

Johan Larsson Boström
Utvecklingschef

Yttrande över Bostadspolitiskt program, Markpolicy samt Utbyggnadsplan 2030

Förslag till beslut

Socialnämnden föreslås besluta

att godkänna upprättat yttrande över Bostadspolitiskt program, Markpolicy samt Utbyggnadsplan 2030.

Sammanfattning

Bostadspolitiskt program utgör tillsammans med markpolicy och utbyggnadsplanen 2030 planeringsunderlag för kommunens arbete med stads- och samhällsutveckling. Socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen är viktigt för att säkerställa att planeringen omfattar alla grupper i samhället. Ärendet innehåller ett förslag på yttrande över de tre dokumenten.

Underlag för beslutet

- Socialförvaltningens tjänsteskrivelse daterad 2021-11-24 (denna skrivelse)
- Markpolicy
- Bostadspolitiskt program
- Utbyggnadsplan 2030

Ärendet

Kommunstyrelsen antog 2020-06-10 samlade direktiv för uppdatering av samtliga delar i Utbyggnads- och boendestrategi 2025 i tre separata men samspelande dokument; *Bostadspolitiskt program, Utbyggnadsplan 2030 och Markpolicy* och utgör tillsammans planeringsunderlag för kommunens arbete med stads- och samhällsutveckling.

Bostadspolitiskt program

Lunds kommuns Bostadspolitiska program utgör kommunens riktlinjer för bostadsförsörjning vars innehåll regleras i Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Det bostadspolitiska programmet innehåller:

2021-11-24

Diarienummer

SO 2021/0162

- en sammanfattning av den demografiska utvecklingen samt behov och efterfrågan av bostäder
- en beskrivning av relevanta kommunala, nationella och regionala mål, planer och program som är av betydelse för bostadsförsörjningen
- mål och strategier för bostadsbyggandet och utveckling av bostadsbeståndet i kommunen
- förslag på åtgärder som bidrar till att nå kommunens bostadspolitiska mål.

I förvaltningens yttrande kommer mest vikt att läggas vid det Bostadspolitiska programmet, då det tydliggör åtgärder för att nå politiska mål som påverkar socialtjänstens målgrupper. I Markpolicy återfinns styrmedel för att uppnå dessa mål.

Markpolicy

Markpolicyn innehåller bland annat ambitioner, beskrivning av och riktlinjer för:

- Hur kommunen utvecklar och förvaltar sitt markinnehav
- Hur kommunens markinnehav används
- Hur utbyggnad och finansiering av allmän platsmark sker vid exploatering på privat mark

Syftet med kommunens markpolicy är att skapa en öppen och transparent process för hur kommunen hanterar olika typer av markfrågor. Kommunen har det övergripande ansvaret för bostadsförsörjningen i Lund och ska främja att ändamålsenliga åtgärder förbereds och genomförs så att förutsättningar kan skapas för alla att leva i goda bostäder. Kommunalt markinnehav kan användas för att påverka bostadsbyggande. Det finns krav enligt lag att varje kommun ska ha en markpolicy.

Lunds program för social hållbarhet syftar till att skapa jämlika livsvillkor och förverkliga mänskliga rättigheter för alla som bor och verkar i Lund. I syfte att uppnå kommunens bostadssociala ambitioner kräver kommunen vid markanvisning och försäljning av mark att minst 10 % av planerade hyresrätter ska erbjudas kommunen för att tillgodose särskilda bostadsbehov. Hyresrätterna kan finnas antingen i det aktuella projektet eller i annan del av byggherrens bestånd. Byggherre som efter föregående markanvisning hyr ut bostäder till kommunen, ska för de aktuella bostäderna godkänna försörjningsstöd som inkomst och på sikt kunna erbjuda kommunens hyresgäster förstahandskontrakt.

