

PM 2016:57 RI (Dnr 183-183/2016)

Stadens bostadsbyggande, projektrapport nr 1/2016

Begäran om yttrande från stadsrevisionen, revisorsgrupp 1

Svarstid den 8 april 2016

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som yttrande över revisionskontorets rapport ”Stadens bostadsbyggande, projektrapport nr 1/2016” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård anför följande.

Ärendet

Revisionskontoret har genomfört en granskning av stadens planering och byggande av bostäder.

Syftet med granskningen är att bedöma om granskade nämnder och styrelser har en tillräcklig samordning, styrning och kontroll vad gäller byggande av bostäder utifrån kommunfullmäktiges mål om 140 000 bostäder åren 2010-2030.

Granskningen avgränsas till perioden 2014-2020, med delmålet 40 000 bostäder.

Granskningen ska ge svar på följande revisionsfrågor:

- Är styrningen av bostadsbyggande i staden tillräcklig för att uppnå kommunfullmäktiges mål?
- Är ansvarsfördelningen mellan de olika aktörerna tydlig?
- Är planeringsprocessen tillräckligt effektiv för att nå uppsatta mål?
- Sker riskbedömningar utifrån tänkbara scenarier?
- Sker uppföljning av målet på ett aktivt och åtgärdsinriktat sätt?

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret anser att rapporten i huvudsak ger en rättvisande beskrivning av stadens arbete med planering och styrning av bostadsbyggandet.

Mina synpunkter

Stockholm byggs i en historiskt hög takt. År 2015 påbörjades nästan 6 000 nya lägenheter och det är en nivå som ska öka under kommande år. För att nå målen om 40 000 lägenheter till år 2020 och 140 000 år 2030 måste nybyggnationstakten vara betydligt högre än under sextio- och sjuttitalens rekordbyggande. Att nå dessa högt

sätta mål är en utmaning och kräver en tydlig organisation och styrning i staden. Det är därför välkommet att revisionskontoret granskat stadens bostadsbyggande och kommer med förslag på vad som kan förbättras i syfte att effektivisera och tydliggöra stadens processer. Det är positivt att de i den sammanfattande bedömningen menar att staden har en god kontroll av samordning och styrning för bostadsbyggandet. En av de prioriterade åtgärder som vidtogs vid maktskiftet var att skapa en ny organisation för en bättre samordning inom staden.

Revisionskontoret kommer med ett antal relevanta rekommendationer som staden ska ta hänsyn till i syfte att förbättra styrning och uppföljning av bostadsmålen.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som yttrande över revisionskontorets rapport ”Stadens bostadsbyggande, projektrapport nr 1/2016” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 17 mars 2016

KARIN WANNGÅRD

Bilaga

Revisionsrapporten

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden Joakim Larsson och Cecilia Brinck (båda M) enligt följande.

I Stockholm byggdes under miljonprogrammets årtionde 180 000 nya bostäder och en ny stadsdel såg dagens ljus varje år. Det innebär 18 000 nya bostäder varje år och är således betydligt högre än dagens byggtakt. Men tanke på rådande bostadskris vore det på sin plats om den rödgröna majoriteten har koll på historien. Att påstå att nybyggnadstakten måste hålla betydligt högre nivåer än under dessa rekordår för att nå målen till 2020 och 2030 är således ett felaktigt påstående. Det verkliga behovet, baserat på befolkningsprognoser, är dock omkring 10 000 nya bostäder per år fram till 2020. Därför är det av yttersta vikt att takten ökar från dagens nivåer. I det hänseendet är det anmärkningsvärt att den rödgrönrosa majoriteten väljer att försena och stoppa tusentals bostäder på grund av interna politiska stridigheter.

Finansborgarrådet påstår också att närmare 6 000 nya bostäder påbörjades 2015. Även detta är ett felaktigt påstående. Sanningen är att 4 710 nya bostäder påbörjades, enligt uppgifter från Sweco. För att komma upp i närmare 6 000 nya bostäder ska även ombyggnationer räknas in, men då handlar det inte längre om enbart nya bostäder.

