



Del 3: Bostadsförsörjningsanalys 2024

Gävle kommun

22KS411

Typ av dokument: Verkställande dokument, analys

Överordnat dokument: Riktlinjer för bostadsförsörjning 2024, 22KS41. Handlingsplan för bostadsförsörjning 2024, 22KS411

Datum: 2024-06-04

Diarie- eller ärendenummer: 22KS411

Revideringshistorik: Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017, 17KS258

Dokumentet gäller för: Samtliga nämnder och kommunala bolag

Dokumentägare: Kommunstyrelsen

Dokumentansvarig: Sektor Styrning och stöd, Avdelningen för övergripande planering

Innehåll

| | |
|---|----|
| Läsanvisning | 4 |
| Om bostadsförsörjningsanalysen | 4 |
| Trender på bostadsmarknaden | 5 |
| Tillväxt och demografisk utveckling..... | 5 |
| En förändrad arbetsmarknad | 6 |
| Utbud och marknadsförutsättningar | 7 |
| Utbud, upplåtelseform och efterfrågan..... | 7 |
| Marknadsdjup och lönsamhet | 9 |
| Bostadsförsörjning för olika grupper..... | 11 |
| Hushåll med låg betalningsförmåga och trångboddhet..... | 11 |
| Hemlösa | 12 |
| Äldre personer..... | 13 |
| Personer med funktionsnedsättning..... | 14 |
| Ungdomar och unga vuxna | 14 |
| Studenter..... | 15 |
| Nyanlända och ensamkommande barn och ungdomar | 16 |
| Personer i behov av skyddat boende..... | 17 |
| Slutsatser för användning, planering och utveckling av bostäder | 18 |
| WSP förslag | 18 |
| Evidens förslag..... | 18 |
| Gävle kommuns slutgiltiga bedömning | 19 |
| Underlag och bilagor | 22 |
| Digitalt material | 22 |
| Tryckt material..... | 23 |
| Bilagor | 23 |

Läsanvisning

Gävle kommuns riktlinjer för bostadsförsörjning är indelade i tre delar:

1. Riktlinjer för bostadsförsörjning
2. Handlingsplan för bostadsförsörjning
- 3. Bostadsförsörjningsanalys**

Del 1 Riktlinjer för bostadsförsörjning är huvuddokumentet och redogör för kommunens mål för bostadsbyggande samt mål för bostadsförsörjningen. I detta dokument framkommer även lagstyrda krav och mål på olika styrnivåer som är relevanta för kommunens bostadsförsörjning. Kommunens mål och ambitionsnivåer är baserade på bostadsförsörjningsanalysen samt dess underlag. Kommunfullmäktige antar riktlinjerna varje mandatperiod.

Del 2 Handlingsplan för bostadsförsörjning utgörs av en handlingsplan där aktiviteter, ansvar, tid samt koppling till målen för bostadsförsörjningen redogörs. Handlingsplanen redogör för vad som behöver göras och vem som har ansvaret för att det sker. Handlingsplanen ska redovisas för och antas av kommunstyrelsen.

Del 3 Bostadsförsörjningsanalys består av Gävle kommuns sammanställning av flera rapporter och analyser om bostadsmarknaden vilka tillsammans ligger till grund för Gävle kommuns riktlinjer för bostadsförsörjning. Bostadsförsörjningsanalysen redovisas i kommunstyrelsen inför revidering av riktlinjer för bostadsförsörjning och ska godkännas av kommunstyrelsen.

Om bostadsförsörjningsanalysen

Föreliggande dokument innehåller Gävle kommuns bostadsförsörjningsanalys som utgör del 3 i riktlinjer för bostadsförsörjning. Här finns samlad kunskap om trender på bostadsmarknaden, utbud och marknadsförutsättningar samt bostadsförsörjning för olika grupper. Slutligen finns rekommendationer och slutsatser avseende användning, planering och utveckling av bostadsbeståndet. De underlag som använts finns redovisade långt bak i denna del. Del 3 bostadsförsörjningsanalys ska uppdateras och redovisas i kommunstyrelsen inför revidering av riktlinjer för bostadsförsörjning, dessutom ska den godkännas av kommunstyrelsen.

Trender på bostadsmarknaden

Sedan år 2022 råder fortsatt en försämrad konjunktur på bostadsmarknaden. Priser på byggnadsmaterial är fortsatt höga, levnadskostnaderna och räntorna är fortsatt höga och efterfrågan på bostäder har stagnerat. Dessa faktorer skapar tillsammans en kumulativ effekt som påverkar både omfattning och utveckling av bostadsbeståndet.

På nationell nivå står bostadsmarknaden inför stora utmaningar på såväl kort som lång sikt (Boverket 2023, A). Det finns fortsatt behov av nya bostäder, dels på grund av en fortsatt hög förväntad befolkningstillväxt i landet, dels på grund av ett historiskt bostadsunderskott.

Resultatet av bostadsmarknadsenkäten 2023 (Boverket, B, C) indikerar att 180 kommuner i Sverige har ett underskott av bostäder på bostadsmarknaden som helhet, medan 97 kommuner bedöms ha en bostadsmarknad i balans. På nationell nivå förefaller det generellt att finnas underskott på bostäder för personer med funktionsnedsättning, äldre, studenter, unga vuxna, ungdomar och nyanlända. Boverkets byggprognos (2023, D) visar att antalet färdigställda bostäder förväntas nå en topp under åren 2023 och 2024 för att därefter snabbt minska. Antal påbörjade byggnationer av nya bostäder började redan år 2023 minska kraftigt i antal.