2021-11-24

Diarienummer

SO 2021/0162

Utbyggnadsplan 2030

Utbyggnadsplan 2030 har tagits fram av stadsbyggnadskontoret, på uppdrag av kommunstyrelsen som en del i revidering av Utbyggnads- och boendestrategi för Lund. Planen är ett komplement till den lagstadgade översiktsplanen. Syftet kan sammanfattas med nedan citat från dokumentet:

"Utbyggnadsplan 2030 är ett planeringsunderlag som används för prioritering och beslut i det löpande strategiska och operativa arbetet med planläggning av framtida mark för bostäder och verksamheter och för principiella beslut kring utbyggnad på lite längre sikt."

Till grund för utbyggnadsplanen och dess ställningstaganden ligger ett politiskt direktiv som beskriver prioriterade planeringsinriktningar samt en önskad utbyggnadstakt fram till 2030 motsvarande i genomsnitt 800 nya bostäder per år och plats för ett växande näringsliv.

Utgångspunkt för planen är fyra strategier med tillhörande kriterier för prioritering av fortsatt utbyggnad:

- Mångfald i bostadsutbudet
- Fokus på näringslivets behov
- Trivsamma miljöer med hållbarhet i fokus
- Bygg färdigt

Socialnämndens ansvar

Socialnämnden ska främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning. Av socialtjänstlagen framgår exempelvis att en person som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt. Detta kan exempelvis innebära att socialnämnden är skyldig att bistå med kostnaden för tillfälligt boende åt personer som befinner sig i akut hemlöshet och saknar tak över huvudet. För att socialnämnden ska vara skyldig att ordna en långsiktig boendelösning krävs dock att det föreligger speciella svårigheter hos den enskilde som innebär att personen saknar förmåga att lösa sin situation på egen hand inom rimlig tid. Att endast ha allmänna svårigheter till följd av bostadsbrist är inte tillräckligt enligt rättspraxis. Utöver ovan ger socialtjänstlagen kommunen ansvar att inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre samt för fysiskt och psykiskt funktionsnedsatta med behov av särskilt stöd. Gällande äldre är det framförallt ett ansvar för vård- och omsorgsnämnden. Socialnämnden har således inte ansvar för kommunens bostadsförsörjning.

2021-11-24

Diarienummer

SO 2021/0162

Biståndsbedömning utifrån individuella behov

Stödlägenhet är ett bistånd som en person eller ett hushåll kan beviljas om personen/hushållet står utanför ordinarie bostadsmarknad och har ett behov av stöd för att få och behålla en bostad. Flera målgrupper kan vara aktuella för biståndet stödlägenhet. Det kan röra sig om en person eller ett hushåll som står utanför ordinarie bostadsmarknad på grund av tidigare vräkning och/eller omfattande skulder. Personen har ofta en annan samtidig problematik, till exempel en beroendeproblematik och/eller psykisk ohälsa. En annan målgrupp är våldsutsatta personer. Det finns ett stort behov av stödlägenheter för att förhindra hemlöshet, både för stadigvarande insats från socialförvaltningen eller mindre omfattande och tidsbegränsad.

