

**Informationsärende**

Utfärdat 2023-05-09

SBN 2023-06-20

Diarienummer SBF-2023-00669

**Handläggare**

Anna Olsson

Telefon: 031-368 15 87

E-post: [anna.olsson@stadsbyggnad.goteborg.se](mailto:anna.olsson@stadsbyggnad.goteborg.se)

## Information om hantering av uppdraget att planera för 25 000 bostäder till 2026

### Förslag till beslut

I stadsbyggnadsnämnden

Informationen antecknas.

### Ärendet

Stadsbyggnadsförvaltningen önskar informera stadsbyggnadsnämnden om hur förvaltningen bedömer att kommunfullmäktiges uppdrag att planera för 25 000 bostäder till 2026 års slut kan hanteras.

### Bakgrund

En uppväxling av planeringsverksamheten under en längre tid innebär att det i nuläget finns stora bostadsvolymer i exploateringsprojekt med lagakraftvunna detaljplaner (cirka 23 000 bostäder), såväl som i exploateringsprojekt med pågående detaljplan (cirka 23 500 bostäder). Beroende på de aktuella projektens innehåll och förutsättningar kommer utfallet, det vill säga färdigställda bostäder, att variera mellan de kommande åren.

Planproduktionen som helhet har varit fortsatt hög även de senaste åren. Det relativt låga antalet bostäder i startade detaljplaner de senaste åren beror till stor del på att andra ändamål än bostäder har prioriterats. Exempel på annat som har prioriterats är planering för kommunal service, näringslivsetableringar och arena.

Marknadsförutsättningarna är avgörande för ett fortsatt högt bostadsbyggande. För att få bättre kunskap om hur bostadsefterfrågan ser ut i Göteborg gjorde analysföretaget Evidens, på uppdrag av fastighetskontoret och Framtiden Byggutveckling AB, en kvantitativ beräkning och analys år 2020. Enligt den metodik som användes i analysen beräknades den årliga bostadsefterfrågan i Göteborg till mellan 3 000 och 3 600 nya bostäder, exklusive specialbostäder som inte tillkommer utifrån marknadsvillkor.

### Stadsbyggnadsförvaltningens bedömning

Stadsbyggnadsförvaltningen anser att kommunfullmäktiges uppdrag att planera för 25 000 bostäder vid 2026 års slut, å ena sidan behöver beaktas utifrån hur behov och efterfrågan ser ut, å andra sidan utifrån stadens tillgängliga resurser för planering och genomförande.

För ett bostadsbyggande som går i takt med befolkningsutvecklingen, samtidigt som det bidrar till att bostadsbristen byggs bort, är förvaltningens bedömning att en rimlig nivå borde ligga något över bedömt marknadsdjup för bostäder. För att på sikt undvika att hamna i en situation där planproduktionen är en begränsande faktor för bostadsbyggandet, bedömer stadsbyggnadsförvaltningen vidare att det är önskvärt att hålla en jämn nivå över tid vad gäller detaljplaneringen för bostäder. En jämn nivå är fördelaktigt för att kunna balansera resurser för såväl planeringen som för genomförandet över tid. Detta innebär att planproduktionen för bostäder behöver fyllas på i takt med att detaljplaner antas och att bostäder färdigställs. Enligt Bostadsprognos 2023 förväntas exploateringsprojekt med motsvarande 15 000 bostäder färdigställas de närmaste 4 åren. Uppskattningsvis utifrån nuvarande tidplaner förväntas åtminstone hälften av de ca 23 500 bostäderna som finns i pågående planeringen antas under samma tidsperiod.

I stora drag är bedömningen att resultaten och slutsatserna kring marknadsdjup som analysföretaget Evidens gjorde 2020, fortfarande är intressanta. Analysen speglar dock inte helt bostadsbyggandet sedan 2020 och med tanke på att förutsättningarna för bostadsmarknaden är under förändring, bedömer förvaltningen att analysen behöver uppdateras. Tills detta är gjort är förvaltningens förslag att sträva efter att årligen starta detaljplaner med innehåll motsvarande cirka 3500–4000 bostäder 2024, 2025, och 2026. Under 2023 bör ambitionen vara att starta de detaljplaner för cirka 2000 bostäder som finns i aktuell startplan. Detta skulle sammantaget bidra till att det vid 2026 års slut finns cirka 25 000 bostäder i pågående planering. Det innebär dels att planproduktionen fylls på i jämn takt med bostäder allt eftersom exploateringsprojekt färdigställs, dels att ambitionen för antal bostäder i startade detaljplaner höjs jämfört med de senaste 3-4 åren. Eftersom det fortfarande finns en relativt stor buffert i pågående exploateringsprojekt, är det dock troligt att en jämn hög nivå kan möjliggöras de närmaste åren även om antalet bostäder i startade planer är något lägre. Förvaltningen anser samtidigt att en ny bedömning av vad som är en rimlig nivå bör göras när analysen av marknadsdjupet har uppdaterats.

