

Riktlinjer för bostadsförsörjningen

Antaget av: Kommunfullmäktige

Datum: 2019-09-09

Dnr: KS 2018/216





Innehåll

Utgångspunkter	2
Mål för bostadsförsörjningen	3
Behov av bostäder	7
Särskilda gruppers bostadsbehov	14
Bostadsmarknadens förutsättningar.....	18
Efterfrågan på bostäder	21
Utbud på bostadsmarknaden	22
Kommunens verktyg för bostadsförsörjningen	24
Planerade åtgärder	28
Riktlinjer för bostadsförsörjning 2019–2023	30
Bilaga 1 – Lagrum.....	31



Utgångspunkter

Lilla Edets kommun växer. De senaste åren har vår befolkningstillväxt varit bland de starkaste i landet. Bostadsbyggandet har haft svårt att följa med i den snabba takten och nu behövs rejäla, långsiktiga och väl uttänkta tag för att komma till rätta med det. Vi bygger framtidens Lilla Edet genom att med fördjupad analys och långsiktig planering hitta lösningar med bärkraft.

Alla har rätt till en bostad. Kommunen kan göra mycket för att trygga den rätten, men inte allt. Den svenska modellen för bostadsförsörjning innebär att invånarnas bostadsbehov ska tillgodoses på en fri och konkurrensutsatt marknad. Det offentligas uppgift är därför att göra vad som behövs för att förbättra marknadens funktionssätt samt att ordna med bostäder för de som av olika anledningar inte kan delta på bostadsmarknaden.

Den viktigaste åtgärden för kommunen kommande år är att öka planberedskapen så att de som vill bygga kan göra det på ett genomtänkt och hållbart vis. För att undvika växtvärk bör kommunen fortsätta med att strategiskt köpa mark som sedan kan anvisas och säljas i en takt som skatte- och avgiftskollektiven klarar av att bära. Vi ska fortsätta att utveckla vår samverkan med bostadsmarknadens aktörer och bredda vår förståelse för hur och var kommuninvånarna önskar bo. Vår kommuns vackra natur och goda geografiska läge ska fortsatt tas tillvara.

Syfte och avgränsningar

Dessa riktlinjer anger hur kommunen arbetar för att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och för att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs. Riktlinjerna utgör ramverket för kommunens åtgärder för bostadsförsörjning. De syftar till att skapa gemensamma utgångspunkter för bostadsmarknadens aktörer och ett samförstånd kring pågående och framtida insatser. Här återges de nationella, regionala och kommunala mål som sätter ramarna för kommunens åtgärder. Utformningen av kommunens insatser baseras på en analys av behov, utbud och efterfråga på bostadsmarknaden. Analysen utgår från demografisk utveckling, särskilda gruppers bostadsbehov och marknadsförutsättningar. Pågående och framtida åtgärder presenteras och diskuteras i riktlinjernas sista kapitel. Den intresserade läsaren finner i bilaga 1 en översiktlig redogörelse av den lagstiftning som styr arbetet med bostadsförsörjningen.



Mål för bostadsförsörjningen

Bostadsförsörjning knyter an till flera delar av det offentliga samhällsansvar och breda politikområden möts inom frågan. Bostaden är av naturliga skäl viktig för de allra flesta människor och en brist på bostäder berör många. Frågans vikt gör att en uppsjö av mål och instrument på lokal, regional och statlig nivå på olika sätt söker vägleda, reglera och styra kommunens arbete med bostadsförsörjningen. Ibland är det komplicerat att förena dem. I det här avsnittet presenteras de viktigaste mål Lilla Edets kommun har att förhålla sig till och i den mån det behövs vägs de mot varandra.

Nationella mål

”Det övergripande målet för samhällsplanering, bostadsmarknad, byggande och lantmäteriverksamhet är att ge all människor i alla delar av landet en från social synpunkt god livsmiljö där en långsiktigt god hushållning med naturresurser och energi främjas samt där bostadsbyggande och ekonomisk utveckling underlättas.” (Regeringens bostadspolitiska mål)

Utöver detta rikstäckande mål står övriga nationella mål framförallt att finna i den lagstiftning som kortfattat sammanfattas i bilaga 1.

Regionala mål

Lilla Edets kommun är medlem i Göteborgsregionen (GR) som är en samarbetsorganisation med 13 medlemskommuner i Göteborgsområdet vars förbundsstyrelse den 23 maj 2008 beslutade att godkänna ”Strukturbild för Göteborgsregionen. En överenskommelse om att vi gemensamt tar ansvar för att den regionala strukturen är långsiktigt hållbar”.

Kommunen befinner sig i ett av de s k huvudstråken (Norge-Vänernbanan) tillsammans med bl.a. Ale och Trollhättans kommuner. Enligt strukturbilden bör utbyggnaden av bostäder koncentreras till huvudstråken och till Göteborgsområdet.

Bostadsbyggande i huvudstråken bör förläggas i stationsnära lägen då det stärker förutsättningarna för en uthållig tillväxt i hela regionen. Om bostadsbyggandet sker på större avstånd än 1 kilometer från pendel- eller regiontågsstation behöver en god kollektivtrafik som knyter samman orten med stationsläget finnas på plats redan vid första inflyttningsdagen. Att skapa förutsättningar för etablering av handel,





arbetsintensiva företag eller serviceinrättningar i just stationsnära lägen ökar valmöjligheterna för resande och stärker därmed förutsättningarna för en långsiktigt hållbar regional tillväxt.

Göta älv präglar Lilla Edets kommun på flera sätt. Älvens vikt för regionens fortsatta utveckling är särskilt omnämnd i strukturbilden där det anges att dess många funktioner och kvaliteter ska säkerställas och att särskild uppmärksamhet ska riktas åt sårbarhetsaspekter till följd av klimatförändringar. Vidare ska anläggningar och verksamheter som kan medföra föroreningar undvikas i älvens närhet. Slutligen bör stor försiktighet iakttas vid anläggningsarbete eller annat byggande i älvens närhet på grund av risken för skred. Det sistnämnda ökar ibland komplexiteten i detaljplaneringsprocessen.

Vision Västra Götaland antogs av regionfullmäktige år 2005 och utgör en ram för det gemensamma utvecklingsarbetet i regionen. Visionen består av flera delar och det är framförallt en av dem, utveckling utifrån ekonomisk, social, och miljömässig hållbarhet, som har bäring på Lilla Edets kommuns arbete med bostadsförsörjning.

Kommunens egna mål

Kommunens mål för bostadsförsörjningen är både av kort- och långsiktig karaktär. Eftersom dessa riktlinjer är en del i kommunens långsiktiga planering och strategi följer här nedan en redovisning av de långsiktiga mål kommunen antagit kopplade till bostadsförsörjning.

Översiktsplan

Översiktsplanen (ÖP 2012) anger stora delar av kommunens yta som lämplig för bostadsbyggande. I



frånvaro av detaljplaner är översiktsplanen vägledande för beslut i bygglovsärenden. De som vill bosätta sig i Lilla Edet har således i de flesta fall möjlighet att bygga bostäder här.

Det är framförallt tätorterna som enligt översiktsplanen ska fortsätta utvecklas och målsättningen är enligt ÖP 2012 att största andelen nya bostäder ska tillkomma i Lilla Edet/ Ström/ Göta (300 st.), Lödöse (600 st.) och spritt i landsbygdsområden (300 st.).

Lilla Edets översiktsplan antogs 2012 och förklarades aktuell av kommunfullmäktige under 2019. I översiktsplanen finns en rad ställningstaganden. Ett av dem berör det planeringsmässiga målet

att kommunen år 2030 ska ha 16 000 invånare utifrån ett antagande om en årlig befolkningstillväxt på



1 %. För att uppnå målet anges i översiktsplanen att ca 1300 bostäder ska byggas i kommunen under perioden 2012–2030.

Kommunfullmäktige antog år 2014 en fördjupad översiktsplan över Lödöse ("FÖP Lödöse"). Syftet med planen är att konkretisera översiktsplanens övergripande strategier och mål. I den fördjupade översiktsplanen redovisas planerna för den långsiktiga bebyggelseutvecklingen i Lödöse på ett mer utförligt sätt än i översiktsplanen.

Utbyggnaden av Lödöse kommer ske i etapper, med start i anslutning till befintlig bebyggelse och sedan vidare söder ut mot stationsområdet. Om och i så fall när FÖP Lödöse realiserar genom lagakraftvunna detaljplaner skapas planeringsmässiga förutsättningar för upp till 2000 nya bostäder. Det slutliga antalet kommer bero på hur tät bebyggelsen blir och i vilket utsträckning det finns ett intresse av att bygga på området. FÖP Lödöse medger en tätare bebyggelse på områdena närmast tågstationen än de i anslutning till befintlig bebyggelse. Takten i utbyggnaden beror bland annat på kommande års prioritering av detaljplanearbete.

Vision 2020

Lilla Edets kommuns Vision 2020 fastslår att kommunen år 2020 ska präglas av växtkraft, välbefinnande, stolthet och identitet. Sex strategiska områden underbygger ledorden och har en rad strategier kopplade till sig. Flera av dessa är i sin tur kopplade till bostadsförsörjningen. Att "kombinera boenden med intressen", att "nyttja älvens möjligheter" och att "locka nya invånare till kommunen" kretsar kring att främja framväxten att ett attraktivt utbud av bostäder. Att "öka integrationen" och att "identifiera medborgarnas behov" är kopplade till att korrekt beskriva och prognosticera behovet av bostäder i kommunen. En "prisvärd kommunal service" och att "skapa ordning och reda" handlar i detta sammanhang om att stärka processen för arbetet med bostadsförsörjning. "Aktiv omvärldsbevakning" är en viktig komponent i allt långsiktigt strategiskt arbete.

AB Edethus ägardirektiv

Kommunen har ett bestämmande inflytande i bolaget AB Edethus. Bolaget styrs av sin bolagsordning och de ägardirektiv som kommunfullmäktige beslutar. Ägardirektiven fastställer bland annat att ett av bolagets verksamhetsområden är att bygga, äga och förvalta bostäder för att därmed främja bostadsförsörjningen i kommunen. Bolaget ska agera långsiktigt och erbjuda sina





hyresgäster inflytande. Vidare ska Edethus erbjuda boende för personer med särskilda behov. Verksamheten ska bedrivas enligt affärsmässiga principer med marknadsmässiga avkastningskrav.

Mål- och resursplaner

Kommunens budget fastställs årligen av kommunfullmäktige i en mål- och resursplan (MoR).