Enligt Länsstyrelsernas analys av bostadsmarknaden (2023) framkommer att fyra av kommunerna i Gävleborgs län har en bostadsmarknad i balans, fem kommuner har ett underskott på bostäder och en kommun har ett överskott av bostäder. Gävle kommun har enligt denna bostadsmarknadsanalys ett underskott av bostäder i kommunen som helhet. Länsstyrelsens analys visar att det framför allt är i centralorten som underskottet finns medan i kommunens övriga delar råder en balans på bostadsmarknaden.

Tillväxt och demografisk utveckling

I bostadsförsörjningsanalysen som WSP (2022) genomfört redovisas att antalet invånare i Gävle kommun under perioden 2012 och 2022 i snitt ökade med 735 personer per år med följande fördelning;

- Inrikes flyttnetto 15 procent
- Födelsenetto 23 procent

- Utrikes flyttnetto 62 procent

År 2017 uppnådde Gävle kommun 100 000 invånare och idag finns cirka 103 500 Gävlebor. Enligt den bostadsförsörjningsanalys som WSP (2022) tagit fram förväntas befolkningmängden i Gävle kommun öka med cirka 280 personer per år fram till år 2035. Det skulle innebära att antalet Gävlebor år 2035 skulle bli cirka 108 000. Gävle kommuns egna uppskattning är att antalet invånare år 2030 blir cirka 107 500, vilket baseras på demografiska trender, läget på bostadsmarknaden och med hänsyn till omvärldsläget.

Med utblick mot 2040 uppskattar Länsstyrelsen Gävleborg (2023) att antalet invånare i Gävle kommun år 2040 blir cirka 110 000, medan Evidens (2022, B) uppskattar att antalet invånare samma år i stället blir cirka 113 000 invånare.

Enligt WSP (2022) kommer den största ökningen av antalet invånare ske i åldersgruppen 81 – 90 år, följt av åldersgruppen 41 – 50 år. De som förväntas att öka minst inom kommunen är åldersgrupperna 0 – 10 år och 31 – 40 år. Likt många andra kommuner i Sverige kommer även Gävle kommun att ha en allt högre andel personer över 65 år och särskilt över 80 år. Det är även i dessa ålderskategorier som behovet av anpassade bostäder ökar. Enligt WSP (2022) sker den största ökningen av seniorer fram till år 2030 för att därefter succesivt minska. Gävle kommuns tolkning av denna prognos är att behovet och efterfrågan av särskilda bostäder för äldre kommer att öka under denna period och att den bostadsutveckling som sker idag behöver ta hänsyn till en förändrad demografi över tid.

En förändrad arbetsmarknad

Enligt WSP (2022) minskar arbetstillfällena inom traditionell industriproduktion i Gävle kommun samtidigt som arbetstillfällena inom tjänstebaserade näringar ökar. WSP bedömer att utbudet av lediga arbetsplatser på arbetsmarknaden totalt sett inte kommer att öka i motsvarande takt som befolkningstillväxten sker. Det innebär att befolkningstillväxten i kommunen i regel är högre och ökar snabbare än antalet arbeten som finns tillgängliga och som framgent förväntas att genereras inom kommunen. WSP bedömer att detta kan vara en indikation på att arbetslösheten ökar inom kommunen.

Gävle kommun delar WSPs bedömningar, men bedömer även att teknikens framsteg, digitalisering och distansarbete som en följd av Covid-19 kan vara några av

förklaringarna till de trender som WSP uppmärksammat. Det förefaller bli allt vanligare att människor både vill och kan bo i en kommun men arbeta i en annan, vilket går väl i linje med att flera hushåll i Gävle kommun pendlar till sin arbetsplats.

Gävle kommun har ett strategiskt läge med närhet och hög turtäthet till flera andra städer, marknadsregioner och flygplatser. Därmed finns det goda förutsättningar att möjliggöra en stabil tillväxt av både arbetstillfällen, handel och Gävlebor. Sedan år 2022 när WSP färdigställde bostadsförsörjningsanalysen har även flera näringslivsetableringar säkerställts både inom kommunen och i närliggande kommuner som förväntas generera både arbetstillfällen och tillväxt.

Utbud och marknadsförutsättningar

Utbud, upplåtelseform och efterfrågan

I Gävle kommun finns ungefär 53 000 bostäder. Fördelningen av upplåtelseformer för dessa är ungefär;

- 46 procent hyresrätter
- 31 procent äganderätter
- 23 procent bostadsrätter

Den vanligaste boendeformen i kommunen är således hyresrättslägenhet, följt av småhus med äganderätt och därefter bostadsrätt. I april 2024 fanns det planberedskap för cirka 2202 bostäder varav 1982 i flerbostadshus och 220 småhus. Ytterligare ungefär 940 bostäder planeras i nu pågående detaljplaner.

Av det totala bostadsbeståndet i Gävle kommun utgörs cirka fem procent av särskilda bostäder för bland annat funktionshindrade, äldre samt för särskilda sociala ändamål. Avseende bostäder för personer med funktionsnedsättning (WSP, 2022) (23AFN225) finns det ett underskott som i huvudsak beror på bristen av gruppboende [LSS]. Efterfrågan av både gruppboende och serviceboende förväntas öka fram till år 2035. Av nu pågående insatser förväntas fler särskilda bostäder kunna möjliggöras fram till år 2026. För mer information hänvisas till boendeplan (23AFN225).