De senaste årens uppväxling av planeringen för bostäder där planproduktionen har varit hög innebär också att mycket resurser är uppbundna för genomförandet. I kommunfullmäktiges budget 2023 finns en målsättning om 25 000 färdigställda bostäder till 2028. För att detta ska vara möjligt att uppnå, är det nödvändigt att stort fokus de närmaste åren även ligger på att färdigställa pågående exploateringsprojekt och att anta pågående detaljplaner. Förvaltningen anser därför att målet om 25 000 bostäder i pågående detaljplaner bör kombineras med en målsättning att säkerställa resurser för att färdigställa pågående projekt.

Uppdraget i budget 2023 anger att planering ska påbörjas för kvartersstad på ytor som sedan länge identifierats som lämpliga för bostadsbyggnation. Enligt Bostadsprognos 2023 finns cirka 17 000 bostäder i mer eller mindre identifierade projekt där detaljplan ej startat. Detta är baserat på positiva planbesked, områden i pågående programarbeten och annan tidig projektutveckling. Nya projekt kommer alltså att behöva identifieras. Bedömningen är att en stor del av detta behöver tillkomma på kommunal mark och att pågående program behöver färdigställas så att detaljplanering kan påbörjas i dessa områden.

## **Konsekvenser och risker med en ökad planproduktion för bostäder**

Förvaltningen vill lyfta några konsekvenser och risker med en ökad planproduktion för bostäder. Förutsatt att detaljplanerna vinner lagakraft och att detaljplanerna och bostadsprojekten genomförs, är möjligheterna goda för ett fortsatt högt bostadsbyggande. Samtidigt är stadens resurser begränsade och en ökad planproduktion för bostäder medför såväl ökad konkurrens om personella resurser som konkurrens om resurserna inom stadens investeringsutrymme för stadsutveckling.

Med ett ökat bostadsbyggande följer ett ökat behov av planering för och utbyggnad av, kommunal service, teknisk försörjning och infrastruktur. En risk med en alltför kraftig prioritering av detaljplaner för bostäder, är att planering och investeringar i framför allt lokalförsörjning och kollektivtrafik halkar efter. Vad gäller skola och förskola finns redan i dagsläget en "skuld" som innebär att reinvesteringsbehovet de närmaste åren kommer att öka. Utrymmet för nyinvesteringar kommer därför att vara begränsat. Det har även redan i mycket av den pågående planeringen konstaterats att det finns stora investeringsbehov i kollektivtrafik och andra åtgärder som främjar hållbart resande. För att säkerställa en överflyttning till hållbara resor i enlighet med stadens trafikstrategi är det avgörande att dessa investeringar går i takt med den övriga stadsutvecklingen.

Bostadsbyggandet genererar intäkter för staden samtidigt som behovet av övergripande investeringar till följd av bostadsbyggande ökar. Det finns dessutom stora investeringsbehov i befintliga system och även driftkostnader kan komma att öka. Exempelvis är stadens VA-nät föråldrat och de investeringar som krävs för att åstadkomma nödvändig förnyelse kommer innebära kraftigt stigande taxor för vatten och avlopp. Fokus kommer även att behöva läggas på klimatanpassningsåtgärder.

Förvaltningen bedömer att med nuvarande resurskapacitet klarar de berörda stadsutvecklande förvaltningarna en årsplanering om cirka 4000 bostäder förutsatt att bostadsplaner prioriteras och att de var och en innehåller stora volymer. En effekt av detta kan dock bli att planering för andra ändamål till exempel skola, förskola och idrottsanläggningar samt mark för verksamheter kan däremot komma att behöva prioriteras ner. Ytterligare en effekt av detta kan vara att näringslivets behov av att utvecklas begränsas, vilket i sin tur påverkar antalet arbetstillfällen. Om inte utbyggnaden av kommunal service håller jämn takt med befolkningsutvecklingen riskerar detta även att fördröja och ibland även förhindra, att nya detaljplaner för bostäder antas. Bedömningen är att om inte andra projekt prioriteras ned, behöver resursförstärkning ske.

Slutligen står vi inför ett förändrat konjunkturläge. De osäkra förutsättningarna för bostadsbyggandet kommer sannolikt att ha inverkan på byggtakten de kommande åren. Exempelvis kan efterfrågan vara ännu lägre än vad det hittills skattade markandsdjupet är. Vi ser nu att prognosticerade byggstarter 2023 går ner med mer än hälften i jämförelse med 2022. Detta kommer att påverka antalet färdigställda bostäder från 2025 och framåt. Utifrån nuvarande konjunktur med färre byggstarter kommer det att innebära att antalet bostäder i lagakraft vunna detaljplaner som inte tas i anspråk för exploatering, kommer att öka. Detta ställer ökade krav på att detaljplanerna är utformade på ett sådant sätt att de är aktuella över en längre tid.

Sammanfattningsvis föreslår förvaltningen att i syfte att erhålla en så jämn bostadsplanering som möjligt, kommer kommunfullmäktiges uppdrag att planera för

25 000 bostäder till 2026 års slut hanteras genom att det vid 2026 års slut finns cirka ca 25 000 bostäder i pågående planering

Henrik Kant

Jenny Adler

Stadsbyggnadsdirektör

Avdelningschef Strategi och taktik