

RAPPORT 2022:17



Regionala bostads- marknadsanalyser 2022

En sammanställning av länsstyrelsernas
rapporter

Titel: Regionala bostads-marknadsanalyser 2022
Rapportnummer: 2022:17
Utgivare: Boverket, december 2022
ISBN pdf: 978-91-89581-15-9
Processnummer: 3.4.1
Diarienummer: 3869/2022

Förord

Boverket ska enligt förordningen (2011:1160) om regionala bostadsmarknadsanalyser och kommunernas bostadsförsörjningsansvar stödja länsstyrelserna i deras uppdrag att ta fram regionala analyser av bostadsmarknaden samt göra en sammanfattning och analys av resultaten i dessa.

Denna rapport innehåller Boverkets sammanställning och analys av länsstyrelsernas regionala bostadsmarknadsanalyser samt reflektioner från det seminarium med länsstyrelserna som Boverket genomförde hösten 2022.

Länsstyrelsernas regionala bostadsmarknadsanalyser för 2022 går att nå via länken:

[2022 års bostadsmarknadsanalyser - Boverket](#)

Arbetsgruppen har bestått av Olof Axman, Ulla-Christel Götherström, Lina Lindegren, Rebecka Mogren och Marie Sand.

Karlskrona december 2022

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Innehåll

Innehåll	4
Sammanfattning.....	5
Inledning	9
Till vem riktar sig analyserna?.....	9
Seminarium med länsstyrelserna	10
Tillfälle till erfarenhetsutbyte.....	10
Bostadsmarknadsanalysernas innehåll.....	11
Vad är unikt för årets bostadsmarknadsanalyser?.....	11
Analyserna framtagna i ett osäkert läge.....	11
Bostadsmarknadsläget.....	12
Förändrad efterfrågan i anslutning till pandemin	13
Fritidshusens roll är central i vissa regioner	16
Stora skillnader inom regioner och kommuner.....	17
Grön omställning och företagsetableringar ger lyft i norr	18
Bostadssituationen för särskilda grupper	19
Pandemins bostadssociala konsekvenser	20
Bostadsmarknaden präglas av ojämlikhet.....	23
Grupper som kommunerna har ett lagstadgat ansvar för.....	23
Fokusflyttning mot behovsrelaterade analyser.....	31
En del län har ett tydligt jämställdhetsperspektiv	33
Demografi som förklaringsfaktor	34
Bostadsbyggande.....	35
Avvecklat investeringsstöd leder sannolikt till inbromsning.....	35
Försämrade utsikter för bostadsbyggandet.....	37
Många kommuner lyfter planeringsrelaterade hinder.....	37
Bredare planeringsperspektiv – attraktiv livsmiljö	38
Att bygga för att möta efterfrågan och behov	39
Tveksamt om flyttkedjor när hushåll i störst behov av bostad	42
Förändringar i beståndet påverkar utbudet	43
Kommunernas verktyg i bostadsförsörjningen	46
Många kommuner lever inte upp till lagkraven.....	47
Stor skillnad mellan hur kommuner använder allmännyttan.....	50
Vissa verktyg används sparsamt	51
Markinnehav och en aktiv markpolitik är ett viktigt verktyg.....	52
Svårt planera långsiktigt med snabbt ändrade förutsättningar	53
Behovet av regional samverkan allt tydligare.....	54
Civilsamhället identifieras som en viktig samverkanspart	60
Bostadsförsörjning placeras i en regional strategisk kontext.....	60
Fler verktyg, en annan ansvarsfördelning – vad krävs?.....	61

Sammanfattning

Länsstyrelsernas regionala bostadsmarknadsanalyser ger en bild av utvecklingen på de regionala bostadsmarknaderna och visar på skillnader såväl som likheter mellan och inom länen. Varje län har sina specifika förutsättningar, men gemensamma utmaningar finns också.

Länsstyrelsernas analyser baseras till stor del på kommunernas inrapporterade svar i Boverkets årliga bostadsmarknadsenkät, i detta fall BME 2022. BME 2022 följde utöver de vanliga frågorna om bostadsmarknads-läge, bostadssituationen för olika grupper, bostadsbyggande och kommunernas verktyg i bostadsförsörjningen även upp coronapandemins effekter på de lokala bostadsmarknaderna.

Mycket av det som framkom i den sammanställning av de regionala bostadsmarknadsanalyserna som Boverket gjorde förra året är fortsatt relevant. Nedanstående är exempel på iakttagelser och reflektioner som Boverket har gjort vid årets genomläsning:

- Länsstyrelserna framhåller att de regionala bostadsmarknadsanalyserna är framtagna i en tid som präglas av stor osäkerhet. I bostadsmarknadsenkäten kunde man vid årsskiftet skönja tillförsikt och hög förväntan vad gäller bostadsbyggandet i många kommuner, men när de regionala analyserna lämnades in i juni hade vi i stället en situation präglad av stigande inflation och räntor, höga och stigande byggpriser, materialbrist och farhågor om ett minskat byggande.
- Flera länsstyrelser lyfter att det avvecklade investeringsstödet sannolikt kommer att innebära att bostadsbyggandet bromsar upp på många håll och att det kommer att produceras färre hyresrätter med lägre hyra.
- Höga produktionskostnader är fortfarande ett hinder som många kommuner ser för bostadsbyggandet i den egna kommunen. Det är dock intressant att notera att det trots historiskt höga byggkostnader är lika många kommuner som lyfter fram planeringsrelaterade hinder.
- Flera länsstyrelser placerar bostadsförsörjningen i en regional strategisk kontext. I bostadsmarknadsanalyserna framhålls att bostäder för alla behövs om människor och regioner ska kunna utvecklas. Även om analysen ofta tar utgångspunkt i ett individperspektiv, eller rättighetsperspektiv, med fokus på konsekvenser för sårbara grupper och hushåll, understryks även att en bristande bostadsförsörjning får konsekvenser på samhällsnivå och riskerar att påverka den regionala tillväxten negativt. Det finns även län som lyfter fram bredare planeringsperspektiv – med budskapet att det inte räcker att bara fokusera

på bostäder. Goda och attraktiva boendemiljöer behövs också för att människor ska må bra och regioner ska kunna växa och utvecklas.

- Enligt länsstyrelserna har behovet av regional samverkan blivit allt tydligare. Det går att skönja storregionala mönster där olika kommuner har, får och tar olika roller. Flyttströmmar inom och mellan länen uppstår till exempel när arbetsmarknaden förändras, när fler söker ett mer prisvärt boende utanför de mer ansträngda bostadsmarknaderna, eller till följd av företeelser som aktiv medverkan till flytt, ofta kallat social dumpning.
- Det är positivt att notera att samverkansstrukturer formeras kring de uppdrag som länsstyrelserna har haft, till exempel om vräkningsförebyggande arbete och stadigvarande boende för våldsutsatta personer och att det tycks finnas en efterfrågan bland kommunerna om ett utökat samarbete. Samtidigt kan man konstatera att det tycks vara svårt att få till en fungerande samverkan och att gå från samverkan till aktivt samarbete.
- Det är också positivt att många kommuner är aktiva i arbetet med bostadsförsörjning och att flera län ser att kvaliteten på kommunernas riktlinjer har höjts. Men det finns också kommuner som inte lever upp till lagkraven. Riktlinjer för bostadsförsörjningen ska tas fram inom mandatperioden, men måste också följas upp genom relevanta insatser. Det finns län som diskuterar om kommunerna kan sägas leva upp till sitt bostadsförsörjningsansvar om de till exempel inte gör något för att komma till rätta med ett kontinuerligt underskott på bostäder för de grupper som man har ett lagstadgat ansvar för, inte använder de verktyg som står till buds, som sitt allmännyttiga bostadsföretag, eller förlitar sig på att andra kommuner ska tillhandahålla bostäder till dem som ska arbeta i den egna kommunen.
- I vissa regioner är polariseringen inom län och kommuner tydlig, till exempel vad gäller befolkningsutveckling och marknadsförutsättningar. Situationen och utvecklingen på de regionala och lokala bostadsmarknaderna präglas såväl av långsammare processer, som urbanisering, som olika typer av "chocker". Bland sådant som på senare år har haft potential att ändra förutsättningarna på de lokala bostadsmarknaderna märks upp- och nedgångar i inflödet av asylsökande och nyanlända, företagsetableringar med en snabbt växande efterfrågan på bostäder samt förändrade efterfrågestrukturer i anslutning till pandemin. Investeringsstödet för hyresbostäder är ett politiskt styrmedel som i någon mån har ändrat förutsättningar och handlingsutrymme, framför allt kanske på svagare bostadsmarknader, men vars existens har präglats av ett flertal osäkerheter. Det är uppenbart att det kan vara utmanande för kommunerna att planera långsiktigt och hållbart i en sådan kontext.

- Många länsstyrelser poängterar att bostadsbristen inte är generell. Resursstarka hushåll har goda möjligheter att hitta en bostad på marknadens villkor, medan hushåll med svagare socioekonomisk ställning är utsatta på bostadsmarknaden. Det kan till exempel handla om möjligheterna att hitta en bostad med rimliga boendekostnader, tillräcklig boendeyta, trygghet i boendet eller närhet till service. Ett par länsstyrelser beskriver situationen utifrån begreppet boendejämlikhet och lyfter konsekvenser som trångboddhet, hemlöshet och segregation. I sammanhanget konstaterar länsstyrelserna att;

Bostadsbyggandet kan behöva en annan inriktning. Här nämns mer variation och fler större bostäder, men framför allt större fokus på bostäder till en rimlig kostnad. Samtidigt finns det länsstyrelser som uppmärksammar en utveckling där det byggs fler mindre bostäder och att bostadsytorna tycks krympa, samt att bostadspriser och genomsnittshyror stiger. Effekten av flyttkedjor beskrivs också som begränsad.

Bostadsbristen kan inte byggas bort. Det innebär att det befintliga bostadsbeståndet kan behöva användas annorlunda för att tillgodose de behov som inte tillgodoses på marknadens villkor. Omsättningen i beståndet är viktig både för privatpersoner som ska lösa sina nya och förändrade bostadsbehov och för kommuner som behöver tillgång till bostäder för att tillgodose bostadsbehovet för grupper som de har särskilt ansvar för. Bristen på ekonomiskt överkomliga, och många gånger också stora, bostäder försvårar kommunernas uppdrag.

- Problematik kopplat till användning och förändringar i beståndet lyfts i en del analyser – där ombildningar och renoveringar kan riskera att tränga ut vissa hushåll och leda till att utbudet av ekonomiskt överkomliga bostäder minskar, medan det i andra änden finns en risk för bristande underhåll och undermåliga bostäder.
- Något annat som uppmärksammas är fritidshusens roll och påverkan på de lokala bostadsmarknaderna. Beståndet som är tillgängligt för året runt-boende minskar när befintliga bostäder köps upp eller övergår till att användas som fritidshus eller när bostäder för en sådan användning prioriteras i nyproduktionen. Popularitet påverkar också prisbildningen, vilket innebär att bostäderna även kan bli ekonomiskt otillgängliga för lokalbefolkningen. En närliggande företeelse, som kan finnas såväl på landsbygd som i stad och inom olika upplåtelseformer och som också kan inverka på kommunernas möjligheter att leva upp till sitt bostadsförsörjningsansvar, är framväxten av korttidsuthyrning, exempelvis till turister eller personer som arbetar på korta kontrakt.

- I analyserna kan man se en begynnande fokusförflyttning från breda utsatta grupper till mer specifika behovsrelaterade analyser, i linje med ändringen i bostadsförsörjningslagen som trädde i kraft hösten 2022. Det är flera län som hänvisar till eller använder Boverkets mått på bostadsbrist i sina analyser. Det finns också länsstyrelser som lyfter fram ett intersektionellt perspektiv; där hushållets situation på bostadsmarknaden är beroende av ett flertal samspelande faktorer. Samtidigt framgår det att det många gånger är svag ekonomi som är den gemensamma nämnaren för dem som har svårt att hävda sig på bostadsmarknaden. Det är positivt att analysen blir mer specifik och ringar in de som är mest utsatta och som de facto behöver hjälp i bostadsförsörjningen, men samtidigt är det viktigt att behålla fokus på särskilda grupper, inte minst de som kommunerna har ett lagstadgat ansvar för.
- Kommunernas svar i bostadsmarknadsenkäten och dialogen mellan länsstyrelserna och enskilda kommuner tyder på att coronapandemin har påverkat bostadsefterfrågan. Flera län ser en positiv trend för småhusmarknaden, liksom för vissa landsbygdskommuner. Det finns kommuner som ställer om sin planering för att möta detta, men det kompliceras av att ledtiderna i planeringen är långa. Pandemin har också satt ljus på bostadssociala frågor, även om de bostadssociala effekterna kan vara svårare att överblicka. Det finns län som konstaterar att högre bostadspriser drabbar ekonomiskt svagare hushåll som vill komma in på den ägda marknaden, såväl på centralorten som i kommunernas övriga delar. Det finns också de som uppmärksammar att fortsatt stigande priser bidrar till att det ägda beståndet blir otillgängligt för en bredare grupp. I det hyrda beståndet har antalet vräkningar ökat på en del håll och flera län håller det för troligt att pandemiåren har slagit hårt mot vissa individer och hushåll som kommer få ännu svårare att hävda sig på bostadsmarknaden framöver.
- Flera länsstyrelser väljer att beskriva och kommentera utvecklingen i bostadspolitiken. En del välkomnar de statliga utredningar som nyligen har lämnat sina betänkanden och en del uttrycker att det behöver göras mer. Några vittnar om att kommuner efterfrågar statligt ansvarstagande och fler verktyg. Kommunernas påverkansmöjligheter har sina begränsningar, inte minst på svagare bostadsmarknader, och det finns län som lyfter utmaningen med att bostadsförsörjningen är ett offentligt ansvar samtidigt som det till stor del är privata aktörer som äger och bygger bostäder.

Inledning

Länsstyrelsernas bostadsmarknadsanalyser är ett kunskapsunderlag som beskriver bostadssituationen i länen och hur den regionala bostadsmarknaden har utvecklats under de senaste åren. Analyserna baseras på olika källor, däribland Boverkets årliga bostadsmarknadsenkät som landets kommuner besvarar.

De regionala bostadsmarknadsanalyserna ska enligt förordningen (2011:1160) om regionala bostadsmarknadsanalyser och kommunernas bostadsförsörjningsansvar lämnas in till Boverket varje år. Boverket har som årlig uppgift att redovisa en analys och sammanställning av bostadsmarknadsanalyserna till regeringen. Denna rapport är Boverkets sammanställning och analys av rapporterna samt myndighetens reflektioner från genomfört seminarium med länsstyrelserna.

Till vem riktar sig analyserna?

Länsstyrelsernas analyser är tänkta att vara kunskapsunderlag för kommuner, bostadsföretag och andra aktörer som verkar på bostadsmarknaden i länen, och som är intresserade av bostadsmarknadens utveckling i regionen.

Tanken är att bostadsmarknadsanalyserna tillsammans med resultaten i bostadsmarknadsenkäten ska sätta fokus på viktiga frågor inom området. Förhoppningen är att de ska utgöra en inspiration och ett underlag för kommunala diskussioner och strategiska dokument som till exempel riktlinjer för bostadsförsörjningen och översiktsplaner.

Seminarium med länsstyrelserna

Sedan några år tillbaka arrangerar Boverket seminarier med länsstyrelserna för att diskutera och analysera resultaten av respektive läns bostads-marknadsanalys. Årets seminarium, som arrangerades i september, var ett hybridmöte som samlade nästintill samtliga länsstyrelser, Boverket och Finansdepartementet. Länen presenterade sina bostadsmarknadsanalyser genom att lyfta en regional utmaning och en särskilt intressant iakttagelse från arbetet med årets analyser. Boverket och Finansdepartementet informerade om aktuella uppdrag med mera.

Tillfälle till erfarenhetsutbyte

Förutsättningarna att arbeta med de regionala bostadsmarknadsanalyserna skiljer sig stort från ett län till ett annat. I flera län är det endast en person som arbetar med bostadsförsörjningsfrågor och för dem kan seminarierna fungera som ett stöd. Det är inte bara en chans att träffas för att ventilerasakfrågor utan också en möjlighet att utbyta erfarenheter om länsstyrelsernas interna arbetssätt; arbetsmetoder, underlagsmaterial, statistik och kommunikation. Seminarierna kan också vara särskilt värdefulla för dem som är nya i arbetet med att ta fram bostadsmarknadsanalyser.

För Boverket är seminarierna ett tillfälle att aktivt stödja länsstyrelserna i deras uppdrag att lämna råd, information och underlag till kommunerna i bostadsförsörjningsfrågor. Länsstyrelsernas presentationer och de diskussioner som förs är även en betydelsefull källa till kunskapsinhämtning för myndigheten och ett viktigt komplement till de skriftliga rapporterna.

Bostadsmarknadsanalysernas innehåll

I detta avsnitt återfinns Boverkets sammanställning och analys av länsstyrelsernas regionala bostadsmarknadsanalyser. Innehållet i analyserna presenteras baserat såväl på de skriftliga rapporterna som de presentationer som länsstyrelserna höll vid höstens seminarium. För att levandegöra materialet och underlätta för läsaren att gå vidare vävs referat och direkta citat från enskilda bostadsmarknadsanalyser löpande in i texten. Sammanställningen följer indelningen i bostadsmarknadsenkäten och tar i tur och ordning upp några utvalda ämnen under rubrikerna Bostadsmarknadsläget, Bostadssituationen för särskilda grupper, Bostadsbyggande och Kommunernas verktyg i bostadsförsörjningen.

Vad är unikt för årets bostadsmarknadsanalyser?

Länsstyrelsernas analyser baseras till stor del på kommunernas inrapporterade svar i Boverkets årliga bostadsmarknadsenkät, i detta fall BME 2022. BME 2022 följde utöver de vanliga frågorna om bostadsmarknadsläge, bostadssituationen för olika grupper, bostadsbyggande och kommunernas verktyg i bostadsförsörjningen även upp coronapandemins effekter på de lokala bostadsmarknaderna. Kommuner som hade identifierat en förändrad bostadssocial situation i anslutning till pandemin fick också en uppföljningsfråga om hur det hade hanterats. BME 2022 innehöll också ett avsnitt om kommunernas markinnehav och markanvisningar, vilket finns med vartannat år.

De regionala analyserna färgas dessutom av specifika regeringsuppdrag till länsstyrelserna. I år redovisar länsstyrelserna ett regeringsuppdrag om vräkningsförebyggande arbete. Under 2021 fick länsstyrelserna dessutom i uppdrag att kartlägga kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende, där en samlad redovisning lämnades under våren 2022. Under 2021 hade länsstyrelserna även i uppdrag att initiera samverkan mellan kommuner för att motverka aktiv medverkan till bosättning i annan kommun, ofta kallat social dumpning.

Analyserna framtagna i ett osäkert läge

Länsstyrelserna betonar att de regionala bostadsmarknadsanalyserna är framtagna i en tid som präglas av stor osäkerhet och det är också något som Boverkets sammanställning av analyserna måste ses i ljuset av. Mycket har förändrats sedan kommunerna besvarade bostadsmarknadsenkäten och även sedan länsstyrelserna publicerade sina analyser. Enligt bostadsmarknadsenkäten fanns vid årsskiftet en hög förväntan vad gäller bostadsbyggandet i många kommuner, men när de regionala analyserna

lämnades in i juni hade stämmingsläget förändrats. Situationen präglades då av stigande inflation och räntor, höga och stigande byggpriser och farhågor om ett minskat byggande. I samband med att analyserna lämnades in trädde också ny lagstiftning i kraft som innebar att kommunerna tog över ansvaret för boende åt skyddsbehövande från Ukraina efter anvisning från Migrationsverket. Kommunernas möjligheter att lösa bostadssituationen för anvisade skyddsbehövande hade länen i skrivande stund inte så mycket kunskap om, men många lyfter det som en utmaning.

Inflation och räntor har därefter fortsatt uppåt och Konjunkturinstitutet¹ bedömde i september att vi är på väg in i en lågkonjunktur. Hushållens förtroende för ekonomin, inte minst den egna, är på rekordlåga nivåer. Höga kostnader för energi påverkar hushållen, men slår också hårt mot hela bostadssektorn och Boverket bedömer att bostadsbyggandet kommer att minska betydligt 2023². Inflödet av skyddsbehövande från Ukraina har möjligen blivit en mindre utmaning än befarat för kommunerna³, men konflikten i Ukraina fortgår och mycket tyder på att den kommer att bli långvarig.

Bostadsmarknadsläget

Bostadsmarknadsenkäten följer upp hur kommunerna bedömer bostadsmarknadsläget i kommunen som helhet, på centralorten och i kommunens övriga delar. Den övergripande nationella trenden är att antalet kommuner som anger att det råder ett generellt underskott på bostäder minskar något, i takt med att det byggs fler bostäder och befolkningsökningen avtar. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att det är stor skillnad mellan olika kommuner och att det bakom det sammanfattande begreppet underskott kan dölja sig helt olika situationer. I en del kommuner kan det räcka med en något förändrad befolkningsutveckling eller ett färdigställt bostadsprojekt för att bostadsmarknadsläget ska förändras, medan andra kommuner har ett betydligt större underskott, som kan bestå trots avtagande befolkningsökning och omfattande bostadsbyggande. Nedan lyfts några iakttagelser från de regionala bostadsmarknadsanalyserna som kopplar an till bostadsmarknadsläget på kommunal och regional nivå. Först ett avsnitt om hur coronapandemin kan ha påverkat bostadsmarknadsläget.

¹ Konjunkturinstitutet, Konjunkturläget september 2022.

² <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/indikatorer/>

³ Migrationsverkets helårsprognos visade i juni att 80 000 flyktingar från Ukraina skulle söka skydd i Sverige under 2022. Under årets tio första månader hade nära 50 000 personer sökt skydd enligt massflyktsdirektivet.

Förändrad efterfrågan i anslutning till pandemin

När coronapandemins effekter följs upp på lokal nivå är det många kommuner som lyfter en positiv trend för vissa landsbygder och som ser ändrade marknadsförutsättningar i vissa lägen. En ökad efterfrågan på fritidshus och större bostäder har kunnat skönjas och när det inte längre har varit lika viktigt att bo nära arbetsplatsen har en del hushåll blickat utanför såväl kommun- som länsgränsen.

Pandemin kan ha förstärkt vissa trender

Som många län påpekar är det svårt att bedöma vad som egentligen är effekter av pandemin. I län och kommuner som redan före pandemin såg en viss trend kan de förutsättningar som rådde under pandemin snarast ha bidragit till att förstärka den ytterligare. **Gotland** och vissa delar av **Jämtlands** län är exempel på det.

Ur Jämtlands analys: Ökade möjligheter till arbete på distans med anledning av pandemin, tillsammans med en omprioritering utifrån ändrade livsstils- och boendepreferenser hos vissa grupper, har mycket sannolikt haft en viss inverkan på länets lokala bostadsmarknader. Under 2021 har sedan tidigare etablerade flyttmönster och boendepreferenser i länet förstärkts ännu mer. En ökad inflyttning har skett inom vissa områden i länet och samtidigt har efterfrågan på småhus ökat. Trenden antas beröra främst hushåll med en gynnsam ställning på bostadsmarknaden, med hänsyn exempelvis till yrke som möjliggör för distansarbete, högre inkomster och tillgång till ett visst kapital, såsom befintligt ägande av en bostad. I andra delar av länet har pandemin inte haft någon tydlig effekt på de lokala bostadsmarknaderna. Detta verkar tyda på att strukturella faktorer såsom fiberutbyggnad, kommunikationsförbindelser, tillgång till service och lokala arbetsmarknader fortfarande är avgörande för att styra den långsiktiga utvecklingen.

Av den regionala bostadsmarknadsanalysen för **Örebro** län framgår att Örebro kommun ser att barnfamiljer sedan några år tillbaka söker sig från staden till mindre orter och landsbygd där tillgången på småhus är bättre och prisbilden lägre. Det här är en trend som snarast kan sägas ha förstärkts under coronapandemin.

Flyttrörelser från storstadsområden kan ha gynnat vissa län

Södermanlands län, specifikt de östra delarna, är i hög grad påverkat av närheten till Stockholmsregionen. Goda pendlingsmöjligheter och relativt sett lägre bostadspriser återspeglas i den befolkningsökning som sker i länet. I och med pandemin förväntades en ökning av inflödet av relativt kapitalstarka spekulanter från större städer till kranskommuner och grannlän. Enligt Södermanlands analys har det också avspeglats i prisutvecklingen på flera av länets orter, ända fram till april 2022 då en dämpning av det senaste halvårets uppgångar skedde.

Ett län som har en demografisk ansats när de besvarar frågan om pandemins effekter är **Värmland**. I analysen konstateras att färre invandrade

till Sverige under pandemin, vilket får konsekvenser för bostadsmarknadsläget på regional nivå. Man lyfter också att fler har sökt sig från storstäderna, vilket tycks ha varit till länets fördel. I Värmland kan pandemin nämligen ha bidragit till att bryta en trend, då ett trettiårigt negativt inrikes flyttningsnetto under pandemin förbyttes i ett positivt. I Värmlands analys kopplas det till att fler har valt att flytta från storstadsområden när behovet av närhet till arbetsplatsen har minskat, kanske för att söka större boende med möjlighet att arbeta hemifrån. Västra Götaland och Stockholm är enligt länsstyrelsen de två län som flest flyttar från med destination Värmland.

Den positiva trenden kan också förklaras av att fler har stannat kvar i länet. Inom gruppen unga (15–24 år) ser man att färre har lämnat länet för jobb, studier och resor. Gruppen 34–44 år har ökat, möjligen till följd av att man valt att inte söka nytt jobb utanför länet under pandemin. I gruppen 25–34 år ser man däremot en minskning, vilket skulle kunna bero på omställningen till distansstudier under pandemin. Pandemin kan också i någon mån ha påverkat barnafödandet, som år 2021 var det lägsta sedan år 2008. Historiskt sett har ekonomiska kriser inneburit ett minskat barnafödande.

Möjligen har pandemin mer specifikt bidragit till en positiv befolkningsutveckling på vissa orter. I Hagfors minskade befolkningen med 89 personer under 2020, för att sedan öka med 36 personer under 2021. På seminariet med länsstyrelserna berättade Länsstyrelsen i Värmland att många från andra länder har fritidshus i området och att det tycks ha varit en trend bland dem att mer varaktigt befinna sig i sitt fritidshus i anslutning till pandemin och att detta kan vara en trend som nu avspeglas i befolkningsstatistiken.

På **Gotland** ser man att pandemin har fört med sig att fler hemvändare och familjer från Stockholm söker bostad på ön, vilket bedöms vara en effekt av ett ökat distansarbete.

Fler söker sig till landsbygder och efterfrågan på fritidshus ökar

I **Västerbotten** ser ett par kommuner att förändrade levnadsmönster till följd av pandemin har skapat en högre efterfrågan på bostäder på landsbygden. Marknaden för fritidshus har varit stark under pandemin. Efterfrågan på såväl sommar- som fjällstugor har varit väldigt hög och priserna har stigit betydligt mer än på permanentbostäder.

I **Uppsala** län ses effekten genom en analys av befolkningsutvecklingen. I anslutning till pandemin noteras nämligen en ökad takt i befolkningsökningen på landsbygden.

Länsstyrelsen i **Jämtlands** län beskriver en utträngningseffekt när ett ökat byggande av fritidshus prioriteras före byggande av permanentbostäder. Det blir svårt för hushåll med svagare socioekonomisk ställning att

hitta bostad i fjällområden och på sikt kan det leda till att invånare med samhällsviktiga yrken och säsongarbetare hänvisas till osäkra och dyra andrahandsboenden eller bostäder längre bort från arbetsplatsen. Längre vistelse i fritidshuset, exempelvis till följd av distansarbete, gynnar det lokala näringslivet skriver Länsstyrelsen, men belastar samtidigt kommunens service och tjänster. Det gör även den ökade konverteringen av fritidshus till permanentbostäder som man har sett under pandemin.

Ökat behov av större bostäder

Utöver en ökad efterfrågan på fritidshus anses en ökad efterfrågan på större lägenheter och småhus, liksom ett större intresse för villatomter, vara en pandemieffekt. Det nämns bland annat av **Östergötland, Kronoberg, Jönköping, Örebro, Stockholm, Västmanland, Dalarna och Blekinge**. I flera av de här länen ser man också att intresset för landsbygdsboende har ökat.

Kommuner ställer om sin planering

Flera län uppmärksammar en ökad efterfrågan på småhustomter. Av **Östergötlands** analys framgår att många kommuner snabbar upp planeringen av småhustomter. I **Örebro** län har flera kommuner arbetat med planläggning för att möta förändringen i efterfrågan. Örebro kommun har omprioriterat något i planläggningen för att i högre utsträckning kunna erbjuda fler småhustomter i närtid. Askersunds kommun har förstärkt organisationen för bygglovshantering och för att ta fram detaljplaner. Lekebergs kommun tittar på lägen för småhustomter i nya och planerade detaljplaner/översiktsplaner. I **Värmland** möter kommuner en ökad efterfrågan på större bostäder, framför allt på landsbygden, genom arbete med översikts- och detaljplanering. I **Halland** konstaterar man att efterfrågan på boende utanför centralorterna har ökat. Här har kommunerna mött upp med genomförande av äldre detaljplaner och gamla, obebyggda tomter har nu kunnat säljas. I **Kronobergs** län har kommuner bland annat mött en ökad efterfrågan av bostäder på landsbygden och utanför centralorterna med ödehusinventeringar, som kan bidra till att få loss fler småhus och stärka landsbygdens attraktivitet för boende och företagare.

Andra pandemieffekter som nämns

Det finns flera andra pandemieffekter som nämns. Stigande bostadspriser är något som många kopplar till pandemin. En del län har sett tydliga demografiska effekter. **Kronoberg** noterar att befolkningsökningen avtog markant under 2020, vilket kopplas till distansstudier, ett minskat antal internationella studenter och ett minskat flyktingmottagande. Län som gränsar till Norge har upplevt påverkan av utebliven gränshandel under pandemin. **Värmland** skriver att den stängda gränsen är en bidragande orsak till att Eda och Årjäng i årets bostadsmarknadsenkät anger att det finns ett överskott på bostäder i kommunen. När gränshandeln drabbades hårt valde många att lämna kommunen för att söka jobb på annat håll. Kommunerna har förhoppningar om att detta är tillfälligt och att

situationen på bostadsmarknaden kommer återgå mot balans när handeln tar fart igen.

En del län lyfter effekter som knyter an till förvaltningen i de kommunala bostadsbestånden, som en minskad omflyttning. En del kommunala bolag har sett fler störningsärenden som härrör till att människor vistas mer i sina hem. Försenade byggprojekt är också något som uppmärksammas.

För bostadssociala effekter se särskilt avsnitt i kapitlet om bostäder för särskilda grupper.

Förändrade bosättningsmönster även på sikt?

Bostadsmarknadsenkäten och de regionala bostadsmarknadsanalyserna tyder på att de förutsättningar som rådde under pandemin fick genomslag på bostadsmarknaden. Frågan är om de mönster som har kunnat skönjas kommer att bestå på lite längre sikt. Gävleborg är ett av de län som diskuterar pandemins eventuella långsiktiga effekter.

Ur Gävleborgs analys: Om många personer även fortsättningsvis kommer kunna arbeta på distans och pendlingen behöver ske mer sällan kan det leda till att fler kan tänka sig bo längre bort från arbetsplatser och att närheten till arbetsplatser värderas något lägre än tidigare. Detta skulle kunna leda till att attraktionskraften och priserna stiger även utanför storstäder framöver. Andra faktorer som kan vara till mindre städernas och den tätortsnära landsbygdens fördel är att det ofta finns goda möjligheter att distansarbeta i många av de nya arbeten som skapas i samhället samt att den snabba teknikutvecklingen kommer förenkla distansarbetet över tid.

I Gävleborg svarade fler kommuner än i fjol ja på frågan om pandemin hade påverkat bostadsmarknaden och angav att efterfrågan på bostäder hade förändrats. Länsstyrelsen konstaterar att för att dessa platser ska bli ”vinnare” i framtiden behöver det finnas goda möjligheter för distansarbete genom utbyggd bredbandsinfrastruktur, men också skolor och annan samhällsservice lokalt. Kommunerna behöver vara förberedda för att kunna erbjuda lämpliga bostäder och tomter. De behöver också fråga sig vad som gör en plats attraktiv och vilka personer som kan tänkas vilja bo just där.

Länsstyrelsen på **Gotland** bedömer att utsuddade gränser mellan permanent- och fritidsboende kan bli en bestående effekt av coronapandemin och påverka bosättningsmönstren i länet framöver.

Fritidshusens roll är central i vissa regioner

I en del regioner är fritidshusens roll och påverkan på de lokala bostadsmarknaderna central. Beståndet som är tillgängligt för året runt-boende minskar när befintliga bostäder köps upp eller övergår till att användas som fritidshus eller när nyproduktion sker för en sådan användning.

Jämtland, Västerbotten, Gotland och **Dalarna** är län som problematiserar detta. Popularitet påverkar också prisbilden, vilket innebär att

bostäderna även kan bli ekonomiskt otillgängliga för lokalbefolkningen.

Länsstyrelsen i **Jämtland** konstaterar i sin analys att länet påverkas av en stark efterfrågan på nyproduktion med hög standard från storstadsregionerna samt Norge. Ökat intresse för semester och bosättning på fjälldestinationer, både permanent och periodvis, i kombination med ett begränsat utbud av äganderätter till salu leder till hårdare konkurrens om bostäderna. De relativt höga priserna i vissa områden leder till att vissa andra närliggande områden omvärderas, dock inte alla.

Länsstyrelsen i **Västerbotten** lyfter att i kommuner som är attraktiva för fritidsboenden, med höga priser i attraktiva lägen, kan hushåll med låga inkomster få svårare att efterfråga permanentboende. Det innebär också utmaningar när kommunerna ska planera för service och infrastruktur i områden där befolkningen varierar mycket över året.

På **Gotland** utgörs en stor grupp på länets bostadsmarknad av besökare och deltidsgotlänningar, vilket medför att en betydande del av bostadsbeståndet inte nyttjas året runt.

Ur Gotlands analys: Vetskapen om att många bostäder i praktiken kommer att nyttjas som fritidshus gör det komplicerat för kommunen att ta ställning till i vilken mån planerad markanvändning bidrar till det allmänna intresset för bostadsbyggande. Länsstyrelsen vill därför i det här sammanhanget lyfta frågan om vilken roll fritids- och deltidshuset har i bostadsförsörjningen, och hur nya bosättningsmönster påverkar kommunens möjlighet att uppfylla sitt ansvar för att tillgodose allas rätt till en godtagbar bostadssituation.

Gotland har i år valt att bredda analysen av hushållens ekonomi och boende, för att synliggöra att de senaste årens ökande bostadspriser jämte länets låga inkomstnivåer medför att gotlänningen generellt har svårt att tillgodogöra sig länets bostadsmarknad. Länets säsongsvariation och popularitet bland fritidshusköpare har ökat trycket på bostadsmarknaden, vilket har lett till att bostadspriserna har skjutit i höjden.

Länsstyrelsen i **Dalarna** framhåller att inkomsterna i länet är relativt låga och att medianlönen ligger under genomsnittet, åttonde lägst i landet. Samtidigt fortsätter priserna på bostadsmarknaden att stiga och länsstyrelsen ser en risk för ökad segregation både inom och mellan kommunerna. I turisttöta kommuner, som exempelvis fjällkommunerna, köps många bostäder i attraktiva lägen av köpstarka fritidshusspekulanter från olika delar av landet. Det kan försvåra ytterligare för ungdomar och unga vuxna i de aktuella kommunerna att ta sig in på bostadsmarknaden.

Stora skillnader inom regioner och kommuner

Något som är tydligt när man läser de regionala analyserna är att det är stor skillnad på förutsättningarna såväl inom län som inom kommuner.

Västerbotten är ett av de län som har gett uttryck för detta. Vid

seminariet med länsstyrelserna beskrevs länet som en komplex väv av städer, landsbygd och glesbygd.

Ur Västerbottens analys: Bostadsmarknaden i länet är komplex, kommunerna i kusten, inlandet och fjälldalarna har olika förutsättningar och det finns stora variationer även inom kommunerna. Flera kommuner uppger fortsatt att marknaden har underskott av bostäder, både i kommunen som helhet och för vissa grupper. Framför allt är det kustkommunerna som uppger att det är underskott på bostäder. Kommunernas svar på bostadsmarknadsenkäten vittnar om att även om det råder balans eller finns ett överskott av bostäder så kan det finnas brist på bostäder i en viss storlek eller upplåtelseform i olika delar av kommunen. I många mindre kommuner är valmöjligheterna på bostadsmarknaden därför små och liksom i kommuner med starkare marknad drabbar det olika grupper på olika sätt. I kommuner med svag bostadsmarknad finns det dessutom sällan någon större vinst att realisera vid försäljning som skulle kunna användas för att täcka högre boendekostnader. De låga priserna kan också leda till att hus inte kommer ut till försäljning och i stället står oanvända eller nyttjas som fritidshus.

Ett län som har en långtgående analys av olika skillnader inom länet är **Kalmar**. I den regionala bostadsmarknadsanalysen beskrivs en ojämn fördelning inom länet på lite olika sätt. Länsstyrelsen pekar till exempel på att hälften av kommunerna har en befolkningsökning medan den andra hälften minskar i befolkning, att befolkningsstrukturen skiljer sig åt mellan olika kommuner samt att nybyggnationen av bostäder är mycket ojämnt fördelad i länet. Av sammanfattningen framgår även att länets befolkning har legat på samma nivå i 150 år och att länet utan den utrikes inflyttningen hade haft en negativ befolkningsutveckling. En förväntad befolkningsminskning bidrar, tillsammans med urbaniseringen och ökningen av andelen äldre i befolkningen, till att länet står inför en rad utmaningar som riskerar att förstärka de skillnader i levnadsvillkor och ekonomiska förutsättningar som finns mellan olika delar av länet. Den ojämna fördelningen är enligt länsstyrelsen påtaglig även inom kommunerna. Exempelvis kan en kommun som anger balans på bostadsmarknaden som helhet samtidigt ange att det finns ett underskott på bostäder på centralorten och ett överskott på bostäder i kommunens övriga delar.

Länsstyrelsen i **Västernorrland** konstaterar i sin analys att det på det hela taget finns bostäder för dem som behöver det men att det saknas bostäder i attraktiva lägen. I många kommuner finns tomma bostäder, som inte efterfrågas på grund av att de är oattraktiva eller för dyra.

Grön omställning och företagsetableringar ger lyft i norr

De kommande två decennierna investeras drygt 1 000 miljarder i norra Sverige. Den gröna omställningen av industrin innebär att Västerbotten och Norrbotten kan växa med upp till 100 000 invånare skriver Västerbotten i förordet till sin analys. I linje med det är bostadsförsörjning prioriterat och bostäder är ett av de tre särskilt viktiga områden som

regeringen har pekat ut för att möjliggöra omställningen. I **Norrbottn** arbetar länets kommuner aktivt med framtagande av riktlinjer för bostadsförsörjning, framtagande av översiktsplaner och fördjupade översiktsplaner för att tillskapa förutsättningar för fler bostäder och industri- och företagsetableringar. I **Västerbotten** har etableringen av batterifabriken Northvolt och övriga industrisatsningar i regionen lett till höga tillväxtscenarier som om de slår in skulle innebära historiskt hög byggtakt i Skellefteå fram till och även efter 2030. Även byggandet av Norrbottenbanan förväntas bidra positivt på längre sikt. **Dalarnas** analys lyfter fram ett förändrat bostadsmarknadsläge i Borlänge till följd av att Northvolt även etablerar sig där och av **Västernorrlands** analys framgår att kommunerna visar initiativ och planeringsförmåga för att kunna lösa ett utökad bostadsbehov till följd av stora och möjliga näringslivetableringar i länet.

Ur Västernorrlands analys: Det spirar en optimism bland länets kommuner. Diskussioner och beslut om nya stora näringslivssatsningar i flera av länets kommuner och återetablering av Försvarsmakten behöver mötas upp med möjliga bostadslösningar. Det finns en framtidstro och ett agerande som visar att kommunerna kan ta fram förutsättningar för bostäder och bostadsbyggande om och när det faktiskt behövs.

Bostadssituationen för särskilda grupper

Enligt Boverkets bostadsmarknadsenkät har antalet kommuner som bedömer underskott på bostadsmarknaden som helhet minskat för femte året i rad. Även om underskottet också bedöms ha minskat för en del grupper står det klart att det är fortsatt svårt för många att hitta en lämplig bostad. Det generella underskottet på bostäder drabbar grupper som har svag ställning på bostadsmarknaden. Det är framför allt grupper som är nya på bostadsmarknaden, som unga, studenter och nyanlända som har svårt att tillgodose sina bostadsbehov, men även personer med funktionsnedsättning och äldre personer som vill eller behöver byta bostad. Samma grupper som har svårigheter att komma in på bostadsmarknaden för bostadsrätter och villor kan ha svårt att ha råd att betala hyran i nyproducerade hyresrätter, samtidigt som de ofta har för kort kötid för att få möjlighet att hyra en bostad i de delar av beståndet där hyrorna är lägre. Bostadsmarknadsenkäten följer upp bostadssituationen för grupper som har en särskilt utsatt situation på bostadsmarknaden eller som kommunerna har ett lagstadgat ansvar för, till exempel enligt Socialtjänstlagen⁴. Nedan lyfts några iakttagelser från de regionala bostadsmarknadsanalyserna som kopplar an till bostadssituationen för särskilda grupper på kommunal och regional nivå. Men först ett avsnitt om coronapandemins bostadssociala konsekvenser.

⁴ Socialtjänstlag (2001:453).

Pandemins bostadssociala konsekvenser

Uppsalas analys har en tydlig bostadssocial prägel och är kanske också den som tydligast fångar upp och beskriver coronapandemins sociala konsekvenser. Utifrån kommunernas inrapporterade svar i bostadsmarknadsenkäten drar länsstyrelsen slutsatsen att pandemin tycks ha haft en negativ bostadssocial påverkan på bostadsmarknaden i länet. Bland de effekter som kommunerna nämner märks en ökning av bostadsrelaterade skulder och fler störningsärenden, men man tycker sig även se tilltagande psykisk ohälsa, utsatthet och isolering. Pandemin tycks ha förstärkt olika individers och grupper utsatthet på bostadsmarknaden, inte minst för de hushåll som har drabbats av arbetslöshet och sämre ekonomiska förutsättningar. Länsstyrelsen beskriver även kommunernas arbete för att bemöta den förändrade bostadssociala situationen under pandemin och är positiv till att kommunerna har försökt anpassa sitt arbete i förhållande till en ny och förändrad situation. En utvärdering som belyser de sociala konsekvenserna av pandemin aviseras längre fram.

I **Östergötlands** län har storstadskommunerna sett bostadssociala effekter av pandemin. Här nämns ungdomar som en särskilt utsatt grupp när en försämrad arbetsmarknadssituation kan innebära att de får svårare att hävda sig på bostadsmarknaden. Stigande priser på bostäder kan därtill leda till att trösklarna till bostadsmarknaden höjs ytterligare.

I **Kalmars** analys skriver Länsstyrelsen att de negativa konsekvenserna av pandemin är starkt kopplade till socioekonomi och att socioekonomiska skillnader riskerar att förstärkas ytterligare.

Länsstyrelsen i **Jämtland** konstaterar att det är svårt att dra slutsatser om hur pandemin har påverkat hushåll med en svagare socioekonomisk ställning, men antar att gruppen, mot bakgrund av stigande bostadspriser och hyror, instabila anställningsformer och inkomster samt ett begränsat utbud av vissa bostadstyper, upplevt ytterligare svårigheter med att konkurrera på bostadsmarknaden. Man ser dock inte att pandemin i ett kortsiktigt perspektiv har lett till växande bostadssociala problem, som segregation, trångboddhet eller vräkningar.

Kommunen (Region Gotland) i **Gotlands** län anger i bostadsmarknadsenkäten att coronapandemin inte bedöms ha haft någon nämnvärd påverkan på den bostadssociala situationen. Länsstyrelsen bedömer emellertid att det ökade trycket på bostadsmarknaden i anslutning till pandemin kan innebära att bostadssociala effekter blir synliga framöver. Situationen kan ha bidragit till att förstärka den existerande klyftan mellan prisnivån på bostäder och gotlänningarnas ekonomiska förutsättningar, och den ökade konkurrensen om hyresrätter kan ytterligare bidra till en utträngning av grupper som redan har en utsatt situation på bostadsmarknaden. Länsstyrelsen ser därmed en risk för ökad bostadsjämlighet och strukturell hemlöshet.

Västra Götaland skriver att det i dagsläget är svårt att bedöma hur coronapandemin har påverkat och fortsatt påverkar olika hushålls möjlighet att köpa eller hyra en nyproducerad bostad för att lösa sina bostadsbehov. När man blickar framåt ser man en risk för att nya grupper, även hushåll som har en relativt god ekonomi, kommer att få svårt att efterfråga bostäder om trenden med stigande bostadspriser fortsätter eller räntorna höjs.

Värmland ser en risk för negativa följd effekter av att en bostad ska fylla fler funktioner än tidigare, till exempel att barn som har haft distansundervisning under pandemin riskerar sämre studieresultat om bostadens utformning och storlek inte uppfyllt behovet av en fungerande studiemiljö.

Förändrat bostadsmarknadsläge för äldre delvis en pandemieffekt?

BME 2021 speglade vissa lättnader vad gäller bostadssituationen för äldre och Boverket och länsstyrelserna misstänkte då att det delvis kunde röra sig om en pandemieffekt. Det bekräftas i någon mån av årets regionala analyser. Länsstyrelsen i **Örebro** konstaterar att efterfrågan på vård- och omsorgsbostäder har avtagit, troligtvis på grund av rädsla för smitta på boenden. Ett lägre söktryck från äldre och personer med funktionsnedsättning uppmärksammas även i **Gävleborg**. Länsstyrelsen i **Skåne** uppmärksammar att pandemin kan ha inneburit en överdödlighet för personer på särskilt boende. Det kan även ha lett till att personer som har behov, eller kanske också beslut, har väntat med att flytta in på ett särskilt boende under pandemin.

Länsstyrelsen i **Kronoberg** lyfter situationen för äldre på ett lite annat sätt när de uppmärksammar att många äldre har levt i ofrivillig ensamhet under pandemin. Länsstyrelsen hänvisar till en intervjustudie som WSP har utfört på uppdrag av Rådet för hållbara städer⁵. Intervjuade, som är knutna till Rådet för hållbara städer, såg behov av större fokus på boende och omsorg för de äldre framöver, liksom utveckling av andra boendeformer för äldre, som kollektivhus, samt prioritering av gröna mötesplatser i den framtida stadsutvecklingen.

Minskande tryck från studenter under pandemin

Bostadsmarknadsenkäten visar även en något förbättrad situation för studenter och det är flera län som lyfter förändringar i bostadsmarknadsläget för studenter i anslutning till pandemin. I **Örebro** har man sett ett minskande tryck från studenter. **Uppsala** kommun uppmärksammar att färre studenter har flyttat till kommunen när man har bedrivit distansundervisning. **Gävleborg** ser ett mindre behov av studentbostäder i länet till följd av distansundervisning. I **Kronobergs** län uppger två kommuner att det finns ett överskott på studentbostäder. Överskottet tros vara temporärt eftersom pandemin har gett färre internationella studenter och fler som läser på distans. I vissa kommuner i länet har man även sett en relativt hög

⁵ WSP (2021), Pandemins påverkan på hållbara städer och samhällen.

utflyttning inom gruppen 25–34 år, vilket också kopplas till pandemin och kan ha lett till ett tillfälligt överskott av bostäder.

Pandemin påverkade möjlighet att anvisa kvotflyktingar

Pandemin har även påverkat mottagandet av nyanlända eftersom det har varit utmanande att upprätthålla en fungerande verksamhet utifrån de restriktioner som varit. Pandemin har specifikt påverkat möjligheten att anvisa kvotflyktingar, vilket bland annat lyfts av länsstyrelsen i **Skåne**, som också ser att ett koncentrerat mottagande till den senare delen av året kan ha försvårat tillgången på bostäder.

Nya grupper av hemlösa i anslutning till pandemin?

Länsstyrelsen i **Värmland** lyfter i sin analys fram lokala uppgifter från Karlstad som tyder på att nya personer har hamnat i hemlöshet i anslutning till pandemin. Karlstads kyrkliga stadsmission vittnar om att utsattheten för de som har varit eller blivit hemlösa under åren med pandemin har varit stor och ser även en förändring när det kommer till vilka som är hemlösa. Idag möter man fler hemlösa par, ofta unga, liksom fler separerade män som är utan bostad och som i flera fall bor i sin bil. Enligt Stadsmissionen förekommer även hemlöshet bland företagare som har drabbats ekonomiskt under pandemin.

Kommuner som har genomfört lokala hemlöshetskartläggningar noterar också förändringar under pandemiåren. Svårigheter att mäta och få in enkätsvar i anslutning till pandemin innebär dock att det kan vara svårt att dra slutsatser av resultaten.

Ur askan i elden

Lagom till att pandemirestriktionerna lättade skakades världen av Rysslands invasion av Ukraina. Med en osäker omvärld och ett globalt inflationstryck, bland annat till följd av stigande energipriser, har coronakrisen avlösts av en ny krissituation. En kris som slår brett, inte minst i form av stigande boende- och levnadskostnader. **Västra Götaland, Västernorrland och Jämtland** är exempel på län som kommenterar det här.

Ur Västra Götalands analys: I februari i år invaderades Ukraina av Ryssland och vår omvärld har sedan dess präglats av tragiska mänskliga lidanden och ett osäkert säkerhetspolitiskt läge. Händelseutvecklingen är just nu svår att förutse. Detta i en tid när coronapandemins långsiktiga konsekvenser för individ och samhälle ännu inte är fullt kända.

Ur Västernorrlands analys: Hur kriget i Ukraina kommer att påverka bostadsmarknaden och bostadsförsörjningen i länet är i dag svårt att svara på. Sannolikheten är stor att den bland annat kommer påverka bostadsbyggandet, hushållens förmåga att tillgodose sina bostadsbehov och därmed också hemlösheten och inträdet på bostadsmarknaden. Då läget är svåranalyserat i dagsläget och snabbt blir inaktuellt kan effekterna av kriget analyseras först i nästa års bostadsmarknadsanalys.

Länsstyrelsen i **Jämtland** spår att omvärldsutvecklingen, med stigande elpriser, inflation och höjda boräntor, kommer öka risken för utsatthet även för hushåll med starkare socioekonomisk ställning.

Bostadsmarknaden präglas av ojämlikhet

Många länsstyrelser poängterar i sina analyser att bostadsbristen inte är generell. Resursstarka hushåll har goda möjligheter att hitta en bostad på marknadens villkor, medan hushåll med svagare socioekonomisk ställning är utsatta på bostadsmarknaden. Det kan handla om möjligheterna att hitta en bostad med rimliga boendekostnader, tillräcklig boendeyta, trygghet i boendet eller närhet till service. Ett par länsstyrelser beskriver situationen utifrån begreppet bostadsjämlighet och lyfter konsekvenser som trångboddhet, hemlöshet och segregation.

Ur Västra Götalands analys: Länets bostadsmarknad är präglad av en ojämlikhet mellan de hushåll som är inne på bostadsmarknaden och kan tillgodose sina bostadsbehov och de som står utanför och inte kan tillgodose sina bostadsbehov. Denna situation har funnits i länet under en längre tid och ingenting tyder i dagsläget på att det kommer att förändras i någon större utsträckning. Konsekvenserna av en ojämlik bostadsmarknad är bland annat boendesegregation, trångboddhet, svårigheter för våldsutsatta att hitta ett stadigvarande boende och hemlöshet.

Ur Kalmars analys: Bostadsbristen brukar förklaras av att nyproduktionen av bostäder varit låg sedan nittiotalet varför det finns ett uppbyggt underskott av bostäder i landet som inte har förändrats. I ljuset av nuvarande bostadsmarknadsläge finns dock skäl att nyansera denna bild och i stället för bostadsbrist beakta perspektivet bostadsjämlighet.

Begreppet bostadsjämlighet har, skriver Länsstyrelsen, använts sedan slutet av nittiotalet för att beskriva bostadssituationen i utvecklingsländer, men bör även diskuteras ur västerländska kontexter som ett resultat av den politik som förts och de svängar på bostadsmarknaden som vi sett de senaste åren. Länsstyrelsen lyfter även fram begreppet strukturell hemlöshet, som handlar om att någon inte har ekonomiska förutsättningar att ta sig in på den vanliga bostadsmarknaden.

Grupper som kommunerna har ett lagstadgat ansvar för

Underskottet av bostäder påverkar särskilt individer som har svårt att få sina bostadsbehov tillgodosedda. Bostadsmarknadsenkäten följer upp bostadsmarknadsläget för särskilda grupper som ungdomar, studenter, nyanlända, äldre, personer med funktionsnedsättning och personer som inte har blivit godkända som hyresgäster på den ordinarie bostadsmarknaden. För en del av de här grupperna har kommunerna ett särskilt bostadsförsörjningsansvar enligt lag. Vissa grupper har behov av och rätt till särskilda boendeformer. Det handlar exempelvis om särskilda boendeformer

för äldre⁶ och för personer med funktionsnedsättning⁷. Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt kan enligt 1 § 4 kap. Socialtjänstlagen (2001:453) ha rätt till bistånd av socialnämnden. Enligt lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning är kommunerna skyldiga att tillhandahålla bostad till nyanlända som anvisas till kommunen.

Många personer med funktionsnedsättning får inte behov tillgodosedda

Behovet av särskilda bostäder för personer med funktionsnedsättning är mycket stort i landet. I bostadsmarknadsenkäten 2022 uppger 152 kommuner att de har underskott på någon form av bostäder med särskild service för personer med funktionsnedsättning. Det är flera län som lyfter att behovet av bostäder för den här gruppen är stort i många kommuner och som ser att det är en utmaning för kommunerna att hantera. I förhållande till behovet är det relativt få bostäder som förväntas tillkomma genom nyproduktion de närmaste åren, vilket problematiseras i flera regionala bostadsmarknadsanalyser.

Länsstyrelserna i **Kalmar, Västra Götaland, Skåne** och **Södermanland** belyser det allvarliga i att den här gruppens bostadsbehov inte tillgodoses och frågar sig om kommuner kan sägas leva upp till sitt bostadsförsörjningsansvar om de under flera års tid har identifierat ett underskott på bostäder för personer med funktionsnedsättning och situationen inte förändras.

Ur Kalmars analys: Trots att många av kommunerna anger att det är brist på bostäder för personer med funktionsnedsättning bedömer ingen av kommunerna att det kommer att påbörjas nya bostäder under 2022. Det är därför tydligt att flera kommuner riskerar att bryta mot lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade och socialtjänstlagen.

Länsstyrelsen i **Västra Götaland** skriver att många kommuner under en längre tid rapporterat ett underskott på bostäder i särskilda boendeformer. Många kommuner uppger också att de inte bedömer att behoven kommer vara tillgodosedda inom fem år. Länsstyrelsen bedömer att kommuner i sina riktlinjer för bostadsförsörjningen ofta har identifierat brister i utbud av dessa boendeformer men att riktlinjerna sällan tydliggör i detalj hur bristen ska hanteras.

Länsstyrelsen i **Skåne** skriver att 20 skånska kommuner bedömer underskott av platser i särskilt boende för personer med funktionsnedsättning, vilket är en ökning med sju kommuner jämfört med förra året.

⁶ Särskilt boende för äldre är en behovsprövad boendeform enligt Socialtjänstlagen. Kommunerna är enligt 5 kapitlet 5 § i Socialtjänstlagen skyldiga att tillhandahålla särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre som behöver särskilt stöd.

⁷ Bostäder med särskild service för personer med funktionsnedsättning är boende enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), eller boende enligt 5 kap. 7 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL.

Länsstyrelsen lyfter att det är allvarligt att kommuner uppger underskott, eftersom gruppen har en rättighet till boendet. Bristen på LSS-bostäder resulterar i att personer med funktionsnedsättning som beviljats LSS-bostad behöver vänta länge, ofta över ett år, på att få en bostad. De individer som beviljas LSS-boende har inte samma möjlighet som andra unga att flytta hemifrån om inte kommunen tillhandahåller dessa boenden.

Länsstyrelsen i **Södermanland** uppmärksammar att behovet av främst annan särskilt anpassad bostad kan öka i och med de lagändringar som regeringen föreslår i lagrådsremissen ”Stärkt rätt till personlig assistans – grundläggande behov för personer som har en psykisk funktionsnedsättning och ökad rättssäkerhet för barn” och där fler ska få rätt till kommunal personlig assistans.⁸

Kommunerna kommer behöva fokusera mer på äldre

Kommunerna har enligt socialtjänstlagen en skyldighet att inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad av äldre människor som behöver särskilt stöd, så kallat särskilt boende. Sådana bostäder fördelas efter biståndsbeslut enligt socialtjänstlagen. För att tillgodose äldres behov av anpassat boende finns även andra boendeformer som riktar sig till äldre, liksom möjligheten att göra anpassningar i beståndet. Kraven på bostadsbeståndet och efterfrågan på nya bostäder med särskild inriktning på äldre kan komma att öka på många håll i takt med att de stora barnkullarna från 1940-talet passerar 80 år och behovet av vård och omsorg kan komma att öka.

Ett län som har en hög andel äldre och som särskilt diskuterar bostadsförsörjningen för denna växande grupp är **Kalmar**. Analysen är delvis analog med analysen beträffande personer med funktionsnedsättning som beskrivs ovan.

Ur Kalmars analys: Av enkätsvaren framgår även att kommunerna med anledning av den demografiska utvecklingen bedömer att behovet av särskilda boendeformer för äldre kommer att öka. Med anledning av utvecklingen bedömer också fyra kommuner att behovet av särskilda boendeformer för äldre inte kommer att vara täckt om två år. Tre kommuner gör samma bedömning för tidsperioden fem år. Kommunerna har ett lagstadgat ansvar att tillhandahålla bostäder för äldre med behov av särskild service och kan bli tvungna att betala sanktionsavgifter om de inte kan tillhandahålla dessa bostäder. Det är därför tydligt att flera kommuner riskerar att bryta mot socialtjänstlagen.

Kalmar diskuterar även hinder som äldre som vill flytta till ett mer anpassat boende kan möta. Många av dem är ekonomiska. Högre

⁸ Riksdagen har därefter beslutat om ändringar i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) för att stärka assistansrätten. Lagändringarna träder i kraft 1 januari 2023.

boendekostnader i ett nytt boende, begränsad möjlighet att ta lån för att köpa en bostadsrätt och höga inkomstkrav för en hyresrätt blir i kombination med låga inkomster en utmaning för många äldre. Äldre kvinnor riskerar en särskild tuff situation då kvinnor i genomsnitt har 20 procent lägre allmän pension än männen. **Gotland** och **Västmanland** är exempel på län som beskriver en liknande situation och **Kronobergs** län framhåller också att personer över 65 år ofta är en relativt resurssvag grupp i behov av bostäder med en överkomlig hyra.

Lättnader för nyanlända men specifika utmaningar består

Bostadsmarknadsenkäten för 2022 visar att bostadssituationen för nyanlända har förbättrats. Ett stort antal kommuner uppger att de har goda eller mycket goda möjligheter att erbjuda bostäder när nyanlända anvisas till dem. De regionala bostadsmarknadsanalyserna stödjer i många fall bilden av att kommunerna klarar att leva upp till sitt ansvar enligt bostättningslagen, även om många län också påpekar att kommunernas bedömning av boendesituationen för nyanlända i bostadsmarknadsenkäten inte avspeglar den förändrade situationen efter Rysslands invasion av Ukraina. En del länsstyrelser ser att en förbättrad bostadssituation för nyanlända hänger ihop med det minskade anvisningstrycket. I **Jönköpings** län har det minskade mottagandet gjort det lättare att bosätta nära skolor och service, även om många nyanlända bosätts i socioekonomiskt utsatta områden.

Det finns emellertid län som lyfter utmaningar kopplat till bosättningen av nyanlända. Kan man som nyanländ inte erbjudas en långsiktigt hållbar och permanent boendelösning är risken stor att man blir ett utsatt hushåll på bostadsmarknaden. Det kan vara särskilt svårt att få fram stora bostäder för stora familjer. Hyresvärdarnas krav och långa kötider till bostäder lyfts som utmaningar.

Ur Uppsalas analys: Kommunerna har i år rapporterat att de överlag har goda möjligheter att förse anvisade nyanlända med en bostad, men det har också framkommit att hushållen trots det kanske inte får en långsiktig bostadslösning. Det har rapporterats att lägenheternas storlek eller kostnad inte alltid överensstämmer med vad de har råd att efterfråga eller att de kontrakt som de har erbjudits endast täcker bostadsbehovet kortsiktigt.

En del län, som **Jämtland**, **Västernorrland** och **Dalarna**, uppmärksammar att många nyanlända väljer att flytta vidare från sina mottagningsorter. Många gånger kopplas det till bristande möjligheter att matcha mot arbetsmarknaden.

Länsstyrelsen i **Jämtland** konstaterar att nyanlända uppvisar stark flyttbenägenhet och att flyttrörelserna går från glesbygd till tätorter. Svårigheter med matchning mot arbetsmarknaden, avsaknad av utbildningsmöjligheter och brister i infrastruktur och transportmöjligheter anges som möjliga orsaker.

Länsstyrelsen i **Västernorrland** konstaterar att det, i jämförelse med jämförbara kommuner i andra län, generellt sett bor fler äldre och färre i yrkesverksam ålder i länets kommuner. Trots en historiskt sett stor invandring till länets alla kommuner under de senaste åren uppvisar länet endast en liten befolkningsökning i de tre största kommunerna. Enligt länsstyrelsen är utmaningen i första hand att få fler i yrkesverksam ålder som har bosatt sig i Västernorrland att stanna kvar i länet och i andra hand att få fler att flytta dit. Ett problem som Länsstyrelsen ser är att länets arbetsmarknadsstrukturer inte har lika stark förmåga att rekrytera och behålla ny personal som kommuner i andra län, med en annan struktur på arbetsmarknaden. Detta försvårar i många fall även arbetet med integration och kvarboende, då få nyanlända känner att de kan bo kvar i Västernorrland. Etableringar av nya arbetsplatser kanske kan bidra med ändrade strukturer och ökad förmåga att rekrytera och behålla ny personal.

Inflyttning av människor som kommer från andra länder är ett viktigt tillskott till befolkningen på många håll. I flera kommuner har befolkningsökningen avtagit eller vänt i en befolkningsminskning i takt med att inflyttningen från utlandet har minskat. **Kalmar** är ett län som lyfter potentialen i invandringen, som har bidragit till att länet har kunnat bibehålla sin befolkningstillväxt över tid.

Självbosatta nyanlända en relativt osynlig grupp

I förra årets rapport konstaterades att det är många kommuner som inte har några specifika insatser för självbosatta nyanlända, vilket hänger samman med att kommunerna inte har motsvarande skyldighet att ordna boende för dem som för anvisade nyanlända. De omfattas dock av kommunernas generella bostadsförsörjningsansvar.

Länsstyrelsen i **Östergötland** konstaterar att självbosatta nyanlända är en utsatt grupp och att trångboddhet, upprepade uppbrott och flyttar karakteriserar gruppens bostadssituation. Bristfällig kunskap och avsaknad av bostadsrelaterade insatser för målgruppen bidrar till att den utsatta situationen består. Ingen av länets kommuner har svarat att kommunen gör några bostadsrelaterade insatser för självbosatta nyanlända. Länsstyrelsen i Östergötland lyfter även fram ungdomar och unga vuxna som tidigare varit nyanlända eller ensamkommande barn och beskriver dem som en grupp unga med svag förankring på bostadsmarknaden.

Länsstyrelsen på **Gotland** ser att ungdomar som beviljats tillfälliga uppehållstillstånd för studier enligt den så kallade gymnasielagen⁹ är en grupp som har särskilt svårt att ordna boende. Gruppen förväntas lösa sitt boende själva och får svårt att etablera sig i länet om de inte hittar en

⁹ Lag (2017:353) om uppehållstillstånd för studerande på gymnasial nivå.

långsiktig bostadslösning. Det är en svår situation för de flesta unga i länet, men extra utmanande för de ungdomar som saknar kontaktnät.

Länsstyrelsen i **Uppsala** konstaterar att nyanlända som bosatt sig på egen hand hos familj eller vänner ofta befinner sig i trångboddhet, inte sällan i utsatta bostadsområden.

Länsstyrelsen i **Skåne** framhåller att även om kommuner inte har ett särskilt ansvar för målgruppen är det av betydelse att se till hela mottagandet av nyanlända. Självbosatta nyanlända riskerar att hamna i hemlöshet eller andra utsatta situationer som försvårar etableringen och inte minst påverkar barns möjlighet till en god och trygg uppväxt.

Personer som inte godkänns på den ordinarie bostadsmarknaden

Bostadsmarknadsenkäten innehåller även uppgifter om kommunernas särskilda boendelösningar för hemlösa personer som inte godtas som hyresgäster på den ordinarie bostadsmarknaden. Personer som bor i den här typen av boende, vanligen bostäder som kommunen med stöd i socialtjänstlagen fördelar med andrahandskontrakt, motsvarar nära hälften av de hemlösa enligt Socialstyrelsens senaste kartläggning¹⁰. I den här gruppen ryms såväl personer som utöver bostad också har behov av sociala uppföljningstjänster och personer som enbart har behov av en bostad. På senare år har emellertid många kommuner blivit mer restriktiva med att bedöma bistånd till den senare gruppen, som ibland brukar benämnas strukturellt hemlösa.

En kommun som har sett över användningen av kommunala andrahandskontrakt är Malmö stad, som antog en ny vägledning för bistånd till boende år 2019. Enligt vägledningen har hemlösa utan andra stora sociala problem (än hemlöshet) inte rätt till långsiktiga boendebistånd eller lägenheter, utan får nödbistånd. Länsstyrelsen i **Skåne** ser att detta troligen är starkt bidragande till att den strukturella hemlösheten har minskat i Malmö (se nedan).

Länsstyrelsen i **Västra Götaland** beskriver Göteborgs stads insatser för att minska hemlösheten. Årsuppföljningen 2021 av stadens ”Plan mot hemlöshet 2020–2022” visar att antalet personer i hemlöshet har minskat med 37 procent sedan 2019. Enligt staden beror minskningen bland annat på en barnfamiljsatsning med egna kontrakt, boendecoaching i samband med nödbistånd och ett ökat bostadsbyggande. Årets kartläggning visar en minskning av antalet hushåll men en ökning av antalet personer i hemlöshet, vilket förklaras av att antalet barn i långsiktiga boendelösningar har ökat i anslutning till en satsning på barnfamiljer som inleddes sommaren 2021. Det handlar om att barnfamiljer som kommunanvisats enligt

¹⁰ Socialstyrelsen (2017), Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär.

bosättningslagen¹¹ och som flyttat ut från sina genomgångslägenheter och inte har ordnat annan bostad har möjlighet att under en övergångsperiod få hyra en lägenhet i andra hand av kommunen. Framöver bedömer staden att hemlösheten kan komma att öka, särskilt antalet barnfamiljer och barn i långsiktiga boendelösningar.

Länsstyrelsen i **Stockholm** lyfter fram erfarenheter från de hemlöshetsuppdrag som länen har haft de senaste åren. Den kanske viktigaste erfarenheten är att hemlösheten behöver tacklas som ett strukturellt bostadsproblem och inte enbart som ett individuellt problem. Man ser att den så kallade strukturella hemlösheten ökar. Det kan handla om barnfamiljer, ofta ensamstående kvinnor med barn, som inte kommer in på den ordinarie bostadsmarknaden på grund av låg inkomst eller kort kötid. Hushållet kan också ha betalningsanmärkningar. För att motverka hemlöshet behöver kommunerna arbeta brett, och anpassa verktygen utifrån behoven. Det görs genom ett strukturerat arbete för att förebygga vräkningar i kombination med moderniserade inkomstkrav och ett ökat utbud av bostäder som även människor med lägre inkomster kan efterfråga.

På regional nivå lyfter länsstyrelsen fram den länsövergripande överenskommelse som Storstockholm har tagit fram för att hantera kommunernas ansvar för hemlösa personer som rör sig mellan kommunerna. Överenskommelsen ska förhindra att personer inte får rätt stöd och hjälp från socialtjänsten på grund av att kommuner är oense om ansvarsfördelningen, och ska vidare underlätta samverkan och dialog och minimera risken för tvister mellan länets kommuner beträffande dessa personer. Länsstyrelsen beskriver även hur Stockholms stads bostadssociala resurs, SHIS Bostäder, arbetar.

I **Östergötland**, där man i nationell jämförelse har en hög andel personer i hemlöshetsituation 4, som bor i eget ordnat kortsiktigt boende, erfar Länsstyrelsen att frågan är på agendan i samtliga kommuner och att kunskap och samverkan efterfrågas.

Ur Östergötlands analys: Länsstyrelsen erfar att frågan kring hemlöshet är på agendan i samtliga kommuner. Gemensamma forum och kunskapshöjande insatser efterfrågas i hög grad. Tidig upptäckt av riskfaktorer kring barnfamiljer och löpande dialog mellan den egna socialtjänsten, hyresvärdar samt samhällsbyggnadsenheterna nämns som viktiga delar i arbetet. För att motverka hemlöshet efterfrågas verktyg såsom bland annat samverkan i dialog med hyresvärdar och bostadsbolag och ökad kunskap kring att styra genom ägardirektiven i de kommunala bostadsbolagen. Andra viktiga verktyg är prioriteringar av olika bostadstyper vid planläggning, kravställning på aktörer vid markanvisningar samt att behålla fler lägenheter med enkel standard.

¹¹ Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.

Så kallade sociala kontrakt är den vanligaste insatsen i länet, även om såväl antalet kommuner som använder sig av dem liksom antalet lägenheter totalt sett har minskat det senaste året.

Länsstyrelsen i **Skåne** har de senaste två åren valt att göra tematiska bostadsmarknadsanalyser och temat för årets rapport är hemlöshet. I rapporten fokuserar Länsstyrelsen på kommunernas svar i bostadsmarknadsenkäten om hemlöshet. Man redovisar också Socialstyrelsens två senaste hemlöshetskartläggningar samt de senaste lokala kartläggningarna i kommunerna Malmö och Helsingborg. Förhoppningen är att det ska ge en översiktlig bild över hemlösheten i Skåne och bidra till ökad kunskap.

Länsstyrelsen visar bland annat att i Malmö har hemlösheten, efter att ha ökat under 2010-talet, minskat sedan 2018. Det är den strukturella hemlösheten som har minskat, medan den sociala hemlösheten är ungefär oförändrad över tid. Det finns enligt kommunen flera anledningar till att hemlösheten minskar. Det handlar exempelvis om ökat bostadsbyggande och förändrad vägledning om bistånd för boende. Länsstyrelsen antar att den förändrade vägledningen från maj 2019 om vilka som beviljas bistånd för boende har stor inverkan eftersom statistiken visar kraftiga förändringar i både den totala hemlösheten och den som beror på strukturella faktorer mellan 2018 och 2019.

Socialstyrelsens senaste hemlöshetskartläggning genomfördes 2017 och det är flera län som lyfter behovet en ny kartläggning. Det finns även önskemål om att bostadsmarknadsenkäten i högre grad ska fokusera på hemlöshet.

Länsstyrelserna har fokus på våldsutsatta personer

I juni 2021 fick länsstyrelserna regeringens uppdrag¹² att kartlägga kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende. Länsstyrelserna uppmärksammar bland annat att bristen på bostäder medför att våldsutsatta personer ofta blir kvar på det skyddade boendet längre än det var tänkt. Bristen på bostäder kan också vara en kvarhållande faktor för individer som lever i utsatthet för våld i nära relation. På dagens bostadsmarknad, med en stor efterfrågan på bostäder, kan hyresvärdar ställa högre krav och personer som har försörjningsstöd, skulder eller betalningsanmärkningar, som inte har fast anställning och som inte kan visa upp en årsinkomst bakåt nekas ofta att få hyra. Av länsstyrelsernas regionala kartläggningar framgår även att kommunernas storlek och organisering påverkar arbetet. Större kommuner kan ha bättre möjligheter att ha utarbetade rutiner och arbetssätt, medan mindre kommuner kan ha nära till samarbetspartners och därmed lättare att lösa situationer och ordna bostäder. Samtidigt kan det vara svårare att skydda

¹² Uppdrag A2021/01299

våldsutsatta personer som placeras i små kommuner¹³. Länsstyrelsen på Gotland pekar på att Gotlands specifika geografiska förutsättningar medför en ökad risk för att boendena röjs, vilket i sin tur innebär att möjligheten till samverkan med andra län blir avgörande. Länsstyrelserna betonar även vikten av att barnrättsperspektivet beaktas i ärenden där barn är involverade.¹⁴

Fokuspörflyttning mot behovsrelaterade analyser

I och med den aviserade ändringen i bostadsförsörjningslagen¹⁵ som trädde i kraft hösten 2022 kan man i de regionala analyserna se en begynnande fokuspörflyttning från breda utsatta grupper till mer specifika behovsbaserade analyser. När problemen på bostadsmarknaden summeras är det flera län som framhåller att hanteringen i högre grad behöver ta utgångspunkt i hushållens olika behov och förutsättningar.

Kommunerna ska framöver analysera vilka bostadsbehov som inte tillgodoses på marknadens villkor och analysen ska baseras på underlag, mått på bostadsbrist, som Boverket tillhandahåller¹⁶. Det är flera län som hänvisar till eller använder Boverkets tidigare framtagna mått för bostadsbrist i sina analyser.

Av **Skånes** analys framgår till exempel att det i länet finns (år 2018) 10 420 hushåll som är trångbodda och har en ansträngd boendeekonomi. Med 1,7 procent av den totala befolkningen är det högst andel i landet. På kommunnivå är det några kommuner som sticker ut med en hög andel jämfört med övriga kommuner i landet, som Malmö där 3,1 procent av hushållen var trångbodda och hade ansträngd boendeekonomi år 2018.

Länsstyrelsen i **Kronobergs** län uppmärksammar i sin analys att länet har en hög och ökande trångboddhet, vilket statistik och studier¹⁷ har visat. I rapportens sammanfattning problematiseras detta.

Ur Kronobergs analys: Efter Stockholms län har Kronoberg högst andel trångbodda hushåll i flerbostadshus. Dessutom har länet en relativt hög andel barn som lever i trångboddhet i flerbostadshus, i jämförelse med riket i stort. Trångboddhet är i de flesta fall ett resultat av ojämlika förutsättningar på bostadsmarknaden. Generellt är trångboddhet mer utbredd bland de födda utanför Europa och trångbodda hushåll har även generellt lägre inkomster, utbildningsnivå och förvärvsfrekvens. Kronobergs län har under många år haft ett av

¹³ Det här lyfter till exempel Örebro län i sin regionala bostadsmarknadsanalys.

¹⁴ Länsstyrelserna (2022), Till stadigvarande boende – Kartläggning av kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende.

¹⁵ Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar

¹⁶ Boverket (2020), Rapport 2020:21 Mått på bostadsbristen – Förslag på hur återkommande bedömningar ska utföras.

¹⁷ Kolada, sökning på Trångboddhet i flerbostadshus, enligt norm 2 med statistik för 2020. Reglab (2021), Håller utvecklingen i Sveriges regioner? – En analys av regional hållbarhet baserat på mätsystemet BRP+

landets högsta mottagande av nyanlända, sett till länets befolkningsmängd. Många av de självboscatta bor trångt, en del av dem hos oseriösa hyresvärdar, andra inneboende eller hyr i andra hand. Eftersom trångboddhet ofta innebär begränsningar i vardagslivet, inte minst för barn och unga som ska ha studier och plats för lek i hemmet, riskerar trångboddhet att förstärka dessa ojämlika förutsättningar.

Länsstyrelsen ser kommunernas bostadsförsörjningsarbete i kombination med ett mer behovsriktat bostadsbyggande som centralt för att minska och förebygga trångboddheten. Förtur och markanvisning nämns i sammanhanget som kommunala verktyg för att adressera trångboddheten. För att fler hushåll ska kunna efterfråga en trygg och ändamålsenlig bostad krävs även arbetsmarknadspolitiska och kompetenshöjande insatser.

Ett annat län som använder Boverkets mått på bostadsbrist i sin analys är **Örebro**. Örebro har även ett avsnitt om hushållens ekonomiska möjligheter att efterfråga en bostad med en uppdelning mellan kvinnor och män.

En del län kommenterar Boverkets mått på bostadsbrist. **Stockholm** är ett av dem. Länsstyrelsen konstaterar bland annat att det är svårt att komma åt personer eller hushåll som bor bra enligt olika mått men som önskar ett annat boende eller vill flytta till en annan region. Det kan handla om äldre personer som behöver anpassa sitt boende, personer som önskar separera, flytta närmare arbete eller studier och så vidare. Länsstyrelsen menar också att måtten blir missvisande för regioner som i likhet med Stockholm uppvisar höga bostadspriser, långa bostadsköer och höga hyror. Antalet hushåll som inte har en godtagbar boendesituation är i själva verket fler än de som identifieras i modellen.

Länsstyrelsen på **Gotland** noterar att för Gotlands del ligger andelen hushåll som behöver flytta upprepade gånger över riksnittet, medan andelen trångboddade hushåll och hushåll med ansträngd boendeekonomi ligger under. Länsstyrelsen drar slutsatsen att upprepade flyttar kan vara en bättre indikator på bostadsbrist än trångboddhet för ett län som Gotland, där bostadsmarknaden kännetecknas av stora bostäder, små hushåll och en betydande säsongsvariation.

Många faktorer samspelar för hushåll som är utsatta på bostadsmarknaden
Flera länsstyrelser, däribland **Skåne**, lyfter vikten av att anta ett intersektionellt perspektiv när man ska analysera vilka hushåll som har en utsatt situation på bostadsmarknaden. Det görs genom att belysa, analysera och problematisera hur olika maktstrukturer samverkar. När grupper som är utsatta på bostadsmarknaden analyseras mer i detalj framträder en mer nyanserad bild där andra bakgrundsegenskaper, som kön och födelse-land, påverkar individens förutsättningar att hävda sig på bostadsmarknaden. Generellt, konstaterar Länsstyrelsen, har exempelvis gruppen män högre inkomster än gruppen kvinnor, gruppen inrikes födda högre inkomster än

gruppen utrikes födda och grupper i förvärvsarbete äldre högre inkomster än grupper utanför dessa åldrar.

Två andra län som berör detta är **Uppsala** och **Kalmar**:

Ur Uppsalas analys: Under arbetet med bostadsmarknadsanalysen och olika gruppers utsatta rättsliga ställning på bostadsmarknaden har ytterligare perspektiv uppenbarats. Länsstyrelsen är sedan tidigare införstådd i att utsattheten på bostadsmarknaden är flerbottnad för många individer. Det finns individer som kan tillhöra ett par eller till och med flera av de utsatta grupperna. För dessa individer är utbudet av bostäder än mindre och där behövs en kartläggning och ett strategiskt arbete. Det kan tex handla om äldre nyanlända eller våldsutsatta, funktionsnedsatta kvinnor. Barn i hushåll med denna typ av dubbel utsatthet blir indirekt särskilt skyddsvärda på bostadsmarknaden.

Ur Kalmars analys: En viktig aspekt, som ställer krav på marknadens aktörer, är att befolkningen är en heterogen grupp som består av personer i olika situationer och som därför har olika behov. Förutsättningarna mellan grupper som ungdomar, studenter, nyanlända, äldre, personer med funktionsnedsättning och personer som inte har blivit godkända som hyresgäster på den ordinarie bostadsmarknaden varierar och det är essentiellt att hänsyn tas till alla. Inte heller inom respektive grupp är förutsättningarna lika. Förutsättningarna varierar mellan såväl kvinnor och män, flickor och pojkar som mellan preferenser och sociala aspekter. Olika ålderskategorier och målgrupper har också olika behov och efterfrågan av bostäder, av olika hustyper, upplåtelseformer och storlekar, vilket ställer krav på ett brett utbud av boendetyper på bostadsmarknaden i länet.

Behov av att fokusera på särskilda grupper även framöver

Även om ändringen i bostadsförsörjningslagen som trädde i kraft den 1 oktober i år innebär att fokus förflyttas mot specifika bostadsbehov som inte tillgodoses framhåller länsstyrelserna att kommunerna fortsatt behöver följa och fokusera på särskilda grupper. Det gäller inte minst de grupper som kommunen har ett lagstadgat ansvar för. Man ser även ett behov av att kommunerna tar fram underlag som kompletterar de underlag som Boverket tillhandahåller, som lokala hemlöshetskartläggningar eller underlag som belyser bostadssituationen för våldsutsatta personer.

En del län har ett tydligt jämställdhetsperspektiv

I en del regionala bostadsmarknadsanalyser är jämställdhetsperspektivet framträdande.

Kalmar använder könsuppdelad statistik löpande i rapporten och belyser hur situation och förutsättningar kan skilja sig mellan kvinnor och män. I analysen belyses bland annat skillnader mellan kvinnor och män med funktionsnedsättning. Länsstyrelsen kommenterar även kvinnors lägre pensioner och lyfter fram kvinnor i hemlöshet. Länsstyrelsen väljer även att lyfta fram jämställdhetsperspektivet i slutordet.

