



Länsstyrelsen
Skåne

Bostadsförsörjningen i Skåne

Erfarenheter från 33 kommundialoger



Titel: Bostadsförsörjningen i Skåne
–Erfarenheter från 33 kommundialoger

Utgiven av: Länsstyrelsen i Skåne län

Författare: Gunvor Landqvist, enhetschef, enheten för social hållbarhet
Elisabet Weber, länsarkitekt, enheten för samhällsplanering

Sammanställd av: Moa Paulin Hansson & Hanna Sahlström Negash, planhandläggare
Linnéa Lindemann, praktikant

Copyright: Länsstyrelsen Skåne

Diarienummer: 400-1468-16

ISBN: 978-91-7675-033-9

Rapportnummer: 2016:1

Layout: Mats Runvall

Omslagsbild: Hanna Sahlström Negash

Förord

Under våren 2015 besökte Länsstyrelsen länets samtliga 33 kommuner för att samtala med politiker och tjänstemän om bostadsförsörjning ur flera perspektiv. Vid dessa kommundialoger deltog Länsstyrelsens länsarkitekt och enhetschefen för social hållbarhet tillsammans med ansvarig för länets bostadsmarknadsanalys och utvecklingsstrateger inom social hållbarhet.

Syftet med kommunbesöken var att stödja kommunerna i deras arbete med att ta fram riktlinjer för bostadsförsörjningen men också att öka Länsstyrelsens kunskap om hur kommunerna arbetar med frågan. Från kommundialogerna har vi hämtat värdefull kunskap till de olika regeringsuppdrag som Länsstyrelsen har men även kunskap om hur Länsstyrelsen kan stödja kommunerna i det fortsatta arbetet med bostadsförsörjning. Samtalen har utgått ifrån ett underlag med några nyckelfrågor som Länsstyrelsen tagit fram men sedan fokuserat kring de frågor som varit mest relevanta för respektive kommun. Vi pratade om planeringsarbetet kopplat till kommunernas bostadsförsörjningsansvar och till arbetet med social hållbarhet. Det har varit givande och inspirerande samtal där kommunerna generöst bjudit på kunskap, erfarenheter och belysande exempel.

I den här skriften har vi samlat Länsstyrelsens erfarenheter och reflektioner kring kommundialogerna och vill ge en bild av kommunernas olika utgångspunkter när det gäller bostadsfrågor. Vi hoppas att skriften kan bjuda på matnyttig läsning för kommunpolitiker, tjänstemän, olika aktörer och andra intresserade. Vidare är vår förhoppning att den kan bidra till att ge oss bredare förståelse om hur vi arbetar med planering och bostadsförsörjning och de utmaningar och möjligheter som vi ibland delar och ibland skiljer oss åt. I skriften beskrivs bostadssituation i Skåne så som den såg

ut under våren 2015. När hösten kom började den verklighet vi mött under våren att förändras. Under en kort tid var vägarna genom Europa öppna för skyddssökande. Till Sverige och Skåne kom väldigt många med hopp om trygghet och en bättre framtid. Bostadsförsörjningsfrågan har nu blivit än mer angelägen. Vi behöver skrida till handling. Fler bostäder behöver byggas! Länsstyrelsen planerar besök för kommundialoger även under våren 2016. Kommundialogerna kommer då att vara inriktade på att ge stöd till kommunerna i arbetet med förverkliga bostadsbyggande.

Vi är tacksamma för det varma mottagandet i kommunerna och den arena för samtal kring bostadsförsörjning som vi tillsammans skapat.

Länsstyrelsen Skåne
Malmö december 2015

Gunvor Landqvist
Enhetschef för social hållbarhet

Elisabet Weber
Länsarkitekt

Reflektioner

Kommunen har bostadsförsörjningsansvaret. De ska med hjälp av riktlinjer planera för bostadsförsörjningen i kommunen. Syftet är ska vara att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och för att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs. Bostad är en social rättighet för den enskilde människan och att bostadsförsörjningen fungerar har stor betydelse för kommunens och samhällets utveckling.

Hur arbetar då kommunerna med riktlinjer för bostadsförsörjningen? Hur ser bostadssituationen ut i respektive kommun? Vilket stöd efterfrågar kommunerna från Länsstyrelsen i arbetet med att ta fram riktlinjer för bostadsförsörjningen?

Detta var bakgrunden till att Länsstyrelsen under våren 2015 genomförde kommunbesök. Förutsättningar och behov ser olika ut i olika kommuner. Vi valde därför att göra 33 kommunbesök, ett besök i var och en av länets kommunerna.

Det finns en stark framtidstro och ett stort engagemang i alla kommuner. Samtalen som fördes under besöken har gett länsstyrelsen värdefull kunskap om kommunernas situationer. Flera av länsstyrelsens uppdrag är beroende av dialog med kommunerna. Samtalen har också påverkat inriktningen för

Länsstyrelsens fortsatta råd och stöd till kommunerna. Förhoppningsvis kan våra samtal också ha bidragit till fortsatt dialog inom kommunen mellan politik och tjänstemän och mellan olika förvaltningar. Vi upplever ett gensvar i de förslag till riktlinjer för bostadsförsörjning som översänds till Länsstyrelsen för yttrande, vilket är mycket glädjande.

Nedan följer en del av de intryck och lärdomar som samtalen berikat oss med:

Befolkning

- Planering för kommunens bostadsförsörjning kräver god kunskap om kommunens invånare, både om de som redan finns i kommunen och de som väntas flytta till eller från kommunen.
- Trots bostadsbristen är det stora in- och utflyttningar i Skånes kommuner. Med korta avstånd och med goda kommunikationer är kommungränser av mindre betydelse när det är dags att byta bostad.

Bostadsbehov

- Alla kommuner uppger bostadsbrist och är bekymrade av vilka konsekvenser detta medför i form av minskade flyttrörelser, inlåsningseffekter och svårigheter att tillgodose olika gruppers bostadsbehov.

- Kommunerna saknar ofta bra underlag kring kommunens bostadsbehov och utvecklingstendenser. Endast ett fåtal har följt upp vad befolkningsförändringarna består i; vem som flyttat vart och varför. Både inom staten och i kommunerna saknas bra uppföljning av bostadsbyggandets konsekvenser.

- Kommunerna är beroende av varandra, exempelvis står vissa kommuner för stort antal arbetstillfällen medan andra kan erbjuda boende. Samverkan kring bostadsförsörjning sker emellertid i begränsad utsträckning och förklaringen som en del kommuner uppger är att de konkurrerar sinsemellan när det gäller att locka till sig inkomstbringade hushåll.

- Många av de skånska kommunerna planerar fortfarande för det "traditionella villaboendet" trots att en stor del av bostadsbeståndet i många kommuner består av villor. Det verkar vara enklast att tillskapa villatomter för fribyggare.

Bostadsbestånd

- Ett par kommuner har studerat förändringar i det befintliga bostadsbeståndet i arbetet med sina bostadsförsörjningsprogram och därefter dragit slutsatser av vilka förändringar som står att vänta.

- I många kommuner ligger fokus på nyproduktion och inflyttning och i mindre grad på de bostäder och invånare som finns i kommunen.

- De flesta kommuner följer inte upp genomförandet av antagna detaljplaner, vad som byggs och vilka som bosätter sig där. Vissa detaljplaner genomförs aldrig. Några kommuner har iakttagit att det kan finnas skäl att upphäva dessa. En inte försumbar del av bostadsbebyggelsen utanför de större tätorter tillkommer utan detaljplan.

- Kommunerna efterlyser bättre statistik från Statistiska centralbyrån (SCB) och bättre system för att rapportera till dem.

Bostadsbyggande

- Flera kommuner vittnar om hur byggherrar väntar ut marknaden för att öka sin lönsamhet. Väljer allmännyttan att bygga i ett sådant läge tjänar inte spekulativa byggherrar på att vänta med byggstart. Ökat bostadsbyggande kan leda till att marknadsvärdet på orten höjs och därmed skapar bättre finansieringsmöjligheter.

- Vad som är att betrakta som attraktivt på bostadsmarknaden varierar. De finns exempel där attraktiviteten och därmed efterfrågan på bostäder skiljer sig markant mellan två grannorter i

samma kommun trots att service och kollektivtrafik är likvärdig.

- Det finns stora kulturella skillnader mellan kommunerna och orternas historia gör sig påmind. Det skapar olika förutsättningar vilket i sin tur ger olika lösningar. Kommunerna var mer olika sinsemellan än vi förutsåg.

Allmännytta

- Många företrädare för kommuner och för allmännyttan betonar allmännyttans viktiga roll för kommunens bostadsförsörjning och att kommunen kan visa på framtidstro genom att låta allmännyttan bygga bostäder.

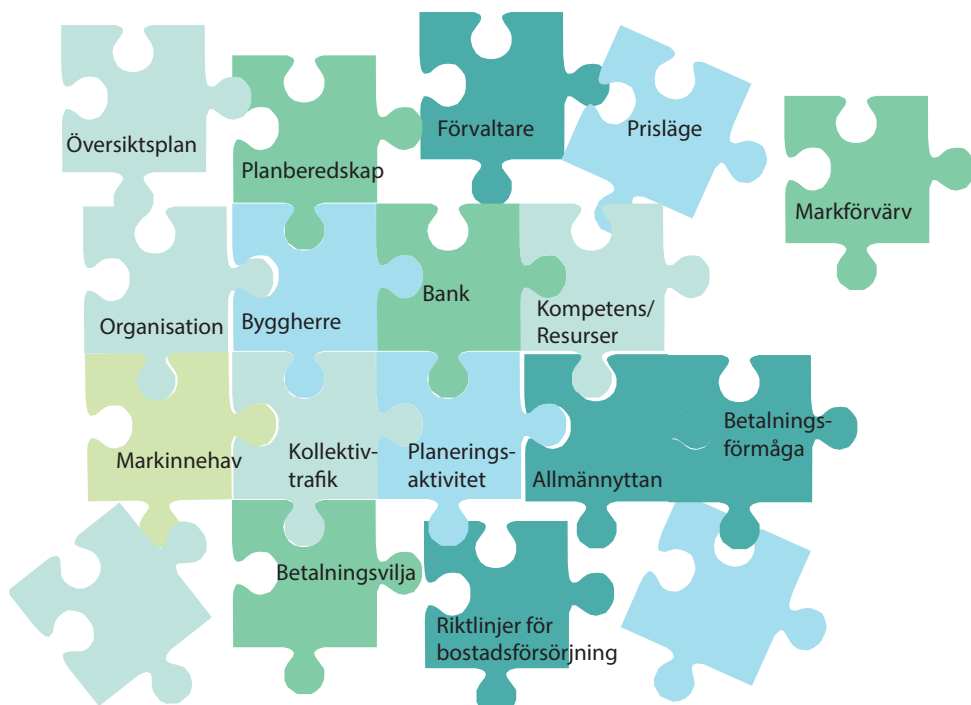
Planeringsförutsättningar

- Kommunerna betonar komplexiteten vid detaljplaneläggning på grund av lagkrav och de utredningar som dessa krav innebär. Många beskriver att det är svårt att hitta den kompetens som behövs för utredningarna.
- Många kommuner menar att utmaningen i planprocessen är att olika aktörer har skilda utgångspunkter, målsättningar och drivkrafter. Målkonflikterna uppstår inte enbart mellan plan- och byggprocessens olika aktörer utan de kan även finnas inom respektive organisation. Staten, kommunen eller byggherren kan inom sig ha "interna aktörer" med olika verksamhetsområden som komplicerar kommunens planeringsarbete.