Vi välkomnar revisionskontorets granskning i frågan, och instämmer i mycket av kritiken som framkommer. Revisionskontoret konstaterar att staden har en bostadsprojektportfölj med över 64 000 bostäder för perioden 2015–2020. Revisionskontoret ser en risk med att för närmare 70 procent av dessa är byggstarten planerad att ske 2018–2020. Andra risker bedömer revisionskontoret är brist på personella resurser, samt att tidplaner är satta utan att bedöma risker för förseningar exempelvis till följd av överklagande. Vi har lagt fram åtskilliga förslag för att komma till rätta med dessa utmaningar. Bland annat att tillåta byggherredrivna detaljplaner så att fler kan vara delaktiga i framtagandet, samt möjligheten

att pröva införandet av en administrativ avgift vid överklagande av detaljplaner som innehåller bostäder. Men nuvarande styre ser vi istället hur handläggningstiderna för såväl detaljplaner som bygglov blir allt längre.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av Cecilia Brinck, Dennis Wedin, Johanna Sjö, Markus Nordström och Lars Jilmstad (alla M) och Lotta Edholm (L) enligt följande.

I Stockholms län byggdes under miljonprogrammets årtionde 180 000 nya bostäder och en ny stadsdel såg dagens ljus varje år. Inom kommungränsen byggdes närmare 6 000 nya bostäder per år i snitt under åren 1965–1974. Detta avser dock enbart nyproduktion, om även ombyggnationer räknas in blir således siffran högre. När den rödgrönrosa majoriteten stoltserar med att närmare 6 000 nya bostäder byggdes under 2015 så har man räknat in även ombyggnation. Enligt uppgifter från Sweco påbörjades 4 710 bostäder i nyproduktion i Stockholms stad 2015. Det blir således en någon skev jämförelse med miljonprogrammets år, eftersom majoritetens sänkta ambitioner till 2020, 40 000 nya bostäder, i praktiken skulle innebära att bostadsproduktionen motsvarar nivån under miljonprogrammets år. Att påstå att bostadsbyggandet måste hålla betydligt högre nivåer än under dessa rekordår för att nå målen till 2020 är således en sanning med modifikation. Det verkliga behovet, baserat på befolkningsprognoser, är dock omkring 10 000 nya bostäder per år fram till 2020. Därför är det av yttersta vikt att takten ökar från dagens nivåer. I det hänseendet är det anmärkningsvärt att den rödgrönrosa majoriteten väljer att försena och stoppa tusentals bostäder på grund av interna politiska stridigheter.

Vi välkomnar revisionskontorets granskning i frågan, och instämmer i mycket av kritiken som framkommer. Revisionskontoret konstaterar att staden har en bostadsprojektportfölj med över 64 000 bostäder för perioden 2015–2020. Revisionskontoret ser en risk med att för närmare 70 procent av dessa är byggstarten planerad att ske 2018–2020. Andra risker bedömer revisionskontoret är brist på personella resurser, samt att tidplaner är satta utan att bedöma risker för förseningar exempelvis till följd av överklagande. Vi har lagt fram åtskilliga förslag för att komma till rätta med dessa utmaningar. Bland annat att tillåta byggherredrivna detaljplaner så att fler kan vara delaktiga i framtagandet, samt möjligheten att pröva införandet av en administrativ avgift vid överklagande av detaljplaner som innehåller bostäder. Men nuvarande styre ser vi istället hur handläggningstiderna för såväl detaljplaner som bygglov blir allt längre.

Ersättaryttrande gjordes av Karin Ernlund (C) och Erik Slottner (KD) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma särskilda uttalande i kommunstyrelsen.

Remissammanställning

Ärendet

Granskningen har genomförts genom intervjuer samt studier av styrdokument, beslutsdokument samt bostadsprojektportfölj och omfattar kommunstyrelsen, exploateringsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, Stockholms Stadshus AB, AB Svenska Bostäder, AB Familjebostäder och AB Stockholmshem.

I granskningen ingår även en fördjupad fallstudie av fem större projekt i bostadsprojektportföljen med planerad byggstart före år 2020. Sammanlagt omfattar projekten cirka 6 300 bostäder.

Den sammanfattade bedömningen är att granskade nämnder och styrelser har förutsättningar för en god kontroll avseende samordning och styrning vad gäller bostadsbyggandet. Staden arbetar på ett strukturerat sätt med att samordna bostadsplanerna. Stadens organisation för ökad styrning av bostadsbyggandet ger tydlighet i att bostadsbyggandet är prioriterat i staden. Centrala frågor hanteras i första hand inom styrgruppen, och intern samverkan sker via styrgruppen och genomförandegruppen.