Avseende bostäder för äldre så finns det idag generellt ett överskott (WSP, 2022) (23ON490), detta förväntas succesivt sjunka mot ett underskott mellan åren 2030 till

2035 förutsatt att inga nya vård- och omsorgsboenden tillskapas. För trygghetsbostäder bedömer AB Gavlegårdarna att det finns en balans avseende utbud och efterfrågan. För seniorbostäder benämnt Plus 55 så har efterfrågan ökat och därmed förväntas ett underskott inom några år med förutsättning att inga nya seniorbostäder tillskapas. För mer information hänvisas till boendeplan (23ON490).

Avseende bostäder för särskilda sociala ändamål (WSP, 2022) (23SON240) så råder det delvis en balans mellan utbud och efterfrågan. I syfte att upprätthålla den balansen så behöver fler särskilda bostäder för sociala ändamål möjliggöras inför åren 2030 och 2035. För mer information hänvisas till boendeplan (23SON240).

Cirka två procent av det totala bostadsbeståndet utgörs av studentbostäder och bostäder för ungdomar och unga vuxna. Från år 2022 till idag finns det generellt sett ett överskott av studentbostäder (WSP, 2022) (Boverket, 2023 B, 2023 C), detta eftersom flera studentbostäder vid campus Sätra är lediga. Efterfrågan av studentbostäder är dock fortsatt hög i anslutning till högskolan i Gävle. Avseende bostäder för ungdomar och unga vuxna finns det generellt ett underskott (WSP, 2022) (Boverket, 2023 B, 2023 C).

I den bostadsförsörjningsanalys som WSP (2022) genomfört redovisas att cirka 380 bostäder per år har färdigställts under perioden 2012 till 2022. En överväldigande majoritet av dessa har bestått av hyresrättslägenheter i flerbostadshus. I och med digitalisering, pandemin vid Covid-19 och förändrade boendepreferenser har efterfrågan av specifikt småhus ökat de senaste åren. Mellan åren 2012 och 2022 har det generellt byggts för få antal småhus. Sedan år 2020 har småhus även generellt blivit betydligt dyrare än bostadsrätter i flerbostadshus, vilket även gäller priset per kvadratmeter. Hur denna trend utvecklas framöver är osäker på grund av bland annat högre energipriser, räntehöjningar, inflation och dyrare levnadsomkostnader som råder idag.

Nyproducerade bostäder är dyrare att hyra eller köpa än äldre befintliga bostäder. Det gäller såväl bostadsrätter som hyresrätter. WSP (2022) har i sin bostadsförsörjningsanalys gjort ett hypotetiskt räkneexempel på betalningsförmåga för nyproducerade bostäder. Det visar att cirka 40 procent av den vuxna befolkningen i Gävle kommun har råd att ensamma köpa och därefter bo i en nybyggd bostadsrätt, förutsatt att personen även har tillgång till en kontantinsats. Motsvarande beräkning visar att 66 procent av den vuxna befolkningen i kommunen har råd att ensamma bo i

en nyproducerad hyresrätt hos en privat fastighetsägare, respektive 82 procent hos allmännyttan.

Enligt WSP (2022) finns det rent strukturellt ingen bostadsbrist i Gävle kommun eftersom det byggts mer bostäder än vad marknaden efterfrågat totalt sett under en längre period. Därmed finns det i nuläget tillräckligt många bostäder i kommunen sett till antalet invånare. Gävle kommuns bedömning är dock att detta inte är någon garanti för att de varierande behoven bland Gävleborna samt efterfrågan på bostadsmarknaden tillgodoses inom kommunens olika områden.

WSP (2022) har gjort en bedömning av hur många bostäder per år som det finns marknadsförutsättningar för att bygga mellan åren 2022 och 2035. Bedömningen visar att minst 135 bostäder årligen behöver tillföras bostadsbeståndet för att utbudet av bostäder ska matcha både befolkningstillväxten och behovet på bostadsmarknaden. WSP föreslår 280 bostäder som målvärde för hur många bostäder som årligen kan tillföras bostadsbeståndet. Denna siffra baseras inte enbart på marknadsläget utan även på Gävle kommuns ambitionsnivåer om att växa, att aldrig ha brist på bostäder samt att motverka hemlöshet och trångboddhet. Siffran 280 anses av WSP vara ett lämpligt riktvärde med hänsyn till omvärldsläget och till de trender som tidigare uppmärksammats.

Antalet bostäder som byggs påverkar både bostadsmarknaden och tillväxten inom kommunen. Tillskapandet av fler bostäder än vad som efterfrågas kan leda till att en högre efterfrågan möjliggörs och således att en högre inflyttning till kommunen möjliggörs. Det kan å andra sidan även resultera i att bostäder inte blir sålda eller uthyrda samtidigt som priserna på bostadsmarknaden kan minska. Om för få bostäder tillskapas kan i stället exempelvis bostadspriserna pressas uppåt vilket i sin tur kan få konsekvenser, bland annat för de som är resurssvagast i samhället.

Marknadsdjup och lönsamhet

I Evidens rapport *Tillväxt, bostadsbyggande och mark för verksamhetslokaler i Gävle* (2022, B) framkommer att det totala årliga marknadsdjupet mellan år 2021 och 2031 uppskattades vara mellan 420 och 680 bostäder. Redan under år 2022 förändrades en stor del av marknadsförutsättningarna till det sämre och i Evidens senare rapport *Bostadsmarknaden i Gävle – fokus på Näringsen* (2022, A) framkommer att det totala

Årliga marknadsdjupet mellan 2022 och 2032 uppskattades vara cirka 280 bostäder med följande fördelning:

- Bostadsrätter har ett marknadsdjup på cirka 120
- Hyresrätter har ett marknadsdjup på cirka 135
- Äganderätter har ett marknadsdjup på cirka 25

Några förklaringar till förändringen i marknadsdjupet är höjd styrränta, inflation, högre levnadskostnader och dyrare byggkostnader. Samma förklaringar innebär även ökade risker för att nybyggnation av bostäder skulle bli olönsamt, vilket lett till att färre aktörer vill ta risken att bygga. Under år 2023 och 2024 har marknadsförutsättningarna för bostadsbyggandet fortsatt utvecklas mot ett ytterligare försämrat läge. I den senaste rapporten från Evidens (2023) redovisas att marknadsförhållandena förväntas nå sin lägstanivå under år 2024 med ett marknadsdjup på 235 bostäder för att därefter succesivt återhämta sig.

Enligt WSP (2022) är det generellt lönsamt att bygga och köpa nya bostäder i Gävle kommun. Detta baseras på metoden Tobins Q som är ett lönsamhetsmått som ger en indikation på både lokala marknadsförutsättningarna samt lönsamheten i produktion av nya bostäder. En av grundprinciperna är att om det kostar mer att bygga och köpa nyproduktion än vad en motsvarande bostad i ett befintligt bestånd kostar, förefaller förutsättningarna och möjligheterna till att köpa eller bygga nyproduktion vara begränsade.

Bostadsförsörjning för olika grupper

Bostadsbehov för olika grupper har av Boverket givits följande indelning: *Hushåll med låg betalningsförmåga, Trångbodda hushåll, Hemlösa, Äldre personer, Personer med funktionsnedsättning, Ungdomar och unga vuxna, Studenter, Nyanlända, Ensamkommande barn och ungdomar* samt *Personer i behov av skyddat boende*. Med särskilda grupper avses, enligt lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar § 2, i stället de som av olika skäl har svårigheter med att etablera sig på bostadsmarknaden.

Bostadsmarknaden påverkar alla människor i samhället men förutsättningarna till en bra bostad är lägre för de med särskilda behov, begränsade ekonomiska förutsättningar eller för de som av andra skäl har en svagare ställning på bostadsmarknaden. Bostadsförsörjningen för majoriteten av dessa grupper regleras i Gävle kommun genom ett antal boendeplaner (23ON490) (23SON240) (23AFN225) som respektive nämnd ansvarar för. Dessa aktualiseras årligen. För vissa av dessa särskilda grupper finns ett direkt kommunalt ansvar där grupperna genom lagstiftning har rätt till särskilt stöd och hjälp med bostad. Dessa grupper är äldre personer som behöver särskilt stöd, personer med funktionsnedsättning som behöver särskilt boende, nyanlända som anvisats kommunen med stöd av bosättningslagen och asylsökande ensamkommande barn.

I följande kapitel redovisas en förenklad version av förutsättningarna på bostadsmarknaden i Gävle kommun för de särskilda grupperna och de som av olika skäl har svårighet med att etablera sig på bostadsmarknaden. För ytterligare information hänvisas till boendeplanerna under respektive nämnd (23ON490), (23SON240), (23AFN225).

Hushåll med låg betalningsförmåga och trångboddhet

I Gävle kommun finns det skillnader både bland invånare och stadsdelar avseende levnadsstandard, ekonomisk standard och hälsa. Även om det inte finns några särskilt utsatta områden utifrån polisens nationella bedömning finns det områden som är socialt och socioekonomiskt svaga med sämre förutsättningar på bostadsmarknaden jämfört med andra områden. I Gävle kommun varierar trångboddheten mellan olika grupper och geografiska områden. Vissa grupper och områden har utifrån Boverkets

nationella statistik en bättre situation än rikets snitt, medan andra områden och grupper har en lägre andel än rikets snitt. Bland annat är det en stor andel barn i Gävle som lever i trångboddhet vilket kan skapa olika förutsättningar mellan barn avseende hälsa, livsvillkor och skolgång. En del av de trångbodda hushållen har även en ansträngd boendekonomi.

Trångboddhet är ett mått som beskriver boendestandarden utifrån utrymme och där bristen på boyta kan antas påverka möjligheten till umgänge, lek och koncentration. Boverket har delat in trångboddhet i olika kategorier och norm tre innebär att det förutom kök och vardagsrum ska finnas möjlighet att ge varje hushållsmedlem ett eget rum, utom makar/partners som antas dela sovrum. WSP (2022) beräknar att cirka 9 procent av hushållen i Gävle kommun bor trångt och cirka 1,5 procent bor både trångt och har en ansträngd boendekonomi.

Hemlösa

Resurssvaga hushåll är en heterogen målgrupp där olika grupper av människor ingår. Det kan vara unga, barnfamiljer, äldre, migranter, nyblivna medborgare, personer med funktionsnedsättning och psykisk ohälsa som av olika skäl lever i osäkra boendeförhållanden eller som kan riskera att hamna i hemlöshet. Gävle kommun vidtar olika typer av åtgärder för att motverka eller avhjälpa hemlöshet.

