



Kontaktperson exploateringskontoret
Jan Lind
Administrativa avdelningen
Telefon: 08-508 264 71
jan.s.lind@stockholm.se

Till
Exploateringsnämnden
2012-04-19
Stadsbyggnadsnämnden
2012-04-19

Kontaktperson stadsbyggnadskontoret
Berit Göransson
Planavdelningen
Telefon: 08-508 272 80
berit.goransson@stockholm.se

Studentbostäder i Stockholm – lägesrapport

Förslag till beslut

1. Lägesrapporten godkänns.
2. Lägesrapporten överlämnas till kommunstyrelsen för kännedom.

Krister Schultz

Susanne Lindh

Sammanfattning

Exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret lämnar i detta tjänsteutlåtande en gemensam lägesrapport om studentbostäder i Stockholm med bl.a. statistik om markanvisade studentbostäder och studentbostadsbyggandet de senaste tio åren. Vidare går kontoren igenom behovet av studentbostäder, planerade studentbostäder och stadens planberedskap, framtida markanvisningar, studentbostäder i Norra Djurgårdsstaden och hos Micasa, tillfälliga studentbostäder samt ekonomiska och andra förutsättningar vid byggande av studentbostäder.



Kontoren konstaterar att planerings- och markanvisningstakten för studentlägenheter i Stockholm har höjts under den senaste tiden. Pågående plan- och programarbete visar att det för hela staden handlar om totalt drygt 4 000 studentlägenheter i regi av nio olika byggherrar som beräknas bli planlagda och kan börja byggas fram t.o.m. 2020.

Förra året markanvisades projekt med 420 studentlägenheter på stadens mark, dvs. en bra bit över budgetens dåvarande krav på minst 100-200 studentlägenheter. I år har hittills beslutats om markanvisningar för 590 studentlägenheter. Även i år kommer budgetens mål på nu minst 400 markanvisade studentlägenheter att uppnås med råge.

Samtliga markanvisade studentbostadsprojekt sedan 2002 avser permanenta studentbostäder vilket av flera skäl är att föredra framför tillfälliga studentbostadslösningar.

Den största utmaningen beträffande byggande av studentbostäder är av ekonomisk art. När det gäller påverkan på regeringen för storstadsanpassade byggregler m.m. är det alltså särskilt angeläget med åtgärder som leder till produktionskostnader och hyresnivåer som är rimliga för studenter.

Alla planerade studentbostäder kommer dock sannolikt inte att förverkligas. De indikerar emellertid att det finns goda förutsättningar att betydligt fler studentlägenheter tillkommer i staden i regi av många olika aktörer och att en större andel av de studerande än idag kan få en studentlägenhet.

Eftersom det är svårt att bedöma både utvecklingen av antalet studenter och behovet av studentbostäder i Stockholm, anser kontoren det angeläget att under de kommande åren ha fortsatt fokus på utbyggnaden av studentbostäder.

Bakgrund

I Vision Stockholm 2030 tecknas en framtidsbild av en storstad i världsklass. Det erbjuds bl.a. unika möjligheter till arbete och utbildning. Stockholm–Mälarregionen har blivit en av världens ledande kunskapsregioner. Det finns ett stort och brett utbud av bostäder. Det har gjorts särskilda satsningar på att bygga bostäder med enklare standard och med lägre boendekostnader för att underlätta för ungdomar och studenter att komma in på bostadsmarknaden.

Det förutsätts att arbetet med att omsätta visionen till konkreta handlingsplaner med tidsatta åtgärder sker i dialog med stockholmarna, näringslivet, staten, ut-

bildningsväsendet, föreningslivet, landstinget och de övriga kommunerna i Stockholm–Mälardalenregionen.

Allt högre ambitioner för byggande av studentbostäder

Antalet studenter och behovet av studentbostäder i bl.a. Stockholm är uppmärksammat i många olika sammanhang. Studentbostäder har också länge varit prioriterade av Stockholms stad.

