

## § 396

# Remiss av förslag till program och handlingsplan för bostadsförsörjningen 2021-2024

## KSN-2020-00513

### Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. **att** remittera förslag till program för bostadsförsörjningen 2021—2024, **bilaga 1**, med tillhörande handlingsplan för program för bostadsförsörjningen, **bilaga 2**, under perioden 23 december 2020 till den 17 februari 2021.

### Sammanfattning

Ett uppdrag i kommunens mål- och budget är att arbeta fram ett nytt program för bostadsförsörjningen. Kommuner ska också enligt lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar anta riktlinjer för bostadsförsörjningen under varje mandatperiod. Kommunens nuvarande riktlinjer för bostadsförsörjning gäller för åren 2016–2019. Kommunstyrelsen antog därefter Handlingsplan Bostad för alla i februari 2019. Uppsala kommuns Program för bostadsförsörjningen med tillhörande handlingsplan utgör kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen.

Enligt ovan nämnda lag ska Länsstyrelsen i Uppsala län, Region Uppsala samt berörda kommuner ges tillfälle att yttra sig över kommunens arbete med bostadsförsörjningen. Kommunen avser därför skicka förslag till program och handlingsplan på remiss.

Programmet beslutas efter remissförfarandet av kommunfullmäktige.

### Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 24 november 2020
- Bilaga 1, Program för bostadsförsörjningen 2021—2024, remissversion.
- Bilaga 2, Handlingsplan för program för bostadsförsörjningen, remissversion.

**Yrkanden**

Hanna Victoria Mörck (V) yrkar:

*att delmål 1.2 ändras till "att minst 50 procent av bostäderna i Uppsala kommun ska vara hyresrätter*

*att delmål 1.4 "Tillkommande bostäder kompletterar de upplåtelseformer som saknas i ett delområde" ska komplett eras med skrivelsen "Ambition är underordnad det övergripande målet om lägsta andel hyresrätter eller hyresrätter med relativt lägre hyra"*

Fredrik Ahlstedt (M) yrkar:

*att utöka remissens sändlista med bland annat Handelskammaren i Uppsala län.*

**Beslutsgång**

Ordförande ställer först Hanna Victoria Mörcks (V) yrkanden mot avslag och finner att arbetsutskottet avslår detsamma.

Ordförande ställer därefter föreliggande förslag med Fredrik Ahlstedts (M) tilläggsyrkande mot avslag och finner att arbetsutskottet bifaller detsamma.

**Reservation**

Hanna Victoria Mörck (V) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande med motiveringen:

*En bostad är en social mänsklig rättighet. Vi har som nation förbundit oss till att tillse att alla våra medborgare och de som vistas här har tak över huvudet. Som kommun har staten ålagt oss det uppdraget inom kommunen. Tyvärr så finns det människor som bor utomhus, det finns de som bor hos mamma eller hos pappa, eller hos vänner, eller som flyttar runt mellan olika andrahandskontrakt, som betalar mer än de hade betalt om de haft ett eget kontrakt. För det är dyrt att vara fattig och det finns många hinder på vägen mot en egen bostad.*

*Bristen på bostäder är i den hinderbanan det mest grundläggande. Därför behöver vi bygga bostäder i Uppsala. Men nästa hinder längs med banan är de få hyresrätterna, den långa kötiden och de dyra priserna i nyproduktionen. Därför behöver vi satsa på att komma ikapp andra kommuner. Vi ligger sist och är sämst av de tio största kommunerna. För att kunna mäta oss med dom i fråga om konkurrenskraft och möjligheter för människor att leva och verka. Vi behöver minst 50 procent hyresrätter i kommunen och en högre andel som byggs med syfte att få till stånd en lägre hyra. Endast så kan vi skapa trygghet här, för oss.*

*Även om det finns mycket mer att önska i förslaget, så är vi glada över att Vänsterpartiets krav på 25 procent av hyresrätterna ska vara med relativt lägre hyra, har hör sammats. Det kommer inte svara mot hela behovet, men det är ett steg i rätt riktning.*

Stadsbyggnadsförvaltningen  
**Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen**

Datum:  
2020-11-24

Diarienummer:  
KSN-2020-00513

Handläggare:  
Elin Blume

## Remiss av förslag till program och handlingsplan för bostadsförsörjningen 2021-2024

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** remittera förslag till program för bostadsförsörjningen 2021—2024, **bilaga 1**, med tillhörande handlingsplan för program för bostadsförsörjningen, **bilaga 2**, under perioden 23 december 2020 till den 17 februari 2021.

### Ärendet

Ett uppdrag i kommunens mål- och budget är att arbeta fram ett nytt program för bostadsförsörjningen. Kommuner ska också enligt lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar anta riktlinjer för bostadsförsörjningen under varje mandatperiod. Kommunens nuvarande riktlinjer för bostadsförsörjning gäller för åren 2016–2019. Kommunstyrelsen antog därefter Handlingsplan Bostad för alla i februari 2019. Uppsala kommuns Program för bostadsförsörjningen med tillhörande handlingsplan utgör kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen.

Enligt ovan nämnda lag ska Länsstyrelsen i Uppsala län, Region Uppsala samt berörda kommuner ges tillfälle att yttra sig över kommunens arbete med bostadsförsörjningen. Kommunen avser därför skicka förslag till program och handlingsplan på remiss.

Programmet beslutas efter remissförfarandet av kommunfullmäktige.

### Beredning

Ärendet har beretts av stadsbyggnadsförvaltningen.

En arbetsgrupp med representation från arbetsmarknadsförvaltningen, äldreförvaltningen, kommunledningskontoret, Uppsalahem, Uppsala bostadsförmedling och Uppsala vatten har arbetat fram program och handlingsplan.

Nämnda förvaltningar och bolag samt socialförvaltningen och omsorgsförvaltningen har också lämnat synpunkter på förslaget till program och handlingsplan i sin helhet.

Näringslivs-, barn- och jämställdhetsperspektiven har varit en integrerad del av arbetet med att ta fram program och handlingsplan.

En utgångspunkt i arbetet har varit att arbeta vidare med nuvarande mål och åtgärder som återfinns i handlingsplan Bostad för alla. En behovs- och marknadsanalys har arbetats fram för att få kunskap om hushållens behov och efterfrågan av bostäder och hur det matchar utbudet av bostäder. En sammanfattning av denna nulägesanalys återfinns i bifogat program, **bilaga 1**. Utifrån nulägesanalysen föreslås mål och delmål, se **bilaga 1**, för bostadsförsörjningen samt åtgärder, se **bilaga 2**, för att skapa bättre förutsättningar för hushåll på Uppsalas bostadsmarknad.

### **Föredragning**

Kommunens ansvar innebär att planera för bostadsförsörjningen i syfte att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder samt främja att ändamålsenliga åtgärder genomförs. Därtill har bland annat staten ett ansvar inom bostadsförsörjningen liksom att marknadens aktörer erbjuder bostäder och boendekoncept som kan matcha hushållens behov och önskemål. Föreslagna mål och åtgärder är sådant som ryms inom kommunkoncernens rådighet.

Förslag till program och handlingsplan har arbetats fram av en arbetsgrupp med representation från flera förvaltningar och bolag och skickas nu för remittering. Uppsala kommuns Program för bostadsförsörjningen med tillhörande handlingsplan utgör kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen.

Kommunens nuvarande handlingsplan Bostad för alla har varit utgångspunkten för kommunens fortsatta bostadsförsörjningsarbete. Ny kunskap om hushållens boendesituation och förmåga att finna ett lämpligt boende liksom kunskap om utbudet och efterfrågan hos hushållen har utgjort underlag för mer träffsäkra mål och åtgärder. Åtgärder som syftar till att alla hushåll ska ha möjlighet att efterfråga ett boende som passar livssituationen. Åtgärderna syftar också till att stärka sammanhållning, trygghet och attraktivitet i hela kommunen genom att tillkommande bostäder ska underlätta för en ökad blandning av hushåll i olika delar av Uppsala.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Föreliggande förslag till beslut om remissförfarande innebär inga ekonomiska konsekvenser.

Kommunens arbete med bostadsförsörjningen har effekter på kommunalekonomin. Detta beskrivs översiktligt i program för bostadsförsörjningen liksom hur förändrade mål och delmål kan komma att påverka kommunalekonomin.

### **Beslutsunderlag**

- Tjänsteskrivelse daterad 24 november 2020
- Bilaga 1, Program för bostadsförsörjningen 2021—2024, remissversion.
- Bilaga 2, Handlingsplan för program för bostadsförsörjningen, remissversion.

Stadsbyggnadsförvaltningen

Joachim Danielsson  
Stadsdirektör

Christian Blomberg  
Stadsbyggnadsdirektör

**Aktiverande styrdokument**

Beslutsfattare:  
Kommunfullmäktige

Dokumentansvarig:  
Kommunstyrelsen

Datum:  
2020-11-09

Diarienummer:  
KSN-2020-00513

# Förlag till program för bostadsförsörjningen 2021–2024, remissversion

REMISSVERSION

Översiktsplan

Mål och budget

**Program**

Verksamhetsplaner och affärsplaner

Handlingsplaner och övriga planer

## Inledning

Enligt lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar ska varje kommun anta riktlinjer för bostadsförsörjningen. I Uppsala kommun används namnen *Program för bostadsförsörjningen* med tillhörande *handlingsplan*. För att svara mot innehållskraven i lagen har arbetet i Uppsala skett i tre steg.

1. **Behovs- och marknadsanalys.** Analysen utgör ett separat arbetsmaterial och innehåller statistik och analyser av bostadsmarknaden och hushållens behov och efterfrågan av bostäder.
2. **Program för bostadsförsörjningen.** Innehåller kommunens mål och delmål och beslutas av kommunfullmäktige.
3. **Handlingsplan.** Till programmet kopplas en handlingsplan med åtgärder, indikatorer och ansvarig nämnd/bolag. Handlingsplanen beslutas av kommunstyrelsen.

Kommunens ansvar innebär att planera för bostadsförsörjningen i syfte att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder samt främja att ändamålsenliga åtgärder genomförs. Staten ansvarar för de rättsliga och finansiella förutsättningarna för bostadsmarknaden liksom att genom länsstyrelserna ge kommunerna stöd, underlag och ett regionalt perspektiv.

Mål och åtgärder ligger inom kommunens rådighet. Kommunen är också beroende av att marknadens aktörer erbjuder bostäder och boendekoncept som kan matcha hushållens behov och önskemål. Den statliga bostadspolitiken är också viktig för att hushållens behov ska kunna matchas med en lämplig bostad. Många hushåll som idag har höga boendekostnader eller saknar ekonomisk möjlighet att efterfråga en bostad har behov av ekonomiskt stöd. Även arbetsmarknadsinsatser behövs för att höja dessa hushålls inkomster och förbättra deras möjligheter på bostadsmarknaden.

Kommunens övergripande prioriteringar i den kommunomfattande översiktsplanen visar riktningen till år 2050. Mål som återfinns i detta program beskriver kommunens ambitioner inom bostadsförsörjningen och styr mot en långsiktigt hållbar utveckling i enlighet med översiktsplanen.

## Syfte

I februari 2019 antog kommunstyrelsen *Handlingsplan Bostad för alla*. Detta program för bostadsförsörjningen förtydligar inriktningen för Uppsala kommuns arbete för bostadsförsörjningen där det övergripande syftet är att alla har rätt till en god bostad och en god boendemiljö. Programmet anger kommunens mål för bostadsförsörjningen och fungerar som en gemensam utgångspunkt för prioritering och planering av kommunkoncernens insatser.

## Omfattning

Programmet gäller under perioden 2021–2024 och riktas till alla nämnder och bolagsstyrelser.

## Förutsättningar och avgränsning

Kommunen har till uppgift att tillgodose behovet av bostäder för personer utifrån socialtjänstlagen (SoL), lagen om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (LMA), samt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Behov och åtgärder för personer som omfattas av dessa lagar beskrivs i kommunens bostads- och lokalförsörjningsplaner och innefattas inte i detta program. Den generella bostadsmarknadens utbud påverkar dock i stor utsträckning behoven av särskilda lösningar vilket gör att det finns tydliga samband mellan program för bostadsförsörjningen och kommunens lokalförsörjningsplaner.

I kommunens översiktsplan och tillkommande detaljplanering skapas förutsättningar för utbudet i kommande bostadsutveckling och var i kommunen detta kan ske. Program för bostadsförsörjningen ska enligt plan- och bygglagen vara vägledande vid planläggning i enlighet med 2 kap. 3 § för att bland annat främja bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet.

Uppsala kommuns styrdokument mål- och budget antas av kommunfullmäktige för en tre-årsperiod och revideras årligen. Mål och budget 2020 har nio inriktningsmål som gäller för en mandatperiod. Övriga kommunala styrdokument som program och handlingsplaner är underordnade kommunfullmäktiges inriktningsmål. Ett av inriktningsmålen under innevarande mandatperiod anger att "Uppsalas invånare ska ha bostad och arbete", där bland annat kvantitativa mål för bostadsbyggandet ingår.

Som komplement till dessa styrande dokument, som anger kvantitet och var i kommunen bostäder ska planeras, innehåller detta program för bostadsförsörjningen mål för vad som ska göras och hur det ska göras.

Därtill finns även andra styrdokument som är avgörande för en god bostadsförsörjning som till exempel ägardirektiv, bolagsordning och markanvisningspolicy.

## Ansvar, genomförande och spridning

Flera nämnder och bolagsstyrelser har ett ansvar för kommunens bostadsförsörjning vilket ställer krav på god samverkan. Kommunen har ett antal verktyg till sitt förfogande för arbetet med bostadsförsörjning. Plan- och byggnadsnämnden och kommunstyrelsen ansvarar exempelvis för detaljplanering, markanvisning och strategiska markköp. Kommunstyrelsen, arbetsmarknadsnämnd, socialnämnd, omsorgsnämnd och äldre- och vårdnämnd ansvarar för ekonomiskt bistånd, akutboenden och bostadsförsörjning för hushåll som omfattas av särskild lagstiftning. I kommunen finns också de kommunägda bolagen Uppsalahem och Uppsala Bostadsförmedling som har en betydande roll i bostadsförsörjningsarbetet samt Uppsala Kommuns Fastighetsaktiebolag som har ett mindre bostadsinnehav.

Kommunstyrelsen fattar beslut om handlingsplan som tydliggör åtgärderna för att uppnå beslutade mål och ansvarar för att leda och samordna det koncerngemensamma arbetet med bostadsförsörjningen. Kommunstyrelsen, genom stadsbyggnadsförvaltningen, ansvarar för programmets spridning och för att stödja nämnder och bolagsstyrelser i sitt arbete med bostadsförsörjningen.



## Definitioner och begrepp

- **Bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden.** Alla bostäder oavsett upplåtelseform eller hustyp som inte klassificeras som särskilda boendeformer.
- **Särskilda boendeformer** finns för gruppen äldre och för personer med funktionsnedsättning i enlighet med Socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).
- **Specialbostäder.** Bostäder som riktar sig till en viss målgrupp. I kommunen finns ungdomsbostäder, studentbostäder och seniorbostäder med gemensamhetslokal.
- **Bostäder inom kommunens sociala resurs.** Hushåll som har en omfattande social problematik kan beviljas ett bostadssocialt kontrakt genom biståndsbedömning enligt socialtjänstlagen. Kommunen hyr även ut i andrahand till vissa nyanlända hushåll i enlighet med bosättningslagen.
- **Relativt lägre boendekostnad och relativt lägre hyreskostnader.** För Uppsalas del innebär en relativt lägre hyreskostnad i dagsläget en normhyra på 1 550 kr per kvadratmeter i nyproduktion. Begreppet normhyra används för att kunna jämföra hyror oavsett bostadens storlek då mindre bostäder vanligen är dyrare per kvadratmeter än större bostäder. Normhyran utgår från en tänkt trerumslägenhet om 77 kvadratmeter.
- **Godtagbart boende.** En enhetlig definition saknas men genom forskningsprojektet Decode<sup>1</sup> har ett antal normativa ställningstaganden gjorts om vad som inte är godtagbart. Att man bedöms ha en osäker boendesituation om man är trångbodd, bor för dyrt i förhållande till sin inkomst, flyttar runt mycket eller helt saknar bostad. Se förklaringar nedan.
  - **Trångbodd.** Här tillämpas trångboddhetsnorm 2, vilket innebär att det inte ska bo fler än två personer per rum samt att det ska finnas ett kök och ett vardagsrum. Detta innebär till exempel att två barn förväntas kunna dela rum. Ensamhushåll undantas och kan bo i ett rum och kök.
  - **Bor för dyrt.** Innebär att boendet kostar så mycket att hushållet har mindre kvar att leva på än vad de bedöms behöva enligt en banks "Kvar Att Leva På kalkyl". En kalkyl som är något högre än Kronofogdens normalbelopp.
  - **Flyttar runt.** Innebär hushåll som har flyttat mer än en gång per år de senaste fem åren, eller sedan de flyttat till kommunen. Underlag bygger på folkbokföringen vilket innebär att det kan finnas ett mörkertal.
  - **Inte registrerad på en bostad.** Hushåll som inte är folkbokförd på någon bostad. Personer som inte är registrerad på någon bostad refereras i texten också som hushåll.
- **Hushåll.** Ett hushåll består av personer som är folkbokförda i samma bostad. Statistiken för hushåll i Sverige bygger på folkbokföringen. Personer som inte

---

<sup>1</sup> Forskningsprojektet Decode (KTH) i dialog med bl.a. Boverket och Uppsala kommun har finansierats av Tyréns stiftelse. Projektet har arbetat fram en modell för att beräkna bostadsbehov i en kommun. Uppsala kommun har utgjort testbädd. Forskningsprojektet har "beräknat skillnaden mellan det utbud som finns att tillgå och det utbud som skulle behövas för att ge varje hushåll en godtagbar bostad". (SOU 2018:35). Statistiken som ligger till underlag för beräkningarna avser år 2017. Slutrapport till Uppsala kommun 12 dec 2019 *Beräkning av bostadsförsörjningsbehov Uppsala.*

är folkbokförda eller folkbokförda i en annan kommun saknas därför i statistiken för Uppsala. I hushållsstatistiken från SCB finns tre huvudtyper; ensamstående, sammanboende och övriga. Sammanboende inkluderar personer som lever tillsammans som gifta, i registrerat partnerskap eller i ett samboförhållande. I gruppen övriga hushåll ingår alla andra hushåll där minst en person i bostaden saknar nära relationer till någon annan i hushållet, till exempel tregenerationsboenden, inneboende, kompisboenden och kollektiv. De tre hushållstyperna delas sedan in i hushåll med eller utan barn.