Gävle kommuns arbete för att motverka och förebygga hemlöshet består i följande beslutade åtgärder och insatser:

- Uppsökande verksamhet, exempelvis rådgivning eller särskilda insatser
- Förebyggande vräkningsarbete
- Verktyget övergångskontrakt

Gävle kommuns arbete för att avhjälpa hemlöshet består i följande beslutade åtgärder och insatser:

- Dagverksamhet och härbärge nattetid
- Nödprövning och ekonomiskt bistånd till övernattning
- Björkegrenska stödboende till primärt hemlösa barnfamiljer. Även vuxna kan erbjudas bostad på Björkegrenska efter utredning. Boendet ställer krav på nykterhet och drogfrihet.
- Hemsta stödboende för män med missbruks- och psykosocial problematik. Krav

- på nykterhet och drogfrihet.
- Nova stödboende för kvinnor med missbruks- och psykosocial problematik. Krav på nykterhet och drogfrihet.
- Stallgatan tillsynsboende för personer med missbruks- och psykosocial problematik. Ej krav på nykterhet och drogfrihet.

Gävle kommun arbetar även med att införa modellen *Bostad Först* vars syfte är att ge stöd och hjälp till eget boende till personer med långvarig hemlöshet. Eftersom kommunen inte förfogar över några egna lägenheter är kommunen beroende av hyresvärdar som är villiga att ge andra handsavtal med möjlighet till övertag till denna målgrupp.

Äldre personer

Idag finns ett överskott av särskilda boenden för äldre. Enligt WSP (2022) beräknas det finnas ett underskott av cirka 320 särskilda boende för äldre år 2035, förutsatt att inga nya vård- eller omsorgsboenden tillskapas. Detta förklaras bland annat genom att andelen äldre är den åldersgrupp som ökar mest i Gävle. I omvårdnadsnämndens boendepplan (23ON490) för år 2024 framkommer i stället att överskottet av vård- och omsorgsboenden förväntas fortgå fram till år 2035.

I Gävle kommun bor cirka 21 000 invånare som är över 65 år. Antalet äldre personer ökar och kommer även att fortsätta öka i kommunen. De är en heterogen målgrupp med olika behov, förutsättningar och önskemål. Det är viktigt att kunskapen om efterfrågan av bostäder hos äldre säkerställs och aktualiseras. Många gånger är det i den äldre åldern som behovet av mer anpassade bostäder blir vanligare. Den största ökningen av de allra äldsta hushållen prognostiseras ske från år 2022 fram till år 2030, för att därefter minska. Det är därmed nu som behovet av anpassade bostäder för äldre ökar och efterfrågas i allt högre utsträckning än tidigare.

Vid nyproduktion är tillgänglighetsanpassningen lagstadgad, men behoven av tillgänglighetsanpassningen kvarstår i många redan befintliga bostäder som äldre bor i. Även behovet av att bo nära daglig service som livsmedelsbutiker, restauranger, kollektivtrafik samt grönområden ökar för att kunna fortsätta leva ett gott och självständigt liv. Äldre personer tenderar att vara mindre flyttbenägna och därmed behövs bra incitament samt möjligheter för äldre att flytta när behovet uppstår. Detta

skulle kunna resultera i flyttkedjor och att fler bostäder åt familjer med barn frigörs. Gävle kommun arbetar för att förbättra äldres möjligheter att leva ett hälsosamt och oberoende liv med ökad delaktighet i samhällsfrågor. Kommunen är därför medlem i Världshälsoorganisationens nätverk för äldrevänliga städer och har därmed även tagit fram handlingsplanen *Gävle – En äldrevänlig kommun* (19KS245).

Personer med funktionsnedsättning

I syfte att främja jämlikhet i levnadsvillkor och fullständig delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning är det nödvändigt att särskilt anpassade bostäder finns i hela kommunen. Boendeplanerna (21AFN37) (23AFN225) indikerar att det finns ett förväntat behov av ytterligare gruppboendeplatser och gruppboendestplatser fram till år 2035, samt att det finns ett behov av fler servicebostäder samt serviceboenden. Beräkningar för det framtida behovet av gruppboendestplatser grundar sig på antalet biståndsbeslut om insatser som har fattats de senaste åren, samt hänsyn till hur utflödet sett ut.

Det finns tre olika boendeformer som man kan ha rätt till enligt LSS:

- Korttidsvistelse utanför hemmet.
- Anpassat boende för barn och ungdomar.
- Anpassat boende för vuxna, vilket omfattar gruppboendestplatser, servicebostäder och annan särskilt anpassad bostad.

En individ med funktionsnedsättning kan ha rätt till ekonomiskt stöd för att anpassa sin bostad och möjliggöra ett självständigt liv. Lagstiftningen (2018:222) om bostadsanpassningsbidrag reglerar rätten till detta bidrag som täcker skäliga kostnader för anpassningen. Det är kommunerna som har ansvaret för att besluta om och bekosta de nödvändiga anpassningarna.

Ungdomar och unga vuxna

I Boverkets bostadsmarknadsenkät (2023 B, 2023 C) svarade Gävle kommun att det fanns ett underskott av bostäder för ungdomar och unga vuxna. Detta bedöms fortsatt spegla situationen idag. År 2023 fanns det cirka 100 riktade bostäder till denna målgrupp. Orsaken till underskottet är att det finns för få små lediga bostäder och att kötiden är lång till att få en bostad i de områden som ungdomar uppfattar som

attraktiva. Det kommunala bostadsbolaget arbetar med nyproduktion och ombyggnation av bostäder som bland annat kan vara särskilt avsedda för ungdomar. Det finns även bostadsinformation särskilt inriktad till ungdomar. Ungdomar är en av de grupper på bostadsmarknaden som har svårt att komma in och etablera sig. Många gånger beror det på sämre ekonomiska förutsättningar jämfört med andra på bostadsmarknaden. Det kan även bero på att unga personer har stått i bostadsköer under kortare tid eller att de saknar kontakter för att hitta sig en bostad.

Studenter

I Boverkets bostadsmarknadsenkät (2023) svarade Gävle kommun att det var ett överskott på bostadsmarknaden avseende studentbostäder inom kommunen. Totalt finns idag cirka 1172 studentbostäder i Gävle kommun och vid Campus Sätra finns cirka 100 tomma studentbostäder. AB Gavlegårdarna planerar att omvandla studentbostäder till andra typer av bostäder som det finns en större efterfrågan och behov av.

Studenterna är en specifik grupp på bostadsmarknaden. De utgörs till stor del av en yngre åldersgrupp med begränsade ekonomiska förutsättningar. Efterfrågan innehåller säsongsvariation, med ökat tryck under höstterminen och omvänt lägre under vårterminen. En del studenter förefaller att hyra i andra hand av privatpersoner under hela eller delar av läsåret. Gruppen efterfrågar generellt mindre och billigare bostäder i nära anslutning till utbildningsstället. Dock finns även önskemål från studenter om större variation av bostadsstorlekar. Detta eftersom det som byggts för studenter till stor del varit mindre enrumsbostäder (WSP, 2022). Högskolan i Gävle är en viktig tillväxtfaktor för både Gävle kommun och regionen, vilket innebär att det är nödvändigt att underlätta boendesituationen för högskolans studenter och personal.

Studenter vid Högskolan i Gävle kan använda sig av en *studentbostadsgaranti* om de inte hittar en ledig studentbostad inför terminsstart. Garantin gäller om studentbostäderna är slut hos AB Gavlegårdarna, K2A Studenthus AB, Gävle Studentbostäder AB och på Studentbostadgavle.se när terminen ska börja. Den som uppfyller kraven får erbjudande om ett boende senast 14 dagar efter terminsstart. Erbjudandet innebär ett tillfälligt boende, till exempel del i lägenhet, rum eller vandrarhem, inom Gävle kommun eller i närliggande kommun med goda kommunikationer. Garantin kan endast sökas av studenter vid Högskolan i Gävle som

är antagna till minst 15 högskolepoäng per termin, som inte är folkbokförda i Gävle kommun och dessutom måste de även aktivt söka bostad på egen hand.

Nyanlända och ensamkommande barn och ungdomar

En nyanländ person är en före detta asylsökande som har beviljats uppehållstillstånd. Denna grupp karakteriseras generellt av ekonomisk sårbarhet, då de är nya på bostadsmarknaden i Sverige utan kötid och oftast saknar nätverk som kan underlätta deras etablering på bostadsmarknaden. Kommunernas bosättningsansvar, enligt anvisningslagen (2016:38), innebär att en kommun efter anvisning är skyldig att ta emot en anvisad nyanländ person för bosättning. Syftet är att nyanlända ska få förutsättningar att etablera sig i samhället. Kommunanvisning av nyanlända sker via statlig myndighet, antingen genom Arbetsförmedlingen eller Migrationsverket. Socialtjänsten inrättade 2016 ett akutboende för bostadslösa barnfamiljer som kommit till Gävle. För att säkerställa att det finns bostäder för anvisade nyanlända personer har kommunen ett regelbundet samarbete med AB Gavlegårdarna.

Med ensamkommande asylsökande barn avses en person som är under 18 år och som vid ankomsten till Sverige är skild från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare. Kommunen ansvarar för mottagande, omsorg och boende för såväl asylsökande barn och barn som har fått uppehållstillstånd i Sverige. 2017 var kommuntalet för Gävle inledningsvis 216 anvisade. Gävles kommunal justerades ned till 133 anvisade då flera kommuner i länet kunde ta emot fler anvisade än sitt kommunal. Efter ytterligare nedjustering av Gävles kommunal är antalet anvisade under 2017 nu 72 personer. I april månad 2022 hade 50 anvisade personer kommit till Gävle. Tillgången på tillfälliga boenden i form av hotellrum och lägenheter som kommunen redan hyr har gjort att kommunen vill påskynda mottagandet av de resterande anvisade personerna. I dessa fall sker dialog med Migrationsverket. Den mer permanenta bostadsförsörjningen för dessa personer är beroende av möjligheten till social förtur hos AB Gavlegårdarna.

Från och med 1 juli 2022 började Migrationsverket anvisa skyddsbehövande från Ukraina till kommunerna. Gävle kommun har under våren 2022 förberett verksamheterna för att ta emot skyddsbehövande som registrerat sig hos

Migrationsverket. Migrationsverket anvisade 226 ukrainska flyktingar till Gävle, som idag bor i Migrationsverkets boenden.

Bostäder för anvisade nyanlända och asylsökande ensamkommande barn har inget angivet balansmätt. Kommunen samarbetar med AB Gavlegårdarna för att lösa boendesituationen för dessa båda grupper.

Personer i behov av skyddat boende

En individ som utsätts för våld i nära relationer behöver snabbt få tillgång till skyddat boende eller möjlighet att etablera sig i en ny bostad. Både män och kvinnor utsätts för våld i nära relation men framför allt drabbar det kvinnor och barn. Enligt socialtjänstlag (2001:453) har den våldsutsatta personen möjlighet att byta hemkommun. I dessa fall blir det den nya kommunens ansvar att stödja och underlätta den nödvändiga bosättningen och processen kräver god samverkan mellan de inblandade kommunerna.