Ur Kalmars analys: Höga bostadspriser och en generell obalans på bostadsmarknaden bidrar också till att göra bostadsmarknaden mer ojämfäst. Kvinnor, som generellt tjänar mindre än män, får svårare att byta bostad när bostadspriserna stiger mer än lönerna. Skillnader i löner mellan kvinnor och män medför också att kvinnor generellt har högre trösklar för inträde på bostadsmarknaden då tiden det tar att spara ihop till kontantinsatsen vid bostadsköp, skiljer sig markant åt mellan könen. Undersökningar visar också att fler kvinnor än män inte skulle ha råd att bo kvar i sin nuvarande bostad om de separerade från sin partner. Det är en oroväckande utveckling som riskerar att förstärka den ekonomiska ojämlikheten mellan könen och har en negativ påverkan på en trygg tillvaro för den enskilde individen.

I slutordet diskuteras även hur bostadsmarknaden kan göras mer jämfäst och hur man kan säkerställa att människor, oavsett bakgrund och förutsättningar, kan byta bostad efter behov.

Värmland, Örebro och Västmanland är också exempel på län som använder könsuppdelad statistik och belyser skillnader mellan kvinnor och män.

Demografi som förklaringsfaktor

Det finns även län som har en tydlig demografisk ansats i sin analys. Exempelvis finns det län som lyfter hur demografiska förutsättningar inverkar på bostadsmarknadsläget på nationell och regional nivå.

Blekinge, Uppsala och Jämtland uppmärksammar att vi nu har en stor kull i familjebildande ålder, vilket kan påverka efterfrågemönster på bostadsmarknaden. Man ser till exempel att det kan ha bidragit till en ökad efterfrågan på större bostäder.

Dalarna, Kalmar, Gotland, Västerbotten, Värmland och Västernorrland är exempel på län som har en hög andel äldre i befolkningen och som lyfter fram utmaningen med en åldrande befolkning i sina analyser. **Dalarna** och **Kalmar** län har de högsta demografiska försörjningskvoterna i landet.

Ur Kalmars analys: I många av länets kommuner kommer mindre än hälften av befolkningen vara i arbetsför ålder inom några år och år 2030 bedöms åtta av tolv kommuner ha en försörjningskvot där 100 personer i arbetsför ålder ska försörja fler än 100 yngre och äldre utöver sig själva.

Av den regionala analysen framgår också att andelen förtidspensionärer i Kalmar län är högst i landet.

På seminariet med länsstyrelserna beskrev länsstyrelsen i Kalmar hur befolkningsstrukturen påverkar hur länet drabbas av en kris, och drog paralleller till den ansträngda situation som vi har just nu. Länet bedöms ha hög känslighet för prisförändringar, vilket innebär att det kan vara svårt att upprätthålla bostadsbyggandet i regionen när byggkostnaderna stiger.

Samtidigt är Kalmar ett utpräglat landsbygds-län, vilket innebär att befolkningen är extra känslig för stigande kostnader på drivmedel.

Västernorrland är ett av de två län i Sverige som har en minskande folkmängd och även här anges en åldrande befolkning och färre i yrkesverksam ålder ha en stor påverkan på länet.

Bostadsbyggande

De senaste åren har präglats av stor osäkerhet, men bostadsmarknaden har visat sig stå emot det relativt väl och i motsats till vad många förväntade sig växlade marknaden till och med upp mitt under en pågående pandemi. När kommunerna svarade på bostadsmarknadsenkäten vid årsskiftet var förväntningarna på bostadsbyggandet höga. En tilltagande osäkerhet i omvärlden, en stigande pris- och kostnadsbild som drabbar brett såväl på efterfråge- som utbudssidan och ett avvecklat investeringsstöd förväntas dock leda till ett minskat byggande framöver. Ett högt och jämnt bostadsbyggande behövs för att rent kvantitativt svara mot uppdämt och tillkommande behov av bostäder. Därtill behöver byggandet matcha såväl efterfrågan i termer av betalningsförmåga/betalningsvilja och bidra till att möta de bostadsbehov som inte tillgodoses på marknadens villkor.

Avvecklat investeringsstöd leder sannolikt till inbromsning

Flera länsstyrelser framhåller att det avvecklade investeringsstödet för hyresbostäder sannolikt kommer att innebära att bostadsbyggandet bromsar upp på många håll och att det kommer att byggas färre hyresrätter med lägre hyra framöver.

Södermanland är ett av de län som skriver om effekten av ett avvecklat investeringsstöd. Här har stödet varit välsökt och möjliggjort en ökad bostadsproduktion på vissa orter och i vissa lägen. Ett avvecklat stöd förväntas medföra att bostadsprojekt som utan stöd inte bär sig ekonomiskt inte genomförs och att byggandet av hyresrätter kommer att minska.

Länsstyrelsen i **Norrbottnen** konstaterar att ett avvecklat stöd innebär att länets bostadsförsörjning försvåras.

Ur Norrbottens analys: Riksdagens beslut att från årsskiftet 2021/2022 avveckla stödet för hyresbostäder och bostäder för studerande är bekymmersamt eftersom de statliga stöden kraftfullt bidragit till byggandet av bostäder i länet till relativt lägre boendekostnader. Att investeringsstöden försvinner samtidigt som kostnaderna för byggproduktionen ökar, försvårar länets bostadsförsörjning. Detta inte minst kopplat mot behovet av inflyttning av arbetskraft i den industriella omställningen som pågår.

Länsstyrelsen i **Uppsala** län konstaterar att aktörer som planerat uppföra hyresrätter till lägre hyra med det statliga investeringsstödet kommer att drabbas av de hastigt ändrade förutsättningarna. En negativ påverkan har visat sig redan under 2022, då bostadsprojekt som har kommit mycket

långt i planering och projektering inte har blivit av eller inte kommer att bli av. För projekt på mindre tätorter på landsbygden kommer det bli betydligt svårare att få ihop kalkylerna. Länsstyrelsen konstaterar även att det i årets bostadsmarknadsenkät framgår att det är de grupper som redan idag har det svårast på bostadsmarknaden som påverkas mest negativt av att investeringsstödet inte längre finns kvar. Främst är det hyreslägenheter med en sådan hyresnivå som fler grupper klarar av att efterfråga och bostäder för studenter som nu inte kommer att byggas.

Länsstyrelsen lyfter även kritik som framkommit i kommundialoger.

Ur Uppsalas analys: Att investeringsstödet inte finns kvar får stora konsekvenser för länets kommuner. Många planerade byggprojekt kommer inte att kunna bli av. Vid Länsstyrelsen i Uppsala läns kommunmöten som hålls i syfte att kvalitetssäkra enkätsvaren lyfte kommunledningen de stora konsekvenser som blir följden av att stödet försvinner. Kommunledningarna betonade att det inte bara handlar om att välbehövligen bostäder inte byggs utan att det även är en fråga om förtroende för staten som en aktör i bostadsfrågan. Att stödet försvann från en dag till en annan innebär att det blir svårt både för byggaktörer och kommuner att planera, då ett byggprojekt spänner över många år är de extra känsliga för snabba förändringar som påverkar finansieringen.

Länsstyrelsen i **Kronoberg** skriver att avvecklingen av det statliga investeringsstödet kan komma att hämma nybyggnationen av hyresrätter framöver. Signaler från kommunerna tyder här på att avvecklingen av investeringsstödet kommer att försvåra för nybyggnation i kommuner och kommundelar med svaga marknadsförutsättningar, där det många gånger är utmanande att locka till sig aktörer som vill bygga. Länsstyrelsen gör även en koppling till de höga produktionskostnaderna.

Ur Kronobergs analys: I och med avvecklingen av investeringsstödet till hyresbostäder kan produktionskostnader komma att utgöra ett större hinder för bostadsbyggandet framöver, framför allt i kommuner och tätorter med låga marknadsförutsättningar.

I **Östergötlands** analys finns ett avsnitt om statliga stöd till bostäder och dess roll i länet. I Östergötland tog intresset för investeringsstödet för hyresbostäder och bostäder för studerande fart i slutet av 2019 och ökade därefter 2020. Ansökningstrycket höll i sig under 2021, med tonvikt på den senare delen av året, när det hade aviserats att det efter årsskiftet inte längre skulle vara möjligt att söka stödet. Många av länets ärenden hamnade därmed i kö för att fördelas medel. I sin analys lyfter Länsstyrelsen en effekt av detta. På grund av den förlängda handläggningstiden har många byggprojekt i länet hunnit färdigställas innan de fått något beslut om stöd. Det har enligt kommunerna lett till att det blir svårt för stödsökanden att kunna garantera de lägenheter som man enligt stöd villkoren ska erbjuda kommunen att förmedla eller hyra. Av den regionala analysen framgår även att två av länets kommuner har använt stödet som ett

verktyg i samband med markanvisningar, för att tillskapa lägenheter med rimliga boendekostnader eller uppnå social hållbarhet i projekt.

Försämrade utsikter för bostadsbyggandet

Efter att kommunerna besvarade bostadsmarknadsenkäten, vilket skedde innan kriget i Ukraina bröt ut, har utsikterna till en fortsatt hög byggtakt försämrats betydligt. **Gävleborg** är ett av de län som lyfter de förändrade förutsättningarna.

Ur Gävleborgs analys: De senaste veckorna har larmsignaler kommit från olika delar av bostads- och byggbranschen. Byggföretagen varnar för ett kraftigt fall för bostadsbyggandet under kommande höst och 2023. Riksbanken varnar för minst fördubblade räntor och ett prisfall på ca 10 procent under detta år. Byggföretag vittnar idag om långa leveranstider och skenande priser på allt från installationsmaterial till stål. Ökande kostnader får konsekvenser både för privata aktörer, projektutvecklare och kommuner.

Stockholm är ett annat län som framhåller det osäkra läget i omvärlden och som spår att bostadsbyggandet kan komma att minska betydligt. Stigande materialkostnader påverkar bostadsbyggandet direkt och indirekt påverkas det av hushållens minskade konsumtionsutrymme. I Stockholm såg man i skrivande stund även en avmattning på bostadsmarknaden.

Ur Stockholms analys: Nu förväntas priserna mattas av, kanske till och med falla. En indikator på att oron ökar är att antalet annonser nu är mycket hög. Mäklare ser en skillnad sedan kriget i Europa startade.

Många kommuner lyfter planeringsrelaterade hinder

Höga produktionskostnader är det hinder som flest kommuner brukar ange för bostadsbyggandet i den egna kommunen. Nära hälften av alla kommuner anger det i den senaste bostadsmarknadsenkäten. Det är dock intressant att notera att det trots historiskt höga byggkostnader, med bristande tillgång och kraftiga prisökningar på byggmaterial, är lika många kommuner som lyfter fram brist på detaljplan på attraktiv mark.

Östergötland är ett län som problematiserar detta. Här minskar byggkostnaderna, som traditionellt har varit det hinder som flest kommuner har angivit, i betydelse och brist på detaljplaner är enligt kommunerna den viktigaste faktorn som begränsar byggandet. Länsstyrelsen efterfrågar fler insatser för att öka förutsägbarheten i samhällsbyggnadsprocessen genom bättre planeringsunderlag samt ökad dialog och koordinering mellan olika aktörers insatser, för att bättre matcha behoven av detaljplane-lagd mark för bostadsbyggande. Länsstyrelsen menar att ökade ansträngningar behövs från både kommuner, myndigheter och privata aktörer.

Länsstyrelsen i **Blekinge**, som har valt att publicera fritextsvar från bostadsmarknadsenkäten i sin analys, lyfter nedanstående citat från en kommun.

Ur Blekinges analys: Generellt sett upplevs det allt svårare att komma fram i detaljplaneprocesser. Den planerade utvecklingen krockar oftare med något eller några av nedanstående faktorer: stigande havsnivåer, strandskydd, förorenad mark, jordbruksmark, dagvattenhantering, kulturmiljöintresse m.m. Miljöbalken och Plan- och bygglagen motarbetar varandra i allt större utsträckning! Det som var möjligt för tio år sedan är inte möjligt längre.

Olika hinder på olika marknader

När länsstyrelsen i **Uppsala** kommenterar hinder för bostadsbyggande framhålls det att hindren ser olika ut i olika delar av länet och på olika marknader. I länet finns även väldigt specifika hinder som handlar om bristande tillgång till vatten och avloppssystemets kapacitet.

Till skillnad från tidigare år, när de ombads välja de tre mest framträdande hindren för bostadsbyggande i kommunen, har kommunerna i årets enkät fått ange hur många hinder de vill. Av det kan man utläsa att en del kommuner brottas med en stor mängd faktorer som begränsar bostadsbyggandet. I ett län som **Södermanland** finns till exempel spännvidden mellan Trosa, som inte anger något hinder för bostadsbyggandet, och Flen, som lyfter fram elva olika hinder. Med så olika förutsättningar får insatser som syftar till att avhjälpa specifika hinder förstås också olika stor effekt.

Boverket kan se att det hade varit intressant att göra en djupare analys av vilka hinder som lyfts i olika typer av kommuner i olika delar av landet. Länsstyrelsen i **Västra Götalands** län har i år gjort en fördjupad analys av kommunernas svar i bostadsmarknadsenkäten.¹⁸ Av den framgår bland annat att det under perioden 2010–2021 har varit svarsalternativen Höga produktionskostnader och Brist på detaljplan och/eller Bristande planberedskap som flest kommuner uppgett begränsar bostadsbyggandet i kommunen. Antalet kommuner som har angett de båda svarsalternativen har dock minskat successivt, medan antalet kommuner som anger Allmänna intressen enligt PBL och/eller MB har ökat. Av analysen framgår även att det är stor spridning i kommunernas svar, dels inom länet som helhet, dels inom delregionerna. I Skaraborg framträder till exempel Höga produktionskostnader som ett betydande hinder, medan kommunerna i Göteborgsregionen i högre grad lyfter fram Brist på detaljplan och/eller Bristande planberedskap.

Bredare planeringsperspektiv – attraktiv livsmiljö

Det finns län som väljer att lyfta fram ett bredare planeringsperspektiv i sina analyser. **Norrbottnens** län är ett av dem. Länsstyrelsen skriver att skapandet av goda och långsiktigt hållbara livsmiljöer är en avgörande

¹⁸ Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2022), Rapport 2022:23 Faktorer som begränsat bostadsbyggandet i Västra Götaland – En analys av kommunernas svar i bostadsmarknadsenkäten 2010–2021.

fråga för länets fortsatta utveckling. Behovet av arbetskraft beräknas öka i Norrbotten och tillgång till bra bostäder och goda livsmiljöer har då en avgörande roll för människors benägenhet att flytta till länet.

Att livskvalité inte enbart skapas av arbete och bostad och att det är den totala livsmiljön som avgör var vi människor väljer att bo framgår av förordet till **Västernorrlands** analys, där det också finns ett särskilt avsnitt om samhällsplanering.

Blekinge, som har publicerat fritextsvar från bostadsmarknadsenkäten i sin analys, lyfter fram nedanstående citat från en kommun.

Ur Blekinges analys: Bostadsfrågan är bara en liten del av samhällsbyggandet: skola, vård och omsorg, kultur och idrott samt infrastruktur måste utvecklas parallellt med bostäder om nya människor ska vilja flytta till en ort. Rikt kulturliv och omväxlande fritid betyder alltmer för yngre generationer och då är det inte enbart attraktivt boende som lockar! Många kommuner brister i eller har inte råd att satsa på helheten.

Länsstyrelsen i **Kronoberg** använder begreppet boendeattraktivitet, vilket beskrivs som faktorer som sammantaget formar en attraktiv livsmiljö, där såväl fysiska som sociala faktorer ingår: till exempel tillgänglighet till arbetsmarknad, service, kultur, rekreation, känsla av trygghet och sammanhållning. Vikten av att integrera infrastruktur, näringsliv, service och bostadsplanering i fysisk planering betonas.

Ur Kronobergs analys: I vissa delar av Kronoberg är boendeattraktiviteten relativt låg, vilket hämmar såväl bostadsbyggande som kompetensförsörjning. Länet har i relation till invånare ett stort antal arbetstillfällen och den högsta inpendlingen i Sverige. För att fler ska vilja bo och verka i Kronoberg behöver vi arbeta tillsammans för att hitta sätt att öka boendeattraktiviteten i länet.

Att bygga för att möta efterfrågan och behov

Enligt Boverkets långsiktiga byggbehovsberäkning, som baseras på SCB:s befolkningsprognoser, behöver cirka 60 000 bostäder tillkomma per år fram till 2030 för att svara mot uppdämt och tillkommande behov av bostäder. Det är dock tveksamt om marknaden kan svälja ett så högt årligt tillskott av bostäder i det högre prissegment som nyproduktion vanligen befinner sig i. Inte minst mot bakgrund av att de hushåll som har det mest akuta behovet av en bostad ofta har låga och osäkra inkomster.

Glapp mellan efterfrågan och behov

Länsstyrelsen i **Uppsala** konstaterar i sin analys att den främsta utmaningen inte är byggvolymen i sig, utan att producera bostäder som motsvarar behov och efterfrågan. Det handlar till exempel om att bygga bostäder med en prisnivå som fler hushåll har möjlighet att efterfråga.

Länsstyrelsen i **Stockholms** län konstaterar att det mellan åren 2015 och 2021 har byggts i linje med efterfrågan i länet, vilket innebär att det årliga genomsnittliga tillskottet av nyproducerade bostäder motsvarar det antal bostäder som hushållen beräknas kunna efterfråga. Det beräknade behovet ligger dock högre, motsvarande cirka 5 000 bostäder per år¹⁹. Slutsatsen som Länsstyrelsen drar är att det behövs förändrade villkor eller någon typ av stöd för att det ska vara möjligt att bygga och flytta in i de resterande 5 000 bostäderna.

Bostadsbyggandet kan behöva bli mer varierat

Enligt länens bostadsmarknadsanalyser behöver det byggas bostäder i olika storlekar och med blandande upplåtelseformer. En stor och viktig utmaning i närtid är att öka utbudet av bostäder som kan efterfrågas av hushåll med lägre inkomster.

Stockholm är ett av de län som för en diskussion utifrån variation och där Länsstyrelsen menar att bostadsbeståndet inte matchar befolkningens behov.

Ur Stockholms analys: Länsstyrelsen skulle gärna se en större variation i såväl upplåtelseform som storlek. Den samlade bedömningen är att bostadsbeståndet inte matchar befolkningens behov. Stor efterfrågan finns på såväl småhus, stora bostäder i flerbostadshus samt bostäder med rimliga hyror.

Enligt länsstyrelsen i Stockholms län beskriver flera kommuner en stor efterfrågan på större bostäder, framför allt med lägre hyra. Samtidigt uppmärksammar Länsstyrelsen att ett och tvåor har stått för 60 procent av all nyproduktion i flerbostadshus sedan 2015. Endast 15 procent har haft fyra rum eller fler. Även framöver är det mindre bostäder, företrädesvis 1–2 rum och kök, som kommer att byggas. Enligt kommunerna beror detta bland annat på att större bostäder är dyrare att bygga. Investeringsstödet styrning mot små bostäder nämns som en orsak, men i Stockholm påverkas det också av de bostadsåtaganden som kommunerna har genom Sverigeförhandlingen och Stockholmsförhandlingen, där avtalen är skrivna så att ett visst antal bostäder ska byggas inom infrastrukturens influensområde, vilket leder till att många små bostäder byggs.

Gävleborg är ett annat län som problematiserar att bostadsbyggandet har en tonvikt mot mindre lägenheter.

Ur Gävleborgs analys: Flera av länets kommuner har i tidigare års BME bedömt ett behov av större hyresrätter i länet. De färdigställda bostäderna i flerbostadshus bestod år 2021 mestadels av små bostäder på 2–3 rum och kök. Endast 9,1 procent av länets bostäder är 4:or

¹⁹ Region Stockholm har dels beräknat det demografiska behovet av bostäder i regionen och dels studerat hushållens möjligheter att efterfråga nya bostäder. Studien visar att hushållen kan och vill efterfråga cirka 15 000 nybyggda bostäder om året, medan det demografiska bostadsbehovet ligger på cirka 20 000 bostäder om året.

eller större i jämförelse med riksgenomsnittet på 13,6 procent. Att så pass få större bostäder byggs kan gå stick i stäv mot dagens preferens att bo lite större. Om färdigställda bostäder även fortsättningsvis nästan uteslutande består av små bostäder kommer de som önskar få tag i större boenden i Gävleborg behöva söka sig till småhusmarknaden som dock blir alltmer svårtillgänglig om ökningstakten på småhuspriserna fortsätter. Ett resultat av denna utveckling kan i förlängningen bli ökad trångboddhet.

I **Blekinge** län ser man att vissa bostadstyper behöver tillföras i en del lägen. I många delar av länet efterfrågas en komplettering till det befintliga bostadsutbudet med bostadstyper som inte finns idag, inte minst på landsbygden där många efterfrågar exempelvis lägenheter. Det finns även behov av större hyreslägenheter men de blir för dyra så de som behöver dessa har inte råd att efterfråga dem. Bristande betalningsförmåga i förhållande till priserna på bostadsmarknaden är en kritisk faktor för grupper som har svårt att hitta bostad.