Eftersom dessa har ett kortare tidsperspektiv än bostadsförsörjningsprogrammet behandlas inte några mål från MoR i dessa riktlinjerna. Respektive års mål- och resursplaner utgör dock viktiga verktyg för bostadsförsörjningen och kommer i ett senare avsnitt diskuteras i det sammanhanget.



Behov av bostäder

Alla människor behöver någonstans att bo och detta behov förändras under livets olika skeden. Det totala bostadsbehovet vid varje given tidpunkt beror på antalet invånare i kommunen och deras respektive behov. Att planera för och bygga bra bostäder tar tid. En central del i kommunens arbete med bostadsförsörjning är därför att skapa förutsättningar för bostadsbyggnation som möter behovet hos framtidens invånare.

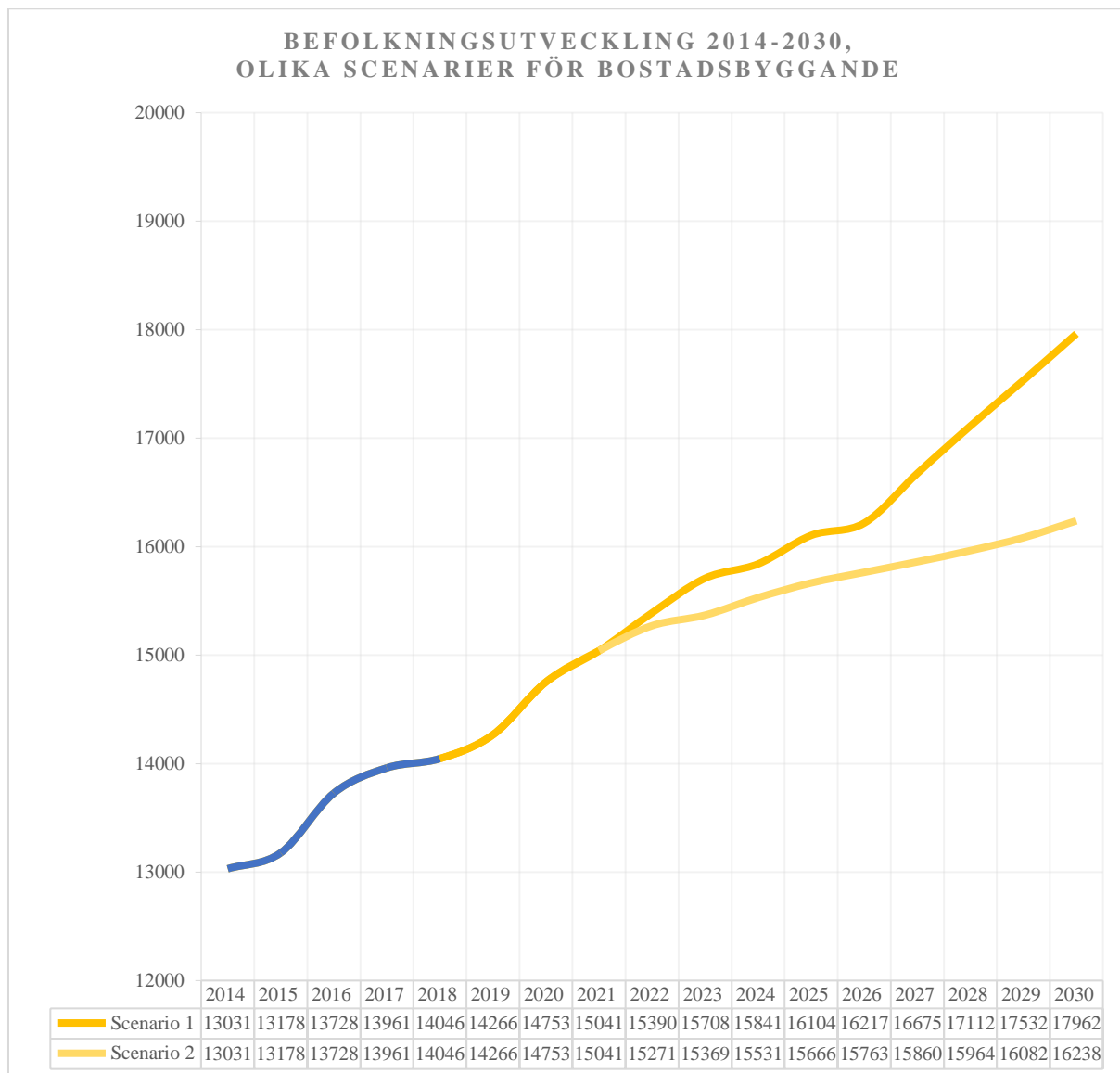
Definitioner och avgränsningar

Det är viktigt att skilja på behov och efterfrågan. Ett helt samhälles behov av bostäder utgörs förenklat av att det behövs en ändamålsenlig bostad per hushåll. Behovet finns oberoende av hur väl marknaden fungerar och när det inte är uppfyllt brukar det beskrivas i termer av bostadsbrist. Efterfrågan är något som kommer till uttryck på bostadsmarknaden. Det är inte ovanligt att hushåll som strängt taget inte behöver en ny bostad ändå efterfrågar en sådan på marknaden. Ibland är det tvärtom – att hushåll som behöver en ny bostad av olika anledningar inte efterfrågar en sådan på marknaden. Den totala efterfrågan styrs därför inte bara av invånarnas önskemål utan även av hur väl dessa kan artikuleras på marknaden. På en väl fungerande bostadsmarknad möter hushållens efterfrågan ett utbud som motsvarar deras behov. För att det ska ske behöver alla kunna efterfråga en bostad och det måste finnas förutsättningar för marknadsaktörer att leverera ett utbud som möter behoven.

Bostadsmarknadens krafter visar liten hänsyn till kommunala gränser. En del av den efterfråga som finns på bostäder i Lilla Edets kommun har därför sitt ursprung från medborgare bosatta i andra kommuner. Det kan delvis förklara varför vissa grupper trots nybyggnation inte får sitt bostadsbehov tillgodosett.

Befolkningen idag och framåt

Vid 2018 års utgång var 14 046 individer folkbokförda i kommunen. Kommunen prognostiserar en stadig ökning av befolkningen fram till 2030 då befolkningen förväntas uppgå till knappt 18 000 invånare. Prognosen bygger på osäkra faktorer så som kommande bostadsbyggnation och förväntad inflyttning därav. För att synliggöra det redovisar prognosen resultatet av två olika scenarier gällande bostadsbyggandet. Scenario 1 utgår från att nybyggnationen av Lödöse fortskrider enligt plan, och scenario 2 utgår från att utbyggnaden förskjuts i tiden tills efter prognosperiodens slut. Skillnaden mellan scenarierna är ungefär 1 800 invånare vid prognostidens slut.



Det finns drygt 6 000 hushåll i kommunen och i snitt bor 2,3 personer i varje hushåll. Ungefär 4 400 hushåll bor i småhus och ungefär 1200 i flerbostadshus.

Fram tills för några år sedan minskade antalet hushåll med barn samtidigt som befolkningen i åldrarna 55–74 ökade. Utvecklingen har börjat vända i kommunen och andelen hushåll med barn förväntas öka kraftigt kommande 10 år till följd av generationsskiften och inflyttning. Detta ställer krav på kommunens samhällsbyggnad i stort och inte minst på att skapa förutsättningar för ett bra boende för barnfamiljer.

Sett till hela Västra Götalands län ökade befolkningen med ca 19 000 invånare under år 2017, vilket var 4 000 färre än 2016. Länsstyrelsen bedömer att det framförallt beror på minskad inflyttning från



utlandet. Den fortsatta befolkningsökningen fram till 2030 antas ligga på en lägre nivå än de senaste åren. Befolkningsökningen är koncentrerad till Göteborgsregionen (Lilla Edet, Ale, Kungälv, Stenungssund, Tjörn, Öckerö, Göteborg, Partille, Härryda, Alingsås, Lerum) där 70 % av tillväxten förväntas ske.

Generationsskiften kan leda till stora och ibland oväntade befolkningsökningar. Anledningen till det är att stora bostadsytor frigörs vid dödsfall om den avlidna exempelvis haft sin bostad i ett småhus. Om en barnfamilj flyttar in i huset ökar storleken på hushållet kraftigt vilket aggregerat kan leda till befolkningstillväxt trots att inga nya bostäder byggs. AB Edethus har noterat att den vanligaste flyttkedjan de senaste åren inom kommunen är att småhus säljs av äldre invånare som flyttar in i hyresrätter. Den boyta som då frigörs rymmer barnfamiljer som för det mesta upplevs flytta in från närliggande kommuner.

En positiv följd av den typen av flyttkedjor är att idag glesbefolkade områden på landsbygden förstärks av nya invånare. Kommunen behöver fortsättningsvis beakta de möjligheter och utmaningar som följer av ett ökat antal kommuninvånare som väljer att bosätta sig på landsbygden samt förtätning av idag glesbebyggda områden.

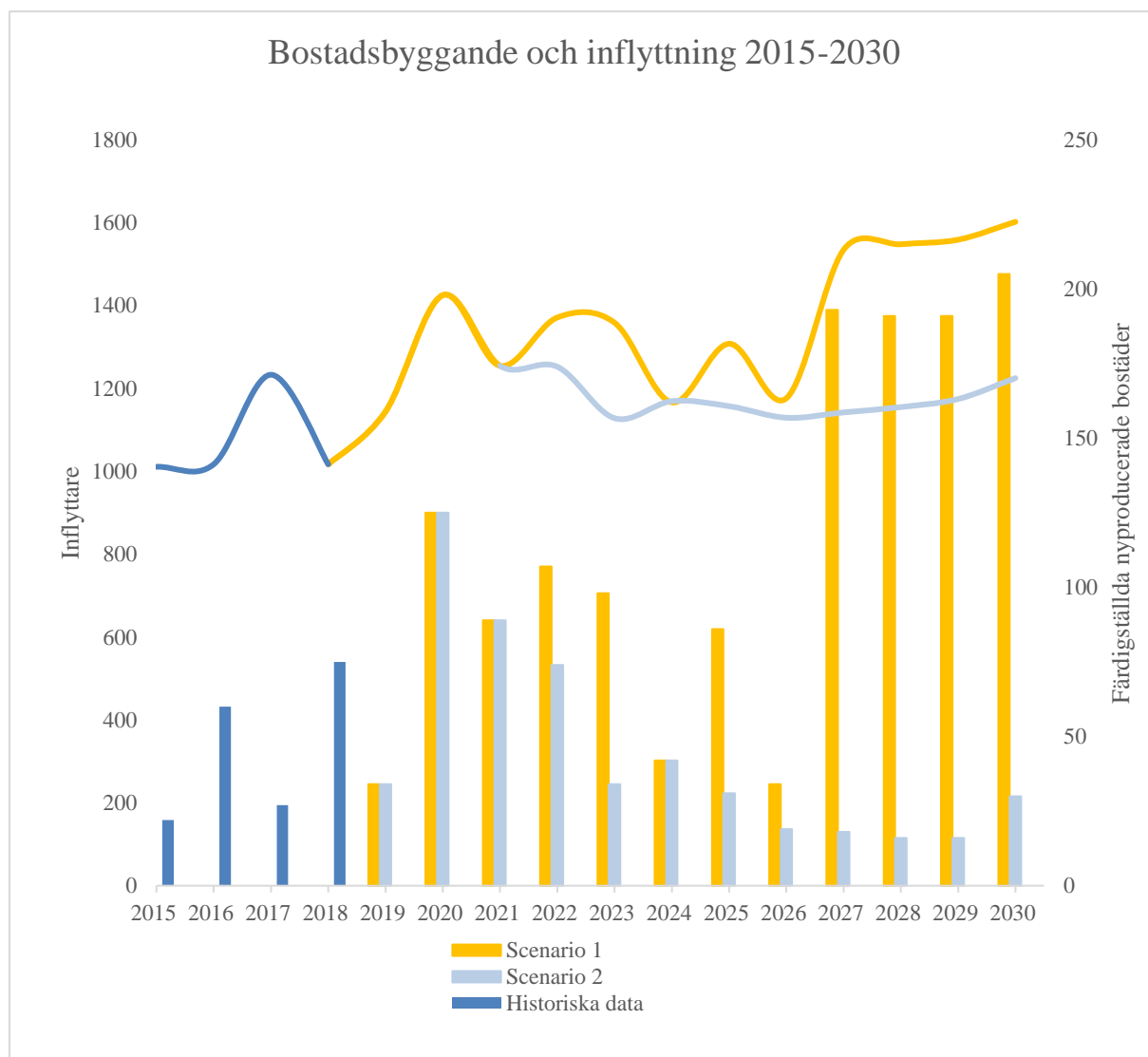
Generationsväxlingar kan få stora konsekvenser för befolkningstillväxten och därmed bostadsförsörjningen. Ca 4 % av kommunens invånare var vid 2018 års utgång åttio år eller äldre. Omkring ett hundra av dem var uppskattningsvis ensamboende i små- eller radhus. Det går att föreställa sig att vissa inom denna grupp skulle få sina bostadsbehov bättre tillgodosedda i särskilda boendeformer för äldre. Om utbudet av sådana boendeformer ökar och leder till att små- och radhus därmed frigörs på bostadsmarknaden kan det leda till att bostadsyta för flera hundra personer tillgängliggörs. Det är delvis mot bakgrund av detta som de senaste årens stundvis ryckiga och kraftiga befolkningstillväxt bör ses.

Sedan 2012 har i genomsnitt 68 invånare som är 80 år eller äldre avlidit per år i kommunen. Om fördelningen inom den gruppen är densamma avseende ensamhushåll innebär det att ca 25 bostäder i genomsnitt frigjorts till följd av dödsfall årligen. Av dessa 25 är uppskattningsvis 16 småhus och 9 lägenheter i flerbostadshus. Det innebär att boyta för i genomsnitt ca 80 personer frigörs varje år till följd av dödsfall. Om dessa bostäder genererar inflyttning utgör de 80 inflyttarna en befolkningstillväxt på ungefär 0,5 % kommunens nuvarande befolkning – hälften av den tillväxttakt som översiktsplanen anger som önskvärd.



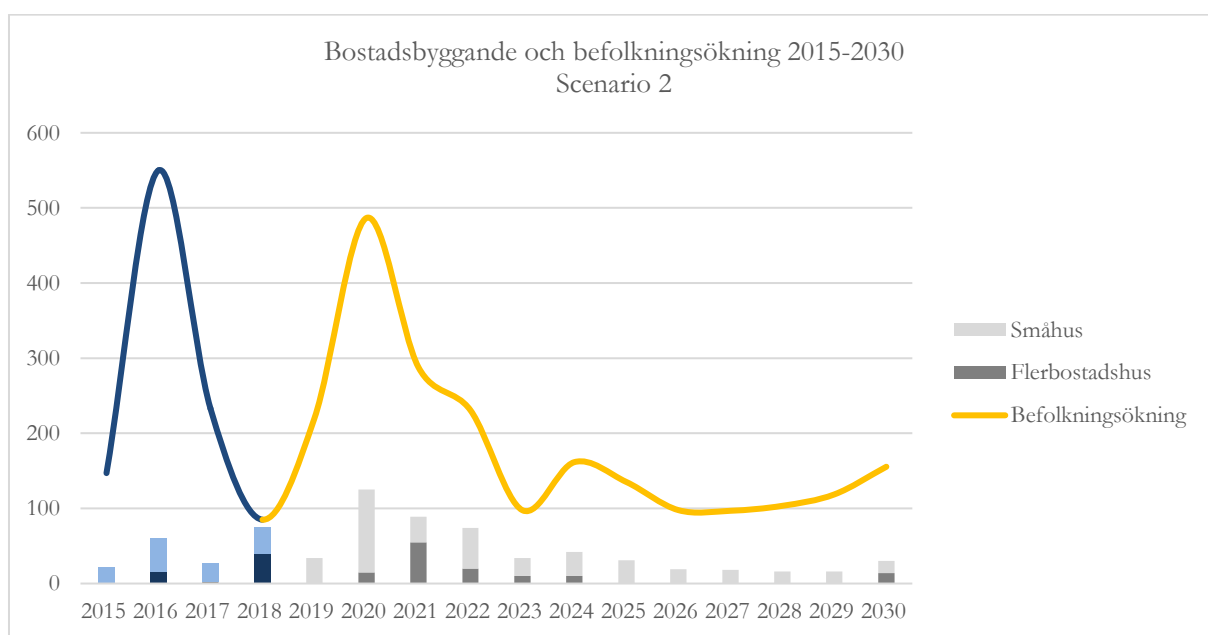
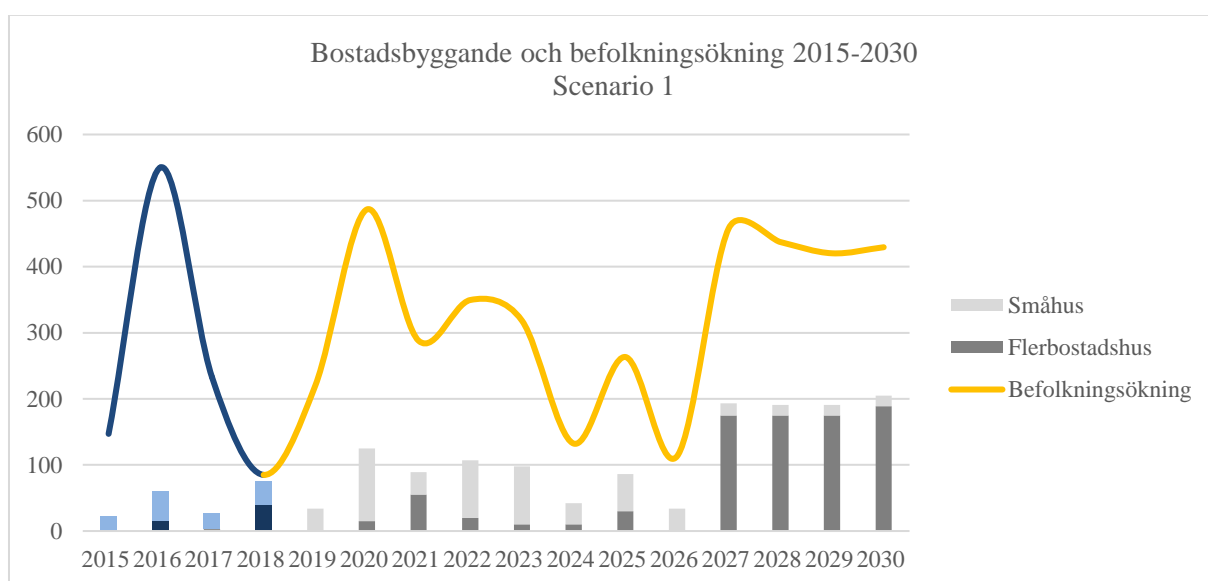
Bostadsbyggandets effekter på befolkningstillväxten

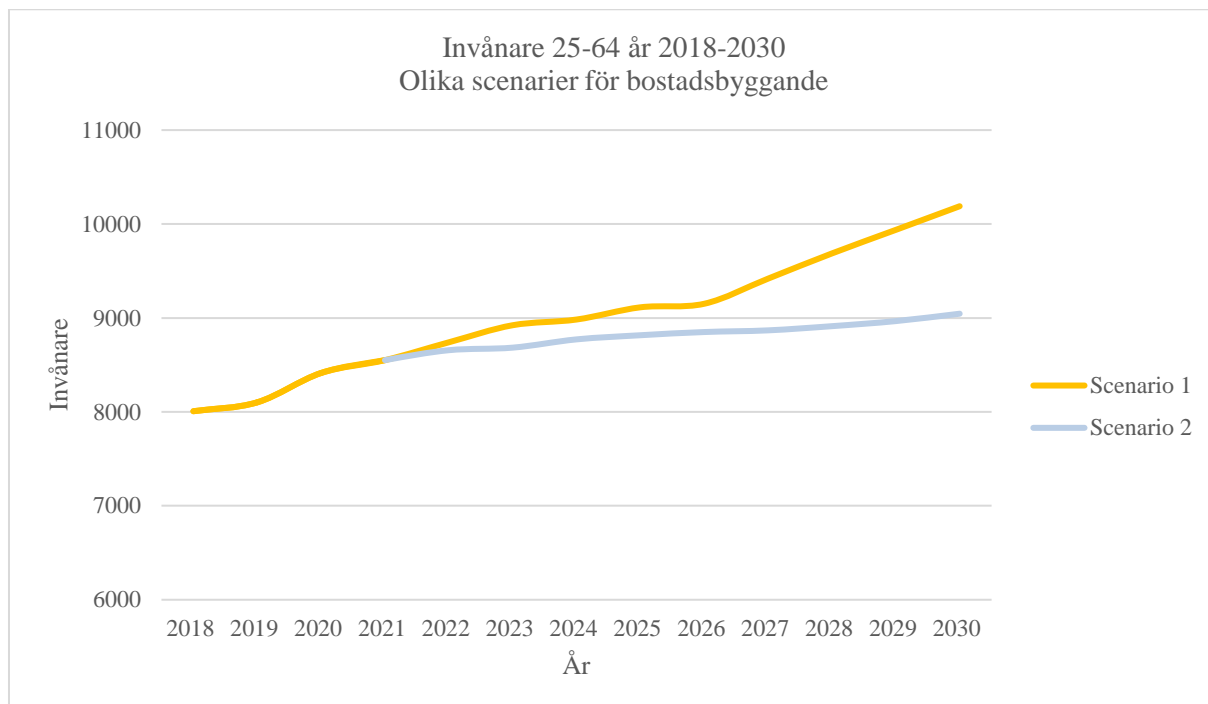
Den nybyggnation som skett under perioden 2012–2018 kan inte ensamt förklara kommunens kraftiga befolkningstillväxt under dessa år. Rekordåret 2016, då kommunen växte med 4 procent eller 550 invånare, färdigställdes 60 bostäder varav 45 var i små- eller radhus. 50 nya invånare tillkom av Migrationsverkets beslut om uppehållstillstånd och därav följande folkbokföring. Födelseöverskottet uppgick till 46 individer. Återstående 250 tillkommande individer utgjordes troligtvis av in- och utrikes inflyttande hushåll som flyttat till bostäder i det befintliga beståndet. 2016 flyttade även ovanligt få personer ut från kommunen, vilket även det kan ha berott på att bostäder frigjordes inom det befintliga beståndet. Nedanstående diagram visar hur inflyttningen till kommunen varierat med bostadsbyggandet under åren 2015–2018 samt en framskrivning till år 2030.





Diagrammet visar att inflyttningen, och därmed befolkningsstillväxten, drivs av andra faktorer än bostadsbyggande, även om nybyggnation spelar en viktig roll. Det minskar kommunens rådighet över uppfyllandet av översiktsplanens tredelade mål om 1300 nya bostäder, 16 000 invånare, och 1 % årlig befolkningsökning fram tills 2030. Beroende på vilken av de tre målen som prioriteras blir utfallet för de andra två annat än vad översiktsplanen anger. Den fördjupade översiktsplanen för Lödöse komplicerar bilden ytterligare då den anger att upp till 2000 bostäder ska tillkomma i Lödöse. De två nedanstående diagrammen visar hur den förväntade årliga befolkningsökningen varierar mellan de två scenarierna för bostadsbyggande.





Den sammanvägda bedömningen är att målen i den fördjupade översiktsplanen för Lödöse ska premieras framför den äldre översiktsplanens mål om befolkningsantal, nybyggnation, och tillväxttakt. Mycket av detaljplanearbetet i Lödöse har ännu inte tagit sin början. Den nuvarande produktionsplanen innebär att det i Lödöse skapas förutsättningar för att bygga ca 700 bostäder i flerbostadshus och ca 150 bostäder i små- eller radhus fram tills 2030. Därutöver bedöms förutsättningar för byggnation av ytterligare ca 550 bostäder kunna skapas fram tills 2030, varav de flesta i Lilla Edet, Ström och på landsbygden. Realiseringen av FÖP Lödöse innebär att målen i ÖP 2012 överträffas på alla punkter.

Pendling och bostäder i stationsnära lägen

Enligt SKL:s definition är Lilla Edet en pendlingskommun då minst 40% av nattbefolkningen pendlar till arbetet i en större stad. Det innebär att antalet som pendlar ut ur kommunen för att arbeta är fler än de som både bor och arbetar i kommunen. De flesta pendlar till Göteborg (38%), Trollhättan (19%) och Ale (10%). Alla tre kommuner har goda kollektivtrafikförbindelser. Ur ett hållbarhetsperspektiv är byggnation av bostäder i ett stationsnära område bra eftersom det kan leda till att fler väljer att resa kollektivt i stället för att åka bil.

Det finns goda förutsättningar att möta en befolkningstillväxt på ett hållbart sätt genom att planera för bostäder i stationsnära lägen eller i anslutning till befintlig kollektivtrafik. Tillgängligheten kommer bli allt mer viktig i frågan om bostäders attraktivitet. Nationellt sett har pendlingen kring storstäderna ökat sedan 1990-talet. Detta har varit gynnsamt både för storstäderna och boendekommunerna.



Boendekommunerna avlastar storstädernas bostadsmarknad, samtidigt som de försörjer storstäderna med arbetskraft. Samtidigt har boendekommunerna fått fler invånare och bättre skatteunderlag. Resandet sker i huvudsak med bil, men allt fler väljer, och behöver fortsättningsvis välja, att åka kollektivt.

Bostadsbeståndet

2016 fanns omkring 6200 bostäder i Lilla Edets kommun. 66 % av beståndet består av äganderätter, 34 % av hyresrätter och 6 % av bostadsrätter. Andelen bostadsrätter är låg jämfört med liknande kommuner och med riket i stort. Den stora andelen äganderätter (varav de allra flesta är småhus) är i linje med jämförbara kommuner. En tänkbar anledning till den låga andelen bostadsrätter i kommunen är dels att konsumenter med önskemål om att äga den egna bostaden har ett stort utbud av äganderätter att efterfråga på marknaden.

I regel är en större variation bland upplåtelseformer att föredra. Det medför större chanser att uppfylla fler av invånarnas behov, det möter en större spridning av efterfrågan på bostadsmarknaden, och det tenderar att öka rörligheten på bostadsmarknaden vilket minskar negativa inlåsnings effekter.

Kommunen har flera tätorter och en förhållandevis utspridd bebyggelse. De flesta invånarna har sin bostad i Lilla Edet, Lödöse, eller Ström. Sedan översiktsplanens antagande 2012 har ca 30 procent av nybyggnationen skett utanför områden med detaljplan, ofta inom landsbygdsområden. Det verkar fortfarande råda en efterfrågan på tomtmark på landsbygden baserat på bygglovsavdelningens information om inkomna ansökningar om bygglov.

Signaler på behovsförändringar

Kommunens förmåga att kartlägga förändringar i invånarnas behov kan förbättras. De signaler som kommunen idag använder är sammanställningar av olika lovansökningar, kontakter med bostadsmarknadens aktörer, samverkan med de delar av den kommunala organisationen som står i kontakt med individer med särskilda behov, och tillgänglig befolkningsstatistik och prognoser därav.



Särskilda gruppers bostadsbehov

Kommunen har förutom ett generellt ansvar för bostadsförsörjningen även att ordna med bostäder för ett antal särskilda grupper.

Hemlösa

Den längst gångna konsekvensen av att behovet av en bostad inte möts är akut hemlöshet – t.ex. att en person tvingas sova utan tak över huvudet. Begreppet hemlöshet är dock vidare än så. Socialstyrelsen använder sig av fyra definitioner: akut hemlöshet (situation 1), institutionsvistelse och stödboende (situation 2), långsiktiga boendelösningar (situation 3) samt eget ordnat kortsiktigt boende (situation 4).¹

Socialförvaltningen arbetar med att uppmärksamma och stötta hushåll som riskerar att hamna i någon form av hemlöshet. Vid en stundande vräkning kontaktar kommunen hushållet för att erbjuda råd och stöd. Om ett hushåll utan framgång sökt bostad hos kommunens samtliga hyresvärdar finns möjlighet att genom kommunens försorg få hyra en lägenhet i andra hand. Ett flerårigt samarbetsavtal med det kommunala bolaget AB Edethus ligger till grund för detta. Avtalet innebär att en viss andel av de hyreslägenheter som friställs i befintligt bestånd ställs till socialförvaltningens förfogande (25 % under 2018). De 20 hyreslägenheterna i fråga är spridda geografiskt i kommunen.

Kommunen saknar i dagsläget information om exakt hur många invånare som faller in under kategorin ”eget ordnat kortsiktigt boende” (situation 4 ovan). Det är en svår fångad kategori eftersom individer i denna situation vanligtvis inte kommer i kontakt med den kommunala förvaltningen angående sin bostadssituation. Socialförvaltningen har i skrivande stund kännedom om 4 personer som tackat nej till jourboende och istället valt att ordna boende på eget hand. Det är en öppen fråga huruvida dessa personer befinner sig i situation 1 eller 4.

Socialförvaltningen bedömer att social eller psykisk problematik allt som oftast är den bakomliggande orsaken till någon typ av hemlöshet bland invånarna. Det bedöms idag vara mycket ovanligt att hushåll söker sig till socialtjänsten enbart för att de saknar en ändamålsenlig bostadslösning. Hyresvärdar är enligt lag² skyldiga att informera kommunens socialtjänst vid stundande vräkning som beror på störningar i boendet eller sviktande betalningsförmåga. Kommunen saknar i dagsläget en mekanism för att synliggöra trångbodda hushåll/ hushåll i situation 4 som varken stör boendet eller har svårt att betala hyran.

¹ Hemlöshet 2017 – Omfattning och karaktär, Socialstyrelsen

² Jordabalken (1970:994) 12 kap 42§, 44§



Med undantag för det kommunala bolaget AB Edethus erbjuder inte längre kommunens fastighetsägare regelbundet hyreskontrakt till kommunen för uthyrning i andra hand. En sannolik förklaring till detta är att bostadsbristen i regionen och landet medfört att fastighetsägare i större utsträckning än tidigare väljer sina hyresgäster på den öppna marknaden.

Funktionsvarierade

Det är viktigt att personer med funktionsnedsättning har en boendeform som är anpassad till deras behov och önskemål. LSS-bostäder ska inrättas i en miljö som ger de boende förutsättningar till ett aktivt deltagande i samhällslivet. Ett varierat utbud av t.ex. gruppboendestäder, serviceboendestäder, eller bostad med boendestöd är nödvändigt för att uppnå det.

Under åren 2018–2024 uppskattar funktionshinderavdelningen i Lilla Edets kommun att det finns ca 7–10 personer som kan komma att ansöka om boende enligt 9 kap 9 § LSS. Utöver dessa personer uppskattas att 1–2 personer per år kommer att flytta in till kommunen och söka bostad med särskild service enligt LSS, baserat på historiska data. Bostadsbrist medför en risk att personer med funktionsnedsättning som skulle klara av ett ordinärt boende istället ansöker om boende enligt LSS. Har kommunen inte möjlighet att erbjuda det stöd som krävs kan tjänsten köpas av exempelvis en privat aktör eller av en annan kommun. I dagsläget köper kommunen fyra boendeplatser i andra kommuner eller av privata aktörer.