- Kommunerna upplever att lagstiftningen har sina begränsningar. Den ger enbart ramar för hur plan- och byggprocessens aktörer ska "samordnas". Flera kommuner uppger att det kan ställa till med problem i planprocessen att kommunen som planmyndighet ska hantera så mycket som ligger utanför den egentliga planprocessen.

- Flera kommuner har uppger att det behövs nya arbetssätt och metoder för att bli framgångsrika i arbetet med bostadsförsörjningsfrågorna. Det behövs ett arbete vid sidan av detaljplaneprocessen och en mer utvecklad översiktsplanering som är mer genomförandeinriktad. Tvärsektoriell samverkan mellan kommunens olika förvaltningar samt med allmännyttan har visat sig skapa bättre förutsättningar och möjlighet till bedömningar.

- Kommunerna upplever också att Länsstyrelsen brister i sin vägledning och inte tydligt kommunicerar vad som gäller och hur det ska hanteras. När staten genom Länsstyrelsen inte är samlad eller ger otydliga besked försvåras kommunernas arbete. Kommunerna anser även att Länsstyrelsen ger bostadsbyggandet för liten tyngd vid avvägningar mot andra statliga intressen.



Slutsats

- Det finns insikt om att långsiktigt hållbart byggande, socialt, ekonomiskt och miljömässigt, ibland kräver svåra val kring var det ska byggas och inte byggas.

En slutsats vi dragit från kommunbesöken är att det är de kommuner som har ett långsiktigt tänk med samsyn över partigränser som lyckas med bostadsförsörjningsansvaret. I dessa kommuner tar kommunen ansvaret och styr över byggandet.

Bostadsbehov

Generellt upplever kommunerna att det råder bostadsbrist. Frågan om vad som menas med bostadsbehov, bostadsbrist, balans och obalans på bostadsmarknaden har lyfts i alla de dialoger vi haft i kommunerna. Innebär lång bostadskö bostadsbrist? Är det att räkna som brist, balans eller överskott på bostadsmarknaden om de sökande av ekonomiska skäl (betalningsförmåga) inte kan efterfråga de bostäder som finns tillgängliga? Hur påverkas bostadsmarknaden när de sökande har betalningsförmåga men inte betalningsvilja och därför väljer att bo kvar i äldre och billigare bostäder som inte längre motsvarar innehavarnas behov. Betalningsviljan kan skilja sig markant mellan orter i samma kommun.

Flera kommuner uppger att invånarantalet ökat en hel del utan att det har byggts en enda ny bostad. Beror det på generationsväxling i villorna, omvandling av fritidsboenden till permanentboenden eller har trångboddheten ökat? Kommunens företrädare har olika svar på hur det har gått till men inte alltid en helhetsbild av förändringarna som pågår i det befintliga bostadsbeståndet. Däremot finns ofta god kunskap om marknaden för nyproduktion; vilken typ och hur många lägenheter som är möjliga att bygga och få sålda eller uthyrda på respektive ort med tanke på efterfrågan, betalningsförmåga och betalningsvilja.

Många kommuner ser ett behov av nyproducerade mindre hyreslägenheter för äldre som bor i flerbostadshus utan hiss, i villor och i hus på gårdar som de inte längre har ork att sköta. Genom att bygga attraktiva hyreslägenheter för äldre hoppas kommunerna frigöra billigare lägenheter för ungdomar och äldre villor för barnfamiljer.

I våra samtal lyfter kommunerna olika konsekvenser av bostadsbristen. Brist på bostäder och en liten rörlighet på marknaden innebär att grupper ställs mot varandra.

Några kommuner uppger att brist på hyresrätter leder till svårigheter för par som skiljer sig, att en av eller båda parterna tvingas flytta från kommunen. Bostadsbristen innebär också att undermåliga bostäder hyrs ut, inte minst till nyanlända som är i desperat behov av bostad och som har begränsade kontakter på bostadsmarknaden. Bostadsbristen påverkar också kommunens möjligheter till att attrahera arbetskraft.

En bedömning av bostadsbehovet i kommunen kräver god lokal kunskap om såväl kommuninvånarna och deras villkor som om de faktorer som påverkar byggande och flyttrörelser i stort. Bostadsförsörjningsfrågan är i många delar lokal.

Önskemål, behov och förmåga är det som till sist avgör om hushåll väljer att bosätta sig på en ort och i en specifik bostad. Det finns också kulturfrågor, exempelvis hur olika generationer väljer att bosätta sig. Kommunerna uppger att de i sitt arbete med bostadsförsörjningsplaneringen behöver ha förståelse för trender och tendenser i samhället och vilka konsekvenser dessa kan få för den egna kommunen.

I Helsingborg har kommunen upprättat områdesbeskrivningar som uppdateras kontinuerligt. Där finns redovisat hur befolkningen ser ut i de olika stadsdelarna. Det underlättar bedömning av bostadsbehovet, både kvantitativt och kvalitativt.

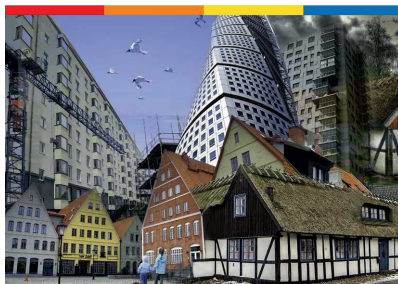


Länstyrelsen har nyligen publicerat en rapport där bland annat det kvantitativa bostadsbehovet i Skånes kommuner beräknas. I flera delar stödjer den sig på underlag från samtal vid kommunbesök.



Bostadsbehov, planeringsläge och bostadsbyggande i Skånes kommuner

—Regleringsbrevsuppdrag 48, 2015



I Höör bor en betydande del av den åldrande befolkningen i utkanten av kommunen vilket ökar kostnader för hemtjänsten. Många bor även i ombyggsstugor från 40- och 50-talen som inte är tillgänglighetsanpassade.



Flyttrörelser i Skåne

Omflyttningar sker framförallt inom Skåne. En mindre del av inflyttningen kommer från resten av Sverige, framförallt gäller det ungdomar som flyttar till Malmö, Helsingborg och Lund. I kommunerna längs Öresund går flyttrörelserna i båda riktningarna mellan Danmark och Skåne, även om det på senare år är fler svenskar som flyttar till Danmark än tvärtom. Däremot sker en stor inflyttning av asylsökande, flyktingar och andra invandrare till samtliga kommuner. Flertalet kommuner skulle minska sin befolkning utan denna inflyttning av utlandsfödda och många kommuner ser att de är beroende av inflyttningen för att klara sin kompetensförsörjning.

I Skånes mindre kommuner med väl utbyggd kollektivtrafik är in- och utflyttningen stor. Detta trots att flera uppger bostadsbrist som en faktor som begränsar rörligheten på bostadsmarknaden. De korta avstånden

gör också att kommunerna konkurrerar om samma invånare och där känslan hos inlandskommunerna är att de förlorar gentemot de mer attraktiva kustkommunerna. Flyttrörelser i olika riktningar som förändras över tid utgör en utmaning i planeringen för kommunernas bostadsförsörjning.

Flertalet, framförallt mindre kommuner, räknar med att ungdomar efter gymnasiet flyttar till större städer för högskolestudier eller arbete. Erfarenheten är att en del kommer tillbaka när de bildat familj och då efterfrågar villor. På motsvarande sätt planerar universitets- och högskolestäder för stor inflyttning av unga men också för att en del flyttar ut när de närmar sig 30-årsåldern.

I Höganäs har utbyggnader som leder till omvandlingar av fritidshus till permanentboenden främjats genom medgivande av bygglov, framförallt i orterna Farhult och Jonstorp.



Grannkommunerna till de större städerna, men även övriga kommuner, räknar med att kunna utgöra ett attraktivt boendeanternativ för barnfamiljer och har därför inriktat en stor del av sin planering och bostadsproduktion på villor. Många barnfamiljer flyttar också ut från städerna men något det inte talas lika mycket om är att stä-

derna också erbjuder attraktiva boendialternativ för många barnfamiljer.

När det gäller äldres flyttrörelser är bilden mer svårfångad. Äldre flyttar från kommunen om det saknas lämpliga boendialternativ. Äldre flyttar också dit barn och barnbarn bor. En del säljer villan och flyttar till hyresrätt i attraktiva kommuner eller attraktiva lägen, gärna vid kusten. Inför pensioneringen väljer en del att flytta från staden till lugnet och naturen, de köper hus eller omvandlar sitt fritidshus till permanentboende. Andra säljer villan och flyttar till staden eller centralorten för att ha närmare till socialt umgänge och kulturliv. Det är inte bara yngre pensionärer som byter kommun utan även de som är 80 år och äldre.