Krympande bostadsytor och högre hyresnivåer

En del län gör någon form av fördjupad analys av det nyproducerade beståndet. **Stockholm** uppmärksammar till exempel att bostadsytorna har krympt i det nyproducerade beståndet. För 20 år sedan låg en trerummare på 80–85 kvadratmeter, men har steg för steg krympt till 75 kvadratmeter, ibland ännu mindre. Den här utvecklingen sätts i relation till de nya behov av ytor och funktioner som har uppstått i anslutning till pandemin.

Länsstyrelsen i **Jönköpings** län har tittat på medelhyrorna i nybyggda bostäder²⁰ och ser en tydlig ökning, särskilt för mindre lägenheter.

Stort behov av bostäder med rimliga boendekostnader

Det är många län som lyfter behovet av bostäder med rimliga kostnader. **Södermanland** och **Kalmar** är två län som konstaterar att en tillgång till sådana bostäder är en förutsättning för att bostadssociala verktyg som bostadsbidrag, bostadstillägg, bostadsanpassningsbidrag, försörjningsstöd, sociala kontrakt och sociala förturer ska kunna användas. Det finns ett behov av att tillföra bostäder i detta segment och nyproduktionen kan delvis behöva anpassas efter en annan målgrupp. Kalmar län ser att det måste byggas bostäder för hushåll med lägre inkomster, annars finns risk för att nyproducerade bostäder står tomma. Samtidigt konstaterar Länsstyrelsen att det inte är en lätt uppgift för den enskilda kommunen att lösa.

Ur Kalmars analys: Samtidigt är frågan om att planera och bygga bostäder för alla grupper en svår – om inte omöjlig – uppgift för den

²⁰ Länsstyrelsen redovisar hyresnivåerna i nyproduktion för mindre kommuner i Sverige, vilket motsvarar samtliga kommuner i länet utom Jönköpings kommun. Hyrorna har tydligt ökat mellan 2019 och 2020, särskilt ettors hyror ökat med åtta procent. I förhållande till storstadsregionerna är hyrorna emellertid låga. Genomsnittshyrorna för nyproducerade lägenheter med ett rum och kök i Storstockholm är runt 27 procent högre än i de små kommunerna utanför storstadsområdena.

enskilda kommunen att lösa. Kommun och bransch har kapacitet att planera och bygga bostäder för hushåll med stabila inkomster, men det saknas verktyg för att lösa allas inträde på bostadsmarknaden.

Länsstyrelsen i **Östergötlands** län lyfter att tillförseln av bostäder som hushållen har råd att betala kommer att vara en mycket viktig faktor för en fortsatt god tillväxt och välfärd i länet och ser att ett byggande med rimliga kostnader behöver prioriteras.

Behov av nya boendelösningar

Det finns också län, eller kommuner, som lyfter behovet av nya boendelösningar. Av **Örebro** läns analys framgår till exempel att Örebro kommun ser ett behov, eller snarare en efterfrågan på, flexibla boendelösningar; som generationsboende, kollektivboende, byggemenskaper, trygghetsbostäder och dylikt. Av **Östergötlands** analys framgår att Linköpings kommun ser behov av nya boendekoncept.

Trender i bostadsbyggandet?

Bostadsbyggandet ser olika ut i olika regioner, men en trend på senare år har varit att det byggs fler bostäder i flerbostadshus, även i kommuner där det tidigare mestadels har byggts småhus. Det finns en del intressanta iakttagelser kopplat till olika regionala trender i bostadsbyggandet. I **Jämtland** är det till exempel ett stort tryck på fritidshus i äganderätt, en boendeform som står för cirka hälften av de beviljade byggloven i länet. En annan intressant iakttagelse är att ägarlägenheter är en upplåtelseform på frammarsch i **Stockholm**.

Tveksamt om flyttkedjor når hushåll i störst behov av bostad

Ett par län för i sina analyser resonemang om flyttkedjor. Ett av dem är **Stockholm**. Länsstyrelsen hänvisar till en ny studie av flyttkedjor²¹ som visar att byggandet av stora bostäder i centrala lägen ger längre flyttkedjor än små nyproducerade bostäder. De positiva rörlighetseffekterna vid nyproduktion av centrala stora hyresrätter har varit särskilt betydande i Stockholm, vilket talar för att man här kan få en bättre rörlighet om man bygger större bostäder. Bostäder som byggs skapar främst flyttkedjor för socioekonomiskt starka hushåll. Studien stödjer inte idén om att flyttkedjor tillgängliggör bostäder för socioekonomiskt svaga grupper. Det visar därmed på något som länsstyrelsen i Stockholms län framfört under en längre tid; nyproduktion och flyttkedjor löser inte bostadsförsörjningen för svaga grupper, den behöver säkras genom andra samhälleliga åtgärder.

Länsstyrelsen i **Kronoberg** konstaterar att nyproduktion kan skapa flyttkedjor men att det kan ifrågasättas om de når hushåll som är i störst behov av en bostad. I likhet med länsstyrelsen i Stockholms län hänvisar

²¹ Bofrämjandet & Evidens (2021), Flyttkedjor och rörlighet på bostadsmarknaden.

man till studier som visar att flyttkedjor över lag är korta men att tillskottet av större bostäder generellt ger längre flyttkedjor. Flyttkedjor sker också främst inom samma bostadsbestånd och ofta inom ett mindre geografiskt område. Om bostäder i nyproduktion är för dyra för att till exempel motivera äldre att flytta från sin bostad förblir dessutom flyttkedjor låsta. I både Växjö och Lessebo står nybyggda hyreslägenheter tomma, troligtvis på grund av att hyran upplevs som hög. Samtidigt har länet en hög och ökande trångboddhet i flerbostadshus.

Ur Kronobergs analys: Mot bakgrund av länets höga andel trångbodda hushåll i flerbostadshus behöver bostadsbyggandet och bostadsförsörjningen anpassas mer till behoven i länet. En hög trångboddhet kan tyda på att nyproduktionen är för dyr, att förmedlingen av bostäder inte utgår från behov i tillräckligt hög utsträckning, och/eller att det byggs fel typ av bostäder.

Förändringar i beståndet påverkar utbudet

Länsstyrelserna brukar i sina bostadsmarknadsanalyser poängtera att bostadsförsörjning är mer än bara bostadsbyggande. Även om kommunerna tenderar att fokusera på nyproduktion i sitt arbete med bostadsförsörjningen så utgör nyproduktionen endast cirka en procent av det totala beståndet. Hur bostadsbeståndet utvecklas och vilken roll det spelar i bostadsförsörjningen är därför centralt. I de regionala analyserna kan man utläsa ett flertal olika förändringar i bostadsbeståndet som kan inverka på kommunernas möjligheter att uppfylla sitt bostadsförsörjningsansvar.

Priser på omsättningsmarknaden påverkar möjligheten att efterfråga

Höga och stigande bostadspriser påverkar hushållens möjligheter att efterfråga bostäder i olika lägen och i vissa fall i kommunen som helhet. Den relativa prisbilden mellan olika områden påverkar efterfrågan på bostäder på kommunal och regional nivå. Nivå och utveckling för priser och hyror i beståndet relativt priser och hyror i nyproduktionen påverkar också nyproduktionens attraktivitet och därmed också risken i nyproduktionsprojekt. I de regionala bostadsmarknadsanalyserna kan man se exempel på effekter, som utträngning av hushåll som på grund av prisbilden får svårt att hävda sig på bostadsmarknaden och indirekt ett större tryck på kommunerna att agera i bostadsförsörjningen. På mer ansträngda bostadsmarknader uppmärksammas att även medelinkomsthushåll kan ha svårt att finansiera ett bostadsköp. Man kan även se att områden med en lägre prisbild kan bli mer intressanta för bostadsköpare i tider då bostadspriserna stiger och att det i förlängningen även kan möjliggöra nyproduktion i nya lägen. I övrigt är det många län som belyser att det är svårt att bygga nytt i lägen med låga andrahandsvärden.

Allmännyttans bestånd påverkar kommunens handlingsutrymme

Eftersom allmännyttan är ett av kommunens viktigaste verktyg i bostadsförsörjningen påverkar förändringar i det allmännyttiga beståndet kommunernas handlingsutrymme. Det finns därför anledning att bevaka hur

allmännyttans bestånd utvecklas; om det byggs nytt eller om det rivs, om det sker försäljningar eller ombildningar. Ett ökat antal vakanser påverkar bostadsföretaget ekonomiskt och på senare år har vakanser aktualiserat frågan om rivningar, specifikt också kopplat till risken för så kallad social dumpning. Ett län som i årets bostadsmarknadsanalys har valt att fördjupa sig i allmännyttan är Värmland. Läs mer om det i avsnittet om kommunernas verktyg i bostadsförsörjningen.

Renovering och korttidsuthyrning kan minska utbudet av ekonomiskt överkomliga hyresbostäder

Renoveringar som medför betydande hyreshöjningar riskerar att tränga ut befintliga hyresgäster men påverkar också övriga hushålls möjligheter att efterfråga en hyresrätt om utbudet av ekonomiskt överkomliga bostäder minskar. I andra änden finns en risk för bristande underhåll och förfall som ger ett utbud av undermåliga bostäder. Bostäder som ”försvinner” från den reguljära bostadsmarknaden för att hyras ut med någon form av korttidskontrakt minskar också utbudet av permanenta bostäder. Ett län som uppmarksamar de här båda förändringarna är Stockholm.

Många hyr sin bostad i andra hand

Det är även centralt att titta på hur andrahandshyresmarknaden utvecklas. I Stockholm är andrahandsmarknaden omfattande. En enkätundersökning som Länsstyrelsen genomfört tyder på att runt 64 000 personer i åldrarna 18–85 bor i andra hand och att ytterligare 102 000 bor inneboende. Antalet har ökat jämfört med 2017 då motsvarande siffror var 47 000 respektive 69 000. Bland yngre (18–30 år) är siffrorna högre, 8 procent bor i andra hand och 17 procent är inneboende. Eftersom enkäten endast når folkbokförda personer antas mörkertalet vara stort. Utöver omfattningen kan det vara önskvärt att försöka få en bild av hur hyrorna på andrahandsmarknaden utvecklas, hur kontrakten ser ut och vilken typ av hushåll som hyr sin bostad i andra hand.

Fritidshus och permanentbostäder - bostäder som byter användning

Om bostäder används som permanentboende eller för fritidsändamål påverkar också de lokala bostadsmarknaderna och kommunernas möjligheter att arbeta med bostadsförsörjning och planering. På en del marknader kan man se en utveckling där permanentbostäder går över till att användas som fritidshus medan motsatsen kan vara vanlig på andra. I båda fallen kan det baseras på beslut som fattas för att bostadsmarknaden upplevs som icke fungerande. På marknader med ett lågt andrahandsvärde på bostäder kan det vara olönsamt att renovera och/eller sälja bostäder. Det kan till exempel innebära att ett dödsbo väljer att behålla en bostad som ett fritidshus i stället för att sälja den vidare. Det finns också en risk att hus tillåts förfalla som så kallade ödehus. På marknader som karaktäriseras av höga bostadspriser kan det i stället vara ekonomiskt fördelaktigt att omvandla ett fritidshus till en permanentbostad. Beroende på

hur enskilda fritidshus och fritidshusområden är utformade kan de vara mer eller mindre välfungerande som permanentbostad.

Om husen bara används ett par veckor om året eller om man bor året runt i bostäder som uppförts för fritidsändamål påverkar kommunernas möjligheter att erbjuda eller upprätthålla kommunal service. Väljer hushållen inte heller att skriva sig där de huvudsakligen bor är det svårt för kommunen att få grepp om hur det verkligen ser ut och man får inte heller in den skatteintäkt som kan bidra till att upprätthålla en kommunal service. På en del marknader finns en kraftig säsongsvariation och behovet av bostäder, och kommunal service, kan skilja sig stort mellan olika delar av året.

I attraktiva regioner kan en stor efterfrågan på fritidshus leda till ett minskande utbud av permanentbostäder. Det kan också vara så att permanentbostäder trängs ut om fritidshus prioriteras i nyproduktionen. Det kan i sin tur leda till inlåsnings effekter när hushåll som skulle behöva flytta till eller inom en kommun inte kan hitta några boendialternativ.

Vad säger länen?

Jämtland är ett av de län som beskriver olika förändringar i bostadsbeståndet samt hur det kan påverka olika grupper. Länsstyrelsen konstaterar att det sannolikt har blivit svårare för hushåll med svagare ekonomisk ställning att köpa eller hyra en befintlig bostad i vissa delar av länet, där ett begränsat utbud av vissa boendeformer har lett till prisökningar. Ett tecken på att det har blivit svårare att efterfråga en bostad i vissa lägen är att mer perifera områden har blivit attraktiva, till stor del på grund av en lägre prisbild. Det kan också vara så att en del hushåll, till exempel äldre, tvingas bo kvar i sin nuvarande bostad eftersom det saknas alternativ i form av tillgängliga bostäder. Det kan också vara så att man är hänvisad till att bo kvar i sin bostad även om det skulle finnas alternativ, till exempel i form av trygghetsbostäder eller liknande, på grund av att de är ett betydligt dyrare alternativ. Ökat antal ombildningar och renoveringar i allmännyttans och kommunernas bestånd har lett till minskning av det befintliga hyresbeståndet respektive hyreshöjningar. I vissa jämtländska kommuner har vakansgraden i det allmännyttiga beståndet stigit, främst till följd av ett minskat antal nyanlända, och aktualiserat frågan om rivningar.

Stockholms län skriver att bristen på billiga hyresrätter utgör ett växande problem. I Stockholmsregionen pågår en utveckling där antalet bostäder med överkomlig hyra minskar parallellt som behovet av dessa bostäder ökar. Genom renoveringar, bostadsrättsomvandlingar och försäljningar har andelen bostäder med låg hyra minskat i länet. Så kallade

konceptrenoveringar, som innebär att fastighetsägaren kan höja hyran kraftigt utan att göra de grundläggande investeringarna²², är vanligt förekommande.

I Stockholm förekommer det också att fastighetsägare omvandlar vanliga hyresrätter till lägenhetshotell/korttidsbostäder. Hyresgästföreningen region Stockholm har studerat fenomenet och beskriver en nästan explosionsartad utveckling sedan 2015. Hyresgästföreningen bedömer att det finns omkring 15 000 hotellägenheter i länet. Att driva hotell innebär helt andra regler, bland annat när det gäller brandsäkerhet. Länsstyrelsen är medveten om att näringslivet efterlyser andra former av boenden än regelrätta hotell för kunder och medarbetare som är här på längre kontrakt, men menar att den frågan måste lösas på annat sätt än att hyresrätter omvandlas till korttidsbostäder. Om ett hus är byggt för bostadsändamål är det viktigt att lägenheterna hyrs ut som permanentbostäder.

Gotland uppmärksammar att många hyresvärdar i länet endast hyr ut 9–10 månader om året, för att över sommaren i stället hyra ut till turister för en betydligt högre hyra. Det ger upphov till en kraftig säsongsvariation på länets bostadsmarknad som medför ett underskott på bostäder i vilka det är möjligt att bo tolv månader om året. Den här situationen skapar en konkurrens mellan permanentboende, säsongarbetare och turister om de bostäder som finns tillgängliga under sommaren. Hushåll som efterfrågar året runt-boende upplever en otrygghet, näringsliv har svårt att rekrytera och offentlig service påverkas av ett minskat serviceunderlag året om.

Länsstyrelsen i **Dalarna** beskriver en negativ utveckling på vissa orter där det finns fastigheter som inte underhålls och som byter ägare. Brist på bostäder, tomma lägenheter i dåligt skick och områden som inte är attraktiva att bo i medför stor risk att lägenheterna hyrs ut till utsatta grupper i kommunen, men har även öppnat upp för social dumpning från andra kommuner och län, vilket kan bli ett problem för små kommuner i länet.

Kommunernas verktyg i bostadsförsörjningen

Enligt bostadsförsörjningslagen ska varje kommun skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder. Bland de verktyg och styrmedel som kommunerna har till sitt förfogande märks översikts- och detaljplanering, liksom riktlinjer för bostadsförsörjning respektive markanvisning. Kommunerna har även möjlighet att förmedla bostäder och tillämpa förtur, formulera ägardirektiv till allmännyttan, ställa ut kommunala hyresgarantier, lämna kommunala bostadsbidrag med mera. Nedan lyfts några iakttagelser från de regionala bostadsmarknadsanalyserna som kopplar an till kommunernas verktyg i bostadsförsörjningen.

²² Som stambyte, renovering av tak- och fasad, fönsterbyten och nya energisystem.

Många kommuner lever inte upp till lagkraven

Riktlinjer för bostadsförsörjningen, kommunens övergripande styrmedel i planeringen för bostadsförsörjningen, ska enligt bostadsförsörjningslagen antas av kommunfullmäktige varje mandatperiod. När kommunerna svarade på bostadsmarknadsenkäten närmade sig mandatperioden sitt slut, men det fanns alltså många kommuner som inte hade antagit riktlinjer för bostadsförsörjningen. På nationell nivå handlade det om ungefär var femte kommun. Länsstyrelsen i **Västra Götaland** konstaterar att nära 60 procent av länets kommuner inte hade antagit riktlinjer i april 2022 och att de därmed inte uppfyller lagens krav. I sammanhanget konstateras att länets kommuner har varierande förutsättningar att arbeta med bostadsförsörjning och att omfattningen och kvaliteten på kommunernas riktlinjer också skiljer sig åt. Samtidigt har Länsstyrelsen under de två senaste mandatperioderna sett en positiv utveckling. Flera kommuner har initierat arbetsgrupper och samverkan med berörda aktörer inför arbetet med nya riktlinjer, där både analyser av bostadsbehovet och kommunernas möjlighet att möta det är centrala frågeställningar.

Länsstyrelsen i Västra Götaland konstaterar att enligt kommunernas svar i bostadsmarknadsenkäten och Länsstyrelsens kontakter med vissa kommuner, pågår arbete med nya riktlinjer i 15 kommuner. Merparten av dessa bedömer att riktlinjerna kommer att antas under 2022. Kommuner som planerar att anta sina riktlinjer för bostadsförsörjning under hösten behöver vara medvetna om att antagandet sammanfaller med att ändringar i bostadsförsörjningslagen träder i kraft. Det innebär att riktlinjer som är antagna efter den 1 oktober ska uppfylla de nya lagkraven.

Ett annat län som konstaterar att många kommuner saknar riktlinjer är **Västerbotten**. När länsstyrelsens rapport togs fram var det tio kommuner som inte uppfyllde de krav som finns i lagen och som därmed hade behov av att anta nya riktlinjer. Länsstyrelsen i Västerbotten ser anledning att kommande år föra särskild dialog med och stödja kommunerna i deras arbete att med hjälp av riktlinjer planera för bostadsförsörjningen i kommunen. Dels mot bakgrund av att det är många kommuner som behöver anta nya riktlinjer, dels mot bakgrund av förändringarna i bostadsförsörjningslagen.

Länsstyrelsen i **Skåne** konstaterar att alla skånska kommuner har riktlinjer för bostadsförsörjningen, men att bara en tredjedel av dem är antagna inom nuvarande mandatperiod och därmed uppfyller lagkraven.

Ett län som signalerar att riktlinjerna riskerar att urvattnas är **Stockholm**. Länsstyrelsen konstaterar att arbetet har gått långsamt i flera kommuner den här mandatperioden. I flera kommuner är man inte överens om den lokala politikens utformning och Länsstyrelsen förväntar sig inte att de här kommunerna kommer att anta riktlinjer för bostadsförsörjningen

under mandatperioden. I rapportens förord lyfts den här frågan fram som en av de tre viktigaste iakttagelserna i årets analys.

Ur Stockholms analys: Länsstyrelsen noterar även att det råder oenighet i många kommuner i frågor om bostadsförsörjning och att politiken har svårt att komma överens om exploateringstakt eller vilken hjälp resurssvaga hushåll ska få för att kunna etablera sig på bostadsmarknaden. Denna oenighet har blivit särskilt synlig i samband med kommunernas arbete med nya riktlinjer för bostadsförsörjningen där kommunens tjänstemän tar fram genomarbetade förslag till nya riktlinjer som i slutändan blir urvattnade, bordläggs eller att arbetet helt enkelt ställs in.

Kopplingen mellan mål och insatser behöver stärkas

En del län kommenterar innehållet och kvaliteten på kommunernas riktlinjer för bostadsförsörjningen. Bland dem märks **Västernorrland, Västerbotten, Kalmar, Blekinge** och **Dalarna**.