Ekonomiska konsekvenser av hemlöshet för kommunen

Utifrån ett socialt hållbarhetsperspektiv är det viktigt att socialtjänstens målgrupper får möjlighet att leva och bo som andra – inkluderas i arbete och sysselsättning, boende och fritid – i syfte att uppnå självständighet och självbestämmande över sina egna liv. Bostadsbrist skapar höga undvikbara kostnader för kommunen. Det handlar dels om dyra kostnader för akutboendelösningar, dels att det finns kostsamma externa placeringar i vård- och stödboendelösningar som skulle kunna avslutas tidigare än idag utifrån att det saknas boendelösningar inom kommunen. Inom det stöd som ges till personer med allvarliga psykiatriska funktionsnedsättningar önskar allt fler brukare ett stöd som ges i en vanlig lägenhet framför den dyrare insatsen gruppboende. Hälso- och sjukvårdens medicinska behandling har förbättrats likväl som det stöd som ges från socialtjänsten. Psykiatrin utvecklar arbetssätt för att ge hälso- och sjukvård i hemmet. Detta är motsvarande utveckling som skett inom vård och omsorg för äldre, vilket inneburit stora effektiviseringar för samhället i stort. Ur ett ekonomiskt perspektiv blir det således viktigt för socialtjänsten att deras målgrupper omfattas av kommunens bostadsförsörjningsansvar och att möjliga styrmedel används. Om nämnden inte får tillgång till bostäder skapas en alternativ kostnad för socialnämnden för att möjliggöra akutboendelösningar, fler externa placeringar samt investeringar för nya gruppboenden. Utöver den ökade ekonomiska kostnaden innebär det också en socialtjänst med lägre kvalitet. Sannolikt är det svårt att finna alla lösningar genom kommunens bostadsförsörjningsansvar utan det krävs samverkan mellan olika parter samt nya lösningar för att möjliggöra bostäder som ofta är en förutsättning för att frigöra och utvecklar enskildas och grupperns egna resurser. Socialnämndens ansvar för vissa målgrupper utifrån praxis i lag finns för att främja

2021-11-24

Diarienummer

SO 2021/0162

människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och ett aktivt deltagande i samhällslivet.

Behov av bostäder till socialtjänstens målgrupper

Socialnämnden beställer behovet av bostäder för nämndens målgrupper årligen genom *Bostads- och lokalförsörjningsplan 2022-2025*, § 145. Beställningen används som underlag i samarbete med LKF och serviceförvaltningen. Serviceförvaltningens bostadsavdelning använder planen som grund för dialog med fastighetsägare och hyresvärdar.

Under de senaste åren har inte nämnden fått bostäder motsvarande beställning. Gapet mellan beställning/behov och verkställda beslut motsvarar ca 20 stödlägenheter per år.

Socialförvaltningens yttrande

Sammanfattningsvis innefattar de tre styrdokumenterna många aspekter som är positiva för socialtjänstens målgrupper och där det tydligt framgår ambitioner gällande social hållbarhet. Ett av målen i det bostadspolitiska programmet är också att:

- Fler ska ha råd och möjlighet att bo i Lund. I planeringsprocessen ska bostadsbehov hos äldre, studenter, ungdomar och socialt utsatta grupper särskilt uppmärksammas.

En grundläggande strävan är att främja mångfald i boendet. Det innebär att det ska finnas en stor variation av upplåtelseformer, hustyper, lägenhetsstorlekar och prisbilder, både inom kommunen som helhet och inom olika tätorter, stadsdelar och områden. I Utbyggnadsplan 2030 prioriteras mångfald i bostadsutbudet. Där framgår det att efterfrågan på bostäder ska mötas genom en större blandning av bostäder - både blandade upplåtelseformer och blandade bostadstyper. Det gäller för kommunen som helhet, på stadsdelsnivå och i olika områden. Flerbostadshus ska eftersträvas även i orterna utanför Lunds tätort. Sammantaget skapas förutsättningar för en blandad befolkningssammansättning och ett socialt blandat boende.

I underlagen framgår det tydligt att ambitionen gällande nybyggnation ska motsvara i snitt 800 nya bostäder per år i genomsnitt under en femårsperiod.

I underlaget preciseras inte vidare hur dimensioneringen av de olika upplåtelseformerna ska fördelas. Analysen av upplåtelseformer ska ske utifrån varje projekt. I det bostadspolitiska programmet framgår

2021-11-24

Diarienummer

SO 2021/0162

det att 45 % av alla befintliga bostäder i Lunds kommun är hyresrätter. Andelen hyresrätter är större i stadskärnan jämfört med de närliggande orterna. Utifrån det bostadspolitiska målet att fler ska ha råd att bo i Lund är det viktigt att hyresrätter fortsätter prioriteras som upplåtelseform. För socialtjänstens målgrupper ger fler hyresrätter en ökad möjlighet att etablera sig på ordinarie bostadsmarknad. För en del av befolkningen är det således den enda möjliga upplåtelseformen utifrån ekonomiska förutsättningar.

Hur stor andel hyresrätter som nyproduceras vid kommunal markanvisning har även betydelse för ett annat styrinstrument som nämns i markpolicyn och som avser kravet att minst 10 % av planerade hyresrätter vid markanvisning och försäljning av kommunal mark ska erbjudas kommunen för att tillgodose särskilda bostadsbehov. Hyresrätterna kan finnas antingen i det aktuella projektet eller i annan del av byggherrens bestånd.

Socialnämnden anser att det är viktigt att hyresrätter prioriteras som upplåtelseform eftersom det är den enda möjliga upplåtelseformen för många ur socialnämndens målgrupper utifrån ekonomiska förutsättningar.

Direktanvisning

I stycket *framtida åtgärder* i det Bostadspolitiska programmet framgår att:

- Vid direktanvisning ska kommunen stödja projekt som är särskilt hållbara ur miljömässiga, ekonomiska, eller bostadssociala aspekter och som ligger i linje med kommunens bostadspolitiska målsättningar.

LKF som ett kommunalt bostadsföretag bör ha en särskild roll och ta ett särskilt ansvar för bostadssociala aspekter. Detta bland annat för att säkra tilldelning av bostäder till olika former av förtur till bostad. Det är positivt om fler aktörer på bostadsmarknaden vill öka sina ambitioner inom detta område. Social förtur till bostad är en viktig del i socialförvaltningens arbete att minska och motverka hemlöshet. Socialnämnden har också nyligen fattat beslut om att utvidga och förtydliga kriterierna för social förtur till bostad till gruppen våldsutsatta personer och är beroende av att LKF tilldelar bostäder till förtur. Konsekvensen om bostäder inte tilldelas i form av förtur är kostsamma placeringar som förlänger den akuta fasen och som inte sällan också innebär att den enskilde tvingas bo i annan kommun trots möjlighet och önskan att bo i Lund.

Socialnämnden anser att det är viktigt att LKF:s särskilda roll gällande direktanvisning omnämns i programmet.

2021-11-24

Diarienummer

SO 2021/0162

Markanvisning som styrmedel

I stycket *framtida åtgärder* i det Bostadspolitiska programmet framgår att:

- Markanvisningar kan användas som styrmedel för att fastighetsägare ska godkänna försörjningsstöd som inkomst och på sikt kunna erbjuda kommunens andrahandshyresgäst ett eget hyreskontrakt.

Socialnämnden anser att markanvisning ska användas som styrmedel.

Om försörjningsstöd inte godkänns som inkomst riskerar personer med försörjningsstöd att fastna i akuta boendelösningar och i boendelösningar som inte är lämpliga utifrån till exempel förändrade familjeförhållanden. Detta är särskilt allvarligt om det rör sig om barnfamiljer med risk för undermåliga boenden och trångboddhet. Socialförvaltningen ställer krav på personer inom försörjningsstödet att hushåll som har höga boendekostnader eller stora bostäder ska söka billigare boendelösningar, detta krav blir verkningslöst om fastighetsägare inte godkänner försörjningsstöd som inkomst.

Det kan däremot ses som rimligt att fastighetsägare kräver ett borgensåtagande för hushåll med låg inkomst. I första hand handlar det då om någon i den enskildes närhet som kan ingå ett borgensåtagande, i andra hand kan socialförvaltningen fatta beslut om hyresgaranti. En hyresgaranti infrias efter avhysning.

Om försörjningsstöd inte godkänns som inkomst riskerar också personer och hushåll "fastna" i kommunens andrahandslösningar då de inte godkänns som förstahandshyresgäster av fastighetsägaren. Det kommer på sikt skapa fler bostäder genom kommunens försorg, vilket innefattar en högre kostnad för administration och långtgående ansvar för bostaden samt uppföljning från socialtjänsten trots att personen eller hushållet inte bedöms ha ett behov av stöd utöver försörjningsstöd för att bibehålla boendet.

