



Analys och utvärdering av statligt stöd till kommunerna för bostadsbyggande och planering

evidens:

Innehåll

Inledning och sammanfattning	3
Investeringsstöd till nya hyres- och studentbostäder	6
Investeringsstöd till äldreboende	19
Stöd till upprustning av vissa bostadsområden	24
Statsbidrag för ökat bostadsbyggande – den så kallade kommunbonusen	30
Stadsmiljöavtal.....	34
Sanering av förorenade områden i syfte att bygga bostäder	39
Stöd för innovativt och hållbart byggande av bostäder	41

Inledning och sammanfattning

Under senare år har ett antal olika statliga stöd riktats mot kommunerna och kommunala bolag. Det gemensamma syftet med de olika stöden från statens sidan har varit att bidra till ett ökat bostadsbyggande.

På uppdrag av SKL har Evidens utvärderat de olika stöden. Resultatet av utvärderingen sammanfattas i denna rapport och omfattar:

- Investeringsstöd till nya hyres- och studentbostäder
- Stöd för att anordna och tillhandahålla bostäder för äldre personer
- Stöd för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden
- Statsbidrag till kommuner för ökat bostadsbyggande
- Stöd för att främja hållbara stadsmiljöer
- Avhjälpan av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpan
- Stöd för innovativt och hållbart byggande av bostäder

Utvärderingen har genomförts genom analys av beviljade stöd i förhållande till villkoren på de lokala bostadsmarknaderna. Dessutom baseras utvärderingen på enkätsvar på frågor om stöden från företrädare för kommunala bolag och kommuner. Frågorna har fokuserat på de olika stödens effekter, måluppfyllelse och villkoren för ansökan om stöd.

Sammanfattning

Investeringsstöd till nya hyresrätter och studentbostäder

Utvärderingen visar att det finns ett mycket svagt samband mellan utbetalt stöd till reguljära hyresbostäder och bostadsefterfrågans styrka i olika kommuner. Det gäller oavsett om efterfrågans styrka mäts som befolkningstillväxt, boendekostnader eller förändringen av antalet invånare per bostad. För stödet till studentbostäder finns däremot ett samband mellan utbetalt stöd och antalet studenter på orten.

Vidare visar utvärderingen att en stor del av stödet till reguljära hyresbostäder har gått till bostadsbolag i kommuner som ingår i gruppen större städer. Med undantag av Malmö har en liten del av stödet kanaliserats till de centrala delarna av storstadsregionerna.

Det finns inga systematiska skillnader i inkomster bland hushåll som flyttar in i bostäder som beviljats stöd jämfört med liknande bostäder som byggts utan stöd. Däremot tycks små bostäder locka hushåll med lägre inkomster, i huvudsak på grund av att hushållen som föredrar små bostäder i huvudsak består av unga vuxna.

Ca 60 procent av företrädare för de kommunala bostadsbolagen anser att investeringsstödet i stort uppfyller de politiskt formulerade målen för stödet. Ca 25 procent anser att måluppfyllelsen är låg.

Investeringsstöd till äldreboende

Stödet till äldreboende har mött betydligt mindre intresse än investeringsstödet till hyres- och studentbostäder. Endast ca 25 procent av bostadsbolagen som besvarat enkäten har sökt stödet. En förklaring är att många av respondenterna inte anser att det finns något påtagligt behov, delvis på grund av att behovet av antalet platser i särskilt boende inte ökat påtagligt de senaste åren.

Men också andra faktorer bidrar till att bolagen inte sökt stödet. Sådana andra faktorer eller kombinationer av faktorer kan exempelvis vara implementerade strategier för att möjliggöra kvarboende i

den nuvarande bostaden som bostadsanpassning, hemtjänst mm, tidigare omfattning på byggande av äldreboenden etc.

Det finns dock ett relativt stort stöd för att det statliga engagemanget ska kvarstå, knappt 60 procent av företrädarna för de kommunala bostadsbolagen menar att måluppfyllelsen är god och endast ca 10 procent menar att den är låg.

Stöd för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden

Den övergripande observationen om stödet för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden är det relativt låga söktrycket från de kommunägda bostadsbolagens sida. Endast en mindre del av de avsatta medlen har betalats ut. Bostadsbolag i ett flertal stora kommuner med ett omfattande bostadsbestånd från miljonprogrammets byggår och med bostadssociala utmaningar har inte sökt stödet. I vissa större kommuner har bostadsbolag sökt och beviljats stöd, dock för relativt få bostäder. Analyserna tyder på att det finns några olika men delvis sammanhängande skäl till att söktrycket varit lågt.

1. För det första är andelen hushåll med lägre förvärvsgrad och lägre inkomster i socioekonomiskt utsatta områden hög. Hushållen är därför känsliga för högre hyror. Upprustning och investeringar kräver normalt hyreshöjningar. I flera fall är det troligt att sådana hyreshöjningar bidrar till att hyresnivån antingen blir hög i relation till inkomsterna eller hög i relation till den allmänna marknadens betalningsvilja för boende i dessa miljöer. Med hyror som tangerar eller överstiger betalningsviljan uppstår vakansrisker. Upprustning av dessa områden kan därför i många fall vara både affärsmässigt och bostadssocialt utmanande.
2. För det andra är upprustning och energieffektivisering till de nivåer som normalt krävs och som stödet baseras på kostnadskrävande. Med höga kostnader kan stödnivåerna uppfattas vara för låga för att inte resultera i alltför stora hyreshöjningar. Bolagen väljer därför många gånger alternativa strategier för upprustning och energieffektivisering som bygger på successiva mindre förbättringar, olika standardnivåer inom en huskropp och/eller individuella valmöjligheter för de boende.
3. För det tredje är det en större andel företrädare för bostadsbolagen som uppfattar regelverket komplicerat än för de övriga statliga stöden samtidigt som det slutliga stödet inte fullt ut är känt vid ansökningstillfället.
4. För det fjärde har ett stort antal bolag redan renoverat ett betydande antal bostäder från åren för miljonprogrammet. Andelen renoverade bostäder i utsatta bostadsområden är dock betydligt lägre av ovan nämnda skäl.

Sammantaget talar data för att dessa faktorer hållit tillbaka antalet bolag som sökt och beviljats stöd.

Om stödet i någon form skulle återkomma i framtiden behöver det för att nå en god måluppfyllelse utformas på ett betydligt mer flexibelt sätt som möter bostadsbolagens upprustningsstrategier och strävanden att erhålla stabila och socialt hållbara bostadsområden.

Statsbidrag till kommuner för ökat bostadsbyggande

Den övergripande slutsatsen av utvärderingen är att ett stort antal kommuner fått del av statsbidraget i princip i proportion till hur mycket bostäder som producerats under tidsperioden stödet beviljats, men att dessa bostäder i mycket stor utsträckning hade byggts ändå. Statsbidraget har därmed främst fungerat som ett allmänt resurstillskott till kommuner utifrån en redan planerad bostadsproduktions omfattning. Kommunerna menar dock att detta stöd varit välkommet för att till viss del täcka direkta eller indirekta kostnader till följd av bostadsbyggande och en stor majoritet

önskar att statsbidraget återkommer i någon form så att en fortsatt nyproduktion av tillräcklig omfattning kan upprätthållas. Slutsatsen av de öppna kommentarerna är dock att många kommuner har svårt att hantera ett statsbidrag som kommer i november och som kommunen inte i förväg vet omfattningen på. Det är ett argument för att stödet bör ingå i det generella statsbidraget alternativt att stödets storlek kommuniceras tidigare under året.

Stöd för att främja hållbara stadsmiljöer

Utvärderingen visar att kommunerna i huvudsak är positiva till stadsmiljöavtalen och att de anser att måluppfyllelsen är god, särskilt vad avser målet om hållbara stadsmiljöer. Målen om kollektiv- och cykeltrafik anses dock inte uppfyllas i lika hög grad. Vidare anser företrädare för kommuner och regioner att ansökningsförfarandet och utbetalning av stöd i högre grad bör ta hänsyn till att vissa åtgärder är tidskrävande, särskilt om det krävs omfattande utrednings- eller upphandlingsprocesser. Dessutom upplever ett flertal svarande att det behövs ett bättre stöd från statens sida i ansökningsprocessen, för de sökande som så önskar.

Avhjälpan av föroreningskador och statligt stöd för sådant avhjälpande

Kommunerna är i grunden positiva till stödet. Däremot uppfattas utrednings- och värderingsarbetet omfattande i förhållande till kommunernas kapacitet. Flera av de sökande anser därför att det varit nödvändigt med stöd och råd under ansökningsprocessen och att Länsstyrelsen skulle kunna ha bättre förutsättningar att bistå kommunerna i dessa processer än Naturvårdsverket.

Stöd för innovativt och hållbart byggande av bostäder

Stödet har endast sökts av två kommuner och två kommunala bostadsbolag. Utvärderingen baseras därför på ett fåtal intervjuer med företrädare för dessa kommuner och kommunala bolag. Intervjuerna visar att:

- stödet för innovativt byggande uppfattas som enkelt att söka
- Boverket har varit stöttande och rådgivande i ansökningsprocessen vilket underlättat ansökan
- stödet har gynnat innovationer och ökad hållbarhet men inte lett till fler bostäder.

Stödet har enligt intervjupersonerna utgjort en nyckel för att möjliggöra att tänka utanför boxen och arbeta på nya sätt med mer hållbara metoder - något som annars vanligen inte ryms i kommunernas och bolagens ordinarie budgetar. Stödet uppmuntrar enligt intervjupersonerna organisationer att tänka nytt även i andra processer och projekt efter att ett projekt av detta slag är genomfört med fokus på innovation, hållbarhet och nytänkande.

Investeringsstöd till nya hyres- och studentbostäder

Regelverket

Investeringsstödet till nya hyresbostäder har beslutats vid flera tillfällen och grundats på fyra olika förordningar. Detta har sin grund i att stödet som omfattar både reguljära hyresbostäder och studentbostäder, måste vara förenligt med EU-rätten och att stödbeloppen förändrats.

Regeringen beslutade i september 2016 om nya statliga stöd för att främja utbudet av hyresbostäder och bostäder för studerande. Stöden reglerades inledningsvis i två förordningar:

1. förordning (2016:880) om statligt stöd för att anordna och tillhandahålla hyresbostäder och bostäder för studerande, och
2. förordning (2016:881) om statligt investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande.

Förordning nr 1 innehöll ett tidsbegränsat stöd som trädde i kraft den 15 november 2015 och som tillämpades på byggnadsprojekt som hade påbörjats tidigast den 25 mars 2015 och senast den 28 februari 2017, vilket datum också var sista ansökningsdag. Stödet fick lämnas för bostäder som

”upplåts med hyresrätt i områden med befolkningstillväxt och bostadsbrist, för bostäder för studerande i eller i anslutning till kommuner där det finns universitet, högskola eller annan eftergymnasial utbildning eller folkhögskola, eller om det finns brist på en viss typ av bostäder i en kommun som inte har befolkningstillväxt och behovet inte kan tillgodoses på annat sätt.”

Förordning nr 2 innehöll ett investeringsstöd som inte var tidsbegränsat. Förordningen trädde i kraft den 1 januari 2017 och för att komma i fråga för det stödet fick ett projekt inte ha påbörjats före den 1 januari 2017. Stödet lämnades som ett investeringsstöd till *”lokal infrastruktur”* och det lämnades på i stort sett samma villkor som stödet i förordning nr 1, men grundades i stället på EU:s gruppundantagsförordning.

Regeringen beslutade i mars 2018 att utöka både stödnivån och den tillåtna normhyresnivån för det långsiktiga investeringsstödet. De stödbelopp som gällt från den 1 maj 2018 för de olika regionerna är:

- 7 100 kr/m² boarea (BOA) i Stockholmsregionen.
- 5 800 kr/m² boarea (BOA) i regionen Stockholmsnära kommuner, i Göteborgs- och Malmöregionerna, i regionen kommuner med hög och varaktig befolkningsökning, i regionen övriga stora kommuner och för studentbostäder utanför Stockholmsregionen.
- 4 800 kr/m² boarea (BOA) i övriga landet.

Lägenheter med ytor upp till och med 35 kvadratmeter har fått det högsta stödbeloppet i respektive region. Därutöver har stöd lämnats med 50 procent av högsta stödbeloppet för lägenhetsytor över 35 kvadratmeter och upp till och med 70 kvadratmeter boarea. För ytor över 70 kvadratmeter boarea har inget stöd lämnats.

Stödet har varit villkorat av att hyresnivån begränsas. Normhyran per kvadratmeter boarea per år fick vid tillträdet inte överstiga:

- 1 550 kronor i Stockholmsregionen.
- 1 450 kronor i regionen Stockholmsnära kommuner, i Göteborgs- och Malmöregionerna, i regionen övriga kommuner med hög och varaktig befolkningstillväxt, i regionen övriga stora kommuner och för studentbostäder utanför Stockholmsregionen.

- 1 350 kronor i övriga landet.

Stöd har beviljats projekt från och med ansökningsdatum under 2016 till och med sista december 2018.

Investeringsstödet avvecklades i statsbudgeten för 2019 men ansökningar som inte hunnit behandlas i slutet av 2018 ska enligt regeringens vårproposition 2019 åter kunna tas upp till prövning under 2019 och nya investeringsmedel ska enligt regeringen anvisas i budgeten för 2020 och 2021 men då till ett investeringsstöd som enligt januariöverenskommelsen ska vara mer effektivt och koncentrerat och som möjliggör byggande i hela landet.

Antal bostäder

Fram till och med årsskiftet 2018/2019 har totalt 21 300 nya hyresbostäder beviljats stöd och det samlade stödbeloppet har varit 6,3 miljarder kronor. Av dessa är 18 155 reguljära hyresbostäder med ett stöd om 5,5 miljarder kronor och 3 128 studentbostäder med ett stöd om totalt 800 miljoner kronor.

Reguljära hyresbostäder med investeringsstöd

	Färdigställda senast december 2018	Under produktion	Totalt	Genomsnitt per år 2017 - 2020
HYS01	3 499	382	3 881	970
HYS03	1 963	12 311	14 274	3 569
Totalt	5 462	12 693	18 155	4 539

Tabell 1. Antal bostäder med beviljade investeringsstöd till och med december 2018. HYS01 är den första förordningen för reguljära hyresrätter från 2016 och HYS03 den andra med ändrade stöd- och hyresbelopp från 2018. Källa: Boverket.

Studentbostäder med investeringsstöd

	Färdigställda senast december 2018	Under produktion	Totalt	Genomsnitt per år 2017 - 2020
HYS02	1 078	3	1 081	270
HYS04	1 998	49	2 047	512
Totalt	3 076	52	3 128	782

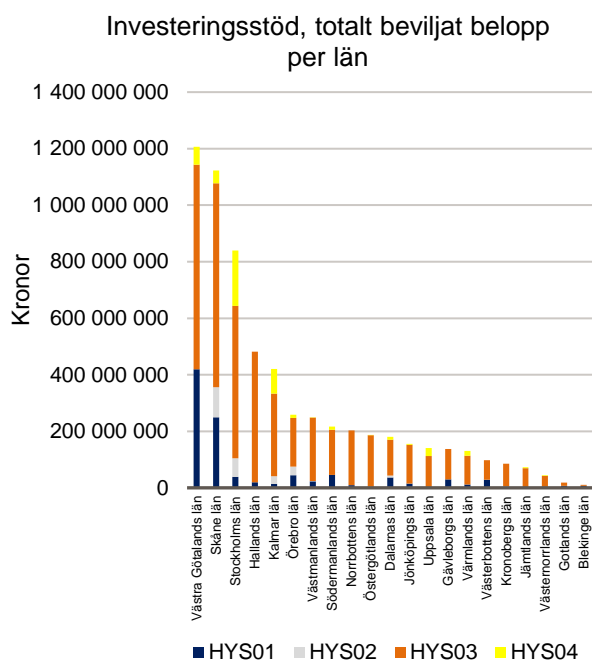
Tabell 2. Antal studentbostäder med beviljade investeringsstöd till och med december 2018. HYS02 är den första förordningen för studentbostäder från 2016 och HYS04 den andra med ändrade stöd- och hyresbelopp från 2018. Källa: Boverket.

Ungefär 12 700 bostäder med investeringsstöd är fortfarande under produktion, tabell 1 och 2. Dessa bedöms färdigställas under 2019 och 2020. Givet att bostäderna under produktion färdigställs med ungefär lika andelar 2019 och 2020 innebär det en produktion om ca 7 000 bostäder med investeringsstöd per år under 2019 och 2020. Med en total produktion på runt 22 000 nya hyresrätter under 2018 utgör andelen nya hyresrätter med investeringsstöd ungefär 25 procent av den totala volymen nya hyresrätter. För 2019 och 2020 tyder redovisade data på att andelen kan komma att öka till upp emot 30 procent.

Fördelning av stödet mellan bostadsbolag i olika län och kommuner

Summerat på länsnivå har bostadsbolag i Västra Götalands och Skåne län fått den största andelen av det samlade stödet, figur 1 och tabell 3. Bolagen i Västra Götaland har erhållit ungefär 1,1 miljarder kronor för reguljära hyresrätter och i Skåne har bostadsbolagen fått knappt 1 miljard kronor. Sammantaget har aktörer i de båda länen erhållit 37 procent av det samlade stödet. Bostadsbolag i Stockholms län har fått 13 procent eller 840 miljoner kronor, där 580 miljoner kronor avser reguljära hyresbostäder och 260 miljoner kronor studentbostäder. Studentbostäder utgör därmed en relativt stor del, 31 procent, av bostadsproduktionen med statligt stöd i Stockholms län.

Summerat på övriga län har bostadsbolag i Hallands och Kalmar län erhållit större stödbelopp. Bolag i Hallands län har erhållit 8 procent av stödet medan bolagen i Kalmar län erhållit 7 procent. De båda länsens relativt höga andel av stödet beror uteslutande på att bolag i kommunerna/residensstäderna Halmstad respektive Kalmar fått stora stöd. Bostadsbolag i övriga län har fått mellan 4 och noll procent.



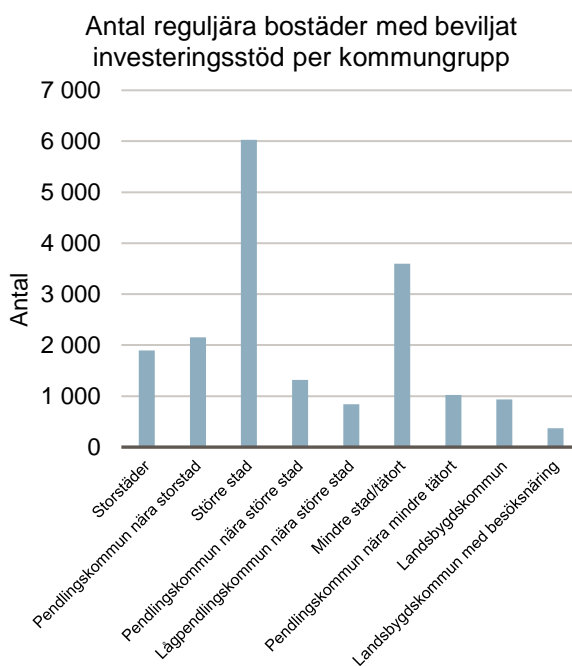
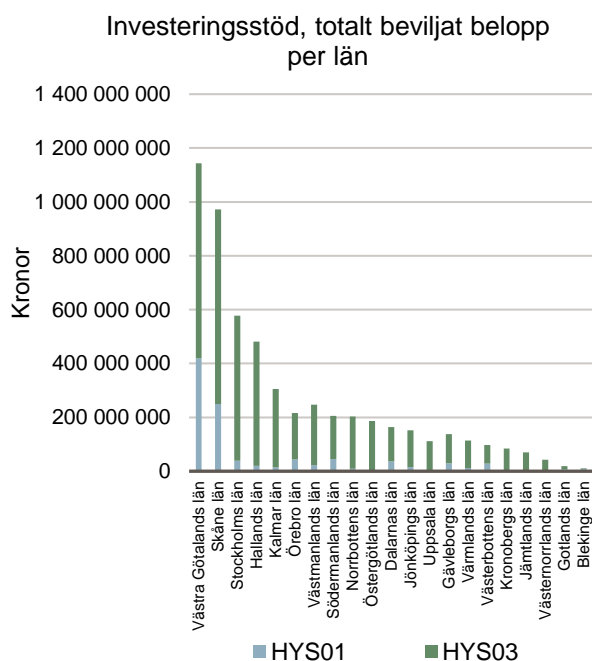
Figur 1.