Länsstyrelsen i **Västernorrland** kommenterar kvaliteten på riktlinjerna och anger att kommunernas arbete med att ta fram riktlinjer för bostadsförsörjningen blir bättre för varje år. Analyserna blir både bredare och djupare utifrån de förutsättningar som finns i respektive kommun.

Länsstyrelsen i **Västerbotten** skriver att det i de flesta riktlinjerna finns en tydlig koppling mellan mål och planerade insatser, men att flera kommuner behöver tydliggöra kopplingar mellan planerade insatser och mål för att de ska kunna följas upp och användas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. De brister som finns i kommunernas riktlinjer rör till största del analyser av bostadsbehovet för särskilda grupper. Även analyserna av marknadsförutsättningar och demografi är i många fall bristfälliga, och i vissa fall saknas helt analys som grund för riktlinjerna.

Länsstyrelsen i **Kalmar** är inne på samma linje och konstaterar att mer arbete behövs. Samtliga tolv kommuner i länet har visserligen antagna riktlinjer, varav elva är antagna efter 2016, men länsstyrelsen konstaterar att kommunerna fortsatt har arbete att göra för att uppnå gällande krav i bostadsförsörjningslagen. Riktlinjerna behöver förstärkas och kommunerna behöver bli bättre på att redovisa med vilka insatser som målen ska nås. Därutöver behöver kommunerna beakta bostadsbehovet hos särskilda grupper fullt ut samt visa hur hänsyn har tagits till relevanta regionala och nationella mål, planer och program.

Länsstyrelsen i **Blekinge** har granskat kommunernas riktlinjer för bostadsförsörjningen, utifrån då gällande lagstiftning, och konstaterar bland annat att samtliga fem kommuner behöver utveckla hur de har tagit hänsyn till nationella och regionala mål, planer och program som är relevanta för bostadsförsörjningen. Länsstyrelsen ser att kommunerna behöver utveckla riktlinjerna när det gäller den sociala aspekten och visa på en större tydlighet kring frågor som till exempel social hållbarhet, grupper

som står utanför bostadsmarknaden, trångboddhet, barnfamiljer med svag ekonomi etcetera, inte minst mot bakgrund av att lagändringarna som träder i kraft i oktober innebär att riktlinjerna ska grundas på en analys av vilka bostadsbehov som inte tillgodoses på den lokala bostadsmarknaden.

Länsstyrelsen i **Dalarna** konstaterar att de flesta kommuner idag arbetar med att kunna erbjuda billigare bostäder för de grupper som har svårt att ta sig in på bostadsmarknaden och vars möjligheter till val av bostadsområde är begränsade, och menar att det är bra att kommunerna tar tag i frågan innan problemet blir svårt att hantera. Länsstyrelsen önskar emellertid att det i kommunernas riktlinjer för bostadsförsörjningen läggs mer fokus på analyser av bland annat demografi och olika gruppers möjligheter att kunna få en god bostad i kommunen, som utmynnar i en tydligare identifiering av vilka typer och hur många bostäder som behövs, i vilka slags områden.

...liksom kopplingen mellan riktlinjer och planering

Riktlinjerna för bostadsförsörjningen har en tydlig koppling mot kommunens strategiska och översiktliga planering, framför allt översiktsplanen. Enligt bostadsförsörjningslagen ska riktlinjerna utgöra underlag för planläggning enligt plan- och bygglagen (PBL), där ”Bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet” är ett allmänt intresse som planläggningen ska främja. Ett län som kommenterar det här är **Jämtland**.

Ur Jämtlands analys: Länsstyrelsen bedömer att samtliga kommuner skulle vinna på att förtydliga processen för riktlinjer för att dess strategiska roll förtydligas och att bättre förankra riktlinjerna inom egna organisationen, för att undvika otydlighet avseende planerade insatser och undvika att inte ta hänsyn till relevanta nationella och regionala mål, planer och program av vikt. Omfattningen av hur bostadsfrågan hanteras i ÖP beror på bostadsutmaningar i kommunen samt hur organisationen är rustad att hantera frågan.

Länsstyrelsen i **Örebro** framhåller också att det är viktigt att stärka kopplingen mellan kommunernas riktlinjer för bostadsförsörjningen och den övergripande strategiska planeringen och översiktsplaneringen i kommunerna för att kunna genomföra kommunens bostadspolitiska intentioner och nå kommunens bostadspolitiska mål.

I norra Sverige sker just nu en kraftsamling för att möta den gröna omställningen och de industri- och företagsetableringar som sker i flera kommuner. Av **Norrbottnens** regionala analys framgår att kommuner arbetar aktivt med framtagande av riktlinjer för bostadsförsörjningen, framtagande av översiktsplaner och fördjupade översiktsplaner för att tillskapa förutsättningar för fler bostäder och industri- och företagsetableringar.

Kommunernas efterlevnad kommenteras på olika sätt

Länen besvarar frågan om hur kommunerna lever upp till sitt bostadsförsörjningsansvar olika tydligt – en del gör det uttalat i specifika avsnitt, medan andra belyser det mellan raderna och en del mycket knappt.

Ett län som gör löpande analyser och värderingar av kommunernas aktivitet är **Östergötland**. I länets bostadsmarknadsanalys finns löpande kommentarer som "Enligt länsstyrelsens bedömning innehåller de flesta riktlinjerna grundläggande mål och villkor för markanvisningen, principer för markprissättning och handläggningsrutiner, vilket är krav som framgår av lagstiftningen.", "Kommunernas boendeplanering knyter an till respektive kommuns riktlinjer för bostadsförsörjningen på ett bra sätt." och "I samtliga kommuner pågår aktivitet med att ta fram detaljplaner för att möta behoven av ökat bostadsbyggande". Länsstyrelsen har även ett särskilt avsnitt där de har tittat på kommunala styrdokument och satt dem i relation till befolkningsutvecklingen, såväl faktiska befolkningsförändringar som prognoser.

Stor skillnad mellan hur kommuner använder allmännyttan

När kommunernas riktlinjer för bostadsförsörjningen ska genomföras har kommunerna ett antal verktyg till sitt förfogande. Ett av de viktigaste verktygen är de kommunala allmännyttiga bostadsföretagen. Genom dem kan kommunen exempelvis verka för ett ökat bostadsbyggande och förändra sammansättningen av bostadsutbudet i kommunen. Eftersom allmännyttans storlek och marknadsandel skiljer sig åt mellan olika kommuner är det emellertid stor skillnad vad gäller förutsättningarna att använda det allmännyttiga bostadsföretaget som ett verktyg i bostadsförsörjningen. En del kommuner har inte något allmännyttigt bostadsföretag överhuvudtaget. Det är också stor skillnad på i vilken utsträckning enskilda kommuner väljer att använda sitt allmännyttiga bostadsföretag som ett verktyg, till exempel genom att formulera ägardirektiv.

Värmland har fördjupat sig i allmännyttan

Ett län som har zoomat in och som ger allmännyttan särskilt utrymme i årets analys är **Värmland**.

För att få en djupare förståelse för hur verktyget används valde Länsstyrelsen i arbetet med årets bostadsmarknadsanalys att intervjua representanter för fyra allmännyttiga bostadsföretag. Länsstyrelsen konstaterar bland annat att de allmännyttiga bostadsföretagen har mycket olika inriktning vad gäller spridningen av bostadsbeståndet inom sin kommun. Några har valt att enbart ha verksamhet i centralorten medan andra har ett bestånd som är mer spritt över hela kommunen. Exempelvis äger allmännyttan i Torsby bostäder i flera delar av kommunen, medan det inte finns någon allmännytta alls i Karlstad kommuns periferi. Något annat som kan se mycket olika ut är de kommunala ägardirektiven och mer specifikt hur stort ansvar det allmännyttiga bostadsbolaget har för de grupper som har

svårt att ta sig in på bostadsmarknaden. I vissa kommuner har allmännyttan ett tydligt uppdrag att ordna bostäder åt alla. Länsstyrelsen har vidare fördjupat sig i nyproduktion av bostäder och beskriver bland annat en modell med dubbla markanvisningar som har provats i Karlstad kommun för att få till byggnation utanför centralorten. Modellen innebär att en centralt belägen attraktiv tomt får bebyggas under förutsättning att ett mindre projekt i en annan del av kommunen också genomförs. Det finns också en idé om att allmännyttan ska uppföra bostadsrätter som i sin tur ska finansiera byggandet av hyresrätter, men den har ännu inte genomförts. I flera av länets mindre kommuner är allmännyttan i praktiken det enda bostadsbolag som har möjlighet att nyproducera bostäder och som därmed har möjlighet att utveckla och diversifiera bostadsbeståndet i kommunen. Av intervjuerna framgick emellertid att de ekonomiska realiteterna är starkt hämmande för möjligheten att bygga nytt. Krav på nedskrivning när en nybyggd fastighets marknadsvärde bedöms vara lägre än det bokförda värdet lyftes särskilt. Statliga stöd har starkt bidragit till att nybyggnation har kommit till stånd. Samtidigt anger vissa bostadsbolag att de har valt bort statligt stöd mot bakgrund av att det inte har gjorts någon indexuppräknings av stödet. De allmännyttiga bostadsföretagen lyfter också problematiken med ett ojämnt byggande över tid, vilket har lett till ett ”likåldrigt” bestånd vars underhållsbehov, med tillhörande kostnader, faller ut samtidigt.

Vissa verktyg används sparsamt

Utöver allmännyttan har kommunerna ett antal mer specifika verktyg till sitt förfogande; som möjligheten att ge förtur till bostad eller möjligheten att ställa ut en kommunal hyresgaranti för att underlätta för hushåll som har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden att erhålla ett hyreskontrakt. Av bostadsmarknadsenkäten framgår emellertid att det är långt ifrån alla kommuner som använder dessa båda verktyg. Senast svarade 119 kommuner nej på frågan om det är möjligt att ansöka om förtur i kommunen och 206 kommuner svarade nej på frågan om de ställer ut kommunala hyresgarantier.

Ett län som diskuterar hur kommunerna använder sig av sina verktyg är **Kronoberg**. Mot bakgrund av hur kommunerna använder förturer drar Länsstyrelsen slutsatsen att bostadsförsörjningen inte baseras på behov. Den vanligaste förtursgrunden i länet är, liksom på nationell nivå, så kallad näringslivsförtur, det vill säga förtur till personer som fått arbete i kommunen och som bor utom pendlingsavstånd. Sociala förtur används inte i någon större utsträckning inom länet.

Några andra bostadsmarknadsanalyser som redovisar hur kommunerna använder sig av förturer är **Örebro**, **Kalmar**, **Blekinge** och **Västerbotten**. Vanligen är det bara enstaka kommuner som ger förtur av sociala eller ekonomiska skäl och antalet förturer som beviljas per år är begränsat. Mot bakgrund av länsstyrelsernas gemensamma uppdrag om

stadigvarande boende för våldsutsatta personer är det flera län som diskuterar verktygets möjligheter och betydelse. Länsstyrelsen i **Skåne** lyfter till exempel att flera kommuner ser ett behov av förtur i bostadskön för våldsutsatta personer medan länsstyrelsen i Västerbotten lyfter en möjlig förklaring till att förtur inte beviljas i större utsträckning. Eftersom möjligheten att beviljas förtur och komma i fråga för ett förstahandskontrakt påverkas av den enskildes ekonomi kan det krävas att de våldsutsatta personerna är självförsörjande.

Vad gäller hyresgarantier så konstaterar bland andra **Västerbotten** att de används i liten utsträckning. Av länets kommuner är det endast en som uppger att de ställer ut kommunala hyresgarantier. De som inte ställer ut hyresgarantier förklarar det med att frågan inte har varit aktuell, att det inte finns behov av det, att det är för administrativt tungt eller för att det statliga bidraget inte täcker den ekonomiska risk som det innebär för kommunen.

Det senare styrks av **Östergötland** som konstaterar att ingen av länets kommuner har ansökt om statligt bidrag för hyresgarantier de senaste två åren, varav en kommun anger som skäl att det är administrativt betungande och att ansökan tar mer i resurs än vad intäkten är värd.

Markinnehav och en aktiv markpolitik är ett viktigt verktyg

Vartannat år utvidgas bostadsmarknadsenkäten med ett avsnitt om kommunernas markinnehav och hur de använder markinstrumentet. Enligt bostadsmarknadsenkäten 2022 äger minst 95 procent av alla kommuner mark som är lämplig för bostadsbyggande. Mer än 60 procent av kommunerna har även planer på att köpa mer mark för bostadsbyggande och tre av fyra har tagit fram riktlinjer för markanvisning. De grundläggande förutsättningarna för att använda markanvisning som ett verktyg verkar alltså finnas. Mot bakgrund av att frågorna inte ställs varje år är det anmärkningsvärt få län som ger dem särskilt utrymme i sina analyser.

Östergötlands län har ett särskilt avsnitt om markpolitik i sin bostadsmarknadsanalys. Här framgår bland annat att elva av Östergötlands tretton kommuner har antagit riktlinjer för markanvisningar enligt de regler som infördes 2014. Enligt Länsstyrelsens bedömning innehåller de flesta riktlinjerna grundläggande mål och villkor för markanvisningen, principer för markprissättning och handläggningsrutiner, vilket är krav som framgår av lagstiftningen. Några kommuner har också inarbetat sociala aspekter, arkitektur och ekonomiskt tillgängligt boende i riktlinjerna. I ett särskilt avsnitt redogör Länsstyrelsen för kommunernas arbete med sociala frågor i samband med markanvisning. Länsstyrelsen har gått igenom kommunernas riktlinjer för markanvisning och även ordnat gruppdiskussioner om markanvisningsavtal i samband med sina kommundialoger. Kommunernas erfarenheter visar bland annat att det kan vara svårt att följa upp sociala krav då de inte är mätbara som andra urvalsprinciper.

Det finns kommuner i länet som på olika sätt försöker att tillskapa nyproduktion med låga hyror avsedda till grupper med låg inkomst, men hur det faller ut återstår att se. En kommun har valt att använda tomträtt för att främja låga hyror under längre tid. En generell utmaning är att bostadsbyggande på mark som behöver mycket bearbetning innebär höga exploateringskostnader, vilket i sin tur kräver marknadsmässiga priser. Bland framgångsfaktorerna märks processer där man i ett tidigt skede kan uppnå samförstånd och en gemensam vision med exploatören. I kommundialogen lyftes även att kommunens hållbarhetsstrateg eller likvärdig kompetens i kommunen skulle kunna medverka och företräda sociala frågor i samband med markanvisningar. Länsstyrelsen väljer också att lyfta fram behovet av Socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen.

Kronobergs län konstaterar i sin analys att mycket få eller inga kommuner har styrt upplåtelseform, hyresnivå eller förmedling av lägenheter genom markanvisningsavtal de senaste två åren. Kommundialoger ger vid handen att det är svårt för kommunerna att ställa krav på byggaktörer eftersom man anser att det är tillräckligt utmanande att locka till sig aktörer som vill bygga, framför allt i mindre kommuner och i kommundelar med svaga marknadsförutsättningar.

Svårt planera långsiktigt med snabbt ändrade förutsättningar

Kommunerna har huvudansvaret för bostadsförsörjningen och ska enligt bostadsförsörjningslagen skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder. För vissa grupper har kommunen ett särskilt ansvar enligt socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Kommunen har också direkt ansvar att erbjuda bostad till nyanlända personer som anvisas enligt bosättningslagen.

Analysen över befolkningsutvecklingen och andra demografiska faktorer är grundläggande för att man ska kunna förutse och möta behovet av bostäder. Den demografiska utvecklingen kopplat till den äldre åldersgruppen kan vara relativt enkel att förutse (även om det kan krävas särskilda insatser för att kartlägga de äldres behov och boendepreferenser), men i övrigt kan befolkningen vara relativt rörlig. Befolkningstillväxten i en enskild kommun kan till exempel påverkas av såväl utvidgad som inskränkt invandring och politiska beslut, som utformningen av bosättningslagen. I förhållande till anvisade nyanlända ska kommunen kunna erbjuda bostäder, helst i form av långsiktiga boendelösningar, men skola och arbetsmarknad måste också ha förutsättningar att möta upp. Av några regionala analyser framgår att många nyanlända flyttar vidare från sina mottagningsorter, vilket bland annat förklaras med att det är svårt med matchningen gentemot arbetsmarknaden. När befolkningssammansättningen ändras snabbt kan det också vara svårt att fånga upp och möta ett ökat behov av LSS-platser.

De senaste åren har den tekniska utvecklingen skapat nya förutsättningar för arbete och studier och i närtid har pandemin bidragit till att skynda på vissa processer. Större möjligheter till distansarbete och pendling kan, i vissa fall i kombination med en allt stramare bostadssituation på vissa marknader, påverka var man väljer att bosätta sig.

I vissa regioner kan företagsetableringar kräva fler bostäder på kort tid. Här blir en bristande tillgång på adekvata bostäder att efterfråga och de långa ledtiderna i planering och byggnation en utmaning.

Det finns regionala analyser som beskriver svårigheterna att ställa om när förutsättningarna ändras relativt snabbt och som diskuterar kommunernas möjligheter att planera och påverka. En av dem är Dalarnas.

Ur Dalarnas analys: Mindre kommuner påverkas naturligt i högre grad av små befolkningsförändringar, både när invånarantalet minskar och när det ökar. Det gäller till exempel vid snabba näringslivsförändringar som Northvolts etablering i Borlänge, där bostadsmarknaden nu under en kort tidsperiod ska utvidgas. Det gäller också vid exempelvis anvisning av nyanlända personer, där kommunerna har ännu snävare tidsramar för att kunna möta nya, ofta tillfälliga, behov. För lika snabbt som kommunen får nya invånare kan också nyanlända flyttas, eller välja att flytta från kommunen och stora företag kan läggas ner eller omlokaliseras.

Östergötland konstaterar också att länet har stått och står inför stora förändringar gällande befolkningsunderlag och planeringsförutsättningar. Med ett stort antal nyanlända ökade länets invånarantal 2016. Under pandemiåret 2020 minskade antalet inflyttade kraftigt. 2021 ökade antalet inflyttade igen, men sedan fem år tillbaka har befolkningsökningen varit minskande. Länsstyrelsen framhåller också att befolkningsutvecklingen har en ojämn regional fördelning.

Behovet av regional samverkan allt tydligare

En av de tydligaste slutsatserna i länens regionala bostadsmarknadsanalyser är att regional samverkan blir allt viktigare. Det finns många orsaker till att länsstyrelserna ser ett ökat behov av det. Det framhålls bland annat att de enskilda bostadsmarknaderna är för små för att betraktas isolerat och att det är viktigt att se strukturella samband inom den egna arbetsmarknadsregionen. Det är också tydligt att storlek, läge och resurser påverkar kommunernas möjligheter att lösa bostadsförsörjningens utmaningar på egen hand. I de regionala analyserna kan man också utläsa att utvecklingen i en region påverkar de närliggande och att nya typer av flyttmönster växer fram inom och mellan regioner, till exempel i anslutning till coronapandemin men också till följd av företeelser som aktiv medverkan till flytt. Ansträngda bostadsmarknader skapar ringar på vatten när fler söker sig utanför den för att hitta ett mer prisvärt boende.

Ur Västra Götalands analys: Bostadsmarknaden och möjligheterna att skaffa en bostad som fyller behoven är en fråga som sträcker sig över kommun- och länsgränser, bland annat i takt med att pendlingsmöjligheterna förbättras och tekniken möjliggör nya sätt att arbeta på, men även för att tillgången till, prisnivåerna på och kötiden för bostäderna varierar i olika delar av landet och länet.

Starka regionala kopplingar avspeglas i flytt- och pendlingsmönster

I en del regionala analyser kan man utläsa hur flyttströmmarna över länsgränserna kan se ut.

Av **Gävleborgs** analys framgår att nettoflyttningen mellan Gävleborgs och Stockholms län under 2020 och 2021 har resulterat i att Gävleborg fått en positiv folkökning med totalt 726 personer när fler flyttar från Stockholm till Gävleborg än tvärtom.

Jämtlands analys visar att inflyttning sker främst från Stockholms, Västra Götalands och Västernorrlands län och att inflyttningen har ökat betydligt från storstadslänen de senaste två åren.

Södermanland har ett positivt flyttnetto relativt andra län, och även om det inte finns mer detaljerad information om vilka län som utbytet huvudsakligen sker med så framgår det av analysen att närheten till Stockholms län har stor påverkan på länet. Av analysen framgår också att pendlingen till och från länets kommuner har ökat stadigt under 2000-talet.

I **Västmanlands** analys finns ett utförligt avsnitt om pendling till och från länet och mellan länets kommuner. För närvarande ser man en trend där fler personer pendlar till andra län för att arbeta i större utsträckning än det motsatta. Inrikes flyttnetto var positivt år 2021.

