

Bostadsmarknadsanalys för Gävleborgs län 2015

TEMA: Bostäder för nyanlända



Länsstyrelsen
Gävleborg

Rapport 2015:10



Förord

Länsstyrelserna har regeringens uppdrag att årligen analysera och göra en bedömning av läget på bostadsmarknaden i sina respektive län. Denna rapport är länsstyrelsen i Gävleborgs redovisning av detta uppdrag.

Rapporten vänder sig samtidigt till dem som har intresse av att följa utvecklingen på bostadsmarknaden, som till exempel kommuner samt bygg- och bostadsföretag. Det är vår förhoppning att denna rapport kommer att bidra till kommunernas arbete med bostadsförsörjningen i länet för en bra bostadsstandard i goda miljöer som är grundläggande för såväl tillväxt som välfärd.

Bakgrundsmaterialet för rapporten är den bostadsmarknadsenkäten som kommunerna årligen svarar på och som sammanställs av Boverket och länsstyrelserna. Resultatet av enkäten ger en relativt god bild av läget i kommunerna i Gävleborgs län, trots att många kommuner i länet saknar särskilda program för bostadsförsörjningen.

Eftersom några av regeringens fokusområden är bostadsbyggande och invandring har vi valt att fördjupa analysen med ett tema om detta.

Denna rapport kan rekvireras från Länsstyrelsen i Gävleborg eller hämtas som PDF-fil på Länsstyrelsens hemsida www.lansstyrelsen.se/gävleborg.

Gävle 11 juni 2015

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Veronica Lauritzsen', with a long horizontal line extending to the right.

Veronica Lauritzsen
Länsråd i Gävleborgs län

Innehåll

SAMMANFATTNING OCH SLUTSATSER.....	2
1. HUR ARBETAR KOMMUNERNA OCH LÄNSSTYRELSEN MED BOENDEPLANERING?	4
2. HUR UTVECKLAS/FÖRÄNDRAS BOSTADSBESTÅNDET	7
3. VEM BOR I GÄVLEBORGS LÄN, VEM FLYTTAR IN OCH VEM FLYTTAR UT?	11
4. HUR SER SAMBANDET UT MELLAN ARBETSMARKNAD, KOMMUNIKATIONER OCH BOSTADSMARKNADEN?	15
5. FINNS DET BOSTÄDER FÖR ALLA?	19
6. TEMA - BOSTÄDER FÖR NYANLÄNDA	21

Sammanfattning och slutsatser

Bostadsbyggandet i länet minskade under 2014 jämfört med föregående år. Bostadsbyggandet som avmattades av finanskrisen är emellertid sakta på väg tillbaka. Totalt sett visar bostadsbyggandet på en svag ökning. Att bostadsbyggandet ligger på en relativt låg nivå under längre perioder är bekymmersamt eftersom den ska tillfredsställa det behov befolkningstillväxten genererar och som länet vill ha. Sedan år 2014 har invånarantalet ökat med 3000 personer i Gävleborgs län samtidigt som befolkningsstrukturen genomgår en förändring. Några kommuner tappar också befolkning. Tydligast märks det i de små kommunerna där befolkningsminskningen över de senaste 10 åren uppgår till drygt 10 %.

Det är i Gävle där befolkningen ökar mest och där det mesta av bostadsbyggandet sker, även Sandviken har ökat sin befolkning. De förändringar i bostadsbeståndet som behövs för att attrahera nya invånare och för att anpassa utbudet av bostäder till den efterfrågan som finns hos en äldre befolkning och nya svenskar är en stor utmaning för hela länet.

Ekonomiska villkor och politiska beslut gör att prognoser om bostadsbyggandet de kommande åren är mycket osäkra. Den prognos som kommunerna gör i bostadsmarknadsenkäten talar för ett ökad bostadsbyggande under 2015 och 2016. Förväntad påbörjad nyproduktion ligger på drygt 700 nya lägenheter för att öka till drygt 900 år 2016.

De största utmaningarna när det gäller bostadsfrågorna i Gävleborgs län har sedan några år tillbaka varit och är fortfarande aktuella:

Länets ojämna befolkningsutveckling

Befolkningsutvecklingen i länets kommuner är ojämn vilket påverkar utvecklingen på bostadsmarknaden i länets kommuner. Utvecklingen visar på en tydlig urbaniseringstrend där Gävle, som länets största kommun, växer medan flertalet kommuner endast ökar marginellt eller tappar invånare för varje år. De krav och behov som en äldre befolkning har på boendet när det gäller tillgänglighet, bostadsanpassning och behov av särskilt boende blir mer och mer påtagliga de närmaste åren. Utmaningen är större i vissa kommuner där det är svag eller ingen tillväxt. För att klara kommunernas bostadsförsörjningsansvar blir behovet av samverkan mellan kommunerna allt viktigare.

Flyktingmottagande

Hur kommunerna förhåller sig till flyktingmottagande är en viktig fråga. Samhället går mot ett stort generationsskifte. För att klara det kommande arbetskraftsbehovet är det helt nödvändigt att snabbt finna vägar till en effektiv integration. Det gäller i synnerhet de små kommunerna som behöver invandring för att på sikt klara sina behov av arbetskraft. Vad kommunerna gör för att attrahera invandare kommer således vara en viktig framtidsfråga.

Möjligheter för god rörlighet mellan bostad och arbete

Att det finns goda förbindelser med kollektivtrafik för att kunna pendla mellan sin bostad och sitt arbete är viktigt, då det är något som allt fler människor i länet kommer att behöva göra. Den höga arbetslösheten som råder påverkar situationen. Idag pendlar fler människor

ut från länet till arbete i annan region än in till länet för arbete. Den utvecklingen kommer sannolikt att fortsätta i och med att arbetsmarknadsregionerna blir allt större. Då kollektivstråk såsom den för länet viktiga ostkustbanan är väldigt långsiktiga projekt är detta en svår utmaning. Det som också kan påverka, underlätta och förenkla vardagen för både medborgare och företag är tillgången till snabbt bredband.

1. Hur arbetar kommunerna och Länsstyrelsen med boendeplanering?

Det nationella målet för bostadspolitiken är en långsiktig väl fungerande bostadsmarknad där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven. Bristen på lämpliga bostäder kan bidra till att hämma kommunens utveckling och tillväxt.

1.1 Kommunernas bostadsförsörjningsansvar

Enligt lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (SFS 2000:1383) ska kommunerna planera bostadsförsörjningen för att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder. Kommunen ska anta riktlinjer för bostadsförsörjningen under varje mandatperiod. Under 2014 ändrades bostadsförsörjningslagen. Ändringen innebär att innehållet i och processen för att ta fram kommunala riktlinjer för bostadsförsörjningen preciseras.

Lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar är ett av få kvarvarande statliga styrmedel över bostadspolitiken sedan de flesta statliga ekonomiska stöden till bostadssektorn avvecklats. Bostadsplaneringens fält spänner över ett brett spektra av de kommunala frågorna och berör såväl sociala frågor t ex invandring och demografi som infrastruktur, kommunikationer, arbetsmarknad och företagande. Hur bygg- och finanssektorn fungerar lokalt är också en viktig förutsättning som kommunen behöver beakta i sin planering av bostäder. Arbete med bostadsplanering är också viktigt för kommunens utveckling, för att få en bild av den efterfrågan och de behov som finns av olika typer av bostäder ur ett långsiktigt perspektiv. För att kunna påverka och möta de framtida förändringar som väntar, oavsett om befolkningen ökar eller minskar i den egna kommunen. Att planera för god bostadsförsörjning ger bättre framförhållning och förutsättningar för att skapa goda boendemiljöer.

För att kunna analysera situationen krävs bra underlag, t ex statistik, trendanalyser, prognoser och omvärldsbevakning. Tillsammans med dessa verktyg ger planmonopolet kommunerna en möjlighet att till viss del påverka vad som kommer att byggas. Där marknaden inte fungerar fullt ut är det ofta möjligt för kommunen att genom sitt kommunala bostadsbolag och i andra former ta initiativ och ansvar för att behovet på olika typer av bostäder täcks. Att kommunen har en bra planberedskap och egna markinnehav är en viktig del för att kunna möta behoven så snabbt som möjligt.

Många av de små kommunerna har inte haft någon omfattande nyproduktion och/eller begränsade resurser att arbeta med boendefrågor. Behovet har troligtvis ansetts vara så litet då kommunernas problem har fokuserats på överskott av lägenhetsbeståndet. Den pågående demografiska förändringen kommer dock att ställa nya krav på boendeplanering. Medvetenheten om boendefrågornas strategiska betydelse för kommunernas framtid och utveckling behöver öka. Det gäller framförallt i kommuner med en pågående befolkningsminskning.

Arbetet med boendeplanering skiljer sig mellan kommunerna. Av länets tio kommuner är det sju kommuner som har riktlinjer för bostadsförsörjningen antagna av kommunfullmäktige, men endast tre kommuner har riktlinjer som är antagna under mandatperioden 2010-2014. Länsstyrelsens bedömning är att majoriteten av länets kommuner behöver fortsätta att utveckla sitt arbete med boendeplanering för att uppnå de krav som lagen ställer. Några av kommunerna har ambitionen att ta fram riktlinjer under mandatperioden och några hänvisar till översiktsplanen. I många fall handlar översiktsplanen om var och hur bostäder kan

byggas än riktlinjer som baseras på behovs- och marknadsanalyser, befolkningsutveckling, genomförandestrategier med mera. Då flera av dessa kommuner dessutom har föråldrade översiktsplaner är slutsatsen att bostadsplaneringen saknas i flera av länets kommuner.

Hur man arbetar med bostadsförsörjningsfrågor (ur BME 2015)

	Antal kommuner
Riktlinjer finns	7
I ett bostadsförsörjningsprogram eller liknande	6
I den kommunomfattande översiktsplanen	1
I fördjupningar av översiktsplanen	0
I annan strategisk plan	0
På annat sätt	1
Har inte påbörjat riktlinjer för bostadsförsörjningen	1

1.2 Vilka verktyg använder kommunerna i det strategiska arbetet med boendefrågorna?

Bostadsmarknadsenkäten

Kommunernas arbete med att svara på den årliga bostadsmarknadsenkäten kan ses som en del av kommunens arbete med boendefrågorna. Enkätens frågor aktualiserar årligen många av de frågor som behöver tas fram som underlag vid boendeplanering. Den engagerar också tjänstemän inom olika förvaltningar som genom enkäten tillsammans bidrar till ett bra kunskapsunderlag som grund för fortsatt planering.