Fördelning bland län

Västra Götalands län	19%	Värmlands län	2%
Skåne län	18%	Västerbottnens län	2%
Stockholms län	13%	Kronobergs län	1%
Hallands län	8%	Jämtlands län	1%
Kalmar län	7%	Västernorrlands län	1%
Örebro län	4%	Gotlands län	0%
Västmanlands län	4%	Blekinge län	0%
Södermanlands län	3%		
Norrbottnens län	3%		
Östergötlands län	3%		
Dalarnas län	3%		
Jönköpings län	2%		
Uppsala län	2%		
Gävleborgs län	2%		

Tabell 3.

Studeras data över i vilka kommuner bostadsbolagen som tagit del av stödet till reguljära hyresbostäder finns, framgår att huvuddelen av stödet gått till bolag i andra kommuner än de tre storstadskommunerna med omland, figurerna 2 och 3. Huvuddelen av subventionerna har fördelats till bolag i kommuner som enligt SKL:s kommungruppsindelning utgörs av kategorierna större respektive mindre städer (nästan 10 000 bostäder). Bostadsbolag i storstadskommunerna (1 900) och deras pendlingsomland (2 100) har endast fått en mindre del av stödet.



Figur 2. Källa: Boverket.

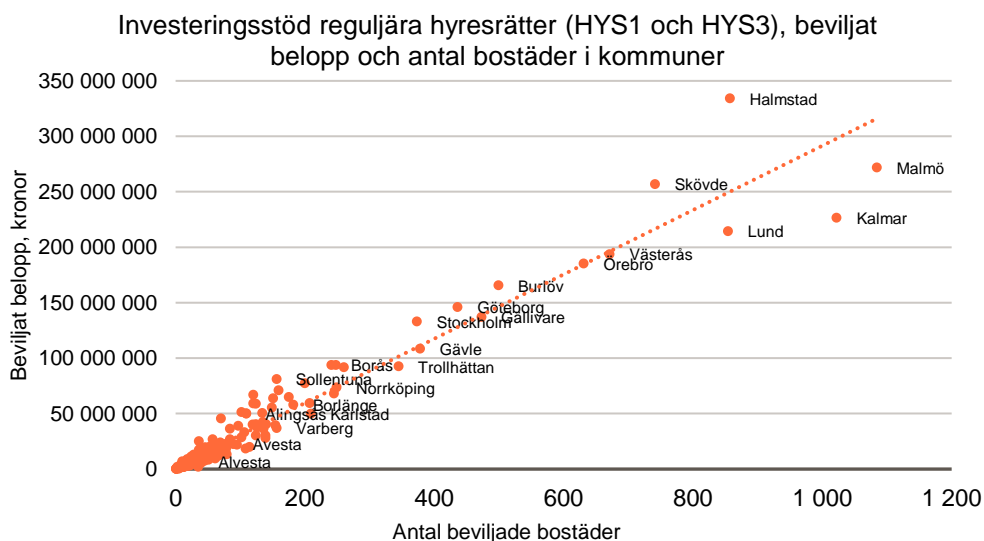
Figur 3. Källa: Boverket.

I Västra Götaland, som erhållit det största stödbeloppet av alla län, är det bostadsbolag i kommunerna Skövde, Göteborg, Borås och Trollhättan som erhållit mest stöd. Skövde är den kommun vars bostadsbolag fått det största stödet i länet med 256 miljoner kronor följt av Göteborg med 146, Borås 94 och Trollhättan 93 miljoner kronor. Det samlade stödet till bostadsbolagen i Skövde, Borås och Trollhättan är därmed mer än tre gånger större än till storstadskommunen Göteborg. Göteborg är den enda kommunen i länet vars bostadsbolag beviljats stöd till studentbostäder med totalt 63 miljoner kronor.

I Skåne har bostadsbolag i Malmö, Lund och Burlöv fått en relativt stor andel av det stöd som gått till Skåne län, ca 60 procent av det samlade stödet till länet. Bostadsbolag i storstadskommunen Malmö har erhållit det största stödet med 272 miljoner kronor, följt av Lund med 214 miljoner kronor och Burlöv med 166 miljoner kronor. I Skåne har bolag i tre kommuner erhållit stöd för studentbostäder, Malmö (106 miljoner kronor), Lund (23) och Skurup (21).

I Stockholms län har bostadsbolag i Stockholms stad fått det största stödet om sammantaget 133 miljoner kronor, följt av Haninge 93 miljoner kronor och Sollentuna 81 miljoner kronor. Bolag i Stockholms stad har därutöver erhållit 234 miljoner kronor i stöd till studentbostäder. Utöver Stockholms stad är det i länet endast bolag i Järfälla som erhållit stöd till byggande av studentbostäder med 28 miljoner kronor.

Stödet uttryckt i kronor står i huvudsak i direkt proportion till hur många bostäder som beviljats stöd, figur 4. De bostadsbolag i enskilda kommuner som beviljats mest stöd till reguljära bostäder finns i Malmö med knappt 1 100 bostäder, i tur och ordning följt av bolag i Kalmar (1 022), Halmstad (857), Lund (854) och Skövde (741).



Figur 4.

Halmstad och Skövde avviker något från det generella sambandet mellan antal bostäder och totalt stödbelopp genom att stödet per bostad är högre i dessa kommuner. En möjlig förklaring är att projekt i dessa kommuner i högre grad utformats för att maximera stödet än i andra kommuner. Med större andel små bostäder erhålls större stödbelopp per kvadratmeter och med bättre energiprestanda erhålls också högre stöd.

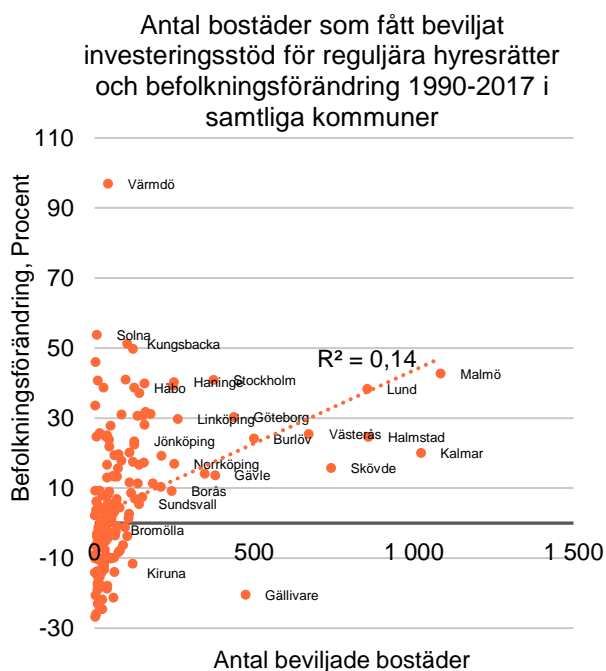
Fördelning av stödet utifrån bostadsefterfrågans styrka

Enligt regelverket får stöd lämnas för att bygga hyresbostäder i områden med befolkningstillväxt och så kallad "bostadsbrist" samt för att bygga bostäder för studerande. Stöd kan även lämnas för

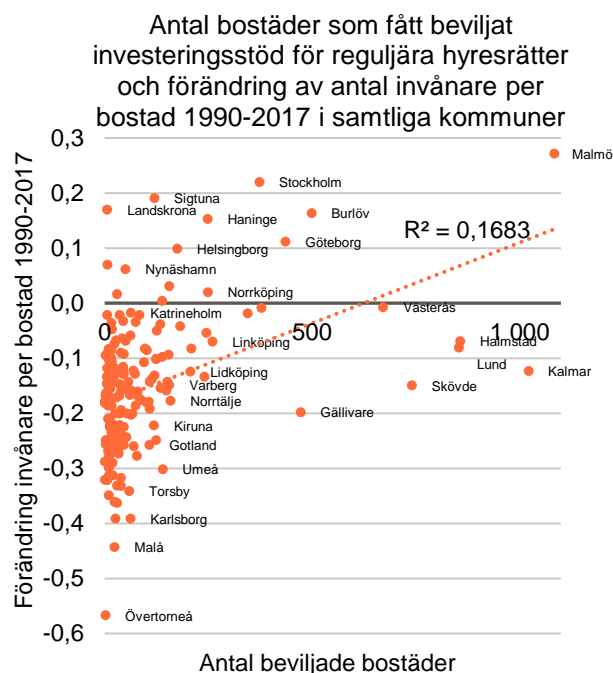
bostäder i kommuner som inte har befolkningstillväxt, om det finns brist på en viss typ av bostäder och behovet inte kan tillgodoses på annat sätt.

Det är inte enkelt att definiera begreppet bostadsbrist. Det är däremot troligt att bostadsefterfrågan är större i kommuner med befolkningstillväxt än i andra kommuner. Vidare är det troligt att bostadsefterfrågan är större i kommuner där det inte byggts nya bostäder i takt med befolkningstillväxten än i andra kommuner med ett högre historiskt byggande. Det är dessutom troligt att bostadsefterfrågan är större i kommuner med högre bostadspriser än i kommuner med lägre bostadspriser eftersom prisutvecklingen i stor utsträckning påverkas av efterfrågans styrka.

Analyseras sambanden mellan antalet bostäder med statligt investeringsstöd å ena sidan samt de tre olika måtten på "bostadsbrist" eller efterfrågans styrka å den andra, framgår att stödet knappast gått till bostadsbolag i kommuner med störst "bostadsbrist" eller störst efterfrågan, figurerna 5-7.



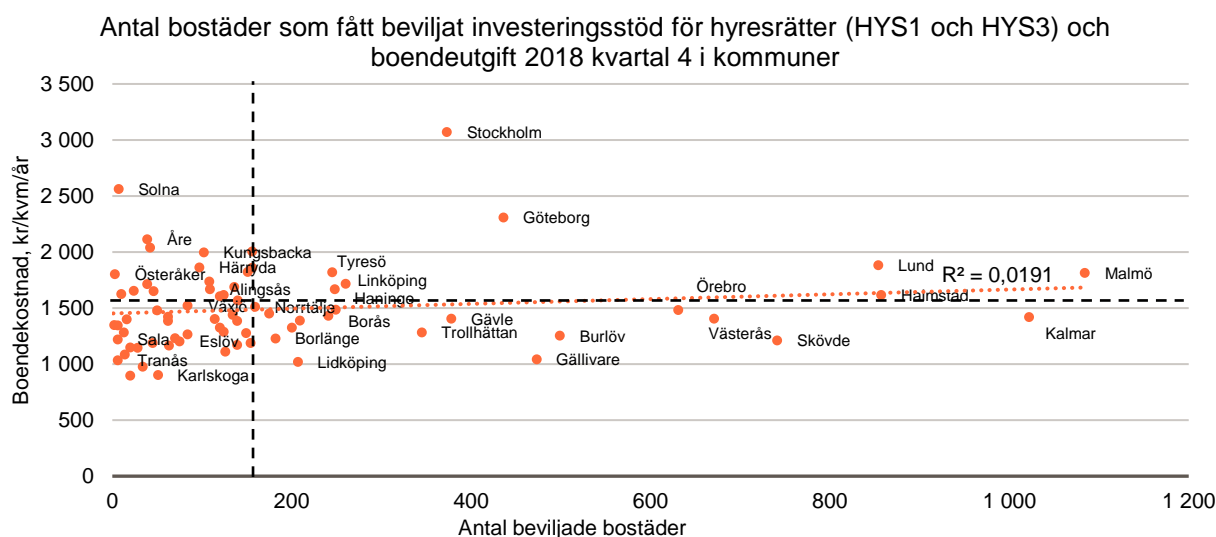
Figur 5.



Figur 6.

Sambandet mellan antalet bostäder som beviljats stöd och långsiktig befolkningstillväxt i landets alla kommuner är mycket svagt, figur 5. Om utgångspunkt i stället tas i hur antalet invånare per bostad utvecklats sedan 1990 i kommunerna och studerar sambandet med antalet bostäder som beviljats stöd blir också sambandet svagt, figur 6. Några av de kommuner där bostadsbolagen erhållit mest investeringsstöd, både uttryckt i kronor och i antalet bostäder med stöd, exempelvis Skövde, Kalmar och Halmstad, hade ett större bostadsbestånd per invånare 2017 än 1990.

Samma svaga samband framträder när sambandet mellan bostadsefterfrågan, uttryckt som boendegift vid förvärv av bostadsrätter och antalet bostäder som beviljats stöd, undersöks, figur 7.



Figur 7.

Boendekostnad har beräknats som räntekostnad efter fullt skatteavdrag (5 procent \times 0,70 = 3,5 procent) vid förvärv till genomsnittspris i kommunen plus genomsnittlig avgift till föreningen. Med en räntekostnad efter skatt som sätts till samma nivå som hushållens avkastningskrav på eget kapital spelar belåningsgraden ingen roll. Antalet kommuner i analysen har dock begränsats på grund av bristande data om bostadsrättspriser på många mindre marknader.

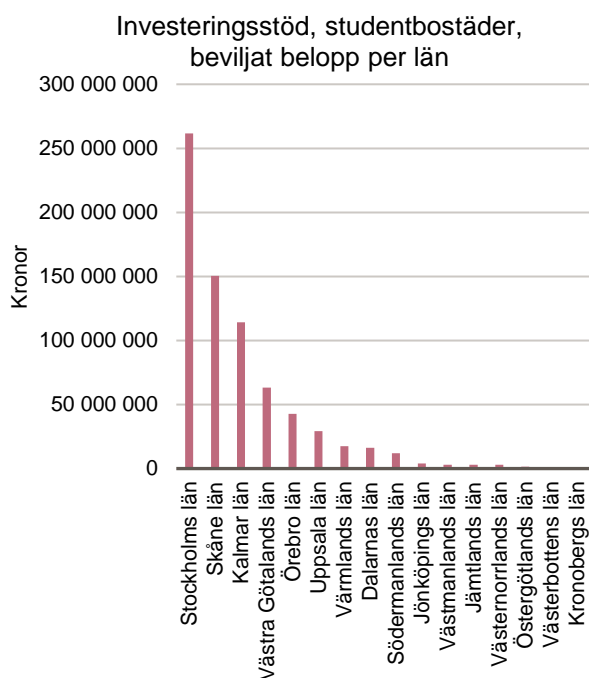
Boendekostnaden, eller annorlunda uttryckt hushållens betalningsvilja för bostäder i flerfamiljshus, varierar då mellan ca 1 000 kr/kvm/år och 2 500 kr/kvm/år (med Stockholm som undantag med en betalningsvilja om ca 3 000 kr/kvm/år). Antalet bostäder per kommun som beviljats stöd visar dock inget samband alls med detta mått på bostadsefterfrågan.

Den samlade slutsatsen är att måluppfyllelsen är bristfällig vad avser mål om minskad "bostadsbrist" eller att stöd framförallt ska riktas mot bostadsbolag i kommuner med stark befolkningsutveckling. Det finns dock några exempel på kommuner med relativt stark befolkningsutveckling som sammantaget erhållit ett relativt stort stöd, exempelvis Malmö och Lund.

En trolig bidragande orsak till att stödvolymerna till bostadsbolag i exempelvis centrala Stockholmsregionen och centrala Göteborg varit mycket begränsade är reglerna om maximal hyresnivå. Det har varit mer lönsamt för aktörer på marknader med stort efterfrågetryck att avstå från stöd och istället ta ut en "normal" bruksvärdesmässig hyresnivå eller presumtionshyra i nyproduktionsprojekt. Omvänt har stödet haft större effekt på marknader där betalningsviljan begränsats till nivåer runt de hyresnivåer som stödet anger men där produktionskostnader utan stöd krävt högre hyresnivåer för lönsam nyproduktion.

Stödet till studentbostäder mer träffsäkert

När det gäller stöd till byggande av studentbostäder har aktörer i Stockholms län erhållit störst andel av stödet, 36 procent, följt av Skåne län, 21 procent och Kalmar län 16 procent, figur 8 och tabell 4.

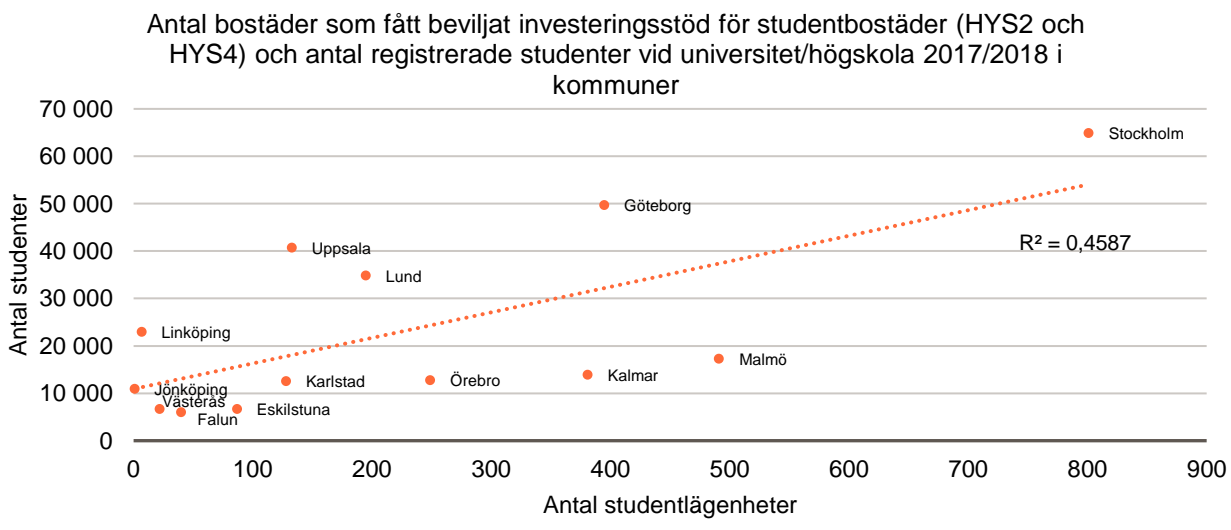


Fördelning bland län			
Stockholms län	36%	Östergötlands län	0%
Skåne län	21%	Västerbottens län	0%
Kalmar län	16%	Kronobergs län	0%
Västra Götalands län	9%		
Örebro län	6%		
Uppsala län	4%		
Värmlands län	2%		
Dalarnas län	2%		
Södermanlands län	2%		
Jönköpings län	1%		
Västmanlands län	0%		
Jämtlands län	0%		
Västernorrlands län	0%		

Tabell 4.