I maj 2010 efterfrågade ledamöterna Joakim Larsson (m), Ulf Fridebäck (fp), Erik Slottner (kd) och Christer Mellstrand (c) i en skrivelse till exploateringsnämnden en långsiktig strategi för en god tillgång på studentbostäder. Exploateringskontoret gjorde då i tjänsteutlåtande den 22 juni 2010 en analys av studentbostadsbyggandet och gick igenom olika aktuella utredningar, statistik m.m. Kontoret konstaterade att det fanns 80 000 studenter och 12 300 studentbostäder i länet varav 7 700 i Stockholms stad. Antalet studenter antogs bestå några år för att sedan minska något varför även efterfrågan på studentbostäder då antogs minska något.

Exploateringsnämnden beslutade den 26 augusti 2010 i enlighet med kontorets förslag att nämnden på egen mark ska markanvisa för 100-200 studentlägenheter per år under de kommande fyra åren.

I stadens budget för 2011-2013 angavs att exploateringsnämnden ska markanvisa för minst 100-200 studentlägenheter per år.

I budgeten för 2012-2014 har flera av stadens nämnder och bolag fått uppdrag rörande studentbostäder och en av budgetens övergripande indikatorer är "Nettotillskott av studentbostäder". Budgeten betonar att kommunstyrelsen har ett samordningsansvar för Stockholms utveckling. Bland de aktiviteter som ska leda till att kommunfullmäktiges mål uppnås anges bl.a. "I samråd med Stockholms Stadshus AB samordna arbetet med att ta fram nya studentbostäder.

Budgeten höjer exploateringsnämndens markanvisningstakt till minst 400 nya studentlägenheter år 2012 och minst 300 per år åren därefter. Exploateringsnämnden ska skyndsamt hantera ansökningar om markanvisningar för studentbostäder samt påskynda de projekt som diskuteras som kan ge större tillskott av studentbostäder som t.ex. studentboende på båt. Vidare ska nämnden i nära samarbete med berörda nämnder och bolag utreda lämpliga platser för tillfälliga studentbostäder.



Enligt budgeten ska Stockholms Stadshus AB och stadens tre bostadsbolag underlätta skapandet av studentbostäder. Micasa Fastigheter i Stockholm AB har att fortlöpande se över möjligheterna att skapa studentlägenheter i vakanta äldreboenden. Stockholms Hamn AB ska enligt budgeten medverka i arbetet med att etablera fartyg avsett för studentboende i Värtahamnen. Även fastighetsnämnden har i uppdrag att fortsätta inventera sin egen mark för att möjliggöra placering av temporära studentbostäder.

Vid exploateringsnämndens sammanträde den 9 februari 2012 tog flera ledamöter upp studentbostadsfrågor i samband med behandlingen av Verksamhetsberättelse och bokslut 2011 för exploateringsnämnden. Vidare efterfrågade Åke Askensten (MP) en redogörelse för markanvisningar för studentbostäder. Exploateringskontoret angav att kontoret avser att återkomma med en lägesrapport.

Ärendet

Dagsläget med framtidsutblick

Exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret lämnar härmed en gemensam lägesrapport om studentbostäder i Stockholm. I det följande redovisas markanvisade studentbostäder och studentbostadsbyggandet de senaste tio åren. Vidare går kontoren igenom behovet av studentbostäder, planerade studentbostäder och stadens planberedskap, framtida markanvisningar, studentbostäder i Norra Djurgårdsstaden och hos Micasa, tillfälliga studentbostäder samt ekonomiska och andra förutsättningar vid byggande av studentbostäder.

Markanvisade studentbostäder

Under tioårsperioden 2002-2011 markanvisade staden projekt med totalt 1 881 studentlägenheter med nedanstående årliga fördelning, dvs. i genomsnitt ca 190 lägenheter per år på stadens mark. Sammanlagt tio byggherrar fick dessa markanvisningar enligt bifogade sammanställning. Ett projekt i Hjorthagen har markanvisats två gånger, först till en och sedan till en annan byggherre. De flesta projekten är numera genomförda.