Bostadsförmedling

Kommunerna ska anordna bostadsförmedling om det behövs för att främja bostadsförsörjningen. Ingen av länets kommuner anger att det finns en kommunal bostadsförmedling, men i samtliga kommuner har det kommunala bostadsföretaget ansvaret för förmedling och kö. Ett utökat regionalt samarbete om bostadsförmedlingen vore önskvärt. Det skulle underlätta för de sökande, ge ett större och bredare utbud av tillgängliga bostäder och kunna skapa möjligheter för kommuner med lediga lägenheter att få dem uthyrda. Genom ett regionalt samarbete skulle också privata fastighetsägare kunna uppmuntras att ansluta sig.

Samarbete med andra kommuner

Mellankommunalt samarbete om boendeplanering saknas i de flesta kommunerna. Tre kommuner, Ljusdal, Gävle och Sandviken uppger att de har samråd med andra. Det är viktigt

att denna samverkan finns eftersom människor dagligen rör sig över kommungränser och över allt större områden, vilket också syns i pendlingsstatistiken. Sådan planering förekommer inom andra områden men är inte lika utbrett när det gäller bostadsförsörjningsfrågor.

Samarbete mellan kommunala förvaltningar

Samtliga kommuner i länet uppger att det förekommer en relativt väl utvecklad samordning mellan olika förvaltningar på olika nivåer.

Samarbete mellan förvaltningar i planeringen för bostadsförsörjningen (BME 2015)

	Antal kommuner
I arbetsgrupp med handläggare	7
I grupp med berörda förvaltningschefer	4
På annat sätt	1

1.3 Hur arbetar Länsstyrelsen med boendeplanering

När det gäller bostadsförsörjningsfrågan ska Länsstyrelsen bistå kommunerna med råd och information samt lämna underlag för deras planering. Länsstyrelsen ska också uppmärksamma kommunerna på behovet av samordning mellan kommuner i frågor om bostadsförsörjning och verka för att en sådan samordning kommer till stånd.

Denna rapport om läget på bostadsmarknaden är ett exempel på information till kommuner och andra aktörer om hur bostadsmarknaden utvecklas.

I yttranden över kommunernas översiktsplaner ges synpunkter på bland annat bostadsförsörjningen. Länsstyrelsen betonar vikten av att kommunen analyserar konsekvenserna av planen när det gäller bla kommunal service, jämställdhet, integration och behovet av boende för särskilda grupper m.m. Översiktsplanen är ett ofta ett bra instrument för kommunen när det gäller öka kompetensen och intresset för bostadsplaneringsfrågor. Länsstyrelsen är också samrådspart i kommunernas arbete med riktlinjer för bostadsförsörjning.

Ett underlag till länets boendeplanering är projektet ARX (Attraktive Region X). Projektet startade 2012 och drivs av Länsstyrelsen Gävleborg. Syftet är att arbeta fram planeringsföresättningar för att skapa attraktivt boende utifrån ett gävleborgsperspektiv.

I samtliga kommuner har intresset för, och arbetet med boendeplanering ökat det senaste året enligt Länsstyrelsens uppfattning. Medvetenheten, framförallt i kommuner med befolkningsminskning, om boendefrågornas strategiska betydelse för kommunens framtid och utveckling har ökat. Ett mer aktivt arbete från Länsstyrelsens sida med t ex regionala träffar med inriktning på boendefrågor och mellankommunal samverkan har efterfrågats och kan förhoppningsvis komma till stånd framöver.

2. Hur utvecklas/förändras bostadsbeståndet

2.1 Hur ser läget på bostadsmarknaden ut i olika delar av länet?

I bostadsmarknadsenkäten har kommunerna gjort en bedömning av bostadsmarknadsläget enligt kriterierna balans, brist eller överskott på lägenheter. Bostadsmarknaden skiljer sig åt mellan kommunerna men även mellan olika områden inom en och samma kommun. Vad som gör att det är brist respektive överskott har att göra med flera faktorer. Ett attraktivt läge, en billig tomt, närhet till kollektivtrafik eller skola är några faktorer som påverkar efterfrågan på bostäder. Produktionskostnader och möjlighet till avkastning på investeringar är förhållanden som påverkar nybyggnationen och därmed också tillgången på bostäder. Bostäder är alltså en marknad som liksom många andra marknader som styrs av tillgång och efterfrågan.

Tre av länets kommuner bedömer att de totalt sett har brist på respektive bostadsmarknader, vilket är en ökning med en kommun jämfört året innan. Det finns dock skillnader mellan olika områden inom respektive kommuner. Sju av kommunerna bedömer att de har brist på lägenheter inom centralorten samtidigt som tre av kommunerna bedömer att det finns brist på bostadsmarknaden i övriga delar av kommunen.

Vad gäller tillgång och efterfrågan har inga större förändringar har skett under de tre senaste åren. Gävle, Hudiksvall och Ovanåker har emellertid gått ifrån balans till ett underskott det sista året. Likt de tre senaste åren finns det fortfarande ett överskott av bostäder i Hofors och Söderhamns kommuner. Bollnäs, Ljusdal, Ockelbo och Sandviken anser sig ha en fortsatt balans på bostäder.

Bostadsmarknadsläget i Gävleborgs län

(ur BME 2013-2015)

	2013-01-01	2014-01-01	2015-01-01	2015-01-01	2015-01-01
				Centralort	Övrig kommun
Bollnäs	balans	balans	balans	underskott	balans
Gävle	balans	balans	underskott	underskott	underskott
Hofors	överskott	överskott	överskott	överskott	balans
Hudiksvall	underskott	balans	underskott	underskott	underskott
Ljusdal	balans	balans	balans	balans	överskott
Nordanstig	balans	underskott	balans	balans	överskott
Ockelbo	balans	balans	balans	underskott	balans
Ovanåker	balans	underskott	underskott	underskott	balans
Sandviken	balans	balans	balans	underskott	balans
Söderhamn	överskott	överskott	överskott	underskott	underskott

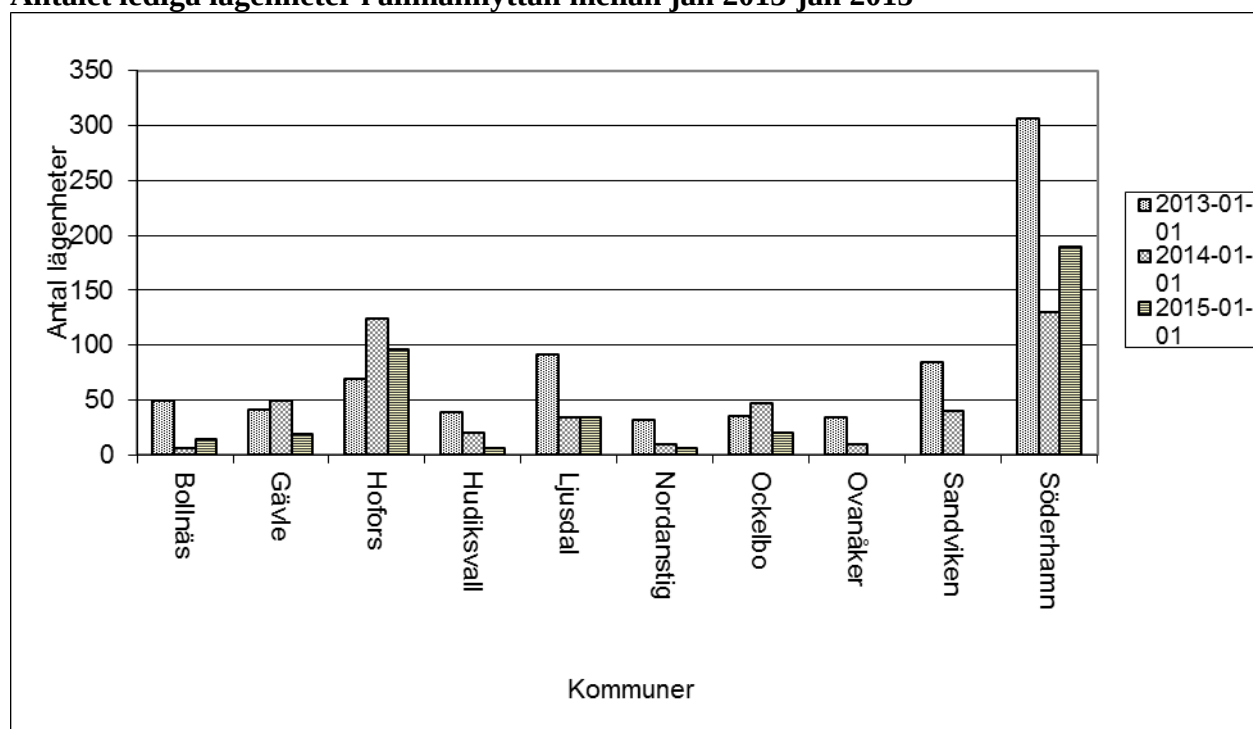
Precis som tidigare år så yttrar sig bristen på bostäder olika sätt, det är framförallt när det gäller bostäder för hushåll med krav på centrumnära boende, bostäder för medelålders och äldre samt bostäder för unga. Några kommuner uppger också att det saknas större lägenheter för barnfamiljer.

På frågan om hur bostadsmarknadsläget ser ut om 5 år, bedömer sju av länets kommuner en fortsatt obalans på bostadsmarknaden pga underskott i kommunernas centralorter, men balans

i kommunens övriga delar. Nio av kommunerna bedömer att det kommer att behövas byggas fler bostäder och då främst hyresrätter i alla storlekar. Vad gäller andra boendeformer förutspås främst en efterfrågan på större bostäder.

Totalt sett har antalet lediga lägenheter i de allmännyttiga bostadsbolagens bestånd minskat under 2014. Enligt bostadsmarknadsenkäten fanns det i länet 390 lediga lägenheter i det allmännyttiga beståndet i januari 2015 jämfört med 788 i januari 2013. Minskningen har skett i samtliga kommuner utom Hofors. De största förändringarna har skett i Hudiksvall, Bollnäs och Ljusdal. Där har antalet lediga lägenheter minskat med över hälften under de sista två åren. Så har även skett i Sandviken och Ovanåker som inte har någon ledig lägenhet alls. Även i Gävle kommun som har det största lägenhetsbeståndet och största tillskottet av nya lägenheter har en minskning av lediga lägenheter skett med över 50 %.

Antalet lediga lägenheter i allmännyttan mellan jan 2013-jan 2015



Källa BME 2013-2015

2.2. Hur ser bostadsutbudet ut i olika delar av länet?

Bostadsbeståndet

Fördelningen mellan de olika hustyperna – flerbostadshus och småhus – visar att det totalt i länet finns fler småhus jämfört med flerbostadshus. Det finns nästan 13000 fler lägenheter i småhus än i flerbostadshus. Det är dock stora lokala skillnader. Det är bara Gävle som har en stor övervikt på flerbostadshus medan de andra kommunerna har en dominans på småhus.

Bostadsbestånd i länet 2014 Källa: SCB		
	Flerbostadshus	Småhus
Ockelbo	521	2269
Hofors	1945	2856
Ovanåker	1917	3642
Nordanstig	978	3406
Ljusdal	2968	5984
Gävle	25692	20954
Sandviken	8262	9630
Söderhamn	5429	7337
Bollnäs	5415	7669
Hudiksvall	7770	9926
Totalt	60897	73673

2.3. Bostadsbyggande och andra förändringar i utbudet av bostäder

Ännu efter några års konjunktursvacka har byggandet inte nått de nivåer som gällde innan sista lågkonjunkturen. Bostäder både vad gäller nyproduktion och ombyggnation står för en stor andel av det totala byggandet. Antalet färdigställda lägenheter fluktuerar mer i flerbostadshus än i småhus där antalet färdigställda bostäder ligger mer konstant. Ett branschsegment som under de närmaste åren kommer att växa är energieffektiviseringar i befintliga bostadsområden.

De lokala variationerna är stora vad gäller nyproduktion av lägenheter. Det finns ingen entydig bild på nyproduktionen. I vissa kommuner har bostadsbyggandet minskat och i andra har den ökat. Totalt visar nybyggnationen på en svag ökning de senaste åren. Gävle är klart dominerande vad gäller lägenhetsproduktionen. I de flesta mindre kommunerna har småhusbyggandet en klar dominans. Noterbart är Bollnäs som 2014 färdigställde 56 lägenheter i flerbostadshus.

Färdigställda lägenheter i flerbostadshus och småhus mellan år 2008 och 2014 Källa: SCB									
Kommun/år	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014	
								(flerbostadshus)	(småhus)
Ockelbo	7	63	2	1	3	0	3	0	3
Hofors	2	0	1	0	7	0	0	0	0
Ovanåker	31	2	2	4	0	2	1	0	1
Nordanstig	0	0	0	0	0	2	1	0	1
Ljusdal	0	1	1	0	1	1	1	0	1
Gävle	379	165	143	132	90	211	116	71	45
Sandviken	64	22	9	7	7	28	8	0	8
Söderhamn	7	8	4	6	5	2	7	1	6
Bollnäs	10	26	26	5	29	1	60	56	4
Hudiksvall	38	22	12	4	18	65	7	0	7
	538	309	200	159	160	312	204	128	76

Nio kommuner bedömer att det behöver byggas fler bostäder, men att det finns omständigheter som försvårar. Kommunerna anger tre olika orsaker som hinder för bostadsbyggande, varav alla kommuner utom Gävle anger ekonomiska förutsättningar. Det handlar bland annat om höga produktionskostnader, strikt kreditgivning, låga marknadsvärden samt svag betalningsvilja och -förmåga. Flera av kommunerna anger brist på planlagd mark i attraktiva områden som ett hinder för bostadsbyggande. Generellt bedömer kommunerna att de inte har någon eller ganska lite påverkansmöjlighet vad gäller undanröjande av hindren.

I bostadsmarknadsenkäten efterfrågas också uppgifter om förväntat byggande av lägenheter i den egna kommunen. Under 2015 bedömer kommunerna att det kommer att byggas 733 bostäder i länet och under 2016 bedöms antalet öka till 972. Under 2015 förväntas att det byggs mest i Gävle och då med övervikt på hyresrätter i flerbostadshus med privata hyresvärdar (370). Under nästa år planeras främst byggas bostadsrätter (502) i Gävle. För allmännyttans del finns en större fördelning. Av 202 lägenheter i flerbostadshus som beräknas byggas i år är det Faxeholmen i Söderhamn som står 25 % av dessa. De övriga nytilkomna är relativt fördelade mellan allmännyttan i Ljusdal, Nordanstig, Gävle, Bollnäs och Sandviken och Hudiksvall. Vad gäller bostäder i småhus kommer det främst handla om småhusbyggande för eget ägande. Totalt sett planeras för 113 småhus under 2015 och 141 småhus under 2016 i länet.

Bostadsöverskott

Antalet outhyrda lägenheter har minskat drastiskt de senaste åren. Trots detta finns det två kommuner som anger att detta som ett problem och att man planerar att riva 161 lägenheter under i år och nästa år. Av dessa är 75 % byggda på 60-70 talet. Orsaker till att lägenheterna ska rivas är bland annat att beståndet inte är anpassat efter dagens behov och efterfrågan, men också att det inte är ekonomiskt försvarbart att välja renovering framför rivning. Det beroende bla på driftekonomi, tillgänglighetsaspekter och miljökrav.

2.4. Vad händer med allmännyttan?

Allmännyttan har olika påverkan på bostadsbeståndet i länets kommuner. Gemensamt är dock uppdraget att agera utifrån marknadens behov och de riktlinjer som styrelsen fastställer. Hur stor del av bostadsbeståndet som innehas av allmännyttan är även det olika i kommunerna. Under 2014 har det sålts av lägenheter av allmännyttan i fyra av länets kommuner och det finns närliggande planer på att minska bestånden ytterligare genom försäljningar under innevarande år. Rent generellt har allmännyttan inte något emot att sälja del av sitt bostadsbestånd. Det kan ibland vara motiverat för att "få in" kapital för att kunna bygga nytt, men också för ge bättre ekonomiskt utrymme för underhåll och upprustning. Ett annat motiv till försäljning är att nödvändigtvis inte behöva vara den helt dominerande aktören på marknaden.

3. Vem bor i Gävleborgs län, vem flyttar in och vem flyttar ut?

3.1. Hur utvecklas befolkningen – och hushållen?

Viktiga underlag för planering och samhällsinvesteringar är att se hur befolkningsutvecklingen förändras över tid i en kommun eller ett län.

Från 1990 och några år framåt hade länet en svag positiv befolkningsutveckling som sedan följdes av en negativ period fram till mitten på 2000-talet. Från 2008 har, med undantag för 2011, länet haft en stigande befolkningsutveckling, först med en svag uppgång under slutet på förra decenniet för att sedan visa på en allt kraftigare befolkningstillväxt under de senaste åren. Befolkningen i länet har under det senaste året ökat med 1945 personer till 279 682 personer. Tillväxten kan till stora delar förklaras av ett positivt flyttningsnetto från utlandet. Under år 2014 invandrade 3346 personer från utlandet till länet, samtidigt som 680 personer utvandrade, vilket ger ett flyttningsnetto på 2666 personer.

Ett negativt födelsenetto hämmar dock befolkningstillväxten. Länet har haft en negativ födelsenetto sedan av början på 1990-talet. Positivt är att den negativa trenden, som kulminerade kring millennieskiftet (-1191 personer) har sjunkit stadigt sedan dess. Under fjolåret föddes det 2836 barn i länet medan 3218 personer avled under samma period, och det ger ett födelsenetto på -382 personer.

Gävle är den kommun som visar på en tydlig befolkningstillväxt under det senaste decenniet. Sandviken har också ökat, men dock i mindre omfattning. Hofors, Ljusdal, Nordanstig, Ockelbo, Ovanåker och har under samma tidsperiod haft en klart negativ befolkningsutveckling. Bollnäs och Hudiksvall har också ökat om än i en mindre omfattning. Det kan tilläggas att befolkningsförändringarna har samma dimension idag som före millennieskiftet på skillnaden att det idag handlar om positiva befolkningsförändringar.

Befolkningsutvecklingen i Gävleborgs kommuner 2004 och 2014 Källa: SCB								
	2004			2014			Förändring i antal	
	män			män			män	kvinnor
Bollnäs	12985	13229	26214	13138	13207	26345	153	-22
Gävle	45428	46597	92025	48686	49524	98210	3258	2927
Hofors	5171	5068	10239	4850	4607	9457	-321	-461
Hudiksvall	18265	18747	37012	18379	18537	36916	114	-210
Ljusdal	9867	9756	19623	9539	9407	18946	-328	-349
Nordanstig	5009	4860	9869	4903	4582	9485	-106	-278
Ockelbo	3070	2978	6048	2918	2846	5764	-152	-132
Ovanåker	6048	5938	11986	5835	5593	11428	-213	-345
Sandviken	18602	18246	36848	19011	18694	37705	409	448
Söderhamn	13320	13435	26755	12815	12611	25426	-505	-824
Totalt	137765	138854	276619	140074	139608	279682	2309	754

Antalet kvinnor har inte ökat i samma takt som männen, medan antalet män har ökat med 1,7 % i länet har antalet kvinnor endast ökat med 0,5 %. Förhållandet varierar mellan länets kommuner. Hofors, Ovanåker och Nordanstig visar de största skillnader i befolkningsförändringar mellan män och kvinnor. Det finns ingen kommun i länet som visar att antalet kvinnor ökar mer än antalet män.

I jämförelse med föregående år har åtta av länets kommuner haft en positiv befolkningsutveckling. Gävle och Sandviken har haft den största tillväxten samtidigt som Ockelbo och Hofors har minskat sin befolkning. Det är stora skillnader mellan män och kvinnor, men även stora variationer mellan kommunerna. I några kommuner är befolkningsförändringarna relativt jämt fördelade, men i några kommuner finns det stora skillnader.

Befolkningsutvecklingen i Gävleborgs län mellan 2013 och 2014					Källa: SCB		
	2013	kvinnor	2014	kvinnor	Förändring		
	män		män		totalt	män	kvinnor
Bollnäs	12978	13159	13138	13207	208	160	48
Gävle	48131	48963	48686	49524	1116	555	561
Hofors	4871	4651	4850	4607	-65	-21	-44
Hudiksvall	18363	18476	18379	18537	77	16	61
Ljusdal	9475	9388	9539	9407	83	64	19
Nordanstig	4886	4598	4903	4582	1	17	-16
Ockelbo	2956	2846	2918	2846	-38	-38	0
Ovanåker	5759	5606	5835	5593	63	76	-13
Sandviken	18772	18462	19011	18694	471	239	232
Söderhamn	12763	12634	12815	12611	29	52	-23
Totalt	138954	138783	140074	139608	1945	1120	825

3.2 Hur ser flyttmönstren ut?

Förutom de första åren under 2000-talet har länet haft ett positivt flyttningsnetto även om variationerna är stora. Det lägsta positiva flyttningsnettot (1494 personer) under perioden var år 2011 och det högsta uppmättes förra året (2367 personer). Alla kommuner förutom Hofors har under 2014 haft ett positivt flyttningsnetto. Gävle och Sandvikens kommuner som är de största kommunerna befolkningsmässigt har också de högsta positiva inflyttningstalen i länet.

Flyttningsnetto i länet under 2014					Källa:SCB	
	Totalt	Därav mot				
		Egna länet	Övriga Sverige	Ut- landet		
Ockelbo	36	-41	21	56		
Hofors	-50	-86	-44	80		
Ovanåker	136	-11	-21	168		
Nordanstig	33	-78	-15	126		
Ljusdal	129	-129	-98	356		
Gävle	829	277	-8	560		
Sandviken	596	98	211	287		
Söderhamn	105	-100	204	409		
Bollnäs	375	14	47	314		
Hudiksvall	178	56	-188	310		
Länet	2 367	0	-299	2 666		

Gentemot övriga Sverige har Gävleborg län likt de senaste åren haft ett negativt flyttnetto, vilket betyder att färre människor från övriga Sverige flyttar till länet än vad som flyttar från länet till övriga Sverige.

Flyttningsstatistiken skiljer sig mellan länets kommuner. Delas flyttstatistiken för 2014 upp ytterligare i åldersgrupper finns vissa flyttningsmönster som är gemensamt för kommunerna. Värt att nämnas är det stora antal barnfamiljer som flyttar in till de flesta av länets kommuner.

Ockelbo, Ljusdal, Sandviken, Söderhamn och Hudiksvall uppvisar samma mönster; att många småbarnsfamiljer som flyttar till kommunerna medan många ungdomar mellan 20-24 år flyttar från dessa kommuner. Gemensamt för kommunerna är en positiv trend att förhållandevis många äldre i åldersgruppen 50-70 flyttar in.

Hofors skiljer sig från de andra kommunerna såtillvida att barnfamiljer som grupp uppvisar ett negativt flyttnetto. Liket många andra kommuner är det också många unga vuxna som flyttar ut. Personer mellan 55-65 år tenderar också att röra sig mer både till och från kommunen.

Ovanåker uppvisar positiva flyttströmmar vad gäller barnfamiljer. Ovanåker är också en av tre kommuner i länet som inte har negativa flyttningsnetton vad gäller unga vuxna mellan 20-24 år. Nordanstig och Bollnäs har också en positiv inflyttning av unga vuxna. Nordanstig har också haft en stor inflyttning av barnfamiljer med små barn 0-4 år. Dessa två uppgifter har troligtvis ett samband. Åldersgruppen 50- 65 år i dessa tre kommuner uppvisar också ett positivt flyttnetto.

Gävle kommun är länets största kommun och har inverkan på länets befolkningsutveckling totalt sett. I Gävle kommun är unga vuxna från 20 år som rör sig mest, både till och från kommunen. Detta kan troligen förklaras med högskolans närvaro i Gävle. Det blev också negativt flyttnetto vad gäller dessa kategorier om än det handlar om ett fåtal personer.

Barnfamiljer är en annan kategori som bidrar ett positivt flyttnetto: Grupper med 60-åringar och äldre uppvisar dock ett negativt flyttningsnetto.

4. Hur ser sambandet ut mellan arbetsmarknad, kommunikationer och bostadsmarknaden?

4.1 Pendling i länet

Gävleborgs län är ett till ytan relativt stort län vilket innebär att avstånden är förhållandevis stora. Länet är demografiskt ojämnt fördelat med Gävle stad som länets tillväxtmotor i den sydligaste delen. Det innebär att de nordligaste kommunerna i länet inte ligger inom 45 min pendlingsgräns, som är vedertagen bekvämlighetsgräns för pendlingsområdet.

Länet har emellertid en omfattande pendling såväl inom som till och från länet. Det är då viktigt med ett gott samarbete mellan kommuner, både inom länet men även med kommuner i angränsande län.

Gävleborgs län som skogslän är relativt glesbefolkat med ett stort behov av goda möjligheter till arbets- och utbildningspendling vilket är viktigt med länets befolkningsstruktur. Då länet behöver ökad sysselsättning och utbildningsnivån bland invånarna är lägre än riksgenomsnittet är pendlingsmöjligheterna mycket viktiga.

Regionen har i sin regionala utvecklingsstrategi pekat ut just infrastruktursatsningar som ett av målområdena. Ett av regionens instrument för detta arbete är länstransportplanen. Den belyser kollektivtrafikens behov av förändringar och därmed förbättringar. Satsningar ska göras i hela länet för att förbättra kollektivtrafiken både på regional och på lokal nivå. Genom förbättringar av kollektivtrafiken uppnås positiva effekter för miljö och trafiksäkerhet. Dessutom ökar möjligheten till pendling vilket är positivt för regionens utveckling. Ett boende kan behållas trots att arbetsplatserna kan variera. En annan effekt av en förbättrad kollektivtrafik är ökad jämställdhet då barn och ungdomar lättare och säkrare kan förflytta sig utan assistans av vuxna, vilket oftast sker med hjälp av kvinnor.

Inom länet finns idag relativt bra möjligheter till arbetspendling med både tåg och buss. Detta gäller dock främst längs de stora kollektivstråken. Eftersom pendlingen är viktig för länet bör möjligheter till ökad pendling främjas. Ur ett hållbarhetsperspektiv är det viktigt att satsa på kollektivtrafiken. Buss för lokala, kortare resvägar och tåg för regionala och lite längre resvägar. Det gäller både för dem som valt länet som bostadsort men även för dem som har sin arbetsplats här men bor på annan ort.

Den intensivaste pendlingen inom Gävleborgs län sker till och från Gävle kommun och de närmaste intilliggande kommunerna och detta pendlingsmönster har förstärkts. Den stora inpendlingen till Gävle kan förklaras med att Gävle som residensstad har en bred arbetsmarknad och attraherar därmed många arbetstagare. Ockelbo är den kommun som har minst inpendling och utpendling med 400 respektive 992 personer år 2013. Nordanstig är den kommun som har den största skillnaden mellan in- och utpendling 578/1702. I jämförelse med pendlingsstatistik från 2008 är det några kommuner har minskat sin utpendling, i vissa fall handlar om endast ett fåtal personer och i andra kommuner, som Ockelbo är förändringarna något större. Utpendlingen har däremot ökat totalt sett i Hofors och Sandviken. En ökad inpendling kan konstateras i Bollnäs, Gävle och Söderhamn. Förutom pendling inom länet sker det en omfattande pendling över länsgränserna. Det gäller i huvudsak till och från de

tätorter som ligger nära länsgränserna. Antalet pendlare ger i och för sig inte den rätta proportionen till den totala pendlingen eftersom de som bor och arbetar inom en och samma kommun inte syns i den officiella statistiken.

Pendlingsmönster i kommunerna 2008 och 2013				Källa: SCB	
		2008		2013	
		inpendlare	utpendlare	inpendlare	utpendlare
Bollnäs	män	1022	1697	1128	1611
	kvinnor	904	888	983	928
Gävle	män	4878	4881	5013	5218
	kvinnor	3606	2984	3975	2991
Hofors	män	637	563	483	598
	kvinnor	374	392	310	432
Hudiksvall	män	1443	1426	1395	1377
	kvinnor	1074	890	1016	931
Ljusdal	män	687	803	542	798
	kvinnor	290	465	361	482
Nordanstig	män	350	1067	344	1048
	kvinnor	197	634	234	654
Ockelbo	män	179	743	230	612
	kvinnor	155	398	170	380
Ovanåker	män	700	622	607	560
	kvinnor	305	487	283	531
Sandviken	män	3200	1987	3087	2242
	kvinnor	1913	1826	1733	2021
Söderhamn	män	842	1375	882	1258
	kvinnor	632	742	688	775

Sett ur ett genusperspektiv pendlar män i större utsträckning än kvinnor. Gruppen pendlare som pendlar till en annan kommun för att arbeta/studera består till cirka 60 procent män och 40 procent kvinnor. I jämförelse med 2008 har pendlingsfördelningen mellan könen inte förändrats nämnvärt. Värt att notera att i hälften av länets kommuner har antalet manliga utpendlare minskat samtidigt som antalet kvinnliga utpendlare har öka under samma tidsperiod. Detta gäller i Bollnäs, Hudiksvall, Nordanstig, Söderhamn och Ockelbo kommuner.

Generellt sett har kvinnor och män olika pendlingsomland. Det finns en studie¹ som visar att kvinnor som grupp pendlar kortare sträckor och har snävare lokala arbetsmarknadsregioner än vad män har. Det beror på att många kvinnor har sina arbeten inom traditionellt kvinnliga arbetssektorer med stor geografisk spridning som t.ex. vård, skola och omsorg. En annan förklaring till att kvinnor har en snävare geografisk arbetsmarknad är att kvinnor i allmänhet tar ett större ansvar för hemarbetet än män och väljer därför kanske att arbeta närmare hemmet för att inte förlora tid på långa resor. Omräknat i tid har dock kvinnor och män ungefär samma tidsåtgång för resor till och från arbetet, det är avståndet som skiljer sig mellan könen. Det beror på att kvinnor gör fler kombinerade resor, vilket tar större tid i

¹ Andersson, *Regionalpolitikens geografi* → *regional tillväxt i teori och praktik*,

anspråk. Det kan handla om matinköp och/eller hämta barnen från barnomsorgen. Männen reser oftare direkt mellan hem och arbete. Tillgången till bil är en annan orsak till att kvinnor har snävare arbetsmarknadsregioner, eftersom tillgången till egen bil är mindre för kvinnor än för män kan det inskränka kvinnors pendlingsmöjligheter. De pendlar i genomsnitt hälften så långt med bil än vad män gör. Kvinnor är också flitigare användare av kollektivtrafik i såväl glesbygd som tätort vilket också reducerar valfriheten att välja arbetsplats då man är hänvisad till de arbetsplatser som kan nås med kollektivtrafik.

Ett attraktivt boende och attraktiva stadsmiljöer är en viktig del vid planering av bostadsförsörjning i en kommun/region. Färre personer flyttar numera till ett arbete utan prioriterar istället ett attraktivt boende och är beredda att pendla kortare eller längre sträckor till ett arbete. Flera års bostadsbrist har lett till ökade bostadspriser och mest ökar priserna i större städer och tätorter. Den ”heta” bostadsmarknaden på större orter kan leda till en utträngningseffekt och för många, inte minst barnfamiljer, kan förverkligandet av ett rimligt boende flytta till mindre kommuner². För många kommuner med vikande befolkningsutveckling kan erbjudande om en god boendemiljö vara ett framgångsrikt koncept.

Det flesta kopplar ihop arbetspendling med vardagsresor, men även övriga resor är viktiga i planeringssammanhang. En grov indelning av resande ger att arbete/skola, utgör cirka 1/3 av det totala vardagsresandet. Att fundera över hur man reser över dagen och vem som gör dessa resor kan vara bra underlag för den fortsatta planeringen av boende och infrastruktur.

4.1 Arbetsmarknadsutsikter

Länets industri tillsammans med vård och omsorg sysselsätter flest i länet och länet med sin stora exportindustri har påverkats av den senaste globala lågkonjunkturen. Men hur ser framtiden ut och vilka bedömningar görs? Arbetsförmedlingen gör årligen prognoser över hur sysselsättning och arbetslösheten utvecklar sig³. I den senaste från december 2014 görs bedömningen att länet inte har återhämtat sig i den utsträckning som tidigare har förväntats. Prognosen förutspår att arbetslösheten kommer att vara i stort sett oförändrad under 2015 och att länet kommer att ha den högsta arbetslösheten samtidigt en hög andel arbetslösa i utsatta grupper. Gävleborg har den lägsta andelen högutbildade samtidigt som det förväntas en stor efterfrågan på arbetskraft som har det gemensamt att de kräver högre utbildning.

Sett ur ett branshperspektiv finns olika utvecklingstendenser och trender. Industrin sysselsätter cirka 20 % av de sysselsatta. Efterfrågan bedöms att öka, men antalet sysselsatta kommer emellertid inte att öka i samma takt eftersom flertalet företag redan har ledig kapacitet och kan därför öka produktion utan att nyanställa. Dock råder en viss brist på arbetskraft inom industrisektorn.

Inom skog och jordbruk finns en försiktig efterfrågan med en något ökad sysselsättning framöver. Inom bygg- och anläggningsverksamheten gör Arbetsförmedlingen bedömningen att efterfrågan kommer att dämpas, men att en generationsväxling kommer att medföra en viss ökad brist på arbetskraft.

² Westin, *Regionförstoring i glesa områden- kollektivtrafikens möjligheter och betydelse*

³ *Arbetsmarknadsutsikter Gävleborgs län 2014*

Den privata tjänstesektorn har ökat sin sysselsättning under de senaste 10 åren och sysselsatte 40 900 personer år 2012, vilket motsvarar cirka 35 %. Förväntningar på ytterligare ökning är dock svaga. Efterfrågan på arbetskraft förväntas öka något inom handel och transport. Inom finansiell verksamhet och företagstjänster förutspås också en viss efterfrågan.

Besöksnäringen är väletablerad i länet, med det femte högsta antalet gästnätter i landet. Det är en viktig verksamhet såväl ekonomiskt som sysselsättningsmässigt. En väsentlig del inom näringen är hotell- och restaurangbranschen. Branschen signalerar om en brist på arbetskraft och svårigheter med att hitta rätt kompetens. Brist på rätt kompetens förutspår även branschsegmenten kommunikation och offentlig förvaltning.

Många företag uppger att de redan nu har svårt att hitta rätt personal. Befolkningen i de yrkesaktiva åldrarna utgör basen för arbetskraften. Samtidigt som befolkningen totalt ökar i länet minskar samtidigt befolkningen i yrkesaktiv ålder på de mindre orterna. Kompetensförsörjningen kommer därför att vara beroende av att utanförskapet minskas

5. Finns det bostäder för alla?

I analysen påtalas att befolkningssammansättningen utvecklas på olika sätt i länets kommuner. Olika målgrupper har olika behov av bostäder. Ofta så delas målgrupperna där exempelvis ungas behov av bostad är en liten central och billig lägenhet medan äldre har behov av tillgängliga och i viss mån anpassade lägenheter, "lägenheter att åldras i". Men det kan också finnas andra grunder än ålder fundera kring när man studerar olika målgruppers behov och preferenser. I andra kulturer är det kanske mer naturligt att leva på mindre yta per person och inte så sällan flera generationer i samma lägenhet. Olika målgruppers olika behov och preferenser är viktiga att tänka på då vi planerar det framtida byggandet. Särskilt viktigt är det för kommuner som gärna ser en befolkningstillväxt som inom den närmaste framtiden sannolikt endast går att finna genom invandringen. Det innebär att kommunen med ambitioner om ökad befolkning, arbetskraft och tillväxt behöver utveckla en tydlig strategi för att attrahera och vara attraktiv för invandrare i synnerhet och andra potentiella inflyttare i allmänhet. Nedan följer en sammanställning av bostadsläget för utsatta grupper. Nyanländas bostadssituation redovisas i ett särskilt tema i nästa kapitel.

5.1 Läget på bostadsmarknaden för olika grupper

Bostäder för unga

De flesta kommuner (8/10) uppger att det finns en obalans vad gäller bostäder för unga. Till stor del handlar det om en generell bostadsbrist men också att det finns för få små och billiga lägenheter. Hälften av kommunerna anger att det pågår satsningar för att underlätta för gruppen. Det sker främst genom hyresrabatter. En av kommunerna planerar för nya särskilda ungdomsbostäder under 2015 och 2016. Söderhamn och Ockelbo anger att det finns en balans på bostadsmarkanden för unga.

Bostäder för studenter

Tre kommuner; Gävle, Ockelbo och Sandviken kan erbjuda studentbostäder. Antalet varierar dock från 14 till 36 och upp till 892 bostäder. Gävle är den av dessa kommuner som bedömer att det finns en brist. Under året planeras dock nybyggnation av 322 nya studentbostäder.

Bostäder för äldre

Hofors, Gävle, Söderhamn och Bollnäs kommuner uppger ett underskott för särskilda boenden för äldre. Det planeras därför för nybyggnation av bostäder och behovet bedöms vara täckt om några år. I Söderhamns kommun planeras dock inga bostäder och bedömer en fortsatt brist på bostäder även 5 år framåt. I Sandviken, Hudiksvall Nordanstig och Ovanåker råder idag balans på bostäder för äldre men ser ett ökande behov som inte kommer att kunna täckas om några år.

Bostäder för funktionsnedsatta

Nordanstig, Gävle, Hudiksvall och Bollnäs anger att det saknas bostäder för funktionsnedsatta, men att det planeras nya bostäder inom några år. I Bollnäs kommun planeras inga nya bostäder för funktionsnedsatta. Gävle kommun räknar dock med en brist trots planerad utbyggnad.

Bostäder för hemlösa

Kommunerna brukar lösa bostadsfrågan genom att själva hyra lägenheter för att sedan hyra ut dem i andra hand till hemlösa, dock med vissa villkor. Detta sker i 9 av länets kommuner.

Vanligaste metoden för att motverka och avhjälpa hemlöshet är genom uppsökande verksamhet. Det syftar till att förbygga vräkningar tex genom rådgivning och särskilda insatser.

Bostad Först är en metod framtagen för att åstadkomma boendelösningar för människor som lever i hemlöshet Den utgår ifrån tanken att en egen bostad är en grundtrygghet som den hemlöse behöver för att kunna ta itu med sina problem. Samtliga kommuner i länet svarar nej på frågan om metoden används för att avhjälpa hemlöshet.

6. TEMA - bostäder för nyanlända

6.1 Flyktingsituationen i världen

FN:s flyktingorgan, UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees), bedömer att mer än 50 miljoner människor befinner sig på flykt runt om i världen. Drygt 50 procent av dem är barn. Större delen är internflyktingar, det vill säga på flykt i sitt eget land. Detta på grund av förföljelse, konflikter, våld eller överträdelser mot de mänskliga rättigheterna. UNHCR strävar efter att skydda de drygt 10 miljoner människor som kommer i kontakt med dem. Världens utvecklingsländer tar emot 80 procent av alla människor som befinner sig på flykt.

Totalt fick drygt 110 000 personer uppehållstillstånd under förra året i Sverige. En tredjedel av dessa hade flykting- och skyddsskäl. Familjeanknytning är det vanligaste skälet när man söker tillstånd att flytta till Sverige. Som familjemedlem räknas make/maka/sambo/registrerad partner samt barn under 18 år. Under 2014 fick knappt 40 procent, eller drygt 40 000 personer, uppehållstillstånd via familjeanknytning. Av dessa hade drygt 13 000 anknytning till flyktingar.

6.2 Begrepp

Flykting är en person som flytt sitt land i välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller politisk uppfattning, och som befinner sig utanför det land, vari han är medborgare och som på grund av tidigare nämnd fruktan inte kan eller vill återvända till det landet.⁴

Kvotflykting är en person som före resan till Sverige fått uppehållstillstånd inom den flyktingkvot som regeringen fastställt och kommer alltså direkt till en kommun från något flyktingläger i världen. För att bli uttagen på den svenska flyktingkvoten och erbjudas vidarebosättning till Sverige måste man vara registrerad hos UNHCR. UNHCR bedömer vilka flyktingar som är behov av vidarebosättning. De senaste åren har den svenska flyktingkvoten varit cirka 1 900 personer.