Fritidshus

I planeringen för bostadsförsörjning är befintliga fritidshus en faktor att ta hänsyn till. Kommunerna berättar att fritidshus omvandlas till permanentboende men också att permanentboende blir fritidshus. Detta påverkas framförallt av husens geografiska läge och ägarnas ålder. Ett par kommuner stödjer aktivt en utveckling av att fritidshus blir permanentbostäder genom att

medge bygglov för utbyggnad. Någon kommun berättar att resurssvaga ungdomar/unga familjer hyr fritidshus då det saknas lediga lägenheter på den lokala bostadsmarkanden. Flera kommuner berättar att när framförallt äldre ägare väljer att bosätta sig permanent i sina fritidshus kan det leda

I Vellinge sker en tydlig omvandling från permanentboende till fritidshus på Näset medan många sommarbostäder i Höllviken byggs om till permanentboende.



till problem med tillgängligheten i huset och tillgång till social service. Det kan innebära kommunala kostnader för bostadpassning men också kostsamma insatser

för hemtjänst och eventuell färdtjänst. Ett annat problem är när bostäder i attraktiva kustorter köps upp för fritidsboende. Det innebär högre bostadspriser och att orterna får svårt att upprätthålla service och fungera som levande orter året runt.

Tomma bostäder

Flertalet kommuner uppger att det endast finns enstaka eller inga tomma hus alls i kommunen. En vanlig kommentar är att de lediga hus som eventuellt funnits nu hyrs av Migrationsverket. Det finns kommuner som har tomma hus och då företrädesvis på landsbygden. En del av dessa hus fungerar som fritidshus för svenskar men också för exempelvis danskar och tyskar. Intresset från danskarna

har dock minskat under de senaste åren. Kommunerna ger också exempel på att mindre gårdar står tomma. Ägaren har köpt gården för att utöka sitt markinnehav väljer att inte hyra ut bostadshuset för att undvika eventuella klagomål kopplade till exempelvis djurhållning.

Bostadsbyggande

I de flesta kommuner är bostadsfrågan lika med behovet av att bygga bostäder. Några kommuner tar ett större grepp och för ett samtal med bredare syn på bostadsfrågan och funderar kring det befintliga bostadsbeståndet och hur det kan utvecklas. Det finns framtidstro och engagemang för bostadsfrågor i alla kommuner.

Det är till största delen lokala byggherrar som bygger bostäder. Flertalet kommuner påtalar att de fyra stora byggherrarna i Sverige (SKANSKA, NCC, JM och PEAB) inte bygger i deras kommuner. I flera kommuner har allmännyttan gått före och byggt hyreslägenheter, därefter har lokala byggare följt efter.

Bostadsbyggandet berör många intressenter och aktörer. Dessa kan ha olika mål och incitament. De olika aktörerna har inbördes kopplingar och relationer till varandra. Exempel på aktörer vid planering och prövning av bostadsprojekt som kommunerna identifierat är: byggherren, konsulter, fastighetsägare, staten, kommunen,

bostadskonsumenter, Trafikverket, grannar, allmänheten, finansiärer och byggentreprenörer.

Flertalet kommuner påtalar vikten av en fungerande arbetsmarknad för att

SABO har utvecklat konceptet Kombohus för att underlätta för medlemsföretagen att bygga hyresbostäder med en rimlig hyresnivå.

Det rör sig om en serie prefabricerade hus som har ett fast pris, cirka 25 procent under marknadspris. Syfte med Kombohusen var att uppmärksamma de höga svenska byggkostnaderna och att visa på hur kostnaderna kan pressas. Speciellt i mindre kommuner, där nyproduktion inte har ägt rum på flera år, upplevs Kombohusen som en tillgång som kompletterar allmännyttans befintliga bestånd.



lösa bostadsfrågan. Nyproducerade bostäder hamnar i regel på en hög hyresnivå och invånarnas betalningsförmåga påverkar vad som byggs och i vilken utsträckning. Bostäder byggs generellt sett där vinsten för byggherren är störst. Det geografiska läget påverkar lönsamheten. Närheten till en större kommun med en differentierad arbetsmarknad med fler välbetalda yrken samt närhet till universitets- och högskoleorter är faktorer som påverkar bostadspriserna och därmed också bostadsbyggandet. Sysselsättning och betalningsförmåga hör samman.

Samtliga kommuner har en uttrycklig politisk ambition att fler bostäder ska

byggas och att befolkningen ska öka. Fler invånare som betalar skatt ger bättre ekonomi för kommunen som leder till möjligheter för bättre social service. Kommunerna berättar hur ökad befolkning gynnar även lokalt näringsliv och kommersiell service i kommunen. När det byggs nytt skapas också resurser för att renovera gator, vägar och andra allmänna platser. Flera kommuner vittnar om att produktion och efterfrågan på bostadsrätter är låg. Istället efterfrågas hyresrätter även av bostadssökande med god ekonomi. Ett rörligare arbets- och pensionärsliv kan vara en förklaring till att man inte vill binda sitt kapital i en bostad. De dominerande byggbolagen är intresserade av storskaligt byggande och snabba vinster. Inte av att förvalta lägenheter och långsamt få avkastning på investeringen. I en kommun talas det däremot om ett ökat intresset för kooperativa bostäder.

Kommunerna lyfter de höga produktionskostnaderna som det största hindret för ökat bostadsbyggande. Produktionskostnaderna ger en dyr slutprodukt som förutsätter bostadssökande med betalningsförmåga. Kommunerna upplever att mindre byggherrar har blivit mer konkurrenskraftiga. Flera lokala aktörer har pressat priserna och många gånger lyckats få fram bostäder till rimliga kostnader.

Planeringsarbete i kommunerna

Alla skånska kommuner deltog i det förberedande arbetet med Strukturbild Skåne i syfte att få fram en väl förankrad regional utvecklingsstrategi (RUS). Flera kommuner vittnar om att det arbetet betytt mycket för att öka förståelsen kring den egna kommunens roll i regionen. Några kommuner beskriver även detta i sina översiktsplaner.

Många av kommunerna har tillfört resurser till planeringsarbetet i syfte att kunna planlägga mer och snabbare. Flera kommuner uppmärksammar betydelsen av en enad kommunledning över tid.

Samtliga kommuner har pågående planläggning för att skapa förutsättningar för ytterligare bostadsbebyggelse. Några kommuner påtalar att de inte har tillräckliga resurser till planläggning. Det är svårt att hitta och behålla tillräcklig kompetens. Kommunerna konkurrerar även om kompetent personal. Många av kommunerna har tillfört resurser till planeringsarbetet i syfte att kunna planlägga mer och snabbare. Flera kommuner påtalar att de får in fler uppdrag än vad kommunen har anställd personal att handlägga. Många kommuner arbetar med konsultstöd. Några har även provat att låta byggherrarna ta fram detaljplaner. Kommunerna anser att det ändå krävs en stor insats från kommunen vilket

gör att arbetet inte underlättas så mycket som man skulle önska vid köp av konsulttjänster.

I Skåne finns ett stort antal outnyttjade byggrätter. Ett av skälen som uppgavs var att efterfrågan som fanns vid tidpunkten för framtagande av detaljplanen inte fanns kvar när detaljplanen vunnit laga kraft. Andra kommuner berättar att byggherren avstod från att sätta igång byggnationen för att konsumenternas betalningsvilja/förmåga i förhållande till produktionskostnaderna var för låg. Detta gällde framförallt bostadsrätter. Många kommuner känner frustration över att byggherrarna insisterar på att ta fram detaljplaner som sedan inte genomförs. Några kommuner har av den anledningen ändrat arbetssätt och skriver numera genomförandeavtal/exploateringsavtal för att försäkra att detaljplanerna genomförs.

I de flesta fall är det exploatörer eller markägare som tar initiativ till planläggning. Det innebär att många kommuner intar en reaktiv position och sällan arbetar proaktivt i detaljplaneringen. Enligt de mindre kommunerna med svagare bostadsmarknader är det inte möjligt att göra på annat sätt. Många kommuner saknar interna arenor för att hantera bostadsförsörjningsfrågor i ett kommunövergripande perspektiv. Kommunerna hanterar bostadsförsörjningsfrågor i olika politiska nämnder och förvaltningar. Flera större kommuner har utvecklat interna sam-

arbeten i arbetet med bostadsfrågorna för att få med alla aspekter. Flera kommuner vittnar om betydelsen av enad kommunledning över tid.

Kommunernas markinnehav varierar stort. Flera kommuner beskriver fördelarna med ett stort markinnehav och att ha en strategi för markförvärv. Det skapar frihet i arbetet med bostadsförsörjningsfrågorna.

Många kommuner vittnar om att det fortfarande tillkommer en inte försumbar del av ny bostadsbebyggelse på landsbygden och i mindre tätorter utanför detaljplanelagda områden, cirka 25-30% i de mindre kommunerna.

Kollektivtrafiknära

Alla kommuner lyfter kollektivtrafiken som en viktig pusselbit i kommunens planering för bostäder. Kommunerna uppger överlag att de har en god dialog med Region Skåne som är huvudman för kollektivtrafiken. När det gäller diskussionen om att ny bebyggelse bör placeras i kollektivtrafiknära lägen menar några kommuner att det också går att tänka omvänt, att en väl genomtänkt utbyggnad av en ort kan stärka ett kollektivtrafikstråk. De kommuner som står i tur att få nya pågångstationer har stora förväntningar på hur det kommer att gynna kommunens utveckling. Kommunerna nyligen har fått fler pågångstationer konstaterar att det behövs halvtimmesavgångar för att tåget ska bli ett

alternativ för pendlarna och vidare att pendlarna måste kunna lita på att tåget går enligt tabell. Frekvent inställda tåg är ett bekymmer som tas upp av framförallt kommunerna på Österlen. På motsvarande sätt är det ett problem att det saknas en särskild fil för Skånetrafikens bussar på E6 under pendlingstid. Kommunerna är nöjda med att Skånetrafiken träffar avtal med grannlänerna då både in- och utpendling är stor i gränskommunerna.



