



**GEMENSAMT
TJÄNSTEUTLÅTANDE**

SBN: 2004-09-27

GFN: 2004-09-21

1(8)

Stadsbyggnadskontoret
Gatu- och fastighetskontoret

Handläggare: Anette Scheibe 2004-09-04
Stadsbyggnadskontoret
Förvaltningsledningen
Tfn 508 261 49
e-mail: anette.scheibe@sbk.stockholm.se

Till
Stadsbyggnadsnämnden
Gatu- och fastighetsnämnden

Dnr SBK: 2004-14487-36

Dnr GFK: 04-511-415

**Genomförandeplan för byggande av 20 000 lägenheter under perioden
2003-2006. Bostadsförsörjningsprogram.**

FÖRSLAG TILL BESLUT

1. Kontoren föreslår att nämnderna godkänner genomförandeplanen och överlämnar den till kommunstyrelsen.

Ingela Lindh

Olle Zetterberg

SAMMANFATTNING

Kommunfullmäktige har beslutat att 20 000 bostäder ska påbörjas under åren 2003-2006. Under det första halvåret 2004 har gatu- och fastighetsnämnden anvisat mark för cirka 9 700 lägenheter. Stadsbyggnadsnämnden har fattat beslut om att påbörja planläggning för 13 650 lägenheter. Detaljplaner för 2 594 lägenheter har antagits. Med tidigare beslut innebär det att staden för närvarande har bostadsprojekt med sammanlagt cirka 23 000 lägenheter som bedöms som möjliga att påbörja senast 2006.

Grunden för att uppnå målet om 20 000 nya bostäder är lagd. Arbetets inledande etapp är slutförd. Nu fortsätter arbetet med att bevaka och säkerställa alla enskilda projekts tidsplaner så att de kan genomföras eller påbörjas inom angiven tidsram. Under genomförandet ökar de risker som staden inte kan kontrollera eller åtgärda på samma sätt som under planeringsfasen.

Bilaga 1: 20 000 bostäder under perioden 2003-2006.

I tjänsteutlåtandet redovisas varje enskilt bostadsprojekt som ingår i de 20 000 bostäderna. De redovisade bostadsprojekten ingår i stadens bostadsförsörjningsprogram under åren 2003-2006. Inom ramen för 20k-projektet konkretiseras arbetet med att förse stadens nuvarande och blivande invånare med bostäder.

UTLÅTANDE

Bakgrund

För att säkra Stockholms framtida tillväxt och för att komma tillrätta med bostadsbristen behöver staden fler bostäder. Till år 2030 beräknas Stockholms befolkning öka med 150 000 personer. (Se *Regional utvecklingsplan 2001 för Stockholmsregionen*.) Räknat med nuvarande utrymmesstandard på 1,86 personer per lägenhet innebär det att ytterligare 80 000 bostäder behövs.

Som en första satsning för att kraftigt öka bostadsbyggandet i staden har kommunfullmäktige som ett övergripande inriktningsmål beslutat att skapa förutsättningar för att 20 000 bostäder kan påbörjas under perioden 2003-2006. Hälften av de 20 000 bostäderna ska vara hyresrätter. Av utvecklingsdirektiven för de kommunala bostadsbolagen framgår att dessa sammantaget ska producera 8 000 lägenheter under perioden. I stadens budget för år 2004 anges också att det är prioriterat att bygga bostäder som alla har råd att efterfråga. Efter år 2006 är ambitionen att Stockholm ska fortsätta att hålla en hög och jämn takt i bostadsbyggandet.

För att ytterligare öka och bibehålla effektiviteten i arbetet med att nå det uppsatta målet sker detta i projektform – det s.k. 20k-projektet – under åren 2003-2006. Arbetet sker i samarbete mellan stadsledningskontoret, stadsbyggnadskontoret, gatu- och fastighetskontoret samt miljöförvaltningen, bl.a. genom den styrgrupp som finns för ändamålet. Med uppgift att samordna, följa upp och bevaka arbetet har en projektledare tillsatts. Projektet påbörjades i januari 2003.