Asylsökande är den som tar sig till Sverige och ansöker om skydd (asyl) här, men som ännu inte fått sin ansökan avgjord.

Ensamkommande barn är asylsökande barn eller ungdomar under 18 år som kommer till Sverige utan föräldrar eller annan vårdnadshavare.

De som räknas in i det kommunala flyktingmottagandet är *asylsökande som fått uppehållstillstånd, kvotflyktingar och anhöriga* till dessa två grupper.

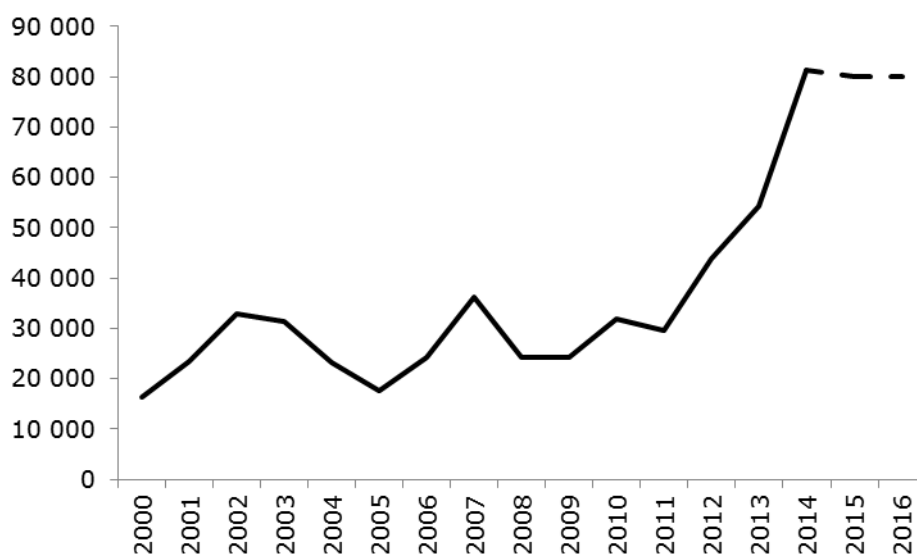
⁴ Definition av flykting enligt artikel 1 i FN:s flyktingkonvention från 1951.

6.3 Stort antal asylsökande till Sverige innebär stora utmaningar

Under 2000-talet har närmare 500 000 människor sökt asyl i Sverige. Antalet asylsökande som kommer till Sverige har de senaste åren ökat. Asylsökandet i Sverige speglar i stor utsträckning världens konflikter.

Under förra året sökte drygt 81 000 människor asyl i Sverige, varav två tredjedelar var män och en tredjedel kvinnor. Sverige var därmed det näst största mottagarlandet av asylsökande i Europa efter Tyskland. Migrationsverket bedömer i sin senaste prognos (från april 2015) att antalet asylsökande till EU kommer att vara fortsatt högt både under 2015 och 2016. Myndighetens samlade bedömning är att antalet asylsökande till Sverige kommer vara fortsatt högt och att omkring 80 000 asylsökande väntas under 2015 och detsamma under 2016.

Asylsökande i Sverige under 2000-talet



Källa: Migrationsverkets statistik och prognos

Antalet asylsökande till Sverige är rekordstort, vilket innebär stora utmaningar, inte minst att få fram bostäder till dem som kommer hit. På bostadsmarknaden idag konkurrerar många grupper om de bostäder som finns tillgängliga och behovet av bostäder är stort till många grupper i samhället.

6.3 Flyktningmottagandet viktig för tillväxten

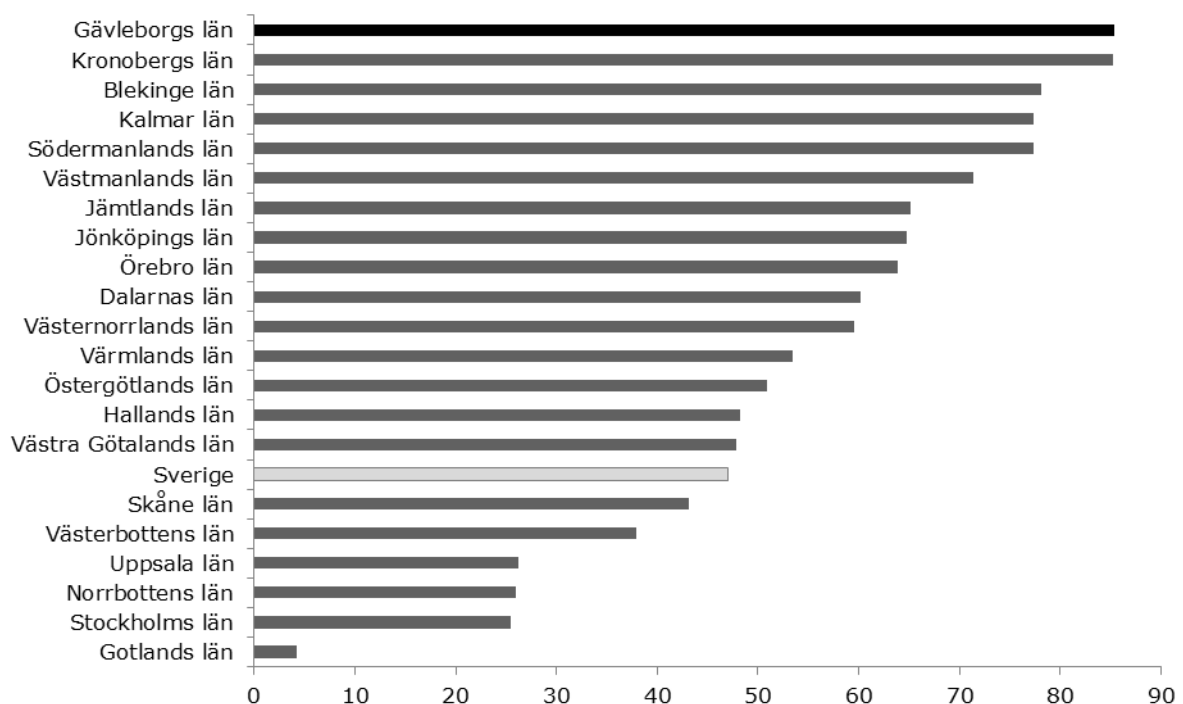
Att människor väljer att flytta till Gävleborg är en stor och avgörande fråga för länets utveckling. Under de senaste tio åren har Gävleborg ökat sin befolkning med knappt 3 700 invånare. Nästan 2 000 av dessa tillkom under förra året. Den största anledningen till befolkningstillväxten är kommunernas mottagande av nyanlända flyktingar. Under 2014 tog länets tio kommuner emot knappt 2 400 nyanlända. Inflyttningen av utlandsfödda är och har under många år varit en viktig faktor för länets befolkningstillväxt. I en framtid där konkurrensen om arbetskraft och kompetens blir ännu större kommer invandringen att bli än mer betydelsefull. Det är därför avgörande för tillväxt och utveckling att länet är attraktivt att

flytta till för nyanlända invandrare och att de ges möjligheter att snabbt ta tillvara sina resurser.

Flyktingmottagandet ställer dock stora krav på bostadsmarknaden. De första åren i Sverige har stor betydelse för hur flyktingars bostadssituation kommer att se ut i framtiden. Många nyanlända saknar både arbete och tidigare boendepreferenser, vilket begränsar deras valmöjlighet på bostadsmarknaden.

Gävleborg tog under 2014 emot flest nyanlända flyktingar per capita. Länet tog emot 85 nyanlända per 10 000 invånare vilket kan jämföras med snittet för Sverige som var 47 nyanlända per 10 000 invånare.

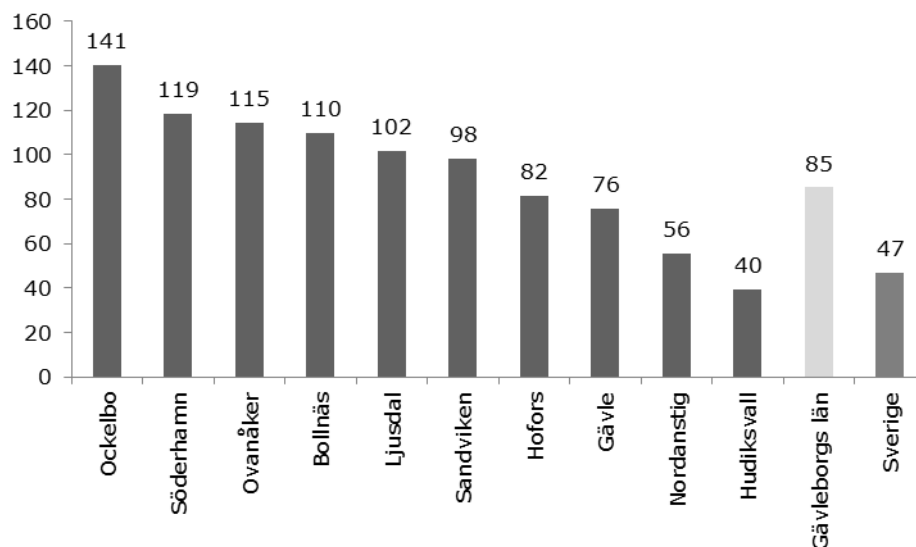
Kommunmottagna nyanlända flyktingar per 10 000 invånare, 2014, per län



Källa: Statistiska Centralbyrån och Migrationsverket

Nio av länets tio kommuner tog emot fler än riksgenomsnittet på 47 nyanlända per 10 000 invånare. Ockelbo, Söderhamn, Ovanåker, Bollnäs och Ljusdal tog emot över 100 nyanlända per 10 000 invånare.

