

Umeå kommuns Bostadsförsörjningsprogram 2017-2024



Besök vår hemsida: www.umea.se/statistik

Kontaktpersoner

Peter Thuresson, Övergripande planering
tel. 090-16 23 70, peter.thuresson@umea.se

Daniel Levisson, Övergripande planering
tel. 090- 16 12 57, daniel.levisson@umea.se

Ebba Sundström, Övergripande planering
tel. 090- 16 49 65, Ebba.sundstrom@umea.se

Helen Nilsson, Mark och exploatering
tel. 090-16 23 56, helen.nilsson@umea.se

Sarah Lundgren, Mark och exploatering
tel. 090- 16 23 01, sarah.lundgren@umea.se

Omslagsbild: Ann-Margrethe Iseklint

Innehåll

Inledning	4 Inledning och syfte 4 Nationell bostadspolitik 5 Lagstadgat ansvar 6 Kommunens vision 7 Frågor som besvaras i programmet
Beslutsdel	8 Riktlinjer för bostadsförsörjning 9 Bostadspolitiska mål, åtgärder och uppföljning 9 Bostadsbyggande 11 Befintligt bostadsbestånd 12 Särskilda grupper 14 Uppföljning av mål och åtgärder
Informationsdel	15 Umeås verktyg och förutsättningar 15 Byggprocessen 16 Vilka verktyg har kommunen? 16 Bostadsbyggande 17 Befintligt bostadsbestånd 18 Framtida bostadsbyggande – utbyggnadsordning 18 Syfte 19 Riksintressen 20 Institutionella förändringar 21 Analysdel 21 Så bor vi i Umeå idag 22 "Boendekarriär" och livscykel 23 Befolkningsprognos 24 Hushållsutvecklingen – framtida bostadsbehov 24 Hushållsutvecklingen – för olika åldrar 26 Bostadsbrist 26 Vad är bostadsbrist? 26 Vad genereras efterfrågan och behov av? 26 Konsekvenser av bostadsbrist 27 Mätning av bostadsbristen 27 Minskad rörlighet på bostadsmarknaden 27 Varsamhet i byggtakten 27 Hur har byggandet sett ut? 28 Vilka bygger? 28 Umeå i regionen 29 Bostadsförsörjning för särskilda grupper 29 Stöd och service till funktionshindrade 30 Vård och behandling av unga och vuxna 30 Bostäder för äldre, biståndsprovade, vård- och omsorgsboenden 31 Bostäder för äldre på den ordinarie bostadsmarknaden 31 Ekonomiskt svaga grupper 32 Eu-migranter 32 Bostadsförsörjning för nyanlända

Inledning och syfte

Bostadsförsörjningen är en fråga av strategisk betydelse för en hållbar befolkningstillväxt i Umeå kommun. Ett varierat utbud av goda bostäder kan ses som en förutsättning både för att möjliggöra för nya invånare att flytta hit men även för att kunna bibehålla en god livskvalité för de som redan bor i kommunen idag. Det finns många utmaningar med att tillgodose behovet av goda bostäder. Detta inte minst utifrån den bostadsbrist som råder på bostadsmarknaden just nu. Bristen på bostäder hämmar inte bara den lokala tillväxten utan får också stora konsekvenser för den enskilda individen med utestängning på bostadsmarknaden som en av följderna. Migration till följd av förändringar i vår omvärld är en annan aspekt som innebär en utmaning då det ofta medför stora variationer i behovet av bostäder.

För att bemöta det aktuella bostadsbehovet krävs att det tillkommer bostäder på marknaden. Under de senaste åren har bostadsbyggandet i Umeå ökat kraftigt vilket ställer stora krav på kommunal samordning och samsyn om prioriterade projekt. Bostadsförsörjningsprogrammet skapar förutsättningar för god dialog både internt inom den kommunala organisationen men även externt gentemot Umeås byggherrar. Förutom nybyggnationer är det befintliga bostadsbeståndet en viktig del av bostadsförsörjningen. Detta eftersom en stor del av befolkningen bor och kommer fortsätta bo i bostäder som redan finns idag.

Enligt Bostadsförsörjningslagen ska Sveriges kommuner genom framtagande av riktlinjer planera för sin bostadsförsörjning. Syftet med planeringen är att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder samt att ändamålsenliga åtgärder förbereds och genomförs. Programmet kan ses som en konkretisering av översiktplanen där frågor som rör just bostadsförsörjning tydliggörs och planeras. Programmet behandlar:

- Kommunens mål för bostadsbyggande
- Kommunens mål för utveckling av det befintliga bostadsbeståndet
- Kommunens planerade insatser för att nå uppsatta mål
- Kommunens planer på hur det ökade behovet av bostäder ska mötas
- Umeås förutsättningar och kommunala verktyg för bostadsförsörjning
- Analyser och underlag rörande demografisk utveckling, bostadsbehov samt bostadsbrist

Programmet är uppdelat i en inledande text, ett beslutsavsnitt och en informationsdel.

Nationell bostadspolitik

Det kommunala bostadsförsörjningsprogrammet ska utgå från nationell lagstiftning och nationella mål och anpassas efter kommunens förutsättningar. Enligt regeringen är det övergripande målet för samhällsplanering, bostadsmarknad och byggande att erbjuda människor en god social livsmiljö. Detta innebär bland annat att det ska finnas god tillgång på bostäder anpassade efter befolkningens behov.

Utöver den generella målskrivningen för det övergripande ämnesområdet har regeringen satt ett antal mål som på olika sätt svarar mot bostadsförsörjningen i riket. I punktform skulle de bostadspolitiska målen kunna beskrivas enligt nedan.

- Långsiktigt fungerande bostadsmarknad med god matchning mellan utbud och efterfrågan
- Resurseffektivt bostadsbyggande och långsiktigt god hushållning med naturresurser
- Bostadsbyggande och ekonomisk utveckling ska underlättas
- Långsiktigt hållbara byggnadsverk
- Effektiva regelverk som verkar för en god miljö
- Väl fungerande konkurrens i bygg- och fastighetssektorn

Utifrån den rådande bostadsbristen samt förväntade befolkningsökningen har regeringen tagit fram en byggbehovsprognos. I enlighet med denna uppgår det totala bostadsbehovet till 710 000 enheter fram till 2025. Av dessa bedöms 440 000 behövas innan 2020. Den kvantitativa målsättningen gällande bostadsbyggande ligger på 250 000 enheter fram till 2020. I dagsläget byggs närmare 30 000 bostäder per år vilket innebär att det krävs en fördubbling av produktionstakten för att nå målsättningen fram till 2020.

Förutom de konkreta bostadspolitiska målen så behandlas bostadsfrågan även i regeringens strategi för hållbar regional tillväxt. Här berörs bostadsförsörjningen på en mer övergripande nivå och med ett regionalt perspektiv. I strategin beskrivs bland annat hur bostadsfrågan är av strategisk vikt för en hållbar tillväxt, inte bara på en lokal nivå utan även som en förutsättning för att skapa funktionellt växande regioner. Även det integrationspolitiska målet som syftar till att alla i samhället, oavsett etnisk och kulturell bakgrund ska ha lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter har bäring på bostadsförsörjningsfrågan.

Förutom i nationella dokument finns även regionala tillväxtmål specificerade i Västerbottens läns utvecklingsstrategi (RUS). Här beskrivs bland annat vikten av mellankommunal samverkan rörande frågor som är av vikt för en fungerande region. Som exempel på en sådan aspekt nämns bostadsförsörjningen.

Lagstadgat ansvar

Sveriges kommuner har en avgörande roll att spela för att de nationella målsättningarna ska kunna uppnås. Inte minst utifrån lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Lagen beskriver hur respektive kommun ansvarar för framtagande av riktlinjer som syftar till att säkerställa att alla i kommunen har möjlighet att leva i goda bostäder. Riktlinjerna ska innehålla mål för bostadsbyggande, planerade insatser för att nå uppsatta mål samt en beskrivning av hur kommunen tagit hänsyn till nationella och regionala mål. Kommunen har också enligt Socialtjänstlagen (SoL) och Lagen om stöd och service för vissa funktionsnedsatta (LSS) ansvar att tillgodose bostadsbehov för särskilt utsatta

grupper. Även bosättningslagen som trädde i kraft i mars 2016 har inverkan på kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Utifrån bosättningslagen preciseras det anvisningstal som anger hur många nyanlända respektive kommun är skyldiga att ta emot.

Kommunens vision

Kommunen har visioner med direkt koppling till bostadsförsörjningsfrågan inom flera strategiska nivåer. Detta gäller bland annat kommunfullmäktiges mål, den strategiska planen, samt Kommunstyrelsens Näringslivs- och planeringsutskotts mål.

Kommunfullmäktiges yttre mål behandlar ambitionen om att nå 200 000 invånare fram till år 2050. En befolkningsutveckling av denna storlek förutsätter en fungerande bostadsmarknad som har kapacitet att möta efterfrågan från en växande befolkning. På samma strategiska nivå som de yttre målen finns Umeå kommuns Strategiska plan. Planen beskriver hur den kommunala organisationen ska arbeta för att nå en hållbar tillväxt. Här poängteras vikten av en god samhällsplanering samt en gedigen planberedskap för att kunna möta dagens och framtidens behov av bostäder.

Den mest konkreta målsättningen som berör bostadsbyggandet presenterades av Kommunstyrelsens Näringslivs- och planeringsutskott under 2016; Bostadsbyggandet i Umeå kommun skall uppgå till 2 000 bostäder årligen. Detta innebär nästan en fyrdubbling från tidigare års målsättningar och ställer stora krav på förbättrade processer, större personella resurser och en ökad transparens mellan kommun och byggherre.

Kommunens översiktsplan med tillhörande fördjupningar sätter ramarna för de nybyggnationer som krävs för att nå målet om 200 000 invånare. Inom översiktsplanen för Umeås framtida tillväxtområde beskrivs vilka strategier som kommunen bör arbeta efter för att säkerställa att kommande tillväxt sker på ett hållbart sätt. Dessa utvecklingsstrategier, som baseras på tidigare principer i Aalborgøtagandena för en hållbar stadsutveckling, har direkt bäring på bostadsförsörjningen i kommunen. Genom utvecklingsstrategierna konkretiseras viktiga perspektiv som syftar till att styra utvecklingen i Umeå kommun mot ett hållbart samhälle. Nedan redovisas de 6 utvecklingsstrategier som antogs i Fördjupningen för Umeå (FFU) år 2011.

- Femkilometersstaden – Den täta staden
- Mer stad! Komplettering som vitaliserande kraft
- Hög täthet i nya stadsdelar
- Tillväxt i kollektivtrafikstråk och omvandling av trafikleder
- Satsa på offentliga rum och parker!
- Alla skall med!

Strategierna beskriver att det framtida byggande bör ske centrumnära och tätt. Dels för att utnyttja befintlig infrastruktur men även för att främja kollektiva transportmedel och skapa förutsättningar verksamheter och service i stadsdelarna. I Översiktsplanens

bebyggelsestrategi beskrivs var i kommunen befolkningstillväxten på lång sikt planeras ske. Förutom Umeå tätort pekas de större tätorterna Sävar, Hörnefors, Holmsund och Obbola ut som viktiga tillväxtområden. Detta gäller även för mindre tätorter och byar längs fem specifika stråk samt vattennära lägen vid kust och älv.

Sammantaget finns kopplingar till kommunens bostadsförsörjning inom:

- KF-målen
- Strategiska planen
- KSnP-mål
- Utvecklingsstrategier

De nationella målen i kombination med kommunens vision bildar tillsammans en grund för de bostadspolitiska mål som presenteras i följande dokument.

Frågor som besvaras i programmet

För att upprätthålla en god bostadsförsörjning och för att kunna hantera de utmaningar som nämnts inledningsvis krävs att den lokala marknaden är funktionell. En funktionell bostadsmarknad bygger på flera olika faktorer. Viktiga parametrar är att det finns ett varierat bostadsbestånd med olika typer av bostäder (upplåtelseformer, storlekar etc.), att tröskeln in på marknaden är låg, att det finns goda flyttmöjligheter samt att det finns tillgängliga bostäder för särskilt utsatta grupper.

Syftet med följande program är att ta fram riktlinjer som skapar förutsättningar för att uppnå en fungerande bostadsmarknad som kan möta de utmaningar som finns i kommunen idag. Programmet inleds med en beskrivning av de bostadspolitiska mål som sätter ramarna för kommunens arbete med bostadsförsörjning. Målen berör både nybyggnationer, det befintliga bostadsbeståndet samt hur kommunen ska arbeta för att tillgodose behovet för särskilt utsatta grupper.

Efter målsättningarna listas åtgärder och uppföljningsindikatorer som svarar mot de olika målen. För att sätta mål och åtgärder i dess rätta sammanhang följer sedan en beskrivning av vilka kommunala förutsättningar som finns för att arbeta med bostadsförsörjningsfrågor samt vilka nationella institutionella ramverk som påverkar detta. Utbyggnadsordningen redogör för vilka projekt som är aktuella inom de närmsta åren och bidrar på så vis med en nulägesbild av vad som är på gång i kommunen.

Den avslutande delen i programmet redovisar de analyser som ligger till grund för målskrivningarna. Detta kapitel innefattar analyser som berör demografi, bostadsbrist, befintligt bostadsbehov, framtida bostadsefterfrågan samt rörligheten på bostadsmarknaden. Utöver detta beskrivs även bostadsbehoven för särskilda grupper.



Foto: Lars Lindh

Riktlinjer för bostadsförsörjning

Kommunens övergripande bostadspolitiska mål är att möta både dagens och framtidens behov av bostäder. Kommunen ska verka för balans på bostadsmarknaden så att var och en får tillgång till bostad utifrån sitt behov.

I Umeå är efterfrågan just nu större än utbudet, vilket visar sig i bostadsköer och stigande priser. Då Umeå bedöms ha en fortsatt god tillväxt de närmaste åren kommer behovet av bostäder sannolikt att öka ytterligare.

Kommunens möjligheter att påverka bostadsmarknaden är störst inom nyproduktionen, främst genom det egna markägandet och försäljningen av byggklar mark, men även genom det kommunala planmonopolet. Inom Umeå finns omkring 60 000 bostäder och det senaste decenniet har det byggts över 600 nya bostäder varje år, vilket är mycket bra jämfört med byggandet i övriga landet. Kommunens stora markreserv innebär också goda förutsättningar för ett fortsatt högt byggande. Men nybyggandet utgör ändå en relativt liten andel och kommunens möjligheter att påverka bostadsmarknaden i sin helhet är begränsade. För att nå de bostadspolitiska målen är det därför helt nödvändigt med ett gott samarbete mellan kommunen och privata fastighetsägare, banker, investerare m fl. En förutsättning är också att Umeås privata markägare fortsätter ta initiativ för att utveckla sina egna fastigheter och vågar investera i bostäder.

Ett bekymmer för Umeå och många andra kommuner är att den del av befolkningen som har svårt att på egen hand etablera sig på bostadsmarknaden växer. Det har visat sig mycket svårt att möta detta bostadsbehov genom nyproduktion, boendekostnaderna tenderar helt enkelt att bli för höga. Umeås relativt stora bestånd av äldre hyresrätter är en styrka i sammanhanget och det är därför viktigt att marknadens aktörer verkar för att hitta sätt att "bevara" billiga bostäder även vid nödvändiga renoveringar och ombyggnader.

Bostadspolitiska mål, åtgärder och uppföljning

De bostadspolitiska målen har grupperats utifrån bostadsbyggande, befintligt bostadsbestånd och särskilda grupper. Hur de privata fastighetsägarna och investerarna i kommunen väljer att agera har som nämnts stor betydelse för en fungerande bostadsmarknad, men i detta fall har åtföljande åtgärder och ansvarsfördelning begränsats till vad kommunen själv kan genomföra.

Bostadsbyggande

Mål

Bostadsbyggandet ska bidra till att

- **ge ökad rörlighet** på bostadsmarknaden,
- **främja inflyttningen,**
- **bredda utbudet** av bostäder och
- **motverka segregation**

Minst 75 procent av bostadsbyggandet ska ske genom komplettering och förnyelse inom Umeå tätort och andra tätorter i kommunen. Fler ska ges möjligheter att bo centrumnära.

Nya bostäder ska byggas med god kvalitet och långsiktigt hållbara lösningar.

Åtgärder

- Kommunen ska ha **antagna översiktsplaner** som möjliggör ett bostadsbyggande på den nivå som krävs för att nå kommunfullmäktiges tillväxtmål på 200 000 invånare.
Ansvar: Kommunfullmäktige, Kommunstyrelsen
Övergripande planering
- Kommunen ska genom **markinköp i strategiska lägen** vara en aktiv part tillsammans med bostadsmarknadens aktörer för att förverkliga kommunens antagna översiktsplaner och bostadspolitiska mål.
Ansvar: Kommunstyrelsen
Mark och exploatering
- Så länge det råder bostadsbrist i Umeå ska kommunen genom **god mark- respektive detaljplaneberedskap** ge förutsättningar för att det färdigställs minst 2 000 bostäder per år. När bostadsmarknaden är i balans ska kommunen ge förutsättningar för ett byggande i nivå med det behov som befolkningstillväxt enligt kommunens befolkningsprognos innebär.
Ansvar: Kommunstyrelsen, Byggnadsnämnden
Mark och exploatering, Detaljplanering

- Kommunen ska ha fastställda **detaljplaner på kommunal mark** för minst två års bostadsbyggande.
Ansvar: Kommunstyrelsen, Byggnadsnämnden
Mark och exploatering, Detaljplanering
- Kommunen ska genom **översikts- och detaljplanering** ge förutsättningar för kompletteringsbyggande samt en ökning av antalet bostäder inom de centrala stadsdelarna.
Ansvar: Kommunfullmäktige, Kommunstyrelsen, Byggnadsnämnden
Övergripande planering, Detaljplanering
- Kommunen ska ta fram detaljplaner, markanvisningar och byggrätter som också är anpassade för **mindre byggherrars villkor** i syfte att öka konkurrensen och underlätta för nya aktörer på bostadsmarknaden.
Ansvar: Kommunstyrelsen, Byggnadsnämnden
Mark och exploatering, Detaljplanering
- Kommunen ska eftersträva en **variation av lägenhetsstorlekar och upplåtelseformer**. Vid förnyelseinsatser och förtätningsprojekt ska komplettering med den minst förekommande upplåtelseformen eftersträvas. Byggnad av **hyresrätter** i lämpliga lägen ska särskilt uppmuntras.
Ansvar: Kommunstyrelsen
Mark och exploatering
- Bostadsprojekt med god kvalitet och höga ambitioner på miljöområdet som till exempel energisnål teknik eller andra miljömässigt och socialt **hållbara lösningar** ska uppmuntras.
Ansvar: Kommunstyrelsen
Mark och exploatering
- Kommunen ska ta fram **riktlinjer för prioritering av detaljplaner** samt en förbättrad sammanställning av framtida bostadsbyggande – utbyggnadsordning – som tillgodoser behovet av planeringsunderlag för denna prioritering.
Ansvar: Kommunstyrelsen, Byggnadsnämnden
Mark och exploatering, Detaljplanering
- Kommunen eftersträvar en stadsmiljö med blandat innehåll därför ser kommunen positivt på **samlökaliseringar** av offentlig verksamhet i marknivå och lägenheter på ytterligare våningar.
Ansvar: Kommunstyrelsen, Byggnadsnämnden, Tekniska nämnden
Mark och exploatering, Detaljplanering, Fastighet

Befintligt bostadsbestånd

Mål

Det befintliga bostadsbeståndet bör **utnyttjas mer effektivt**. Trångboddheten är hög i vissa delar av Umeå samtidigt som invånarna bor glest i andra områden och det finns stora fördelar, inte minst med avseende på social hållbarhet, med en bättre balans.

Tillgänglighetsfrågorna bör ägnas särskild uppmärksamhet i de områden där störst insatser behövs, främst äldre byggnader inom Västerslätt, Ersboda/Ersmark, Teg, Holmsund/Obbola, Hörnefors och Sävar¹.

Renoveringar av det äldre hyresbeståndet bör så långt möjligt ske på ett sätt som innebär att påverkan på hyresnivåerna kan minimeras, samtidigt som hållbarheten främjas.

Åtgärder

- Kommunen ska stimulera tillkomsten av **attraktiva bostäder för äldre** med god tillgänglighet, exempelvis trygghetsbostäder. Det bidrar till ökad rörlighet på bostadsmarknaden och skapar flyttkedjor som gynnar flera.

Ansvar: Kommunstyrelsen

Mark och exploatering

- Kommunen ska verka för att renoveringar av befintligt bestånd kan samordnas med om- och tillbyggnader så att ekonomiska förutsättningar skapas för insatser som **ökar tillgängligheten och minimerar påverkan på hyresnivåerna**.

Ansvar: Byggnadsnämnden, kommunfullmäktige

Detaljplanering, Bygglov, Bostaden

- Kommunen ska med jämna mellanrum och på övergripande kommunnivå **inventera tillgängligheten/framkomligheten** i flerbostadshus i syfte att följa upp tillgängliga bostäder för äldre.

Ansvar: Kommunstyrelsen.

Övergripande planering.

¹Bostadsförsörjning för den växande äldregruppens behov, Umeå kommun Utvecklingsavdelningen 2011

Särskilda grupper

Mål

Andelen unga och andra som av sociala eller ekonomiska skäl har **svårt att etablera sig** eller som av olika orsaker inte längre är etablerade på bostadsmarknaden ska minska.

Bostäder inom **campusområdet** ska i första hand stödja universitetens utveckling och tillgodose deras behov av student- och forskarbostäder.

Kommunen ska tillhandahålla bostäder för **vård- och omsorgsboenden** i enlighet med aktuell lagstiftning².

Kommunen ska ha god planering för behovet av bostäder för **personer med särskilt behov av stöd och service**³. Bostäder för dessa grupper ska så långt möjligt integreras bland ordinarie bostäder.

Kommunmottagna nyanlända ska ha tillgång till bostäder med en livsmiljö som är i nivå med övriga befolkningens och som så långt det är möjligt integreras i det ordinarie bostadsbeståndet.

Kommunens lagstadgade ansvar att tillhandahålla bostäder för särskilda grupper innebär ett stort behov av hyresrätter, även i det äldre bostadsbeståndet. För att undvika intern konkurrens ska kommunen verka för en **samordnad och rättvis fördelning** av tillgängliga bostäder.

Åtgärder

- Kommunen ska utreda förutsättningarna för och konsekvenserna av införande av **kommunal hyresgaranti**. Syftet är att bedöma om hyresgarantier kan göra det lättare för de grupper som har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden att ordna bostad.

Ansvar: Kommunstyrelsen

Kommunledningen

- Kommunen ska i sin översikts- och detaljplanering **stödja utvecklingen av student- och forskarbostäder** för universitetens behov inom campusområdet.

Ansvar: Kommunfullmäktige, Kommunstyrelsen, Byggnadsnämnden

Övergripande planering, Detaljplanering

- Kommunal mark ska avsättas för byggande av **särskilda bostäder för äldre** i behov av omfattande vård och omsorg i enlighet med de behov som befolkningsprognosen visar.

Ansvar: Kommunstyrelsen, Äldrenämnden, Tekniska nämnden

Mark och exploatering, Stöd och omsorg, Fastighet

- I varje större exploateringsprojekt på kommunal mark ska prövas om **gruppboendestäder** kan inrymmas.

Ansvar: Kommunstyrelsen, Byggnadsnämnden, Tekniska nämnden

Mark och exploatering, Detaljplanering, Stöd och omsorg, Fastighet

² Socialtjänstlagen, SoL

³ Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS

- När **hyresrätter** byggs på kommunal mark ska kommunen alltid erbjudas att hyra lämpligt antal bostäder. Syftet är att tillgodose kommunens behov av bostäder för exempelvis nyanlända som beviljats uppehållstillstånd eller i form av servicebostäder för personer med funktionsnedsättning⁴.

Ansvar: Kommunstyrelsen

Mark och exploatering, Stöd och omsorg

- När **bostadsrätter** byggs på kommunal mark ska kommunen alltid erbjudas att köpa lämpligt antal bostäder. Syftet är att tillgodose kommunens behov av bostäder för personer som kommunen är skyldiga att ordna bostäder till.

Ansvar: Kommunstyrelsen

Mark och exploatering, Stöd och omsorg

- Kommunen ska verka för en **god dialog** med Umeås fastighetsägare. Syftet är att öka förståelsen för kommunens stora behov av bostäder och göra det möjligt för kommunen att få tillgång till fler prisvärda lägenheter i befintligt och nytt bostadsbestånd.

Ansvar: Tekniska nämnden

Fastighet

- Kommunen ska utreda förutsättningarna för inrättande av en **bostadskö för kommunens** verksamheter. I dagsläget konkurrerar kommunala verksamheter internt om tillgängliga bostäder för särskilda grupper. Målet är att uppnå struktur och fungerande flöden genom en samordnad prioritering.

Ansvar: Kommunstyrelsen

Kommunledningen

⁴ Lag om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning

Uppföljning av mål och åtgärder

För att kunna mäta och följa upp hur utvecklingen går används nedanstående indikatorer. Statistiken bör, där det är möjligt, uppdateras minst vartannat år.

Ansvar: Kommunstyrelsen, Övergripande planering.

Bostadsbeståndet

- Totalt antal bostäder
- antal hyresrätter
- antal bostadsrätter
- antal småhus

Segregation

- Andel utrikes födda i olika områden
- Disponibel inkomst i olika områden
- Segregationsindex

Årligt byggande

- Totalt
- Antal bostadsrätter
- Antal hyresrätter
- Antal äganderätter
- Byggande i olika stadsdelar
- Lägenhetstyper
- Pågående byggande
- Planeringstakt
- Mångfald i byggandet (vilka bygger)
- Antal ombildningar

Bostadsbrist och boendestandard

- Hög utrymmesstandard
- Genomsnittlig kvm-yta per boende
- Trångboddhet
- Flyttningar inom kommunen i olika åldersgrupper
- Tomma lägenheter
- Antal personer per hushåll/genomsnitt

Särskilda grupper

- Hemlösa
- Ensamstående utan barn
- Ensamstående äldre i småhus
- Bostadsbehov för kommunens ansvar inom LSS



Foto: Mark och exploatering

Umeås verktyg och förutsättningar

Ända sedan 1990-talet har politiken inriktats på att bostadsbyggandet ska ske på marknadens villkor vilket betyder att man på nationell nivå delvis frångått en aktiv bostadspolitik. Det betyder emellertid inte att marknaden bestämmer ”vad, var, och hur” något ska byggas utan det handlar mycket om en förhandlingsprocess mellan marknadens aktörer och kommunens vilja. För att det ska byggas bostäder krävs det att byggherrar gör nödvändiga investeringar i tilltänkta projekt men kommunen har likväl en viktig roll att spela.

Byggprocessen

Byggprocessen börjar med en vilja och en idé om att bebygga ett visst område. Idén kan komma från kommunen eller från en byggherre. Processen inleds i de allra flesta fall med en förstudie för att utreda förutsättningarna inför att man tar fram en detaljplan. Detaljplanen är central i bostadsbyggandet. Den anger om och hur ett område får bebyggas.

I detaljplaneprocessen ingår att ett förslag till detaljplan arbetas fram som sedan skickas ut på samråd till myndigheter, organisationer, fastighetsägare och andra berörda. I standardförfarandet ska detaljplanen sedan ut på granskning innan den kan antas av kommunens politiker. Tidsåtgången för att ta fram en detaljplan är vanligtvis mellan 6–18 månader.

När området detaljplanlagts ska bygglovet lämnas in. När bygglovet är beviljat kan byggnaden börja byggas. I de flesta projekt krävs det även att det först byggs vägar eller annan infrastruktur.

Om marken som detaljplanelagts ägs av kommunen kan en exploatör erbjudas att köpa marken, förutsatt att de fått bygglov beviljat och har påbörjat byggandet, en så kallad markanvisning. Ett markanvisningsbeslut kan även undantagsvis fattas innan en detaljplan tagits fram, då är det exploatören själv som ansöker om detaljplan på kommunens mark.

Vilka verktyg har kommunen?

Bostadsbyggande

Kommunens markägande

Kommunens markägande är ett viktigt verktyg för bostadsförsörjningen. Genom markägande kan kommunen påverka var, vad och när det byggs.

För Umeå finns ett "Markpolitiskt dokument" som antogs av kommunfullmäktige 2006. Dokumentet redovisar fyra principer:

- kommunen ska ha en markreserv för tio års markbehov
- verka för att markpriset på ej detaljplanelagd mark avsedd för kommunens framtida utveckling (råmark) bibehålls på nuvarande nivå
- den samlade exploateringsverksamheten ska vara ett nollsummespel enligt självkostnadsprincipen där kommunens exploateringskostnader ska täckas av försäljning av tomtmark i exploateringsområdena
- mark som inte bedöms vara av långsiktig strategisk betydelse ska säljas

Med hjälp av markanvisningsavtal som kommunen träffar när kommunal mark tilldelas en exploatör kan kommunen till viss del styra inriktningen på byggandet. Till exempel kan kommunen ställa villkor om upplåtelseform och tidsplan för genomförande. När kommunen säljer mark kan man i köpeavtalet exempelvis ta in villkor om vite för att se till att byggnationen färdigställs inom en viss tid och med en viss upplåtelseform.

Kommunens planmonopol

Planmonopolet är ett annat viktigt instrument för att påverka bostadsbyggandet. Genom detta bestämmer kommunen var och när en utbyggnad ska ske samt hur bebyggelsen ska utformas.

En god planberedskap är en viktig förutsättning för att uppnå önskat byggande. Översiktsplaner och fördjupade översiktsplaner förenklar det efterföljande planarbetet.

AB Bostaden, bygger nya bostäder

AB Bostaden i Umeå är ett kommunalt allmännyttigt bostadsföretag som bygger och förvaltar bostäder i Umeå kommun. Via Bostaden har kommunen möjlighet att påverka produktionen av hyresrätter. I ägardirektiven kan kommunen välja att ange särskilda riktlinjer för verksamheten, som t.ex att de ska bidra till en god balans mellan boendeformer och ägarskap på bostadsmarknaden. Företaget ska dock enligt lag tillämpa affärsmässiga principer.

Samverkan, dialog med privata aktörer

En effektiv byggprocess från planering till genomförande är beroende av att parterna, marknadens aktörer och kommunen, har ett gott samarbete. Genom att ha en transparent process med tydliga spelregler och en god dialog ökar man möjligheterna för ett snabbt och bra genomförande.

Befintligt bostadsbestånd

AB Bostaden, förvaltar och förmedlar

Genom det allmännyttiga bolaget, AB Bostaden, har kommunen möjlighet att påverka när och hur renoveringar av beståndet ska ske. Kommunen kan genom Bostaden säkerställa att beståndet sköts om, är attraktivt att bo i samt säkerställa att tillgängligheten är tillräcklig. Kommunen kan även genom Bostaden till viss del styra andelen hyresrätter i vissa områden så att man får en bra blandning av upplåtelseformer.

Bostäder till särskilda grupper

Det finns en stor grupp personer som inte kan hitta boende inom det nybyggda beståndet. Det kan handla om låg betalningsförmåga, eller vissa fysiska och psykiska förutsättningar. Det är i huvudsak i det befintliga beståndet av äldre hyresrätter som kommunen kan tillgodose deras behov av bostad.

Förtätning inom bebyggda kvarter

Genom förtätning kan det skapas ekonomiska förutsättningar för att renovera befintligt bestånd utan att det måste leda till avsevärt höjda hyror. Genom förtätning kan man även komplettera med olika upplåtelseformer inom vissa områden som kan stärka integrationen och skapa flyttrörelser i det befintliga beståndet.

Kommunal bostadsförmedling

Kommunen kan också inrätta en bostadsförmedling ifall det bedöms främja bostadsförsörjningen. En kommunal bostadskö kan vara endast för boende som kommunala verksamheter ska fördela till alternativt ett verktyg för att underlätta bostadssökande för alla i kommunen.

Samverkan, dialog med privata aktörer

Genom forum som "Nätverket för hållbar byggande och förvaltande i kallt klimat" kan kommunen genom dialog och inspiration påverka privata fastighetsägare att förvalta sitt bestånd på ett hållbart sätt.

Kommunal hyresgaranti

Kommunal hyresgaranti innebär att kommunen går i borgen för en hyresgäst som har tillräckligt god ekonomi för att ha ett eget boende, men som ändå av olika skäl har svårt att själv få en hyresrätt med besittningsskydd. Det kan vara att hyresgästen har en betalningsanmärkning eller en tillfällig projektanställning till exempel. De kommuner som lämnar kommunala hyresgarantier kan enligt förordningen (2007:623) om statligt

bidrag för kommunala hyresgarantier få ett statligt bidrag på 5 000 kronor⁵. Det statliga bidraget administreras av Boverket. I dagsläget använder sig Umeå kommun inte av kommunala hyresgarantier.

Kommunalt bostadstillägg

Det finns möjligheter att kombinera det statliga bostadstillägget med ett kommunalt. Bostadstillägget erbjuds personer med sjuk- och aktivitetsersättning som har kostnader för sitt boende. Den summa som betalas ut beräknas utifrån inkomst och boendekostad. Göteborg är en kommun som arbetar aktivt med ett kommunalt bostadstillägg. I dagsläget har Umeå kommun ingen kommunalt bostadstillägg.

Framtida bostadsbyggande – utbyggnadsordning

Utbyggnadsordningen kommer uppdateras under programmets gång och har inte inkluderats i dokumentet, utan kommer att redovisas i ett separat dokument.

Syfte

Utbyggnadsordningen är en sammanställning av aktuella utbyggnadsprojekt både på kommunal och privat mark de kommande åren. Här konkretiseras översiktsplanens strategier för tillväxt och föreslagna bebyggelseområden i en lista på byggprojekt med bedömda tidsplaner och volymer.

Utbyggnadsordningen är ett av kommunens viktigaste redskap för att skapa förutsägbarhet och transparens för bostadsmarknadens alla aktörer. Projektsammanställningen kommunicerar hur byggandet kan möta behovet av fler bostäder på en aggregerad nivå, men för den privata fastighetsägaren blir det också tydligt vilken typ av byggande som prioriteras, vilka markanvisningar kommunen kan erbjuda och om projekt kan komma att konkurrera med varandra.

För ett väl fungerande samhällsbyggande måste etableringen av kommunal service som skolor och förskolor, biblioteksverksamhet, fritids- och idrottsanläggningar ske i takt med bostadsbyggandet. För att detta ska fungera är det avgörande att kommunen har en god uppfattning om var byggandet kommer att ske, när det sker och vilken typ av bostäder som byggs. Med tanke på att planering och byggande, oavsett bebyggelsetyp, ofta tar flera år är det viktigt med fortsatt ömsesidig och tidig samverkan vid planering av både kommunal service och bostadsbyggande. Det betyder att utbyggnadsordningen är central för kommunens planering av de egna verksamheterna där den också fungerar som underlag i den årliga befolkningsprognosen.

Utbyggnadsordningen är sammanfattningsvis en mycket viktig länk mellan kommunens övergripande planering och ett gott genomförande.

⁵ Enligt lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.



Foto: Ann-Margrethe Iseklint

Riksintressen

Riksintressen är geografiska områden som säkerställer en användning eller bevarar något för framtiden som är av nationell betydelse. Miljöbalken anger grundläggande regler för hushållning med mark- och vattenområden och för avvägningen mellan olika allmänna intressen. Statliga myndigheter kan inom sitt ansvarsområde peka ut områden som är av riksintresse där värdet eller betydelsen av ett riksintresseområde inte får påtagligt skadas. Riksintresset väger alltid tyngre än ett eventuellt motstående allmänintresse. Ett sådant allmänintresse skulle kunna vara bostadsförsörjning.

Riksintressena synliggörs i Umeå kommuns översiktsplan. För berörda områden framgår det hur kommunen avser att tillgodose intressena. I centralorten har kommunen ett antal att förhålla sig till där riksintressena för totalförsvaret och flygplatsen inklusive respektive influensområden är påtagliga. Andra märkbara intressen är exempelvis kulturmiljövård i centrum och befintliga samt framtida statliga vägar/järnvägar. I översiktsplanen framgår således hur kommunens väsentliga allmänintresse om bland annat ny bostadsbebyggelse i centralorten i olika grad kan samexistera med dessa. För landsbygd och vissa kommundelar kan i första hand intresseanspråken för rennäring, vindbruk, naturvård, friluftsliv och vattenavrinning, inverka på planeringen för ny bostadsbebyggelse.



Foto: Lars Lindh

Institutionella förändringar

Det är inte bara näringsliv och kommun som påverkar bostadsbyggandet i Umeå. Även staten spelar en viktig roll då de påverkar spelreglerna på marknaden. På nationell nivå förs en kontinuerlig diskussion kring hur byggande och bostadsförsörjning ska gå till. Utifrån konjunkturläge samt rådande situation på bostadsmarknaden kan både lagstiftning och andra parametrar ändras. Några av de förändringar som genomförts sedan tidigare program är:

- **Ändringar i migrationspolitiken.** Exempelvis i form av bosättningslagen som medför att alla kommuner blir skyldiga att ta emot nyanlända enligt ett kvotssystem.
- **Ändringar Plan- och bygglagen** i syfte att förenkla byggprocessen. Här kan införandet av handläggningstid för anmälningsärenden samt ändring av instansordning vid överklagande nämnas som exempel.
- **Införande av olika typer av stöd** i syfte att stimulera bostadsbyggandet i kommunerna. Införandet av statsbidrag till bostäder samt investeringsstöd till hyresrätter är exempel på två viktiga ändringar.
- **Finansiella regleringar** som får påverkan på befolkningens efterfrågan på bostäder. Amorteringskravet som infördes under sommaren 2016 är en aspekt som fått inverkan på befolkningens vilja att ta bolån.

Utöver detta finns diskussioner om eventuella framtida förändringar i form av ytterligare finansiella regleringar samt förändringar i hyressättningssystemet. Dessutom finns färdiga förslag på höjt bostadsbidrag samt höjning av bostadstillägget för personer med sjuk- och aktivitetsersättning.

Analysdel

I detta kapitel presenteras analyser och statistik som ligger till grund för de bostadspolitiska målen. Analyserna har särskilt fokus på befolknings- och hushållsutveckling samt bostäder och byggande. Här presenteras analyser som visar på den aktuella bostadsbristen men även det framtida behovet av bostäder. Avslutningsvis behandlas bostadsbehovet för särskilda grupper.

Kommunen har ett uttalat ansvar när det gäller bostadsförsörjning för särskilda grupper – av dessa är vissa svårare att prognosticera ett behov för än andra.

- **Äldregruppen:** Äldregruppen är stationär vilket gör att det är relativt lätt att bedöma omfattningen av deras kommande behov. Liten flyttningsbenägenhet ger så gott som oförändrade prognosbilder och skapar goda förutsättningar i planeringen. Särskilda kvoter och erfarenhetstal gör det möjligt att bedöma framtida behov utifrån befolkningstillväxten med bra precision.
- **Flyktingar och ensamkommande barn:** Denna grupp är rörlig/volatil vilket gör det är svårt att långsiktigt bedöma omfattningen av deras behov. Föränderliga omvärldsfaktorer spelar stor roll för variationen av denna grupp. På kortare sikt är det lättare för kommunerna att bedöma omfattningen eftersom de då har kännedom om antalet individer som söker asyl i Sverige.
- **Individer med intellektuella, psykiska och fysiska funktionsnedsättningar:** Det är svårt att bedöma det långsiktiga behovet för denna grupp. Inflyttning från andra kommuner bidrar till en osäker prognosbild.

Så bor vi i Umeå idag

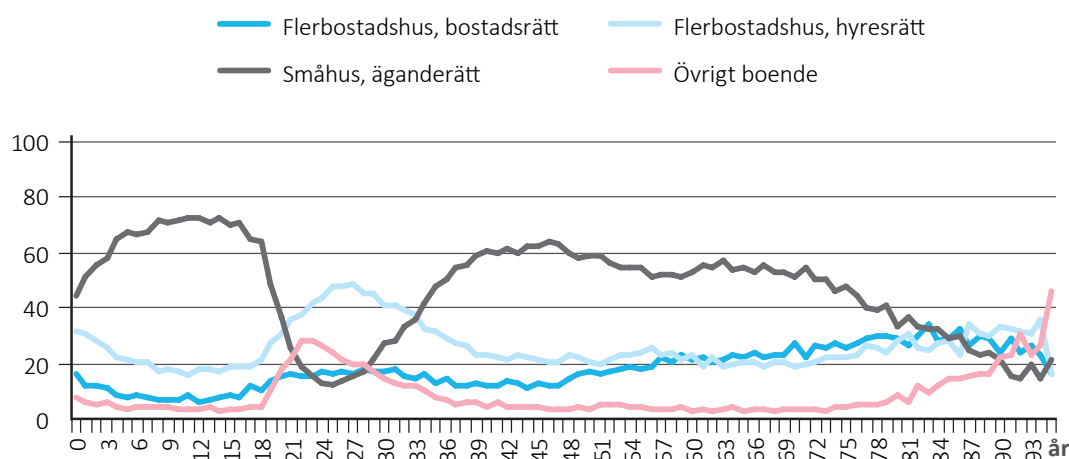
I Umeå kommun bor idag ungefär 121 000 invånare. Till följd av universitetet är en relativt hög andel av dessa unga personer. Antalet hushåll i kommunen uppgick år 2014 till 54 500. Nära 40 procent av dessa utgörs av ensamstående utan barn. Ungefär sex procent är ensamstående med barn vilket motsvarar omkring 3 100 hushåll.

Tabell 1. Umeås hushåll, efter hushållstyp

Hushållstyp	Antal hushåll	%
Ensamstående utan barn	21 925	40
Ensamstående med barn	3 078	6
Sammanboende utan barn	13 349	25
Sammanboende med barn	12 255	22
Övriga hushåll utan barn	2 684	5
Övriga hushåll med barn	1 225	2
Samtliga hushåll	54 516	100

Diagrammet nedan visar hur individer i olika åldrar bor samt hur efterfrågan av olika upplåtelseformer varierar under livets gång. En stor andel av befolkningen bor under sin uppväxt i småhus för att sedan flytta till en hyresrätt. Behovet av hyresrätter är som störst i åldrarna 20 till 33 år. Efter denna åldersperiod ökar andelen som bor i småhus återigen. Andelen som bor i bostadsrätt är som högst bland de som är 65 år eller äldre.

Figur 1. Individer i 1-årsklasser fördelat efter boendeform, andelar



Studerar vi det befintliga bostadsbeståndet ser vi att en relativt stor andel utgörs av småhus. Detta återspeglas inte i dagens bostadsbyggande där endast 20 procent av det som färdigställs är småhus. Fördelningen av boendeformer är i förändring då kommunens nuvarande strategi till stor del handlar om förtätning och bebyggelse av lägenheter i flerbostadshus.

”Boendekarriär” och livscykeln

Genom att koppla ihop ovanstående med diagrammet nedan fås en bild av hur behovet av olika typer av bostäder påverkas av levnadscykeln. Detta avser genomsnittliga värden och självklart gäller inte det alla människor. Den blå linjen avser antalet människor i Umeå 2015 och den röda linjen antalet människor år 2026.

Genomsnittsåldern när man flyttar hemifrån i Sverige är idag cirka 20 år. Det är sett till europeiska mått mycket tidigt. Eftersom unga personer vanligen inte är särskilt köpstarka väljer många att flytta till en hyresrätt. Vissa väljer att jobba och en stor del väljer att läsa vidare på Universitet eller högskola.

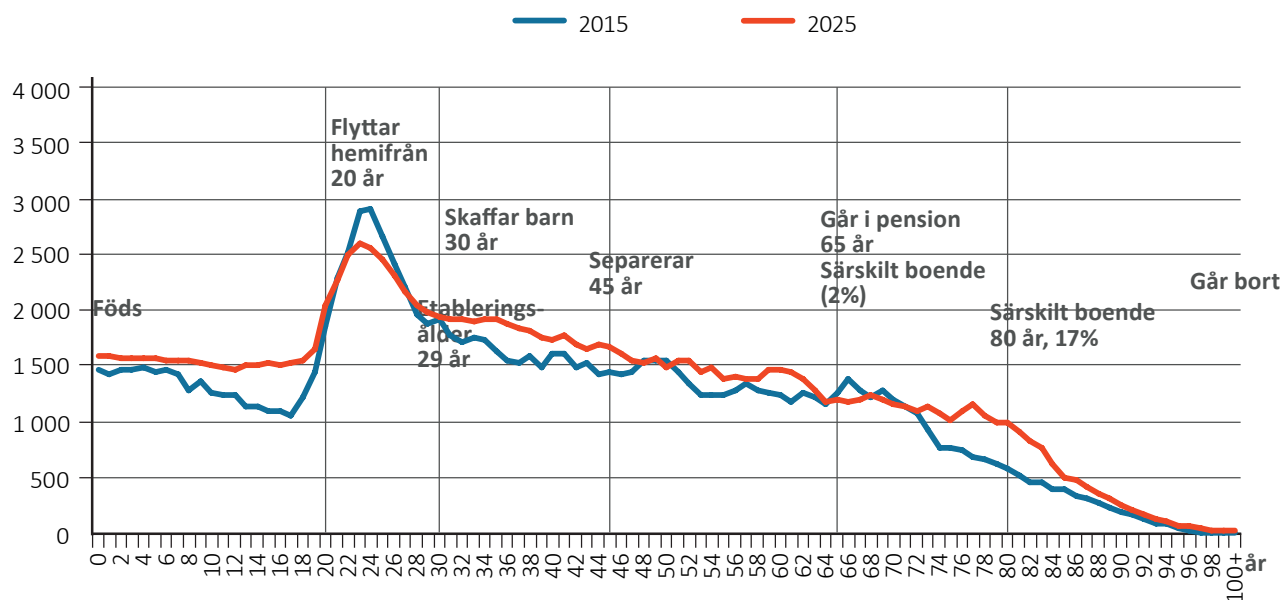
Enligt SCB är den genomsnittliga etableringsåldern i Sverige 29 år⁶. Denna siffra har ökat sedan 1990 då den istället låg på 23 år. Även den genomsnittliga åldern att bilda familj har blivit högre, det är nu som vanligast att förstföderskor får barn vid 29 års ålder. I samband med detta blir kraven på boendet ofta större och andelen som flyttar till småhus ökar.

Den vanligaste åldern att separera är vid 45 år. Om ett par bor ihop sker en hushållsplittering vid separation vilket resulterar i behov av en ny bostad. I Umeå skiljer sig sammanlagt

⁶ Etableringsåldern innebär att 75 procent av befolkningen har ett arbete.

400–500 personer årligen. Vid 65 års ålder går en stor andel av befolkningen i pension. Vid 80+ år är behovet av särskilt boende som störst. Cirka 15 procent är i behov av särskilt boende efter att de fyllt 80 år.

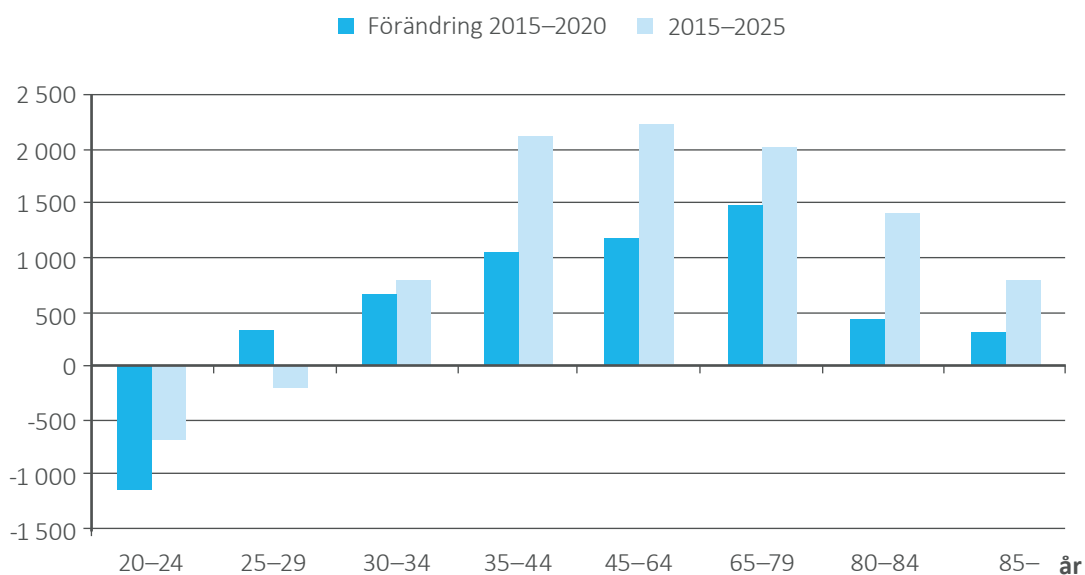
Figur 2. Individer i 1-årsklasser 2015 samt 2025, antal



Befolkningsprognos

Behovet av bostäder samt bostadsanpassning för olika åldersgrupper påverkas av befolkningens utveckling samt befolkningsstrukturens förändring. Hela befolkningen väntas enligt prognosen öka med 12 900 personer fram till år 2025. Vi blir färre i de yngre åldrarna (20–29 år) och fler i åldrar över 30 år. ”Yngre äldre” (65–79 år) växer med 2 000 personer medan gruppen ”äldre äldre” (80– år) ökar med hela 2 200.

Figur 3. Befolkningsprognos 2016–2025, planeringsåldrar. Antal individer.



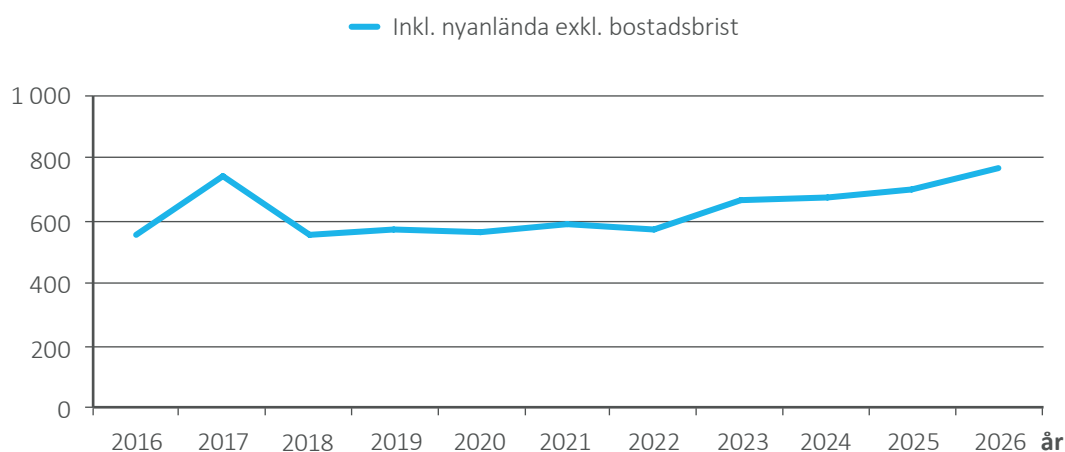
Hushållsutvecklingen – framtida bostadsbehov

Behovet av bostäder har beräknats utifrån en etablerad metod som Boverket använder sig av. I enlighet med dagens preferenser och utifrån den beräknade befolkningsökningen väntas det framtida behovet variera mellan 550 och 800 bostäder per år. Detta **exklusive** bostadsbristen men **inklusive** flyktingmottagningen.

Man kan fråga sig varför behovet inte är större då Umeå förväntas växa med 1 600–1 700 personer de kommande två åren. Svaret är att en stor del, cirka hälften av tillväxten, kommer sig av ett positivt födelsenetto. Även om hushållen växer i antal personer, betyder inte det att fler individer medför fler hushåll. Det är när barnen växer upp och skaffar sig en egen bostad som denna grupp får inverkan på antalet hushåll. Hur antalet 20–24-åringar (som är den vanligaste åldern att flytta hemifrån) utvecklas ser vi i avsnittet nedan.

Nya hushåll bildas då unga flyttar hemifrån, vid separationer, eller genom inflyttningar från andra städer.

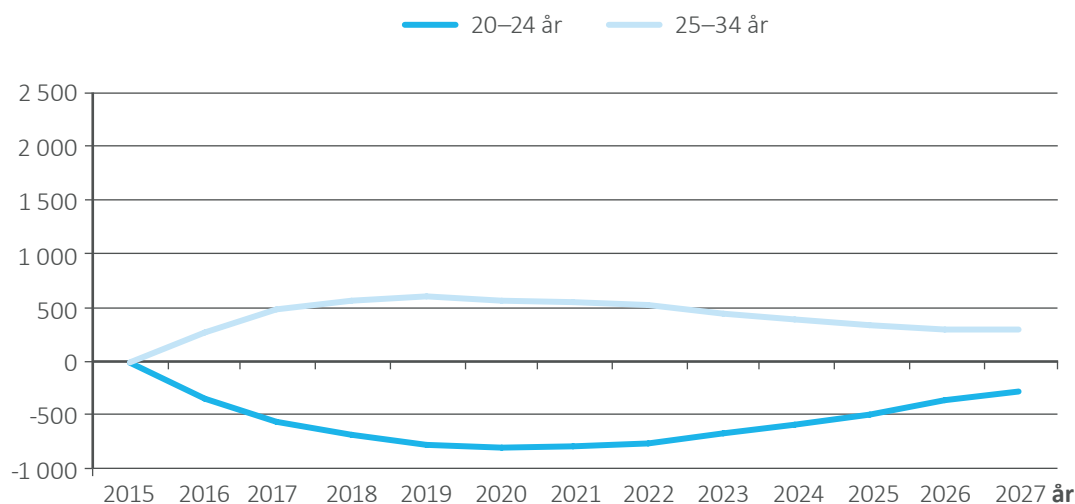
Figur 4. Beräknat bostadsbehov, Umeå kommun 2016–2026



Hushållsutveckling för olika åldrar

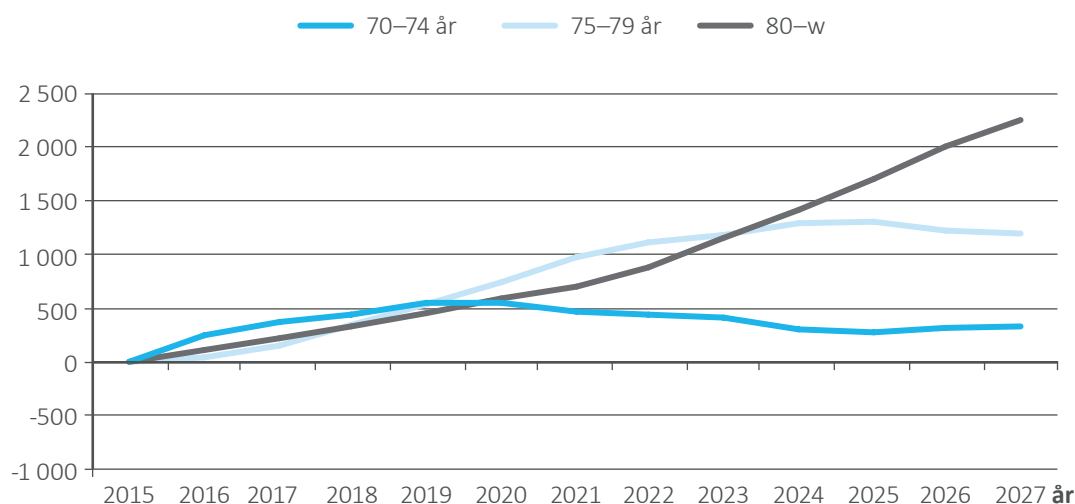
Det är svårt att tolka förändringen i en enskild åldersgrupp ur ett byggbehovsperspektiv då en åldersgrupp kan öka samtidigt som en annan minskar. Det är totalen som svarar på hur många nya bostäder som kan komma att behövas i framtiden. Trots detta är de riktigt gamla och de unga två grupper som är viktiga att studera eftersom deras utvecklingskurva säger en del om det framtida behovet av bostäder.

Andelen yngre (20–24) väntas sjunka vilket återspeglas i ett minskat behov av bostäder för denna grupp. Även om gruppen som helhet blir mindre finns sannolikt ett latent behov av bostäder i de äldre åldrarna som gör att man inte ska övertolka nedgångens betydelse. Att det finns ett latent behov har stöd av att rörligheten i Umeå under en längre tid minskat för personer i yngre åldrar.

Figur 5. Bostadsefterfrågan 20–34-åringar, 2016–2027

Studerar vi boendesituationen för de äldre så har de allra flesta tillgång till en bostad redan idag. Viktigt att tänka på är dock huruvida dessa bostäder är anpassade efter gruppens framtida behov. En högre andel äldre medför större krav bostäder anpassade efter denna gruppens förutsättningar. År 2011 gjordes en tillgänglighetsanalys som visar på att en stor andel av det äldre bostadsbeståndet med enkla medel kan anpassas och göras tillgängliga för såväl äldre som funktionsnedsatta⁷. Som följd av en åldrande befolkning kommer det i framtiden även finnas en högre efterfrågan på vård- och omsorgsboenden.

Analysen visar på att drygt en fjärdedel av befolkningen över 65 år har hög utrymmesstandard och bor i småhus⁸. Ett sätt att få fart på flyttkedjor är på så vis att stimulera efterfrågan på bostäder till äldregruppen.

Figur 6. Bostadsefterfrågan 70–w-åringar, 2016–2027

Mer om hur vi bor i Umeå kommun finns i rapporten "Så bor vi i Umeå"⁹.

⁷ Bostadsförsörjning för den växande äldregruppens behov, Umeå kommun Utvecklingsavdelningen 2011

⁸ Trångboddhet och hög utrymmesstandard, Umeå kommun, Övergripande planering 2016

⁹ Så bor vi i Umeå, Umeå kommun Övergripande planering, 2016

Bostadsbrist

Vad är bostadsbrist?

För att få hela bilden av bostadsbehovet måste man förutom den tidigare nämnda hushållsutvecklingen även ta hänsyn till bostadsbristen. Bostadsbrist innebär i korthet att alla i kommunen inte har råd att hyra eller köpa en bostad. När begreppet bostadsbrist används är det huvudsakligen orienterat kring olika gruppers behov av bostad och att dessa grupper inte har tillgång till bostäder till rimliga priser. Kort sagt finns ett utbud men inte ett utbud för alla.

Vad genereras efterfrågan och behov av?

Bostadsefterfrågan och bostadsbehov uppstår huvudsakligen genom två saker ur ett kommunalt perspektiv: dels handlar det om inflyttade personer som kommer till kommunen utifrån och dels från den egengenererade efterfrågan inom kommunen. Bostadsefterfrågan eller bostadsbehovet är relaterat till karaktären på kommunens tillväxt. I Umeå växer vi genom att det flyttar in fler personer än det flyttar ut samt att det föds fler än vad det dör. Bostadsbehovet är inte bara relaterat till den rena tillväxten utan också till hur strukturen på befolkningen utvecklas och förändras.

Konsekvenser av bostadsbrist

Långvarig bostadsbrist kan få många olika typer av negativa konsekvenser. Detta gäller både ur ett övergripande perspektiv för kommunens tillväxt men även för den enskilde individen. Nedan listas några av de följder bostadsbrist kan få.

- **Bostadsbrist kan leda till minskad inflyttning** – Kan exempelvis gälla för jobbsökande eller studenter. Denna konsekvens kan ses som kortvarig och inte som ett över tid växande fenomen.
- **Bostadsbrist kan leda till ökad utflyttning** – Finns inte lediga bostäder finns risken att bostadssökande söker sig till andra kommuner. Omfattningen på en sådan utflyttning bedöms inte vara särskilt stor i Umeå.
- **Bostadsbrist kan leda till kvarboende hos föräldrar eller kompisboenden** – Detta kan innebära en försämrad boendestandard och högre trångboddhet. Det kan också leda till ett latent behov som får stor påverkan på Umeås bostadsmarknad.
- **Bostadsbrist kan innebära dålig matchning på bostadsmarknaden** – Detta får till följd att bostäderna utnyttjas på ett ineffektivt sätt.
- **Resurssvaga grupper får svårare att etablera sig på bostadsmarknaden.** En bostadsbrist kan resultera i en högre prisbild.
- **Personer som separerar har svårt att finna bostäder.** Denna problematik blir särskilt allvarlig när barn är inblandade.

Mätning av bostadsbristen

Det finns olika metoder för att kvantitativt mäta bostadsbristen. I det här sammanhanget utgår vi från ett bostadsbristbegrepp som tar sin utgångspunkt i hur mycket som "borde" ha byggts utifrån befolkningsutvecklingen. Bostadsbristen kan på så vis kvantifieras genom att jämföra ökningen av antalet hushåll i förhållande till antalet byggda bostäder.

Med hjälp av ovanstående metod har den latent bostadsbristen i Umeå beräknats uppgå till ungefär 550 enheter. Utöver detta tillkommer det årliga behovet av bostäder. Tillsammans finns ett behov av nära 1 200 bostäder under 2016. Den här analysbilden är övergripande och behandlar inte behovet för särskilda grupper. Mer om särskilda grupper finns istället att läsa längre fram i programmet.

Minskad rörlighet på bostadsmarknaden

Flyttningarna inom kommunen har under en längre tid minskat. Detta främst för personer i åldrarna 20–34 år men även för de mellan 35–44 år. Den minskade rörligheten är en god indikation på att det blivit svårare för de yngre invånarna i Umeå att skaffa sig en bostad.

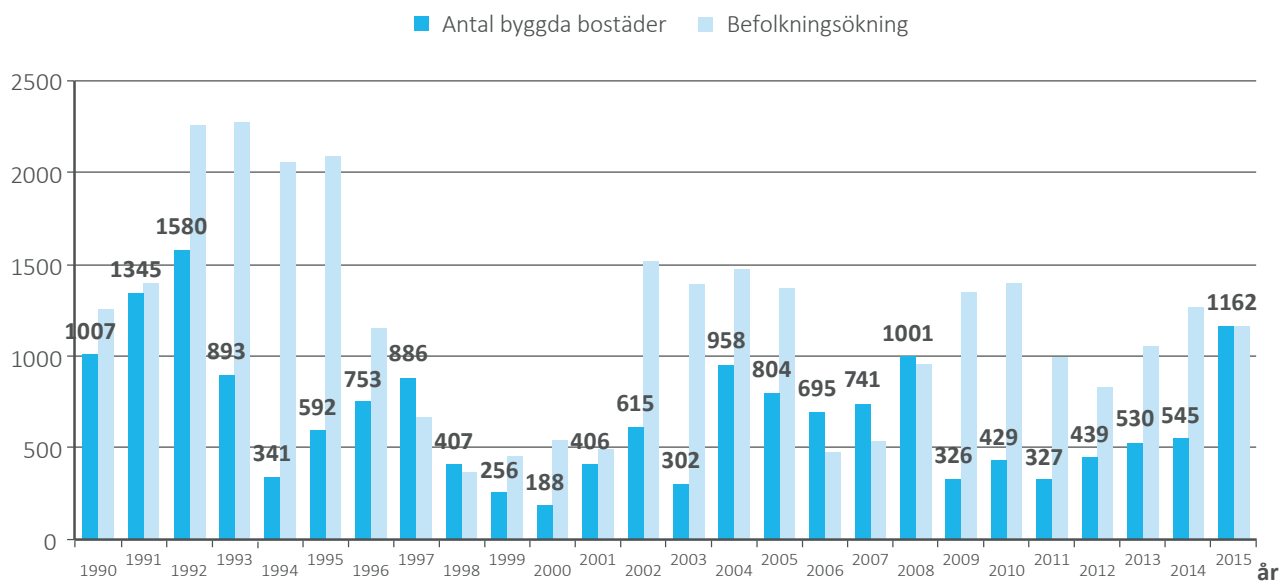
Varsamhet i byggtakten

Även om vi i dagsläget har en bostadsbrist är det bra att vara medveten om att det finns risker förknippade med att bygga för mycket och på så vis överskrida de nivåer som det finns behov av. Även om de nybyggda bostäderna blir sålda eller uthyrda så finns risk att det uppstår vakanser i mindre attraktiva områden.

Hur har byggandet sett ut?

Det är bostadsmarknadens aktörer som bygger bostäder inom kommunen. Kommunen skapar förutsättningar för byggandet genom att ha en god planberedskap.

Mellan 2009 och 2014 byggdes det få bostäder i Umeå, i genomsnitt 430 per år. I kontrast till den låga produktionen under dessa år byggdes betydligt mer under 2015. Denna höga takt, som står i paritet med produktionen under 1990-talet, ser även ut att hålla i sig under 2016. Som diagrammet nedan visar är byggandet ganska starkt konjunkturberoende med höga toppar och djupa dalar.

Figur 7. Antal byggda bostäder i relation till befolkningsutveckling 1990–2015

Vilka bygger?

Ser man på de senaste fyra årens byggande är det en stor skara olika byggherrar som bygger i kommunen. Den enskilda aktör som har stått för det mesta av byggandet mellan 2012 och 2015 är AB Bostaden. Andra större byggherrar är: HSB Produktion, Lersteningen, Riksbyggen, Rekab och NCC. Tillsammans med AB Bostaden har dessa byggherrar stått för nära hälften (46 procent) av allt byggande mellan 2012 och 2015.

Sedan 2011 finns en lag om att kommunala bostadsbolag ska agera efter affärsmässiga principer och på så vis vara en aktör på marknaden och precis som andra byggherrar. Allmännyttiga bostadsbolag har som sin huvudsakliga uppgift att tillhandahålla hyresrätter till kommunens invånare. I Umeå har AB Bostaden svarat för en tredjedel av färdigställandet av nya hyresrätter under de tre senaste åren.

Umeå i regionen

Den regionala utvecklingsstrategin som nämns i inledningen av programmet har länet som geografisk avgränsning. När det gäller bostadsmarknaden kan det vara relevant att beakta mindre områden så som den lokala arbetsmarknadsregionen. Här ingår förutom Umeå Robertsfors, Vindelns, Vännäs, Bjurholm och Nordmaling. Inpendlingen från dessa kommuner till Umeå uppgår sammanlagt till ungefär 4 300 medan utpendlingen ligger på 1 300. Under de senaste åren har pendlingsströmmarna ökat, både inom arbetsmarknadsregionen men även mellan Umeå och Örnsköldsvik. De olika kommunernas förutsättningar i form av fastighetspriser, bostadsbestånd och miljö i kombination med ökade pendlingsströmmar skulle kunna skapa förutsättningar för en bostadsmarknad som sträcker sig utanför kommunens gränser.

Tabell 2. In- och utpendling Umeå kommun

	Inpendling		Utpending	
	2004	2014	2004	2014
Örnsköldsvik	226	394	235	321
Nordmaling	905	958	227	249
Bjurholm	194	226	43	57
Vindeln	402	396	235	342
Robertsfors	797	883	205	237
Vännäs	1 592	1 826	450	543

Bostadsförsörjning för särskilda grupper

Stöd och service till funktionshindrade

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) syftar till att säkerställa att personer med funktionsnedsättning har utsikter till goda livsvillkor med möjlighet att leva i samhället precis som andra. Detta medför ett ansvar från kommunens sida att tillhandahålla boendelösningar med olika typer av stöd. Gruppen funktionsnedsatta innefattar individer med intellektuella-, psykiska- och fysiska funktionsnedsättningar.

För de med intellektuell funktionsnedsättning tillhandahålls grupp- och servicebostäder utifrån individens behov av stöd. En *gruppboende* består av flera lägenheter (6 st) samlade i en och samma byggnad. Här finns tillgång till personal samt gemensamma ytor för de boende. *Servicebostäder* avser en grupp om enskilda lägenheter (10 st) fördelade i ett område med en tillhörande lägenhet där det finns gemensamma utrymmen och personal.

De med psykisk funktionsnedsättning erbjuds oftast bostad i gruppboende alternativt har individen egen bostad med stöd från kommunen. De med fysisk funktionsnedsättning har i de flesta fall bostad anpassad efter individens behov genom bostadsanpassning.

Planering av LSS-bostäder påverkas starkt av inflyttning från andra kommuner.

Individ- och familjenämndens lokalbehov kan beskrivas enligt tabellen nedan:

Tabell 3. Lokalförsörjning Stöd och omsorg 2017–2025

Lokalförsörjning Stöd och omsorg 2017–2025; Sex lägenheter per gruppboende/servicebostad									
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Behov i dagsläget*									
Gruppboende (befintlig kö)	5								
Framtida behov									
Gruppboende enl LSS	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Servicebostad, förhyrning	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Bostäder avskilt läge, hemlösa		1		1		1		1	

Tabellen visar att det idag finns ett latent behov på fem gruppboenden. Att ha brist på LSS-boenden innebär en kostnad för kommunen i form av viten som uppstår då beslut om särskilt boende är fattat men inte verkställt.

Vård och behandling av unga och vuxna

Det är viktigt uppmärksamma att socialtjänsten inte har någon skyldighet att tillhandahålla bostäder till bostadslösa i allmänhet. De ansvarar istället för att tillgodose behoven hos särskilt utsatta grupper så som exempelvis:

- barn och ungdomar med särskilda behov
- människor med psykosociala problem, t.ex. missbruk
- våldsutsatta kvinnor och brottsoffer i övrigt
- människor med fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar

De boendeformer som finns att tillgå för de tre första grupperna är verksamhetslägenheter samt sociala kontrakt. I en verksamhetslägenhet bor brukaren tidsbegränsat, lägenheten tillhör en verksamhet och brukaren har beslut om stödinsatser. Socialt hyreskontrakt är ett bistånd för personer som av olika skäl står utanför den ordinarie bostadsmarknaden. Det är en tidsbegränsad insats förenad med särskilda villkor. Målsättningen är att brukaren erhåller ett förstahandsavtal på en lägenhet. Detta kan till exempel vara aktuellt efter olika typer av stödinsatser inom socialtjänsten.

Det årliga behovet av verksamhetslägenheter samt lägenheter med sociala kontrakt ser ut enligt följande:

Tabell 4. Bostadsbehov IFN, 2016–2024

Individ och familjenämndens behov av lägenheter, 2016–2024									
Framtida behov	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Verksamhetslägenheter	-	25	75	65	65	5	5	5	5
Sociala kontrakt	120	120	120	120	140	140	140	140	140
Summa	120	145	195	185	205	145	145	145	145

Till skillnad från de som omfattas av LSS så kan kraftiga svängningar förekomma i behovet av bostäder för de som bor i verksamhetslägenheter eller har sociala kontrakt. I dagsläget finns ett ökat behov av boendelösningar för våldsutsatta kvinnor då denna grupp vuxit. Våldsutsatta som kommer via kvinnofridsmottagningen får idag förtur till lägenheter då de ofta befinner sig i en akut farlig situation. På grund av utvecklingen för denna grupp finns behov av ett tillskott av skyddade boenden i kommunen.

Bostäder för äldre, biståndsprovade, vård- och omsorgsboenden

En annan grupp som är berättigad bostad enligt socialtjänstlagen är äldre med behov av vård och omsorg. Äldregruppen kommer enligt prognosen öka kraftigt fram till 2025. Denna utveckling medför höga krav på socialtjänstens bostadsförsörjning under kommande år. Utifrån Äldrenämndens beslutade servicenivåer finns beräkningar som

visar att 1,7 procent av individerna mellan 65–79 år är i behov av stöd i form av vård- och omsorgsboende medan samma siffra för gruppen över 80 år ligger på 15,4 procent. Tabellen nedan visar på behovet av platser utifrån dessa servicenivåer.

Tabell 5. Bostadsbehov äldregruppen, 2016–2024

Bostäder för äldre									
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
65–79 år (1,7 %)	261	267	273	278	282	287	290	292	293
80– år (15,4 %)	754	776	796	821	846	866	903	954	1 005
Totalt 65 år eller äldre	1 015	1 043	1 069	1 099	1 128	1 153	1 193	1 246	1 282
Faktiska platser	1 019	1 050	1 050	1 110	1 110	1 110	1 170	1 230	1 290
Tillkommande platser		32		60			60	60	60

Troligtvis finns behov av ännu ett vård- och omsorgsboende med inflyttning under 2025/2026.

Bostäder för äldre på den ordinarie bostadsmarknaden

Förutom vård och omsorgsboende finns behov av andra boendeformer för att tillgodose en god bostadsförsörjning för äldregruppen. Exempel på sådana är trygghetsbostäder, seniorboenden eller trivselboenden. Kommunen har inget lagstadgat ansvar för att tillhandahålla denna typ av bostäder. Behovet ska istället mötas av aktörer på den ordinarie marknaden. I dagsläget finns en brist på dessa så kallade mellanboendeformer. Ett tillskott av mellanboendeformer skulle innebära att rörligheten på marknaden för äldregruppen ökar vilket i sin tur kan frigöra bostäder för andra delar av befolkningen. En svårighet med att tillgängliggöra mellanboendeformer inom nyproduktion är att kunna garantera att boendekostnaden för de som flyttar in hamnar på en rimlig nivå.

Ekonomiskt svaga grupper

En grupp som ofta har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden men som saknar lagliga rättigheter till bostad via socialtjänsten är de med svag ekonomi samt de som är eller har varit skuldsatta. Detta handlar i många fall om unga människor men kan även gälla vuxna. Många av de som inte har ekonomiska möjligheter att skaffa en egen bostad bor istället inneboende hos föräldrar eller någon kompis. Detta kan leda till trångboddhet då fler personer tvingas bo i samma bostad.

En aspekt som spelar in på möjligheterna att få tillgång till en egen bostad är vilka inkomstkrav kommunens hyresvärdar ställer för de som är i behov av boende. I många fall kan kraven vara så pass höga att det försvårar för de som har svag ekonomi eller som tidigare varit skuldsatta. Umeå kommuns allmännyttiga bostadsbolag, Bostaden AB, har även dem inkomstkrav på potentiella hyresgäster. Något som skiljer Bostaden från många andra hyresvärdar är dock att de accepterar försörjningsstöd som en inkomst.

I Umeå finns ett litet antal individer som befinner sig i akut hemlöshet, det vill säga som är hänvisade till akutboende eller härberge. Dessa har ofta komplexa problembilder med olika typer av sjukdomsbilder i botten.

Eu-migranter

Något som är nytt sedan föregående bostadsförsörjningsprogram är de eu-migranter som sedan ett par år tillbaka bor i Umeå. Majoriteten av dessa har inte tillgång till någon egen bostad. Detta till trots har kommunen inte någon rättslig skyldighet att förse dem med boende. Den lösning som hittills varit aktuell för denna grupp är att kyrkan, med stöd av kommunen, anordnat ett härbärge där de har möjligheten att bo under en tid.

Bostadsförsörjning för nyanlända

Nya förutsättningar

Som en konsekvens av den kraftigt ökade flyktingströmmen under 2015 infördes en bosättningslag i Sverige början av 2016. Enligt lagen har Sveriges kommuner ett obligatoriskt ansvar att ta emot nyanlända med uppehållstillstånd.

Fördelningen av de nyanlända sker enligt ett anvisningstal som Migrationsverket, SKL, Arbetsförmedlingen och länsstyrelserna bestämmer. Till grund för anvisningstalet ligger huvudsakligen arbetsmarknadsläget och folkmängden i de olika kommunerna men även tidigare nivåer av flyktingmottagning. Följden av den nya lagen är att Umeå fått ett utökat bostadsförsörjningsansvar och att behovet av bostäder inom de närmaste åren kommer öka.

Kommunens ansvar

Kommunen ansvarar för bostadsförsörjningen för nyanlända som blivit beviljade uppehållstillstånd. Detta gäller för de som bor på anläggningsboenden (ABO) men inte de som själva bosatt sig hos släkt eller vänner (EBO). Kommunen har också ett ansvar för att ordna bostad åt kvotflyktingar även om denna grupp inte är särskilt stor.

Umeå fick år 2016 ett anvisningstal på 315 vilket motsvarar cirka 1,5 procent av alla nyanlända i Sverige. Det är svårt att göra korrekta beräkningar på hur många som får uppehållstillstånd under en viss tidsperiod eftersom detta är beroende av Migrationsverkets handläggningstider. I dagsläget ligger handläggningstiderna på 1–2 år. Mycket talar för att för att anvisningstalet blir högre under nästa år eftersom många av de som nu befinner sig i asylprocessen då väntas få uppehållstillstånd.

Många av de flyktingar som sökt asyl i Sverige kommer ensamma vilket får påverkan på vilken typ av bostäder som efterfrågas. En stor del av de nya hushållen som bildas består endast av en person.

Ensamkommande barn (EKB) bor i HVB-hem (Hem för vård eller boende), familjehem, stödboende eller träningslägenheter. För ensamkommande barn under 18 år med uppehållstillstånd har socialtjänsten etablerade processer för boendestöd och träningslägenheter i olika steg upp till 21 års ålder. Dessa processer ses över under 2016 för att anpassas till nytt ersättningsystem 2017. Antalet EKB som blir kommunmottagna i Umeå fördelas efter ett kvotsystem där Umeå tilldelats 9,98 promille av de ensamkommande barnen i Sverige.