Trafikförsörjningsprogram för Skånetrafiken. Region Skåne

Kommunerna lyfter att det krävs ett helhetstänk när det gäller kollektivtrafik. Tåg och expressbussar kan utgöra stommen men det krävs också att det finns fungerande anslutningar till huvudstråken, från bostäder och till de stora arbetsplatserna. Närtrafiken

är inte alltid välutbyggd och på en del orter har busslinjer dragits in när pågatågstationer respektive expresslinjer byggts ut. Kollektivtrafiken är också i hög grad inriktad på arbetspendlare dagtid. Ska en ort vara attraktiv för bosättning behöver kollektivtrafiken fungera även för dem som arbetar obekväma tider. Detta även för att invånarna ska kunna ta del av fritids- och kulturutbud. Flera kommuner lyfter att trots god kollektivtrafik tar många kommuninvånare bilen av gammal vana eller bekvämlighet. Det handlar om att påverka beteendet. Ett första steg är att endast ta bilen en del av vägen. Bilen kan behövas på hemmaplan för att hämta och lämna barn, göra inköp och för att ta sig till och från närmaste station/hållplats för kollektivtrafik. Däremot kan de långa resorna göras med kollektivtrafik och biltrafiken minskas.

En del kommuner upplever att fördelningen av kollektivtrafiken är ett problem. De menar att för mycket fokus ligger på de större centralorterna gällande såväl linjer och turtäthet liksom den fysiska utformningen av stationer. Det finns orter som har större utpendling än en del centralorter. Ändå upplever de att det kan vara svårt att få till stånd busslinjer, turtäthet och vindskydd. Några kommuner utmed stambanan lyfter problemet med att kostnader för utbyggt bullserskydd på grund av ökad trågtrafik faller på kommunen och i förlängningen ger ökade boendekostnader. Kommunerna menar

att det är en kostnad som borde falla på Trafikverket och/eller Skånetrafiken.

Alla kommuner har ställt sig bakom målet att den planerade tillkommande bebyggelsen i länet i första hand ska komma till stånd genom komplettering av befintliga tätorter med god kollektivtrafik. Kommunerna beskriver dock att det inte är så enkelt att få intresserade byggherrar till dessa lägen. De flesta kommuner är medvetna om att den stora utbyggnaden av kollektivtrafik som skett i Skåne är ett långsiktigt arbete som inte kommer ge full utväxling förrän om 10-20 år. Även länets målsättning kring att vara restriktiv



Markhushållning i planeringen
planeringsunderlag, länsstyrelsen
Skåne

med att bygga på jordbruksmark tas upp i detta sammanhang. Kommuner-
na efterfrågar bättre vägledning från
staten kring hur detta ska hanteras i
den fysiska planeringen.

Bostadsförsörjningen ska möta olika behov

Barnfamiljer

De skånska kommunerna inriktar en stor del av sin bostadsplanering på att locka barnfamiljer att flytta in i kommunen alternativt bereda barnfamiljerna möjligheter att bo kvar och få en funktionell bostad i småhus eller lägenhet. De flesta kommuner tar kontinuerligt fram detaljplaner med villatomter för dem som vill bygga sitt eget hus. Då alla inte har råd att bygga nytt inriktar kommunerna även sin planering på att åstadkomma attraktiva boenden för ensamstående och äldre så att deras villor kan komma barnfamiljer till gagn.

Fortfarande är det kärnfamiljen som kommunerna i hög grad planerar för. Familjer finns i många konstellationer som har olika typer av bostadsbehov. Ett ensidigt bostadsbestånd eller högt kostnadsläge i kommunen kan göra det svårt för båda föräldrar att bo kvar vid en separation.

Äldre och deras behov

Många tar upp att det inte går att tala om äldre som en homogen grupp. Olika ekonomiska villkor gör att möjligheterna att välja bostad skiljer sig åt. Behoven ser också väldigt olika ut för en pensionär som är 65 respektive 95 år. Det innebär att det kan bli aktuellt med byten mellan olika boendeformer under pensionärstiden.

Som vi tagit upp tidigare är äldres flyttmönster svårfångade men flera

Allmännyttan i Eslöv arbetar med att tillgänglighetsanpassa lägenheter i bottenplan och reservera dessa för äldre.



kommuner vittnar om en ny generation pensionärer med god ekonomi som är mer rörliga. Andra kommuner talar om att äldre som väljer att sälja sin villa gärna

Höganäs kommun har satt som mål att det ska finnas trygghetsbostäder med service i varje stadsdel. Höganäshem driver idag ett trygghetsboende i centrala Höganäs där hyresgästen får tillgång till en funktionell lägenhet, tekniska hjälpmedel, gemensamhetslokaler och en trygghetsvårdinna. Tillträde till lägenheterna sker via Höganäshems kösystem och inget biståndsbeslut krävs för att flytta in.



vill ha sin nya bostad i samma område eller på samma ort.

Många kommuner lyfter att det är en mental resa för äldre att lämna den villa eller gård, som man kanske bott i länge och där boendeskostnaden är låg, för att i stället bosätta sig i en nyproducerad lägenhet med en mycket högre boendekostnad. Skattelagstiftningen gynnar inte heller ett sådant bostadsbyte.

Gemensamt för flertalet äldre är en önskan om att lämna den typ av boenden som kräver mycket arbete att sköta. I flera kommuner finns en efterfrågan från äldre, som bor på landsbygden och inte längre vill köra

I Burlöv har allmännyttan valt att tillgänglighetsanpassa lägenheter som ligger granne med ett särskilt boende och reservera dessa lägenheter för personer över 75 år. Detta för att möjliggöra att par kan bo nära varandra även om en av dem behöver flytta till särskilt boende.



I Arlöv planeras för en ny mötesplats inriktad på äldre och som eventuellt även kommer vara hemtjänstens bas. I anslutning till mötesplatsen kommer det byggas bostäder där personer över 75 år ges företräde.



bil, på tillgängliga och centralt belägna i lägenheter i centralorten med närhet till service, kollektivtrafik och möjlighet att ta del av kultur- och fritidsutbud. Utmaningen är att kunna erbjuda lägenheter som motsvarar de äldres betalningsförmåga och betalningsvilja. I de fall äldre väljer att stanna kvar i sin bostad kan bostadsanpassningsbidrag bli aktuellt.

Många kommuner ser en stor efterfrågan av mindre bostäder i markplan, i form av eget radhus eller hyreslägenhet, med egen täppa. Denna boendeform är ett attraktivt alternativ för pensionärer som vill lämna sin villa eller gård. Efterfrågan på trygghetsbostäder är också stor och då framförallt i åldersgruppen 80 år och äldre. I princip alla kommuner har nyligen byggt eller planerar för att bygga trygghetsboenden. Det statliga stöd som funnits till bostäder för äldre har bidragit till byggandet. Däremot har flera kommuner erfarenhet av att efterfrågan på seniorbostäder för personer över 55 är låg då den tilltänkta målgruppen inte vill bo i kategoriboende.

Hus på landet och villor från 30- 40- och 50-talet är ofta byggda med funktioner i flera plan och innebär behov av bostadsanpassning när ägarna blir äldre. I de flesta kommuner finns också ett stort antal hyreslägenheter utan

hiss. Med en åldrande befolkning kan det bli ett problem. Framförallt de kommunala bostadsbolagen arbetar aktivt med att hitta lösningar som exempelvis att tillgänglighetsanpassa och reservera lägenheter på bottenplan för äldre. Andra bolag bygger nya attraktiva tillgängliga bostäder med äldre som målgrupp.

Kommunerna har ofta god kännedom om boendesituationen för personer som är 80 år och äldre genom sin uppsökande verksamhet. De flesta kommuner uppger balans vad gäller särskilda boendeformer. I en del kommuner finns utbyggnadsbehov för framförallt personer med omfattande vård- och omsorgsbehov. Det är framförallt för personer med demenssjukdom, en grupp som ökar i antal när allt

fler uppnår hög ålder, som det i framtiden bedöms finnas behov av särskilda boenden.

En del äldre vill bo kvar i sin bostad även när de får större vård- och omsorgsbehov och det möjliggörs

också genom kvalificerad hemsjukvård och pågående teknikutveckling. Samtidigt lyfter några kommuner de etiska dilemmorna som kommunens äldreomsorg ställs inför. Är det försvarbart, ekonomiskt och av arbetsmiljöskäl, att äldre som behöver omfattande hjälp bor kvar i dåligt underhållna och otillgängliga bostäder? Kan vård i hemmet för svårt sjuka innebära social

LSS: lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade

LASS: lagen om assistensersättning

isolering? Vad kommer det nya avtalet mellan kommunerna och Region Skåne om kvalificerad hemsjukvård att ställa för krav på bostäder. Det handlar om frågor som utrymme, bostadsanpassning och boendekostnader, teknik och arbetsmiljö och inte minst om de äldres trivsel? Flera kommuner med stor andel fritidsbostäder berättar att många som nyligen blivit pensionärer väljer att bosätta sig i sitt fritidshus. Därmed omvandlas fritidshuset till ett permanentboende. Flertalet fritidshus från 1940-1970 talen byggdes med lägre standard och lägre tillgänglighet. Några kommuner vittnar om stigande kostnader för bostadsanpassningsbidrag i sådana områden.

Personer med funktionsnedsättning

Många kommuner ser behov av att bygga fler tillgängliga bostäder för de med funktionsnedsättning. En stor del lägenheter finns i flerfamiljshus utan hiss. I äldre villor är ofta tillgängligheten låg med funktioner i olika plan. Det innebär att kommunerna får gå in med bostadsanpassningsbidrag för att bostaden ska fungera för den enskilde och för att vårdpersonal ska få en rimlig arbetsmiljö.

Allt som byggs blir inte heller tillgängligt. För att skapa mindre och billigare lägenheter, framförallt för ungdomar, byggs en del vindslägenheter i äldre fastigheter. Då görs avkall på tillgänglighet för att hålla kostnader nere.

Kommunerna har god kunskap om behovet av LSS-boenden. En del kommuner uppger att de uppnått balans medan andra talar om fortsatt utbyggnadsbehov, framförallt inom socialpsykiatri. Någon kommun upplever också att Försäkringskassans mer restriktiva beviljande av personlig assistent enligt LASS lett till ett ökat behov av gruppbostäder.

Unga och studenter

Ungdomar flyttar framförallt till städer med universitet eller högskola, både från länet och från landet i övrigt. Dessa kommuner planerar också för ungdomsbostäder. De mindre kommunerna ser det som naturligt att ungdomarna lämnar kommunen när de avslutat gymnasiet och räknar sedan med att en del kommer tillbaka när de 10 år senare bildat familj. Men alla är inte motiverade för vidare studier. Framförallt i orter där tillverkningsindustri och jordbruk tidigare varit de dominerande näringarna ser kommunerna att det finns en ökande grupp av ungdomar som varken studerar eller arbetar. Det finns inte säker kunskap kring hur dessa ungdomar bor. Det antas att de bor kvar hos sina föräldrar. En del ungdomar som inte studerar eller arbetar bildar familj och skaffar barn tidigt. Ibland bor de fortsatt kvar i föräldrahemmet eller så hyr de fritidshus eller hus i sämre skick till låg kostnad på landet. Någon kommun beskriver att ungdomar går samman och gemensamt hyr en större

lägenhet. I en annan kommun beskrivs hur föräldrar med god ekonomi köper bostad till sitt barn.

Ungdomar hänvisas ofta till tillfälliga anställningar med osäker inkomst. Det är då svårt både att bli godkänd som hyresgäst och att klara av en högre hyra. Ungdomar kan i regel inte efterfråga nyproducerade lägenheter med högre hyra och i de mindre kommunerna är tillgången på och omsättningen av små billiga lägenheter liten. De som lyckas skaffa en liten lägenhet bor kvar lite för länge i små lägenheter eftersom det på många orter saknas större lägenheter som de kan efterfråga. Allmännyttan försöker i flera kommuner på olika sätt underlätta för ungdomarna. Exempel på detta är att reservera vissa lägenheter för unga under 25 år, att renovera och hyra ut 1:or som tidigare tagits ur beståndet eller inreda bostäder på vindar i äldre hus.

Malmö, Lund och Helsingborg arbetar aktivt med att bygga studentbostäder och uppger att efter en orolig första månad på höstterminen har i regel bostadssituationen löst sig för de flesta studenter. Kristianstad kommun har gott om billiga lägenheter i centrala

I Svedala har en samverkansgrupp bildats bestående av företrädare från flyktingmottagningen, socialtjänsten och Svedalahem



I Svalöv finns Röstånga Utvecklings AB. Företaget handlar bland annat upp tomma fastigheter, renoverar och hyr ut dem. Under 2014 vände sig ett närliggande asylboende till företaget med förfrågan om arbete och fyra män engagerades i företaget. En av männen som senare fick uppehållstillstånd har flyttat in i en av de renoverade lägenheterna och hans dotter går numera i byskolan.



Kristianstad. Studenter vid Lantbruksuniversitetet i Alnarp bor på internat knutet till skolan eller hyr lägenhet i grannkommunen. I en kommun, som erbjuder kvalificerad yrkesutbildning kan studenterna lösa boendefrågan genom att det finns goda möjligheter att vintertid hyra lägenheter i privata villor eller separata stugor på tomten. Några grannkommuner till universitets- och högskolestäder har planerat för och byggt särskilda studentbostäder men övergett tanken. Studenter vill hellre bo centralt på studieorten. Det mentala avståndet till grannkommunen är långt även om restid med kollektivtrafik endast är 15 minuter. Dessa kommuner satsar numera på att bygga mindre lägenheter som alla kan efterfråga, även studenter.

Flyktingar och migranter

Både människor som söker skydd och de som flyttar med hopp om ett bättre liv kommer till Sverige och Skåne. Alla kommuner har i samtalen uttryckt oro

Simrishamn har en åldrande befolkning. Kommunen uttryckte i dialogen att det därmed blir viktigt att ta tillvara nyanlända personers kompetens. Behovet inom vård- och omsorg kommer att kartläggas för att se hur det sammanfaller med kandidater bland asylsökande, projektet är ett samarbete mellan kommunens Vård och omsorg, Migrationsverket och Arbetsförmedlingen.



över hur boendet för nyanlända flyktingar ska ordnas.

Migrationsverket påverkar i hög grad den lokala bostadsmarknaden. Förutom att myndigheten upphandlar lediga vandrarhem, hotell, gamla institutioner och liknande fastigheter för att kunna erbjuda asylsökande boende konkurrerar myndigheten med kommunen genom att också hyra lediga lägenheter för de asylsökande. Migrationsverket betalar utöver grundhyra viss ersättning för slitage och är säkra hyresgäster som en del fastighetsägare gärna hyr ut till. Även undermåliga bostäder hyrs ut till Migrationsverket.

Bostadsbristen gör att många kommuner säger sig ha svårt att leva upp till sin överenskommelse om mottagande av nyanlända. Det är få lediga bostäder i omlopp och av hänsyn till övriga befolkningen kan inte alla lediga bostäder upplåtas till nyanlända. Flera kommuner uppger också brist på stora

lägenheter för familjer med många barn. För en del kommuner är problemet att en stor andel av bostäderna finns på landsbygden, ett boende som förutsätter körkort och bil.

Även om kommunerna kan leva upp till överenskommelsen om mottagande skapar nyanländas eget val av bostad problem. Nyanlända som tröttnat på att vänta på kommunanvisning flyttar ibland in hos anhöriga med trångboddhet som följd. Kommunen kan inte få till den spridning av nyanlända som de önskar för att motverka segregation och koncentration av nyanlända barn i vissa skolor. Bostadsbristen leder också till problem med trångboddhet när anhöriga får uppehållstillstånd och flyttar in hos familjemedlemmar som bor i liten lägenhet. Oseriösa hyresvärdar har sett en marknad där de kan hyra ut bostäder av låg standard till hög kallhyra. Andra säljer enbart en adress och den nyanlända hamnar i hemlöshet. Kommunerna efterlyser bättre planeringsförutsättningar.

Ett par kommuner överväger att ta över Migrationsverkets lägenheter för asylsökande och erbjuda dessa lägenheter till nyanlända som har beviljats uppehållstillstånd. Men det finns en osäkerhet då antalet kan bli större än planerat, när och om anhöriga kommer. Många kommuner lyfter att det inte enbart handlar om att ge nyanlända tak över huvudet utan att det också handlar om att bygga ut service på orten såsom banomsorg, skola,

hälso- och sjukvård. Inte minst handlar det om hur de nyanlända långsiktigt ska försörja sig. Migrationsverket och Arbetsförmedlingen anvisar nyanlända till kommuner där det finns bostäder. Allt som oftast sammanfaller det inte med var arbetstillfällena finns.

Kommuner ser överlag nyanlända som en viktig resurs för att både klara kompetensförsörjning inom den offentliga verksamheten och för att kommunen ska ha en positiv befolkningsutveckling. I dessa kommuner är det vanligt att det byggs upp en förvaltningsövergripande organisation som samverkar med allmännyttan, myndigheter och privata aktörer. Genom att ta fram handlingsplaner försöker man utveckla samverkan och skapa beredskap och kvalitet i sitt mottagande. Inte minst den idéburna sektorn kan bidra till integrationsarbetet genom att skapa arenor för sociala kontakter. I något fall hjälper föreningslivet också till med att ordna bostäder.

Boverket har på uppdrag av regering- en kartlagt och analyserat boendesituationen för nyanlända och asylsökande i eget boende. I rapporten 2015:10 Nyanländas boendesituation - delrapport presenteras förslag på att temporära bostadslösningar behöver tillföras som komplement till ordinarie bostadsbestånd och att uppföra modulbyggnader på planlagd mark kan vara ett sätt. Kommunerna har tagit del av Boverkets förslag på åtgärder för att snabbt kunna lösa bostadsfrågan för

det stora antalet nyanlända. Många kommuner är skeptiska till lösningen att bygga modulhus. De menar att det kommer att kräva ändrad detaljplan, investeringar i kommunal infrastruktur; gator, vatten och avlopp, och att det kan skapa miljöproblem om provisoriska lösningar godtas. Inte minst innebär modulbostäder ökad segregation. Det blir också dyrt med tanke på den begränsade varaktigheten. Vidare tänker de att bygglovsprocessen troligen kommer att ta tid då bygglov med stor sannolikhet kommer att överklagas av kringboende. Snabbast är förmodligen att bygga om lokaler eller sätta ut moduler där det redan finns planlagd mark med färdigutbyggd service. Kommunerna befärar att den typen av bostäder kan skapa sociala problem när spänningar uppstår exempelvis i förhållande till ungdomar som inte erbjuds motsvarande lägenheter och inte kan flytta hemifrån.

Flera kommuner menar att de senaste årens stora mottagande av nyanlända utgör en extraordinär situation som kräver extraordinära lösningar med andra regler, krav och ekonomiskt stödssystem från staten. Kanske behövs ett nytt miljonprogram. Mottagandet av nyanlända förutsätter att det finns tillgång till instegslägenheter där de som kommer till Sverige kan börja göra sin bostadskarriär.

Ensamkommande barn

Alla skånska kommuner tar emot ensamkommande flyktigbarn. Fördelningen sker efter ett särskilt system som tagits fram nationellt. Barn och unga placeras i första hand i kommuner där de har anhöriga, därefter i kommuner med ledig plats utifrån Migrationsverkets överenskommelser med kommunerna om mottagande. När platserna inte räcker sker placering enligt ett fördelningssystem i två steg som tar hänsyn till bland annat kommunens invånarantal och det totala mottagandet i kommunen.

Antalet ensamkommande barn har ökat varje år och många kommuner har startat nya Hem för vård eller boende (HVB). En del kommuner som planerar för nya boenden tänker långsiktigt kring hur boendet kan användas flexibelt den dag det inte längre behövs för de unga. Lyckas kommunen inte ordna boende i egna kommunen är alternativet köp av tjänsten genom bolag som då kan placera barnen i boenden i andra kommuner. Även familjehemsplaceringar kan bli aktuella. I praktiken kan det innebära en mycket ojämn fördelning mellan kommunerna, ett problem som lyfts i kommuner med många placeringar och som har svårigheter att mobilisera tillräckligt med resurser för målgruppen i exempelvis skola.

De ensamkommande barnen är ofta i övre tonåren och nästa utmaning är

att ungdomarna, som ofta stannar i kommunen, behöver en egen lägenhet när de blir vuxna. Flertalet kommuner uppger att det oftast löser sig om de unga ställt sig i bostadskö direkt när de placerades i kommunen. I kommuner med få hyreslägenheter är problemet att skaffa egen lägenhet större, liksom för alla ungdomar, med skillnaden att de ensamkommande inte har föräldrar som kan ge stöd på olika sätt. Kommunerna erbjuder emellertid ofta ett väl utbyggt praktiskt stöd i form av exempelvis utslussningsboende och boendestödjare.

Resurssvaga grupper

I diskussionen om bostadsplanering och bostadsförsörjning talade vi om resurssvaga grupper och deras möjligheter att komma in på bostadsmarknaden. Resurssvag i detta sammanhang handlar om att den enskildes förutsättningar är begränsade när det gäller att konkurrera på en bostadsmarknad som ställer en rad krav för att bli godkänd som hyresgäst eller köpare av en bostad. Det handlar i hög grad om ekonomiska förutsättningar men också om att ha goda referenser och kontakter och att redan ha en bostad och ta hand om denna på ett bra sätt för att sedan kunna byta och ta ett steg vidare i "bostadskarriären".

Socialtjänstens erfarenhet är att resurssvaga gruppers svårigheter på bostadsmarknaden framförallt handlar om strukturella problem. Hushållen

har en svag ekonomi på grund av brister i socialförsäkringssystemet och svårigheter att komma in och etablera sig på arbetsmarknaden. En arbetsmarknad där det är vanligt med såväl

I Landskrona har en gemensam uthyrningspolicy tagits fram i samverkan mellan socialtjänst, allmännyttan, Fastighetsägarna Syd och 18 av de privata hyresvärdarna i kommunen. Tanken är att alla ska hjälpa till i arbetet med att erbjuda resurssvaga grupper en bostad.



Strukturella orsaker ligger bakom en stor del av hemlösheten i Malmö. Många hushåll, främst barnfamiljer och hushåll med utomeuropeiskt ursprung, når inte upp till fastighetsvärdarnas inkomstkrav. Utvecklingen har skapat en stor sekundär bostadsmarknad som är kostsam för kommunen.



med de mest akuta behoven. Det finns exempel på att socialtjänsten har svårt att få tag på lägenheter för resurssvaga grupper även då socialtjänsten står för förstahandskontraktet.

tidsbegränsade anställningar som arbete på deltid eller timbasis innebär att även personer som förvärvsarbetar hamnar utanför bostadsmarknaden. Tröskeln för att få en egen bostad kan vara alltför hög för en del hushåll. Detta gäller hos såväl privata hyresvärdar som hos en del allmännyttiga bostadsbolag. Det kan handla om krav som hur hög nettointkomsten ska vara i förhållande till hyran och/eller att den bostadssökande inte får ha betalningsanmärkningar. Det är inte heller givet att allmännyttan godkänner försörjningsstöd eller etableringsstöd som inkomst.

Höga trösklar för inträde på bostadsmarknaden innebär att stort ansvar flyttas över till socialtjänsten. Den vanligaste lösningen är att socialtjänsten får hyra lägenheter av allmännyttan och av privata hyresvärdar för att sedan hyra ut i andra hand till hushåll

Flera kommuner vittnar om ett strukturerat samarbete mellan socialtjänsten och allmännyttan. Några kommuner har också utvecklat samarbeten med privata fastighetsvärdar. Det handlar bland annat om riktlinjer för att arbeta förebyggande och att all-

Bostad Först är en modell som är vanlig i USA. Målgruppen är personer som är hemlösa med psykisk sjukdom och/eller andra problem. Den bärande idén är att individen omedelbart ska erbjudas permanent bostad, utan att krav ställs på att hyresgästen ska vara "redo för att bo". I praktiken varierar program som kallas Bostad först. Exempelvis när det gäller vilka grupper av individer som avses för programmet, hur boendelösningarna ser ut eller hur vård och stöd organiseras. Bostad först är snarare ett namn på en modell baserad på en filosofi än en manual. (Socialstyrelsen 2015)



männytan lämnar över ett visst antal eller en viss andel av nyproducerade lägenheter till socialtjänsten. Men när omsättning och nybyggnation ligger på låg nivå innebär det också att färre lägenheter överlämnas till socialförvaltningen. Några kommuner framhåller värdet av en kontinuerlig dialog mellan kommun och allmännyttan exempelvis för att initiera ombyggnation för bostadssociala ändamål eller för att förtydliga ägardirektiv.

Landskrona kommun driven ett skyddat boende som har tillräcklig kapacitet för att erbjuda platser till andra kommuner.



Hemlöshet

Många kommuner ser antalet andrahandskontrakt öka. Kommunerna höll med om att det finns anledning att föra en diskussion om allmännyttans roll och ansvar för att lösa bostadsförsörjningen för grupper som har svårt att konkurrera på bostadsmarknaden. Några kommuner resonerade kring om en del i detta kan vara att ta fram tydliga riktlinjer för när andrahandskontrakt hos allmännyttan ska omvandlas till förstahandskontrakt. Ett eget hyreskontrakt har ett stort värde i sig, inte enbart som tak över huvudet.

Fleråtalet kommuner, framförallt de mindre, uppger att det har god infor-

Helsingborg, som använder sig av Bostad först, beskriver att tankegångarna från modellen utgör en strategisk riktning för arbetet och genomsyrar mycket av det konkreta vardagsarbetet. Synsättet har synliggjort vikten av uthålliga insatser. Resultatet är att antalet akut hemlösa har minskat, härbärgen har kunnat avvecklas och bostadslösa med stora behov har kunnat erbjudas vanliga egna lägenheter och stöd. Framgången med insatserna har gjort att fler hyresvärdar är villiga att ge socialförvaltningen tillgång till lägenheter.



mation om de invånare som saknar bostad. I den akuta situationen erbjuds oftast tillfälliga och individuella lösningar som rum på vandrarhem, hotell eller en jourlägenhet. Den hemlöse hänvisas till kategoriboende i socialtjänstens regi eller att en kommunal bostad hyrs ut med rivningskontrakt. Ett par kommuner uppger att det finns enstaka personer som tidvis saknar tak över huvudet och att det i dessa fall handlar om personer som avböjt socialtjänstens erbjudande. Ofta handlar det då om personer som rör sig mellan kommuner och bor hos vänner.

Den strukturella hemlösheten i Malmö utgörs av inkomstfattiga hushåll som inte lever upp till fastighetsbolagets inkomstkrav, framförallt barnfamiljer och utomeuropeiska hushåll. Utvecklingen har skapat en stor sekundär bostadsmarknad.



I några kommuner har modellen Bostad först fått genomslag i samverkan med både allmännyttan och privata hyresvärdar, i andra kommuner utreds ett eventuellt införande av modellen.

I många kommuner har socialtjänsten också härbärgen eller egna lägenheter för akuta behov samt träningslägenheter och kategoriboende för företrädesvis personer med missbruks och/eller funktionsnedsättningar.

En situation, där svårigheter att snabbt få en ny bostad kan få stora konsekvenser, är när det förekommer partnervåld. Lösningen på en akut boendesituation kan vara att söka hjälp hos en kvinnojour. Dessa drivs oftast av

I Ystad arbetar socialtjänsten vräkningsförebyggande, framförallt när det gäller utsatta barnfamiljer. Genom kontinuerliga möten med allmännyttan får socialtjänsten upplysningar om personer som riskerar vräkning och kan anpassa sina insatser därefter. Ett pedagogiskt arbete genomförs också i form av olika boendestöd. Det främsta samarbetet sker mellan socialtjänsten och allmännyttan, men ett visst samarbete finns med privata hyresvärdar. Dagens arbete har resulterat i ett minskat antal vräkningar och färre barnfamiljer har tvingats flytta, i dessa fall har ett alternativ arbetats fram innan vräkningsdagen. Socialtjänsten upplever sig ha ett stort ansvar för inkomstfattiga hushåll på bostadsmarknaden och gruppens behov förväntas öka.



frivilligorganisationer men en handfull kommuner har skyddade boenden med kommunalt huvudmannaskap.

Ett par kommuner gör kartläggningar av hemlösheten på individnivå en bestämd vecka varje år. Då får kommunen utöver uppgift om antalet en bild av hur gruppen förändras och hur många som lämnat hemlöshet senaste året. Även om samarbetet med allmännyttan och andra hyresvärdar är gott uppger kommuner att den strukturella hemlösheten inte har minskat. I någon kommun uttrycks åsikten att hushåll med svag ekonomi bör hänvisas till att söka bostad i kommuner där boendekostnaden ligger på lägre nivå.

Vräkningsförebyggande insatser

Allmännyttan och/eller socialtjänsten uppger i många kommuner att de arbetar vräkningsförebyggande och menar att det viktiga är att tidigt uppmärksamma hyresgäster som släpar efter med hyresinbetalningarna. Det kan då handla om att allmännyttan via bovärdar söker upp hyresgästen för att diskutera en avbetalningsplan eller att hyresvärderna hänvisar till hushållsekonomisk rådgivning eller till socialtjänsten. En annan insats är att ha en trygghetsjour för att förebygga att hyresgäster gör sig skyldiga till störningar som kan äventyra hyreskontraktet.

Flera kommuner lyfter som en framgångsfaktor att ha en särskild hand-

läggare/boendeteam som hjälper enskilda med bostadsansaffning, ger stöd i boendet och som fungerar som en tydlig kontakt och ingång till socialtjänsten för hyresvärdarna. I de fall vräkningar har blivit aktuella uppger kommunerna att det har rört hushåll som tidigare inte varit kända hos socialtjänsten och som hunnit få stora hyresskulder. Flertalet kommuner uppger att de har som mål att inga barn ska behöva vräkas. Det kan betyda att socialtjänsten behöver bevilja försörjningsstöd till hyresskulder. Några kommuner följer utvecklingen av hemlöshet och vräkningar på ett strukturerat sätt exempelvis genom att följa upp antal vräkningar.

Allmännyttan

Allmännyttans betydelse för bostadsförsörjning

Företrädare för både kommuner och allmännyttan betonar att allmännyttan spelar en viktig roll för kommunens bostadsförsörjning. Allmännyttan kan genom att bygga visa på att det finns efterfrågan och på så vis stimulera andra bolag till att satsa på bostäder i kommunen. Ökat nybyggande leder oftast till att marknadsvärdet på orten höjs och därmed möjliggörs ökade finansieringsmöjligheter för nyproduktion. Allmännyttan tar också ofta ansvar för grupper som saknar bostadsalternativ exempelvis genom att bygga särskilda ungdomsbostäder

eller mindre och tillgängliga bostäder för äldre som behöver lämna villan eller en lägenhet som saknar hiss.

I flera skånska kommuner har allmännyttan genom samverkan med andra bolag möjliggjort bostadsbebyggelse där allmännyttan stått för specialbostäder; trygghetsboende, särskilt boende, medan privata byggherrar byggt vanliga bostäder.

I kommundialogerna har representanter för allmännyttan beskrivit vikten av flexibilitet och att handla i rätt tid. De beskriver också att liksom allmännyttan spelar en viktig roll för att stimulera nyproduktion är det också viktigt att de drar sig tillbaka och inte konkurrerar ut de privata aktörerna.

För att allmännyttan ska spela en viktig roll i kommunens bostadsförsörjning krävs nära dialog där intentioner formuleras i ägardirektiv eller i särskilda uppdrag till bolaget. Kommunerna beskriver hur det kan handla om att bygga för särskilda grupper eller att kontinuerligt upprätthålla produktionen på viss nivå för att kommunen ska kunna leva upp till målsättningar om tillväxt och befolkningsutveckling. Flera bostadsbolag betonar vikten av tydliga ägardirektiv. I några kommuner har det kommunala bolaget fått uppdraget att bevaka behoven och inom sitt bestånd se till att medborgarnas behov tillfredsställs. Det fungerar särskilt bra i kommuner där det kommunala bolaget har ett stort bestånd

och är dominerande på marknaden. En del kommuner är tydliga med att ägardirektivet även bör behandla sociala frågor och att bostadsbolaget är ett bostadspolitiskt verktyg.

Allmännyttans storlek och roll varierar stort mellan kommunerna. I en del kommuner dominerar allmännyttan helt när det gäller hyresrätter och i några kommuner står allmännyttan

”Från 2011 omfattas allmännyttan av en lagstiftning om affärsmässighet. Processen bakom den nya lagstiftningen drevs av Fastighetsägarna Sverige, som anmälde den svenska staten till EU-kommissionen för otillåtet stadsstöd till de allmännyttiga bostadsföretagen. Den nya lagen innebär att de kommunala bostadsbolagen ska drivas efter affärsmässiga principer och att bostadspolitiska åtgärder måste kunna motiveras med lönsamhet, i alla fall långsiktigt. Stommen i lagstiftningen utgörs dels av affärsmässighet och av en bruksvärdesprincip med förhandlade hyror, som verkar hyresnormerande. De allmännyttiga bolagens ansvarsområden kan delas upp i tre områden; förvaltning, områdesutveckling och bostadsförsörjning. Det tredje ansvarsområdet, bostadsförsörjning kan i vissa stadsdelar motsätta sig de affärsmässiga principerna. Men lagen erbjuder stort tolkningsutrymme och bolag kan välja att se till hela beståndets lönsamhet och även investera i projekt som förväntas bli lönsamma över tid.”

Ur Nyttan med Allmännyttan. red.
Tapio Salonen 2015: kap 2.

även för en stor andel av det totala bostadsbeståndet. Detta ger kommunerna olika förutsättningar att påverka bostadsmarknaden genom allmännyttan.

Ett par kommuner har inte någon allmännytta. Den har avvecklats eller är vilande. Kommunen får då i stället arbeta med avtal med privata fastighetsägare. Avtal som innebär att privata bolag ska bygga ett visst antal hyresrätter eller upplåta ett visst antal lägenheter till exempelvis socialförvaltningen.

Kristianstads bostadsbestånd består till 55 % av villor. Av återstående 45 % har Kristianstadbyggen (ABK) 65 % varav 20 % i kategori-boende. Rimlig hyresnivå, 5 % under rikssnitt. Allt är uthyrt. (Kristianstad)



Allmännyttan i Landskrona har 51 % av hyresrätterna i kommunen. I centrala och östra Landskrona är andelen hyresrätter 92 %. Hyresrätten är bekväm vad gäller eget ansvar och det är lätt att flytta. Allt är uthyrt. (Landskrona)



Allmännyttan är vilande och kan startas upp vid behov. Avtal har upprättats med försäkringsbolaget som tog över det kommunala bolagets lägenheter. (Staffanstorps)



Avkastningskrav och finansiering av nyproduktion

Representanter från såväl allmännyttan som kommunerna lyfter avkastningskravet som ett bekymmer men uppger också att det beror på hur man räknar. I vilken grad kan man väga in alternativa kostnader som exempelvis kostnader som uppstår i kommunen om barn inte har tryggt boende och om äldre behöver bostadsanpassning och stora hemtjänstinsatser orsakade av brist på lämpliga bostäder.

Några kommuner lyfter att miljonprogrammets bostäder behöver renoveras för långsiktig hållbarhet. Det kan innebära investeringar i tillgänglighet, miljö och omgivningarna. En del av investeringen kan finansieras med minskad energiåtgång men det kommer också att behövs hyreshöjningar. Hur värderas ökad attraktivitet efter upprustning?

I Bjuv färdigställdes 40 stycken lägenheter för personer över 55 under 2014. I kommunen efterfrågan för nyproduktion. Endast två lägenheter återstår att hyra ut. Lägenheterna har bidragit till att frigöra villor för barnfamiljer.

Örkelljungabostäder har sålt ut hälften av beståndet. Kommunen har författat ägardirektiv om att bygga nytt med lösgjort kapital.

Allmännyttan satsar på nyproduktion när det behövs. För att finansiera nyproduktion har en del av beståndet sålts, med villkor om att de fortsatt ska vara hyresrätter. (Eslöv)

Det är vanligt att allmännyttan finansierar nyproduktion genom att sälja av delar av sitt bostadsbestånd. Ibland villkoras försäljningen med att lägenheterna även fortsatt ska vara hyresrätter. I någon kommun är styrningen av allmännyttan tydlig genom att det i ägardirektivet anges att lösgjort kapital vid försäljning av delar av bostadsbeståndet ska användas för nyproduktion.

Avkastningskravet är ett bekymmer. Hur man räknar har stor betydelse, det handlar om att väga in alternativa kostnader. (Höör)

I Östra Göinge har allmännyttan satsat på att bygga attraktiva lägenheter för äldre, trots svårigheten att nå marknads-mässiga avkastningsnivåer. Det tar mellan åtta och nio år innan hyreshusen kan bedömas lönsamma och hela beståndet får väga upp för kostnaderna. Dagens låga räntor och energibesparingslösningar är en förutsättning för nyproduktion i kommunen. (Östra Göinge)

Allmännyttans uthyrningspolicy

De kommunala bostadsaktiebolagen ställer olika stränga krav för att bli godkänd som hyresgäst. Flera sammanfattar kraven med "ingen inkomst, ingen bostad". Bolaget godtar då inte försörjningsstöd och kräver att bostadskostnaden inte får ta mer än 30 – 40 % av nettoinkomsten. I annat fall får socialtjänsten gå in med andrahandskontrakt eller borgen. Kontrakten kan tas över av den enskilde hyresgästen efter en viss tid efter särskild prövning. För att godkännas krävs i regel att betalningsförmågan ökat och att hyresgästen inte har eller haft betalningsanmärkning.

Jämfört med försörjningsstöd är det något vanligare att etableringsersättning (om huvuddelen av etableringstiden finns kvar), studielån och ersättning från A-kassa och Försäkringskassa godkänns som inkomst.

Köer till allmännyttan

Frågan om i vilken mån köer till allmännyttan utgör ett mått på bostadsbehovet lyftes i kommundialogarna. Det kan konstateras att kön utgör ett osäkert mått och att det knappas går att göra jämförelser mellan kommunerna baserat på kösituation. Allmännyttan i olika kommuner har olika kösystem och variationerna är stora. I någon kommun går det att ställas sig i kö i princip från födseln. I en annan kommun krävs att man bott i kommu-

nen minst 14 månader för att ställa sig i kö, såvida man inte har arbete eller studerar i kommunen.

En del kommuner försöker skaffa sig en bild av aktuell kö genom att de sökande får aktualisera sin anmälan och ibland också betala en mindre avgift för att visa att de är aktivt sökande. Köerna varierar också inom kommunen vad gäller bostadsort/område, typ av lägenhet och hyreskostnad. Detta exemplifieras med att en kommun säger att kötiden till lägenhet i regel är 3 – 3,5 men att det går att få en nyproducerad lägenhet med högre hyra på 3 dagar. I attraktiva lägen eller för attraktiva lägenheter är det inte ovanligt att kommuner uppger en kötid på 3,5 – 5,5 år.

Även om kön i sig inte är lång kan det ändå dröja länge innan man får en bostad om omsättningen är låg. En del allmännyttor uppger att de har mycket få lägenheter lediga vid månadsskiftena, i princip endast de som behöver renoveras. Någon kommun beskriver hur det blir kaos på bostadsmarkanden när rörligheten bland befolkningen ökar men omsättningen av bostäder är alltför låg. Det blir så svårt att få loss fler bostäder.

I någon kommun uppges att det lätt att få lägenhet om man redan bor i kommunen medan sökande från andra kommuner inte får lägenhet om hushållet har svag ekonomi.

Allmännyttans sociala roll

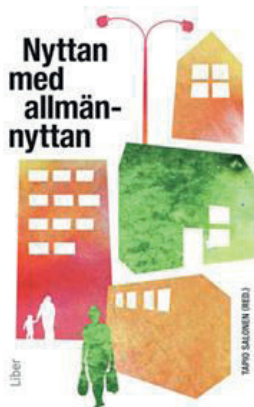
I flertalet kommuner finns det samarbetsavtal eller rutiner som stöd för samarbetet mellan allmännyttan och kommunens socialtjänst. I samarbetsavtalen är det vanligt att det anges att allmännyttan årligen ska lämna ett visst antal lägenheter till socialtjänsten. Allmännyttan uppger inte sällan att de har stor förståelse för socialtjänstens och flyktmottagningens behov men att det är svårt att anvisa antal överenskomna lägenheter när omsättning och nyproduktion ligger på en låg nivå. Det som är mindre vanligt i samarbetsavtalen är att det ingår rutiner för när socialförvaltningens många andrahandskontrakt/sociala kontrakt kan övergå till förstahandskontrakt.

