



Riktlinjer för bostadsförsörjning

Fastställt av regionfullmäktige
Framtagen av regionstyrelseförvaltningen
Datum 2020-02-17
Gäller 2020-2023
Ärendenr RS 2017/1093
Version [1.0]

Riktlinjer för bostadsförsörjning

Innehåll

1. Inledning	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Koppling till andra styrdokument	3
1.3 Syfte.....	4
2. Utmaningar för bostadsförsörjningen	4
2.1 Specifika utmaningar för bostadsförsörjningen	4
2.2 Demografisk förändring	5
2.3 Befolkningsutveckling	5
2.4 Hållbar utveckling	6
2.4.1 Ekologisk hållbarhet.....	6
2.4.2 Social hållbarhet.....	7
2.4.3 Ekonomisk hållbarhet.....	7
3. Mål och vision med bostadspolitiken.....	7
3.1 Globala och nationella mål för boende och byggande	7
3.2 Region Gotlands bostadspolitiska mål.....	8
3.3 Mål, strategier och insatser	9
4. Bostadsmarknaden idag	11
5. Vad har byggts de senaste åren?	12
6. Bostadsbehov för olika grupper	14
6.1 Studenter	14
6.2 Ungdomar.....	15
6.3 Äldre.....	15
6.4 Personer med funktionsvariation enligt LSS och SoL.....	15
6.5 Nyanlända	15
6.6 Människor som inte kan ta sig in på bostadsmarknaden på egen hand	16
7. Bostadsförsörjning framåt	16
7.1 Marknadsdjup.....	17
7.2 Bostadssociala ambitioner	17
7.3 Pågående projekt.....	18

7.4 Byggemaskaper	18
7.5 Det allmännyttiga bostadsbolaget och kötiden för en hyresrätt	19
8. Uppföljning av riktlinjer för bostadsförsörjning	19

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Enligt lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar ska varje kommun planera för bostadsförsörjningen i kommunen utifrån beslutade riktlinjer. 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.

Boendeplanering handlar om att analysera och bedöma vilka förändringar som behövs i bostadsbeståndet till följd av hur kraven och önskemålen från befolkningen förväntas utvecklas. Ett bra underlag är avgörande för kvaliteten i planeringen. Att följa och analysera hur befolkningen och dess behov förändras över tid är en nyckelfråga och med höga ambitioner och bra planering kan bostadsbyggandet bidra till att många viktiga mål i samhällsplaneringen uppnås.

Regionen driver frågan om bostadsförsörjning intensivt i flera sammanhang och viljeinriktningar avseende bostadsförsörjningen finns i ett antal program och planer, fördjupade översiktsplaner, exploateringsplan, socialförvaltningens bostadsförsörjningsplaner för äldre och personer med funktionsnedsättning etc. Det är viktigt att bostadsförsörjningsperspektivet så som det beskrivs i dessa riktlinjer beaktas i övriga processer kopplade till samhällsplanering och utveckling.

1.2 Koppling till andra styrdokument

De övergripande målen och de strategiska vägvalen för Gotlands utveckling som samhälle och region hanteras i den regionala utvecklingsstrategin (RUS). Strategin är det instrument för utvecklingen av hela det gotländska samhället som Region Gotland förfogar över som regionalt utvecklingsansvarig aktör i Gotlands län. Under den regionala utvecklingsstrategin sorterar sedan ett flertal olika strategier, planer, program och riktlinjer, som var för sig hanterar utmaningar och fördjupade insatser inom olika sektorer. Gemensamt för dessa är att de alla ska bidra till att de övergripande målen som fastställs i den regionala utvecklingsstrategin uppnås, och ta vägledning från de i strategin formulerade strategiska vägvalen.

Det regionala utvecklingsprogrammet Vision Gotland 2025 är det nu gällande övergripande styrdokumentet för regionens verksamheter och huvudinstrument för att samla och leda Gotland mot en önskvärd utveckling och gemensamma mål. Den nya regionala utvecklingsstrategi, RUS, som påbörjas under 2019, ska ersätta Vision Gotland 2025.

Den regionövergripande översiktsplanen Bygg Gotland 2010-2025 är ett konkretiseringsprogram av Vision Gotland 2025 när det gäller hur mark och vatten ska användas och utvecklas fram till år 2025. Även översiktsplanen kommer att omarbetas med uppstart under 2019.

Både den regionala utvecklingsstrategin och översiktsplanen är naturligt av övergripande karaktär. Riktlinjerna för bostadsförsörjning har en kortare tidshorisont där de närmaste fyra årens möjligheter, begränsningar och behov i bostadsbyggandet, i samspel främst med exploateringsplanen samt dessa mer långsiktiga ställningstaganden, kan beskrivas. Exploateringsplanen anger bland annat hur pågående och planerat utförande av regionens bostadsförsörjning sker de närmaste åren och utgör därmed en viktig del av genomförandet av bostadsförsörjningsplaneringen.

Det finns ytterligare ett antal program, strategier, planer och riktlinjer som kopplar ihop med bostadsförsörjningsplanering. T ex miljöprogram och trafikförsörjningsprogram, som i likhet med översiktsplan och regional utvecklingsstrategi är av mer övergripande karaktär och hänsyn till dessa program behöver finnas med i planeringen för bostadsförsörjning.

I strategin *Ett långsiktigt hållbart serviceutbud på Gotland 2019-2030* fastslås ett antal serviceområden samt vilken typ av service som ska finnas tillgänglig för dessa. Ur bostadsförsörjningssynpunkt och även ur ett landsbygdsutvecklingsperspektiv är det lämpligt att utgå från denna indelning i serviceområden även när det gäller den långsiktiga strategiska planeringen av bostadsbyggande och prioritera dessa områden för nybyggnation.

Vidare finns plan för särskilt boende för äldre och boendeförsörjningsplan för personer med funktionsnedsättningar som innehåller viktiga planeringsförutsättningar för bostadsförsörjningen.

1.3 Syfte

Syftet med riktlinjerna för bostadsförsörjning är att redovisa Region Gotlands inriktning, mål och ambitioner för de kommande årens bostadspolitik och bostadsbyggande samt att tjäna som underlag för den fortsatta samhällsplaneringen. Riktlinjerna ska även stödja dialogen mellan regionen och exploatörer och vara vägledande för olika aktörers och intressenters agerande inom Gotlands bostadsmarknad, samt utgöra underlag för fortsatt debatt och diskussion.

Riktlinjerna syftar till att tillmötesgå och möjliggöra för en fortsatt positiv tillväxt för Gotland genom att föreslå åtgärder som kan bidra till att utveckla efterfrågade bostäder och goda boendemiljöer för alla, oavsett ekonomiska förutsättningar, ålder, kön, könsidentitet och -uttryck, etnicitet, religion eller trosuppfattning, funktionalitet och sexualitet.

2. Utmaningar för bostadsförsörjningen

Region Gotland står i likhet med andra län och kommuner inför en rad utmaningar när det gäller bostadsmarknaden och situationen för de bostadssökande. De bostadspolitiska målen för Region Gotland, vilka anges under avsnitt 3.2, kopplar på olika sett till dessa utmaningar och är tänkta att tillsammans med handlingsplanen under kapitel 10 styra mot ett läge som hanterar utmaningarna på ett socialt, ekonomiskt och långsiktigt hållbart sätt.

2.1 Specifika utmaningar för bostadsförsörjningen

Nedan specificeras de utmaningar som ligger till grund för målformuleringarna och därtill hörande strategier:

- Långa kötider för en hyresrätt i framför allt Visby.
- En åldrande befolkning ställer krav på anpassat boende.
- För få boenden på privata marknaden är tillgängliga för förhyrning året runt.
- Alltför många bostäder i Visby omvandlas till hotell.
- För få prisvärda bostäder byggs som genomsnittsgotlänningen har råd med.
- Planlagd mark för bostäder på lång sikt är begränsad och måste säkerställas .
- Bostadsbyggandet på landsbygden kräver stimulans för att stärkas.

- Hela Gotland ska vara attraktivt för boende.
- Allt fler människor har svårt att på egen hand ta sig in på bostadsmarknaden (t ex nyanlända, människor med neuropsykiatriska diagnoser, ungdomar, studenter).

2.2 Demografisk förändring

Gotland står inför en markant förändrad demografi. Enligt den befolkningsprognos från Statistiska centralbyrån som finns att tillgå, kommer Gotlands befolkning att få en stor ökning av andelen äldre samt en befolkningsstruktur som geografiskt skiljer sig åt. Andelen äldre blir jämförelsevis större på landsbygden än i Visby med omnejd. Där kommer antalet ungdomar att öka, och därmed behovet av bostäder som ur ett kostnads- och storleksperspektiv är rimligt för yngre människor. Prognosen visar även på en demografisk situation där andelen yrkesverksamma av befolkningen förväntas minska, vilket innebär att allt färre ska försörja allt fler och att allt fler bostäder för äldre kommer att efterfrågas.

Gotland förväntas dessutom redan år 2025 bli den region i Sverige som har den högsta andelen äldre befolkning, medan andelen unga i stort sett förväntas vara konstant.

2.3 Befolkningsutveckling

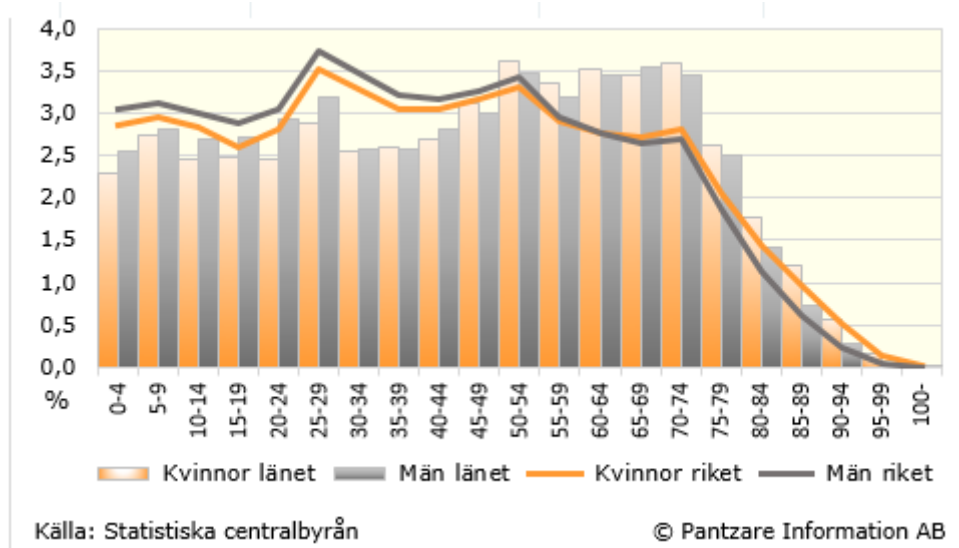
Vid 2018 års slut hade Gotland 59 030 invånare och befolkningen prognostiseras öka för varje år. Regionens tillväxtmål är att nå 65 000 invånare år 2025. Redan år 2021 förväntas regionen enligt SCB passera 60 000 invånare och Gotland upplever för närvarande en historisk rekordsnabb befolkningstillväxt. Detta är en förändring som inträffat på kort tid och länet saknar erfarenhet att absorbera så många nyinflyttade på årsbasis vilket ger effekter på bostadsmarknaden.

Diagrammet visar den prognostiserade utvecklingen av folkmängden efter åldersklass över tid (SCB).

Alder / År	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
0-5	3 473	3 474	3 505	3 515	3 567	3 581	3 589	3 592	3 584	3 563	3 535
6-9	2 594	2 652	2 625	2 634	2 614	2 609	2 627	2 616	2 647	2 649	2 651
10-12	1 800	1 831	1 921	2 034	2 064	2 059	2 042	2 058	2 017	2 030	2 024
13-15	1 768	1 789	1 824	1 858	1 885	1 968	2 073	2 099	2 091	2 073	2 087
16-18	1 773	1 815	1 860	1 860	1 878	1 910	1 936	1 958	2 034	2 126	2 147
19-24	3 936	3 818	3 743	3 698	3 733	3 725	3 714	3 724	3 734	3 711	3 726
25-44	12 676	12 829	12 850	12 901	12 941	12 974	12 994	12 971	12 940	12 894	12 878
45-64	15 888	15 823	15 865	15 768	15 624	15 544	15 400	15 367	15 289	15 244	15 170
65-79	11 106	11 353	11 456	11 631	11 804	11 832	11 823	11 776	11 666	11 526	11 468
80-100	3 581	3 645	3 795	3 922	4 047	4 253	4 498	4 706	4 999	5 290	5 495
Totalt	58 595	59 030	59 443	59 822	60 160	60 457	60 697	60 866	61 001	61 105	61 181

Det finns flera faktorer som påverkar befolkningstillväxten. En av dem är den rekordstora invandringen sedan några år tillbaka, men det är viktigt att påpeka att samtliga faktorer som påverkar en befolkningsutveckling drar i samma riktning. Andra faktorer är till exempel höga födelsetal och ökad livslängd.

Gotlands län har något lägre andel barn under 10 år samt kvinnor och män 25-44 år i befolkningen än riksgenomsnittet. Andelen personer i åldrarna över 50 år är högre än riksgenomsnittet.



2.4 Hållbar utveckling

I samband med FN-mötet i Rio de Janeiro 1992 utvecklades begreppet *hållbar utveckling* till att omfatta tre dimensioner - ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling. Att uppfylla en dimension betraktas inte som hållbar utveckling, utan den bygger på att de tre dimensionerna ömsesidigt stöder varandra. Vid FN:s toppmöte i New York i september 2015 antogs, som en vidareutveckling av ovanstående, Agenda 2030 som ny utvecklingsagenda med 17 globala mål för hållbar utveckling.

De globala målen har bäring på Region Gotlands regionala utvecklingsansvar. I denna roll har Region Gotland uppdraget att utarbeta en regional utvecklingsstrategi för länet samt att leda, samordna och följa upp arbetet med att genomföra denna. Hållbar utveckling och de globala målen enligt Agenda 2030 regionaliseras genom att de dockar i de utmaningar som Region Gotland som regionalt utvecklingsansvarig aktör har att hantera.

2.4.1 Ekologisk hållbarhet

Region Gotland är sedan 1992 en ekokommun, med målet att samhällsutvecklingen ska vara långsiktigt hållbar ur såväl ett socialt, ekologiskt som ett ekonomiskt perspektiv. Planeringen för och byggandet av bostäder är härvidlag ett centralt område. Bostäder har lång livslängd, både bostädernas miljöprestanda och den fysiska miljö de utgör tillsammans med sin omgivning blir rådande under lång tid. Hur den fysiska miljön utformas påverkar under mycket lång tid framöver den sociala hållbarheten.

Region Gotland ska ha en hög ambition i det byggande som det ges planförutsättningar för. Ett miljöanpassat byggande behöver inte bli dyrare och är en viktig del i omställningen till en ekologiskt hållbar ö. Ambitionen med att vara en ekokommun måste kvarstå och förstärkas i bostadsbyggandet.

Vid markanvisning behöver den miljömässiga aspekten få en tyngre och mer framträdande roll och redan tidigt i planeringen bör regionen ställa krav på redovisning av vilka konsekvenser projektet får för miljön och hur det på kort och lång sikt kan bidra till en bättre miljö. Förutom att bygga goda sociala miljöer för människorna med hjälp av t ex grönytefaktorer, parkeringstal, byggnadsgestaltning, våningstal mm behöver regionen i dialog med exploitörerna verka för t ex miljövänligare byggmaterial, lägre kemikalieanvändning och

miljöcertifiering av byggnader. Det handlar även om hushållning med resurser och energiförbrukning, transporter, hantering av avfall och kemikalier, biologisk mångfald, natur- och kulturmiljöer, osv.

2.4.2 Social hållbarhet

För ett integrerat och jämställt samhälle måste man tidigt i processerna för bostadsbyggnadsplaneringen ha med sig perspektivet social hållbarhet. För att ett samhälle ska bli socialt hållbart över tid måste man planera för en blandning av bostäder i olika storlekar och med olika upplåtelseformer där alla har möjlighet att bo, oavsett ekonomiska och sociala förutsättningar. Oavsett var på Gotland man bor ska det finnas tillgång till affärer och offentlig service inom rimligt avstånd (se vidare strategin *Ett långsiktigt hållbart serviceutbud på Gotland 2019-2030*). Tätorter och landsbygd ska samspela och utvecklas utifrån sina egna styrkor och på så sätt bidra till den inomregionala balansen.

Bostaden är grundläggande för välbefinnande och livskvalitet. Den är en viktig bidragande faktor till jämlika och värdiga levnadsförhållande och bostadspolitiken behöver därför särskilt främja en god uppväxtmiljö för barn och ungdomar. De bostadspolitiska besluten bör även ha inriktningen att underlätta för möten mellan människor och hushåll med olika ekonomisk kraft och olika kulturella bakgrunder.

2.4.3 Ekonomisk hållbarhet

Begreppet ekonomisk hållbarhet kan användas på olika sätt i olika sammanhang. Det kan t ex relatera till den samhällsekonomiska utvecklingen och den ekonomiska tillväxten i stort, vilket bl a omfattar att tillgodose behovet av bostäder, inte minst då behovet av bostäder för ökad inflyttning till Gotland. En bostadsmarknad i balans ger möjlighet att öka befolkningen samt att skapa en bra grund för kompetensförsörjning och därmed rekrytering av arbetskraft.

3. Mål och vision med bostadspolitiken

Inriktningen för de bostadspolitiska målen är att säkerställa att Region Gotlands bostadsmarknad utvecklas på ett positivt sätt och därmed bidrar till en långsiktigt hållbar regional utveckling, där hela Gotland ska vara attraktivt för boende och alla människor oavsett bakgrund lever i goda bostäder och trygga miljöer. Gotlands unika, men samtidigt isolerade läge, som solitär i Östersjön innebär även att tillgången till bostäder är en nyckelfråga för kompetensförsörjningen.

Visionen är att framtidens Gotland har ett rikt och varierat utbud av bostäder som motsvarar nuvarande och blivande gotlänningars behov och efterfrågan där bostadsbeståndet erbjuder olika upplåtelseformer, bostadsstorlekar och hustyper i varierande prisnivåer. Det gör det möjligt för hushåll med olika förutsättningar att flytta till eller inom Gotland allteftersom hushållet krymper, växer eller på något annat sätt förändras.

Region Gotland och bostadsmarknadens aktörer arbetar tillsammans mot denna vision.

3.1 Globala och nationella mål för boende och byggande

Utifrån läget på bostadsmarknaden kan konstateras att det i princip i hela landet saknas ett normalläge där utbudet möter efterfrågan, så även på Gotland. Man kan också konstatera att de nationella mål, planer och program som finns är otydliga och utgörs av en stor

mängd, vilket medför osäkerhet kring vad som faktiskt är prioriterade mål. Målformuleringen är otydlig på ett nationellt plan och det saknas en gemensam problembeskrivning och bra planeringsunderlag från nationell nivå.

Ovan beskrivna otydlighet kring de nationella målen för bostadsförsörjning och planering påverkar landets kommuners arbete. Det finns ett stort antal bostadspolitiska utmaningar och frågan är komplex och kräver därmed en tydlig statlig och social bostadspolitik, vilket saknas i nuläget. Samspelet brister mellan stat, region och kommun vilket medför stora skillnader i förutsättningar mellan kommunerna i landet.

Ett övergripande nationellt mål som kan tydas för samhällsplanering, bostadsmarknad, byggande och lantmäteriverksamhet är att ge alla 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 (prop.2011/12:1).

Ett delmål för den nationella bostadspolitiken är långsiktigt väl fungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven.

Agenda 2030 innehåller 17 hållbarhetsmål där alla är relevanta för bostadsförsörjning, men framför allt mål 11 Hållbara städer och samhällen är direkt riktat mot samhällsplanering. Målet lyder att städer och bosättningar ska vara inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara.

3.2 Region Gotlands bostadspolitiska mål

För att kunna sätta upp relevanta mål som i ett lite längre perspektiv kan uppnås, är det viktigt att de största utmaningarna är identifierade. Det handlar inte bara om att bygga fler eller ett visst antal bostäder, utan det måste byggas i syfte att skapa ett bostadsbestånd som motsvarar medborgarnas behov. Man kan säga att det handlar om att gå från byggpolitik till bostadspolitik och också från stadsutveckling till samhällsutveckling.

Genom en god planberedskap, förbättrad samhällsbyggnadsprocess samt ett gott samarbete med marknadens aktörer kan ett ökat bostadsbyggande säkerställas samt därmed attraktiva, hälsosamma och hållbara livsmiljöer skapas för medborgarna. En aktiv markpolitik kan bidra till att en bredd i bostadsbyggandet stimuleras och att ett strategiskt långsiktigt ägande och utvecklande av regionens markinnehav säkerställs.

För att säkerställa goda livsmiljöer för medborgarna är det viktigt vid planering av bostadsområden att se över behovet av kommunal service såsom barnomsorg, skolor och vård och det bör med fördel eftersträvas att nybyggnation av bostäder sker i närområdet till befintliga skolor och i områden där tillgång till kollektiva färdmedel finns eller är möjligt att få. Avsaknaden av allmänna kommunikationer gör det svårt för flera samhällsgrupper att bo utanför Visby, t ex äldre, personer med funktionsnedsättningar samt nyanlända.

3.3 Mål, strategier och insatser

Med bostadspolitiken eftersträvas en bostadsmarknad i balans och därmed goda bostäder för gotlänningarna. För att nå dit behövs mål med tillhörande strategier och insatser som leder till att målen uppnås. De primära målen för Region Gotlands bostadspolitik är följande:

1. Det byggs i snitt 300 bostäder per år över hela Gotland (fram till 2025)
2. Det finns ett varierat utbud av bostäder för människor med olika behov och med olika ekonomiska förutsättningar
3. Ett offensivt bostadsbyggande sker över hela Gotland
4. Kötiden för hyresrätter kortas

I nedanstående tabell konkretiseras detta genom tydliggörande av strategier för respektive målområde:

Det byggs i snitt 300 bostäder per år över hela Gotland (fram till 2025).
- Främja bostadsbyggande över hela ön.
- Utöva en aktiv markpolitik genom planerade markköp och försäljningar med villkor om byggande.
- Ha en god planberedskap.
Det finns ett varierat utbud av bostäder för människor med olika behov och med olika ekonomiska förutsättningar.
- Planera för en mångfald av upplåtelseformer, hustyper, bostadsstorlekar och boendekostnader för att tillgodose olika gruppers behov i bostadsbeståndet.
- Arbeta med det sociala hållbarhetsperspektivet tidigt i processen.
- Sträva efter variation i bostadsproduktionen genom att öka antalet byggherrar.
Ett offensivt bostadsbyggande sker över hela Gotland
- Arbeta vidare med så kallad dubbel markanvisning.
- Sprid kunskap om och uppmuntra till byggemenskaper.
- Anvisa minst en tomt utanför Visby för en byggemenskap under mandatperioden.
- Uppmuntra till omställning av tomma/övergivna byggnader.
Korta kötiden för hyresrätter
- Anvisa mark till Gotlandshem.
- Anvisa mark med tomträtt och villkoret hyresrätt.
- Arbeta för att främja flyttkedjor.
- Ställ krav på hyresrätter vid markanvisningar till privata byggherrar.

För att på ett hållbart sätt arbeta mot Region Gotlands bostadspolitiska mål för innevarande mandatperiod behövs insatser som är genomförbara inom de närmsta åren. Revidering av översiktsplanen är en viktig del i att konkretisera målen för bostadsförsörjningen på längre sikt medan nedan insatser har ett delvis kortare tidsperspektiv.

Nedan specificeras dessa insatser samt ansvariga för respektive insats:

Insats:	Kopplar till mål nr:	Ansvarig
Fortsätt att planera nybyggnation utifrån gällande exploateringsplan.	alla	EXG via RS, MBN, TN
Inventera regionens planlagda mark för bostäder över hela ön.	1, 3	RS
Säkerställ att det finns planlagd mark för bostadsändamål över hela Gotland.	1, 2	MBN
Fortsätt att utveckla och effektivisera ExiSam-processen (exploatering i samverkan) för att uppnå ett fungerande samspel mellan de funktioner inom regionen som hanterar exploateringsfrågor och underlätta därmed beredning och samordning av dessa.	1, 2, 3	EXG via RS, MBN, TN
Sprid information om samt uppmuntra till byggemenskaper.	1, 3	EXG via RS, MBN, TN
Säkra upplåtelseform hyresrätt genom att upplåta minst en fastighet med tomträttsavtal under mandatperioden.	2, 4	RS
Vid markanvisning säkerställ att ca 10 % av lägenheterna vid nybyggnation tilldelas regionen för socialförvaltningens och utbildnings- och arbetslivsförvaltningens behov.	2, 4	RS
Anvisa minst ett markområde utanför Visby till Gotlandshem under mandatperioden.	Alla	RS
Ge i uppdrag till Gotlandshem att arbeta aktivt för att skapa så kallade flyttkedjor samt att effekterna av dessa följs upp och redovisas till Region Gotland.	4	ABG

Anvisa mark för ca 150 bostäder till Svenska studenthus för nyproduktion av studentboende under mandatperioden.	2	RS
Pröva möjligheten att arbeta med mer öppna och flexibla detaljplaner i dialog med exploatörerna.	Alla	MBN

*Definitioner:**EXG=exploateringsgruppen**RS=regionstyrelsen**MBN=miljö- och byggnämnden**TN=tekniska nämnden**ABG=AB Gotlandshem*

4. Bostadsmarknaden idag

En väl fungerande bostadsmarknad är en nödvändig förutsättning för att kunna skapa ett attraktivt och långsiktigt hållbart Gotland, såväl ur ett ekonomiskt perspektiv som ur ett socialt och miljömässigt perspektiv. Gotland har också med sitt unika läge mitt i Östersjön vissa specifika förutsättningar. Till exempel finns inga angränsande län som direkt berör eller berörs av bostadsbyggandet på Gotland. Det finns även en rad restriktioner att förhålla sig till, t ex naturreservat, grundvattentillgång och vattenskyddsområden, militärens närvaro och dess påverkansområden, vindkraftutbyggnad, flygbuller osv.

De senaste åren har Gotland haft en hög prisutveckling på framför allt bostadsrätter och de senaste fem åren rikets snabbaste prisutveckling på fritidsbostäder. En för Gotland viktig parameter är att många som efterfrågar fritidshus och även andra bostäder i länet bor i delar av Sverige med en högre prisbild. Detta har påverkat utveckling av bostadsmarknaden och fört med sig högre priser än vad som skulle varit fallet om efterfrågan enbart bestod av lokalbefolkningen och lett till att många fastighetsägare på Gotland inte är folkbokförda här.

I den årliga bostadsmarknadsenkäten som genomförs av Boverket bedöms länets bostadsmarknad som helhet vara i obalans samt att det råder fortsatt brist på bostäder i framför allt Visby. Obalansen kan hänföras till ett förväntat underskott av bostäder i centralorterna. Även Länsstyrelsens bostadsmarknadsanalys från 2019 visar en obalans över hela länet.

De senaste åren har efterfrågan varit särskilt stor på mindre bostäder, delvis till följd av polisens och militärens satsningar på Gotland, men också på grund av att Uppsala universitet Campus Gotland har och kommer att utöka antalet studenter. I den senaste bostadsmarknadsanalysen skriver Länsstyrelsen emellertid att bostadsbehovet spänner över samtliga storlekskategorier och att det finns behov av allt från hyresrätter och bostadsrätter till stadsnära villor och tomter för egnahemsbyggare.

Bostadsefterfrågan bedöms således vara stor för alla typer av bostäder och till stor del koncentrerad till Visby. Att fokus ligger på Visby beror huvudsakligen på den lokala arbetsmarknaden, närheten till service samt att Gotland har en utpräglad säsongsekonomi. Visby

har Gotlands största arbetsmarknad och viljan att arbetspendla mer än någon mil är begränsad.

För de utan bil, till exempel många av studenterna, är det svårt att i dagsläget bo utanför de större tätorterna. Detta skulle motverkas av en utbyggd och flexibel kollektivtrafik.

Beträffande bostadsmarknaderna utanför Visby görs bedömningen att dessa är och kommer att förbli i balans. Det finns även en tydligt uttalad politisk vilja att öka bostadsbyggnaderna på landsbygden samt att människor ska vilja och kunna bo där året runt.

Vissa samhällsgrupper på Gotland har extra svårt att ta sig in på bostadsmarknaden och hitta den bostad som passar just deras behov. Detta gäller särskilt ungdomar, studenter, nyanlända och personer med funktionsvariation. Bostadsbristen för ungdomar och studenter beror främst på att det råder ett generellt underskott på hyresrätter på Gotland samt att de lägenheter som finns tillgängliga är för stora, för dyra eller ligger i områden som är mindre attraktiva för ungdomar och studenter. Den absolut största bristen är dock att många bostäder till förhyrning på den privata marknaden inte går att hyra 12 månader om året på grund av turistsäsongens mer lukrativa marknad. Det innebär att även om man som t ex student vill stanna på Gotland under sommarlovet och arbeta, så kan man inte det då man saknar bostad under sommarmånaderna.

För studenter rådde det tidigare balans på bostadsmarknaden förutom just vid terminsstart. Enligt Sveriges förenade studentkårers senaste undersökning har dock situationen försämrats och Visby har gått från gul markering till röd, vilket innebär att det tar minst ett halvår för nya studenter att få tag i en bostad. Kötiden uppges enligt Gotlandshem vara två år för en studentbostad.

Beträffande nyanlända beror bostadsbristen för den här gruppen i likhet med grupperna för unga och studenter på underskottet på hyresrätter och då särskilt lägenheter med en rimlig hyresnivå. För nyanlända finns även ett stort behov av större bostäder då det ofta handlar om familjer med flera barn. Även för nyanlända är efterfrågan störst i Visby då nyanlända i regel saknar bil och ofta också har ett större behov initialt av kommunal service än genomsnittsmedborgaren. Trots allmänna kommunikationer är det svårt för de nyanlända att bösätta sig utanför Visby och de större tätorterna som Slite, Fårösund, Hemse, Klintehamn och Roma.

Läget på bostadsmarknaden påverkas även av det ökande antalet fritidsbostäder och länets popularitet bland fritidshusköpare. Detta har lett till kraftigt stigande bostadspriser, vilket försvårar för hushåll med små eller begränsade resurser att komma in på bostadsmarknaden. Samtidigt som de ökade priserna på framför allt fritidshus, men även andra boendeformer, medför svårigheter för vissa grupper att ta sig in på bostadsmarknaden bidrar den ökande andelen delårsboende med en positiv effekt på regionens ekonomi. Allt fler tillbringar också allt större del av året i sitt fritidshus och detta kan ha en positiv effekt på ekonomin genom ökat underlag för offentlig service, handel och övrigt samhällsutbud.

5. Vad har byggts de senaste åren?

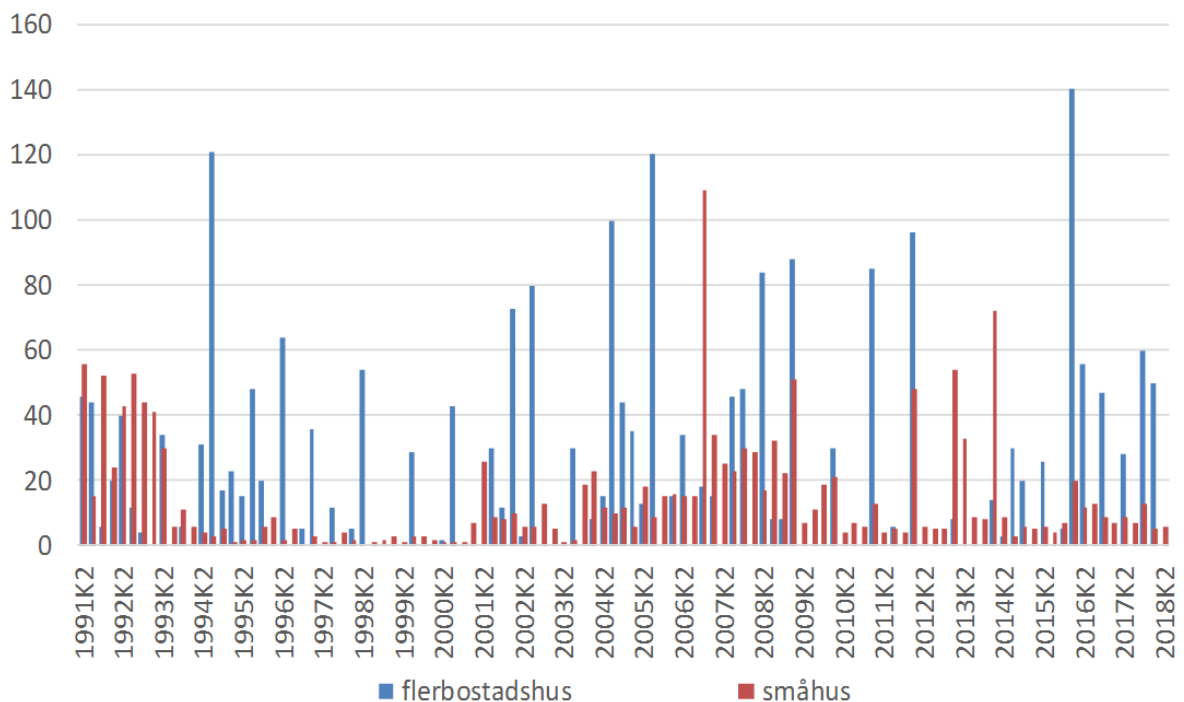
På Gotland fanns år 2017 totalt 28 789 bostäder i varierande form. Det motsvarar 2,04 invånare/bostad att jämföra med riket som helhet där motsvarande siffra är 2,08. Ca 60% av

bostäderna utgörs av småhus och 40% av hela beståndet är ej permanentboende. Antal fritidshus är 11 645, vilket är dubbelt så hög andel som rikssnittet.

Den vanligaste upplåtelseformen är eget ägande som utgör ungefär 50% av det totala beståndet. Fördelningen av övriga upplåtelseformer är cirka 31% hyresrätter respektive 19% bostadsrätter. Sett till enbart flerbamiljshus är ungefär 55% hyresrätter och 45% bostadsrätter.

Bostadsbyggandet på Gotland har varierat mellan åren, men har ökat konstant från tidigt 2000-tal och framåt med ett tydligt uppsving från år 2016. Framför allt har det byggts lägenheter i flerbostadshus (blå staplar i diagrammet nedan).

Under åren 2007-2018 färdigställdes drygt 1600 bostäder, varav ca 680 är bostadsrätter, ca 320 hyresrätter och resten äganderätter.



Antal färdigställda bostäder

Region Gotland har de senaste åren beviljat startbesked för lägenheter i flerbostadshus och småhus enligt följande:

År	2015	2016	2017	2018
Antal lägenheter	299	305	507	136

Det finns i dagsläget en relativt stor planerad och pågående nyproduktion av bostäder på Gotland i olika grad av färdigställande, allt från förstudier till pågående byggnation. För 2019 finns planer för produktionsstart av ca 225 lägenheter i flerbamiljshus, varav ca 75% som hyresrätt. För 2020 finns planer för närmare 900 lägenheter, merparten som hyresrätt.

Majoriteten av det som har byggts på senare år har varit bostadsrätter, men regionen försöker på olika sätt att styra om delar av produktionen till hyresrätt för att få en större bredd i upplåtelseformerna.

I översiktsplanen från 2010 anges att befolkningsökningen på Gotland ska vara fördelad över stad och land och det finns en politisk vision om att hela Gotland ska leva. GotlandsHem har även i sitt ägardirektiv krav på sig att bygga utanför Visby. Det har dock varit svårt för exploatörer, inklusive GotlandsHem, att finna ekonomiska incitament för att uppföra lägenheter på landsbygden samt i de mindre tätorterna. För att stimulera nyproduktion av bostäder på landsbygden har Region Gotland startat ett pilotprojekt med så kallad dubbel markanvisning. Detta innebär att för att få tillgång till en attraktiv markanvisning i Visby tar exploatören även på sig ansvaret att genomföra ett eller flera bostadsprojekt utanför Visby. De bostäder som pilotprojektet avser att få till stånd förväntas vara färdigställda i slutet av 2020.

6. Bostadsbehov för olika grupper

Det finns många grupper och människor i utsatta situationer i samhället som på olika sätt har svårt att skaffa en bostad som uppfyller de behov man har. Under en människas liv förändras dessutom bostadsbehovet över tid, naturligt genom livets olika skeden eller genom specifika händelser som förändrar en människas tillvaro. Det är därför viktigt att det i samhället finns en blandning av bostäder som kan möta dessa varierande behov.

6.1 Studenter

Högskolan på Gotland grundades 1998 och blev 2013 en del av Uppsala Universitet, Campus Gotland. Sedan samgåendet med Uppsala Universitet har Campus Gotland vuxit i en allt snabbare takt och utgör nu en av de största tillväxtmotorerna för Gotland. Idag studerar ca 1400 studenter på Campus Gotland och antalet förväntas öka till ca 1500 studenter inom ett par år.

Flertalet av studenterna är inflyttare och flyttar till Gotland för att läsa här i 3-5 år. För studenter rådde tidigare balans på bostadsmarknaden förutom vid terminsstart, men enligt Sveriges förenade studentkårers senaste undersökning har situationen försämrats och Visby har gått från gul markering till röd. Bland annat beror den röda markeringen på att utbudet av studentbostäder fortfarande är begränsat. Kötiden för att få en av GotlandsHems ca 200 studentlägenhet är två år, vilket innebär att man inte, som utlovat, kan garantera ett permanent boende efter första terminens slut för studenter.

På Gotland och framför allt i Visby är det extra svårt att finna ett studentboende som även kan bebos under turistsäsongen, vilket innebär att många inte kan stanna på Gotland under sommarlovet. Enligt Studentbarometern 2018 som tagits fram av Campus Gotland och Region Gotland vill 90% vill bo året runt på Gotland under sin studietid. 62 % av studenterna kan tänka sig stanna kvar på Gotland efter avslutade studier. Att ha tryggt boende och integreras i det gotländska samhället under studietiden är en förutsättning för att behålla studenterna på Gotland även efter avslutade studier. Den dyra turistsäsongen försvårar även boendesituationen för forskarstudenter som studerar på Campus under sommaren.

Den påbörjade satsningen att bygga fler studentbostäder behöver mot bakgrund av ovanstående vara fortsatt högt prioriterad.

6.2 Ungdomar

Unga människor har i likhet med många andra grupper i samhället begränsade ekonomiska möjligheter att skaffa sig ett första eget boende och allt fler bor därför kvar hemma i allt längre utsträckning. Även för denna grupp försvåras situationen av bristen på mindre hyresrätter i framför allt Visby.

6.3 Äldre

Andelen äldre, det vill säga människor som har fyllt 65 år, har under de senaste åren ökat. Antal personer i denna åldersgrupp fortsätter att stiga i hela landet, men inte riktigt i samma snabba takt som på Gotland. Prognosen visar att det är i åldrarna 65 år och äldre som regionen har sin största tillväxt fram till 2025.

Om man inte kan få sitt behov av omvårdnad tillgodosett i sitt ordinarie boende, finns möjligheten att ansöka om en plats på ett särskilt boende. Behovet av dessa boendeformer bedöms öka med ca 25% under en tioårsperiod jämfört med 2018, utifrån den prognostiserade åldrande befolkningen.

De flesta äldre bor i det ordinarie bostadsbeståndet och därför är det av stor vikt att det planeras för attraktiva och tillgängliga bostäder anpassade för äldre, som gör det är möjligt att bo kvar i sitt eget hem så länge som det är möjligt. Det ordinarie boendet som människor själva ordnar kommer i framtiden, liksom idag, att vara den viktigaste boendeformen för de allra flesta äldre. Ifall nya bostäder anpassas för en åldrande befolkning kan det framtida behovet av särskilt boende begränsas och sannolikt minska.

Många av de äldre som bor kvar i sitt ordinarie boende upplever ensamhet och otrygghet. Det är därför viktigt att i planeringen av nya bostadsområden lägga stor vikt även vid detta perspektiv för att skapa socialt hållbara samhällen på lång sikt, t ex genom så kallat generationsboende där olika åldersgrupper bor tillsammans och delar på gemensamhetsutrymmen.

6.4 Personer med funktionsvariation enligt LSS och SoL

För målgruppen personer med funktionsnedsättningar finns insatsen bostad med särskild service för den som har ett omfattande behov av stöd från en fast personalgrupp där stödet erbjuds under dygnets alla timmar. Bostad med särskild service finns i tre former; gruppboestad, servicebostad och särskilt anpassad bostad.

På Gotland behöver det finnas mark för att tillgodose behovet av ytterligare gruppboestäder samt ett nära samarbete med Gotlandshem och andra fastighetsägare för att tillgodose behovet av serviceboestäder samt särskilt anpassad bostad inom det ordinarie bostadsbeståndet.

6.5 Nyanlända

Varje år anvisas av Migrationsverket ett visst antal nyanlända människor till Gotland i enlighet med Bosättningslagen (2016:38). De nyanlända har beviljats uppehållstillstånd och regionen har enligt lagen ett ansvar att ordna med bostäder för denna grupp. Antalet anvisningar skiljer sig åt från år till år och för 2019 kommer 75 personer att bli anvisade till Gotland, vilket kan jämföras med 2018 då motsvarande siffra var 125.

Bostadssituationen på Gotland påverkar i stor utsträckning de nyanlända. De som kommer på anvisning enligt bosättningslagen förses med bostad främst i det allmännyttiga beståndet och det kan bli var som helst på Gotland. Etableringsprocessen för de nyanlända förenklas dock om det finns tillgång till affär, service och busstrafik på bostadsorten, vilket gör att landsbygden är mindre attraktiv för denna grupp och många söker sig på sikt till Visby.

Regionen får ingen information i förväg om i vilka familjekonstellationer de nyanlända kommer. Den tid regionen har för att ordna en bostad sedan anvisningen givits är två månader. Det är alltså helt nödvändigt att det finns en buffert av lediga bostäder i varierande storlek.

Förutom anvisade flyktingar som omfattas av bosättningslagen har regionen också ett stort antal självbosatta, det vill säga människor från andra länder som självmant väljer att flytta till Gotland. Under 2018 bosatte sig ca 150 personer på Gotland utöver anvisningstalet. Vilken typ av bostäder dessa människor bor i finns ingen statistik över, men man kan förstå att flera av dem har tidsbegränsade boenden då de till sommaren kontaktar regionen för att få hjälp med bostad inför turistsäsongen.

(Se vidare *Integrationsstrategi för Gotland 2017-2020.*)

6.6 Människor som inte kan ta sig in på bostadsmarknaden på egen hand

Denna målgrupp hanteras idag av socialtjänsten, vid undantagsfall genom andrahandsavtal. På sikt är målet att hyresgästerna själva ska ta över hyresavtalet som fullgod hyresgäst. Behovet av billiga och mindre bostäder är stort för denna grupp liksom för andra målgrupper med sämre ekonomiska förutsättningar. För att främja integrering behöver dessa bostäder vara en del av det befintliga beståndet.

7. Bostadsförsörjning framåt

Regionens ansvar är att planera för bostadsförsörjningen i länet och har en skyldighet att tillhandahålla bostäder för vissa specifika samhällsgrupper. Det gäller grupper enligt socialtjänstlagen, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade och bosättningslagen. Att socialtjänsten är delaktig i bostadsplaneringen är därmed av yttersta vikt och det är lämpligt att deras kunskap tas tillvara i planeringen för att stärka upp ur ett socialt hållbarhetsperspektiv.

Den senaste mandatperioden har det allt oftare talats om bostadsbrist på Gotland, detta trots att det byggs mer än någonsin, framför allt i Visby. Av det kan slutsatsen dras, att det som produceras inte fullt ut möter det som marknaden efterfrågar. Inte heller är nyproduktion lösningen för de som står längst bort från bostadsmarknaden, utan möjligheter att på egen hand ta sig in på marknaden.

Det finns även en tröghet i marknaden, där människor mer eller mindre tvingas, eller väljer att bo kvar, i t ex sina stora villor trots att behovet av utrymme inte längre finns. Detta beror till stor del på att boendet ofta blir dyrare vid en flytt, framför allt vid flytt till nyproduktion.

Att hyra bostad på privata marknaden innebär på Gotland nästan alltid att man tvingas lämna sin bostad över sommaren då ägaren vill hyra ut till turister/sommargäster för en

högre hyra alternativt nyttja bostaden självt som sommarboende. Detta leder i allt högre utsträckning till att allt fler bostäder står tomma under större del av året, eftersom de bostads-sökande vill ha ett långsiktigt boende som inte behöver lämnas över sommaren. Gotland är inte ensamt om den här problematiken, det finns andra län i Sverige och andra länder där man har motsvarande situation och där man även har hittat olika tillvägagångssätt för att hantera detta. En utblick över dessa andra områden skulle kunna ge användbara verktyg även för Gotland.

7.1 Marknadsdjup

Utbyggnadsmålet är satt utifrån tillväxtmålet 65 000 invånare år 2025 i relation till att invånarantalet vid 2018 års utgång var 59 249 invånare. Om man förenklat räknar med att det i snitt bor 3 personer per bostad, blir nybyggnadsbehovet i snitt 300 lägenheter per år fram till 2025 för att säkerställa bostadsbehovet.

En mer avancerad modell har tagits fram av konsultbolaget Spacescape med hjälp av underkonsulten Evidens. Målsättningen för modellen är att kvantifiera hur många bostäder som efterfrågas per år på en utvald marknad, vilket i modellen kallas för marknadsdjup. Metoden genomförs i flera steg med ett antal antaganden. Med den kunskap som samlats taget skapas i modellens olika steg kan slutligen marknadsdjupet beräknas, det vill säga hur många nya bostäder som årligen kan produceras till marknadspriser, eller hyra för nyproducerade hyresbostäder.

Slutsatsen från marknadsdjupsberäkningarna enligt ovan beskrivna modell är att det skattade totala marknadsdjupet för Gotland är ca 250 bostäder per år med varierande upplätelseform. Vidare kan konstateras att den nyproduktionstakt som hållits på Gotland de senaste åren, med ca 200 bostäder per år i snitt, är under rådande marknadsförutsättningar fullt möjlig för fortsatt nyproduktion. Ett mål för bostadsförsörjningsplaneringen bör därmed vara att det produceras i snitt minst cirka 200 bostäder per år. Region Gotland har mot bakgrund av detta valt att sätta målet något högre och strävar mot en produktion av ca 300 bostäder per år.

Planerad nybyggnation av bostäder på Gotland bygger bl a på bedömningar gjorda i den av regionfullmäktige antagna exploateringsplanen. Exploateringsplanen är ett styrdokument för regionens samhällsbyggnad de närmaste åren och ska ge en helhetsbild av pågående, kommande och planerade samhällsbyggnadsprojekt. Enligt nu gällande exploateringsplan planeras det för ca 930 nya bostäder den kommande 4-årsperioden.

(Se vidare *Exploateringsplan region Gotland 2020-2023.*)

7.2 Bostadssociala ambitioner

Alla kommuner står idag inför stora sociala utmaningar, så även Region Gotland. Det är därför viktigt att bostadspolitiken får ett tydligt socialt hållbarhetsperspektiv och inriktningen måste vara att bostadsbyggande genomförs med bostadssociala ambitioner. Mark behöver även fortsättningsvis anvisas för byggande av hyresrättslägenheter. Region Gotland och GotlandsHem måste ha ett starkt fokus på att hålla byggkostnaderna nere, men också att hyressättningen görs utifrån ett mer långsiktigt perspektiv i syfte att hålla nere hyresnivåerna.

7.3 Pågående projekt

Framför allt i Visby har det under de senaste åren påbörjats ett stort antal bostadsprojekt. Det största av dem är utvecklingen av det tidigare militära området A7, numera Artilleriet. Här har under de senaste två åren ett helt nytt bostadsområde växt fram med totalt ca 850 bostadslägenheter med olika utformning och upplåtelseform. I stort är all mark för bostadsbebyggelse såld och området beräknas fullt utbyggt med bostäder under 2021. Stadsbyggnadsprojekt Visborg är nästa stora utvecklingsområde i Visby och det beräknas komma att utgöra Visbys markreserv för en lång tid framöver och kan när det är fullt utbyggt komma att innehålla mer än 3 000 bostäder i flerfamiljshus och villor. Den pågående etapp 1 i Visborgs norra del beräknas innehålla omkring 480 bostäder med bland annat hyresrätter och studentlägenheter.

Del av kvarteret Järnvägen, som är beläget strax utanför Söderport i Visby, har under 2018 detaljplanelagts och en exploatör har påbörjat bostadsbyggande. Resterande del av kvarteret Järnvägen, som till stor del ägs av privata aktörer kommer också att planläggas. Hela området inrymmer ca 150 lägenheter.

I sydöstra Visby projekteras för ca 35 småhustomter för villabebyggelse inom kvarteret Brodösen på Terra Nova. Dessa beräknas klara för försäljning våren 2020.

På Artilleriet inom kvarteret Rustmästaren och Kaptenen genomfördes under våren 2019 försäljning av 14 småhustomter till privatpersoner för villabebyggelse.

Under 2018 genomfördes ett pilotprojekt avseende så kallad dubbel markanvisning. Detta är ett sätt att tillskapa bostadsbyggande på landsbygden, då en attraktiv fastighet i Visby har sålts i ett paket med två fastigheter på landsbygden (Hemse respektive Klintehamn) med förbehållet att bebyggelse ska ske först på landsbygden innan projekt får startas i Visby. Totalt kan projektet ge närmare ett 100-tal nya bostäder.

I miljonprogramsområdet Gråbo planeras för en förtätning med ca 400 lägenheter. Detaljplanen förväntas vinna laga kraft under 2020.

Det pågår även ett antal bostadsprojekt på platser utanför Visby. Ett antal småhus och mindre flerfamiljshus uppförs eller omvandlas varje år och bidrar på så sätt till att skapa möjligheter för människor att bosätta sig i de större orterna och på andra platser runtom på Gotland. Många av de projekt som genomförs utanför Visby sker på privat mark, men utgör icke desto mindre en viktig del av bostadsförsörjningen.

7.4 Byggemenskaper

Ett sätt att ta till vara lokala initiativ och gynna bostadsproduktion på platser där marknaden annars inte vill bygga är genom så kallade byggemenskaper. En byggemenskap är en grupp människor som utifrån sina egna ambitioner tillsammans planerar, låter bygga och sedan bor i en byggnad. Detta är en ännu ganska oprövad modell i Sverige, men används frekvent i framför allt Tyskland och till ökande del även i Frankrike.

Genom att det inte finns något avkastningskrav från en extern aktör kan boendekostnaden bli lägre. I Tyskland framhålls det ofta att byggemenskaper bidrar till social stabilitet och en trivsam småskalig variation i stadsutvecklingen.

Region Gotland deltar i ett Vinnovafinansierat projekt kring byggemenskaper som syftar till kunskapsinhämtning mellan kommuner samt kunskapsspridning inom kommunen för att främja tillkomsten av byggemenskaper.

7.5 Det allmännyttiga bostadsbolaget och kötiden för en hyresrätt

Kötiden för en hyresrätt är väldigt lång i framför allt Visby och det efterfrågas allt fler hyresrätter samtidigt som allt fler aktörer menar att det inte finns ekonomi i att bygga och tillhandahålla hyresrätter. Trots det är det viktigt att säkerställa tillskapandet av hyresrätter. Ett av de absolut säkraste instrumenten en kommun har är det allmännyttiga bostadsbolaget och det behövs tydliga ägardirektiv som styr mot kommunens bostadspolitiska mål. I en del kommuner är tomträtt en vanlig upplåtelseform för att säkra tillskapandet av hyresrätter, vilket kan vara ett alternativ för Region Gotland att använda sig av.

Ett annat sätt att korta kötiderna i det kommunala bostadsbeståndet är att främja flyttkedjor. Med fungerande flyttkedjor förväntas en rörlighet i bostadsbeståndet med målet att människor bor i bostäder som möter behov och livssituation.

8. Uppföljning av riktlinjer för bostadsförsörjning

I lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (2000:1383) regleras att riktlinjer för bostadsförsörjning ska antas av kommunfullmäktige under varje mandatperiod. Om förutsättningarna för de antagna riktlinjerna förändras ska nya riktlinjer antas och godkännas av fullmäktige.

För Region Gotland gäller att nya riktlinjer, oavsett det som står i lagen enligt ovan, ska antas under första halvan av varje mandatperiod. I anslutning till att nya riktlinjer antas ska tidigare riktlinjer utvärderas och genomförda insatser valideras.