Samarbete med LKF

I stycket *framtida åtgärder* i det Bostadspolitiska programmet framgår att:

- LKF och Lunds kommun ska samarbeta för att skapa en tydlighet kring den årliga planeringen och tilldelningen av bostäder från LKF för kommunens interna behov.

Socialnämnden anser: att ett samarbete är bra och det har nyligen tagits fram en överenskommelse om samarbete mellan LKF, serviceförvaltningen och socialförvaltningen för att tydliggöra samarbete kring bostäder för nyanlända, förturer och stödlägenheter

2021-11-24

Diarienummer

SO 2021/0162

samt det vräkningsförebyggande arbetet. För att ytterligare skapa förbättrade planeringsförutsättningar borde det ställas krav att antal eller andel bostäder som tilldelas kommunen årligen ska konkretiseras.

Förslag på tillägg av åtgärder i det Bostadspolitiska programmet

Nedan beskrivs förslag till fler åtgärder i avsnittet framtida åtgärder i programmet.

Samarbetsavtal med fastighetsägare utöver LKF

Lunds kommun har ett program för social hållbarhet. En viktig del i att nå en social hållbarhet är att medborgarna har en långsiktig hållbar boendelösning. Det finns ett intresse hos bostadsaktörer att bidra till social hållbarhet genom olika lösningar. För att fastighetsägare ska öka sina ambitioner krävs en stärkt dialog mellan socialförvaltningen, bostadsavdelningen och företaget. Det är viktigt att kunna beskriva det stöd och extra ansvar som kommunen kan erbjuda hyresgäster för att möjliggöra ett fungerande boende. Samarbetsavtalet bör utöver det stöd som kommunen kan ge hyresgäster även innehålla fastighetsägarens ambition i antal lägenheter till sociala ändamål. Samarbetsavtalet borde även kunna innehålla andra insatser för att skapa ett socialt hållbart Lund såsom exempelvis praktik och feriearbete, vilket skulle kunna anpassas i hög grad efter företagets olika inriktning på sitt hållbarhetsarbete.

Uppföljning av kravet att minst 10 % av planerade hyresrätter vid markanvisning och försäljning av kommunal mark ska erbjudas kommunen för att tillgodose särskilda bostadsbehov.

Socialnämnden anser att uppföljning av kravet samt årligt utfall samt prognoser framåt gällande antal hyreslägenheter delges berörda nämnder.

Beredning

Ärendet har tagits fram genom utvecklingschef och verksamhetschef som också medverkat i den kommunövergripande arbetsgrupp som arbetade fram underlag till det bostadspolitiska programmet. Samordning har skett med chefen för kommunens bostadsavdelning.

Barnets bästa

Lunds kommuns Bostadspolitiska program utgör kommunens riktlinjer för bostadsförsörjning vars innehåll regleras i Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.

2021-11-24

Diarienummer

SO 2021/0162

Socialförvaltningens arbete med att minska och motverka hemlöshet omfattar i högsta grad barn. Enligt socialförvaltningens kartläggning finns barn i hushåll som lever i hemlöshet och denna skrivelse är delvis en beskrivning av deras behov. Socialförvaltningen har i sitt arbete ett barnperspektiv för att se till barnets bästa.

Kommunens ambitioner gällande bostadsförsörjning och förmåga att använda av olika styrmedel kan bidra till att minska och motverka hemlöshet för barn.

Ekonomiska konsekvenser

Bostadsbrist skapar höga undvikbara kostnader för kommunen. Det handlar dels om dyra kostnader för akutboendelösningar, dels att det finns kostsamma externa placeringar i vård- och stödboendelösningar som skulle kunna avslutas tidigare än idag utifrån att det saknas boendelösningar inom kommunen.

Föreslagna åtgärder tillsammans med förslag på åtgärder i detta ärende borde kunna minska kostnaderna för hemlöshet.

Annika Pettersson
socialdirektör

Beslutet skickas till

För verkställighet eller motsvarande åtgärd:
Kommunstyrelsen

För kännedom: