LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

Rapport 2013:63

Bostadsmarknadsanalys

Västra Götalands län 2013

Rapport: 2013:63
ISSN 1403-168X

Rapportansvarig: Göran Carlsson och Torbjörn Sahl
Foton: sid 4 Alvar Sahl, sid 7 Göran Carlsson, övriga Torbjörn Sahl
Omslagsfoto: Trygghetsboende i Nossebro, Torbjörn Sahl
Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län, samhällsbyggnadsenheten
Tryck: Davidsons tryckeri AB

Rapporten finns som pdf på www.lansstyrelsen.se/vastragotaland under Publikationer/Rapporter.

Förord

Västra Götaland är ett attraktivt län och befolkningen ökar år från år. Länet består av olika delar som med sina förutsättningar och möjligheter skapar en helhet. Länet kan i många stycken ses som en spegling av hela landets struktur.

Bostadsfrågan är grundläggande för samhällsutvecklingen i stort men också för den enskilde individens möjligheter till trygghet och bas för den egna utvecklingen. Det är en grundförutsättning för länets tillväxt och invånarnas välstånd att människors bostadsbehov kan tillfredsställas. Utmaningen är att erbjuda invånare - de som redan bor här och de som vill flytta hit – det goda boendet. Vägen dit är att erbjuda bra bostäder i ett välfungerande samhälle där människors önskemål om standard, trygghet, kulturutbud med mera kan mötas.

Länsstyrelsens ambition är att rapporten kan utgöra ett regionalt underlagsmaterial för kommunerna i deras strategiska arbete inom bostadsförsörjningen. Förhoppningsvis kan även andra aktörer och intresserade finna glädje av rapporten. Rapporten utgör också Länsstyrelsen redovisning till Boverket och i förlängingen till regeringen.

Det är Länsstyrelsesens förhoppning att rapporten ska bidra till inspiration, diskussion och åtgärder för att främja en bättre fungerande bostadsmarknad. En väg bland många är att öka dialogen mellan olika parter. När det gäller kommunens eget arbete är kunskapsinhämtning och förankringsarbete mellan olika förvaltningar, men även med externa aktörer, avgörande för ett framgångsrikt arbete med den strategiska boendeplaneringen.

Viktigt, och alltmer uttalat, är behovet av att arbeta regionalt med bostadsfrågan. Det förslag till ny lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar som nyligen har remissbehandlats förstärker det regionala perspektivet. Kommunerna ska enligt förslaget i sina riktlinjer för bostadsförsörjningen visa hur man tagit hänsyn till relevanta mål, planer och program av betydelse för bostadsförsörjningen. En tydligare koppling mellan plan- och bygglagen och kommunernas bostadsförsörjningsansvar lyfts också fram, precis som Länsstyrelsens förstärkta roll som samrådspart.

Länsstyrelsen ser fram emot att med ett regionalt perspektiv på bostadsfrågan fortsätta arbeta för det hållbara samhället med råd, information och underlag till kommunerna för deras planering av bostadsförsörjningen.

Göteborg den i juni 2013

Agneta Kores

Länsöverdirektör

Innehållsförteckning

Slutsatser **4**

Befolkningen – igår, idag och imorgon **6**
Fortsatt befolkningsökning i länet, men inte i alla kommuner 6
Befolkningen förväntas fortsätta öka i länet som helhet 7

Brist på bostäder! **8**
Bostadsbrist i 28 kommuner 8
Stor brist på hyresrätter 9
Bostadsbristen är störst för unga 10
Fler kommuner uppmärksammar flyktingars svåra situation på bostadsmarknaden 11
Färre kommuner än ifjol bedömer i år att stora barnfamiljer har det särskilt svårt på bostadsmarkanden 12
Kommunernas arbete med att få fram bostäder till hushåll som inte blir godkända som hyresgäster på den ordinarie bostadsmarknaden 12

Det byggs för få bostäder! **15**
Bostadsbyggandet ökade 2012 15
Fler färdigställda bostäder 2012 15
Påbörjande av nya bostäder är på väg upp 15
Optimistisk förväntan hos kommunernas inför 2013 och 2014 16
Många bostadsprojekt planerade inför 2013 respektive 2014 16
Stora regionala skillnader 17
Allmännyttan producerar flest hyresrätter 18
Stort behov av bostäder hos särskilda grupper men fåtal projekt på gång 20
Boende för särskilda grupper 20
Boende för äldre i konventionella hyresrätter 20
Lämpliga bostäder för studenter och unga saknas 21
Omfattning av ombyggnad och renovering svårbedömt 21
Ekonomiska faktorer främsta hindren för bostadsbyggandet 22
Höga produktionskostnader och boendekostnader jämfört med betalningsförmåga 22
Regelverk inom planering och byggande ger långa ledtider 23
Samverkan för ökat byggande 23
Länsstyrelsens bedömning av bostadsbyggandet 2013-2014 23

Arbetet med riktlinjer för bostadsförsörjningen måste bli bättre! **24**
Bara 25 kommuner har riktlinjer för bostadsförsörjningen, endast 11 av dessa är antagna under senaste mandatperioden 24
Nyttan med att aktivt arbeta med riktlinjer för bostadsförsörjningen 25
Process och innehåll 25
Samråd med andra kommuner 26
Mot en mer regional bostadsförsörjning 27

Regeringens arbete för ökat bostadsbyggande **28**

Länsstyrelsen stöder kommunerna! 30
Länsstyrelsens stöd till kommunernas planering av bostadsförsörjningen..... 30
Bostadsmarknadsenkät (BME) och bostadsmarknadsanalys (BMA) med mera ... 30
Konferenser, seminarium och kommunbesök 30
Det kontinuerliga arbetet inom fysisk planering 31
Stöd för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 31
Ekonomiska stöd 31
Projekt 31
Uppdrag och arbetsområden som rör boendefrågan..... 31

Käll- och litteraturförteckning 32
Enkätundersökning m.m. 32
Regeringstryck m.m. 32
Rapporter m.m. 32
Internet 32

Slutsatser

- Befolkningen fortsätter öka i länet som helhet, i många kommuner minskar dock samtidigt befolkningen. Det innebär att utmaningarna på bostadsmarknaden är skiftande.
- Det råder brist på bostäder i många kommuner i länet (28 av 49).
- Bristen på hyresrätter är stor och mer påtaglig än tidigare. Nästan alla kommuner i länet (46 av 49), även de som har balans på bostadsmarknaden, har nu brist på hyresrätter.
- Ungdomar är den grupp som flest kommuner anser har det särskilt svårt på bostadsmarknaden.
- Fler kommuner än tidigare uppmärksammar i år flyktingars svåra situation på bostadsmarknaden.

- Bostadsbyggandet stabiliseras men på en för låg nivå sett från behoven. 2012 färdigställdes omkring 4 800 bostäder i länet, fler än senaste tre åren. Av dessa är 1 800 småhus, en lägre andel än tidigare år.
- Kommunerna förväntar att nästan 5 200 bostäder startas under 2013, varav 65 procent i storstadsområdet. Med ledning av tidigare års utfall och det allmänna ekonomiska läget bedömer Länsstyrelsen att påbörjandet i hela länet kan bli omkring 4 000 bostäder.
- Prognoserna pekar på att det 2013 kan byggas cirka 4 100 lägenheter i flerbostadshus. Småhusbyggandet förväntas minska jämfört med tidigare år, till omkring 1100.
- Allmännyttan är en stark aktör på hyresrättsmarknaden. Ägarna, kommunerna, förväntar att de står för 65 procent av hyreslägenheterna som påbörjas 2013 respektive 75 procent under 2014.
- För att möta behovet av bra bostäder för äldre finns många projekt i form av seniorbostäder eller trygghetsbostäder. Det planeras emellertid endast ett fåtal särskilda boenden för äldre respektive för funktionshindrade även om många kommuner visar brist på sådana.

- En tredjedel av universitets- och högskoleorterna inklusive grannkommuner uppger att det är brist på studentbostäder. Studentbostadsbyggandet har nästan helt avstannat. Tre kända projekt med omkring 200 bostäder finns i Göteborgs Stad.
- Arbetet med riktlinjer för bostadsförsörjningen måste bli bättre. Endast 11 kommuner har riktlinjer för bostadsförsörjningen antagna under innevarande mandatperiod.
- Den regionala samverkan kring boendeplaneringen behöver utvecklas, endast 8 kommuner svarar att de haft samråd kring planeringen av bostadsförsörjningen med andra kommuner 2012.

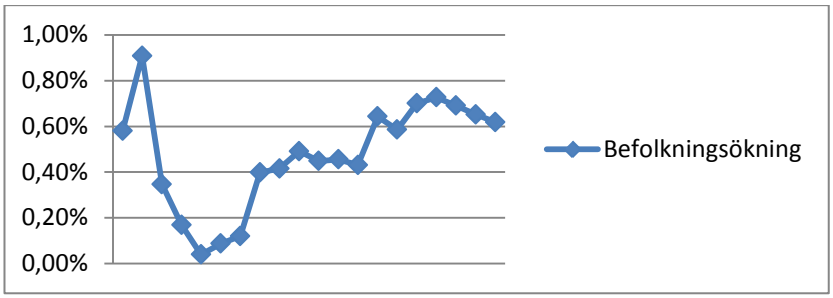
Befolkningen – igår, idag och imorgon

Varje år ökar befolkningen i länet som helhet, samtidigt minskar invånarantalet i många kommuner. Befolkningstillväxten är koncentrerad till storstadsområdet. Befolkningsminskningen är påtagligast i norra delarna av Fyrbodal och Skaraborg.

Fortsatt befolkningsökning i länet, men inte i alla kommuner

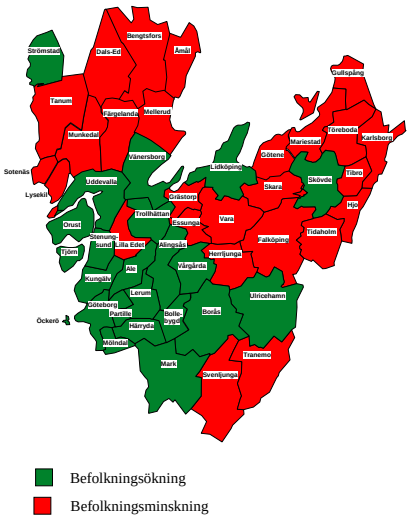
Befolkningen i länet uppgick vid årsskiftet till precis över 1,6 miljoner invånare. Årligen ökar befolkningen något (befolkningen ökade under 2012 med knappt 10 000 invånare eller 0,62 procent). Årets ökning är dock den lägsta under senaste femårsperioden, även om skillnaderna är relativt små (*se diagram nedan*).

Diagram. Årlig befolkningsökning i procent, Västra Götalands län, 1993-2012.



Källa: www.scb.se, 2013-05-29

Befolkningen ökar inte i alla kommuner. I 26 kommuner, det vill säga i drygt hälften, har befolkningen tvärtom minskat under tjugoårsperioden (*se karta*).[1] Kartbilden synliggör det faktum att befolkningen framförallt ökar i och kring storstadsområdet Göteborg. Nästan alla kommuner där har haft en befolkningsökning under perioden. En del andra kommuner har också haft en positiv befolkningsutveckling, framförallt lite större kommuner i delregional centra. Tydligt är också att i de norra länsändarna i Fyrbodal och Skaraborg är det många kommuner som har en vikande befolkning.



Befolkningsökning
Befolkningsminskning

[1] Gröna kommuner har haft befolkningsökning 1993 – 2012, röda kommuner har under samma period haft en befolkningsminskning. Bollebygd kom till som kommun 1995, så då har beräkningen skett från det året istället.

Befolkningen förväntas fortsätta öka i länet som helhet[2]

Befolkningen i Västra Götaland beräknas bli 1,73 miljoner invånare år 2025. Det är en ökning med 140 000 personer jämfört med 2011 vilket innebär en årlig befolkningstillväxt på 0,6 procent. Tillväxten är ett resultat av bland annat nationella antaganden om ökad fruktsamhet och asyl- och anhörighetsinvandring de närmaste åren. Befolkningstillväxten är koncentrerad till Göteborgsregionen, men även en viss tillväxt i Sjuhärad samt oförändrad befolkning i Fyrbodal och Skaraborg**.**

Den största ökningen beräknas i åldersklassen 65 år och äldre. Antalet personer 80 år och äldre beräknas vara 105 000 år 2025. Men även antalet personer i arbetsför ålder, 20-64 år, ökar under perioden med 41 000 personer. Det som händer under prognosperiodens första del är att personer födda på 1940-talet lämnar arbetsmarknaden och att ungdomarna från de stora födelsekullarna på 1990-talet kommer upp i arbetsför ålder. Under prognosperiodens senare del kommer allt fler personer födda på 1940-talet att tillhöra åldersgruppen 80 år och äldre.

Under 2000-talets första decennium ökade antalet födda årligen för att 2011 minska något, År 2011 föddes 19 000 barn. Antalet födda under prognosperioden kommer i genomsnitt att vara 20 000 per år. Ökningen gäller för alla delregioner, men eftersom den yngre befolkningen främst bor i Göteborgsregionen är ökningen koncentrerad dit. I Göteborgsregionen förväntas 13 000 barn födas per år under prognosperioden. Förklaringen är att SCB i sin riksprognos skrivit upp antaganden om fruktsamhet. Det har gjorts mot bakgrund av att man noterat att de generationer som nyligen avslutat sina barnafödande åldrar, trots en senareläggning, lyckats ta igen sitt barnafödande i större utsträckning än vad som tidigare antogs.

Flyttningsnettot kommer att fortsätta vara positivt under prognosperioden. Prognosen är baserad på Migrationsverkets bedömning som ligger till grund för SCB:s antaganden där anhöriginvandringen och antalet asylsökande förväntas att öka de närmaste åren. Även arbetskraftsinvandringen antas öka de närmaste åren. Bedömningen av utrikes flyttningar har en hög grad av osäkerhet och utvecklingen kan variera kraftigt från år till år.

Mer än hälften av regionens befolkning finns i Göteborgsregionen. Den koncentrationen beräknas öka under prognosperioden och år 2025 beräknas 1,1 miljon människor bo där. Befolkningsutvecklingen varierar stort inom delregionerna. I alla delregioner är det en tydlig utveckling mot en koncentration av befolkningen till de större tätorterna. Den procentuellt största ökningen under perioden 2011-2020 förväntas att ske i Stenungssund men även i kommuner som Ale, Göteborg, Mölndal, Partille och Strömstad utmärker sig med en stark tillväxt. Den största minskningen beräknas i Bengtsfors och Grästorp.

---

[2] Texten är hämtat från Västra Götalandsregionen, *Befolkningsprognos Västra Götaland 2011–2025*, Fakta & Analys 2012:4.

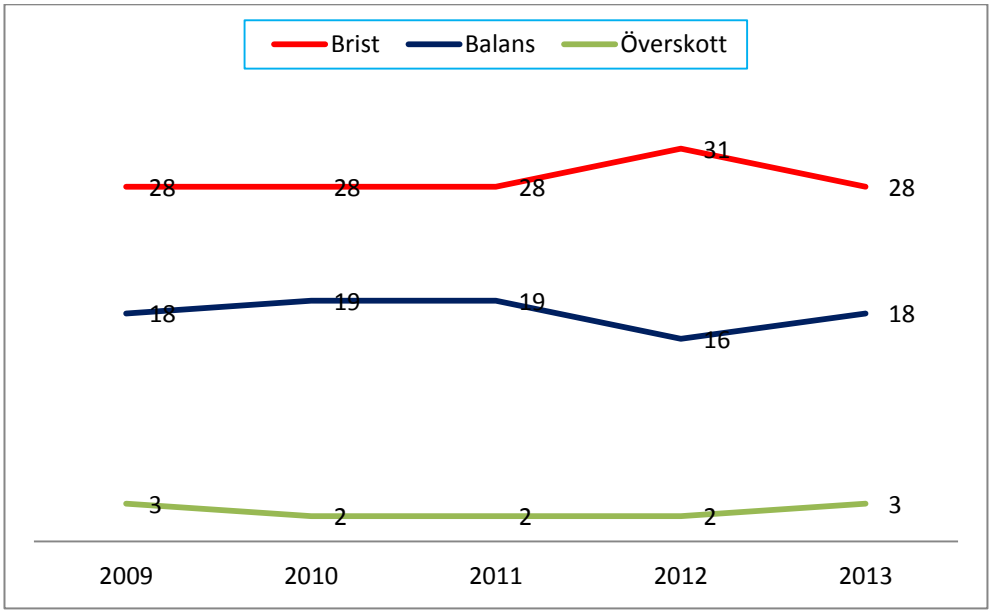
Brist på bostäder!

Det råder brist på bostäder i stora delar av länet. Störst är bristen på hyresrätter. Ungdomar är den grupp som kommunerna i länet bedömer har det särskilt tufft på bostadsmarknaden. Men bristen på hyresrätter slår också mot andra grupper såsom nyanlända flyktingar och de personer som befinner sig i hemlöshet och därmed längst från den ordinarie bostadsmarknaden.

Bostadsbrist i 28 kommuner

28 av länets 49 kommuner bedömer i Bostadsmarknadsenkäten 2013 att man har brist på bostäder totalt sett i kommunen. Det betyder att det hela tiden finns en efterfrågan som överstiger utbudet. Kommunernas bedömning av bostadsmarknadsläget har inte förändrat sig nämnvärt senaste femårsperioden (Diagram Bostadsmarknadsläget i kommunen, 2009–2013). De flesta kommuner ser heller inte att bostadsmarknadsläget påtagligt kommer att förändras under de närmaste åren.

Diagram. Bostadsmarknadsläget i kommunen, 2009–2013.

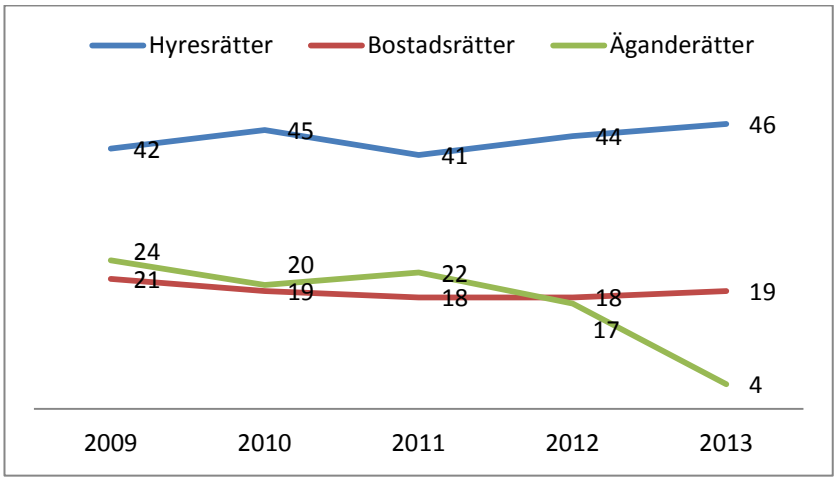


Obalansen på bostadsmarknaden påverkar människor mer eller mindre. Behovet av bostäder beror i stort på befolkningsutvecklingen, konjunkturen, hushållsbildningen, olika behov i olika skeden av livet samt hushållens inkomster och kostnader för boendet. Behoven och förutsättningarna ser olika ut för olika grupper på bostadsmarknaden. Medelålders och äldre som söker en mindre bostad tvingas kanske mot sin vilja att bo kvar i ett för stort hus som man har svårt att ta hand om eller som upplevs som otillgängligt. Stora barnfamiljer tvingas leva i trångboddhet. Ungdomar får svårt att etablera sig på bostadsmarknaden över huvudtaget. Oavsett olägenhet är det problematiskt att det finns så omfattande brist på bostäder för dessa grupper i länets kommuner.

Stor brist på hyresrätter

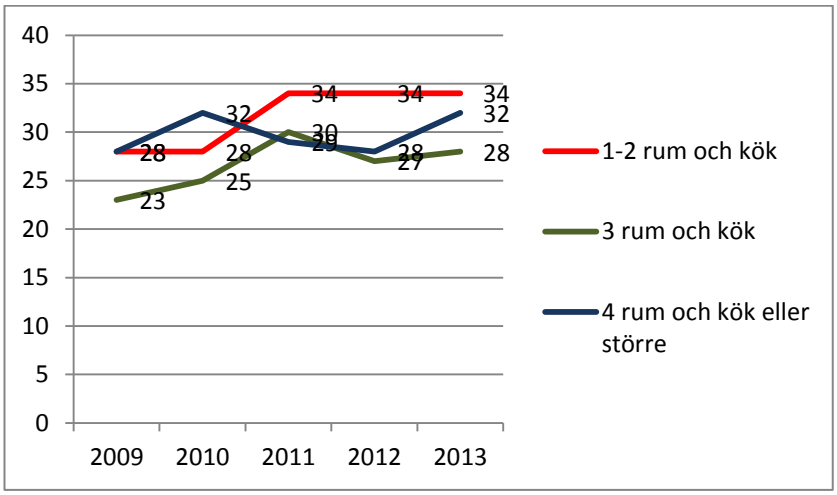
Det är brist på hyresrätter i nästan alla kommuner i länet (46 av 49), se Diagram Bostäder det är brist på, per upplåtelseform, 2009 – 2013. Antalet kommuner som bedömer att det är brist på hyresbostäder har legat högt under flera år, men tidigare år har inte så många som 46 kommuner bedömt att det är brist på hyresbostäder. De kommuner som tycker sig ha en balans på bostadsmarknaden i sin helhet uttrycker ändå att man har en brist på hyresrätter. Denna brist förstärker också svårigheterna för vissa grupper på bostadsmarknaden. De som inte har ekonomiska resurser att köpa en lägenhet eller ett hus får ännu svårare att få sina bostadsbehov tillfreds-ställda. En bestående brist försvårar omflyttningar och rörelser i beståndet, vilket är problematiskt för hushåll som behöver anpassa sitt boende efter förändrade villkor.

Diagram. Bostäder det är brist på, per upplåtelseform, 2009–2013.



Särskilt påtaglig är bristen på små hyresrätter (1–2 rum och kök). Men bristen på hyresrätter är stor oavsett storlek på lägenheten (se diagram nedan).

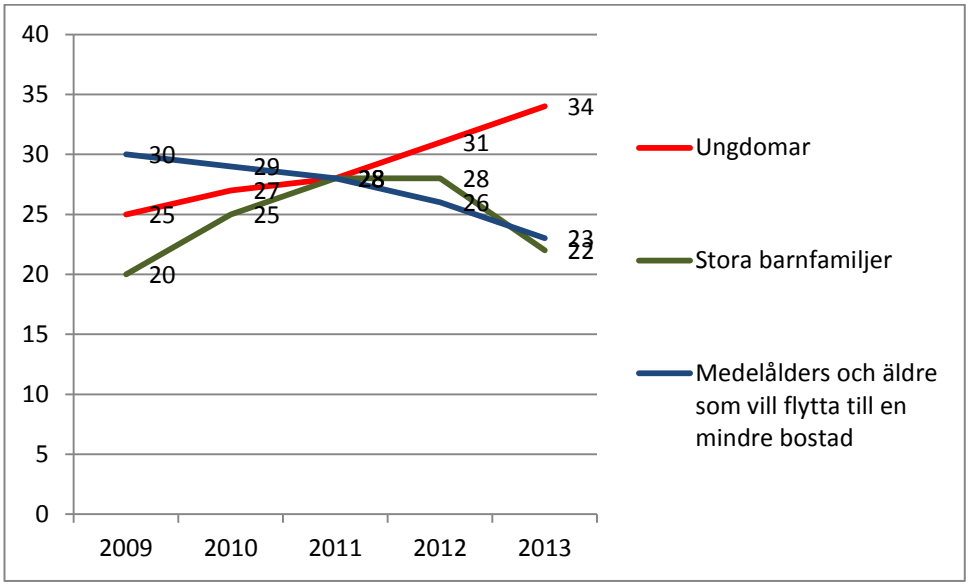
Diagram. Hyresrätter det är brist på, per lägenhetsstorlek, 2009–2013.



Bostadsbristen är störst för unga

Den grupp som kommunerna bedömer har det särskilt svårt på bostadsmarknaden är ungdomar. Hela 34 kommuner lyfter fram gruppen.[3] Näst efter ungdomar är medelålders och äldre som söker en mindre bostad samt stora barnfamiljer de som brukar lyftas fram när kommunerna bedömer vilka som har det särskilt svårt på bostadsmarknaden (se diagram nedan).

Diagram. Grupper som har det särskilt svårt på bostadsmarknaden i länet, 2009–2013.



Ungdomar är ingen homogen grupp, men de delar vissa förutsättningar med varandra i större utsträckning än med andra åldersgrupper; lägre betalningsförmåga, få eller inga boendereferenser, osäkra anställningsvillkor, lite eller inget sparat kapital, svårigheter att få bostadslån samt färre kontakter och mindre kunskap om bostadsmarknaden. Unga har därmed svårare att konkurrera med andra grupper om bostäderna. Konkurrensen blir än hårdare av att det råder bostadsbrist i många kommuner i länet. Ungdomar som varken studerar eller har arbete är en grupp som ökat på sistone och som har mycket svårt att få egen bostad.[4]

I *Bostadsmarknadsanalys – Västra Götalands län 2012* fokuserade Länsstyrelsen särskilt på ungdomars situation på bostadsmarknaden och vad kommunerna gör för att underlätta för ungdomar på bostadsmarknaden. Pågående insatser som Länsstyrelsen lyfte fram var bland annat att uppmärksamma gruppen i riktlinjerna för bostadsförsörjningen, riktad bostadsinformation och hyresrabatter.

---

[3] Ifjol gjorde 31 kommuner den bedömningen. Ungdomar är i det här fallet de 19–25 år gamla som ska etablera sig på bostadsmarknaden.

[4] Behovet av mer kunskap om insatser för gruppen har uppmärksammats av t.ex. Folkhälsoinstitutet, se www.fhi.se, 2013-06-10.

Fler kommuner uppmärksammar flyktingars svåra situation på bostadsmarknaden

Fler kommuner än tidigare bedömer att flyktingar som har fått uppehållstillstånd har det särskilt svårt på bostadsmarknaden. I Bostadsmarkandsenkäten 2013 bedömde 22 kommuner att gruppen har det särskilt svårt på bostadsmarknaden. År 2012 gjorde 15 kommuner den bedömningen. I fjolårets bostadsmarknadsanalys uppmärksammade Länsstyrelsen nyanlända flyktingars situation på bostadsmarknaden extra.[5] Sedan dess har läget försämrats och fler kommuner än tidigare ser nu gruppen som särskilt utsatt på bostadsmarknaden. De slutsatser som Länsstyrelsen i bostadsmarknadsanalysen 2012 lyfte fram av särskild vikt för gruppen var betydelsen av att kommuner fattar följdbeslut om tillgängliga bostäder, att arbeta strategiskt mot segregation och trångboddhet och att uppmärksamma gruppen mer i kommunens strategiska boendeplanering. Det här är insatser som är lika relevanta nu som för ett år sedan. Att nyanlända flyktingar lyfts fram mer kan bero på en ännu kärvare bostadsmarknad för gruppen och/eller att kommunerna, precis som Länsstyrelsen tidigare efterfrågat, blivit mer medvetna om gruppen i sin planering av bostadsförsörjningen.

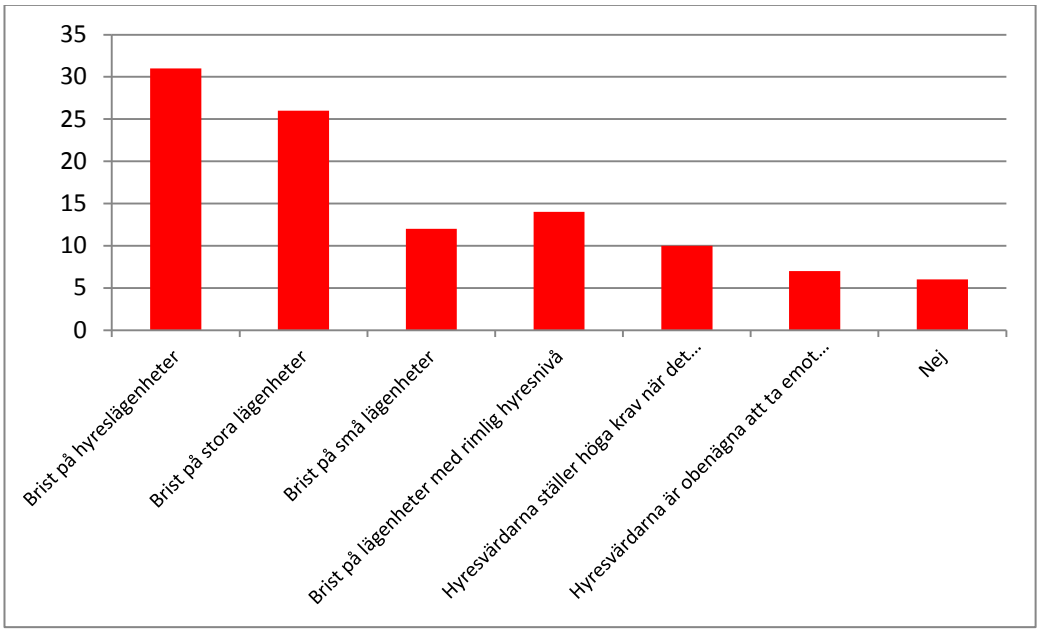
Bristen på hyresrätter återkommer som det vanligast förekommande stora problemet i kommunerna när det gäller att tillgodose behovet av bostäder till flyktingar som deltar i kommunens flyktingmottagande (se diagram nedan). Problem kopplade till bristen på lägenheter är vanligare än problem kopplade till hyresvärdars krav eller eventuella ovilja att ta emot stora barnfamiljer.[6]

Länsstyrelsen har ett separat regeringsuppdrag att följa den regionala organiseringen och genomförandet av insatser för nyanlända på lokal och regional nivå, för att kunna förse regeringen med information om tillståndet runt om i landet. I fokus för uppdraget ligger reformen för etablering av nyanlända. I en rapport som bygger på enkätundersökning från kommunerna redovisas en bred kartläggning av mottagandet och etableringen av nyanlända inom ramen för etableringsreformen samt mottagandet av ensamkommande barn. I ett avsnitt i rapporten behandlas situationen kring bosättning och bostäder för denna grupp.[7]

---

[5] Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2012:59), *Bostadsmarknadsanalys – Västra Götalands län 2012*.
[6] Sex kommuner ser inte att något av de listade problemen är särskilt stora i sin kommun.
[7] Länsstyrelsen i Västra Götaland (2012:48) Mottagande av nyanlända och etablering av nyanlända. Resultatet av en enkätundersökning riktad till länets kommuner

Diagram. Betydande problem när det gäller att tillgodose behovet av bostäder till flyktingar som deltar i kommunens flyktingmottagande.



Färre kommuner än ifjol bedömer i år att stora barnfamiljer har det särskilt svårt på bostadsmarkanden

Andra grupper som nästan hälften av länets kommuner bedömer har det särskilt svårt på bostadsmarknaden är stora barnfamiljer, äldre och medelålders som vill flytta till en mindre bostad och hushåll som har höga krav på attraktivt läge. Länsstyrelsen kan samtidigt konstatera att färre kommuner än ifjol ser stora barnfamiljer och medelålders och äldre som vill till en mindre bostad som särskilt utsatta.[8] Förklaringen behöver inte vara att det har tillgängliggjorts fler stora lägenheter eller att medelålders och äldre har fått det lättare att få tag i en mindre bostad, utan kan kanske förklaras med att andra grupper (ungdomar och nyanlända flyktingar) har tydligare utkristalliserats som *särskilt* utsatta på bostadsmarknaden. Ungdomar och nyanlända flyktingar har kanske uppmärksammats mer i den allmänna debatten vilket kan förklara att deras situation på bostadsmarknaden också har uppmärksammats mer.

Kommunernas arbete med att få fram bostäder till hushåll som inte blir godkända som hyresgäster på den ordinarie bostadsmarknaden

Brist på bostäder, inte minst hyresrätter med rimliga hyror, riskerar att slå ut fler individer på bostadsmarknaden. Många av personerna i hemlöshet har dessutom svårt att bli godkända som hyresgäster på den ordinarie bostadsmarknaden. Forskning visar på att tröskeln till bostadsmarknaden har blivit högre och att det skett en

[8] Stora barnfamiljer har sjunkit från 28 till 22, äldre och medelålders har sjunkit till 23 från 26.

ansvarsförskjutning som innebär att socialtjänsten har blivit den enda instans i kommunerna som arbetar med personer som saknar bostad.[9]

Den stora majoriteten av hemlösa är män. Personer som är födda utanför Sverige är överrepresenterade sett till sin befolkningsandel. Problembilden skiljer sig ofta åt mellan kvinnor och män. Männen har oftare missbruksproblem, kvinnorna har oftare psykiska problem. Skilsmässa och våld i familjen är en vanlig orsak till hemlösheten för kvinnorna och de lever oftare ihop med sina barn. Kvinnorna är i regel yngre och har varit hemlösa under en kortare period.[10] Det finns en målsättning om att inga barn ska vräkas, men bland de hemlösa finns också familjer med barn och då krävs ett barnperspektiv.

För personer som växer upp i områden med missbruk, kriminalitet, arbetslöshet med få organiserade fritidsaktiviteter med vuxna förebilder finns större risk för normbrytande aktiviteter. Att ofta vara tvungen att byta bostad är också en riskfaktor för barn då den sociala kontrollen minskar i områden med stor in- och utflyttning.[11]

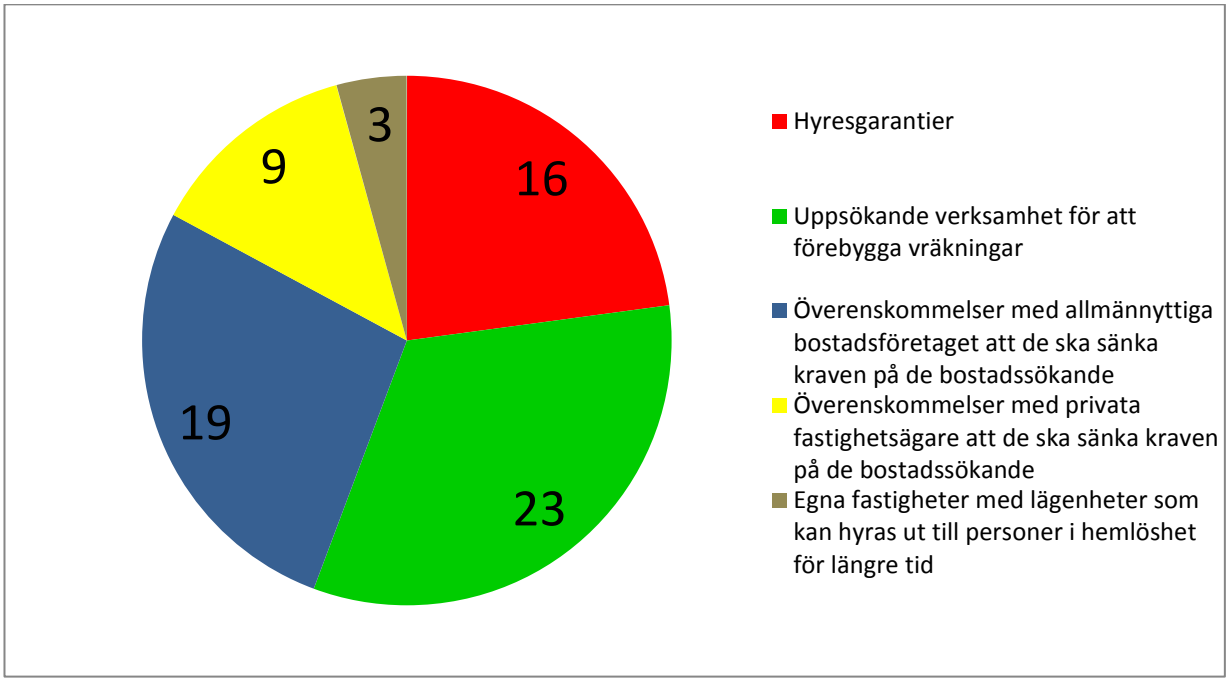
32 kommuner i länet har regelbundna samarbeten med allmännyttiga bostadsföretaget för att få fram bostäder till hushåll som inte blir godkända som hyresgäster på den ordinarie bostadsmarknaden. Tretton av dessa kommuner har motsvarande regelbundna samarbeten med privata hyresvärdar. I 17 kommuner finns inga, eller görs bedömningen att det inte behövs, några regelbundna samarbeten.

Det är vanligt att kommuner hyr lägenheter, som sedan hyrs ut i andra hand till personer i hemlöshet, vars boende är förenat med tillsyn och/eller särskilda villkor eller regler. Kommunerna i länet arbetar också på andra sätt för att motverka eller avhjälpa hemlöshet (se diagram nedan). Ett trappstegssystem är vanligast för lösa boendesituationen för personer som är hemlösa och utestängda från bostadsmarknaden. En annan utgångspunkt, som har börjat testas på några håll i landet, men i mycket begränsad form i länets kommuner än, är en ”bostad först” modell. Metoden innebär mycket kort att hemlösa personer erbjuds en egen permanent bostad direkt. Att på detta sätt se bostaden som en grundförutsättning för att människor ska kunna ta itu med andra problem har visats sig framgångsrik.[12]

---

[9] Boverket (2009), *Mellan upphållstillstånd och bostad – en kartläggning av nyanlända flyktingars bostadssituation*.
[10] Socialstyrelsen (2006), *Hemlöshet i Sverige 2005 – omfattning och karaktär*.
[11] Andershed & Andershed (2005), *Normbrytande beteende i barndomen – vad säger forskningen?*.
[12] Regeringskansliet/Socialdepartementet, *Samordning för att motverka och förebygga hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden – information och vägledning*, 2012.

Diagram. Kommunernas arbete för att motverka eller avhjälpa hemlöshet.



Länsstyrelsen har i broschyren *Hem, ljuva hem* (2012) lyft hur några kommuner arbetar för att motverka eller avhjälpa hemlöshet.[13]

[13] Borås Stads vräkningsförebyggande arbete, Skövde kommuns arbete med ett riktlinjer för bostadsförsörjningen och Göteborgs Stads arbete med riktlinjer för att förebygga avhysningar av hushåll med barn.

Det byggs för få bostäder!

Bostadsbyggandet är på väg uppåt, men för att möta inflyttningen och behoven av att anpassa sitt boende vid nya förhållande behövs ett betydligt högre bostadsbyggande, särskilt som det finns uppdämda behov. Länsstyrelsen bedömer att det kommer att uppföras upp till 4 000 bostäder under år 2013 och år 2014 ungefär lika många.

Bostadsbyggandet ökade 2012

Fler färdigställda bostäder 2012

Efter den låga bostadsproduktionen under senare år finns nu tecken på en uppgång. Under 2012 färdigställdes, enligt SCB, omkring 4 800 bostäder, den högsta nivån sedan 2008.

Tabell. Färdigställda bostäder nybyggnad, upplåtelseform.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Hyresrätt	1 131	1 463	1 167	2065	1 307	2 103	527	1 213	715	1 604
Bostadsrätt	702	869	617	1 064	1 152	1 545	1 041	881	873	1 472
Äganderätt	1 326	1 910	1 998	1 750	1 841	1 848	1 300	1 513	1 072	1 704
Summa	**3 159**	**4 242**	**3 782**	**4 879**	**4 300**	**5 496**	**2 868**	**3 607**	**2 660**	**4 780**

Källa: SCB

Jämfört med närmast föregående år har antalet färdiga hyresbostäder mer än fördubblats. Det gäller även smålägenheterna (1–2 rum och kök) som uppgick till nästan 1 500. En del av dessa är troligen kategoribostäder i form av särskilda boenden för äldre. Få lägenheter byggs dock numera för studenter. Allmännyttiga bostadsföretag stod för 67 procent av hyresbostäderna. Även produktionen av bostadsrätter har kommit igång, en 60-procentig ökning har skett jämfört med de två senaste åren. Rikskooperationens (HSB/Riksbyggen) andel av dessa blev omkring 25 procent. Det har även uppförts en större volym småhus än tidigare år, men nivån ligger betydligt lägre än flertalet år i mitten av förra decenniet. Med mycket få undantag uppförs småhus numera enbart som äganderätter.

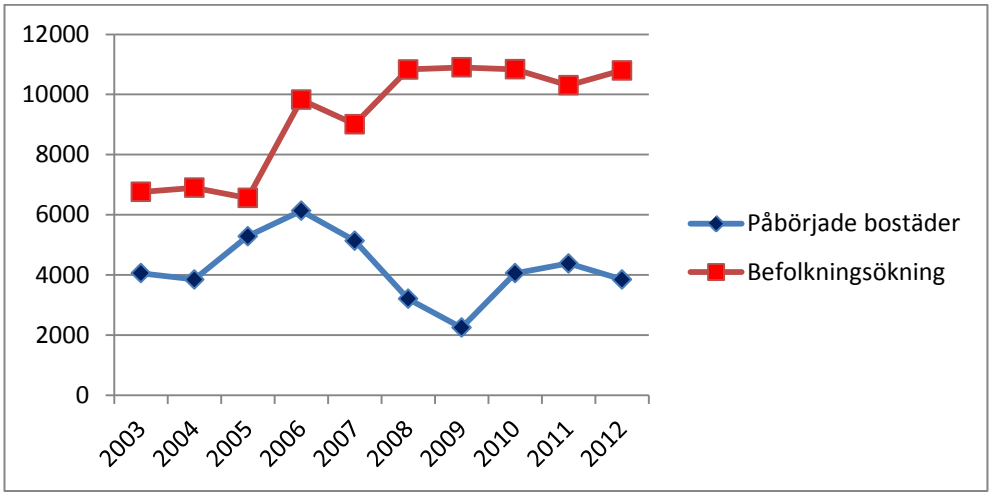
Påbörjande av nya bostäder är på väg upp

När eftersläpande inrapporteringar skett till SCB kan nivån på antalet startade bostäder genom nybyggnad komma att uppgå till 4 000 bostäder år 2012, därav cirka 2 500 i Göteborgsområdet.[14] Även om det finns svårigheter att få inrapportering av småhus visar siffrorna en betydande nedgång för småhusbyggandet. Från omkring 1 700 påbörjade år 2010, nästan 1 300 under 2011, till endast omkring 800 under fjolåret.

[14] Omkring 1 900 i Göteborgs kommun.

En viktig faktor som påverkar behovet av nya bostäder är befolkningsökningen. Många kommuner har antagit mål eller visioner om ökad inflyttning. För att möta inflyttning och ackumulerat behov från senare års låga byggande behövs det en högre byggtakt. Det finns bedömningar om att bostadsbyggandet behöver vara cirka 600 bostäder per 1 000 nya invånare, det vill säga en högre nivå än idag (se diagrammet nedan).[15]

Diagram. Påbörjande och befolkningsökning.



Källa: SCB

Optimistisk förväntan hos kommunernas inför 2013 och 2014

Många bostadsprojekt planerade inför 2013 respektive 2014

Kommunernas övergripande förväntningar i årets bostadsmarknadsenkät indikerar ett relativt högt bostadsbyggande. Även om man är mer återhållsam i sina prognoser jämfört med de senaste åren medför bedömningarna att antalet påbörjade bostäder skulle öka med omkring 30 procent räknat på utfallet av påbörjandet 2012. Det skulle innebära cirka 5 200 bostäder 2013 respektive 5 800 år 2014. I projektlistorna[16] för 2013 anges att nära 90 procent av projekten har färdig detaljplan, men kommunerna begränsar antalet säkra bostäder till strax över 50 procent.[17]

Stocken av projekt indikerar alltså en möjlig återhämtning av bostadsbyggandet om än inte till nivåerna vid mitten av förra decenniet. Uppgifterna i årets BME visar på en god beredskap när det gäller projekt med antagna detaljplaner. Antalet säkra projekt är relativt lågt. Det kan leda till en stabilisering och till samma nivå som för de två närmast föregående åren. Även för 2014 är projektstocken med färdiga detaljplaner hög men återigen med relativt hög osäkerhetsgrad.

---

[15] Antagandet är ett vedertaget mått i nordeuropeisk planering.
[16] Projektlistorna är en del i Bostadsmarknadsenkäten.
[17] Åtta kommuner har inte fyllt i projektlistorna, alternativt saknas kända projekt i dessa kommuner. Bland de kommuner som inte fyllt i projektlistorna finns Mölndal och Ulricehamn, där den årliga nyproduktionen är relativt stor. Övriga kommuner är Färgelanda, Gullspång, Götene, Mellerud, Orust och Tidaholm. Bland de förväntade projekten är 170 bostäder särskilt boende för äldre eller funktionshindrade. 115 är studentbostäder. Projektlistan för 2014 saknar uppgifter från 13 kommuner.

Stora regionala skillnader

Storstadsområdet dominerar på motsvarande sätt som tidigare år. Omkring 65 procent av bostadsbyggandet förväntas ske där.[18] Nivån innebär dock en sänkning av projektstocken med cirka 15 procent jämfört med motsvarande situation föregående år. Här kommer ungefär hälften av flerbostadshusen att uppföras. Småhusbyggandet ligger ungefär som året innan, vilket innebär en låg nivå.

Projektlistor för de tre övriga delregionerna visar en fördelning på respektive region med ungefär samma storleksordning, eller omkring 600 bostäder vardera. Planerade flerbostadshus återfinns med ganska jämn spridning över dessa regioner.

Tabell. Projekt med förväntat påbörjande 2013, per hustyp.

Region	Totalt	därav allmännyttan	Flerbostads-hus	Småhus	Detaljplan klar för (antal lgh):
Fyrbodal	631	78	471	200	551
Göteborgsområdet	3 419	620	2 804	615	3 026
Sjuhärad	587	156	407	180	540
Skaraborg	642	304	439	103	607
Totalt i länet	**5 279**	**1 158**	**4 121**	**1 098**	**4 724**

Hyresrätterna dominerar stort vid byggande av flerbostadshus i Skaraborg, omkring 90 procent. I Sjuhärad omkring 50 procent samt 35 procent i Fyrbodal. Marknaden för bostadsrätter är mycket svag utanför storstadsområdet. Av kommunernas projektlistor framgår att det finns sex projekt med drygt 250 bostadsrättslägenheter i Fyrbodal, varav tre projekt bedöms som säkra. I Sjuhärad fyra projekt om ungefär 240 bostäder, varav endast ett bedöms säkert. I Skaraborg slutligen finns endast ett projekt där genomförandet även anses osäkert.

Småhusbyggandet kan komma att sänkas kraftigt i Skaraborg och Sjuhärad jämfört med 2012. Projektredovisningar visar på 50-procentig minskning i dessa regioner. Totalt bedöms småhusen komma att minska med 10 procent jämfört med den, redan låga, bedömning kommunerna gjorde föregående år.

Av Tabell *Planerade projekt med förväntat påbörjande 2013, per upplåtelseform* framgår att det visserligen planeras objekt med nyare upplåtelseformer men omfattningen är ytterst marginell. Två projekt med kooperativ hyresrätt respektive sju projekt med ägarlägenheter.

[18] Exklusive Kungsbacka kommun, som ingår som i Göteborgsregionen men hör till Hallands län.

Tabell. Planerade projekt med förväntat påbörjande 2013, per upplåtelseform.

Region	Hyresrätt	Kooperativ hyresrätt	Bostadsrätt	Egna hem	Ägar-lägenhet
Fyrbodal	161	0	254	206	10
Göteborgsområdet	1 026	0	1 523	547	28
Sjuhärad	196	6	241	135	9
Skaraborg	414	5	28	175	20
Totalt i länet	**1 797**	**11**	**2 046**	**1 063**	**67**

Allmännyttan producerar flest hyresrätter

Det råder en stor brist på hyresbostäder i nästan alla kommuner.[19] Projektlistorna 2013 visar att av de drygt 4 100 bostäder som 2013 beräknas uppföras i flerbostadshus planeras cirka 1 160 lägenheter byggas av allmännyttiga bostadsföretag. Detta är nästan 60 procent av alla lägenheter i flerbostadshus. Allmännyttans andel av hyreslägenheterna utgör mer än 65 procent medan resterande cirka 35 procent, beräknas byggas av privata byggherrar. Hyresbostädernas andel i flerbostadshusen utgör därmed närmare 45 procent. Kommunernas förhoppningar om att kunna genomföra projekt med bostadsrättslägenheter är något större då dessa utgör drygt 50 procent av bostäderna i flerbostadshus.

1 § Med allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag avses i denna lag ett aktiebolag som en kommun eller flera kommuner gemensamt har det bestämmande inflytandet över och som i allmännyttigt syfte

1. i sin verksamhet huvudsakligen förvaltar fastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt,
2. främjar bostadsförsörjningen i den eller de kommuner som är ägare till bolaget, och
3. erbjuder hyresgästerna möjlighet till boendeinflytande och inflytande i bolaget.

Definition av allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag enligt SFS 2010:879

Allmännyttiga bostadsprojekt förekommer i alla delregioner. De största i storstadsområdet och i regioncentra som Borås och Skövde. Det är relativt små projekt i övriga kommuner utanför storstadsområdet, från en handfull lägenheter upp till 35 lägenheter. I de fem kustkommunerna i norra Bohuslän[20] har länge pekats på svårigheterna att få fram bostäder som gynnar en utveckling mot mer helårsboende. Man tycks dock inte satsa på hyresrätter som

[19] Se kapitel Brist på bostäder!.
[20] Inom delregion Fyrbodal.

medel för att främja detta eftersom det bara redovisas tre sådana projekt, innehållande 10 till 30 lägenheter. Dessa ska byggas av kommunernas allmännyttiga bostadsföretag.

Kommunerna förväntar även 2014 att en större andel av flerbostadshusen ska uppföras som bostadsrättslägenheter (53 procent). Projektlistorna detta år indikerar emellertid en ökning av allmännyttans nyproduktion upp till cirka 1 345 lägenheter vilket innebär 30 procent av lägenheterna i flerbostadshus. Allmännyttans andel kan komma att utgöra hela 75 procent av planerade nya hyreslägenheter 2014.

Länsstyrelsen samlar in uppgifter om de allmännyttiga bostadsföretagens värdeöverföringar till sina ägare, kommunerna.[21] Detta ger tillfälle att ta del av företagens årsredovisningar. Den övergripande bild Länsstyrelsen sett under senare år är att många kommunala bostadsföretag gärna skulle delta i att producera hyresbostäder för att möta efterfrågan i sina kommuner, men företagen får inte kalkylerna att gå ihop utifrån en sådan affärsmässig bedömning man är skyldig att göra. Bostadsföretagens fokus ligger dessutom på att söka vägar att klara av det underhåll och de energieffektiviseringar som behöver göras i bestånden från rekordårens byggande. Detta prioriteras oftast och ger mindre möjligheter till sådan nyproduktion som skulle kunna bidra till att möta behov som kommunen identifierat i boendeplaneringen. Den ekonomiska ställningen hos länets allmännyttiga bostadsföretag visar stora variationer. Företag med begränsade ekonomiska förutsättningar att upprusta sina bostadsområden har också små förutsättningar att bygga nya bostäder.

Allmänt förekommer diskussioner om att sälja av delar av ett företags bestånd för att frigöra kapital till nyproduktion eller för att genomföra underhåll och upprustningar. Tretton kommuner redovisar att man sålt bostäder under 2012 men totalt rör det sig om ett mindre antal, omkring 180 lägenheter. Fyra kommuner säger att motivet varit att skapa utrymme för att bygga nytt, fyra för att kunna göra upprustningar. Inför 2013 bedömer fem kommuner att det kan bli aktuellt med försäljningar och preliminärt handlar det om ungefär 360 bostäder.

[21] I enlighet med förordning (2011:1159) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag.

Stort behov av bostäder hos särskilda grupper men fåtal projekt på gång

Boende för särskilda grupper

Projekt med särskilda boenden för äldre[22] respektive boenden för funktionshindrade[23] (LSS) förekommer endast i ett fåtal kommuner. I projektlistor för 2013 återfinns 170 lägenheter i 7 projekt, merparten ansedda som säkra.

- Fyra projekt i storstadsområdet med 146 lägenheter.
- Ett projekt i Sjuhärad med 12 lägenheter.
- Två mindre i Skaraborg med sammanlagt 14 lägenheter.

För 2014 redovisas nio projekt. Samtliga har bedömts som osäkra.

- Fem projekt i storstadsområdet med cirka 160 lägenheter.
- Ett projekt i Fyrbodal om 30 lägenheter.
- Två projekt i Sjuhärad med sammanlagt 27 lägenheter.
- Ett i Skaraborg med 24 lägenheter.

I bostadsmarknadsenkäten redovisar kommunerna sin bedömning över behov av bostäder för äldre och funktionshindrade. Hälften av kommunerna anser behoven av särskilda boenden för äldre är täckt. En handfull har överskott, men 25 procent av kommunerna uppger brist. Fyra kommuner bedömer att de inte kan täcka behovet inom en tvåårsperiod, två av dessa bedömer att de inte kommer täcka behovet även inom en femårsperiod. När det gäller LSS-boenden anser ungefär samma antal kommuner att behoven är täckta.
Dock bedömer 8 kommuner att det kvarstår brist även efter planerad utbyggnad inom tvåårsperiod eller längre.

Boende för äldre i konventionella hyresrätter

Boendeformen *seniorboende* är aktuell på många håll. Hälften av kommunerna rapporterar att sådana projekt förekommer med sammanlagt nästan 600 bostäder, varav knappt 500 som nyproduktion. Till detta kommer omvandling av befintliga särskilda boenden till drygt 100 seniorbostäder. Allmännyttiga bostadsföretag dominerar med omkring 400 seniorbostäder i hyresrätt. En handfull projekt beräknas bli bostadsrätter och rör totalt 170 bostäder.

[22] Dvs. bostäder som utgör sådana särskilda boendeformer som avses i 5 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453).
[23] Boenden enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Trygghetsbostäder[24] är en nyare upplåtelseform och med detta menar man oftast att det är bostäder som erhåller det statliga investeringsstödet till trygghetsboenden Hälften av kommunerna i länet har sådana projekt på gång. Ett tjugotal är nyproduktion med omkring 530 bostäder. Till detta kommer en handfull projekt, dels som genom ombyggnad med drygt 500 lägenheter, dels som omvandling från särskilda boenden för äldre till 200 trygghetslägenheter.

Lämpliga bostäder för studenter och unga saknas

I tiotalet kommuner med universitet/högskola, inklusive grannkommuner, finns sammanlagt 12 500 bostäder avsedda för studenter, merparten eller 9 500 i Göteborgs kommun. 16 kommuner har bedömt att det råder brist på just studentbostäder men sett utifrån projektlistorna över kommande projekt är det förvånande få som agerar. Nio kommuner uppger att det behövs fler studentbostäder. Det är endast i Göteborgs kommun som det förekommer nybyggnadsprojekt för studenter. Två projekt 2013 med 115 lägenheter samt ett projekt 2014 med 72 lägenheter.

En tredjedel av kommunerna arbetar med olika insatser för ungdomar. Tre uppger att man har byggprojekt på gång.

Omfattning av ombyggnad och renovering svårbedömt

Stora insatser behöver göras inom det äldre bostadsbeståndet. Det gäller särskilt 1960- och 1970-talens byggnader. Främst har pekats på behov av tekniska åtgärder. Insatser för energieffektivisering behövs för att svara upp mot de långsiktiga mål som EU ställer på medlemsländerna. Frågan om hur insatser ska finanserias har pågått en längre tid. Om kostnader för upprustningar ska slås ut på kort sikt och tas av nuvarande hyresgäster riskerar resurssvaga hushåll att behöva flytta som följd av hyreshöjningar efter åtgärderna.

Problematiken har också koppling till den segregation som finns i städerna. Ett fortsatt eftersatt underhåll i bostadsområden minskar attraktiviten och kan leda till en spiral där hushåll med god eller ökande betalningsförmåga lämnar områden med följden att slitagen accelererar. Alternativt kan en omfattande och kostsam upprustning medföra hyreshöjningar som leder till stora svårigheter för många att bo kvar i sitt område.

I bostadsmarknadsenkätens projektlistor för ombyggnad kan kommunerna redovisa kända ombyggnadsplaner. Som följd av relativt begränsade åtgärdsprogram krävs sällan bygglov vilket försvårar för kommunerna att följa vilka investeringar som görs. För 2013–2014 redovisas dock ett tjugotal projekt där sammanlagt drygt 600 bostäder berörs. Ett hundratal nya lägenheter tillkommer genom vindsinredning och bostadisering av lokaler.

---

[24] Trygghetsbostäder är bostäder där det finns personal dagligen som på olika sätt kan stödja de boende. Bostäderna är hyresrätt, kooperativ hyresrätt eller bostadsrätt som innehas av personer som fyllt 70 år. När det gäller makar, sambor eller syskon räcker det att en av personerna har fyllt 70 år.

Ekonomiska faktorer främsta hindren för bostadsbyggandet

Höga produktionskostnader och boendekostnader jämfört med betalningsförmåga

Bostadsbyggandet behöver ligga på en högre nivå. Det pågår en diskussion om det låga byggandet, de bakomliggande orsakerna och det finns en osäkerhet kring utvecklingen. Många faktorer inverkar. Konsumenternas efterfrågan tillsammans med producenternas förmåga att möta denna är avgörande. De senare årens ränteläge har varit förmånligt för byggsektorn. Under vår/försommar 2013 pågår ett så kallat *bolånekrig* mellan de stora långivarna med sänkta listräntor. Betalningsförmågan måste dock prövas i känslighetskalkyler, inför ett eventuellt högre ränteläge på längre sikt.

Tillgång på riskvilligt kapital bör inte vara ett hinder men lånevillkor kan vara problematiska för många konsumenter. Den utlåningsbegränsning till 85 procent av marknadsvärdet som infördes för några år sedan begränsar försäljningen enligt flera aktörer, inte minst trähusindustrin och småhusbyggare som vänder sig till enskilda konsumenter, bland annat förstagångsköpare. Parallellt diskuteras på makronivå hushållens ökande skuldsättning som följd av de stigande priserna för villor och bostadsrätter.

I samband med att kommunen i BME gör sin övergripande bedömning över bostadsbyggandet närmsta åren ges möjlighet att svara på om det skulle behöva byggas fler bostäder än som förväntas. Det borde tillkomma fler bostäder 2013-2014 mot bakgrund av efterfrågan anger 65 procent av kommunerna. Det är en fortsatt ökning jämfört med senaste årens trend.

Kommunerna har även i årets bostadsmarknadsenkät fått ta ställning till ett antal möjliga hinder som kan komma att påverka kommande utfall av deras antaganden. Under flera år har många, inte bara kommunerna, pekat på höga produktionskostnader som hinder för ökat bostadsbyggande. Till priset för själva produkten, bostadshuset, tillkommer ofta exploateringskostnader som hör mer eller mindre nära till bostadsobjektet.[25] Kostnaderna som belastar ett enskilt bostadprojekt kan variera beroende på hur bärkraften bedöms hos projektet. Den direkta boendekostnaden för konsumenten som följd av hela investeringskostnaden avgör slutligen om ett projekt blir gångbart eller inte när det presenteras på marknaden.

En hög andel, 60 procent, av kommunerna menar att det framför allt är produktionskostnaderna som hindrar bostadsbyggandet i kommunen just nu. En del kom-

[25] T.ex. hela eller delar av infrastruktur och anläggningar för kommunal service.

muner lyfter bland annat fram att produktionskostnader och boendekostnader är på en nivå där antalet hushåll som kan efterfråga nyproduktion är begränsat. Andra menar att förändringar i lagar kring markförvärv kan utgöra ett hinder.[26]

På många platser innebär nyproduktion ett mycket stort ekonomiskt risktagande då priser för befintliga bostadsrätter och villor är relativt låga. Det finns uppenbara risker för att en byggherre inte kan få tillbaka sin investering vid framtida försäljning. I stort sett lika många kommuner som föregående år uppger att det finns svårigheter för byggherrar att få långivare och/eller att lånevillkoren är hårda.

Regelverk inom planering och byggande ger långa ledtider

Planprocesser upplevs alltjämt som en osäkerhetsfaktor. Drygt 25 procent av kommunerna uppger att överklagande av detaljplaner kan försvåra för byggandet, då det ofta medför en tidsåtgång som är svårbedömbar. Risken för överklaganden kan leda till en stark begränsning till vilka byggföretag som har resurser att delta i bostadsprojekt med osäkra tidplaner.[27]

Samverkan för ökat byggande

Debatten om det låga bostadsbyggandet innehåller tendenser att skylla på att andra borde ta större ansvar och agera. Det kan till exempel röra behov av förenklade regelverk och ökad konkurrens inom byggmarknaden. Viktigt är istället att samverka för ett ökat byggande.

Länsstyrelsen och Göteborgsregionens kommunalförbund (GR) arangerade 2012 en konferens med temat *Fler bostäder – hur gör vi*?.[28] Inriktningen var att lyfta vikten av att samverka då planering och byggande är en komplex process som involverar många aktörer. ”Vad kan Du göra?” var en central fråga som ställdes för att peka på vikten av samverkan för en positiv utveckling.

Länsstyrelsens bedömning av bostadsbyggandet 2013-2014

Länsstyrelsen bedömer att kommunerna som tidigare har en relativt optimistisk syn och generellt överskattar volymerna i bostadsbyggandet. En bakgrund kan vara att många kommuner har antagit visioner för sin utveckling. I dessa anges ofta att en befolkningsökning är önskvärd. För detta är bostadsbyggandet en nyckelfråga. Olika faktorer som bland annat osäkerheten i den ekonomiska utvecklingen kan medföra att möjligheterna som ligger i den stora projektbanken inte kan infrias även om det vore önskvärt sett från de behov som redovisats. SCB:s uppgifter om påbörjandet för första kvartalet 2013 visar heller inte tecken på ökat byggande.

Med ledning av den metod Länsstyrelsen använt sig av tidigare år gör vi nu bedömningen att antalet nya bostäder som påbörjas 2013 kan komma upp till omkring 4 000 bostäder. Underlagen för 2014 är otydligare men motsvarande bedömning innebär ett påbörjande i ungefär samma nivå.

---

[26] Kommuner får numera delta i budgivningar om mark på samma villkor som andra intressenter.

[27] Övriga hinder som kommunerna lyfter fram i BME är framförallt vikande befolkningsunderlag, konflikter med andra allmänna intressen enligt plan- och bygglagen samt svag inkomstutveckling hos hushållen.

[28] I samband med konferensen gavs en rapport med samma namn nu.

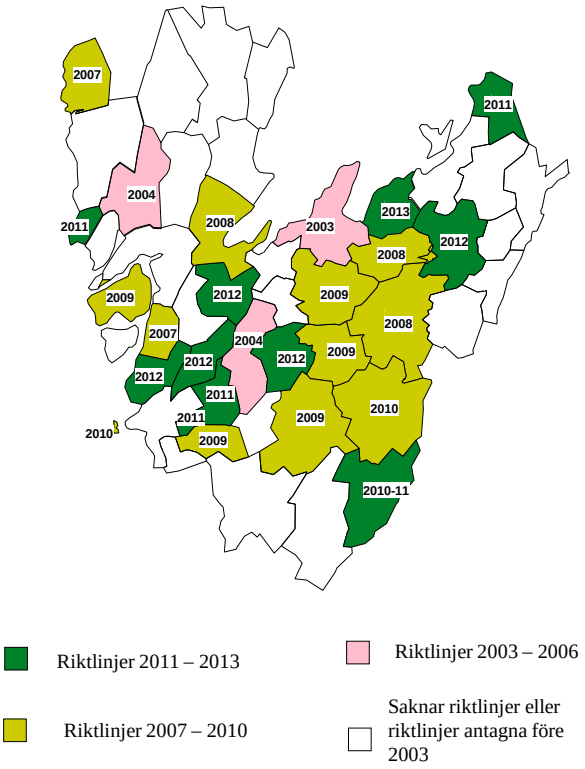
Arbetet med riktlinjer för bostadsförsörjningen måste bli bättre!

Det är kommunerna som har det övergripande ansvaret för bostadsförsörjningen. Bra bostäder och goda boendemiljöer är grundläggande faktorer som har betydelse för såväl tillväxten som välfärden i både kommuner och region. Varje kommun ska varje mandatperiod anta riktlinjer för bostadsförsörjningen, men få kommuner gör det idag.

Bara 25 kommuner har riktlinjer för bostadsförsörjningen, endast 11 av dessa är antagna under senaste mandatperioden

Kommunerna har det övergripande ansvaret för bostadsförsörjningen i kommunen och ska främja att ändamålsenliga åtgärder förbereds och genomförs så att förutsättningar kan skapas för alla att leva i goda bostäder. Varje mandatperiod ska kommunen anta riktlinjer för bostadsförsörjningen (enligt Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar).

Endast 25 av länets 49 kommuner har riktlinjer för bostadsförsörjningen. Bara 11 kommuner har antagit riktlinjer för bostadsförsörjningen senaste mandatperioden, det trots att de är skyldiga enligt lag. 13 kommuner, av de som aldrig tagit fram riktlinjer för bostadsförsörjningen, anger att man har ambitionen att anta riktlinjer för bostadsförsörjningen under innevarande mandatperiod. Övriga 11 kommuner har ingen ambition att ta fram riktlinjer för bostadsförsörjningen under mandatperioden.



Nyttan med att aktivt arbeta med riktlinjer för bostadsförsörjningen

Det är viktigt att se nyttan med att arbeta aktivt med riktlinjer för bostadsförsörjningen. I *Bostadsmarknaden i Västra Götalands län – Bostadsbyggande och boendeplanering*[29] finns en fördjupad analys av kommuneras riktlinjer för bostadsförsörjningen och ett antal slutsatser av analysen. Där diskuterades bland annat nyttan med att arbeta med riktlinjer för bostadsförsörjningen. En rad förtjänster som kommunerna och Länsstyrelsen kan se med att arbeta med riktlinjer är:

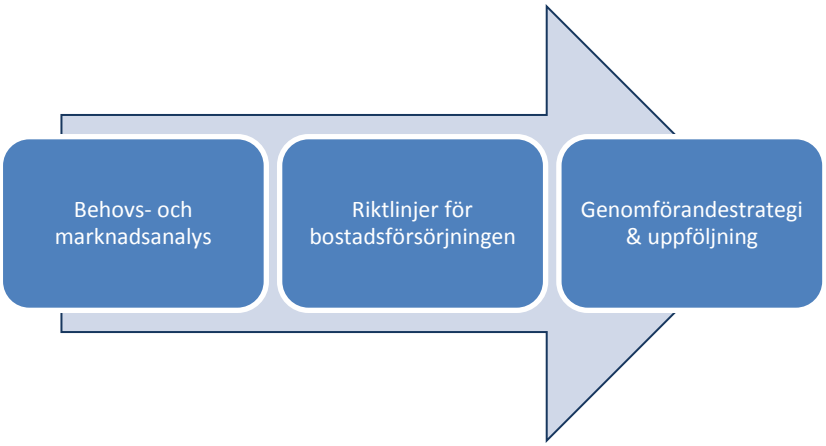
- Långsiktigt hållbar planering med goda avvägningar
- Ökad politisk insikt i boendefrågor
- Bättre insyn i en kommuns bostadspolitik
- Förbättrad samordning och mer samsyn
- Möjlighet till utökad mellankommunal samordning
- Skyltfönster för byggherrar

> Eftersom Skövde är en tillväxtkommun och trycket på bostäder är stort, behövde vi ta ett helhetsgrepp på frågan. Vi tänkte eget och nytt. Resultatet blev ett strategiskt program med bostadspolitiska mål och riktlinjer.
>
> *Annelie Bjerkne, närings- och samhällsbyggnadsenheten, Skövde kommun*

Process och innehåll

Processen kring att arbeta med riktlinjer för bostadsförsörjningen innefattar på ett eller annat sätt tre olika beståndsdelar. För att kunna arbeta fram och anta riktlinjer krävs någon form underlagsmaterial som analyserar situationen i kommunen, en *behovs- och marknadsanalys*. Själva *riktlinjerna* är det dokument som ska antas i kommunfullmäktige. För att riktlinjerna sedan ska kunna få genomslag i kommunens planering behövs någon form av *genomförandestrategi* samt *uppföljning*.

Figur. Modell för arbetet med riktlinjer för bostadsförsörjningen.



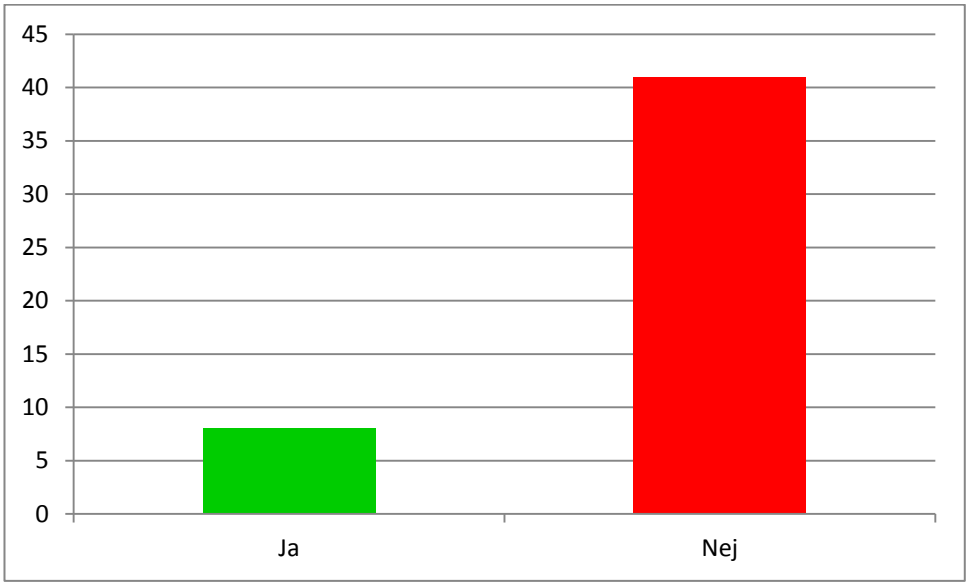
[29] Rapport 2010:43.

Hur det här arbetet kan gå till och vad de olika stegen i modellen bör innehålla hänvisar Länsstyrelsen till rapporten *Riktlinjer för bostadsförsörjning med koppling till rullande översiktsplanering* som Länsstyrelsen tillsammans med länsstyrelserna i Skåne och Stockholms län samt Boverket tog fram för två år sedan.[30] Ett par kommuner i Västra Götalands län som har anammat det här sättet att arbeta är Mariestad och Skövde.

Samråd med andra kommuner

Vid planeringen av bostadsförsörjningen ska kommunen, om det behövs, samråda med andra kommuner som berörs av planeringen. Bostadsmarknaden är idag större än den egna kommunen och behovet av att samråda kring planeringen av bostadsförsörjningen är därför stort, men samtidigt sker det i mycket begränsad omfattning. Endast 8 kommuner i länet anser att man samråder kring planeringen av bostadsförsörjningen. 41 kommuner anser inte att man har samråd kring detta. Begreppet *samråd* kan tolkas olika, varför till exempel samma arbete inom kommunalförbundet Göteborgsregionen (GR) uppfattas som samråd av vissa kommuner, medan andra kommuner inte ser det som ett samråd, utan kanske som en lösare samverkan eller dialog kring bostadsförsörjningsfrågor.[31] Oavsett definition, samarbete mellan kommuner kring bostadsförsörjningen är en viktig fråga.

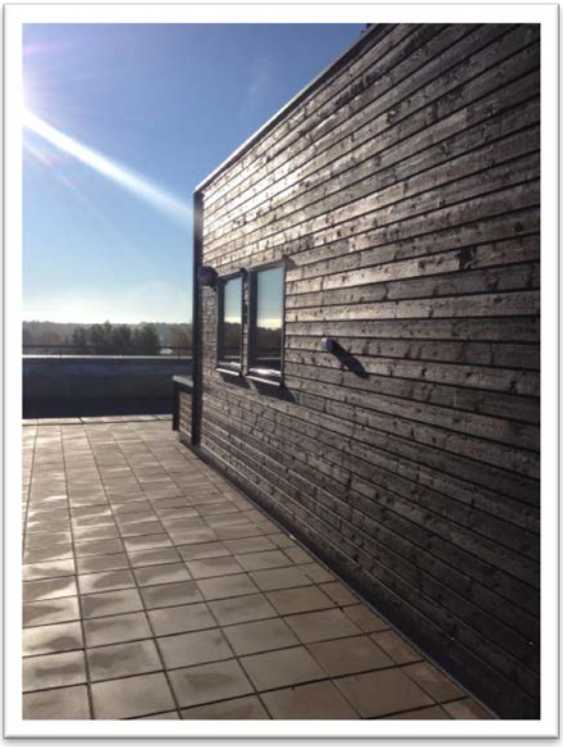
Diagram. Samråd kring planeringen av bostadsförsörjningen.



[30] Rapport 2011:31.
[31] I underlag från GR används ibland uttrycket ”mjukt samråd”.

Mot en mer regional bostadsförsörjning

Bostadsmarknaden slutar sällan, eller aldrig, vid kommungränsen. Många arbetar till exempel idag i en kommun och bor i en annan. I vissa delar av länet är kommungränsen relativt ointressant för den som söker en bostad, då kommuner mer eller mindre vuxit samman. Även om bostadsförsörjningsansvaret åligger varje kommun behöver boendeplaneringen ta hänsyn till regionala behov. Boendefrågan är regional till sin karaktär och boendeplaneringen behöver därför hanteras så. Det är kanske allra mest tydligt i storstadsområdet kring Göteborg där kommunala arbetsmarknader är väl integrerade med varandra, trycket på bostäder är stort och bristen på bostäder är omfattande.



Lagändringar kan komma som tydliggör det regionala perspektivet på bostadsförsörjningsfrågan (se kapitel Regeringens arbete för ökat bostadsbyggande).

De regionala organen och kommunerna i regionen har ett nära samarbete för att stärka flerkärnigheten och regionens utveckling. Bostadsplaneringen löser regionens kommuner gemensamt och regionalt. Underskott möter överskott med hjälp av de förbättrade pendlingsmöjligheterna. För flera av de orter som år 2012 hade bostadsöverskott har utbyggd kollektivtrafik medfört att bostadsmarknaden nu är i balans och att nya bostäder byggs. Allt mer av kommunernas service löses i ett regionalt sammanhang. Kommundelningar har bytts till kommunsammanslagningar som en naturlig följd av ökad samverkan inom de flesta av kommunernas uppgifter.

Boverket, Vision för Sverige 2025

Regeringens arbete för ökat bostadsbyggande

Regeringen arbetar för att få till en långsiktigt väl fungerande bostadsmarknad. Ett flertal utredningar har tillsatts för att hitta lösningar på de problem som man identifierat.

Regeringen arbetar, med målet om en långsiktigt väl fungerande bostadsmarknad, på olika sätt för att så många som möjligt ska kunna få en bostad till en rimlig kostnad.[32]

Regeringen framhåller att för att fler ska vilja investera i, samt äga och förvalta bostäder, krävs långsiktigt goda och förutsägbara villkor. Genom en fungerande bostadsmarknad ställs hushållens behov automatiskt i fokus och blir styrande för hur bostadsbeståndet utvecklas.

De senaste åren har regeringen identifierat olika problem och frågor som behöver utredas för att undersöka om, och i så fall vilka åtgärder som skulle behöva vidtas för att målen ska kunna infrias.

Det nationella målet för bostadspolitiken är en långsiktigt väl fungerande bostadsmarknad där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven.

Regeringens bostadspolitiska mål

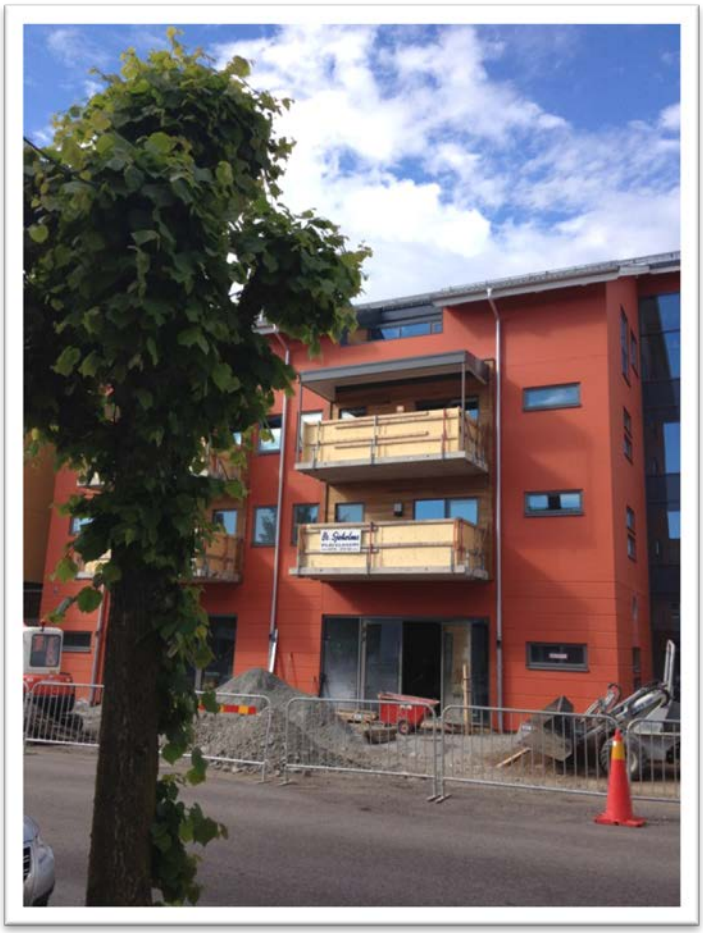
Ofta har en särskild utredare utsetts men det förekommer att en myndighet fått uppdaget, främst Boverket. Många utredningar har överlämnats till bostadministern, andra pågår ännu. Det går att få en bild över utredningsuppdraget genom de direktiv som regeringen gett utredaren. Utöver dessa finns utredningar som har särskilt fokus på bostadssituationen i Stockholm. Dessa har dock valts bort i denna förteckning. Sammanställningen gör inte heller anspråk på att vara heltäckande.[33]

1. Hinder och lösningar för studentbostadsbyggande. Redovisades 1 december 2011.
2. Kartlägga och analysera kommunernas planberedskap. Redovisades 15 juni 2012.
3. Översyn av lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Redovisades 29 juni 2012.
4. Beskriva och utvärdera den kommunala processen för anvisning av mark. Redovisades 15 september 2012.

[32] Ansvaret för samhällsplanering och boende inom regeringen ligger hos socialdepartementet.

[33] Utredningarna nedan är utgivna som Statens offentliga utredningar (SOU) och går att finna på regeringens webbsida, www.regeringen.se.

5. Utveckla hyresrättens förutsättningar. Redovisades 31 december 2012.
6. Utvärdera vissa tillväxt- och konkurrensbestämmelser i plan- och bygglagen. Redovisades 15 april 2013.
7. Översyn av vissa byggfrågor – förenkling av byggandet. Redovisades 30 april 2013.
8. Redovisa planförenklande åtgärder med mera. Delredovisades 31 mars 2013 och ska slutredovisas 31 december 2013.
9. Föreslå författningsändringar i syfte att stimulera byggandet av student- och ungdomsbostäder. Redovisas 1 juli 2013.
10. Ett effektivare planegenomförande med tilläggsdirektiv om en Effektivare plan- och bygglovsprocess. Redovisades 31 december 2012 och 7 maj 2013.
11. Utvärdering och översyn av utfall och tillämpning av de nya strandskyddsreglerna. Redovisas 31 augusti 2013.
12. Utredning om bullerregler vid bostadsbyggande. Redovisas 31 augusti 2013.
13. Utarbeta vägledningar kring och samordna regelverk kring buller. Redovisas 31 augusti 2013.
14. Utmaningar på svaga bostads-marknader. Redovisas maj 2015.



Utöver dessa externa utredningar görs internt utredningsarbete inom regeringskanslitet som kan presenteras i form av departementspromemorior.

Bland de utredningar som remissbehandlats finns översynen av lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. I månadsskiftet maj/juni 2013 lade regeringen fram en lagrådsremiss med förslag om ändringar i lagen med ikraftträdande 1 januari 2014. En proposition förväntas till halvårsskiftet 2013. Regeringen slår här fast kommunens ansvar för bostadsförsörjningen och trycker på att riktlinjer för bostadsförsörjningen ska upprättas under varje mandatperiod. Förändringarna i lagen medför bland annat ett ökat fokus på den regionala nivån och mellankommunala intressen. Länsstyrelsens roll och uppgifter förtydligas.

Länsstyrelsen stöder kommunerna!

Länsstyrelsen ger råd, information och underlag till kommunerna för deras planering av bostadsförsörjningen. Det gör Länsstyrelsen på flera olika sätt.

Länsstyrelsens stöd till kommunernas planering av bostadsförsörjningen

Bostadsmarknadsenkät (BME) och bostadsmarknadsanalys (BMA) med mera

Två centrala delar i Länsstyrelsen arbete med råd, information och underlag till kommunerna för deras planering av bostadsförsörjningen är BME och BMA. Länsstyrelsen samlar årligen via BME in uppgifter från samtliga kommuner om läget på bostadsmarknaden. Kommunernas egna bedömningar sammanställs och återförs till dem på olika sätt bland annat genom föreliggande rapport (BMA), som förutom att återge kommunernas bedömning av bostadsmarknadsläget innehåller Länsstyrelsens analys av bostadsmarknaden.[34] Förutom BMA genomför Länsstyrelsen ibland andra analyser av bostadsmarknaden, i år sker bland annat en genomlysning av kommunernas översiktsplaner med fokus på bostadsförsörjningsaspekter.[35]

Konferenser, seminarium och kommunbesök

Årligen arrangerar Länsstyrelsen flera konferenser. Vår och höst arrangeras plan- och byggdag. På årets plan- och byggdag, 23 maj, var temat Bostad. Länsstyrelsen ordnade 20 mars en dag om hemlöshet. Under hösten planeras fler konferenser kring hemlöshetsfrågan runt om i länet. Länsstyrelsen arrangerar årligen delregionala träffar för kommunerna (fyra på våren och fyra på hösten). Vid dessa träffar är ofta strategiska frågor, såsom boendefrågor, en viktig punkt på dagordningen. Årligen genomför Länsstyrelsen också

---

[34] I enlighet med förordning (2011:1160) om regionala bostadsmarknadsanalyser och kommunernas bostadsförsörjsörjningsansvar ska Länsstyrelsen göra detta.

[35] För att Länsstyrelsen (och andra som behöver planeringsunderlag) är statistik om bostadsbyggandet, men också om bostadsbeståndet och dess förändringar är viktig kunskap. Den statistik som finns och är tillgänglig idag är inte tillfredsställande för att ta fram alla relevanta underlag, som Länsstyrelsen kan se behov av. I en aktuell lagrådsremiss, En tydligare lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar, har regeringen lyft fram att kommunerna behöver ett ändamålsenligt utredningsunderlag till grund för sin planering och som underlag för dialog kring regionala perspektiv med länsstyrelser och regionala aktörer. För att kunna följa bostadsbyggandet behöver aktuell och detaljerad statistik finnas tillgänglig. Det behöver övervägas hur detta kan skapas. Genom SCB eller om regional aktör kan ha en uppgift att samla in lämplig statistik för den regionala nivåns behov.

många kommunbesök. En del av dessa, fem–sex, handlar helt och hållet om bostadsförsörjning.

Det kontinuerliga arbetet inom fysisk planering

Länsstyrelsen verkar genom det kontinuerliga arbetet inom samhällsplaneringen för en god markanvändning och lämplig lokalisering av bebyggelse, särskilt när det gäller att skapa nya bostäder. I vardagsarbetet, till exempel i tidiga samråd med kommuner om aktuella planer, förs samtal om viktiga aspekter som kommunikationer, tillgång till service och tillgänglighet.

Stöd för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden

Länsstyrelsen har ett regeringsuppdrag att stödja kommunerna i arbetet med att motverka hemlöshet, i synnerhet bland barnfamiljer som drabbas av vräkning. Uppdraget innebär också att Länsstyrelsen ska verka för att kommunerna antar riktlinjer för bostadsförsörjningen som omfattar gruppen hemlösa. Under året arrangerar Länsstyrelsen flera konferenser på temat.

Ekonomiska stöd

Länsstyrelsen handlägger en rad olika statliga stöd. Vad gäller samhällsbyggnadssidan finns det stöd för byggande av äldrebostäder och trygghetsbostäder, radonsanering av småhus samt energibidrag för bostadshus och vissa lokaler. Andra ekonomiska stöd med betydelse för boendefrågan finns också, exempelvis stöd till kommunerna för att ta fram landsbygdsstrategier.

Projekt

Länsstyrelsen deltar i olika projekt med där boendet är en central del. Ett exempel är Mistra Urban Futures. Där möts kunskap och erfarenheter som är avgörande för att förstå, förbättra och förmedla stadsutvecklingsprocesser. Länsstyrelsen är en av sju parter i konsortiet, med sitt huvudsäte i Göteborg.

Uppdrag och arbetsområden som rör boendefrågan

Länsstyrelsen arbetar med en rad uppdrag som rör människa och samhälle och därmed har betydelse för människors vardagsliv. Arbetet för en social hållbarhet, mänskliga rättigheter och jämställdhet är alla exempel på uppdrag/arbetsområden som har betydelse för och kan kopplas till boendefrågan. Länsstyrelsen har under flera år aktivt försökt koppla samman bostadsförsörjningsfrågor med exempelvis arbetet för mänskliga rättigheter.

På Länsstyrelsens webbsida samlar Länsstyrelsen diverse information och underlag för kommunernas bostadsförsörjning. En särskild sida finns för boendefrågor:

www.lansstyrelsen.se/vastragotaland/Sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/boende

Käll- och litteraturförteckning

Enkätundersökning m.m.

Bostadsmarknadsenkäten 2013 och tidigare

Regeringstryck m.m.

Regeringskansliet/Socialdepartementet, *Samordning för att motverka och förebygga hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden – information och vägledning*, 2012.

Rapporter m.m.

Andershed, A-K & Andershed, H, *Normbrytande beteende i barndomen – vad sager forskningen?*, 2005.

Boverket, *Mellan uppehållstillstånd och bostad – en kartläggning av nyanlända flyktingars bostadssituation*, 2009.

Socialstyrelsen, *Hemlöshet i Sverige 2005 – omfattning och karaktär*, 2006.

Länsstyrelsens Västra Götalands län & Göteborgsregionens kommunalförbund, *Fler bostäder – hur gör vi?, gemensamt kan vi förbättra bostadsmarknaden i Göteborgsregionen!*, 2012.

Länsstyrelsen Västra Götalands län, *Bostadsmarknaden i Västra Götalands län – bostadsbyggande och boendeplanering*, Rapport 2010:43.

Länsstyrelsen Västra Götalands län, *Bostadsmarknadsanalys – Västra Götalands län 2012*, Rapport 2012:59.

Länsstyrelsen Västra Götalands län, *Hem, ljuva hem – om Länsstyrelsens stöd till kommunernas arbete för att motverka hemlöshet och utestängning på bostadsmarknaden*, 2013.

Länsstyrelsen i Skåne, Stockholm och Västra Götalands län & Boverket, *Riktlinjer för bostadsförsörjningen med koppling till rullande översiktsplanering*, Rapport 2011:31.

Västra Götalandsregionen, *Befolkningsprognos Västra Götalands län 2011–2025*, Fakta & Analys 2012:4

Länsstyrelsen i Västra Götaland, *Mottagande av nyanlända och etablering av nyanlända.* Resultatet av en enkätundersökning riktad till länets kommuner. Rapport 2012:48.

Internet

Boverket, www.boverket.se
Folkhälsoinstitutet, www.fhi.se
Regeringen, www.regeringen.se
Statistiska Centralbyrån, www.scb.se