I Gävle kommun har tidigare kvinnojouren Blåklockan erbjudit tillfälligt skyddat boende till kvinnor och barn som har utsatts för våld i nära relation. Från och med den 1 april år 2024 har Blåklockan inte längre möjlighet att ta emot kvinnor och barn i och med nya bestämmelser i både socialtjänstlagen (2001:453), socialtjänstförordningen (2001:937) samt i lagen om placering av barn i skyddat boende (2024:79). Ändringarna innebär bland annat att insatser för skyddat boende måste behovsprövas av socialnämnden samt att tillstånd från Inspektionen för vård och omsorg [IVO] krävs för att få bedriva enskild verksamhet i form av skyddat boende. För mer information om de nya bestämmelserna hänvisas till Socialstyrelsen.

Slutsatser för användning, planering och utveckling av bostäder

WSP förslag

WSP (2022) slutgiltiga bedömning är att 280 bostäder årligen bör tillföras bostadsbeståndet fram till år 2035. Detta baseras på ett försämrat läge för bostadsbyggandet på grund av en försämrad konjunktur, ökade priser på byggnadsmaterial, cementbrist samt sjunkande efterfrågan av bostäder på grund av ökande levnadskostnader, inflation och högre räntor. WSP föreslår följande fördelning av upplåtelseformer:

- 55 procent hyresrätter, vilket motsvarar 154 bostäder
- 23 procent bostadsrätter, vilket motsvarar 64 bostäder
- 22 procent småhus, vilket motsvarar 62 bostäder

Tyngdpunkten är på flerbostadshus med hyresrätter, följt av bostadsrätter och sist småhus.

Evidens förslag

Till skillnad från äldre analyser av Evidens (2022 A, B) har nu istället (Evidens 2023) ett årligt marknadsdjup beräknats för perioden 2023 – 2026. Evidens (2023) analys visar att marknadsdjupet når sin lägstanivå under år 2024 för att därefter succesivt återhämta sig. Evidens (2023) föreslår följande fördelning av upplåtelseformer baserat på specifikt år 2024:

- 52 procent hyresrätter i flerbostadshus, vilket motsvarar 123 bostäder
- 40 procent bostadsrätter, vilket motsvarar 93 bostäder
- 8 procent äganderätter småhus, vilket motsvarar 19 bostäder

Tyngdpunkten är på flerbostadshus med hyresrätter, följt av bostadsrätter och sist småhus.

Det går att även utläsa ett högre antal påbörjade småhus än beräknat marknadsdjup, vilket enligt Evidens (2023) kan förklaras med att människor som bygger sina egna bostäder är beredda att avsätta en större del av sin inkomst till boendet. Historiskt sett har detta uppgått till cirka 50 småhus per år. Här bedömer Evidens (2023) att den

trenden fortgår. Detta skulle i stället innebära nedanstående fördelning av upplåtelseformer för specifikt år 2024:

- 43 procent hyresrätter i flerbostadshus, vilket motsvarar 123 bostäder
- 33 procent bostadsrätter, vilket motsvarar 93 bostäder
- 24 procent äganderätter småhus, vilket motsvarar 69 bostäder

Tyngdpunkten är även här på flerbostadshus med hyresrätter, följt av bostadsrätter och sist äganderätt.

Snittvärdet av beräknat marknadsdjup fram till år 2026 består av cirka 260 bostäder per år.

Gävle kommuns slutgiltiga bedömning

Gävle kommun bedömer att cirka 350 bostäder årligen bör tillföras bostadsbeståndet fram till år 2030. Riktvärdet 350 bostäder per år speglar kommunens ambitionsnivå och är framtaget med hänsyn till *Kommunplan med årsbudget 2024 och utblick 2025-2027* (23KS40). Riktvärdet 350 är även framtaget med hänsyn till de konsultrapporter (WSP, 2022) (Evidens, 2022 A, 2022 B, 2023) som tagits fram fast med ett påslag om cirka 30 procent i syfte att kunna hantera osäkerheter och förändringar på bostadsmarknaden och i omvärlden. Antalet bostäder som i slutändan byggs och som årligen tillförs bostadsbeståndet är dock beroende av de förändringar som sker i omvärlden och de effekter som dessa får på bostadsmarknaden. Därmed ska siffran 350 tolkas som ett riktvärde för det årligt bostadsbyggande.

Ett årligt tillskott av cirka 350 bostäder till bostadsbeståndet bör bestå av följande fördelning:

- 67 procent flerbostadshus, vilket motsvarar 234 bostäder
- 33 procent småhus, vilket motsvarar 116 bostäder

Denna fördelning går väl i linje med kommunplanen (24KS40) som förespråkar fler småhus. Fördelningen motiveras även till viss del av konsultutredningarna (WSP, 2022) (Evidens, 2023) som indikerar att efterfrågan på småhus har ökat de senaste åren. Därmed är det rimligt ur ett marknadsperspektiv att äganderätter för småhus står för cirka 33 procent av den totala ökningen av bostäder till bostadsbeståndet.

Ett årligt bostadsbyggande om cirka 350 bostäder per år är inte nödvändigtvis tillräckligt för att specifikt uppnå befolkningsmålet i den kommunövergripande

översiktsplanen (17KS40) som är att bli 120 000 Gävlebor år 2030. Sedan översiktsplanen antogs så har dock både omvärlden, befolkningsutvecklingen och bostadsmarknaden förändrats och utifrån dessa nya förutsättningar så är det istället mer troligt att bli ungefär 107 500 Gävlebor år 2030. Utifrån dessa nya förutsättningar så är riktvärdet 350 bostäder per år en ambitiös nivå för årligt bostadsbyggande.

I översiktsplanen (17KS40) föreslås att 80 procent av bostäderna ska fördelas inom fem kilometers staden och resterande 20 procent ska fördelas på landsbygden och i mindre orter minst fem kilometer utanför staden. Den fördelning av årligt bostadsbyggande som föreslås i riktlinjer för bostadsförsörjning om 67 procent i flerbostadshus och 33 procent i småhus går väl i linje med denna viljeinriktning i översiktsplanen.

Gävle kommuns slutgiltiga bedömning är att det ska finnas planberedskap för minst 1400 bostäder. Genom att ha 1400 som en lägsta nivå kan kommunen vid en högkonjunktur, goda marknadsförutsättningar och en hög efterfrågan, svara mot marknadens behov inom två till högst tre år. För att planberedskapen ska kunna möta marknaden i alla lägen så måste den kunna möjliggöra en blandning av bostadstyper i olika geografiska lägen och kunna möta varierande genomförandeförmågor.

Särskilda bostäder för bland annat äldre, funktionshindrade och för särskilda sociala ändamål utgör cirka fem procent av det totala bostadsbeståndet. Med hänsyn till en förändrad demografi samt till den pågående positiva befolkningsökningen är det rimligt att cirka fem till högst sex procent fortsättningsvis utgör ett riktvärde för antalet särskilda bostäder av det totala bostadsbeståndet som bör finnas. Dock är det viktigt att riktvärdet kan justeras och aktualiseras både med hänsyn till befolkningsutvecklingen, kommunens boendeplaner, den förändrade demografien samt med hänsyn till de flera osäkerheter som både speglar bostadsmarknaden och omvärlden.

Särskilda bostäder för ungdomar, unga vuxna och studenter utgör cirka två procent av det totala bostadsbeståndet. För dessa grupper är det attraktivt med mindre bostäder, med lägre boendekostnad och i rätt lägen nära lärosätena. Efterfrågan av särskilda bostäder för ungdomar och unga vuxna har ökat och det finns ett behov av fler bostäder. Avseende studentbostäder så är den generella uppfattningen att det finns ett överskott. En anledning till att flera studentbostäder står tomma i campus Sättra kan möjligtvis förklaras genom att bostäderna är lokaliserade i fel lägen som inte är

tillräckligt attraktiva för målgruppen. AB Gavlegårdarna utvärderar lönsamheten i att omvandla befintligt överskott av studentbostäder vid campus Sätra till andra typer av bostäder som kan ha en högre efterfrågan. Med hänsyn till en fortsatt positiv befolkningstillväxt och med förutsättning att Högskolan i Gävle upprätthåller, alternativt utökar sin verksamhet, är det rimligt att två till högst tre procent fortsättningsvis utgör ett riktvärde för antalet ungdoms- och studentbostäder av det totala bostadsbeståndet som bör finnas. Dock är det viktigt att även detta riktvärde kan justeras och aktualiseras vid förändringar i omvärlden och på bostadsmarknaden.

För att kunna möta de trender och förhållanden som råder på bostadsmarknaden och i omvärlden behöver bostadsförsörjningen i Gävle kommun vara flexibel och aktualiserad. De analyser som planeras att göras vid uppföljningen av Gävle kommuns bostadsförsörjning bör systematiskt integrera statistik relaterad till boende och socioekonomi, tillgänglighet samt övriga relevanta data. Syftet med detta är att redogöra för det befintliga bostadsbeståndet i relation till befolkningens förutsättningar på stadsdels- och NYKO-nivå vid underhåll, nybyggnation och ombyggnation. Detta tillvägagångssätt möjliggör för en jämlik bostadsplanering som aktivt kan synliggöra och i vissa fall motverka både trångboddhet och segregation.

Underlag och bilagor

Digitalt material

Boverket (2023, A) – Behov av bostadsbyggande 2023-2030

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/behov-av-bostadsbyggande/behov-2023/>

Boverket (2023, B) – Bostadsmarknadsenkäten 2023

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

Boverket (2023, C) – Bostadsmarknadsenkäten 2023 - *Öppna data*

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

Boverket (2023, D) – Byggprognos, reviderad version oktober 2023

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/byggprognos/rev-oktober-2023/>

Boverket (2022) – Digital handbok för bostadsförsörjning

<https://www.boverket.se/sv/kommunernas-bostadsforsorjning/>

Boverket (2012) – Kommunernas planberedskap

<https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2012/kommunernas-planberedskap.pdf>

Gävle kommun (2023) – Gävle kommun kommunplan 2024 med utblick 2025 - 2027.

<https://www.gavle.se/kommunens-service/kommun-och-politik/statistik-fakta-och-oppna-data/kommunplan-och-budget/>

Länsstyrelsen (2023) - Analys av bostadsmarknaden i Gävleborg 2023

<https://www.lansstyrelsen.se/gavleborg/om-oss/vara-tjanster/publikationer/2023/analys-av-bostadsmarknaden-i-gavleborg-2023.html>

Tryckt material

Gävle kommun (2024) – Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden: Boendeplan. 23AFN225

Gävle kommun (2024) – Socialnämnden: Boendeplan. 23SON240

Gävle kommun (2024) - Omvårdnadsnämnden: Boendeplan. 23ON490

Evidens (2023) – Gävle bostadspriser, markpris och marknadsdjup

Evidens (2022, A) – Bostadsmarknaden i Gävle - *fokus på Näringsen 2022*

Evidens (2022, B) – Tillväxt, bostadsbyggande och mark för verksamhetslokaler i Gävle

WSP (2022) – Bostadsförsörjningsanalys 2022

Bilagor

WSP (2022) – Bostadsförsörjningsanalys 2022