



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds-
och växtproduktionsvetenskap

Bostäder enligt reglerna

– Förutsättningarna att bygga ekonomiskt överkomliga bostäder för unga vuxna och studenter enligt det svenska byggregelverket

Emil Markström

Bostäder enligt reglerna – förutsättningarna att bygga ekonomiskt överkomliga bostäder för unga vuxna och studenter enligt det svenska byggregelverket

The feasibility of building affordable housing for young adults and students in compliance with the Swedish building regulations

Emil Markström

Handledare: Lisa Norfall, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning.

Examinator: Gunilla Lindholm, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning.

Biträdande examinator: Eva Kristensson, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning.

Omfattning: 30 hp

Nivå och fördjupning: A2E

Kurstitel: Självständigt arbete i hållbar stadsutveckling

Kurskod: EX0859

Program/utbildning: Hållbar stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning - masterprogram

Utgivningsort: Alnarp

Utgivningsår: 2019

Elektronisk publicering: <http://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: *Bostadsmarknad; Byggregler; Ekonomiskt överkomliga bostäder; Bostadsbrist; Studentbostad; Bostadsaktör; Stadsutveckling; Hållbar utveckling.*

Förord

Med det här arbetet sätter jag punkt för två års studier på masterprogrammet i hållbar stadsutveckling vid SLU Alnarp och totalt fem års studier inom området samhällsplanering. Frågan om förutsättningarna att kunna bygga ekonomiskt överkomliga bostäder har återkommande dykt upp som ett gäckande område under min studietid. Därför hoppas jag att det här arbetet kan bidra med att väcka tankar om och visa på vad som skulle kunna göras för att underlätta för att hitta lösningar i denna fråga.

Arbetet är resultatet av många veckors hårt arbete och under processens gång har många olika personer funnits med och på olika sätt stöttat och bidragit till det resultat som arbetet mynnat ut i. Dessa personer vill jag nu tacka. Först och främst riktas ett stort tack till min handledare Lisa Norfall, som outtröttligt funnits med under hela processen och utgjort ett mycket stort stöd. Jag vill också tacka Matilda Alfengård som också bidragit i detta avseende under processens senare delar. Ett stort tack riktas till mina informanter som tagit sig tid att träffa mig och utan vilkas medverkan arbetet inte vore möjligt. Åtskilliga vänner, släktingar, studiekamrater, lärare vid SLU och andra personer som jag på olika sätt kommit i kontakt med har bidragit med värdefulla tips, kontakter och allmän stöttning. Ni är för många för att nämna i ett kort förord men åtnjuter alla min stora tacksamhet. Slutligen vill jag tacka Louise Ragnå för hennes tålamod och stöd även då processen känts extra lång.

Jag vill önska dig som läser arbetet en trevlig läsning!

Emil Markström

Stockholm, 13 september 2019.

Sammanfattning

Människors tillgång till bostäder är en viktig aspekt av planeringen för en hållbar stadsutveckling. Den bostadsbrist som råder på den svenska bostadsmarknaden bromsar därmed progressionen mot en mer en hållbar bostadssituation i Sverige och i förlängningen även en övergripande hållbar utveckling. Detta då en hållbar utveckling förutsätter förekomsten av ekonomiskt överkomliga bostäder som svarar mot behoven hos de grupper och individer som bor i dem. Bostadsbristen drabbar inte alla samhällsgrupper lika hårt, utan innebär störst problem för grupper med lägre inkomster och ekonomiskt kapital, däribland grupperna unga vuxna och studenter. Från framförallt byggbranschen och fastighetsaktörer har röster höjts om att det svenska byggregelverket hindrar dessa aktörers förutsättningar att bygga ekonomiskt överkomliga bostäder. Samtidigt har bostadsforskare varnat för att kritiken öppnar upp för möjligheten att frånga flera av de krav som byggregelverket ställer och som syftar till att säkerställa att de bostäder som byggs främjar en god livsmiljö och boendesituation.

Det här arbetet har genom en litteraturstudie undersökt hur den nuvarande kunskapsbilden ser ut om hur aktörer som arbetar med tillämpningen av det svenska byggregelverket upplever att denna process påverkar förutsättningarna att bygga nya och ekonomiskt överkomliga bostäder. Intervjuer med två bostadsaktörer vars fokus är att bygga nya hyresbostäder för unga vuxna respektive studenter bidrar därtill med två ögonblicksbilder av hur sådana aktörer upplever sina förutsättningar att nå sina respektive organisationers ambitioner i förhållande till byggregelverket. Arbetets resultat pekar på att det utifrån den kritik som idag finns går att identifiera två övergripande problemområden som sådana aktörer upplever med byggregelverket. Dels upplevs reglerna i en del fall hindra byggandet av ekonomiskt överkomliga bostäder och dels upplevs reglerna begränsa förutsättningarna att bygga bostäder som i största allmänhet svarar mot behoven hos flera av de målgrupper som kan tänkas komma att bo i dem.

Utifrån arbetets resultat dras slutsatsen att en potentiell lösning är ett flyttat fokus vid tillämpningen av byggregelverket mot att i större utsträckning än idag handla om att tolka bostadsförslag mot de bakomliggande syftena med de regler som finns. Med hänsyn till att det inte går att objektivt definiera vad som utgör en tillräckligt bra bostad i ett hållbart samhälle skulle bygglovsprövningen kunna tänkas tillåta mer utrymme för en diskussion om vad som i en given situation är att anse som ett adekvat bostadsförslag. Människors bedömningar och dialogen om vägen framåt skulle i sådana fall kunna ges mer fokus än detaljerade mått och sökandet efter objektivt optimala lösningar utifrån standardiserade regler. En kompromiss skulle då potentiellt kunna nås mellan regelverkets styrkor i att ställa krav på det som byggs och dess svagheter i att samtidigt begränsa vad som kan byggas.

Abstract

Ensuring access for people to housing is an important aspect of a sustainable urban development. The current shortage of available housing on the Swedish housing market is consequently impeding the progression toward a more sustainable housing situation in Sweden and by extension an overall sustainable development. That is, since a sustainable development requires the existence of affordable housing that meets the needs of those social groups and individuals living in them. The impact of the current housing shortage poses a problem especially for low-income social groups with limited financial resources, including young adults and students. Amongst especially representatives of the construction industry and real estate companies concern has been raised that the Swedish building regulations inhibit such actors' abilities to build affordable housing. Such critique however, as it has been pointed out by researchers studying the housing market, runs the risk of legitimizing the removal of many of the current regulations aimed at ensuring that the homes being built promote a good living environment for their residents.

This study has, through the use of a literature study, investigated the current knowledge about how actors working with the implementation and execution of the Swedish building regulations perceive that this process affects the possibility of building new affordable housing. In addition, interviews with representatives of two housing organisations whose focus is to build new rental housing for young adults and students, respectively, contribute two snapshots of how such organisations perceive their ability to reach their respective ambitions in relation to the building regulations. The results of this study indicate that, based on the criticism that exists today, it is possible to identify two general problem areas that such actors experience with the building regulations. One of these perceived issues is that current regulations hinder the construction of affordable housing. The other issue is that current regulation is perceived to limit the possibility of building housing that meets the needs of several of the targeted groups that are intended to live in them.

The study concludes that a potential solution is a shift, regarding the implementation of the building regulations, toward a greater emphasis on the interpretation of the underlying purpose of a given rule when reviewing a proposed housing project. Considering that it is not possible to objectively define what constitutes sufficiently adequate housing in a sustainable society, the process of trying the building permit could potentially allow more room for a discussion of what, for a given situation, is to be considered as acceptable housing. Human assessment and a dialogue about how to best proceed would in such a case be the focal point, rather than detailed measurements and the search for objectively optimal solutions based on standardized rules. This might potentially facilitate a compromise between the strengths and weaknesses of the building regulations.

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	2
1.1 Syfte.....	3
1.2 Avgränsning.....	4
1.3 Disposition.....	5
2. Bakgrund.....	6
2.1 Bostäder och byggregelverket.....	6
2.1.1 Begreppet byggregelverket.....	7
2.2 Byggregler i en historisk kontext.....	8
2.2.1 Byggregler som successivt växer fram.....	8
2.3 Det svenska byggregelverkets historia.....	9
2.3.1 Reaktion på undermålig bostadssituation.....	9
2.3.2 Bostaden som forskningsobjekt.....	10
2.3.3 Mot dagens regelverk.....	11
2.3.4 Ändringar i regelverket sedan BBR.....	12
2.5 Sveriges bostadsmarknad idag – nuläge och kunskapsbild.....	13
2.5.1 Rådande bostadsbrist.....	13
2.5.2 Bostadsbristen drabbar ojämnt.....	13
2.5.3 Bostadssituationen för unga och studenter.....	14
2.5.4 Pågående översyn av byggregelverket.....	15
3. Metod.....	16
3.1 Kvalitativ studie.....	16
3.2 Litteraturstudie.....	16
3.2.1 Urval - litteraturstudie.....	17
3.3 Kvalitativa intervjuer.....	17
3.3.1 Urval - intervjuer.....	18
3.3.2 Intervjuer - Genomförande.....	19
4. Teori.....	20
4.1 Hållbar utveckling.....	20
4.1.1 Bostadens förhållande till hållbar utveckling.....	20
4.1.2 Hållbara städer – det finns inget facit.....	22
4.1.3 En hållbar stad är produkten av praktiskt arbete.....	23
4.1.4 Samhällsproblem är beroende av sin kontext.....	24
4.2 Standarder.....	24
4.2.1 Standarder - en del av synen på samhället.....	25
4.2.2 Standarder formar samhället.....	26
4.2.3 En standard är inte neutral.....	27
5. Resultat.....	30
5.1 Resultat litteraturstudie.....	30
5.1.1 Bostaden i det svenska byggregelverket.....	30
5.1.2 Åsikter om hur byggregelverket fungerar.....	32
5.1.3 Problematiskt att lätta på kraven i byggregelverket.....	38
5.2 Resultat - Intervjuer.....	39
5.2.1 Informanter.....	39
5.2.2 Bostadsaktörerna och deras ambitioner.....	40
5.2.3 Bostadsaktörernas förutsättningar att nå sina ambitioner.....	42
5.2.4 Aspekter av byggregelverket som medför utmaningar.....	44
5.2.5 Vad som kan underlätta bostadsaktörernas byggprocesser.....	47
5.2.6 Sammanfattning – intervjuer.....	48
5.3 Metodreflektion.....	49

6. Analys.....	54
6.1 Två övergripande problem med byggregelverket.....	54
6.1.1 Byggreglerna upplevs ställa oskäligt höga krav.....	54
6.1.2 Byggregelverket är för detaljfokuserat.....	57
6.2 En tillräckligt bra bostad.....	58
6.2.1 Särregler som potentiell lösning.....	61
6.3 En hållbar bostadsutveckling.....	63
6.3.1 Den ekonomiskt överkomliga bostadens roll.....	63
6.3.2 Bostäder som svarar mot människors behov.....	64
6.3.3 En dialog om vad bostaden är och bör vara.....	66
7. Slutsats.....	68
7.1 Vidare forskning.....	70
Referenslista.....	72
Bilaga 1.....	78

1. Inledning

En växande andel av världens befolkning bor i städer och utvecklingen mot en större koncentration av människor till urbana områden väntas fortsatt öka under kommande decennier (UN DESA 2019). Städer och den av människan byggda miljön är väsentliga fokusområden för arbete mot en hållbar utveckling i och med dess betydelse för människors förutsättningar att på vardaglig basis leva sina liv (Winner 1980; Hedenfelt 2013). Bostaden är en viktig komponent av samhällets byggda miljö och spelar en central roll i individens liv. Därmed blir också bostäder och dess utformning och egenskaper viktiga komponenter av en hållbar utveckling.

Vad som mer konkret definierar hållbara bostäder är inte självklart, vilket även gäller för det mer övergripande begreppet hållbar utveckling. I det globala hållbarhetsmålet om *Hållbara städer och samhällen* uttrycks dock att en övergripande egenskap för hållbara bostäder är att de är ekonomiskt överkomliga (UNDP 2015). Även i en svensk kontext uttrycks i det nationella miljö kvalitetsmålet om *God bebyggd miljö* att bebyggelsen i Sverige ska planeras ur ett hållbarhetsperspektiv, vilket förutsätter ett varierat bostadsutbud som kan utgå från, och stödja, människors behov (Boverket 2018a).

I Sverige råder idag en bristsituation på bostadsmarknaden och Boverket (2018b) uppskattar att det kommer att behöva byggas långt fler bostäder än vad som nu görs för att möta behovet. Denna bostadsbrist drabbar i växande grad framför allt mindre ekonomiskt resursstarka grupper, vilka får det svårare att etablera sig på bostadsmarknaden (Boverket 2014; 2017). Således finns inte bara en allmän bostadsbrist utan även en brist specifikt på bostäder som är ekonomiskt överkomliga. Därför är frågan om ekonomiskt överkomliga bostäder relevant ur ett svenskt perspektiv på hållbar utveckling.

Bland de grupper som drabbas hårdast av situationen på bostadsmarknaden är de stora och ofta överlappande grupperna unga vuxna och studenter (Boverket 2019a). Enligt Hyresgästföreningen (2018) som sedan år 1997 undersökt bostadssituationen för unga vuxna i åldern 20-27 år har andelen unga som saknar en egen bostad aldrig varit så hög som nu. Fler än hälften av landets unga vuxna saknar numer en långsiktigt trygg boendesituation (ibid). Enligt Hyresgästföreningen (Börjesson & Runfeldt 2017) begränsas även många unga vuxna i möjligheten att studera då de har svårt att få tillgång till bostäder i landets studieorter.

I debatten om bostadssituationen i Sverige har röster höjts, från framför allt bygg- och fastighetsägarsidan, vilka menar att de krav som ställs på byggnader driver upp kostnaderna på nya

bostäder såpass mycket att det försvårar eller till och med hindrar byggandet av ekonomiskt överkomliga bostäder (IKANO Bostad 2016; SBUF 2017). Detta har samtidigt kritiserats av bostadsforskare som menar att marknadsaktörer försöker kapitalisera på situationen genom att försöka undanta krav som innebär kostnader för dem (CRUSH 2016).

Sveriges byggregler, vilka dikterar förutsättningarna för allt som byggs i Sverige idag, kan i många fall betraktas som resultatet av många årtidondens arbete för att förbättra boendesituationen för landets befolkning (Nylander 2018). Historiskt har reglerna ändrats och skrivits om många gånger (Nylander 2018; Boverket 2018c). På uppdrag av regeringen ses nu reglerna över igen i syfte att ta fram förbättringsförslag som kan främja byggandet av fler bostäder (Dir. 2017:22).

Hur bostäder definieras i vårt regelverk och hur dessa regelverk tillämpas formar premisserna på vilka vi bygger nya bostäder. Sveriges byggregler sätter på så sätt ramarna för hur vårt samhälle och dess bostäder byggs och ser ut. Eftersom tillkomsten av nya bostäder bygger på att bostadsföretag investerar i nya bostadsprojekt är det relevant att undersöka hur aktörer som arbetar med tillämpning av Sveriges byggregler upplever att dessa påverkar möjligheten att bygga bostäder. I synnerhet är det intressant att undersöka hur aktörer som bygger bostäder specifikt riktade mot grupper som unga vuxna och studenter upplever att byggreglerna påverkar dem i deras arbete.

1.1 Syfte

Detta arbete syftar till att undersöka hur aktörer som arbetar med att bygga och tillhandahålla bostäder upplever att byggregelverket påverkar deras förutsättningar att bygga nya och samtidigt ekonomiskt överkomliga bostäder. Särskilt intresse ägnas aktörer som specifikt inriktar sig på att tillhandahålla bostäder för unga vuxna eller studenter.

Arbetet utgår från följande huvudfrågeställning:

Hur kan svenska byggregler utformas för att i större utsträckning främja byggande av ekonomiskt överkomliga bostäder?

För att besvara huvudfrågeställningen besvaras även tre understödjade frågeställningar:

- *Vad definieras som en bostad enligt det svenska byggregelsystemet?*
- *Hur fungerar tillämpningen av byggregelverket i Sverige idag?*
- *Hur upplevs byggregelverket fungera för aktörer som vill bygga hyresbostäder för målgruppen unga vuxna eller studenter?*

Med avstamp i diskussionen kring arbetets huvudfrågeställning är förhoppningen att även kunna bidra till en mer allmän diskussion om hur Sveriges byggregler påverkar förutsättningarna att i en bredare bemärkelse bygga hållbara bostäder.

1.2 Avgränsning

Det här arbetet undersöker hur svenska byggregler påverkar förutsättningarna att bygga nya bostäder, såsom upplevt av aktörer från bostadsföretags- och fastighetssidan. Specifikt riktas intresse mot aktörer som bygger hyresbostäder för unga vuxna eller studenter. I detta arbete har två specifika sådana aktörer studerats, AF Bostäder och Colive AB. En gemensam utmaning för unga och studenter på bostadsmarknaden att de generellt sett ofta har en mer begränsad inkomst och mindre ekonomiskt kapital (Boverket 2019a; Börjesson & Runfeldt 2018). För de aktörer som önskar bygga bostäder för unga vuxna eller studenter är möjligheten att kunna bygga ekonomiskt överkomliga bostäder därför särskilt viktigt. Sämre förutsättningar att bygga ekonomiskt överkomliga bostäder kan därför tänkas bli ett mer kännbart problem för dessa aktörer.

Unga vuxna och studenter är inte de enda grupper som på grund av sin ekonomiska situation har svårare att hitta en bostad. Inte heller drabbas alla individer i dessa grupper lika hårt av problemen på bostadsmarknaden, eller har ens svårigheter att skaffa bostad överhuvudtaget. Det faktum att unga vuxna och studenter representerar grupper vars generellt sett svagare ekonomiska ställning beror på var de tidmässigt befinner sig i livet, och att nya individer kontinuerligt kan förväntas ersätta individerna i dessa grupper, gör emellertid problemen de har på bostadsmarknaden angelägna att undersöka och lösa. Att det dessutom finns bostadsaktörer vars fokus specifikt är avgränsade till dessa grupper gör det intressant att studera förutsättningarna för just dessa aktörer.

Arbetet fokuserar på aktörer som bygger hyresrätter, då detta är en särskilt viktig boendeform för att underlätta för de grupper har det svårare att etablera sig på bostadsmarknaden. Detta eftersom det inte krävs samma ekonomiska investering för att hyra en bostad jämfört med att till exempel köpa en bostadsrätt. De aktörer som intervjuats i denna rapport drivs enligt egen utsago av vissa sociala ambitioner och en vilja att åstadkomma en bättre situation på bostadsmarknaden för sina målgrupper. Eftersom det finns en sådan ambition hos aktörerna är det därför intressant att undersöka hur just dessa aktörer upplever sina förutsättningar att nå den.

Sveriges byggregler reglerar utformningen av alla olika sorters byggnader och är inte begränsade till utformningen av enbart bostäder. De delar av byggregelverket som är relevanta för detta arbete är således de som i någon mån rör just bostäder. Vad som avses med byggregelverket specificeras

närmare i arbetets bakgrund.

Begreppet ekonomiskt överkomliga bostäder spelar en central roll i denna rapport, men rapporten syftar inte till att i någon form av absoluta termer definiera vad en ekonomiskt överkomlig bostad är. Istället används begreppet mer generellt i diskussioner om i vilken mån de bostäder som byggs blir tillgängliga för olika grupper.

1.3 Disposition

Arbetet är indelat i totalt sju stycken numrerade avsnitt. Efter detta inledande avsnitt följer ett bakgrundsavsnitt som sätter byggregler i en historisk kontext och presenterar en historisk genomgång av det moderna byggregelverkets framväxt i Sverige under 1900-talet. I bakgrundsavsnittet presenteras därefter en nulägesbild om bostadssituationen i Sverige med en rådande bostadsbrist som drabbar inte minst unga vuxna och studenter.

I arbetets tredje avsnitt presenteras de metoder som använts, litteraturstudie och kvalitativ intervju, varför dessa använts samt kort om genomförandet. Därefter följer arbetets teoriavsnitt som presenterar det teoretiska ramverk om hållbar utveckling och standardisering som används för att diskutera arbetets resultat i den avslutande analysdelen.

Arbetets resultatavsnitt, avsnitt fem, är uppdelat i två olika delar som var för sig presenterar resultatet från arbetets litteraturstudie respektive resultatet av dess intervjuer med två representanter från olika bostadsorganisationer vars målgrupper är unga vuxna respektive studenter. Efter resultatavsnittet följer en metodreflektion där arbetets resultat diskuteras utifrån valet av metoder.

I det sjätte avsnittet presenteras arbetets analys där resultat och fynden i arbetets litteraturstudie och intervjuer diskuteras mot de teorier som tidigare presenterats och sätts i kontext utifrån den historiska genomgången i bakgrundsavsnittet. Resultatet av analysen och svaret på arbetets frågeställningar sammanfattas i en slutsats i avsnitt sju varefter det även ges rekommendationer för framtida forskning relaterad till de fynd som diskuterats i analysen.

2. Bakgrund

Detta avsnitt introducerar begreppet byggregler och illustrerar byggregelverkets koppling till bostaden, samt visar hur de processer som rör byggregelverket ingår som en del av den större och mer omfattande planeringsapparaten som formar den byggda miljön i Sverige. I avsnittet ges vidare en genomgång av byggreglernas historia och framväxt i Sverige under 1900-talet. Därefter presenteras situationen i Sverige idag med en bostadsbrist som drabbar inte minst unga och studenter.

2.1 Bostäder och byggregelverket

Det här arbetet handlar om bostäder. Frågan om vad en bostad är eller hur sådana ser ut skulle kunna tänkas generera en rad olika svar vilka i sin tur kan tänkas variera beroende på vem som frågas. Gemensamt för de flesta svaren torde dock vara beskrivningen av en konkret och specifik plats där människor regelbundet sover och har som utgångspunkt i sin vardag. I äldre språkbruk kunde bostad syfta till såväl en större geografisk yta eller ort på vilken man bodde som en specifik bostadsbyggnad eller lägenhet, men sedan slutet av 1800-talet används begreppet i huvudsak för att hänvisa till det senare (SAOB 1921). I Nationalencyklopedin definieras begreppet bostad som ”hus, lägenhet eller rum där en eller flera människor stadigvarande bor” (NE 2019). Vidare beskrivs hur bostaden ytterst tjänar till att erbjuda den boende skydd och komfort avgränsat från omgivningen (ibid). Utöver dess mest grundläggande funktion kan bostaden även förses med en stor mängd olika kvaliteter och egenskaper som i olika avseenden kan förenkla eller berika livet för den boende; möjlighet till matlagning, tvätt, hygien och olika former av social samvaro. Hur bostäder har sett ut och vilka egenskaper de haft har varierat mellan olika kulturer och över tid (ibid).

Det här arbetet fokuserar mer specifikt på aktörer som bygger eller för egen räkning låter bygga bostäder som de sedan förvaltar och hyr ut på bostadsmarknaden, och hur dessa aktörer upplever sina förutsättningar att göra det. För att referera till sådana aktörer används i det här arbetet begreppet *bostadsaktörer*.

Den som vill uppföra en byggnad i Sverige är skyldig att se till att denna byggnad lever upp till och överensstämmer med lagstadgade krav på byggnaders utformning och egenskaper (SFS 2010:900 9 kap. 30 §; PBL 10 kap 5 §). Innan byggnaden får uppföras krävs generellt att den först måste beviljas bygglov i en så kallad bygglovsprocess, där det prövas av en kommunal byggnadsnämnd eller motsvarande nämnd hos kommunen att byggnaden faktiskt lever upp till de krav som ställs på den (SFS 2010:900 9 kap. 30 §; Boverket 2019b). Kraven som ställs på byggnader återfinns i Plan-

och bygglagen (PBL) och Plan- och byggförordningen (PBF) i form av flera övergripande och allmänt formulerade ställningstaganden om vad som krävs av en byggnad (SFS 2010:900; SFS 2011:338). Dessa mer allmänt formulerade krav specificeras mer djupgående och i större detalj i Boverkets byggregler (BBR) och Boverkets konstruktionsregler (EKS) (BFS 2018:4; BFS 2019:1). BBR och EKS ges ut av Boverket och anger genom många olika föreskrifter mer detaljerat vad kraven i PBL och PBF innebär. Utöver att omfattas av de regler som gäller för byggnader i största allmänhet finns även specifika lagar och regler som direkt adresserar bostäder och dess utformning och egenskaper. Många av föreskrifterna i BBR är av direkt relevans för utformningen av bostäder och förtydligar vad som gäller för den som vill bygga sådan. I EKS behandlas främst de delar av kraven som rör byggnaders tekniska egenskaper i form av bärförmåga, stadga och beständighet. EKS ingår som en del av det övergripande byggregelverket, men adresseras inte mer direkt i det här arbetet om ekonomiskt överkomliga bostäder.

På grund av dess påverkan på de bostäder och andra byggnader som uppförs ingår byggreglerna och bygglovsprocessen som en del i den större planeringsapparatur som formar och reglerar den byggda miljön i Sverige. Denna mer omfattande planeringsapparatur inbegriper allt från den övergripande planeringsnivån med nationella riktlinjer och kommunala översiktsplaner ned till detaljplaner på kvartersnivå och beslutsprocesser som gäller individuella byggnader.

Bostadsaktörernas roll i den här processen är att ansvara för att i samråd med kommunen ta fram förslag i form av ritningar på de bostäder de önskar bygga, varefter förslaget prövas i bygglovsprocessen. När ett bygglov beviljats ansvarar bostadsaktören därefter för att denna uppförs i enlighet med det beslut om beviljat bygglov som fattats (SFS 2010:900 9 kap.).

2.1.1 Begreppet byggregelverket

“I PBL, PBF, BBR och EKS finns samhällets minimikrav på det som byggs.” (Boverket 2018c).

När benämningarna *det svenska byggregelverket*, *byggregelverket* eller *byggreglerna* används i det här arbetet avses det övergripande system som genom PBL, PBF, BBR och EKS sätter gränserna för och ställer krav på det som byggs i Sverige.

2.2 Byggregler i en historisk kontext

2.2.1 Byggregler som successivt växer fram

Lagar och bestämmelser som reglerar olika tekniska och kvalitetsmässiga aspekter av byggnadsverk har funnits under lång tid och i många olika samhällen. Likt i övrig samhällsplaneringspraktik bygger förekomsten av byggregler på viljan att organisera och ordna människans samhällen och städer till det bättre (Nyström och Tonell 2012). Redan på 1700-talet f. kr. specificerade lagar i Babyloniska riket att dödsstraff skulle åläggas husbyggare vars dåliga huskonstruktion rasade och dödade den boende (Eisenberg och Yost 2001).

Genom historien har byggregler många gånger tillkommit för att skydda samhällets invånare från faror och katastrofer, som stora eldsvådor eller risken att illa konstruerade byggnader skadar människor (Eisenberg och Yost 2001). Moderna byggregelverk har ofta en historia av att successivt ha vuxit fram som en reaktion på dåliga levnadsförhållanden relaterade till byggnaders utformning och egenskaper. Peter Halls (Hall 2002) beskrivning av det sena 1800-talets snabbväxande städer fångar med rubriken *The city of dreadful night* det dystopiska tillstånd som föranledde ökad reglering av bostadsbyggandet i västvärldens industrialiserande städer. En av dessa städer var New York, där extrem trångboddhet och sociala och sanitära olägenheter präglade livet för familjerna i stadens stora hyreshus för arbetarklassen (ibid). Dessa var regelmässigt uppförda enligt billigaste, och för maximal inhyshing kostnadseffektivaste modell och beskrivs av Hall som fruktansvärda platser att bo och vistas på (ibid).

DeForrest och Veillers (1903) beskrivning av staten New Yorks utredningar om bostadssituationen i hyreshusen återger hur rådande byggregler påverkade byggnadernas utformning under 1800-talets andra hälft. Olika tolkningar av kraven på att lägenheter skulle ha fönster ut mot friska luften resulterade i att fönster i en del fall placerades inomhus mellan lägenhet och trapphus istället för ut från byggnaden (ibid). För att säkerställa varje lägenhets tillgång till naturligt ljus och frisk luft infördes därför ytterligare regleringar som angav ett lägsta accepterat avstånd mellan ett fönster och nästa husvägg. Denna lösning ledde till förekomsten av smala luftschakt mellan husen, vilket tekniskt sett gav fönster mot utomhusluften men vars förekomst skulle visa sig ännu värre än ursprungssituationen (ibid). Schakten som designats för att precis uppfylla minimikraven beskrevs som mörka, vindlösa och fyllda av sopor och doften av förruttelse (ibid). Dessa smala utrymmen mellan fem- eller sexvåningshusen agerade också spridningsvägar för eldsvådor, och genom fönstrens placering och ljudets eko inskränktes också avskildheten och privatlivet för de boende (ibid). Således skulle det komma att krävas ytterligare revideringar av kraven för att få till stånd en

bättre boendemiljö.

Genom successivt införda krav som svarat mot olika brister i de konstruktioner som producerats genom historien har komplexa regelverk upprättats för hur byggnader får utformas och konstrueras. På så sätt kan byggregler, liksom många andra lagar och regler, ses som produkten av en levande process som pågår parallellt med samhällets och byggteknikens utveckling.

2.3 Det svenska byggregelverkets historia

2.3.1 Reaktion på undermålig bostadssituation

Dagens svenska byggregelsystem bygger på en utveckling som började under det tidiga 1900-talet med reaktioner mot dåtidens dåliga bostadsförhållanden (Boalt och Lindegren 1987; Nylander 2018). Under de följande årtionena skedde därefter en successivt ökad reglering av bostäders utformning och egenskaper (Boalt och Lindegren 1987; Nylander 2018).

Industrialiseringen av samhället under 1800-talet medförde en snabb urbanisering i Sverige som gav upphov till en stor bostadsbrist i landets städer (Nylander 2018). En ökad trångboddhet i städerna spädde på redan existerande problem med dåtidens bostäders låga bostadsstandard (ibid). Många bostäder var osanitära och direkt hälsofarliga och epidemier drabbade flera städer (Boalt och Lindegren 1987; Nylander 2018). Under 1800-talet fanns nationella bestämmelser som reglerade olika aspekter av den byggda miljön, som 1874 års Byggnadsstadga, men då reglerades främst själva stadens struktur och utformning (Nylander 2018). Varken staten eller fabriksägarna tog något särskilt ansvar för bostadssituationen för alla de som flyttade in till staden för att arbeta i det växande industrisamhällets fabriker (ibid).

De tilltagande problemen med bostadssituationen och en växande kritik mot myndigheternas passivitet väckte statens uppmärksamhet, som under 1910- och 20-talen började utreda boendesituationen för lågt bemedlade arbetarfamiljer (Nylander 2018). Enligt Nylander konstaterades under 1930-talet att tidigare års erfarenheter och utredningar visade att marknaden inte klarade av att bygga bort bostadsbristen eller ta ansvar för den låga bostadsstandarden (ibid). Bostadsstandarden i Sverige var vid den här tiden bland den sämsta i Europa, varför det ansågs finnas ett behov av att från statens sida ta ett större ansvar för den fortsatta bostadsutbyggnaden (ibid).

Rudberg (1987) beskriver att en ny bostadspolitik växte fram där målsättningen var att skapa bra och hygieniska bostäder åt hela befolkningen. För att ta större kontroll över bostadsbyggandet

upprättades ett system där staten utfärdade subventionerade lån för bostadsbyggande. Som långgivare gavs då staten förutsättningar att ställa olika krav på motprestationer gällande bostädernas kvalitet och utformning (ibid).

2.3.2 Bostaden som forskningsobjekt

Under 1930-talet och framförallt 40-talet började man i mycket större utsträckning än tidigare att mäta och analysera existerande bostäder för att få en bättre förståelse för vilka problem som fanns och för att kunna ge underlag för förbättringar (Boalt och Lindegren 1987; Rudberg 1987; Nylander 2018). Nylander (2018) beskriver hur erfarenheterna från denna växande bostadsforskning kunde omsättas i konkreta motkrav som skulle presteras i utbyte mot de förmånliga statliga lånen för bostadsbyggande. År 1942 samlades kraven i en publikation som angav normer och minimikrav för de bostäder som byggdes med hjälp av statliga lån (ibid).

En del av arbetet med kraven byggde på idén om att på vetenskaplig grund kunna skapa ett gott välfärdssamhälle för alla landets invånare, i enlighet med 30- och 40-talets idéer om det så kallade folkhemmet (Nylander 2018). Under den här tiden fanns även tankar om att bostäderna skulle bidra till att forma landets invånare och hjälpa dem att leva ett gott och hälsosamt liv (ibid): ”Genom vetenskapligt framtagen information var myndigheterna och deras experter övertygade om hur det goda livet såg ut i ett framtida scenario där bostadsbrist och arbetslöshet hade eliminerats” (Nylander 2018, s.88). Den striktare organiseringen och planeringen av bostäderna kan enligt Nylander (2018) delvis ses som ett otillbörligt inskränkande av människors egna bestämmanderätt över sitt boende, men måste också ses som en välment vilja att komma ifrån tidigare årtiondens trånga och undermåliga bostäder. Denna utveckling ledde till introducerandet av nya mått och att lägenheter delades upp i olika rum med olika funktioner (Boalt och Lindegren 1987 ; Nylander 2018). Tidigare hade till exempel många sovit i samma rum som matlagningen skedde. Man såg även behovet av att ställa krav på bostadens dimensionering, till exempel då många sovplatser saknade plats för ordentliga sängar (Boalt och Lindegren 1987). Med utgångspunkt i möbelaffärernas utbud kunde normalmått för bland annat sängar tas fram som utgångspunkt för rummens dimensionering (ibid). Mycket av den bostadsforskning som låg till grund för de mått och standarder som etablerades under 40-talet och vidare in på 50-talet, med publikationen *God Bostad 1954*, utgick från bilden av kärnfamiljen med den hemarbetande kvinnan (Boalt och Lindegren 1987; Rudberg 1987).

Även om resultaten av bostadsforskningen blev informerande för många av de normer och standarder som fastställdes poängterar Boalt och Lindegren (1987) att det uttrycktes av forskningen att den i många fall var tänkt att bidra med exempel, snarare än definitiva lösningar. Författarna

citerar tidskriften *Byggmästaren* från 1945: ” 'De av bostadsutredningen visade exemplen för kök gör inte anspråk på att vara en definitiv lösning av köksfrågan. Fortsatta undersökningar och praktiska erfarenheter måste föra utvecklingen vidare. I den mån tekniska förbättringar framkomma eller premisserna för köksarbetet förändras (...) kommer också detta att påverka planeringen.' ” (Boalt och Lindegren 1987, s.65).

Under 1940- och 50-talet infördes också särskilda kategoribostäder, som studentbostaden, vilka riktades mot grupper som hade svårare att få en bostad genom en vanlig bostadskö (Rudberg 1987). Rudberg (1987) påpekar att risken påtalades att förekomsten av sådana kategoribostäder av lägre storlek eller standard skulle leda till framtida segregation. Kategoribostäder sågs därför vid den här tiden inte som en långsiktig bostadslösning utan som en tillfällig nödlösning i tider av bostadsbrist (ibid).

Från 1940-talet och fram till 60-talet ökade kraven och nya bostäder fick successivt högre standard. En del av de specifika måtten som successivt etablerades syftade utöver att höja bostadsstandarden även till att standardisera och rationalisera byggandet och sänka byggkostnaderna (Nylander 2018). Under perioden uppfördes många nya bostäder, med en kulmen i byggtakten under bostadsbyggandes rekordår på 1960-talet (ibid). Under mitten av 70-talet hade bostadsstandarden i Sverige gått från bland den lägsta till bland den högsta i Europa. Bostadsbristen löstes och bostadsfrågan flyttades ned på den politiska agendan (ibid). Under 60- och 70-talen började dock kritik höjas mot bostädernas utformning. Lägenheternas storlek och utformning med den traditionella kärnfamiljen och hemmafrun i åtanke svarade inte längre lika väl mot de boendes behov och preferenser. Kritik höjdes även från byggbolagen som menade att regelverket innebar för hårt styrande normer (ibid).

2.3.3 Mot dagens regelverk

Från 1960-talet till 90-talet vidareutvecklades regelverket samtidigt som det skedde flera förändringar som syftade till att samordna och samla reglerna i ett nationellt regelverk. Dessutom skedde en successiv utveckling ifrån hårda detaljkrav mot dagens mer funktionsorienterade regelverk där syften och funktioner snarare än specifika mått är tänkta att styra byggandet. Parallellt skedde en återgång från det mer statligt styrda bostadsbyggandet till ett som snarare är tänkt att styras av efterfrågan på den fria marknaden (Nylander 2018).

1960 kom en ny byggnadsstadga med enhetliga bestämmelser för hela landet som ersatte tidigare lokala bestämmelser (Boverket 2018d). 8 år senare, 1968 ersattes byggnadsstadgan av *Svensk Byggnorm 67* med ett fokus på funktionskrav: ”Man strävade efter att utforma föreskrifterna som

funktionskrav och att samordna alla bestämmelser som berör husbygget.” (Boverket 2018e). Med *Svensk Byggnorm* (SBN) togs kopplingen mellan kvalitetskraven och de statliga lånen bort och ansvaret för byggnormerna delegerades till dåvarande Statens Planverk (Nylander 2018).

Fram till mitten av 80-talet utökades SBN i omfång, med bland annat regler för tillgänglighet. Kritik hördes fortsatt från byggindustrin om att reglerna var för detaljerade och standardkraven för kostnadsdrivande. Istället föreslog kritikerna regellättnader för att få lägre byggkostnader och därigenom ett ökat bostadsbyggande. Bland annat hänvisades till att det fanns ett ökat behov av att kunna bygga lägenheter i mindre storlek för unga (Nylander 2018).

Under slutet av 1980-talet lades grunden för det regelverk vi har idag. 1987 trädde den nya *plan- och bygglagen* i kraft. Ett viktigt syfte med lagen var att gå ifrån ett allt för detaljreglerat regelsystem mot ett öppnare (Nylander 2018). Den nya lagen sågs som ett paradigmskifte där förhoppningen var att ett mindre fokus på detaljkrav skulle främja kreativitet och utveckling i byggsektorn (ibid). Året efter gav Svenska institutet för standarder ut en Svensk Standard: *Byggnadsutförning-bostäder-funktionsmått* (SS 91 42 21:2006), med syfte att komplettera det funktionsbaserade regelverket med rådgivande mått för bostäder (ibid).

I slutet av 80-talet ersattes SBN av det då nybildade Boverkets *nybyggnadsregler* (NR), vilket var ett ytterligare steg i utvecklingen bort från detaljstyrning (Nylander 2018). I NR gavs reglerna i form av föreskrifter som kompletterades av allmänna råd med hänvisningar till *SS 91 42 21* (Boverket 2018e; Nylander 2018). Från och med år 1994 ersattes NR slutligen av *Boverkets byggregler* (BBR) och *Boverkets konstruktionsregler* (BKR), vilka var en vidareutveckling av arbetet med *Boverkets Nybyggnadsregler* (Boverket 2018e).

2.3.4 Ändringar i regelverket sedan BBR

Sedan ikraftträdandet 1 januari 1994 har BBR ändrats 25 gånger i olika omfattning, från mindre ändringar till omtryck (Boverket 2018d). Mellan år 2004 och 2011 genomförde Boverket en omfattande översyn med kontinuerliga uppdateringar av BBR vilken syftade till att se över regelverkets olika avsnitt och förbättra funktionskraven samt underlätta tillämpningen av dem (Boverket 2013). Under åren 2006, 2008 och 2012 publicerade Boverket stödmaterial i form av handböcker för att underlätta användandet av BBR för dess tillämpare (Boverket 2018d).

År 2011 trädde en ny plan- och bygglag i kraft och en ny grundförfattning av BBR gavs ut för att anpassa BBR efter den nya lagen. År 2013 skedde ytterligare förändringar av BBR som bland annat syftade till att återigen förtydliga regelverket och göra det lättare att använda i praktiken. Boverket

skrev i en konsekvensutredning från 2013 att ändringarna skulle ”Utveckla verifierbara funktionskrav, dvs. tydligare krav på vilken prestanda byggnader måste uppfylla” (Boverket 2018d, s.5). Den senaste versionen av BBR trädde i kraft i juli 2018 (BFS 2018:4 BBR 26).

2.5 Sveriges bostadsmarknad idag – nuläge och kunskapsbild

2.5.1 Rådande bostadsbrist

Situationen på den svenska bostadsmarknaden idag är minst sagt ansträngd. I den politiska debatten och i medias rapportering har det under en längre tid talats om en bostadskris (Eklund 2014; Magnusson 2016; Karlbro och Lind 2017; Sydsvenskan 2019). Att det råder brist på bostäder konstateras gång på gång i offentliga rapporter och utredningar om bostadsmarknaden i Sverige (SOU 2012:88; Boverket 2014; 2017; 2018f; Weber och Holmlin 2018). Priserna på ägandebostäder har ökat kraftigt de senaste 20 åren (SOU2018:35) och köerna till hyresrätter har blivit längre i nästintill alla kommuner (Hagetoft 2014; Hellekant 2018; Malmodin 2018). Problemen märks tydligast i storstadsområdena och de långa bostadsköerna i Stockholm har bland annat uppmärksammats av brittiska BBC som ett skräckexempel (Savage 2016). Situationen drabbar dock i stort sett hela landet och i Boverkets senaste bostadsmarknadsenkät uppgav 240 av Sveriges 290 kommuner att de hade bostadsbrist (Boverket 2019a).

Efter att under en längre tid haft en låg nybyggnadstakt för bostäder ökade byggtakten från år 2013 fram till år 2017, men de senaste två åren har takten minskat igen (Konkurrensverket 2018; Boverket 2019c). För att ligga i fas med befolkningsutvecklingen uppskattade Boverket år 2018 att över 500 000 nya bostäder kommer att behöva byggas fram till år 2025 (Boverket 2018b). Under åren 2018 till 2020 skulle dessutom byggtakten behöva vara 93 000 bostäder per år (Boverket 2018b). Enligt SCB (2019) färdigställdes dock endast 52 718 bostäder under år 2018.

2.5.2 Bostadsbristen drabbar ojämnt

Samtidigt som det pratas om att bygga bort bostadsbristen poängteras i en rapport av Sveriges länsstyrelser att en viktig del av problemet handlar om att marknadens aktörer i för hög utsträckning bygger bostäder för resursstarka grupper (Weber och Holmlin 2018). Effekten av detta beskriver länsstyrelserna vara en på marknaden ökande mättnad av nya bostadsrätter (Weber och Holmlin 2018), vilket också illustrerats av nyhetsrapporter om svårsålda nya bostadsrätter i framför allt Stockholm (Johansson 2018; TT Nyhetsbyrån 2019a). Enligt länsstyrelserna börjar man nu kunna se en viss mättnad även vad gäller nyproducerade hyresrätter vilka länsstyrelserna menar börjar bli

något svårare att hyra ut (Weber och Holmlin 2018). I Stockholms län står både bostadsrätter och hyresrätter tomma på grund av att människor inte har råd att köpa eller hyra dem (Länsstyrelsen i Stockholm 2019).

Parallellt med att efterfrågan på de nya bostäder som byggs mattats av något har offentliga undersökningar visat att avståndet till bostadsmarknaden fortsatt ökar för de grupper med allra lägst inkomster (Boverket 2014; 2017; Weber och Holmlin 2018). Ett av de största problemen uppges vara just att dessa grupper helt enkelt inte har råd att bo i många av de nya bostäder som byggs idag (Boverket 2014; 2017). Bostadsbristen drabbar således inte alla lika hårt utan slår hårdast mot de som redan har en mer ansträngd boendesituation eller som har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden. Utvecklingen på den svenska bostadsmarknaden har därför beskrivits som en situation av bostadsjämlighet (Listerborn 2018) och Boverket har uttryckt oro för att det bildas grupper av innan- respektive utanförskap på bostadsmarknaden (Boverket 2018b). Enligt Boverket (2014; 2017) och Länsstyrelserna (Weber och Holmlin 2018) behövs fler hyresrätter till lägre kostnader, också benämnt som prisrimliga hyresrätter, för att tillgodose bostadsbehoven hos de som idag har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden (Boverket 2017).

2.5.3 Bostadssituationen för unga och studenter

I Boverkets (2019a) senaste bostadsmarknadsenkät poängteras särskilt att det råder brist på bostäder för unga vuxna och studenter. Unga som grupp har lägre ekonomiskt kapital, kortare kötider i bostadskön och mindre sociala kontaktnät vilket innebär en högre tröskel för att komma in på bostadsmarknaden (ibid). Samma sak gäller studenter som flyttar till högskoleorter där de ofta saknar en köplats i bostadsköerna på den nya orten (ibid).

Boverket poängterar att en välfungerande bostadsmarknad överlag inte är en garanti för att bostadsmarknaden för unga fungerar bra: ”Det saknas ofta bostäder för ungdomar, oavsett om kommunerna har balans eller obalans på bostadsmarknaden i övrigt.” (Boverket 2019a, s.83) Men både vad gäller bostadsbristen för unga och för studenter svarar en majoritet av de berörda kommunerna i Boverkets undersökning att en viktig orsak är bristen på bostäder generellt (Boverket 2019a). Hög konkurrens om just små bostäder och att de som finns är för dyra anses också vara en faktor som särskilt försvårar för dessa grupper (ibid). Enligt Sveriges Förenade Studentkårer bor bara 10 % av landets studenter i städer med en fungerande bostadsmarknad och boendesituationen anses ohållbar för många (SFS 2018; SFS 2019). Boverket varnar för att situationen för unga ger effekter på samhälls nivå, som att deras familjebildande försenas (Boverket 2018b). I media rapporteras också om unga som tvingas tacka nej till utbildning eller arbete i huvudstaden på grund av att de

inte hittar bostäder (Dahlin 2019; TT Nyhetsbyrån 2019b).

2.5.4 Pågående översyn av byggregelverket

Med anledning av bristsituationen på den svenska bostadsmarknaden presenterade regeringen år 2016 förslaget *22 steg för fler bostäder* (Näringsdepartementet, 2016). Liksom också har gjorts tidigare gör programmets 6:e punkt åter aktuellt en översyn av Boverkets byggregler: ”En systematisk och grundlig översyn ska genomföras av i huvudsak bygg- och konstruktionsregler, men också av regler som gör det svårare, långsammare eller dyrare än nödvändigt att bygga. Vid översynen ska byggherrens möjligheter att i så stor utsträckning som möjligt utforma ändamålsenliga lösningar beaktas. Syftet med översynen är att modernisera och förenkla regelverket och samtidigt främja konkurrensen, utan att äventyra hälsa och säkerhet och ett långsiktigt hållbart byggande.” (Näringsdepartementet, 2016, s.3).

År 2017 tillsattes en kommitté med uppdrag att genomföra en sådan översyn av relevanta delar av PBL, PBF samt av BBR och EKS (Dir. 2017:22). Syftet är att, i enlighet med kommittédirektivet, modernisera regelverket för att öka konkurrensen och i förlängningen byggandet av bostäder (ibid). År 2017 publicerade kommittén ett delbetänkande som behandlar området standardisering inom byggområdet (SOU 2017:106).

I kommittédirektivet konstaterades att det finns kritik mot att nuvarande byggregler: ”(...) uppfattas som allt för omfattande och kostnadsdrivande” (Dir. 2017:22, s.5). Samtidigt konstateras att denna kritik främst är att betrakta som allmänt hållen: ”(...) men kritiken är vanligtvis allmänt hållen och ger därmed begränsad vägledning för hur regelverket skulle kunna ändras.” (Dir. 2017:22, s.5).

Kommittén har därför genom olika möten inhämtat synpunkter från över 200 olika tillämpare av regelverket om hur dessa upplever att regelverket fungerar (Kommittén för modernare byggregler 2018). Resultatet av detta arbete publicerades i augusti 2018 i rapporten *Vägval för Sveriges nya byggregler* (ibid). Därtill presenterade kommittén ett antal fokusområden för dess fortsatta arbete med översynen (ibid). En viktig utmaning kommittén pekar på är balansgången mellan att ta fram ett tydligt och effektivt regelverk, samtidigt som regelverket bör vara anpassningsbart för framtida förutsättningar: ”Ett ändamålsenligt, effektivt och modernt regelverk måste vara förutsägbart och accepterat. Samtidigt måste det vara flexibelt nog för att kunna möta dagens och morgondagens omvärldsförändringar.” (Kommittén för modernare byggregler 2018, s.53). Kommittén poängterar också att byggregelverkets utformning är av stor betydelse för möjligheten att erbjuda ett blandat bostadsutbud som kan möta flera olika målgruppers behov och preferenser (Kommittén för modernare byggregler 2018). Senast i december 2019 ska kommittén lämna sitt slutbetänkande till regeringen (Dir. 2017:22).

3. Metod

3.1 Kvalitativ studie

Det här arbetet har tillämpat ett kvalitativt tillvägagångssätt för att besvara dess frågeställningar. Karaktäristiskt för kvalitativa studier är att de ramar in och hanterar komplexa samhällsfenomen och att tyngdpunkt läggs på förståelsen för hur det studerade fenomenet fungerar i sitt sammanhang och den kontext i vilket det existerar (Denscombe 2009). Kvalitativa metoder lämpar sig för de tillfällen då forskaren är intresserad av att förstå olika fenomen eller aspekter av hur samhället fungerar genom upplevelser, tolkningar och erfarenheter hos de som deltar i och formar det (Bryman 2015). Ett sådant tillvägagångssätt har varit viktigt eftersom studien inriktats mot att förstå hur aktörer som spelar en nyckelroll i skapandet av nya bostäder upplever att byggregelverket påverkar deras förutsättningar att göra det.

3.2 Litteraturstudie

För arbetet har en litteraturstudie gjorts med fokus på bostadens förhållande till det svenska byggregelverket samt existerande studier om aktörers upplevelser av tillämpningen av detta. En litteraturstudie bör enligt Bryman (2015) syfta till att ta reda på vad som är känt om ämnet som studeras, huruvida det finns obesvarade frågor eller oenighet om hur saker och ting fungerar och hur de aspekter som intresserar forskaren förhåller sig till ämnet i stort. Syftet med litteraturstudien har varit att ge en för undersökningen relevant bild av det studerade ämnet eller fenomenet.

Valet av litteraturstudie som en av metoderna i detta arbete motiveras av att det sedan tidigare finns studier om olika aktörers upplevelser om tillämpningen av byggregelverket samt att det för att besvara arbetets frågeställningar är relevant att studera hur bostäder beskrivs i byggregelverket. Mer specifikt har litteraturstudien tjänat till att ge en bild av hur bostäder beskrivs i, och regleras av, det svenska byggregelverket, för att kunna illustrera på vilka sätt och på vilken detaljnivå byggregelverket påverkar utformningen av bostäder. Vidare har litteraturstudien tjänat till att ge en bild av nuvarande åsikter om hur tillämpningen av byggregelverket fungerar med avseende på dess effekter för bostadsbyggandet. Den inledande historiska överblicken av det svenska byggregelverket som presenterades i arbetets bakgrund har varit viktig för att placera arbetets litteraturstudie i en historisk kontext. Det har varit viktigt för att ge diskussionen i analysen ett sammanhang och för att illustrera vad som motiverat framväxten av de regler vi har idag och hur tanken varit att regelverket ska fungera.

3.2.1 Urval - litteraturstudie

För litteraturstudien har identifiering av relevant litteratur skett i enlighet med ett tillvägagångssätt för litteraturstudier som beskrivits av Bryman (2015). Enligt denna metod utgår forskaren från sin dåvarande kunskap om ämnet och sedan tidigare bekant material för att identifiera för frågeställningarna relevanta nyckelord. Därefter görs sökningar i biblioteksdata-baser och online-sökmotorer, varefter nytt material inhämtas och studeras och processen att ta fram eller arbeta om existerande nyckelord upprepas (Bryman 2015). Relevanta nyckelord i arbetets litteraturstudie har varit *Bostadsmarknad*, *Bostadsbrist*, samt kombinationer med orden *Krav*, *Byggregel-ler/-el* samt även *översyn* för att följa upp spår om tidigare arbete med att se över kraven i byggregelverket.

Mycket av det material som litteraturstudien bygger på och som har använts för att, i enlighet med Brymans (2015) beskrivning av litteraturstudier, ge en relevant bild av det studerade området är hämtat från officiella myndighetsrapporter och undersökningar. Två särskilt viktiga informationskällor om byggregelernas relation till bostadsbyggandet har varit de studier som Markör AB (2016a; 2016b) och Kommittén för modernare byggregler (2018) gjort om hur aktörer som arbetar med tillämpningen av Boverkets byggregler upplever att det fungerar. Dessa undersökningar kallas i den här rapporten för aktörsstudierna och tillsammans ger de en bred överblick över olika utmaningar som dessa aktörer upplever med byggreglerna.

Enligt Denscombe (2009) har offentliga publikationer ofta en stor tillförlitlighet och objektivitet. Samtidigt är det viktigt att notera att det rör sig om en typ av sekundär källa som tagits fram för andra syften än för den aktuella undersökningen som litteraturstudien är en del av (ibid). För den aktuella litteraturstudien utgör sådana publikationer huvudsakligen det material som finns att tillgå för att ge en bild av hur tillämpningen av byggregelverket upplevs fungera. Därtill presenterar litteraturstudien även allmänt framförd kritik som riktas mot byggregelverket från aktörer i bostads- och byggbranschen. Denna mer negativa bilden av byggregelverket kontrasteras av argument från bostadsforskare som tar byggregelverket i försvar och menar att kritiken är missriktad.

3.3 Kvalitativa intervjuer

För studien har två kvalitativa intervjuer genomförts med två olika representanter från bostadsaktörer som båda arbetar i chefsposition för sina respektive organisationer. Båda organisationer är verksamma inom bostadsbranschen och har ett fokus mot att bygga bostäder för unga vuxna respektive studenter. Enligt Trost (2010) lämpar sig just kvalitativa intervjuer när intervjuaren är intresserad av att förstå människors resonemang och hur och varför de agerar som de gör. Intervjun är också lämplig vid tillfällen då informationen som eftersöks är sådan som är svår

eller omöjlig att nå på annat sätt än genom direkt kommunikation med de personer som är involverade i de processer som undersöks (Denscombe 2009). För det här arbetet har valet av kvalitativa intervjuer motiverats av ambitionen att genom informanterna ta del av deras upplevelser och förstå de resonemang som motiverar deras organisationers handlingar. Syftet med intervjuerna har varit att från ett aktörsperspektiv få en förståelse för vilka utmaningar som finns för organisationer vars ambition är att bygga bostäder för unga vuxna och studenter. Denna bild tjänar till att komplettera och utveckla den redan existerande men mer övergripande bilden av hur olika aktörer upplever att byggregelverket fungerar (Markör AB 2016a; 2016b; Kommittén för modernare byggregler 2018).

Intervjuerna som genomförts har varit av semistrukturerad typ, vilket innebär att de utgått från en intervjuguide (se Bilaga 1) med på förhand förberedda frågeämnen och frågor, men att ett tydligt syfte samtidigt varit att låta informanterna själva utveckla sina tankar och svar. Semistrukturerade intervjuer bör enligt Ryen (2004) och Denscombe (2009) syfta till att finna en kompromiss mellan ett mer strukturerat och detaljstyrt upplägg, vilket säkerställer att intervjun täcker alla på förhand bestämda frågeområden, och ett mindre strukturerat upplägg, vilket möjliggör för informanten att själv lyfta fram vad denne anser vara viktigt. För det här arbetet har syftet med semistrukturerade intervjuer varit att tillåta informanternas åsikter och tankar att vävas ut och utforskas mer utförligt, samtidigt som det kunnat säkerställas att intervjun i någon mån behandlat alla önskade frågeområden.

3.3.1 Urval - intervjuer

Som en del av valet av informanter kontaktades företrädare för ett antal allmännyttiga och privata bostadsföretag för kortare samtal i syfte att bilda en uppfattning om vilken sorts aktörer som skulle kunna vara intressanta att intervjua. Bland de aktörer som kontaktades var även de som valdes som informanter i denna studie. Enligt Ryen (2004) bör man gå direkt till de källor som man tror besitter den erfarenhet och kunskap som är mest relevant för de frågor man är intresserad av. De informanter som intervjuats för det här arbetet har valts ut för deras erfarenheter av, och insyn, i sina respektive organisationer. Gemensamt för dem är att deras organisationer bygger bostäder för liknande målgrupper, unga vuxna respektive studenter. De har även uppgett att de utöver ett mer direkt vinstintresse har någon form av socialt betingad ambition om att förbättra situationen på bostadsmarknaden för sina målgrupper, vilket vidare motiverat valet av dem som informanter för arbetet. Syftet med kvalitativa intervjuer bör enligt Trost (2010) i regel inte vara att få ett statistiskt representativt urval, där urvalet av informanter speglar en given population. Istället bör forskaren

sträva efter att inom studiens angivna fokusområde intervjua personer vars egenskaper eller erfarenheter skiljer sig åt, för att få variation i svaren (ibid). Även om rapportens informanter kan sägas likna varandra i det att de representerar organisationer som bygger bostäder för unga, skiljer de sig samtidigt åt på flera punkter, både vad gäller deras organisationers egenskaper så väl som deras personliga bakgrund och erfarenhet eller relation till bostadsbranschen (se delavsnitt 5.2).

Det har inte gjorts några intervjuer med företrädare för andra organisationer eller från andra aktörsgrupper än bostadsaktörer. Istället jämförs resultatet av intervjuerna mot de redan existerande aktörsstudierna (Markör AB 2016a; 2016b; Kommittén för modernare byggregler 2018) som undersökt åsikter om byggregelverket hos bredare och mindre specifikt avgränsade aktörsgrupper med yrkesmässig erfarenhet av byggregelverkets tillämpning. Jämförelsen är tänkt att ge fingervisningar om huruvida studiens informanters upplevelser överensstämmer med resultaten i andra studier eller om de skiljer sig åt avsevärt.

3.3.2 Intervjuer - Genomförande

Båda intervjuer skedde i form av ett personligt möte på respektive informants arbetsplats och pågick i cirka en timme. Båda intervjuer spelades in och efter respektive intervjutillfälle transkriberades inspelningen, varefter det transkriberade materialet sorterades enligt de övergripande frågeområden som behandlats. Syftet har varit att utan att värdera dem återge de svar och åsikter som uttryckts av informanterna och presentera dessa i en för resultatet lättbegriplig ordningsföljd. I båda fallen föranleddes intervjuerna av en mer öppen och ostrukturerad telefonintervju som syftade till att utforska de då potentiella informanternas kännedom om byggregelverket och huruvida detta ansågs i någon mån påverka deras bostadsbyggande. Således hade båda informanter en förförståelse för vilken typ av frågor som skulle återkomma vid det senare, längre intervjutillfället.

4. Teori

I följande avsnitt presenteras arbetets teoretiska ramverk mot vilket arbetets resultat diskuteras i dess avslutande analysavsnitt. Inledningsvis introduceras förhållandet mellan hållbar utveckling och bostaden och svårigheten i att konkret definiera vad hållbar utveckling innebär i praktiken. Därefter presenteras teorier om hur samhället och dess bostäder ordnas efter standarder och hur sådana är centrala i att forma samhället enligt processer som på intet sätt kan beskrivas som neutrala.

4.1 Hållbar utveckling

För att kunna diskutera ekonomiskt överkomliga bostäder och det svenska byggregelverkets förhållande till hållbar utveckling introduceras här några teorier som illustrerar bostadens förhållande till hållbar utveckling. Bostäder är komponenter av vårt fysiskt konstruerade samhälle, och städer utgör i sin tur koncentrationer av denna byggda miljö, varför även teorier om specifikt hållbar stadsutveckling och hållbara städer är av relevans för denna diskussion. Inte minst den amerikanske stadsplaneringsforskaren Scott Campbells (1996) tankar om förståelsen för vad hållbar utveckling innebär mer konkret har varit viktiga för arbetets diskussion om hur byggregelverket påverkar förutsättningarna att kunna arbeta mot en sådan.

4.1.1 Bostadens förhållande till hållbar utveckling

1987 definierade den så kallade *Bruntlandkommissionen*, genom rapporten *Our common future*, begreppet hållbar utveckling enligt följande formulering: ”En hållbar utveckling är en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov.” (Svenska FN-förbundet 2016).

En specifik applicering av begreppet som fokuserar på städer och mänskliga samhällen är *hållbar stadsutveckling*. Eva Hedenfelt, som beskrivit hållbar stadsutveckling i en publikation för dåvarande Malmö Högskola, beskriver hur det genom begreppet uttrycks en strävan mot samma övergripande mål som med hållbar utveckling men att fokus flyttas från den globala geografiska nivån och begreppet appliceras i en lokal, stadsmässig geografisk kontext (Hedenfelt 2013). Enligt Hedenfelt (2013) framhålls just städer som viktiga för studier om, och arbete för, hållbar utveckling eftersom de utgör geografiska och politiska avgränsade arenor inom vilka mycket praktiskt förändringsarbete kan ske. Lagstiftning och målsättningar som antagits på nationell nivå möter på stadens geografiskt och politiskt kontextuella nivå människors och organisationers vardag för att omsättas i en praktisk

verklighet. Stadens utformning påverkar förutsättningarna efter vilka dess invånare lever sina liv, och hur detta liv sker påverkar i sin tur förutsättningarna för en hållbar utveckling (ibid).

Enligt de brittiska hållbarhetsforskarna Dempsey, Bramley, Power och Brown (2011) är ett socialt och lokalt urbant perspektiv på hållbar utveckling viktigt för att förstå hur den byggda miljön påverkar människors möjlighet att leva sina liv. De menar att olika faktorer i samhällets byggda miljö påverkar människors möjlighet att ta del av flera grundläggande sociala rättigheter förknippade med hållbara och rättvisa samhällen, såsom yttrandefrihet, fri rörlighet, trygghet och möjligheter till självförverkligande (ibid). Förekomsten av bra och tillgängliga bostäder är en sådan faktor och Dempsey et. al. (2011) menar att stadens byggda miljö och bostäder är viktiga då de påverkar flera värden och aktiviteter som berör människors vardagliga förhållande till sin omgivning. Exempel på sådana kan vara sociala interaktioner och nätverk, möjligheten att delta i gruppaktiviteter, samt upplevd trygghet, tillhörighet eller stolthet i förhållande till den egna staden och bostadsområdet (ibid).

För att uppnå ett hållbart samhälle måste den byggda miljön främja en jämlik fördelning av samhällets resurser och möjligheter, där alla har lika goda förutsättningar att ta del av samhället (Dempsey 2011). Därför, menar Dempsey et. al. (2011), måste det över hela staden finnas tillgång till adekvata bostäder till priser som människor har råd med. Alternativet menar de ger upphov till social exkludering där människors ekonomiska förutsättningar stänger inne eller ute dem från olika områden i staden. Områden med ett varierat bostadsutbud som är tillgängligt för personer i olika åldrar och skeden i livet framhålls därför av Dempsey et. al. som positivt då sådana främjar möjligheten för människor att bo kvar i samma område under en längre tid och därmed etablera relationer och ansvarskänslor inför området (ibid).

Även om egenskaperna hos bostäder och samhällets byggda miljö är av betydelse för förutsättningarna att skapa hållbara och rättvisa samhällen är detta inte den enda faktor som spelar roll. En varierad bebyggelse kan inte ensamt fungera som en lösning, menar den amerikanska statsvetaren och planeringsteoretikern Susan Fainstein (2000; 2005) som har poängterat att mångfald i den byggda miljön inte i sig är en garanti för ett rättvist samhälle. En varierad stadsmiljö och områden med blandade upplåtelseformer och ett varierat bostadsutbud kan tjäna som ett bra fysiskt underlag för en rättvis stad, men än viktigare menar hon är aktivt politiskt arbete som syftar till att främja större samhällelig jämlikhet (Fainstein 2005).

4.1.2 Hållbara städer – det finns inget facit

Det finns inte något konkret facit att tillgå för hur en hållbar utveckling och en hållbar stad faktiskt skulle kunna se ut. Pope, Annandale & Morrison-Saunders (2004) har beskrivit det som att man idag främst är medveten om att samhällets nuvarande utveckling inte är hållbar och baserat på detta så går det också att förstå i vilken riktning man istället bör röra sig. Även om det går att förstå vilken sorts utveckling man bör röra sig ifrån, poängterar Pope et. al., är detta inte detsamma som att mer konkret kunna definiera vad som istället vore ett hållbart samhälle (ibid).

Enligt Campbell (1996) har hållbar utveckling som koncept varit väldigt framgångsrikt i att samla människor och organisationer med vitt skilda intressen under en och samma paroll för framtida samhällsutveckling. Han menar dock att en definition av en önskvärd utveckling som alla snabbt tycks sluta upp bakom rimligtvis döljer underliggande intressekonflikter och meningsskiljaktigheter i mer konkreta frågor om hur samhället bör organiseras och utvecklas (ibid). Även om hållbar utveckling är tydligt förankrat i många övergripande politiska strategier tolkar olika planerare och andra yrkesgrupper inom exempelvis kommunala organisationer ofta begreppet olika utifrån sin egen yrkesroll och erfarenhet (Isaksson 2006). Därför råder ofta oenighet om hur själva arbetet mot en sådan utveckling bäst bör bedrivas (ibid). Enligt den svenska stadsplaneringsforskaren Karolina Isaksson (2006) innebär tolkningsutrymmet i begreppet att planerare återkommande ställs inför svåra avvägningar där det inte med enkelhet går att säga vad som bäst tjänar målet om en hållbar utveckling. Detta har enligt Isaksson lett till att många tjänstemän och politiker efterfrågar att forskningen förser dem med tydligare riktlinjer och direktiv för vilka som vore de rätta valen enligt en hållbar stadsutveckling (Isaksson 2006).

Från forskningshåll har tanken om att den teoretiska forskningen kommer att kunna ge oss entydiga svar på frågan om hur en hållbar stadsutveckling borde se ut dock mött kritik (Rittel och Webber 1973; Campbell 1996; Isaksson 2006). Designteoretikern Horst Rittel och stadsplaneringsforskaren Melvin Webber (1973) menade till exempel att mångfalden av människor i samhället och deras skilda åsikter och värderingar omöjliggör för forskare att tänka sig fram till allmängiltiga definitioner av många av de aspekter som förknippas med en hållbar utveckling, såsom vad som utgör ett allmänintresse eller ett rättvist samhälle. Definitionen av sådana koncept bygger på individuella åsikter om vad som är rätt och fel eller rättvist och orättvist och inga objektiva svar står att finna (Rittel och Webber 1973; Campbell 1996). Samma sak gäller för hållbar stadsutveckling menar Isaksson (2006), som betonar att en konkret definition av hållbar stadsutveckling förutsätter politiska och moraliska ställningstaganden om vad som utgör det hållbara samhället.

4.1.3 En hållbar stad är produkten av praktiskt arbete

Inte heller enligt Campbell (1996) går det att först isolera sig inom akademien för att fundera sig fram till hur ett hållbart ideal-samhälle konkret borde se ut, och sedan tro att en sådan definition av det hållbara samhället kommer vinna bred acceptans och stöd från samhällets alla parter. Potentialen att nå en mer välförankrad och konkret definition av hållbar stadsutveckling, menade han, når man snarare genom att adressera de intressekonflikter som existerar mellan olika beskrivningar av hållbar utveckling (ibid). Enligt Campbell (1996) tenderar förespråkare av hållbar utveckling att huvudsakligen företräda vissa perspektiv eller aspekter av hållbar utveckling framför andra.

Exempelvis i frågor om reglering av markanvändning där någon kan framhålla betydelsen för en hållbar utveckling att möjligheten finns att kunna äga mark i staden för att generera ekonomisk tillväxt, medan någon annan menar att detta på ett otillbörligt sätt går ut över möjligheten för alla att ta del av den byggda miljön och dess bostäder (ibid). Människors olika åsikter om hur markanvändning bäst bör regleras för att uppnå ett hållbart samhälle indikerar då att det inte finns en tydlig och av alla accepterad konkret definition av hållbar stadsutveckling (ibid).

Så länge människor talar om att de vill mot samma mål, en hållbar stad, men samtidigt, medvetet eller inte, utgår från olika föreställningar om vad som utgör en sådan kommer detta mål inte kunna nås menar Campbell (1996). För att nå en mer konkret definition av hållbar utveckling och hållbara städer krävs att människor enas kring gemensamma ställningstaganden om vad som utmärker och definierar en sådan utveckling. Därför menar Campbell att förståelsen för det hållbara samhället och den hållbara staden behöver växa fram genom att lösningar föreslås, debatteras, testas och utvärderas i praktiken (ibid). Den hållbara staden skapas då genom en iterativ process förankrad i konkreta förslag och arbete för stadens utveckling: ”What this incremental, iterative approach means is that planners will find their vision of a sustainable city developed best at the conclusion of contested negotiations over land use, transportation, housing and economic development policies, not as the premise for beginning the effort.” (Campbell 1996, s.304). Rittel och Webber (1973) var av en liknande uppfattning och menade att planeringen av städer måste bygga på en process där såväl själva definitionen av vad problemen är, som av vad som därför blir lämpliga lösningar, formas av en pågående debatt: ”(...) a model of planning as an argumentative process in the course of which an image of the problem and of the solution emerges gradually among the participants, as a product of incessant judgment, subjected to critical argument” (Rittel & Webber 1973, s.162). På så sätt bör själva definitionen av en hållbar stad förstås som något som växer fram genom en kontinuerlig iterativ och utforskande process, där människors olika föreställningar om en god utveckling möts för att bilda en ny gemensam helhet.

4.1.4 Samhällsproblem är beroende av sin kontext

Rittel och Webber (1973) har argumenterat för att frågor och problem som rör komplexa samhällssystem inte med fördel låter sig avgränsas för att behandlas enligt en mer klassisk naturvetenskaplig modell. Sådana samhällsvetenskapliga forskningsproblem menar de är att betrakta som *wicked problems* vilka, i motsats till vad de benämner som *tame* problem, inte kan särskiljas från sin omgivande kontext när lösningar på dem ska tas fram (Rittel och Webber 1973). För *wicked problems* existerar inga enskilt uttömmande beskrivningar och därmed heller inga objektiva svar eller optimala lösningar (ibid). Det finns inga naturligt givna gränser för var problemet slutar, som forskaren kan upptäcka och förhålla sig till som i fallet med ett matematiskt problem. Istället är svaret på frågan som ställs avhängigt problemformuleringen eftersom hur sådana problem definieras i någon mån är beroende av forskarens egna ställningstaganden (ibid). Exempelvis menar de att svaret på frågor som hur problem som fattigdom löses delvis beror på hur man definierar fattigdom som problem och därefter vilka lösningar som anses vara bra eller åtminstone acceptabla i förhållande till just denna definition av problemet (ibid).

Enligt Rittel och Webber (1973) kan *wicked problems* inte testas i en kontrollerad miljö utan varje försök att förändra någon aspekt av samhället måste ske i skarpt läge. Det går helt enkelt inte att förutse och på förhand kartlägga samtliga konsekvenser av de lösningar man implementerar och hur de kommer att fortplanta sig genom det komplexa samhällssystem de implementeras i. Att testa en lösning är därför detsamma som att faktiskt implementera den i samhället och effekterna av de lösningar som väljs kommer att påverka de människor i det samhälle där de implementeras (ibid).

4.2 Standarder

För diskussionen om hur lagstadgade regelverk, som Sveriges byggregler, påverkar förutsättningarna att bygga en viss typ av bostäder är det bra att kunna förankra diskussionen i teorier om hur standarder formar såväl synen på samhället som de fysiska komponenter det är uppbyggt av. Förståelsen för standarder är av vikt då byggregler utgör en typ av standarder, såtillvida att byggregelverket utgör ett universellt applicerbart facit mot vilket varje givet byggnadsförslag kan prövas i en bygglovsprocess. Ytterligare en anledning till att teorier om standarder är relevanta i förhållande till byggregelverket är att standardiserade lösningar kopplade till utformningen av bostäder blivit ett vanligare sätt att uppnå de krav som ställs i byggregelverket (Kommittén för modernare byggregler 2018).

4.2.1 Standarder - en del av synen på samhället

Tillämpningen av standardisering är idag grundläggande för statens eller det allmännas möjlighet att överblicka och organisera samhället. Det har exempelvis beskrivits av den amerikanske statsvetaren James Scott (1998) att allt eftersom människans samhällen utvecklats genom historien har tidigare sedvänjor för till exempel namngivning gradvis ersatts av standardiserade system med registrerade för- och efternamn. På liknande sätt har omgivningen ordnats genom att historiskt traditionella sätt att hantera frågor om markhantering har ersatts av tydliga lagar och regler om markområdes- och tomtindelningar (ibid). Parallellt med system som underlättar informationshantering har etablerandet av standardiserade mått även gjort det enklare att värdera och jämföra olika sorters varor och kapital (ibid).

Denna benägenhet att klassificera och sortera omgivningen enligt standardiserade kategorier har också studerats av Geoffrey Bowker, amerikansk professor i informatik, och Susan Leigh Star, amerikansk sociolog, (1999) vilka beskrev kategorisering som en högst mänsklig egenskap och en fundamental del av hur människans samhällen är uppbyggda. Standardiserade mått och enheter, branschspecifikationer och olika slags informationskategorier finns över allt i det moderna samhället (Bowker och Leigh Star 1999). Olika standarder styr allt från storleken på verktyg och skruvar, utformningen av glödlampor och hemelektronik, hur hus och vägar dimensioneras, hur städer planeras och hur människor kategoriseras som män respektive kvinnor eller som arbetstigare, vänner, chefer eller barn (ibid). Standarder tar sig på ett tydligt sätt uttryck i samhällets fysiskt konstruerade miljö, genom formen och egenskaperna hos dess byggnader och infrastruktur. Samtidigt bidrar de genom dess påverkan på vårt språk och hur vi kategoriserar saker även till hur vi förstår, beskriver och tänker på samhället (ibid).

Enligt Scott förutsätter en fungerande statsapparat etablerandet av kategorier för att generera och hantera information om människor och dess omgivning och därför beskrev han standardiserade kategorier som statens sätt att se på sin omvärld (Scott 1998). Enligt Scott (1998) bygger statens syn på världen på de kategoriseringar och förenklade bilder av verkligheten som den själv skapar i sin strävan att hantera och förstå sin omgivning. Scott (1998) ger ett exempel genom den ekonomiskt rationella synen på skog och skogsbruk som historiskt varit tongivande i västvärlden. Skogen är ett komplext biologiskt system som tillhandahåller ekosystemtjänster till en myriad olika organismer, inklusive människan. Skogens träd kan ge en mängd olika värden i form av till exempel syre, skugga, ett hem åt olika djur och organismer, en plats för rekreation eller som ved och virke. I den traditionella skogsindustrin tenderar man att endast se de senare egenskaperna. Därför menar Scott (1998) att verkliga träd med deras uppsjö av värden och egenskaper, byts ut i statens och det

rationella skogsbrukets ögon, mot en förenklad bild av träd vars enda egenskaper är dess ekonomiska värde som nedhuggen råvara. På så sätt baseras statens syn på världen på de representationer av verkligheten som den själv är med och skapar snarare än på en sann och neutral återgivning av den (ibid). Dessa representationer är en typ av abstraktioner, liksom kartor som presenterar en lättöverskådlig men förenklad bild av världen där vissa egenskaper lyfts fram medan andra utelämnas (ibid). På liknande sätt har Bowker och Leigh Star (1999) argumenterat för att varje standard och klassificering validerar något perspektiv på verkligheten på bekostnad av andra. Det är valet av ett av flera möjliga sätt att beskriva och presentera något (Bowker och Leigh Star 1999). Bakom den förenklade bilden av en skog eller ett samhälle döljer sig en verklighet som är allt för komplex för att i sin helhet fångas i sådana enkla representationer av verkligheten (Scott 1998).

4.2.2 Standarder formar samhället

Enligt Scott (1998) kan de representationer av verkligheten som staten skapar komma att omsättas i verkligheten. Med utgångspunkt i bilden av skogen som ekonomisk produktionsyta kunde skogsindustrin börja omforma den verkliga skogen så att denna bättre stämde överens med representationen av den ekonomiska skogen; raka rader av monokulturer planterade för att generera maximal avkastning (Scott 1998). I processen försvann samtidigt en stor del av de värden som fanns i den ursprungliga skogen. Enligt Rittel och Webber (1973) begick många av historiens stadsplanerare samma misstag genom att tro att städernas problem kunde lösas med samma metodik som i den klassiska naturvetenskapen. Enligt Scott (1998) har en sådan syn på stadsplanering tagit sig uttryck genom att samhällets invånare i större planeringsprojekt reducerats till ensidiga och abstrakta representationer av människor på ett liknande sätt som när träd reduceras till monetära summor i den ekonomiska skogens avkastningskalkyler: "Standardized citizens were uniform in their needs and even interchangeable. What is striking, of course, is that such subjects (...) have, for the purposes of the planning exercise, no gender, no tastes, no history, no values, no opinions or original ideas, no traditions, and no distinctive personalities to contribute to the enterprise." (Scott 1998, s.346).

Individuella egenskaper och preferenser suddas bort när människor standardiseras till abstrakta planeringssubjekt som alla antas ha precis samma behov, oavsett det gäller mängden kvadratmeter boendeyta, tillgången till rekreationsområden eller transporter (Scott 1998). Genom att avgränsa problemen och definiera människor enligt en enkel och standardiserad mall blir då invånarna standardsubjekt för vilka det blir möjligt att finna en enskilt optimal lösning på ett givet problem (Scott 1998). Därigenom skapas, vilket Fainstein (2010) beskrivit, bilden av en oproblematiserad stadsplanering vars legitimitet består i att den på objektiva grunder tjäna ett universellt allmänintresse: "(...) good planning was assumed to be guided by experts who, on the basis of study and

experience, would devise plans in the public interest. (...) The public interest constituted the moral basis of planning, but its content was taken for granted rather than analyzed, and it was assumed that its realization would benefit all.” (Fainstein 2010, s.58).

Scott (1998) menar att planerare egentligen vet att skogar, städer eller bostäder utgör komplexa system och delar av världen och dess samhällen. Ändå, påpekar han, ryms inte denna komplexitet i statens snävare blickfång som istället tenderar att fokusera på endast en aspekt av någonting åt gången: ”In the scientific forest there is only commercial wood being grown; in the planned city there is only the efficient movement of goods and people; in the housing estate there is only the effective delivery of shelter, heat, sewage, and water (...)” (Scott 1998, s.347).

4.2.3 En standard är inte neutral

Inflytandet standarder har på vårt sätt att se på och konstruera vår omgivning innebär enligt Bowker och Leigh Star (1999) att det finns tydliga moraliska och etiska aspekter av att klassificera och dela in världen i olika standarder. Detta då själva processen att ta fram en standard bygger på någon form av val av perspektiv och då konsekvenserna av dessa val blir högst kännbara i samhället (Bowker och Leigh Star 1999). De bostäder som byggs idag kan utan problem tänkas bestå i hundra år framöver. Hur vi väljer att bygga bostäder idag kommer således att påverka människors bostadssituation under lång tid framåt. Enligt den amerikanske statsvetaren Langdon Winner (1980) är de byggnader och byggnadsverk som utgör städernas byggda miljöer inte neutrala ting utan bär istället med sig tankarna och värderingarna från de människor och standarder som ligger bakom dem. En byggnads utformning och egenskaper kan betraktas som produkten av de ställningstaganden som gjorts kring de byggnadsstandarder som format den. Byggnaden är produkten av den historiska och samhälleliga kontext inom vilken den kommer till (Bowker och Leigh Star 1999). När den står färdig kommer den nya byggnaden att bli en del, av och också påverka den omgivande fysiska miljö i vilken den placeras.

Genom de val som görs vid designen av nya byggnader menade Winner (1980) att maktstrukturer etableras och vävs in som en del av den byggda miljön. Han exemplifierade detta bland annat genom ett exempel om Robert Moses, stadsarkitekt i New York under 1920- till 1970-talet (Winner 1980). Under sin ämbets tid såg Moses till att hundratals av broarna över stadens motortrafikleder byggdes på så pass låg höjd att bussar inte skulle kunna färdas under dem. Syftet var att försvåra åtkomsten till parker och rekreativmiljöer för de bussåkande, och ofta mindre bemedlade, delarna av befolkningen. Broarnas grundläggande funktion var att låta trafik passera över motortrafiklederna, men designen av dem gav dem fler egenskaper än de uttalade och i praktiken

kom de också att bidra till ett strukturellt förtryck av vissa samhällsgrupper (Winner 1980).

Winner (1980) poängterade vidare att den fysiska miljöns maktstrukturer inte nödvändigtvis är resultatet av illasinnade uppsåt utan kan likaväl uppstå som en konsekvens av passivitet eller omedvetenhet om ett problem. Som exempel menade han att det var stadsplanerarnas förbiseende och passivitet i frågan om funktionsnedsattas fria rörlighet i urbana miljöer som gav upphov till en byggd miljö vars fysiska egenskaper verkar exkluderande mot funktionsnedsatta (Winner 1980).

Även om den byggda miljöns utformning kan få tydligt negativa konsekvenser för olika människor, som i fallet med motorvägsbroarna i New York, menade Winner (1980) att de byggnadsverk som upprätthåller detta tillstånd sällan ifrågasätts. Få förbipasserande, menade han, skulle reflektera över designen av de lågt hängande broarna som något som kan förstärka ett utanförskap. Snarare poängterade han att den fysiska miljöns maktstrukturer och de byggnader och objekt genom vilka de manifesteras, när de väl etablerats, snabbt börjar uppfattas som vardagliga och en naturlig del av samhällets fysiska utformning (Winner 1980). På liknande sätt menar Bowker och Leigh Star (1999) att vi sällan reflekterar över de bakomliggande standarder och förhållningsregler som ger förutsättningarna efter vilka samhället konstrueras: ”Remarkably for such a central part of our lives, we stand for the most part in formal ignorance of the social and moral order created by these invisible, potent entities.” (Bowker och Leigh Star 1999, s.3). Istället menar de i likhet med Winner att när standarderna integreras i den byggda miljön glöms de processer och ställningstaganden som ligger bakom dem snabbt bort och försvinner i vad som uppfattas som det naturliga sättet att bygga en stad och ett samhälle på: ”Most of these activities became silently embodied in the built environment and in notions of good practice. The decisions taken in the course of their construction are forever lost to the historical record. In fact, their history is considered by most to be boring, trivial and unworthy of investigation.” (Bowker och Leigh Star 1999, s.17).

5. Resultat

Resultatavsnittet är uppdelat i två delar där den första, 5.1, presenterar resultatet av arbetets litteraturstudie. I avsnittets andra del, 5.2, presenteras resultatet av arbetets intervjuer. Avsnittet avslutas med en metodreflektion som kritiskt reflekterar kring arbetets resultat.

5.1 Resultat litteraturstudie

Nedan presenteras resultatet från arbetets litteraturstudie om bostaden enligt byggregelverket och bostadsaktörers upplevelser om hur tillämpningen av byggregelverket påverkar förutsättningarna att bygga nya bostäder. Vidare lyfts även ett forskningsprojekt och en studie från Boverket som båda adresserat de potentiella effekterna av att förändra nuvarande krav i syfte att främja bostadsbyggandet.

5.1.1 Bostaden i det svenska byggregelverket

Huruvida en planerad byggnad beviljas bygglov eller inte beror på om den lever upp till kraven i byggregelverket. I regeringens direktiv till *Kommittén för modernare byggregler* uttrycktes det som att: "Byggreglerna är samhällets sätt att ange den lägsta accepterade nivån för det som byggs." (Dir. 2017:22, s.5). Bestämmelserna i de lagar och föreskrifter som tillsammans utgör det svenska byggregelverket ger på så sätt den mest konkreta beskrivningen av vad som krävs av en byggnad. I byggreglerna anges även vilken utformning och vilka egenskaper nya svenska bostäder måste ha för att i juridisk mening anses som acceptabla för ändamålet att tjäna som bostad. För det här arbetet är det specifikt de delar av byggregelverket som rör bostäder som är relevanta att undersöka för att förstå hur Sveriges byggregler kan påverka priset på de bostäder som byggs.

I *Plan- och bygglagens* (PBL) 8:de kapitel ställs flera allmänt formulerade krav på byggnader vilka syftar till att säkerställa att det som byggs är "lämpligt för sitt ändamål", av "god form-, färg och materialverkan" samt "tillgänglig(t) och användbar(t) för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga" (SFS 2010:900 8 kap. 1 §). Även *Plan- och byggförordningen* (PBF) innehåller för bostäders utformning relevanta krav, vilka i vissa fall även förtydligar delar av kraven i PBL. Exempelvis specificeras att för att uppnå kravet om att en bostad ska vara lämplig för sitt ändamål krävs att vissa funktioner i en bostad ska kunna ske i från varandra avskiljbara utrymmen (SFS 2011:388 3 kap. 1 §). Gemensamt för kraven i PBL och PBF är att de är mer övergripande och allmänt formulerade och därmed främst ger en bild av vilka egenskaper en byggnad bör ha snarare än en mer konkret bild av hur den faktiskt kan se ut (SFS 2010:900; SFS 2011:388).

Boverkets byggregler (BBR) specificerar genom en lång rad föreskrifter många av de krav som i PBL och PBF ställs på byggnaders utformning och tekniska egenskaper (Boverket 2018c).

Föreskrifterna i BBR är så kallade funktionskrav, vilket innebär att de är tänkta att presentera krav på de egenskaper och funktioner byggnaden måste uppfylla, varefter det faller på den som bygger att producera lösningar som säkerställer att dessa krav uppfylls. Tanken med ett sådant system är enligt Boverket att motverka en för hög grad av detaljstyrning och främja tillämpningen av innovativa lösningar bland de som utformar och bygger byggnaderna (Boverket 2018g).

Som komplement till föreskrifterna i BBR finns även så kallade allmänna råd, vilka mer detaljerat beskriver hur ett tvingande funktionskrav bör eller kan uppfyllas. Det kan till exempel röra sig om specificerade mått och dimensioner som anses lämpliga för utformningen av bostaden (BFS 2018:4). Exempelvis gällande storleken på bostadens entré och dörröppningar, dimensioner för köksinredning eller hur stort utrymme som krävs för att få plats med en säng i ett sovrum (BFS 2018:4 3:22; SS 91 42 21:2006). För flera av måtten hänvisas till Svenska institutet för standarders standard för utformning av bostäder, vilken med hjälp av olika illustrationer anger exakta utformnings- och inredningsmått i millimeter (SS 91 42 21:2006). På så sätt är tanken att Boverket genom konkreta exempel kan underlätta för den som bygger att förstå vad som krävs för att funktionskraven i föreskrifterna ska anses vara uppfyllda (Boverket 2018e).

Genom kraven i PBL och PBF samt föreskrifterna i BBR ges en specificering av vilka krav som ska uppfyllas av nya bostäder och därigenom vad som i Sverige i juridisk mening räknas som en tillräcklig bostad. Föreskrifterna i BBR och de allmänna råden är många och beroende på faktorer som storlek, om bostaden uppförs i ett eller i flera plan och så vidare, ställs lite olika krav (BFS 2018:4). Sammantaget finns det ändå flera gemensamma nämnare för vad som minst krävs för att en bostad i Sverige ska godkännas som just en bostad. Av byggreglerna framgår bland annat att en svensk bostad ska vara utformad med olika rum eller avskiljbara delar för sömn och vila, daglig samvaro, matlagning och för personhygien (BFS 2018:4 3:22). Vidare krävs bland annat inredning och utrustning för matlagning, förvaring, entré med plats för ytterkläder och utrymme för tvätt (eller en gemensam tvättstuga) (BFS 2018:4 3:22). De delar av bostaden som är avskiljbara ska förses med fönster mot det fria. Som framgår av benämningen avskiljbar ska möjligheten finnas att uppföra väggar för att förverkliga ett fysiskt åtskiljande av olika utrymmen i bostaden (BFS 2018:4 3:22). Genom de allmänna råden ges en ännu konkretare bild av hur en lämplig bostad kan se ut och dimensioneras, gällande allt från lämpliga ljudnivåer i olika delar av bostaden till kapphyllors minsta bredd i studentbostäder (BFS 2018:4 3:225, 7:21).

Det finns inget direkt krav på hur stor en bostad måste vara men däremot innebär kombinationen av olika funktionskrav, som till exempel olika utrymmens avskiljbarhet, att en minsta storlek går att räkna fram. Beroende på bostadens storlek gäller lite olika regler för dess utformning. I bostäder mindre än 35 kvadratmeter tillåts till exempel vissa funktioner, som daglig samvaro och sömn och vila, överlappa varandra i samma rum (BFS 2018:4 3:222 – 3:224). Med gällande regler är minimistorleken för vanliga bostäder sedan en ändring år 2014 cirka 21 kvadratmeter. För studentbostäder är minimistorleken cirka 16 kvadratmeter, bland annat till följd av att ytterligare möjligheter till funktionsöverlappning finns för sådana bostäder (Boverket 2014b).

Det svenska byggregelverket tillhandahåller således konkreta ställningstaganden om vad som är att anse som en acceptabel bostad. Genom bestämmelserna i regelverket sätts gränserna för hur en bostad i Sverige kan byggas. När en lägsta gräns sätts för en bostads utformning medför det också i förlängningen att förutsättningarna finns för att kunna räkna ut ett lägsta pris för byggnaden.

5.1.2 Åsikter om hur byggregelverket fungerar

Allmän kritik mot byggregelverket

Kritik har både historiskt (se avsnitt 2) och även mer nyligen lyfts mot att det svenska byggregelsystemet inte fungerar optimalt och från fastighetsbranschen har byggreglerna kritiserats för att vara fördyrande och därigenom hämmande för byggandet av inte minst små och billigare lägenheter. Ett par samtida exempel har getts av Ikano Bostad och Svenska Byggbranschens Utvecklingsfond (SBUF) (IKANO Bostad 2016; SBUF 2017).

Ikano Bostad publicerade år 2016 ett exempel på hur kombinationen av 8 olika byggregler medförde krav som avsevärt drev upp storleken och därmed även priset på en tänkt 2-rumslägenhet (IKANO Bostad 2016). Ikano Bostads produktionschef beskrev det existerande byggregelsystemet som ett lapptäcke av olika regler baserade på delvis förlegade föreställningar om hur människor både bör och vill bo (Melin Lundgren 2016). Istället efterfrågade Ikano Bostad större flexibilitet i regelverket och möjlighet att bygga med hänsyn till en mer varierad efterfrågan på bostäder (Melin Lundgren 2016).

SBUF:s projekt *Fler, billigare och bättre bostäder* (2017) jämförde genom en fallstudie ett samrådsförslag för planerad nyproduktion av bostäder med ett alternativt förslag där olika avsteg från gällande regelverk gjordes. Enligt fallstudien skulle avsteg från gällande krav på buller vid fasad, dagsljus och tillgänglighetsanpassning kunna ge 40 procent fler lägenheter i projektet jämfört med gällande regler. Ett byggande enligt fallstudiens alternativa förslag skulle enligt SBUF ge fler

lägenheter i mindre storleksklass, vilket författarna menar är vad många konsumenter efterfrågar (SBUF 2017). Produktionskostnaden per lägenhet skulle bli lägre samtidigt som en femtedel av lägenheterna fortfarande skulle tillgänglighetsanpassas enligt gällande regelverk. Resterande lägenheter skulle istället uppnå *besökstillgänglighet* vilket beskrivs som möjlighet "att som rullstolsburen kunna ta sig in, röra sig i sällskapsrum samt använda WC" (SBUF 2017 s.13). SBUF ser enligt sin rapport avsteg från regelverket som en möjlighet att kunna erbjuda bostadsmarknadens konsumenter bostäder som tydligare anpassas efter deras krav samt betalningsvilja eller betalningsförmåga. I rapporten ifrågasätts exempelvis varför den boende själv inte får välja att bo i mindre och billigare lägenheter i centrala lägen även om så sker på bekostnad av mindre ljusinsläpp och högre bullernivåer vid fasaden. Författarna menar att detta är val bostadskonsumenter redan gör idag, när de väljer att flytta till attraktiva bostäder i gamla hus som idag inte uppfyller de krav som i byggregelverket ställs på nya bostäder (SBUF 2017).

Tidigare aktörsstudier om byggregelverkets tillämpning

Två större studier har tidigare undersökt hur personer med olika yrkesroller och som på olika sätt arbetar med Sveriges byggregler upplever hur regelsystemet fungerar. Dessa studier genomfördes av analysföretaget Markör AB respektive Kommittén för modernare byggregler, och kallas i den här rapporten för aktörsstudierna. Att lyfta fram dessa undersökningar syftar till att ge en översiktlig bild av hur framförallt bostadsaktörer upplever att tillämpningen av byggregelverket fungerar.

Markör AB:s studie genomfördes år 2016 i form av en enkätundersökning på uppdrag av Boverket. Bland de tillfrågade aktörerna fanns såväl representanter från offentliga och privata fastighetsbolag som kommunala bygglovshandläggare och byggnadsinspektörer representerade. Därutöver tillfrågades även aktörer som på olika sätt arbetar med byggprojekt, som exempelvis ingenjörer, byggchefer, arkitekter och funktionskontrollanter (Markör AB 2016a).

Den övergripande slutsatsen beskrevs som: "ett regelverk som fungerar väl även om det finns ett antal problem och förbättringsområden" (Markör AB 2016a, s 6). Samtidigt visade resultatet av studien att olika aktörsgrupper hade delvis olika syn på hur regelverket fungerar och att framför allt tillfrågade aktörer från fastighetsbolagen upplevde byggreglerna som mest problematiska. Från dessa aktörer framhölls att: "BBR innehåller krav som är för högt ställda vilket hindrar bostadsbyggande" (Markör AB 2016a s.27). Anställda vid kommuner såg snarare vissa problem gällande tolkningen och tillämpningen av regelverket. För att följa upp fastighetsbolagens svar genomfördes en kompletterande kvalitativ uppföljningsstudie med djupintervjuer av företrädare för privata och offentliga fastighetsbolag (Markör AB 2016b).

Som en del av sitt arbete med översynen av de svenska byggreglerna har också Kommittén för modernare byggregler genom en enkätundersökning undersökt hur regelverket upplevs fungera bland aktörer som arbetar med det. Kommittén har även besökt olika svenska städer och fört samtal med en mängd parter som på olika sätt arbetar med eller berörs av byggreglerna för att ytterligare komplettera denna bild. Det sammanlagda resultatet av detta arbete presenterades i kommitténs rapport *Vägval för Sveriges nya byggregler* som publicerades i augusti 2018. De personer som tillfrågats kallas i rapporten för tillämpare och representeras av såväl politiker och offentliga tjänstepersoner som byggherrar och aktörer i fastighetsbranschen (Kommittén för modernare byggregler 2018).

Resultatet pekar i likhet med Markörs studie på att det bland tillämparna finns ett brett stöd för systemet med funktionskrav, samtidigt som flera problemområden pekades ut med BBR och hur denna del av regelverket tillämpas (Kommittén för modernare byggregler 2018). Enligt Kommitténs studie var de respondenter som var verksamma inom kommun, landsting och myndigheter den grupp som var mest nöjd med regelverket, medan respondenter från fastighetsbolag var minst nöjda (ibid). Som grupp var de anställda inom kommun, landsting och myndigheter också mer positivt inställda till att staten ställer krav på bostäders utformning, medan fastighetsbolagen i större utsträckning var negativt inställda till det (ibid).

Att arbeta med byggregelverket

I både Markörs (2016a) och Kommitténs (2018) studier framhålls att flera olika respondenter i respektive studie upplevde byggregelverket som otydligt eller krångligt. Sättet som regelverket är skrivet på upplevdes innebära att det inte alltid går att veta hur olika formuleringar och uttryck i regelverket ska tolkas (Markör 2016a; Kommittén för modernare byggregler 2018). I båda studier framhålls även att regelverket uppdateras så pass ofta att det är svårt för dem som på olika sätt arbetar med det att etablera en tydlig bild av vad som gäller och att kunna arbeta fram en rutin i sitt arbete (Markör 2016a; Kommittén för modernare byggregler 2018). Kommittén lyfter även i sin rapport att tillämparna upplevde problem med att olika krav i BBR hamnar i motsättning till varandra, samtidigt som det saknas förhållningsregler och direktiv om vilka krav som i sådana fall bör väga tyngst (Kommittén för modernare byggregler 2018). Att det ibland råder oklarhet om hur olika regler i BBR ska tolkas uppgavs av respondenterna i båda studier leda till en problematisk situation där olika yrkesgrupper och personer gör olika tolkningar av samma regler (Markör 2016a; Kommittén för modernare byggregler 2018). Detta uppgavs innebära praktiska svårigheter i situationer då till exempel kommuner och byggherrar anser att regelverket bör tolkas på olika sätt

(Markör 2016a; Kommittén för modernare byggregler 2018). Respondenter från fastighetsbolagen poängterar till exempel enligt Markörs studie (2016b) att kraven på byggnader då kan se olika ut från kommun till kommun, men även att olika tjänstepersoner i samma kommun kan göra olika tolkningar (Markör 2016b). I båda fall kan detta innebära ökade kostnader för den som vill bygga bostäder till följd av att byggprojekten tar längre tid när de måste anpassas efter varje kommuns eller tjänstepersons specifika tolkning av kraven i byggregelverket (Markör 2016b).

En liknande bild har även getts av konkurrensverket i en rapport om konkurrensen i bostadsbyggandet från 2018 (Konkurrensverket 2018). Enligt rapporten upplever företrädare för byggindustrin och byggföretagen att olika tolkningar av kraven i BBR ger upphov till kommunala särkrav, vilka försvårar byggandet av nya bostäder (Konkurrensverket 2018). Konsekvenserna av kommunernas olika tolkningar beskrivs då bli att bostäder åläggs ytterligare krav utöver de som faktiskt ställs i BBR, vilket exempelvis kan gälla de material som ska användas (Konkurrensverket 2018). Detta trots att Plan- och bygglagen sedan år 2015 förbjuder kommuner att ställa egna krav på byggnaders tekniska egenskaper (Konkurrensverket 2018; SFS 2010:900 8 kap 4a §).

Ytterligare ett problem som beskrivits i båda studier är att det saknas tydlighet kring funktionskraven i BBR och vad dessa innebär mer praktiskt (Markör 2016a; Kommittén för modernare byggregler 2018). Enligt Markörs studie innebär oprecisa formuleringar av regelverkets krav, med ord som "tillfredsställande" och "eftersträva", att det är svårt att bedöma när kraven är uppfyllda (Markör 2016a). I kommitténs studie uttrycks bland annat att det inte alltid är tydligt vad det bakomliggande syftet med de olika kraven är, vilket försvårar bedömningar om huruvida ett funktionskrav är uppfyllt (Kommittén för modernare byggregler 2018). Respondenter i Kommitténs studie menade att effekten av denna osäkerhet i många fall blir att de allmänna råden i BBR, som är tänkta att utgöra exempel, istället blir normerande för hur kraven ska uppfyllas (Kommittén för modernare byggregler 2018). Osäkerheten om hur alternativa lösningar skulle kunna bedömas som tillräckliga är för stor och då framstår endast lösningen i det allmänna rådet som det tydligt godkända tillvägagångssättet (Kommittén för modernare byggregler 2018).

Enligt kommitténs studie uttrycktes en önskan från en del tillämpare om tydligare riktlinjer när det gäller avvägningar mellan olika intressen som upplevs hamna i konflikt med varandra. Samtidigt som en del efterfrågade tydligare förhållningsregler finns också en önskan om att själv kunna göra sådana avvägningar: "Samhället behöver styra mot vad som är viktigast – billiga, tillgängliga, brandsäkra eller energieffektiva byggnader. Deltagarna efterfrågar såväl prioriteringar från staten mellan kraven i regelverket som möjlighet att själva göra avvägningar i enlighet med dessa." (Kommittén för modernare byggregler 2018, s.38).

Byggregelverkets påverkan på ekonomiskt överkomliga bostäder

Av Markörs studie framgick att representanter från framför allt olika fastighetsbolag upplevde att kraven i regelverket var för höga och att detta hindrar deras förutsättningar att bygga bostäder (Markör 2016a; 2016b). Denna kritik lyfts även fram i Kommitténs rapport (Kommittén för modernare byggregler 2018). I så väl Markörs som i Kommitténs studie handlade kritiken om att kraven i BBR anses oskäligt höga i förhållande till vilken effekt de får på priset på de bostäder som byggs (Markör 2016a; 2016b; Kommittén för modernare byggregler 2018). Olika krav gällande bostadens utformning, som tillgänglighets- och bulleranpassning, men även vissa detaljerade inredningskrav uttrycktes av studiernas respondenter driva upp storleken på bostäderna och därmed i sin tur priset eftersom kostnaderna ökar ju större bostaden blir (Markör 2016a; 2016b; Kommittén för modernare byggregler 2018). I kommitténs studie uppgavs att aktörer som vill bygga för en målgrupp med lägre inkomster därför måste reducera bostadsstorleken, vilket kan innebära avkall på bostadens attraktivitet: ”När aktörer i branschen i dag vill sänka boendekostnaderna upplever de att det enda sättet att åstadkomma det är att minska kvadratmeterytan, vilket har negativa konsekvenser för boendekvaliteten.” (Kommittén för modernare byggregler 2018, s.38).

Även för den som vill bygga bostäder av mindre storlek uppgavs kombinationen av olika krav innebära svårigheter att bygga små men attraktiva bostäder. Tillgänglighetskraven är något som i Markörs studie särskilt pekades ut som svårt att kombinera med att bygga små bostäder (Markör 2016b). Enligt både Markörs och Kommitténs studier skulle flera respondenter önska en situation där en andel lägenheter undantas kraven om full tillgänglighetsanpassning (Markör 2016b; Kommittén för modernare byggregler 2018). Ett exempel som lyfts i båda aktörsstudier är tillgänglighetskravens effekter på små studentbostäder där upp till hälften av bostadsytan kan tas upp av badrummet (Markör 2016a; Kommittén för modernare byggregler 2018). Samma problematik har tidigare lyfts av branschorganisationen för svenska studentbostadsaktörer, Studentbostadsföretagen, år 2013 i en rapport med namnet *Byggregler som hindrar* (2013). Enligt rapporten fanns en uppfattning bland organisationens medlemmar om att regelverket i för låg grad behandlar studentbostaden som en särskild boendeform (Studentbostadsföretagen 2013). Företagens uppfattning var att regler om utformning och tillgänglighet i för hög utsträckning driver upp bostadens yta vilket i sin tur ger högre produktionskostnader per lägenhet och därmed högre hyra (ibid). Kostnadsfrågan beskrevs som extra svårhanterad i studentbostadsprojekt på grund av målgruppens begränsade ekonomi, vilket innebär att studentbostadsprojekt är extra känsliga för regler som leder till högre hyror för de boende (ibid). Företagen ansåg därför att regelverket borde anpassas med fler regellättnader för studentbostäder, vilket ansågs motiverat framförallt i

förhållande till att studentbostaden endast bebos under en kortare tid (ibid).

I studentbostadsföretagens senaste lägesrapport från 2017, om förutsättningarna för nyproduktion av studentbostäder, ansågs de byggregler som påverkar bostädernas utformning och tillgänglighet fortfarande ”tuffa och därmed hindra möjligheten att bygga kostnadseffektivt” (Studentbostadsföretagen 2017, s.3). En del av de tillfrågade fastighetsägarna i Markörs (2016b) uppföljningsstudie framhåller att det faktum att studentbostaden är tänkt att bebos under kortare tid motiverar lösningar såsom att det tillåts byggas ett tillgänglighetsanpassat badrum per våning istället för per lägenhet (Markör AB 2016b).

Byggreglernas påverkan på bostäders utformning

Enligt Markörs uppföljningsstudie (2016b) uttryckte en del fastighetsaktörer ett missnöje mot att regelverket inte upplevs anpassat efter vad deras målgrupper efterfrågar. Ett exempel som lyfts är att många efterfrågar centrala bostadslägen nära kommunikationer, samtidigt som bullerkrav kan försvåra etablerandet av bostäder i sådana lägen. Detta samtidigt som många människor faktiskt bor i eller väljer att flytta till äldre bostäder i sådana lägen som inte lever upp till dagens bullerkrav (ibid).

Regelverket anklagas vidare för att ha ett för detaljerat fokus på hur den boende ska möblera och leva i sitt hem, med specifika antaganden om hur stor säng eller köksbänk som behövs. I kritiken uttrycks att byggregelverket förutsätter att alla bostäder ska anpassas för traditionella familjekonstellationer och levnadsvanor med rötter i 1950-talets kärnfamilj (Markör AB 2016b). Således upplevs inte byggreglerna anpassade efter preferenserna hos moderna hushåll: ”Kraven på bostadsutformning upplevs som omoderna och kan i en del fall försvåra byggandet av attraktiva lösningar som öppna planlösningar och mindre sovrum.” (Markör AB 2016b, s.19). På liknande sätt lyfter Kommitténs rapport en del respondenters kritik mot de kvadratmetergränser som avgör vilka regler och mått som ska tillämpas för en bostad. För att undvika att falla in i en annan storlekskategori än tänkt kan byggherren behöva välja att låta gemensamma utrymmen i en fastighet bli större hellre än att nyttja den extra ytan i bostäderna. Tillämparna menar därför att kraven leder till att vissa storlekar och bostadstyper blir överrepresenterade samtidigt som det är svårt att bygga för andra målgrupper som behöver små bostäder eller bostäder för stora familjer: ”Nuvarande regler i BBR och EKS kritiserades vid rundabordssamtalen för att skapa ett likriktat och oflexibelt bostadsbestånd. Deltagarna ansåg att regelverket behöver förändras för att möta ett mer varierat brukarbehov, särskilt med avseende på boendeformer och att funktionsnedsättningar ökar med åldern. Bland annat lyftes behov av bostäder för olika familjekonstellationer, kompisboende samt mindre bostäder med gemensamma ytor kommer att öka [sic!].” (Kommittén för modernare byggregler 2018, s.28). Därför menar respondenter i både Markörs

(2016a; 2016b) och Kommitténs (2018) studier att det finns en problematik som rör inte bara den effekt byggregelsystemet har på möjligheten att bygga bostäder utan även mer specifikt vilka sorters bostäder och vilken typ av bostadsutbud som kan byggas (Markör 2016a; Kommittén för modernare byggregler 2018).

5.1.3 Problematiskt att lätta på kraven i byggregelverket

Parallellt med röster som lyfter kritik mot kraven i byggregelverket finns även de som pekar på problematiska aspekter av att ändra eller reducera nuvarande kravnivåer. CRUSH, eller *Critical Urban Sustainability Hub*, är ett samarbete mellan universiteten i Lund, Uppsala, Göteborg och Malmö, som har ett särskilt fokus på bostadssituationen i Sverige (CRUSH 2016; Malmö Universitet 2019). I boken *Tretton myter om bostadsfrågan* publicerad av CRUSH (2016) beskriver författarna den rådande bristen på bostäder i Sverige som en konsekvens av ett bostadsbyggande enligt marknadslogik där en bristsituation upprätthåller efterfrågan på bostäder till högre priser (ibid). Sänkta regelkrav kommer därför inte lösa problemen på bostadsmarknaden menar de, utan snarare spä på olika problem, och argument för att sänka kraven riskerar därför att dölja behovet av alternativ bostadspolitik (ibid). Tanken om att det måste kunna ske avsteg från eller lättnader av kraven i byggregelverket för att det ska kunna byggas fler mindre och billigare bostäder har kritiserats av forskargruppen CRUSH (ibid). Istället påstås byggföretag och andra förespråkare för sänkta regelkrav för att ”använda bostadskrisen som ett redskap för att tvinga fram nya avregleringar (...)” (CRUSH 2016 s.15).

Sänkta kvalitetskrav som tillåter byggandet av mindre lägenheter riskerar att leda till en ökad trångboddhet för lägre bemedlade grupper och en ökad polarisering mellan olika grupper i områden med bostäder av högre och lägre standard (CRUSH 2016). Dessutom menar CRUSH att kostnadsbesparingar vid bostädernas produktion troligare skulle leda till högre marginaler hos byggaktörerna snarare än att komma de boende till gagn (ibid). De regler som idag finns menar CRUSH är resultatet av lång tids arbete för människors rätt till bättre bostäder. Snarare än att sänka kraven bör de därför värnas, menar de: ”De lagar och krav som reglerar bostadsbyggandet har skapats för att så långt som möjligt tillgodose en hälsosam livsmiljö för *alla*. Kraven kan förstås som ett försvar mot undermåliga bostäder, och som det *allmännas gemensamma ansvar* för en minimistandard på de bostäder som byggs. Istället för att försämra bostadskvaliteten för de minst bemedlade bör vi värna om de regler och normer som uppnåtts.” (CRUSH 2016, s.44).

År 2016 publicerade Boverket en utredning om konsekvenserna av att ta bort eller sänka tillgänglighetskraven för studentbostäder (Boverket 2016). I rapporten konstaterades att sänkta krav

skulle kunna innebära något minskade produktionskostnader för bostäderna med ett potentiellt ökat bostadsbyggande och lägre hyror som följd. Ett större utbud av studentbostäder generellt skulle dessutom kunna innebära att fler av de specifikt tillgänglighetsanpassade studentbostäderna skulle frias upp för de som verkligen behöver dem (ibid). Samtidigt menade Boverket att sådana regellättnader skulle kunna innebära en ytterligare marginalisering av funktionsnedsatta studenter, vilka redan idag är underrepresenterade inom högskole- och universitetsstudier. Vidare konstaterades att bostäder med ännu mindre storlek än idag skulle kunna innebära sämre levnadsmiljö och negativa konsekvenser även för studenter utan funktionsnedsättning. Boverket poängterade också att tiden en person bor i en studentbostad kan variera och i vissa fall sträcka sig över en längre tid än studietiden (ibid).

Även CRUSH-projektets forskare (2016) har kritiserat idén om att sänka kraven för studentbostäder och menar att små bostäder med begränsade inredningsmöjligheter innebär att studenter som grupp kan komma att mer permanent behöva finna sig i att leva i trångboddhet. Dessutom menar man att studenter i tider av bostadsbrist ofta försöker att behålla sina bostäder under lång tid, varför argument om att den boende endast bor tillfälligt i bostaden tappar i betydelse. Av liknande anledningar kritiserar de även tanken om att kunna bygga bostäder av mindre storlek riktade mot unga vuxna. Detta då det inte finns några garantier för att sådana bostäder över tid faktiskt kommer att bebos av de målgrupper de marknadsförs mot (CRUSH 2016).

5.2 Resultat - Intervjuer

I följande delavsnitt redogörs för det som framkommit av intervjuerna med de båda informanterna från fastighetsbolagen AF Bostäder respektive Colive AB. Inledningsvis presenteras informanterna och deras respektive organisation. Därefter presenteras informanternas svar på de frågeområden som behandlats under intervjuerna.

5.2.1 Informanter

I arbetet har två fastighetsbolag studerats genom intervjuer med företrädare på ledande positioner i respektive bolag med insyn i processen att ta fram nya bostäder.

Den första informanten, informant 1, arbetar som fastighetsutvecklingschef på studentbostadsföretaget AF Bostäder. I rapporten kallas informant 1 för *utvecklingschefen*. Utvecklingschefen har ansvar för AF Bostäders nyproduktion, men arbetar även med utvecklingen av det befintliga bostadsbeståndet. Informanten har arbetat som fastighetsutvecklingschef på AF Bostäder sedan år 2013, och arbetade innan dess som projektledare på AF Bostäder.

Utvecklingschefen beskriver sig som ”bygg- och projektmänniska från början” (Informant 1).

Den andra informanten, informant 2, är VD på bostadsföretaget Colive AB. I rapporten kallas informant 2 för *VD:n*. *VD:n* beskriver sig som ”bolagsbyggare”. *VD:n* grundade Colive tillsammans med företagets vice VD och de driver också företaget tillsammans. De är båda nya inom just bostadsbranschen (Informant 2).

5.2.2 Bostadsaktörerna och deras ambitioner

AF Bostäder

AF Bostäder (AFB) var tidigare en del av Akademiska Föreningen i Lund, men är sedan 1983 en fristående stiftelse vars uppdrag är att tillhandahålla billiga och ändamålsenliga bostäder till medlemmarna i Akademiska Föreningen i Lund (AF Bostäder 2019a). Som stiftelse har AFB inte samma formella vinstkrav som ett aktiebolag men utvecklingschefen beskriver att ekonomiskt måste stiftelsen få i princip samma avkastning på sina projekt som vem som helst (Informant 1). Utvecklingschefen betonar dock att AFB, till skillnad från ett vanligt bostadsföretag, kan återinvestera hela vinsten i verksamheten snarare än att behöva dela ut avkastning till en ägare (Informant 1).

AFB bygger och tillhandahåller studentbostäder i Lund. Bostäderna är hyresrätter med särskilda begränsningar i besittningsskyddet som reglerar att bara studerande får bo där (AF Bostäder 2016b). Därmed tillhör bostäderna en särskild kategori av bostäder som är tänkta att bebos under en specifik och avgränsad period i livet (Informant 1). Liksom studerande i allmänhet är de flesta av hyresgästerna unga vuxna. AFB har inga formella siffror för vad som anses vara en billig bostad, men enligt utvecklingschefen kan CSN:s studiemedel ge en ungefärlig uppfattning om vad som är en rimlig hyra (Informant 1). För att kunna tillhandahålla bostäder som studenterna har råd med vill AFB enligt utvecklingschefen helst inte att hyreskostnaden i deras bostäder överstiger ungefär 4000 kr per person (Informant 1).

AFB har ett stort existerande bostadsbestånd med cirka 7000 boende (AF Bostäder 2016c). Runt hälften av det existerande beståndet är lägenheter i studentkorridorer, vilket är en typ av bostadsform där studenten har en egen lägenhet men delar utrymmen som kök, samvaro och ibland även dusch med flera andra. AFB upplever enligt utvecklingschefen att den sorts bostäder som det behöver byggas fler av och som efterfrågas främst är ettor, men att dessa är svårare att bygga prismässigt överkomliga för en student: ”Vi vet också att man helst bor i en egen etta. De blir också lite dyrare än de 4000 (kr/person) (...) (Eftersom) de innehåller mer teknik per kvadratmeter i form av kök och

badrum.” (Informant 1). För att kunna erbjuda prismässigt överkomliga bostäder för studenter bygger AFB därför även många två- eller tre-rums-lägenheter som är tänkta att gå att dela mellan exempelvis ett par kompisar (Informant 1). Lägenheterna anpassas då så långt möjligt för att det ska vara enkelt för två eller tre personer som inte nödvändigtvis står varandra jättenära att dela på dem. Det innebär att lägenheterna har ett gemensamt kök och ett badrum som de boende kan dela på, men att sovrummen är avskiljda och bättre ljudisolerade än en mer traditionell lägenhet (Informant 1). Utvecklingschefen betonar att precis hur deras målgrupps hushåll rent konstellersmässigt ser ut och hur de vill bo i lägenheterna kan vara delvis okänt (Informant 1). Därför försöker man bygga lägenheterna så att de är flexibla och kan bebos av fler olika boendekonstellationer än bekanta och vänner, såsom sambo-par, men även potentiella konstellationer som AFB kanske inte själva känner till idag (Informant 1).

Colive AB

Colive AB är ett bostadsföretag vars ambition är att skapa delningslägenheter i ”förort och närförort”, främst riktade mot unga vuxna (Colive 2019a). Bolaget registrerades i mitten av år 2018 (Informant 2). Colive är ett aktiebolag men företagets VD beskriver att de sociala ambitionerna är, om möjligt, överordnade vinstintresset. Colive beskrivs av VD:n som ett initiativ för att vara en del i att komma åt ett antal problem som finns för framför allt unga på bostadsmarknaden (Informant 2). Dessa problem beskriver VD:n är att det råder bostadsbrist för unga vuxna och att de bostäder som finns har ”fel prislapp” och samtidigt inte heller den utformning som många unga efterfrågar (Informant 2). Dessa problem menar VD:n drabbar samhället då företag får det svårare att rekrytera ny arbetskraft och de unga generationer som behövs i städerna för att generera tillväxt och betala skatt inte kan flytta dit (Informant 2).

Colive vill komma åt dessa problem genom att bygga delningslägenheter. Dessa lägenheter är byggda för att flera personer ska kunna bo tillsammans i ett upplägg som påminner om det i en studentkorridor. En delningslägenhet består av ett stort rum med gemensamt kök och utrymme för samvaro samt flera mindre rum om cirka 10 kvadratmeter som är de boendes egna. Genom att de boende delar på vissa utrymmen kan den totala bostadsstorleken per person hållas nere och därmed även produktionskostnaderna (Informant 2). Ett av rummen i varje delningslägenhet görs något större av tillgänglighetsskäl och de boende förbinder sig genom kontraktet att byta rum i det fall behov av extra utrymme av tillgänglighetsskäl uppstår. De egna rummen har vars ett eget litet badrum med toalett och dusch (Informant 2). I det gemensamma utrymmet finns även ett större tillgänglighetsanpassat badrum. Målgruppen för Colives bostäder är unga vuxna i åldern 20 till 35-

åringar, men det finns inga formella begränsningar för andra åldersgrupper att bo i bostäderna (Informant 2).

En tanke med Colives delningsbostäder är att de boende i fastigheterna ska utgöra ett större community som kan dra nytta av att dela på saker såsom cykel- och bilpooler eller en verkstad (Informant 2). Därtill vill Colive även att man ska kunna dra nytta av olika tekniska lösningar för att samordna exempelvis matleveranser vilket kan spara de boende pengar och miljön till följd av att det blir färre resor för varubilar. VD:n pratar även om social integration och att det kan vara svårt att komma som nyinflyttad till en större stad. En kollektiv boendeform kan då vara ett sätt att etablera kontakter och minska känslan av ensamhet. Av dessa anledningar menar VD:n att delningslägenheten är en boendeform som utöver att den blir billigare per person att bygga också delvis erbjuder de boende andra värden än mer traditionella lägenheter (Informant 2).

Månadspriset per person kommer enligt VD:n bero på läget och utöver själva hyran betalar de boende även för ett servicepaket där det ingår tjänster som städning, försäkring och internet (Informant 2). VD:n uppskattar att kostnaden för ett läge i "närförort" till Stockholm kommer att ligga på cirka 4000 kronor för hyran och cirka 2000 kronor för servicepaketet, vilket ger ett totalt månadskostnad på runt 6000 kronor för den boende (Informant 2).

Colive har idag färdigställt två test-lägenheter på Södermalm i Stockholm, och har även större projekt igång i Stockholmskommunerna Haninge (Magnusson 2019) och Lidingö (Colive 2019b), men företagets marknad är inte uttalat begränsad till Stockholm (Informant 2).

5.2.3 Bostadsaktörernas förutsättningar att nå sina ambitioner

AF Bostäder

För AF Bostäder innebär dagens byggregler enligt utvecklingschefen att deras målsättningar för bostadsbyggandet måste anpassas efter vad som är möjligt att bygga med gällande regler (Informant 1). Utvecklingschefen poängterar att det inte bara är byggregler som påverkar AFB:s möjligheter att bygga bra bostäder, en annan faktor som spelar roll är till exempel byggkostnaderna i allmänhet. Byggreglerna är dock enligt utvecklingschefen en faktor som på ett tydligt sätt påverkar AFB:s bostadsprojekt genom att olika krav driver upp kostnaderna på de bostäder de bygger. Exempelvis håller krav på stora badrums- och köksytor uppe storleken på bostaden, och dessa ytor är dessutom dyrare att bygga per kvadratmeter relativt övriga delar av bostaden (Informant 1).

Utvecklingschefen menar att utan reglernas restriktioner skulle AFB:s bostäder troligen vara av

likvärdig kvalitetsnivå som de man bygger idag (Informant 1). Att göra mindre avsteg från reglerna hade dock tillåtit större flexibilitet gällande bostädernas utformning eller storlek, vilket i vissa fall skulle kunna möjliggöra fler bostäder i samma byggnad, med en lägre hyra per lägenhet. Friare utformningsmöjligheter menar utvecklingschefen skulle tillåta AFB att bygga storleksmässigt något mindre lägenheter till lägre pris utan att i någon större utsträckning sänka kvalitetsnivån.

Utvecklingschefen berättar att små detaljer kan få stora konsekvenser för ett helt projekt: "(...) i nittio procent är det inget fel men så plötsligt är det någon liten hörna, något fönster som är för litet eller någon trappa som är för smal eller som är på marginalen. Och då kan det stjälpas hela lasset." (Informant 1). Ett exempel utvecklingschefen ger är att mindre lägenheter i hörnläge idag kan vara svåra att anpassa efter gällande bullerkrav. Kraven kan för AFB i dagsläget innebära att hörnläget istället får bli förrådsutrymme eller att lägenheter i hörnläge måste vara väldigt stora för att tillgodose kravet om minst en tyst sida. Konsekvenserna av kraven blir då färre bostäder med en jämförelsevis högre hyra per lägenhet och projekt än om man kunnat bygga små lägenheter även i byggnadens hörn. En större flexibilitet gentemot regelverket med möjlighet till vissa avsteg i några av lägenheterna i ett större projekt hade då enligt utvecklingschefen kunnat innebära ett effektivare utnyttjande av hela byggnaden genom att vissa mindre ytor hade kunnat fyllas ut med mindre lägenheter av något lägre standard (Informant 1).

Colive AB

Enligt VD:n innebär gällande byggregelverk vissa restriktioner för Colive vid utformandet av deras lägenheter jämfört med hur de helst hade velat bygga (Informant 2). Till exempel uttrycker VD:n att deras uppfattning är att delningslägenheter för åtta personer hade passat deras koncept. Större delningslägenheter med fler rum än för 5 till 6 personer innebär dock utmaningar i form av olika regler om bland annat tillgänglighet och brandsäkerhet som driver upp kostnaderna. VD:n beskriver problem som att fler boende skulle innebära att det inte längre skulle kunna klassas som endast en lägenhet, vilket i sin tur hade inneburit att man till exempel hade fått bygga fler badrum.

VD:n menar samtidigt att de lägenheter Colive nu planerar måste ses som startpunkten i en längre iterativ process där bostadskonceptet utvärderas och utvecklas allteftersom de praktiska erfarenheterna av att bygga och att bo i bostäderna växer. VD:n menar att den respons de får av målgruppen idag om vad de önskar i ett delat boende skiljer sig från hur målgruppen faktiskt har erfarenhet av att bo i dagsläget. Därför menar VD:n att varken Colive eller målgruppen troligen kommer att kunna tänka sig fram den bästa utformningen för Colives bostäder, utan att först pröva sig fram. Enligt VD:n är en viktig del av Colives arbete därför att tillsammans med de boende mäta

och analysera hur de bor och använder delningsbostaden för att kunna informera framtida beslut om bostädernas utformning, inredning och design. VD:n beskriver det som att Colive vill och behöver arbeta enligt ett ”experimentellt iterativt förhållningssätt” till hur bostäderna utformas och hur Colive bäst kan erbjuda sina boende en hög livskvalitet (Informant 2).

5.2.4 Aspekter av byggregelverket som medför utmaningar

AF Bostäder

Enligt utvecklingschefen är ett problem med dagens byggregelverk den roll de allmänna råden i BBR spelar idag. Detta då det idag saknas tillräckliga förutsättningar för att testa alternativa sätt att uppfylla funktionskraven i BBR, varför lösningarna i de allmänna råden i praktiken blir styrande för utformningen av nya byggnader. En aspekt av problemet menar utvecklingschefen är att kommunens handläggare saknar mandat att själv avgöra vad som är ett godtagbart alternativ till lösningarna i de allmänna råden (Informant 1).

Ett exempel utvecklingschefen berättar om rörde ett funktionskrav som syftade till att säkerställa en säker boendemiljö för små barn (BFS 2018:4 8:11; Informant 1). I de allmänna råden till kravet specificerades att ett städsåp eller en garderob bör innehålla låsbara medicinsåp som hindrar barn från att komma åt farliga substanser och kemikalier (Boverket 2011; Informant 1). I det aktuella fallet skulle AF Bostäder bygga studentbostäder på 22 kvadratmeter och i varje lägenhet skulle finnas endast ett förvaringsutrymme motsvarande en garderob eller ett städsåp. Att uppfylla funktionskravet enligt förslaget i det allmänna rådet skulle innebära att en väsentlig del av bostadens förvaringsutrymme togs upp av ett låsbart medicinsåp. Att inhandla såpen skulle även innebära en extra kostnad, vilket i slutändan påverkar hyran. Som utvecklingschefen uttrycker det är problemet att få studenter i målgruppen för dessa bostäder har barn och majoriteten har därför inte behovet och efterfrågar inte heller ett sådant åp, jämfört med större garderobsytter eller något lägre hyra. Därför föreslog utvecklingschefen att AFB skulle tillgodose kravet genom att endast köpa in ett mindre antal medicinsåp att kunna installera i de fall och under de perioder studerande med barn faktiskt bodde i bostäderna. Kommunens handläggare kunde dock inte bedöma denna lösning som tillfredsställande i förhållande till kravet i regelverket varför lösningen i det allmänna rådet blev gällande och AFB blev tvungna att installera medicinsåp i alla bostäder.

Utvecklingschefen beskriver att AFB har en bra dialog med kommunen och poängterar att många kommunala tjänstemän också känner till de brister eller utmaningar som finns med BBR. Snarare än att kommunens handläggare inte vill hitta bra lösningar ligger problemet därför i att regelverkets nuvarande utformning begränsar deras möjligheter göra egna bedömningar (Informant 1).

Utvecklingschefen poängterar att reglerna idag i stort gäller alla bostäder, överallt, i alla lägen och på alla platser i Sverige. Alla bostäder ska också kunna fungera för varje given person i alla skeden av livet (Informant 1). Utvecklingschefen poängterar att det inte är reglerna i sig, och själva motiven och drivkrafterna bakom dem som det är problematiska utan att problem uppstår kring hur de tolkas och fungerar i praktiken (Informant 1). Även om grundtanken är god menar utvecklingschefen att det kan vara svårt att hantera kombinationen av alla kraven i praktiken: "(...) varenda regel som finns har ju liksom en god föresats.. det blir ju bara för mycket på något vis. Och det är ju liksom allt åt alla (...)"

Även om det finns vissa regler som särskilt gäller studentbostäder menar utvecklingschefen att de är få och har begränsad effekt för AFB:s möjligheter att bygga mindre och billigare bostäder (Informant 1). Istället måste alla bostäder, inklusive studentbostäder, i princip anpassas för att kunna möta behoven hos vilken målgrupp som helst. Samtidigt menar utvecklingschefen att den begränsade besittningsrätten som följer av att boende i studentbostaden måste vara studerande gör att studentbostaden tydligt sticker ut som en unik bostadstyp (Informant 1). Därför menar utvecklingschefen, skulle regelverket kanske i större utsträckning kunna ta hänsyn till att många av studentbostäderna har en mer specifik målgrupp än andra bostäder: "Ja men här kommer nog bara en person som, sannolikt i alla fall, är ung bo, och under en begränsad tid" (Informant 1).

Utöver de allmänna råden är det inga specifika aspekter av byggregelverket som är direkt problematiska enligt utvecklingschefen utan snarare helheten: "Nja det är väl komplexiteten överhuvudtaget (...)" (Informant 1). Utvecklingschefen menar att komplexiteten i regelverket innebär att ingen kan alla regler i BBR och vet vad som gäller i varje given situation. Regelverket uppdateras ofta och olika förutsättningar gäller i olika projekt, varför varje projekt måste börja med att man tittar på vad som gäller för just det projektet: "(...) i varje projekt så är det någon annan grej som dyker det upp och så tänker man att 'är det något nytt?' och så rotar man lite i BBR, 'Nej det är en regel som funnits i tio år' så ingen kan hela BBR, alltså i konsult och projektörsleden." (Informant 1). Olika aktörer hanterar olika delar av regelverket och utvecklingschefen frågar sig om det samordnas på bästa möjliga sätt men har samtidigt inget direkt förslag på hur en effektivare samordning skulle fungera (Informant 1): "Och vad gäller med energikrav, ja det är någon energiexpert som kan och tillgänglighet, ja det kan väl arkitekten hyggligt, och brand släpper man ju helt till brandkonsulten." (Informant 1).

På grund av att regelverket är så pass komplext och att tillämpningen av det bygger på tolkning kan situationer även uppstå där en lösning som tidigare godkänts av kommunen i ett fall avslås i ett annat. Utvecklingschefen menar även att olika krav i regelverket ibland hamnar i motsättning till

varandra. Ett exempel är krav om dagsljus som i vissa fall och på vissa platser kan innebära att det krävs så pass stora fönster i en lägenhet att det inte finns tillräckligt med väggyta kvar för byggnadens bärande delar. Vidare framhåller utvecklingschefen att regelverket inte hinner med den tekniska och levnadsmässiga utvecklingen i samhället (Informant 1). Ett exempel är krav om hur sophantering ska ske och hur nära bostaden sopkärnen ska placeras, vilket kan göra det svårare att implementera nya lösningar som nedgrävda sopkärn: ”Det var väl okej på den tiden då man hade kärn som stod i en inhägnad. Så funkar det inte idag, det är liksom inte hållbart [...], regelverket hinner liksom inte med.”

Colive AB

VD:n beskriver bostadsbranschen som konservativ. Detta menar VD:n har sin poäng i att det säkerställer ett bostadsförsörjningssystem som fungerar för de flesta bostadsföretag och boende. Samtidigt innebär det också att förändringar går trögt: ”[...] jag har respekt för att om man jobbar med någonting som har sett ut på samma sätt de senaste hundra åren då blir det naturligt att fortsätta i de spåren, [...] man har ju byggt bostadsrätt och hyresrätt jämt. [...] [Det] är ju ett system som är [...] väldigt komplext men ändå någonstans är i balans och därmed väldigt trögt för förändringar.”

VD:n beskriver att Colive ritar sina bostäder i enlighet med de standarder som hänvisas till i de allmänna råden i BBR (Informant 2). Samtidigt går det att ifrågasätta hur väl anpassade de detaljerade måtten i standarderna faktiskt är för den sortens bostäder och för den målgrupp som Colive vill bygga. Exempelvis menar VD:n att specifika dimensioner på köksinredningen inte nödvändigtvis svarar mot vad deras målgrupp vill ha. En del av deras målgrupp skulle kanske istället prioritera en mindre köksdel till förmån för större övriga gemensamhetsytor eller en lägre hyreskostnad (Informant 2).

VD:n beskriver Colives bostäder som ett kategoriboende som främst riktar sig mot en ung målgrupp som man tänker sig ska bo i bostaden under en period på runt 5 år (Informant 2). Regelverket förutsätter å andra sidan att alla bostäder är avsedda för att den boende ska bo där under hela sitt liv (Informant 2). Därför menar VD:n att det är svårare att hitta lösningar som är väl anpassade för just deras bostäder (Informant 2). VD:n beskriver det som att Colive i jakt på de bästa lösningarna för deras bostäder då tvingas ”översätta” regler från ett regelverk som är skrivet med andra boendekonstellationer och målgrupper i åtanke (Informant 2). Exempelvis kan röra sig om situationer då regler som är av relevans för ett projekt främst tycks skrivna med en traditionell familj som bor i en stor lägenhet i åtanke (Informant 2). På så sätt menar VD:n att regelverket är trubbigt och att det är svårare att anpassa bostäderna efter mer specifika grupper och ändamål: “[...]”

det är häftigt att man över jättelång tid utarbetat någonting som verkligen funkar för så många som möjligt [...] Men det blir lite trubbigt.” (Informant 2). VD:n skulle därför önska möjligheten att med större stöd av regelverket istället kunna ta fram lösningar med utgångspunkt i att bostäderna ska bli så bra, säkra och anpassade som möjligt för det ändamål som Colive tänkt använda dem till. Samtidigt poängterar VD:n också att det inte finns några begränsningar i besittningsrätten för deras bostäder som i fallet med en studentbostad utan att människor får bo där oavsett ålder och hur länge de vill (Informant 2).

Något VD:n också beskriver är att olika kommuner tolkar regelverket olika, vilket för Colive innebär en utmaning då det inte går att veta helt tydligt vad som gäller för den sortens bostäder de vill bygga: ”(...) så när vi kommer till nästa kommun sen med ett precis likadant projekt [...] då riskerar vi ändå att hamna i ett läge där de i den kommunen säger att: 'Nej men alltså, vi gör inte den tolkningen' ” (Informant 2). Tydligare regler specifikt för delningsbostäder av den typ Colive vill bygga, så att man vet vad som gäller, hade då kunnat underlätta, menar VD:n (Informant 2). Det vore enligt VD:n bra för konceptet i stort då det skulle göra det lättare för fler aktörer att komma in i branschen och bidra till att både utveckla och synliggöra bostadsformen (Informant 2).

5.2.5 Vad som kan underlätta bostadsaktörernas byggprocesser

AF Bostäder

Utvecklingschefen beskriver att AF Bostäder arbetar med att tidigt involvera de aktörer som ska ingå i projektet och att man arbetar för att hitta ett bra samarbete med byggentreprenören där båda parter kan känna sig nöjda med hur samarbetet ser ut (Informant 1). Utvecklingschefen poängterar även att man inte vill tvinga på entreprenören detaljerade lösningar utan att det är viktigt att entreprenören också kan använda sig av metoder och lösningar i själva byggskedet som denne är bekväm med (Informant 1). Detta för att minska risken för osäkerheter i själva byggprocessen som riskerar att driva upp kostnaderna (Informant 1). Det handlar då om ett ömsesidigt förhållande där AF Bostäder och entreprenören kan känna sig trygga i samarbetet mellan parterna och där man utifrån klarlagda förutsättningar arbetar för att nå de uppsatta målen (Informant 1). ”(...) låt de som ska producera vara med från början, det betyder inte att de ska diktera villkoren och tala om hur det här ska göras utan det är liksom en gruppövning.”.

Colive AB

Colive har inte genomfört något nybyggnadsprojekt hela vägen till färdig byggnad än, men VD:n påpekar att deras upplevelse hittills är att dialogen med de kommuner där man vill bygga är väldigt

viktig (Informant 2). Enligt VD:n kan det vara svårt för enskilda handläggare hos kommunen att själva avgöra om Colives projekt uppfyller kraven i byggregelverket. Därför underlättar det om Colive först presenterar projektet för kommunens politiker och ansvariga chefer på tjänstepersonsidan. Då är VD:ns upplevelse att det skapas ett engagemang runt projektet och att kommunens handläggare kan arbeta för att hitta lösningar och tolkningar av regelverket som underlättar för Colive. Genom att förankra projektet med kommunens politiker och tjänstepersoner på chefsnivå skapas på så sätt delar av förutsättningarna för en lyckad process: ” (...) vi börjar hos politiken och sen så går vi via chefsnivåerna, och sen introduceras handläggaren. För det är ju inte så att handläggaren inte vill hitta lösningar, men (...) då är de ju utanför sitt mandat så då blir det ju nej direkt. Men däremot, sen när man får ihop den här grupperingen och det kommer från rätt håll, ja då blir det ju jätteroligt, då tycker de ju att det här är ju en kanonuppgift att försöka hitta bra lösningar, när det är liksom sanktionerat också.” (Informant 2).

På frågan om det är viktigt att den här dialogen med kommunen börjar tidigt i processen svarar VD:n att det är viktigt att förankra projektet likt ovan beskrivit, men att Colive samtidigt önskar att projekttiderna mellan initierat projekt och inflyttning ska vara korta (Informant 2). VD:n menar att långa planeringsprocesser är kostsamma och att Colive dessutom är måna om att så snart som möjligt få till de förändringar i form av en positiv utveckling på bostadsmarknaden de menar att deras bostäder kan generera (Informant 2). Därför är det för en lyckad process viktigt att kunna gå in i dialogen med kommunen där det ger optimal effekt, och ju enklare det är att arbeta utifrån redan existerande detaljplaner eller bygglov desto bättre, menar VD:n (Informant 2).

5.2.6 Sammanfattning – intervjuer

Sammanfattningsvis kan sägas att båda informanterna menar att det finns tydliga utmaningar i arbetet med att bygga ekonomiskt överkomliga bostäder för deras respektive målgrupper. I båda fallen upplevs delar av dessa utmaningar vara kopplade till byggregelverket.

Informant 1, utvecklingschefen, menar att kraven i byggregelverket bidrar till att driva upp kostnaderna för de bostäder AFB bygger och hade därför önskat en högre grad av flexibilitet och möjligheter att göra mindre avsteg från kraven i regelverket. Ett problem utvecklingschefen lyfter är att de allmänna råden i BBR får en för styrande roll och att det inte går att själv föreslå sätt att tillfredsställa kraven i BBR. Därtill beskriver utvecklingschefen byggregelverket som komplext, med olika krav som hamnar i motsättning till varandra och att det är svårt för en aktör att få en överblick över vad som gäller.

Informant 2, VD:n, upplever att byggregelverket begränsar Colives förutsättningar att bygga vad de

tror är en bättre version av sina delningsbostäder. Samtidigt poängterar VD:n också att det är viktigt för Colive att kunna prova sig fram mot bättre delningsbostäder i en iterativ process, då varken de eller deras målgrupp kan förväntas veta precis vad som fungerar bäst utan att först prova sig fram.

Båda informanterna beskriver en tröghet i regelverket och att det inte riktigt tycks hänga med i samhällets övriga utveckling, varför en del krav upplevs förlegade och inte anpassade efter förutsättningarna i dagens samhälle. Båda informanterna menar också att det finns en problematik i att regelverket förutsätter att mer eller mindre alla bostäder ska kunna bebos av vem som helst, varför det blir svårt att anpassa de bostäder som byggs efter behoven hos respektive aktörs specifika målgrupp. Båda informanterna hade därför önskat att i någon form ges ett större stöd av regelverket i att kunna ta fram bostäder med utgångspunkt specifikt med den egna målgruppen i åtanke. Vidare påpekar informanterna att de upplever en problematik i att olika kommuner och kommunala tjänstemän tolkar byggregelverket olika, vilket kan leda till situationer där ett projekt som godkänts i ett fall plötsligt inte godkänns i ett annat.

Som något som kan underlätta en byggprocess lyfter båda informanterna att i någon form av dialog förankra syftet med ett projekt bland de aktörer som ska delta i eller på något sätt påverka det, vilket på olika sätt har gett goda resultat i form av att berörda parter kan samarbeta effektivare för att nå lösningar som fungerar.

5.3 Metodreflektion

I förhållande till de resultat som studier likt det här arbetet genererar finns anledning till en kritisk reflektion kring de metoder som använts för att uppnå dessa resultat. Användningen av litteraturstudien i kombination med de två intervjuerna har inneburit en möjlighet att kombinera en mer övergripande bild av hur byggregelverket upplevs påverka förutsättningarna att bygga nya bostäder med de mer specifika upplevelserna hos de intervjuade aktörerna. Ett viktigt fokus med arbetets intervjuer har varit att fokusera på de upplevelserna hos just bostadsaktörer, då dessa är de som i sitt arbete möter utformningskraven i byggregelverket och måste försöka hantera den kostnad dessa medför när de utvecklar nya bostäder. Samtidigt hade en mer utvidgad intervjustudie med flera olika aktörer, exempelvis kommunala tjänstemän som arbetar med bygglovsprövning, troligen kunnat komplettera bilden bostadsaktörerna ger av tillämpningen av byggregelverket med ytterligare perspektiv. Detta hade gett möjligheten att mer direkt jämföra de intervjuade bostadsaktörernas upplevelser med de hos aktörer som också arbetar med byggregelverket men utifrån andra syften och premisser.

Arbetets intervjuer bidrar med utvecklade ögonblicksbilder av hur aktörer som specifikt vill bygga bostäder för unga vuxna eller studenter upplever att detta fungerar i praktiken och i förhållande till byggregelverket. Att det endast genomförts intervjuer med två informanter innebär också en begränsning i antalet perspektiv som lyfts fram i studien. Intervjuernas främsta syfte har varit att belysa att bostadsaktörer likt de intervjuade upplever utmaningar i förhållande till byggregelverket och vilka konsekvenser detta kan innebära, snarare än att ge en beskrivning av alla olika sorters utmaningar bostadsaktörer möter eller att, som det säkerligen gör, finns aktörer som inte upplever några utmaningar alls. Intervjuer med fler liknande bostadsaktörer hade ändå kunnat komplettera bilden som arbetets informanter ger med fler unika perspektiv och erfarenheter om hur byggregelverket påverkar förutsättningarna att bygga nya bostäder för unga vuxna och studenter. En tanke har varit att avsaknaden av en större bredd informanter ska vägas upp av den bredare bild som presenteras genom arbetets litteraturstudie. Litteraturstudien har dock inte bidragit med fler berättelser specifikt ur ett perspektiv som gäller byggande för unga och studenter, vilket fler intervjuer hade kunnat ge.

Vad gäller arbetets två informanter har dessa gemensamt att de båda arbetar i ledande positioner inom organisationer som utvecklar och tillhandahåller bostäder för grupper med generellt sett lägre inkomst och ekonomiskt kapital. Samtidigt skiljer sig de intervjuade informanterna på flera plan, vilket rimligen påverkar hur de reflekterar kring sitt arbete och vilka faktorer de tydligast upplever påverkar förutsättningarna för deras organisationer att bygga bostäder. Informanternas likheter såväl som skillnader beträffande förhållandet till bostadsbranschen påverkar troligen deras syn på de processer de är involverade i och vad de ser för problem och lösningar kring denna. VD:ns beskrivning av sig själv som bolagsbyggare som kommer utifrån bostadsbranschen kan till exempel påverka vad VD:n ser för utvecklingsutmaningar för branschen i stort, medan utvecklingschefens mer gedigna kunskap om byggregelverket innebär att utvecklingschefen tydligare kan peka på specifika aspekter av BBR som upplevs som problematiska.

Enligt Denscombe (2009) kan en informants förförståelse för vad intervjun handlar om och vad intervjuaren verkar intresserad av påverka hur denne väljer att svara (Denscombe 2009). Därför har en ambition under intervjuerna varit att ställa öppnare frågor om vilka faktorer som informanterna upplever påverkar deras byggande. I de fall de svarat byggregler har de även fått frågan om vilka eventuella andra faktorer som påverkar. Samtidigt är det troligt att informanternas förförståelse för att intervjuaren varit intresserad av byggregelverket också påverkat dem att tänka kring och ge svar som handlar om byggregelverket och hur det fungerar. I frågor som i någon mån upplevs känsliga kan informanten välja att ge mer reserverade svar (Denscombe 2009). Ett exempel på en sådan

fråga skulle kunna vara hur informanterna upplever relationen till de kommuner de arbetar med. Eftersom båda informanter samarbetar med kommunerna och är beroende av deras godkännande av bygglovsplaner kan informanterna tänkas ha varit mindre benägna att rikta kritik mot någon kommun. Att intervjuerna spelades in är också en faktor som kan påverka informanterna och göra dessa mer vaksamma på hur de uttrycker sig (Denscombe 2009). Sammanfattningsvis finns flera faktorer som kan ha påverkat hur informanterna svarat i intervjusituationen, trots att ambitionen har varit att vid intervjutillfällena inge förtroende och så långt möjligt skapa en miljö där informanten känner sig bekväm att besvara de aktuella frågorna.

Det finns många olika röster och tankar om bostadsmarknaden och hur denna fungerar, vad som eventuellt upplevs problematiskt med den och i så fall varför. Många av frågorna som rör bostadsmarknaden går in i och flätas samman med andra frågor som ofta rör större och bredare ämnen kring samhällets utveckling. Därför har det varit en utmaning att avgränsa litteraturstudien och dess fokus mot förhållandet mellan bostaden och byggregelverket och hur detta upplevs fungera i praktiken. Resultatet av litteraturstudien visar på hur bostaden definieras i byggregelverket och hur den nuvarande kunskapsbilden ser ut gällande regelverkets tillämpares åsikter om hur detta påverkar bostadsbyggandet. Denna bild utgår främst från ett offentligt perspektiv då det studerade materialet i huvudsak utgörs av offentliga rapporter och de lagrum och förordningar som utgör byggregelverket. Samtidigt förs diskussion om byggregelverkets effekter även i fler sammanhang, som till exempel i form av olika debattinlägg i media och publikationer av företag och intresseorganisationer likt några av de som nämnts i detta arbete (Studentbostadsföretagen 2013; IKANO Bostad 2016; SBUF 2017). Ett breddat fokus i litteraturstudien skulle därför ha kunnat komplettera den mer offentligt präglade bilden av byggregelverket och kunskapsläget med fler åsikter och erfarenheter från andra håll.

Sammantaget har utformningen av det här arbetets intervjustudie gett ett resultat som belyser en viktig men samtidigt avgränsad delaspekt av den bredare frågeställning som arbetet har utgått ifrån. Intervjustudien har bidragit med en bild specifikt av hur bostadsaktörer likt de intervjuade upplever att existerande byggregelverk påverkar förutsättningarna att bygga ekonomiskt överkomliga bostäder. Resultatet av intervjustudien har därför varit svårt att applicera på arbetets bredare frågeställning om hur svenska byggregler kan utformas för att i större utsträckning främja byggande av ekonomiskt överkomliga bostäder, eftersom att frågeställningens formulering ger antydning om ett bredare fokus än vad resultatet kunnat bidra med. Det går baserat på arbetets resultat exempelvis inte att utesluta att det finns flera andra sätt att se på förhållandet mellan byggregelverket och ekonomiskt överkomliga bostäder, och därmed flera andra potentiella lösningar på den utmaning

som arbetets huvudfrågeställning adresserar. Denna risk är särskilt påtaglig med hänsyn till att intervjustudiens respondenter båda representerar olika bostadsaktörer. Arbetets huvudfrågeställning om hur byggregler påverkar priset på bostäder relaterar till och går in i en mängd olika fält, såsom ekonomi, juridik och byggnadsteknik. Därtill berör frågeställningen också subjektiva frågor som vad som utgör goda bostäder och vad som utgör ekonomiskt överkomliga sådana.

Ett bredare urval respondenter, med aktörer från såväl bostadsaktörs-sidan som från kommunal förvaltning hade potentiellt kunnat ge en mindre avgränsad och bredare resultatgrund att utgå från som därför skulle ha kunnat tänkas ge bättre förutsättningar att besvara arbetets frågeställning. En sådan utformning hade samtidigt troligen medfört att arbetets intervjustudie tagit avsevärt längre tid varför ett annat alternativ, med hänsyn till arbetets tidsram, hade kunnat vara att ytterligare avgränsa arbetets frågeställning. Detta till exempel genom formulerandet av en frågeställning som tydligare och mer uttalat fokuserar på den del av frågan som rör specifikt bostadsaktörers perspektiv och erfarenheter.

6. Analys

I analysavsnittet diskuteras det som framkommit från arbetets litteraturstudie och genomförda intervjuer i förhållande till de teorier om hållbar utveckling och standarder som tidigare presenterats. Inledningsvis diskuteras de upplevelser om hur byggregelverket fungerar och de tankar om ett förändringsbehov av regelverket som förts fram i arbetets resultatdel. Därefter sätts de begränsade förutsättningarna för byggandet av ekonomiskt överkomliga bostäder i en större hållbarhetskontext. Detta för att kunna diskutera hur tillämpningen av byggregelverket påverkar förutsättningarna för en hållbar bostadssituation och en övergripande hållbar utveckling.

6.1 Två övergripande problem med byggregelverket

Även om det åtminstone sedan den senare delen av 1900-talet höjts kritiska röster mot att byggregelverket i Sverige ställer för höga krav som fördröjer bostadsbyggandet (Nylander 2018), skrev regeringen vid tillsättandet av kommittén för modernare byggregler år 2017 att då existerande kritik var allmänt hållen och till mindre hjälp i att föreslå ändringar av regelverket (Dir. 2017:22). Den kritik som SBUF (2017) samma år, och Ikano bostad (2016) året innan, riktade mot byggregelverket tycks dock fånga mycket av essensen i de utmaningar bostadsaktörer upplever med tillämpningen av byggreglerna som belysts av arbetets litteraturstudie och intervjuer. Baserat på resultatet av det här arbetet tycks kritiken, i motsats till regeringens beskrivning, kunna bidra med viktig information om hur byggregelverket kan förändras för att bättre kunna främja för bostadsbyggandet viktiga målsättningar. I den kritik som lyftes av Ikano (2016) och SBUF (2017) uttrycktes att byggreglerna i för hög grad upplevs driva upp storleken och därmed också priset på de bostäder som byggs. Dessutom framfördes att byggreglerna, delvis på grund av denna anledning men även på ett mer generellt plan, upplevs begränsa bostadsaktörers möjligheter att erbjuda människor de bostäder dessa efterfrågar (Ikano 2016; SBUF 2017). Dessa två övergripande problembeskrivningar är viktiga för förståelsen om hur byggregelverket kan förändras och är något som kan konstateras ständigt återkommer i mycket av den problematik som aktörsstudierna och den här rapportens informanter huvudsakligen belyser med byggreglerna.

6.1.1 Byggreglerna upplevs ställa oskäligt höga krav

Ur ett historiskt perspektiv kan de krav som ställs på byggnader i Sverige betraktas som ett svar på tidigare marknadsaktörers oförmåga att producera bra bostäder (Nylander 2018). Arbetet bakom utvecklandet av kraven är resultatet av många decenniers ansträngningar för att förbättra boendesituationen i Sverige (Boalt och Lindegren 1987; Rudberg 1987; CRUSH 2016; Nylander

2018), och ett successivt utvecklat byggregelverk har varit monumentalt för Sveriges bostadsstandards relativt snabba utveckling från bland Europas sämsta till en av de bästa (Nylander 2018). Dessa kvalitetshöjningar bör därför även ses som ett led i en utveckling mot mer hållbara bostäder, i de fall bostäderna i högre grad kommit att svara mot människors behov. Förekomsten av ett byggregelverk som skyddar människor och i synnerhet mer utsatta grupper från dåliga bostäder och bostadssituationer bör därför ses som någonting oerhört viktigt. Samtidigt som byggregelverket är tätt knutet till och reglerar förutsättningarna för människors tillvaro i samhället utgör det ett komplext och ibland svåröverblickbart system. I likhet med vad Rittel och Webber (1973) skriver om sådana system är oförutsägbarheten stor i hur förändringar av dem kan komma att påverka samhället, varför förändringar av byggregelverket inte är något som bör göras med lätthet. CRUSH:s (2016) invändningar mot att släppa på kraven i regelverket samt Boverkets (2016) varningar för negativa följder av regellättnader för studentbostäder bör i ett sådant perspektiv tas på allvar. De ser risker med att kravlättnader och undantag skulle leda till byggandet av fler billiga men samtidigt mindre och kvalitetsmässigt sämre bostäder, i syfte att höja bostadsföretagens vinstmarginaler. Något som skulle kunna tvinga i synnerhet mindre kapitalstarka grupper att i brist på alternativ bo i ett sämre och mer trångbott bostadsbestånd (CRUSH 2016; Boverket 2016).

Flera av argumenten för att inte lätta på de krav som ställs på bostäder förefaller handla om att skydda inte minst redan kapitalsvaga och på bostadsmarknaden marginaliserade grupper från att hamna i ett segment av bostadsbeståndet som är kvalitetsmässigt sämre än dagens. Argumenten handlar då om att värna om många av de kvaliteter som gör att bostäder kan svara mot människors behov. Samtidigt kan det paradoxalt nog utifrån det här arbetets resultat konstateras att det redan förefaller svårt att bygga ändamålsenliga bostäder åt framför allt mindre kapitalstarka målgrupper. Både i de två studerade aktörsstudierna och av arbetets informanter framhålls att det finns en problematik med byggregler som driver upp bostäders storlek, varför de uppges bli för dyra för flera av deras tilltänkta målgrupper (Markör AB 2016a; Kommittén för modernare byggregler 2018). För Colive är just denna problematik en viktig del av anledningen till initiativet bakom företaget och deras satsningar på delningsbostäder. Samtidigt upplever VD:n att existerande regelverk begränsar möjligheterna att fullt ut förverkliga potentialen av en sådan boendeform (Informant 2). I de fall bostadsaktörer upplevs behöva minska bostadsarean för att hålla nere bostadskostnaden är upplevelsen att kraven som ställs i byggregelverket tillgodoses på bekostnad av bostadens övriga kvalitetsnivå för den boende (Kommittén för modernare byggregler 2018). I de minsta bostäderna riktade mot målgrupper med relativt låg inkomst och lågt kapital, som studentbostäder, är denna effekt extra tydlig då till exempel badrummet kan komma att uppta vad en del bostadsaktörer menar

är en oproportionerligt stor andel av boendeytan (Markör AB 2016a; Kommittén för modernare byggregler 2018). För en aktör som AF Bostäder, vars målgrupp har en tydligt begränsad inkomst, räcker inte existerande möjlighet att bygga extra små enrumslägenheter för studenter för att åstadkomma vad man anser är för målgruppen överkomliga bostäder (Informant 1). På grund av höga kostnader väljer AFB idag att bygga kompislägenheter trots att utvecklingschefen menar att de vet att många studenter vill bo i en egen etta. Något som kan ses som en mindre önskvärd lösning i de fall deras boende tvingas välja en annan typ av boendeform än de skulle vilja. Bostadsaktörernas upplevelser tycks därför indikera att ekonomiskt svagare grupper redan i dagsläget hamnar i ett bostadsbestånd som inte fullt ut svarar mot deras behov.

Det finns viktiga poänger med både argumenten för och emot att i någon mån lätta på kraven i byggregelverket, men de faktiska effekterna av att göra ändringar i byggregelverket går rimligen inte att förutse. Liksom Rittel och Webber (1973) beskrivit kan effekterna av att i någon mån implementera förändringar som rör komplexa samhällssystem vara svåra eller omöjliga att förutspå. Byggregelverkets påverkan på allt som byggs och de effekter summan av alla dess olika krav och formuleringar innebär att en ändring med syfte att förbättra situationen i ett specifikt avseende alltid kommer riskera att öppna upp för oförutsedda konsekvenser på andra ställen. I förhållande till nuvarande situation tycks en möjlighet att, som utvecklingschefen lyfter, tillåta bostadsaktörer att göra mindre avsteg från kraven i byggregelverket trots allt vara ett tänkbart alternativ. Åtminstone så länge byggregelverket ändå inte upprätthåller en välfungerande bostadssituation för alla. En sådan lösning skulle i så fall kunna bygga på att en större frihet ges kommunens bygglovshandläggare att med stöd av regelverket göra egna bedömningar och bevilja vissa avsteg från regelverket. Snarare än att öppna upp för en situation där bostadsaktörer på oönskade sätt skulle kunna utnyttja möjligheten till avsteg från kraven, skulle fokus vara att skapa en process där bostadsaktörer och bygglovshandläggare i dialog med varandra kan arbeta för att hitta effektiva lösningar. Det skulle då kunna falla på bostadsaktören att i dialogen med bygglovshandläggaren motivera varför ett visst avsteg vore skäligt. Potentiella effekter skulle då kunna vara att undvika situationer där, som utvecklingschefen uttryckt det, små detaljer stjälper hela lasset (Informant 1) och som i exemplet där bostadsaktörer undviker att utnyttja extra ytor i en fastighet för att bostaden inte ska falla in i en annan storlekskategori (Kommittén för modernare byggregler 2018). Utöver att skänka bostadsaktörer en större flexibilitet att hantera specifika detaljfrågor som uppstår skulle en sådan tillämpning av byggregelverket även kunna medföra större möjligheter att utmana byggregelverkets mer snäva definition av hur bostäder kan se ut genom en mindre fyrkantig tillämpning av byggregelverket.

6.1.2 Byggregelverket är för detaljfokuserat

Såväl arbetets litteraturstudie som dess intervjuer indikerar att det finns en uppfattning bland en del bostadsaktörer om att byggreglerna är omoderna och fast i en förlegad och förenklad bild av hur människor vill leva i och använda sina bostäder (Markör AB 2016a; Kommittén för modernare byggregler 2018; Informant 1; Informant 2). Kritiken liknar den som fördes redan i efterdyningarna av 1960-talets stora bostadsbyggande, då förändrade hushållskonstellationer och en utveckling bort ifrån tidigare normer om hemarbetande kvinnor gjorde klart att många av de bostäder som byggts inte var anpassade för att möta behoven hos de som kom att bo i dem (Nylander 2018). Arbetets resultat pekar på att det, liksom då, även idag framhålls att byggregelverket inte möjliggör tillräcklig anpassning av bostäder efter behoven hos en större mångfald olika boende och boendekonstellationer.

Det svenska byggregelverket ger genom olika lagar och föreskrifter en högst konkret definition av vad som juridiskt sett räknas som en bostad. Resultatet av arbetets litteraturstudie visar hur det utifrån byggregelverket och framförallt genom bestämmelserna i BBR går att se precis vilka egenskaper en svensk bostad måste ha, till exempel genom att det i detalj går att räkna ut hur liten en bostad som minst får vara (Boverket 2014b). Av VD:n (Informant 2) och i Markörs studie (Markör AB 2016a) lyfts att byggreglerna upplevs ha en överdriven detaljeringsgrad vad gäller bostadens inredning och möblering och inbegriper därigenom också åsikter om hur den boende ska leva sitt liv i bostaden. Den höga detaljeringsgrad med vilken bostäders utformning och egenskaper regleras utgör ett exempel på vad bostadsaktörerna upplever gör det svårare att bygga bostäder som möter behoven hos olika målgrupper. Dessutom medför detta att det blir svårare att anpassa de bostäder de bygger efter samhällets utveckling och nya tekniska innovationer. I likhet med Winners (1980) beskrivning av byggnadsstandarder tycks dagens byggregelverk således fortfarande styra bostädernas utformning mot de ideal som rådde när byggregelverket ursprungligen utvecklades. Detta är problematiskt då det innebär att delvis förlegade och i synnerhet snäva föreställningar om hur människor bör leva i bostäder fortfarande tillåts diktera många av förutsättningarna för utformningen av dagens bostadsbestånd.

Den höga detaljeringsgraden i byggregelverket har en historisk förklaring i viljan att förbättra bostadssituationen i Sverige (Nylander 2018). Införandet av standardmått för möbler och bostäders utformning var då ett sätt att tvinga fram drägligare bostäder (Boalt och Lindegren 1987). Som det uttrycktes redan under 1940-talet av dåtidens bostadsforskare var det inte avsikten att de exakta måtten skulle bli mer än exempel på god inredning (ibid). Redan då betonades dessutom att dessa exempel skulle behöva uppdateras allteftersom ny teknik och nya levnadssätt utvecklas och

förändrar synen på bostaden (ibid). En hög detaljeringsgrad i regelverket kan förstås som något som är nödvändigt för att ställa krav på de bostäder som byggs och för att därigenom upprätthålla en viss bostadskvalitet. Samtidigt tyder bostadsaktörernas kritik på att kraven i byggregelverket kommit att i betydligt större utsträckning fokusera på detaljer och exakta mått än vad som ursprungligen var tänkt när flera av dessa togs fram.

Varken tanken om successivt uppdaterade inredningsmått eller, som beskrivits i arbetets bakgrund, de upprepade försöken att sedan införandet av Plan- och bygglagen strukturera om det svenska byggregelsystemet till ett regelverk baserat på funktionskrav tycks ha realiserats i praktiken (Nylander 2018; Boverket 2018d). Resultatet av både arbetets litteraturstudie och intervjuer indikerar istället att de allmänna råden i BBR i praktiken blivit styrande för hur funktionskraven ska uppnås (Markör AB 2016a; Kommittén för modernare byggregler 2018; Informant 1; Informant 2). Såväl aktörsstudierna som utvecklingschefen pekar på att det saknas tydlighet kring när kraven i BBR kan bedömas tillfredsställda, varför lösningen i det allmänna rådet framstår som den enda tydligt acceptabla lösningen (Markör AB 2016a; Kommittén för modernare byggregler 2018). Detta innebär att BBR sedan dess införande år 1994, i motsats till den intention Boverket (Boverket 2018d; 2018e) beskrivit om att tillåta aktörer att själv utveckla lösningar som tillgodoser funktionskraven, i praktiken istället blivit långt mycket mer detaljstyrande än tänkt. Utöver de begränsningar att påverka bostadens utformning som följer av regelverkets höga detaljeringsgrad, kan dessutom konstateras att bostadsaktörer också begränsas i möjligheten att föreslå och implementera egna lösningar. Detta kan i förlängningen också begränsa deras förutsättningar att utveckla innovativa och mer prisrimliga utformningsalternativ. Således kvarstår ett behov av att anpassa tillämpningen av byggregelverket för att i högre utsträckning fokusera på de bakomliggande syftena med regelkraven. Detta snarare än att fastna i detaljfrågor om inredningsmått och standardlösningar i de allmänna råden.

6.2 En tillräckligt bra bostad

Bestämmelserna i byggregelverket ligger till grund för den bygglovsprövning som avgör huruvida en byggnad lever upp till de krav som ställs av byggregelverket eller inte. Bygglovsprövningen utgör på så sätt ett nålsöga vilket varje planerad bostad i Sverige måste passera innan den kan realiseras. Att organisera samhällets bostadsbyggande enligt en juridisk process likt bygglovsprövningen kan ses som ett tydligt exempel på det sätt staten enligt Scott (1998) bygger upp och ordnar samhället, och på den typ av kategorisering som Bowker och Leigh Star (1999) menar präglar människans samhällen. För att ett beslut ska kunna fattas i bygglovsprövningen krävs

ett uttömmande svar på frågan om vad en bostad är och därmed tydliga ställningstaganden kring var gränsen går mellan vad som är, respektive inte är, en acceptabel bostad. Detta medför en från samhällets sida binär indelning av bostäder i kategorierna godkända respektive inte godkända bostäder. De bostäder som godkänns i bygglovsprövningen, och således också anses leva upp till de krav byggregelverket ställer på bostäder, kan betraktas som det svenska byggregelverkets definition av en bostad. Detta är en definition av bostäder som är långt mer konkret och tydligt avgränsad, men också mer snäv, än till exempel Nationalencyklopedins (NE 2019), vars definition av begreppet inte i detalj ger specificeringar av bostadens utformning eller storlek. I förhållande till målsättningen om en hållbar utveckling kan en mer snävt avgränsad syn på bostäder som den i byggregelverket vara problematisk, vilket diskuteras vidare nedan i del 6.3.

I arbetets intervjuer understryks av både informant 1, utvecklingschefen och informant 2, VD:n att byggreglerna idag i hög utsträckning tycks förutsätta att alla bostäder ska kunna bebos av precis vem som helst (Informant 1; Informant 2). Teoretiskt sett skulle detta kunna tänkas ge ett bostadsbestånd som är brett tillgängligt för en mångfald olika människor. Men i praktiken förefaller det innebära att det blir svårare att bygga bostäder för vissa grupper än för andra, exempelvis som när VD:n beskriver att Colive upplever att man måste översätta från regler som främst tycks skrivna med en bostad för en stor familj i åtanke (Informant 2). Eller som i fallet med medicinskåpen som för AF Bostäder innebar vad som upplevdes som en överdrivet omfattande investering i högre barnsäkerhet, på bekostnad av andra bostadskvaliteter, i bostäder där små barn sällan förväntas bo (Informant 1). Det är problematiskt då det innebär att byggregelverket kan ge intrycket av att tillgodose allas bostadsbehov, samtidigt som det i praktiken finns grupper som lever i bostäder som upplevs primärt anpassade för någon annan än de själva.

Frågan som byggregelverket syftar till att besvara, och som prövas i bygglovsprövningen, är: ”vad är en *tillräckligt* bra bostad?”. För att besvara denna fråga krävs också en definition av vilka behov en bostad behöver kunna svara mot. Detta svar erhålles genom att utgå från en typ av standardbefolkning där människor reduceras till sina minsta gemensamma nämnare och individuella egenskaper suddas bort, likt i fallet med de standardmedborgare Scott beskrivit (1998). Utifrån denna förenklade bild av samhällets invånare kan därefter ett bostadsmässigt standardbehov fastställas som då förefaller representera behoven hos alla (Scott 1998). Därefter kan ett ställningstagande göras om vad som är att anse som en tillräckligt bra bostad i förhållande till dess förmåga att tillmötesgå dessa behov. Dessa ställningstaganden förefaller objektivt grundade och, som Fainstein (2010) beskrev, representativa av ett planeringsmässigt allmänintresse. Detta är dock felaktigt då det inte går att objektivt definiera fenomen som allmänintresse utan att samtidigt blunda

för den större mångfald av individuella värderingar som finns om vad som utgör ett sådant (Rittel och Webber 1973). Vad som då kan förefalla vara ett allmänintresse i bostadsplaneringen bygger i själva verket på en reduktionistisk och selektiv representation av samhället som bestående av en homogen befolkning för vilken det går att definiera ett generellt bostadsbehov. De ställningstaganden som ligger bakom byggregelverkets gränsdragningar mellan vad som utgör en bostad och inte är därför inte neutrala och baseras inte på objektiva sanningar. Istället bygger de på de uppskattade behoven hos en uppskattad standardbefolkning.

Den sorts standardbefolkning för vilken ett generellt bostadsbehov kan uppskattas kan i sin tur kopplas till det Scott (1998) och Bowker och Leigh Star (1999) skrivit om standardiserade kategorier, vilka validerar selektiva och förenklade sätt att se på och beskriva verkligheten på bekostnad av en mer holistisk bild. I processen att kategorisera en mångfald individer i mer lättöverskådliga grupper görs samtidigt mer eller mindre medvetna val om vilka karaktärsdrag och egenskaper som lyfts fram och vilka som tonas ned eller utelämnas (Bowker och Leigh Star 1999). Det uppskattade behovet hos en standardbefolkningen kommer därför oundvikligen att i högre grad spegla det faktiska behovet hos vissa individer bättre än andra. Följaktligen kommer även de bostäder som byggs att passa de människor bäst vars behov och preferenser mest speglar de hos den uppskattade befolkning som reglerna utgår från. Exempelvis såsom framkommer i både de studerade aktörsstudierna och intervjun med VD:n att byggreglerna främst tycks skrivna för att tillgodose bostadsbehoven hos mer traditionella familjer snarare än andra boendekonstellationer. Därmed finns en utmaning som rör inte bara det att kraven i regelverket inte svarar mot ett genuint allmänintresse, utan även att kraven kommer att främja byggandet av bostäder som dessutom passar vissa individer och målgrupper bättre än andra. Detta kan vara ytterligare en faktor som försvårar för i synnerhet bostadsaktörer som önskar bygga bostäder för specifika målgrupper att anpassa bostäderna för dessa grupper, vilket både utvecklingschefen och VD:n vittnar om i arbetets intervjuer.

Om byggregelverket syftar till att kunna besvara frågan om vad som är en *tillräckligt* bra bostad för en målgrupp kommer svaret också att präglas av tillämpandet av de värderingar som själva handlingen att definiera målgruppen förutsätter. Då byggregelverket aldrig kommer kunna erbjuda objektiva sanningar som svar på frågan om vad som för en given målgrupp och vid ett givet tillfälle är en optimal bostad bör detta också beaktas vid den praktiska tillämpningen av regelverket. Därför bör fokus med byggregelverket vara att, i enlighet med idén om ett funktionsbaserat regelverk, låta bygglovsnämnden pröva ankomna förslag utifrån dessas överensstämmelse med syftena bakom byggreglerna, snarare än med de eventuella millimetermått med vilka reglerna exemplifieras.

Samtidigt är det svårt att säga hur ett funktionsbaserat byggregelverk skulle kunna realiseras och tidigare försök att göra det tycks inte ha lyckats. En potentiell möjlighet är att tydligare klargöra att, som ursprungligen tänkt, syftet med de allmänna råden i BBR är att utgöra exempel snarare än den enda accepterade lösningen. Ytterligare en möjlighet är att ge de kommunala bygglovsnämnderna ett tydligare uttalat mandat att själv fatta beslut i prövningen av olika lösningar. Denna senare möjlighet öppnar dock upp för andra potentiella problem som därför bör utredas noggrannare innan en eventuell implementering. Exempelvis likt de kommunala särkrav som beskrivits av Konkurrensverket (2018) eller att kommunala tjänstemän, liksom beskrivits av arbetets informanter, redan idag gör olika tolkningar av kraven i byggregelverket. Huvudpoängen är att det inte kommer att vara möjligt att uppnå en objektiv beskrivning av den *tillräckliga* bostaden och att tillämpningen av byggregelverket därför bör reflektera detta. Istället bör det i tillämpningen av regelverket dras nytta av det faktum att det är människor som tar fram bostadsförslag och att det är människor som bedömer deras lämplighet. Till skillnad från de standardiserade byggreglerna, vilka likt Scotts (1998) beskrivning av statens syn på världen, är begränsade i sin hänsyn till omgivningens mångfald av värden och egenskaper, har människor bättre förutsättningar att se och hantera den faktiska verklighetens komplexitet. Att få in en större mänsklig faktor i bedömningen av vilka bostäder som anses lämpliga kan därför vara ett sätt att kompensera för byggregelverkets tillkortakommanden.

6.2.1 Särregler som potentiell lösning

På grund av de hinder bostadsaktörer idag upplever vad gäller möjligheten att kunna bygga såväl ekonomiskt överkomliga bostäder, som bostäder som i högsta allmänhet svarar mot deras målgruppers behov och preferenser, har flera bostadsaktörer uttryckt en önskan om att regelverket bör förändras (Ikano Bostad 2016; SBUF 2017; Kommittén för modernare byggregler 2018). Dels finns önskingar om att det i regelverket ska göras tydligare ställningstaganden om vad som är viktigast när olika intressen behöver vägas mot varandra, som till exempel i valet mellan en lägre hyra eller ett större kök och badrum. Dels finns önskemål om att från aktörernas sida till viss mån själva kunna göra sådana avvägningar (Markör AB 2016a; Kommittén för modernare byggregler 2018). Utvecklingschefen och VD:n kan sägas önska lite av bådadera (Informant 1; Informant 2). Utvecklingschefens önskan om att kunna göra vissa avsteg för att effektivare kunna utnyttja ytor och enklare få ihop projekt som tycks falla på små detaljer kan ses som ett uttryck för en önskan om att själv ges möjlighet att göra olika avvägningar (Informant 1). Likaså är VD:ns vilja att med större stöd av regelverket kunna ha möjlighet att pröva sig fram mot lösningar som bäst passar Colives målgrupp, där egna prioriteringar kan göras i val som till exempel mellan större kök eller lägre hyra

(Informant 2). Det finns en viktig potential i att låta bostadsaktörer i större utsträckning själva göra egna avvägningar och prioriteringar i byggprojekten. Detta då dessa aktörer kan antas ha en väldigt god kännedom om förutsättningarna i det specifika projektet. Samtidigt bör beslutet om huruvida en lösning är att anse acceptabel fortsatt ske inom ramen för bygglovsprocessen för att undvika risken att möjligheten till avsteg utnyttjas av mindre seriösa bostadsaktörer.

Båda rapportens informanter menar att deras organisationer bygger en särskild sorts kategoribostäder avsedda för specifikt avgränsade målgrupper. Därför önskar de också att regelverket i högre utsträckning skulle beakta detta och bidra till deras möjligheter att planera sina bostäder med utgångspunkt i just deras målgruppers behov. I AFB:s fall finns redan specifika regler för studentbostäder som bland annat innebär att de kan vara mindre än övriga bostäder, vilket kan ses som ett exempel på ett ställningstagande i regelverket om att studenter kan leva i billigare bostäder på bekostnad av boyta. Utvecklingschefen menar dock att de nuvarande särskilda reglerna för studentbostäder i praktiken innebär en mer marginell skillnad för bostadens kostnad.

Ändringar som i högre grad än idag möjliggör dispens från vissa av kraven i byggregelverket kan i förhållande till bostadsaktörernas önskemål förefalla som en lösning på problemet. För aktörer som AF Bostäder och Colive skulle det troligen bli enklare att bygga bostäder som möter behoven hos de båda organisationernas respektive målgrupper om studentbostäder respektive delningsbostäder omfattades av fler undantag eller regler utformade specifikt med sådana bostäder i åtanke. Tanken är då att respektive organisation skulle ha större möjligheter att anpassa de bostäder de bygger specifikt efter vad deras målgrupper behöver. Ifall en sådan anpassning av byggregelverket skulle möjliggöra för byggandet och därmed även tillgängliggörandet av fler bostäder för målgrupper som har svårt att hitta en bostad, skulle det kunna ses som ett steg i en riktning mot en mer hållbar bostadssituation.

Samtidigt innebär införandet av särskilda regler för kategoribostäder som studentbostäder en balansgång där nischandet av bostaden mot vissa behov samtidigt exkluderar annan användning. Beroende på vilka typer av undantag och regeländringar som beviljas finns också risken att reglerna öppnar upp för etablerandet av från den boendes perspektiv dåliga bostadsutformningar, vilket CRUSH (2016) och Boverket (2016) också poängterat. Studentbostaden är ett intressant exempel då införandet av denna bostadsform sågs som en tillfällig nödlösning för att lösa bostadsbristen för studerande, samtidigt som risken också framhölls att sådana bostäder skulle innebära framväxten av segregation i bostadsbeståndet (Rudberg 1987). Idag är studentbostaden en vedertagen och accepterad bostadsform vars existens inte ifrågasätts, i likhet med hur Winner (1980) och Bowker

och Leigh Star (1999) beskrivit hur nya standarder snabbt blir en tillsynes osynlig del av det vardagliga samhället. Exemplet studentbostaden illustrerar både att kategoribostäder kan fungera som ett relativt oproblematiskt inslag i bostadsutbudet samtidigt som det illustrerar att de bostadslösningar som accepteras i byggregelverket snabbt kan etablera sig som vedertagen praxis.

Oavsett om de anses bra eller dåliga adresserar inte lösningar med särskilda regler för vissa kategoribostäder en mer djupgående problematik med byggregelverket. Nämligen att regler som syftar till att främja de bästa lösningarna för en given målgrupp tar sin utgångspunkt i en presumtiv bild av behoven hos en standardmålgrupp, vare sig det rör sig om en målgrupp som definieras som ”alla” i samhället eller om det rör sig om en mer avgränsad grupp, som studenter. Genom att införa särskilda regler för olika bostadstyper som riktas mot specifika målgrupper flyttas då fokus från behoven hos den generella befolkningen till behoven hos en mer avgränsad målgrupp. Bilden av vilka behoven för denna mer avgränsade målgrupp är kommer dock, liksom den förra, baseras på en aggregerad och därmed förenklad bild av behoven hos de som identifieras tillhöra målgruppen.

Dessutom innebär särregler endast en lösning för aktörer med just det specifika föreliggande problem som dessa regler adresserar. Även om särskilda regler för till exempel delningsbostäder skulle kunna hjälpa en aktör som Colive som specifikt vill bygga just sådana bostäder kommer utmaningar av liknande karaktär som de Colive idag möter att uppstå nästa gång en annan aktör föreslår ytterligare ett nytt sätt att bygga bostäder på. Därför kan inte särskilda regler för kategoribostäder i sig anses vara en långsiktigt tillfredsställande lösning för att ta fram ett byggregelverk som är flexibelt för att möta ett ständigt utvecklande samhälles stora mångfald av behov, även om fler sådana särregler kan underlätta för specifika aktörer som upplever problem här och nu.

6.3 En hållbar bostadsutveckling

6.3.1 Den ekonomiskt överkomliga bostadens roll

I en del fall innebär utformningskraven i byggregelverket att det blir svårt eller till och med omöjligt för bostadsaktörerna att bygga ekonomiskt överkomliga bostäder för en del målgrupper, vilket också diskuterades tidigare i analysen (se rubrik 6.1.1). Eftersom förekomsten av ekonomiskt överkomliga bostäder är ett tydligt uttalat hållbarhetsmål (UNDP 2015) innebär avsaknaden av sådana ett hinder i arbetet mot en hållbar utveckling. I Sverige är ekonomiskt tillgängliga bostäder en särskilt angelägen fråga, då det enskilt största etableringshindret på den svenska bostadsmarknaden enligt Boverket (2014) och Länsstyrelserna (2018) är att många som är i behov

av en bostad inte har råd att köpa eller hyra en sådan. Eftersom unga vuxna och studenter ofta har ett lägre ekonomiskt kapital och svårare att skaffa bostad (Börjesson och Runfeldt 2017) medför situationen även en särskild utsatthet för dessa grupper och en extra utmaning för aktörer som önskar bygga bostäder för dessa målgrupper.

Som illustrerats av Winners (1980) exempel med motorvägsbroar och tillgänglighetsanpassning av stadsmiljön så påverkar den byggda miljöns utformning människors förutsättningar att leva i och ta del av samhället runt omkring dem. Den fysiska utformningen av städer och samhällen kan därför både främja social interaktion och fri rörlighet, likaväl som inskränka desamma och exkludera grupper från samhället (Winner 1980). Dempsey et. al. (2011) har vidare poängterat att det för en hållbar utveckling är viktigt att samhället i en bred bemärkelse tillgängliggörs för dess invånare, och att människors tillgång till bostäder är en viktig aspekt av ett sådant tillgängliggörande. Hur samhället konstrueras fysiskt och inte minst hur dess bostäder utformas är därför av stor betydelse för arbetet mot en hållbar stadsutveckling. Då bostäders utformning påverkar dess produktionskostnader och i förlängningen pris finns en tydlig koppling mellan dess fysiska utformning och dess förutsättningar att vara en del av ett hållbart bostadsutbud. När byggreglerna begränsar bostadsaktörers förutsättningar att utforma ekonomiskt överkomliga bostäder innebär detta ett hållbarhetsproblem eftersom människors förutsättningar att ta del av samhällets fysiska miljö samtidigt också begränsas. Trots insikten om att nuvarande situation är problematisk ur hållbarhetssynpunkt är det, likt Pope et. al. (2004) beskrivit, därmed inte nödvändigtvis enkelt att peka ut en lösning på problemet som garanterar en hållbar bostadssituation.

Som Fainstein (2000; 2005) poängterat är bostäders fysiska utformning och egenskaper inte heller den enda avgörande faktorn i frågan om att tillgängliggöra samhället på lika villkor för dess invånare. Även produktionsmässigt dyra bostäder kan tillgängliggöras med hjälp av andra politiska medel som exempelvis ekonomiska subventioner. Samtidigt är dock problematiken med dagens byggregler bredare än frågan om ekonomiskt överkomliga bostäder.

6.3.2 Bostäder som svarar mot människors behov

I den mån nuvarande byggregler hindrar bostadsaktörers möjlighet att i högsta allmänhet utforma bostäder i enlighet med behoven hos deras målgrupper innebär detta en utmaning för ett hållbart bostadsbyggande även på ett mer generellt plan. Enligt *Bruntlandkommissionens* definition tillgodoser en hållbar utveckling behoven hos såväl nu levande som framtida generationer. På liknande sätt framhålls i Sveriges nationella miljö kvalitetsmål om *en god bebyggd miljö* att den byggda miljön ska svara mot och stödja behoven hos de människor som lever i den (Boverket

2018a). Med tanke på att en hållbar utveckling förutsätter en byggd miljö som kan svara mot behoven hos såväl nu levande som framtida generationer kommer föreställningar om vad som utgör just goda och hållbara bostäder rimligen att utvecklas över tid. Enligt Campbell (1996) måste definitionen av hållbara städer konkretiseras genom att olika föreställningar om vad som utgör en hållbar stadsutveckling utmanas och diskuteras. Detta menar han måste ske som en del av själva processen att utveckla staden och bör förstås som en kontinuerlig och iterativ process snarare än som jakten på ett slutgiltigt svar (Campbell 1996). I kontrast till den konkreta och snävare definition av bostäder som kan utläsas i det svenska byggregelverket, kan då svaret på frågan om vad som utgör en hållbar bostad förstås som något vars definition är mer avhängigt den specifika kontext inom vilken frågan ställs. Att bostäder är ekonomiskt överkomliga tycks på ett tydligt sätt ingå som en generell aspekt i beskrivningen av hållbara bostäder, men det finns ingen allmängiltig beskrivning av vad detta innebär mer konkret. Var gränsen går för när en bostad är att anse som ekonomiskt överkomlig är inte automatiskt uppenbart, utan beror delvis på den bostadssökandes ekonomiska situation, men även på vilka ställningstaganden som i en given situation görs om vad som är en rimlig boendekostnad.

Enligt en liknande grundtanke som Campbell, men då med hänsyn till omöjligheten att avgränsa och finna objektiva svar på *wicked problems*, argumenterade Rittel och Webber (1973) för att planeringen av städer borde bygga på en process där både föreställningarna om vad som utgör stadens utmaningar och vad som kan anses som lämpliga lösningar på dem är föremål för en kritisk debatt mellan berörda parter. I fallet med hållbara bostäder och hur de bör utformas är det inte rimligt att tänka sig att en part eller sida i debatten kan sitta på alla de rätta svaren. Både informant 1, utvecklingschefen och informant 2, VD:n poängterar att deras organisationer inte själva vet precis hur deras målgrupper ser ut och hur de som ingår i dem vill och senare kommer vilja leva i sina bostäder (Informant 1; Informant 2). Inte heller personerna i målgruppen själva kan förväntas veta precis vad som vore det bästa sättet att utforma en bostad för dem, menar VD:n (Informant 2). Liksom Campbell (1996) och Isaksson (2006) har beskrivit är det dessutom felaktigt att tro att forskningen kommer att kunna leverera svaret på frågan om vad som är den bästa vägen framåt mot en hållbar stadsutveckling. Därmed är det viktigt att det finns förutsättningar att testa sig fram mot nya bostadslösningar och sätt att utforma bostäder som kan svara mot behoven i ett samhälle med en mångfald invånare och under kontinuerlig utveckling. Det måste därför finnas utrymme i planeringsprocessen för en kontinuerlig diskussion, likt den Campbell (1996) beskrivit, om hur bostäders olika utformning och egenskaper påverkar förutsättningarna att nå en mer hållbar bostadssituation och mer hållbara bostäder. Detta motiveras inte minst med hänsyn till den makt

som enligt Winner (1980) och Bowker och Leigh Star (1999) genom standarder bäddas in i samhällets byggda miljö då de tankar och perspektiv som formar standarderna lever kvar genom de byggnader i vilka de manifesteras. Att genom någon form av dialog kunna utmana rådande bild av hur bostäder bör tillåtas att formas blir därför en oerhört viktig del av att luckra upp den annars mer låsta och snäva bilden av hur en bostad kan se ut. En sådan dialog utgör i sig även en möjlighet att synliggöra den effekt det rådande byggregelverket har på utformningen av bostadsbeståndet, vilket liksom både Winner (1980) och Bowker Leigh Star (1999) påpekat annars är lätt att förbise.

Som indikerats av aktörsstudierna skiljer sig synen på tillämpningen av byggregelverket åt mellan bostadsaktörer och representanter från kommuner och offentlig sektor (Markör AB 2016a; 2016b; Kommittén för modernare byggregler 2018). I likhet med vad Isaksson (2006) beskrivit tolkar olika yrkesgrupper även innebörden av en hållbar utveckling utifrån sin egna erfarenhet och yrkesroll. På liknande sätt är en rimlig förklaring till olika aktörsgruppers varierande upplevelser av hur tillämpningen av byggregelverket fungerar deras skilda yrkesmässiga utgångspunkter och förhållande till de frågor som rör byggregelverket. Dessa olika erfarenhetsmässiga och potentiellt kontrasterande åsikter och upplevelser av hur byggregelverket fungerar motiverar ytterligare en utvecklad dialog likt ovan beskrivits och innebär en potential att tillvarata en större mångfald perspektiv vid bedömningen av lämplig tillämpning av byggregelverket.

6.3.3 En dialog om vad bostaden är och bör vara

Ett potentiellt forum för en diskussion likt den som beskrivs ovan är bygglovsprövningen då det är i och med denna process som ett beslut fattas om huruvida bostaden är att anse som acceptabel eller inte, och därmed om den får byggas eller ej. Som Hedenfelt (2013) poängterat har den lokalt geografiskt avgränsade och politiska planeringsnivån, där bygglovsprövningen sker, på grund av dess nära relation till och påverkan på människors vardagsliv potentialen att utgöra en viktig arena för arbete med en hållbar utveckling. Både aktörsstudierna och rapportens intervjuer har poängterat att det är högst möjligt för två personer att nå olika slutsatser om hur kraven i byggregelverket bör tolkas, varför ett utrymme för en diskussion likt den ovan nämnda potentiellt skulle kunna finnas i samband med bygglovsprövningen (Markör AB 2016a; Kommittén för modernare byggregler 2018; Informant 1; Informant 2). Situationen kompliceras dock av problematiken som rör de allmänna rådens roll och att det upplevs svårt att bedöma när ett funktionskrav är uppfyllt. Detta bland annat då det, som det beskrevs av utvecklingschefen, saknas mandat för de handläggare som prövar bygglovsärendet att göra egna bedömningar om vilka lösningar som är att anse tillräckliga i förhållande kraven i regelverket (Informant 1). Samtidigt tyder det här arbetets intervjuer på att det

blir enklare att nå framgång i byggprocesser där bostadsaktören lägger tid på att förankra syftet med projekten hos de aktörer som ska delta i arbetet, då arbetet kan fokusera på att nå goda lösningar med hänsyn till projektets syfte (Informant 1; Informant 2). I Colives fall har förankringen av deras projekt hos berörda kommunala chefer och politiker enligt VD:n tyckts resultera i just att kommunala handläggare kunnat arbeta för att göra tolkningar av regelverket som främjar förutsättningarna för Colive att få till stånd sina delningsbostäder (Informant 2). Detta tyder på att lyckade processer kan inträffa ifall en dialog kan föras mellan de inblandade parterna och ifall fokus i bygglovsprövningen kan flyttas från byggregelverkets detaljkrav till syftet med kraven och de lösningar som föreslås.

De intervjuade cheferna hänvisar båda till att deras organisationer utöver sina affärsmässiga mål även drivs av ambitioner som handlar om att främja sina respektive målgruppers situation på bostadsmarknaden. I AFB:s fall är detta väldigt tydligt eftersom det rör sig om en stiftelse där dessa ambitioner är fastställda i stiftelsens stadgar, och då det inte finns samma formella avkastningskrav som i ett aktiebolag (Informant 1). Colive är ett aktiebolag, men enligt VD:n är den främsta drivkraften bakom bolaget en vilja att förbättra situationen på bostadsmarknaden för unga vuxna (Informant 2). I den mån organisationernas ambitioner handlar om att skapa ekonomiskt överkomliga och samtidigt ändamålsenliga bostäder kan de också sägas spegla ambitionen om att bidra till en hållbar stadsutveckling. Oavsett vad man tror om just AFB eller Colive och deras chanser att förverkliga dessa ambitioner är det därför trots allt problematiskt att sådana aktörer upplever att gällande byggregelverk begränsar deras förutsättningar att nå dessa ambitioner.

7. Slutsats

Hur kan svenska byggregler utformas för att i större utsträckning främja byggandet av ekonomiskt överkomliga bostäder?

Ekonomiskt överkomliga bostäder ingår som en viktig aspekt av en hållbar stadsutveckling och en avsaknad av sådana innebär därför en hållbarhetsutmaning. I Sverige idag råder en brist på bostäder och i synnerhet ekonomiskt överkomliga sådana, vilket slår hårt mot vissa specifika grupper med lägre inkomst, däribland grupperna unga vuxna och studenter. Baserat på detta arbetes resultat förefaller det klart att bostadsaktörer upplever att nu gällande byggregelverk begränsar deras möjligheter att bygga ekonomiskt överkomliga bostäder, inte minst för just gruppen unga vuxna och studenter. Nu gällande byggregler verkar dessutom försvåra dessa aktörers möjligheter att bygga bostäder som i största allmänhet svarar mot behoven hos en större mångfald olika människor. Detta knyter an till en bredare hållbarhetsrelaterad problematik då en hållbar stadsutveckling förutsätter människors tillgång till bostäder som svarar mot deras behov.

Det har från bostadsforskare framförts en oro kring att sänkta krav i regelverket kommer leda till sämre bostäder på grund av att företag skulle utnyttja möjligheten att bygga bostäder av lägre standard enbart i syfte att få upp sina vinstmarginaler. Dessa farhågor förefaller med hänsyn till ett historiskt perspektiv på bostadssituationen i Sverige vara befogade, så tillvida att byggregler ursprungligen tagits fram för att motverka en sådan situation. Samtidigt förefaller också dagens situation leda till att människor med lägre inkomst och kapital hamnar i bostäder som inte svarar mot deras bostadsbehov eller deras preferenser. På den svenska bostadsmarknaden uppstår då en slags "lose-lose-situation" där byggreglerna varken lyckas säkerställa allas tillgång till bra bostäder eller tillåta aktörer att utveckla bostäder som är mer specifikt anpassade efter människors olika behov.

Frågan är huruvida förändringar av det svenska byggregelverket skulle kunna leda till förbättrade förutsättningar för bostadsaktörer att bygga mer ekonomiskt överkomliga bostäder och i förlängningen bidra till förverkligandet av en mer hållbar bostadssituation. Precis vilka konsekvenserna av olika ändringar av byggregelverket skulle bli går troligen inte att på förhand kartlägga utan det är något som måste prövas fram. Så länge nuvarande situation inte lyckas säkra en god boendesituation för alla grupper kan det dock anses motiverat att försöka förbättra situationen genom att pröva att införa någon form av uppluckringar av de nu begränsande kraven i byggregelverket. Det här arbetets informanter önskar nya eller fler särregler för just deras bostadstyper, vilka de menar skulle möjliggöra för dem att i större utsträckning anpassa bostäderna

efter just deras målgruppers behov. Sådana särregler hade säkert underlättat för just dessa aktörer, men sådana lösningar adresserar dock inte de djupare problemen med att byggregelverket inte är särskilt väl anpassat för att tillåta bostäder som svarar mot behov som varierar från den fastställda normen. Varför en sådan lösning inte kan anses tillfredsställande i förhållande till dessa mer djupgående problem.

Förverkligandet av en hållbar utveckling förutsätter ett samhälle som kan tillfredsställa dagens såväl som morgondagens människors behov. Dessa behov kommer att variera mellan olika individer och över tid och därför måste byggregelverket tillåta att också bostadsutbudet kan anpassas efter nya behov som uppstår allteftersom samhället utvecklas. Förståelsen för hur ett hållbart samhälle faktiskt ser ut måste tillåtas växa fram genom en kontinuerlig process där olika föreställningar om det hållbara samhället prövas mot varandra, modifieras och vinner stöd eller förkastas.

Byggregelverket så som det är utformat och tillämpas idag medför en snäv definition av vad en bostad är. Denna snäva definition står således i tydlig kontrast mot en mer öppen och förutsättningslös bild av vad en hållbar bostad är och kan vara i ett samhälle som kontinuerligt utvecklas. Det finns en stor potential i att låta aktörer som Colive prova sig fram mot bostäder som möter behoven hos olika målgrupper, och i processen samtidigt omdefiniera vad en bostad är och kan vara. Det är fel att tro att den bästa tänkbara bostaden är byggd eller ens påtänkt idag. Svaret på vad som utgör denna kommer heller aldrig rymmas i en mening och kommer inte att vara det samma för alla människor.

För att byggregelverket ska fungera rent tekniskt måste vissa förenklingar och ställningstaganden göras. Inledningsvis måste en uppskattning göras om vad människor behöver av en bostad, om det så gäller för alla samhällets invånare eller för olika underkategorier som studenter. Därefter måste också en gräns dras mellan vad som anses vara en acceptabel boendestandard och vad som inte är det. Frågan är då hur sådana ställningstaganden ska göras och vilka förutsättningar som finns för bostadsmarknadens olika aktörer att delta i en kontinuerlig diskussion inom vilken beslut om dessa ställningstaganden kan fattas. I dagsläget innebär en för stor osäkerhet kring hur reglerna och syften med reglerna ska eller kan tolkas i kombination med en snäv definition av vad en bostad är att möjligheten till mer nyanserade bedömningar och diskussioner i stort sett uteblir.

Bygglovsprövningen har potentialen att utgöra ett utvecklat gränssnitt mellan, och diskussionsforum om, synen på vad som utmärker eller definierar bra och hållbara bostäder hos de parter som utvecklar och föreslår nya bostadsutformningar och de som prövar dessa mot regelverket.

Slutligen kan konstateras att det är viktigt att fokus i bygglovsprocessen flyttas från specifika byggnadstekniska lösningar och utformningsdetaljer till att istället fokusera på vad syftet med ett regelkrav är och vad effekten av en föreslagen lösning blir i förhållande till detta krav. Detta är inte detsamma som att släppa tyglarna för bostäders utformning fritt och tillåta vilken sorts bostäder som helst. Ur en hållbarhetssynpunkt krävs både krav som säkerställer kvalitet i det som byggs och som värnar olika egenskapsmässiga värden för de boende, samtidigt som bilden av vad som är en bra bostad och bra bostadslösningar också kan diskuteras och utvecklas i symbios med den övriga samhällsutvecklingen. Det tycks idag svårt att kombinera en mer öppen diskussion om vad en bostad är och kan vara med den mer stängda juridiska prövning som kräver ett definitivt svar på frågan om en bostad är att anse som acceptabel eller inte. Det är emellertid en diskussion som är oerhört viktig för möjligheten att nå en tydligare definition av en hållbar bostadssituation och hållbara bostäder. Det är inte bara möjligheten att kunna bygga ekonomiskt överkomliga bostäder som står på spel, utan själva makten över definitionen av vad som räknas som en acceptabel bostad och inte, samt möjligheten att kunna utmana och utveckla den bilden.

7.1 Vidare forskning

I förhållande till det område som i arbetet har studerats och till de fynd som litteraturstudien och intervjuerna genererat finns flera relevanta områden för framtida studier att titta vidare på.

I arbetets analys återopas ett större mandat för bygglovshandläggare att själv kunna göra egna bedömningar och utifrån en dialog med bostadsaktörer kunna bevilja vissa avsteg från byggregelverket. En framtida studie skulle kunna fokusera på att utreda hur ett sådant mandat skulle kunna se ut och mer djupgående utreda vilka eventuella hinder som finns för ett sådant.

Av arbetets resultat framgår att flera bostadsaktörer upplever att de begränsas i sin möjlighet att bygga bostäder i enlighet med den efterfrågan som finns hos deras målgrupper. Det vore därför intressant att i en framtida studie vända sig direkt till dessa målgrupper och undersöka hur olika människor i olika boendekonstellationer upplever att deras bostäder eller det existerande bostadsutbudet överlag tillgodoser deras bostadsbehov och önskemål om den egna bostaden.

Ett av arbetets grundläggande konstaterande är att ekonomiskt överkomliga bostäder är viktiga för en hållbar utveckling. Vad detta innebär mer konkret är desto svårare att definiera, i absoluta termer då bostadskostnaden måste ställas i relation till ekonomin hos den aktuella bostadssökanden och i relativa termer då det förutsätter ett ställningstagande om hur stor del av hushållens kostnader bör kunna gå till boendekostnaden. Samtidigt är ekonomiskt överkomliga bostäder ett i Sverige

ratificerat hållbarhetsmål, varför det hade kunnat vara intressant att undersöka om en tydligare definition av innebörden av detta ställningstagande vore möjlig. Studentbostäder är då en intressant utgångspunkt då studiemedlet, liksom informant 1, utvecklingschefen påpekat, kan ge en ungefärlig uppfattning om vad studenter kan antas ha för basinkomst.

Referenslista

- AF Bostäder (2019a) *Vår historia*. [hemsida] Tillgänglig: <<https://www.afbostader.se/om-oss/var-historia/>> Åtkomst: 2019-09-07.
- AF Bostäder (2019b) *Kö- och hyresvillkor* [hemsida] Tillgänglig: <<https://www.afbostader.se/att-bo-hos-oss/soka-studentbostad/ko-och-hyresvillkor/>> Åtkomst: 2019-09-07.
- AF Bostäder (2019c) *AF Bostäder*. [hemsida] Tillgänglig: <<https://www.afbostader.se/>> Åtkomst: 2019-09-07.
- Boalt, C. och Lindegren, S. (1987) Bostad och bostadsforskning – En återblick på 1940- och 50-talen. I: C. Engfors, eds. 1987. *Folkhemmets bostäder 1940 – 1960*. Stockholm: Arkitektmuseet.
- Boverket (2011) *Bygg barnsäkert – i byggnader, på tomter och i utemiljön*. [pdf] Tillgänglig: <<https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2011/barnsakerhet-i-byggnader.pdf>> Åtkomst: 2019-05-23.
- Boverket (2013) *Konsekvensutredning – Revidering av Boverkets byggregler, BBR 2013*. Dnr: 1201-419/2012.
- Boverket (2014a) *Etableringshinder på bostadsmarknaden*. Rapport 2014:33. Dnr: 301-3426/2013.
- Boverket (2014b) Boverket informerar 2014:1 om ändringar i Boverkets byggregler den 1 juli 2014 [pdf] Tillgänglig: <<https://www.boverket.se/contentassets/c4294aa0bd424da7afb6cb6a6d53e13b/boverket-informerar-om-andringar-i-boverkets-byggregler-den-1-juli-2014.pdf>> Åtkomst: 16-10-2018.
- Boverket (2016) *Tillgänglighet i studentbostäder – Konsekvenser av att ta bort tillgänglighetskraven*. Rapport: 2016:22. Dnr: 3.4.1 131/2016.
- Boverket (2017) *Sammanställning av länsstyrelsernas Regionala bostadsmarknadsanalyser – 2017 års arbete*. Dnr: 3023/2014.
- Boverket (2018a) Sveriges miljömål. *Preciseringar av God bebyggd miljö*. [hemsida] <<http://sverigesmiljomal.se/miljomalen/god-bebyggd-miljo/preciseringar-av-god-bebyggd-miljo/>> Åtkomst: 2019-08-28.
- Boverket (2018b) *Behov av nya bostäder 2018 – 2025*. Rapport 2018:24. Dnr: 3875/2018.
- Boverket (2018c) *Om Boverkets byggregler, BBR*. [hemsida] Tillgänglig via <<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regler-om-byggande/boverkets-byggregler/om-bbr/>> Åtkomst: 2018-10-23.
- Boverket (2018d) *Byggregler – en historisk översikt*. [pdf] Tillgänglig: <<https://www.boverket.se/contentassets/ba75fc25915f4a79bad02ff6e9a5eb02/aldre-byggregler-2018-12-28.pdf>> Åtkomst: 2019-08-30.
- Boverket (2018e) *Byggregler – en historisk översikt från BABS till BBR*. [hemsida] Tillgänglig: <<https://www.boverket.se/sv/byggande/oversyn-av-boverkets-byggregler/byggregler--en-historisk-oversikt/>> Åtkomst: 2019-08-30.
- Boverket (2018f) *Uppdrag att följa utvecklingen på bostadsmarknaden*. Rapport: 2018:29. Dnr: 7394/2017.

- Boverket (2018g) *Föreskrifter och allmänna råd i Boverkets byggregler*. [Hemsida] Tillgänglig: <<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regler-om-byggande/boverkets-byggregler/om-bbr/foreskrifter-och-allmanna-rad/>> Åtkomst: 2019-08-30.
- Boverket (2019a) *Bostadsmarknadsenkäten 2019 – en sammanställning av de texter som publicerats på boverket.se* [pdf] Tillgänglig: <<https://www.boverket.se/contentassets/44b828c304f24b46ba69a1f293c24a97/bostadsmarknadsenkaten-2019.pdf>> Åtkomst: 2019-08-28.
- Boverket (2019b) *När du behöver bygglov*. [hemsida] Tillgänglig: <<https://www.boverket.se/sv/byggande/bygga-nytt-om-eller-till/bygglov/>> Åtkomst: 2019-08-30.
- Boverket (2019c) *Boverkets indikatorer Juni 2019*. [pdf] Tillgänglig: <<https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2019/boverkets-indikatorer-juni-2019.pdf>> Åtkomst: 2019-09-02.
- Bowker, G. och Leigh Star, S. (1999) *Sorting things out: classifications and its consequences*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Bryman, A. (2015) *Social Research Methods*. 5:e uppl. Oxford: Oxford University Press.
- Börjesson, L. och Runfeldt, S. (2017) *Unga vuxnas boende – Hur påverkar situationen på bostadsmarknaden unga vuxnas möjligheter att skapa sin egen framtid?* [pdf] Tillgänglig: <https://hurvibor.se/wp-content/uploads/Ungavuxna_riks_2017.pdf> Åtkomst: 2019-08-08.
- Campbell, S. (1996) Green cities, growing cities, just cities?: Urban planning and the contradictions of sustainable development. *Journal of the American Planning Association*, 62(3), s.296-312.
- Colive (2019a) *Colive* [hemsida] Tillgänglig via: <<https://www.colive.se/sv/>> Åtkomst: 24-05-2019.
- Colive (2019b) *Colive söker hyresgäster till delningslägenheter på Lidingö*. [webb] Tillgänglig via: <<http://www.mynewsdesk.com/se/colive/pressreleases/colive-soeker-hyresgaester-till-delningslaegenheter-paa-lidingoe-2887720>> Åtkomst: 27-07-2019.
- CRUSH – Critical Urban Sustainability Hub (projekt) (2016) *Tretton myter om bostadsfrågan*. Årsta: Dokument Press.
- Dahlin, P. (2019) Bostadsbristen slår mot företag – får svårt att rekrytera. *SVT Nyheter*. 11 juli. Tillgänglig: <<https://www.svt.se/nyheter/bostadsbristen-slar-mot-foretag-har-svart-att-rekrytera?fbclid=IwAR1D8pn-82rgoUNZ6DSQCoDLgxGu6zLIuFzntsx XdOiV xO9rQLzk liYI-hg>> Åtkomst: 2019-06-12.
- De Forest, R. W. och Veiller, L. (1903) *The Tenement House Problem* New York: The Macmillan company. Via: Internet Archive, 2016. Tillgänglig via <<https://archive.org/details/tenementhousepro01deforich/page/n3>> Åtkomst: 23-10-2018.
- Dempsey, N., Bramley, G., Power, S. och Brown, C. (2011) The social dimension of sustainable development: Defining urban social sustainability. *Sustainable Development*. 19(5) s.289-358.
- Denscombe, M. (2009) *Forskningshandboken: för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. 2:a uppl. Översättare P. Larsson. Lund: Studentlitteratur.

- Eisenberg, D. och Yost, P. (2001) Sustainability and building Codes. I: S. M. Wheeler och T. Beatley, eds. 2009. *The Sustainable Urban Development Reader*. 2:a uppl. London: New York: Routledge.
- Eklund, K. (2014) *En fungerande bostadsmarknad – en reformagenda* Bokriskommittén. [pdf] Tillgänglig: <http://www.bokriskommitten.se/wp-content/uploads/2014/06/Bokriskommitten_slutrapport_web.pdf> Åtkomst: 2019-03-21.
- Fainstein, S. (2000) New Directions in Planning Theory. *Urban Affairs Review*. 35(4) s.451-478.
- Fainstein, S. (2005) Cities and diversity – Should We Want It? Should We Plan For It? *Urban Affairs Review*. 41(1), s.3-19.
- Fainstein, S. (2010) *The Just City*. Ithaca: Cornell University Press.
- Hagetoft, J. (2014) *Ett land fullt av bostadsköer*. Hyresgästföreningen. [pdf] Tillgänglig: <<https://www.hyresgastforeningen.se/globalassets/globalt-innehall/rapporter/ett-land-fullt-av-bostadskoer-2014.pdf>> Åtkomst: 2019-03-06.
- Hall, P. (2002) *Cities of tomorrow*. 3:de uppl. Malden: Blackwell Publishing.
- Hedenfelt, E. (2013) *Hållbarhetsanalys av städer och stadsutveckling - Ett integrerat perspektiv på staden som ett socioekologiskt komplext system*. Rapport, Urban Studier, Malmö: Malmö Högskola.
- Hellekant, J. (2018) Bostadsköerna blir allt längre – en miljon står i kö. *Svenska Dagbladet Näringsliv*. 25 augusti. Tillgänglig: <<https://www.svd.se/bostadskoerna-blir-allt-langre--en-miljon-star-i-ko>> Åtkomst: 2019-03-06.
- Hyresgästföreningen (2018) *Nytt bottenrekord för ungas boende*. [hemsida] Tillgänglig: <<https://hurvibor.se/bostader/unga-vuxna/>> Åtkomst: 2019-08-08.
- IKANO Bostad (2016) *Några byggreglers inverkan i 8 steg*. [hemsida] Tillgänglig: <<https://ikanobostad.se/foretag/innovation/byggregler/byggreglers-inverkan/>> Åtkomst: 2019-03-28.
- Isaksson, K. (2006) Fernissa eller förändring? I: G. Blücher och G. Graninger, eds. 2006. *Planering med nya förutsättningar – Ny lagstiftning, nya värderingar*. Linköping: Linköping University Electronic Press.
- Johansson, A. (2018) Fortsatt prisfall på borätter: ”Avstår från att flytta”. *Svenska Dagbladet Näringsliv*. 16 juli. Tillgänglig: <<https://www.svd.se/fortsatt-prisfall-pa-boratter-senaste-manaden>> Åtkomst: 2019-03-06.
- Kalbro, T. och Lind, H. (2017) Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2017:2 *Bygg mer för fler! - En ESO-rapport om staten, kommunerna och bostadsbyggandet*. Stockholm: Regeringskansliet, Finansdepartementet.
- Kommittén för modernare byggregler (2018) *Vägval för Sveriges nya byggregler*. [pdf] Tillgänglig: <http://modernarebyggregler.se/wp-content/uploads/2018/08/rapport-n-2017_05_till-webb.pdf> Åtkomst: 2019-02-14.
- Konkurrensverket (2018) *Bättre konkurrens i bostadsbyggandet – En uppföljning av utvecklingen 2015-2018 samt en kartläggning av fortsatt utredningsbehov*. Rapport 2018:7 [pdf] Tillgänglig: <http://www.konkurrensverket.se/globalassets/publikationer/rapporter/rapport_2018-7.pdf> Åtkomst: 19-09-2018.

- Listerborn, C. (2018) *Bostadsjämlighet: röster om bostadsnöden*. Falun: Scandbook.
- Länsstyrelsen i Stockholm (2019) *Läget i länet – Bostadsmarknaden i Stockholms län 2019*. Rapport: 2019:13.
- Magnusson, Ö. (2016) Detta debatterar partiledarna ikväll. *SVT Nyheter*. 29 maj. Tillgänglig: <<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/detta-debatterar-partiledarna-i-kvall>> Åtkomst: 2019-03-05.
- Magnusson, F. (2019) Haninges första kollektivhus byggs – för 100 hyresgäster. *Mitt i Haninge* 5 juli. Tillgänglig: <<https://mitti.se/nyheter/haninges-kollektivhus-hyresgaster/?omrade=haninge>> Åtkomst: 2019-07-27.
- Malmodin, H. (2018) Rekordmånga köar för en bostad. *Sveriges radio P4 Stockholm*. 30 november. Tillgänglig: <<https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=103&artikel=7102382>> Åtkomst: 2019-03-06.
- Malmö Universitet (2019) *Critical Urban Sustainability Hub (CRUSH)*. [Hemsida] Tillgänglig: <<https://www.mah.se/Forskning/Sok-pagaende-forskning/Critical-Urban-Sustainability-Hub-CRUSH/>> Åtkomst: 2019-09-07.
- Markör AB (2016a) *Boverket, Slutrapport: Översyn av problemområden gällande Boverkets byggregler – en PDS:studie*. Örebro: Markör Marknad och Kommunikation AB.
- Markör AB (2016b) *Boverket, Fastighetsbolagens syn på kraven i BBR – en kvalitativ studie*. Markör Marknad och Kommunikation AB.
- Melin Lundgren, N. (2016) Regelverk hindrar Ikanos byggplaner. *Byggindustrin*. 3 juni. Tillgänglig: <<https://byggindustrin.se/artikel/nyhet/regelverk-hindrar-ikanos-byggplaner-23418#>> Åtkomst: 2019-03-28.
- Nationalencyklopedin [NE] (2019) *bostad*. [hemsida] Tillgänglig via <<https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/bostad>> Åtkomst: 2019-03-20.
- Nylander, O. (2018) *Svensk bostadsarkitektur: utveckling från 1800-tal till 2000-tal*. 2:a. uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Nyström, J. och Tonell, L. (2012). *Planeringens grunder*. Lund: Studentlitteratur.
- Näringsdepartementet (2016) *Sammanfattning av regeringens förslag om 22 steg för fler bostäder*. [pdf] Tillgänglig: <<https://www.regeringen.se/informationsmaterial/2017/03/informationsmaterial-sammanfattning-av-regeringens-forslag-om-22-steg-for-fler-bostader/>> Åtkomst: 2019-02-07.
- Pope, J., Annandale, D., & Morrison-Saunders, A. (2004) Conceptualising sustainability assessment. *Environmental impact assessment review*, 24(6), s.595-616.
- Rittel, H. och Webber, M. (1973) Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Sciences*. 4(2), s.155-169.
- Rudberg, E. (1987) Folkhemets bostäder – en svensk modell. I: C. Engfors, eds. 1987. *Folkhemets bostäder 1940 – 1960*. Stockholm: Arkitektmuseet.
- Ryen, A. (2004) *Kvalitativ intervju – Från vetenskapsteori till fältstudier*. Översättare S. E. Torhell. Malmö: Liber ekonomi.

- Savage, M. (2016) The city with 20-year waiting lists for rental homes. *BBC Worklife*. 18 maj. Tillgänglig: <<https://www.bbc.com/worklife/article/20160517-this-is-one-city-where-youll-never-find-a-home>> Åtkomst: 2019-03-05.
- Scott, J. C. (1998) *Seeing like a state: how certain schemes to improve the human condition have failed*. New Haven & London: Yale University Press.
- Statistiska Centralbyrån [SCB] (2019) *Färdigställda lägenheter i nybyggda hus efter region och kvartal*. tabellinnehåll: Färdigställda lägenheter i nybyggda hus, region: 00 Riket, kvartal: 2018K4 2018K3 2018K2 2018K1. Tillgänglig: <<http://www.statistikdatabasen.scb.se/sq/74403>> Åtkomst: 2019-09-02.
- Studentbostadsföretagen (2013) *Byggregler som hindrar*. [pdf] Tillgänglig: <<https://studentbostadsforetagen.se/rapporter/ovriga-rapporter/byggregler-som-hindrar/>> Åtkomst: 2019-04-11.
- Studentbostadsföretagen (2017) *Lägesrapport: Nyproduktion 2017*. [pdf] Tillgänglig: <<http://studentbostadsforetagen.se/publikationer/lagesrapport-nyproduktion-2017/>> Åtkomst: 2019-04-11.
- Svenska Akademiens ordbok [SAOB] (1921) *bostad*. [hemsida]. Tillgänglig via <https://svenska.se/saob/?id=B_3961-0165.w2mk&pz=7> Åtkomst: 2019-08-03
- Svenska Byggbranschens Utvecklingsfond [SBUF] (2017) *Kostnadskonsekvenser av detaljerade krav och råd i bland annat BBR – Sammanfattande slutrapport*. SBUF-projekt 13271. [pdf] Tillgänglig: <<https://www.sbuf.se/Projektsida/?id=5f5705d7-1fa3-4b5b-bce5-91d9c94f81ea>> Åtkomst: 2019-02-07.
- Svenska FN-förbundet (2016) *Faktablad 2-12 Hållbar utveckling*. [pdf] Tillgänglig: <<https://fn.se/vi-gor/vi-utbildar-och-informerar/faktablad/attachement/faktablad-2-12-hallbar-utveckling/>> Åtkomst: 2019-02-06.
- Sveriges förenade studentkårer [SFS] (2018) *SFS Bostadsrapport 2018 – Bostadssituation för landets studenter*. Stockholm: Sveriges förenade studentkårer.
- Sveriges förenade studenkårer [SFS] (2019) *SFS Bostadsrapport är här – 12 studentstäder rödlistas i SFS bostadsrapport*. [hemsida] Tillgänglig: <<https://www.sfs.se/nyheter/sfs-bostadsrapport-2018-ar-har> fbclid=IwAR0WOAWYieQAQbEftUqTcG4sxC7hH WQXO Ch_EhJD1EXQDirX3bEqwPNRFM> Åtkomst: 03-09-2019.
- Sydsvenskan (2019) *Malmös bostadskris. ”Story”* [hemsida] Tillgänglig: <<https://www.sydsvenskan.se/story/malmos-bostadskris>> Åtkomst: 2019-03-05.
- Trost, J. (2010) *Kvalitativa intervjuer*. 4:de uppl. Lund: Studentlitteratur.
- TT Nyhetsbyrån (2019a) Fortsatt prisfall för bostadsrätter i Stockholm. *SVT Nyheter*. 8 januari. Tillgänglig: <<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/stockholm/fortsatt-prisfall-for-bostadsratter-i-stockholm>> Åtkomst: 2019-03-06.
- TT Nyhetsbyrån (2019b) Bostadsbrist hindrar ungas karriär. *Sydsvenskan*. 10 juli. Tillgänglig: <https://www.sydsvenskan.se/2019-07-10/bostadsbrist-hindrar-ungas-karriar?fbclid=IwAR0VILsdLyHbdYQu4_-JQnu_KmTHAP-IibaR8LOdCUAagibvxdjmf5vtBDOg> Åtkomst: 2019-06-12.

United Nations Department of Economic and Social Affairs [UN DESA] (2019) *World Urbanization Prospects – The 2018 Revision*. New York: United Nations.

United Nations Development Programme [UNDP] (2015) *Mål 11: Hållbara städer och samhällen*. Tillgänglig: <<http://www.globalamalen.se/om-globala-malen/mal-11-hallbara-stader-och-samhallen/>> Åtkomst: 2019-08-28.

Weber, E. Och Holmlin, G. (2018) *Bostadsförsörjning mer än bostadsbyggande*. Länsstyrelserna. Rapport: 2018:3. Dnr: 3706-2016. Utgivare: Länsstyrelsen Skåne.

Winner, L. (1980) Do Artifacts Have Politics? *Daedalus*. 1980, 190(1) s.121-136.

Lagar och författningar

BFS 2018:4 Boverkets byggregler – föreskrifter och allmänna råd, BBR.

BFS 2019:1 EKS 11. Boverkets föreskrifter om ändring i Boverkets föreskrifter och allmänna råd (2011:10) om tillämpning av europeiska konstruktionsstandarder (eurokoder).

SFS 2010:900 Plan- och bygglag.

SFS 2011:388 Plan- och byggförordning.

Regeringsdirektiv

Dir. 2017:22 Genomgripande översyn av Boverkets byggregler m.m.

Statens offentliga utredningar

SOU 2012:88. Slutbetänkande av Hyresbostadsutredningen. *Att hyra – från en rätt för allt färre till en möjlighet för allt fler*.

SOU 2017:106 Delbetänkande av Kommittén för modernare byggregler. *Nystart för byggstandardiseringen genom stärkt samverkan*.

SOU 2018:35 Slutbetänkande av Utredning om kommunal planering för bostäder. *Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar*.

Standarder

SS 91 42 21:2006 Byggnadsutförande – Bostäder – Invändiga mått.

Personlig kommunikation

Informant 1 (2019-03-21). Fastighetsutvecklingschef, AF Bostäder.

Informant 2 (2019-03-25) Verkställande direktör, Colive AB.

Bilaga 1

Intervjuguide

Intro

- Kort om syfte med intervju.
- En del frågor lite upprepande.
- Okej att spela in intervjun?

Om informantens roll

- Informantens roll på org.

Om organisationen

- Gärna berätta lite mer om org.
- Hur länge har man varit verksam?
- Pågående byggprojekt idag?
- Hur finansieras verksamheten?

Organisationens arbete

- Vad är organisationens mål och ambitioner?
 - Finns särskilt uttalade ambitioner om hållbar utveckling?
 - Arbetar ni med särskilda sociala aspekter?
 - Är ”billiga” bostäder ett delmål? Varför?
 - Var kommer dessa initiativ ifrån?
 - **Organisationens produkt och målgrupp.**
 - Vilken/vilka upplåtelseformer bygger man? Varför?
 - På vilket sätt skiljer sig det ni bygger från ett mer konventionellt bostadsföretag?
- Hur går man tillväga?
 - Arbetar man enligt någon särskild arbetsmodell?
 - Vem bygger? Upphandling?
 - Upplever du att ni har lyckats bygga det ni önskar? Helt eller delvis?

Vilka utmaningar/hinder som finns

- För det ni önskar bygga?
 - Byggregler specifikt? Hur fungerar gällande regelverk i förhållande till era mål/ambitioner?
 - Var i processen har utmaningar/hinder uppstått?
 - Vilka delar/aspekter av byggregelverket påverkar? Främst

- Hur påverkas man av funktionskraven? Några särskilda krav som påverkar? De allmänna råden?
- Har ni byggt något som bygger på egen tolkning av funktionskraven snarare än de allmänna råden i BBR? Var det svårt? Vad krävs för att göra det?
- Hur påverkar dessa hinder organisationens produkt? Anpassade efter målgrupps behov & önskemål?

Vilka möjligheter som finns

- Vilka möjliga tillvägagångssätt finns? → för att bygga det ni vill
- Kan ge exempel på hur en lyckad process sett ut hos er? Hinder som undvikts/hanterats?
 - Finns särskilda nyckelfaktorer för att lyckas?
- Finns det åtgärder någonstans som skulle underlätta för er? Vilka? Önskas sådana?

Avslutning

- Är det någonting mer du vill tillägga till det som redan sagts?
- Hur önskas du refereras till i materialet?