Flera representanter för allmännyttan lyfter att ekonomiska faktorer hindrar resurssvaga grupper som ungdomar, äldre och ekonomiskt svaga hushåll att efterfråga bostäder. För att lösa situationen efterlyses någon typ av subventioner eller medel att påverka prissättningen. Så länge det kommunala bolaget ska verka under samma villkor som privata fastighetsägare kan allmännyttan inte ensam ta hela det sociala ansvaret.

”Bostadsförsörjningsansvaret kan betraktas som allmännyttans viktiga del av det sociala uppdraget. Bolagen ska producera bostäder som hela befolkningen har möjlighet att efterfråga. Utöver bostadsförsörjningsansvaret utgörs det sociala arbetet av att skapa boendedemokrati och motverka segregation. De allmännyttiga bolagens sociala arbete ser olika ut och ägardirektivens formuleringar styr arbetet. Andra exempel på sociala insatser är akuta projekt i områden med en social problematik, många gånger i form av samarbete med exempelvis skola och myndigheter. Merparten av de sociala projekten är en form av förebyggande arbete som exempelvis arbetsmarknadsinsatser, fritidsverksamheter för barn och ekologiska miljöprojekt. De sociala projekten syftar till att minska framtida kostnader, reducera risken för hyresförlust och stärka varumärket.”

Ur Nyttan med Allmännyttan. red. Tapio Salonen 2015: kap 11.

Nyttan med allmännyttan, forskningsprojekt beställt av Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag.



Diskussionsunderlag för dialogmöten i
de skånska kommunerna.

Dialogmöte med fokus på bostadsförsörjningen

Elisabet Weber, länsarkitekt

Gunvor Landqvist, chef för enheten social hållbarhet

Helene Brewer, särskilt sakkunnig i jämställdhet

Stina Westlin, utvecklingsstrateg



Länsstyrelsen
Skåne



Länsstyrelsen
Skåne

Dialogmöte - mål och syfte



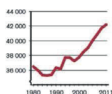
Målet med dialogmötet

- Länsstyrelsen vill tillsammans med kommunerna **åstadkomma en bättre fungerande bostadsmarknad i Skåne län!**



Syftet med dialogmötet

- Informera** om ny lagstiftning och länsstyrelseuppdrag.
- Diskutera** viktiga frågor och tendenser som rör bostadsförsörjning och social hållbarhet.
- Skapa en gemensam bild** av bostadsläget i kommunen och läget i länet.
- Ge inspiration** till kommunens fortsatta arbete med bostadsförsörjningsfrågorna genom att ge råd, information och underlag.

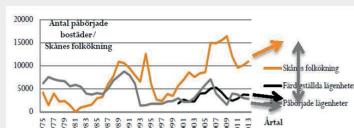


Länsstyrelsen
Skåne

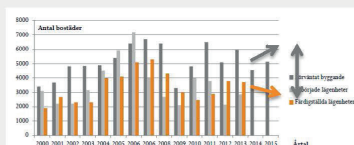
Gapet mellan utbud och efterfrågan ökar igen



- Befolkningen ökar.
- Bostadsbyggandet minskar.
- Stora skillnader i förväntat och faktiskt byggande.
- Ekonomiska faktorer hindrar skänkt bostadsbyggande.



Figur 4.7: Skånes befolkning, antalet påbörjade lägenheter 1975-2013 samt antalet färdigställda lägenheter 2000-2013 (SCB - preliminära siffror)



Figur 4.10: Förväntat byggande, påbörjade lägenheter, färdigställda lägenheter i Skåne 2000-2015 (SCB)



Länsstyrelsen
Skåne

Många kommuner i Skåne har underskott på bostäder

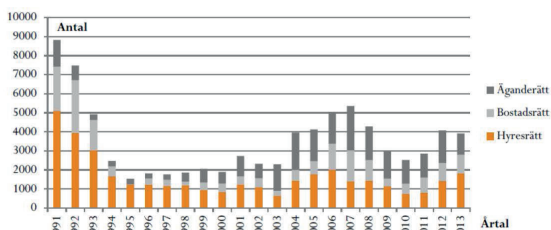


- Antalet kommuner som uppger underskott på bostäder ökar igen.
- 32 av Skånes 33 kommuner uppger att det råder brist på framförallt små hyresrätter.



Länsstyrelsen
Skåne

Bostadsbyggandet ligger på historiskt låga nivåer



Bostadsbyggandet i Skåne uppdelat efter upplåtelseform 1991–2013

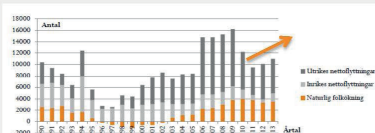
Vi bygger för få bostäder och det som byggs är fel...



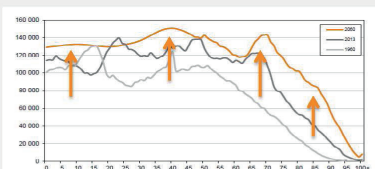
Länsskylden
Skåne

Skånes befolkning ökar främst genom inflyttning

- Skånes befolkning ökar
- Skåne har en tilltagande total nettoinflyttning
- Åldersstrukturen förändras markant



Figur 2.3: Befolkningsökningen i Skåne 1990-2013 (SCB)

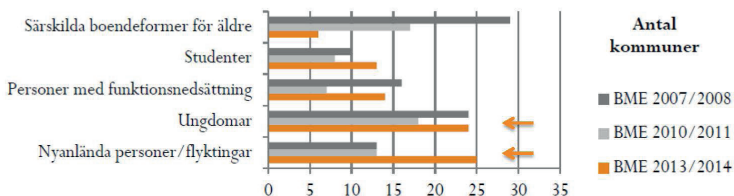


Figur 2.8: Befolkningens åldersstruktur 1960 och 2013 samt prognos 2060 (SCB)



Länsskylden
Skåne

Vi bygger och planerar inte så att alla gruppers behov tillgodoses



Underskott på bostäder för många samhällsgrupper i Skåne



Länsstyrelsen
Skåne

Vi bygger inte alltid rätt bostäder eller på rätt plats



Var bygger vi och var vill/har vi råd att bo?



Länsstyrelsen
Skåne

Kommunerna har en mängd verktyg för att driva på och styra bostadsbyggandet...



Två av de viktigast verktygen är...

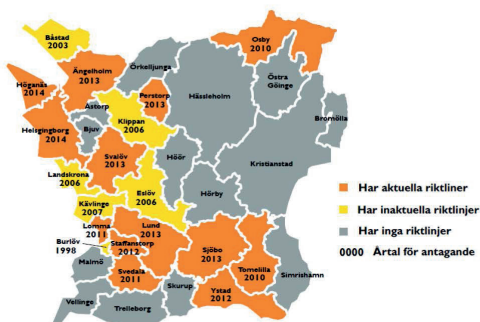
1. Riktlinjer för bostadsförsörjningen
2. Översiktsplaneringen



Länsstyrelsen
Skåne

Kommunala verktyg

- Riktlinjer för bostadsförsörjningen



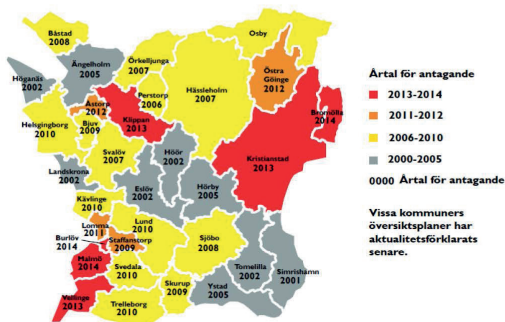
Kommuner med riktlinjer för bostadsförsörjningen med år för antagande



Länsstyrelsen
Skåne

Kommunala verktyg

- Översiktsplan



Kommunala översiktsplaner med år för antagande



Länsstyrelsen
Skåne

Kommuninvånare 2013 (ökn)
42 837 (232)

Inflyttning/Utflyttning 2013

1982 personer / 1780 personer

Bostadsmarknad

Underskott - minskar

Nyanl. flyktingar2014 (EKB)

64 (13)

Hindrar byggandet

Kommunens status
Byggbolag vinstkrav
Banker lånekrav

Hemlösa 2011

76

Allmännytt

AB Trelleborgshem

1850 lgh



Riktlinjer

Nej

Mål & insatser

???

Bostadskö/Tomtkö

Ja/Ja

Översiktsplan

2010

Markägande/Markpolicy

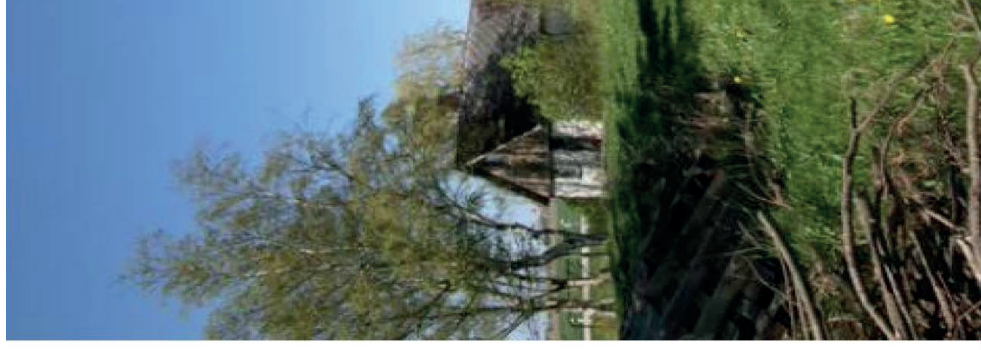
Ja/Nej

Samverkan

Ja internt & ja externt

Behov av Länsstyrelsens

råd, information och underlag?



Under våren 2015 gjorde Länsstyrelsen kommunbesök i Skånes samtliga kommuner för att diskutera bostadsfrågor. Samtalens upplägg var lika men fokus varierade utifrån respektive kommunens behov och intresse. Politiker och tjänstemän medverkade i varierande omfattning. Antalet deltagande från kommunerna spände mellan tre till drygt 20 personer. Från Länsstyrelsen medverkade länsarkitekt och enhetschef för social hållbarhet samt medarbetare. Denna skrift samlar en del av erfarenheterna.



Länsstyrelsen
Skåne