Revisionskontoret konstaterar att staden har en bostadsprojektportfölj med över 64 000 bostäder för perioden 2015-2020. Revisionskontoret ser en risk med att för närmare 70 procent av dessa är byggstarten planerad att ske åren 2018-2020. Andra risker revisionskontoret bedömer är brist på personella resurser, samt att tidplaner är satta utan att bedöma risker för förseningar exempelvis till följd av överklagande.

Följande rekommendationer lämnas:

- Kommunstyrelsen bör tydliggöra genomförandegruppens mandat gentemot nämndernas linjeorganisation
- Kommunstyrelsen bör tydliggöra målen avseende påbörjade hyresrätter för bostadsbolagen så att bolagen får bra förutsättningar för sin planering av bostadsbyggandet
- Kommunstyrelsen bör komplettera uppföljningen av målet med prognoser för utfallet för perioden 2014-2020
- Exploateringsnämnden och stadsbyggnadsnämnden bör tillse att beslutsunderlag såsom markanvisning respektive start-PM innehåller realistiska tidplaner med en bedömning av riskerna för försening bland annat på grund av överklagande
- Styrelserna för AB Familjebostäder, AB Stockholmshem samt AB Svenska Bostäder bör öka nyproduktionen i respektive bolag för att uppnå uppsatta mål
- Styrelserna för AB Familjebostäder samt AB Svenska Bostäder bör tillse att en lägesredovisning med prognoser avseende bostadsuppdraget för perioden 2014-2020 lämnas vid styrelsemöten.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 23 februari 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret har tagit del av rapporten och anser att den i huvudsak ger en rättvisande beskrivning av stadens arbete med planering och styrning av bostadsbyggandet.

Nedan följer stadsledningskontorets kommentarer på revisionskontorets rekommendationer.

Kommunstyrelsen bör tydliggöra genomförandegruppens mandat gentemot nämndernas linjeorganisation

Stadsledningskontorets kommentar:

Tydliggörande av genomförandegruppens mandat är en del av ett pågående och prioriterat utvecklingsarbete kring den strategiska styrningen av bostadsbyggandet, i enlighet med uppdrag i kommunfullmäktiges budget 2016.

Kommunstyrelsen bör tydliggöra målen avseende påbörjade hyresrätter för bostadsbolagen så att bolagen får bra förutsättningar för sin planering av bostadsbyggandet

Stadsledningskontorets kommentar:

Målet enligt kommunfullmäktiges budget är att 40 000 bostäder ska byggas år 2014-2020. Inriktningen är att hälften av dessa ska vara hyresrätter.

Kommunfullmäktiges indikator Antal påbörjade hyresrätter mäter inte bara de kommunala bostadsbolagens byggande utan även de privata aktörernas bidrag. Under 2000-talet har privata aktörer stått för ungefär hälften av byggandet av hyresrätter i Stockholms stad.

Stadsledningskontoret kommer i samband med arbetet med kommunstyrelsens förslag till budget 2017 se över om indikatorn Antal påbörjade hyresrätter kan tydliggöras.

Kommunstyrelsen bör komplettera uppföljningen av målet med prognoser för utfallet för perioden 2014-2020.

Stadsledningskontorets kommentar:

Analyser av risker och genomförbarhet är en del av det löpande uppföljningsarbetet och stadens bostadsprojektportfölj, i synnerhet när det gäller de projekt som bedöms kunna byggstarta före år 2020. Aktuella tidplaner och prognoser är en central del i uppföljningsarbetet.

Exploateringsnämnden och stadsbyggnadsnämnden bör tillse att beslutsunderlag såsom markanvisning respektive start-PM innehåller realistiska tidplaner med en bedömning av riskerna för försening bland annat på grund av överklagande

Stadsledningskontorets kommentar:

Stadsledningskontoret anser att det är av stor vikt att de tidplaner som kommuniceras är realistiska. Det är också viktigt att risker kopplade till planprocessen såväl som andra förutsättningar för projektet analyseras och diskuteras i ett tidigt skede, så att berörda parter får en samsyn kring projektets genomförbarhet.

Stadsledningskontoret ställer sig dock tveksam till lämpligheten i att markanvisning och start-PM bedöma risker för försening på grund av faktorer som överklagande.

Stadsledningskontoret anser att risker för överklaganden med mera istället bör hanteras på en övergripande nivå, genom att tillse att volymen bostäder som planeras är tillräckligt stor i förhållande till förväntat utfall.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att revisionskontorets rapport ”Stadens bostadsbyggande, projektrapport nr 1/2016”, anses besvarad med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.