Det finns två olika typer av bostäder med särskild service: gruppboendestad och serviceboendestad. Gruppboendestäderna består av max sex lägenheter. De boende har direkt närhet till gemensamma utrymmen och personalstöd dygnet runt. Serviceboendestäder består oftast av fler lägenheter än gruppboendestäderna och har tillgång till gemensam service i form av måltider, personlig service och omvårdnad. Utöver dessa bostäder är det möjligt att få en särskilt anpassad bostad, denna typ av boende är till för de som inte behöver fast bemanning. I Lilla Edets kommun finns det i dagsläget tre kommunala gruppboendestäder med sex lägenheter i varje och ett serviceboende.

Socialförvaltningens samlade bedömning är att behovet av bostäder enligt LSS är tillgodosett, men det är troligt att fler gruppboendestäder och serviceboendestäder kommer att behövas i framtiden i och med att befolkningen ökar. Ett nytt arbetssätt för att på ett mer säkert sätt kunna göra prognoser håller på att tas fram i samverkan mellan socialförvaltningen och särskolan.

Kommunen har inga särskilda boenden för personer med demensproblematik. De invånare som är drabbade av demens bor i regel inom särskilda boendeformer för äldre. Enligt uppgifter från socialförvaltningen har ca 70 % av de boende på kommunens särskilda boenden för äldre någon form



av demensproblematik. De boende placeras i möjlig mån på samma avdelningar där det finns kompetent personal. Förvaltningen bedömer att behovet av boenden för denna grupp är tillgodosett i dagsläget. Utifrån kommande års prognosticerade ökning av äldre invånare är det av vikt att fortsatt följa utvecklingen och behovet av särskilda boendeformer hos invånare med demensproblematik.

Nyanlända och ensamkommande barn och ungdomar

Takten i Migrationsverkets anvisningar har avtagit. 2018 anvisades kommunen 26 individer och för 2019 förväntas det antalet inte överstigas. Kommunens socialförvaltning bedömer att kommunen har fortsatt beredskap för att möta sina åtaganden inom området. Bostäder för nyanlända tillgodoses inom ramen för ovan nämnt samarbetsavtal med AB Edethus.

Ett område för framtida utvecklingsarbete är den idag rådande ordningen som innebär att de kontrakt som ställs till socialförvaltningens förfogande av AB Edethus i viss mån är föremål för konkurrens mellan medborgare som av olika anledningar har svårt att få sina bostadsbehov mötta på marknaden. Kommunen har ett åtagande mot samtliga grupper och åtgärder för att tydliggöra fördelningen av resurser dem emellan bedöms vara av vikt framöver.

Äldre

I Lilla Edets kommun bor det 2018 ungefär 1100 personer som är äldre än 75 år. För dessa personer finns det två särskilda boendialternativ i kommunen bortsett från vanlig bostad: trygghetsboende och särskilda boendeformer för äldre. Kommunens två trygghetsboenden finns i Lilla Edet och i Lödöse och är privat ägda.

Det finns 132 lägenheter på särskilda boenden för äldre i kommunen. Det bedöms i dagsläget finnas möjlighet att utöka antalet lägenheter inom dessa boenden. Socialförvaltningens bedömning är att det inte idag finns något behov av fler platser, men att det skulle vara ekonomiskt effektivt att bygga om boendena för att skapa större avdelningar, och på så vis kunna hjälpa fler brukare utan att behöva utöka personalstyrkan.

Utöver dessa boenden har kommunen ytterligare 16 lägenheter i Lilla Edet som hyrs ut till äldre personer. Dessa lägenheter är inte uttalade trygghetsboenden, men liknar boendeformen på många sätt.



Ungdomar och unga vuxna

Kommunen arbetar idag inte enligt en särskild ordning för att tillgodose ungdomar och unga vuxna med bostäder. Då invånare inom denna grupp i större utsträckning saknar sparkapital och fast anställning är det angeläget att skapa förutsättningar för produktionen av hyresrätter med låg hyra i kommunen.

Kvinnor i behov av skyddat boende

Kommunen samarbetar med Trollhättans stad för att erbjuda stöd till kvinnor i behov av skyddat boende. Kontakt sker till socialförvaltningens mottagningsgrupp och efterföljande samtal och möten sker under sekretess.

Personer med låg betalningsförmåga

Som nämndes ovan under avsnitt kring arbetet med att tillgodose hemlösas bostadsbehov bedöms det idag vara ovanligt att individer och hushåll söker sig till kommunens socialtjänst för ett få hjälp med en bostad enkom av ekonomiska skäl. Det är dock ingen garant för att det kommer att vara så även i framtiden. Boverket har identifierat personer med låg betalningsförmåga som en grupp som ofta exkluderas från kommunens stödinsatser på grund av att hushållen inte befinner sig i social problematik. Kommunen behöver under kommande år utveckla arbetssätt och metoder för att synliggöra denna grupp och dess behov samt tillse att de får erforderligt stöd.



Bostadsmarknadens förutsättningar

Det nämndes inledningsvis att en av kommunens viktigaste uppgifter inom bostadsförsörjningen är att göra det som går för att förbättra bostadsmarknadens funktionssätt. Den lokala bostadsmarknadens förutsättningar är därför av stor vikt för att fatta ändamålsenliga beslut om åtgärder för att främja bostadsförsörjningen.

Skred och stabilitet

Frågor om markförhållanden, stabilitet, och risk för skred gör sig ofta påmind i Lilla Edets kommun. Tätorternas framväxt längs med Göta älvdalen har fört med sig att om- eller nybyggnation kan behöva föregås av geotekniska åtgärder och utredningar för att säkerställa att risken för skred minimeras. Ett skred, även om det sker på obebyggd mark, kan få allvarliga konsekvenser för kommunen, regionen och hela riket. Göta älv är en viktig del i nationens infrastruktur och tunga allmänna intressen vilar däri.

Markförhållandenas konsekvens för bostadsförsörjningen är att delar av samhällsbyggnadsprocessen fördröjas och tar längre tid. Det påverkar i sin tur kommunens exploateringsekonomi som ska bära kostnaderna. Stabilitetsförhållanden påverkar även vilka områden som bedöms vara lämpliga för nyexploatering. Södra Lödöse är ett område som med hänsyn taget till markförhållanden såväl som andra faktorer bedömts som särskilt lämpligt för utbyggnad vilket är en av anledningarna till att det även fortsättningsvis utgör ett fokusområde för bebyggelseplaneringen.

Vem efterfrågar?

Så länge som bostadsbristen i Sverige består är det rimligt att anta att hushållen efterfrågar bostäder i allt vidare geografiska områden. Den pågående regionförstoringen i Västsverige till följd av bland annat Norge-Vänernbanans utbyggnad bidrar sannolikt till detta.

Ekonomiskt svaga hushåll har av olika anledningar i dag svårt att efterfråga bostäder, bl.a. på grund av skärpta låne- och amorteringskrav, bristen på billiga hyresrätter, och dessa hushålls svaga sociala kontaktnät. Följden blir att en del av hushållens behov inte kommer till uttryck som efterfrågan på bostadsmarknaden. Många av de tänkbara åtgärder som kan användas för att få bukt med problemet ligger utanför kommunens handlingsutrymme. De berör t.ex. hyresvärdars kravställning gentemot sina hyresgäster, kreditvillkor på finansmarknaden och lagstiftning.

En konsekvens av detta för bostadsförsörjningen är att hushåll från andra kommuner, som redan kan hävda sig på bostadsmarknaden, troligtvis konkurrerar ut en del av de ekonomiskt svaga hushåll som redan är bosatta i kommunen. Inflyttning är givetvis positivt och kommunen stärks på både kort och



lång sikt av tillskott av arbetskraft och skattemedel men en sådan utveckling kan ytterligare höja inträdesbarriärer till bostadsmarknaden för dessa hushåll.

Riksintressen och saker av nationell betydelse

Geografiska riksintressen definieras i lag och sätter i viss mån ramarna för all samhällsplanering i Sverige. I Lilla Edets kommun finns sex så kallade Natura 2000-områden³ som är ett exempel på geografiska riksintressen. Områdena är Svartedalens naturskogar, Bredfjället, Valdalsbergen, Valdalsjön och Hagens småvatten, Sollumsån och Brattorpsån.

Andra sorters riksintressen definieras i beslut av berörd myndighet i dialog med länsstyrelse och kommun. Det finns exempelvis riksintressen för energiproduktion, friluftsliv och naturvård.

Kommunen ska i översiktsplan redovisa vilka riksintressen som finns inom kommunens gränser och hur dessa tillgodoses, det vill säga hur kommunen planerar att skydda riksintressets värde från skada av planerad bebyggelse. I och med detaljplanering prövas markens lämplighet för exempelvis bostäder och i samband med det tillgodoses riksintressena.

Brukbar jordbruksmark är av nationell betydelse och är enligt miljöbalken förbjuden att ta i anspråk för bebyggelse om det inte behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och om detta inte kan ske på ett annat sätt. Det påverkar möjligheten att bygga bostäder i vissa delar av kommunen. Bostäder kan i vissa fall anses vara ett sådant väsentligt samhällsintresse och det är i samband med detaljplanering som den avvägningen lämpligen sker.

Den regionala bostadsmarknaden

Länsstyrelsen konstaterar i 2018 års bostadsmarknadsanalys att ekonomin har utvecklats positivt och att sysselsättningsgraden är fortsatt hög i hela länet. Däremot har de ekonomiska förutsättningarna för bostadsbyggandet förändrats snabbt i Sverige bland annat på grund av minskad efterfrågan på bostadsrätter med sjunkande priser som följd. Det befaras leda till att byggtakten minskar. Trots detta bedömer Länsstyrelsen att bostadsbyggnationen kommer öka även fortsättningsvis i Göteborgsregionen. De kommande 10 åren behövs 8 000 nya bostäder per år för att uppfylla behovet av bostäder i länet. Av dessa behöver drygt två tredjedelar, ca 5400, tillkomma i Göteborgsregionen.

Under 2017 färdigställdes 7 200 bostäder i Västra Götalands län, vilket är det högsta antalet sedan 1992. Den största mängden av dessa bostäder har byggts i Göteborgsregionen. Kommunerna i länet

³ Natura 2000 är ett nätverk av skyddade områden i hela EU. Ett område som innehåller arter eller naturtyper som är särskilt skyddsvärda ur ett europeiskt perspektiv kan bli utpekade som Natura-2000 områden.



uppges att det finns förutsättningar att öka bostadsbyggandet ytterligare och under 2019 finns det förutsättningar för att påbörja byggnationen av 14 200 bostäder i länet.

Analysen visar på ett underskott av bostäder i nästan hela länet- endast en kommun uppges att de har en lokal bostadsmarknad i balans. Äldre, nyanlända och ungdomar är de grupper som har svårt att få tag på bostäder i de flesta kommuner.

Höga produktionskostnader och brist på attraktiv mark som är detaljplanerad anges vara de främsta orsakerna till att bostadsbyggandet inte går snabbare. Det finns även kommuner i länet som uppges att det är svalt intresse bland byggherrarna att bygga. Det kan tänkas bero på brist på personal och en osäker bostadsmarknad där intresset för nyproduktion har minskat. Många kommuner upplever även svårigheter att rekrytera personal till berörda förvaltningar för att arbeta med fysisk planering, vilket gör att arbetet med att ta fram nya planer i kommunerna inte gått i det tempo som marknaden efterfrågar. AB Edethus upplever i dagsläget inte att kompetensbrist inom byggbranschen utgör ett hinder för bostadsbyggnation. Kommunen ska fortsättningsvis uppmärksamt bevaka bostadsmarknadens utveckling och i samråd med dess aktörer identifiera och i den mån det går undanröja hinder för dess funktionssätt.

VA-anläggningens kapacitet

Lödöse är utpekad som ett av kommunens viktigaste utvecklingsområden och många nya bostäder planeras tillkomma i tätorten de kommande åren. För att det ska kunna ske behöver kommunen investera i nya lösningar för vatten och avlopp. Nuvarande avloppsverk i Lödöse har tillstånd att ansluta 2000 personer och i dagsläget är 1750 anslutna. Anläggningens maximala kapacitet bedöms i nuläget nås under de närmst följande åren.

Lilla Edets kommunfullmäktige antog i juni 2018 ett inriktningsbeslut om att allt avloppsvatten ska renas i Ryaverket. En förutsättning för att kunna genomföra beslutet är att kommunen blir delägare i Gryaab. Om så sker planerar kommunen att ansluta avloppsvatten från Lödöse till Ryaverket mellan 2023–2025 vilket möjliggör planerad utbyggnad av orten. Tidsplanen är behäftad med viss osäkerhet som är bortom kommunens kontroll. Exempelvis behöver Gryaabs medlemskommuners fullmäktigeorgan alla godkänna Lilla Edets kommuns inträde i organisationen.

Bland de övriga avloppsreningsverken bedöms det i dagsläget finnas fortsatt möjlighet att ansluta nya VA-abonnenter och därmed bostäder. Avloppsreningsverken i Utby, Nygård, Hjärtum och Ellbo beräknas ha tillräcklig kapacitet för den förväntade bostadsbebyggelsen. Bedömningen innehåller, i likhet med alla prognoser, ett visst mått av osäkerhet.



Efterfrågan på bostäder

AB Edethus instiftade under sommaren 2017 en egen bostadskö för hyresrätter och ett drygt år senare bestod den av 500 personer. Bolaget kräver att de köande är aktiva i sitt bostadssökande vilket gör antalet indikativt på en fortsatt stark efterfrågan. Såväl stundande som nyligen slutförd byggnation av bostadsrätter i kommunen har haft ett stort antal intresseanmälningar. AB Edethus ser ett fortsatt intresse bland entreprenörer att bygga i kommunen och har noterat att byggkostnaderna är jämförelsevis låga. Orsakerna till det behöver klarläggas men en möjlig förklaring är just den höga efterfrågan på bostäder i kommunen och att entreprenörer är villiga att acceptera snävare ekonomiska marginaler för att etablera sig på orten.

En kartläggning av hyresvärdar och mäklarhus visar att båda grupper upplever en alltså hög efterfråga på bostäder i kommunen. Efterfrågan på hyresrätter upplevs vara hög bland invånare i åldrarna 18–45, medelhög i åldrarna 46–60, och något lägre för invånare som är 61 år eller äldre.

Tillfrågade hyresvärdar anser att det framförallt är hyreslägenheter med två och tre rum och kök som behöver tillkomma de kommande 5 åren för att möta efterfrågan. Tillfrågade mäklare upplever att efterfrågan i dag och kommande 5–10 år är hög avseende bostadsrätter, framförallt 3-4 rum och kök, och tätortsnära villor. Ingen av de tillfrågade hyresvärdarna uppger att de har outhyrda lägenheter.

De flesta hyresvärdar uppger att efterfrågan är högst på bostäder inom centrala Lilla Edet. Uppgifterna från mäklare är likartade, med tillägget att förväntad nyproduktion i Lödöse bedöms vara starkt efterfrågad. Eftersom hyresvärdar och mäklare möter delvis olika konsumentgrupper är det inte förvånande. Mäklarhusen anger vidare att efterfrågan upplevs som låg i Hjärtum och Nygård, vilket i ett fall uppges bero på avsaknad av service (affär, skola, etc.). Slutligen uppger tillfrågade mäklarhus att det behövs fler bostadsrätter i kommunen, inte minst för att öka rörligheten på bostadsmarknaden.

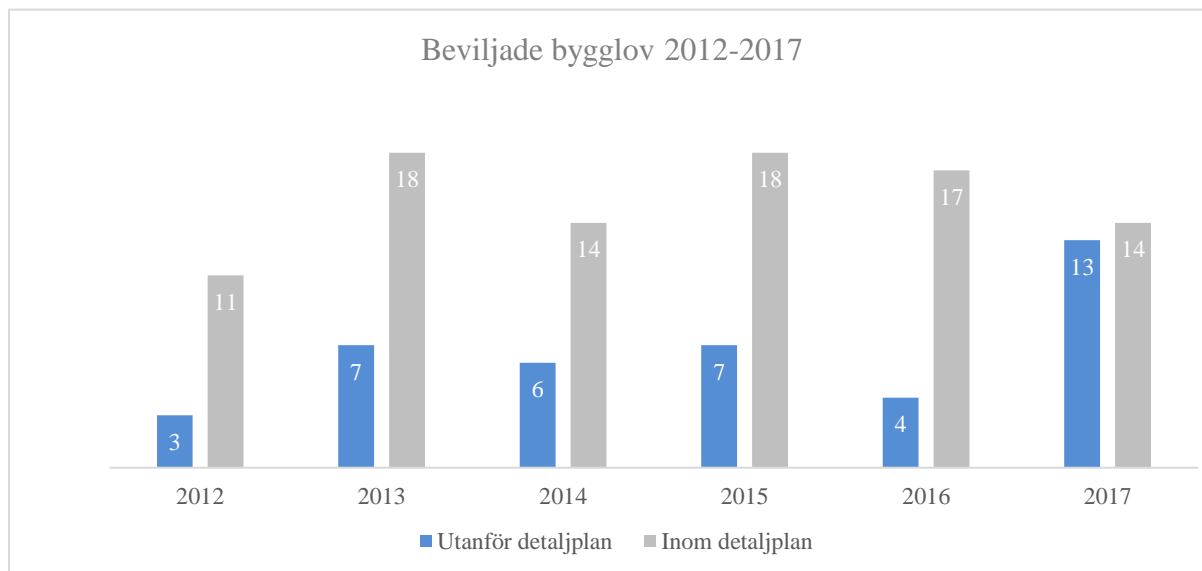


Utbud på bostadsmarknaden

Utbudet på bostadsmarknaden utgörs av lediga hyreslägenheter och ägande- och bostadsrätter som är till salu. Utbudet förändras i och med nyproduktion, rivning, och in- och utflyttning.

Byggnationen av bostäder i Lilla Edet har haft en svagt ökande trend de senaste åren. Det är framförallt enbostadshus som har byggts. Sedan år 2012 har ca 250 bostäder färdigställts. Två tredjedelar av dessa bostäder är i enbostadshus och en tredjedel är i flerbostadshus. Det är främst lägenheter med hyresrätt som färdigställts bland de flerbostadshus som byggts.

Sedan 2012 har antalet beviljade förhandsbesked och bygglov utanför detaljplanlagt område ökat. Utvecklingen beror sannolikt på en minskad mängd byggrätter samt att intresset för att bygga i kommunen är stort. Ungefär 25 % av de förhandsbesked och bygglov som beviljats är inom områden som i översiktsplanen är utpekade som samhällsområden eller möjliga samhällsområden och ligger i direkt närhet till befintliga tätorter och ofta i anslutning till eller i närheten av detaljplanlagt områden. Enligt översiktsplanen ska byggnation inom sådana områden föregås av detaljplanering. Framtagande av detaljplaner gör att kommunen kan kontrollera byggnation i anslutning till tätorterna och därmed ta ett helhetsgrepp om teknisk infrastruktur och offentlig service i anslutning till bostäderna.





Kommunens nuvarande planberedskap möjliggör byggnation av ungefär 200 bostäder på omkring 150 fastigheter spridda i kommunen. Majoriteten av byggrätterna finns i tätorterna Lilla Edet, Ström, Lödöse och Hjärtum. Med några få undantag är det små- och radhus som medges i planerna. Kommunen äger endast en liten del av marken i fråga. Det är viktigt att understryka att bara för att en fastighet befinner sig inom ett detaljplanerat område som tillåter bostadsbyggnation så är det inte säkert att bostäder kommer att byggas där. Områdets attraktivitet, byggherrars och exploatörers intresse, konjunkturläget, markägarens vilja och mycket mer påverkar detta. Den sammansatta bilden av hur bostadsmarknadens aktörer uppfattar anledningarna till den avstannade bostadsbyggnationen är att det saknas planlagda byggrätter inom de områden där bostäder efterfrågas.



Kommunens verktyg för bostadsförsörjningen

Översiktlig planering

Översiktsplanen är det grundläggande verktyget i kommunernas fysiska planering och anger riktlinjerna för kommunens markanvändning. Både bevarande och utvecklande åtgärder ska redovisas i planen. Översiktsplanen är ett viktigt verktyg för kommunen i den framtida bebyggelseutvecklingen, och den visar riktningen för var ny bebyggelse ska tillkomma, får tillkomma och inte får tillkomma. Detta görs genom regler och rekommendationer som redovisas i olika geografiska områden. Lilla Edets kommuns översiktsplan antogs av kommunfullmäktige år 2012.

Kommunen kan använda sig av fördjupningar för ett specifikt geografiskt område av översiktsplanen som ett strategiskt planeringsverktyg. När en fördjupning av en tätort tas fram efter att översiktsplanen antagits innebär det att översiktsplanen ändras för det område fördjupningen omfattar. FÖP Lödöse är ett exempel på det.

En fördjupning av översiktsplanen är viktig när större områden ska omvandlas och detaljplaneringen och utbyggnationen ska ske etappvis för att ta ett helhetsgrepp över området. Genom att arbeta med fördjupningar och andra tillägg till den kommunövergripande planen kan ändringar och

kompletteringar göras utan att hela översiktsplanen behöver arbetas om. Planeringen blir mer konkret och lokalt anpassad, vilket tydliggör kommunens mål med utvecklingen.



Bilaga 1 Markanvändningskarta

TECKENFÖRKLARING	
PÅGÅENDE MARKANVÄNDNING	NY MARKANVÄNDNING
Bostäder och bostadsanknutna service	Tätortsbegagnad (bostäder, handel, service, kontor, skolor, utövande verksamheter)
Verksamheter	Bostäder och bostadsanknutna service
Öppen skog eller mark	Offentlig service
Gångstråk	Park
Gång- och cykelväg	Havsbadplats
Allmän väg	Gångstråk
Järnväg	Gång- och cykelväg
Utvecklingsområde för bostäder inom kulturmiljöområdet	Reservat för övervakningsgödd
Utvecklingsområde för tätortens boende med landsbygdsansatser	UTREDNINGSOMRÅDE
Behov av utveckling av befintlig verksamhetsområde	Utvecklingsområde för tätortsbegagnad (verksamheter, kontor)
Utvecklingsområde för nya verksamheter på skt	Utvecklingsområde för rekreation
Utvecklingsområde som befintligt idrottsområde	Utvecklingsområde för bostäder (inkl. landsbygdsansatser)
Utvecklingsområde som befintligt idrottsområde	
Utvecklingsområde för turist- och kulturmiljöområdet	
Utvecklingsområde för rekreation och dagvattenanläggning	
Behov av utveckling för rekreation inom kulturmiljö	
Behov av utveckling av befintligt grönområde	
Öppnadsplanering	

FÖP LÖDÖSE
EN FÖRDJUPNING AV ÖVERSIKTSPLANEN

ANTAGEN AV FULLMÄKTIGE 2014-05-22
VANNA LAGA KRÄFT 2014-11-21



Detaljplanering

Detaljplanering är ett viktigt verktyg för bostadsförsörjningen av flera anledningar. För det första sker genom detaljplanering den avvägning av allmänna intressen (bostadsförsörjning, miljö, social hållbarhet, statlig infrastruktur, mm) och enskilda intressen som är nödvändig för att kommunen ska



växa på ett bra sätt och för att boendemiljön ska vara god. Det är i sin tur en förutsättning för framväxten av ett attraktivt bostadsutbud som motsvarar invånarnas behov. För det andra utgör en välfungerande detaljplaneprocess en kontaktyta för kommun, näringsliv och medborgare. När detaljplanen ställs ut och granskas kan viktiga synpunkter fångas upp och bearbetas. Detaljplanen reglerar rättigheter och skyldigheter i form av byggrätter och andra planbestämmelser såsom att bevara befintlig bebyggelse eller att skydda mark från byggnation. Dessa rättigheter och skyldigheter gäller inte enbart mellan kommunen och fastighetsägaren, utan även fastighetsägare emellan. Det utgör en trygghet för fastighetsägare att förutsättningarna för byggnation inom planområdet är klagjorda. Det minskar risken för oförutsägbar byggnation och det gör det möjligt att förutse hur området kommer att utvecklas.

Detaljplanen är även ett viktigt instrument utifrån ett demokrati-, rättvise- och hushållningsperspektiv. Planerna beslutas i en öppen process och syftar till att minimera samhällsekonomiska kostnader till följd av okontrollerad bebyggelse genom att väga allmän- och egenintressen mot varandra.

Detaljplaner är mer eller mindre reglerande – bland annat beroende på det berörda områdets förutsättningar. Byggherrar förordar ofta så flexibla detaljplaner som möjligt eftersom det gör det enklare att anpassa byggnationen till rådande marknadsförhållanden. Vinsterna med att skapa detaljplaner som ger bostadsmarknadens aktörer goda förutsättningar att bygga behöver dock vägas mot risken för kortsiktig och ogenomtänkt byggnation som i ibland kan bli resultatet av alltför löst reglerande detaljplaner. Det är en komplicerad och viktig avvägning som behöver göras från fall till fall.

Markanvisningar

Genom markanvisningar kan kommunen villkora en tidsbegränsad ensamrätt att exploatera ett område. Det innebär att kommunen ger en aktör möjlighet att bebygga ett område så länge som t.ex. minst en fjärdedel av bostäderna där blir hyresrätter eller något annat sådant villkor. En markanvisning förutsätter att kommunen äger marken.

Lilla Edets kommunfullmäktige har antagit riktlinjer om markanvisningar. Av dessa framgår under vilka förutsättningar privata aktörer kan ansöka om och anvisas mark.



Markanvisningar har på flera håll i landet visat sig vara ett framgångsrikt och användbart verktyg för kommuner som vill driva på sin bostadsbyggnation och därigenom skapa förutsättningar för framväxten av ett bostadsutbud som möter behov och efterfrågan.⁴

Strategiska markinköp

En förutsättning för användandet av markanvisningar som ett bostadspolitiskt verktyg är att kommunen strategiskt och långsiktigt köper den mark som bedöms vara intressant att anvisa i framtiden. Kommunens köp av mark i södra Lödöse är ett exempel på en sådan insats.

Aktiv markpolitik

En aktiv markpolitik kan betyda mycket och det finns flera exempel på kommuner som på olika sätt bedrivit en framgångsrik sådan⁵. Gemensamt för flera av dem är att lyckas skapa transparenta och tillgängliga kontaktytor gentemot byggherrar och exploatörer, att renodla politiker- och tjänstemannaroller i samhällsbyggnadsprocessen, och att fokusera på den långsiktiga nyttan av bostadsbyggande snarare än kortsiktiga ekonomiska vinster.

Exploateringsavtal

Kommunens riktlinjer för exploateringsavtal sätter ramarna och utgångspunkterna för när en markägare själv vill exploatera sin mark. Avtal kan då träffas med kommunen om fördelning av kostnader knutna till detaljplanering och dess genomförande (exploatering).

Prognos- och utredningsarbete

Kommunen upprättar årligen en befolkningsprognos som är ett viktigt planeringsunderlag för arbetet med bostadsförsörjning. Förväntad framtida inflyttning till följd av bland annat bostadsbyggande är en av många faktorer som påverkar utfallet. Riktade utredningsinsatser i form av exempelvis flyttstudier, studier av boendepreferenser och sociala kartläggningar är angränsande verktyg som kommunen kan använda för att fördjupa förståelsen för hinder och möjligheter kopplade till bostadsförsörjningen.

Samverkan

Kommunen samverkar i olika sammanhang med andra aktörer kring planering för bostäder.

Boverket är statlig förvaltningsmyndighet för frågor om bland annat boende och bostadsfinansiering och som i första hand arbetar med samhällsplanering, byggande och boende. För att öka bostadsbyggandet i kommunerna har regeringen infört ett statsbidrag för ökat bostadsbyggande. För att ta del av bidraget behöver kommunen ha uppfyllt olika villkor. Villkoren är bland annat att

⁴Sveriges kommuner och landsting, *Aktiv markpolitik*, 2016

⁵ ibid



kommunen ska ha en aktuell översiktsplan, aktuella riktlinjer för bostadsförsörjning samt tagit emot minst en nyanländ som fått uppehållstillstånd under den senaste mandatperioden. Lilla Edets kommun planerar att söka bidraget även fortsättningsvis.

Utöver Boverket samverkar kommunen med Göteborgsregionen (GR), som är en samarbetsorganisation med 13 medlemskommuner i Göteborgsområdet. GR:s uppgift är att verka för samarbete över kommungränserna och vara ett forum för ide- och erfarenhetsutbyte inom regionen.

Länsstyrelsen är ytterligare en aktör som kommunen samverkar med gällande bostadsförsörjningen. Länsstyrelsen ger råd och stöd till kommunen om hur lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar ska tillämpas. Länsstyrelsen ansvarar även för att årligen ta fram en regional bostadsmarknadsanalys. I kommunernas arbete med att ta fram riktlinjer för bostadsförsörjning ska Länsstyrelsen yttra sig över de kommunala riktlinjerna utifrån ett regionalt perspektiv gällande planeringsförutsättningar, framtida behov och utvecklingstendenser.

Samverkan med byggherrar, mäklare, hyresgästföreningar och andra parter på bostadsmarknaden är och förblir ett viktigt verktyg för kommunens bostadsförsörjning.

Ägardirektiv för AB Edethus

Kommunfullmäktige beslutar om och antar ägardirektiv för kommunens bolag AB Edethus. I ägardirektivet anges vad syftet med bolagets verksamhet är och vilka prioriteringar och överväganden som ska styra. Ägarstyrning av AB Edethus är ett fortsatt viktigt verktyg för kommunen i arbetet med att trygga bostadsförsörjningen och skapa förutsättningar för bostadsbyggande.

Mål- och resursplaner och Visionsdokument

Kommunfullmäktige antar varje år en mål- och resursplan som utgör kommunens budget. I budgeten kan medel t.ex. avsättas för markinköp eller särskilda utredningar kring bostadsförsörjningen.

Budgeten innehåller även exploateringsekonomins ramar och där anges hur mycket resurser som får läggas på detaljplanering det kommande året.

Vision 2020 har i flera år satt riktningen för kommunens arbete. De mål som berör bostadsförsörjningen redovisades inledningsvis. Kommunfullmäktiges vision kommer även fortsättningsvis vägleda arbetet med bostadsförsörjning.

Löpande produktionsplanering av bostäder

Kommunen följer och uppdaterar löpande pågående och framtida planerings- och byggprojekt. Detta arbete sker i realtid och redovisas för kommunstyrelsen med jämna mellanrum, vilket ligger till grund för bl.a. befolkningsprognoser och beslut om att påbörja eller avbryta detaljplanearbeten.



Planerade åtgärder

För att tillgodose medborgarnas bostadsbehov de kommande åren behöver fler bostäder byggas i Lilla Edets kommun. Utbyggnaden ska ske på ett socialt, miljömässigt, och ekonomiskt hållbart sätt, vilket i vissa fall gör det nödvändigt att detaljplanera marken innan den bebyggs. Kommunens planberedskap, som idag tillåter byggnation av ca 200 bostäder, behöver öka markant. Arbetet ska på lång sikt fokuseras på mark som kommunen äger för att bibehålla rådigheten över inflyttningstakt och för att säkerställa att den kommunala organisationen kan hantera befolkningstillväxten som förväntas ske i och med nybyggnation. Områden som redan varit föremål för fördjupad översiktsplanering kan med fördel detaljplaneras först. I områden som saknar fördjupade översiktsplaner eller liknande kan sådana om det är lämpligt tas fram innan detaljplan för att säkerställa en korrekt avvägning av allmänna intressen och en långsiktig hållbar bebyggelse. I geografiskt begränsade områden, inom vilka inga komplicerade avvägningar av allmänna och enskilda intressen finns att göra, bör kommunen även fortsättningsvis öppna för markägare att teckna planavtal och exploateringsavtal med kommunen.

Kommande planarbete och bostadsbyggnation

Sedan översiktsplanens antagande 2012 har 323 bostäder byggts i kommunen. Idag pågående och potentiell framtida bebyggelse redovisas nedan per tätort.

Lilla Edet/Ström/Göta

Pågående byggnadsprojekt bedöms komma utmynna i att ca 150 bostäder färdigställs i Lilla Edet, Ström, och Göta de kommande tre åren. Huruvida ytterligare bostäder kommer byggas beror på vilka planuppdrag kommunstyrelsen väljer att initiera och i vilken mån dessa faktiskt leder till att ytterligare bostäder byggs.

Lödöse

Prognosen för Lödöse är i mycket stor grad beroende på kommunens eget planarbete och takten i det pågående arbetet att koppla ortens avloppsledningar till Ryaverket i Göteborg. Detaljplanering pågår i dagsläget för ca 120 bostäder i norra Gossagården vilka förväntas stå klara inom tre till fyra år, om infrastrukturen på orten medger det eller byggs ut i nödvändig mån. Det finns goda möjligheter att skapa planmässiga förutsättningar för ett stort antal bostäder i Lödöse. I den fördjupade översiktsplanen för orten anges att utbyggnaden på lång sikt kan tillföra omkring 2000 nya bostäder. Eftersom kommunen äger den övervägande delen av marken i södra Lödöse kan ett ambitiöst och långsiktigt planarbete ta sin början de kommande åren utan risk för att det leder till okontrollerad bebyggelseutveckling eller befolkningsökning. Utbyggnaden kan då ske etappvis och i enlighet med målsättningarna i den fördjupade översiktsplanen. För det fall att bostäder byggs inom det gamla varvsområdet i Lödöse bedöms i dagsläget ca 300 bostäder kunna rymmas där, vilket i sig näst intill



uppfyller målet för orten i ÖP 2012. Totalt sett bedöms planmässiga förutsättningar för ca 800 bostäder på orten kunna skapas fram tills 2030. Omkring 700 av dessa bostäder utgörs i ett sådant scenario av flerbostadshus i Södra Gossagården i ett attraktivt stationsnära läge. Kommunen ska nära bevaka såväl bostadsmarknaden som andra förutsättningar under perioden fram tills 2030 för att i möjlig mån säkerställa en miljömässig, social och ekonomiskt hållbar utbyggnad av orten.

Hjärtum

Spridd småhusbebyggelse förväntas tillkomma i Hjärtum fram tills 2030. Takten i detta beror framförallt på efterfrågan och utbud på bostadsmarknaden. En byggrätt existerar i dagsläget för flerbostadshus på Sandtagsvägen och det återstår att se om intresse finns hos byggherrar för att ta den i anspråk.

Nygård

Flera områden i Nygård anges i översiktsplanen som lämpliga för bostadsbyggnation. Kommunen äger i dagsläget inte marken i fråga varpå nyttan och effekten av att detaljplanera dessa områden är svår att bedöma. Viss förtätning av det befintliga samhället förväntas ske fram tills 2030. Troligtvis behöver markinköp ske för att säkerställa att översiktsplanens mål uppfylls.

Landsbygd

Bebyggelsen på landsbygden förväntas fortgå. Kommunens bygglovsavdelning bedömer inkomna ansökningar utifrån deras individuella beskaffenhet enligt plan- och bygglagen. Takten i byggnationen på landsbygden avgörs i mångt och mycket av förhållandena på bostadsmarknaden.



Riktlinjer för bostadsförsörjning 2019–2023

- Kommunstyrelsen ska under 2019 upprätta en tidsplan och prioriteringsordning för kommande planarbete på översiktlig och detaljerad nivå.
- Kommunens arbete med bostadsförsörjningen ska utvecklas under perioden. Ett flertal arbetsområden har i detta dokument pekats ut som särskilt angelägna för fortsatt utredningsarbete: befolkningens boendepreferenser, inflyttning till befintligt bestånd och trångboddhet är tre exempel. Kommunen ska fortsatt aktivt följa och bevaka bostadsbehovet hos de särskilda grupper som redovisades i avsnitt 4.
- Kommunen ska fortsättningsvis regelbundet, minst en gång per år, hålla samverkansmöten med bostadsmarknadens aktörer för att fördjupa förståelsen av den lokala bostadsmarknadens förutsättningar och för att identifiera hinder för dess funktionssätt.
- Kommunen ska inom ekonomiska ramar arbeta för strategiska markinköp som möjliggör de markanvisningar som i sin tur gynnar framväxten av ett bostadsutbud som motsvarar behoven.
- Kommunen ska fortsättningsvis beakta konsekvenserna av bostadsmarknadens förstoring för de hushåll som redan idag har svårt att efterfråga en lämplig bostad. Nybyggnation ska i möjlig mån styras så att nyttan därav tillfaller alla invånare. Markanvisningar är ett viktigt verktyg fortsättningsvis i detta arbete.
- Kommunen ska fortsatt prognostisera befolkningens tillväxt. Varje mandatperiod ska en fördjupad befolkningsprognos sammanställas i vilken olika framtida befolkningsscenarioer redovisas och ställs mot varandra avseende inflyttning, hushållssammansättning, skatteunderlag, investeringsbehov avseende kommunal service, och annan relevant information.
- Dessa riktlinjer ska ajourhållas genom kontinuerlig omvärldsbevakning och vid behov revideras i kommunfullmäktige. Pågående insatser för bostadsförsörjningen ska minst en gång per år sammanställas till kommunstyrelsen, avseende exempelvis pågående byggnation, avvägningar kopplade till markanvisning, riktade insatser till särskilda grupper på bostadsmarknaden, mm.



Bilaga 1 – Lagrum

Regeringsformen

I regeringsformen (1974:152) 2 § står att det allmänna ska trygga den enskildes rätt till bostad.

Plan- och bygglagen

I plan- och bygglagen (2010:900) bestäms det som brukar kallas för det kommunala planmonopolet. Det innebär för det första att det är kommunen som beslutar hur mark och vatten inom kommunens gränser ska användas. Det innebär för det andra att enskilda medborgare behöver ansöka om lov för att bebygga sina fastigheter (2 §). Kommunen är enligt lagen skyldig att vid planeringen för användningen av mark och vatten, samt vid behandlandet av lovansökningar från enskilda, främja och beakta en rad allmänna intressen. Ett sådant intresse är bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet (3 §).

Lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar

Lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar ålägger varje kommun att med riktlinjer planera för den egna bostadsförsörjningen. Syftet med planeringen ska vara att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs.

Riktlinjerna ska innehålla kommunens mål för bostadsbyggande och utveckling av befintligt bostadsbestånd samt planerade insatser för att nå uppsatta mål. Vidare ska det framgå av riktlinjerna hur kommunen i sin planering tagit hänsyn till relevanta nationella mål, planer och program. Riktlinjerna ska särskilt grundas på en analys av demografisk utveckling, efterfrågan på bostäder, bostadsbehov för särskilda grupper, och marknadsförutsättningar. Riktlinjerna ska vara vägledande i kommunens prövning av 2 kap 3 § 5 i plan- och bygglagen. Riktlinjerna ska antas av kommunfullmäktige i minst en gång per mandatperiod.

Socialtjänstlag

I 3 kap 2 § Socialtjänstlagen (2001:453) framgår att socialnämnden bl.a. ska främja den enskildes rätt till bostad. Av 4 kap 1 § framgår att den som inte själv kan tillgodose sina behov har rätt till bistånd för både sin försörjning och för sin livsföring i övrigt. Av 5 kap framgår bl.a. att barn och ungas uppväxt ska ske under trygga och goda förhållanden (1 §), att äldre människor ska få möjlighet att leva och bo självständigt (4 §) och få goda bostäder och vid behov stöd och hjälp i hemmet (5 §), samt att kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd (5 §). 5 kap fastslår även att kommunen ska inrätta bostäder med särskild service



för människor med funktionshinder som har behov av det, och i övrigt medverka till att den enskilde får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd (7 §).

Lag om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag

Av lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag framgår att ett sådant bolag är ett där kommunen har det bestämmande inflytandet, som i allmännyttigt syfte i sin verksamhet huvudsakligen förvaltar fastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt, som främjar bostadsförsörjningen i kommunen, och som erbjuder hyresgästerna möjlighet till boendeinflytande och inflytande i bolaget (1 §). Sådana bolag ska bedrivas enligt affärsmässiga principer. Trots det får kommunen lämna stöd till ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag under vissa förutsättningar (2 §). Värdeöverföringar från bolaget till ägaren får med vissa undantag inte överstiga ett belopp som motsvarar räntan på det kapital som kommunen föregående år tillskjutit bolaget som betalning för aktier (3–5 §§). För det fall då kommunen agerar borgenär för det kommunala bolaget ska en sk borgensavgift tas ut för att kompensera för de konkurrensfördelar bolaget åtnjuter gentemot övriga marknadsaktörer till följd av säkerheten.

Lag om riktlinjer för kommunala markanvisningar

En kommun kan sluta avtal med en byggherre om att överlåta kommunägd mark genom en markanvisning. En markanvisning ger byggherren ensamrätt till att under en viss tidsperiod och under vissa villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av den kommunägda marken för bebyggande.

Av lag (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar framgår att kommunen ska anta riktlinjer för markanvisning. Dessa ska innehålla kommunens utgångspunkter och mål för överlåtelser eller upplåtelser av markområden för bebyggande, handlägningsrutiner och grundläggande villkor för markanvisningar, och principer för markprissättning (2 §).