Gotland har en speciell situation där de geografiska gränserna för länets enda kommun sammanfaller med region- och länsgränserna, och det inte finns några angränsande län som direkt berör eller berörs av bostadsbyggandet i länet. Men länets bostadsmarknad är, som Länsstyrelsen framhåller, för den sakens skull inte separerad från övriga delar av landet. De senaste årens demografiska utveckling på Gotland, med stor inflyttning till Gotland från andra län, vittnar tvärtom om starka band mellan länets bostadsmarknad och lokala bostadsmarknader i andra delar av Sverige. För Gotlands län är det inte aktuellt eller möjligt för kommunen att samordna bostadsförsörjningsansvaret med grannkommuner. Det utesluter dock inte behovet av länsöverskridande diskussioner kring bostadsförsörjning och kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan län och kommuner.

En fråga som Länsstyrelsen ser behov av att samverka med andra kommuner och regioner kring är hur man ska balansera besöksnäring och bostadsförsörjning. Gotland är ett av länen med lägst inkomster samtidigt som man är ett av länen med dyrast bostäder. Det sker en inflyttning från

län med högre inkomstnivåer och bostadspriser, som Stockholm, och permanenta hus nyttjas ofta som fritidshus.

Ett storregionalt perspektiv antas också i **Hallands** analys, där det görs utblickar såväl utanför länsgränsen som nationellt.

Jämtland gör en analys av flyttrörelserna inom länet. Här framgår bland annat att Åre och Duved, med närhet till service, arbetsplatser, nöje och friluftaktiviteter, har stor inflyttning, medan betydligt färre flyttar till länets glesare delar. De senaste tio åren har befolkningen i Åre, Krokoms och Östersund ökat kraftigt, medan man sett en viss ökning i Berg och Härjedalen, och övriga kommuner har minskat. I Krokoms kommun ökar främst de södra kommundelarna, med attraktiva gårds- och småhusmiljöer och kort pendlingsavstånd till Östersund. Nyanlända uppvisar stark flyttningsbenägenhet, från glesbygd till tätorter, vilket bland annat förklaras med bristande matchning på arbetsmarknaden, bristfälliga utbildningsmöjligheter och kommunikationer. Delmos ojämlikhetsindex visar på en låg men stigande boendesegregation i länet.

Fler kommuner kan dra nytta av en positiv regional utveckling

I norra Sverige kan behovet av regional samverkan för närvarande handla om att få med fler kommuner i den omställning som sker. **Västerbottens** län skriver att det i nuläget finns än starkare skäl till samverkan kring bostadsförsörjningen så att fler kommuner kan dra nytta av den positiva utvecklingen som sker i länet. Länsstyrelsen i **Norrbottnen** är inne på ett liknande spår och skriver också att utvecklingen ställer krav på ökad samverkan inom ett län med många konkurrerande och ytstora markanspråk. Även **Västernorrland** upplever en positiv spiral och den regionala analysen andas tillförsikt då man ser att kommunerna har visat initiativ på planeringsförmåga för att lösa potentiella bostadsbehov i samband med de stora och möjliga näringslivetableringarna i länet under det senaste året och att samplanering sker över kommungränserna.

Regional samverkan för att motverka en regional obalans

I **Stockholms** län identifieras en regional obalans när olika kommuner har olika syn på exploateringstakt och vilken hjälp resurssvaga hushåll ska få. Länsstyrelsen menar att utvecklingen påverkar huvudstadsregionen. Det måste finnas bostäder till rimliga hyror och kostnader där arbetstillfällen finns.

I Stockholms analys nämns även ett flertal olika exempel på regional samverkan, som i länet till stor del utgår från den regionala utvecklingsplanen RUF5 2050. Kommunerna och regionerna har även gemensamt tagit fram ett positionspapper med ett tiotal punkter för ett ökat bostadsbyggande och en tryggad bostadsförsörjning. Länsstyrelsen har tagit fram ”Stockholmsmodellen för bostadsförsörjning”, som en modell för arbetsgången i kommunernas arbete med att ta fram riktlinjer för

bostadsförsörjningen som innebär att Länsstyrelsen tillsammans med regionen träffar kommunen innan arbetet påbörjas. Vid ett sådant möte förs diskussioner om lagkrav och länsstyrelsen tipsar om kunskapsunderlag och goda exempel. I tio av länets kommuner pågår också ett samarbete, ”Stadsbyggnadsbenchen”, som syftar till att förbättra effektiviteten i stadsbyggnadsprocessen.

Samverkansstrukturer formateras kring länsstyrelsernas uppdrag

Länsstyrelserna uppmärksammar också att mellankommunal samverkan blir mer och mer aktuell med hänsyn till olika uppdrag; kopplat till aktiv medverkan till bosättning i annan kommun, kommunernas vräkningsförebyggande arbete, tillhandahållande av stadigvarande boende för våldsutsatta och den pågående flyktingsituationen. Utifrån de regionala analyserna tycker Boverket sig se att olika samverkansstrukturer formateras i förhållande till de här frågorna, och att det tycks finnas en efterfrågan bland kommunerna om ett utökat samarbete. Men man kan också konstatera att det tycks vara svårt att få till en fungerande samverkan och att gå från samverkan till aktivt samarbete.

Länsstyrelsen i **Västra Götaland** ser att bostadsförsörjning är en fråga som spänner över flera olika politikområden och påverkas av en mängd aktörer. Länsstyrelsen menar därför att bostadspolitiken på ett tydligare sätt måste kopplas samman med en rad andra politikområden för att de strukturella problemen ska kunna adresseras. Länsstyrelsen arbetar med att utveckla sitt samordnande och rådgivande ansvar inom ramen för bostadsförsörjningsfrågorna, till exempel i fråga om vräkningsförebyggande arbete och hemlöshetsfrågor.

Ur Västra Götalands analys: För att möta de behov och utmaningar som finns inom bostadsförsörjningen i länet, ser Länsstyrelsen att det behövs både samverkan och samarbete mellan olika aktörer på mellankommunal, delregional och regional nivå. Exempel på detta kan vara vräkningsförebyggande arbete, där hyresvärdar och kommuner gemensamt kan skapa rutiner för att undvika hemlöshet för vuxna och barn. Det kan också handla om att samverka kring att underlätta stadigvarande boende för våldsutsatta eller att minska de negativa konsekvenserna av aktiv medverkan till bosättning i annan kommun.

Uppdrag om aktiv medverkan till flytt

2021 gav regeringen länsstyrelserna i uppdrag att initiera samverkan mellan kommuner för att motverka aktiv medverkan till bosättning i någon annan kommun, ofta kallat social dumpning²³. Länsstyrelsen i Östergötlands län har samordnat länsstyrelsernas arbete. En av slutsatserna som lyfts fram i uppdraget är att kommunerna upplever att aktiv medverkan till bosättning främst sker mellan kommuner över länsgränserna, och att

²³ <https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2021/05/uppdrag-att-motverka-aktiv-medverkan-till-bosattning-i-annan-kommun/>

samverkan inom länet därför inte löser allt. En gemensam nationell definition och nationell samverkan är därför önskvärt. Man ser också att det är en komplex tvärssektoriell fråga, vilket kräver intern samverkan hos såväl länsstyrelser som kommuner och ett utökat arbete med en socialt hållbar samhällsplanering och bostadsförsörjning, där aktiv medverkan till bosättning är en del.

Länsstyrelsen i **Uppsala** har ett utförligt avsnitt om aktiv medverkan till bosättning i annan kommun. En regional kartläggning har gjorts med stöd i enkäter, möten och workshops med kommuner och utvalda civilsamhällesorganisationer i länet. Från redovisningen framgår bland annat att aktiv medverkan till bosättning i annan kommun förekommer inom länet, men att inflyttning av personer i omedelbart behov av ekonomiskt bistånd till följd av misstänkt aktiv medverkan till övervägande del sker från kommuner utanför länet. Länsstyrelsen bedömer att de åtgärder som vidtagits eller planeras att vidtas inom ramen för uppdraget har en positiv effekt genom ökad samverkan och erfarenhetsutbyten mellan länets kommuner, men att samverkan även bör ske över länsgränserna då företeelsen inte främst uppfattas ske mellan kommuner inom länet.

Detta styrks av regionala kartläggningar som bland andra Dalarna och Västmanland redovisar.

Länsstyrelsen i **Dalarna** har låtit genomföra en enkätundersökning bland länets kommuner och redogör utförligt för resultaten i sin analys. Här framgår bland annat att sju av länets femton kommuner har upplevt aktiv medverkan till flytt, så kallad social dumpning. I de flesta fall har ursprungskommunen inte informerat den nya kommunen i förväg. I många fall kommer personerna från Stockholmskommuner, men även från kommuner i andra län, och bara i enstaka fall från kommuner inom länet. De flesta kommunerna har inga uppgifter över om det finns någon grupp som är överrepresenterad, men personer som är bostadslösa eller har osäkra boendeförhållanden nämns, liksom nyanlända med låg utbildning. Bland kommunerna som har upplevt aktiv medverkan till flytt är det två som uppger att de inte ser något större problem med att det kommer människor från andra delar av landet och bosätter sig i kommunen med hjälp av socialtjänst i annan kommun. Det kan dock vara så att bostäderna generellt har en låg standard eller att hyran har varit oskäligt hög vid inflyttning. Det förekommer att fastighetsägarna inte är skrivna i den aktuella kommunen. En kommun lyfter en särskild problematik kring att barn, framför allt barn med intellektuell funktionsnedsättning, blir placerade i familjehem i en annan kommun än barnets ursprungskommun.

Enligt länsstyrelsen i **Västmanland** indikerar resultaten från den dialog som förts med länets kommuner att det förekommer social dumpning till kommuner i länet, och att nyanlända är en grupp som särskilt lyfts fram. Framför allt kommer personerna från större kommuner utanför länet. Det

är dock svårt att kvantifiera i vilken utsträckning detta sker. Bakomliggande faktorer som har identifierats är bostadsbrist i hemkommunen, tillgång till bostäder i mottagande kommun samt bosättningslagens utformning.

Länsstyrelsen i **Värmland** har genomfört en kartläggning om aktiv medverkan till flytt och ser en avtagande trend. Bland möjliga orsaker nämns pandemin, medial uppmärksamhet samt åtstramning på politisk nivå. En drivande faktor bakom företeelsen är tillgången på lediga bostäder. Länsstyrelsen ser att det i det egna länet främst är de kommuner som i bostadsmarknadsenkäten har bedömt att de har ett överskott av bostäder som är föremål för aktiv medverkan till flytt.

Uppdrag om stadigvarande boende för våldsutsatta personer

2021 gav regeringen länsstyrelserna i uppdrag att kartlägga kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende²⁴. Länsstyrelsen i Västerbottens län har samordnat länsstyrelsernas arbete. Samtliga länsstyrelser har gjort en regional kartläggning, som den nationella rapporteringen bygger på. En av slutsatserna som lyfts fram är att samverkan över kommungränserna ofta innebär utmaningar, och det efterfrågas mer stöd och samordning från nationell och regional nivå.

Ett län som uppmärksammar att samverkan kring personer som utsatts för våld av närstående och behöver flytta till en annan kommun har ökat är **Halland**.

Länsstyrelsen i **Västra Götaland** anger att 20 av länets 49 kommuner samverkar med andra kommuner kring personer med olika hotbilder, i samband med att personerna behöver flytta till annan kommun. Av de kommuner som uppger att de samverkar kring dessa frågor, svarar de flesta att de samverkar både med kommuner i det egna länet och med kommuner i andra län.

Länsstyrelsen i **Uppsala** lyfter utifrån sin regionala kartläggning att kommunerna, regionen och länsstyrelsen samverkar inom flera olika områden, såsom placering av utsatta kvinnor som på grund av en hotbild måste flytta till annan kommun. Länsstyrelsen ser mycket positivt på denna typ av samverkan och menar att det är särskilt viktigt att utveckla samverkan mellan kommuner.

Värmland tar upp svårigheterna med att få till ett välfungerande samarbete, även om viljan att arbeta långsiktigt och stötta till stadigvarande

²⁴ <https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2021/06/uppdrag-att-kartlagga-kommuners-insatser-for-att-hjalpa-valdsutsatta-personer-med-eller-utan-barn-att-ordna-stadigvarande-boende/>

boende är stor. Här anges att majoriteten av socialsekreterarna som svarat på Länsstyrelsens enkät beskriver mycket stora svårigheter att hjälpa till stadigvarande boende i annan kommun. Socialsekreterare och även skyddade boenden beskriver en situation där kommuner har svårigheter att samverka och samarbeta med varandra. Samverkanssvårigheter är utöver den generella bristen på bostäder utmaningen när det kommer till att ordna ett stadigvarande boende, också till följd av att olika kommuner arbetar på olika sätt i våldsärenden. Det finns emellertid goda exempel på arbetssätt i länet. Här lyfter Länsstyrelsen fram ”Kompott Värmland” och Karlstad kommuns arbete med Vänskommuner, som båda syftar till att underlätta samverkan mellan kommuner och möjliggöra att våldsutsatta kan erbjudas boende i annan kommun. Länsstyrelsen Värmland samordnar sedan september 2021 ”Kompott Värmland” där 11 av länets 16 kommuner ingår och där det finns en överenskommelse att tillhandahålla en lägenhet per år för de mindre kommunerna och två för Karlstads kommun.

Civilsamhället identifieras som en viktig samverkanspart

Ett län som trycker på behovet av samverkan med civilsamhället är **Uppsala**. En av de slutsatser som Länsstyrelsen lyfter fram i sin analys är att staten bör tillvarata den kompetens som finns hos civilsamhället, dels för kompletterade information, dels för att lyfta individens perspektiv. Länsstyrelsen ser bland annat att civilsamhällets kunskaper spelar stor roll när särskilda gruppers behov av bostad ska kartläggas. Stadsmissionen, Rädda barnen, Röda Korset med flera har stora kunskaper inom området och möter grupper som inte kommer till kommunernas kännedom.

Bostadsförsörjning placeras i en regional strategisk kontext

Boverket upplever att länsstyrelserna tydligare trycker på att bostadsförsörjning är en regional strategisk fråga. I de regionala bostadsmarknadsanalyserna framhålls att bostäder för alla behövs om människor och regioner ska kunna utvecklas. Även om analysen ofta tar utgångspunkt i ett individperspektiv, eller rättighetsperspektiv, med fokus på konsekvenser för sårbara grupper och hushåll, understryks även att en bristande bostadsförsörjning får konsekvenser på samhällsnivå och riskerar att påverka den regionala tillväxten negativt.

Länsstyrelsen i **Västmanland** inleder sin analys med att konstatera att bra bostäder och goda boendemiljöer är en grundläggande förutsättning för samhällets tillväxt och välfärd.

Ur Västmanlands analys: För den enskilda individen ger en bostad trygghet, stabilitet och välbefinnande samtidigt som bra bostäder och goda boendemiljöer attraherar arbetskraft och nya invånare. Bostadsförsörjningen är på så sätt en av de viktigaste samhällsfrågorna för länets utveckling.

Länsstyrelsen i **Norrbotten** lägger i sin analys stor vikt vid de strategiska planeringsfrågorna och framhåller att länet, för att kunna dra nytta av de

stora investeringar som görs i regionen, måste se bortom det stora behovet av arbetskraft och adressera bostäder och transportinfrastruktur med mera. En framgångsrik och långsiktig förändring är enligt Länsstyrelsen beroende av platsens, i detta fall länets, attraktivitet och god gestaltad livsmiljö blir därmed en nyckelfråga att arbeta med. Ett framgångsrikt arbete bygger även på att tätorter samt gles- och landsbygder drar nytta av varandra och ses som sammanlänkade regioner.

Länsstyrelsen i **Stockholm** trycker på att bra bostäder och goda boendemiljöer är grundläggande faktorer som har betydelse för såväl tillväxten som välfärden i kommunen och i länet. Länsstyrelsen menar att kunskapen om bostadsförsörjningens drivkraft för tillväxten behöver öka. Bostadsförsörjning handlar om att bostäder för alla inkomstgrupper ska finnas där arbetstillfällena finns.

Länsstyrelsen i **Kalmar** konstaterar att bristen på bostäder för unga vuxna inte bara är ett bostadspolitiskt bekymmer. Det får även konsekvenser för samhällsekonomin, när rörligheten på arbetsmarknaden hämmas av att unga människor inte kan flytta till jobb eller studieplatser. När det kommer till nyanlända belyser länets ”Integrationsstrategin” vikten av ett långsiktigt och hållbart boende, en balanserad mångfald i bostadsområden och förebyggande av utanförskap och boendesegregation för att länet ska kunna behålla nya invånare, vilket främjar regionens utveckling i stort.

Fler verktyg, en annan ansvarsfördelning – vad krävs?

Det är många länsstyrelser som väljer att beskriva och kommentera utvecklingen i bostadspolitiken. De statliga utredningar som nyligen har lämnat sina betänkanden²⁵ välkomnas av en del, samtidigt som några menar att mer behöver göras. En del vittnar om att kommuner efterfrågar statligt ansvarstagande och fler verktyg.

Länsstyrelsen i **Stockholm** konstaterar att verktygen i dagsläget används olika och att tolkningsutrymmet är stort gällande hur och vilka som används. Många kommuner verkar sakna kunskap om vilka befogenheter de faktiskt har. Länsstyrelsen ser en utvecklingspotential och lyfter fram tre verktyg som på kort tid skulle kunna förbättra situationen. Det handlar om kommunens möjlighet att ställa ut kommunalt bostadsbidrag, att bygga i egen regi samt att använda bostadsförmedlingens förturssystem effektivare genom att förmedla bostäder efter fler kriterier än kötid. Samtidigt lyfter Länsstyrelsen att det är flera kommuner som i sina förslag till nya riktlinjer för bostadsförsörjningen påpekar att statens ansvar behöver bli tydligare.

²⁵ Som SOU (2022:14) Sänk trösklarna till bostadsmarknaden och SOU (2022:12) Startlån till förstagsköpare av bostad.

Kommunernas påverkansmöjligheter kan också ha sina begränsningar, inte minst på svagare bostadsmarknader, och det finns län som lyfter utmaningen med att bostadsförsörjningen är ett offentligt ansvar samtidigt som det till stor del är privata aktörer som äger och bygger bostäder.

En länsstyrelse som belyser kommunernas begränsade möjligheter att påverka utvecklingen i kommunen är **Kronoberg**.

Ur Kronobergs analys: Sammanfattningsvis kan det konstateras att bostadsbyggandet och bostadsförsörjningen inte helt tillgodoser de behov och den efterfrågan som finns i länet. Kommunerna behöver ta ett större ansvar för vad som byggs och i större utsträckning utgå från bostadsbehoven i sin bostadsförsörjning. Utmaningarna ligger bland annat i den relativt låga boendeattraktiviteten som hämmar bostadsbyggandet i vissa delar av länet. Den försvårar även kommunernas möjlighet att ställa krav på byggherrar vad gäller upplåtelseform och hyresnivå.

Länsstyrelsen i **Skåne** diskuterar kommunernas påverkansmöjligheter ur ett strukturellt perspektiv.

Ur Skånes analys: Mycket kan inte kommunerna påverka, exempelvis sätter staten ramarna genom lagstiftning och finansiering medan privata aktörer i stort står för byggandet. Många saker som påverkar bostadsförsörjning och bostadsbyggande, exempelvis ekonomisk konjunktur, inkomster, finansiering, normer och värderingar ligger även de utanför kommunernas rådighet.

Ett län som diskuterar den enskilda kommunens möjligheter att adressera hushåll med lägre inkomster är **Blekinge**.

Ur Blekinges analys: Länsstyrelsen ser ett behov av att fördjupa arbetet med att analysera de sociala konsekvenserna av en fortsatt obalans på bostadsmarknaden för särskilda grupper. Frågan om att planera och bygga bostäder för alla grupper är en svår uppgift för den enskilda kommunen att lösa. Kommun och bransch klarar av att planera och bygga bostäder för hushåll med stabila inkomster, men de verktyg som kommunen har till sitt förfogande räcker inte för att lösa allas inträde på bostadsmarknaden. De allmännyttiga bolagen tar ett stort bostadsförsörjningsansvar men bristen på billiga bostäder omöjliggör ansvaret fullt ut. Bostadsforskare och aktörer i och omkring fastighetsbranschen menar att det nationellt sett behövs en svensk modell som omfattar alla. Det relaterar även till FN:s globala mål i Agenda 2030 och till EU:s sociala pelare om rättigheter för boende och hemlösa. Vi behöver diskutera nya lösningar som inte bara omfattar åtgärder som är riktade till akut hemlösa. Många med lägre inkomster behöver hjälp på bostadsmarknaden.



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se