Figur 8.

Stödet till byggande av studentbostäder har i relativt stor utsträckning gått till bostadsbolag i kommuner som också har ett stort antal studenter, figur 9. Aktörer i Stockholm har fått stöd till 801 studentbostäder följt av Malmö som beviljats stöd till 491 och Göteborg till 395 bostäder. Också när det gäller studentbostäder har bolag i Kalmar beviljats stöd till ett relativt stort antal bostäder, nästan 400.



Figur 9. Källa: Boverket och UKÄ

Egenskaper bland hushåll som flyttat in i bostäder med investeringsstöd

I Boverkets "Konsekvensutredning HYS 1" som är en del av föreskrifter och allmänna råd (2016:10) om statligt stöd för att anordna och tillhandahålla hyresbostäder och bostäder för studerande angavs bland annat:

"Enligt förordningen ska stödmottagaren se till att bostäderna förmedlas så att en blandning av hushåll med olika ekonomiska förutsättningar uppnås och, om det inte har en tydligt negativ effekt

när det gäller blandningen av hushåll, vid förmedlingen ge företräde till hushåll som mest behöver en bostad till rimlig hyra. Kravet gäller inte bostäder för studerande.”

Denna målsättning togs sedan bort i kommande revideringar av regelverket. Trots att dessa mål inte längre gäller kan det vara intressant att undersöka om stöden inneburit att hushåll med lägre inkomst i högre grad givits tillträde till bostäder som byggts med stöd än till andra nybyggda hyresbostäder. Bostäder byggda med stödet har lägre hyresnivåer än andra nya hyresbostäder.

Det är dock förenat med betydande svårigheter att analysera skillnader mellan inflyttare till nya hyresbostäder med respektive utan statligt investeringsstöd. Eftersom antalet färdigställda bostäder med stöd fortfarande är begränsat och det samtidigt finns en eftersläpning i folkbokföringen finns ännu endast ett begränsat underlag tillgängligt för registerbaserad analys. Vidare kan själva utformningen av ett projekt i form av läge, bostadsstorlekar mm påverka vilken typ av hushåll som söker sig till projektets bostäder, vilket skapar viss ytterligare osäkerhet i analysen.

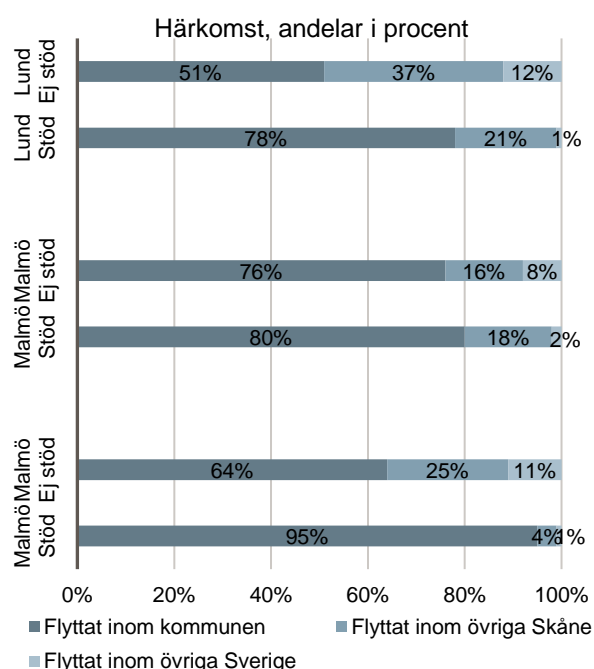
Andel

	1 RoK	2 RoK	3 RoK	4 RoK	5 RoK
Investeringsstöd	25%	33%	31%	10%	1%
Ej stöd	15%	50%	26%	9%	0%

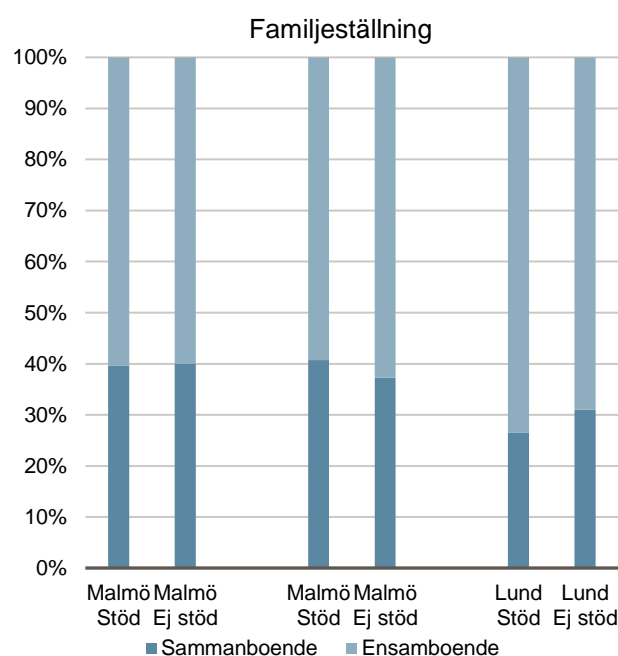
Tabell 5. Lägenhetsfördelning.

I syfte att minimera skillnader i bland annat lägesegenskaper har parvisa jämförelser gjorts mellan projekt där investeringsstöd erhållits och projekt utan stöd men där projekten ligger nära varandra geografiskt. Urvalet har delats in i tre grupper, två i Malmö och en i Lund. Egenskaper i form av familjeställning, inkomst och ålder hos inflyttare till nybyggda hyresbostäder med och utan investeringsstöd har studerats.

Analysen omfattar 1 042 inflyttare till projekt med totalt 1 576 bostäder. Att antalet bostäder är fler än inflyttarna beror på att analysen endast omfattar inflyttare under ett kalenderår medan färdigställandet av bostäderna skett under två år.



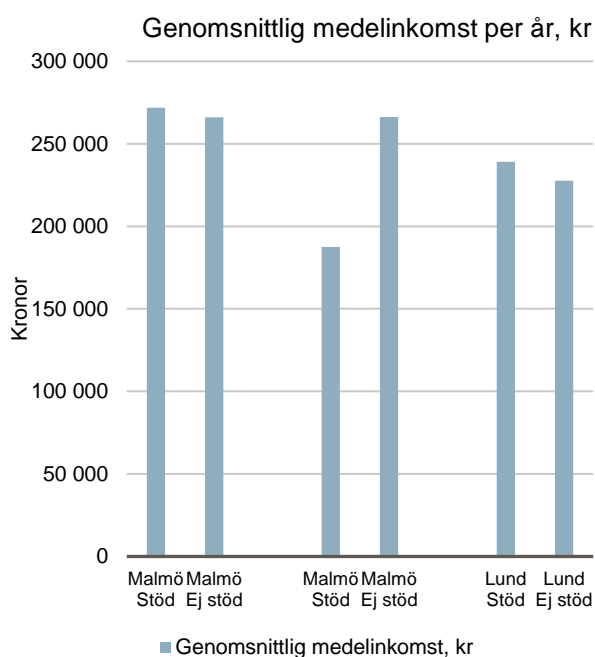
Figur 10.



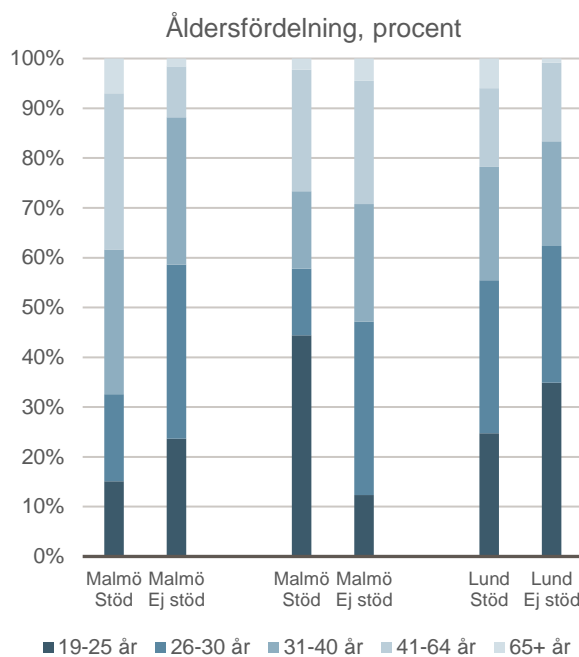
Figur 11.

Bostäderna med investeringsstöd utgörs i något högre grad av ett rum och kök än bostäderna utan stöd, tabell 5. I projekten utan stöd är istället andelen två rum och kök högre. För större storlekar är fördelningen någorlunda likartad mellan olika bostadsstorlekar i de båga grupperna. Att andelen ett

rum och kök är högre i urvalet med investeringsstöd förklaras i stor utsträckning av att en av de studerade fastigheterna i Malmö med totalt 53 bostäder innehåller 40 ettor.



Figur 12.



Figur 13.

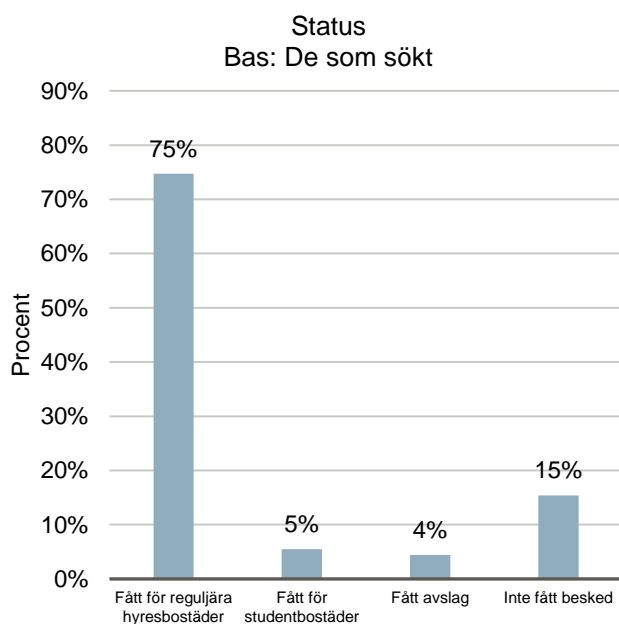
En första fråga rör varifrån inflyttarna kom. Data visar att inflyttarna till bostäder med investeringsstöd i högre grad kom från närmiljön medan inflyttarna till nya hyresbostäder utan stöd i högre grad flyttade in från andra kommuner, figur 10. Förklaringen är troligen att den lägre hyresnivån innebär att hushåll med längre kötid rekryterats till bostäder med stöd, vilket i normalfallet betyder hushåll som redan finns på den lokala marknaden. Nya hyresrätter utan stöd och därmed med högre hyresnivå är istället mer tillgängliga för hushåll som flyttar in från andra kommuner. Några systematiska skillnader mellan bostäder med och utan stöd tycks dock inte märkas vad gäller familjeställning, andelen ensam- respektive sammanboende är ungefär lika stor, figur 11.

Det tycks inte heller finnas någon tydlig systematisk skillnad i inkomstnivå mellan inflyttare till bostäder med respektive utan investeringsstöd. I ett av projekten i Malmö har inflyttarna till bostäder med investeringsstöd lägre inkomster än jämförelseprojektet, figur 12. Men i det andra projektet i Malmö samt i projektet i Lund redovisar inflyttare till de nya bostäderna med investeringsstöd tvärt om något högre inkomster än inflyttarna till övrig nyproduktion. Förklaringen till att ett av projekten i Malmö med stöd redovisar låga inkomster är att projektet avviker från de övriga när det gäller lägenhetsfördelningen där tre fjärdedelar av bostäderna utgörs av ettor. Det förklarar i sin tur ålderssammansättningen i projektet, där nästan 60 procent av inflyttarna är under 30 år och nästan 45 procent under 25 år, figur 13.

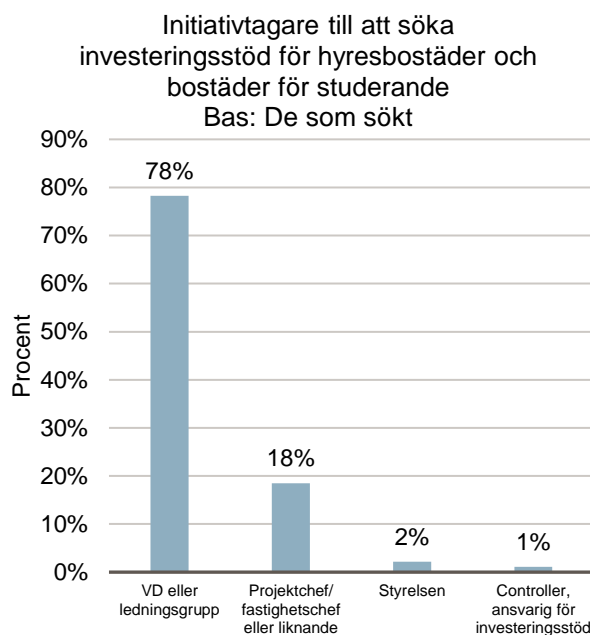
Slutsatsen är att investeringsstödet inte tycks innebära att inflyttares inkomster på något systematiskt sätt skiljer sig åt beroende på huruvida projektet erhållit investeringsstöd eller inte. Om bostäderna i ett projekt däremot i hög grad utgörs av små bostäder tenderar unga hushåll, som också normalt har lägre inkomster än äldre hushåll, vara överrepresenterade. Samtidigt tycks inflyttare från närmiljön vara överrepresenterade i bostäder med investeringsstöd jämfört med andra nybyggda hyresbostäder. En trolig förklaring är att lägre hyror kräver längre kötider. Med högre hyresnivåer ökar representationen av inflyttare från ett större geografiskt rekryteringsomland.

De kommunala bostadsbolagens egna bedömningar

Förutom registerdata har också uppfattningen om investeringsstöden bland företrädare för kommunala bostadsbolag undersökts. En webbaserad enkät skickades till 305 kommunala bostadsbolag under våren 2019. Enkäten besvarades av 190 bolag och svarsfrekvensen var därmed 62 procent.



Figur 14.

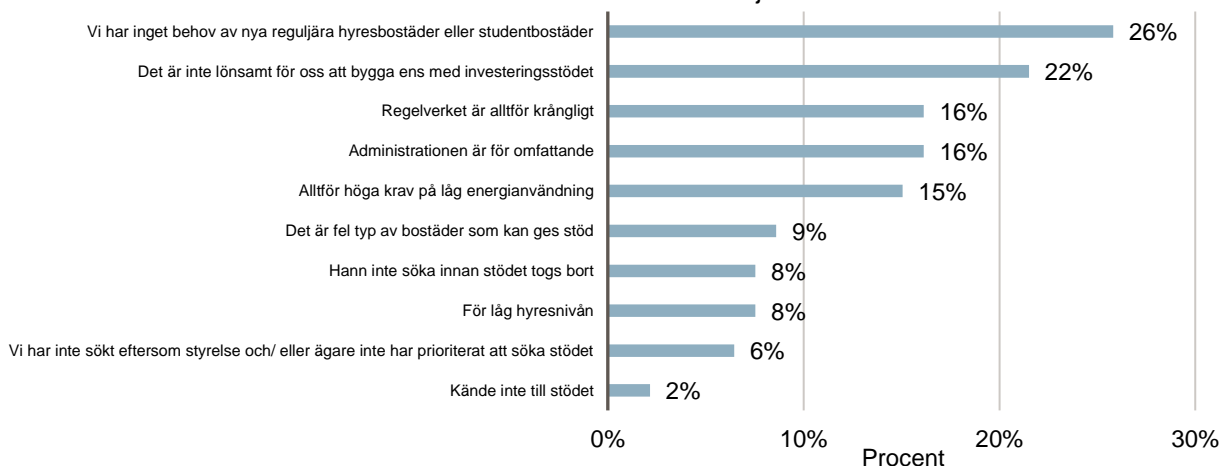


Figur 15.

Svaren visade att ungefär hälften, 49 procent, av bolagen sökt investeringsstöd till reguljära hyresbostäder eller studentbostäder. Av dessa hade 80 procent beviljats stöd medan 15 procent fortfarande väntade på besked från Boverket, figur 14. Endast fyra procent hade fått avslag på sin ansökan. Initiativtagare till ansökan var tjänstepersoner inom de kommunala bolagen, figur 15. Endast i något enstaka fall kom initiativet från bolagets styrelse.

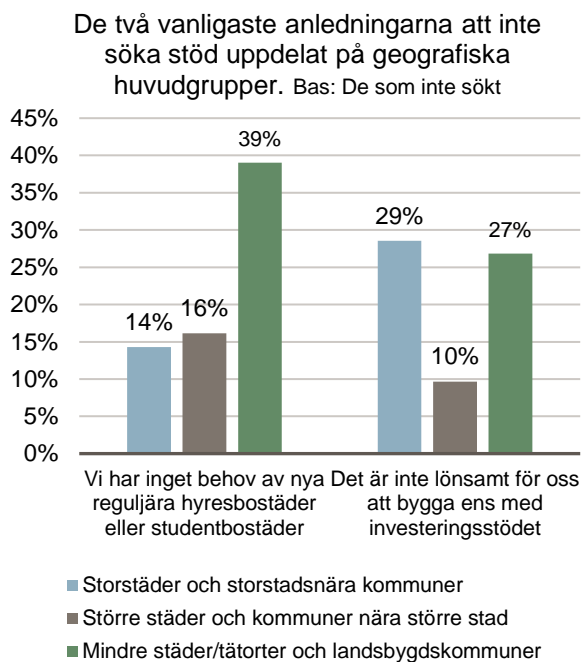
Det har i huvudsak funnits två skäl till att inte söka investeringsstöd bland de bolag som avstått från att söka. Antingen bedömde bolagen att det inte fanns ett behov av fler hyresbostäder i kommunen eller så uppfattades stödet inte vara lönsamt att använda, figur 16. Några hänvisar också till att regelverket uppfattas vara krångligt eller att administrationen för att söka stödet varit alltför omfattande.

Anledning till att inte söka investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studenter. Bas: De som ej sökt



Figur 16.

Om de två mer frekventa anledningarna till att inte söka stöd analyseras ytterligare framgår att det framförallt är i mindre städer och landsbygdskommuner som man uppfattar att behovet av nya bostäder är begränsat. Bolagen i storstäderna med omland samt i mindre städer och landsbygdskommuner anger i större utsträckning att stödet inte är lönsamt att använda, figur 17.

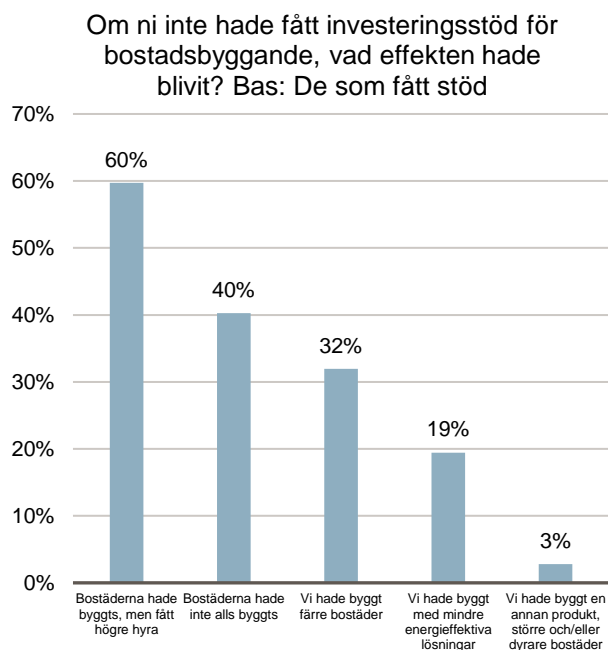


Figur 17.