Kommunmottagna nyanlända flyktingar per 10 000 invånare, 2014, per kommun i länet, totalt för Gävleborgs län samt för Sverige som helhet



Källa: Statistiska Centralbyrån och Migrationsverket

6.4 Myndigheternas ansvar i flyktingmottagandet

Ansvaret för flyktingmottagande och bosättning av nyanlända är uppdelat på flera olika myndigheter. *Arbetsförmedlingen* tar fram länstal baserade på *Migrationsverkets* prognoser. *Länsstyrelsen* använder länstalet för att teckna överenskommelser med *kommunerna* om mottagande av nyanlända. Ytterst är de statliga aktörerna beroende av att kommunerna tar emot de personer som fått permanent uppehållstillstånd som genom en kommunplacering kan få tillgång till Arbetsförmedlingens etableringsinsatser.

För 2015 har Arbetsförmedlingen fastslagit att länstalet för Gävleborg är 937 anvisningsbara platser och att planeringstalet för personer som bosätter sig själva (självbosatta) är 1 990.

Migrationsverket

Migrationsverkets uppdrag är bland annat att pröva ansökningar från personer som vill bosätta sig i Sverige, komma på besök, söka skydd undan förföljelse eller få svenskt medborgarskap. Inom flyktingmottagandet erbjuder Migrationsverket asylsökande boende och pengar till uppehälle under tiden de väntar på besked i asylärendet. Myndigheten hjälper även i samarbete med UNHCR kvotflyktingar att komma till Sverige.

Migrationsverket träffar dessutom överenskommelser med kommunerna när det gäller mottagandet av ensamkommande barn, såväl asylsökande barn som barn med uppehållstillstånd. Avsikten med överenskommelserna är att säkerställa att det finns boendeplatser som motsvarar behovet för de ensamkommande barn som kommer till Sverige så att de får ett bra mottagande. För 2014 hade 288 av Sveriges 290 kommuner en överenskommelse om att

specifikt ta emot ensamkommande barn. Alla kommuner i Gävleborg har en överenskommelse om att ta emot ensamkommande barn.

Länsstyrelsen

Länsstyrelsens uppdrag är att arbeta för att det finns beredskap och kapacitet i kommunerna att ta emot nyanlända flyktingar, verka för regional samverkan samt överlägga och träffa överenskommelser med kommunerna om mottagandet av nyanlända flyktingar. Länsstyrelsen är även med i förhandlingarna med kommunerna om mottagandet av ensamkommande barn. För 2014 hade 278 av 290 kommuner i Sverige en överenskommelse om mottagande av nyanlända flyktingar. Samtliga tio kommuner i Gävleborg har en överenskommelse om flyktingmottagande.

Överenskommelser om mottagande av nyanlända flyktingar och ensamkommande barn, 2015, per kommun i Gävleborg

Kommun	ÖK om mottagande av nyanlända	ÖK om mottagande av ensamkommande barn	
	Anvisningsbara platser	Totalt antal platser	Varav asylplatser
Bollnäs	40	48	13
Gävle	75	74	32
Hofors	40	30	7
Hudiksvall	75	39	17
Ljusdal	75	31	11
Nordanstig	30	37	7
Ockelbo	25	20	8
Ovanåker	35	15	7
Sandviken	80	38	16
Söderhamn	35	60	10
Gävleborgs län	510	392	128

Källa: Migrationsverket och Länsstyrelsen Gävleborg

Arbetsförmedlingen

Sedan 2010 har Arbetsförmedlingen det samordnade ansvaret för etableringsinsatserna. Arbetsförmedlingen ska, tillsammans med den nyanlände, upprätta en individuell etableringsplan med insatser som ska underlätta och påskynda den nyanländas etablering på arbetsmarknaden. När asylsökande beviljats uppehållstillstånd och önskar hjälp med sin permanenta bosättning i Sverige ansvarar Arbetsförmedlingen för bosättning av personer som har rätt till etableringsplan. Arbetsförmedlingens anvisning av kommunplats bör ske till kommuner där det finns god arbetsmarknad eller förutsättningar för arbete inom pendlingsavstånd. I praktiken är detta inte så lätt då det är bostadsbrist i många av Sveriges kommuner.

Ansvar för bosättning av kvotflyktingar och personer som inte har rätt till etableringsplan⁵ ligger fortsatt hos Migrationsverket.

Lokala överenskommelser

För att etableringsinsatserna ska bli så bra som möjligt krävs samverkan mellan olika aktörer. I flera av länets kommuner finns därför lokala överenskommelser (LÖK) där olika aktörers ansvarsområden definieras. Lokala överenskommelser träffas mellan aktörer som har betydelse för de nyanländas introduktion i kommunen. Arbetsförmedlingen har det samordnande ansvaret för dessa överenskommelser. Boendefrågan är av central betydelse vid etableringen och därför är de kommunala bostadsbolagen med som en aktör i några av länets lokala överenskommelser.

Kommunerna

I och med att kommunerna tecknat en överenskommelse om mottagande av nyanlända flyktingar är det viktigt att kommunerna har en strategi för hur man ska lösa de uppgifter som kommunen ansvarar för i etableringen.

Kommunerna har ett fortsatt ansvar för mottagande och bostadsförsörjning enligt lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Kommunerna ska även vid behov ge praktisk hjälp i samband med bosättningen. Undervisning i svenska för invandrare (Sfi), samhällsorientering och annan vuxenutbildning samt ansvaret för skola, förskoleverksamhet och barnomsorg är fortfarande kommunernas ansvar. Kommunerna ansvarar även för försörjning för dem som inte har rätt till etableringsplan.

6.5 Boendesituationen för asylsökande

Personer som söker asyl i Sverige och väntar på beslut kan under väntetiden bo i någon av Migrationsverkets anordnade boende (ABO) eller bo hos släkt och vänner i så kallat eget boende (EBO). Det finns idag brist på anläggningsplatser och Migrationsverket hyr därför tillfälliga boendeformer (ABT) för att kunna tillmötesgå behovet av platser i anläggningsboenden.

Under mars 2015 var i genomsnitt 78 900 personer inskrivna i mottagningen på Migrationsverket, varav cirka 47 800 i Migrationsverkets anläggningsboenden. Cirka 5 000 var ensamkommande barn och ungdomar där kommunerna har ansvar för boendet. Migrationsverket gör prognosen att antalet inskrivna i slutet av 2015 kommer att öka till 95 000 personer, varav cirka 55 000 personer kommer vara inskrivna i Migrationsverkets anläggningsboenden. Idag är cirka 40 procent av de belagda platserna i tillfälliga boenden.

Den första juni 2015 fanns det 3 300 asylsökande runt om i Gävleborg. Drygt 20 procent var asylsökande i *eget boende* medan övriga var asylsökande i något av Migrationsverkets

⁵ Personer som har en prestationsförmåga på mindre än 25 procent.

tillfälliga boenden eller *anläggningsboenden* i länet. Idag finns asylsökande bosatta i alla länets kommuner, men andelen i anläggningsboenden är högre i Hälsingland och andelen asylsökande i eget boende är högre i Gästrikland.

6.6 Boendesituationen för ensamkommande barn

Ensamkommande barn som kommer till Sverige söker asyl i den kommun man anländer till (ankomstkommun). Omedelbart efter ankomsten ska de ensamkommande barnen anvisas till en kommun (anvisningskommun) som ansvarar för omhändertagandet i enlighet med Socialtjänstlagen under tiden som barnet är asylsökande, men även därefter för de som beviljas uppehållstillstånd och så länge som barnet bedöms vara i behov av ett omhändertagande.

Antalet ensamkommande barn som söker asyl i Sverige har ökat de senaste åren. En kraftig ökning skedde under 2014 då drygt 7 000 barn sökte asyl i Sverige. Enligt Migrationsverkets prognos beräknas cirka 7 800 ensamkommande barn söka asyl i Sverige under 2015.

Av de 2 390 kommunmottagna nyanlända flyktingar som Gävleborg tog emot under 2014 var 155 ensamkommande barn.

6.7 Boendesituationen för nyanlända inom kommunernas flyktingmottagande

När asylsökande beviljats uppehållstillstånd kan de välja mellan att få hjälp med att bli kommunplacerade eller hitta en annan bostad på egen hand. Kommunerna förmår dock inte att erbjuda så många bostäder som behövs för att möta behoven. Bostadsbrist är ett av de främsta hindren för mottagande av nyanlända. Framförallt är det brist på bostäder i kommuner med goda arbetsmarknadsförutsättningar. Det höga asylmottagandet har lett till att fler nyanlända, det vill säga de som fått uppehållstillstånd, blir kvar i Migrationsverkets anläggningsboenden i väntan på kommunplacering.

Nyanlända som begär hjälp med bosättning

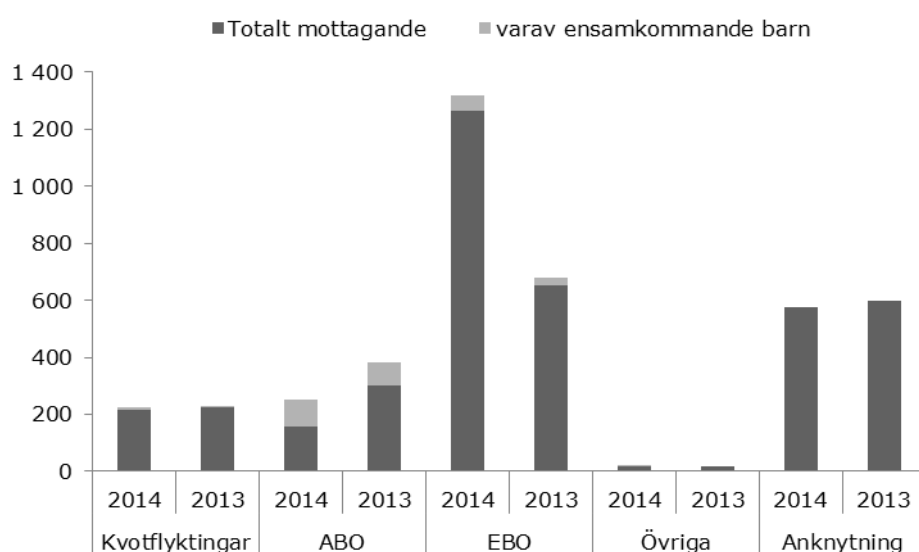
Under 2014 fick cirka 6 200 nyanlända personer hjälp av Arbetsförmedlingen eller Migrationsverket att hitta en bostad i någon av landets kommuner. Till Gävleborg anvisades 496 personer till en bostad. Kommunernas möjlighet att ta emot anvisade nyanlända från Arbetsförmedlingen eller Migrationsverket är mindre än vad behovet är på grund av bostadsbristen som råder i många kommuner. Detta har medfört att ett stort antal nyanlända *med* uppehållstillstånd är kvar i Migrationsverkets boenden vilket försvårar såväl etablering som och integration.

