



Länsstyrelsen
Västra Götaland

Rapport 2020:13



Bostadsmarknadsanalys *Västra Götalands län 2020*



Rapportnummer 2020:13
ISSN 1403-168X

Rapportansvarig Lars-Gunnar Krantz
Medverkande Birgitta Guevara, Love Lundin, Jacob Hellström,
Christian Jönsson Hammenfors och Henrik Sten
Kartor © Lantmäteriet, Geodatasamverkan
Layout Christian Jönsson Hammenfors
Utgivare Länsstyrelsen i Västra Götaland, Samhällsavdelningen

Läs eller ladda ner rapporten som PDF på:
www.lansstyrelsen.se/vastra-gotaland/bostadsmarknadsanalys

Förord

Länsstyrelsen Västra Götaland följer och analyserar vad som händer på bostadsmarknaden i länet. Vi ger kommunerna råd och vägledning om bostadsförsörjning och planering för nya bostäder. I detta arbete ingår bland annat att varje år ta fram en regional Bostadsmarknadsanalys.

Länsstyrelsens Bostadsmarknadsanalys grundar sig i stor omfattning på kommunernas svar i Bostadsmarknadsenkäten 2020. Enkäten besvarades av kommunerna innan coronapandemin bröt ut. Hur pandemin kommer att påverka bostadsmarknaden och bostadsförsörjningen i länet är idag svårt att svara på. Men det är stor sannolikhet att den bland annat kommer att påverka bostadsbyggandet, hushållens förmåga att tillgodose sina bostadsbehov och därmed också hemlösheten och inträdet på bostadsmarknaden.

I rapporten kan vi dock konstatera att pandemin kom i en period när det fanns flera positiva tendenser i länet. Under 2019 fortsatte bostadsbyggandet att öka och det byggdes 10 300 bostäder i länet, den högsta nivån sedan 1991. Det fanns goda planmässiga förutsättningar för bostadsbyggandet och kommunerna hade i början av året förväntningar om att bostadsbyggandet i länet skulle fortsätta att öka de närmaste åren, något som nu är mycket osäkert.

De senaste fyra åren har de allra flesta kommuner i länet bedömt att de har ett underskott på bostäder. I årets bostadsmarknadsenkät är det dock sex kommuner som svarar att det är balans på bostadsmarknaden i kommunen och 18 att de kommer att ha balans om tre år. I de flesta kommunerna och framför allt i de större tätorterna är det dock fortfarande brist på bostäder. En stor utmaning är därför att tillgodose allas möjlighet att kunna bo i en bra bostad och möta behoven för de hushåll som ska etablera sig på bostadsmarknaden. Situationen är oroande och svårigheten att hitta en lämplig bostad påverkar människors livskvalitet samt ungdomar och barns uppväxtvillkor.

Rapporten vänder sig till intresserade som vill följa utvecklingen på bostadsmarknaden. Analysen baseras på olika källor, bland annat Boverkets årliga bostadsmarknadsenkät som kommunerna besvarar. Länsstyrelsen vill här rikta ett varmt tack till alla länets kommuner för sitt engagemang att svara på enkäten.

Det är Länsstyrelsens förhoppning att kommuner och andra aktörer kan använda rapporten som en del av ett regionalt underlag i sitt strategiska arbete.

Göteborg i juni 2020

Lisbeth Schultze

Länsöverdirektör

Sammanfattning

Kraftigt ändrade ekonomiska förutsättningar och lägre ökning av folkmängden

Innan de stora effekterna av coronapandemin började påverka hela samhället bedömdes Sverige ha varit i en högkonjunktur under 2019 men ha passerat toppen. Andelen sysselsatta låg dock kvar på en relativt hög nivå men andelen arbetslösa i Västra Götaland hade ökat med 0,4 procentenheter i januari 2020 jämfört med samma månad året innan. Nu förutspås generellt en kraftig nedgång i ekonomin.

Efter en prisnedgång på bostäder i slutet av 2017, skedde en viss uppgång av priserna på bostadsmarknaden fram till början av 2020. Till följd av osäkerheten kring coronapandemins effekter har priserna minskat något i landet under våren 2020 och den framtida utvecklingen är mycket osäker såväl när det gäller priser som byggande och arbetslöshetens påverkan på efterfrågan på bostäder.

Folkmängden i Västra Götalands län ökade med cirka 16 000 invånare under 2019, en lägre ökning än de senaste tre åren. Anledningen är främst en minskad invandring. I 15 kommuner minskade antalet invånare under 2019. I befolkningsprognosen från 2019 gör Västra Götalandsregionen bedömningen att folkmängden kommer att fortsätta att öka i länet men i en lägre och kontinuerligt avtagande takt fram till 2030.

Baserat på förändringarna av folkmängden enligt den regionala befolkningsprognosen har Länsstyrelsen beräknat att behovet av nya bostäder är cirka 6 400 per år de kommande tio åren. Utifrån att en ökad koncentration av folkmängden förväntas ske till Göteborgsregionen så antas 75 procent av behovet av bostadsbyggande finnas där.

Brist på bostäder i stora delar av länet men något bättre på sikt

Det är brist på bostäder i stora delar av länet men situationen är nu något bättre än tidigare och antas förbättras än mer på sikt. Sex kommuner anger att det råder balans på bostadsmarknaden i kommunen som helhet vilket är en ökning jämfört med de senaste tre åren. Dessutom ökade antalet kommuner som bedömer att det kommer att vara balans i kommunen inom tre år från 10 kommuner förra året till 18 i år.

Kommunerna bedömer situationen för olika grupper på bostadsmarknaden. I 42 kommuner råder det brist på bostäder för självbosatta nyanlända. I lika många kommuner råder det brist på bostäder för ungdomar och i 18 saknas det bostäder för studenter.

I 20 kommuner är det underskott på särskilda boendeformer för äldre, medan 24 kommuner anger att de har balans. När det gäller särskilda boendeformer

för personer med funktionsnedsättning svarar 21 kommuner att det är underskott. Det är 23 kommuner som svarar balans, vilket är en viss ökning jämfört med förra året.

Stor variation i vad som anses begränsa bostadsbyggandet

I årets bostadsmarknadsenkät svarar störst antal kommuner att det är höga produktionskostnader och brist på detaljplan på attraktiv mark som begränsar bostadsbyggandet. Dessa två faktorer anges dock enbart av 21 respektive 18 av länets 49 kommuner. Samstämmigheten mellan kommunerna om vad som främst hindrar bostadsbyggandet är därmed låg. Det är stor variation mellan kommunerna och svaren skiljer sig även mellan delregionerna. Det är en tydlig illustration av de skilda förutsättningarna för bostadsbyggandet som finns i länet.

I Boråsregionen är det stor spridning och de tre vanligaste faktorerna anges bara av tre av delregionens åtta kommuner. I Fyrbodalen svarar flest kommuner att höga produktionskostnader är ett hinder. I Göteborgsregionen är brist på detaljplaner på attraktiv mark det hinder som hela 10 av 12 kommuner anger. I Skaraborg är det också stor spridning av kommunernas svar. Jämfört med de andra delregionerna är det en större andel av kommunerna som anger konflikter med statliga intressen enligt miljöbalken som en begränsande faktor.

Bostadsbyggandet på den högsta nivån sedan 1991

Under 2019 färdigställdes 10 300 bostäder i länet. Det är 2 400 fler än under 2018 och den högsta siffran sedan 1991. I 29 av länets kommuner var bostadsbyggandet högre än genomsnittet för de senaste tio åren. Byggandet under 2019 var betydligt högre än det beräknade bostadsbyggnadsbehovet per år de kommande tio åren. Ett byggande utöver det demografiska behovet bidrar till att minska den brist som redan finns. Det är dock en utmaning att hålla så höga nivåer på antalet färdigställda bostäder över en längre tid.

Under 2000-talet har i genomsnitt 70 procent av de färdigställda bostäderna funnits i Göteborgsregionen, och så var det även under 2019. I Göteborgsregionen färdigställdes cirka 7 300 bostäder. I Boråsregionen färdigställdes cirka 800 bostäder, i Fyrbodalen cirka 1 300 och i Skaraborg cirka 900.

Av de totalt 10 300 färdigställda bostäderna i Västra Götalands län under 2019 var cirka 44 procent hyresrätter, 41 procent bostadsrätter och 15 procent äganderätter. Sedan 2015 har det varje år färdigställts fler bostadsrätter än hyresrätter, men 2019 bröts denna trend då det färdigställdes cirka 250 fler hyresrätter än bostadsrätter i länet.

Ett verktyg för byggande av hyresrätter är de statliga investeringsstöden. Fram till mars 2020 har Länsstyrelsen fattat beslut om stöd till totalt 6 370 bostäder i 43 av kommunerna i länet. Göteborg och Skövde är de kommuner där det finns flest bostäder som fått beslut om investeringsstöd.

Fler påbörjade bostäder, men osäkra förutsättningar för kommande år

Under 2019 påbörjades byggandet av 9 800 bostäder i länet, vilket är något fler än under 2018. Av dessa fanns 7 400 i Göteborgsregionen, vilket motsvarar cirka 75 procent av länets påbörjade bostäder. De andra delregionerna står för betydligt lägre andelar: i Fyrbodalen påbörjades cirka 1 040 bostäder (11 procent), i Skaraborg 680 bostäder (7 procent) och i Boråsregionen 690 bostäder (7 procent).

En starkt bidragande orsak till utvecklingen i länet de senaste åren är att byggandet ökade kraftigt i Göteborg. Mer än hälften av de bostäder som började byggas i länet under 2018 och 2019 fanns i Göteborg.

Kommunerna i länet bedömde i början av året att bostadsbyggandet skulle fortsätta vara högt de kommande två åren. Sedan dess har förutsättningarna för det framtida byggandet förändrats dramatiskt på grund av coronapandemin varför dessa bedömningar blivit mycket osäkra. Totalt bedömde kommunerna att antalet påbörjade bostäder skulle öka till 11 300 under 2020 och 12 100 under 2021. Jämfört med kommunernas bedömningar från de senaste åren är ökningen av påbörjade bostäder relativt liten i Göteborgsregionen. Där förväntas till och med en viss nedgång ske under 2021. Det är alltså i de andra delregionerna som antalet påbörjade bostäder förväntas öka kraftigt under såväl 2020 som 2021.

Fortsatt en tuff bostadsmarknad

En lämplig bostad är en mänsklig rättighet och i regeringsformen står det att det allmänna ska trygga rätten till en bostad. Trots att bostadsbyggandet i länet har ökat under flera år finns det ett underskott av bostäder i de allra flesta kommunerna i länet. Viss förbättring kan dock antas eftersom fler kommuner anger att det kommer att vara balans på bostadsmarknaden om tre år.

Konsekvenserna av bristen på bostäder varierar mellan olika hushåll. Underskott av bostäder påverkar människors livskvalitet och barns uppväxtvillkor. Särskilt svårt är det för hushåll som ska etablera sig på bostadsmarknaden för första gången eller på en ny ort. Det finns några generella faktorer som begränsar hushållens möjligheter att hitta en bra bostad, där inkomstnivå är en grundläggande förutsättning för valmöjligheterna. Dessutom möter hushåll som har bristande kontaktnät och kort tid i bostadskö stora problem.

Erfarenheterna från kommunerna pekar på att hemlösheten fortsatt är en central fråga i arbetet med bostadsförsörjning och att det finns många olika sätt att arbeta med hemlöshet. Orsaker till att människor hamnar i hemlöshet är varierande och kräver en mångfald av insatser för att lösa situationen. En effekt av bristen på bostäder är i de flesta kommuner att allt fler, inte minst barnfamiljer, vänder sig till socialtjänsten för att de saknar en egen bostad. Kommunerna får ökande ansvar och kostnader för att lösa boendet för personer som i en situation med balans på bostadsmarknaden skulle ha klarat sig på egen hand. Gränsdragningen mellan arbetet mot hemlöshet och generell bostadsförsörjning blir allt mer komplicerad. I Göteborgs stad har dock antalet hemlösa minskat betydligt mellan

2020 och 2019, något som bedöms vara en effekt av olika kommunala insatser och förändrade arbetssätt samt ökat bostadsbyggande.

Även bostadsförsörjningen för nyanlända är en utmaning för kommunerna. Relativt många kommuner har skapat mer eller mindre permanenta lösningar för de nyanlända som anvisas enligt bostättningslagen. Däremot är svårigheterna att lösa sitt bostadsbehov stora för många av de som själva bosätter sig i kommunen, vilket är den klart största andelen av de nyanlända. Dessutom har de som fått uppehållstillstånd enligt gymnasielagen en mycket svår situation. Dessa grupper lever ofta med otrygga och dåliga boendelösningar.

Ansvar för bostadsförsörjningen ligger främst hos kommunerna men det kan ses som ett kommunalt ansvar med begränsad räckvidd. Kommunerna kan inte ensamma lösa alla aspekter av situationen utan det behövs insatser från andra aktörer, såväl på nationell nivå som bland aktörer inom byggande och finansiering. En översyn av den nuvarande bostadspolitiken har därför efterfrågats av många. Regeringen tillsatte i maj 2020 en ny utredning som syftar till att skapa förutsättningar för en socialt hållbar bostadsförsörjning som underlättar situationen för hushåll som har svårt att skaffa en bostad på marknadens villkor.

Fler och bättre kommunala riktlinjer för bostadsförsörjning

Riktlinjer för bostadsförsörjning är ett av kommunernas verktyg i arbetet med att tillgodose behovet av bostäder. I april 2020 hade 44 kommuner i länet antagna riktlinjer och enbart fem saknade riktlinjer. De senaste tre åren har 27 kommuner antagit nya riktlinjer. Kvalitén och omfattningen på kommunernas riktlinjer har generellt blivit bättre och de visar även på skillnader och likheter i förutsättningar för och arbetet med bostadsförsörjning bland länets kommuner.

Bostadsförsörjning – ett prioriterat arbete för Länsstyrelsen

Länsstyrelsen har identifierat en rad faktorer som utgör utmaningar för en långsiktigt hållbar utveckling i länet, bland annat bristen på bostäder. I samverkan med kommuner och övriga aktörer ska Länsstyrelsen därför inrikta arbetet så att bästa möjliga förutsättningar skapas för att tillgodose invånarnas behov av bostäder, utan att ge avkall på anspråk som riksintressen eller andra förutsättningar för människors hälsa och välbefinnande. I arbetet med att verka för att behovet av bostäder tillgodoses har Länsstyrelsen bland annat tagit fram planeringsunderlag som syftar till att underlätta kommunernas planprocess, lyft behovet av bostäder i en tidig dialog och bidragit till kunskapsuppbyggnad och rådgivning om bostadsförsörjning.

Slutsatser

Under 2019 var förutsättningarna för bostadsbyggande relativt stabila men under 2020 har coronapandemin ändrat detta fullständigt, främst när det gäller de ekonomiska förutsättningarna. Däremot sker inte lika snabba förändringar när det gäller folkmängden. Under 2019 ökade folkmängden i länet men inte lika

mycket som året innan. Enligt befolkningsprognosen antas folkmängden fortsätta att öka fram till 2030 men i en lägre och minskande takt. Behovet av nya bostäder på grund av ökande folkmängd minskar därför också.

Antalet färdigställda bostäder i länet ökade kraftigt under 2019 till den högsta nivån sedan 1991. Det var framför allt i Göteborgsregionen som byggandet ökade. Kommunerna hade i början av 2020 förväntningar om att antalet påbörjade bostäder skulle ligga kvar på en hög nivå även de kommande två åren. Osäkerheten kring hur bostadsmarknaden och byggandet utvecklas kommande år är dock mycket stor.

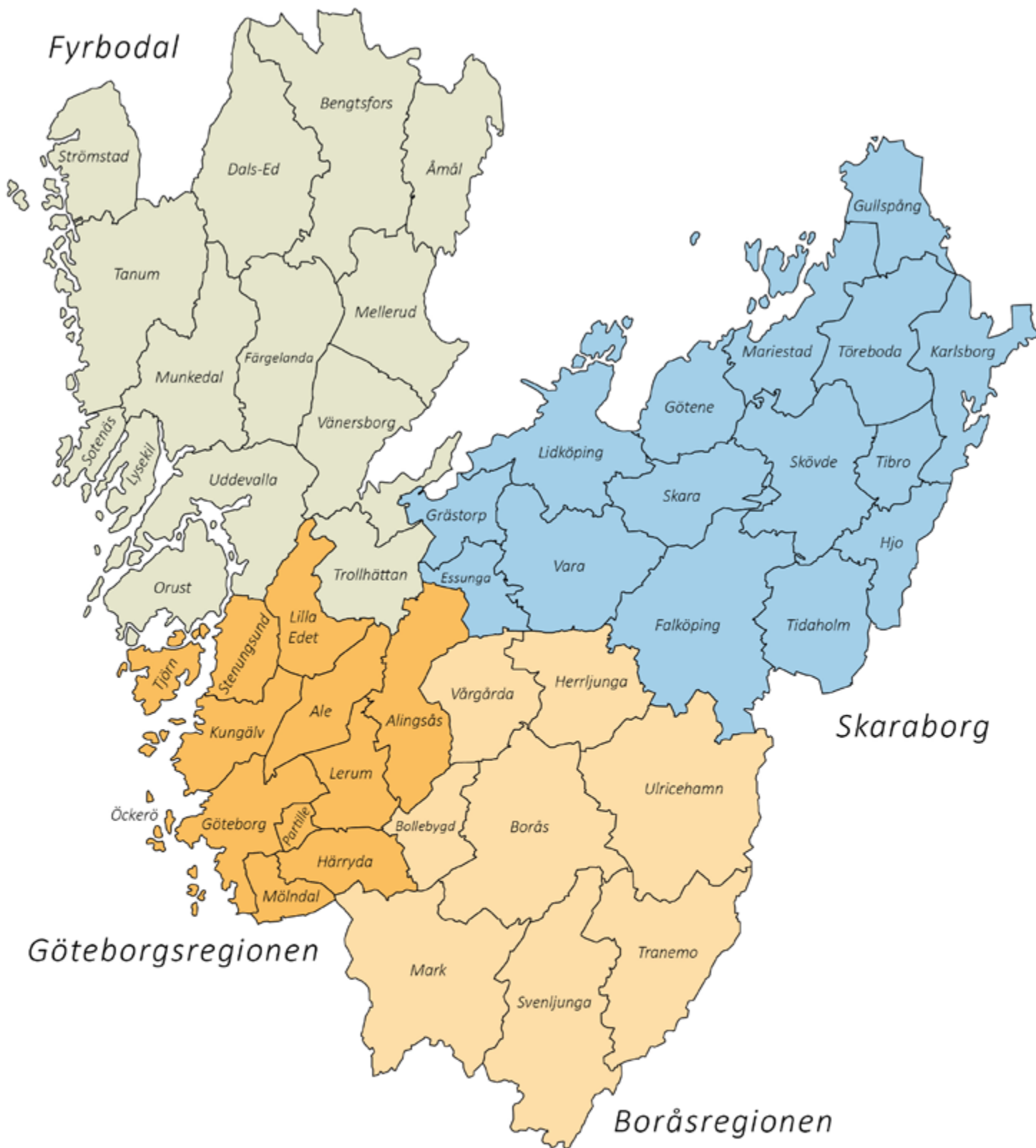
Trots kraftigt ökat bostadsbyggande bedömer de flesta kommuner i länet att det är underskott på bostäder. I jämförelse med de senaste åren är det dock fler kommuner som bedömer att det är balans på bostadsmarknaden såväl nu som om tre år. Förklaringen antas vara såväl ökat bostadsbyggande som att folkmängden ökar i lägre takt eller till och med minskar.

Hushåll som ska etablera sig på bostadsmarknaden som har svag ekonomi och svagt kontaktnät har fortfarande svårt att hitta en första bostad i stora delar av länet. Det försvårar såväl den generella bostadsförsörjningen som kommunernas arbete med hemlöshet och boende för anvisade nyanlända. En positiv förändring är att hemlösheten i Göteborg minskat betydligt jämfört med situationen 2019.

Det har blivit allt mer tydligt att kommunerna har ansvar för bostadsförsörjningen men att de inte på egen hand fullt ut kan påverka utvecklingen på bostadsmarknaden. Insatser från andra aktörer är nödvändiga. Regeringen tillsatte i maj 2020 en ny utredning som syftar till att skapa förutsättningar för en socialt hållbar bostadsförsörjning.

Innehåll

<i>Sammanfattning</i>	4
<i>Förutsättningar för och framtida behov av bostadsbyggande</i>	11
<i>Avmattning av högkonjunkturen redan under 2019</i>	11
<i>Stabilisering av bostadsmarknaden fram till början av 2020</i>	11
<i>Fortsatt ökande antal invånare men i lägre takt framöver</i>	12
<i>Befolkningsförändringar påverkar bostadsbyggnadsbehovet</i>	15
<i>Fler kommuner har balans på bostadsmarknaden</i>	16
<i>Befintliga bostäder är viktiga för bostadsförsörjningen</i>	23
<i>Bostadsbyggandet i Västra Götalands län</i>	26
<i>Stort antal färdigställda bostäder i länet</i>	26
<i>Färdigställda bostäder i förhållande till bostadsbyggnadsbehovet</i>	28
<i>Färdigställda bostäders fördelning på upplåtelseform</i>	28
<i>Byggnad av hyresrätter som fått investeringsstöd</i>	30
<i>Fler påbörjade bostäder</i>	31
<i>Förväntningar om ökat bostadsbyggande</i>	32
<i>Flera konsekvenser av en tuff bostadsmarknad</i>	34
<i>Underskottet på bostäder drabbar många hushåll</i>	34
<i>Hinder för att kunna få tag på en bostad</i>	35
<i>Kommunernas arbete mot hemlöshet</i>	36
<i>Kommunernas arbete med bostadsförsörjning för nyanlända</i>	39
<i>Kommunalt ansvar men med begränsad räckvidd</i>	41
<i>Riktlinjer för bostadsförsörjning och mellankommunal samverkan</i>	43
<i>Ny mandatperiod kräver nya riktlinjer</i>	43
<i>Samverkan mellan och inom kommuner</i>	46
<i>Länsstyrelsens insatser</i>	47
<i>Slutsatser</i>	50
<i>Dramatiskt ökad osäkerhet om förutsättningar för bostadsbyggandet</i>	50
<i>Kraftigt ökat bostadsbyggande i länet</i>	50
<i>Stor utmaning att tillgodose bostadsbehoven men några ljuspunkter</i>	51
<i>Käll- och litteraturförteckning</i>	52
<i>Slutnoter</i>	54



I Västra Götalands län finns fyra delregioner som i stort motsvarar de fyra kommunalförbunden. I Göteborgsregionens kommunalförbund ingår även Kungsbacka kommun i Hallands län, men där det står Göteborgsregionen i denna rapport ingår inte Kungsbacka kommun.

Förutsättningar för och framtida behov av bostadsbyggande

Avmattning av högkonjunkturen redan under 2019

Innan de stora effekterna av coronapandemin började påverka hela samhället bedömdes Sverige ha varit i en högkonjunktur under 2019 men ha passerat toppen då en viss avmattning skedde. Den globala ekonomin bromsade in samtidigt som såväl företag som hushåll var mindre optimistiska än tidigare. Generellt fanns tecken på en nedgång även i Västra Götaland under 2019. Konjunkturindex för Västra Götaland, som kan variera mellan -100 och +100, sjönk hösten 2019 från +22 till +18. Det var tredje mätningen i rad med en nedgång. Det var små nedgångar i samtliga delregioner i Västra Götaland. Göteborgsregionen hade högst konjunkturindex under hösten 2019 med +21. Därefter följde Sjuhäradsregionen med +17, Skaraborg med +15 och Fyrbodal med +10.¹

Andelen sysselsatta låg dock kvar på en relativt hög nivå men andelen arbetslösa i Västra Götaland hade ökat med 0,4 procentenheter i januari 2020 jämfört med samma månad förra året. Andelen arbetslösa av arbetskraften i åldern 16–64 år var 6,6 procent och det varierade mellan delregionerna från 5,9 procent i Göteborgsregionen, 6,1 i Boråsregionen, 6,8 i Skaraborg till 8,8 procent i Fyrbodal.²

Trots en avmattning av högkonjunkturen bedömdes dock de ekonomiska förutsättningarna vara generellt goda under 2019 och början av 2020. Utvecklingen därefter visar att coronapandemin förväntas ha mycket negativa effekter för den svenska ekonomin. Den globala ekonomin utvecklas sämre än väntat. Indikatorer i Konjunkturinstitutets företagsbarometer och hushållsbarometer föll i april till bottenivåer och pekar på en snabb och kraftig inbromsning, inte minst inom stora delar av tjänstesektorn. Under 2020 antas BNP minska med 7 procent och arbetslösheten öka till över 10 procent.³ Detta kommer givetvis att påverka även bostadsbyggandet i Västra Götaland även om det ännu inte går att förutsäga i vilken omfattning.

Stabilisering av bostadsmarknaden fram till början av 2020

Efter flera år med kraftigt ökade priser på bostäder skedde en prisnedgång under slutet av 2017, framför allt i Stockholmsregionen. Under 2018 stabiliserades prisutvecklingen och under 2019 har priserna för riket i genomsnitt ökat och fortsatte göra det fram till mars 2020. I april månad minskade priserna på bostadsrätter med en procent i riket som helhet medan villapriserna ökade med en procent. Prisutvecklingen på årsbasis för riket är en ökning med sju procent på bostadsrätter och fem procent på villor. Trots coronapandemin såldes det fler

bostäder under april detta år än under april 2019 och 2018. Villor stod för den största delen av ökningen.⁴ I Västra Götaland minskade priserna för bostadsrätter i början av 2020 medan villapriserna ökade något. En undersökning av prisutvecklingen för bostadsrätter under första halvan av maj visar att gick priserna upp med en procent i Stockholm medan de var stillastående med tendens till uppgång i Göteborg.⁵

Trots en stabilisering av marknaden och till och med ökande bostadspriser minskade antalet påbörjade bostäder i Sverige från 55 000 under 2018 till 52 000 under 2019. Boverkets bedömning av utvecklingen från december 2019 är att de senaste årens överutbud av nyproduktion på en del håll var på väg att betas av, vilket lade grunden för en försiktig ökning av bostadsproduktionen. Utvecklingen av bostadsbyggandet skiljde sig mellan olika marknader. I Stockholmsregionen planade byggtakten ut, i Göteborgsregionen byggdes det fortsatt på samma höga nivå som tidigare, medan det i Malmöregionen skedde en tydlig inbromsning under 2019. I ett antal större kommuner har bostadsbyggandet vänt uppåt under 2019 efter en kraftig minskning under 2018.⁶ Nu är det dock mycket svårt att bedöma hur bostadsbyggandet utvecklas kommande år.

Fortsatt ökande antal invånare men i lägre takt framöver

Behovet av bostäder bestäms till stor del av hur antalet invånare och antalet hushåll förändras. Under de senaste tio åren har antalet invånare i länet ökat med 156 000 personer och var drygt 1,72 miljoner personer i slutet av 2019. Som framgår av diagrammet nedan så ökade tillväxttakten kraftigt efter 2012 fram till och med 2016. Under 2017 bröts den utvecklingen och såväl 2017 som 2018 ökade folkmängden i länet med drygt 19 000 personer. Under 2019 minskade tillväxttakten ytterligare och antalet invånare ökade med 16 000 personer.

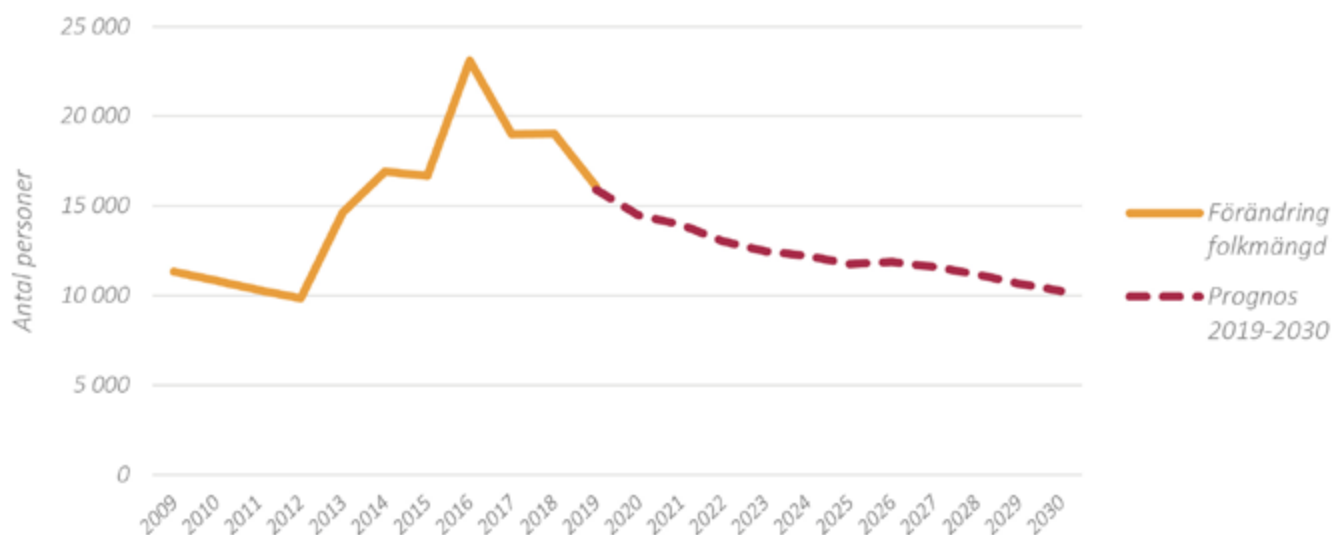


Diagram: Förändring av antalet invånare i Västra Götalands län under perioden 2009–2019 samt befolkningsprognos för perioden 2019–2030. Källa: SCB samt Västra Götalandsregionen, Befolkningsprognos 2019–2040.

I diagrammet framgår även att tillväxttakten förväntas minska kommande år.⁷ Totalt antas antalet invånare i länet öka med ungefär 150 000 personer från 2019 fram till 2030 och då bli 1,86 miljoner. Tillväxten av antalet invånare är, enligt Västra Götalandsregionens befolkningsprognos långt ifrån jämnt fördelad över länet. 80 procent av det ökade antalet invånare fram till 2030 finns i Göteborgsregionen samtidigt som folkmängden antas minska i 17 kommuner i andra delar av länet.

Det ökade antalet invånare i Västra Götalands län har de senaste tio åren framför allt förklarats av större inflyttning än utflyttning, och då nästan uteslutande utrikes flyttnetto, se figuren på nästa sida. Detta och födelseöverskottet, att antalet födda är fler än antalet avlidna, förväntas fortsätta vara de viktigaste faktorerna bakom ökande folkmängd även de kommande åren.

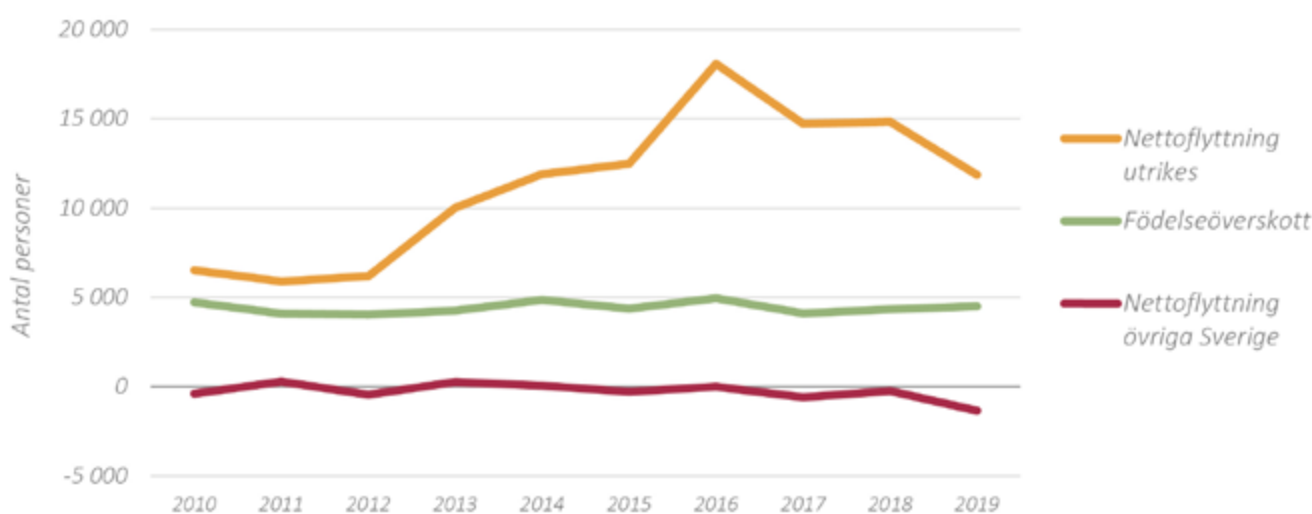


Diagram: Sammansättning av befolkningsförändring Västra Götalands län under perioden 2010–2019. Källa: SCB.

I diagrammet syns tydligt hur variationen i utrikes flyttnetto påverkat den befolkningsstillväxt som skett i länet sedan 2009. Efter att ha ökat kraftigt mellan 2012 och 2016 så minskade utrikes flyttnetto under 2017 och låg kvar på samma nivå även under 2018. Antalet personer som fick uppehållstillstånd av flyktingskäl minskade markant men andra grupper såsom arbetskraftsinvandring och utrikes studerande ökade. Under 2019 minskade dock utrikes flyttnetto totalt och var strax under 12 000 personer vilket är den lägsta nivån sedan 2014.

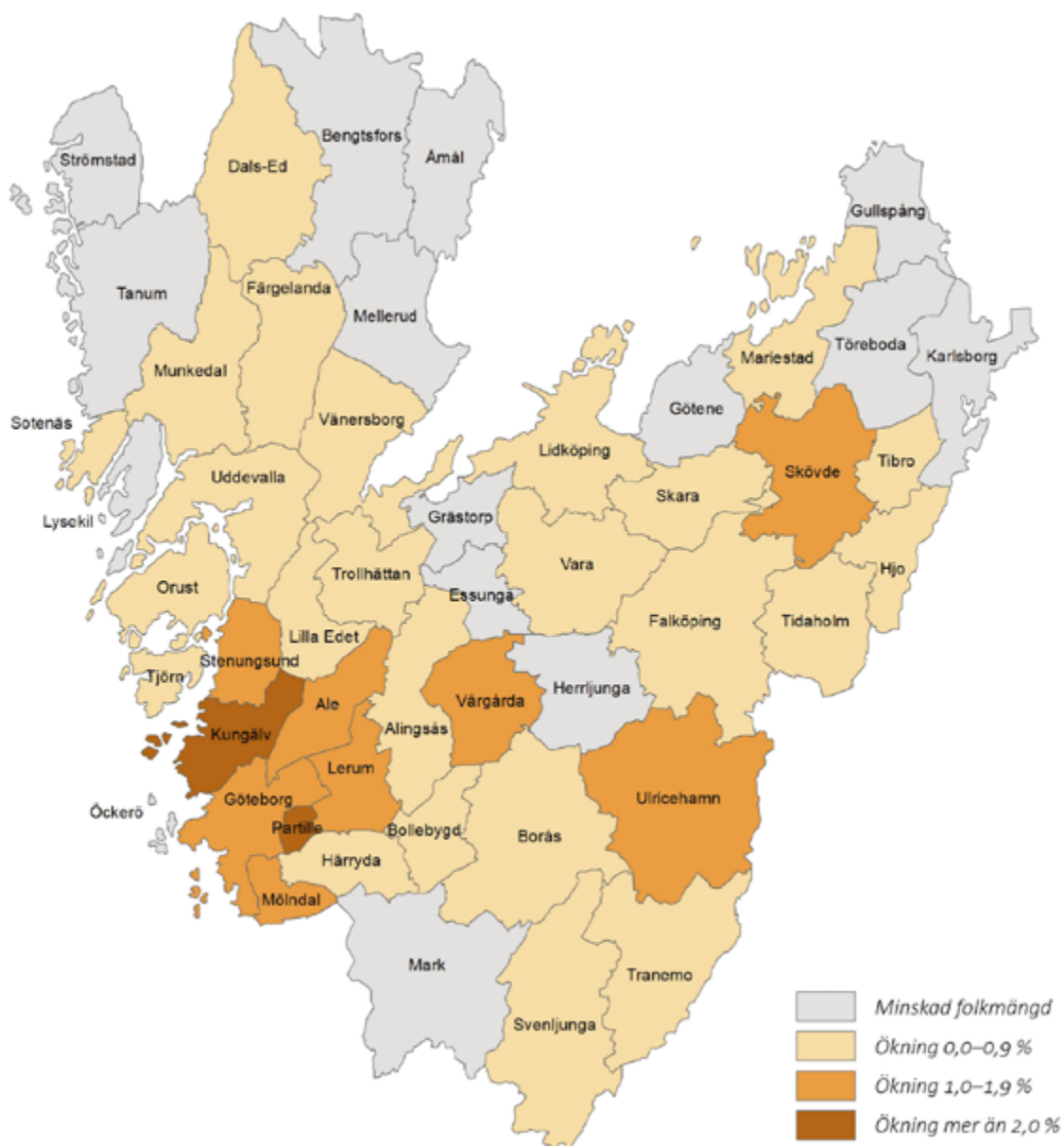
Födelseöverskottet har legat på en relativt stabil nivå och i genomsnitt varit 4 400 personer per år de senaste tio åren.

Slutligen har nettoflyttningen gentemot övriga Sverige under perioden varierat mellan olika år men ligger på en låg nivå och bidrar därför i liten utsträckning till förändringarna av folkmängden. De senaste åren beror det främst på utflyttning till Hallands län, som delvis är en del av Göteborgsregionens bostadsmarknad, men även större ut- än inflyttning gentemot Stockholms, Skåne och Uppsala län. Västra Götalands län har dock haft flyttöverskott från i stort sett alla andra län i landet.

Under 2019 var det något fler personer som flyttade från än till länet vilket gav ett negativt flyttnetto med drygt 1 300 personer. Det beror främst på att inflyttningen till länet var något lägre än åren innan. Det är svårt att finna en generell förklaring till detta och totalt är flyttnettot fortfarande relativt få personer varför det även kan vara naturlig variation mellan enstaka år.

En period av ökande tillväxttakt för folkmängden bröts alltså under år 2017. Totalt i länet ökade antalet invånare med drygt 16 000 personer, 0,9 procent, under 2019. Av kartan ovan framgår att skillnaderna mellan olika kommuner i länet är stora. I 15 kommuner minskade antalet invånare, i 26 låg tillväxttakten mellan 0 och 0,9 procent, i sju kommuner mellan 1 och 1,9 procent medan folkmängden ökade med 2 procent eller mer i Partille och Kungälv's kommuner. Variationen är även stor mellan delregionerna i länet. Folkmängden ökade allra mest i Göteborgsregionen, 1,3 procent. I övriga delregioner ökade folkmängden i betydligt lägre takt, från 0,3 procent i Fyrbodalen och 0,4 i Skaraborg till 0,7 procent i Boråsregionen.

Karta: Förändring av folkmängd 2019 i procent. Källa: SCB.



Befolkningsförändringar påverkar bostadsbyggnadsbehovet

När antalet invånare ökar i länet behöver det byggas fler bostäder. Bostadsbehovet är i grunden en bostad per hushåll. Boverket beräknar årligen bostadsbyggnadsbehovet på nationell nivå baserat på bland annat demografiska förändringar.⁸ Ett syfte är att skapa en gemensam bild av hur stort bostadsbyggnadsbehovet är i landet, som ett underlag för bostadsmarknadens aktörer att förhålla sig till.⁹

Länsstyrelsen har sedan 2015 gjort liknande beräkningar av bostadsbyggnadsbehovet för länet. Beräkningen tar sin utgångspunkt i den modell som Boverket använder sig av, som bland annat utgår från att varje hushåll behöver en bostad.¹⁰ Underlag för beräkningarna är Västra Götalandsregionens befolkningsprognoser som publiceras årligen. Länsstyrelsens senaste beräkning utgår från den befolkningsprognos som publicerades i juli 2019. Enligt beräkningen är bostadsbyggnadsbehovet för tioårsperioden 2019–2028 cirka 6 400 bostäder per år på länsnivå.

Det största bostadsbyggnadsbehovet (cirka 4 800 bostäder per år 2019–2028) finns i Göteborgsregionen. Den främsta anledningen är att den delen av länet bedöms få den största folkmängdsökningen. I Boråsregionen beräknas bostadsbyggnadsbehovet vara 650 bostäder per år, i Fyrbodalen 500 bostäder per år och i Skaraborg 450 bostäder per år under tioårsperioden 2019–2028.

De senaste åren har det varit extra svårt att ta fram befolkningsprognoser med tanke på svårbedömda migrationsströmmar. Därför varierar resultaten från de regionala beräkningarna av bostadsbyggnadsbehovet från år till år, vilket gör dem svåra att jämföra med varandra. År 2017 beräknades behovet till 9 600 bostäder per år utifrån befolkningsprognosen från 2016. Året efter beräknades behovet till 8 000 bostäder per år och förra året var behovet 7 100 bostäder per år för den följande tioårsperioden. Skillnaderna mellan de olika beräkningarna förklaras till stor del av de olika prognosernas bedömning om inflyttning från utlandet.¹¹

Det är viktigt att se siffrorna över bostadsbyggnadsbehovet som uppskattningar och inte exakta sanningar. Siffrorna kan användas som utgångspunkt för olika aktörers egna analyser kring bostadsbehov och bostadsförsörjning, men det är viktigt att komma ihåg att modellen exempelvis saknar bedömning av hur det befintliga beståndet påverkas av demografiska förändringar, vilket uppdamt bostadsbehov som finns eller hur stort omflyttningsbehovet är bland befintliga invånare. Att beräkna den ingående bostadsbristen är komplicerat, men Boverket har fått i uppdrag att ta fram en modell där begreppen definieras och tydliggörs samt där det går att göra beräkningar av bostadsbristen. Uppdraget ska redovisas under senare delen av 2020.

Fler kommuner har balans på bostadsmarknaden

Läget på bostadsmarknaden i kommunerna

Läget på bostadsmarknaden i länet är fortsatt mycket ansträngt men en viss förbättring syns i kommunernas bedömning. Under perioden 2013–2017 ökade antalet kommuner som svarade att det är underskott på bostäder kraftigt och har sedan dess legat kvar på i stort sett samma nivå. I årets bostadsmarknadsenkät minskade dock antalet kommuner som anger att det råder ett underskott av bostäder i kommunen som helhet till 42 samtidigt som antalet som svarade balans ökade till sex kommuner.¹² Sedan 2016 har ingen kommun gjort bedömningen att det finns ett överskott av bostäder i kommunen som helhet.

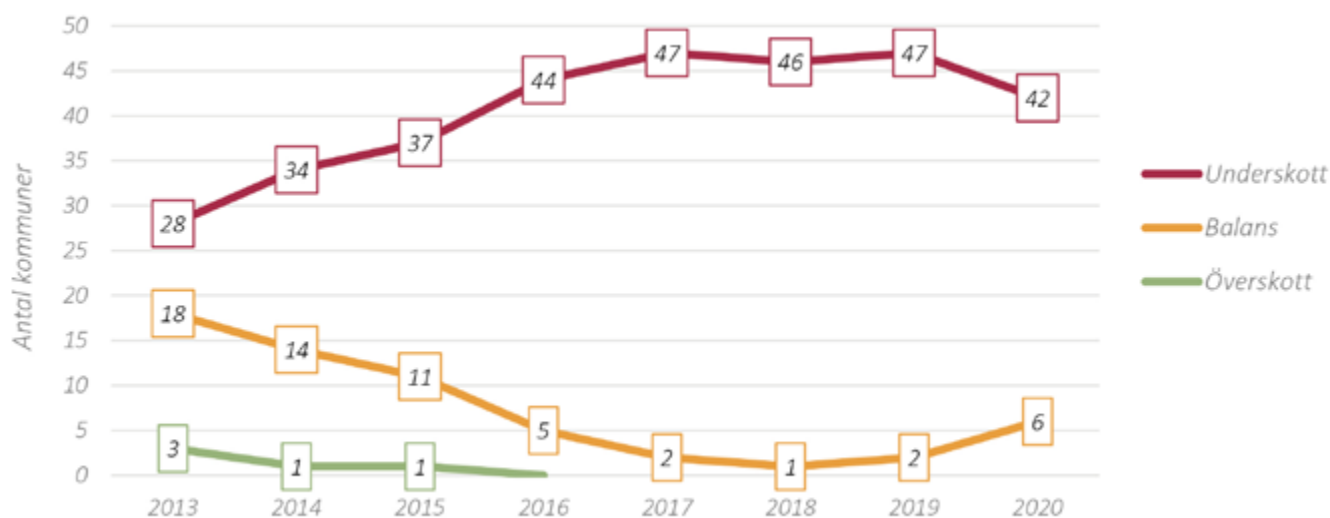
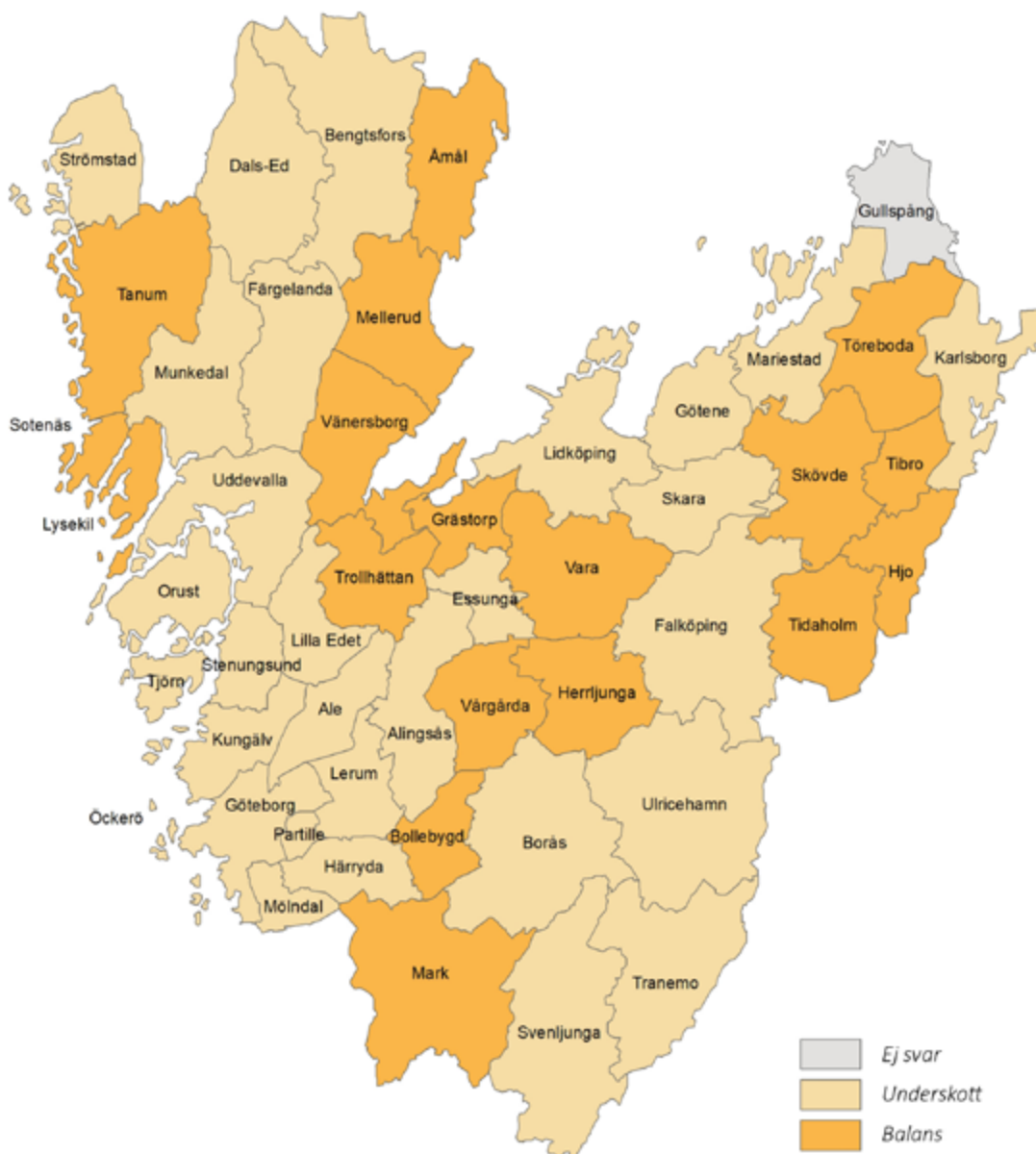


Diagram: Bostadsmarknadsläget i kommunen som helhet 2013–2020, antal kommuner i Västra Götalands län. Källa: Boverket, Bostadsmarknadsenkäten, 2020

På tre års sikt är det 18 kommuner som bedömer att läget har förändrats så att det råder balans på bostadsmarknaden i kommunen som helhet, en ökning med åtta kommuner sedan 2019.¹³

Kartan på nästa sida visar att det inte är någon kommun i Göteborgsregionen som svarar att det kommer vara balans i kommunen som helhet om tre år. De kommuner som anger balans är spridda i länet och är en blandning av små och större kommuner. De flesta är dock relativt små och har mindre än 20 000 invånare. Kommunernas bedömningar är beroende av en rad variabler men faktorer som skulle kunna påverka årets svar och kommunernas uppskattningar är bland annat en minskad befolkning i flera kommuner och fortsatta höga nivåer av färdigställda bostäder under 2019.



Karta: Bostadsmarknadsläget i kommunen som helhet om tre år.
 Källa: Boverket, Bostadsmarknadsenkäten, 2020.

Läget på bostadsmarknaden för olika grupper

Underskottet av bostäder i länets kommuner påverkar särskilt vissa grupper som har svårt att få sina bostadsbehov tillgodosedda. I årets bostadsmarknadsenkät svarar 42 kommuner att det är underskott på bostäder för självbosatta nyanlända, medan fem svarar att det är balans.¹⁴ 37 kommuner svarar att de hushåll som bosatt sig själva i kommunen främst får lösa bostadsfrågan på egen hand. Resten av kommunerna uppger att de har insatser även för de självbosatta men det är framför allt i form av information, stöd för att söka bostad eller direkta insatser för hushåll med särskilda behov. Många kommuner påpekar att de självbosatta möter stora problem på bostadsmarknaden vilket leder till att hushållen, i många fall under lång tid, lever i osäkra boendelösningar samt i trångboddhet. En hel del av dessa hushåll vänder sig också till socialtjänsten för att få hjälp med en ohållbar boendesituation. När det gäller nyanlända som anvisas till kommunen anger 30 kommuner att det är underskott på bostäder, framför allt beror det på

en generell bostadsbrist men flera pekar även på brist på stora eller små lägenheter eller lägenheter med rimlig hyresnivå. 42 kommuner bedömer att det är underskott på bostäder för ungdomar och 18 kommuner svarar att det saknas bostäder för studenter.

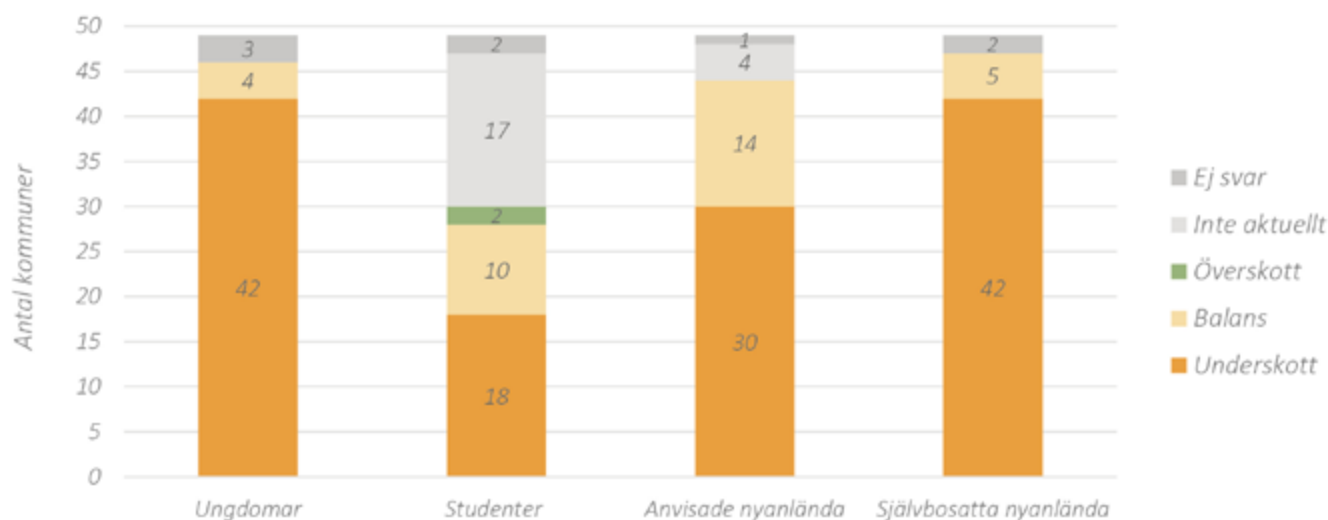


Diagram: Antal kommuner som uppger underskott av bostäder för olika grupper.
Källa: Boverket, Bostadsmarknadsenkäten, 2020.

Kommunerna har ett särskilt ansvar att tillhandahålla särskilda boenden till äldre och boendeformer till personer med funktionsnedsättning enligt Socialtjänstlagen (2001:453) och Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. När det gäller särskilda boenden för äldre är det 20 kommuner som uppger att de har underskott vilket är en fler än 2019, 24 kommuner uppger att det är balans. Avseende särskilda boendeformer för personer med funktionsnedsättning är det 21 kommuner som uppger att det är underskott, vilket är fem färre än förra året. 23 kommuner svarar att det är balans. När kommunerna gör bedömningen om behovet av särskilda boenden för äldre och för personer med funktionsnedsättning kommer att vara täckt om två år svarar 11, respektive 17 kommuner nej. På frågan om hur läget antas vara om fem år svarar 16 respektive 15 kommuner att det då kommer att vara underskott på bostäder för dessa grupper. I kommunernas kommentarer till frågorna nämns bland annat följande orsaker till ett fortsatt underskott på bostäder: »andelen äldre personer väntas öka och andelen ordinära bostäder anpassade för äldre väntas inte öka i samma takt«, »stor ökning av antalet äldre över 80 år« och »svårt att hitta tomter för nyproduktion och vi har flertal bostäder som behöver ersättas på grund av ej fullvärdiga«.

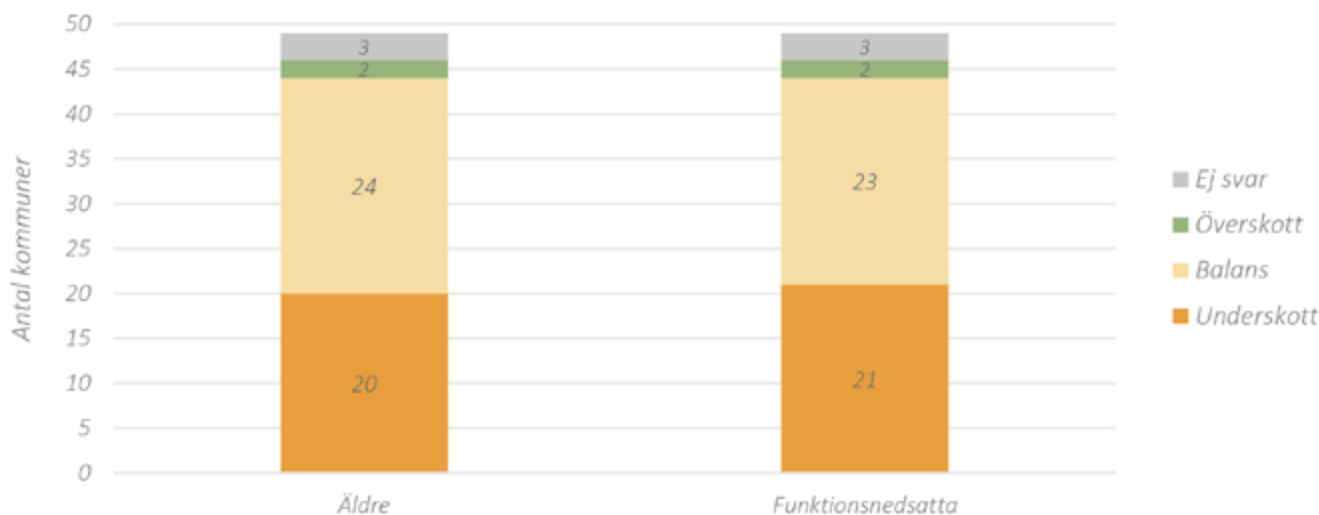


Diagram: Antal kommuner som uppger underskott gällande boenden för äldre och boendeformer för personer med funktionsnedsättning. Källa: Boverket, Bostadsmarknadsenkäten, 2020.

Varierande utmaningar i länets kommuner

De flesta av länets kommuner uppger att det finns ett underskott av bostäder i kommunen som helhet och underskott på bostäder för olika grupper. I bostadsmarknadsenkäten finns det en möjlighet för kommunerna att lämna en kommentar i anslutning till frågorna som berör läget på bostadsmarknaden. Kommentarer från kommunerna visar att det finns en mångfald av utmaningar och faktorer som påverkar bostadsmarknaden och som i vissa fall är koncentrerat till en delregion eller flertalet närliggande kommuner. Bland annat handlar det om att det i vissa kommuner kan märkas en mättnad för viss typ av nyproduktion, att underskottet i många kommuner framförallt handlar om bostäder med lägre prisnivåer och att det är svårt att få ihop en kalkyl för nybyggnation i mindre kommuner utanför regioncentra.

Citat från Bostadsmarknadsenkäten 2020

»Det råder främst brist på bostäder i centrala staden samt i viss mån i större orter. I dessa områden är prisökningarna störst över tid. Detta är nödvändigtvis inte en indikation på brist, utan också ett ökat intresse för att bo i centrala lägen. Bostadsbrist råder troligen främst bland vissa grupper, t.ex. större lägenheter som familjer har råd att efterfråga, eller alternativa, mindre boenden för en äldre generation som idag är bosatt i småhus. Bedömningen är att detta behov inte tillgodoses genom de bostadsprojekt som sker idag. Bostadsbristen kan därmed förmodas fortsätta bland vissa grupper, tills det byggs för det behovet.«

»Bristen på hyresrätter gör det svårt för nyinflyttade samt ekonomiskt svaga grupper att etablera sig på bostadsmarknaden.«

»Börjar närma sig balans. Vi ser en avmattning.«

»Obalansen är särskilt stor i centralorten. Det byggs och planeras mycket bostäder och även i småorterna byggs mer än tidigare. Vi bedömer därför att obalansen

minskar med tiden. Men nya bostäder är för dyra för många. Ungdomar, nyanlända, äldre och studenter är grupper med svårigheter på bostadsmarknaden och hushåll i övrigt med små ekonomiska resurser. Obs skillnaden mellan behov och efterfrågan. I vår allmännytta krävs 4–5 års köpoäng för att hyra en hyreslägenhet, ännu fler köpoäng kan krävas i centrala delar, attraktiva områden.»

»Om bostadsutvecklingen sker i dagens takt kommer invånarnas bostadsbehov att tillgodoses fullt ut.«

»En högre balans på bostadsmarknaden kan uppnås om högkonjunkturerna håller i sig och det höga bostadsbyggandet fortsätter under de tre närmaste åren.«

Faktorer som begränsar bostadsbyggandet

I bostadsmarknadsenkäten bedömer kommunerna vilka som är de tre främsta faktorerna som för närvarande begränsar bostadsbyggandet i kommunen. I enkäten anges 18 olika alternativ där kommunerna ska välja vilka tre av dessa faktorer som de anser ha störst påverkan.

När svaren redovisas för alla kommuner i länet så är det tydligt att det är stor variation mellan kommuner när det gäller vilka faktorer som de anser vara de främsta. Ingen enskild faktor anges av en majoritet av kommunerna. Det som flest kommuner upplever vara de största hindren för bostadsbyggandet är höga produktionskostnader och brist på detaljplan på attraktiv mark. Det är ändå bara 21 respektive 18 kommuner som har svarat det. I övrigt är det flera olika faktorer som ungefär lika många kommuner bedömer vara ett hinder. I tabellerna redovisas i fortsättningen enbart de vanligast förekommande faktorerna.

VÄSTRA GÖTALANDS LÄN (49 KOMMUNER)*

FAKTORER	ANTAL SVAR
Höga produktionskostnader	21
Brist på detaljplan på attraktiv mark	18
Svårigheter för privatpersoner att få lån/hårda lånevillkor	14
Konflikter med statliga intressen enligt miljöbalken (exv. riksintressen och strandskydd)	12
Överklaganden av detaljplaner	9
Svag infrastruktur/osäkerhet kring framtida infrastruktursatsningar	9
Svårigheter för byggherrar att få långivare/hårda lånevillkor	8
Brist på rätt kompetens inom kommunen (exv. planarkitekter, bygglovshandläggare)	7
Byggherrars brist på intresse att bygga	7
Kommunen och/eller det allmännyttiga bostadsbolaget saknar ekonomiska resurser eller möjligheter till bostadsbyggande	6

* En kommun har inte svarat

Källa: Boverket, Bostadsmarknadsenkäten, 2020.

Sedan början av 2000-talet har höga produktionskostnader varit den faktor som flest kommuner bedömt vara en begränsning för byggandet. Tidigare angav även flera mindre kommuner utanför länets regioncentra att vikande befolkningsunderlag var en begränsning. Endast tre kommuner svarar detta 2020 vilket återspeglar att folkmängden ökat i stora delar av länet de senaste åren. Detta kan bli en mer betydelsefull faktor nu när folkmängden antas minska framöver i flera kommuner.

Olika aspekter av ekonomiska förutsättningar för bostadsbyggandet är viktiga faktorer i nuläget och ett antal kommuner svarar att såväl svårigheter för privatpersoner att få lån/hårda lånevillkor och/eller svårigheter för byggherrar att få långgivare/hårda lånevillkor är ett hinder för byggandet. Även att kommunen och/eller det allmännyttiga bostadsbolaget saknar ekonomiska resurser eller möjligheter till bostadsbyggande samt byggherrars brist på intresse att bygga anges av flera kommuner.

En annan grupp av begränsande faktorer som flera kommuner väljer rör olika delar av planprocessen som brist på detaljplaner på attraktiv mark, konflikter med statliga intressen enligt miljöbalken (såsom riksintressen och strandskyddsbestämmelser) och överklaganden av detaljplaner. Även brist på kompetens inom kommunen eller brist på byggarbetskraft tas upp som ett hinder av några kommuner.

Det finns en tydlig skillnad mellan och inom olika delregioner i vilka faktorer som främst anses begränsa bostadsbyggandet. Det återspeglar de skilda ekonomiska förutsättningarna för bostadsbyggandet i olika delar av länet men även skillnader i kommunernas bedömning av vad i planeringsprocessen som är ett hinder för byggandet. Skillnaderna i länet redovisas här uppdelat på de fyra delregionerna.

I Boråsregionen är det stor spridning på kommunernas svar och de vanligaste faktorerna anges endast av tre av delregionens åtta kommuner. Faktorer kring de ekonomiska förutsättningarna för bostadsbyggande samt planprocessen dominerar svaren.

BORÅSREGIONEN (8 KOMMUNER)

FAKTORER	ANTAL SVAR
Svårigheter för privatpersoner att få lån/hårda lånevillkor	3
Höga produktionskostnader	3
Brist på detaljplan på attraktiv mark	3
Brist på rätt kompetens inom kommunen (exv. planarkitekter, bygglövshandläggare)	2
Svag infrastruktur/osäkerhet kring framtida infrastruktursatsningar	2
Kommunen och/eller det allmännyttiga bostadsbolaget saknar ekonomiska resurser eller möjligheter till bostadsbyggande	2

Källa: Boverket, Bostadsmarknadsenkäten, 2020.

I Fyrbodalen svarar majoriteten av kommunerna att det är höga produktionskostnader som är den främsta faktorn som begränsar bostadsbyggandet. Sex kommuner väljer faktorerna överklagande av detaljplaner och lånevillkor för privatpersoner. I övrigt är det mycket stora skillnader mellan kommunerna i delregionen kring vad de anser vara begränsningar för bostadsbyggandet. Ett tydligt uttryck för det är att sex av faktorerna väljs av enbart en av de 14 kommunerna.

FYRBODAL (14 KOMMUNER)

FAKTORER	ANTAL SVAR
Höga produktionskostnader	9
Svårigheter för privatpersoner att få lån/hårda lånevillkor	6
Överklaganden av detaljplaner	6
Svag inkomstutveckling för hushållen	3
Brist på detaljplan på attraktiv mark	3
Konflikter med statliga intressen enligt miljöbalken (exv. riksintressen och strandskydd)	3

Källa: Boverket, Bostadsmarknadsenkäten, 2020.

Göteborgsregionen skiljer sig från andra delregioner då det är en faktor, brist på detaljplan på attraktiv mark, som nästan alla kommunerna anser vara ett av de främsta hindren för bostadsbyggandet. I övrigt är det ganska stora skillnader mellan kommunerna, tre olika faktorer anges av fyra av de 12 kommunerna och ett antal av enbart två kommuner.

GÖTEBORGSREGIONEN (12 KOMMUNER)

FAKTORER	ANTAL SVAR
Brist på detaljplan på attraktiv mark	10
Höga produktionskostnader	4
Brist på rätt kompetens inom kommunen (exempelvis planarkitekter, bygglovshandläggare)	4
Svag infrastruktur/osäkerhet kring framtida infrastruktursatsningar	4
Konflikter med statliga intressen enligt miljöbalken (exv. riksintressen och strandskydd)	2
Överklaganden av detaljplaner	2
Bullerproblem	2
Kommunen och/eller det allmännyttiga bostadsbolaget saknar ekonomiska resurser eller möjligheter till bostadsbyggande	2

Källa: Boverket, Bostadsmarknadsenkäten, 2020.

I Skaraborg är spridningen av svaren på många olika faktorer lika stor som i andra delar av länet. Jämfört med andra delregioner är det många kommuner som anger konflikter med statliga intressen enligt miljöbalken som en begränsande faktor. Flera av kommunerna i Skaraborg skriver en kommentar om att strandskyddet ses som ett hinder. Övriga faktorer samlar som mest en tredjedel av kommunerna. De berör i högre grad än i andra delregioner olika aspekter av de ekonomiska förutsättningarna för bostadsbyggandet.

SKARABORG (15 KOMMUNER)*

FAKTORER	ANTAL SVAR
Konflikter med statliga intressen enligt miljöbalken (exv. riksintressen och strandskydd)	6
Svårigheter för byggherrar att få långivare/hårda lånevillkor	5
Höga produktionskostnader	5
Byggherrars brist på intresse att bygga	5
Svårigheter för privatpersoner att få lån/hårda lånevillkor	4
Svag andrahandsmarknad för bostäder	3
Brist på detaljplan på attraktiv mark	2

* En kommun har inte svarat

Källa: Boverket, Bostadsmarknadsenkäten, 2020.

Totalt visar kommunernas bedömningar av vilka faktorer som är de främsta begränsningarna för bostadsbyggandet på stora skillnader mellan såväl kommuner som delregioner. Få faktorer anges av en större andel av kommunerna men det finns några tydliga skillnader mellan olika delregioner. Generellt är dock spridningen av svaren en tydlig illustration av de skilda förutsättningar för bostadsbyggandet som finns i olika delar av länet.

Befintliga bostäder är viktiga för bostadsförsörjningen

En viktig förutsättning för bostadsförsörjningen är de befintliga bostäderna. De allra flesta som flyttar till en ny bostad gör det inom det redan byggda bostadsbeståndet. Det är dessutom i det befintliga beståndet som hyresrätter med lägre hyresnivåer finns. Den årliga nyproduktionen av bostäder innebär ett viktigt men till antalet begränsat tillskott till det totala beståndet. I Västra Götalands län fanns vid slutet av 2019 strax över 820 000 bostäder. Nyproduktionen under 2019 motsvarar strax över en procent av det totala bostadsbeståndet.

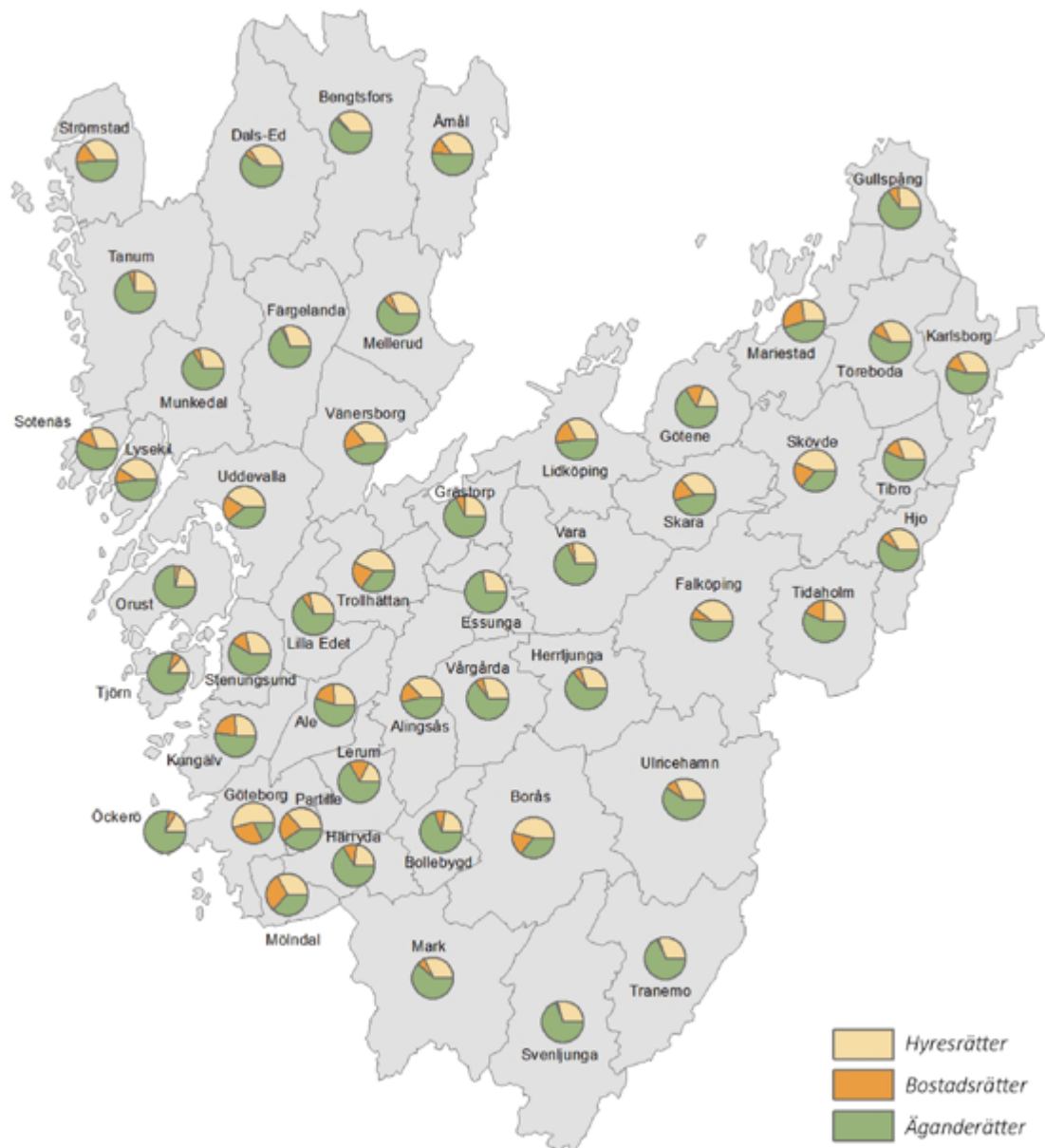
En annan viktig faktor är bostädernas fördelning på olika upplåtelseformer. Detta varierar mellan olika delar av länet. Totalt sett i hela länet är drygt 40 procent av bostäderna hyresrätter, 20 procent bostadsrätter och 40 procent äganderätter.

Fördelningen mellan befintliga bostäders upplåtelseformer är likartad i Boråsregionen, Fyrbodalen och Skaraborg. I dessa tre delregioner finns sammanlagt cirka 45 procent av länets bostäder. Andelen äganderätter är ungefär 50 procent i alla tre delregionerna, medan andelen hyresrätter varierar mellan cirka 34 och 38 procent och andelen bostadsrätter varierar mellan cirka 12 och 15 procent.

I Göteborgsregionens tolv kommuner finns drygt 55 procent av länets bostäder. Till skillnad från de andra tre delregionerna har Göteborgsregionen störst andel hyresrätter, cirka 45 procent. Bostadsrätterna står för cirka 30 procent och äganderätter för cirka 25 procent. Variationen mellan kommunerna är stor, både inom och mellan delregionerna, se kartan på nästa sida.

I 35 av länets kommuner utgör äganderätter hälften eller mer av alla bostäder. Den högsta andelen finns i Orust, Öckerö och Tjörns kommuner där äganderät-

ter utgör mer än 75 procent av bostadsbeståndet. I Göteborg är förhållandet det omvända. Endast 17 procent av bostadsbeståndet är äganderätter medan 54 procent är hyresrätter och 29 procent bostadsrätter. Ytterligare en kommun som skiljer ut sig är Mariestad, där andelen hyresrätter och bostadsrätter ligger på i stort sett samma nivå, cirka 27 procent vardera av det totala bostadsbeståndet. Jämnast fördelning mellan alla tre upplåtelseformerna finns i Mölndal: 33 procent hyresrätter, 30 procent bostadsrätter och 37 procent äganderätter.



Karta: Befintligt bostadsbestånd i kommuner i Västra Götaland län 2019, fördelat på upplåtelseform. Källa: SCB.

Förutom ovanstående bostäder i det befintliga beståndet finns också drygt 77 000 fritidshus i länet. SCB definierar dessa hus som privatägda småhus utan folkbokförd befolkning. Variationen mellan olika kommuner är stor och i vissa kustkommuner är fritidshusen en mycket stor andel av det totala antalet bostäder. I Lysekil, Orust, Sotenäs, Strömstad och Tanum finns det fler fritidshus än småhus med folkbokförd befolkning.

Fritidshusens potentiella roll för bostadsförsörjningen varierar. Om befintliga bostäder omvandlas till fritidshus kan det utgöra ett hinder för möjligheterna att bo kvar på orten, i synnerhet när prisnivåerna i attraktiva lägen blir höga. Å andra sidan kan andra områden inom pendlingsavstånd från större orter omvandlas från fritidshus till permanent boende vilket ställer krav på kommunal service. De senaste två åren har antalet fritidshus i länet legat på i stort sett samma nivå.

Bostadsbyggandet i Västra Götalands län

Stort antal färdigställda bostäder i länet

I begreppet färdigställda bostäder ingår dels färdigställda lägenheter i nybyggda hus, dels nettotillskott av lägenheter i ombyggda flerbostadshus.¹⁵

En historisk tillbakablick till början av 1990-talet visar att bostadsbyggandet minskade kraftigt efter 1992 för att sedan öka något från millennieskiftet. Ytterligare en nedgång 2009–2011 har återigen följts av ett ökat antal färdigställda bostäder de fem senaste åren.

Under 2019 färdigställdes cirka 10 300 bostäder i Västra Götalands län, vilket är cirka 2 400 fler än 2018. Det är det högsta antalet sedan 1991. Bostadsbyggandet i Västra Götaland ökade mest av alla län i hela landet under 2019, följt av Skåne län. I nästan hälften av länen minskade antalet färdigställda bostäder 2019 jämfört med 2018, däribland Stockholms län, Östergötlands län och Örebro län.

Under senare hälften av 1990-talet var antalet färdigställda bostäder i länet cirka 2 500 per år i genomsnitt. Sedan år 2000 har antalet färdigställda bostäder varit cirka 5 000 per år i genomsnitt. De senaste tio åren 2010–2019 har det i genomsnitt färdigställts cirka 6 000 bostäder per år i Västra Götalands län. De fem senaste årens ökade bostadsbyggande har höjt snittet rejält.

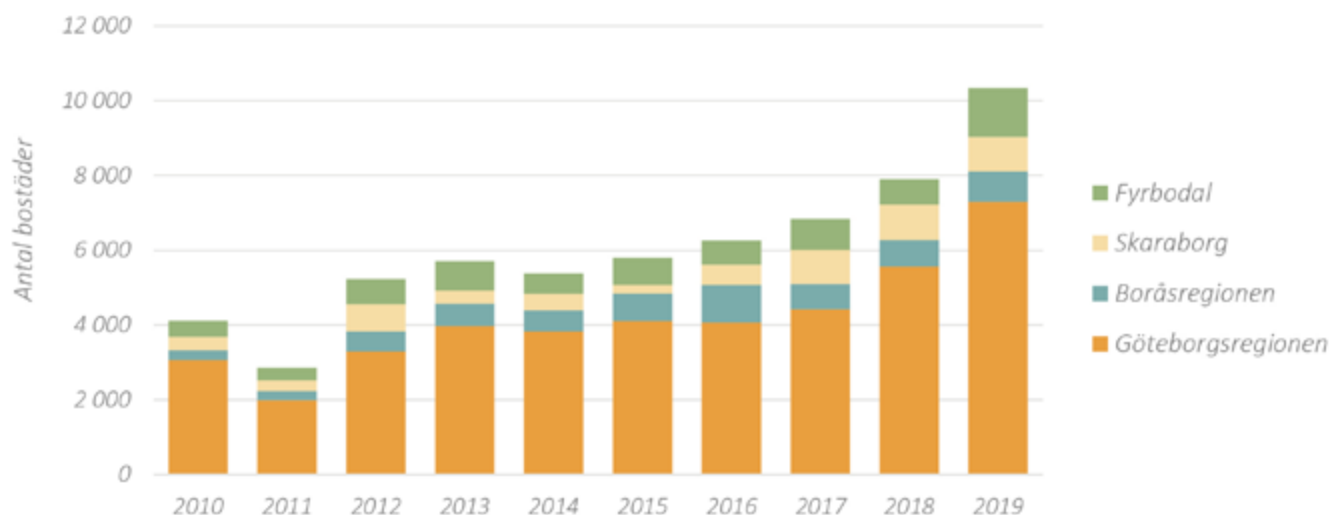


Diagram: Färdigställda bostäder per år 2010-2019, fördelat på delregioner. Källa: SCB.

Göteborgsregionen står för större delen av de färdigställda bostäderna under 2019, cirka 7 300. Under 2000-talet har delregionens andel av länets färdigställda bostäder varit i genomsnitt cirka 70 procent per år, så även under 2019. De andra tre delregionernas andel varierar något från år till år och 2019 stod Fyrbodalen för cirka 13 procent (1 300) av de färdigställda bostäderna, Skaraborg cirka 9 procent (900) och Boråsregionen cirka 8 procent (800).

Bostadsbyggandet var högt i flera av länets kommuner under 2019, men det finns regionala skillnader och fler än 20 kommuner hade färre färdigställda bostäder 2019 än 2018. Det genomsnittliga antalet färdigställda bostäder 2010–2019 överträffades i något mer än hälften av länets kommuner under 2019, se tabellen nedan.

Tabell: Antalet färdigställda bostäder per kommun och år 2017–2019 samt antalet färdigställda bostäder per kommun i genomsnitt per år 2010–2019. Grön färg indikerar att antalet färdigställda bostäder det året var lika högt eller högre än genomsnittet färdigställda bostäder 2010–2019. Källa: SCB.

KOMMUN	2017	2018	2019	GENOMSnitt PER ÅR
				2010–2019
Ale	354	173	196	165
Alingsås	36	293	155	133
Bengtstors	9	7	6	8
Bollebygd	23	43	44	40
Borås	441	343	597	368
Dals-Ed	10	4	13	11
Essunga	46	7	5	12
Falköping	44	14	72	31
Färgelanda	10	2	6	4
Grästorp	12	8	9	10
Gullspång	8	2	0	2
Göteborg	2 198	3 161	4 336	2 518
Götene	16	27	52	20
Herrljunga	7	28	22	12
Hjo	9	44	19	13
Härryda	52	212	83	140
Karlsborg	58	3	5	13
Kungälv	401	425	573	264
Lerum	304	95	305	141
Lidköping	116	117	263	103
Lilla Edet	29	56	24	41
Lysekil	59	20	130	39
Mariestad	98	40	40	48
Mark	42	75	17	58
Mellerud	36	4	10	13
Munkedal	8	9	57	16
Mölnadal	457	698	767	344
Orust	70	103	26	45
Partille	256	213	544	177
Skara	51	81	15	31
Skövde	428	476	391	238
Sotenäs	44	75	7	33

KOMMUN	GENOMSnitt PER ÅR			2010–2019
	2017	2018	2019	
Stenungsund	143	90	182	109
Strömstad	14	8	59	69
Svenljunga	14	27	19	18
Tanum	92	66	71	69
Tibro	14	84	21	22
Tidaholm	7	34	7	10
Tjörn	118	123	127	87
Tranemo	18	32	3	12
Trollhättan	241	262	335	156
Töreboda	2	1	11	5
Uddevalla	88	0	471	158
Ulricehamn	72	54	37	69
Vara	8	19	16	18
Värgårda	54	105	66	37
Vänersborg	139	110	104	68
Åmål	2	0	7	5
Öckerö	81	28	9	44
SUMMA	6 839	7 901	10 334	6 040

Färdigställda bostäder i förhållande till bostadsbyggnadsbehovet

Under 2019 färdigställdes cirka 10 300 bostäder, vilket är många fler än bostadsbyggnadsbehovet baserat på prognostiserade folkmängdsförändringar som är beräknat till 6 400 bostäder per år 2019–2028. Det är dock viktigt att dessa siffror inte jämförs rakt av.

Bostadsbyggnadsbehovet uttrycks som ett behov per år i tio år framåt och ska inte jämföras med ett enstaka års bostadsproduktion. De senaste fem åren har det i Västra Götalands län färdigställts cirka 7 400 bostäder per år i snitt. Medelvärde sett över de senaste tio åren är lägre, cirka 6 000 bostäder.

En utmaning är att försöka hålla höga och jämna nivåer på färdigställda bostäder över en längre tid. Dessutom bidrar ett byggande utöver det demografiska behovet till att minska på den brist som redan finns.

Färdigställda bostäders fördelning på upplåtelseform

Av de totalt 10 300 färdigställda bostäderna i Västra Götalands län under 2019 var cirka 44 procent hyresrätter (4 500), 41 procent bostadsrätter (4 250) och 15 procent äganderätter (1 550).

I antalet färdigställda hyresrätter ingår cirka 940 specialbostäder, i sin tur fördelade på 430 bostäder för äldre eller funktionshindrade, 440 bostäder för studenter och 70 övriga specialbostäder.

Sedan början av 1990-talet har hyresrätter dominerat bland de årligen färdigställda bostäderna i länet, men en successiv förändring kan ses i statistiken. År 2009 var första året på 2000-talet som det färdigställdes fler bostadsrätter än hyresrätter i länet. Sedan 2015 har det varje år färdigställts fler bostadsrätter än hyresrätter, men 2019 bröts även denna trend då det färdigställdes cirka 250 fler hyresrätter än bostadsrätter i länet.

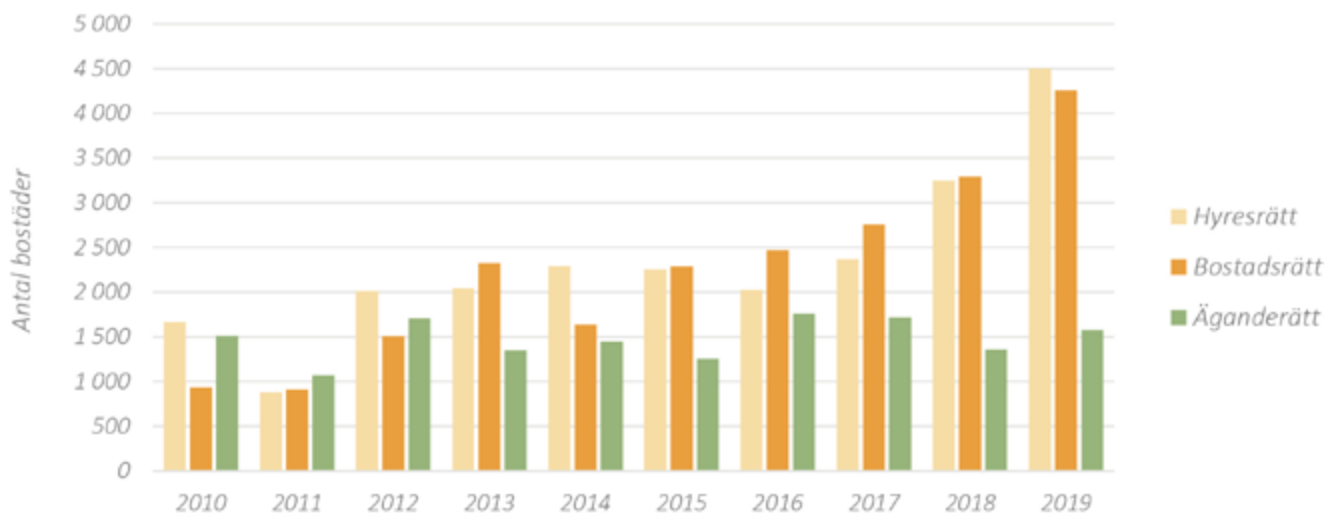


Diagram: Färdigställda bostäder 2010-2019, fördelat på upplåtelseformer. Källa: SCB.

I de fyra delregionerna varierar fördelningen på upplåtelseformerna bland de färdigställda bostäderna. I Göteborgsregionen färdigställdes flest bostadsrätter under 2019 och så har det sett ut sedan 2011. I samtliga av de tre andra delregionerna färdigställdes det fler hyresrätter än bostadsrätter. Störst andel färdigställda äganderätter under 2019 återfinns i Fyrbodal, cirka 30 procent (400).

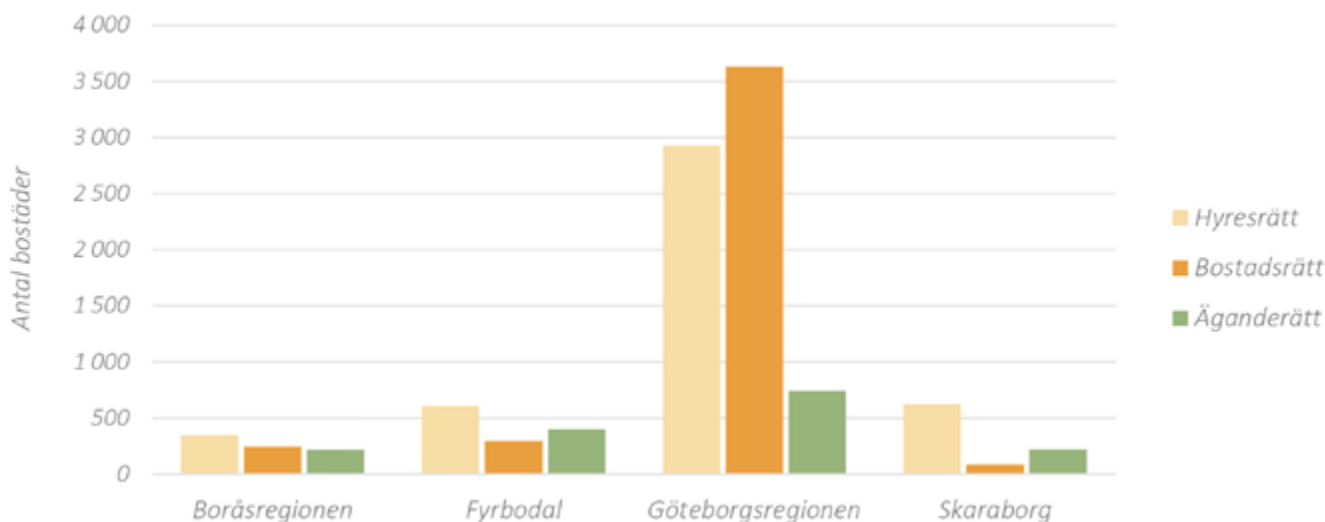


Diagram: Färdigställda bostäder 2019, fördelat på upplåtelseformer och delregioner. Källa: SCB.

Fördelningen mellan upplåtelseformerna bland färdigställda bostäder varierar från år till år, men eftersom det årliga tillskottet utgör strax över en procent av det befintliga bostadsbeståndet förblir fördelningen sett över hela bostadsbeståndet relativt stabilt: 40 procent hyresrätter, 20 procent bostadsrätter och 40 procent äganderätter.

Byggande av hyresrätter som fått investeringsstöd

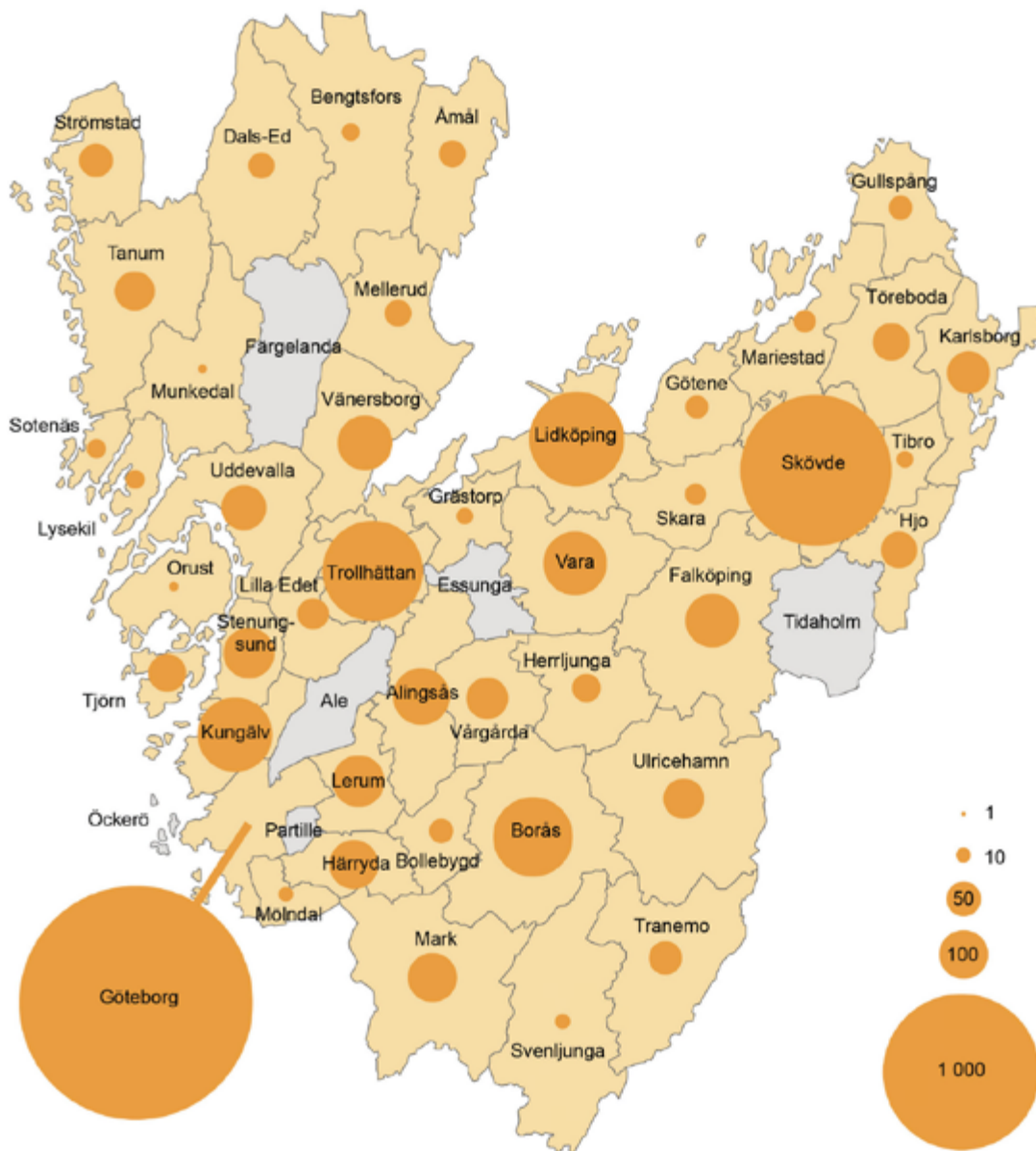
Sedan 2016 har investeringsstöd kunnat sökas för byggande av hyresrätter och bostäder för studerande.¹⁶ Länsstyrelserna ansvarar för handläggning och beslutar om att bevilja stöd samt godkänner att stödet betalas ut när bostäderna är färdigbyggda.

De första ansökningarna om investeringsstöd lämnades in under slutet av 2016 och antalet ansökningar ökade sedan kontinuerligt men särskilt kraftigt under senare delen av 2018. I Västra Götalands län har det fram till och med mars 2020 fattats beslut om stöd till 6 370 bostäder.

Förutsättningarna för investeringsstöden har ändrats flera gånger under den tid som stödet funnits. I samband med riksdagens beslut om statens budget för 2019 avvecklades stödet hastigt och inga ansökningar om investeringsstöd kunde beviljas efter den 31 december 2018. Utifrån regeringens vårproposition 2019 beslutades sedan att ansökningar som kommit in under 2018 skulle kunna hanteras och beviljas investeringsstöd. Efter det har åter nya regler för stödet tagits fram och en ny förordning gäller från den 1 februari 2020.

De bostäder som hittills fått beslut om investeringsstöd är spridda över stora delar av länet, se kartan på nästa sida. Totalt finns de i 43 olika kommuner men projektens storlek varierar kraftigt. En stor andel av bostäderna byggs i några kommuner där större och/eller flera projekt genomförs. Göteborg och Skövde är de kommuner där det finns flest bostäder som fått beslut om investeringsstöd, 2 200 respektive 930 bostäder. Vidare är det många allmännyttiga bostadsbolag som sökt investeringsstöd, och de står för nästan hälften av bostäderna som fått stöd i länet. Dessutom är ca 21 procent studentbostäder och de allra flesta av dessa ligger i Göteborg.

Någon systematisk utvärdering av investeringsstödet betydelse för byggandet av hyresrätterna har inte gjorts på nationell nivå. Däremot pekar erfarenheterna från handläggningen i länet på två effekter. På svagare bostadsmarknader kan stödet vara avgörande för att det över huvud taget ska vara möjligt att genomföra projektet och bidrar därmed till att öka bostadsbyggandet där. På starkare bostadsmarknader har projekten som fått stöd i stället bidragit till lägre hyresnivåer bland nyproducerade bostäder.



Karta: Kommuner där det beviljats investeringsstöd till byggande av hyres- och studentbostäder, april 2020. Cirkelnas storlek i kartan är proportionerlig i förhållande till antalet bostäder som beviljats investeringsstöd i respektive kommun. Källa: Länsstyrelsen.

Fler påbörjade bostäder

Under 2019 påbörjades totalt 9 800 bostäder i länet enligt den senaste statistiken från SCB.¹⁷ Det är tydligt att antalet påbörjade bostäder legat på en relativt stabil och betydligt högre nivå de senaste tre åren jämfört med tidigare år. Det totala antalet påbörjade bostäder i landet minskade från 55 000 under 2018 till 52 000 under 2019 men så var det alltså inte i Västra Götaland.

I Göteborgsregionen påbörjades drygt 7 400 bostäder under 2019. Det motsvarar 75 procent av länets påbörjade bostäder. De andra delregionerna står för betydligt lägre andelar: i Fyrbodalen påbörjades cirka 1 040 bostäder (11 procent), i Skaraborg 680 bostäder (7 procent) och i Boråsregionen 690 bostäder (7 procent).

En starkt bidragande orsak till utvecklingen i länet är att antalet påbörjade bostäder har ökat kraftigt i Göteborg under de senaste åren jämfört med tidigare år. Mer än hälften av alla bostäder i länet som påbörjades under 2019 finns i Göteborg, drygt 5 200 bostäder. Det innebär att det bakom den relativt stabila nivån för länet som helhet finns stora skillnader mellan olika kommuner och delregioner i länet. En tydlig nedgång av antalet påbörjade bostäder har exempelvis skett under 2019 i de flesta av kommunerna i Göteborgsregionen förutom Göteborg. I övriga delregioner varierade utvecklingen då antalet ökade med fyra procent i Fyrbodalsregionen medan det minskade med sju procent i Boråsregionen och med 30 procent i Skaraborgsregionen.

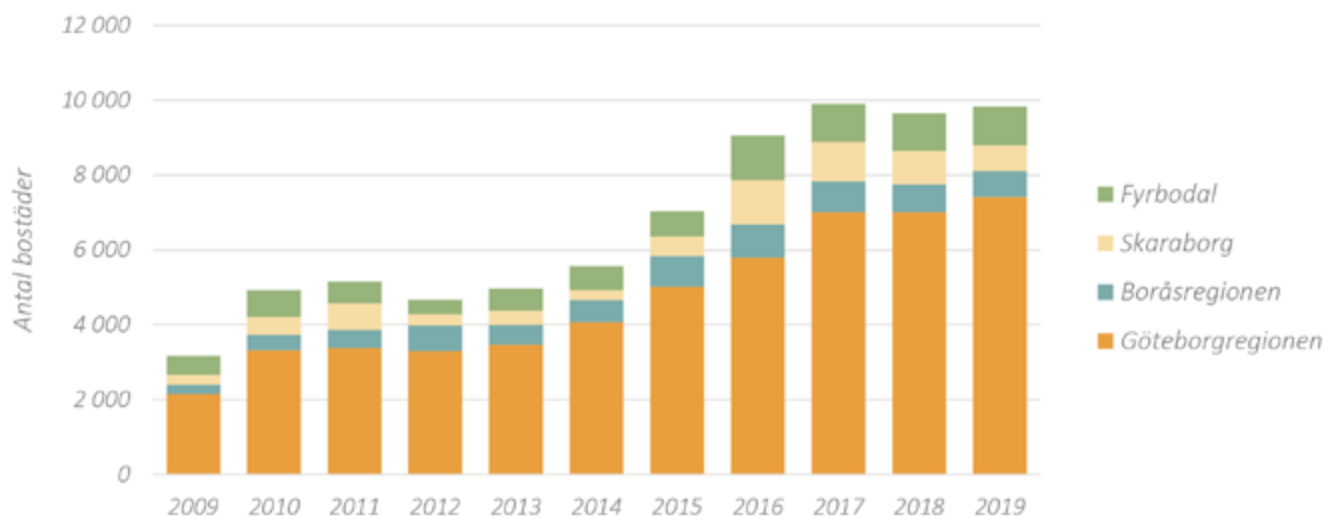


Diagram: Påbörjade bostäder per år 2010-2019, fördelat på delregioner. Källa: SCB.

Förväntningar om ökat bostadsbyggande

Kommunerna bedömer i bostadsmarknadsenkäten hur många bostäder som förväntas påbörjas de kommande två åren, i årets enkät alltså under 2020 och 2021. Erfarenhetsmässigt finns betydande osäkerheter i dessa bedömningar eftersom projekt försenas, förändras eller inte blir av. De brukar därför oftast bli en överskattning av det antal bostäder som faktiskt påbörjas. I år är förutsättningarna dessutom mycket osäkra då effekterna av coronapandemin för bostadsbyggandet inte är kända. Allmänt antas det leda till minskat bostadsbyggande varför bedömningar som gjordes i januari inte kan anses vara realistiska tre månader senare. Preliminära uppgifter från SCB för antalet påbörjade bostäder under första kvartalet 2020 visar dock att ingen större nedgång skett jämfört med året innan. De bedömningar som gjordes i januari i år innebar förväntningar om att antalet påbörjade bostäder i länet skulle öka något kommande år. Kommunernas antog att knappt 11 300 bostäder kommer att börja byggas under 2020 och under 2021 knappt 12 100 bostäder.¹⁸

Förväntan om ökat bostadsbyggande de kommande två åren finns i många kommuner i olika delar av länet och totalt förväntas byggandet öka i alla delregioner under 2020 och 2021 jämfört med 2019, se figur. En tydlig skillnad mot de senaste åren är att ökningen är marginell i Göteborgsregionen och där förväntas till och med en viss nedgång ske under 2021. Göteborgsregionens andel av de påbörjade bostäderna är ca 66 procent 2020 och förväntas minska till 60 procent 2021. Det är i de andra delregionerna som antalet påbörjade bostäder förväntas öka kraftigt under såväl 2020 som 2021.

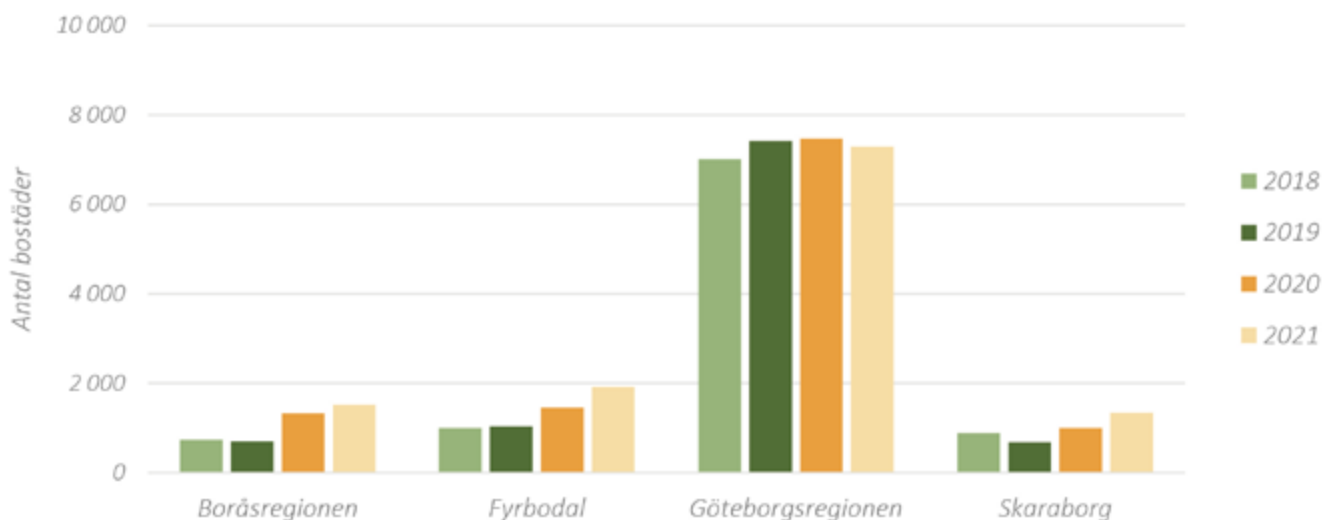


Diagram: Påbörjade bostäder 2018 och 2019 samt förväntat antal påbörjade bostäder 2020 och 2021. Källa: SCB och Boverket, Bostadsmarknadsenkäten, 2020.

Det förväntade bostadsbyggandets fördelning på upplåtelseform innehåller relativt höga andelar bostadsrätter, 34 procent 2020 och 39 procent år 2021. Andelen hyresrätter antas bli drygt 40 procent båda åren medan andelen äganderätter är betydligt lägre, 13 procent båda åren. Samtidigt är äganderätter också svårast att förutsäga eftersom relativt mycket byggs direkt via bygglovsansökan.

Det finns stora skillnader i fördelningen på upplåtelseform mellan delregionerna. Andelen bostadsrätter är högst i Göteborgsregionen såväl 2020 som 2021. I Boråsregionen ökar andelen bostadsrätter under 2021. Högst andel hyresrätter återfinns i Boråsregionen under 2020 och i Fyrbodalen under 2021. I Skaraborg är andelen äganderätter betydligt högre än i de andra delregionerna under båda åren.

Sammanfattningsvis bedömdes i början av året att antalet påbörjade bostäder skulle öka något de kommande två åren. Dessa bedömningar byggde dock på hur situationen var i början av året. I nuläget talar mycket i stället för att antalet bostäder som kan påbörjas kommande år i stället kan komma att minska. Särskilt känsliga för en sådan nedgång antas ofta bostadsrätterna vara varför det även kan ske stora förändringar av fördelningen på upplåtelseform i de påbörjade bostäderna.

Flera konsekvenser av en tuff bostadsmarknad

Underskottet på bostäder drabbar många hushåll

Bostadsförsörjning handlar om att bygga och planera för alla samhällets invånare och deras olika behov. I regeringsformen 1 kap. 2 § står att det allmänna ska trygga rätten till en bostad. I Agenda 2030 är ett delmål att »senast 2030 säkerställa tillgång för alla till fullgoda, säkra och ekonomiskt överkomliga bostäder«. En lämplig bostad är en mänsklig rättighet och enligt FN:s bedömning har rätten till en bostad en avgörande betydelse för många andra rättigheter.¹⁹

»Den mänskliga rättigheten en lämplig bostad, som alltså härleds från rätten till tillfredsställande levnadsvillkor, har en central betydelse för att alla ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter ska kunna åtnjutas.«²⁰

Konsekvenserna av en allt tuffare bostadsmarknad är kännbara för många. Trots att bostadsbyggande i länet har ökat under flera år är underskottet av bostäder fortfarande stort. Många hushåll har ingen egen bostad utan blir hänvisade till tillfälliga bostäder i andrahand eller som inneboende hos vänner och familj. Underskottet på bostäder, och särskilt bristen på hyresrätter, medför också en ökad trångboddhet i vissa bostadsområden och ökar risken för svarta kontrakt. Andra hushåll har en bostad idag men behöver efter förändrade livssituationer flytta till en annan bostad.

Effekterna av bristen på bostäder varierar mellan olika hushåll men det är särskilt svårt för många av dem som ska etablera sig på bostadsmarknaden för första gången eller på en ny ort. Det kan exempelvis handla om såväl ungdomar som vill flytta hemifrån, studenter som kommit in på en eftertraktad utbildning och nyanlända flyktingar som vill påbörja etableringen i en kommun. Tillgången till bostäder är även en viktig faktor för tillväxten eftersom underskott av bostäder försvårar för människor att flytta till nya jobb och för företag att rekrytera arbetskraft. Fungerar inte bostadsförsörjningen riskerar tilliten till samhällets institutioner att minska.

Bostadsförsörjning handlar också om att motverka boendesegregation. Boendesegregation påverkar både enskilda hushåll och samhället i stort. Men det handlar inte bara om att bostadsområden, skolor, arbetsplatser är geografiskt åtskilda. Det handlar också om att de har olika status och kvalitet, något som påverkar människors livsvillkor och barns uppväxtvillkor på olika sätt. Boendesegregation påverkar även tilliten mellan invånarna och till samhällets institutioner eftersom samhällen där människor med olika bakgrund bor i olika områden, går i olika skolor och arbetar på olika arbetsplatser och inom olika yrken får svårare att hänga samman. En komplicerande faktor är att boendesegregation

många gånger är en mellankommunal fråga där olika kommuner har olika roller. Bostadsbyggande, befintligt bostadsbestånd och varierade boendekostnader påverkar flyttmönster inom och mellan kommuner och kan därmed förstärka segregationen. Det påverkar därmed kommunernas behov och utmaningar kopplat till bostadsförsörjningen.²¹

Hinder för att kunna få tag på en bostad

Människors möjligheter att få tag på en lämplig bostad påverkas av flera olika faktorer. Länsstyrelsen ser framförallt tre centrala strukturella förutsättningar som påverkar hushållens möjlighet att tillgodose sina bostadsbehov.

Svag ekonomi och höga bostadskostnader

För de flesta hushåll som inte har en egen bostad eller behöver flytta till en mer lämplig bostad är hushållets inkomst en central faktor. För de som vill köpa en bostadsrätt eller ett småhus kan prisnivåer i kombination med nya regler för bostadslån vara ett hinder. Det gäller främst hushåll som ska köpa en bostad för första gången och som därför behöver ett eget kapital till kontantinsatsen. Studier har pekat på att ensamstående med genomsnittliga inkomster, inte minst bland unga vuxna, har svårt att kunna köpa en bostad på många orter i Sverige.²² Hur coronapandemin påverkar olika hushålls möjlighet att tillgodose sina bostadsbehov är svårt att bedöma i dagsläget. Finansinspektionen har dock beslutat om ett amorteringsundantag för nya och befintliga bolånetagare. Syftet är att undantaget ska ge bolånetagarna ökat ekonomiskt handlingsutrymme i den osäkra tid som spridningen av coronaviruset medför.²³

Även hushåll med lägre inkomster som redan har en bostad har begränsade valmöjligheter. Det får tydliga konsekvenser när det inte finns lediga bostäder eller om hyran höjs markant i samband med renoveringar och de måste flytta. Många har inte råd att efterfråga hyresbostäder i nyproduktion då hyresnivåerna är på en sådan nivå att det inte är möjligt, utan blir hänvisade till det äldre bestånd som finns. Med ett bostadsbyggande som har varit för lågt under en längre tid och en ökande folkmängd är konkurrensen om de bostäder som finns stor.

Gemensamt för såväl unga som nyanlända är att de flesta hushåll inom dessa grupper ofta är nya på både arbetsmarknaden och bostadsmarknaden. Möjligheten att öka hushållets inkomst för att sedan kunna efterfråga en lämplig bostad är därför även beroende av utvecklingen på arbetsmarknaden. Hushåll som har en svag ekonomi påverkas även av vilka krav som hyresvärdar ställer på de som söker bostad. Att unga och nyanländas svårigheter på bostadsmarknaden beror såväl på utbudet av bostäder som hyresnivåer bekräftas också av kommunerna i bostadsmarknadsenkäten. 24 kommuner anger att underskottet på bostäder till ungdomar beror på att de lediga lägenheter som finns är för dyra för ungdomar och 36 kommuner att det beror på att det generellt finns få lediga bostäder.²⁴ När det gäller anvisade nyanlända svarar 28 kommuner att det är ett generellt underskott på bostäder och 15 kommuner att det är underskott på bostäder med rimlig hyresnivå.²⁵

Bristande kontaktnät och kort tid i bostadskö

Ytterligare ett hinder för hushåll som är i behov av en bostad är att det krävs många år i bostadskö och/eller ett brett kontaktnät för att få en hyresrätt. För de som är nya på bostadsmarknaden och ska flytta hemifrån eller flytta till regionen är det därför extra svårt, särskilt i Göteborgsregionen och större tätorter i länet. I genomsnitt hade personer som fått en lägenhet under 2019 vid kontraktsskrivning varit registrerade hos Boplats Göteborg i nästan sex år (2 148 dagar). Detta kan jämföras med 1 968 dagar under 2018.²⁶ Under 2019 publicerades 6 720 lägenheter på Boplats vilket är drygt 500 färre än 2018. Detta beror framför allt på att flera privata hyresvärdar inte publicerat lägenheter på Boplats efter den 1 september 2019 då Boplats verksamhet förändrades till att bli en bostadsförmedling. Utvecklingen till bostadsförmedling innebär att alla lägenheter endast förmedlas efter kötid och att Boplats personal har hand om hela uthyrningsprocessen fram till kontraktsskrivning. För att få en lägenhet via Boplats måste alltså en person ha varit registrerad en längre tid, även om det varierar något mellan olika delar av kommunen. Kortast genomsnittlig registreringstid fanns för lägenheter i stadsdelen Angered, knappt fem år (1 973 dagar) och flest dagar för lägenheter i stadsdelen Majorna-Linné, 9 år (3 370 dagar).²⁷ För de som ska flytta hemifrån eller till Göteborg från andra delar av landet är det ett betydande hinder för att kunna få tag på en hyreslägenhet.

Diskriminering

Möjligheten för människor att få en bostad begränsas också av att det förekommer diskriminering vid tilldelningen av bostäder. Faktorer som etnicitet, kön, ålder och funktionsnedsättning påverkar möjligheten att få en bostad. Diskrimineringsombudsmannen (DO) har sedan 2017 påbörjat ett långsiktigt arbete inom tre områden där de bedömt att det finns stora risker för diskriminering. Dessa områden är arbetsliv, bostad och socialtjänst. Det särskilda fokusarbetet pågår 2018–2020 och hittills har DO identifierat följande områden som är centrala gällande diskriminering på bostadsmarknaden:²⁸

- Bristande transparens och förutsägbarhet i bostadsförmedlingssystemen leder till diskriminering, alternativt riskerar att leda till diskriminering.
- Uthyrningspolicyer eller urvalskriterier som genom sin utformning eller sin tillämpning leder till eller riskerar att leda till diskriminering.
- Bristande likabehandling i samband med försäljning av bostäder på bostadsrätts- och egnahemsmarknaden utgör en risk för diskriminering.

Kommunernas arbete mot hemlöshet

Hemlöshet – ett komplext problem

Begreppet hemlöshet innefattar flera olika dimensioner. Det är viktigt att se och analysera hemlöshet utifrån både individuella förutsättningar som strukturella omvärldsfaktorer. I Sverige genomförs kartläggningar av hemlöshetens omfattning av Socialstyrelsen vilket resulterar i en kvantitativ uppskattning av antalet hemlösa under den vecka som kartläggningen genomförs. Att uppskatta antalet hemlösa och dess förändring över tid ger ett betydelsefullt underlag. Det bör kompletteras med andra typer av underlag och analyser eftersom det annars

finns en risk att förståelsen minskar för komplexiteten i hemlösheten och mångfalden av faktorer som påverkar dess utveckling.²⁹ Hemlösheten är föränderlig och beroende av sin omvärld där både socialpolitiska och bostadspolitiska strukturer påverkar utvecklingen. Orsaker till att människor hamnar i hemlöshet är därför varierande och kräver en mångfald av insatser för att lösa situationen.³⁰

Kommunernas arbete med att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden består av flera olika insatser. En central del för de flesta kommunerna är att skapa långsiktiga boendelösningar genom andrahandskontrakt som kan vara förenade med olika särskilda villkor. I bostadsmarknadsenkäten anger 42 kommuner i Västra Götalands län att de enligt Socialtjänstlagen 4 kap. 1 § och 2 § hyr ut lägenheter till de som inte på egen hand kunnat etablera sig på bostadsmarknaden. Endast tre kommuner anger att de inte har denna typ av lösning.³¹ Enligt svaren i bostadsmarknadsenkäten fanns det 3 548 lägenheter i länet i början av 2020 som hyrdes ut i andra hand av kommunerna, varav hälften fanns i Göteborgs stad. År 2010 fanns det ca 2 500 lägenheter i länet som hyrdes ut i andra hand, och 2015 var det något under 3 100 lägenheter. Svaren är inte helt jämförbara mellan olika år beroende på att antalet kommuner som svarat varierar men det går ändå att anta att antalet andrahandskontrakt har ökat över tid.

Utöver andrahandskontrakten finns andra mer akuta och tillfälliga lösningar som härbärgen, jourboenden och skyddade boenden där olika former av stöd förutsätts ingå i boendet. Kommuner bedriver det i egen regi eller betalar för upphandlade boendeplatser. Dessa verksamheter leder generellt sett till betydande kostnader för kommunerna.

Kommunerna arbetar även för att förebygga hemlöshet där den metod som flest kommuner använder enligt årets bostadsmarknadsenkät är att ha en uppsökande verksamhet för att förhindra vräkningar. Enligt Socialstyrelsens senaste kartläggning av hemlösheten i Sverige var att ha blivit avhyst från sin bostad en bidragande faktor till hemlöshetsituationen för nästan var femte person i hemlöshet.³² Kronofogdens statistik visar att det under 2019 verkställdes 351 vräkningar i Västra Götalands län, en ökning med 47 jämfört med 2018 och en ökning med 65 jämfört med 2017.³³ Av de vräkningar som verkställdes under 2019 drabbade 40 barn, en ökning med 3 jämfört med 2018. Antalet barn i hushåll som vräks hade innan 2019 minskat i länet sedan 2008. Hyresgarantier och överenskommelse med allmännyttiga och privata fastighetsägare om att sänka kraven på de bostadssökande är andra metoder som flera av kommunerna använder för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden.

Många av de hemlösa i länet finns i Göteborg och kommunens *Plan mot hemlöshet 2020–2022* redovisar både hemlöshetens omfattning och insatser för att minska den. Kartläggningen från april i år visar att antalet personer i hemlöshet har minskat med 26 procent, från 5 015 till 3 733 personer. Den huvudsakliga minskningen av antalet hemlösa har skett bland hushåll utan sociala problem (strukturellt hemlösa), vilka har minskat med 364 hushåll. Den största minskningen av strukturellt hemlösa har skett bland personer födda utanför Europa och merparten av dessa är barnfamiljer. Antalet barnfamiljer i akut hemlöshet har minskat med cirka 150 familjer och 400 barn, till cirka 100 barnfamiljer med cirka 220 barn. Missbruk- och beroendeproblem är den främsta orsaken

till hemlöshet. I princip är samtliga av dessa ensamhushåll, och majoriteten är män. För nästan var sjätte hushåll uppgavs vräkning vara en bidragande faktor till deras hemlöshetssituation. För 435 hushåll är våld i nära relationer en orsak till att de är hemlösa, vilket är färre än 2019. 86 procent av dessa hushåll är kvinnor med eller utan barn och majoriteten av kvinnorna är födda utomlands. Detta bekräftar bilden av att våld i nära relationer är en betydligt vanligare orsak till hemlöshet bland kvinnor än bland män.³⁴

Anledningarna till att antalet hemlösa minskar bedöms bland annat vara de senaste årens ökning av antalet lägenheter kommunen förmedlat till olika grupper, en ny rutin för nödbistånd till boende, ett lägre mottagande av nyanlända och ett ökat bostadsbyggande.³⁵ Inför det fortsatta arbetet är planens övergripande mål att antalet personer i hemlöshet ska minska med minst 20 procent under planperioden och särskilt prioriterat är att minska antalet barn i akut hemlöshet.³⁶

Även Borås gör en kartläggning av hemlösheten i kommunen och den görs utifrån Borås Stads program mot hemlöshet.³⁷ Den senaste kartläggningen från 2019 visar att antalet personer i akut hemlöshet är den lägsta sedan 2014. Vidare visar den att personer som bor i stödboende eller är inskrivna på institution utan att ha ett ordnat boende har ökat kraftigt sedan 2016 och att det framförallt är yngre personer mellan 18 och 25 år som står för den största ökningen. Totalt var 377 personer registrerade som hemlösa och det var många olika faktorer som låg till grund för att de hamnat i hemlöshet. Analysen visar att 55 procent inte bedömdes ha en missbruksproblematik och att 26 procent hade hamnat i hemlöshet på grund av att de vräkts från sin bostad. Kommunen konstaterat att hemlösheten är komplex och att det är viktigt med en samverkan mellan olika aktörer för att hjälpa personer i hemlöshet och för att förebygga hemlöshet. Ett fortsatt förbättringsarbete pågår under 2020 där ett uppdrag bland annat är att ta fram ett nytt program mot hemlöshet.³⁸

Ett fenomen som har uppmärksammats den senaste tiden är att kommuner ställer krav på personer utan bostad att söka boende i andra delar av landet, och vissa hjälper även till att hitta bostäder i andra kommuner. Fenomenet kallas ibland för »*social dumping*«. Statskontoret har fått i uppdrag att definiera och kartlägga förekomsten av att kommuner och andra aktörer aktivt medverkar till att individer bosätter sig i en annan kommun. Uppdraget ska redovisas den 1 september 2020. Länsstyrelsen har undersökt vilka erfarenheter kommuner i länet har av detta. Flera kommuner har varit med om att individer flyttats till kommunen med aktiv medverkan från den förra hemkommunen. Några kommuner upplever att det sker utan en dialog med mottagande kommun vilket försämrar planeringsförutsättningarna. Det är extra problematiskt då individerna som flyttas ofta behöver kommunens och socialtjänstens stöd. Det förekommer även att individer flyttas till undermåliga eller tillfälliga bostäder hos hyresvärdar som beskrivs som oseriösa.

Erfarenheterna från kommunerna pekar på att hemlösheten fortsatt är en central fråga i arbetet med bostadsförsörjning och att det finns många olika sätt att arbeta med hemlöshet. Allt fler personer vänder sig till socialtjänsten därför att de i första hand inte kan få tag på en bostad och inte på grund av andra sociala eller medicinska problem. Gränsdragningen mellan arbetet mot hemlöshet och

generell bostadsförsörjning blir därför allt mer komplicerad och att avgränsa socialtjänstens ansvar har blivit betydligt svårare. Kommunerna har dessutom ansvar för att göra särskilda insatser för att ordna bostäder till anvisade nyanlända. Något vi beskriver i nästa avsnitt.

Kommunernas arbete med bostadsförsörjning för nyanlända

Mottagande av nyanlända minskar

Alla personer som invandrar till Sverige är inte nyanlända eller flyktingar. Under 2019 beviljade Migrationsverket 119 577 nya uppehållstillstånd. Av dessa gick 26 551 till nyanlända flyktingar, medan övriga uppehållstillstånd beviljades för till exempel arbete, studier eller familjeanknytning till någon i landet som inte är nyanländ.

Bostadsförsörjningen för nyanlända har de senaste åren varit en stor utmaning för de flesta av länets kommuner. De nyanlända kan delas in i två grupper, dels de som anvisas till kommunen enligt bosättningslagen, dels de som själva bosätter sig i kommunen. För de som anvisas ansvarar kommunen för att lösa bostadsförsörjningen medan de som själva bosätter sig i kommunen i hög grad får lösa bostadsfrågan på egen hand, på samma sätt som andra invånare.³⁹ 2019 bosatte sig ca 4 200 nyanlända personer i Västra Götaland, ca 1 500 av dessa personer anvisades enligt bosättningslagen och cirka 2 700 personer bosatte sig själva i länet.

Mottagandet av nyanlända har minskat i Sverige och Västra Götaland de senaste åren, samtidigt som mottagandet också har blivit jämnare fördelat mellan länets delregioner, vilket diagrammet nedan visar. Mottagandet har också blivit jämnare fördelat mellan kommunerna i länet, även om vissa kommuner fortfarande har ett högre mottagande av nyanlända per capita än andra. Utjämnningen i mottagandet beror bland annat på att den ojämnt fördelade självbosättningen minskat och att bosättningslagen fördelar anvisningarna jämnare mellan kommunerna.

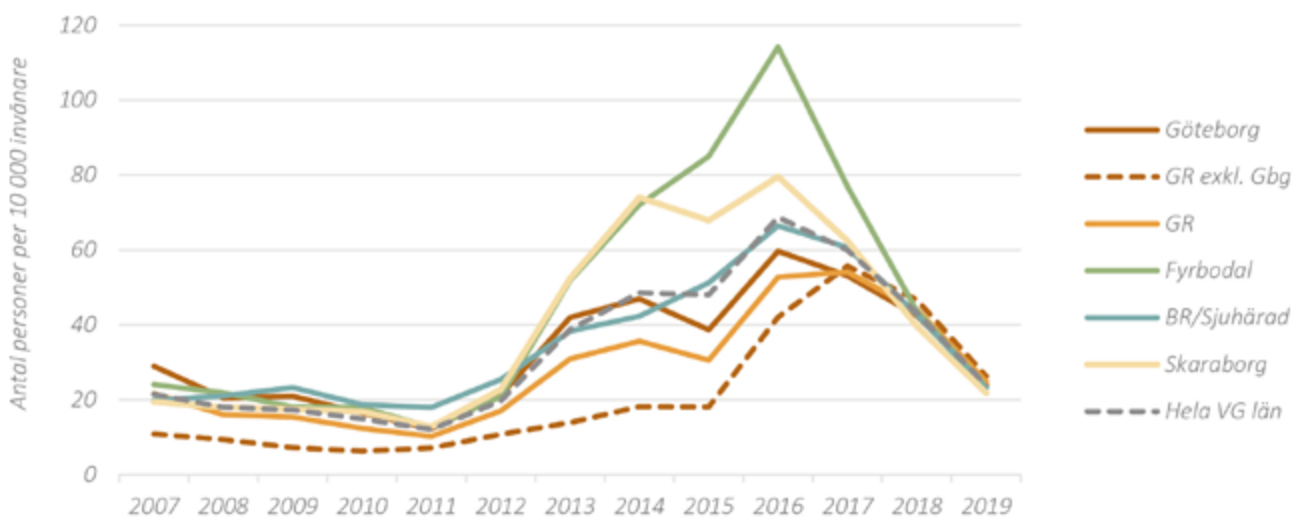


Diagram: Mottagande av nyanlända per 10 000 invånare. Källa: Migrationsverket och SCB.

En grupp som har särskilt svårt att ordna sitt boende är de ensamkommande som fått uppehållstillstånd genom den så kallade nya gymnasielagen.⁴⁰ De omfattas inte av bostättningslagen och har heller inte rätt att bo på asylboende efter uppehållstillståndet. Bostäder har istället ofta lösts genom olika mer eller mindre tillfälliga insatser organiserade av kommuner, men främst av civilsamhället och privatpersoner. Tillfälliga statsbidrag har också tidigare betalats ut till kommuner för att underlätta boendelösningar. För många i gruppens innebär boendesituationen stor osäkerhet och trångboddhet. Dåliga boendelösningar innebär även sämre förutsättningar för ungdomarna att klara sina studier och få ett arbete.

Många arbetssätt i bostadsförsörjningen för anvisade nyanlända

I bostadsmarknadsenkäten anger kommunerna hur de har arbetat för att få fram bostäder till anvisade nyanlända. Många kommuner har arbetat med flera olika typer av lösningar, se tabellen. De allra flesta har ett regelbundet samarbete med eller tar vid behov kontakt med allmännyttiga och/eller privata fastighetsägare. Nio kommuner hyr eller förmedlar bostäder från privatpersoner medan andra blockförhyr fastigheter eller bygger och äger själva bostäder som kan hyras ut.

Flera kommuner påpekar att situationen blivit lättare i takt med att antalet anvisade personer minskat men att det fortfarande i många fall är svårt att hitta lämpliga bostäder när det gäller såväl storlek som hyresnivå.

HUR ARBETAR KOMMUNEN FÖR ATT SÄKERSTÄLLA ATT DET FINNS BOSTÄDER FÖR ANVISADE NYANLÄNDA PERSONER?

	ANTAL SVAR*
Regelbundet samarbete med det allmännyttiga bostadsföretaget	37
Tar vid behov kontakt med privata fastighetsägare	21
Regelbundet samarbete med privata fastighetsägare	20
Tar vid behov kontakt med det allmännyttiga bostadsbolaget	14
Kommunen hyr eller förmedlar bostäder från privatpersoner	9
Kommunen har egna bostadsrätter och/eller småhus som hyrs ut	9
Kommunens kommunala bostadsföretag har i uppdrag i ägardirektiv att avsätta lägenheter för anvisade nyanlända	5
Kommunen bygger om lokaler till bostäder	5
Kommunen bygger bostäder med tidsbegränsade bygglov	4

* Totalt 45 kommuner har svarat, men fler än ett alternativ kan anges.

Källa: Boverket, Bostadsmarknadsenkäten, 2020.

De flesta kommunerna arbetar alltså samtidigt med flera olika boendelösningar för anvisade nyanlända. Det innebär att nyanlända i olika skeden av sin bostättning erbjuds olika typer av mer eller mindre tillfälliga boendelösningar. 13 av kommunerna uppger att anvisade nyanlända i första hand erbjuds permanenta bostäder. I 34 kommuner får nyanlända till en början andrahandskontrakt med varierande giltighetstid men de övergår till permanenta kontrakt eller förlängs tills att den nyanlända har en god möjlighet att etablera sig på bostadsmarknaden i kommunen.

De flesta kommuner erbjuder nyanlända de tagit emot på anvisning enligt bostättningslagen permanenta boendelösningar, men samtidigt tolkar vissa kommuner sitt bostättningsansvar som tidsbegränsat. Det kan komma att innebära att nyanlända som haft ett ordnat boende i flera år behöver hitta en ny bostad. Detta kan leda till hemlöshet, trångboddhet och flyttningar mellan kommuner.

Endast två kommuner, Göteborg och Lilla Edet, svarar att de nyanlända enbart hänvisas till den ordinarie bostadsmarknaden när den temporära lösningen upphör. I Göteborgs stad har de anvisade nyanlända erbjudits genomgångsbostad, med andrahandskontrakt upp till fyra år. Beslut har fattats om att förlänga tiden till fem år för barnfamiljer. Under perioden 2016–2018 har anvisade nyanlända fått andrahandskontrakt för cirka 1 150 lägenheter.⁴¹ Mellan 2020 och 2022 ska dessa hushåll därför få råd och stöd för att själva ordna en ny bostad och flytta ut från sin nuvarande genomgångsbostad.

Sammanfattningsvis är bostadsförsörjningen för nyanlända en komplex fråga och i de allra flesta kommuner i länet finns ett underskott på bostäder för gruppen som helhet. Relativt många kommuner pekar dock på de lyckats få fram mer eller mindre permanenta lösningar för nyanlända som anvisas enligt bostättningslagen där de arbetat med många olika typer av insatser. Däremot har många av de som själva bosätter sig i kommunen stora svårigheter att hitta en lämplig bostad. Det leder ofta till otrygga och dåliga boendelösningar som kan försvåra möjligheten att fullt ut etablera sig i samhället och inte minst påverka barnens livssituation.

Kommunalt ansvar men med begränsad räckvidd

Kommunerna har det generella ansvaret för bostadsförsörjningen men har inte möjlighet att påverka utvecklingen fullt ut. Den långsiktiga bostadsförsörjningen syftar till att säkerställa att alla kan få en bostad som motsvarar deras behov. Kommunerna skapar genom fysisk planering förutsättningar för bostadsbyggande och kan i viss mån påverka inriktningen på byggandet. Det är bra och nödvändigt att bostadsbyggandet ökar, men nybyggda bostäder kan sällan direkt tillgodose behoven hos de hushåll som har det särskilt svårt att ta sig in på bostadsmarknaden. Det finns också kommuner där det inte byggs särskilt mycket på grund av att de ekonomiska förutsättningarna inte bedöms vara tillräckligt goda.

Som redovisats tidigare i kapitlet har kommunerna ett särskilt ansvar för vissa grupper utifrån socialtjänstlagen och lagen om bostättning för nyanlända. När det gäller hemlösa och anvisade nyanlända arbetar kommunerna med ett antal verktyg för att försöka lösa deras bostadsförsörjning. Trots detta är situationen ansträngd i många kommuner och den generella utvecklingen av bostadsmarknaden påverkar förutsättningarna för kommunernas särskilda arbete för dessa grupper.

Möjligheterna för kommunerna att ensamma fullt ut påverka utvecklingen på bostadsmarknaden när det gäller utbud och boendekostnader är på olika sätt begränsade. Det resulterar i en bostadsmarknad där många har svårt att kunna få tag på en lämplig bostad och de sociala och ekonomiska effekterna är tydliga. Kommunerna kan inte ensamma lösa alla aspekter av situationen utan det be-

hövs insatser från andra aktörer, såväl på nationell nivå som bland aktörer inom byggande och finansiering. En översyn av den nuvarande bostadspolitiken har därför efterfrågats av många.

Regeringen har i maj 2020 tillsatt en ny utredning *En socialt hållbar bostadsförsörjning*.⁴² Syftet med utredningen är att skapa förutsättningar för en socialt hållbar bostadsförsörjning som underlättar situationen för hushåll som har svårt att skaffa en bostad på marknadens villkor, bland annat strukturellt hemlösa. Uppdraget innebär att utreda den uppgiftsfördelning mellan stat och kommun som funnits inom bostadspolitiken sedan 1940-talet men även vissa bostadspolitiska verktyg, och vid behov lämna förslag som ökar deras effektivitet.

Riktlinjer för bostadsförsörjning och mellankommunal samverkan

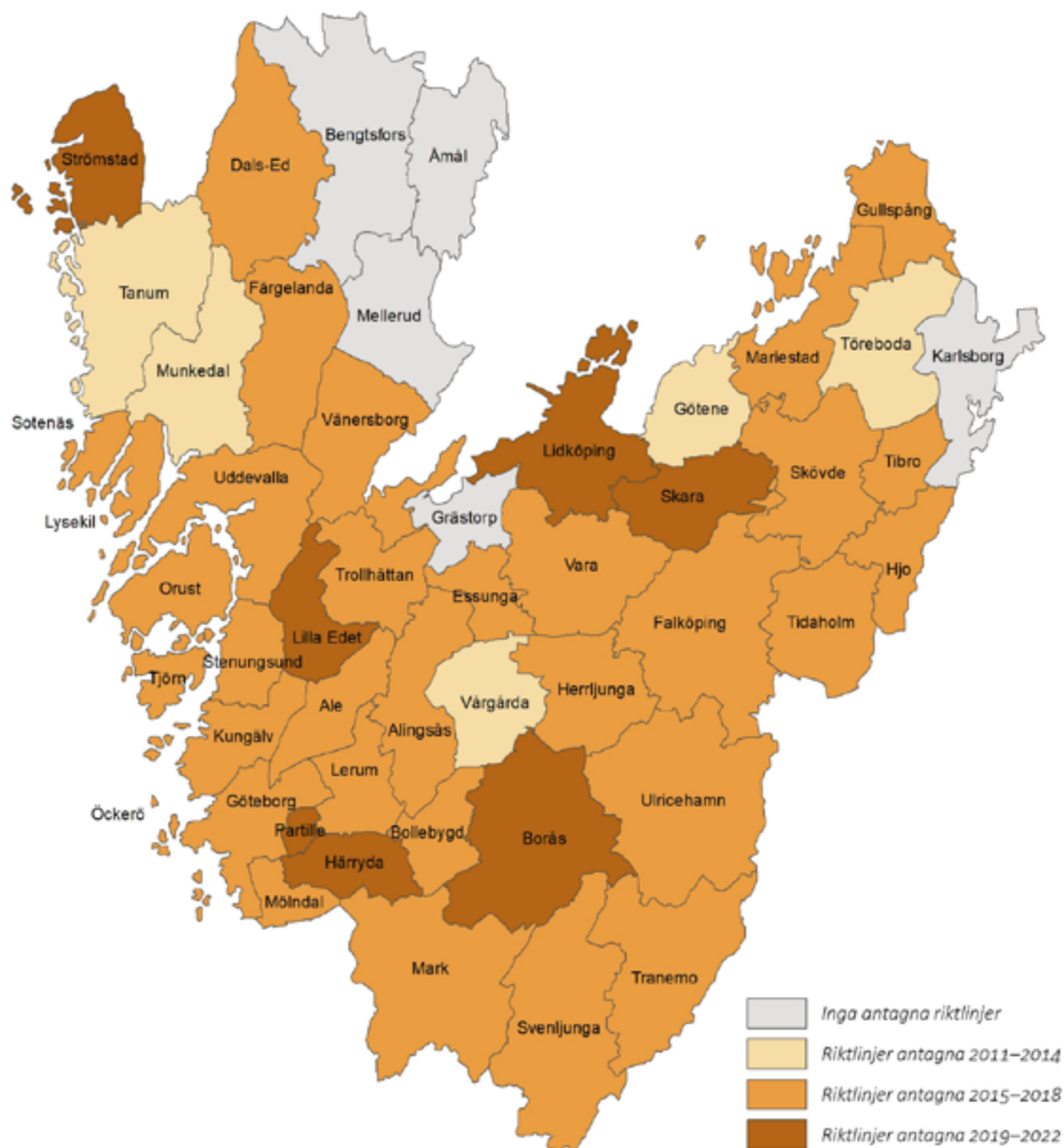
Ny mandatperiod kräver nya riktlinjer

Enligt lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar ska kommunerna anta riktlinjer för bostadsförsörjningen varje mandatperiod. I april 2020 hade 44 av 49 kommuner i länet antagna riktlinjer för bostadsförsörjningen. Fem kommuner hade antingen så pass gamla riktlinjer att de ansåg att de inte längre var giltiga eller inga antagna riktlinjer alls.

Sju kommuner har antagit riktlinjer under nuvarande mandatperiod 2018–2022: Strömstad, Lilla Edet, Partille, Härryda, Borås, Skara och Lidköping. De flesta kommuner har riktlinjer från föregående mandatperiod, men det finns också kommuner med äldre riktlinjer. Det är därför dags för många av länets kommuner att uppdatera och anta nya riktlinjer för bostadsförsörjningen.

Riktlinjernas omfattning och kvalitet ökar i många kommuner

Länets kommuner har varierande förutsättningar att arbeta med bostadsförsörjning och riktlinjer. Omfattningen och kvaliteten på kommunernas riktlinjer skiljer sig därför åt, men Länsstyrelsen kan se en generellt positiv utveckling. Under de senaste tre åren har en majoritet, 27 av länets kommuner, antagit riktlinjer som på olika sätt tar sig an de lokala utmaningar som finns inom bostadsförsörjningen.



Karta: Riktlinjer för bostadsförsörjning fördelade på mandatperiod när de antogs, april 2020. Källa: Länsstyrelsen och Boverket, Bostadsmarknadsenkäten, 2020.

Här nedan följer exempel på hur två olika kommuner hanterat riktlinjerna och de lokala förutsättningarna.⁴³

Borås

Borås kommun innehåller flera tätorter där Borås Stad är den näst största staden i Västra Götaland med cirka 113 000 invånare. Kommunen antog nya riktlinjer för bostadsförsörjningen 2019 och riktlinjerna är uppdelade i tre olika delar. *Del 1 – Riktlinjer för bostadsförsörjningen* innehåller kommunens verktyg för att arbeta med bostadsförsörjningen, insatser för identifierade behov och kommunens mål för bostadsbyggandet. Denna delen syftar till att stötta den interna organisationen och antas av kommunfullmäktige varje mandatperiod. *Del 2 – Handlingsplan för bostadsförsörjning* redovisar vilka byggmöjligheter som finns i befintliga detaljplaner samt vilka bostadsprojekt som är i planeringsfa-

sen. Denna delen redovisas årligen i Kommunstyrelsen. *Del 3 – Befolknings- och bostadsanalys* ska fungera som ett kunskapsunderlag för byggaktörer och andra som är verksamma i bebyggelseutvecklingen samt redovisar kommunens demografi och behovsanalys.

Här är några exempel på mål och insatser som finns i riktlinjerna:

- Kommunens mål för bostadsbyggande är 600 bostäder per år som baseras på senaste årens befolkningsökning. Det innebär en ökad byggtakt med ca 20 procent från dagens nivå på byggande och är ett led till att nå upp till tankegångarna som presenteras i översiktsplanen. De kommunala bostadsbolagen ska tillgodose att hyresbostäder finns att tillgå på konkurrenskraftiga villkor och till god teknisk och arkitektonisk kvalitet, och erbjuda ett brett utbud av bostäder med stor valfrihet, beträffande storlek, standard och belägenhet.
- De kommunala bostadsbolagen ska också medverka till att det finns bostäder för utsatta och svaga grupper.
- Ansvariga nämnder för respektive målgrupp har ansvar för att framföra behovet av LSS, SoL, Vård- och omsorgsboende och motsvarande boendeformer i kommunal regi till Lokalförvaltningsförvaltningen. Lokalförvaltningsplanen sätter sedan igång planeringskedjan inom kommunen.
- Arbetslivsnämnden ska tillgodose behovet av lägenheter till nyanlända som omfattas av bostadsanvisningslagen. Individ- och familjeomsorgsnämnden ska tillgodose bostad för barn utan vårdnadshavare som är under 18 år.
- Kommunstyrelsen tillsammans med Högskolan i Borås ska verka för att tillgodose behovet av studentlägenheter och smålägenheter genom exempelvis planprioriteringar och samverkan med andra aktörer.

Strömstad

Strömstad med cirka 13 000 invånare antog nya riktlinjer för bostadsförsörjningen 2019. Riktlinjerna består av en huvuddel som bland annat innehåller kommunens mål och strategier, analys över befolkningsstrukturen och bostadsmarknaden i Strömstad, redovisning av efterfrågan och flyttkedjor, behovsanalys, planberedskap samt en summering av kommunens riktlinjer och insatser för att möta identifierad behov och mål. Som bilagor finns ett dokument med gällande detaljplaner, en prognos av möjliga byggstarter av nya bostäder samt en årlig uppföljning av de mest prioriterade uppdragen som har identifierats i riktlinjerna.

Exempel på prioriterade uppdrag i Strömstads riktlinjer för bostadsförsörjning:

Start och utveckling av prioriterade bostadsprojekt

- För att kommunen ska kunna erbjuda bostäder i takt med befolkningstillväxten behöver kommunen ha planlagd mark för att möjliggöra byggstart i takt med efterfrågan. I riktlinjerna för 2019–2030 finns, av politiken, utpekade områden som ska prioriteras för bostäder under de kommande tio åren. För att tidplanen ska hållas krävs att projektens startas i tid och att detaljplanerna är laga kraftvunna så byggstart är möjlig enligt tidplanen. Kommunen har endast möjlighet att påverka byggstart på kommunala projekt.