## Nulägesanalys

I enlighet med lagens krav har en behovs- och marknadsanalys tagits fram som arbetsmaterial och utgjort underlag till programmets mål. Resultatet från en forskningsstudie som arbetats fram för att beräkna bostadsbehov i en kommun där Uppsala har utgjort testbädd har utgjort en del av analysen. Några slutsatser från behovs- och marknadsanalysen beskrivs nedan.

### Bostadsmarknaden i Uppsala

Det totala antalet bostäder i kommunen är drygt 114 000. Drygt 63% av beståndet är bostadsrätter och äganderätter, drygt 23% är ordinarie hyresbostäder och 13% är specialbostäder och särskilda boendeformer. Merparten av alla specialbostäder är studentbostäder, men där ingår även särskilda boendeformer för äldre och för personer med funktionsnedsättning. Kommunens allmännyttiga bostadsbolag Uppsalahem är den största hyresrättsaktören med drygt 17 000 bostäder.

I olika delar av kommunen dominerar olika typer av bostäder. Den övervägande delen av alla bostäder på landsbygden och i dess tätorter är småhus i äganderättsform. I staden dominerar bostäder i flerbostadshus. Andelen hyresrätter, är i förhållande till andra jämförbara kommuner, relativt låg.

Ända sedan mellankrigstidens bostadsbyggande har bostadsrätten varit en dominerande upplåtelseform i Uppsala tillsammans med en stor andel egna hem. Den större andelen bostadsrätter är utmärkande för Uppsalas bostadsmarknad i jämförelse med andra kommuner.

I kommunen finns det drygt 230 000 personer och det bor i genomsnitt drygt två personer per bostad. 42% av hushållen är ensamhushåll. Många bor rymligt där en eller två personer har en bostad om fyra eller fler rum. Samtidigt uppgår trångboddheten i flerbostadshus i vissa områden till över en fjärdedel av hushållen. Här finns även ett mörkertal i form av personer som inte är folkbokförda på en adress.

I kommunens mål och budget framgår att kommunen ska planera utifrån målet om 2 000 - 3 000 bostäder per år för en jämn bostadsproduktion över tid. Kommunen har en god planberedskap om drygt 9 000 bostäder i antagna detaljplaner och har i översiktsplanen en beredskap för byggande av minst 75 000 bostäder till år 2050 motsvarande ca 2 300 bostäder per år. De senaste fem åren har antalet nybyggda bostäder ökat från drygt 1 000 till över 3 000 färdigställda bostäder år 2019.

Mycket av det som har byggts de senaste åren har riktat sig till en målgrupp med relativt hög inkomst. Detta har gjort att en viss marknadsmättnad har uppstått. Idag pågår därför ett arbete med att bredda produktutbudet med olika boendeformer och bostadstyper.

Prisutvecklingen för bostadsrätter och villor har, likt andra jämförbara kommuner i riket, ökat betydligt över tid. De senaste åren har dock Uppsala uppvisat en lägre ökningstakt än i jämförbara kommuner, både för bostadsrätter och ägda småhus. Snitthyran inom Uppsalahems bestånd ligger på knappt 1 300 kr per kvadratmeter och år. Nybyggda hyresbostäder i Uppsala har betydligt högre hyror på upp till 2 300 kr per kvadratmeter och år. Nyproduktion av hyresrätter med relativt lägre hyra hamnar på betydligt högre hyror än hyrorna i det äldre bostadsbeståndet.

De hyresbostäder som har de lägsta hyrorna är således de som redan är byggda. När en stor del av det äldre hyresrättsbeståndet står inför stundande renovering medför detta ofta en hyreshöjning och ökad omflyttning. Antalet hyresrätter med relativt låga hyresnivåer minskar således i takt med att bostäder renoveras eller ombildas till bostadsrätter. Ombildningar har framförallt förekommit hos mindre privata hyresvärdar.

## Hushållens bostadsbehov

Medianinkomsten i Uppsala är något högre än genomsnittet i Sverige och andelen hushåll med låg ekonomisk standard är något lägre än riket. Inkomstskillnaderna mellan olika stadsdelar är tydlig. De senaste tjugo åren har inkomstskillnaderna i Uppsala liksom i övriga landet ökat. Enligt Regeringens långtidsutredning visar scenarier att hushållens inkomstskillnader kommer att fortsätta öka om inte nationella politiska åtgärder vidtas.

I genomsnitt gick en femtedel av hushållens disponibla inkomst till boende år 2017. Boende i äganderätt betalar i genomsnitt betydligt mindre, medan boende i hyresrätt i genomsnitt lägger över en fjärdedel av hushållets disponibla inkomst på boende. Att hushåll som bor i hyresrätt lägger en större andel av inkomsten på boende förklaras delvis av att boende i hyresrätt i genomsnitt har en lägre disponibel inkomst än boende i andra upplåtelseformer.

När andelen av disponibel inkomst som går till att finansiera boendet överstiger 30% får många hushåll ekonomiska problem. Utvecklingen av hushållens disponibla inkomster i förhållande till boendekostnader är en faktor som är avgörande för att fler ska kunna efterfråga en bostad.

Med ökade inkomstskillnader och ökade bostadspriser har fler hushåll fått svårt att spara ihop till en kontantinsats för att köpa en bostadsrätt eller äganderätt. Andelen hushåll som är hänvisade till en hyresrätt har därmed ökat och behovet av hyresrätter är därför stort. Hushåll med de lägre inkomsterna är i större utsträckning hänvisade till den relativt dyrare boendeformen hyresrätt. För många hushåll boende i hyresrätt är det svårt att senare kunna byta upplåtelseform eller att ekonomiskt stötta barn som önskar flytta hemifrån till en bostadsrätt. De ökande bostadspriserna leder till ökade socioekonomiska klyftor mellan hushåll boende i olika upplåtelseformer och mellan generationer. För Uppsala som har en stor andel bostadsrätter är en utmaning att fler hushåll ska kunna etablera sig på bostadsrättsmarknaden.

Hushållen i Uppsala kan schematiskt delas in i tre grupper:

- Hushåll med särskilda behov
- Hushåll med begränsad betalningsförmåga, otillräckligt eget kapital eller begränsad kötid
- Hushåll som kan efterfråga en bostad

### **Hushåll med särskilda behov**

För hushåll i behov av särskilda boendeformer har kommunen ett utpekat ansvar. Behov och åtgärder arbetas årligen fram i kommunens bostads- och lokalförsörjningsplaner. Vid årsskiftet 2019/2020 fanns det 1 700 särskilda boenden för äldre, 880 särskilda boenden för personer med funktionsnedsättning, 700 bostäder för nyanlända och 530 bostadssociala kontrakt.

Majoriteten av alla äldre bor i en ordinarie bostad. Cirka 15% av personerna över 80 år bor i särskilt boende. För personer i åldersgruppen 65–79 år är motsvarande andel 1,4%. Antalet äldre ökar och för perioden 2021–2024 bedöms ett behov av ytterligare cirka 300 lägenheter för särskilt boende för äldre (vård- och omsorgsboende) och cirka 110 platser i bostad med särskild service LSS 9:9. På något längre sikt väntas gruppen äldre 80+ öka betydligt och behovet av fler tillgängliga bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden ökar. För personer med funktionsnedsättning inom socialpsykiatri bedöms behovet ligga stabilt. Beräkningarna baseras på underlag till bostads- och lokalförsörjningsplaner med start 2021.

I närtid bedöms en uppgång av bostadssociala kontrakt till följd av att behovet av genomgångslägenheter för ensamkommande unga har ökat. Ökningen förväntas gå tillbaka efter några år och antalet kontrakt antas då följa befolkningsutvecklingen. Majoriteten av hushållen som bor i ett bostadssocialt kontrakt ges möjlighet att överta kontraktet. Det innebär att kommunen årligen behöver nya hyreskontrakt.

För nyanvisade nyanlända enligt bosättningslagen bedöms behovet till cirka 65 bostäder per år 2021–2023. De nyanlända som omfattas av bosättningslagen utgör cirka 30 % av alla nyanlända som kommer till kommunen, övriga förväntas lösa sitt boende på egen hand.

Hur den ordinarie bostadsmarknaden ser ut och fungerar påverkar behovet av särskilda boendeformer och bostäder i kommunens sociala resurs. För många äldre personer och i synnerhet äldre ensamboende kvinnor som har lägre disponibla medianinkomster än män finns behov av tillgängliga och billiga bostäder. Likaså för många personer med funktionsnedsättningar som har mycket låga inkomster i form av ersättningar från försäkringskassan och där taket på bostadstillägget medför att hyran inte alltid täcks. Unga personer med funktionsnedsättning kan ha svårt att flytta hemifrån, de kan ha behov av en relativt stor bostad med god tillgänglighet som blir dyrare än vad ekonomin tillåter.

### **Hushåll med begränsad betalningsförmåga, otillräckligt eget kapital eller begränsad kötid.**

Ett forskningsprojekt, Decode, har arbetat fram en modell för att beräkna en kommuns bostadsbehov. Det framräknade bostadsbehovet för Uppsala kommun visar en ögonblicksbild från 2017 då drygt 9 000 hushåll i Uppsala bedömdes ha en osäker boendesituation som de inte själva kunde lösa utan samhällets stöd.

Kravet på 15% kapitalinsats för att kunna köpa en bostadsrätt gjorde att endast en handfull av de dryga 9 000 hushållen hade råd att efterfråga en billigare bostadsrätt. 2 500 av hushållen kunde efterfråga en nybyggd hyresrätt byggd med investeringsstöd om bostaden förmedlades direkt till dem. Inget enpersonshushåll i denna grupp hade dock råd med en etta då en inkomst inte räcker till för att klara hyran.

Närmare 6 600 hushåll återstod som behövde hjälp med sin bostadsförsörjning. Hushåll som utifrån sina ekonomiska förutsättningar behöver matchas med en

hyresrätt med låg hyra. Det var framförallt hushåll som bodde för dyrt och hushåll som saknade bostad som hade svårt att hitta en lämplig bostad på marknaden eller i riktad nyproduktion. Hushåll boende i specialbostad bedöms redan ha någon form av boendelösning och togs inte med i beräkningarna.

I Uppsala kommun finns närmare 11 200 studentbostäder och antalet ökar. Underlag om kötid för studentbostäder visar att det har blivit lättare att få ett studentboende men att det fortfarande är svårt att finna en studentbostad vid terminsstart. En förväntad ökning av antal internationella studenter kan påverka framtida behov.

Flertalet rapporter visar att unga vuxna som inte har tillgång till en studentbostad har fått det allt svårare. För Uppsalas unga vuxna har två tredjedelar inte råd att köpa en bostad om ett rum. Den tredjedel som har råd har därtill ytterst få bostäder i de billigare segmenten att välja mellan. Med få köddagar till en hyresrätt och/eller otillräcklig inkomst för att uppfylla fastighetsägarens kriterier har många unga svårt att kunna flytta hemifrån. Många blir hänvisade till andrahandsmarknaden och relativt höga boendekostnader. Antalet unga vuxna som är ofrivilligt hemmaboende ökar. De unga som fått tidsbegränsat uppehållstillstånd i Sverige genom den så kallade gymnasielagen har särskilt svårt då de ofta saknar kontakter som kan hjälpa dem till en bostad.

För gruppen som är 65 år eller äldre är över hälften ensamstående och många har en relativt låg disponibel inkomst. För ensamstående över 80 år har nästan var fjärde en inkomst som är under fattigdomsgränsen, där ensamstående kvinnor har den lägsta inkomsten. Det innebär att många enbart kan betala upp till 4 000 kr per månad i boendekostnad om ekonomin ska räcka till övriga basutgifter.

I Socialstyrelsens hemlöshetskartläggning från 2017 fanns ca 900 hemlösa personer i kommunen, varav 60 personer var akut hemlösa. År 2019 minskade antalet vräkningar och även antalet barn som drabbades av vräkning enligt Kronofogden.

### **Hushåll som kan efterfråga en bostad**

86 % av Uppsalas hushåll har ett godtagbart boende, ytterligare fem procent som är trångbodda ser ut att ha ekonomiska möjligheter att efterfråga en bättre lämpad bostad. Beräkningar från konsultbolaget WSP visar att närmare 70% av Uppsalas hushåll har betalningsförmåga att efterfråga en nyproducerad bostad. Beräkningar visar vidare att fler hushåll kan efterfråga en bostad om bankernas kalkylränta och krav på kapitalinsats skulle minska. Likaså visar beräkningar att betydligt färre hushåll kan efterfråga en hyresrätt om samtliga hyresvärdar skulle tillämpa schablonmässiga inkomstkrav om tre gånger årshyran.

För att kunna efterfråga en bostadsrätt i Uppsala krävs en relativt hög månadsinkomst samt möjligheten att få lån och ha tillgång till 15% kapitalinsats. För att få tillgång till en hyresrätt tillämpar hyresvärdarna olika inkomstkrav. Uppsalahem, som svarar för cirka hälften av de bostäder som förmedlas av bostadsförmedlingen, tillämpar inget inkomstkrav. Av de privata fastighetsägarna är det drygt hälften som tillämpar inkomstkrav motsvarande Kronofogdens normalbelopp medan övriga privata fastighetsägare tillämpar ett inkomstkrav på tre gånger årshyran.

För ett par med två barn med en genomsnittlig disponibel inkomst om närmare 50 000 kronor per månad finns till exempel möjlighet för de flesta, förutom de med de lägsta inkomsterna, att köpa en bostadsrätt om fyra rum.

Den genomsnittliga kötiden för en hyresrätt hos Uppsala bostadsförmedling är drygt sex år, men det går att få en bostad i det högre hyressegmentet nästan helt utan kötid. Cirka 16 000 personer söker aktivt efter en hyresrätt hos Uppsala bostadsförmedling. Totalt står över 100 000 personer i kö.

Utifrån kommunens befolkningsprognos har konsultbolaget Sweco beräknat ett behov av 1 700 nya bostäder per år för perioden 2018—2030. Det finns framförallt ett behov av bostäder i flerbostadshus, men efterfrågan på småhus (villor och radhus) kan öka de kommande åren när nittiotalisterna kommer in i familjebildande ålder. Analys av prisutveckling och efterfrågan i Uppsala visar på ett behov av att bygga fler småhus. De senaste fem åren har 14 procent av nyproduktionen utgjorts av småhus.

### **Befolkningsökning och flyttrörelser**

Enligt kommunens befolkningsprognos för 2019—2050 förväntas befolkningen fortsätta att öka i antal. Befolkningen ökar till stor del genom inflyttning av utrikes födda och genom barnafödande. Befolkningens åldersstruktur förväntas ändras där andelen 0-19-åringar samt personer över 80 år kommer att öka. I kommunens framräknade scenarier till år 2050 behöver kommunen även ha en planeringsberedskap för en högre befolkningstillväxt.

En studie av analysföretaget Evidens visar att 60—80 procent av de som idag flyttar in i nyproducerade bostäder redan bor i Uppsala kommun. Till nybyggda hyresrätter, jämfört med bostadsrätter och småhus, flyttar i högre grad hushåll från andra kommuner. Varje nybyggd bostad genererar i sin tur flyttkedjor. En genomsnittlig flyttkedja inom Sverige är 2,4 flyttar lång och de flesta hushåll flyttar inom samma upplåtelseform visar en studie från Malmö Högskola. Flyttkedjor når dock sällan hushåll med låga inkomster som står utanför bostadsmarknaden.

En flyttstudie från Kulturgeografiska institutionen vid Uppsala universitet visar att flyttmönstren är relativt konstanta över tid och att de flesta flyttar är mycket lokala, under tre km.

### **Boendesegregation**

Uppsalas bostadssammansättning skiljer sig kraftigt mellan kommunens olika delar. Landsbygden och dess tätorter domineras av äganderätt i småhus. Inom Uppsala stad finns också stora skillnader. Vissa områden domineras av äganderätt i småhus och andra av flerbostadshus, vissa med merparten bostadsrätter, andra med hyresrätter och somliga relativt blandat. Upplåtelseform har stark koppling till socioekonomi (inkomst, utbildningsnivå och sysselsättningsgrad). I de områden som domineras av äganderätter och bostadsrätter har hushållen högre inkomster än i områden med hyresrätter. Högst inkomster har boende i Uppsalas småhus. En studie framtagen tillsammans med Nationalekonomiska institutionen vid Uppsala universitet visar att hushåll som flyttar in i nyproducerade bostadsrätter har betydligt högre inkomst och utbildningsnivå än de som flyttar in i nybyggd hyresrätt.

Med ökade bostadspriser stiger tröskeln att komma in på bostadsrätts- och äganderättsmarknaden, vilket gör att större delar av befolkningen enbart har möjlighet till boende i det hyrda bostadsbeståndet. Den socioekonomiska boendesegregationen bidrar även till en etnisk boendesegregation. Människor med utländsk bakgrund har generellt en svagare socioekonomisk ställning än människor med svensk bakgrund och bor således i större utsträckning i det hyrda bostadsbeståndet. En studie visar att

hushåll med utländsk bakgrund vanligen flyttar in i nyproducerad hyresrätt, framför bostadsrätt eller småhus.

Forskning från Institutet från bostads- och urbanforskning vid Uppsala Universitet påvisar att segregationen skapar negativa grannskapseffekter. Barn och unga som växer upp i homogent socioekonomiskt svaga områden har, bortsett från familjens skydds- och riskfaktorer, sämre förutsättningar att tillgodogöra sig utbildning, lägre förväntad framtida förvärvsfrekvens och sämre hälsa.

## Kommunalekonomiska avvägningar

### Kommunens intäkter vid exploatering

Vid bostadsbyggande på kommunalägd mark erhåller kommunen, inom ramen för exploateringsprojektets ekonomi, intäkter från markförsäljning samt exploateringsersättning motsvarande kommunens utgifter för utbyggnad av allmän plats som görs till följd av exploateringen. I de fall bostadsbyggande sker på privat mark erhåller kommunen endast exploateringsersättning motsvarande utgifterna för iordningställande av allmän plats. I enlighet med Uppsalamodellen för markanvisning tecknas köpeavtal för marken vanligtvis när det finns att antaget bygglov.

Det genomsnittliga marknadsvärdet på byggrätter för hyresrätter i kommunen är generellt lägre och uppgår i många fall till ungefär hälften av värdet på byggrätter för bostadsrätter. Andelen av respektive upplåtelseform på kommunal mark påverkar således intäkterna från markförsäljning i projektekonomi. Markförsäljning till hyresrättsaktör som bygger hyresrätt med relativt lägre hyra ger, med nuvarande principer för markprissättning, ingen påverkan på kommunens intäkter från exploateringen.

Valet av upplåtelseform påverkar också de kommunala kostnaderna vid byggskedet så till vida att uppförande av hyresrätter vanligen går betydligt snabbare än uppförande av bostadsrätter, där projekt inväntar ett tillräckligt antal intresseanmälningar innan de påbörjas och ofta delas in i mindre etapper. Kostnaderna för byggskedet med tillfälliga infrastrukturlösningar och så vidare blir högre om byggskedet drar ut på tiden. Kommunen ansvarar för att tillgodose behoven av bland annat skola och förskola som genereras av bostadsbyggandet. Vid en utdragen byggprocess kan det ta lång tid innan tidiga investeringar i denna typ av social infrastruktur når full kapacitet och ger full nytta, om det dröjer innan de boende kan flytta in i området, vilket blir en belastning på kommunens ekonomi.

I de lägen där bostadsrätter i flerbostadshus är lämpliga ges det högsta markvärdet normalt sett av just bostadsrätter i flerbostadshus. Det gäller centrala Uppsala generellt med undantag för vissa yttre områden. Med en ökad andel småhus i dessa lägen innebär det ett intäktsbortfall vid kommunala försäljningar på grund av den lägre exploateringsgraden. Kostnaderna för allmän plats bedöms förvisso minska något om andelen småhus ökar då flöden av människor minskar. Men dessa kostnader bedöms inte minska i samma utsträckning som intäkterna vid en lägre exploateringsgrad. I dessa lägen ger en ökad andel småhus därför lägre förväntade exploateringsnetton när kommunen har mark att sälja. En ökning av antalet nybyggda småhus påverkar också kommunens VA-priser.

Kommunen har en omfattande planeringsberedskap som bland annat innefattar många bostadsrätter i flerbostadshus. Om hushållens efterfrågan dämpas kan det påverka kommande kommunala försäljningar i form av lägre markpriser. Om hänsyn tas till den risken minskar skillnaderna i förväntade exploateringsnetton om andelen småhus ökas i dessa lägen.

### **Kommunens bostadssociala kostnader**

Under 2019 var cirka 6 100 hushåll i behov av ekonomiskt bistånd från kommunen. I genomsnitt hade ett hushåll ekonomiskt bistånd under drygt sju månader och i genomsnitt fick varje hushåll närmare 65 000 kronor per år. Mellanskillnaden mellan ett hushålls totala kostnader och totala inkomster utgör grunden i beräkningen för rätten till ekonomiskt bistånd. Andelen av hushållens totala kostnader som utgörs av boendekostnader har de senaste åren ökat från 33 procent till knappt 38 procent. Det innebär årligen en utgift om cirka 150 miljoner kronor som beror på höga boendekostnader. En anledning är bristen på lediga hyresrätter med låga boendekostnader. Majoriteten av alla hushåll med ekonomiskt bistånd bor i hyresrätt, i andrahand eller inneboende.

Snitthyran för nybyggda hyresrätter är betydligt högre än hyror i det äldre hyresrättsbeståndet. Andelen stora lägenheter som är tillgängliga är större inom det nybyggda beståndet vilket innebär att barnfamiljer i större utsträckning bör vara aktuella till nya bostäder med högre kvadratmeterhyra. Många hyresrätter med låga hyror står inför stundande renoveringar där höjda hyror, utöver ökande boendekostnader för hushållet, leder till ökade kostnader för kommunen då fler hushåll blir i behov av ekonomiskt bistånd eller ett högre belopp. Fler hushåll i det dyrare hyresrättsbeståndet leder till kostnadsökning för kommunen i de fall hushållen har ekonomiskt bistånd.

Svårigheten att komma in på bostadsmarknaden leder också till ett ökat söktryck på kommunens bostadssociala kontrakt. Ungefär en tredjedel av de hushåll som söker kommunens hjälp med ett bostadssocialt kontrakt beviljas ett tidsbegränsat kontrakt, där vissa kontrakt sedan kan övertas av hyresgästen. 2019 hade kommunen drygt 500 pågående bostadssociala kontrakt. Kommunens kostnader för hanteringen av bostäder med bostadssociala kontrakt inklusive kostnader för hantering av personernas biståndsbeslut för dessa innebär en genomsnittlig kostnad om drygt 40 000 kr per bistånd och år. Det motsvarar cirka 20 miljoner kronor per år. Ungefär hälften av de hushåll som har ett bostadssocialt kontrakt har därtill behov av ekonomiskt bistånd från kommunen för att kunna betala hyran för bostaden. Högre hyror innebär fler hushåll i behov av ekonomiskt bistånd.

Utöver kommunens kostnader för de bostadssociala kontrakten har kommunen därtill kostnader för ett antal tillfälliga boendelösningar i jourlägenheter eller lägenhetshotell för bostadslösa samt kostnader för bostäder som kommunen hyr ut i andra hand till vissa nyanlända hushåll i enlighet med bosättningslagen.

Med få hyresrätter att tillgå på marknaden kan kommunen behöva investera i bostadsrätter för att tillgodose kommunens behov av bostäder inom den sociala resursen.

### **Summering av kommunalekonomiska konsekvenser**

En större andel hyresrätter på kommunal mark leder till lägre intäkter för marken. Fler hyresrätter med relativt låg hyra bidrar samtidigt till att fler hushåll själva kan klara sin



bostadsförsörjning. Det kan på sikt leda till att färre hushåll behöver kommunens hjälp i form av ekonomiskt bistånd för att täcka hyreskostnaderna. Kommunen har för avsikt att arbeta fram en modell för att kunna visa på kommunalekonomiska konsekvenser av olika beslut.

## Hänsyn till nationella mål, planer och program

I FN:s förklaring om de mänskliga rättigheterna framhålls allas rätt till en levnadsstandard som bland annat innefattar bostad. I efterföljande FN-konventioner framgår att konventionsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att rätten till en lämplig bostad förverkligas. Sverige som land har skrivit under detta. I Regeringsformen finns därtill ett målsättningsantagande där det framgår att det allmänna särskilt ska trygga rätten till arbete, bostad och utbildning.

I FN:s artiklar om de mänskliga rättigheterna förtydligas rätten till en lämplig bostad. Där framgår att en bostad ska ha en säker upplåtelseform. För Uppsala innebär det till exempel att sträva efter att hushåll med ett bostadssocialt kontrakt ska ges möjlighet att få överta sitt kontrakt samt att tidsbegränsade inneboendelösningar ska vara trygga. Enligt FN ska bostaden vidare ha tillräckligt med yta för umgänge och vila och säker utrustning för matlagning och sanitet samt ge skydd mot oväder, kyla och smuts. I Sverige finns högt ställda mål för bostadens utformning i nationella byggregler. Uppsala kommun har dock på senare tid uppmärksammat exempel på bostäder i bygglovhanteringen som till exempel saknar utrymme för umgänge, är svåra att möblera eller delvis saknar dagsljus.

En lämplig bostad ska inte heller vara så dyr att det blir svårt att samtidigt klara av att tillfredsställa andra grundläggande mänskliga behov. Med boende till rimlig kostnad utgår Uppsala från de mått som Boverket använder som säger att hushållet, när boendekostnaderna är betalda, ska kunna täcka sina basbehov utifrån en kvar-att-leva-på-kalkyl. Vilka inkomster som räknas och vilka krav som fastighetsägare och banker ställer på blivande hyresgäster och bostadsinnehavare påverkar hushållens möjligheter att hitta en lämplig bostad. FN framhåller också att det ska gå att påverka bostadsområdet och att det utan orimliga uppoffringar ska gå att ta sig till arbete, serviceinrättningar och skola. En fråga som Uppsala adresserar i kommunens översiktsplan och bevakar i efterföljande detaljplanering.

Uppsala kommun arbetar för att nå FN:s globala hållbarhetsmål. Bostadsförsörjningen berörs främst av mål 11 Hållbara städer och samhällen. Ett av delmålen anger att senast år 2030 ska tillgång för alla till fullgoda, säkra och ekonomiskt överkomliga bostäder säkerställas. Målen och åtgärderna i detta program visar på hur Uppsala kommun arbetar för att nå dessa.

Det riksdagsbundna delmålet för den nationella bostadspolitiken är långsiktigt väl fungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven. Om målsättningen ska klaras är det angeläget att hitta lösningar för att trygga en bostad för alla så att de som inte har råd eller möjlighet att köpa eller hyra en bostad ska kunna komma in på bostadsmarknaden. Kommunens mål förhåller sig väl till de mål som är antagna av riksdagen och visar på insatser där kommunen har rådighet över att bidra till att nå dessa. Kommunens mål och åtgärder syftar till att hushållen ska matchas mot ett utbud oavsett hur behoven ser ut eller vilken möjlighet hushållet har att efterfråga en bostad. För att nå detta mål behövs även ökade statliga insatser.

Länsstyrelsen i Uppsala län har tydligt belyst detta i de regionala bostadsmarknadsanalyserna där de bland annat pekar på behovet av att regeringen bör utreda det bostadssociala perspektivet med att trygga rätten till en lämplig bostad för alla.

Kommunens bostadsmarknad är en del i ett större geografiskt omland och påverkas av utvecklingen i regionen och av nationella regelverk. I samband med planeringen av fyra järnvägsspår mellan Uppsala och Stockholm och omfattande ny bebyggelse i kommunens sydöstra delar nära Knivsta kommun kommer Uppsalaregionen än tydligare länkas samman med Stockholmsregionen. I den regionala utvecklingsstrategin (RUS) för Uppsala finns mål om att upprätthålla en hög byggtakt av bostäder i länets kommuner för att tillgodose behovet av bostäder för dagens och morgondagens länsinvånare.

## Mål för bostadsförsörjningen

Den övergripande målbilden för bostadsförsörjningen i kommunen är allas rätt till en god bostad och en god boendemiljö. Nedan följer två huvudmål och ett antal delmål. I tillhörande handlingsplan finns åtgärder för att nå dessa mål.

### **1. En ökad blandning av hushåll i olika delar av Uppsala stärker sammanhållning, trygghet och attraktivitet.**

Uppsala växer och befolkningen ökar genom såväl inflyttning som barnafödande. Hushåll med olika socioekonomi, ålder, sammansättning och i olika skeden i livet bör ges möjlighet att bo i hela Uppsala. Plats för de goda livingen ska finnas i såväl Uppsala stad som på landsbygderna och i tätorterna. Idag finns tydliga åtskillnader inom kommunens olika geografier. En ökad blandning av hushåll på alla geografiska nivåer stärker barns livschanser och bidrar till ökad sammanhållning inom kommunen. Detta kan delvis åstadkommas genom ett blandat bostadsbestånd på områdesnivå. Ett blandat utbud ger även hushållen ökad valfrihet inom sitt bostadsområde.

Segregation är relationell och med blandning i geografin menas här en strävan efter en blandning på stadsdelsnivå liksom i landsbygdernas tätorter. Ofta behöver blandningen öka på en än lägre geografisk nivå i de fall det finns tydliga uppdelningar inom en stadsdel. För att nå en ökad blandning av hushåll genom att förändra ett bostadsbestånds struktur bör varje enskilt nyproduktionsprojekt sträva efter att komplettera med det som saknas i det aktuella delområdet.

Med blandning menas här en variation av upplåtelseformer, bostadsstorlekar, hustyper, specialbostäder men även boendeformer. Det handlar också om att det ska finnas en blandning av bostäder i olika prissegment. En ökad variation i utbudet ger hushållen en möjlighet att bo kvar i sitt bostadsområde även när livssituationen ändras. Detta gäller såväl för Uppsalas landsbygder och tätorter som i Uppsala stad.

Kommunen kan möjliggöra socialt blandat boende både genom att komplettera med det som saknas på en plats och genom förvärv, avyttringar och ombildningar inom det befintliga beståndet. En aktiv markpolitik och detaljplanering som främjar blandad bebyggelse är andra viktiga verktyg för detta. Utöver att blanda i nyproduktion behöver de mer resurssvaga hushållen ges tillträde till fler bostäder och kommunens bostäder inom den sociala resursen spridas geografiskt.

I kommunens mål- och budget finns beslut om att kommunen ska skapa förutsättningar för att det ska byggas mellan 2 000 till 3 000 nya bostäder årligen i kommunen som helhet. Ett varierat och brett utbud av boendeformer som är tillgängliga för olika hushåll kan bidra till att fler kan efterfråga en nybyggd bostad och ökar därmed förutsättningarna för en hög byggtakt. Variation i boendeformer kan handla om kollektiva boendelösningar, kooperativa boendelösningar, generationsboende, konceptboende, bygg- och bogemenskaper, hyrköplösningar, brukarmedverkan och så vidare. Samarbetet med byggaktörer om kreativa lösningar behöver därför stärkas.

Flertalet av de hushåll i Uppsala som idag har en osäker boendesituation kan inte komma in varken på bostadsrätts- eller äganderättsmarknaden. Unga som önskar flytta hemifrån eller inflyttad arbetskraft har svårt att initialt komma in på den marknaden. Beståndet av hyresrätter och hyresrätter med relativt lägre hyra behöver därför värnas och minst 30 % av nyproduktionen ska vara hyresrätter.

Unga i familjebildande ålder som önskar flytta till en större bostad inom kommunen eller flytta till kommunen efterfrågar i större utsträckning ett marknära boende. Det finns ett stort utbud av småhus på Uppsalas landsbygd och tätorter. Men efterfrågan på småhus i såväl centrala lägen som på landsbygd och dess tätorter är stort och nyproduktionstakten behöver därför öka. Vad ett framtida urbant och ruralt klimatsmart marknära boende innebär i kommunen behöver utredas liksom hur olika bostadstypologier kan kombineras i stadsmiljön.

### **Delmål**

- 1.1 Nyproduktion ska komplettera det befintliga beståndet i närområdet och sträva efter ett brett utbud av boendeformer, lägenhetsstorlekar, specialbostäder och bostadstyper för hushåll i livets olika skeden.
- 1.2 Minst 30 procent av bostäderna som byggs i Uppsala kommun ska vara hyresrätter.
- 1.3 20-30 procent av bostäderna som byggs i Uppsala kommun ska vara småhus, radhus och marknära boende.
- 1.4 Tillkommande bostäder kompletterar de upplåtelseformer som saknas i ett delområde.

## **2. Alla hushåll ska ha möjlighet att efterfråga ett boende som passar livssituationen.**

Merparten av Uppsalas hushåll (86%) har ett godtagbart boende<sup>2</sup> och därtill har ytterligare 5 % möjlighet att själva hitta ett bättre lämpat boende i utbudet. 9 % av Uppsalas hushåll kan ha en osäker boendesituation och själva ha svårt att hitta en bättre lämpad bostad i utbudet. Bland dessa hushåll återfinns många barn som drabbas ekonomiskt av att en för stor andel av hushållets inkomst går till boendet eller där trångboddheten försvårar barnens livschanser. Det finns också barn som drabbas av vräkning. Många unga vuxna har en osäker boendesituation på grund av att de bor för dyrt, flyttar runt eller önskar flytta hemifrån. För de barnfamiljer som bor för trångt men idag saknar möjlighet att hitta en bättre lämpad bostad kan riktade

---

<sup>2</sup> Med godtagbart boende menas här att man inte är trångbodd, bor för dyrt i förhållande till sin inkomst, flyttar runt mycket eller helt saknar bostad. Se förklaring ovan, under rubriken definitioner.

bostadsförsörjningsåtgärder genom nybyggda hyresrätter med relativt lägre hyra och riktad anvisning vara ett alternativ. Merparten av de hushåll som har en osäker boendesituation behöver matchas med en billig hyresrätt i beståndet tillsammans med andra åtgärder som stärker hushållets ekonomi.

Utöver hushåll med en osäker boendesituation finns hushåll, i synnerhet äldre över 80 år, som upplever en otrygg boendesituation genom ofrivillig ensamhet eller en otillgänglig bostad. Här kan det behövas riktade insatser för att målgruppen ska kunna ställa om till en mer anpassad boendeform.

Med många hushåll som bor mycket rymligt och andra som är trångbodda behöver incitament skapas för att befintliga bostäder nyttjas mer optimalt och hushåll matchas mot en bättre lämpad bostad. Att bättre nyttja befintliga bostäder är både hållbart ur ett klimatperspektiv såväl som ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

En positiv rörlighet inom bostadsbeståndet gynnar även Uppsalas alla nytexaminerade studenter, unga som vill flytta hemifrån, familjer som separerar eller inflyttad arbetskraft som idag har svårt att hitta ett lämpligt boende som matchar hushållets preferenser.

För att bättre matcha hushållens behov och preferenser med lämplig bostad behöver förmedling av bostäder göras mer träffsäker och tillfälliga inneboendelösningar göras mer säkra. Insatser som kan medföra ett bättre nyttjande av bostadsbeståndet. Det kan handla om åtgärder som riktar sig till äldre som är ofrivilligt ensamboende eller för äldre och personer med funktionsnedsättning som önskar flytta till en tillgänglig bostad som bättre passar deras livssituation. Om äldre exempelvis attraheras att flytta till nybyggnation kan en villa bli ledig för barnfamiljen. Det kan också handla om riktade insatser till hushåll som finns i riskgruppen att få ekonomiskt bistånd, trångbodda barnfamiljer, unga som saknar ködagrar eller inflyttad spetskompetens för att täcka behov hos näringsliv och akademi.

Hushållens varierande behov under livets olika skeden behöver mötas med en variation i utbudet. Ett utbud i olika prissegment och där samnyttjande och delade bostadsytor kan utgöra en del av utbudet. Nästan hälften av alla hushåll i kommunen är ensamhushåll. Bara en inkomst innebär minskade ekonomiska möjligheter att ta del av bostadsutbudet. Delade bostadsytor och delade boendetjänster kan möjliggöra högre bostadskvalitet, minskad ensamhet och minskat klimatavtryck till en lägre boendekostnad.

De relativt billiga hyresrätterna som finns i kommunen är de som redan är byggda och där några står i tur för renovering. För att det fortsatt ska finnas billigare bostäder i kommunen är det av vikt att renoveringar sker med ekonomisk möjlighet för den boende att bo kvar efter renoveringen. Behovet av hyresrätter med relativt lägre hyror är stort. Det visar sig bland annat genom stor efterfrågan hos bostadsförmedlingen och hos marknaden med många pågående byggprojekt. Även kommunen har ett eget behov av hyresrätter med relativt lägre hyror till den sociala resursen. Mot bakgrund av detta bör nuvarande mål om andel hyresrätter med en relativt låg hyra i nyproduktion öka. Med fler bostäder som matchar hushållens behov kan gapet mellan behov och utbud minska.

I Uppsala är bostadsrätten den dominerande upplåtelseformen och för att fler ska ha möjlighet att komma in på bostadsrättsmarknaden behöver bostadsrättsaktörerna utmanas och nya affärsmodeller uppmuntras som underlättar för hushåll att kunna köpa sin första bostadsrätt.

### **Delmål**

- 2.1 Bostadsbeståndet ska nyttjas mer effektivt och matchas mot behovet.
- 2.2 Andelen hyresrätter ska värnas.
- 2.3 Minst 25 procent av hyresrätterna som byggs i Uppsala kommun ska ha en relativt lägre hyra.
- 2.4 Nya affärsmodeller som underlättar för hushåll att etablera sig på bostadsrättsmarknaden ska främjas.
- 2.5 Nyproduktion ska sträva efter ett breddat utbud av bostäder i olika prissegment i hela kommunen.

## **Uppföljning**

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för uppföljning och utvärdering av programmet. Alla nämnder och bolagsstyrelser ska årligen redovisa resultatet av sitt arbete med att uppfylla de uppställda målen till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen följer årligen upp program och handlingsplan i ordinarie programuppföljning. Kommunstyrelsen kan sedan revidera handlingsplanen vid behov. Revidering ska ske genom gemensam beredning.

## **Relaterade dokument**

- Arkitekturpolicy
- Bostadsförsörjningsplan för mottagandet av nyanlända
- Bostads- och lokalförsörjningsplan för personer med funktionsnedsättning
- Bostads- och lokalförsörjningsplan för sociala ändamål
- Bostads- och lokalförsörjningsplan för vård och omsorg av äldre
- Landsbygdsprogram
- Markanvisningsstrategi
- Program och handlingsplan för äldrevänlig kommun
- Policy för hållbar utveckling
- Program för full delaktighet
- Uppsalapaketet
- Översiktsplan 2016

**Aktiverande styrdokument**Datum:  
2020-11-09Diarienummer:  
KSN-2020-00513Beslutsfattare:  
KommunstyrelsenDokumentansvarig:  
Kommunstyrelsen

# Förslag till handlingsplan för program för bostadsförsörjningen, remissversion

REMISSVERSION

Översiktsplan

Mål och budget

Verksamhetsplaner och affärsplaner

Program

**Handlingsplaner och övriga planer**

## Inledning

Programmet för bostadsförsörjning syftar till en bostadsförsörjning för alla, där allas rätt till en god bostad och en god boendemiljö är centralt. Denna handlingsplan förtydligar programmets implementering, genomförande av målsättningar och åtgärder samt uppföljning av dessa.

## Syfte

Handlingsplanen ger en samlad bild av vilka åtgärder som behövs för kommunens bostadsförsörjningsarbete. Den förtydligar nämnders och bolagsstyrelserns ansvar och roller för genomförande av programmets måluppfyllelse i relation till deras reglemente och ägardirektiv. Handlingsplanen har tagits fram i gemensam tjänstemannaberedning. Den fokuserar på åtgärder som tydliggör ambitionsnivån och visar på nödvändiga förändringar. Åtgärderna underlättar för nämnder och bolagsstyrelser att identifiera sina delar av ett programområde och integrera det i sin verksamhets-/affärsplanering.

## Omfattning

Handlingsplanen gäller under perioden 2021–2024 och riktar sig till berörda nämnder och bolag inom kommunkoncernen.

## Ansvar, genomförande och spridning

Flera nämnder och bolagsstyrelser har ett ansvar för kommunens bostadsförsörjning. Kommunstyrelsen fattar beslut om handlingsplanen som tydliggör åtgärderna för att uppnå beslutade mål och ansvarar för att leda och samordna det koncerngemensamma arbetet med bostadsförsörjningen.

Respektive nämnd och bolagsstyrelse ansvarar för att på ett ändamålsenligt sätt integrera åtgärderna i respektive nämnds eller bolags verksamhetsplan eller affärsplan samt att genomföra de åtgärder som de har ansvar för.

Kommunstyrelsen, genom stadsbyggnadsförvaltningen, ansvarar för programmets spridning och för att stödja nämnder och bolagsstyrelser i sitt arbete med bostadsförsörjningen.

Uppföljning sker i enlighet med kommunens ordinarie uppföljningsprocess per augusti.

## Målområden

I Program för bostadsförsörjningen har två målområden med ett antal delmål pekats ut som prioriterade.

1. En ökad blandning av hushåll i olika delar av Uppsala stärker sammanhållning, trygghet och attraktivitet.

- 1.1 Nyproduktion ska komplettera det befintliga beståndet i närområdet och sträva efter ett breddat utbud av boendeformer, lägenhetsstorlekar, specialbostäder och bostadstyper för hushåll i livets olika skeden.
  - 1.2 Minst 30 procent av bostäderna som byggs i Uppsala kommun ska vara hyresrätter.
  - 1.3 20–30 procent av bostäderna som byggs i Uppsala kommun ska vara småhus, radhus och marknära boende.
  - 1.4 Tillkommande bostäder kompletterar de upplåtelseformer som saknas i ett delområde.
- 2 Alla hushåll ska ha möjlighet att efterfråga ett boende som passar livssituationen.
- 2.1 Bostadsbeståndet ska nyttjas mer effektivt och matchas mot behovet.
  - 2.2 Andelen hyresrätter ska värnas.
  - 2.3 Minst 25 procent av hyresrätterna som byggs i Uppsala kommun ska ha en relativt lägre hyra.
  - 2.4 Nya affärsmodeller som underlättar för hushåll att etablera sig på bostadsrättsmarknaden ska främjas.
  - 2.5 Nyproduktion ska sträva efter ett breddat utbud av bostäder i olika prissegment i hela kommunen.

De åtgärder som vidtas för att bidra till att uppnå målen sammanställs under respektive målområde.

## Målen åtgärder, indikatorer samt ansvariga

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för kommunens bostadsförsörjningsarbete där en god bostad för alla är centralt.

Åtgärderna syftar till att underlätta för hushåll att efterfråga ett godtagbart boende och att minska gapet som idag finns mellan hushållens möjligheter att efterfråga en bostad och det utbud som finns. Dels genom att bättre nyttja befintliga bostäder dels genom att tillföra ett varierat och brett utbud av nybyggda bostäder som attraherar hushåll i livets olika skeden.

### **1. En ökad blandning av hushåll i olika delar av Uppsala stärker sammanhållning, trygghet och attraktivitet.**

- 1.1 Nyproduktion ska komplettera det befintliga beståndet i närområdet och sträva efter ett breddat utbud av boendeformer, lägenhetsstorlekar, specialbostäder och bostadstyper för hushåll i livets olika skeden.
- 1.2 Minst 30 procent av bostäderna som byggs i Uppsala kommun ska vara hyresrätter.
- 1.3 20–30 procent av bostäderna som byggs i Uppsala kommun ska vara småhus, radhus och marknära boende.
- 1.4 Tillkommande bostäder kompletterar de upplåtelseformer som saknas i ett delområde.



<b>Åtgärd</b>	<b>Samordnare</b>	<b>Delansvarig</b>	<b>Årtal</b>
1.1.1 Anvisa mark till aktörer som bidrar med innovativa lösningar för att utveckla bostadsformer och affärsmodeller som möter behov och efterfrågan.	KS	PBN	2021-2024
1.1.2 Kommunens aktiva markpolitik ska premiera en blandning av bostäder där Uppsalamodellen används. för att attrahera en mångfald av aktörer med höga ambitioner för ett socialt och ekologiskt hållbart byggande.	KS		2021-2024
1.1.3 Utveckla metoder för att göra behovs- och efterfrågeprognoser för specialbostäder på den ordinarie bostadsmarknaden.	KS	ÄLN, UHAB, bostadsförm edlingen	2023
1.1.4 Underlätta för bo- och byggemenskaper att förverkliga projekt i kommunen.	KS	PBN	2021-2024
1.1.5 Stimulera och planera för ökat byggande av anpassade bostäder för äldre på den ordinarie bostadsmarknaden.	KS	PBN, ÄLN, Uppsalahem	2021-2024
1.1.6 Utveckla utbudet av studentbostäder i samarbete med kommunens olika studentbostadsaktörer genom Uppsala Studentbostadsforum.	KS		2021-2024
1.1.7 Genomför samverkan och dialog med bostadsmarknadens parter för att nå målen.	KS	PBN	2021-2024
1.1.8 Sprid kommunens lägenheter inom bostadsresursen i hela kommunen och mellan olika fastighetsägare i syfte att motverka segregationen och öka tryggheten.	KS	AMN, SCN, OSN	2021-2024
1.2.1 Arbeta fram en kommunalekonomisk modell som underlag för en kommunövergripande analys att använda inför beslut om bland annat bostadsbyggnadsprojekt.	KS	AMN, SCN, ÄLN, OSN	2021-2022
1.3.1 Inventera kommunens mark för nyproduktion av småhus, radhus och marknära bostäder, utreda lämpliga bebyggelsetypologier i centrala staden liksom i landsbygdens tätorter samt se över ekonomiska, ekologiska och sociala konsekvenser.	KS	PBN	2021-2022
1.3.2 Initiera piloter för klimatsmarta småhusmiljöer som en del i Uppsalas stads- och tätortsutveckling.	KS	PBN	2022-2024
1.4.1 Utveckla en modell för uppföljningen av målet om att öka blandning av hushåll.	KS		2021-2022
1.4.2 Vidareutveckla befintliga rutiner och prioriteringskriterier för nya stadsbyggnadsprojekt för att säkerställa en ökad social blandning.	KS	PBN	2021-2024
<b>Indikatorer</b>			
Social blandning på geografisk nivå som DESO, NYKO samt på ruta beroende på relevans (blandning av upplåtelseform, hustyp, lägenhetsstorlek, kommunens bostadsresurs osv). DESO - nivå från Delmos statistik som kan följas över tid samt verksamhetsdata från kommunen.			
Antal färdigställda bostäder per år, fördelat på hustyp, upplåtelseform och specialbostad. (SCB) (Eventuell möjlighet att följa boendetyp som kollektivhus, ungdomsbostad, seniorbostad, byggemenskap osv från verksamhetsdata)			
Antal möjliga bostäder i planreserv.			

Antal bostäder som beviljats bygglov
Handläggningstid för plan- och bygglovärenden
Antal bostäder i kommunen, varav hyresrätter, bostadsrätter, äganderätter och övrigt.

## **2 Alla hushåll ska ha möjlighet att efterfråga ett boende som passar livssituationen.**

- 2.1 Bostadsbeståndet ska nyttjas mer effektivt och matchas mot behovet.
- 2.2 Andelen hyresrätter ska värnas.
- 2.3 Minst 25 procent av hyresrätterna som byggs i Uppsala kommun ska ha en relativt lägre hyra.
- 2.4 Nya affärsmodeller som underlättar för hushåll att etablera sig på bostadsrättsmarknaden ska främjas.
- 2.5 Nyproduktion ska sträva efter ett breddat utbud av bostäder i olika prissegment i hela kommunen.

REMISSVERSION

Åtgärd	Samordnare	Delansvarig	Årtal
2.1.1 En bättre fungerande matchning mellan hushållens behov och utbudet av hyresbostäder ska utredas.	KS	Bostadsförmedlingen, AMN, OSN, SCN, ÄLN	2021-2022
2.1.2 Fler hushåll ska ges möjligheten att dela bostadsytor som ett sätt att få lägre boendekostnader, minska klimatavtrycket och öka den sociala sammanhållningen.	KS	PBN, UHAB	2021-2024
2.1.3 Använd incitament för effektivare nyttjande av det befintliga bostadsbeståndet.	KS	UHAB, ÄLN, PBN	2021-2024
2.1.4 Verka för att färre fastighetsägare ska tillämpa schablonmässiga inkomstkrav och se över vilka inkomster som är tillåtna samt vilka anställningsformer som är godkända.	KS	Bostadsförmedlingen	2021-2024
2.1.5 Underlätta för äldre att bo bra i det ordinarie bostadsbeståndet.	KS	ÄLN Bostadsförmedlingen, UHAB	2021-2024
2.1.6 Skapa förutsättningar för unga att etablera sig på bostadsmarknaden.	KS	UHAB, Bostadsförmedlingen	2021-2024
2.1.7 Underlätta för studenter att etablera sig och stanna kvar på bostadsmarknaden.	KS	UHAB, Bostadsförmedlingen	2021-2024
2.1.8 Motverka svarta andrahandsuthyrningar, både i förvaltningar och bolag.	AMN	SCN, KS, UHAB, OSN	2021-2024
2.1.9 Renovering ska sträva efter att hushåll ska ha ekonomisk möjlighet att bo kvar efter renovering.	KS	UHAB	2021-2024
2.1.10 Utred hur hemlöshet som orsakats av strukturella faktorer på bostadsmarknaden kan mätas.	KS	SCN	2023
2.1.11 Stärk kommunens vräkningsförebyggande arbete i samverkan med Kronofogden och hyresrättsförvaltare.	SCN		2021-2024
2.1.12 Minst hälften av de hyresrätter som får markanvisning ska förmedlas via bostadsförmedlingen.	KS	Bostadsförmedlingen	2021-2024
2.2.1 Se över möjligheter till köp av privata hyresbostadsfastigheter för att värna ett bestånd av hyresrätter med relativt lägre hyra.	KS	UHAB	2022
2.3.1 Analysera konsekvenserna av att tillämpa tomträtt för att tillskapa bostäder med relativt lägre boendekostnad.	KS		2023
2.3.2 Se över styrdokument och identifiera målkonflikter som försvårar byggandet av goda bostäder med relativt lägre boendekostnader.	KS	PBN	2021-2022
2.3.3 Identifiera kostnadsdrivande faktorer i plan-, bygg- och markprocess i syfte att få till bostäder med relativt lägre boendekostnader.	PBN	KS	2021-2022
2.5.1 Vid försäljning av kommunal mark för hyresrätter ska kommunen erbjudas att använda en andel av bostäderna till sociala ändamål.	KS		2021-2024
<b>Indikatorer</b>			
Andel hyresrätter byggda med statligt investeringsstöd (Länsstyrelsen) Hyror i nyproduktion hos bostadsförmedlingen, köp av SCB?			
Antal förmedlade bostäder i succession, nyproduktion och återförmedlingar (Bostadsförmedlingen)			

Kötid för att få en hyresrätt (ordinarie och special). (Bostadsförmedlingen)
Antal fastighetsägare och antal bostäder som lämnas till förmedling (Bostadsförmedlingen)
Andel ensamstående personer i småhus, fördelat på kön (KIR + ålder kopplat till fastighet)
Andel trångboddha hushåll i flerbostadshusbeståndet, trångboddhetsnorm 2
Antal barn drabbade av trångboddhet i flerbostadshusbeståndet, trångboddhetsnorm 2
Genomsnittlig hyresnivå inom Uppsalahems bestånd och hos privata fastighetsvärdar efter värdeår. (Bostadsförmedlingen, UHAB)
Andel förmedlade hyresbostäder i beståndet och av nyproduktion som har en relativt lägre boendekostnad (Bostadsförmedlingen)
Kvadratmeterkostnad för bostadsrätter och försäljningspris för småhus på NYKO-nivå (ev. även DESO/Ruta)
Fastighetsvärdars krav på blivande hyresgäster (Bostadsförmedlingen)
Andel lägenheter i kommunens bostadsresurs som kan tas över av hushållet. (Fastighetsstaben)
Antal barn som drabbas av avhysning från sin bostad (Kronofogden)
Antal och andel hushåll med en osäker boendesituation ska minska över tid (kräver köp av FOBS!)
Andelen av hushållens totala kostnader som utgörs av boendekostnader inom ekonomiskt bistånd, (fördelat på kön?) (AMN)
Antal hyresrätter som ombildas till bostadsrätt på fastighetsnivå.

## Uppföljning

Kommunstyrelsen är ansvarig för handlingsplanen och har därmed det övergripande ansvaret för uppföljning och utvärdering av handlingsplanen. Alla nämnder och bolagsstyrelser ska årligen redovisa resultatet av sitt arbete med att uppfylla de uppställda målen till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen följer årligen upp program och handlingsplan i ordinarie programuppföljning. Kommunstyrelsen kan sedan revidera handlingsplanen vid behov. Revidering ska ske genom gemensam beredning.

## Relaterade dokument

- Program för bostadsförsörjningen