Studentbostadsbyggandet de senaste åren

Studentbostäder kommer till både på stadens mark och annan mark. Aktiviteter i form av bl.a. markanvisningar av stadens mark, planläggning och stadens och andras engagemang som byggherrar, har resulterat i att 3 324 studentbostäder färdigställts genom ny- och ombyggnad i Stockholm under de senaste tio åren med följande årliga fördelning (källa USK:s byggregister). Sammanlagt var 15 byggherrar engagerade i denna produktion. Ett antal av studentbostäderna var tillfälliga.

År	Markanvisade studentlägenheter	Färdigställda studentlägenheter
2002	215	1 427
2003	110	128
2004	270	296
2005	360	120
2006	0	31
2007	0	1 118
2008	0	139
2009	175	0
2010	331	0
2011	420	65
Summa	1 881	3 324

Behovet av studentbostäder

Behovet av studentbostäder beror bl.a. på antalet studenter och hur stor andel av studenterna som efterfrågar särskild studentbostad. I exploateringskontorets ovan-nämnda tjänsteutlåtande den 22 juni 2010 konstaterades att det fanns student-bostäder till mer än var sjunde student¹ i länet.

SSSB hade då diskussionsvis fört fram att behovet av studentbostäder uppskattas till en lägenhet till var tredje student. Denna behovsuppskattning byggde på tan-ken att uppnå balans mellan tillgång och efterfrågan och en jämförelse med andra större orter. Exploateringskontoret ansåg det dock tveksamt om en sådan jäm-förelse går att göra med de förutsättningar som gäller i Stockholm.

SSSB:s behovsuppskattning skulle innebära ett totalt behov för länets 80 000 studenter på nästan 26 700 studentlägenheter². I så fall skulle länets nuvarande 12 300 studentlägenheter behöva kompletteras med ytterligare ca 14 400 lägen-heter³.

I ett av landstinget under hösten 2011 remissbehandlat förslag till handlings-program för bl.a. fler studentbostäder, föreslogs att länets 80 000 studenter ska

¹ (80 000/12 300 = 6,5)

² (80 000/3 = 26 670)

³ (26 670 – 12 300 = 14 370)

tillhandahållas ytterligare 7 200 studentlägenheter eller totalt 19 200 studentlägenheter, dvs. en studentlägenhet till nästan var fjärde student i hela länet⁴.

Handlingsprogrammet byggde på en föreslagen norm att 30 % av studenterna ska ha tillgång till studentbostäder. Exploateringskontoret⁵ ställde sig frågande till på vilka grunder utredarna föreslagit just 30 %.

Om Stockholms stads andel av det i handlingsprogrammet föreslagna tillskottet på 7 200 lägenheter i hela länet antas bli 50 %, dvs. samma andel som stadens andel av regionens totala bostadsbyggande vanligtvis utgör, skulle det handla om ett tillskott i staden på 3 600 studentlägenheter. Det skulle innebära en ökning till totalt 11 300 studentlägenheter i staden eller med 47 % från dagens 7 700 lägenheter.

Vad gäller utvecklingen av antalet studenter anger Högskoleverket i en statistisk analys den 13 mars 2012 att efter två år med kraftig tillväxt minskade antalet helårsstudenter i hela landet till 312 500 år 2011, dvs. ungefär 2 700 färre än toppåret 2010. Minskningen är dock marginell, en procent, och verket betonar att utbildningsvolymen ligger kvar på historiskt höga nivåer, något som möjliggörs av att de statliga s.k. takbeloppen för många lärosäten tillfälligt utökades 2010–2011. Lärosätena har alltså kunnat utbilda fler studenter än tidigare och få ersättning av staten för dessa. Utökningarna är dock inte permanenta och flera lärosäten får nu enligt verket dra ned på studentantalet för att anpassa utbildningsvolymen till de lägre takbeloppen 2012 och framöver.

I lärosätenas prognoser till och med år 2015, som Högskoleverket presenterade den 30 augusti 2011, räknade de flesta med färre helårsstudenter i framtiden, men Stockholms universitet och Karolinska institutet räknade med fler helårsstudenter i framtiden.

Eftersom det är svårt att bedöma både utvecklingen av antalet studenter och behovet av studentbostäder i Stockholm, anser exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret att det är angeläget att under de kommande åren ha fortsatt fokus på utbyggnaden av studentbostäder.