20k-projektets första etapp

I juni 2004 avslutades arbetets första etapp i 20k-projektet. Syftet med den första etappen var att identifiera bostadsprojekt med sammantaget minst 20 000 lägenheter som bedöms ha goda förutsättningar att påbörjas senast 2006. (Se *Lägesrapport av bostadsmålet 20 000 lägenheter under perioden 2003-2006, dnr. 2004-02006-36 resp. 04-511-415*). Inom ramen för detta arbete gjordes en genomgång av stadens totala projektportfölj. I projektportföljen, som totalt innehåller cirka 50 000 lägenheter, ingår även stadsutvecklingsområden i tidiga skeden. Projekten klassificerades utifrån hur komplicerade de bedömdes vara att genomföra och därmed påbörja under perioden. Bedömningen utgick från riskfaktorer som tekniska komplikationer, större förändringar i infrastrukturen, omfattande saneringsåtgärder, evakueringar etc. Bedömningen gjordes gemensamt av kontor och förvaltningar. Genomgången av stadens bostadsprojekt visade på behovet av att komplettera med fler projekt med lägre komplexitet. Dessutom krävdes kompletteringar för att ge de kommunala bostadsbolagen förutsättningar att uppfylla sina produktionsmål.

Även marknadens önskemål har beaktats i arbetet. Under år 2003 minskade bostadsbyggandet i Stockholm, bl.a. beroende på lågkonjunkturen. I 20k-projektets inledande fas har därför ett omfattande arbete bedrivits för att nå bästa möjliga överensstämmelse mellan byggherrarnas önskemål och stadens bostadsplanering. Generellt efterfrågar byggherrarna planer för mindre och måttliga projekt, 50-150 lägenheter, i goda kollektivtrafiklägen. Stadens arbete med stadsutvecklingsområdena fortgår parallellt med 20k-projektet, men på grund av projektets komplexitet påbörjas merparten av de lägenheter som planeras i dessa områden efter år 2006.

Enligt lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar är varje kommun skyldig att ”planera bostadsförsörjningen i syfte att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och för att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs”. Genomförandeplanen för 20k-projektet anger de riktlinjer som staden arbetar efter när det gäller bostadsförsörjningen under innevarande mandatperiod. Ambitionen är att inom ramen för 20k-projektet konkretisera arbetet med att förse stadens nuvarande och blivande invånare med bostäder. I genomförandeplanen redovisas varje enskilt bostadsprojekt som ingår i stadens bostadsförsörjningsprogram under åren 2003-2006 (se *bilaga 1*.) Kontoren vill i sammanhanget påminna om att den demokratiska processen med bl.a. samråd som är lagfäst i plan- och bygglagen inte kan föregripas, och har därför planerat med en viss säkerhetsmarginal i antalet bostadsprojekt.

Utgångspunkter för stadens bostadsplanering under åren 2003-2006

Staden har brist på bostäder men lider också av bristande rörlighet på bostadsmarknaden. För att möta såväl bostadsköns behov som för att öka rörligheten på bostadsmarknaden bör staden planera för alla typer av bostäder och upplåtelseformer; prisvärda hyresrätter, bostadsrätter för hushåll med normala inkomster, markbostäder, studentbostäder samt mer exklusiva bostäder. Sammanfattningsvis innebär det projekt som kontoren bedömt som möjliga att praktiskt genomföra, som marknaden efterfrågat planer för och som tillsammans skapar den önskvärda blandningen av bostadstyper och upplåtelseformer.

Stockholm har som ambition att växa men också att utvecklas till en långsiktig hållbar stad. Under rubriken Miljöaspekter redovisas hur kontoren arbetat för att sammanlänka dessa båda ambitioner.

Lägesrapport 20k-projektet

20k-projektets planeringsfas avslutades i juni 2004. Målsättningen var att den s.k. 20k-listan då skulle innehålla projekt med minst 20 000 lägenheter som bedömdes som möjliga att genomföra plus en viss säkerhetsmarginal. För närvarande finns projekt med sammanlagt cirka 23 000 lägenheter som bedöms som möjliga att påbörja senast 2006. En redovisning av de enskilda bostadsprojekten finns i bilaga 1.

Under perioden har gatu- och fastighetsnämnden fattat beslut att anvisa mark för cirka 9 700 lägenheter. Motsvarande siffra för år 2003 var 5 300 lägenheter. Under perioden januari – juni 2004 har stadsbyggnadsnämnden fattat beslut att påbörja detaljplaneläggning för 10 650 lägenheter. Utöver dessa tillkommer

beslut om programarbete för cirka 3 000 lägenheter i Skärholmen. Under år 2003 fattade stadsbyggnadsnämnden beslut om att påbörja planläggning för 5 300 lägenheter. Sammantaget med tidigare beslut innebär det att för de bostadsprojekt som för närvarande listas i 20k-projektet, (se *bilaga 1*), finns beslut om att påbörja planläggning samt beslut om markanvisning när så behövs.

