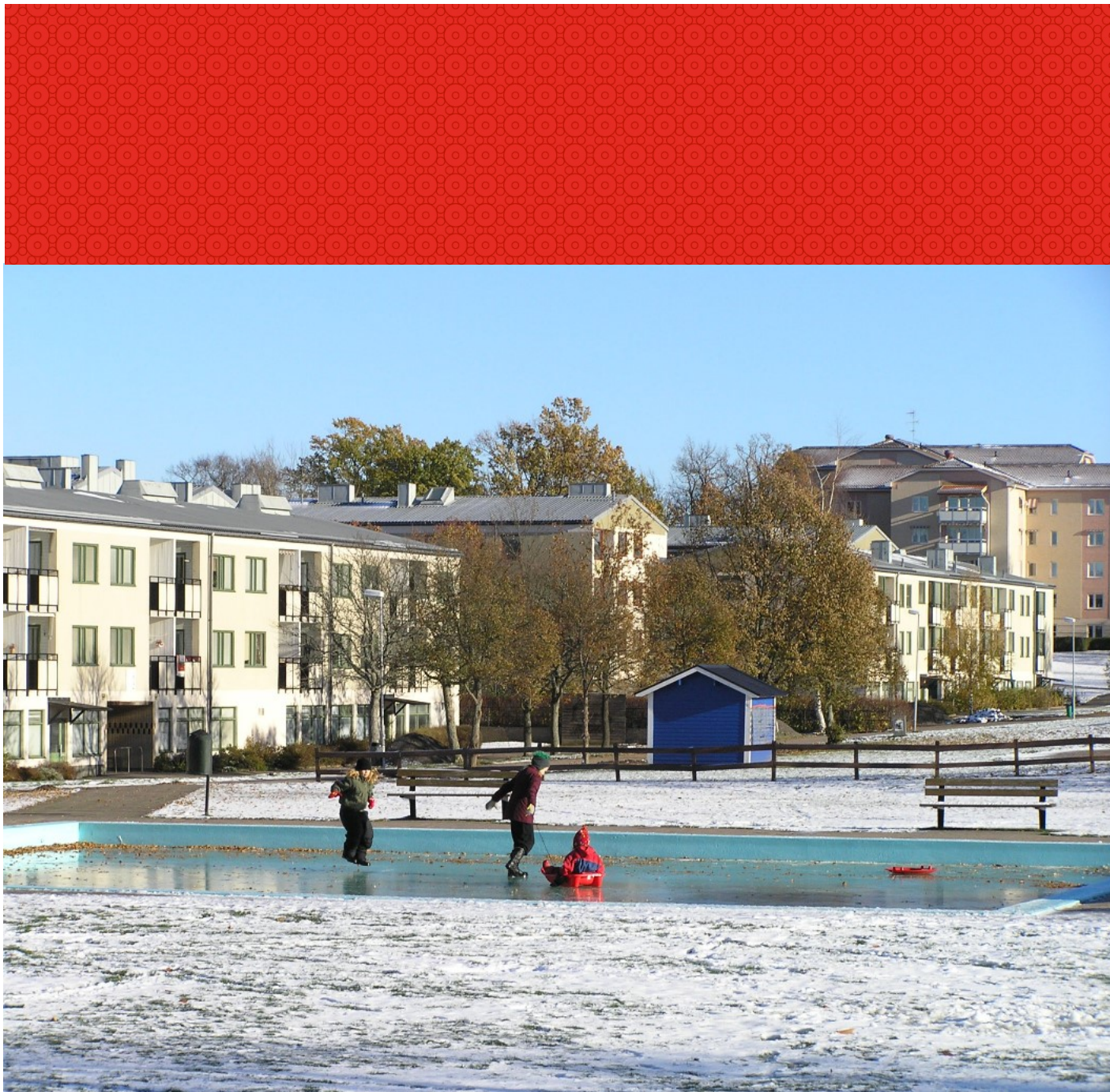


Regional bostadsmarknadsanalys för Östergötland 2018



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND

Meddelande Nummer 2018:9
Referens Kultur- och Samhällsbyggnadsenheten

Kontaktperson Jan Persson, Länsstyrelsen Östergötland
Webbplats www.lansstyrelsen.se/ostergotland
ISBN: 978-91-7488-461-6

© Länsstyrelsen Östergötland 2018

Förord

Denna rapport vänder sig till alla som har intresse av att följa eller delta i utvecklingen av bostadsmarknaden i Östergötland. Rapporten är Länsstyrelsen Östergötlands årliga redovisning enligt Förordning (2011:1160) om regionala bostadsmarknadsanalyser och kommunernas bostadsförsörjningsansvar. I analysen redovisas också Länsstyrelsens bedömningar av kommunala riktlinjer för bostadsförsörjningen i enlighet med uppdrag 49 i Länsstyrelsernas regleringsbrev för 2018.

Bostadsplaneringen och bostadsbyggandet är en mycket central fråga för länets utveckling. Genom en ordnad bostadsplanering skapar kommunerna förutsättningar för att alla medborgare ska kunna leva i en god bostad till rimligt pris. I linje med ambitionshöjningar för att tillgodose ett ökande behov av bostäder, ökar kraven på samordning och koordinering av aktuella insatser från nationella, regionala och lokala aktörer, både inom den offentliga sektorn, näringslivet och från den enskilde medborgaren. Länsstyrelsens ambition med den regionala bostadsmarknadsanalysen är att den ska ge en lägesbild av bostadsmarknadssituationen i länet. Samtidigt ska den fungera som ett dialoginstrument och förankrat kunskapsunderlag till gagn för fortsatt arbete och dialog om bostadsutvecklingen i Östergötland.

Arbetet med bostadsmarknadsanalysen har utförts av en arbetsgrupp bestående av civilingenjör Maria Larsson och samhällsbyggnadsdirektör Jan Persson, Kultur- och samhällsbyggnadsenheten, integrationsutvecklare Daniel Larsson, Enheten för social hållbarhet samt ledningsstrateg Sten Olsson och praktikant Nico Rönnberg, Enheten för lednings- och verksamhetsstöd.

Elisabeth Nilsson
Landshövding

Jan Persson
Samhällsbyggnadsdirektör

Innehållsförteckning

Regional bostadsmarknadsanalys för Östergötland 2018.....	0
Sammanfattning	4
1. Bakgrund/Inledning.....	5
1.1 Syftet med en bostadsmarknadsanalys	5
1.2 Länsstyrelsens uppdrag och arbete med bostadsförsörjning	5
1.3 Metod och underlagsmaterial.....	7
2. Bostadsmarknaden och bostadsmarknadsbedömningar.....	8
2.1 Bostadsmarknadsläget i Östergötland 2018 och 2010.....	9
3. Östergötlands boendeplanering	12
3.1 Regional utvecklingsplanering	12
3.2 Planeringsberedskapen	16
3.3 Kommunala riktlinjer för bostadsförsörjning.....	16
3.4 Mottagning av nyanlända.....	20
4. Bostadsbyggandet i länet	25
4.1 Utveckling av bostadsbyggandet	25
4.2 Faktorer som begränsar bostadsbyggandet	27
4.3 Statligt ekonomiskt stöd till boende	28
5. Boende för särskilda grupper	30
5.1 Ungdomar och studenter	30
5.2 Bostäder för äldre	31
5.3 Funktionshindrade	33
5.4 Socialstyrelsens hemlöshetskartläggning.....	34
6. Diskussion/slutsatser.....	37
6.1 Bostadsmarknadssituationen i Östergötland	37
6.2 Viktiga utmaningar för länet	37
6.3 Sammanfattande slutsatser.....	39
Referenser	40

Sammanfattning

Länsstyrelsen redovisar varje år en regional bostadsmarknadsanalys för länet. Analysen har en i stort sett likartad struktur för att göra det möjligt att följa utvecklingen för bostadsmarknads-situationen mellan olika år. Det viktigaste underlaget till bostadsmarknadsanalysen är resultatet av den årliga bostadsmarknadsenkäten.

Inom länet finns fortfarande ett stort underskott på bostäder även om något fler kommuner än tidigare bedömer att underskotten kommer att kunna vara avhjälpta inom tre år. De främsta underskotten gäller bostäder för särskilda grupper och resurssvaga hushåll som ungdomar och ny-anlända. Underskotten på bostäder för äldre ökar också jämfört med tidigare år.

Östergötland har sedan några år tillbaka haft ett mycket starkt bostadsbyggande, främst dominerat av mycket höga byggvolymerna i Linköping och Norrköping. Under 2017 minskade dock byggandet väsentligt jämfört med de föregående två till tre åren. Priset på bostadsrätter och villor har ökat kontinuerligt fram till 2017, då vi fick en tydlig minskning eller dämpning av priserna på de flesta typer av bostäder. Denna trend är tydligare nationellt även om den är märkbar även i vårt län. Ändrade finansiella villkor är en viktig förklaring till att byggandet minskar och att priserna faller. Prisutveckling och lånevillkor för bostadsinvesteringar kommer fortsatt att ha stor betydelse för omfattningen och inriktningen på bostadsbyggandet.

Trots den tydliga minskningen av bostadsbyggandet påbörjades drygt 2 600 nya bostäder i Östergötland år 2017, vilket är högre än länets årliga teoretiska behov. Trots de höga byggtalen har Östergötland svårigheter att ordna bostäder åt alla samhällsgrupper. Det beror på att bostadsbyggandet har varit alltför ensidigt och att de hushåll som främst behöver bostad inte har ekonomiska förutsättningar att efterfråga de nya bostäder som byggs. Samtidigt är det svårt för hushåll med begränsade ekonomiska resurser att över huvud taget hitta en bostad. Idag är det bara fyra av kommunerna som bedömer att det finns ett utbud av bostäder för ekonomiskt svaga hushåll. I resten av kommunerna saknas ett sådant utbud. Enligt Socialstyrelsens hemlöshetskartläggning 2017 har Östergötland en ovanligt hög andel medborgare som räknas som hemlösa. Det innebär att dessa medborgare inte har en egen bostad utan får sin bostadssituation ordnad genom samhällets försorg eller att de löser sitt boende kortsiktigt genom privata initiativ. Det visar att bostadsmarknaden totalt sett i länet inte är i balans.

Östergötlands kommuner har kommit långt i arbetet med kommunala riktlinjer för bostadsförsörjningen. Idag är det bara en kommun som fortfarande saknar antagna riktlinjer. Men fortfarande finns viktiga utmaningar för länets bostadsplanering. Att mark för attraktivt bostadsbyggande i strategiska lägen kan tillgängliggöras är viktigt från ett tillväxtperspektiv, samtidigt som det ger välbehövliga tillskott till bostadsutbudet inom respektive kommun. Genom att nya bostäder tillförs stimuleras flyttkedjor som gynnar rörligheten på den lokala bostadsmarknaden. Ovanligt många kommuner säger idag att bristen på detaljplanerad attraktiv mark, tillsammans med höga byggkostnader, är de viktigaste faktorerna som begränsar bostadsbyggandet. Detta trots att flertalet kommuner arbetar mycket aktivt med sin fysiska planering för att understödja en hållbar bostadsförsörjning. Samtidigt ligger kommunernas bedömningar av de kommande årens bostadsproduktion väsentligt högre än den volym som byggdes under 2017. Det speglar en vilja att tillgängliggöra mark för bostadsbyggande, vilket Länsstyrelsen ser som positivt.

Samtidigt måste fortsatta ansträngningar göras för att hitta bostadslösningar för hushåll som inte har råd att efterfråga de nya bostäderna även om priserna sjunker. Här finns stora utmaningar för att fördjupa kunskapen och metoderna för att lösa bostadsbehoven på andra sätt än genom traditionell nyproduktion.

1. Bakgrund/Inledning

1.1 Syftet med en bostadsmarknadsanalys

Rapportens syfte är att presentera en övergripande bild av bostadsmarknaden i länet, baserad på resultatet av bostadsmarknadsenkäten 2018. Länsstyrelsens uppdrag att årligen beskriva och analysera bostadsmarknaden i länet regleras i förordningen (2011:1160) om regionala bostadsmarknadsanalyser och kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Bostadsmarknadsanalysen ska spegla hur kommunerna och länsstyrelsen lever upp till kraven enligt lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar och hur planeringen av bostadsförsörjningen samordnas inom kommunen, med andra kommuner och regionalt.

En särskild uppgift handlar om att redovisa och bedöma hur långt länets kommuner har kommit i arbetet med att anta riktlinjer för bostadsförsörjningen i enlighet med de nya krav som infördes från och med 2014 i lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar samt hur detta har påverkat kommunernas arbete. Detta redovisades i bostadsmarknadsanalysen för 2017. I årets bostadsmarknadsanalys redovisas en särskild bedömning av hur kommunerna i sina riktlinjer har levt upp till kraven på att beakta nationella och regionala mål planer och program av betydelse för bostadsplaneringen i kommunen. Samma material har tidigare rapporterats i särskild ordning, i enlighet med uppdrag 49 i 2018 års regleringsbrev.

Det är Länsstyrelsens ambition att rapporten, tillsammans med bilagor, ska fungera som underlag för kommunernas bostadsförsörjningsarbete, bland annat framtagande av riktlinjer för bostadsförsörjning. För att möjliggöra jämförelser mellan olika år följer rapporten i huvudsak samma struktur som den har haft tidigare.

1.2 Länsstyrelsens uppdrag och arbete med bostadsförsörjning

Länsstyrelsens roll

Länsstyrelsen har flera utpekade roller i bostadsförsörjningslagen. Länsstyrelsen ska ge kommunerna råd, information och underlag för deras arbete med bostadsförsörjning. Den här rapporten om läget på bostadsmarknaden är tillsammans med *Bostadsmarknadsenkäten* 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 planering 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.

Länsstyrelsen yttrar sig också kring boendeplaneringen i kommunernas förslag till översiktsplaner och fördjupningar av översiktsplaner.

För att underlätta kommunernas arbete med att ta fram riktlinjer för bostadsförsörjning, byta erfarenheter och diskutera aktuella bostadsfrågor bjuder Länsstyrelsen in kommunerna till seminarier eller andra former av dialogmöten. Ett sådant möte har ordnats senast den 24 april 2018, där preliminära bedömningar i bostadsmarknadsanalysen har diskuterats. Även Region Östergötland deltog vid mötet. I december 2017 genomfördes ett särskilt seminarium kring temat socialt hållbar bostadsplanering med deltagande från både kommunernas socialtjänst och bostadsplanerare. Flera kommuner anser att denna seminarieverksamhet är ett bra forum för

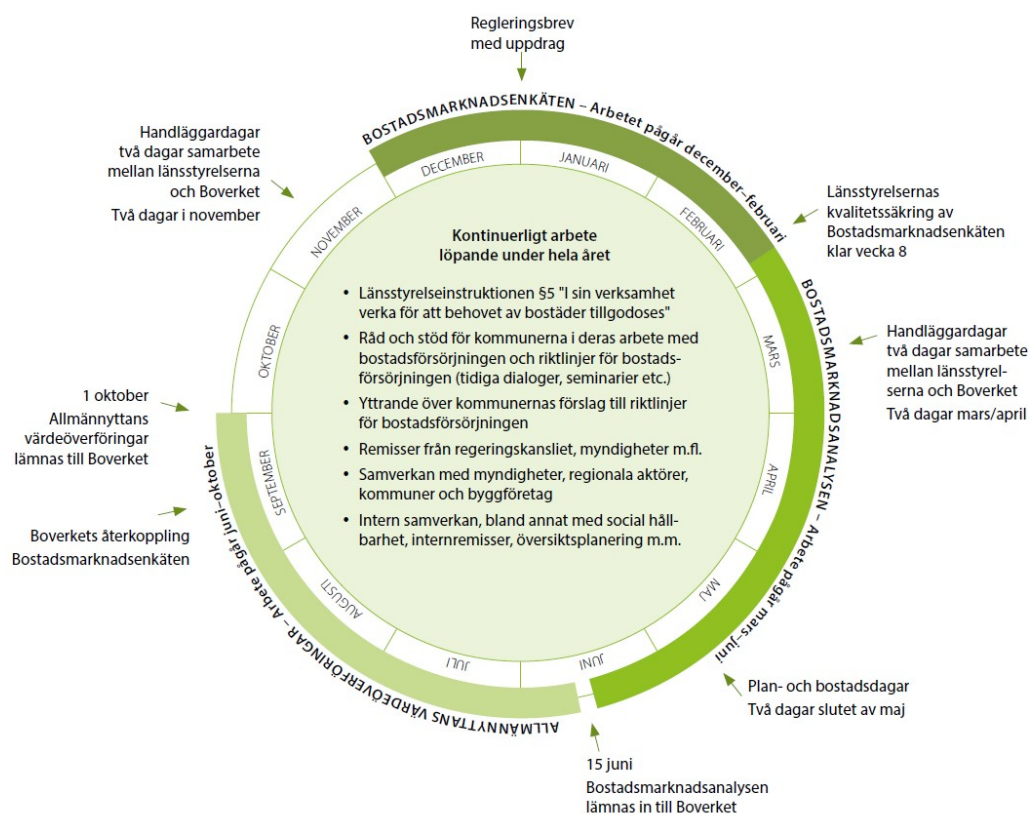
samverkan och ett tillfälle att förankra den egna kommunens arbete med bostadsförsörjningen med berörda grannkommuner.

Länsstyrelsen för också en diskussion med byggbolag och andra företrädare för näringslivet i byggbranschen, bland annat via en arbetsgrupp som bildades 2016 med syfte att främja ökade kontakter och kunskapsutbyte mellan Länsstyrelsen, kommuner och näringslivet. Länsstyrelsen har också ordnat särskilda informationsmöten kring de statliga boendestöden som riktar sig till alla intresserade byggbolag och fastighetsägare i länet.

Förra året gjordes en ändring i länsstyrelsens instruktion. I instruktionen står nu under myndighetens sektorsövergripande ansvarsområde att länsstyrelsen i sin verksamhet ska verka för att behovet av bostäder tillgodoses.

Länsstyrelsernas arbete med bostadsförsörjning

Årscykel för länsstyrelsernas arbete med bostadsförsörjning



Årshjulet ovan beskriver länsstyrelsernas arbete med bostadsförsörjning. I länsstyrelsernas regleringsbrev finns vanligen en eller ett par uppdrag som rör bostadsförsörjning. I år har länsstyrelserna haft i uppdrag att samla in och analysera kommunernas riktlinjer för bostadsförsörjning med utgångspunkt från hur nationella och regionala mål, planer och program som är relevanta för riktlinjerna har beaktats.

Tyngdpunkten ligger emellertid på återkommande uppdrag. Årligen samlar vi in och kvalitets-säkrar *Bostadsmarknadsenkäten* och vi sammanställer en rapport om bostadsmarknaden i länet. Vi samlar också in uppgifter om de allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolagens värdeöverföringar föregående räkenskapsår där vi bedömer om värdeöverföringarna är i enlighet med vad som regleras i lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag ("Allbolagen"). Därutöver pågår ett ständigt arbete med kommundialoger, remisser, nätverksträffar, seminariearrangemang och externa och interna samverkansprojekt. Länsstyrelserna kan ibland 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.

1.3 Metod och underlagsmaterial

Det primära underlaget för analysen utgörs av bostadsmarknadsenkäten som besvarades av kommunerna i december-januari. Enkäten har besvarats av samtliga kommuner i länet. Resultatet har kvalitetssäkrats med hjälp av kontaktpersonerna i respektive kommun samt genom ett dialogmöte med kommunerna som genomfördes den 24 april. Resultaten i Bostadsmarknadsenkäten 2018 finns att tillgå via Boverkets Öppna data. För att underlätta arbetet har en del av de förklaringar som används på Boverkets Öppna data använts i rapporten.

För att underlätta läsbarheten i dokumentet har huvuddelen av redovisningen av enkätsvaren lagts i en bilaga tillsammans med viss allmän statistik från Statistiska Centralbyrån, SCB, som har använts som underlag för analysen. Numren på tabeller, diagram och kartor avser det nummer som finns i statistikbilagan.

2. Bostadsmarknaden och bostadsmarknadsbedömningar

Det nationella målet för bostadspolitiken är en långsiktigt väl fungerande bostadsmarknad där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven. Målet är kvantifierat, och omfattar 250 000 nya bostäder till 2020. Boverkets beräkningar visar på ett behov av att producera 600 000 2016-2025.¹ Det innebär att det behövs ett tillskott av bostäder i landet på 80 000 om året. Den byggbehovsprognos som gjordes 2016 omfattade en större volym än så (710 000 bostäder) men den har nu ändrats beroende på grund av dels att SCB:s befolkningsprognos har ändrats, dels att det faktiska byggandet inte har fått den omfattning som förväntats.

Trenden sedan några år tillbaka har varit att alltfler kommuner i landet rapporterar att de har brist eller underskott på bostäder. Årets siffror tyder dock på att denna trend är på väg att vända. I bostadsmarknadsenkäten 2018 har 243 (84%) av landets kommuner bedömt att det råder ett underskott på bostadsmarknaden. Det är något färre än 2017. Det är också fler kommuner än förra året som bedömer att bostadsmarknaden kommer att vara i balans inom tre år.

Enkäten består av kommunernas bedömningar i olika frågor och ger därmed en sammanhållen bild av bostadsmarknaden i hela landet.

Begreppen balans och obalans har definierats av Boverket enligt följande.

Balans på bostadsmarknaden	Konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven.
Obalans på bostadsmarknaden - underskott	Innebär inte alltid att det finns bostadssociala problem såsom trångboddhet eller omfattande andrahandsuthyrning som utbrett fenomen. Underskott på bostäder kan innebära att det i kommunen finns en dynamisk ekonomi, där ökade inkomster leder till en ökad efterfrågan på bostäder. Att en kommun uppger underskott på bostäder innebär i många fall att det är svårt att flytta till, eller inom kommunen.
Obalans på bostadsmarknaden - överskott	Innebär att det ständigt finns fler lediga bostäder, eller bostäder till salu, än vad som efterfrågas. Att det finns outhyrda lägenheter i något enstaka bostadsområde behöver inte innebära att den lokala bostadsmarknaden präglas av ett överskott. Ett överskott på bostäder behöver inte heller innebära att det finns lämpliga bostäder i förhållande till hur efterfrågan och/eller behovet ser ut i kommunen.

¹ Boverket. Beräkning av behovet av nya bostäder till 2025. Rapport 2017:17.

2.1 Bostadsmarknadsläget i Östergötland 2018 och 2010

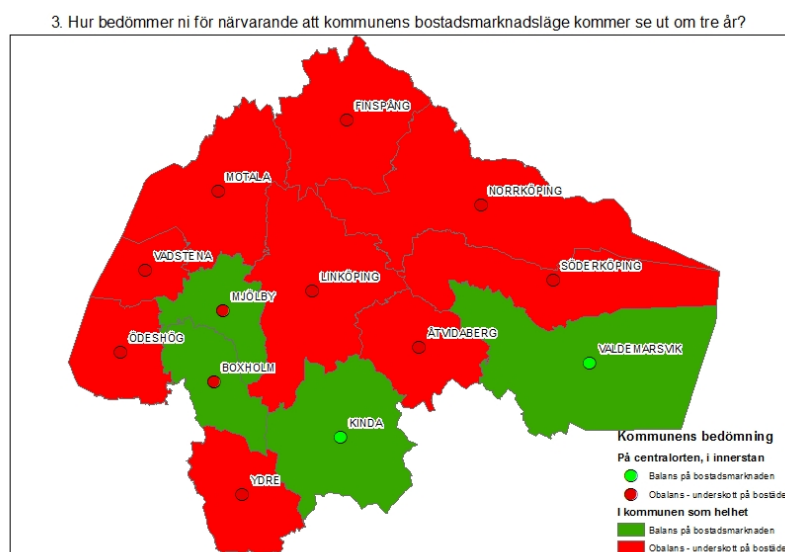
Kommunerna har i bostadsmarknadsenkäten besvarat frågan hur man bedömer det aktuella bostadsmarknadsläget i termerna underskott, balans eller överskott på bostäder. Kommunernas bedömningar av bostadsmarknadsläget idag och om tre år ser ut enligt följande:

Nuvarande bostadsmarknadsläge i centralorten/innerstaden samt i kommunen som helhet



Karta 1. Nuvarande bostadsmarknadsläge i centralorten samt i kommunen som helhet. Källa: BME 2018

Bostadsmarknadsläget om tre år



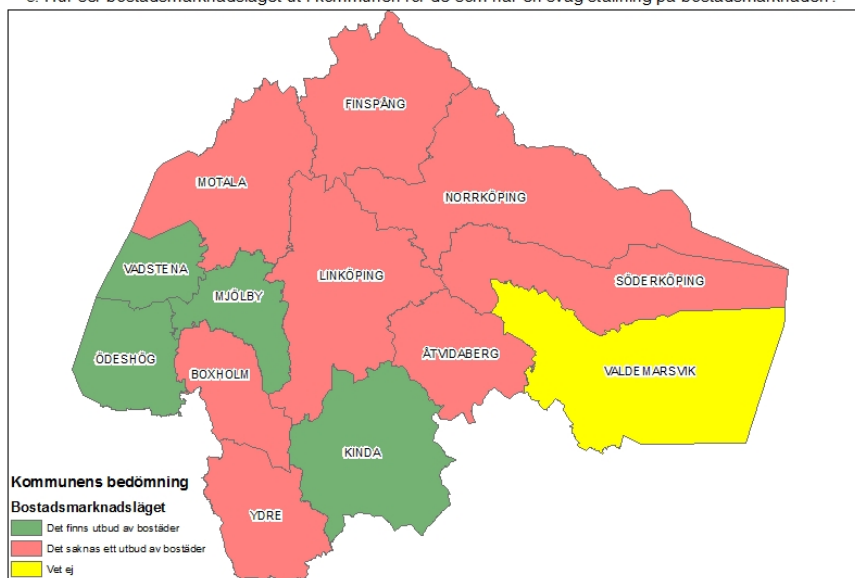
Karta 2. Bostadsmarknadsläget om tre år på centralorten respektive kommunen som helhet. Källa: BME 2018

Av redovisningarna ovan framgår att det är två kommuner, Kinda och Valdemarsvik, som gör bedömningen att de har balans på bostadsmarknaden, både i centralorten och i kommunen som helhet. Resterande kommuner har angett att de idag har ett underskott på bostäder. Således har 11 av 13 kommuner bedömt att de för närvarande har en brist på bostäder, vilket är samma läge som i förra årets enkät. Förändringen är dock stor om vi går längre tillbaka. I 2016 års enkät hade 9 kommuner i Östergötland balans på bostadsmarknaden sett över kommunen som helhet och innan dess var det ännu fler som hade balans. Även då hade dock flertalet kommuner underskott på bostäder om man räknar enbart centralorten. I stort sett följer utvecklingen i Östergötland den trend som råder i hela landet, att antalet kommuner som rapporterar underskott på bostäder fortfarande är högt men att de inte blir fler än förra året.

Vid bedömning av den framtida bostadsmarknadssituationen om tre år får vi en något anorlunda bild än förra året. I 2017 års enkät räknade endast en av kommunerna i länet (Valdemarsvik) med att man kommer att ha balans på bostadsmarknaden om tre år. Årets enkätsvar visar att även Boxholm, Mjölby och Kinda bedömer att det kommer att vara balans på bostadsmarknaden inom tre år, dock enbart när det gäller kommunen som helhet. Mjölby och Boxholm räknar med fortsatt underskott för centralorten.

Bostadsmarknadsläget i länet för ekonomiskt svaga grupper

5. Hur ser bostadsmarknadsläget ut i kommunen för de som har en svag ställning på bostadsmarknaden?



Karta 4. Det totala bostadsmarknadsläget per kommun och grupp.

Källa BME 2017.

Kartan ovan visar kommunernas sammanfattande bedömningar av tillgången på bostäder för hushåll som har en svag ställning på bostadsmarknaden, framför allt ekonomiskt. Här ingår bland annat bostadsmarknadssituationen för ungdomar, studenter, nyanlända och äldre med samt övriga grupper av hushåll med särskilda behov. Av redovisningen framgår att det saknas ett utbud av bostäder för hushåll med svag ställning på bostadsmarknaden i flertalet av länets kommuner. Endast fyra kommuner bedömer att det finns ett utbud av sådana bostäder.

I kapitel 5 redovisas hur bostadsmarknadssituationen ser ut grupp för grupp. Vid bedömning av bostadsmarknadsläget för särskilda grupper bedömer ungefär hälften av kommunerna att det finns tillräckligt mycket bostäder i särskilt boende för äldre. Det är lika många kommuner som 2017. Samtidigt tydliggörs i 2018 års enkät att utbudet av övriga boendeformer för gruppen äldre varierar stort mellan olika kommuner. De grupper som tycks ha svårast att hitta en bostad är nyanlända och ungdomar. Elva av länets kommuner har underskott på bostäder för dessa grupper och här syns ingen förbättring av läget sedan förra året.

Det nationella bostadsmarknadsläget har många gemensamma nämnare med Östergötlands län. Majoriteten av kommunerna i Sverige bedömer att det finns ett underskott på bostäder. Antalet kommuner som rapporterar underskott på bostäder har ökat markant sedan 2013 men nu tycks trenden vara att det planar ut och nationellt var det något färre kommuner som hade underskott på bostäder 2018 än 2017. Det är också vanligt att de främsta underskotten gäller ungdomar, nyanlända och andra grupper med svag ställning på bostadsmarknaden. Östergötlands bostadsmarknadssituation har således många likheter med hur det ser ut i övriga landet.

3. Östergötlands boendeplanering

3.1 Regional utvecklingsplanering

Östergötland är ett län med goda förutsättningar för tillväxt och positiv befolkningsutveckling. Länet domineras av två större städer – Linköping och Norrköping – men avstånden till övriga orter och kommuncentrum är relativt korta och kommunikationerna på de flesta håll välutvecklade. Därför råder en till stora delar gemensam bostads- och arbetsmarknad i Östergötland vilket den regionala planeringen strävar efter att vidareutveckla. Det innebär att en omfattande pendling sker mellan länets olika kommuner och tätorter och ett utbyte sker också med omkringliggande regioner. Pendlingen belyses i kartan nedan.

Den gemensamma bostads- och arbetsmarknaden måste hållas samman med goda kommunikationer. I den regionala skalan säkerställs detta främst genom pendeltågstrafik och prioriterade expressbusslinjer. Den centrala frågan för Östergötlands regionala utvecklingsdiskussion är förverkligandet av Ostlänken med eventuell fortsatt vidareutvecklad höghastighetsjärnväg söderut, mot Jönköping, Göteborg och Malmö. Förväntan är att det genom nya utvidgade transportlösningar ska generera tillväxt för länet och även intresse och behov för byggande av en stor mängd bostäder, inte bara i Linköping och Norrköping utan i alla de kommuner och orter som ingår i den utvidgade gemensamma bostadsmarknaden.