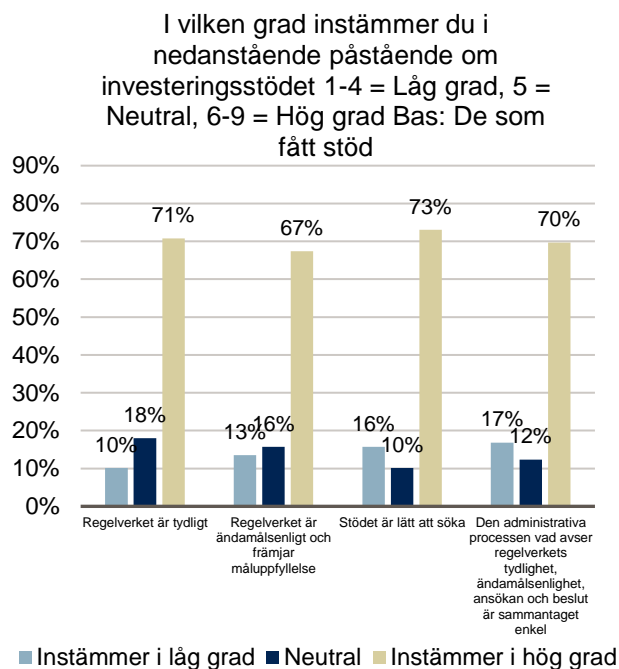
I storstäderna är troligen hyresnivån som följer av stödet för låg, det blir mer lönsamt att bygga med normalt satta hyror. I landsbygdskommuner är sannolikt i många fall betalningsviljan alltför låg i relation till produktionskostnaderna, även om stöd skulle beviljats. Uppfattningen bland företrädare för de kommunala bostadsbolagen bekräftar därmed bilden från registeranalysen att investeringsstödet framförallt efterfrågats i större och mindre städer. I storstäder med omland samt i större städernas omland och i lands- och glesbygdskommuner har stödet inte mött samma efterfrågan.

Figur 18.

Samtliga respondenter, oavsett om de fått stöd eller inte, fick också ta ställning till frågor om i vilken utsträckning de uppfattar att investeringsstödet nått upp till de politiska målen i form av ökat bostadsbyggande, rimliga boendekostnader som möjliggör för fler att efterfråga bostäder och ett hållbart byggande med energieffektiva lösningar. På en nio-gradig skala angav 61 procent ett relativt högt betyg, 6 till 9, på frågan om den samlade måluppfyllelsen, figur 18. 44 procent av de svarande angav de allra högsta betygen i form av 8 eller 9. 25 procent gav ett lågt betyg genom att ange 1 till 4, varav 10 procent gav betygen 1 eller 2. Det var framförallt bolag i storstäder och i storstadsnära kommuner, företrädesvis i Stockholms- och Göteborgsområdena, som ansåg att de politiska målen endast uppfyllts i låg grad. Betygen på respektive delmål i form av ökat byggande, rimliga boendekostnader och hållbart byggande var ungefär likartade.



Figur 19



Figur 20.

I enkäten ställdes också frågor om bedömda effekter av uteblivet investeringsstöd. Svaren visar att en relativt stor andel av bolagen, 60 procent, hade byggt bostäderna även utan stöd och att effekten endast varit att bostäderna fått en högre hyra, figur 19. 40 procent uppger att bostäderna inte byggts alls. En tredjedel uppger att de hade byggt färre bostäder utan stöd och knappt en femtedel uppger att de byggt men med mindre energieffektiva lösningar. Svaren indikerar sammanfattningsvis att den totala volymen nya hyresbostäder blivit större med stödet men att en relativt stor andel av bostäderna hade byggts även utan stöd, dock med en högre hyresnivå.

Utformning av regelverk och de administrativa processerna förknippade med att söka stöd uppfattas som tydliga och en stor majoritet svarande anser att stödet varit lätt att söka, figur 20.

Slutsatser om det statliga investeringsstödet

Analysen av det statliga investeringsstödet visar sammanfattningsvis:

1. Det finns inga eller mycket svaga samband mellan utbetalt stöd till reguljära hyresbostäder och bostadsefterfrågans styrka i olika kommuner. Det gäller oavsett om efterfrågans styrka mäts som befolkningstillväxt, boendekostnader eller förändringen av antalet invånare per bostad. För stödet till studentbostäder finns däremot ett samband mellan utbetalt stöd och antalet studenter på orten.
2. En stor del av stödet till reguljära hyresbostäder har gått till bostadsbolag i kommungruppen större städer. Med undantag av Malmö har en relativt liten del av stödet kanaliserats till de centrala delarna av storstadsregionerna.
3. Bostadsbolag i några få kommuner har beviljats relativt stora belopp, det gäller bland annat i Halmstad, Skövde och Kalmar. Samtliga av dessa kommuner hade ett större bostadsbestånd per invånare 2017 än 1990.
4. Överrepresentationen bland större och mindre städer kan sannolikt förklaras med att de fastställda hyresnivåerna i många fall ligger nära hushållens betalningsvilja och att stödet därmed möjliggjort en större nyproduktion än vad som varit möjligt utan stöd. I storstadsregionernas centrala delar är den fastställda hyresnivån låg jämfört med hushållens betal-

ningsvilja, varför det uppfattas som olönsamt att använda stödet. I många gles- och landsbygdskommuner och kommuner i större och mindre städers omland är betalningsviljan inte sällan för låg för att motivera nyproduktion. Även med stöd och även om efterfrågan finns så ställer de s.k K3-reglerna för nyproduktion av bostäder på sådana marknader till problem för bolagen.

5. Det synes inte finnas några systematiska skillnader i inkomster bland hushåll som flyttar in i bostäder som beviljats stöd jämfört med liknande bostäder som byggts utan stöd. Däremot tycks små bostäder locka hushåll med lägre inkomster, i huvudsak på grund av att hushållen som föredrar små bostäder i huvudsak består av unga vuxna.
6. Hushåll som flyttar in i bostäder som byggts med stöd tenderar i högre grad att rekryteras från närmiljön medan liknande bostäder som byggts utan stöd rekryterar hushåll från en vidare geografi. Förklaringen kan vara att lägre hyresnivåer premierar långa kötider.
7. Ca 60 procent av företrädarna för de kommunala bostadsbolagen anser att investeringsstödet i stort uppfyller de politiskt formulerade målen för stödet. Ca 25 procent anser att måluppfyllelsen är låg. I denna senare grupp är andelen bolag i storstäderna som byggt få eller inga bostäder med investeringsstöd överrepresenterad.
8. Svaren från bostadsbolagen indikerar att mer än hälften av de bostäder som byggts med stöd också hade byggts utan stöd, men att hyresnivån då hade varit högre och energieffektiviteten lägre. Bolag som anger att bostäderna inte kommit till utan stöd är företrädesvis verksamma i mindre städer och landsbygdskommuner.

Den samlade slutsatsen är att stödet inneburit ett ökat byggande på vissa typiska marknader jämfört med om stödet inte funnits och att detta ökande byggande kan skattas utgöra runt hälften av det totala antalet bostäder som byggts med stödet. Det ökande byggandet har i stor utsträckning skett i gruppen större och mindre städer, där hushållens betalningsvilja legat i linje med de hyresnivåer som följer av stödet. De lägre hyresnivåerna som träffar hushållen har dock inte systematiskt kommit hushåll med låga inkomster till del. Inflyttare till bostäder byggda med stöd redovisar ungefär samma inkomster som hushåll som flyttat in i liknande bostäder som byggts utan stöd. Motsvarande effekter finns inte för studentbostäder eftersom dessa har tydliga förmedlingsprinciper och endast riktas mot studenter.

Om stödet till reguljära hyresbostäder ska få ökad i effekt på marknader med högre efterfrågetryck på bostadsmarknaden krävs antingen större subventioner, högre tillåtna hyresnivåer eller en kombination av dessa förändringar. Om stödet också ska innebära att bostäder med stöd i högre grad ska komma ekonomiskt svagare hushåll tillgodo krävs också särskilda förmedlingsprinciper. Om stödet dessutom ska kunna gå till projekt i kommuner med svagare bostadsmarknader men där det finns en efterfrågan på vissa typer av bostäder, exempelvis bostäder för äldre, så måste stödet sannolikt utformas annorlunda vad gäller hyresnivå och förändringar måste också till vad gäller nerskrivningsregler och finansieringsmöjligheter på dessa marknader.

Investeringsstöd till äldreboenden

Regelverket

Under 2016 fattades beslut om statligt stöd för att anordna och tillhandahålla bostäder för äldre personer, Förordning (2016:848). Syftet med stödet är att främja en ökning av antalet bostäder för äldre. Stöd får lämnas till fastighetsägare, tomträttshavare eller någon som avser att anordna bostäder på ofri grund och ges för nybyggnad, tillbyggnad eller ombyggnad till bostäder samt för förbättringar och anpassningar av gemensamma utrymmen. Stöd får enligt förordningen lämnas för att stimulera:

- Ny- eller ombyggnad av hyresbostäder i särskilda boendeformer
- Ny- eller ombyggnad av hyresbostäder på ordinarie bostadsmarknaden
- Anpassning av gemensamma utrymmen i byggnad som upplåts med hyresrätt, kooperativ hyresrätt eller bostadsrätt

Mottagaren av stöd förbinder sig att under 8 år:

- Upplåta lägenheterna enligt ändamålet
- Inte överlåta byggnader till någon som avser att använda dem för annat ändamål eller med andra villkor
- Vid överlåtelse tydliggöra att lägenheterna fått stöd och vilka villkor som därmed gäller

De högsta möjliga stödbelopp som gäller är:

- Nybyggnad: 3 600 kr/kvm BOA
- Ombyggnad: 3 200 kr/kvm BOA
- Anpassning: Högst 25% av kostnaden och max 200 000 kr per projekt

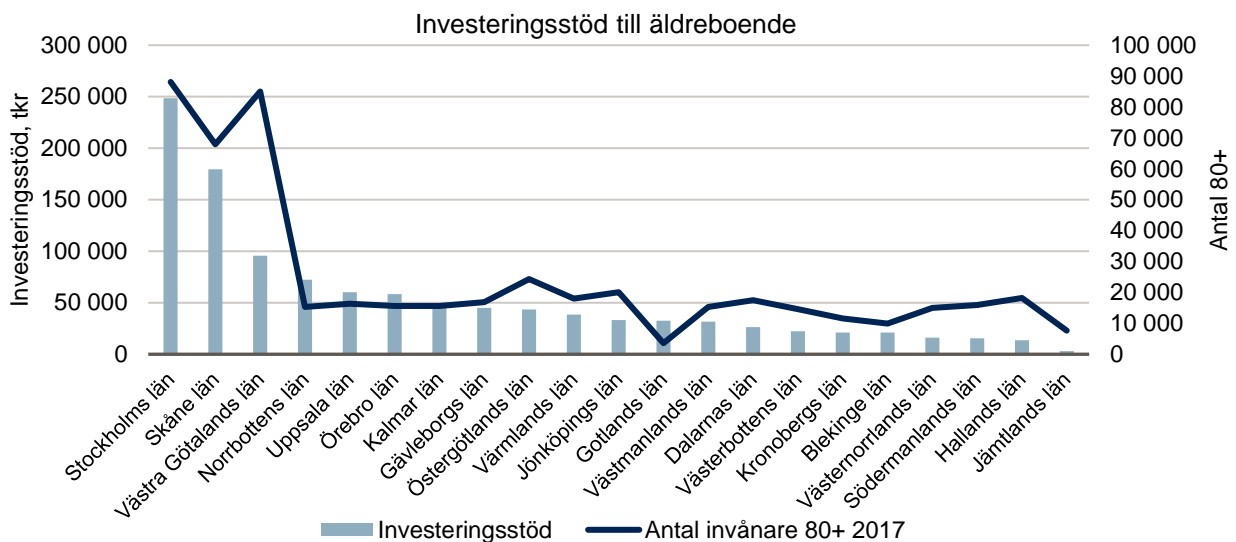
För ny- eller ombyggnad ges stöd för högst 35 kvm per lägenhet. För anpassning av gemensamma utrymmen ges stöd för högst 15 kvm per lägenhet. Vid ny- eller ombyggnad av lägenheter som kan användas av två personer ges stöd för högst 50 kvm per lägenhet och för högst 20 kvm per lägenhet för anpassning av gemensamma utrymmen.

Fördelning av stödet mellan bostadsbolag i olika län och kommuner

Sammanlagt har det utbetalade stödet uppgått till 1,1 miljarder kronor till och med år 2018. Stöd har beviljats till aktörer i totalt 104 kommuner och omfattat knappt 6 000 bostäder. Till skillnad från stöden till hyresbostäder, Kommunbonusen och stödet till renovering och energieffektivisering till vissa bostadsområden har detta stöd inte avvecklats i statsbudgeten för 2019.

Bolag i de tre storstadslänen har erhållit mest stöd där Stockholms län erhållit knappt 250 miljoner kronor, Skåne län 180 miljoner kronor och Västra Götalands län knappt 100 miljoner kronor. Det finns ett samband mellan utbetalat stöd och antalet invånare över 80 års ålder, figur 21.

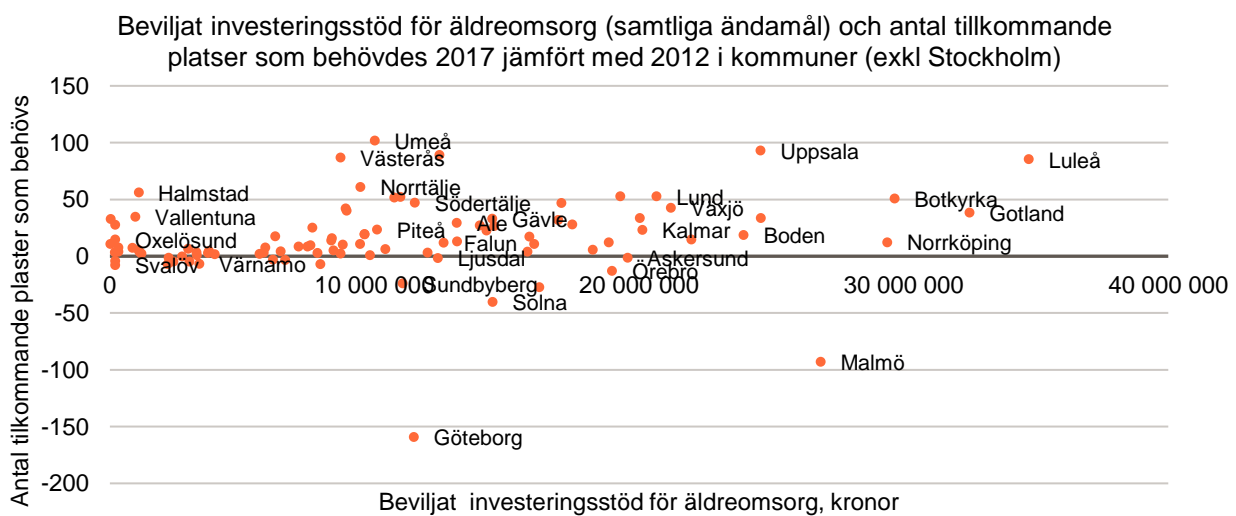
Bostadsbolag i de enskilda kommuner som erhållit störst stöd finns i Luleå (35 miljoner kronor), Gotland (32), Botkyrka (30), Norrköping (29) och Malmö (27), figur 22.



Figur 21.

Ett sätt att teoretiskt mäta efterfrågan på särskilda boendeformer är att utgå från 2012 års antal platser i förhållande till antalet invånare äldre än 80 år och sedan beräkna behovet av platser 2017 givet att antalet platser ska vara konstant i förhållande till den äldre befolkningen. Konstrueras ett sådant mått som sedan jämförs med det utbetalade stödet per kommun blir sambandet mycket svagt, figur 22.

Slutsatsen är därmed att det är andra faktorer än en växande grupp äldre med behov av äldrebo-städer som förklarar varför aktörer i enskilda kommuner erhållit stöd. Sådana andra faktorer eller kombinationer av faktorer kan exempelvis vara tidigare omfattning på byggande av äldrebo-städer, ålder och skick på det befintliga fastighetsbeståndet eller att kommunens investeringsplan under den aktuella perioden innehållit projekt som varit berättigade till stöd oberoende av förändringar i demografin. Det är vidare troligt att bostadsanpassningsåtgärder i det befintliga bostadsbeståndet samt andra kommunala insatser i form av hemtjänst och hemsjukvård håller tillbaka efterfrågan på nya speciellt anpassade äldrebo-städer. Relationen mellan äldre hushålls boendeutgifter i nuva-rande bo-städer och hyresnivån i nyproducerade äldrebo-städer kan också innebära att efterfrågan på nyproduktion begränsas liksom den s.k. flyttskattens återhållande effekter på marknader med höga fastighetsvärden.



Figur 22.

Fördelning av olika typer av bostäder för äldre

Av de bostäder som beviljats stöd utgör merparten nyproduktion av särskilda boendeformer, dvs bostäder där biståndsbeslut krävs för de boende, tabell 6. Totalt har 3 900 särskilda bostäder beviljats stöd. Beviljat stöd till bostäder för äldre på den ordinarie bostadsmarknaden har omfattat ca 1 250 nyproducerade bostäder. Samtidigt har stödet till ombyggnad av bostäder omfattat ca 800 bostäder.

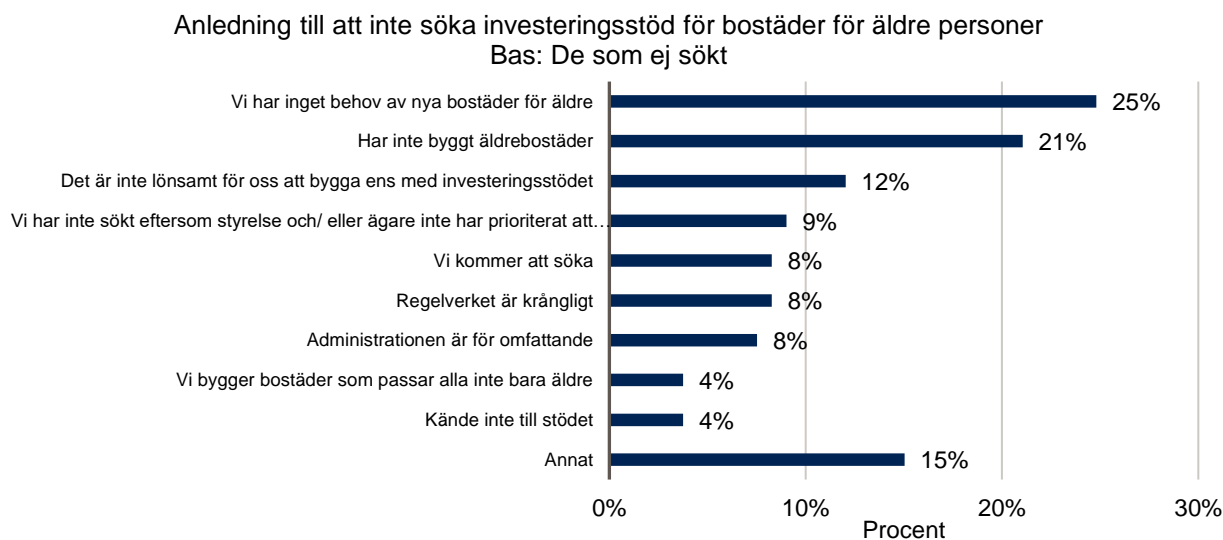
	Antal nytilkomna lägenheter nybyggnad	Antal nytilkomna lägenheter ombyggnad	Totalt
Särskilda boendeformer	3 891	313	4 204
Ordinarie bostadsmarknaden	1 247	357	1 604
Ej angivet		149	149
Totalt	5 138	819	5 957

Tabell 6. Antal bostäder för äldre uppdelat på olika kategorier. Källa: Boverket.

Hittills har inget stöd beviljats för anpassning av gemensamhetsutrymmen.

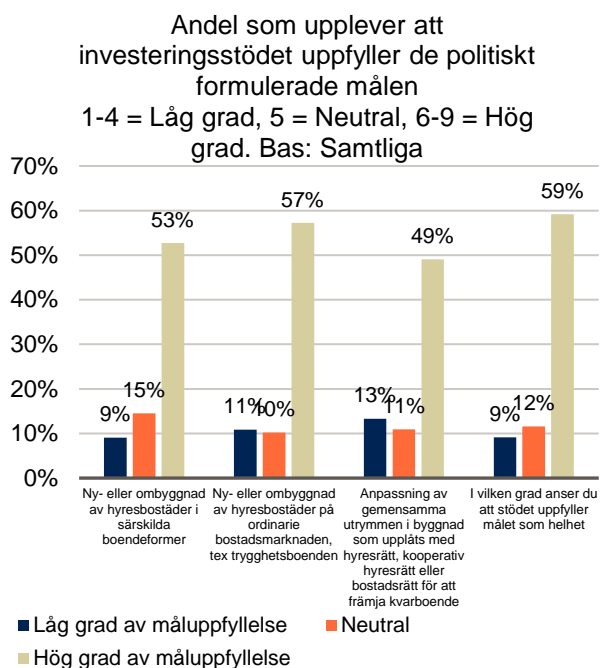
De kommunala bostadsbolagens egna bedömningar

Företrädare för de kommunala bostadsbolagen fick också svara på frågor om stödet till byggande av äldreboende. Svaren visade att vart fjärde bolag, 25 procent, sökt stödet. Det är ungefär hälften så många som sökt investeringsstödet för reguljära hyresbostäder och studentbostäder. Av dessa hade 78 procent av de svarande fått stödet medan 20 procent fortfarande väntade på besked. Endast två procent hade fått avslag på sin ansökan. Initiativtagare till ansökan var uteslutande tjänstemän inom de kommunala bolagen. 75 procent av de svarande bostadsbolagen hade inte ansökt om stödet. Det avgörande skälet har varit att det helt enkelt inte funnits något uttalat behov, figur 23.

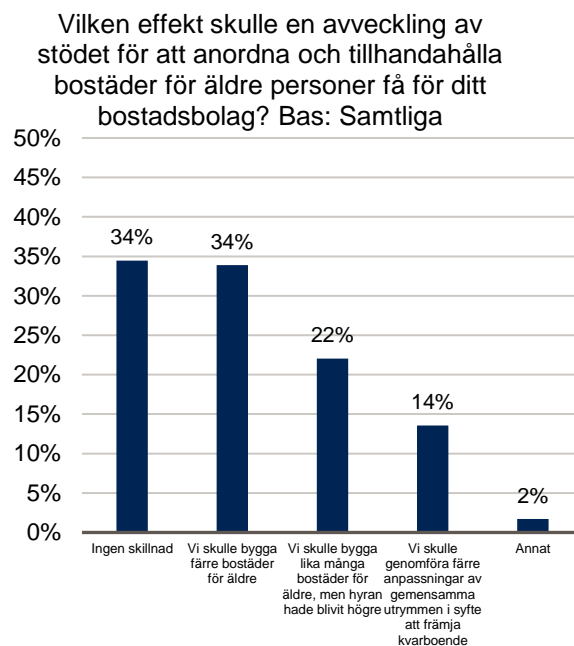


Figur 23.

Andelen respondenter som uppfattar att stödet leder till hög måluppfyllelse är något lägre för stödet till äldreboende än för investeringsstödet till hyres- och studentbostäder. Ca 60 procent av de svarande har angivit att stödet i hög grad uppfyller målet som helhet, figur 24



Figur 24.

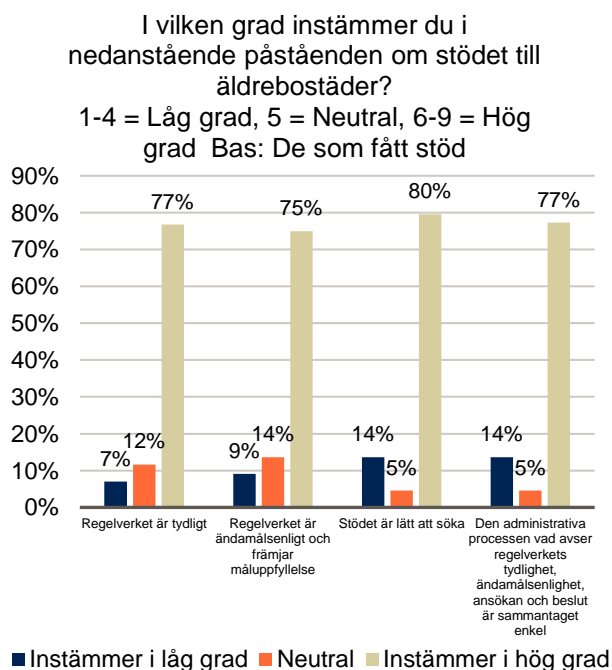


Figur 25.

Endast ca 10 procent av de svarande anser dock att stödet har låg måluppfyllelse. Detta är en lägre andel än för stödet till hyres- och studentbostäder där var fjärde ansåg att måluppfyllelsen var låg.

Ca en tredjedel av de svarande menar att en avveckling av stödet inte skulle få någon effekt på byggandet av bostäder för äldre medan samma andel menar att de skulle bygga färre bostäder. En femtedel menar att de skulle bygga ungefär lika många bostäder men att hyran skulle vara högre, figur 25.

Ca 80 procent av de svarande anser att regelverket är tydligt och ändamålsenligt och att det varit enkelt att söka stödet, figur 26.



Figur 26.

Slutsatser om stödet till äldreboende

Stödet till äldreboende har mött betydligt mindre intresse än investeringsstödet till hyres- och studentboende. Endast ca 25 procent av bostadsbolagen som besvarat enkäten har sökt stödet. En förklaring är att många av bolagen inte anser att det finns något påtagligt behov, delvis på grund av att behovet av antalet platser i särskilt boende inte ökat påtagligt de senaste åren.

Men också andra faktorer bidrar till att aktörer inte sökt stödet. Sådana andra faktorer eller kombinationer av faktorer kan exempelvis vara implementerade strategier för att möjliggöra kvarboende i den nuvarande bostaden som bostadsanpassning, hemtjänst mm, tidigare omfattning på byggande av äldreboende etc.

Det finns dock ett relativt stort stöd bland respondenterna för att det statliga engagemanget ska kvarstå, ca 60 procent av företrädarna för de kommunala bostadsbolagen menar att målpåfyllelsen är hög och endast ca 10 procent att den är låg.

Stöd till upprustning av vissa bostadsområden

Regelverket

Under 2016 fattades beslut om stöd vid renovering och upprustning av bostäder och områden, *Förordning (2016:837) om stöd för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden*. Syftet med stödet var att stimulera renovering och energieffektivisering av hyresbostäder i områden med socioekonomiska utmaningar. Det angivna målet var att renoveringstakten skulle öka så att de boende får en förbättrad miljö.

Stödet har kunnat lämnas till fastighetsägare, innehavare av tomträtt och ägare av byggnader som tillhör någon annan än fastighetsägaren.

Regelverket innebar att stödet och stödnivån var indelat i två delar, där båda delar måste uppfyllas för att den sökande ska kunna få del av det statliga stödet. Den första delen, *Renoveringsdelen*, innebar att de sökande kunde få bidrag till högst 20 procent av kostnaderna för att genomföra åtgärderna, dock högst 1 000 kr/kvm. Sökande som fått denna del av stödet förband sig att erbjuda hyresgästerna hyresrabatter under en sjuårsperiod. Den andra delen av stödet *Energieffektiviseringsdelen*, omfattade stöd till åtgärder som ledde till energieffektivisering. Här kunde sökande erhålla högst 500 kr/kvm, dock maximalt 5 procent av kostnaderna för den totala renoveringsåtgärden. Vidare måste energiförbrukningen kunna sänkas med minst 20 procent som följd av åtgärden. Stödets storlek berodde slutligen på hur mycket åtgärderna faktiskt förbättrade byggnaders energiprestanda.

Från och med den 1 november 2017 gällde stödet för samtliga hyresbostäder i områden med så kallade socioekonomiska utmaningar, vilket var en utvidgning av stödet som tidigare begränsades till bostäder med sämre energiprestanda än 130 kWh per år.

Stödet avvecklades sista december 2018 och inga medel finns avsatta i statsbudgeten för år 2019 och ej heller i vårändringsbudgeten 2019.

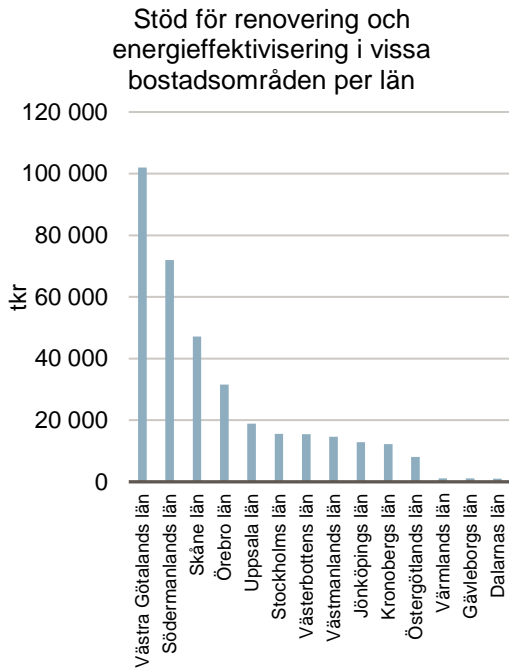
Fördelning av stödet mellan bostadsbolag i olika län och kommuner

Totalt har 353 miljoner beviljats i stöd för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden under perioden 2016 till 2018. Bostadsbolag i 33 kommuner har beviljats stöd till upprustning av sammanlagt knappt 4 000 bostäder. Den tillgängliga ramen enbart under år 2018 var en miljard kronor. I förhållande till tillgängliga medel har det faktiskt beviljade stödet således varit mycket begränsat.

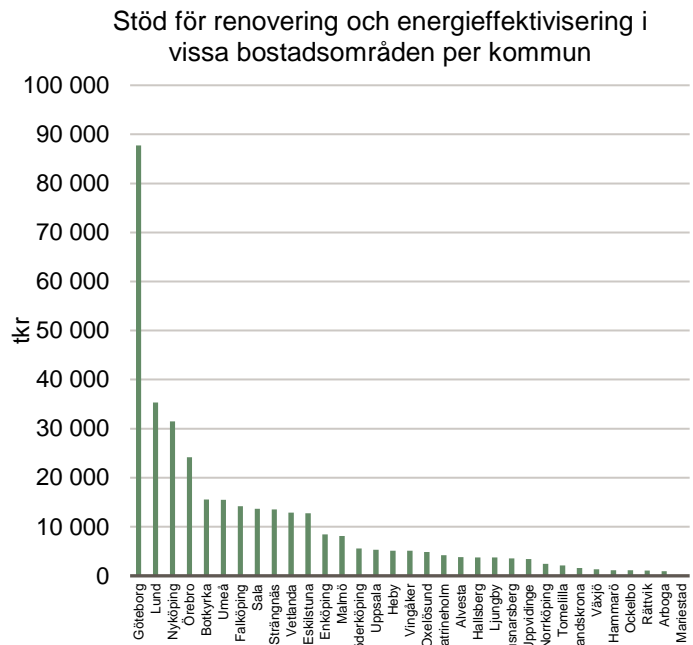
En knapp tredjedel av stödet, drygt 100 miljoner kronor, har beviljats bolag i kommuner i Västra Götalands län, följt av bolag i Södermanlands län (72), Skåne län (47) samt Örebro län (32), figur 27. I Västra Götalands län har nästan hela det beviljade beloppet tillfallit bolag i Göteborgs kommun som beviljats nära 90 miljoner kronor, figur 28. I Södermanlands län har beviljat stöd spridits till aktörer i flera kommuner: Nyköping, Strängnäs, Eskilstuna, Vingåker, Oxelösund och Katrineholm. I Skåne län har huvuddelen av stödet gått till bostadsbolag i Lunds kommun och i Örebro län till bolag i Örebro kommun. Mätt som antalet bostäder har det största stödet gått till Göteborg där ca 900 bostäder renoverats, följt av Lund med ca 360 renoverade bostäder och Nyköping där ca 300 bostäder renoverats med hjälp av stödet.

Mot bakgrund av den omfattande diskussionen om behov av upprustning och renovering av miljonprogrammets flerbostadshusmiljöer är det relativt få kommuner som sökt och beviljats stöd. Sveri-

ges Allmännytta (tidigare SABO) har exempelvis 2017 beräknat att det samlade investeringsbehovet till följd av behov av upprustning och energieffektivisering i miljonprogrammet hyresrättsdelar uppgår till ca 165 miljarder kronor¹.



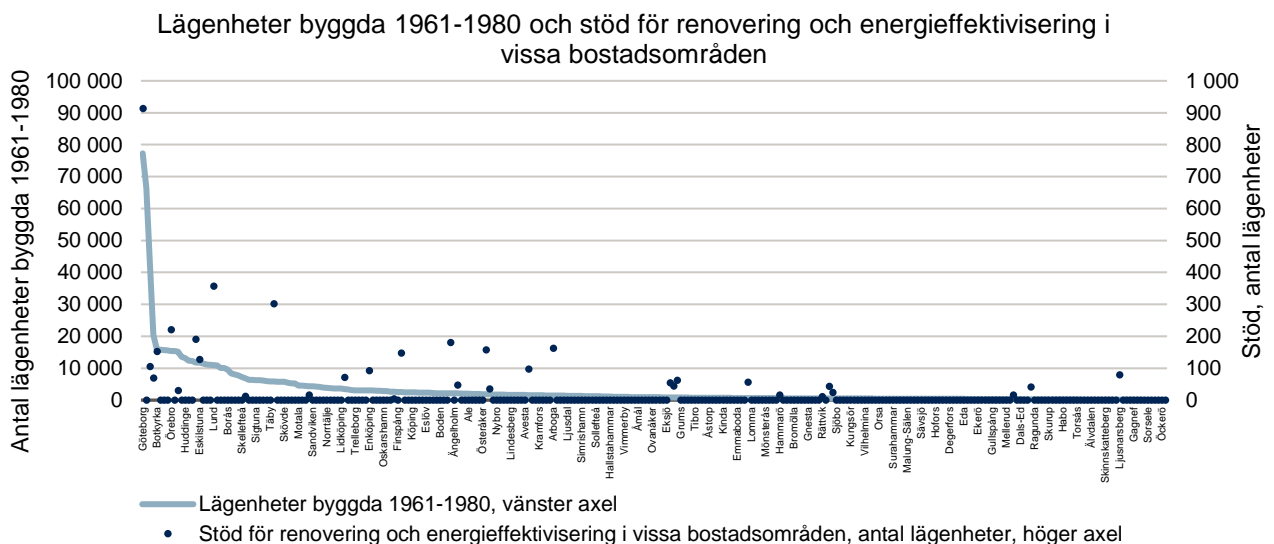
Figur 27.



Figur 28.

Fördelning av stödet utifrån bostadsbeståndets storlek

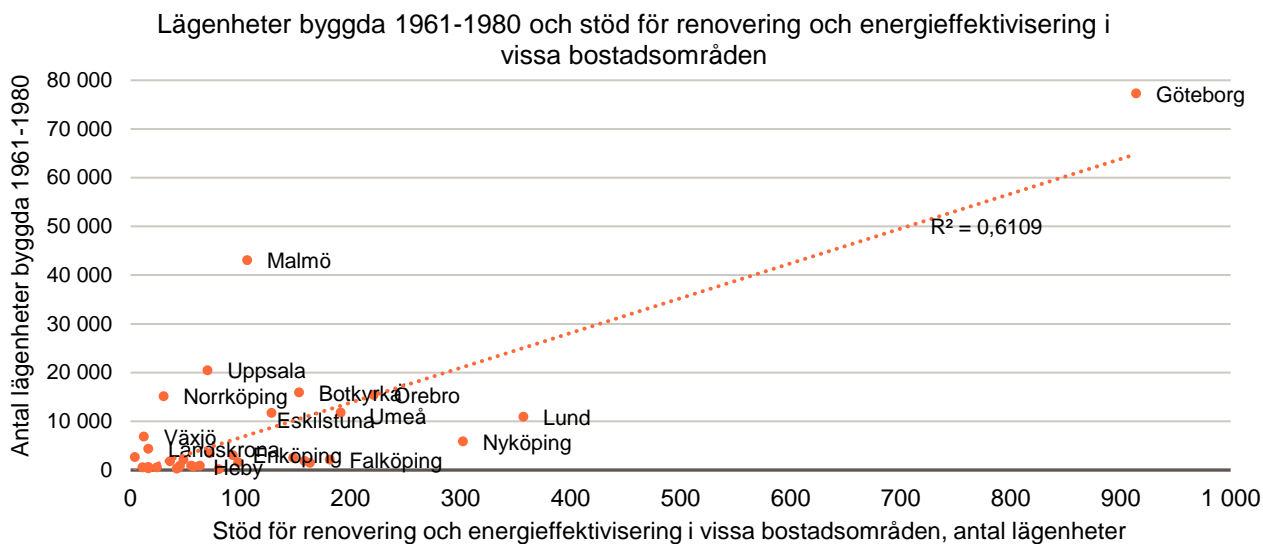
SCB för statistik över byggnadsperioder för kommunernas flerbostadshusbestånd. Med hjälp av statistiken kan kommunerna rangordnas efter antalet bostäder i flerbostadshus byggda under perioden 1960 till 1980. Dessa data bör ge en rimligt rättvisande bild över rangordningen av antalet bostäder med hyresrätt byggda under perioden 1965 till 1975, figur 29.



Figur 29.

¹ Hem för miljoner, SABO, 2017

Data visar att bolag i några kommuner med ett omfattande bostadsbestånd från perioden har fått stöd, exempelvis Göteborg, Botkyrka, Malmö och Örebro. Även i de stora kommunerna har bostadsbolagen dock endast beviljats stöd för ett relativt litet antal bostäder: Malmö 106 bostäder, Uppsala 70 bostäder och Norrköping 30 bostäder. Samtidigt har aktörer i några kommuner med ett relativt litet antal bostäder från perioden fått stöd, exempelvis Ljusnarsberg, Uppvidinge och Ockelbo. Men grafen illustrerar samtidigt att det finns ett stort antal kommuner med ett omfattande bostadsbestånd där bostadsbolagen inte sökt eller beviljats stöd, exempelvis Stockholm, Huddinge, Helsingborg, Linköping, Jönköping med flera större kommuner.



Figur 30

Det finns ett samband mellan beviljat stöd mätt som antal bostäder som beviljats stöd och storleken på bostadsbeståndet i flerfamiljshus från 1960 och 70-talen, figur 30. Men om en enda kommun, Göteborg, utesluts från sambandsanalysen försvinner sambandet helt.

Sammanfattningsvis har stödet varit av relativt ringa omfattning i relation till det samlande kapitalbehovet för upprustning och energieffektivisering i sektorn. Vidare är det relativt få bostäder som beviljats stöd och fördelningen av stödet till olika kommuner tycks i det närmaste vara slumpmässig.

De kommunala bostadsbolagens egna bedömningar

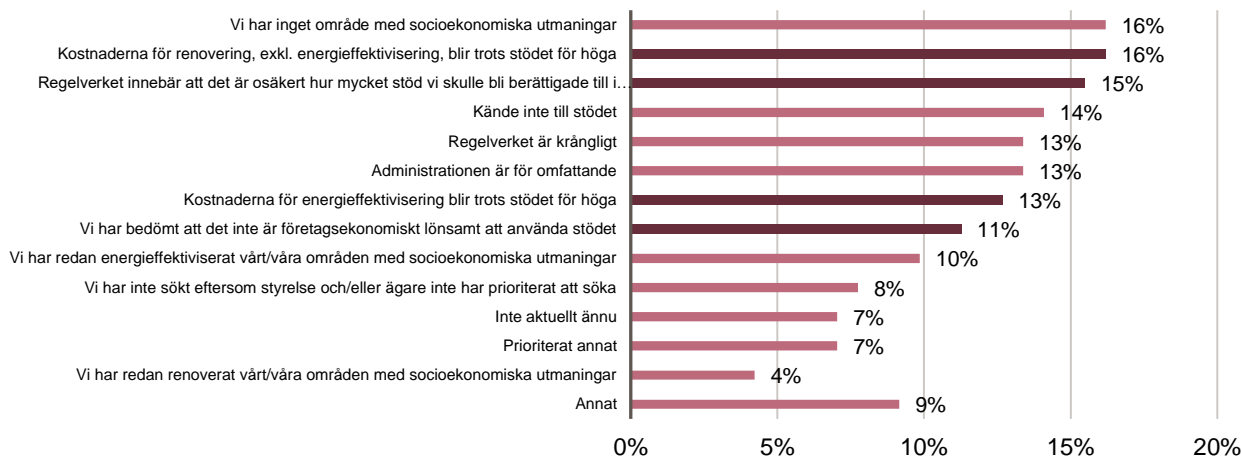
Enkäten till de kommunala bostadsbolagen visar att det endast är 20 procent av bolagen som svarat som sökt stöd. Av alla bolag som besvarat enkäten har hittills 14 procent beviljats stöd. Huvuddelen av de som sökt men inte beviljats stöd har ännu inte fått besked. Frågan är varför så få kommuner sökt stödet. I ett flertal fall anger bolagen att de helt enkelt inte har några områden med sådana socioekonomiska utmaningar som förutsätts för att vara berättigad till stödet, figur 31. Men det finns fler huvudsakliga skäl till att andelen kommunala bostadsbolag som sökt är relativt lågt:

- Även med stöd blir kostnaderna höga, både för upprustning och för energieffektivisering och det finns därför affärsmässiga skäl till att avstå
- Det är vid ansökningstillfället oklart hur högt stödet i slutänden blir, vilket skapar osäkerhet om affärsmässigheten enligt punkten ovan
- Regelverket uppfattas som krångligare och administrativt mer omfattande än de övriga stöden till hyres-, student- och äldreboende

Dessutom är det ett antal bolag som uppger att de redan renoverat och energieffektiviserat och att de därför inte har behov av stödet. 14 procent av de svarande anger att de inte känt till stödet.

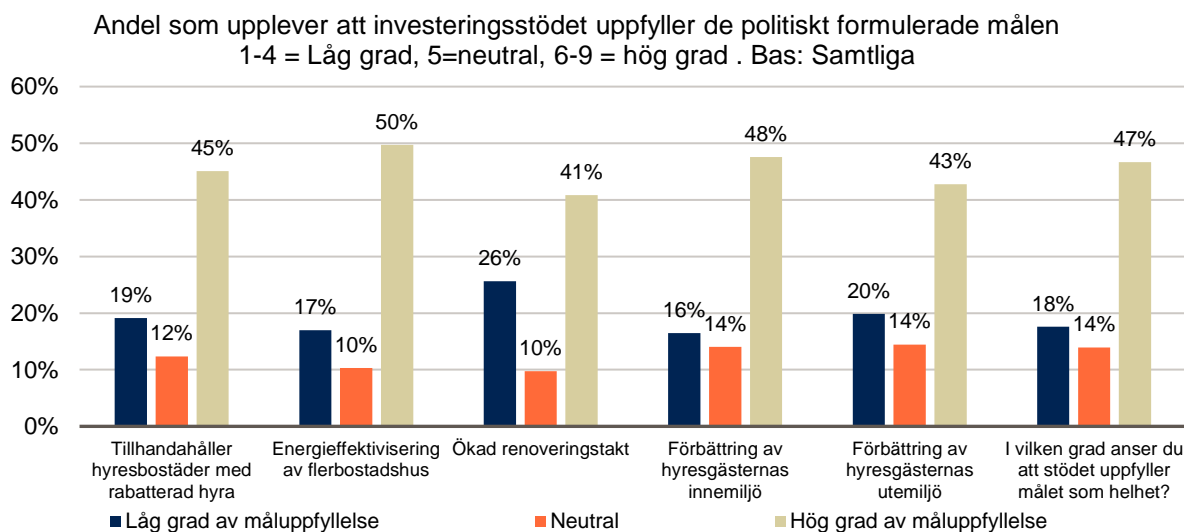
Svaren indikerar sammanfattningsvis att hushållens betalningsvilja och betalningsförmåga i ett antal områden med socioekonomiska utmaningar är tydligt begränsad. Även med stöd och därmed vissa begränsningar i hyresnivåer kan det vara svårt för många hushåll att betala den nya högre hyran. Bostadssociala mål om att hyresgäster i hög utsträckning ska kunna vara kvar efter renovering står då i konflikt med renoverings- och energieffektiviseringsbehov som leder till högre hyresnivåer. Denna målkonflikt kan vara ett skäl till att bolag avstått ifrån att söka stöd.

Anledning till att inte söka stöd för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden. Bas: De som ej sökt



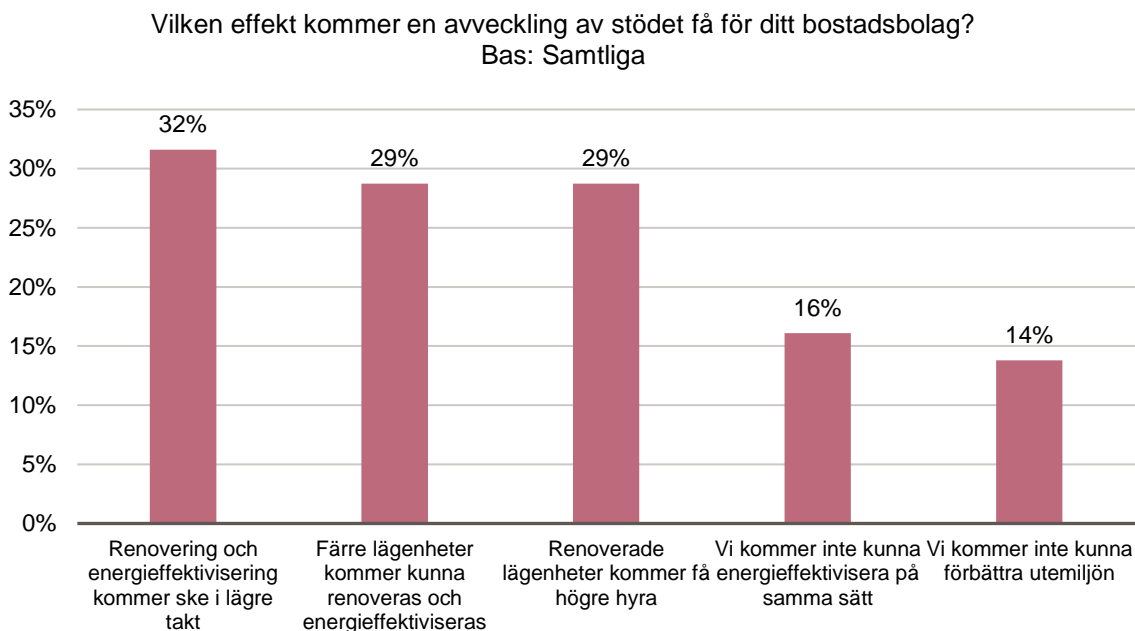
Figur 31.

Jämfört med stödet till hyres-, student- och äldreboende anser bolagen att måluppfyllelsen är något lägre för stödet till upprustning och energieffektivisering. Mellan 40 och 50 procent av de svarande anser att stödet bidrar till hög grad av måluppfyllelse, med ett fåtal svarande som anger de högsta betygen 8 eller 9, figur 32. Runt 20 procent eller knappt 40 svarande anger att måluppfyllelsen är låg, varav 9 bolag ger måluppfyllelsen betygen 1 eller 2. Den lägsta andelen som anger god måluppfyllelse och den högsta andelen som anger låg måluppfyllelse gäller målet om ökad renoveringstakt. Här anser endast 41 procent att måluppfyllelsen är god och 26 procent att den är låg. Energieffektivisering och förbättring av innemiljön är de områden där måluppfyllelsen anses vara störst.



Figur 32

Stödet har som nämnts ovan avvecklats i statsbudgeten för 2019. Effekten av en avveckling av stödet är enligt svaren från bolagen mindre omfattande än effekterna av en avveckling av investeringsstödet till nya hyres- och studentbostäder. 32 procent anser att en avveckling av stödet innebär att färre bostäder renoveras och att renoveringen kommer ske i lägre takt. En tredjedel anger att färre lägenheter kan renoveras och en lika stor andel anger att renoverade lägenheter får högre hyror. 14 procent av de svarande anger att utemiljön inte kommer att förbättras och 14 procent att hyran blir högre efter renovering utan stödet.



Figur 33.

Frågan om regelverkets tydlighet och de administrativa processerna vid ansökan har endast besvarats av bolag som sökt stödet. De sökande anser att regelverket är tydligt och att det främjar måluppfyllelse. Men en relativt stor andel, 22 procent, anser att stödet har varit svårt att söka. Detta är en väsentligt högre andel än för de tidigare analyserade stöden och bekräftar bilden av att ett antal kommuner avstått från att söka stöden på grund av ett förhållandevis komplicerat regelverk.

Slutsatser om stöd för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden

Den övergripande observationen om stödet för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden är det relativt låga söktrycket från de kommunägda bostadsbolagens sida. Endast en mindre del av de avsatta medlen har betalats ut. Det finns ett flertal stora kommuner med ett omfattande bostadsbestånd från miljonprogrammets byggår och med bostadssociala utmaningar där bostadsbolagen inte sökt stödet. I vissa större kommuner har bostadsbolag sökt och beviljats stöd, dock för relativt få bostäder. Analyserna tyder på att det finns några olika men delvis sammanhängande skäl till att söktrycket varit lågt.

1. För det första är andelen hushåll med lägre förvärvsgrad och lägre inkomster i socioekonomiskt utsatta områden hög. Hushållen är därför känsliga för högre hyror. Upprustning och investeringar kräver normalt hyreshöjningar. I flera fall är det troligt att sådana hyreshöjningar bidrar till att hyresnivån antingen blir hög i relation till inkomsterna eller hög i relation till den allmänna marknadens betalningsvilja för boende i dessa miljöer. Med hyror som tangerar eller överstiger betalningsviljan uppstår vakansrisiker. Upprustning av dessa områden kan därför i många fall vara både affärsmässigt och bostadssocialt utmanande.

2. För det andra är upprustning och energieffektivisering till de nivåer som normalt krävs och som stödet baseras på kostnadskrävande. Med höga kostnader kan stödnivåerna uppfattas vara för låga för att inte resultera i alltför stora hyreshöjningar. Bolagen väljer därför många gånger alternativa strategier för upprustning och energieffektivisering som bygger på successiva mindre förbättringar, olika standardnivåer inom en huskropp och/eller individuella valmöjligheter för de boende.
3. För det tredje är det en större andel företrädare för bostadsbolagen som uppfattar regelverket komplicerat än för de övriga statliga stöden samtidigt som det slutliga stödet inte fullt ut är känt vid ansökningstillfället.
4. För det fjärde har ett stort antal bolag redan renoverat ett betydande antal bostäder från åren för miljonprogrammet. Andelen renoverade bostäder i utsatta bostadsområden är dock betydligt lägre av ovan nämnda skäl.

Sammantaget talar data för att dessa faktorer hållit tillbaka antalet bolag som sökt och beviljats stöd.

Om stödet i någon form skulle återkomma i framtiden behöver det för att nå en god måluppfyllelse utformas på ett betydligt mer flexibelt sätt som möter bostadsbolagens upprustningsstrategier och strävanden att erhålla stabila och socialt hållbara bostadsområden.

Statsbidrag för ökat bostadsbyggande – den så kallade kommunbonusen

Under 2016 beslutades om statsbidrag till kommuner som bygger nya bostäder och som tar emot nyanlända, *Förordning (2016:364) om statsbidrag till kommuner för ökat bostadsbyggande*. Populärt kallad "kommunbonusen". Syftet med stödet var att stimulera kommunerna att öka bostadsbyggandet. En del av statsbidraget var särskilt avsett att öka bostadsbyggandet i kommuner som tar emot nyanlända invandrare. Regelverket för statsstödet var uppdelat i två delar:

- Del A stöd för bostäder till nyanlända
- Del B stöd för bostäder till andra än nyanlända

Under 2018 innehöll dessa två pottar totalt 1 395 miljoner kronor, där A – bostäder för nyanlända, utgjorde 60 procent av det totala stödet eller 837 miljoner kronor och B – bostäder för andra än nyanlända, 40 procent eller 558 miljoner kronor. Stöd fick lämnas i mån av tillgång på medel, till en kommun:

- där det fanns minst en folkbokförd nyanländ invandrare som omfattades av statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar.
- som givit startbesked för nybyggnad, tillbyggnad eller ombyggnad som innefattade att minst en ytterligare bostad kunde tillkomma.
- under förutsättning att kommunen hade antagit riktlinjer för bostadsförsörjningen, samt hade en ny eller aktualitetsprövad översiktsplan.

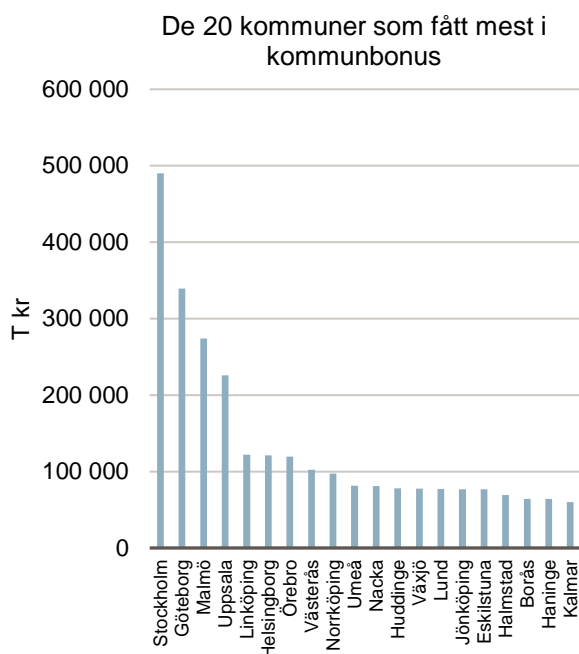
De två pottarna hade var för sig ytterligare bestämmelser. Pott A fördelades utifrån antalet bostäder som givits startbesked under senaste året i förhållande till ett referenstalet som svarar mot behovet av bostäder för nyanlända invandrare i kommunerna. Referenstalet beräknades som en kvot av antalet folkbokförda nyanlända invandrare i förhållande till antalet personer i ett genomsnittligt hushåll i landet. Om referenstalet var lika med eller mindre än antalet bostäder som givits startbesked, skulle fördelningen av statsbidrag ske utifrån referenstalet. Om referenstalet var större än antalet bostäder som givits startbesked, skulle fördelningen av statsbidrag ske utifrån antalet bostäder.

Pott B fördelades enbart utifrån antalet bostäder som givits startbesked.

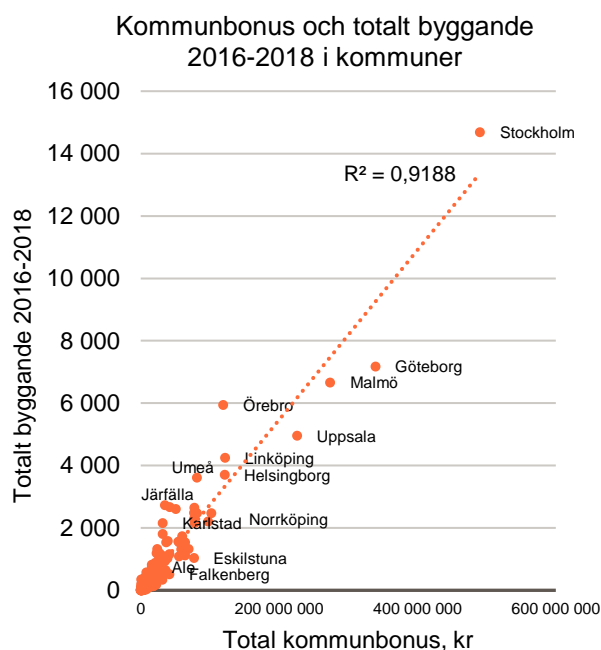
Fördelning av stödet mellan olika län och kommuner

Sedan statsbidraget infördes har sammanlagt 5 miljarder kronor beviljats, varav 3 miljarder ur pott A och 2 miljarder kronor ur pott B, för sammantaget nästan 190 000 bostäder. Totalt har 240 kommuner fått kommunbonusen. De tre storstadskommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö har tillsammans beviljats drygt 1 miljard kronor. Spridningen i beviljade statsbidrag mellan kommunerna är av naturliga skäl stor. 147 kommuner har erhållit mindre än 10 miljoner kronor.

Stockholms stad har fått det största bidraget, 490 miljoner kronor, följt av Göteborg (340), Malmö (273) och Uppsala (226), figur 34. Stockholm har också beviljats stöd för flest antal bostäder (14 680), Göteborg (7 176), Malmö (6 661), Örebro (5 944) och Uppsala (4 954).



Figur 34.



Figur 35.

Sambandet mellan kommunens totala byggande och statsbidraget är av naturliga skäl mycket starkt, figur 35. Skillnaderna i stöd i relation till totalt byggande under dessa år förklaras rimligen av i vilken utsträckning kommunerna erhållit stöd från båda pottorna.

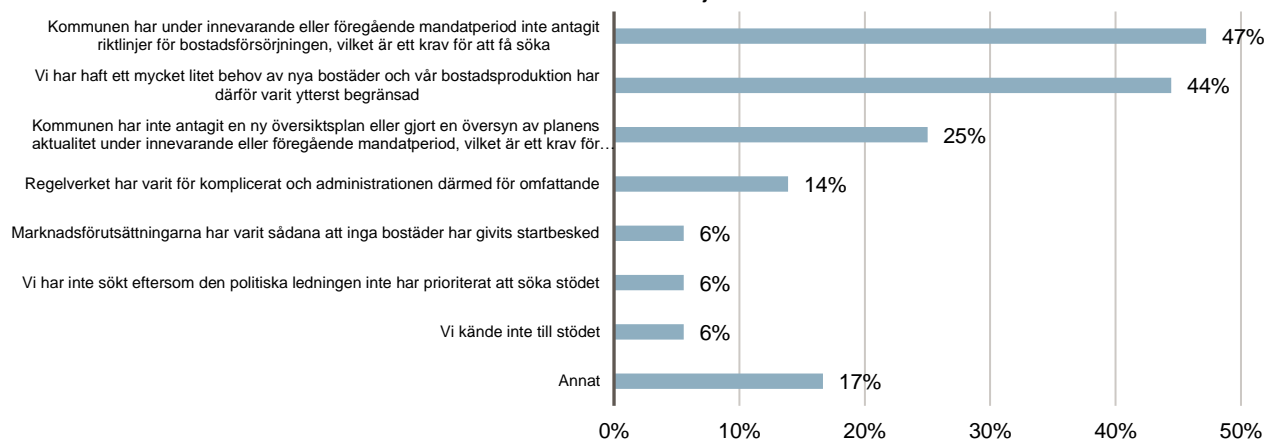
Kommunernas egen bedömning

Kommunföreträdare har tillfrågats om deras uppfattning rörande stödets utformning och måluppfyllelse m.m. Frågorna har ställts till kommundirektören eller motsvarande i samtliga kommuner. Totalt svarade 240 kommuner av 290, vilket ger en svarsfrekvens på 83 procent.

Ett mindre antal kommuner, ca 50, har inte sökt statsbidraget. Det finns två huvudsakliga skäl till att kommunerna inte ansökt om statsbidraget. En relativt stor andel, nästan hälften, anger att behovet av bostäder varit litet och produktionen därmed varit mycket begränsad, figur 36. Vidare har de kommuner som inte sökt i flera fall inte antagit riktlinjer för bostadsförsörjningen eller inte antagit en översiktsplan eller reviderat en översiktsplan i enlighet med kraven för att få stödet. Antalet kommuner som har antagit riktlinjer för bostadsförsörjningen och/eller som aktualiserat sin kommunomfattande översiktsplan har successivt ökat under stödperioden. Idag har över 260 kommuner antagit riktlinjer för bostadsförsörjningen och snart sagt alla kommuner kommer inom kort att ha en översiktsplan som är aktuell.

Varför har er kommun inte sökt statsbidraget till kommuner för ökat bostadsbyggande?

Bas: De som ej sökt



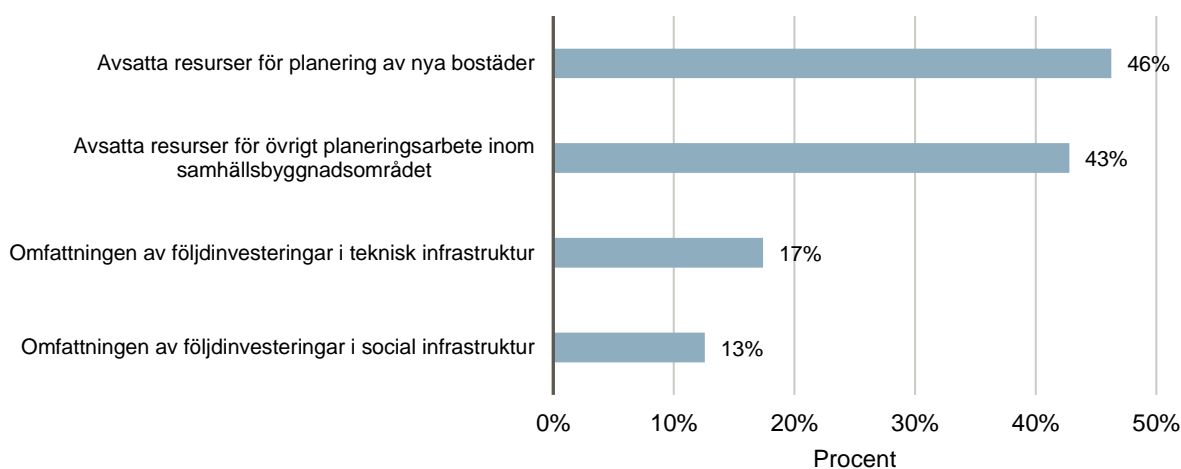
Figur 36.

Någon enstaka kommun uppger att de inte känt till att statsbidraget funnits och ytterligare några enstaka kommuner har inte prioriterat att söka stödet eller ansett det vara alltför administrativt komplicerat.

Bostadsbyggande är förenligt med kostnader inom olika delar av kommunens verksamhet. Därför tillfrågades företrädarna för kommuner som erhållit stöd om hur statsstödet påverkat planering och följdinvesteringar i kommunen, figur 37.

Hur har statsbidraget påverkat planering och följdinvesteringar i er kommun?

Andel som svarat: Ökat. Bas: De som fått stöd



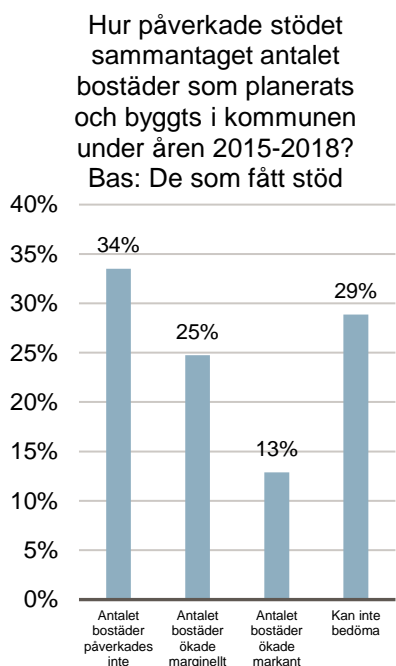
Figur 37.

Stödet har inneburit att knappt hälften av kommunerna avsatt mer resurser till området planering av nya bostäder samt till övrigt planeringsarbete inom samhällsbyggnadsområdet. En mindre andel kommuner, 17 procent har som följd av stödet avsatt resurser till följdinvesteringar i infrastruktur och 13 procent till följdinvesteringar i social infrastruktur som skolor, barnomsorg m.m.

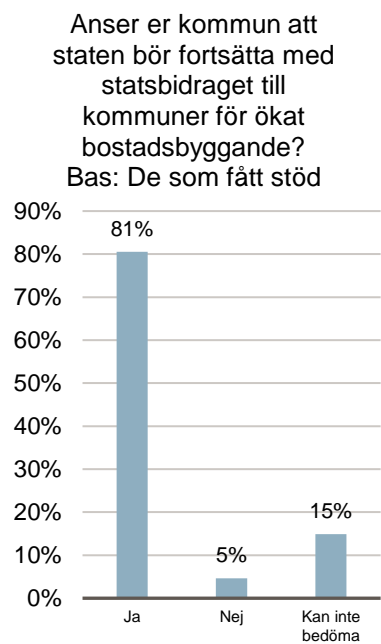
Enkäten innehöll också öppna frågor om kommunernas syn på statsbidraget. Det inkom nästan 50 öppna svar på frågan: "Hur har statsbidraget påverkat planering och följdinvesteringar i er kommun?". I de öppna svaren anges framförallt att pengarna gått in i kommunens gemensamma resultatbudget men också att medlen använts för strategiska markinköp och till fler tjänster som exempelvis markingenjörer, planarkitekter och bygglovhandläggare. Utöver detta finns också exempel på att de utökade resurserna använts till mer processinriktat arbete; utrednings- och analysarbete

kring behovet av nya bostäder, utvecklad dialog med exploitörer samt till områden som information och marknadskommunikation.

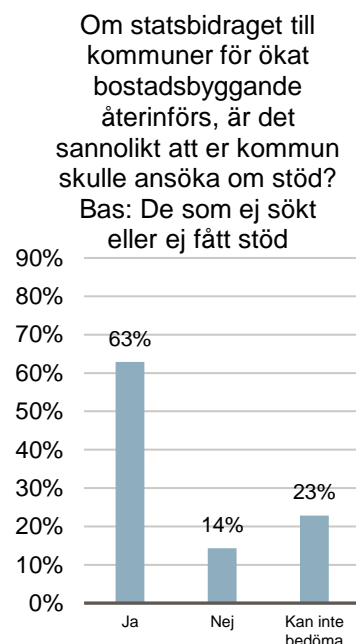
Statsbidraget tycks dock inte inneburi att kommunerna byggt påtagligt fler bostäder än de annars skulle ha gjort. Endast 13 procent av de svarande anger att statsbidraget markant bidragit till ett ökat bostadsbyggande i kommunen, figur 38. 25 procent anser att antalet ökade marginellt.



Figur 38.



Figur 39.



Figur 40.

Däremot ser hela 81 procent av kommunföreträdarna gärna att staten fortsätter med statsbidraget. Endast fem procent tycker att stödet ska upphöra. När det gäller de kommuner som inte sökt, avser drygt 60 procent söka stödet om det återinförs. Kommunerna menar också att stödet varit lätt att söka, endast 7 procent anser att stöder har varit ganska eller mycket komplicerat att söka. Det har dock inte hindrat respondenterna att ha synpunkter på en del praktiska frågor om regelverkets utformning. Enkäten hade nästan 100 kommentarer till frågan: "Har ni några ytterligare reflektioner om statsbidraget till kommuner för ökat bostadsbyggande?" En mycket stor andel av kommentarerna handlar om att utbetalningen av stödet skett sent på året (november/december), vilket inneburit att medlen i många fall gått in i den generella budgeten i stället för att användas för att "öka antalet bostäder", eftersom den vanligaste tolkningen har varit att stödet måste användas under det år då utbetalning sker.

Slutsatser om statsbidraget för ökat bostadsbyggande

Den övergripande slutsatsen är att ett stort antal kommuner fått del av statsbidraget i princip i proportion till hur många bostäder som producerats under den tidsperiod för vilken stöd beviljats, men att dessa bostäder i mycket stor utsträckning hade byggts ändå. Statsbidraget har därmed främst fungerat som ett allmänt resurstillskott till kommuner utifrån en redan planerad bostadsproduktions omfattning. Kommunerna menar dock att detta stöd varit välkommet för att till viss del täcka direkta eller indirekta kostnader till följd av bostadsbyggande och en stor majoritet önskar att statsbidraget återkommer i någon form så att en fortsatt nyproduktion av tillräcklig omfattning kan upprätthållas. Slutsatsen av de öppna kommentarerna är dock att många kommuner har svårt att hantera ett statsbidrag som kommer i november och som kommunen inte i förväg vet omfattningen på. Det är ett argument för att stödet bör ingå i det generella statsbidraget alternativt att stödets storlek kommuniceras tidigare under året.

Stadsmiljöavtal

Regelverket

Under 2015 fattades beslut om stöd till kommuner och landsting (regioner) för att främja en utveckling av hållbara stadsmiljöer, *Förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer*. Syftet med förordningen var att främja hållbara stadsmiljöer genom att staten ger stöd för åtgärder som leder till att en större andel persontransporter i städer sker med kollektivtrafik eller cykel. Stödet ska särskilt främja innovativa, kapacitetsstarka och resurseffektiva lösningar för kollektivtrafik eller cykeltrafik.

Stöd får lämnas till investeringar som tillgodoser ett allmänt lokalt eller regionalt kommunikationsbehov och som avser:

- en väg, gata, spåranläggning, kaj för lokala eller regionala persontransporter, perrong, hållplats, vänthall eller annan anläggning eller del av anläggning för lokal eller regional kollektivtrafik
- ett cykelnätverk, cykelparkering eller annan anläggning eller del av anläggning för cykeltrafik

Stöd ges med högst 50 procent av kostnaden. Till skillnad från de tidigare beskrivna stöden hantearas detta stöd av en infrastrukturmyndighet, Trafikverket. Trafikverket fattar också beslut om stöd ska beviljas med stöd av förordningen. Trafikverket anger vidare vilka åtgärder som är stödberättigade, vilka motprestationer som kommunerna åtagit sig som villkor för stödet, stödnivå och högsta belopp, start- och sluttidpunkt, hur uppföljning, rapportering och redovisning ska ske samt övriga villkor. Stödet betalas ut årsvis mot redovisning av kostnader. Högst 50 procent av det beviljade stödet kan betalas ut i förskott.

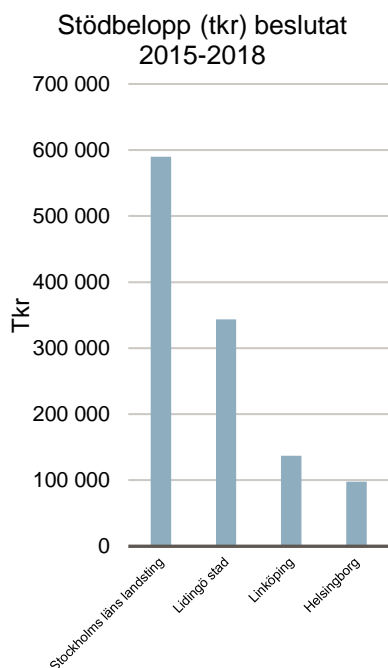
För att få del av stödet kräver staten enligt ovan motprestationer. Kommunen eller landstinget/regionen ska genomföra motprestationer i form av andra åtgärder än de som stödet avser, som bidrar till en ökad andel hållbara transporter eller ett ökat bostadsbyggande. Stadsmiljöavtalen mellan Trafikverket och kommunerna/regionerna kan innehålla motprestationer inom olika områden:

- Planer för bostads- och annan bebyggelse centralt, kollektivtrafiknära och funktionsblandat, inklusive målsättningar om att detaljplanerna ska följa översiktsplanen
- Utbyggnad av gång- och cykelvägar och kollektivtrafik utöver det som medfinansiering söks för, utformning av och hastighet på gator i staden anpassade för gående, cyklister och kollektivtrafik
- Parkeringsstrategi, parkeringstal och avgifter för minskat antal bilar och biltrafik i staden

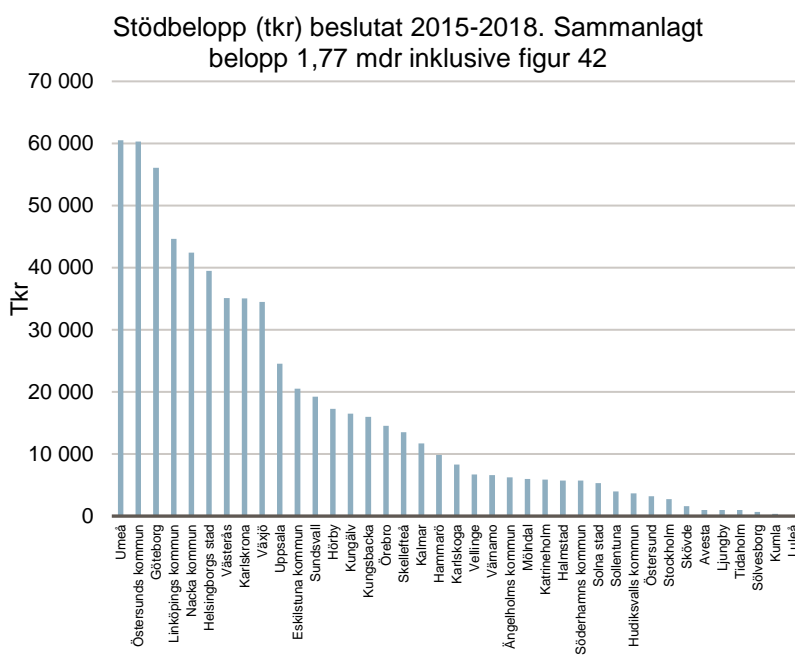
Fördelning av stödet mellan olika län och kommuner

Fram till idag har stöd beviljats om totalt ca 1 800 miljoner kronor, varav anslaget för 2018 var en miljard kronor. Det fanns vid årsskiftet sammanlagt 43 mottagare av stöd till insatser inom ramen för stadsmiljöavtalen. Stockholms läns landsting (SLL) och Lidingö stad har beviljats drygt hälften av det samlade beviljade stödet. SLL har beviljats ett stöd om ca 580 miljoner kronor medan Lidingö beviljats 343 miljoner kronor. Två andra kommuner som beviljats relativt stora stödbelopp är Linköping med 137 miljoner kronor och Helsingborg som fått 98 miljoner kronor, figur 41. Stödet fördelar sig i övrigt enligt figur 42. I några fall har dock inte hela stödbeloppet betalats ut och till och med minskats något. Det beror i huvudsak på ändringar, ofta på kommunens egen begäran när de av olika skäl inte kunnat utföra sina åtgärder och motprestationer under avtalstiden (p.g.a. snäva

tidplaner, problem med upphandlingar etc). I redovisade siffror har dock kända ändringar så långt möjligt tagits med.

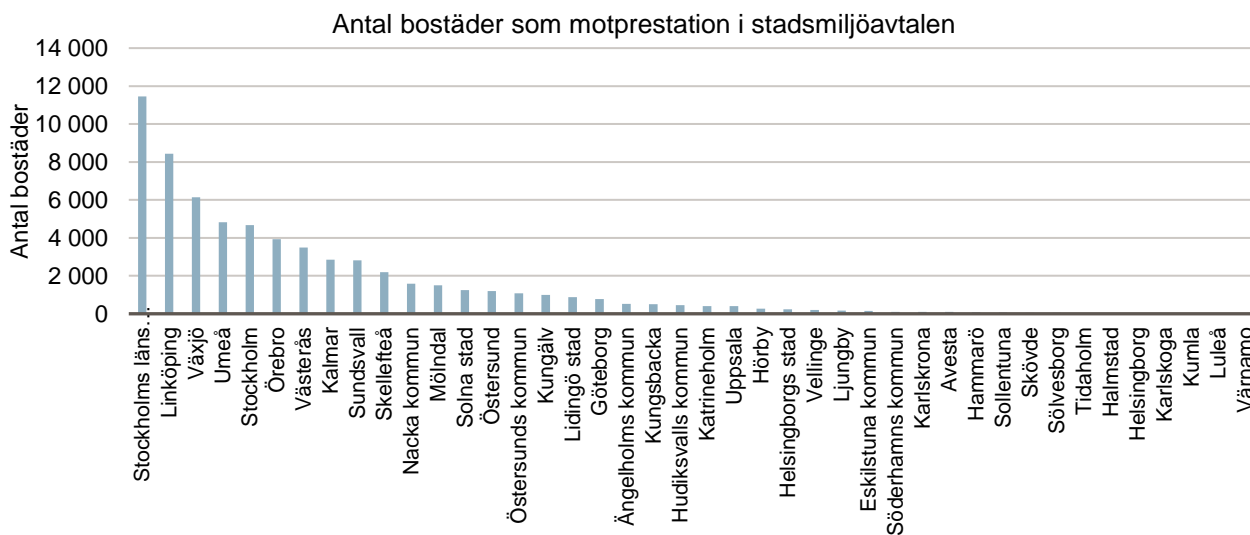


Figur 41.



Figur 42.

I ett relativt stort antal stadsmiljöavtal har bostadsbyggande varit en viktig motprestation. Totalt bidrar avtalen till att möjliggöra ca 68 300 nya bostäder, även om ett relativt stort antal av dessa bostäder troligen skulle möjliggjorts även utan avtalen, figur 43. Avtalet med Stockholms läns landsting innebär motprestationer om ca 11 450 nya bostäder och med Stockholms stad ca 4 670. Utanför Stockholmsregionen bidrar avtalen till att drygt 8 000 nya bostäder tillkommer i Linköping, drygt 6 000 i Växjö och 4 800 i Umeå.



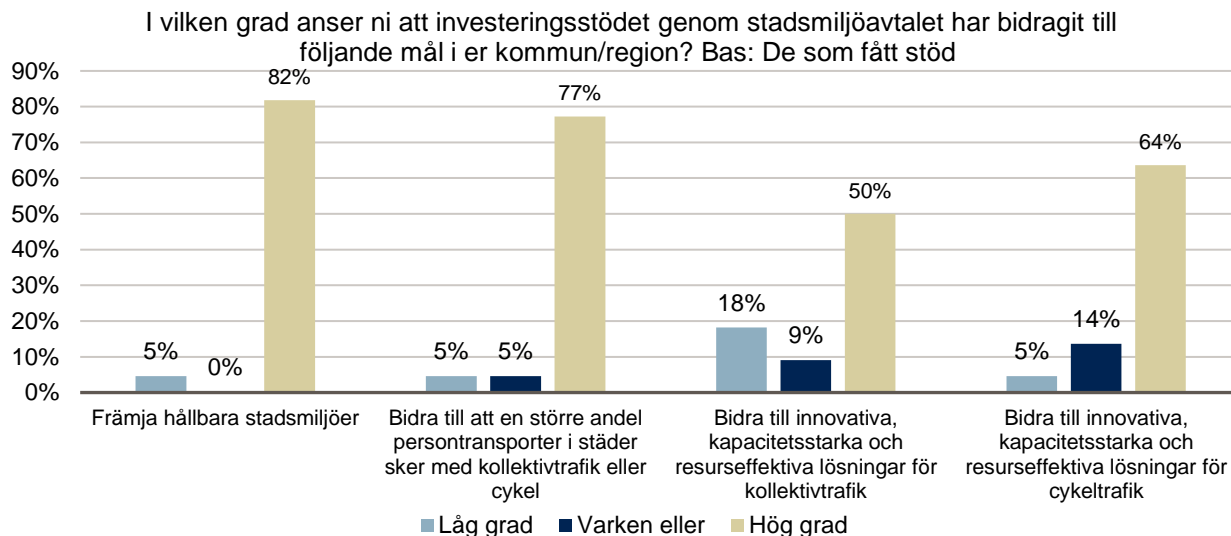
Figur 43.

Kommunernas och regionernas egna bedömningar

Företrädare för kommunerna har fått besvara en enkät med frågor också om stadsmiljöavtalen. Enkäten skickades till 41 kommuner och 2 regioner som erhållit stöd, 10 kommuner som beviljats

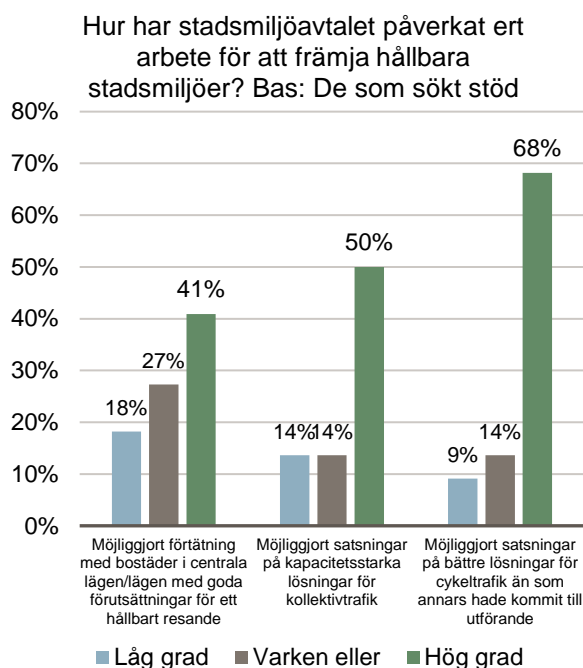
men ej tagit ut stöd samt 28 kommuner och 1 region som ej beviljats stöd. Totalt skickades enkäten till 79 kommuner och 3 regioner. Svar inkom från 46 kommuner och regioner. Det ger en svarsfrekvens om 58 procent. Bland de som erhållit stöd är svarsfrekvensen högre, 70 procent.

De svarande som fått stöd är överlag positiva och menar att stödet ger relativt hög måluppfyllelse, figur 44. 82 procent menar att avtalet främjar hållbara stadsmiljöer, endast fem procent anger låg måluppfyllelse. Också mål om att andel persontransporter i högre grad ska ske med kollektivtrafik och cykel ges höga betyg på måluppfyllelsen – 77 procent anger hög måluppfyllelse och bara fem procent låg. När det gäller avtalens förmåga att bidra till innovativa, kapacitetsstarka och resurseffektiva lösningar för kollektivtrafik är det färre som anser måluppfyllelsen vara lika hög, 50 procent. 18 procent anger låg måluppfyllelse inom detta område. På motsvarande fråga om cykeltrafik anses den högre, 64 procent anger hög måluppfyllelse.

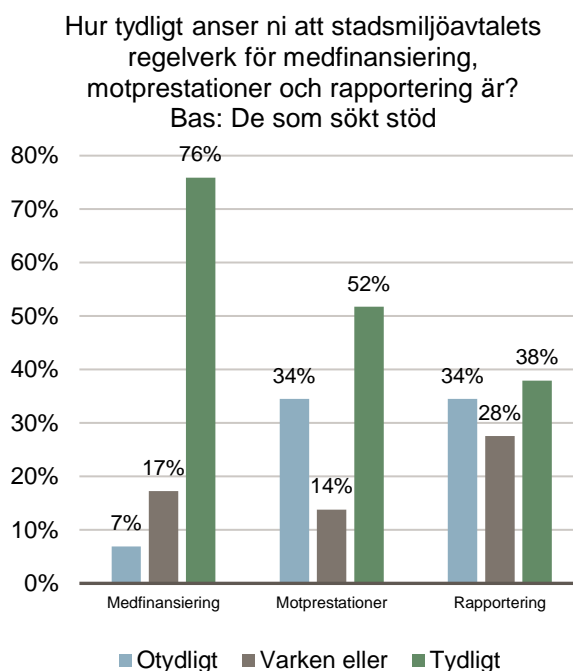


Figur 44.

Drygt 40 procent av de som fått stöd anser att avtalen möjliggjort förtätning med bostäder i centrala lägen med goda förutsättningar för hållbart resande, figur 45. Fler, varannan svarande, anser att avtalen möjliggjort satsningar på kapacitetsstark kollektivtrafik och 68 procent anser att avtalen möjliggjort satsningar på cykeltrafik. Stadsmiljöavtalen tycks därmed varit särskilt framgångsrika när det gäller förbättring av cykeltrafiken, vilket är intressant då stödet ursprungligen tillkom för att stödja ett ökat bostadsbyggande och satsningar på kollektivtrafik.



Figur 45.



Figur 46.

En möjlig förklaring kan vara att ett relativt stort antal kommuner framförallt genomfört satsningar inom cykeltrafikens område där rådigheten är stor och åtgärderna enklare och mindre kostsamma att genomföra. Satsningar inom kollektivtrafikområdet som till sin karaktär är innovativa och leder till ökad kapacitet och resurseffektivitet är, särskilt i de lite mindre kommunerna, ofta mer komplexa, tar tid och kraft att utveckla och kräver mer av samverkan mellan kommun och region.

Ansökningsförfarandet anses som relativt komplicerat. Mer än hälften, 55 procent, anger att ansökningsförfarandet är komplicerat. Inte minst mindre kommuner lyfter fram detta och att det kräver resurser. Några mindre kommuner anser också att tidsgränserna är alltför snäva, inte minst eftersom det krävs upphandlingar som kan ta tid. Flera kommuner önskar mer stöd i ansökningsprocessen. Det en kommun skriver kan lyftas fram som ett typiskt svar från mindre kommuner:

"Erbjud stöd för hur ansökan ska ske. Samla det statliga stödet till en plats där kommunerna ansöker. Det börjar växa fram konsulttjänster som är "experter" på ansökningsskrivande. Det kan knappast vara syftet att den som är bäst på att ansöka och har tillräckliga resurser att avsätta för ansökan är de som får stöd. Förenklat förfarande och stöd till mindre kommuner kan avhjälpa detta."

Delar av regelverket uppfattas också som otydligt. En tredjedel av respondenterna anser att reglerna om motprestationer är otydliga och lika stor andel anser att kraven på rapportering är otydliga. Däremot uppfattar merparten av de svarande att reglerna om medfinansiering är tydliga.

Det finns ett stort stöd bland de kommuner och regioner som ingått stadsmiljöavtalen för att staten bör fortsätta med stadsmiljöavtalen. 98 procent svarar ja på frågan om de anser att staten bör fortsätta med stadsmiljöavtal för att främja hållbara stadsmiljöer. Många mindre städer önskar framöver få ta del av stödet för att ställa om till mera hållbara transportlösningar och ett resurseffektivt bostadsbyggande.

Slutsatser om stadsmiljöavtalen

Utvärderingen visar att kommunerna i huvudsak är positiva till stadsmiljöavtalen och att de anser att målpuppfyllelsen är god, särskilt vad avser målet om hållbara stadsmiljöer. Målen om kollektiv- och cykeltrafik anses dock inte uppfyllas i lika hög grad. Vidare anser företrädare för kommuner och regioner att ansökningsförfarandet och utbetalning av stöd i högre grad bör ta hänsyn till att

vissa åtgärder är tidskrävande, särskilt om det krävs omfattande utrednings- eller upphandlingsprocesser. Dessutom upplever ett flertal svarande att det behövs ett bättre stöd från staten sida i ansökningsprocessen, för de sökande som så önskar.

Sanering av förorenade områden i syfte att bygga bostäder

Regelverket

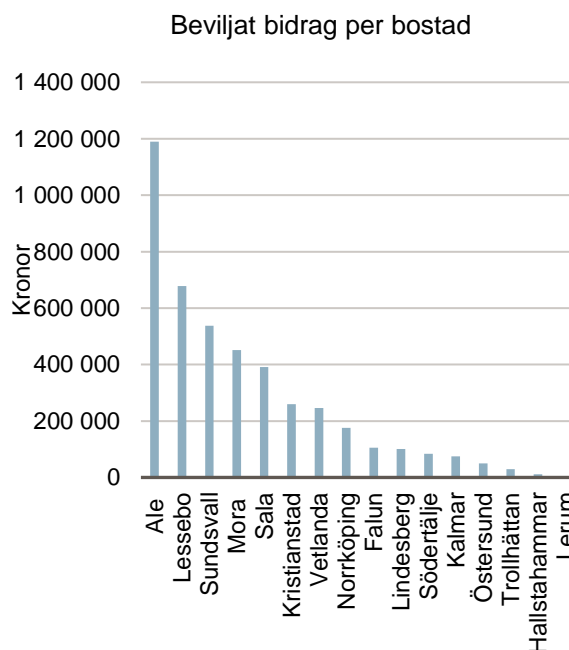
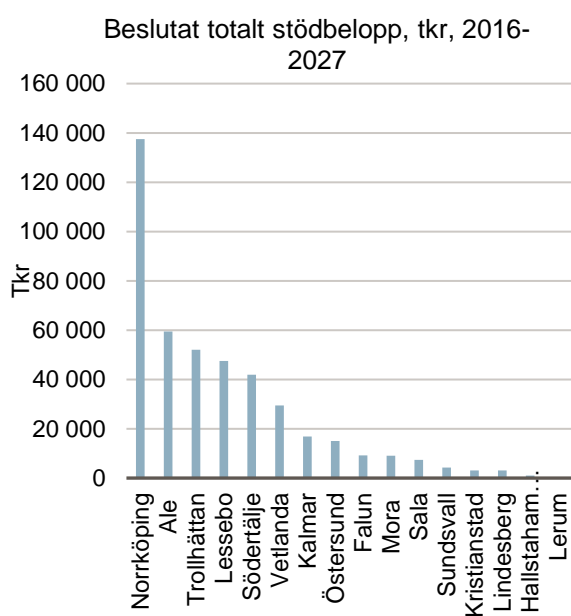
Under 2014 infördes stöd om avhjälpande av föroreningsskador, *Förordning (2004:100) om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande*. Syftet med reglerna är att finansiera sanering av förorenad mark för bostadsbyggande. Alla kommuner som har ett behov av bostäder och ett förorenat område som förhindrar bostadsbyggande kan söka bidraget. Regeringen har avsatt 200 miljoner kronor årligen för detta. Naturvårdsverket beviljar stöd löpande. Det finns några centrala delar i regelverket:

- inget bidrag beviljas om saneringen påbörjats innan beslut om bidrag har fattats
- alla typer av bostäder och bostadsstorlekar omfattas av bidraget
- kommunen ska ha fattat beslut om att påbörja detaljplaneläggning för bostäder
- en så kallad ansvarsutredning ska vara framtagen
- Naturvårdsverket ska ha instämt i bedömningen av ansvarsfördelningen innan stöd kan beviljas.

Statliga medel kan användas för sanering till den nivå som krävs för att använda marken för bostadsändamål så länge den värdeökning som den statligt finansierade saneringen medför av fastigheten dras av från det belopp som söks. Lönsamhetsbedömning av bostadsmark ska göras inklusive byggrätter. Bedömningen av lönsamheten vid sanering till bostadsändamål alternativt till industriändamål och liknande ska utföras, alternativt vara godkänd av, en auktoriserad fastighetsvärderare med generell auktorisation. Fastighetsvärdet före respektive efter saneringen ska bedömas av en auktoriserad fastighetsvärderare med generell auktorisation. Slutredovisning av projektet sker till Naturvårdsverket när saneringsåtgärderna är avslutade.

Fördelning av stödet mellan olika kommuner

Sedan stödet infördes har totalt 4,4 miljarder kronor beviljats för sanering av förorenade områden. Anslaget för år 2018 var 200 miljoner kronor. På denna mark har sedan byggandet av drygt 4 000 bostäder möjliggjorts.



Figur 48.

Drygt 1 miljard av stödet har gått till Norrköping för sanering av Norrköpings gasverk, figur 48.

Högst stöd per möjliggjord bostad har gått till Ale kommun, där varje bostad fått motsvarande 1,2 miljoner kronor i saneringsstöd, figur 49. I genomsnitt har varje bostad som möjliggjorts på tidigare förorenad mark fått drygt 100 000 kronor i stöd.

Figur 49.

Kommunernas egna bedömningar

På grund av det begränsade antalet kommuner som sökt och beviljats stödet i närtid har utvärderingen skett med hjälp av intervjuer med företrädare för 4 kommuner. Vid intervjuerna framkom att det varit förvaltningschef eller mark- och exploateringschef som initierat ansökningsprocessen.

I de mindre kommunerna anses marksaneringsstödet vara avgörande för att sanering ska kunna genomföras, inte minst eftersom marknadsförutsättningar saknas om bostadsbyggnation ska ske utan bidrag för sanering. Betalningsvilja och priser är för låga för att exploateringen självständigt ska klara kostnaderna för saneringen. Samtliga fyra intervjuade uppger att projekten som nu genomförs inte hade blivit av utan stöd.

Ansökningsprocessen uppfattas som komplicerad men Länsstyrelsen uppfattas som en hjälpsam part under processen. Naturvårdsverket uppfattas däremot som en mindre hjälpsam part under processen. Det är också otydligt för kommunerna vilket underlag som krävs vid ansökan samt vilken detaljeringsgrad som krävs. Flera av de intervjuade anser att en rådgivare på Naturvårdsverket skulle underlätta förfarandet. Ett av problemen är att det uppfattas vara otydligt hur beräkning av fastighetsvärderingen före och efter saneringen ska utföras.

Alla intervjupersonerna uppger att de skulle söka stödet igen om liknande förutsättning skulle uppstå. Någon enstaka är mer avvaktande på grund av behovet av resurser förenat med ansökan. Intervjupersonerna uppger vidare att de skulle rekommendera andra att söka stödet men samtidigt varna för vilken kapacitet som behövs för att genomföra ansökan.

Slutsatser om stödet till sanering

Utvärderingen visar att kommunerna i grunden är positiva till stödet. Däremot uppfattas utrednings- och värderingsarbetet som omfattande i förhållande till kommunernas kapacitet. Flera av de sökande anser därför att det varit viktigt med stöd och råd under ansökningsprocessen och att Länsstyrelsen skulle kunna ha bättre förutsättningar att bistå kommunerna i dessa processer än Naturvårdsverket.

Stöd för innovativt och hållbart byggande av bostäder

Under 2018 fattades beslut om stöd till innovativt byggande genom *Förordning (2018:199) om stöd för innovativt och hållbart byggande av bostäder*. Målet för stödet var att öka innovationstakten och hållbarheten i bostadsbyggandet. Stöd fick lämnas för en åtgärd som innebar:

- Utveckling av en ny eller väsentligt förbättrad vara, tjänst eller process
- Användning av en ny eller väsentligt förbättrad vara, tjänst eller process

Totalt lämnade Boverket stöd till 60 olika projekt som totalt fick stöd om drygt 140 miljoner kronor under 2018. Stödet lämnades med mellan 15 och 100 procent av kostnaden. Stöd har bland annat beviljats för effektiva byggprocesser och projekteringar, självstyrning av uppvärmning och ventilation, innovativa träkonstruktioner, energieffektivisering, återanvändning av byggnadsmaterial samt digitala lösningar. Ett grundkrav för att beviljas stöd har varit att resultat och erfarenheter av genomförda åtgärder ska spridas.

Första utbetalningen skedde i samband med Boverkets beslut om stöd. Högst 75 procent av stödbeloppet betalades ut innan åtgärden var genomförd. Åtgärden skulle vara avslutad senast två år från dagen för stödbeslutet. Resterande stöd betalades ut efter det att åtgärden hade genomförts.

Fördelning av stödet mellan olika kommuner

Ansökningar från de kommunala bostadsbolagen och kommuner beviljades stöd med sammanlagt 8 miljoner kronor under 2018, vilket motsvarar ca 6 procent av det totala beviljade stödet. De kommuner som fick stöd var Ludvika och Sollentuna. De allmännyttiga bolag som fick stöd var Växjö-bostäder och Uppvidingehus.

Slutsatser utifrån kommunernas och de kommunala bostadsbolagens egna bedömningar

Intervjuer med företrädare för dessa kommuner och bostadsbolag visar att:

- stödet för innovativt byggande uppfattas som enkelt att söka
- Boverket är stöttande och rådgivande i ansökningsprocessen vilket underlättar ansökan
- stödet gynnar innovationer och ökad hållbarhet men leder inte till fler bostäder

Stödet är enligt intervjupersonerna en nyckel för att möjliggöra att tänka utanför boxen och arbeta på nya sätt med mer hållbara metoder - något som annars vanligen inte ryms i kommunernas och bolagens ordinarie budgetar. Stödet uppmuntrar enligt intervjupersonerna organisationer att tänka nytt även i andra processer och projekt efter att ett projekt av detta slag är genomfört med fokus på innovation, hållbarhet och nytänkande.