Med anledning av situationen som råder idag, med omkring 9 000 personer med uppehållstillstånd kvar i Migrationsverkets anläggningsboenden, har Boverket i regleringsbrevet 2015 fått i uppdrag att kartlägga och analysera boendesituationen för asylsökande i eget boende och för nyanlända. Uppdraget syftar till att redovisa förslag på hur nyanlända i

anläggningsboenden ska få tillgång till bostäder. Uppdraget har delrapporterats⁶ till Regeringskansliet den 1 mars 2015 och slutrapporteringen ska redovisas senast 15 oktober 2015.

Under 2014 har antalet mottagna från anläggningsboende minskat i förhållande till året innan. Antalet nyanlända från eget boende har ökat avsevärt mellan 2013 och 2014 i Gävleborg. Under 2013 utgjorde mottagandet av nyanlända från eget boende 36 procent av länets totala mottagande. Under 2014 steg andelen till 56 procent. Andelen självbosatta skiljer sig även stort mellan kommunerna i länet. I Bollnäs, Gävle, Sandviken och Söderhamn är andelen självbosatta över 60 procent.

Mottagandet under 2013-2014 i Gävleborgs län uppdelat på kvotflyktingar, nyanlända från anläggningsboende (ABO), nyanlända från eget boende (EBO), övriga samt från anknytning



Källa: Statistik från Migrationsverket

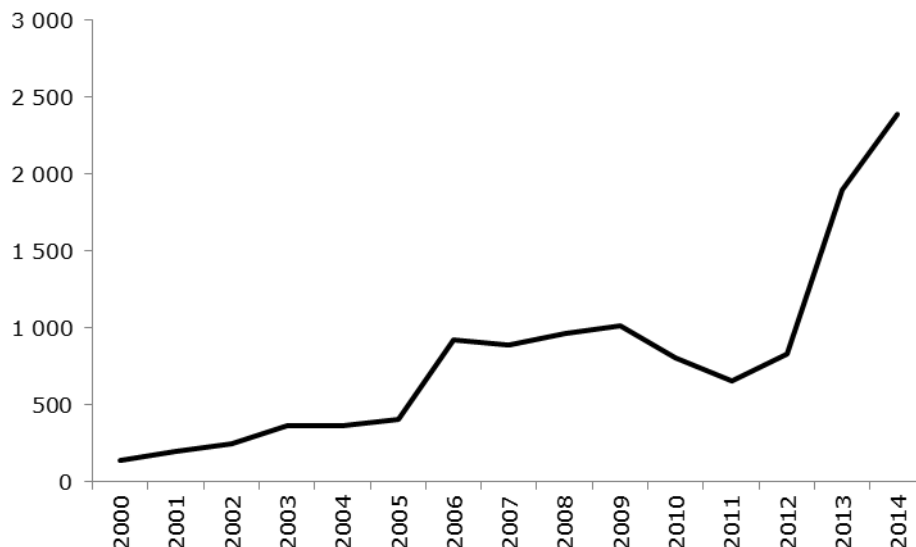
⁶ Se rapport Nyanländas boendesituation – delrapport, regeringsuppdrag, Boverket 2015:10. www.boverket.se

6.8 Bristen på hyresrätter försvårar etableringen och integrationen

Bostadsbrist är idag ett av de främsta hindren för mottagandet av nyanlända. Det största hindret är bristen på hyresrätter. Situationen förvärras dessutom av att Migrationsverket är tvungna att hyra lägenheter av allmännyttiga och privata bostadsbolag till asylsökande samtidigt som behoven av anvisningsbara platser ökar i snabb takt. På så sätt konkurrerar behoven av boenden i vanliga lägenheter för asylsökande med Arbetsförmedlingens möjligheter att erbjuda nyanlända kommunplatser. Nyanlända som inte får möjlighet till en bostad kan inte heller komma igång med sin etablering i samhället.

Under de senaste åren har kommunernas flyktingmottagande ökat kraftigt till följd av att allt fler asylsökande söker sig till Sverige. Kommunerna i Gävleborg har under 2000-talet tagit emot drygt 12 000 nyanlända flyktingar. Under förra året tog länet emot knappt 2 400 av dessa.

Kommunmottagna nyanlända flyktingar under 2000-talet i Gävleborg



Källa: Migrationsverkets statistik

Åtta av tio kommuner i Gävleborg bedömer idag att det råder obalans på bostadsmarknaden för nyanlända. Detta på grund av framförallt underskottet av hyreslägenheter. Bristen på och behovet av hyreslägenheter i olika storlekar är generellt i många kommuner och är ett stort problem. Hofors och Söderhamn bedömer att det är en fortsatt balans för denna grupp på bostadsmarknaden.

I början av 2015 fanns 390 lägenheter inom dem allmännyttiga bostadsföretagen outhyrt i länet. Knappt 75 procent av dessa outhyrda lägenheter finns i Hofors och Söderhamn vilka uppger att det utgör ett problem med så många outhyrda lägenheter. På grund av överskottet planeras rivning under de närmsta åren i dessa kommuner. Orsaken uppges vara ekonomiska men också att beståndet inte är anpassat till dagens efterfrågan.

Många kommuner har idag ett regelbundet samarbete med det allmännyttiga bostadsföretaget och tar vid behov kontakt även med privata fastighetsägare för att försöka tillmötesgå behovet av lägenheter för nyanlända flyktingar.

Erfarenheterna hos länets kommuner av vilka hinder som är *mycket stora* för att bosätta nyanlända flyktingar pekar framförallt på bristen av bostäder i rätt storlek, kommunens generella bostadsbrist, att nyanlända tackar nej till anvisad plats samt konkurrensen om bostäder med Migrationsverket.

Kommunerna i länet arbetar generellt sett inte alls, utöver samarbetet med Arbetsförmedlingen, aktivt med att bistå nyanlända med att hitta ett boende i annan kommun och här skiljer sig Gävleborg avsevärt från Sverige i stort. Enligt de kommuner som besvarade META-enkäten 2014 anser 76 procent av svarande kommuner i Sverige att de i viss eller stor utsträckning aktivt arbetar med att bistå nyanlända att hitta boende i annan kommun utöver samarbetet med Arbetsförmedlingen. I Gävleborgs län är det endast en av tio kommuner som i viss utsträckning arbetat med detta. 70 procent eller sju av länets tio kommuner arbetar inte alls med detta till skillnad mot svarande kommuner totalt för Sverige där endast 5 procent angett att de inte alls arbetar aktivt med att bistå nyanlända att hitta boende i annan kommun.

Det byggs nya bostäder men inte för nyanlända

Under de två senaste åren har det färdigställts knappt 300 lägenheter i flerbostadshus och knappt 225 lägenheter i småhus i Gävleborgs län. Idag bedömer alla kommuner i länet att det kommer antalet bostäder i flerbostadshus och småhus kommer att öka genom nybyggnation och/eller ändring under 2015 eller 2016. Flertalet av dessa kommer att vara bostäder i flerbostadshus med privata upplåtelseformer.

De bostäder som byggs idag byggs inte för nyanlända, trots att behovet av bostäder till målgruppen och andra lite svagare målgrupper är stort. Det som byggs idag är vad resursstarka målgrupper efterfrågar och då ofta i attraktiva lägen, vilket medför kostsamma projekt som nyanlända och många andra målgrupper inte har möjlighet att bosätta sig i.

Det är av största vikt att kommunerna har en strategi för hur de planerar bosätta och integrera nyanlända i sin kommun. Riktlinjer för bostadsförsörjning är ett sätt att arbeta med detta och det är viktigt att nyanlända tillsammans med andra målgrupper synliggörs i riktlinjerna.

Källor:

www.arbetsformedlingen.se

www.migrationsverket.se

www.unhcr.org

www.scb.se

Verksamhets- och utgiftsprognos, april 2015, Migrationsverket

Nyanländas boendesituation - delrapport, rapport 2015:10, Boverket

Bostadsmarknadsenkäten 2013-2015

Länsstyrelsernas gemensamma enkät för uppföljning av mottagandet och etableringen av nyanlända inom ramen för etableringsreformen och mottagandet av ensamkommande barn, META 2014

Uppgifter från Lars Ulander, enhetschef, Migrationsverkets mottagningsenhet Söderhamn

Andersson m fl, *Regionalpoliteknis geografi: regional tillväxt i teori och praktik*, 2008

Westin m fl, *Regionförstoring i glesa områden- kollektivtrafikens möjligheter och betydelse*, 2007

Länsstyrelsens rapporter 2015

- 2015:1 Länsstyrelserna stödjer och samordnar föräldrastödsarbetet
- 2015:2 Hemlöshet – en fråga om bostäder
- 2015:3 Förvaltningsplan för kronhjort i Gävleborgs län
- 2015:4 Vattenförsörjningsplan för Gävleborgs län
- 2015:5 ANDT-verksamheten vid Sveriges länsstyrelser 2014
- 2015:6 Prostitutionen i Sverige 2014 - En omfattningskartläggning
- 2015:7 Hur förändras våtmarkerna och varför? Undersökningar av vegetationsförändringar i Dalarna och Gävleborg - satellitbaserad övervakning
- 2015:8 Förvaltningsplan för skarv i Gävleborgs län
- 2015:9 Mottagande och etablering av nyanlända i Gävleborg 2014
- sammanställning av en enkätundersökning riktad till länets kommuner
- 2015:10 Bostadsmarknadsanalys för Gävleborg län 2015 - Tema Bostäder för nyanlända

Länsstyrelsen Gävleborg

Foto omslag: www.freeimages.com

Utgivningsår: 2015

Rapportnr: 2015:10

ISSN: 0284-5954



Länsstyrelsen
Gävleborg

Besöksadress: Borgmästarplan, 801 70 Gävle **Telefon:** 010-225 10 00

Webbadress: www.lansstyrelsen.se/gavleborg