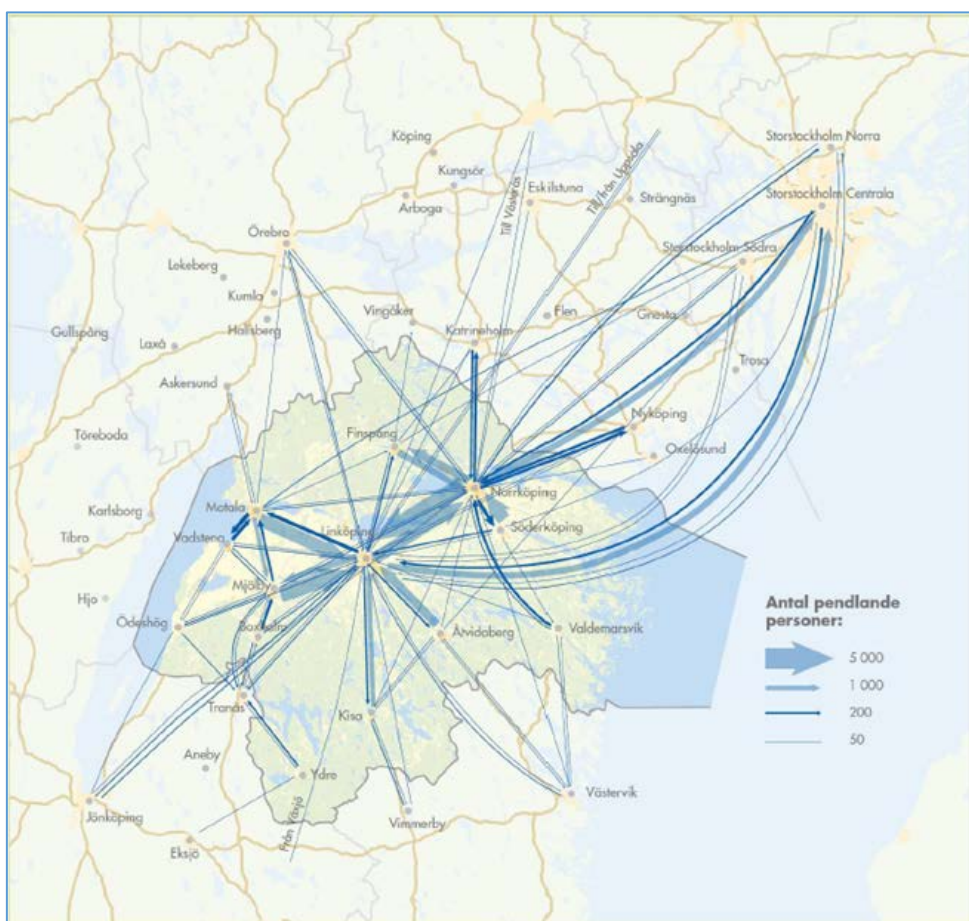


Bild 1. Storregional och regional pendling 2014, källa Region Östergötland och SCB

Regionalt utvecklingsprogram, RUP

Avsikten med ett regionalt utvecklingsprogram är att ange strategier för att nå den samhällsutveckling som eftersträvas. Programmet baseras på en analys av regionens specifika förutsättningar och möjligheter, vilket sedan ligger till grund för de strategier som utgör kärnan i programmet. För att ytterligare understödja handling i enlighet med strategierna, lämnas konkreta rekommendationer riktade till flera olika parter.

Det nuvarande programmet, RUP 2030, antogs av Regionförbundet Östsam (numera Region Östergötland) i maj 2012.

RUP 2030 anger strategier för en önskad samhällsutveckling utifrån de förutsättningar som råder i Östergötland. De regionala mål som har satts upp enligt RUP är följande:

1. Goda livsvillkor för regionens invånare (social hållbarhet)
2. Ett starkt näringsliv och hög sysselsättning (ekonomisk hållbarhet)
3. Hållbart nyttjande av naturens resurser (ekologisk hållbarhet)

I RUP 2030 formuleras också ett antal strategier för att klara målen och utmaningarna. Fyra av dessa strategier har direkt koppling mot transportsystemet och den rumsliga planeringen:

- Utveckla Östergötlands roll i ett storregionalt sammanhang
- Stärka Östergötland som en flerkärnig stadsregion
- Arbeta för utveckling av Östergötlands alla delar
- Ställ om Östergötland till en resurssnål region

Region Östergötland har påbörjat arbete med att tillsammans med övriga aktörer i länet ta fram en ny regional utvecklingsstrategi för Östergötland. Processen med kunskapsinsamling och dialog om målbilder m.m. har startat nu under 2018 och antagandet av den färdiga strategin planeras ske 2020.

Strukturbild Östergötland

Region Östergötland tog 2016 fram ett dokument kallat Strukturbild för Östergötland som har till syfte att fördjupa diskussionerna om hur det regionala utvecklingsprogrammets mål och strategier kan översättas till riktlinjer i en regional rumslig planering. Liksom i utvecklingsprogrammet är en integrerad arbetsmarknad med ett miljömässigt hållbart resande en bärande komponent i Strukturbild Östergötland.

Ambitionen med strukturbilden är att tydliggöra hur strategier för regional utveckling påverkar geografin och hur regionens aktörer kan använda planering som verktyg för att samordna insatser på olika beslutsnivåer. Strukturbilden är inte en formellt beslutad plan enligt plan- och bygglagen. Tanken är däremot att den ska kunna fungera som ett planeringsunderlag för kommunernas översiktliga fysiska planering. Enligt uppgift från Region Östergötland pågår för närvarande arbete med en genomförandeplan för strukturbilden.

Till detta kommer fler pågående regionala och mellankommunala samarbeten, exempelvis skärgårdskommunerna Norrköping, Söderköping, Valdemarsvik och Västervik som har arbetat med "Gemensamt utvecklingsprogram för kust och skärgård i Östergötland och Småland 2030". Syftet med programmet är att ge en samlad bild av områdets förutsättningar och framtida utmaningar som ska ligga till grund för kommunernas och regionens planering och insatser i kust- och skärgårdsområdet. Utvecklingsprogrammet för kust och Skärgårdsområdet ska också utgöra ett underlag för kustkommunerna att möta de anspråk och utvecklingsaspekter som väcks i

samband med den pågående statliga havsplaneringen för Östersjön. Även i andra delar av Östergötland pågår mellankommunala dialoger om gemensamma planeringsinriktningar, exempelvis i de västra länsdelarna.



Bild 2. Ortsstruktur och regionalt betydelsefulla transportstråk enligt Strukturbild Östergötland

Länstransportplan (LTP)

Regionens arbete med länstransportplanen utgår från det regionala utvecklingsprogrammet (RUP) och från de nationella transportpolitiska målen, där frågor som ska prioriteras för de olika transportslagen beskrivs. För att fördjupa beslutsunderlagen kompletteras arbetet med ett antal utredningar, bland annat studier utmed de mest strategiska kommunikationsstråken. I analyser och olika utredningar undersöks vilken betydelse stråken har för personresor och gods-transporter.

Ett förslag till Länstransportplan för Östergötland för perioden 2018-2029 har tagits fram. Enligt tidplanen för arbetet ska Länstransportplanen fastställas i regionfullmäktige under våren 2018. Direktiven till arbetet utgår från infrastrukturproposition 2016/17:21 där bland annat infrastrukturen betydelse för ett ökat bostadsbyggande lyfts fram. Bostadsbyggandet har därför getts en särskild behandling i Länstransportplanen.

Den bärande strategin i Östergötlands regionala utvecklingsprogram (RUP) handlar om att skapa en flerkärnig region. Det förutsätter en hög regional tillgänglighet, framför allt via kollektivtrafik, om den ska vara långsiktigt miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbar. Lokalisering av bostäder har i sin tur stor betydelse för tillgänglighet och effektivitet i transportsystemet. Det innebär att skapa en gemensam arbets- och studiemarknad samt på sikt bostadsmarknad. Fokus ligger på att knyta ihop centralorterna med varandra och särskilt med länets största tätorter.

Region Östergötland räknar med att när tillgängligheten i transportsystemet utvecklas i takt med regionens tillväxt ökar attraktiviteten och därmed förutsättningarna för bostadsbyggande. Med regionintegrering enligt RUP och Strukturbild Östergötland är tanken att det ska skapas bättre förutsättningar för bostadsbyggande även utanför de större städerna i Östergötland.

I Norrköping och Linköping byggs för närvarande mycket bostäder. Ambitionen är att stärka dessa städer, och länet, inför den kommande utbyggnaden av Ostlänken som är den första delen av en kommande utbyggnad av nya stambanor med höghastighetsjärnvägar. De båda kommunerna har i överenskommelse med Sverigeförhandlingen tagit på sig att bygga drygt 30 000 nya bostäder i samband med utbyggnaden av höghastighetsjärnvägen. Region Östergötland kommer att satsa 200 Mkr i länsplanen för att skapa god tillgänglighet i de båda städerna till de nya resecentrum som ska byggas i samband med Ostlänken, vilket kommer att få betydelse för byggandet av ännu större mängder nya bostäder i Norrköping och Linköping men också för att tillskapa väk fungerande bytespunkter som gynnar utveckling i hela länet.

I storstadsområdena och de större städerna kan en infrastruktursatsning vara en direkt förutsättning för att ett område ska bli tillgängligt för bostadsexploatering. I andra regioner skapar infrastruktursatsningar bättre utvecklingsförutsättningar för hela städer eller tätorter, som därigenom får bättre möjligheter att bygga bostäder.

Flertalet kommuner har i processen kring länstransportplanen redovisat övergripande resonemang kring infrastruktursatsningar med koppling till ett ökat bostadsbyggande i regionen. Tydligast roll har ett genomförande av Ostlänken. Ett antal kommuner konstaterar dock av att det är svårt att beräkna infrastrukturens påverkan på den egna kommunens bostadsbyggande. De flesta understryker dock att det är en ökad generell tillgänglighet som ger mest effekt på bostadsbyggandet även om det är svårt att ange en kvantitet bostäder som effekt av en viss infrastrukturåtgärd. I Mjölby kommun konstateras att orterna Mjölby, Mantorp och Skänninge växer, vilket de ser som en följd av tidigare års infrastrukturåtgärder i form av dubbelspår till Motala och ny riksväg 50. Åtvidabergs kommun lyfter betydelsen av rv 35 för genomförande av planerad ny bostadsbebyggelse i Åtvidaberg och Grebo. Några kommuner lyfter behovet av nya trafikplatser på nationella stamvägnätet för att möjliggöra ökat bostadsbyggande.

Region Östergötland konstaterar i förslaget till Länstransportplan att den framtida transportinfrastrukturen i stort sett kommer att vara densamma som idag. Planeringen av infrastrukturen handlar därför i första hand om hur den kan utnyttjas mer effektivt och kompletteras i önskvärd riktning. Genom att stärka de strategiska pendlingsstråken, framförallt för kollektivtrafiken, den kraftfulla satsningen på tillgänglighet till nya resecentrum i Norrköping och Linköping samt stora satsningar på gång- och cykelvägar förväntas ett antal positiva effekter som är i linje med såväl de nationella transportpolitiska målen som de regionala mål som har formulerats i tidigare upprättade strategidokument.

Sammanfattningsvis bedömer Region Östergötland att effekterna på bostadsbyggandet av planerade infrastruktursatsningar blir positiva, inte minst med tanke på Ostlänkens tillkomst och de medel som avsätts i planen för att skapa hög tillgänglighet för kollektivtrafiken till de nya stationerna som ska byggas. Men även satsningarna på de viktiga pendlingsstråken skapar bättre förutsättningar för bostadsbyggande utanför Norrköping och Linköping. Hur många bostäder som kan tillkomma tack vare planen visar sig vara svårt att kvantifiera. Norrköping och Linköping tillsammans räknar med drygt 30 000 nya bostäder som en följd av satsningen på nya stambanor.

3.2 Planeringsberedskapen

Kommunerna i Östergötland har en relativt god planberedskap. Flertalet kommuner har aktuella översiktsplaner eller är i ett program- eller samrådsskede för att förnya den nuvarande översiktsplanen. Valdemarsvik och Åtvidaberg har nyligen antagit nya kommuntäckande översiktsplaner, vilket är mycket glädjande.

Förutom kommuntäckande översiktsplaner finns också på många håll fördjupningar och/eller tematiska tillägg, som förtydligar kommunernas ambitioner för utvecklingen av bostäder i de viktigaste tillväxtorterna. Inte minst den fysiska planeringen i Linköping och Norrköping sker med offensiva satsningar på stads- och ortsutveckling samt stärkta kommunikationer, en inriktning som har som antagits av de två kommunerna i den gemensamma översiktsplanen från 2010. Byggandet av Ostlänken utgör en central del i denna planeringsinriktning även om konkret planläggning i direkt närhet till den nya snabbjärnvägen måste vänta tills järnvägsplaneringen har kommit längre. Mjölby har för några år sedan tagit fram strategiskt inriktade översiktsplaner för den centralt belägna stadsdelen Svartåstrand, liksom för Skänninge stad, kopplat till den utvidgade pendeltågssatsningen som sattes i drift 2012. I t ex Söderköping pågår på liknande sätt framtagande av en ny översiktsplan för staden Söderköping som knyter an till den planerade ombyggnaden av väg E 22 vid Söderköping. Åtvidaberg förbereder större planeringsinitiativ för att stödja bostadssatsningar i Grebo i samband med att riksväg 35 förbättras.

I både ovan nämnda och andra kommuner pågår nu en hög planeringsaktivitet med både översiktsplanering och detaljplanering för att möta länets behov av ökat bostadsbyggande. Trots att omfattande planeringsinsatser pågår är det flera kommuner som har rapporterat i bostadsmarknadsenkäten att det är svårt att hinna få fram alla de detaljplaner som behövs just nu.

3.3 Kommunala riktlinjer för bostadsförsörjning

Det är kommunerna som ansvarar för bostadsförsörjningen, vilket regleras i lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Kommunens roll är att skapa goda förutsättningar för att alla i kommunen ska få möjlighet att leva i goda bostäder. Enligt Lag (2000:1383) ska nya riktlinjer för bostadsförsörjningen antas under varje mandatperiod. Om förändringar i förutsättningarna för de antagna riktlinjerna föreligger ska det upprättas nya. År 2014 infördes kompletterande bestämmelser, där kommunernas ansvar förtydligas och innehållet i riktlinjerna konkretiseras. Riktlinjerna ska utformas med beaktande av nationella och regionala utvecklingsperspektiv och samspela med tillämpningen av ett flertal övriga lagar, bland annat plan- och bygglagen, socialtjänstlagen, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade samt lagen om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning. Vid framtagandet av riktlinjer för bostadsförsörjningen ska kommunen samråda med berörda övriga kommuner, regionen och länsstyrelsen.

Den följande redovisningen motsvarar Länsstyrelsens rapportering av uppdrag 49 enligt 2018 års regleringsbrev som inlämnades till regeringen (Näringsdepartementet) den 30 mars i år. Uppdraget lyder enligt följande;

Länsstyrelserna ska för respektive kommun inom länet bedöma om de har antagit riktlinjer för bostadsförsörjningen som uppfyller kraven i 2§ lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Länsstyrelserna ska för respektive kommun inom länet även redovisa och bedöma om kommunerna har tagit hänsyn till 2§ första stycket 3 i samma lag. Redovisningen ska ske i form av en enklare sammanställning. Uppdraget har i enlighet med regleringsbrevet redovisats till regeringen (Näringsdepartementet) den 30 mars 2018.

Utgångspunkter för uppdraget

Samtliga kommer ska enligt lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar anta riktlinjer för bostadsförsörjningen under varje mandatperiod. Riktlinjerna ska enligt 2§ i lagen minst innehålla följande uppgifter

1. Kommunens mål för bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet
 2. Kommunens planerade insatser för att nå uppsatta mål
 3. Hur kommunens planerade insatser tagit hänsyn till relevanta nationella och regionala mål, planer och program som är av betydelse för bostadsförsörjningen
- Uppgifterna ska särskilt grundas på en analys av den demografiska utvecklingen, av efterfrågan på bostäder, bostadsbehovet för särskilda grupper och marknadsförutsättningar.

Den allmänna situationen med kommunala riktlinjer i Östergötland

Av länets 13 kommuner har 12 stycken nu antagit riktlinjer för bostadsförsörjningen år 2014 eller senare, dvs efter det att de bestämmelser i 2§ som uppdraget tar sikte på infördes i lagstiftningen. Uppdrag 14 enligt 2017 års regleringsbrev, som redovisades i den regionala bostadsmarknadsanalysen för 2017, hade en liknande inriktning som det nu aktuella uppdrag 49. Sedan den redovisningen gjordes har ytterligare fyra kommuner – Kinda, Mjölby, Ydre och Åtvidaberg – hunnit anta nya riktlinjer för bostadsförsörjningen. Den kommun som ännu inte har antagna riktlinjer för bostadsförsörjningen är Valdemarsvik, men arbete pågår här med att färdigställa sådana riktlinjer.

Kommunernas mål för bostadsbyggandet och utveckling av bostadsbeståndet samt planerade insatser för att nå uppsatta mål

Länsstyrelsen bedömer att samtliga kommuner, som har aktuella bostadsförsörjningsprogram, uppfyller lagen vad gäller att de ska ha egna mål för bostadsbyggandet och utveckling av bostadsbeståndet. Dock saknas i några kommuners riktlinjer mål som är mätbara.

Exempel på insatser som planeras för att nå uppsatta mål är planberedskap med kvantifiering för avsedd nybyggnation, beredskap för att ha lämplig mark att bygga på samt särskilda insatser för att tillgodose behovet av bostäder för olika grupper. Kvaliteten och detaljeringsgraden varierar mellan kommunerna men sammantaget ger riktlinjerna en bra bild av de planerade insatserna.

Hur kommunernas planerade insatser tagit hänsyn till relevanta nationella och regionala mål, planer och program som är av betydelse för bostadsförsörjningen

Variationen är stor mellan kommunerna om och vilka regionala och nationella mål, planer samt program som man tagit hänsyn till i arbetet med riktlinjerna, allt ifrån en gedigen lista till mycket knapphändig information. Förutom de övergripande målen för bostadspolitiken hänvisar många till nationella mål för tillväxt och sociala välfärd samt miljömål som viktiga utgångspunkter. Flera kommuner framhåller också att de eftersträvar ett hållbart byggande. Norrköping hänvisar till stora delar till kommunens översiktsplan, som i sin tur beskriver de nationella och regionala mål, planer och program som är av betydelse. Detsamma gör Boxholm och Söderköping. Ydre kommun nämner särskilt regeringens strategi för regional tillväxt och attraktionskraft 2015-2020 som ett viktigt underlag. Flera kommuner hänvisar också till regeringens mål för samhällsplanering, bostadsmarknad och byggande, bland annat Kinda, Linköping och Mjölby.

Kommun	Riktlinjer antagna av kommunfullmäktige	2 § pkt 1 Kommunens mål för bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet	2 § pkt 2 Kommunens planerade insatser för att nå uppsatta mål	2 § pkt 3 Hur kommunen har tagit hänsyn till relevanta mål, planer och program som är av betydelse för bostadsförsörjningen	2 § pkt 3 Hur kommunen har tagit hänsyn till relevanta regionala mål, planer och program som är av betydelse för bostadsförsörjningen	2 § 2st Uppgifterna grundas på en analys av den demografiska utvecklingen, av efterfrågan på bostäder, bostadsbehovet för särskilda grupper
Boxholm	2016	JA	JA	Delvis	JA	JA
Finspång	2014	JA	JA	Delvis	JA	Delvis
Kinda	2017	JA	JA	JA	JA	JA
Linköping	2016	JA	JA	JA	JA	JA
Mjölby	2017	JA	JA	JA	JA	JA
Motala	2015	JA	JA	JA	JA	JA
Norrköping	2014	JA	JA	Delvis	JA	JA
Söderköping	2015/2016	JA	JA	Delvis	Delvis	Delvis
Vadstena	2014	JA	JA	JA	JA	JA
Valdemarsvik	Arbetet med riktlinjer för bostadsförsörjning påbörjas under 2018					
Ydre	2017	JA	JA	JA	JA	JA
Åtvidaberg	2018	JA	JA	JA	JA	JA
Ödeshög	2015	JA	JA	JA	JA	JA

Bedömning av kommunernas riktlinjer för bostadsförsörjning,

Bland regionala underlag är det regionala utvecklingsprogrammet med anslutande insatsprogram ett underlag som alla kommuner ansluter till. För både Linköping och Norrköping är de två kommunernas gemensamma översiktsplan från 2010 ett viktigt underlag, som här kan anses fungera som ett regionalt underlag. Några kommuner hänvisar också till Länsstyrelsens bostadsmarknadsanalyser som en utgångspunkt för sin planering.

Länsstyrelsen bedömer att de kommunala riktlinjerna har en tydligare koppling till de regionala underlagen än till nationella.

Analys av demografisk utveckling, bostadsmarknad och behov av bostäder för särskilda grupper m.m.

Uppgifterna ska grundas på en analys av den demografiska utvecklingen, av efterfrågan på bostäder, bostadsbehovet för särskilda grupper och marknadsförutsättningar

Den demografiska utvecklingen har samtliga kommuner utom en berört i sina bostadsförsörjningsprogram men skillnaderna är stora i hur detaljerat man presenterar demografin.

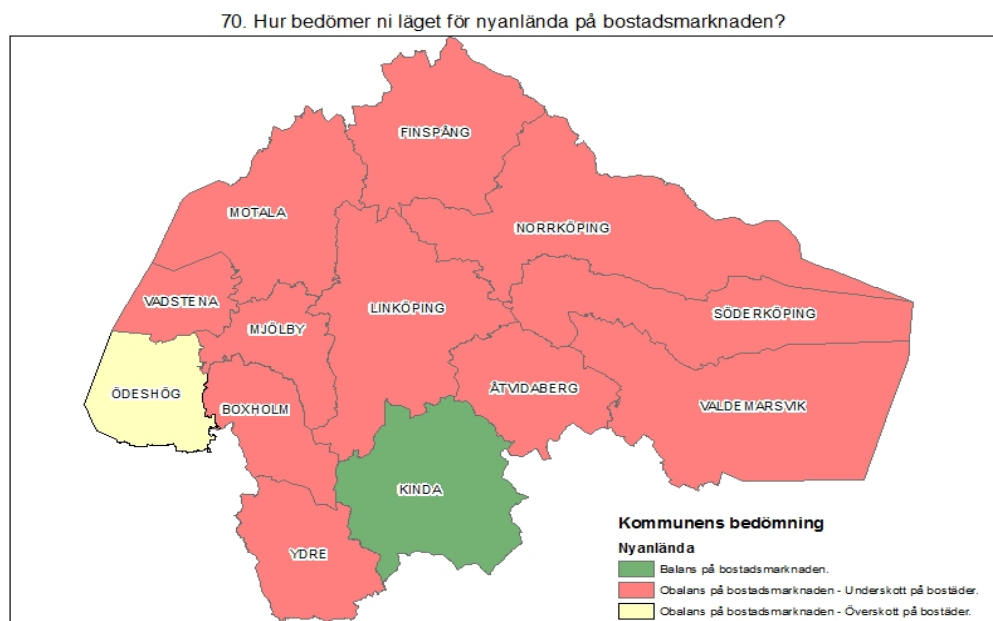
Efterfrågan på bostäder beskrivs av de flesta kommunerna genom hänvisning till demografiska förändringar, ålderssammansättning i kommunen och liknande. En kommun har en mycket knapphändig redovisning som är tveksam om den uppfyller kraven på att redovisa efterfrågan på bostäder.

När det gäller bostadsbehovet för särskilda grupper är skillnaderna stora vad kommunerna tagit upp. Länsstyrelsen bedömer att hälften av kommunerna uppfyller kraven gällande analys av bostadsbehovet för särskilda grupper. Övriga kommuner har en mer knapphändig redovisning, varav en kommun endast belyst situationen för äldre. Ett par kommuner har förtydligat dessa frågor i särskilda dokument, men de ingår inte i de antagna riktlinjerna.

Främst förklaras dessa kvalitetsskillnader mellan kommunerna med att de antagna riktlinjerna är av olika ålder. Senare års riktlinjer håller generellt en högre kvalitet och detaljeringsgrad när det gäller att efterleva lagstiftningens 2§.

Sammanfattningsvis bedömer Länsstyrelsen att de aktuella kommunerna ganska väl uppfyller kraven när det gäller formulering av mål för bostadsförsörjningen samt att riktlinjerna är relaterade till nationella och regionala mål, planer och program som är relevanta i sammanhanget. När det gäller demografiska analyser och bedömningar av efterfrågan på bostäder är kvalitén mer varierande. Detsamma gäller kravet på redovisning av behovet av bostäder för särskilda grupper. En grupp som dock samtliga kommuner har redovisat är behovet av bostäder för äldre.

3.4 Mottagning av nyanlända



Karta 10

Källa BME 2018

Majoriteten av kommunerna i Östergötland har uppgett att bostadsmarknadsläget för nyanlända är i obalans, d.v.s. att de har ett underskott på bostäder. Kinda kommun är den enda kommunen som har uppgett att de har balans på sin bostadsmarknad för nyanlända, vilket är samma läge som förra året. Vad underskottet beror på åskådliggörs i diagram 20 (se bilaga 2). Majoriteten av kommunerna har uppgett att underskottet beror på ett generellt underskott på hyreslägenheter samt underskott på både små och stora lägenheter. En del kommuner har även angett att hyresvärdarna ställer för höga krav genom att inte godkänna etableringsersättning eller försörjningsstöd som giltig inkomst samt att hyresnivåerna är för höga. Ytterligare en orsak är att hyresvärdar ställer för höga krav på inkomst eller anställning. Vadstena har angett i bostadsmarknadsenkäten att de har ett akut behov av små lägenheter för nyanlända. Enligt Åtvidaberg är hyresvärdar obenägna att ta emot stora barnfamiljer. Man kan gott säga att den allmänna utvecklingen på bostadsmarknaden återspeglas och förstärks i de nyanländas boendesituation.

Kommunerna arbetar på olika sätt för att det ska finnas bostäder för nyanlända. De kommuner som har ett allmännyttigt bostadsföretag har ett regelbundet samarbete med bolaget. Det finns även flera kommuner som har ett regelbundet samarbete med privata fastighetsägare. Fyra kommuner i Östergötland blockhyr fastigheter. Kommunerna har kommenterat hur de arbetar med bostäder för nyanlända genom att upprätthålla tillfälliga modulbostäder, hyra genom privatpersoner samt inventering av kommunala fastigheter för möjligheten att bygga om dessa till bostäder. Ydre kommun arbetar med att bygga om sina lokaler till bostäder samtidigt som Ödeshög har överskott på modulbostäder för nyanlända som förklaras genom minskad anvisning av

ensamkommande barn. Kinda kommun uppger som enda kommun i Östergötland att det är obalans på bostadsmarknaden för de nyanlända då antalet anvisade har sjunkit från 40 (2017) till 23 (2018).

Efter 18 månader prövas hushållens möjlighet att ta över hyreskontraktet. I diagram "Förtur för att få bostad inom kommunen 2017" anges vilka grupper som har fått förtur till en bostad under 2017 i Östergötland. Antalet kommuner som har svarat Nyanlända har minskat jämfört med 2016 och det är endast två kommuner som anger Nyanlända som förtursgrupp. Gruppen som flest kommuner (5 stycken) anger är personer som har fått arbete i kommunen och bor utanför pendlingsavstånd. Tre kommuner anger även att personer med funktionsnedsättningar har fått förtur för bättre tillgänglighet. Det framgår tydligt att situationen i stort har förändrats jämfört med 2016. En del kommuner uppger att antalet anvisade har minskat samtidigt som planeringen av de anvisade nyanländas boende ser olika ut i länet. Fyra kommuner anger att de temporära boendelösningarna förlängs tills en annan lösning ordnas. En annan förklaring som fyra andra kommuner har angett är att de temporära lösningarna upphör och hushållen hänvisas till den ordinarie bostadsmarknaden. Sammanfattningsvis råder det underskott på lägenheter för nyanlända i de flesta kommunerna i länet och det är färre kommuner som erbjuder de nyanlända förtur, vilket kan förklaras av ett sjunkande antal anvisningar i kommunerna. Men problematiken kopplad till obalans på bostadsmarknaden kvarstår. Kraven på inkomst som inte är etableringsersättning eller anställning, hög hyresnivå, ett underskott på små och stora lägenheter och ett generellt underskott på hyreslägenheter är orsaker till att underskotten på bostäder för nyanlända personer kvarstår.

Bristande planeringsförutsättningar är påtagliga för kommunerna i mottagandet av nyanlända och de påverkas av flera faktorer såsom lagstiftning, handläggningstid på Migrationsverket och flyktingsituationen i världen. Situationen i omvärlden kan mycket väl ändras drastiskt som den gjorde under flyktingsituationen hösten 2015. Planeringsförutsättningarna förbättrades efter att lagen om ett gemensamt mottagande trädde ikraft den 1 mars 2016 som innebär att alla Sveriges kommuner ska ta emot nyanlända. Detta innebär att länen får ett länstal som fördelas mellan kommunerna varje år och som baseras bland annat på Migrationsverkets prognoser för hur många asylsökande som söker sig till Sverige. Fördelningen grundar sig på hur arbetsmarknaden ser ut, tidigare mottagande och befolkningsmängd. Länsstyrelsen tar sedan, i dialog med kommunerna, beslut om kommunaltal som börjar gälla nästkommande år. Därefter sker en årsplanering av Migrationsverket i dialog med kommunerna.

Kommuntalen ger kommunerna bättre planeringsförutsättningar än tidigare. Samtidigt är det viktigt att betona att de anvisade motsvarar ca 30 % av kommunernas mottagande, övriga 70 % är självbosatta. De personer som väljer att bosätta sig själva, gör det troligtvis för att dels känner man någon man kan bo hos, dels för att man vill påbörja etableringen så snart som möjligt. Det har periodvis varit lång väntetid för att få en kommunanvisning och hjälp med att hitta bostad i en kommun. Möjligheten och omfattningen på självbosättningen gör det svårare för kommunerna att planera behovet av bostäder och försvårar kommunernas bostadssituation. Samtidigt som det ofta leder till en ökad trångboddhet med sociala konsekvenser såsom sämre förutsättningar att etablera sig på arbetsmarknaden och klara skolgången. Bristen på bostäder får kommunerna att söka andra lösningar som kan vara tillfälliga bland annat genom andrahandskontrakt.

Kommun	2016	2017	2018
Boxholm	9	13	6
Finspång	11	29	12
Kinda	25	41	23
Linköping	392	439	331
Mjölby	75	113	71
Motala	41	44	36
Norrköping	154	91	26
Söderköping	55	50	42
Vadstena	23	20	17
Valdemarsvik	0	0	0
Ydre	9	8	6
Åtvidaberg	29	20	8
Ödeshög	6	2	0

Kommunal i Östergötland år 2016, 2017 och år 2018.

Länsstyrelsen har i uppdrag att sammanställa lägesbilder till Arbetsmarknadsdepartementet avseende kommunernas beredskap och kapacitet i mottagandet av nyanlända, ensamkommande barn och asylsökande och dess påverkansgrad på socialtjänst, skola och bosättning av nyanlända. I redovisningen för det första kvartalet 2018 lyfter flertalet kommuner att bostadsbristen påverkar den kommunala verksamheten negativt och kan leda till ökad trångboddhet. Det rapporteras också om ökad segregation, även de mindre kommunerna har område som utmärker sig utifrån sin socioekonomiska utsatthet.

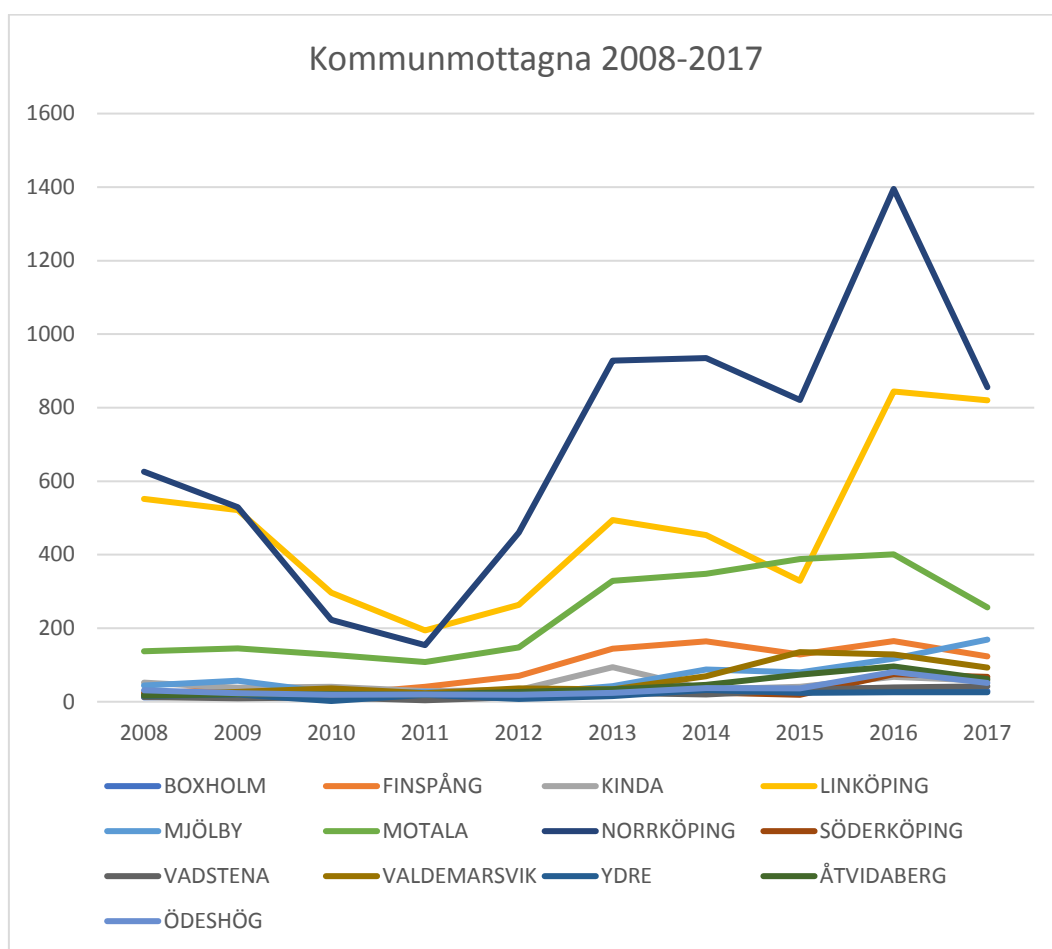
Ytterligare en utmaning för kommunernas bostadsförsörjning är den tillfälliga gymnasielagen som eventuellt kan träda i kraft den 1 juli som riktar sig till de ensamkommande ungdomar som sökt asyl innan 24 november 2015 och fått vänta på beslut i över 456 dagar. I Östergötland var det den 14 maj 2018 ca 350 ungdomar som ingår i den grupp som kan komma att beviljas uppehållstillstånd för studier och därmed vara i behov av boende. De kommuner som har anläggningsboenden i kommunen och därav ett högre antal ensamkommande unga över 18 år, kan komma att påverkas extra mycket.

Att beräkna antalet mottagna nyanlända till en kommun är problematiskt eftersom kommunerna inte vet hur många som kommer att komma under året, det är dock viktigt eftersom kommunerna ska leverera bland annat skola, SFI, vuxenutbildning och bostäder. Trots de svåra planeringsförutsättningarna kan kommunerna arbeta strategiskt och vara proaktiva i att se till mottagandet i sin helhet. Att det finns goda förutsättningar att etablera sig på arbetsmarknaden och bostadsmarknaden, möjligheten att utbilda sig är goda, bra skolor till barnen samt goda förutsättningar att bli delaktig i det lokala samhällslivet. Arbetet med självbosatta nyanlända i kommunen är varierande, en del kommuner har angett i lägesbildsrapporteringen att ingen särskild

hjälp ges från kommunen utan att de hänvisas till den ordinarie bostadsmarknaden. Vid hemlöshet eller akuta behov har socialtjänsten arbetat med självbosatta och i möjligaste mån har kommunen hjälpt till med lösningar.

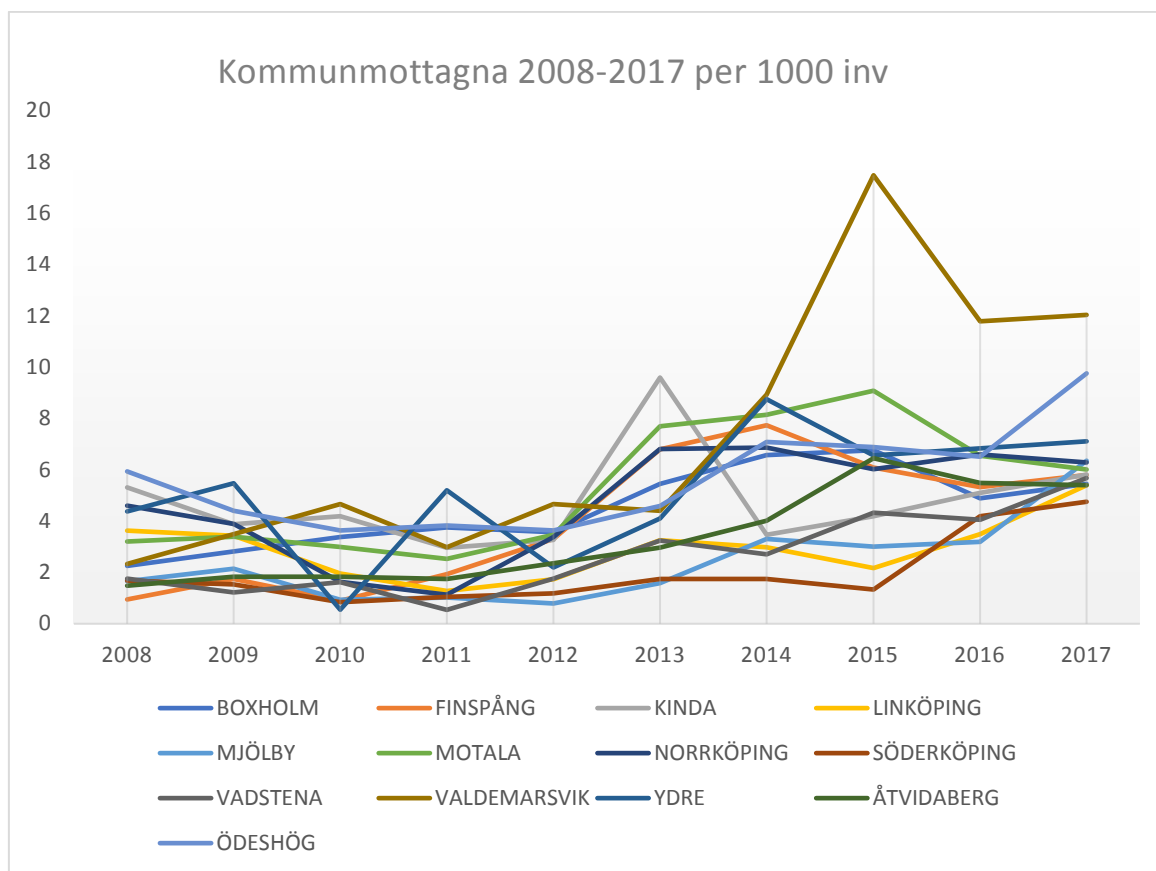
Enligt länsrapporten för 2017 ser vi att 15% klarar grundkraven i skolan och ungefär en fjärdedel av de har kommit ut i arbete 90 dagar efter avslutad etablering, vilket är lägre än rikssnittet. Samtidigt ser vi att Östergötland är även sämre än rikssnittet när det gäller kvinnors etablering på arbetsmarknaden. Med andra ord så finns det en stor förbättringspotential i arbete med att skapa bättre förutsättningar för barnen att klara skolgången och vuxna att etablera sig på arbetsmarknaden och därmed förbättra chanserna till eget boende.

Sedan 2008 har det totala mottagandet ökat trots en viss nedgång 2008-2011, som vi också kan se 2017. I faktiska tal sticker Norrköping ut med en hög självbosättning av nyanlända, därefter kommer Linköping och Motala. Från 2008 till 2011 tar Norrköping och Linköping emot ungefär lika många men skillnaden sker åren efter 2011 då Norrköping tar emot betydligt fler än Linköping. En ökning i Linköpings mottagande sker 2016 vilket troligtvis beror på den nya lagstiftningen och flyktingsituationen 2015. Under det senaste året sjunker mottagandet men minskningen jämnas ut av de självbosatta vilket gör att mottagandet är på samma nivå som Norrköping.



Kommunmottagna historiskt. Källa: Migrationsverket

I faktiska tal sticker Norrköping ut med en hög självbosättning av nyanlända, men skillnaden mellan Norrköping och Linköping har utjämnats på grund av Linköpings höga kommunal.



Kommunmottagna per 1000 invånare. Källa: Migrationsverket

De kommuner som har högst mottagande per tusen invånare, Ödeshög och Valdemarsvik, är också de kommuner som har noll i kommunal.

4. Bostadsbyggandet i länet

4.1 Utveckling av bostadsbyggandet

Östergötland har haft en mycket stark uppgång i bostadsbyggandet med början 2014-2015. Den kraftiga ökningen av byggandet, siffran för Linköping 2015 var den högsta sedan 1991, var utpräglad koncentrerad till Linköping och Norrköping. Då svarade Linköping och Norrköping för 95% av allt bostadsbyggande i länet. Motsvarande fördelning 2017 var 87 % i Linköping och Norrköping vilket var en lite högre andel för de större städerna än 2016. Linköping stod för 70% av den volym bostäder som färdigställdes i länet 2017. Även Finspång, Motala och Söderköping fick betydligt fler bostäder färdiga än föregående år. I Norrköping halverades däremot antalet färdigställda bostäder 2017 jämfört med 2016. Sammanställning av byggandet kommun för kommun mellan 2009 och 2017 återfinns i statistikbilagan.

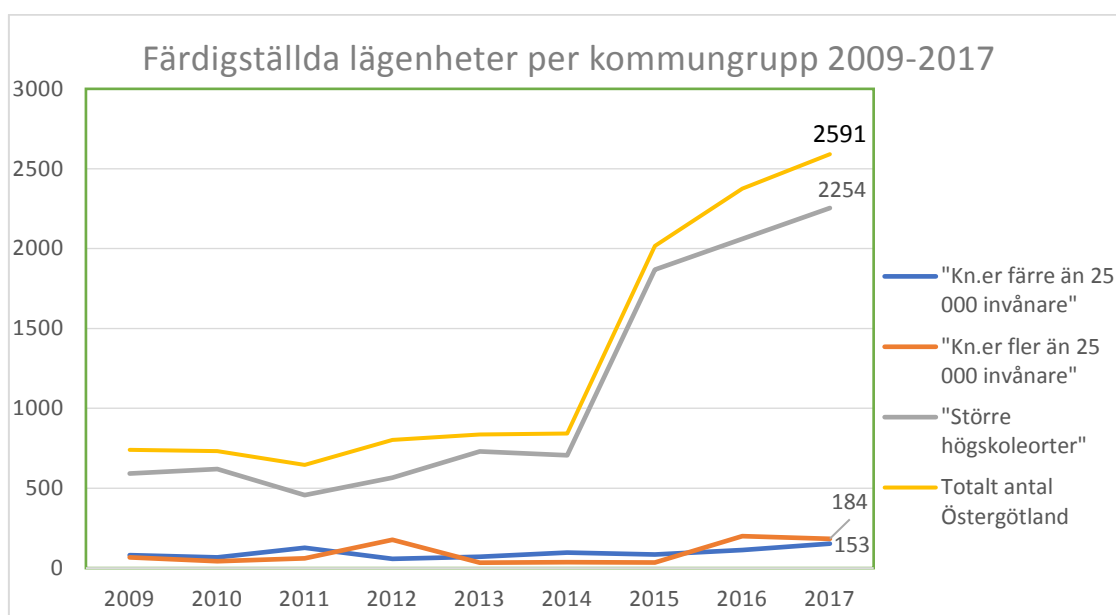


Diagram 5. Den totala nyproduktionen av färdigställda lägenheter i Östergötland per kommungrupp, 2008-2017. Källa: SCB

Under de två senaste åren har byggandet minskat. Av diagrammet nedan syns det minskade antalet påbörjade bostäder som förklarar utplaningen av antalet färdigställda bostäder under 2016 och 2017. Diagrammet visar också att kommunerna bedömer att byggandet 2018 och 2019 åter kommer att vända uppåt.

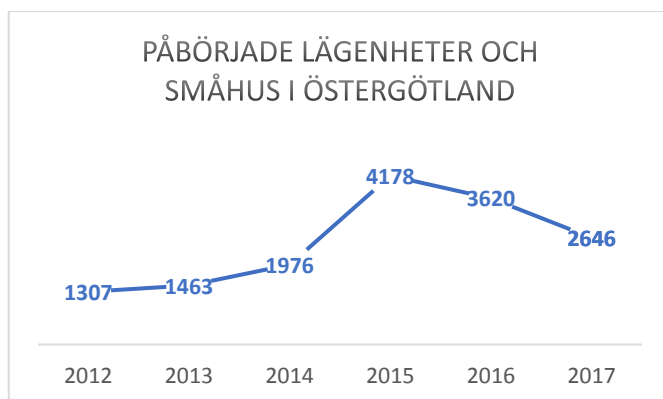


Diagram 9 Siffror för 2012-2017 baserar på SCS:s statistik

Diagrammet speglar en tydlig minskning av bostadsbyggandet. Mellan 2016 och 2017 sjönk antalet påbörjade bostäder med 30%, och med 40% från 2015. Så gott som hela minskningen består av minskat antal påbörjade lägenheter i flerbostadshus, medan antalet lägenheter i småhus låg kvar i stort sett med samma volym. Att inte antalet färdigställda bostäder sjunker under 2016 och 2017 beror på det mycket stora antalet påbörjade bostäder under 2015, vilket i hög grad utgjordes av ett antal mycket stora byggprojekt där det verkliga byggandet egentligen inte kom igång förrän året därpå.

Olika upplåtelseformer

I statistikbilagan, diagram 9, finns redovisat fördelningen på olika upplåtelseformer. Den visar att hyresrätterna hade en nedgång och bostadsrätterna en uppgång under 2017 jämfört med föregående år, medan byggandet av småhus/äganderätt har haft en svag ökning under hela perioden. Det kan noteras att byggandet av småhus med upplåtelseform bostadsrätt har blivit vanligare i länet under det senaste året. Diagrammet nedan visar på förändringen över tid av färdigställda lägenheter i nybyggda hus i Östergötland per upplåtelseform.

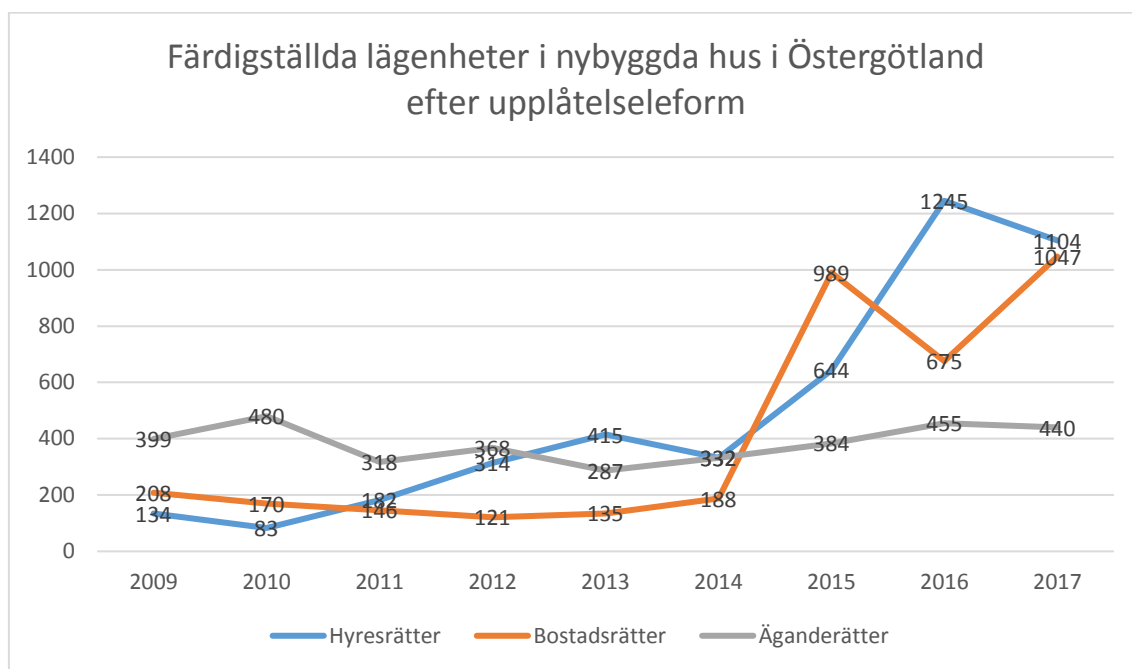


Diagram 6. Färdigställda lägenheter i nybyggda hus i Östergötland per upplåtelseform. Hyresrätt, bostadsrätt och äganderätt. Källa: SCB 20170504

Bedömningar av framtida bostadsbyggande

Diagram 9 visar att kommunerna i Östergötland räknar med ett fortsatt högt bostadsbyggande de kommande åren. Om dessa förändringar infrias så kommer länet att ha samma volym bostadsbyggande 2019 som man hade 2016, dvs över 3 500 påbörjade bostäder. Närmare uppgifter om hur kommunerna bedömer fördelningen av kommande bostadsbyggande återfinns i statistikbilagan. Den förväntade trenden analyseras närmare i avsnittet *Slutsatser*.

4.2 Faktorer som begränsar bostadsbyggandet

Enligt kommunerna i Östergötland är det i huvudsak två faktorer som för närvarande begränsar bostadsbyggandet. Det är att produktionskostnaderna är för höga och att det råder brist på detaljplanlagd attraktiv mark att bygga på. Andra faktorer som begränsar bostadsbyggandet är bland annat överklagande av detaljplaner, svårigheter för byggherrar att få långivare, svag andrahandsmarknad och konflikter med andra intressen enligt PBL. I 2017 års bostadsmarknadsanalys framhölls personalbrist och svårigheter att få fram detaljplaner i tid som en viktig förklaringsfaktor. Det tycks hänga ihop med årets uppgifter om att kommunerna anser sig ha för lite attraktiv detaljplanlagd mark att bygga på. Detta trots att flertalet kommuner lägger mycket arbete på planering för att stödja bostadsbyggande.

Enligt redovisningen i BMA 2016 var de främsta faktorerna som begränsade bostadsbyggandet 2016 ekonomiska faktorer som höga byggnadskostnader, brist på attraktiv detaljplanlagd mark, brist på intresse från byggherrar och svag andrahandsmarknad. BMA 2017 visar i stort sett på samma faktorer samt att fler har problem med överklagade detaljplaner. Trenden från 2016 är att fler kommuner har uppgett höga produktionskostnader och det finns en brist på detaljplan för attraktiv mark. Det bör noteras att antalet kommuner som anger sistnämnda förklaringsfaktor har ökat väsentligt sedan förra året. Nu är den nästan lika vanlig som höga byggkostnader.

2016	2017	2018
• Höga produktionskostnader • Brist på detaljplan på attraktiv mark • Byggherrarnas brist på intresse och att bygga • Svag andrahandsmarknad för bostäder	• Höga produktionskostnader • Brist på detaljplaner på attraktiv mark • Överklagande av detaljplaner	• Höga produktionskostnader • Brist på detaljplaner på attraktiv mark • Överklagande av detaljplaner • Svårigheter att få lån

Illustration över de faktorer som har belysts av flest kommuner per år som begränsar bostadsbyggandet. Källa: BMA 2015,2016,2017.

De främsta hinder för bostadsbyggandet som har angetts nationellt i bostadsmarknadsenkäten är höga produktionskostnader, brist på detaljplan på attraktiv mark, svårigheter för privatpersoner att få lån samt överklaganden av detaljplaner. Den nationella bilden stämmer således ganska bra med Östergötlands situation.

4.3 Statligt ekonomiskt stöd till boende

För att öka takten på bostadsbyggandet och råda bot på den rådande bostadsbristen så beslutade regeringen om statliga investeringsstöd under hösten 2016.

Stödet till hyres- och studentbostäder innebär att stöd lämnas till hyresbostäder i kommuner med befolkningstillväxt och bostadsbrist samt att stöd även ges till studentbostäder.

Stödet till bostäder för äldre inriktar sig på särskilda bostäder för äldre (biståndsbedömda enligt 5 kap. 5 § socialtjänstlagen) och bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden, med gemensamhetslokal och tillgång till personal dagligen eller tillgång till annan gemensam tjänst. Det finns även ett särskilt anpassningsbidrag som syftar till att främja kvarboende. Detta stöd kan även sökas av bostadsrättsföreningar.

För stödet till hyres- och studentbostäder så har söktrycket inte varit särskilt stort generellt. Detta gäller även Östergötlands län. För att vända trenden så beslutade regeringen den 1 maj 2018 om en ändring i förordningen som styr stödet. Detta innebär att stödnivåerna höjs och att en speciell påbyggnadsbonus på 75 % av stödbeloppet tillkommer. Detta för att stimulera projekt som innebär att ytterligare våningsplan tillkommer med minst 5 lägenheter i på varje plan.

Regeringen har vidare lagt ett förslag om att inrätta biståndsbedömda trygghetsboenden för äldre. Det ska gå att söka investeringsstöd även för denna nya boendeform.

Stöd	Kommun	Antal lägenheter	Beviljat belopp	postadress sökande	Hustyp
Stöd till hyresbostäder	Boxholm	2	348 650	Boxholm	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Boxholm	12	4 141 620	Boxholm	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Valdemarsvik	1	159 030	Linköping	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Linköping	8	4 263 000	Linköping	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Linköping	6	2 717 575	Linköping	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Linköping	4	1 947 750	Linköping	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Linköping	21	8 284 894	Linköping	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Mjölby	4	1 396 500	Linköping	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Mjölby	7	832 200	Mjölby	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Mjölby	50	7 151 030	Mjölby	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Motala	5	232 341	Höllviken	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Vadstena	18	3 591 000	Vadstena	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Vadstena	1	282 625	Motala	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Ydre	7	1 396 500	Ydre	En- och tvåbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Mjölby	1		Vikingstad	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Åtvidaberg	2		Åtvidaberg	En- och tvåbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Linköping	88		Linköping	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Linköping	53		Linköping	Flerbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Kinda	4		Kisa	En- och tvåbostadshus
Stöd till hyresbostäder	Kinda	4		Kisa	En- och tvåbostadshus
Stöd till studentbostäder	Vadstena	1	231 875	Motala	Flerbostadshus

Stöd	Kommun	Antal lägenheter	Beviljat belopp	postadress sökande	Hustyp
Stöd till renovering och energieffektivisering	Norrköping	30		Norrköping	Flerbostadshus

Stöd	Kommun	Antal lägenheter	Beviljat belopp	postadress sökande	Hustyp
Stöd till bostäder för äldre på ordinarie bostadsmarknaden	Ödeshög	14	2 221 200	Ödeshög	Flerbostadshus
Stöd till bostäder för äldre på ordinarie bostadsmarknaden	Norrköping	45		Norrköping	Flerbostadshus
Stöd till särskilt boende	Linköping	60	10 680 120	Linköping	Flerbostadshus
Stöd till särskilt boende	Norrköping	60	11 321 244	Stockholm	Flerbostadshus
Stöd till särskilt boende	Norrköping	60	10 775 160	Norrköping	Flerbostadshus
Stöd till särskilt boende	Vadstena	0	1 186 240	Vadstena	Flerbostadshus
Stöd till särskilt boende	Norrköping	64		Stockholm	Flerbostadshus
Stöd till särskilt boende	Norrköping	54		Saltsjöbaden	Flerbostadshus
Anpassning	Linköping		68 250	Linköping	Flerbostadshus

Summa, antal lägenheter

678

De ovanstående tabellerna visar antalet aktuella ansökningar om stöd i länet. För de ärenden som saknar belopp så pågår ännu handläggning av ärendet. Ett antal beviljade stöd har återkallats på sökandes egen begäran och finns därför inte med i sammanställningen. Den främsta anledningen till att sökande inte vill utnyttja det beviljade stödet har varit att man önskar ta ut en högre hyra än vad som tillåts enligt reglerna för normhyra i stödet.

Detta tillsammans med stödnivåerna har varit den största orsaken till att aktörer i branschen inte ansett att man kunnat få lönsamhet i att bygga bostäder med hjälp av stödet.

Med de ändringar i förordningen som trädde i kraft den 1 maj så är en försiktig gissning att antalet ansökningar kommer att öka och stödet bli det ekonomiska styrmedel som var meningen.

5. Boende för särskilda grupper

5.1 Ungdomar och studenter

Kommuner	Hur bedömer ni läget för ungdomar på bostadsmarknaden	Vad beror underskottet på bostäder för ungdomar på?	Vad beror underskottet på bostäder för ungdomar på?
Boxholm	Obalans	Lediga små bostäder är för dyra för ungdomar.	-
Finspång	Obalans	-	-
Kinda	Balans	-	-
Linköping	Obalans	Lediga små bostäder är för dyra för ungdomar	Det finns för få små lediga bostäder.
Mjölby	Obalans	-	Det finns för få små lediga bostäder.
Motala	Obalans	-	Det finns för få små lediga bostäder.
Norrköping	Obalans	Lediga bostäder är för stora för de flesta ungdomshushåll.	Det finns för få små lediga bostäder.
Söderköping	Obalans	-	Det finns för få små lediga bostäder.
Vadstena	Obalans	-	Det finns för få små lediga bostäder.
Valdemarsvik	Obalans	-	-
Ydre	Obalans	Lediga bostäder är för stora för de flesta ungdomshushåll	Det finns för få små lediga bostäder.
Åtvidaberg	Obalans	Det råder generell brist på bostäder.	Det finns för få små lediga bostäder.
Ödeshög	Balans		Saknar boendeform
Totalt Obalans	11		
Total Balans	2		

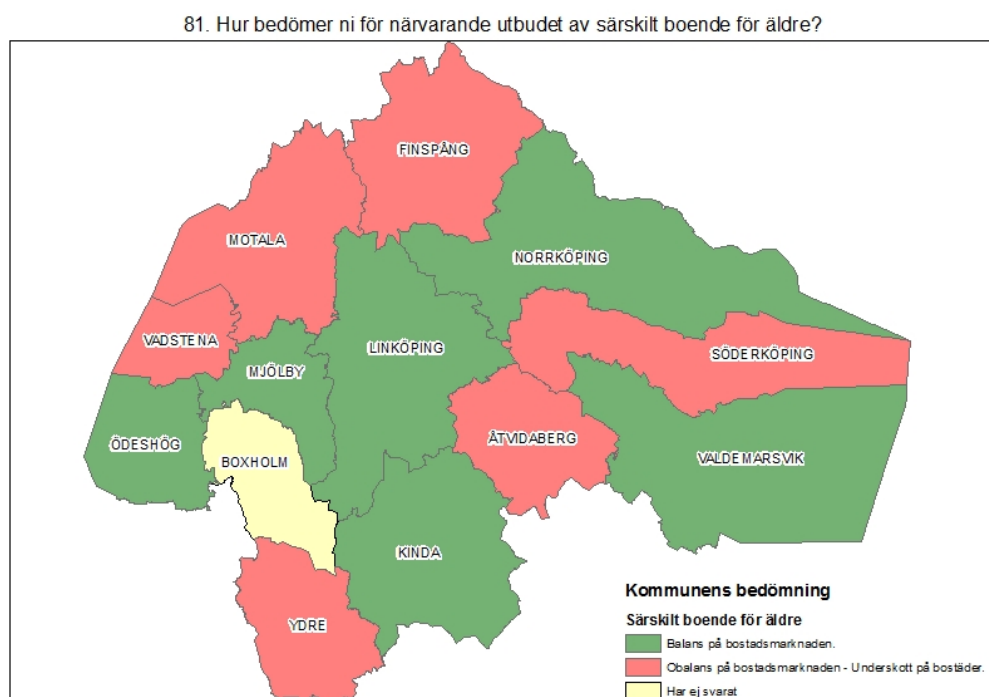
Kommunerna i Östergötland har besvarat hur bostadsmarknadsläget är för ungdomar, vilket illustreras i tabellen ovan. Majoriteten av kommunerna har i det nuvarande bostadsmarknadsläget en stor brist på bostäder för ungdomar. Endast två kommuner har angett att de har balans på bostadsmarknaden för ungdomar, Kinda och Ödeshög. När det gäller bostäder för studenter är läget bättre. En majoritet av kommunerna har antingen balans eller inget behov av studentlägenheter. De som redovisar obalans för studentlägenheter är Linköping, Söderköping Ydre och Åtvidaberg.

Kommunernas förklaringar till vad underskottet på bostäder för ungdomar beror på är i första hand att det råder generell brist på bostäder och då särskilt smålägenheter. En del kommuner

påpekar också att de små lägenheter som finns är för dyra för ungdomar att betala. I Östergötland är det endast två kommuner som har särskilda ungdomsbostäder, Norrköping (30) och Ydre (12). I övrigt är ungdomarna hänvisade till den ordinarie bostadsmarknaden. Det överensstämmer också med kommunernas förklaringar om hur man arbetar för att lösa ungdomars bostadssituation. Genom generella tillskott på bostäder genom nyproduktion är förhoppningen att flyttkedjor ska frigöra bostäder för ungdomar i det befintliga bostadsbeståndet. Några kommuner arbetar också med andra typer av insatser. Ydre har hyresrabatter för ungdomar. I Boxholm och Norrköping strävar kommunen och fastighetsbolag efter att två eller flera ungdomshushåll ska kunna hyra en lägenhet tillsammans. Finspång uppger att det nya bostadsförsörjningsprogram som ska tas fram kommer att vara till hjälp. Ingen kommun tycks arbeta med särskild bostadsinformation till ungdomar. Nästan hälften, sex av tretton, kommuner uppger att det inte pågår några insatser alls för att underlätta för ungdomar att skaffa en egen bostad.

Sammanfattningsvis ser Länsstyrelsen att det finns ett underskott på bostäder för ungdomar i flertalet av länets kommuner. Endast ett fåtal av kommunerna arbetar med särskilda insatser för att lösa ungdomarnas bostadssituation. De flesta hänvisar till att generella tillskott av bostäder i kommunen ska gynna även ungdomars möjlighet att hitta en bostad. När det gäller studenter är det färre kommuner som har underskott på bostäder och två kommuner som uppger också att det saknas behov av sådana bostäder.

5.2 Bostäder för äldre



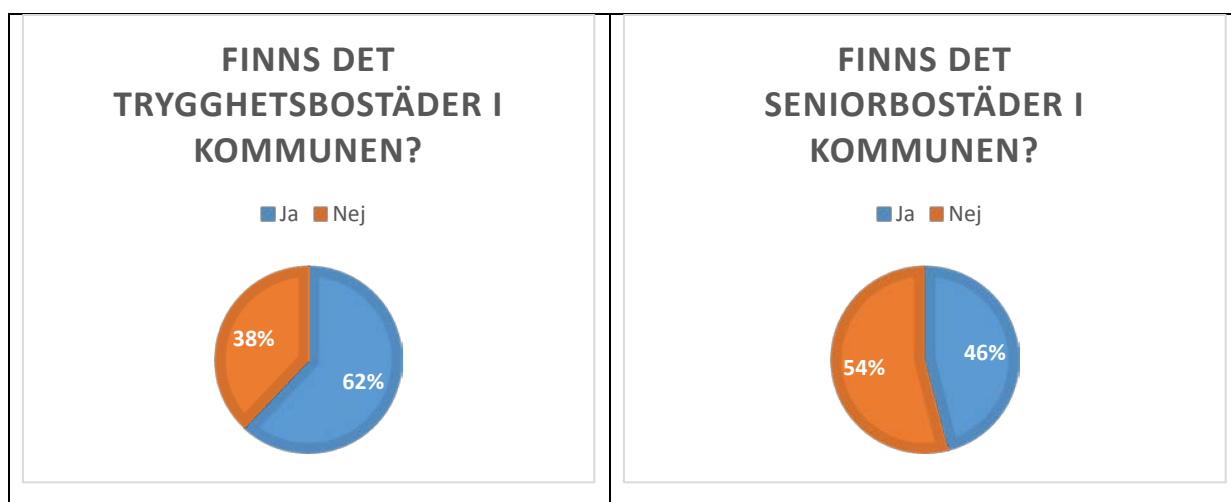
Karta 12. Kommunernas bedömning av utbudet på särskilt boende för äldre, Källa BME 2018

Kartan ovan illustrerar bostadsmarknadsläget av särskilt boende för äldre i Östergötland. Sex kommuner har angett att de har balans för äldre på bostadsmarknaden och lika många har angett att det råder obalans. En kommun har inte svarat. Jämfört med 2017 års bostadsmarknadsenkät har det skett förändringar när det gäller särskilt boende för äldre. Förra året hade åtta

kommuner balans och de övriga hade underskott. Fyra av kommunerna som hade balans 2017 har nu underskott – Söderköping, Vadstena, Ydre och Åtvidaberg. Både Linköping och Norrköping, där de största kvantitativa behoven finns, hade underskott förra året men redovisar balans nu 2018. Norrköping förklarar att man nu, efter lång tid av underskott, har lyckats bygga ikapp den kö som funnits och planering pågår för ytterligare tillskott som gör att balansen bedöms vara stabil. Av de sex kommuner som redovisar underskott på särskilt boende räknar ingen med att behovet kommer att vara täckt inom två år. Endast en av dem, Söderköping, bedömer att behovet kommer att vara täckt inom fem år. Övriga räknar med att underskottet kommer att kvarstå. Vissa av de kommuner som bedömer att man inte kommer att klara balans inom fem år uppger förklaringar till detta, bland annat att behoven är för stora och att det tar för lång tid mellan beslut och färdigbyggt äldreboende. Flera uppger också att man arbetar efter en långsiktig plan eller håller på att ta fram en sådan plan.

Trygghetsbostäder och seniorboenden

I Östergötland är det åtta kommuner som har uppgett att de har trygghetsbostäder och sex kommuner som har seniorbostäder. Baserat på kommunernas uppgifter i bostadsmarknadsenkäten 2018 finns det nu minst 250 trygghetsbostäder i Östergötland men det verkliga antalet är sannolikt högre då uppgift om antalet lägenheter saknas för en kommun (Motala). Allra mest trygghetsbostäder finns i Mjölby (107) och Linköping (49). I Norrköping finns ännu inga trygghetsbostäder men kommunen uppger att man planerar för att införa denna boendeform.



Trygghetsbostäder är ett alternativ för att ge äldre personer tillgång till större gemenskap och trygghet. Vilken typ av trygghetsboende det handlar om varierar i landet, men boendet är en mellanboendeform som överbryggat glappet mellan vanligt boende och särskilda boenden med heldygnsomsorg. Ett trygghetsboende har anknytning till den kommunala hemtjänsten och kan innehålla gemensamma utrymmen, särskild personal och olika tillgängligheter.

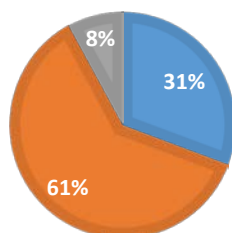
Seniorbostäder är en mindre reglerad boendeform som tillhör den ordinarie bostadsmarknaden. Sådana boende finns i både hyresrätt och bostadsrätt och kan se lite olika ut. Gemensamt är att bostäderna förbehålls enbart personer som har uppnått en viss ålder, vanligtvis 55 år och många har också en övre åldersgräns för vilka som får flytta in, till exempel 75 år. Ofta utmärks seniorboenden också av en god tillgänglighet och tillgång till gemensamhetslokaler. Baserat på kommunernas uppgifter i bostadsmarknadsenkäten 2018 finns det nu minst 750 seniorbostäder i Östergötland men det verkliga antalet är högre, då en av kommunerna (Norrköping) som har angett att de har trygghetsbostäder inte har kunnat ange någon uppgift för antalet lägenheter. Allra mest trygghetsbostäder finns i Linköping, över 400.

5.3 Funktionshindrade

Nedan redovisas kommunernas bedömningar av hur behoven av bostäder för personer med funktionsnedsättning som behöver särskilt boende kommer att vara tillgodosedda inom två respektive fem år.

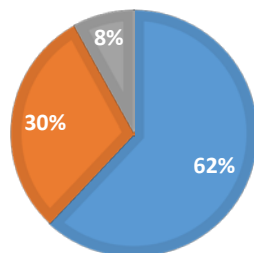
KOMMER BEHOVET AV SÄRSKILDA BOENDEFORMER FÖR PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING ATT VARA TÄCKT OM 2 ÅR

■ Ja ■ Nej ■ Ej Svar



KOMMER BEHOVET AV SÄRSKILDA BOENDEFORMER FÖR PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING ATT VARA TÄCKT OM 5 ÅR

■ Ja ■ Nej ■ Ej svar



Enligt enkätsvaren 2018 har åtta av länets kommuner underskott på bostäder för funktionshindrade. I alla dessa kommuner saknas gruppboendestäder och i fem av dem även serviceboendestäder. Arbete pågår i flertalet kommuner för att lösa dessa behov men enkätsvaren indikerar att det finns svårigheter att komma till rätta med underskotten i ett kortsiktigt perspektiv. Ingen av Östergötlands kommuner räknar med att behoven kommer att vara täckta inom två år. Inom fem år räknar däremot hälften av dem att ha uppnått balans. Knappt hälften av länets kommuner arbetar med andra särskilt anpassade bostäder än gruppboendestäder eller serviceboendestäder. Sammantaget speglar enkätsvaren en stor tveksamhet till hur det här ska lösas. Mjölby och Norrköping framför att det är svårt att hitta lämplig mark för byggande och Vadstena efterlyser initiativ för att söka andra boendeformer än gruppboendestäder och serviceboendestäder. Några kommuner har en aktiv planering för att hantera bostadsförsörjning för personer med funktionshinder medan andra inte tycks ha det.

Sammanfattningsvis ser Länsstyrelsen att det kvarstår mycket planeringsarbete för länets kommuner för att lösa bostadsbehoven för äldre och för personer med funktionshinder. Tillgängligheten i det befintliga bostadsbeståndet har stor betydelse då en ökad tillgänglighet kan förlänga kvarboende och begränsa behoven av att nyproducera specialanpassade bostäder.

Arbetet med tillgänglighetsförbättringar är dock inte särskilt omfattande i länets kommuner. Endast sex, dvs mindre än hälften, av kommunerna i länet har gjort någon form av tillgänglighetsinventering och i några fall då endast i det allmännyttiga bostadsbeståndet. I Finspång, Linköping, Mjölby och Ydre används inventeringen till att ta fram ett handlingsprogram för ökad tillgänglighet i det allmännyttiga beståndet. I övriga kommuner tycks ingen planering pågå alls för att förbättra tillgängligheten i det befintliga bostadsbeståndet. Mot bakgrund av hur många kommuner som har underskott på bostäder för grupper där det är nödvändigt med god tillgänglighet i bostäderna är detta förvånande.

5.4 Socialstyrelsens hemlöshetskartläggning

Var 6:e år kartlägger Socialstyrelsen en hemlöshet. I december 2017 redovisades den senaste och innan dess gjordes en kartläggning 2011. Den senaste kartläggningen visar att det finns personer i olika former av hemlöshet i nästan hela Sverige, både personer som bor i landet och EU-medborgare som vistas här tillfälligt. Trots att färre kommuner deltog i den senaste kartläggningen uppgavs 33 250 personer leva i hemlöshet, enligt Socialstyrelsens definition, under den vecka (14) som undersökningen gjordes 2017.

Nedan beskrivs de fyra olika situationerna av hemlösheten som Socialstyrelsen har försökt att kartlägga.

Situation 1: Akut hemlöshet

Personen är hänvisad till akutboende, härbärge, jourboende, skyddade boenden eller motsvarande. Här ingår också personer som sover i offentliga lokaler, utomhus eller i trappuppgångar, tält, bilar eller motsvarande.

Situation 2: Institutionsvistelse och stödboende

Personen är antingen intagen eller inskriven på en kriminalvårdsanstalt, ett hem för vård och boende (HVB), ett familjehem eller en SiS-institution, eller bor på ett stödboende som drivs av socialtjänst/hälso- och sjukvård. Personen ska flytta därifrån inom tre månader efter mätveckan, men har inte någon egen bostad ordnad inför flytten eller utskrivningen. Hit räknas även de personer som skulle ha skrivits ut eller flyttat, men som är kvar på grund av att de inte har någon egen bostad ordnad.

Situation 3: Långsiktiga boendelösningar

Personen bor i en av kommunen (socialtjänsten) ordnad boendelösning såsom försökslägenhet, träningslägenhet, socialt kontrakt, kommunalt kontrakt eller motsvarande på grund av att personen inte får tillgång till den ordinarie bostadsmarknaden. Det handlar om boendelösningar med någon form av hyresavtal (eller kontrakt) där boendet är förenat med tillsyn, särskilda villkor eller regler.

Situation 4: Eget ordnat kortsiktigt boende

Personen bor tillfälligt och kontraktslöst hos kompisar/bekanta, familj/släktingar eller har ett tillfälligt (max tre månader efter mätveckan) inneboende- eller andrahandskontrakt hos en privatperson. Den uppgiftslämnande verksamheten har haft kontakt med personen av detta skäl och kände till att denna hemlöshetssituation gällde under den aktuella mätveckan.

Övergripande resultat av den nationella kartläggningen

Resultaten visar att nästan hälften av de hemlösa personerna bodde i någon form av långsiktig boendelösning, det vill säga hemlöshetssituation 3.

Den näst största gruppen var personer som befann sig i akut hemlöshet, det vill säga hemlöshetssituation 1, med drygt 5 900 personer. Av dem var det cirka 650 personer som sov ute eller i offentliga utrymmen under mätveckan.

Det var drygt 5 700 personer som själva hade ordnat egna kortsiktigt boenden hos andra privatpersoner, det vill säga hemlöshetssituation 4. Den minsta gruppen var personer som vistades på olika institutioner och stödboende och saknade bostad efter planerad utflyttning eller utskrivning.

Män är i majoritet bland de personer som är i hemlöshet, 62 procent. Antalet kvinnor har ökat och är nu 900 fler jämfört med hur många de var i 2011 års kartläggning. Drygt en tredjedel av alla personer i hemlöshet är föräldrar till barn under 18 år och något fler kvinnor än män är föräldrar. Sammantaget var det minst 24 000 barn vars föräldrar var i någon av hemlöshetssituationerna. Det är vanligare att kvinnorna bor med sina barn, stadigvarande eller växelvis, än att männen gör det. Den vanligaste faktorn som bidragit till dessa föräldrars hemlöshet var att de inte godkänts på den ordinarie bostadsmarknaden.

Drygt hälften av personerna är födda i Sverige. Antalet födda utomlands är i år drygt 2 000 fler än i kartläggningen 2011. Drygt hälften av de utlandsfödda har levt i Sverige i minst fem år. Mer än hälften av personerna har varit i hemlöshet i minst ett år och en av tio har varit hemlös i mer än 10 år.

Försörjningsstöd är den enskilt vanligaste inkomstkällan för personer i hemlöshet. Nästan en av tio har lön från regelbundet eller tillfälligt arbete. Personer med missbruk och personer med psykisk ohälsa är något färre jämfört med kartläggningen 2011. Det är främst männen som uppger ha behov av, och under det senaste året fått, stöd och behandling för missbruk och beroende. Mer än var femte person i kartläggningen uppgavs inte ha några andra behov som föranleder stöd, insatser eller behandling, utöver boendet. För nästan var femte person uppgavs en bidragande faktor till deras hemlöshetssituation var att de blivit avhysta från sin bostad.

Nästan hälften av personerna i 2017 års kartläggning bor i långsiktiga boendelösningar, främst i bostäder med sociala eller kommunala kontrakt där kommunen står för bostaden och hyr ut i andra hand. Antalet personer som bor i långsiktiga boendeformer är drygt 1 900 fler jämfört med kartläggningen 2011. I den här situationen finns de flesta föräldrar som bor med sina barn under 18 år, majoriteten av dem är ensamstående kvinnor. En av fem kvinnor hade lön eller studiemedel som huvudsaklig inkomstkälla. En fjärdedel av kvinnorna ansågs inte ha behov av andra insatser än boendet. Behov av stöd, insatser och behandling för missbruk och beroende är relativt vanligt bland männen, men en av fyra män ansågs inte ha andra behov utöver boendet.

Det är både fler personer och fler som är föräldrar till barn under 18 år i akut hemlöshet i år, jämfört med 2011. Framför allt har antalet kvinnor ökat, varav majoriteten har barn och är utlandsfödda. För en tredjedel av kvinnorna i akut hemlöshet uppgavs våld i nära relationer vara en faktor som bidragit till att de hamnat i denna akuta hemlöshetssituation. Männen i akut hemlöshet har i genomsnitt varit hemlösa under en längre tid än kvinnorna. Det var betydligt vanligare att männen har behov av stöd, insatser och behandling för sitt missbruk och beroende än att kvinnor har det. En femtedel av männen lever utomhus, i offentliga miljöer eller i bilar, tält, husvagnar och liknande. Ungefär en femtedel av personerna i akut hemlöshet ansågs inte ha något behov av stöd, insatser eller behandling, utöver boendet.

Det minsta antalet personer i kartläggningen är de som saknar ordnat boende efter sin vistelse på stödboende eller någon form av institution. I denna grupp är de allra flesta män, de flesta är födda i Sverige och relativt få är föräldrar. En hög andel av personerna har behov av stöd, insatser och behandling för psykisk ohälsa och för missbruk och beroende.

I stora delar av Sverige finns EU- och EES-medborgare som vistas tillfälligt i landet och lever i akut hemlöshet. Många av dem sover utomhus eller i bilar, tält, kojor och liknande när de vistas i Sverige. Diskriminering och svårigheter att försörja sig i hemländerna bidrar till att de lämnar hem och familj och reser hit för att försöka skaffa någon form av inkomst. Dessa personer ingår inte i sammanräkningen som redovisas i den generella kartläggningen.

Hemlösheten i Östergötland

Nedanstående tabell redovisar kartläggningsresultatet, med de fyra olika hemlöshetssituationerna, för Östergötland.

Vistelsekommun	Befolkning 2016	1	2	3	4	Totalt antal hemlösa	Antal hemlösa per 10 000 invånare
Östergötlands län	452 105	282	280	846	475	1 921	42,5
Boxholm	5 373	-	-	-	X	X	X
Finspång	21 526	8	7	88	22	134	62,3
Kinda	9 874	-	X	-	-	X	X
Linköping	155 817	118	125	316	102	665	42,7
Mjölby	26 708	X	8	19	X	36	13,5
Motala	43 258	21	36	68	42	168	38,8
Norrköping	139 363	124	89	316	291	844	60,6
Söderköping	14 402	X	X	7	X	20	13,9
Vadstena	7 348	X	7	23	X	33	44,9
Valdemarsvik	7 809	-	-	-	X	X	X
Ydre	3 675	X	-	-	-	X	X
Åtvidaberg	11 617	-	X	X	X	10	8,6
Ödeshög	5 335	X	X	X	X	7	13,1

Källa: Socialstyrelsens hemlöshetskartläggning 2017

Uppgiften X i tabellen betyder att antalet personer är alltför få (1-5) inom respektive "situation" men dessa uppgifter ingår däremot i totalsiffran för kommunen.