Hur många studentbostäder som i realiteten kommer till stånd avgörs ytterst av de byggherrar och förvaltare – både privata och kommunala – som är engagerade i studentbostadsverksamhet. Det är deras bedömningar av efterfrågan i förhållande till produktions- och förvaltningskostnaderna, med beaktande av olika risker så-

⁴ $(80\,000/19\,200 = 4,2)$

⁵ Tjänsteutlåtande 2011-10-04.

som efterfrågesvikt och instabila spelregler för finansiering, skatter och byggande m.m. som är avgörande.

Planerade studentbostäder och stadens planberedskap

Staden har som målsättning att bygga 100 000 lägenheter till år 2030 och därför ska stadsbyggnadsnämnden och exploateringsnämnden skapa förutsättningar för byggande av 5 000 lägenheter per år. Stadsbyggnadskontoret har påbörjat flera programarbeten för större geografiska områden i enlighet med översiktsplanens inriktning. I flera av dessa områden finns förutsättningar att markanvisa och bygga studentbostäder. Studentbostäder planeras både på stadens mark och på annan mark.

För närvarande pågår planarbete för drygt tio detaljplaner med studentlägenheter. Därutöver finns tre klara, ännu ej byggstartade, detaljplaner med studentbostäder omfattande ca 375 lägenheter som kommer att börja byggas inom de närmaste två åren.

Planarbetet för de tio studentbostadsprojekten har kommit olika långt och stadsbyggnadskontorets bedömning är att det inom mandatperioden bör finnas antagna detaljplaner för ytterligare omkring 3 700 lägenheter.

Stadsbyggnadskontoret har sammanställt pågående plan- och programarbete avseende planerade studentbostäder i Stockholm 2012-2020. Sammanställningen, som bifogas, visar att det för hela staden handlar om totalt 4 084 studentlägenheter i regi av nio olika byggherrar som beräknas bli planlagda och kan börja byggas fram t.o.m. 2020 med årlig fördelning enligt nedan. Som framgår av sammanställningen är stadens planeringsberedskap god för ett högt byggande av studentbostäder framöver.

Framtida markanvisningar för studentbostäder

Under 2011 ansökte totalt 13 byggherrar om markanvisningar på stadens mark för studentlägenheter.

Exploateringsnämnden har hittills i år t.o.m. den 15 mars beslutat om markanvisningar för 590 studentlägenheter. Exploateringskontoret räknar med att ytterligare studentlägenheter kommer att markanvisas senare i år i Kista.

Det är svårt att redan nu prognosera markanvisningarna för studentbostäder de kommande åren. Kontoret arbetar för att även dessa år uppfylla budgetmålen.

År	Mål för mark- anvisningar för studentlägenheter	I dagsläget beslutade markanvisningar för studentlägenheter	Studentlägenheter som kan börja byggas
2012	≥ 400	590	324
2013	≥ 300		320
2014	≥ 300		1 075
2015			965
2016-2020			1 400
Summa			4 084

Både vid markanvisningar på stadens mark och i plansammanhang bör beaktas att studenter efterfrågar centrala lägen, gärna närförort och med goda kollektivtrafikförbindelser. Samtidigt får hyresnivåerna inte vara för höga.

Eftersom studenter normalt inte har bil ställer studentbostäder inte lika höga krav på parkeringsmöjligheter som vanliga bostäder. Det finns därför anledning att särskilt pröva studentbostäder i sådana lägen där det är svårt att rymma parkeringsplatser.

Det är viktigt att studentbostadsaktörer som Stiftelsen Stockholms Studentbostäder (SSSB) och AB Svenska Bostäder aktivt bidrar till att söka mark och utforma studentbostadsprojekt i lägen där dessa efterfrågas av studenter.

Efter en markanvisning inleds i regel detaljplanearbete. Med de planerings- och genomförandetider det normalt handlar om kan man räkna med att det tar minst tre år från ett markanvisningsbeslut till dess att bostäderna är klara.

Norra Djurgårdsstaden

Ett av de områden i staden som ansetts lämpligt för nya studentbostäder är Norra Djurgårdsstaden. I Norra Djurgårdsstaden/Hjorthagen har sedan 2005 markanvisats för 530 studentlägenheter fördelat på AB Svenska Bostäder, ByggVesta AB, Wallenstam och Primula Byggnads AB. Idag är ca 15 % av alla markanvisade bostäder i Norra Djurgårdsstaden studentlägenheter. Sedan 2005 fram t.o.m. den 15 mars 2012 har staden markanvisat för totalt 1 846 studentlägenheter i hela staden vilket innebär att Norra Djurgårdsstadens andel härav utgör ca 29 %.

Kontoret arbetar nu bl.a. med att klargöra förutsättningarna för förläggning och ombyggnad till boende för studenter av ett av Walleniusrederiernas fartyg i södra delen av Frihamnsbassängen. För närvarande undersöks också, i samarbetet med fastighetskontoret, omvandling av ett av stadens äldre kontorshus i kvarteret Starkströmmen nära Lidingövägen väster om Fortums anläggning till ca 300 studentlägenheter.

Micasa

Ett annat exempel på hur fler studentbostäder kan skapas finns hos Micasa Fastigheter i Stockholm AB – stadens bolag för vård- och omsorgsboende. Bolaget har idag omkring 300 studentlägenheter i tidigare servicehus i Kista, Rinkeby, Bromma, Midsommarkransen och Skärholmen. Micasa planerar att under 2012 hyra ut ytterligare ca 240 lägenheter som studentlägenheter.

Tillfälliga studentbostäder

För att snabbt få fram studentlägenheter kan det synas ligga nära till hands att pröva möjligheterna att uppföra enkla och tillfälliga studentbostäder t.ex. på mark som är avsedd för framtida exploatering.

I Stockholm har tidigare funnits några projekt med tillfälliga studentbostäder, t.ex. de ca 450 lägenheter som uppfördes av AB Svenska Bostäder år 2000 och 2002 i Kista. Även de 510 lägenheterna i Hammarby Sjöstad, som uppfördes av SSSB år 2002, var tillfälliga. Tanken var att de skulle finnas där några år i avvaktan på planläggning och byggande av permanenta bostäder. Vid den tidpunkten kunde tidsbegränsade bygglov ges för 10 år med möjlighet till förlängning ytterligare 5 + 5 år.

Även under senare tid har framkommit önskemål om att uppföra tillfälliga studentbostäder på mark som är avsedd för framtida exploatering. Exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret ser dock en del svårigheter med detta.

Tidsbegränsade bygglov kan ges under pågående planarbete om lovet avser annan åtgärd än planarbetet och inte föregriper utfallet av detta. Sedan 2008 får tidsbegränsade bygglov beviljas för upp till 5 år, varefter det kan förlängas med ytterligare 5 år, dock sammanlagt maximalt 10 år.

För att utreda möjligheterna för tillfälliga studentbostäder har exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret haft kontakt med några intresserade modulföretag. De anser att det blir svårt att få ekonomi i tillfälliga studentbostäder när det tidsbegränsade bygglovet endast kan medges med 5 år åt gången och maximalt 10 år. Även om de tillfälliga studentbostäderna kan byggas upp av enkla moduler behö-

ver bebyggelsen ändå erforderlig grundläggning och anslutande infrastruktur vilket gör att en etableringsperiod om minst 7-10 år behövs för att täcka de initiala kostnaderna.

Byggherrens kostnadseffektivitet är alltså beroende av att upplåtelsetiden blir tillräckligt lång; krav på en lång upplåtelsetid försvårar å andra sidan möjligheterna att hitta lämpliga områden för en tillfällig upplåtelse.

Kontoren anser därför att bostäder till studenter i första hand bör tillgodoses genom planering för permanenta studentbostäder. Sådana ger dessutom ett mer hållbart resultat jämfört med tillfälliga lösningar vilket stämmer bättre överens med stadens hållbarhetsmål.

Ekonomiska och andra förutsättningar vid byggande av studentbostäder

När det gäller möjligheterna att hitta lämplig mark och upprätta och fastställa erforderliga detaljplaner för studentbostäder finns det, precis som för andra bostäder, flera olika slag av utmaningar.

Den största utmaningen beträffande byggande av studentbostäder och överhuvudtaget när det gäller att bygga små lägenheter är, som många olika aktörer framhållit, av ekonomisk art.

Vad gäller kommunala markägarinsatser för att stimulera byggande av fler studentbostäder kan erinras om att dåvarande marknämnden redan i juni 2006 beslutade att tomträttsavgäldsnivån för studentbostäder ska motsvara 50 % av nivån för vanliga hyresbostäder. Anledningen till denna lägre avgäld är högre drift- och underhållskostnader för studentbostäder.

Det finns därutöver behov av olika statliga insatser för att underlätta studentbostadsbyggande. Exploateringskontoret föreslog i tjänsteutlåtande den 4 oktober 2011, rörande det av landstinget remitterade förslaget till handlingsprogram för bl.a. fler studentbostäder, att de regionala organen agerar för att påverka regeringen att mildra eller undanröja olika och redan kända hinder mot bostadsbyggandet som ligger i statsmaktens händer. Kontoret nämnde att länsstyrelsen i Stockholms län tidigare hade framfört olika förslag till regeringen ägnade att stimulera bostadsbyggandet, exempelvis 2001 om ett trettiotal förenklingar i plan- och bygglagen PBL och 2003 om att miljö kvalitetsnormen för kvävedioxid kan medföra utglesad bebyggelse och ökade utsläpp. Kontoret erinrade även om att borgarråden Sten Nordin (M), Regina Kevius (M) och Lotta Edholm (FP) nyligen hade lagt ett förslag om påverkan på regeringen för storstadsanpassade byggregler.

Exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret anser att påverkan på regeringen för storstadsanpassade byggregler m.m. gällande både vanlig bostadsbebyggelse och studentbostäder kan handla om följande.

- Storstadsanpassning av bullernormerna.
- Översyn av funktionssättet hos miljökvalitetsnormen för kvävedioxid.
- Översyn av de exploateringsbegränsande nya strandskyddsbestämmelserna.
- Införande av statsbidrag till marksanering vid nyexploatering.
- Förbättring av studenternas betalningsförmåga.
- Översyn av tillgänglighetskraven för studentbostäder.
- Förlängning av tiden för tillfälliga bygglov.

Exploateringskontorets och stadsbyggnadskontorets synpunkter

Som framgått har planerings- och markanvisningstakten för studentlägenheter i Stockholm höjts under den senaste tiden. Pågående plan- och programarbete visar att det för hela staden handlar om totalt drygt 4 000 studentlägenheter i regi av nio olika byggherrar som beräknas bli planlagda och kan börja byggas fram t.o.m. 2020.

Förra året markanvisades projekt med 420 studentlägenheter dvs. en bra bit över budgetens dåvarande krav på minst 100-200 studentlägenheter. I år har hittills beslutats om markanvisningar för 590 studentlägenheter. Även i år kommer budgetens mål på nu minst 400 markanvisade studentlägenheter att uppnås med råge.

Samtliga markanvisade studentbostadsprojekt sedan 2002 avser permanenta studentbostäder vilket av flera skäl är att föredra framför tillfälliga studentbostadslösningar.

Den största utmaningen beträffande byggande av studentbostäder är av ekonomisk art. När det gäller påverkan på regeringen för storstadsanpassade byggregler m.m. är det alltså särskilt angeläget med åtgärder som leder till produktionskostnader och hyresnivåer som är rimliga för studenter.

Alla planerade studentbostäder kommer dock sannolikt inte att förverkligas. De indikerar emellertid att det finns goda förutsättningar att betydligt fler studentlägenheter tillkommer i staden i regi av många olika aktörer och att en större andel av de studerande än idag kan få en studentlägenhet.



Eftersom det är svårt att bedöma både utvecklingen av antalet studenter och behovet av studentbostäder i Stockholm, anser kontoren det angeläget att under de kommande åren ha fortsatt fokus på utbyggnaden av studentbostäder.

Slut