Under perioden januari – juni 2004 har stadsbyggnadsnämnden antagit detaljplaner som innehåller 2 594 lägenheter. Motsvarande siffra för 2003 är 3 368 lägenheter.

Av de cirka 23 000 lägenheterna som listats har bostadsprojekt med sammanlagt cirka 2 900 lägenheter påbörjats. Av dessa påbörjades 1 112 lägenheter år 2003. Hittills i år har 1 788 lägenheter rapporterats som påbörjade enligt USK:s definition. Enligt definitionen räknas byggstart från den tidpunkt då källargolv eller bottenplatta gjutits. För övriga 975 lägenheter har markarbeten påbörjats.

Bostäder som alla kan efterfråga

I bostadsmålet ingår även att bygga bostäder som kan efterfrågas av alla. Arbetet för att uppnå detta sker på olika sätt som redovisats tidigare. (Se *Lägesrapport av bostadsmålet 20 000 lägenheter under perioden 2003-2006, dnr. 2004-02006-36 resp. 04-511-415*). Bl.a. genomförs entreprenadtävlingar, försöksprojekt med billigare bostadsrätter och en markanvisningstävling. Erfarenhetsåterföring från dessa projekt är centralt i det fortsatta utvecklingsarbetet med att sänka boendekostnaderna. Aktörer som har prövat olika metoder för att pressa produktionskostnader och som inte tidigare varit representerade i staden finns nu representerade bland stadens bostadsplaner. Uppföljning kommer att ske för att studera hur prissättningen påverkas.

Stockholms Stadshus AB har låtit göra en utredning om hur nyproduktionskostnader kan minskas. Med anledning av utredningen har kommunfullmäktige beslutat att stadens bostadsbolag, stadsbyggnadskontoret och gatu- och fastighetskontoret genomför ett sammanhållet gemensamt utvecklingsprojekt inom de fem mest kostnadsdrivande områdena; utveckling av planprocessen i samverkan; utveckla byggprocessens tidiga skeden; utveckla styrning och kompetens i projekteringsfasen; stimulera det industriella byggandet samt öka insyn och pressa priser i de underliggande leden. (Se *Utredning avseende åtgärder för att minska kostnaderna vid nyproduktion av bostäder, dnr. 316-646/2004*.) Det gemensamma utvecklingsprojektet bedrivs inom ramen för 20k. Även detta blir en viktig del i arbetet med att åstadkomma bostäder som alla kan efterfråga.

Arbetet med riskminimering

Centralt i arbetet med att säkerställa att bostadsprojekten genomförs är att identifiera och minimera risker som kan hindra eller bromsa projekt. Ovan har arbetets första etapp med att identifiera de bostadsprojekt som bedöms som praktiskt möjliga att genomföra senast 2006. Det faktum att dessa är identifierade och listade innebär att kontoren kan prioritera i arbetet. För byggherrarna innebär det att risken för förgävesprojektering och tidsfördröjningar minskat. Många mindre projekt innebär också en större riskspridning ur stadens perspektiv.

Arbetet med att nå överensstämelse mellan byggherrarnas önskemål och stadens bostadsplaner ökar möjligheterna till ett snabbt genomförande. Under de kommande åren ökar således inte bara antalet lägenheter utan också antalet detaljplaner. För att ytterligare effektivisera arbetet med att detaljplanelägga och för att möta ökningen av antalet projekt driver stadsbyggnadsnämnden en extra plansektion i projektform under åren 2003-2006. Alla bostadsprojekt är således bemannade inför genomförandefasen. Stadsbyggnadsnämnden har också effektiviserat planprocessen genom att när plan- och bygglagen så medger gå direkt på plansamråd - detta innebär en tidsbesparing på 6-9 månader.

Vidare ser stadsbyggnadsnämnden över stadens interna remisshantering i syfte att även här korta ledtiderna. Utöver plan- och bygglagens krav på hörande av sakägare har staden krav på att samtliga planärenden skall skickas på remiss till berörda nämnder och förvaltningar. Detta förfarande är en av de processer som styr tidsåtgången i ett planprojekt. Att öka effektiviteten i remisshantering är ett gemensamt ansvar för stadens samtliga förvaltningar.

Staden har även beslutat om nya tomträttsavgälder. I korthet innebär det att kostnaden för mark inte ska utgöra ett hinder för att bygga bostäder. Enligt stadens markanvisningspolicy är tomträttsavgälderna särskilt förmånliga för den som bygger hyresrätt. (Se www.stockholm.se/gfk.) Staden tar också ett stort ansvar för att skapa goda bostadsmiljöer, t.ex. genom upprustning av parker. Kostnader som inte belastar projekten men bidrar till att skapa goda omkringmiljöer.

Risker i arbetet med att genomföra 20k-projektet

Det fortsatta arbetet inriktas på att bevaka och säkerställa varje enskilt bostadsprojekts tidsplan så att de kan genomföras inom angiven tidsram. Arbetet intensifieras med att undanröja hinder i varje enskilt projekt. Under planeringsfasen har staden kontrollerat tidsplanen. I det fortsatta arbetet ökar antalet risker som staden inte kontrollerar på samma sätt.

Buller och partiklar

Boverket arbetar för närvarande med en översyn av de riktvärden som gäller för buller. Om detta arbete kommer att innebära sänkta riktvärden eller att krav ställs på ytterligare utredningar och åtgärder kan flera bostadsprojekt inom 20k komma att stoppas eller försenas. Risker är stora för att samma problem uppstår i och med att miljö kvalitetsnormen för partiklar enligt miljöbalken börjar gälla. Både buller och partiklar är problem som kan uppstå i och med staden har som ambition att bygga inåt och att förtäta i redan befintliga miljöer.

Överklagande

Överklaganden riskerar att bromsa tidsplaner. En viss marginal finns inlagd i den generella tidsplanen för 20k-projektet, men blir anhopningen av ärenden för stor för de instanser som har att hantera dem ökar risken för förseningar. Inledande kontakter är tagna med länsstyrelsen och miljödepartementet i syfte att förtäta i redan befintliga miljöer.

Kostnader

Bostadsmålet innebär både att produktionstakten ska öka och att billigare bostäder ska åstadkommas. Risken är stor att produktionsökningen är kostnadsdrivande för entreprenader, material etc.

När staden tar fram egna krav för t.ex. tillgänglighet som går utöver de nationella lagstiftade kraven finns en risk att det blir kostnadsdrivande och försvårar effektivt modulbyggande.

Marknad

Hälften av de 20 000 bostäderna är bostadsrätter. Avgörande för när dessa påbörjas är ytterst marknaden och konjunkturläget.

Miljöaspekter

Goda bostadsmiljöer förutsätter tillgång till parker och grönområden, och det är möjligt att åstadkomma en bättre miljö som helhet genom att utveckla och höja kvaliteten på parker och grönområden samtidigt som man bygger bostäder. Kontoren anser att det är i den andan som arbetet bör bedrivas inom 20k-projektet. I det följande redovisas hur arbetet hittills bedrivits.

Arbetet med grönkompensation

Stadens ambition är att bostadsbyggandet i första hand ska ske på redan exploaterad mark. Om gemensamma ytor som t.ex. parkmark eller grönmark måste tas i anspråk för bostadsbyggande ska dessa ytor i möjligaste mån resultera i en ersättning som både är kvalitetshöjande och/eller samtidigt innebär en förstärkning av grönstruktur och spridningskorridorer totalt sett. (Se *En politik för Rättvisa, Utveckling och Ekologisk hållbarhet, Överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet mandatperioden 2002-2006.*)

I 20k-arbetets planeringsfas intensifierade gatu- och fastighetskontoret arbetet med att ta fram förslag till markanvisningar för bostäder. I varje ärende har kontoret noga studerat om det är aktuellt att kompensera för ianspråktagen grönmark och hur detta i så fall ska ske. Utgångspunkten i arbetet är att använda de metoder som finns för att identifiera grönytors värde och funktion samt att undvika att viktiga grönstråk skärs av. Metoderna följer intentionerna i stadens parkprogram. (Se *Kompensation för ianspråktagen grönyta, dnr. 02-410-3734:1.*) Exempelvis har landskapsanalyser genomförts för delar av stadsdelarna Abrahamsberg, Alvik, Aspudden, Gröndal, Solberga, Farsta, Hökarängen och Rågsved. När grönyta berörs lämnas förslag på konkreta åtgärder för att säkerställa invånarnas behov av grönyta samt säkerställa den biologiska mångfalden. Förslag till konkreta kompensationsåtgärder har bl.a. hämtats från *Biologisk utveckling av Stockholm. Förslag till åtgärder*. Åtgärderna spänner över ett brett fält och kan t.ex. bestå i att en groddjurspassage upprättas eller att en kvarterspark upprustas. I vissa fall har konstaterats att en yta inte går att kompensera och då undantas den helt.

Miljökonsekvensbeskrivningar

I varje planärende lämnar miljöförvaltningen underlag till en miljökonsekvensbeskrivning som stadsbyggnadskontoret upprättar. Under våren ökade antalet bostadsplaner rejält på stadsbyggnadskontoret. För att hantera det ökade flödet och samtidigt bibehålla kvaliteten i miljökonsekvensbeskrivningarna utvecklades samarbetet mellan miljöförvaltningen och stadsbyggnadskontoret, bl.a. genom samråd om miljöfrågor i ett ännu tidigare skede än vad som hittills skett.

Ekologiskt byggande

Ett villkor för att få bygga bostäder i Stockholm är att byggherren förbinder sig att följa stadens program om ekologiskt byggande. (*Ekologiskt byggande i Stockholm – nybyggnad*. Se www.stockholm.se/ekobygg). Programmet behandlar även energianvändning och innemiljö. Villkoret om ekologiskt byggande befasts i den överenskommelse om exploatering som alltid träffas mellan staden och byggherren innan exploatering.

Energiförsörjning/fjärrvärme

Fjärrvärme är ett miljövänligt sätt att värmeförsörja bostäder. Produktionen koncentreras till ett fåtal effektiva fjärrvärmeverk. Utsläppen av miljöpåverkande ämnen kan hållas låga. Stadens inriktning sedan tidigare är att ha en hög grad av fjärrvärmeförsörjning. Det omfattande bostadsbyggande som planeras ställer krav på att fjärrvärmekapaciteten utökas. Under våren 2004 har därför arbetet med att analysera kapaciteten och möjligheterna till utbyggnad både på kort och på lång sikt. Det handlar dels om att fördela tillgången jämnare över staden genom att sammankoppla fjärrvärmenäten, dels att undersöka möjligheten att väsentligt öka kapaciteten i det södra nätet där behovet på kort sikt är störst.

Bostadsprojekten stadsdelsvis

Bostadsprojekten som utgör de 20 000 bostäderna redovisas per stadsdelsområde i bilaga 1. I inledningen redovisas antalet lägenheter som bedöms kunna påbörjas senast år 2006. Kontoren vill erinra om det riskfyllda i att göra sådana bedömningar. Bedömningen får betraktas som "den bästa" i nuläget. Kontoren avser att rapportera fortlöpande till nämnderna hur arbetet med att uppfylla bostadsmålet fortgår. Även upplåtelseformerna redovisas stadsdelsvis.

De kommunala bostadsbolagen

Av utvecklingsdirektiven för de kommunala bostadsbolagen framgår att de sammantaget ska producera 8 000 av de 20 000 bostäderna som ska påbörjas under perioden; Svenska Bostäder 4 000 lägenheter och Familjebostäder respektive Stockholmshem 2 000 lägenheter per bolag. För närvarande har de kommunala bostadsbolagen projekt med sammantaget cirka 7 600 lägenheter. Projekten består av såväl nya markanvisningar som kompletteringar inom det egna beståndet. De återstående 400 lägenheterna kommer att markanvisas under hösten.

Studentbostäder

Planeringen för studentbostäder i Stockholm kommer att bevakas och följas upp inom ramen för 20k-arbetet. För närvarande pågår byggnation av 356 studentlägenheter. Detaljplanearbete pågår för ytterligare 500 lägenheter som bedöms kunna påbörjas senast 2006. Därutöver finns projekt i tidiga skeden som sammanlagt kan ge ytterligare ca 1000 studentlägenheter.

Se vidare bilaga 1.

Kontorens synpunkter och förslag

Grunden för att uppnå målet om 20 000 nya bostäder är lagd. Arbetet inriktas nu på att bevakas och säkerställa varje enskilt bostadsprojekts tidsplan så att de kan genomföras inom angiven tidsram. Under planeringsfasen har staden kontrollerat tidsplanen. Av skäl som beskrivits ovan är så inte längre fallet. Riskerna i arbetet ökar och är inte längre möjliga att helt kontrollera.

Kontoren står inför ett intensivt arbete med detaljplaneläggning och plangenomförande. Prioriteringar i kontorens arbete är nödvändiga för att uppfylla bostadsmålet. Liksom tidigare är kontorens nära samarbete och prioriteringar i arbetet en förutsättning för att skapa förutsättningar för att 20 000 bostäder kan påbörjas. Kontoren anser vidare att arbetet bör utvecklas med att undersöka hur boendekostnaderna kan minskas.

Kontoren avser att återkomma med en lägesrapport om hur arbetet fortgår med att uppfylla bostadsmålet.

Kontoren föreslår att gatu- och fastighetsnämnden och stadsbyggnadsnämnden godkänner denna genomförandeplan.

SLUT