Behov av fler hyreslägenheter med rimliga hyresnivåer och fler förturer – det kommunala bostadsbolagets roll

- Det finns ett behov av att ta fram fler lägenheter med förtur för sociala kontrakt samt serviceavtal. Det är framförallt det kommunala bostadsbolaget som enligt överenskommelser med Socialförvaltningen som erbjuder detta. Behovet av lägenheter är större än befintligt utbud.
- Bostadsbolaget behöver utöka sitt bestånd med fler små samt större hyreslägenheter med rimliga hyresnivåer för att möta efterfrågan. Detta får dock inte ske på ett sätt som missgynnar andra aktörer eller tvingar det allmännyttiga bolaget att åsidosätta affärsmässigheten.

Vid behov, genomföra förstudie och analys av eventuellt införande av bostadsförmedling och hyresgarantier

- En kommunal bostadsförmedling är ett verktyg som kommunen kan använda sig av. Med kommunal bostadsförmedling menas en serviceinstans där bostäder från flera olika fastighetsägare förmedlas och där kommunen beslutar vilka förmedlingsprinciper som ska gälla.
- En kommunal hyresgaranti är ett borgensåtagande från kommunens sida. Syftet är att ge stöd till hushåll som har ekonomisk förmåga att klara kostnaderna för ett eget boende men som trots detta har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden och få en hyresrätt med besittningsrätt.
- Kommunen bör undersöka om det föreligger behov, möjligheter och förutsättningar till införande av en kommunal bostadsförmedling eller kommunala hyresgarantier i Strömstad.

Samverkan mellan och inom kommuner

Av länets 49 kommuner uppger 18 att man samverkar med andra kommuner i planeringen av bostadsförsörjningen. Den vanligaste typen av samverkan är att kommunerna har ett etablerat nätverk för samverkan inom kommunalförbundet, både för tjänstepersoner och politiker. När det gäller samverkan med andra aktörer så svarar 33 kommuner att sådan samverkan sker. Exempel på detta är bland annat samverkan med det kommunala bostadsbolaget, privata aktörer och byggföretag samt genom bo-dialoger där kommunerna har en dialog med lokala aktörer för att informera om planerad nyproduktion.

Nästan alla kommuner uppger i svaren i bostadsmarknadsenkäten att det finns en intern samverkan mellan flera förvaltningar vid planeringen av bostadsförsörjningen. Vanligast är att samverkan sker mellan stadsbyggnadsförvaltning, socialförvaltning och kommunalt bostadsbolag, men även med övriga tekniska förvaltningar och kommunledning.

Länsstyrelsens insatser

Det är kommunerna som har ansvar för bostadsförsörjningen där en central utgångspunkt är att det finns planeringsmässiga förutsättningar i form av bland annat en kommunomfattande översiktsplan och detaljplaner som möjliggör framtida bostadsbyggnation. Länsstyrelsen ska ha en aktiv roll i kommunernas arbete med frågor om hushållning med mark och vatten (fysisk planering) och bostadsförsörjning. Länsstyrelsen är statens regionala myndighet och ska bidra till att lagstiftningen följs och att nationella och regionala mål förverkligas i länet.

Länsstyrelsen ska bidra till att bostadsbehovet tillgodoses

Länsstyrelsen har en bred verksamhet och styrs bland annat av en länsstyrelseinstruktion. Sedan 2014 ska Länsstyrelsen enligt 5 § p.9 Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion i sin verksamhet verka för att behovet av bostäder tillgodoses.

En god bostadsförsörjning – prioritering för Länsstyrelsen

Länsstyrelsen har identifierat en rad faktorer som utgör utmaningar för en långsiktigt hållbar utveckling i länet, bland annat bristen på bostäder. För att möta dessa utmaningar har Länsstyrelsen, utifrån Agenda 2030, tagit fram fem strategiska mål där En god bostadsförsörjning ingår i det strategiska målet Ett jämlikt och jämställt Västra Götaland. I samverkan med kommuner och övriga aktörer ska Länsstyrelsen inrikta arbetet så att bästa möjliga förutsättningar uppkommer för att tillgodose invånarnas behov av bostäder, utan att ge avkall på anspråk som riksintressen eller andra förutsättningar för människors hälsa och välbefinnande.

Länsstyrelsens roll i de planeringsprocesser som kommunerna driver

- Ger råd och stöd om tillämpningen av plan- och bygglagen och lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.
- Tillhandahåller planeringsunderlag och information för den fysiska planeringen och bostadsförsörjningen.
- Samordnar mellankommunala frågor i översiktsplaner och detaljplaner.
- Bevakar statliga intressen i översikts- och detaljplaner.
- Signalerar om Länsstyrelsen kan komma att ingripa mot det som föreslås i en översiktsplan vid en senare prövning (detaljplan, tillståndsärende) när det gäller särskilt utpekade lagstadgade prövningsgrunder.
- Ger råd och stöd i byggnadsnämndernas arbete med lovgivning och tillsyn.

- Arrangerar delregionala träffar med utvalda teman vid fyra tillfällen per termin.
- Genomför minst två kommunsamråd i länets alla 49 kommuner där aktuella frågor inom samhällsplanering och bostadsförsörjning lyfts fram.

Investeringsstöd

Länsstyrelsen handlägger och beslutar om investeringsstöd till hyresbostäder samt bostäder för studerande och äldre. Vidare handlägger Länsstyrelsen också stöd till solceller och energilagring av egenproducerad el.⁴⁴

Länsstyrelsens roll enligt lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar

Länsstyrelsen har en utpekad roll i bostadsförsörjningslagen. Länsstyrelsen ska ge kommunerna råd, stöd och information för deras arbete med bostadsförsörjning. Den här rapporten om läget på bostadsmarknaden är exempel på information som vänder sig till kommuner, byggföretag och andra aktörer. För att utveckla arbetet med bostadsförsörjning pågår ett kontinuerligt arbete mellan länsstyrelserna och Boverket.

Enligt lagen ska länsstyrelserna ges tillfälle att yttra sig över kommunernas riktlinjer för bostadsförsörjningen. Länsstyrelsen ska också uppmärksamma kommunerna på behov av samordning mellan kommuner i frågor om bostadsförsörjning samt se till att en sådan samordning kommer till stånd.

Länsstyrelsernas arbete med bostadsförsörjning

Årshjulet beskriver länsstyrelsernas arbete med bostadsförsörjning. I länsstyrelsernas regleringsbrev finns vanligen ett eller ett par uppdrag som rör bostadsförsörjning. Under 2019 skulle länsstyrelserna »redovisa hur de har verkat för att behovet av bostäder tillgodoses, vad det strategiska arbetet bidragit till och vilka utmaningar som finns«. Länsstyrelsen redovisade uppdraget i årsredovisningen för 2019 och konstaterade bland annat att vi har tagit fram planeringsunderlag som syftar till att underlätta kommunernas planprocess, lyft behovet av bostäder i en tidig dialog och bidragit till kunskapsuppbyggnad och rådgivning om bostadsförsörjning. I årets regleringsbrev fick länsstyrelserna uppdraget att »stödja kommunerna i deras arbete med att motverka vräkningar av barnfamiljer«. Det ska redovisas i Bostadsmarknadsanalysen 2021.

Årligen samlar Länsstyrelsen in och kvalitetssäkrar Bostadsmarknadsenkäten. Länsstyrelsen samlar också in de allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolagens värdeöverföringar för föregående räkenskapsår där Länsstyrelsen bedömer om värdeöverföringarna är i enlighet med vad som regleras i lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag.

Därutöver pågår ett kontinuerligt arbete med kommunbesök, remisser, nätverks träffar, seminariearrangemang och externa och interna samverkansprojekt.

Länsstyrelserna kan också få särskilda uppdrag direkt från ansvarigt departement. Ett sådant uppdrag var hemlöshetsuppdraget som pågick mellan 2012–2016. Länsstyrelserna fick därefter två liknande uppdrag, varav det sista slutrapporterades januari 2018.



Figur: Årshjul för länsstyrelsernas arbete med bostadsförsörjning.

Slutsatser

Dramatiskt ökad osäkerhet om förutsättningar för bostadsbyggandet

Under 2019 ökade antalet invånare i länet något mindre än åren innan, något som främst berodde på lägre inflyttning från utlandet. Under 2019 minskade dessutom folkmängden i 15 kommuner i länet. I befolkningsprognosen från 2019 antas takten i ökningen av folkmängden att sjunka ytterligare. Det sker en ökad koncentration till Göteborgsregionen då 80 procent av det ökade antalet invånare fram till 2030 finns där samtidigt som folkmängden antas minska i 17 kommuner i andra delar av länet. Behovet av nya bostäder på grund av ökande folkmängd minskar därför också men skillnaderna mellan olika delar av länet är stora.

De ekonomiska förutsättningarna för bostadsbyggandet förändrades drastiskt från mars 2020 på grund av coronapandemin. Under 2019 och början av 2020 var det fortfarande goda ekonomiska förutsättningar med hög sysselsättning. Efter en lång period med snabbt ökande priser på bostadsrätter och småhus bröts den utvecklingen under 2017 medan priserna förändrats relativt lite under 2018 och ökade något under 2019. Sedan mars 2020 har priserna dock minskat märkbart på bostadsrätter. Osäkerheten om den framtida ekonomiska utvecklingen och därmed efterfrågan på bostäder innebär att takten i bostadsbyggandet i riket riskerar att sjunka ytterligare under de kommande åren.

Kraftigt ökat bostadsbyggande i länet

Under 2019 färdigställdes 10 300 bostäder i Västra Götalands län vilket är 2 400 fler än 2018 och den högsta nivån sedan 1991. I nyproduktionen finns också en blandning av upplåtelseformer där byggandet av bostadsrätter och hyresrätter står för en i stort sett lika stor andel av det totala byggandet. Många kommuner har skapat planmässiga förutsättningar för ett ökat bostadsbyggande de senaste åren och har förväntningar om en ökning av byggandet framöver. Den nuvarande osäkerheten om samhällsutvecklingen innebär dock att det finns risk för att dessa förväntningar inte infrias.

Antalet påbörjade bostäder i länet ökade något under 2019, främst på grund av bostadsbyggandet i Göteborg låg kvar på en mycket hög nivå men även att det ökade något i Fyrbodalen. I Boråsregionen men framför allt i Skaraborg minskade antalet jämfört med 2018. I riket totalt minskade dock antalet påbörjade bostäder.

Länsstyrelsen har beräknat att ökningen av antalet hushåll i länet innebär ett behov av 6 400 nya bostäder per år de kommande tio åren. En utmaning för samtliga aktörer inom bostadssektorn är fortsatt att byggtakten totalt i länet under ett antal år framöver behöver ligga kvar på en relativt hög nivå.

Stor utmaning att tillgodose bostadsbehoven men några ljuspunkter

Trots ökat bostadsbyggande har många människor i länet under en längre tid inte kunnat tillgodose sina behov av en bra bostad. Problemen är fortsatt mycket stora i stora delar av länet men några positiva tendenser finns. Antalet kommuner i länet som bedömer att det är underskott på bostäder i kommunen har minskat jämfört med tidigare år från i stort sett alla till 42. Dessutom ökade antalet kommuner som antar att det blir balans på bostadsmarknaden på tre års sikt från 10 till 18 i år. Det är alltså fler kommuner som bedömer att det är balans såväl nu som om tre år än det varit de senaste åren. Förklaringen antas vara såväl ökat bostadsbyggande som att folkmängden ökar i lägre takt eller till och med minskar.

Hushåll som ska etablera sig på bostadsmarknaden som har svag ekonomi och svagt kontaktnät har fortfarande svårt att hitta en första bostad i stora delar av länet. Hemlöshet, trångboddhet och boendesegregation är exempel på sociala konsekvenser av en tuff bostadsmarknad. En positiv förändring är dock att årets kartläggning av hemlösheten i Göteborg visar att den minskat betydligt jämfört med situationen 2019.

Ansvar för bostadsförsörjningen ligger ytterst hos kommunerna men möjligheterna för dem att ensamma och fullt ut påverka utvecklingen på bostadsmarknaden när det gäller utbud och boendekostnader är på olika sätt begränsade. I brist på en välfungerande bostadsmarknad ställs därför generellt höga krav på kommunala insatser för att ordna bostäder till hushåll som saknar möjlighet att få tag på en bostad på egen hand. En översyn av bostadspolitiken har därför efterfrågats av många. Regeringen tillsatte i maj 2020 en ny utredning som syftar till att skapa förutsättningar för en socialt hållbar bostadsförsörjning som underlättar situationen för hushåll som har svårt att skaffa en bostad på marknadens villkor.

Käll- och litteraturförteckning

Enkätundersökning

- Boverket, Bostadsmarknadsenkät 2020 och tidigare

Lagtext m.m.

- Den europeiska sociala stadgan artikel 31
- Förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion
- FN:s Allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna artikel 25
- FN:s Konvention för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter artikel 11
- Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag
- Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning
- Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
- Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar
- Plan- och bygglag (2010:900)
- Socialtjänstlagen (2001:453)
-

Regeringstryck m.m.

- Regeringen, En socialt hållbar bostadsförsörjning, kommittédirektiv Dir:2020:53, 7 maj 2020
- Regeringen; Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende länsstyrelserna
- SOU 2017:01 Segregation: En bild av läget i landets kommuner inför inrättandet av Delegationen mot segregation
-

Artiklar, rapporter, riktlinjer för bostadsförsörjning m.m.

- Boverket, Boverkets indikatorer, december 2019
- Boverket, En metod för bedömning av bostadsbyggnadsbehovet 2016
- Borås kommun, Riktlinjer för Bostadsförsörjning
- Borås kommun, Kartläggning av hemlöshet i Borås 2019
- Fopp, Rodney (2008): Social Constructionism and Housing Studies: A Critical Reflection i Urban Policy and Research 26
- Göteborgs Stad, Hemlösa och utestängda från bostadsmarknaden, april 2020
- Göteborg Stad, Plan mot hemlöshet 2020–2022
- Göteborgs stad, Ökad beredskap i samband med uppsägning av hyresavtal för nyanlända i genomgångsbostäder efter fyra år. Tjänsteutlåtande fastighetsnämnden, 19-10-21
- Knutagård, Markus (2018): Homelessness and Housing Exclusion in Sweden. European Journal of Homelessness, vol. 12, no. 2
- Konjunkturinstitutet, Uppdatering av konjunkturbilden, april 2020
- Länsstyrelsen Västra Götalands län, Bostadsbehov, planeringsläge och bostadsbyggande i Västra Götalands län 2015 2015

- Mäklarstatistik, Svenska bostadsmarknaden, 8 maj 2020
- Rahm, Tobias, Rätten till en lämplig bostad, allmän kommentar nr. 4, 1991
- Skandia, Lån utan lägenhet, 2019
- Socialstyrelsen, Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär
- Strömstad kommun, Riktlinjer för bostadsförsörjning 2019–2030
- Västra Götalandsregionen, Konjunkturbarometer för Västra Götaland, hösten 2019
- Västra Götalandsregionen, Utveckling Västra Götaland, Kvartal 4 2019, VGR Analys 2020:8
- Västra Götalandsregionen, Befolkningsprognos Västra Götaland 2019–2040. VGR Analys 2019:35
-

Internet

- Boverket, www.boverket.se
- Boplats, www.nya.boplats.se
- Finansinspektionen, www.fi.se
- Diskrimineringsombudsmannen, www.do.se
- Göteborgs Stad, www.goteborg.se
- Kronofogden, www.kronofogden.se
- Konjunkturinstitutet, www.konj.se
- Migrationsverket, www.migrationsverket.se
- Statistiska Centralbyrån, www.scb.se
- Svensk Mäklarstatistik AB, www.maklarstatistik.se
- Valueguard, www.valueguard.se
- Västra Götalandsregionen, www.vgregion.se

Slutnoter

- 1 Västra Götalandsregionen, Konjunkturbarometer för Västra Götaland, hösten 2019.
- 2 Västra Götalandsregionen, Utveckling Västra Götaland, Kvartal 4 2019, VGR Analys 2020:8.
- 3 Konjunkturinstitutet, Uppdatering av konjunkturbilden, april 2020.
- 4 Mäklarstatistik, Svenska bostadsmarknaden, 8 maj 2020.
- 5 Valueguard HOX prisindex 19 maj 2020, <https://valueguard.se/indexes>.
- 6 Boverket, Boverkets indikatorer, december 2019.
- 7 Västra Götalandsregionen, Befolkningsprognos Västra Götaland 2019–2040. VGR Analys 2019:35.
- 8 Boverkets beräkningsmetod beskrivs i flera rapporter, bl.a. i En metod för bedömning av bostadsbyggnadsbehovet, Rapport 2016:32, Boverket.
- 9 Boverkets senaste beräkning av bostadsbyggnadsbehovet finns på www.boverket.se.
- 10 Länsstyrelsens beräkningsmetod beskrivs närmare i rapporten Bostadsbehov, planeringsläge och bostadsbyggandet i Västra Götalands län 2015, Rapport 2015:53, Länsstyrelsen i Västra Götalands län.
- 11 En ny befolkningsprognos från Västra Götalandsregionen publiceras preliminärt runt månadsskiftet juni/juli 2020.
- 12 De kommuner som anger att det är balans är Bollebygd, Herrljunga, Mark, Mellerud, Svenljunga och Åmål. Svar saknas från en kommun.
- 13 Svar saknas från en kommun.
- 14 Svar saknas från två kommuner
- 15 Uppföljningen är baserad på SCB:s statistik över färdigställda och påbörjade bostäder i både nyproduktion och ombyggnation. Statistiken publicerades på SCB:s hemsida i maj 2020.
- 16 För information om investeringsstödet se: <http://www.boverket.se/sv/bidrag--garantier/stod-for-hyresbostader-och-bostader-for-studerande/>
- 17 I begreppet påbörjade bostäder ingår såväl påbörjade lägenheter i nybyggda hus som påbörjade lägenheter i ombyggnation. Siffrorna för 2019 är preliminära och kan revideras.
- 18 47 kommuner har besvarat frågan.
- 19 Enligt FN:s Allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 25; FN:s Konvention för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, artikel 11 samt Den (reviderade) europeiska sociala stadgan, artikel 31.
- 20 FN, Rätten till en lämplig bostad, Allmän kommentar nr. 4 från sjätte överläggningen (1991). Fri översättning från den engelska originaltexten (E/1992/23), av Tobias Rahm.
- 21 SOU 2017:01 Segregation: En bild av läget i landets kommuner inför inrättandet av Delegationen mot segregation.

- 22 <https://www.skandia.se/globalassets/pdf/press-och-media/rapporter-och-debatt/lon-utan-lagenhet.pdf>
- 23 <https://www.fi.se/sv/publicerat/nyheter/2020/banker-har-nu-mojlighet-att-ge-undantag-fran-amortering/>
<https://www.fi.se/sv/vara-register/sok-fffs/2020/20203/>
- 24 Svar saknas från tre kommuner..
- 25 Svar saknas från en kommun.
- 26 <https://nya.boplats.se/om/nytt/siffror2019>
- 27 Ibid.
- 28 <https://www.do.se/om-do/vad-gor-do/arbetsliv-bostad-och-socialt-janst/#2>
- 29 Knutagård, Markus (2018).
- 30 Fopp, Rodney (2008)
- 31 Svar saknas från fyra kommuner.
- 32 Socialstyrelsen (2017)
- 33 <https://www.kronofogden.se/statistikvrakning.html>
- 34 Göteborgs Stad, Hemlösa och utestängda från bostadsmarknaden april 2020
- 35 Ibid.
- 36 Göteborg Stad, Plan mot hemlöshet 2020 – 2022.
- 37 Förutom de år då Socialstyrelsen gör sin nationella kartläggning.
- 38 Borås Stad, Kartläggning av hemlöshet i Borås 2019.
- 39 <https://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Om-personer-med-uppehallstillstand/Bosattning-i-en-kommun.html>
- 40 <https://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Om-nya-gymnasielagen.html>
- 41 Göteborgs stad, Ökad beredskap i samband med uppsägning av hyresavtal för nyanlända i genomgångsbostäder efter fyra år. Tjänsteutlåtande fastighetsnämnden 2019-10-21.
- 42 Regeringen, En socialt hållbar bostadsförsörjning, kommittédirektiv Dir:2020:53, 7 maj 2020.
- 43 Läs mer om Borås riktlinjer på www.boras.se och läs mer om Strömstads riktlinjer på www.stromstad.se.
- 44 Mer information om aktuella stöd återfinns på Boverkets hemsida, <http://www.boverket.se/sv/bidrag--garantier/>



Länsstyrelsen
Västra Götaland