Uppgiften – i tabellen betyder att faktauppgifter saknas.

Sammanställningen, som omfattar hela landet, visar att Östergötland har en hög andel hemlösa i ett nationellt perspektiv. I Östergötland fanns 42,5 hemlösa per 10 000 invånare och vid en jämförelse på länsnivå är det endast två län i Sverige som har en högre andel. Nationellt skiljer det sig mycket mellan olika län och detsamma gäller vid jämförelse mellan lika kommuner. När det gäller fördelning mellan de olika hemlöshetssituationerna skiljer sig bilden för Östergötland lite från den nationella. Framförallt är det andelen hushåll i situation 4 som är väsentligt högre, dvs personer som har ett tillfälligt ordnat kortsiktigt boende (25% för Östergötland jämfört med 18% nationellt). Andelen i situation 1 och 3, dvs de akut hemlösa och de som har boendet ordnat via sociala eller kommunala kontrakt är däremot något lägre i Östergötland. Andelen av de hemlösa som bor på institution (situation 2) är lika som i övriga landet.

6. Diskussion/slutsatser

6.1 Bostadsmarknadssituationen i Östergötland

Östergötlands bostadsbyggande har varit starkt ökande de senaste åren. Antalet påbörjade bostäder i Linköping år 2015 var till exempel den högsta siffran sedan början på 90-talet och även Norrköping har haft en påtaglig uppgång i byggandet under några år. Under 2016 och särskilt 2017 syns dock ett trendbrott, då antalet påbörjade bostäder har varit minskande. Byggandet i hela landet har haft en liknande utveckling. Det är framför allt byggandet av lägenheter i flerbostadshus som har minskat. Byggandet av bostäder i småhus 2017 låg på ungefär samma nivå som åren innan. Länets två stora kommuner, Linköping och Norrköping, dominerar bostadsbyggandet i länet och av förklarliga skäl är det också dessa som har haft den största minskningen jämfört med tidigare år. I övriga länet har byggandet haft en svag ökning de senaste tre åren.

Priserna på framför allt bostadsrätter har minskat sedan hösten 2017. Trenden är särskilt tydlig nationellt men den syns också i Östergötland. De senaste årens stora tillskott av bostäder till marknaden är en sannolik förklararing till både prisfallet och inbromsningen av byggandet under 2017. Bankernas kreditrestriktioner och de amorteringskrav som infördes 2017 kan vara andra orsaker. För närvarande råder stor osäkerhet hos Boverket och andra nationella bedömare om prisutvecklingen och hur den i sin tur kan komma att påverka det framtida bostadsbyggandet. De flesta förutspår dock en lägre byggtakt och stabiliserade priser framöver.

Frågan är då om det innebär några problem med att byggandet nu tycks minska eller i vart fall inte fortsätter att öka? Enligt beräkningar som Region Östergötland har gjort, över länets teoretiska behov av bostäder, så behöver länet tillföras drygt nya 2000 bostäder om året. Det är en volym som bostadsbyggandet i länet med råge översteg år 2017. Samtidigt är det inget som talar för att de specifika bostadsbehoven skulle tillgodoses oavsett fortsatt ökad byggtakt, i vart fall inte om byggandet fortsätter att ha den inriktning som det har haft de senaste åren. Det beror till stor del på att bostadsbyggandet har varit alltför ojämnt fördelat, både geografiskt och ekonomiskt.

Byggekostnaderna uppfattas enligt kommunerna fortfarande som den mest begränsande faktorn för ökat bostadsbyggande, framför allt när det gäller möjligheten att bygga för hushåll med begränsad betalningsförmåga. Regeringens investeringsstöd och äldreboendestöd syftar till att förbättra möjligheten att bygga bostäder (hyresrätter) med rimliga hyror. Dessa stöd har i nationell jämförelse inte fått något särskilt stort genomslag i Östergötland. Tvärtom är antalet ansökningar och lägenheter som har beviljats stöd ganska få jämfört med hur det ser ut i andra delar av landet. Samma mönster återfinns i vissa övriga län med liknande bostadsmarknadsförutsättningar som Östergötland (høgt bostadsbyggande), t ex Uppsala och Örebro. Länsstyrelsen bedömer att betydande utrymme finns att öka nyttjandet av dessa stöd i Östergötland men då behövs ett större intresse från bostadsbolagen, särskilt de kommunala. Det krävs också att kommunerna inriktar sin bebyggelseplanering på att få fram lämpliga tomter för den inriktning av bostadsbyggandet som eftersträvas med stöden. Mot bakgrund av de stora och utbredda behov som finns av äldreboendestäder bedöms förutsättningarna vara särskilt goda att öka antalet ansökningar inom äldreboendestödet.

6.2 Viktiga utmaningar för länet

Östergötland har mycket goda utvecklingsförutsättningar med starkt näringsliv, många attraktiva livsmiljöer och aktiva kommuner som planerar för en fortsatt utvecklad gemensam bostads- och arbetsmarknad med hjälp av förbättrade kommunikationer. Att tillföra attraktiva bostäder

som hushållen har råd att betala kommer att vara en mycket viktig faktor för en fortsatt god tillväxt och välfärd i länet. Samtidigt vittnar resultatet av bostadsmarknadsenkäten för 2018 om att det behövs omfattande insatser för att klara de nuvarande bostadsbehoven på lokal nivå, inte minst när det gäller att se till att ungdomar, nyanlända, äldre och funktionshindrade samt andra särskilda grupper får tag på en bostad till rimligt pris.

De allra flesta kommunerna i länet har underskott på bostäder och mycket få av dessa kommuner räknar med att bristen på bostäder kommer att vara avhjälpta inom tre år. Detta trots att kommunerna planerar för att stora mängder bostäder ska komma till under de närmaste åren. Av kommunernas svar i bostadsmarknadsenkäten framgår att en viktig faktor som nu begränsar bostadsbyggandet är att det inte finns tillräckligt mycket färdigplanerad attraktiv mark. Höga byggkostnader, byggherrars tvekan att bygga i områden/kommuner med tveksam andrahandsmarknad och ökat antal överklagade detaljplaner är andra viktiga delförklaringar till varför byggande inte är större. Samtidigt uppger åtta av länets tretton kommuner att det idag över huvud taget inte finns något utbud av bostäder för de som har en svag ställning på bostadsmarknaden. Länsstyrelsen ser detta läge som oroande. Östergötlands höga andel hemlösa speglar också att detta kan vara ett problem att ta på allvar. Redan idag är det många hushåll som får sina bostadsbehov lösta genom samhällets (kommunernas) försorg. Andra är tvungna att hitta tak över huvudet genom kortsiktiga privata initiativ.

Länsstyrelsen drar slutsatsen att det behövs omfattande fortsatta initiativ för att komma till rätta med bostadsförsörjningen i länet. I områden med goda marknadsförutsättningar måste utbudet av tomter och lägenheter vara tillräckligt för att priserna ska hållas på en rimlig nivå. Kommunerna behöver tillsammans med andra aktörer hitta effektiva arbetssätt för att snabbare få fram byggbara tomter för bostäder av olika kvalitet. Inte minst Länsstyrelsen har här ett viktigt ansvar för att bistå kommunerna i arbetet, både genom råd för själva bostadsplaneringen och att brett verka för bostadsförsörjningen i den samlade verksamheten. En del av detta är att undvika onödiga fördröjningar i den fysiska planeringen, vilket kan förebyggas genom förbättrade planeringsunderlag och tidig rådgivning om hur planläggningen kan samordnas med andra processer.

Arbetet med kommunala riktlinjer för bostadsförsörjningen har kommit långt i länet men det behöver vidareutvecklas ytterligare. Bostadsplaneringen behöver här få en bredare ansats och framför allt är det planeringen av bostäder för särskilda grupper som behöver stärkas. Här behövs ökad kunskap om både de lokala och regionala förutsättningarna. Tydligare handlingsprogram och genomförandestrategier behöver också tas fram och förankras. Planeringen behöver breddas så att den omfattar såväl riktade satsningar på nybyggnad som modifieringar av det befintliga beståndet.

Resultatet av bostadsmarknadsenkäten visar att kommunerna har stora behov av att förbättra kunskapen om tillgängligheten i det befintliga beståndet. Inte ens hälften av kommunerna har tagit fram ett nödvändigt underlag i form av tillgänglighetsinventeringar. I mindre än en tredjedel av länets kommuner är det aktuellt att upprätta handlingsprogram för att åstadkomma bättre tillgänglighet. Även planeringens genomförandeinstrument och kontakterna med byggherresidan behöver utvecklas i flera av kommunerna. Endast drygt hälften av kommunerna har antagit riktlinjer för markanvisningar och en majoritet av kommunerna har inte ens ett register över kända byggherrar.

För att hitta lösningar på bostadsfrågan för hemlösa krävs insatser av många olika slag. Flertalet kommuner arbetar här traditionellt med vräkningsförebyggande insatser eller andra stödåtgärder för att underlätta de berörda hushållen/individerna inträde på bostadsmarknaden. I kommuner med stor bostadsbrist försvåras givetvis detta arbete och därför är det viktigt att kommunen arbetar förvaltningsövergripande mellan socialtjänst, boendeplanering och andra berörda

förvaltningar. Så sker också, i varierande grad, inom länets kommuner. Ett viktigt moment är att kommunerna utbyter kunskaper och erfarenheter med varandra i dessa frågor. Länsstyrelsen ordnar varje år tvärssektoriella dialogmöten i detta syfte, vilket brukar vara uppskattat av kommunerna.

6.3 Sammanfattande slutsatser

Nedan följer Länsstyrelsens viktigaste slutsatser kring bostadsplaneringen och bostadsmarknads-situationen i länet 2017.

- **Merparten av kommunerna i Östergötland har underskott på bostäder.** Endast i två av länets 13 kommuner, Kinda och Valdemarsvik, är det balans på bostadsmarknaden enligt kommunens egna bedömningar. Två av de kommuner som nu har underskott på bostäder, Boxholm och Mjölby, bedömer att läget kommer att bli lite bättre på tre års sikt, då underskottet kvarstår enbart i centralorten medan kommunens övriga delar får balans.

- **Antalet påbörjade bostäder minskar.** Att byggtakten dämpas eller minskar är en trend som syns även genomsnittligt över landet men minskningen är särskilt tydlig i Östergötland och ytterligare några län. Det ska dock ses i belysning av en mycket stark uppgång föregående år. Minskningen, som främst gäller lägenheter i flerbostadshus, kan förklaras av prisfall och ökade kreditrestriktioner men kanske också överutbud på vissa typer av bostäder i de större städerna. Linköping och Norrköping står för en dominerande andel, över 85%, av bostadsbyggandet och det är huvudsakligen i dessa två kommuner som minskningen har skett.

- **Kommunerna planerar för en fortsatt hög bostadsbyggnadsvolym.** Trots förra årets minskning av antalet byggstarter räknar länets kommuner med att bostadsbyggandet kommer att vara fortsatt högt under de kommande åren. Det bygger på att stora underskott av bostäder har identifierats, men också på att många påbörjade bostadsprojekt ännu inte har blivit färdiga för påbörjande. I förra årets bostadsmarknadsanalys lyftes kapacitetsbrist fram som en viktig förklaringsfaktor till varför inte fler bostäder byggdes. I år dominerar, tillsammans med höga byggkostnader, brist på attraktiv detaljplanerad mark som förklaringsfaktor.

- **Fortsatta problem med att tillgodose bostadsbehoven för svaga grupper.** Länsstyrelsen noterar att merparten av bostadstillskotten är fortfarande riktade till hushåll med höga inkomster, samtidigt som hushåll med begränsad betalningsförmåga har fortsatt svårt att etablera sig på bostadsmarknaden. Det är bekymmersamt med tanke på att bristen på bostäder för ungdomar, nyanlända, äldre och andra grupper med särskilda behov utgör en betydande del av underskotten på bostadsmarknaden. Samtidigt uppger åtta av länets kommuner att det idag helt saknas ett utbud av bostäder för hushåll med låga inkomster. Länsstyrelsen ser att betydande insatser skulle behövas för att lösa dessa frågor. Att situationen är påtaglig understryks av att Östergötland har en av den högsta andelen hemlösa av alla län i Sverige enligt Socialstyrelsens nationella hemlöshetskartläggning för 2017.

Trots problem med stora underskott på bostäder och svårigheter att bygga med låga hyror ser Länsstyrelsen att det **inte är något stort intresse för de statliga ekonomiska stöden till boende**. Antalet ansökningar är väsentligt färre än i många andra jämförbara län vilket kan bero på både god lönsamhet i annat bostadsbyggande och kapacitetsbrist som gör att kommuner och byggbolag inte har prioriterat den sortens byggande. Länsstyrelsen ser att stöden skulle kunna utnyttjas betydligt bättre i länets bostadsbyggande än vad som sker idag.

Referenser

Boverket, Beräkning av behovet av nya bostäder till 2025, Rapport 2017:17

<https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2017/berakning-av-behovet-av-nya-bostader-till-2025.pdf>

Boverket, Prognos bostadsbyggande PM 2018-04-12

<https://boverket.se/contentassets/acc63375643e43b5949636911acd0652/prognos-bostadsbyggande-2018-04-12.pdf>

Boverkets Indikationer, Analys av utvecklingen på bygg och bostadsmarknaden med byggprognos -nr 2 2017

https://boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2017/boverkets-indikationer_november-2017.pdf

Boverket, Bostadsmarknadsenkät 2018, Öppna data

<https://boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/oppna-data/bostadsmarknadsenkaten/>

Länsstyrelserna, Bostadsförsörjning mer än bostadsbyggande, *Analys över bostadsmarknaden för dem som av olika skäl har svårt att ta sig in på bostadsmarknaden*, Länsstyrelsen Skåne 2018

Region Östergötland, Förslag till Länsplan för regional transportinfrastruktur 2018-2029

<https://wssext.regionostergotland.se/regsam/Samhällsbyggnad/Infrastruktur/TSN%202017-110%20slutversion,%20LTP%202018-2029%20TSN%20180125.pdf>

Region Östergötland, Regional Strukturbild för Östergötland

<https://wssext.regionostergotland.se/regsam/Samhällsbyggnad/Fysisk%20planering/Regional%20strukturbygg%20för%20Östergötland%20beslutat%202016%202012.pdf>

Region Östergötland, Trafikförsörjningsprogram för Östergötland - 2030

<https://wssext.regionostergotland.se/Politiska%20dokument/Trafik%20och%20samhällsplaneringsnämnden/Regionalt%20trafikförsörjningsprogram%202030.pdf>

Region Östergötland, Regionalt utvecklingsprogram >2030 för Östergötland

https://wssext.regionostergotland.se/regsam/Samhällsbyggnad/RUP%202030_webprint.pdf

SABO, Allmännyttans byggagenda, Åtgärder för ökad och uthållig nyproduktion, 2018

<https://www.sabo.se/trycksaker/allmannyttans-byggagenda/>

Svensk Mäklarstatistik, Bostadspriser i Östergötlands län

<https://www.maklarstatistik.se/omrade/riket/ostergotlands-lan/>

Veidekke, Den svenska bostadsmarknaden – Marknadsanalys och prognos för bostadsbyggandet, april 2018

<http://veidekke.se/incoming/article27599.ece/binary/Den%20svenska%20bostadsmarknaden%20april%202018>

Länsstyrelsen Östergötland
Östgötagatan 3 581 86 Linköping
Växel: 010-223 50 00
E-post: ostergotland@lansstyrelsen.se

lansstyrelsen.se/ostergotland

Länsstyrelsen är en statlig myndighet som finns nära människorna i varje län. Vi är en viktig länk mellan människor och kommuner å ena sidan och regering, riksdag och centrala myndigheter å den andra. Landshövdingen är chef för Länsstyrelsen och har i uppdrag att följa utvecklingen och informera regeringen om länets behov.



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND