

Social blandning genom differentierade hyresnivåer

Linus Ånevall

copyright © Linus Ånevall
Fastighetsvetenskap
Institutionen för Teknik och samhälle
Lunds Tekniska Högskola
Lunds Universitet
Box 118 221 00

ISRN/LUTVDG/TVLM/17/5400 SE

Social blandning genom differentierade hyresnivåer

Social mix through differentiated rent levels

Examensarbete utfört av:

Linus Ånevall, Civilingenjörsutbildning i Lantmäteri, LTH

Handledare/Supervisor:

Fredrik Kopsch, Universitetslektor, Fastighetsvetenskap, LTH

Examinator/Examiner:

Ingemar Bengtsson, fil. dr i Nationalekonomi, Fastighetsvetenskap, LTH

Opponent/Opponent:

Karl Pöpke, Civilingenjörsutbildning i Lantmäteri, LTH

Nyckelord:

Social blandning, social housing, affordable housing, inclusionary housing, markanvisning, hyresrätt, hyresbostad

Keywords:

Social mix, social housing, affordable housing, inclusionary housing, land allocation, tenancy, rental apartment

Abstract

All the larger cities in Sweden suffer of housing shortage and widespread segregation that many times contribute to increased social gaps between people. More innovative solutions that encourage urban development that promote integration by breaking segregation are therefore demanded. The purpose of the paper is to *analyze the possibilities in Sweden to supply rental housing targeted to a separate income group together with market rate development with the hope of achieving a social mix in the area.*

The work has been carried out in the municipal housing company Framtidens premises in Gothenburg. A case study examines the criteria that need to be met to achieve a socio-economic mix. This to answer the questions whether a mix of tenure or rental levels are sufficient criteria or whether a further test of the tenant's income is necessary. The second part includes an international perspective for answering the question which key factors are part of successful projects aimed at achieving a social mix through mixed housing. The countries studied are the United States and England, where the projects are called inclusionary housing. By mapping out the prevailing conditions in Sweden and the countries studied, the reason is laid down to answering the purpose of the paper. The main differences between the countries are the different housing markets. The United States and England have a divided rental market where social housing and market housing are separated while Sweden applies a unitary system, with no social housing, where rental levels are governed by the utility value and collective rental negotiations. In Sweden land allocation is identified as the tool the municipality can use to set the necessary requirements for developers.

Due to the lack of data, the case study could not be used to answer the questions in a statistically satisfactory manner. However, there are still some reasons to believe that a test of the tenant's income is necessary to match the cheaper apartments with the intended target audience.

In the meta-analysis, several important components have been identified in successful projects. These have been boiled down to include seven key factors that should be considered in projects aimed at achieving a social mix through a mixed housing.

The conclusions drawn are that the municipality should apply land allocations that contain strong, well-balanced incentives with clear requirements from the authority where what is expected of the developer is stated. Common denominators for projects that fulfill the purpose of achieving a social mix have been mandatory requirements where the housing is allocated at the designated location. In order to protect public investment and ensure long-term affordability, legally binding documents that ensure this should be established. Strategies and organizations should also be developed for the initial and continuous work on the review and supervision of tenants.

Sammanfattning

I Sverige lider de större städerna av bostadsbrist och i stor utsträckning segregation som bidrar till ökade klyftor mellan människor. Fler innovativa lösningar som uppmuntrar till en stadsutveckling som främjar integration genom att bryta segregationen efterfrågas därför. Syftet med uppsatsen är att *analysera möjligheterna att, i Sverige, tillföra hyresbostäder riktade till en viss inkomstgrupp i samband med marknadsmässig exploatering med förhoppningen uppnå en social blandning i området.*

Arbetet har utförts i det kommunala bostadsbolaget Framtidens lokaler i Göteborg. Genom en fallstudie undersöks vilka kriterier som behöver uppfyllas för att uppnå en socioekonomisk blandning. Detta för att besvara frågeställningarna huruvida blandade upplåtelseformer eller hyresnivåer är tillräckliga kriterier eller om en ytterligare förmögenhetsprövning av hyresgästen är nödvändig. Den andra delen av uppsatsen innefattar en internationell utblick för att besvara frågeställningen vilka nyckelfaktorer som ingår i framgångsrika projekt med syftet att uppnå en social blandning genom ett blandat boende. De studerade länderna är USA och England där projekten/tillvägagångssättet kallas *inclusionary housing*. Genom att kartlägga rådande förutsättningarna i Sverige och de studerade länderna läggs den grund som behövs för att sedan kunna besvara uppsatsens syfte. De viktigaste skillnaderna mellan länderna är de olika bostadsmarknaderna. USA och England har en uppdelad hyresmarknad där social housing och marknadsmässiga bostäder är åtskilda medan Sverige tillämpar ett enhetligt system, med avsaknad av social housing, där hyresnivåerna styrs av bruksvärdesprincipen och kollektiva hyresförhandlingar. I Sverige identifieras markanvisningsavtalet som det verktyg kommunen kan använda för att ställa nödvändiga krav på exploatörer.

På grund av avsaknad av material har fallstudien inte kunnat användas för att besvara frågeställningarna på ett statistiskt tillfredsställande sätt. Däremot finns ändå vissa anledningar att tro att en förmögenhetsprövning av hyresgästen är nödvändig för att matcha de billigare lägenheterna med den tänkta målgruppen.

Social blandning genom differentierade hyresnivåer

I metastudien har ett antal viktiga beståndsdelar identifierats i framgångsrika projekt. Dessa har kokats ner till att innefatta sju nyckelfaktorer som bör beaktas i projekt med syftet att uppnå en social blandning genom ett blandat boende.

De slutsatser som dras är att kommunen bör tillämpa markanvisningar som innehåller starka, väl avvägda incitament med tydliga krav från myndigheten där vad som förväntas av exploatören anges. Gemensamma nämnare för projekt som uppfyller syftet att uppnå en social blandning har varit tvingande krav där bostäderna uppförs på den angivna platsen. För att skydda den offentliga investeringen och säkerställa en långsiktig prisvärdhet borde juridiskt bindande dokument, som tillförsäkrar detta, upprättas. Strategier och organisationer bör också utvecklas för det initiala och kontinuerliga arbetet med prövningen och tillsyn av hyresgäster.

Förord

Den rådande bostadsbristen samt en, på många håll i landet, utbredd segregation sätter ramverket för uppsatsens problemområde. Ur ett såväl nationellt som internationellt perspektiv är dessa problem ett hett ämne i den pågående samhällsdebatten. Idag, 2017, pågår ett pilotprojekt i Göteborg där innovativa affärsmodeller som gynnar en socialt blandad bostadsproduktion efterfrågas. I kommunens markanvisning är ett av kraven olika hyresnivåer med förhoppningen om att detta ska leda till ett mer integrerat område.

Med anledning av det som konstaterats ovan samt efter inspel från *Framtidenkoncernen* i Göteborg uppkom ett intresse för att studera hur icke-marknadsmässiga bostäder kan tillföras i samband med marknadsmässig exploatering. Detta är en ny företeelse i Sverige men ett beprövat koncept på flera håll utomlands. Förhoppningen är att uppsatsen kan fungera som inspiration i de samhällsbyggnadsprojekt som har syftet att uppnå en social blandning genom ett blandat boende. I rapporten identifieras kommunen, som aktör, och markanvisningsavtalet, som verktyg, ha en nyckelroll för att ett sådant projekt ska vara möjligt. Den riktar sig därför främst till myndigheter som upprättar markanvisningar men även till andra aktörer, så som beställare, entreprenörer och förvaltare. Förhoppningsvis ger den också avtryck i den ständigt pågående debatten där innovativa lösningar efterfrågas för att bygga ett mer integrerat och jämställt samhälle.

Göteborg 2017

Innehållsförteckning

SOCIAL BLANDNING GENOM DIFFERENTIERADE HYRESNIVÅER.....	2
ABSTRACT	4
SAMMANFATTNING	6
FÖRORD.....	9
1. INLEDNING.....	15
BAKGRUND.....	15
PROBLEMOMRÅDE.....	16
SYFTE	16
FRÅGESTÄLLNINGAR.....	16
AVGRÄNSNINGAR	16
<i>Reservationer.....</i>	<i>17</i>
2. METOD	18
FALLSTUDIE	18
METASTUDIE	19
DISPOSITION.....	19
3. TEORI.....	20
NYTTOTEORI.....	20
VARFÖR SEGREGATION UPPSTÅR	25
4. DEFINITIONER	27
BLANDAT BOENDE OCH SOCIAL BLANDNING	27
SOCIAL- OCH AFFORDABLE HOUSING <i>ELLER</i> PRISVÄRD BOSTAD	27
INCLUSIONARY HOUSING	28
5. HUR STYRS MARKANVÄNDNINGEN I SVERIGE	29

Social blandning genom differentierade hyresnivåer

PLAN- OCH BYGGLAGEN.....	29
DETALJPLANLÄGGNING	29
MARKANVISNINGSAVTAL OCH EXPLOATERINGSAVTAL	30
6. BOSTADSEGREGATION OCH DESS KONSEKVENSER	32
7. DET SVENSKA HYRESSYSTEMET.....	34
SVENSK LAGSTIFTNING SOM STYR HYRESMARKNADEN	34
<i>Tilldelningsprinciper.....</i>	<i>34</i>
<i>Bruksvärdessystemet.....</i>	<i>35</i>
<i>Presumtionshyror</i>	<i>35</i>
<i>Kollektiva hyresförhandlingar</i>	<i>36</i>
<i>Konkurrenslagstiftning</i>	<i>36</i>
<i>Lagstiftning som styr offentliga aktörer.....</i>	<i>37</i>
EU-LAGSTIFTNING SOM STYR DEN SVENSKA HYRESMARKNADEN	37
8. HYRESMARKNADEN I ENGLAND OCH USA	39
KEMENYS KLASSIFICERING AV HYRESMARKNADEN.....	39
HYRESMARKNADEN I ENGLAND.....	40
<i>Skydd mot oskäligen hyresnivåer</i>	<i>40</i>
<i>Skydd för hyresgäster</i>	<i>41</i>
HYRESMARKNADEN I USA.....	41
<i>Skydd mot oskäligen hyresnivåer</i>	<i>42</i>
<i>Skydd för hyresgäster</i>	<i>43</i>
9. FALLSTUDIE.....	45
BLANDADE UPPLÅTELSEFORMER.....	45
BLANDADE HYRESNIVÅER	46
ATTRAKTIVA OMRÅDEN	47
DE STUDERADE OMRÅDENA JÄMFÖRT MED GÖTEBORG	50

10. HUR TILLÄMPAS INCLUSIONARY HOUSING UTOMLANDS.....	52
VEM BETALAR?	53
INCLUSIONARY HOUSING-PROGRAM I ENGLAND OCH USA	54
<i>Inclusionary housing i USA.....</i>	<i>55</i>
<i>Inclusionary housing i England</i>	<i>56</i>
<i>Vilka aktörer agerar på inclusionary housing-marknaden?.....</i>	<i>57</i>
<i>Hur sätts hyresnivåerna och hur säkerställs de i tid?.....</i>	<i>59</i>
<i>Hur görs tilldelningen av bostäderna och kontrollen av hyresgästen?.....</i>	<i>61</i>
FRAMGÅNGSRIKA INCLUSIONARY HOUSING-PROJEKT	64
11. FRIHAMNEN	74
FRIHAMNSMODELLEN.....	75
<i>Tilldelningsprinciper.....</i>	<i>76</i>
12. RESULTAT.....	77
ÄR BLANDADE UPPLÅTELSEFORMER ETT TILLRÄCKLIGT KRITERIUM FÖR ATT UPPNÅ EN SOCIAL BLANDNING I ETT OMRÅDE?	77
ÄR BLANDADE HYRESNIVÅER ETT TILLRÄCKLIGT KRITERIUM FÖR ATT UPPNÅ EN SOCIAL BLANDNING I ETT OMRÅDE?	77
KRÄVS ETT YTTRE KITERIUM, NÄMLIGEN EN INKOMST- ELLER FÖRMÖGENHETSPRÖVNING AV HYRESGÄSTEN?	78
VILKA NYCKELEGENSKAPER HAR DE POLITISKA PROGRAM ELLER POLICYS SOM LYCKATS STIMULERA TILL EXPLOATERING SOM FRÄMJAR SOCIAL BLANDNING OCH HUR KAN DE IMPLEMENTERAS I SVERIGE?.....	79
<i>Tydighet i vad som efterfrågas.....</i>	<i>79</i>
<i>Upprätta och utforma program/förfrågan/markanvisning? tillsammans med privata aktörer ..</i>	<i>80</i>
<i>Långsiktigt säkerställda hyresnivåer i programmet.....</i>	<i>80</i>
<i>Kontinuerlig tillsyn och administrering av bostäderna</i>	<i>80</i>
<i>Initial och kontinuerlig tillsyn av hyresgäster.....</i>	<i>81</i>
<i>Bra incitament till exploitörer</i>	<i>81</i>
<i>Möjligheter för exploitörer att möta den lokala myndighetens krav genom andra alternativ ...</i>	<i>81</i>

Social blandning genom differentierade hyresnivåer

13. ANALYS.....	82
14. SLUTSATSER	85
15. AVSLUTANDE REFLEKTIONER	86
KÄLLOR	87
BILDKÄLLOR.....	87
ELEKTRONISKA KÄLLOR	87
TRYCKTA KÄLLOR	88
BILAGOR	96
BILAGA A	96
BILAGA B	101
BILAGA C	103
BILAGA D	104

1. Inledning

”Olika slags bostäder bryter segregationen”, så skriver Hans Lind, professor i fastighetsekonomi, i en debattartikel i GP från 18 mars 2017. Bostadsbrist och segregation i Sveriges största städer är ett omtalat ämne i den politiska debatten och har nog inte undgått någon. Viljan att skapa ett mer blandat och integrerat samhälle genomsyrar de politiska strategier som upprättas. En gemensam nämnare för dessa policies är att de hänvisar till ett blandat boende som lösningen på de problem som segregation leder till. Lind fortsätter på samma spår i sin debattartikel och konstaterar avslutningsvis att *blandat är bäst* med avseende på hyresnivåer och upplåtelseformen och att kommunen behöves för att ställa nödvändiga krav eftersom sådana projekt oftast inte är det mest lönsamma för privata exploitören.

Med bakgrund av situationen på bostadsmarknaden idag samt att det efterfrågas innovativa lösningar i samband med nyproduktion för att uppnå integration undersöks därför förutsättningarna för att tillföra bostäder riktade till flera inkomstnivåer i samband med marknadsmässig exploatering.

Bakgrund

Sedan början av 1900-talet har Sverige haft tre epoker bostadsbyggande. Inledningsvis var en tidsperiod av marknadsstyrd produktion där bostäderna hade en av de lägsta standarderna i Europa. Därefter följde en period av subventioner och statlig inblandning. Under den här perioden bildades allmännyttiga bostadsbolag som skulle verka för att bygga bostäder av hög kvalitet till medborgarna. Under den här perioden var miljonprogrammen en satsning för att bygga bort den dåvarande bostadsbristen. Kraftansträngningen karakteriserades av kvantitet framför kvalitet med projekt på upp emot 1000 bostäder (Nylander 2013).

Från början av 90-talet fram till idag styrs bostadsproduktionen återigen av marknaden. Till skillnad från början av sekelskiftet, med en otroligt låg kvalitet i beståndet, kan Sverige idag presentera bostäder med en av de högsta standarderna i världen! Jämfört med den kraftfulla produktionen under 50–70-talet är nivåerna av nyproduktion låga. Dock på flera håll i landet växlar man nu upp för att tackla den nuvarande bostadsbristen (SCB 2017).

Problemområde

De större städerna i Sverige lider av bostadsbrist. Det finns även en vilja att bryta segregation genom att bygga blandade bostadsområden. Samtidigt efterfrågas bostäder riktade till fler inkomstgrupper då många hushåll idag har en hög boendekostnad i relation till sin disponibla inkomst.

Syfte

Det övergripande målet med examensarbetet är att analysera möjligheterna att, i Sverige, tillföra hyresbostäder riktade till en viss inkomstgrupp i samband med marknadsmässig exploatering och därmed uppnå en social blandning i området.

Frågeställningar

För att besvara syftet undersöks följande frågeställningar:

1. Är blandade upplåtelseformer ett tillräckligt kriterium för att uppnå en social blandning i ett område?
2. Är blandade hyresnivåer ett tillräckligt kriterium för att uppnå en social blandning i ett område?
3. Krävs ett ytterligare kriterium, nämligen en inkomstprövning av hyresgästen?
4. Vilka nyckelegenskaper har de politiska program eller policys som lyckats stimulera till exploatering som främjar social blandning och hur kan de implementeras i Sverige?

Avgränsningar

I arbetet undersöks verktyg för att uppnå en social blandning genom bostäder riktade till flera inkomstnivåer. Således läggs ingen vikt vid huruvida en social blandning leder till positiva effekter och om det således är något att verkligen eftersträva.

Enligt Diskrimineringslag (2008:567) är det inte tillåtet att tilldela bostäder efter principer som på något sätt utestänger individer på grund av dess etniska tillhörighet, sexuella läggning, religion osv. Detta innebär att uppsatsen endast berör en social blandning med avseende på inkomst.

Reservationer

Det problem som har uppstått har varit avsaknad av data för att besvara frågeställningarna 1-3.

För det första har endast allmännyttans hyresnivåer varit tillgängliga. Detta innebär att när områden för frågeställning 2 valdes ut så baserades de endast på en del av beståndet. Hyresnivåer från alla privata hyresvärdar saknas.

För det andra har endast medelvärden varit tillgängliga för att studera inkomstnivåerna i respektive område. Detta innebär att det inte går att besvara frågeställningarna 1 och 2 på ett statistiskt tillfredsställande sätt. Den tredje frågeställningen bygger på att resultatet från 1 och 2 visar att en blandning av hyresnivåer eller upplåtelseformer inte är tillräckliga kriterium för en social blandning. Således går frågeställningarna 1–3 bara att resonera kring.

Dock anses syftet med uppsatsen ändå kunna besvaras.

2. Metod

För att besvara frågeställningarna innehåller uppsatsen två delar, en fallstudie för att besvara vilka kriterier som ett område måste uppfyllas för att erhålla en social blandning och en metastudie för att identifiera nyckelfaktorer i lyckade inclusionary housing-projekt.

Fallstudie

För att besvara frågeställningarna 1–3 görs en fallstudie av tre primärområden i Göteborg. Detta genom att identifiera attraktiva områden i staden och därefter använda information om upplåtelseformer, hyror samt inkomstnivåer där. Det material som använts är statistik från Statistik Göteborg (2017) samt information om hyresnivåer från Framtiden (2016b). En fallstudie är en vetenskaplig metod för att studera enskilda fall under verkliga förhållanden. Wallén (2008, s. 115) anger att en fallstudie kan användas;

”som förstudie för ett arbete, för att exemplifiera, för att utveckla begrepp och metodik men kan även ge en mer generell kunskap”.

Stake (1995, s. xi) säger såhär;

”Case study is the study of particularity and complexity of a single case, coming to understand its activity within important circumstances”.

Fallstudien används vanligtvis för att testa en eller flera nollhypoteser och därmed ge en djupare förståelse för det studerade fallet. En viktig del av arbetet är därför att konstruera relevanta forskningsfrågor, eller påståenden, att pröva (Stake 1995, ss. 15–16). Problemet med en fallstudie är dock att det inte går att säga något huruvida studien kan användas som en generalisering för andra fall med liknande förutsättningar. I arbetet används fallstudien för att undersöka om det går att säga något om tre studerade områden i Göteborg. Syftet med fallstudien är att besvara, eller åtminstone ge en djupare insikt i, de frågeställningar som anges i kapitel 1. Den kritik som därmed bör lämnas är att det inte är säkert att de studerade områdena är representativa för liknande områden med liknande

förutsättningar. För att generalisera och lägga grunden för att resonera kring uppsatsens syfte anses den ändå relevant som metod.

Metastudie

I den andra delen av rapporten görs en metastudie för att identifiera nyckelfaktorer i lyckade projekt där syftet till stor del varit att uppnå en social blandning i ett område genom bostäder riktade till olika resursstarka hushåll. Det som studeras är fallstudier, juridiska instrument, politiska policies och annan litteratur som utvärderar inclusionary housing-projekt. En metastudie används för att sammanställa sammanfattningar av bevis för att bl.a. visa på återkommande tendenser eller resultat. Dess fördel som metod är att den innebär ett effektivt tillvägagångssätt för att summera stora mängder resultat och därmed generera nya insikter för bl.a. sociala policies (Littell, Corcoran & Pillai 2008). För att identifiera nyckelfaktorer i framgångsrika program anses metoden högst relevant.

Disposition

I kapitel 3 beskrivs de teorier som används i arbetet, i kapitel 4 förtydligas en del definitioner, i kapitel 5 beskrivs kort hur markanvändningen styrs i Sverige, i kapitel 6 görs en genomgång av de negativa beteenden som korrelerar med segregation och kapitel 7 och 8 beskriver hyressystemet i Sverige, England och USA. Därefter följer fallstudien i kapitel 9 och metastudien i kapitel 10. I kapitel 11 görs en kort beskrivning av det pilotprojekt som pågår i Frihamnen, Göteborg. Slutligen presenteras resultat, analys och slutsatser i kapitel 12–14.

3. Teori

Ett hushålls val av bostad styrs av mer än husets eller lägenhetens utseende och interiör. Lägesfaktorn har stor betydelse för tillgänglighet och således pendlingskostnaderna. Den första av de teorier som är centrala för uppsatsen är den grundläggande, mikroekonomiska teorin om den nytto-maximerande människan som väljer var den vill bosätta sig utifrån vilken nytta den erhåller. Den andra teorin utvecklar den här förenklade bilden om verkligheten och använder en dynamisk modell för att förklara kollektiva utfall utifrån individuella preferenser.

Nyttoteori

För att förklara var ett hushåll väljer att bosätta sig används teorin om att hushåll är nytto-maximerande och rationella. Detta innebär att hushåll väljer att bosätta sig i det läget där högst nytta erhålles givet en budgetrestriktion. Förenklat innebär det att vid val av bostad väljer ett hushåll hur mycket det är villigt att spendera i boendekostnad och hur mycket det vill spendera på andra varor.

Teorin utgår från att bostad är en sammansatt vara. När ett hushåll köper t.ex. en lägenhet så köper det både ett utrymme att bo i och läget. Detta innebär bl.a. att det är möjligt att byta mängden bostad mot läge, och vice versa. I modellen lämpar sig all mark lika bra för bostad och behöver inte förberedas innan den kan användas. För enkelhetens skull är markens värde endast beroende av dess läge i staden, vackra vyer eller andra mjuka parametrar har ingen betydelse. Både köpare och säljare har perfekt information om marknaden och inga transaktionskostnader föreligger. Allmännyttiga gods och skatter är jämnt fördelade över staden. Arbete och all annan handel är lokaliserat i stadens centrum (Alonso 1964, ss.15 & 18).

I teorin har varje individ samma nyttofunktion men begränsas av olika budgetkurvor. För sin inkomst betalar de för sitt boende, sina pendlingskostnader och alla andra varor (Alonso 1964, s. 19).

$$y = pZ + P(t_0)q + k(t_0)$$

Ekvation 1

Social blandning genom differentierade hyresnivåer

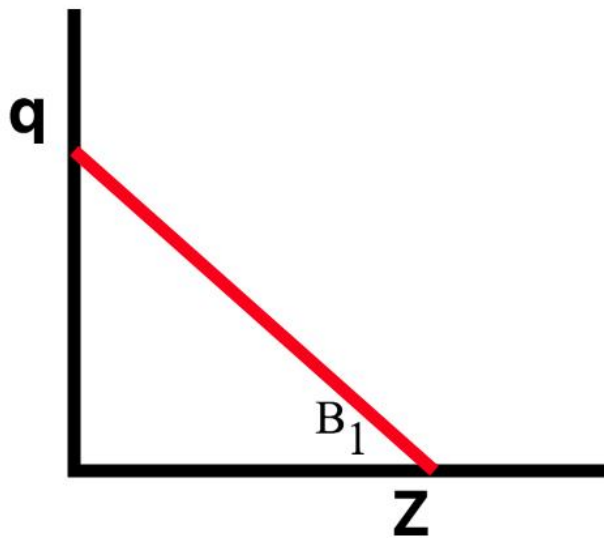
I ekvation 1 är y inkomst, t är avståndet till centrum, P är priset för land, q för boende, k är kostnaden för transport och pZ är priset för andra gods.

Hushållets konsumtion begränsas av dess disponibla inkomst. För sakens skull antas här att mängden boende med avseende på storlek är konstant för alla hushåll. Det innebär att hushållen väljer att optimera läget mot annan konsumtion. Budgetkurvan kan då skrivas:

$$\text{Disponibel inkomst} - \text{transportkostnader} = \text{Kostnad för boende} + \text{Konsumtion av andra varor}$$

Ekvation 2. Hushållets budgetkurva

Budgetkurvan illustreras i figur 1. Den är negativt lutande och skär axlarna vid hushållets disponibla inkomst. Om hushållet spenderar allt på bostadens läge (q) så kan det inte konsumera några andra varor (Z), och vice versa (Alonso 1964, ss. 22 & 60).



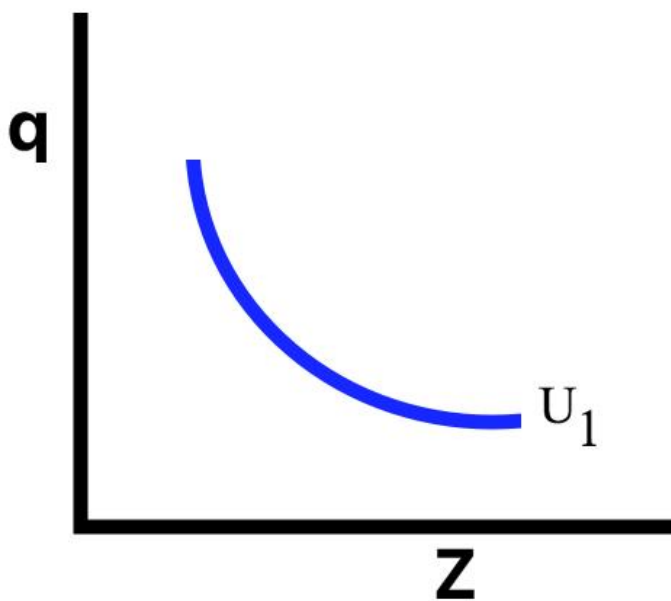
Figur 1. Budgetrestriktion för ett hushåll

I den förenklade modellen har varje hushåll samma *nyttofunktion*, U_1 . I det här fallet är nyttan en funktion av boende (q) och andra varor (Z).

$$U(q, Z)$$

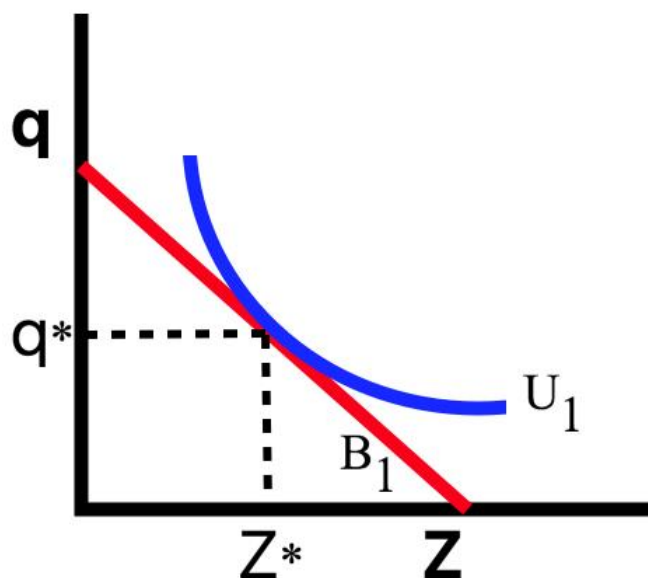
Ekvation 3. Hushållets nyttofunktion.

Om läget är konstant ger det en hyperbelliknande indifferenskurva, se figur 2. Detta eftersom det antas att marginalnyttan för både bostad och andra gods är avtagande. Den visar att om ett hushåll spenderar mindre av andra varor så måste det spendera mer på bostad för att ha fortsatt samma nytta. Längs den här kurvan, U_1 , är nyttan för hushållet den samma utan att beakta priset (Alonso 1964, ss. 27–28).



Figur 2. Nyttofunktion för ett hushåll

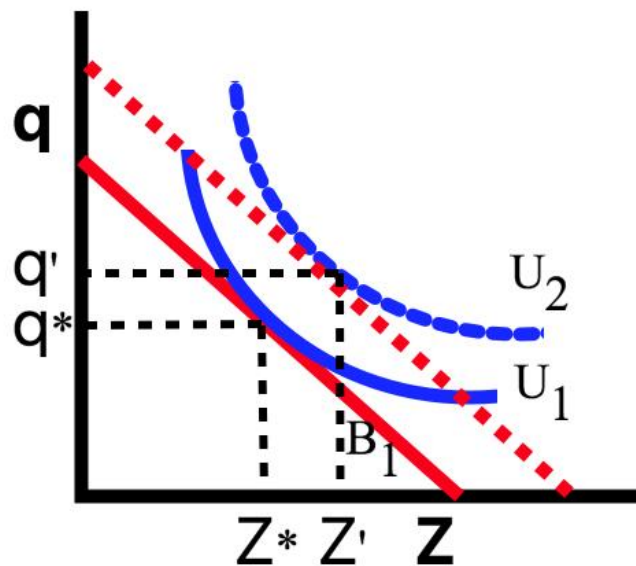
Med hjälp av hushållets nyttokurva och budgetkurva går det att bestämma hur mycket av sin disponibla inkomst som det är berett att lägga på boendekostnaden för att erhålla maximal nytta. Som visas i figur 3 så uppnås högst nytta om hushållet konsumerar den mängd bostad som tangerar budgetkurvan. Där de två kurvorna tangerar varandra i punkten (q^*, Z^*) finner vi jämvikt. Om de skulle korsa varandra så skulle det innebära att nyttokurvan tangerar med en lägre budgetkurva (Alonso 1964, ss. 59–68 & 72).



Figur 3. Budgetrestriktion och nyttofunktion tangerar i den punkt där maximal nytta uppnås

Från de givna antagandena, att varje individ och hushåll har samma nyttofunktion men olika budgetkurvor kan figur 4 konstrueras med två olika budgetkurvor, B_1 och B_2 , där den ena tangerar en högre nyttokurva, U_2 . Detta skulle kunna innebära att de mest resursstarka hushållen kommer lokalisera sig närmast centrum, det mest attraktiva läget, eftersom den nyttokurva som tangerar dess budgetkurva medger att mer spenderas på boende. Längre ut från centrum faller hushållens inkomst. Detta beror antingen på att hushåll med lägre inkomst inte har råd att betala för en lägenhet i det attraktiva läget eller på att dess budgetkurva tangerar en högre nyttokurva. Således leder teorin till ett

antagande att en sortering beroende på hushållets inkomst kommer uppstå. I verkligheten gäller inte antagandet att alla hushåll har samma nyttokurva vilket skulle betyda att vissa är beredda att i större utsträckning substituera annan konsumtion i utbyte mot att bo i ett mer attraktivt läge (Alonso 1964).



Figur 4. Två hushåll med olika budgetrestriktioner som tangerar med två olika nyttokurvor

Varför segregation uppstår

Var ett hushåll väljer att bosätta sig är mer komplext och beror på flera olika faktorer, även om det fortfarande är nytto-maximerande med en budgetrestriktion. Bl.a. finns en vilja att bosätta sig nära hushåll som i liknar en själv med avseende på t.ex. inkomst, religion eller etnicitet, något som även Alonso (1964) konstaterar.

För att förklara hur segregation uppstår används Schellings (1971) teori. Genom att skapa en agentbaserad modell kan segregation förklaras som ett utfall på makronivå beroende på preferenser på mikronivå. Schellings experimentet utfördes så att varje "agent" representerar ett hushåll och tilldelas personliga preferenser som måste uppfyllas för att det ska vara nöjd med sin situation. Om hushållet är

missnöjt så flyttar det till närmsta lediga plats som uppfyller dess krav. Villkoret var hur många av ens grannar som var lik en själv med avseende på etnicitet, inkomst, religion osv. Det aggregerade utfallet som erhålls när experimentet utförs är att kluster med likadana hushåll uppstår. Hur många kluster och deras storlek beror på hur toleranta hushållen är när det gäller att acceptera att deras grannar är olika den själva och hur grannskap definieras.

Det som resultatet visar är att, även om alla hushåll har personliga preferenser som innebär att de skulle tolerera en social blandning i sitt grannskap, så erhålls ett segregerat kollektivt utfall. Detta gäller även om hushållen accepterar att de själva är en minoritet i området, dvs. att de endast kräver att t.ex. en tredjedel av ens grannar inte är olika dem själva. Alltså behöver inte ett kollektivt utfall representera preferenser på individnivå. Under antagandet att människor är toleranta och endast kräver att en minoritet av dess grannar är lika dem själva så leder frivillig sortering ändå till ett segregerat utfall. Enligt teorin är segregering inte en kategorisering som uppstår för att människor endast vill bo i ett område där ens grannar tjänar lika mycket. Det vill säga att kollektiva utfall inte är beroende av individuella preferenser.

4. Definitioner

Blandat boende och social blandning

Med social blandning menas i den här uppsatsen att det finns en blandning i beståndet med avseende på hushållets sammansättning, inkomstnivå, socioekonomisk status, etnicitet, osv. Blandat boende innebär att själva bostäderna i beståndet är blandade med avseende på upplåtelseform och hyresnivå. Begreppen hålls isär eftersom ett blandat boende inte behöver innebära en social blandning i området.

Social och Affordable Housing *eller* Prisvärd bostad

Social housing innebär bostadspolitiska åtgärder för att hjälpa resurssvaga hushåll med sin boendesituation. Detta görs genom att antingen påverka utbud eller efterfrågan med hjälp av statliga eller kommunala subventioner (Göteborgs Stad, 2012; Whitehead & Scanlon, 2007). Göteborgs Stad (2012, s. 3) slår fast fyra utmärkande drag som alla måste vara uppfyllda för social housing.

1. *Bostäderna är genom lagar och regler undantaget från den kommersiella bostadsmarknaden,*
2. *Bostäderna får ett offentligt finansiellt stöd (lån, garantier osv.),*
3. *Bostäderna ägs av icke vinstdrivande företag*
4. *Bostäderna är en samhällelig insats riktad mot vissa grupper (resurssvaga), det är ett kategoriboende även om kategorierna kan vara flera. Och det ett sätt att fördela bostäderna till dessa grupper.*

Ett annat begrepp som på senare tid blivit allt mer vanligt är *affordable housing*. Med det menas bostäder som är prisvärda för det hushåll som äger eller hyr dem. Vad som är prisvärt är väldigt individuellt och det finns ingen enhetlig internationell definition. Det som skiljer länderna åt är vilka hushåll som bostäderna är ämnade för och vilken prisnivå som är prisvärd. I England är affordable housing definierat som bostäder begränsade av hyresregleringar till enbart 80 % av marknadshyra (Communities and Local Government (CLG) 2012, s 50). I USA har det definierats som bostäder som inte kostar mer än en tredjedel av hushållets disponibla inkomst (Stone 2006).

Hansson (2015, s.14) gör i sin avhandling en jämförelse av flera olika definitioner och väljer definitionen:

“... affordable housing is defined as housing directed toward low- and mid-income citizens, reflecting the approach of the investigated cities.”

Stones (2006, s. 153) definition är intressant eftersom prisvärdhet bestäms som en relation mellan bostaden och hushållet. För att besvara huruvida en bostad är prisvärd så måste alltså följande frågor besvaras:

- 1) Till vilken inkomstgrupp riktar sig bostaden?
- 2) Hur stor del av den disponibla inkomsten anses rimlig att spendera på boende?
- 3) Hur länge är bostaden prisvärd?

I den här uppsatsen kommer begreppet prisvärd bostad användas för *alla* bostäder som på något sätt är undantagna från den kommersiella marknaden och där någon form av förmögenhetsprövning görs i samband med tilldelningen.

Inclusionary Housing

Inclusionary housing är den metod som används när icke marknadsmässiga bostäder byggs insprängda i det övriga beståndet i samband med marknadsmässig exploatering med få eller inga subventioner. I stället tillvaratas den markvärdestegring som uppstår i på grund av en åtgärd som på något sätt förändrar den tillåtna markanvändningen (Callavita & Mallach 2010, s. 1).

5. Hur styrs markanvändningen i Sverige

Vad mark får användas till styrs av flera olika aktörer och regler och beror på omständigheter som bl.a. ägarförhållanden. I kapitlet görs nedslag i de delar som är av betydelse för att kunna diskutera uppsatsens syfte, framförallt berörs markanvisningar.

Plan- och bygglagen

Stadsplanering i Sverige styrs till största delen av plan- och bygglagen (2010:900) och berör frågor som allmänna och enskilda intressen, olika planer som detaljplan och översiktsplan, olika typer av lov, t.ex. bygglov mm¹. Kommunen är den myndighet som har det övergripande ansvaret för planläggning och lovprövning² och ska i sitt arbete väga allmänna och enskilda intressen mot varandra för att säkerställa att det finns en proportionalitet mellan dem³.

Detaljplaneläggning

Markens användning regleras av fyra olika planer med olika detaljeringsgrad; regionplan⁴, översiktsplan⁵, detaljplan⁶ och områdesbestämmelser⁷. Här redogörs endast för detaljplanen som verktyg i planläggningsprocessen. Kortfattat är detaljplanen ett medel för att styra vad marken får användas till samtidigt som den syftar till att möjliggöra insyn och inflytande för de aktörer som har intresse av planen (Kalbro & Lindgren 2010, s. 28). I en detaljplan finns en del frågor som **ska**⁸

¹ PBL 1:3

² PBL 1:2

³ PBL 2:1

⁴ PBL 7 kap

⁵ PBL 3 kap

⁶ PBL 4 kap

⁷ PBL 4 kap

⁸ PBL 4:5

regleras och en del som **får**⁹ regleras. Viktigt för uppsatsens syfte är att anmärka är att detaljplanen inte får reglera vilken upplåtelseform som bostäderna ska ha (Boverket 2015; Ceasar & Lindgren 2009, s. 9).

Markanvisningsavtal och exploateringsavtal

Ett markanvisningsavtal definieras i Lag (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar som

”...en överenskommelse mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst av kommunen ägt markområde för bebyggande.”

Den här ensamrätten för byggherren innebär incitament att investera i förarbeten, så som projektering mm. I avtalet iklär sig byggherren vissa skyldigheter och/eller åtar sig att genomföra vissa åtgärder för att få förvärva marken. Exempel på dessa åtgärder kan vara att byggherren ska stå för vissa markförberedande kostnader, bygga ett visst antal bostäder med en viss upplåtelseform, vilka start- och sluttider som ska gälla för projektet, om dagis, skola, vårdcentral eller annan allmän service ska byggas osv. Själva överföringen av marken sker då det slutgiltiga *markanvisningsavtalet* tecknas (Kalbro & Lindgren 2011; Boverket 2005). Markanvisningsavtalet är alltså själva avtalet där kommunen och byggherren juridiskt iklär sig rättigheter och skyldigheter som markanvisningen innebär (Kalbro & Lindgren 2011, s. 144).

Den huvudsakliga förutsättningen som krävs för att kunna genomföra en markanvisning är alltså att kommunen är markägare, något som de, i stor utsträckning, är i storstadsregionerna (ibid., s. 144). Överlåtelsen sker sedan enligt ett anbudsförfarande eller direktanvisning. Vid ett anbudsförfarande får entreprenörer lämna anbud på marken och där det högsta budet ”vinner” markanvisningen. En form av anbudsförfarande är en s.k. markanvisningstävling där fler parametrar än bara pris prövas. En direktanvisning innebär att en oberoende analytiker gör en marknadsmässig värdering av marken som

⁹ PBL 4:6, 8–18

sedan tilldelas en entreprenör utan att jämförelse med andra byggherrar görs (ibid., ss. 145–146). Hur markanvisning görs kan förtydligas ytterligare i en kommuns markanvisningspolicy. Där anger kommunen riktlinjer för hur byggherrar utses. För att styra byggherrar mot projekt som ligger i linje med de politiska mål som finns på orten kan kommunen använda markanvisningsavtalet genom att erbjuda fördelaktiga villkor. Vanligt, och det som är aktuellt för den här uppsatsen, är att prislappen på marken varierar beroende på upplåtelseform (Boverket 2005, s. 11). För att uppmuntra till att fler hyresrätter byggs sätts priset lägre än om marken skulle användas för att bygga bostadsrätter. Vid försäljning av kommunal mark måste kommunen rätta sig efter kommunallagen och dess principer. Den som är anses som viktigast, och mest styrande, i det här avseendet är likställighetsprincipen (Kalbro & Lindgren 2011, s. 144). Den innebär att, t.ex. vid markförsäljning, kommunen inte får agera så att någon aktör gynnas framför andra (Kommunallagen 2:3). Det pris som ska gälla är markens marknadsvärde.

Ett exploateringsavtal, eller genomförandeavtal, upprättas mellan kommunen och en exploatör. Här är exploatören är markägare och syftet med avtalet är att bestämma hur en exploatering ska genomföras och kommunens förhandlingsposition kommer från att de har planmonopol. Innehållet i ett exploateringsavtal varierar men brukar innefatta bestämmelser om bebyggelsens utformning, utformning av allmänna platser samt kostnads- och ansvarsfördelningar (Kalbro & Lindgren 2010, ss. 134–135). Som redan konstaterats finns inga möjligheter för kommunen att bestämma bostädernas upplåtelseform.

6. Bostadssegregation och dess konsekvenser

I avsnittet redogörs för de negativa effekter som segregation tros ge upphov till och varför det är önskvärt att bryta den. Det är inte kontroversiellt att prata om segregation som något icke önskvärt men för uppsatsens syfte är det ändå nödvändigt att belysa några av de destruktiva beteenden som man hoppas bryta genom att uppnå ett mer integrerat samhälle.

Segregation innebär att människor och hushåll skiljs åt geografiskt beroende på deras inkomst, etnicitet osv (Schelling 1971; Lilja & Pemer, s. 5). Segregation är, och har varit under en längre tid, ett aktuellt ämne inom politik som rör stadsutveckling. De effekter beslutsfattare vill uppnå är planering som bryter segregationen och istället främjar en social mångfald (se t.ex. policydokument från Malmö Stad (2007), Göteborgs Stad (2016a), Stockholm Stad (2015)). Det som antas är att en social blandning har flera positiva effekter som är samhällsekonomiskt lönsamma (se t.ex. Sarkissian 1976; Lilja & Pemer 2010; Gans 1961; Musterd & Andersson 2005).

Det som visats inom forskningen är att omgivningen har en påverkan på individens förutsättningar, framförallt barn och unga vuxna, och kan komma att leda till oönskade utfall så som ohälsa och arbetslöshet och/eller korrelerar med vissa negativa beteenden så som våld, brottslighet, drogmissbruk osv. Detta menar många forskare beror på att beteenden som accepteras av den omvärld man lever i antas vara normen för samhället i stort (Ellen & Turner 1997, s 841, 848; Lilja & Pemer 2010, s 8). I en studie av Göteborgs Stad (2014, ss. 175–177) konstaterades att skillnader mellan människor är inget onaturligt. Men när dessa skillnader blir stora ökar risken för ohälsa, oavsett socioekonomisk status. I en segregerad stad blir dessa skillnader mellan människornas hälsa och livsvillkor tydliga när staden studeras ur ett geografiskt perspektiv. Konsekvenserna av detta blir en sned resursfördelning och ojämn belastning på offentlig service. När resurssvaga hushåll, med hög grad arbetslöshet och sjukskrivning, samlas i ett område så leder det till en ökad påfrestning på socialkontor, sjukvård och skolor (Socialstyrelsen 2010, s. 177).

Den kritik som lämnas är dock att det saknas empirisk forskning som mäter effekter på ett kvantitativt tillfredsställande sätt. Problemet är att isolera effekter över en längre tid för att kunna mäta storleken

av den påverkan grannskapet har på individer. Det som ifrågasätts är inte segregation som något icke-önskvärt, utan problemet med att mäta de effekterna som det antas ge upphov till. Risken finns att felaktiga slutsatser dras om dessa områdeseffekter eftersom det är svårt att isolera dem och vilka effekter som är konsekvenser av andra omständigheter (Lilja & Pemer 2010, s. 6; Ellen & Turner 1997, s. 843).

7. Det svenska hyressystemet

En mängd olika lagar och policier styr bostadsmarknaden och välfärdssystemet i Sverige. Att göra en fullständig kartläggning av dessa skulle bli för omfattande och är heller inte syftet för den här uppsatsen. I det här avsnittet görs först en redogörelse för hur hyressättningsystemet fungerar på den svenska hyresmarknaden. Därefter görs nedslag i den svenska och EU-rättsliga lagstiftning som identifieras skulle ha betydelse för bostäder som står utanför den öppna marknaden.

Fokus ligger på vilka lagar som styr hyressättningen på den svenska marknaden och vilka regler som allmännyttiga bolag måste förhålla sig till.

Svensk lagstiftning som styr hyresmarknaden

I Sverige tillämpas en hyresmarknad där flera aktörer förhandlar och samverkar med varandra. Systemet bygger på kollektiva hyresförhandlingar mellan hyresvärdar och hyresgäster och en bruksvärdesprincip (Boverket 2014, ss. 21–25). Hyresmarknaden regleras i huvudsak av hyreslagen (JB 12 kap) och hyresförhandlingslagen (1978:304).

Tilldelningsprinciper

I Sverige har varje bostadsbolag möjlighet att tilldela lägenheter enligt egna principer, så länge de inte strider mot diskrimineringslagen. I Sverige saknas även allmänna bestämmelser om vilka krav som kan ställas på en bostadssökande. De uthyrningspolicier som tillämpas av hyresvärdar är relativt lika sett ur ett nationellt perspektiv och innefattar krav på den sökande som innebär avsaknad av betalningsanmärkningar, inkomst i rimlig proportion till hyran, att hyresgästen inte misskött sitt tidigare boende osv. (Boverket 2009, ss. 7–8, 22–23). Sedan 2017 har allmännyttan i Göteborg slopat sina inkomstkrav (Framtiden 2016a). De största skillnaderna i tilldelningsprinciper beror på om det är en kommunal eller privat hyresvärd (Boverket 2009, s. 12).

Det konstateras av Boverket (2009) att i Sverige används i huvudsak något av tre system eller en variant av dem:

- 1) Kösystem
- 2) Först till kvarn
- 3) Matchning

De flesta större städer i Sverige tillämpar en offentlig bostadsförmedling för tilldelning av lägenheter dit såväl offentliga- som privata aktörer är anslutna, se t.ex. BoPlats Göteborg (2017 a), Stockholms Stads Bostadsförmedling (2017) eller BoPlats Syd (2017).

I ett tjänsteutlåtande i Göteborg konstateras att nuvarande kösystem hos BoPlats Göteborg har brister som innebär att alla boendesökande inte behandlas lika. Detta eftersom det endast är bostäder hos de kommunala hyresvärdarna som tilldelas strikt efter kötid, ett system som privata aktörer inte behöver tillämpa (Göteborgs Stad Stadsledningskontoret 2014).

Bruksvärdessystemet

Bruksvärdesprincipen syftar till att, i teorin, trygga besittningsskyddet samt skydda mot oskäligen hyror och innebär att hyran sätts utifrån den genomsnittliga hyresgästens preferenser med ett belopp som är jämförbart med lägenheter i liknande läge och med liknande standard (JB 12:55/Hyreslagen 55§).

Detta innebär således inte att marknaden är reglerad i den bemärkelsen att det finns ett uttalat tak för absoluta hyresnivåerna, utan systemet bestämmer istället hyrorna i förhållande till varandra. I princip råder avtalsfrihet när parterna förhandlar om bruksvärdeshyran. Skäligheten enligt 55 § kan dock prövas av hyresnämnden (Hyresbostadsutredningen 2012/SOU 2012:88, s. 27)

Presumtionshyror

Sedan 2006 finns det även möjlighet att tillämpa s.k. presumtionshyror, som tillåts vara högre än hyror satta enligt bruksvärdesprincipen. Som skäl för en ny hyressättning viler regeringen att förbättra förutsättningarna för att bygga nya bostäder genom att hyran ska täcka kostnaderna för hyresvärderna.

Hyresnivån bestäms enligt särskilda villkor och sätts genom en förhandling mellan en hyresförhandlingsorganisation och hyresvärden. När parterna är överens ingås en överenskommelse om hyran som är giltig i 15 år. Under denna tid kan hyresnivån i dessa lägenheter inte användas som jämförelseobjekt vid brukshyresförhandlingar. När tiden löpt ut så ska hyran förhandlas enligt bruksvärdesprincipen (Boverket 2014, ss. 25–27; Prop. 2005:06/80, s. 23).

Kollektiva hyresförhandlingar

Kollektiva hyresförhandlingarna styrs av hyresförhandlingslagen. Förhandlingarna sker mellan hyresvärden och hyresgästerna¹⁰. Hyresgästerna företräds nästan alltid av en organisation, vanligtvis hyresgästföreningen (se t.ex. Boverket 2014 eller Hyresbostadsutredningen 2012). Eftersom principen för hur hyran sätts samt att hyresförhandlingarna sker lokalt leder det till olika system som varierar nationellt. Många kommuner i landet har utvecklat sitt hyressättningsystem så att de bättre ska återspegla den enskilda hyresgästens preferenser. Detta innebär bl.a. att läge och förvaltningskvalitet har större påverkan än tidigare. Jämför t.ex. med Malmö där lägesfaktorn har stor vikt och hyrorna i stadskärnan och ytterområdena skiljer sig med 40 % (Boverket 2014, s 36). I samma rapport från Boverket anges att kommuner med en systematiskt utvecklad modell har en marknadsmässig bruksvärdeshyra på ett sätt som innebär att den ska återspegla vad som vore en fri hyressättning. Denna är dock lägre än den verkliga marknadsmässiga hyran eftersom läget inte tillåts få full genomslagsfaktor.

Konkurrenslagstiftning

Svensk konkurrenslagstiftning måste samspela med EU-rättslig lagstiftning och styr hur företag får agera på marknaden. Här anges förbud mot konkurrensbegränsade samarbeten mellan företag¹¹ och förbud mot att missbruka en dominerande position på marknaden¹² (Konkurrensverket 2017).

¹⁰ Hyresförhandlingslagen 1§

¹¹ Konkurrenslag 2:1

¹² Konkurrenslag 2:2

Lagstiftning som styr offentliga aktörer

I Kommunallagen (1991:900) anges de principer som styr all kommunal verksamhet. I det här sammanhanget är *likställighetsprincipen*¹³ mest central och *förbud mot stöd till enskilda*¹⁴.

Sedan 2011 så styrs kommunala bostadsaktiebolag enligt principerna i *Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag*. Detta innebär att kommunens bostadsaktiebolag ska bedrivas enligt affärsmässiga principer¹⁵.

EU-lagstiftning som styr den svenska hyresmarknaden

Boverket (2014, s. 14) anger att Sveriges hyresmarknad är unik ur den aspekten att den saknar social housing. De EU-rättsliga bestämmelser som är av betydelse för social housing har identifierats av Göteborgs Stad (2012a) och är bestämmelser om undantag för statligt stöd av särskilt ekonomiskt intresse (Services of general economic interest (SGEI)). Under de omständigheter som finansiellt stöd ges från stat, region eller kommun till en privat eller offentlig aktör krävs undantag från EU-rättsliga bestämmelser som innebär att konkurrenslagstiftningen sätts ur spel.

Konkurrenslagstiftningen anger bl.a. att samarbeten eller avtal som snedvrider konkurrensen¹⁶ och missbrukande av en marknadsdominerande ställning¹⁷ är förbjudet. Dessa riktar sig även mot länders regering och innebär således att stöd till offentliga eller privata aktörer som snedvrider konkurrensen inte är tillåtna.

¹³ KomL 2:2

¹⁴ KomL 2:8

¹⁵ LOAKBAB 2§

¹⁶ Artikel 101

¹⁷ Artikel 102

Service av särskilt ekonomiskt intresse definieras som ekonomisk aktivitet som tillför marknaden med en tjänst eller produkt som inte skulle producerats under marknadsförhållanden;

“SGEI are economic activities which deliver outcomes in the overall public good that would not be supplied (or would be supplied under different conditions in terms of quality, safety, affordability, equal treatment or universal access) by the market without public intervention.” (European Commission 2011, s. 3).

Till dessa tjänster räknas bl.a. statligt stöd för social housing. Några länder inom EU har inte begärt undantag för att avsätta en viss del av sitt bestånd från den kommersiella marknaden, bl.a. Sverige (Göteborgs Stad 2012a, s. 4).

8. Hyresmarknaden i England och USA

I avsnittet görs inledningsvis en genomgång av Kemenys (1995) uppdelning av hyresmarknader. Därefter följer en deskriptiv beskrivning av de grundläggande principerna och systemet för hur hyror i bostadslägenheter sätts i England och USA. Hyreslagstiftning ändras kontinuerligt i alla länder vilket leder till en bostadsmarknad i ständig förändring. De källor som använts för avsnittet är beskrivande texter av nationella system samt artiklar och rapporter som jämför olika länders system ur ett historiskt perspektiv. I viss del har även lagstiftning studerats.

Fokus ligger på hur de olika marknaderna för prisvärda - och marknadsmässiga bostäderna är åtskilda samt vilka rättigheter och skyldigheter som hyresgäster och hyresvärdar har på den öppna marknaden.

Kemenys klassificering av hyresmarknaden

Som utgångspunkt används en uppdelning av hyresmarknader i två olika system, dualistisk- och enhetlig hyresmarknad. Uppdelningen gjordes av Kemeny (1995) med syftet att skapa ett förklarande ramverk för hur de olika typerna av hyresmarknad har utvecklats utifrån landets välfärdsystem och bostadsmarknad.

Det dualistiska systemet innebär en uppdelning av hyresmarknaden i två delar där privata och icke-vinstdrivande aktörer är åtskilda. Detta system förekommer vanligtvis i länder som karakteriseras av vinstmaximerande/liberal ekonomisk politik och stort privat ägande (Hoekstra 2009, s. 48; Kemeny 1995, s. 59). Den ena delen av beståndet förvaltas av icke-vinstdrivande aktörer, t.ex. allmännyttiga bostadsbolag och/eller icke-vinstdrivande bostadsrättsföreningar, och den andra delen av vinstdrivna privata aktörer. Den delen som förvaltas av offentliga aktörer är hyresreglerad och det är här som hushåll som inte kan konkurrera på den öppna marknaden har möjlighet att skaffa sig en bostad. För den andra delen av beståndet råder, i stort sett, fri hyressättning (Hoekstra 2009; Kemeny 1995). USA och England identifieras som länder som har ett dualistiskt system.

Det enhetliga systemet utgörs av en enda hyresmarknad där privata- och offentliga aktörer konkurrerar med varandra på en reglerad marknad. Dessa förekommer i länder där socialdemokratisk politik varit en hörnsten i välfärdssystemet, t.ex. Sverige, Tyskland, Nederländerna, Schweiz (Heijden 2013; Kemeny 1995; Hansson 2015). Syftet är att integrera policies och regler som styr hyresmarknaden för att uppnå en balans mellan sociala- och ekonomiska intressen (Kemeny 1995, s. 11). Jämfört med den dualistiska hyresmarknaden är de bostäder som tillförs av de icke-vinstdrivande aktörer på den enhetliga marknaden inte riktade mot ett visst segment av resurssvaga hushåll (Heijden 2013, s. 143).

Fördelning mellan hyresrätt och äganderätt/bostadsrätt skiljer sig åt beroende på vilken typ av hyresmarknad. På den dualistiska hyresmarknaden dominerar privat ägande och på den enhetliga är fördelningen mer jämn (se t.ex. tabell 2, Kemeny 2001). Kemeny (2001, s. 67) förklarar det såhär:

“If open access to public renting is denied as a realistic alternative to middle-income households, while the profit-dominated rental market only offers housing at high rents and with insecurity of tenure, the only alternative remaining will be owner occupation”

Hyresmarknaden i England

I England används vanligtvis tiden från 1 januari 1989 som startdatum när den privata hyresmarknaden diskuteras. Detta var då 1988 års bostadslag (*Housing act of 1988*) trädde i kraft (Lind 2001; Hyresbostadsutredningen 2012; Kemp 1998). Efter denna tidpunkt var, i princip, marknadsmässiga villkor tillåtna för hyresbostäder (Hyresbostadsutredningen 2012, s. 62).

Skydd mot oskäligen hyresnivåer

Hyresmarknaden i England är dualistisk, med en del av beståndet som är avsatt för icke-marknadsmässiga bostäder och en del där marknadsmässiga principer gäller. Fördelningen mellan dessa är ungefär 50/50 (se t.ex. tabell 1 i Whithead, Monk, Scanlon, Markkanen & Tang 2012, s. 115 eller tabell 3.2 i Hyresbostadsutredningen 2012, s. 56). Den sociala hyresmarknaden förvaltas av icke-vinstdrivande registrerade hyresvärdar eller offentliga aktörer. Här är hyresnivåerna reglerade i lag och av policies och säkerställs i tid genom lag eller policies (Department for Communities and Local

Government (DCLG) 2012, s. 50). På den öppna hyresmarknaden är vinstdrivande aktörer verksamma och har relativt fria tyglar att sätta vilken hyresnivå de vill. Hyresgästen är dock skyddade mot hyror över marknadsnivån genom möjligheten att överklaga hyran till *the Rent Assessment Committee* (Whitehead et al. 2012, s. 112; Kemp 1998, s. 246; Lind 2001, s. 20). I tidsbegränsade kontrakt kan hyran antingen gälla för hela perioden eller förändras enligt villkor i kontraktet (Hyresbostadsutredningen 2012, s. 62; Kemp 1998, s. 246).

Skydd för hyresgäster

De hyreskontrakt som är mest förekommande i England är *tidsbegränsade kontrakt* (assured shorthold tenancy) på 6 eller 12 månader. När kontraktet löpt ut är hyresvärderna fria att säga upp hyresgästen med två månaders uppsägningstid utan att ange skäl. Den andra formen av hyreskontrakt är obegränsade i tid. Dessa är dock ovanligt förekommande då huvudregeln idag är att bostäder upplåts mot tidsbegränsade kontrakt (Whitehead et al. 2012, s. 112; Hyresbostadsutredningen 2012, s. 62). I England dominerar privat ägande och att hyra sin bostad är för de flesta hushåll endast en temporär lösning innan de har råd att köpa en äganderätt (Hyresbostadsutredningen 2012, s. 54).

Hyresmarknaden i USA

I USA är hyresmarknaden inte en federal angelägenhet, med vissa undantag för att säkerställa att diskriminering på hyresmarknaden inte förekommer (Consumer Affairs & Business Regulations 2007a, s. 2). Stater, regioner och kommuner är i lång utsträckning fria att författa egna lagar och policies som styr hyresmarknaden vilket gör den komplex att studera. Idag bor ungefär en tredjedel av USA:s befolkning i hyresrätt. Av dessa ägs och förvaltas majoriteten av privata hyresvärdar i olika konstellationer, individer, samarbeten, icke-vinstdrivande aktörer osv. (Malpezzi 2011, s. 81; Green & Malpezzi 2003, s. 86). Enligt Kemeny (2001, s. 66) har även USA ett dualistiskt hyressystem.

Ur ett historiskt perspektiv har USA haft flera olika typer av regler och med olika syften som kontrollerar hyresmarknaden. Under andra världskriget var hyresmarknaden reglerad som en krisåtgärd, något som sedan övergavs under efterkrigstiden. Under 70- och 80-talet infördes hyresregleringar i flera stater, bl.a. New Jersey, Kalifornien och Massachusetts pga. stigande hyror.

Skydd mot oskälliga hyresnivåer

År 1995 antog guvernören i Kalifornien AB1164, även känd som *the Costa-Hawkins Rental Act*.

Denna lag innebar regler som innebar att en hyresvärd är fri att sätta vilken hyresnivå den vill under vissa förutsättningar¹⁸. Hyresgäster är skyddade mot hyreshöjningar genom att det finns ett tak för hur stora dessa kan vara under en angiven period¹⁹.

I New Jersey regleras förhållandet mellan hyresgäst och hyresvärd genom *the Truth-In-Renting Act*. Staten har ingen lagstiftning som styr eller kontrollerar hyressättningen, dock finns möjligheter för enskilda kommuner att göra detta genom egna lagar. Hyresgästen är skyddad mot oskälliga hyreshöjningar genom *the New Jersey Eviction Law* (N.J.S.A). Här anges att en hyreshöjning måste vara skälig för hyresgästen och samspela med eventuell kommunal lagstiftning²⁰. Om ingen kommunal hyresreglering finns kan hyresgästen få den höjda hyran prövad i domstol där skäligheten bedöms utifrån rådande omständigheter (The New Jersey Department of Community Affairs 2010, ss. 15–16).

I Massachusetts förbjuder den statliga lagstiftningen hyresregleringar, såvida inte förvaltande hyresvärdar accepterar regleringen och de blir kompenserade för denna²¹. Kompensationen betalas av kommunen och således av alla skattebetalare²². Hur hyreshöjningar regleras beror på vilken typ av hyresavtal som upprättats. I Massachusetts finns huvudsakligen två olika upplåtelseformer med hyresrätt, ett tidsbegränsat kontrakt och ett tillsvidarekontrakt. Det tidsbegränsade innebär att hyresgästen har ett skrivet avtal som bl.a. anger tiden för då lägenheten ska hyras. I det här fallet kan inte hyresvärden höja hyran under den angivna tiden. Det kontrakt som löper tillsvidare kan vara antingen muntligt eller skriftligt och hyresbetalningar görs periodvis. I båda fallen finns inget tak för

¹⁸ Civil Code 1954.52

¹⁹ Civil Code 827. (b)

²⁰ N.J.S.A. 2A: 18–61.1 (f)

²¹ M.G. L. c. 40P section 2

²² M.G. L. c. 40P section 3

hyreshöjningen. I det första fallet kan detta endast göras när kontraktet löper ut och i det andra fallet med 30-dagars varsel (Consumer Affairs & Business Regulation 2007b)

Skydd för hyresgäster

De flesta stater i USA har ingen lagstiftning som styr tidshorisonten i ett hyreskontrakt och kan variera från att löpa månad till månad eller upp till två till tre år (Malpezzi 2011, s. 86).

I Kalifornien är kontrakt som löper månad till månad vanligast (Department of Consumer Affairs 2012, s. 15). Hyresvärden har då rätt att säga upp hyresgästen utan orsak med 30 eller 60 dagars uppsägningstid beroende på hur länge hyresgästen har bott i lägenheten²³. I vissa städer i Kalifornien finns hyresregleringar som anger att hyresvärden måste ange en ”godtagbar orsak” vid uppsägning av en hyresgäst. I San Fransisco är en godtagbar orsak t.ex. sena eller uteblivna hyresbetalningar, att lägenheten används för olaglig verksamhet osv.²⁴.

I New Jersey skyddas hyresgästen mot uppsägning enligt lag²⁵. Hyresvärden får inte säga upp hyresgästen eller undvika att förnya kontraktet utan godtagbar orsak. En sådan orsak är utebliven hyresbetalning, störande beteende mm.²⁶.

I Massachusetts varierar hyresgästens besittningsskydd beroende på vilken av de två upplåtelseformerna som nämnts ovan. I det tidsbegränsade kontraktet kan hyresvärden inte säga upp hyresgästen förrän det har löpt ut. Såvida inte hyresgästen inte betalat hyran eller medfört skada på egendomen. Om hyresvärden vill att hyresgästen flyttar så låter denne kontraktet löpa ut utan att förnya det (Consumer Affairs & Business Regulations 2007a, ss. 4–18). I tillsvidarekontraktet kan hyresvärden eller hyresgästen säga upp avtalet med 3 månader eller 30 dagars uppsägningstid,

²³ Civil Code 1946.1

²⁴ San Francisco Administrative Code 37.9 (a)

²⁵ N.J.S.A. 2A:18-61.1

²⁶ N.J.S.A. 2A: 18–61.2

beroende på intervallet då hyresbetalning görs, utan att ange någon orsak. I det fall det rör sig om sen eller utebliver hyresbetalning gäller endast 14 dagars uppsägningstid i båda fallen^{27 28}.

²⁷ M. G. L. c. 186 section 11

²⁸ M. G. L. c. 186 section 12

9. Fallstudie

För att besvara huruvida blandade upplåtelseformer eller blandade hyresnivåer är tillräckliga kriterium för att uppnå en social blandning i ett område görs i det här kapitlet två fallstudier av tre områden i Göteborg. De två inledande frågeställningarna används sedan för att besvara den tredje.

Frågeställningarna som angavs i kapitel 1 är:

1. Är blandade upplåtelseformer ett tillräckligt kriterium för att uppnå en social blandning i ett område?
2. Är blandade hyresnivåer ett tillräckligt kriterium för att uppnå en social blandning i ett område?
3. Krävs ett ytterligare kriterium, nämligen en inkomstprövning av hyresgästen?

Blandade upplåtelseformer

Här undersöks ett område med en jämn fördelning av hyresrätter och bostadsrätter. Hyresrätterna är byggda under en snäv tidsperiod. Detta då det antas att de har en jämn hyresnivå. Följande krav ställs upp:

- Ett område där fördelningen hyresrätt/bostadsrätt ligger inom intervallet 50 +/- 15 %
- I området är majoriteten av lägenheterna är byggda under en 10/20 års-period.

Område som uppfyller kriterierna för frågeställning 1 är Annedal:

Antal lägenheter i flerbostadshus	Andel hyresrätt	Nybyggnadsår
2572 st	62 %	85 % byggda under 1971–1980

Tabell 1. Uppgifter om bostadsbeståndet i Annedal (källa: Statistik Göteborg (2017)).

Blandade hyresnivåer

Här undersöks ett område där den största andelen av bostäderna i flerbostadshus är hyresrätter med en spridning av hyresnivåer. Den information som funnits tillgänglig är endast för hyresnivåer för allmännyttans lägenheter.

De kriterier som ställs på det valda området är:

- Attraktivt område baserat på kvaliteter definierade i Göteborgs Stad (2016b)
- >80% hyresrätter i området
- Stor spridning av hyresnivåer

Områden som uppfyller kriterierna i frågeställning 2 är Stigberget och Haga.

Intervaller hyror (kr/kvm)	Stigberget (antal lgh)	Haga (antal lgh)
850–1000	37	19
1001–1250	1662	764
>1250	250	800

Tabell 2. Hyresnivåer i allmännyttans bestånd (källa: Framtiden (2016b)).

Attraktiva områden

För att definiera attraktivt område används rapporten *Värdeskapande Stadsutveckling* (Göteborgs Stad 2016b) som grund. Rapporten identifierar de lägesfaktorer som har störst påverkan på bostadspriser, kontorshyror och handelsomsättning i regionen genom en avancerad regressionsanalys och lägesanalys i GIS. Betalningsviljan i området används sedan som ett mått på attraktivitet. För att ta hänsyn till risken att analysen bara speglar preferenser hos de som har råd att köpa sin bostad så har även en enkätundersökning gjorts hos de hushåll som bor i hyresrätter. Denna visade att samma boendekvaliteter efterfrågas hos både de som hyr och de som äger sin bostad. För hyresbostäder användes även kötid som ett mått på attraktivitet och man fann att kötid och pris följer varandra.

Det konstateras att närheten till vissa stadskvaliteter är avgörande för ett områdes attraktivitet. De olika stadskvaliteterna delas i rapporten upp i fyra kategorier och är:

1. Tillgänglighet och centralitet
2. Täthet
3. Gåvänlighet
4. Rekreation

Dessa speglar vilka lägesfaktorer som är attraktiva för bostäder och skiljer sig åt beroende på bostad i småhus eller flerbostadshus. Den variabeln som väger tyngst för boende i flerbostadshus är centralitet och tillgänglighet (Göteborgs Stad 2016b, s. 70).

Med tillgänglighet menas avstånd till den stadskärnan mätt med alla transportsätt. Detta ställer krav på effektiv infrastruktur för bil och kollektivtrafik samt hur stadsmiljön utformas för fotgängare och cyklister.

Med en tät stad menas tätheten av urban service, dvs. ett brett utbud av butiker, restauranger och andra kommersiella verksamheter.

För att en stad ska vara attraktiv ur ett gåvänligt perspektiv krävs ett nät av gångbanor som kopplar samman stadsdelar på ett effektivt sätt och upplevs som säkert. Här uppfattas även levande handel i

bottenplan och bostadsportar mot gatan som attraktiva kvaliteter. Detta mäts som ett kvartersindex (ibid., s. 36).

De rekreativa kvaliteter som uppskattas är tillgängliga grönområden och närhet till vatten.

Val av attraktiva områden för den här rapporten baseras på samma kategorier som nämnts ovan. Detta görs genom att studera områdets läge med hjälp av kartor i rapporten, se bilaga A. Områden studeras på primärområdesnivå pga. att stadsdelar är för stora och stadsmiljön inom dem kan vara heterogent. I tabell 3 presenteras områdena.

	Annedal	Stigberget	Haga
Tillgänglighet stadskärna²⁹	1,5-3	3-4,5	1,5-3
Tillgänglighet kollektivtrafik³⁰	200-300	200-300	200-300
Täthet³¹	320-1570	240-320	320-1570
Rekreation³²	10-12	<2	10-12
Gåvänlighet³³	70-80	70-80	70-80

Tabell 3. Annedal, Stigberget och Hagas attraktivitet bedömda utifrån de kriterier som presenterades i rapporten från Göteborgs Stad (2016) (källa: Göteborgs Stad (2016)).

²⁹ Mätt som avstånd i km i gångnätet till stadskärna

³⁰ Mätt som avstånd i km i gångnätet till kollektivtrafik

³¹ Mätt som antal verksamheter inom 1 km i gångnätet

³² Mätt som tillgång till hektar park inom 1 km i gångnätet

³³ Mätt som kvartersindex

Annedal är beläget i stadsdelen Majorna-Linné väster om stadens kärna och söder om älven och identifieras som ett lämpligt område att undersöka eftersom det klassas som ett attraktivt område baserat på närhet till de stadskvaliteter som identifierats i rapporten från Göteborgs Stad (2016b). Även om området inte erhåller det högsta värdet inom alla kategorier, t.ex. tillgång till rekreation, så anses det rimligt att området kan klassas som attraktivt vid en sammanvägd bedömning.

Stigberget är beläget i stadsdelen Majorna-Linné väster om stadens kärna och söder om älven. Nedan bedöms områdets attraktivitet på samma sätt som ovan. Stigberget tillhör inte ett av de mest attraktiva i staden och brister framförallt i tillgång till rekreation. Enligt rapporten var den viktigaste lägesfaktorn centralitet och tillgänglighet, inte heller här erhåller området det högsta värdet, även om det dock är relativt bra. Den sammanvägda bedömningen blir ändå att området kan klassas som ganska attraktivt, dock inte det mest attraktiva i staden.

Haga är beläget i stadsdelen Majorna-Linné väster om stadens kärna och söder om älven. Haga gränsar till Annedal och har tillgång till samma stadskvaliteter, förutom ett sämre värde med avseende på rekreationsytor. Enligt samma resonemang som ovan så bedöms det därför som attraktivt.

Sammanfattningsvis klassas både Annedal och Haga som väldigt attraktiva områden medan Stigberget får anses vara ett sämre område ur den aspekten.

De studerade områdena jämfört med Göteborg

	Hela Göteborg	Annedal	Stigberget	Haga
Medelinkomst	269 503 kr	301 959 kr	253 253 kr	304 592 kr
Medianinkomst	243 516 kr	288 176 kr	252 997 kr	289 758 kr
Andel arbetslösa³⁴	11,2%	6,0%	8,3%	8,1%
Andel med eftergymnasial utbildning³⁵	42,1%	61,3%	57,9%	58,0%

Tabell 4. De studerade områdenas värden med hela staden som referensobjekt (källa: Statistik Göteborg (2017)).

Se även bilaga B-D för mer information om hur områdena skiljer sig åt.

På grund av avsaknad av data framkommer inte av fallstudien huruvida någon av frågeställningarna, att blandade upplåtelseformer eller hyresnivåer är tillräckliga kriterium för att uppnå en social blandning, kan besvaras med någon statistisk säkerhet. Det går inte att dra några slutsatser huruvida områdena verkligen avviker från genomsnittet baserat på enbart medelvärden. Nedan tolkas siffrorna i den mån det går för att dra slutsatser.

³⁴ Mätt som den andel som benämns ”arbetslös”, ”arbetsmarknadspolitisk åtgärd”, ”ekonomiskt bistånd” och ”saknar inkomst”.

³⁵ Eftergymnasial utbildning kortare och längre än 3 år.

Det konstateras att medelinkomstnivån är högre än genomsnittet i staden i områdena Annedal och Haga. För Stigberget ligger inkomstnivån något lägre. I alla områden är dock medianinkomsten högre än samma siffra för staden. För både Annedal och Haga är medelinkomsten högre än medianinkomsten. Enligt den tumregel som presenteras av Moore, McCabe och Craig (2009, s. 34) betyder detta att fördelningskurvan är sned åt vänster, dvs. toppen förskjuten åt höger med en ”svans” åt vänster. Detta skulle i så fall betyda att några få i området har en mycket lägre inkomst som drar ner medelvärdet utan att påverka medianvärdet.

I Stigberget är medianinkomsten högre än medelinkomsten. Tvärtom, då medianvärdet är högre än medelvärdet, skulle det kunna betyda att några få individer har väldigt hög inkomst som drar upp medelvärdet utan att påverka medianvärdet. Dock skiljer sig medel och median inte särskilt mycket från varandra vilket skulle kunna visa på att kurvan liknar en normalfördelning, dvs. medel = median.

I alla studerade områden är arbetslösheten lägre samt utbildningsnivån högre jämfört med samma siffror för hela staden. Detta tyder ändå på att människor har en högre socioekonomisk status än genomsnittet i staden.

De lärdomar som kan dras av fallstudien är att en inkomstprövning av hyresgästen antagligen är nödvändig för att uppnå en social blandning inom ett område. Detta eftersom billiga bostäder i attraktiva lägen alltid kommer ha hög efterfrågan.

10. Hur tillämpas inclusionary housing utomlands

Inclusionary housing-program bygger på att få eller inga direkta subventioner ges från stat eller kommun till en exploatör. Istället tillvaratas den markvärdestegring som sker genom planläggning och återför vinsten till samhället i form av bostäder riktade till mer resurssvaga hushåll. Den inkomstreduktion som kraven innebär neutraliseras genom att exploatören erhåller incitament som påverkar andra kostnader eller intäkter i projektet (Calavita & Mallach 2010, s. 1; Jacobus 2015, s. 7; Schwartz, Ecola, Leuschner & Kofner 2012, s. 2; Homes and Communities Agency(HCA) 2014, s. 17).

Följande incitament är vanligt förekommande:

- Exploateringsbonusar
- Reducerat markpris
- Skattelättnader
- Lättare byggkrav
- Snabbare lovhantering
- Fördelaktigare lånevillkor

(Callavita & Mallach 2010; Non-Profit Housing Association of Northern California (NPH) 2007)

I England räknas inte möjligheten att förvärva mark till reducerat pris som en finansiell subvention då prisreduktionen ska spegla det minskade värdet som den villkorade marken innebär (HCA 2017; Crook et al. 2002, s. 31). Det framgår dock att det finns möjlighet i båda länderna att erhålla finansiellt stöd under vissa förutsättningar, t.ex. om en exploatör åtar sig att producera fler billiga lägenheter eller till en ännu lägre hyra än vad som anges i inclusionary housing-programmet eller i avtalet med kommunen (Jacobus 2015, s. 31, HCA 2014, s. 18; HCA 2016, s. 14). I vilken utsträckning projektet påverkas av kravet beror således på:

- **Antalet** lägenheter under marknadshyra som efterfrågas
- **Hur mycket lägre** än marknadshyra de måste hyras ut för
- **Hur mycket stöd** exploatören erhåller genom andra åtgärder översatt i ett monetärt belopp

Om kommunen ställer krav om prisvärda bostäder i samband med en markanvisning används en residualvärdering av den anbudsgivande exploatören för att beräkna markens värde (Morrisson & Burgess 2014, s. 426). Förenklat bestäms priset på marken som:

*Markens värde = antal lägenheter som kan byggas * deras marknadsvärde – byggkostnaderna*

Ekvation 4

Samma sak gäller i det fall som en exploateringsbonus används som incitament från den lokala myndighetens. Exploatören beräknar den eventuella värdeminskningen som kravet innebär genom att använda andra förutsättningar i sin kalkyl. Enkelt sett kan det ställas upp:

Värdeminskning

= antal lägenheter under marknadshyra

** (-)hur mycket lägre än marknadsvärde de måste säljas eller hyras ut för*

+ incitament som påverkar kalkylen positivt

Ekvation 5

(Callavita & Mallach 2010, s. 35).

I de fall som det inte är möjligt för exploatörer att få lönsamhet i att uppföra och/eller förvalta de prisvärda bostäderna finns i många fall möjlighet att undslippa kraven genom att utföra en annan motprestation istället (se t.ex. Callavita & Mallach 2010 eller NPH 2007).

Vem betalar?

Det finns tre möjliga utfall för vem den slutliga kostnaden faller på konstaterar Crook (2002). Dessa är **markägaren, exploatören eller hyresgästerna i de marknadsmässiga bostäderna**. Kostnaden

belastar markägaren genom t.ex. att marken försäljs till ett lägre pris. Kostnaden belastar exploatören om denne kan tänka sig en lägre avkastning. Slutligen belastar kostnaden hyresgästerna i de övriga lägenheterna om hyran höjs för att subventionera de billigare lägenheterna. Det sista alternativet förväntas om exploatören är vinstmaximerande (Crook et al. 2002, s. 3).

Kostnaden bärs alltså i första hand av markägaren och borde, i teorin, inte påverka priset på de marknadsmässiga lägenheter som byggs. Detta eftersom exploatören redan tagit med den minskade avkastningen som de icke-marknadsmässiga bostäderna innebär i sin kalkyl (Monk 2010, s. 124). Om inclusionary housing tillämpas utan att finansiella subventioner ges borde inga kostnader bäras av skattebetalare.

Vid värdering av mark och fastigheter bör beaktas att de skiljer sig från andra varor på punkten att de saknar perfekta substitut. Marknadsvärde är beroende av vad marken får användas till. Den värderingsmodell som används för värdering av flerbostadshus är oftast en kassaflödesmetod (Geltner, Miller, Clayton, Eichholtz 2014). Markens värde beräknas utifrån vilka intäkter och kostnader den har vid den givna användningen. Naturligt ter det sig då att bostadsrätter, som inte påverkas av ett hyrestak, kommer inbringa större intäkter än ett hyreshus och betalningsviljan för marken är därför högre. På samma sätt kommer den tillåtna hyresnivån påverka betalningsviljan. När kommunen differentierar priset beroende på upplåtelseform är det således inte frågan om någon subvention utan att marknadens betalningsvilja för marken styrs av dess tillåtna användning (Boverket 2005, s. 11).

Inclusionary housing-program i England och USA

I det här avsnittet ges först en introduktion till de centrala principerna för hur icke-marknadsmässiga bostäder inkluderas i projekt där marknadsmässiga bostäder byggs i England och USA. Där det anses vara nödvändigt för tydlighetens skull kommer, i vissa fall, ländernas egna benämning på "prisvärda bostäder" användas. Därefter besvaras följande frågeställningar för respektive land:

- A. Vilka aktörer agerar på inclusionary housing-marknaden?
- B. Hur sätts hyresnivåerna och hur säkerställs de i tid?
- C. Hur görs tilldelningen av bostäderna och kontrollen av hyresgästerna?

Avslutningsvis görs en genomgång av de slutsatser som dragits vid utvärdering av inclusionary housing-program för att kunna besvara vilka strategier, politiska policies, juridiska instrument, incitament för exploatörer osv. som bör beaktas vid upprättandet av inclusionary housing-program.

Vid uppstarten av arbetet gjordes en övergripande litteraturstudie av flertalet länder för att identifiera de som lämpade sig för uppsatsens syfte. Det som framgick av den initiala litteraturstudien var dock att USA och England är länder som sticker ut. Detta då de har ett relativt väloljat system där inclusionary housing har accepterats av intressenter och inrättats på lokal nivå. De Kam (2013, s. 452) säger t.ex. såhär i en artikel om inclusionary housing i Nederländerna:

If the revolving fund of housing associations is depleted by levies from central government, or by further depreciation of the value of the housing stock, and if local communities yet want new social housing, it is only IH with a stronger 'bite'—like in England or the US—, or public subsidy that can do the job.

USA anses vara det land där inclusionary housing uppkom och är därför väl etablerat (Callavita & Mallach 2010, s. 2). I England har inclusionary housing varit inrättat sedan 1990 Town and Country Planning Act trädde i kraft (Monk 2010b, s 124). I båda länderna har utfallet av ett flertal program dokumenterats och utvärderas genom fallstudier, något som inte fanns i lika stor utsträckning i andra länder och därför också varit en viktig faktor vid val av länder att studera. Vägen till framgång är sällan rak och trots att båda länderna har sina egna problem med segregation och bostadsbrist har en del lyckade projekt genomförts, något som ändå motiverar till att studera dem närmare.

Inclusionary housing i USA

Systemet för inclusionary housing i USA varierar mellan staterna pga. deras olika lagstiftning. Programmen skiljer sig också åt med avseende på vilka hushåll de riktar sig till och vilken upplåtelseform de har (Callavita & Mallach 2010, Schwartz et al. 2012). Kraven ställs antingen genom planläggning, dvs. zoning, eller genom ett utkrävande av en exploatör från en myndighet. I ett fåtal fall även genom en form av hyresreglering. Ett utkrävande innebär att exploatören blir skyldig kommunen

en motprestation i samband med exploatering, detta kan vara t.ex. bostäder till en viss hyresnivå. För att detta ska vara tillåtet krävs att det finns en proportionalitet mellan de kostnader som exploateringen innebär för samhället och de kostnader som exploatören blir skyldig att betala. I det andra fallet ställs kravet direkt i planen, något som förändrar markens värde. Lokala myndigheter har i stor utsträckning möjlighet att reglera markanvändningen på ett sådant sätt att marknadsvärdet minskar utan att kompensera markägaren, så länge ett visst värde finns kvar och det är förenligt med det allmänna intresset att använda marken. Skillnaden mellan de båda metoderna är alltså att i det ena fallet finns ett krav om proportionalitet och i det andra utnyttjas myndighetens möjlighet att reglera marken för att främja en samhällsnyttig användning av den (Callavita & Mallach 2010, ss. 27–29). Den federala styrningen spelar endast en indirekt roll i hur markanvändningen planeras genom lagar som reglerar hela nationen, t.ex. miljöfrågor. Den direkta lagstiftningen som styr planprocessen beslutas om på statlig nivå, vilket skapar olika förutsättningar nationellt sett. Vid en kartläggning av lagstiftningen för inclusionary housing konstaterar författarna Hollister et al. (2007) att 13 stater har en lagstiftning som uttryckligen tillåter inclusionary housing och sju stater har ingen lagstiftning som uttryckligen tillåter det, dock tillämpar flera större kommuner inclusionary housing-program. Två stater, Oregon och Texas, förbjuder inclusionary housing och 26 stater har ingen lagstiftning som varken tillåter eller förbjuder det.

De stater som tillämpar inclusionary housing i störst utsträckning är Kalifornien, New Jersey och Massachusetts. Lagstiftningen i Kalifornien använder inte uttryckligen inclusionary housing medan New Jersey och Massachusetts gör det. Dessa tre stater utmärker sig eftersom de producerar mest affordable housing genom inclusionary housing program (Hickey 2015; Hickey, Sturtevant & Thaden 2014; Callavita & Mallach).

Inclusionary housing i England

I England förekommer inclusionary housing genom att lokala myndigheter ingår s.k. S106-avtal med en exploatör. Avtalet definieras i lag³⁶ som en möjlighet för den lokala planmyndigheten att ställa krav

³⁶ *the Town and Country Planning Act 1990, section 106*

om att bl.a. avsätta en viss del av produktionen för bostäder riktade till en vis inkomstgrupp eller hushållssammansättning. Kontraktet benämns ofta som en *planeringsöverenskommelse* (*planning agreement*) och är ett avtal mellan kommun, markägare och/eller exploatör där vissa prestationer måste utföras för att bygglov ska lämnas (DCLG 2014, s. 10). Här finns även möjlighet för kommunen att ställa krav som innebär att en exploatör betalar en viss avgift för andra samhällsnyttiga åtgärder, detta skulle t.ex. kunna vara pengar till en fond som finansierar andra sociala byggprojekt (se t.ex. Callavita och Mallach 2010, ss. 124–125; Monk 2010a, s. 4; Morrisson & Burgess, s. 426). I England identifieras S106-avtal som en av de två huvudsakliga metoderna för att producera prisvärda bostäder. Den andra, mer traditionella, metoden är att prisvärda bostäder byggs på mark som anvisas för enbart icke-marknadsmässiga bostäder och finansieras helt av subventioner (Office of the Deputy Prime Minister, s. 8).

I England sätts långtgående policies för hur lokala myndigheter ska arbeta med produktion av prisvärda bostäder³⁷. Här anges bl.a. att de ska ta fram strategier för produktion av prisvärda bostäder till alla segment av hushåll (DCLG 2012, s. 13). Att S106-avtal är sammankopplade med andra centrala policies menar Monk (2010b, s. 163) gör det till ett komplext verktyg som kan leda till oönskade utfall. T.ex. att fel lägenheter med avseende på storlek produceras på fel plats.

Vilka aktörer agerar på inclusionary housing-marknaden?

Det finns inte en enhetlig konstellation av aktörer som medverkar vid uppförande och förvaltning av inclusionary housing-program. I alla program, både ur ett nationellt- och internationellt perspektiv, förekommer en variation mellan privata-, icke vinstdrivande- och kommersiella bolag som agerar självständigt eller i samarbete med varandra.

USA

³⁷ År 2014 hade 79 % av kommunerna en framtagen policy för hur S106-avtal upprättas (DCLG 2014, s 25)

År 2014 gjordes en omfattande fallstudie av dåvarande inclusionary housing-program i USA. Då fanns 500 kommuner i totalt 27 stater som tillämpade någon form av inclusionary housing (Hickey, Sturtevant & Thaden 2014, s. 2). De aktörer som bygger varierar mellan vinstdrivande- och icke-vinstdrivande organisationer beroende på hur programmen utformats. Vid en undersökning gjord i Kalifornien 2007 fann man att ungefär en tredjedel av bostäderna som producerades genom inclusionary housing-program kom från någon form av samarbete mellan en vinstdrivande privat aktör och en icke-vinstdrivande- eller offentlig aktör. En aktivt medverkande eller styrande privat aktör var dock förekommande i 78 % av programmen, något som går emot den allmänna uppfattningen i USA om att bostäder under marknadshyra inte kan göras lönsamt (NPH 2007, s. 16).

Vid administreringen av bostäderna samarbetar många fastighetsägare med en tredje part för att säkerställa prisnivån och standarden över lång tid. Den tredje parten kan vara icke-vinstdrivande organisation, en vinstdrivande aktör eller en offentlig förvaltare. Ett vanligt upplägg är att fastighetsägaren förvaltar bostäderna och den tredje parten sköter tilldelningen av lägenheterna och kontroll av hyresgästerna utifrån en kölista som administreras av en lokal myndighet. De fastighetsägarna som inte använde sig av en tredje part berättade dock att de såg fördelar med att låta en extern organisation sköta administrationen (Hickey, Sturtevant & Thaden 2014, ss. 34–36).

England

The Homes and Communities Agency, fortsättningsvis kallad *HCA*, är det offentliga organ som, i samverkan med lokala planmyndigheter, verkar för att skapa förutsättningar på lokal nivå så att fler bostäder byggs i enlighet med de lokala planerna. Deras verktyg är bl.a. att de äger mark som de säljer till exploatörer samt kontrollerar och reglerar marknaden för prisvärda bostäder³⁸. De är även den aktör som har det övergripande ansvaret för att styra och kontrollera hyresvärdarna för prisvärda bostäder i England (HCA (2017)). HCA har upprättat ett uttömmande ramverk och tydliga riktlinjer för hur och under vilka förutsättningar statligt stöd ges för ett projekt där affordable housing byggs. I

³⁸ Detta görs genom lagen *the Housing and Regeneration act 2008*

de olika ramverken och guiderna anges vilka krav som ställs på exploatörer och hyresvärdar som bygger och förvaltar (se t.ex. HCA 2014, HCA 2015a; HCA 2015b).

Prisvärda hyresbostäder byggs och/eller förvaltas av lokala myndigheter, registrerade privata aktörer som bygger lägenheterna eller en icke-vinstdrivande bostadsförening. I de fallen då en bostadsförening bygger lägenheterna görs detta vanligtvis på mark som de köper för en symbolisk summa om 1 pund. Vanligt är dock att en icke-vinstdrivande bostadsförening köper färdiga lägenheter som producerats av en privat aktör (HCA 2014, s. 32; Callavita & Mallach 2010, s. 158).

Hur sätts hyresnivåerna och hur säkerställs de i tid?

USA

Hur hyran sätts varierar nationellt beroende på hur stark marknaden är och vilka bostäder som efterfrågas i kommunen. Lokala myndigheter anger i sina inclusionary housing-program under vilka villkor som prisvärda bostäder måste byggas, hur många som måste byggas och vilken hyra de måste ha (Callavita & Mallach 2010, ss. 34–35; Hickey, Sturtevant & Thaden 2014, s. 9).

Tidsperioden för hur länge bostäderna ska ha en låg hyra varierar mellan 10 år och för all framtid (Hickey, Sturtevant & Thaden 2014, s. 9). Studien visade att 80 % av programmen där hyresrätter byggs kräver att prisnivån är låg i minst 30 år och en tredjedel av programmen anger att hyresnivån ska hållas låg i 99 år eller för all framtid (ibid.). Trenden idag är att de flesta program ställer krav om långa hellre än korta tidsperioder som bostädernas ska behålla en låg hyra. Det konstateras även att många program förändrar sina program till att innebära mer långtgående krav på låga hyresnivåer i tid (ibid., s. 24). I vissa fall sänks dock kraven på hyrorna pga. att det politiska klimatet förändras³⁹. Syftet med att säkerställa en långvarig eller evigt låg hyresnivå anges vara för att utnyttja de incitament byggherrarna erhåller till fullo och för att maximera effekten av programmets bidrag till den

³⁹ I t.ex. Santa Fe förändrade lokala myndigheter programmet från att kräva att bostäderna hade en låg hyresnivå i 20 år till 10 år. Detta berodde på stadens intresse att ha fler bostäder med marknadsmässig i hyresbeståndet (Hickey mfl. 2014, s 25).

långsiktiga prisvärdheten, även för framtida hyresgäster. Detta varierar dock från stat till stat och beror på nuvarande efterfrågan av prisvärda bostäder samt vad man tror om framtiden. I t.ex. Stamford, CT var erfarenheterna av tidigare statliga program att många prisvärda bostäder försvann ur beståndet pga. att det saknades juridiska instrument som säkerställde hyresnivåerna i längre än 30 år. I samband med sitt inclusionary housing-program valde beslutsfattare därför att styra hyresnivåerna för all framtid för att säkerställa en långsiktig prisvärdhet i området. I andra fall har en evig hyresnivå motiverats med argumentet att exploatörens incitament, i det här fallet en exploateringsbonus, finns kvar för alltid och det borde även därför hyresnivåerna (ibid., s. 24–25). Långsiktig hyresnivå ses även som ett viktigt verktyg för att skydda den offentliga investeringen, varför det är viktigt att utforma program som både producerar fler bostäder men också säkerställer prisvärdheten för framtiden. Detta kräver bindande juridiska dokument (ibid., s. 38).

I de stater där lagstiftningen sätter stopp för att utforma program där hyran säkerställs i evig tid har programförfattarna löst detta på olika sätt. I vissa fall har det gjorts genom att förändra termen ”för all framtid” till t.ex. 99 år eller byggnadens livslängd. I vissa program utfärdas ett krav att tiden återställs då fastigheten byter ägare. T.ex. anges att hyran ska vara låg i 30 år men att perioden börjar om fastigheten byter ägare (ibid., s. 30).

England

I England skiljer man på tre olika former av bostäder avsatta för en viss inkomstgrupp, social-, affordable- och intermediate housing.

Social housing ägs och förvaltas av lokala myndigheter eller registrerade hyresvärdar där hyran sätts enligt nationella riktlinjer. I affordable housing tillåts hyran att vara högre och riktar sig till hushåll som inte har råd att betala för en bostad på den öppna marknaden men ändå har råd att betala mer än för social housing. Hyrorna tillåts vara upp till 80 % av marknadshyra med beaktande av bostadens läge och standard. Intermediate housing är hyresrätter eller äganderätter med pris eller hyra över social hyra men under marknadshyra. Affordable housing faller inom samma definition som social housing

enligt lag⁴⁰ och styrs därför av samma myndigheter och lag. Bostäder som hyrs ut av privata registrerade hyresvärdar ska följa de standarder som sätts av HCA (DCLG 2012, s 50; HCA 2015a, s. 12; Wilson & Bate 2015, s. 4; Wilson 2016, s. 4). Nedan benämns alla som *prisivärda bostäder*.

Generellt riktar sig social och affordable housing till hushåll som, för åren 2015/16 - 2024/25, har en årsinkomst som är lägre än 60 000 pund, ca 670 000 kr (DCLG 2014, s 15).

För att skydda hyresgästerna anges i nationella policier att prisvärda bostäder ska ha en låg hyra även i framtiden (DCLG 2012, s. 50). HCA har sedan tagit fram riktlinjer för vilka hyreshöjningar som medges⁴¹. Att veta hur hyran får förändras underlättar också för leverantören av bostäderna eftersom det bidrar till tydlighet och bättre möjligheter för långsiktig planering av projekt. HCA fungerar sedan som kontrollmyndighet för att se till att den registrerade leverantören följer hyresstandarden⁴². Görs inte det utfärdas sanktioner mot den registrerade leverantören enligt kapitel 7 i HRA⁴³. Dessa innebär i bl.a. att leverantören kan bli skyldig att kompensera HCA i form av böter eller blir av med förvaltningen av bostäderna⁴⁴.

Hur görs tilldelningen av bostäderna och kontrollen av hyresgästen?

USA

Tilldelningen av lägenheter och kontroll av hyresgäster varierar från program till program och beror på bl.a. statlig lagstiftning och hur stor den lokala (inclusionary housing-) portföljen är. Vanligast är att hyresgästen ansöker om ett boende direkt till den förvaltande hyresvärden som sedan fördelar

⁴⁰ Housing and Regeneration Act 2008, section 69

⁴¹ För åren 2015/16 och 10 år fram i tiden anges att hyresvärden inte får höja hyran med mer än KPI + 1 % per år. Detta gäller för både social- och affordable housing (HCA 2015b, s. 1).

⁴² Detta görs genom en regulator som är en del av HCA (se Housing and Regeneration Act 2008, sektion 81 och sektion 92A)

⁴³ Housing and Regeneration Act 2008, sektion 249

⁴⁴ Housing and Regeneration Act 2008, sektion 218, 226 och 249

lägenheterna efter först till kvarn. För att säkerställa att detta efterföljs gör sedan kommunen stickprov i beståndet (Schwartz et al. 2012, s. 12; Hickey, Sturtevant & Thaden 2014, s. 35).

Ett annat upplägg är att kommunen ansvarar för programmet. De tillämpar då ett kösystem och tillhandahåller en lista med de mest prioriterade hushållen till en exploatör som får en ledig lägenhet i beståndet. Det finns även system då kommunen även sköter detta (Hickey, Sturtevant & Thaden 2014, s. 35; Jacobus 2007, s. 10).

Ett annat alternativ är att flera lokala jurisdiktioner samarbetar och skapar en icke-vinstdrivande organisation för syftet att administrera inclusionary housing-program. Genom att samla flera små program under samma organisation finns vissa skalekonomiska fördelar (Jacobus 2007, s. 10).

I kommuner med begränsade resurser har i vissa fall den lokala myndigheten upphandlat en privat vinstdrivande aktör eller en icke-vinstdrivande bostadsförening som sköter administreringen av portföljen. Den privata aktören administrerar ett kösystem och utbildar exploatörer och hyresvärdar i den kontinuerliga förvaltningen, t.ex. prövning av hyresgäster (Jacobus 2007, s. 10).

När den privata exploatören väljer alternativet att donera pengar eller mark till en fastighetsfond kan icke-vinstdrivande aktörer istället bygga lägenheterna. De sköter då även administreringen (Hickey, Sturtevant & Thaden. 2014, s. 37).

England

Tilldelningen av bostäder görs på olika sätt beroende på om det är en offentlig- eller privat aktör som förvaltar lägenheterna. Det kan också skilja sig åt från kommun till kommun, dock alltid enligt ett, av kommunen upprättat, *tilldelningsprogram* (DCLG 2012, s. 12). Den övergripande regeln är att tilldelning sker efter en matchnings-princip, dvs. bostaden tillfaller det hushåll som den passar med (Wilson & Bate 2016, s. 4).

Lokala myndigheter sköter fördelningen av lägenheterna i sitt bestånd efter principer som de själva utarbetat i deras tilldelningsprogram. Enligt lag måste dock lägenheterna tillfalla de hushåll som är berättigade⁴⁵ eller kvalificerade⁴⁶ (DCLG 2012, s. 8). Den förvaltande lokala myndigheten har dock makt att själva upprätta de tilldelningskriterier som de sedan arbetar efter, länge de har ett uttalat system⁴⁷ (DCLG 2012, ss. 8 & 17). Kriterierna kan innebära t.ex. vilken inkomstgrupp och/eller hushållssammansättning som prioriteras⁴⁸. Det konstateras att många lokala myndigheter har en tjänsteman⁴⁹ på stadsbyggnadskontoret som sköter förhandlingarna och sedan tillsynen av programmen (se tabell 2.1 DCLG 2014, ss. 16–17).

Ansökan görs till den lokala myndigheten som prövar hyresgästen och som sedan tilldelar dem enligt ett kö- och poängsystem. I vissa kommuner är hushållen själva aktiva i sökandet. När de hittat en lämplig lägenhet på kommunens webbplats eller den lokala tidningen skickar de en ansökan till den lokala myndigheten som därefter bedömer lämpligheten (UK Government 2017). Om ett hushåll där endast en av personen uppfyller tilldelningskriterierna kan det tas i beaktan av den lokala myndigheten när den bestämmer storleken av bostaden. Det är också rekommenderat att den lokala myndigheten

⁴⁵ Housing Act 1996, section 160ZA(6)

⁴⁶ Housing Act 1996, section 160ZA(7)

⁴⁷ Housing Act 1996, section 160A

⁴⁸ Housing Act 1996, section 167

⁴⁹ 61 % av programmen har en särskilt tillförordnad tjänsteman från t.ex. kommunens juridiska-, ekonomiska-, eller stadsbyggnadsavdelning (DCLG 2014, s. 16)

kontrollerar hushållets lämplighet både vid tidpunkten för ansökan och när själva tilldelningen sker, särskilt om lång tid har förflutit (DCLG 2012, s. 10).

En privat förvaltare tillämpar en bostadskö och tilldelar sedan hushållet en passande bostad när sådan blir ledig (UK Government 2017). Detta ska göras enligt en tydlig ansöknings- och tilldelningsprocess och förvaltaren måste kunna visa att bostäderna hyrs ut efter en princip som:

- Utnyttjar tillgängliga lägenheter på bäst sätt
- Är förenligt med syftet av bostaden
- Bidrar till de lokala myndigheternas strategier för bostadsförsörjning och hållbara samhälle

(HCA 2012, s. 22).

Om hushållet höjer sin inkomst tillämpas sedan 2012 principen ”pay to stay”. Detta är en möjlighet för hyresvärderna att ta ut marknadsmässiga hyror om hyresgästen har en inkomst som överstiger ett visst belopp⁵⁰. Syftet är att kunna erbjuda prisvärda bostäder till de som är i störst behov av dem (Wilson 2016, s. 6; DCLG 2014, s. 15).

Framgångsrika inclusionary housing-projekt

Det övergripande målet med inclusionary housing är att producera fler billiga lägenheter i områden som skapar förutsättningar för social blandning och integration (se t.ex. Schwartz et al., s. 2; Callavita & Mallach 2010, s. 1). I avsnittet görs därför en systematisk genomgång av 12 fallstudier och litteraturstudier för att identifiera framgångsrika instrument och strategier för hur program bör utformas för att, för det första, producera så många lägenheter som möjligt och, för det andra, bidra till en social blandning och stimulera till integration.

⁵⁰ För åren 2015/16 - 2024/25 anges dessa som de hushåll som har en årsinkomst som är högre än 60 000 pund. Växelkurs 30 mars 2017 = 659 274 sek

I fallstudien gjord av NPH (2007, ss. 25–30) studerade författarna program och policies i de åtta mest framgångsrika regionerna i USA. Framgången mättes i hur många bostäder som producerades. Det som är gemensamt för alla programmen är att de är obligatoriska för hela regionen. Vanligast (3 av 8) är att programmen kräver att 15 % av bostäderna avsätts för prisvärda bostäder. De andra programmen hade både svårare och lättare krav samt att kraven varierade beroende på vilken typ av projekt det rörde sig om. Bostäderna riktade sig sedan till hushåll med ”väldigt låg” inkomst till ”medelinkomst”. Hälften av programmen specificerade hur spridningen av hushållen skulle se ut medan det i de andra fallen var en förhandlingsfråga mellan myndigheten och exploatören. Alla programmen krävde en låg prisnivå i minst 30 år eller mer. Hur tillsynen och administreringen av programmen skulle skötas förekom upplägg där en lokal myndighet kontrollerade att kraven i programmen följdes eller att den privata förvaltaren rapporterade till den lokala myndigheten. Alla programmen var flexibla i den bemärkelsen att exploatörer erbjöds ett eller flera alternativ istället för att producera prisvärda bostäder. Dessa var (1) möjligheten att betala en avgift till en fastighetsfond, (2) bygga de prisvärda bostäderna på en annan plats och/eller (3) donera mark. Alla programmen innehåller flera starka incitament för att neutralisera de ökade kostnader som uppstår för exploatören och således göra programmen lönsamma.

Sturtevant (2016, ss. 10–11) gör en genomgång av befintlig forskning för att bl.a. besvara vad som gör ett inclusionary housing-program effektivt. De slutsatser som dras är att effektiva program är obligatoriska, tydliga, flexibla och med starka incitament som neutraliserar exploatörers ökade kostnader. Med tydliga program menas att kraven är tydligt specificerade. Genom att exploatörer är medvetna av vad som förväntas av dem minskar osäkerheten i projektkalkylen. De bästa programmen föregås av en bra marknadsanalys för att identifiera lokala förutsättningar. Författaren framför dock att alternativen att uppföra bostäderna på en annan plats eller betala till en fastighetsfond medför vissa nackdelar. Då syftet med inclusionary housing är att producera prisvärda lägenheter som är insprängda i det övriga beståndet medför alternativet att uppföra bostäderna på en annan plats inte den önskade effekten. Programmet bör utformas med hänsyn till förutsättningar på marknaden och vad som efterfrågas. Med detta menas att om det övergripande syftet är att skapa så många bostäder som möjligt, var som helst i regionen är flexibla program med möjlighet att betala en avgift, donera mark eller bygga bostäderna på en annan plats ett bra alternativ.

Hickey, Sturtevant & Thaden (2014) har analyserat 20 inclusionary housing-program i USA för att dra slutsatser om vilka instrument och strategier som leder till bestående prisvärdhet. I studien konstateras att långsiktig prisvärdhet säkerställs genom starka juridiska instrument, regler om försäljning och förköp samt strategiska samarbeten mellan privata och offentliga aktörer. Med detta menas en effektiv förvaltning och tillsyn för att kontrollera att bostäderna används av de hushåll som de är ämnade för. Tillsyn och kontroll av program och hyresgäster framförs som en av de viktigaste delarna för att säkerställa att projekt uppfyller sitt syfte, dock konstaterar författarna att många program, framförallt inom hyressektorn, saknar strategier för att kunna implementera effektiva metoder för detta. De hänvisar därför vidare forskning till att undersöka strategier för detta. I och med att inclusionary housing-program kräver en stark marknad för att producera marknadsmässiga bostäder är även instrument eller program som kan producera prisvärda bostäder i lågkonjunktur intressant. I rapporten anges också att lokala myndigheter bör beakta förändringar av ekonomiska förutsättningarna på marknaden vid upprättande av ett program samt följa upp och utvärdera befintliga program för att dra lärdom av dessa (ibid., ss. 38–40).

Jacobus (2007) adresserar problemet att just många inclusionary housing-program i USA har svagheter när det gäller den kontinuerliga administrationen och tillsynen av bostäderna. För att säkerställa långsiktig låg prisnivå i hyresrätter anges några återkommande krav i programmen.

(1) Tillsyn av produktionen. Med detta menas att lokala myndigheter måste ta hänsyn till marknaden och lokala förutsättningar när de efterfrågar prisvärda bostäder i ett område. Samtidigt krävs detta för att kontrollera kvaliteten i de icke marknadsmässiga bostäderna. Författaren nämner att projektets ekonomiska lönsamhet påverkas mindre om de prisvärda bostäderna har ett sämre mikroläge i huset. Ett vanligt tillvägagångssätt är att kommuner låter exploitörer upprätta ett program som beskriver hur de prisvärda bostäderna ska integreras med de marknadsmässiga och hur hyresnivåerna säkerställs över tid (ibid., ss. 3–4).

(2) Initiala hyresnivåer. För att erhålla ”rätt” hyresnivåer ska det av programmet framgå hur många lägenheter och till vilka hushåll de riktar sig åt samt en tydlig definition av vad prisvärt är. Om det t.ex. anges att bostäderna ska ha en hyresnivå som är prisvärt för hushåll som tjänar mindre än 80 %

av medianinkomsten måste det framgå hur mycket av ett hushålls disponibla inkomst som är rimligt att det går till boendekostnader⁵¹.

(3) Marknadsföring. I de kommuner där det är en brist av prisvärda bostäder kräver ett flertal program att en viss del marknadsföring ska göras för att uppnå ett transparent kösystem.

(4) Tillsyn av tilldelningsprinciper. För att säkerställa att bostäderna tillfaller ”rätt” hushåll tillämpar alla program något system som begränsar antalet hushåll som kan ansöka om ett boende. De flesta program har ett tydligt tilldelningskriterium som är hushållets inkomstnivå. I vissa program varierar vilken inkomstnivå som ett hushåll tillåts ha beroende på storlek på lägenhet. Oavsett vilka tilldelningsprinciper som tillämpas kräver de att någon aktör samlar in uppgifter och prövar om ansökande hushåll uppfyller kriterierna. Olika upplägg finns för detta. T.ex. kan exploitören göra både insamlandet av material och prövningen av hushållen. Eller så ansvarar de bara av insamlandet och sen gör kommunen eller hyresvärderna prövningen av hushåll. I de fall där efterfrågan är stor och utbudet inte matchar efterfrågan tillämpas en lottning för de bostäder som upplåts med äganderätt. Även om detta inte anges borde det vara en möjlighet även för hyresrätter (ibid., s. 6).

(5) Kontinuerlig tillsyn av tilldelning och hyresnivåer. För lägenheter upplåtna med äganderätt blir det allt vanligare att en programansvarig årligen kräver bevis från ägarna att de verkligen bor där (ibid., s.

6). Alla program är i behov av någon form av kontinuerlig administrering och tillsyn och borde därför designas med detta i åtanke. De kostnader som detta medför är relativt små jämfört med den totala investeringen och utan kontinuerlig tillsyn och administrering av programmen kommer de endast kunna möta efterfrågan av prisvärda bostäder på kort sikt (ibid., s. 15).

(6) Upprätthållande av ordning. Det anges att hyresrätter är i mindre behov av åtgärder för att upprätthålla ordningen i programmen jämfört med äganderätt, dvs. mekanismer som kontrollerar t.ex. hyresnivåer. För att säkerställa detta anges att projektet bör investera i starka bindande juridiska

⁵¹ Vanligt är att detta är 30–35% av hushållets disponibla inkomst (Jacobus 2007, s. 4)

dokument upprättade av advokater. Även om detta medför en initial hög kostnad så är det lönsamt på lång sikt och borde belasta projektkalkylen redan från start (ibid., s. 8).

Jacobus (2015) påstår att inclusionary housing är en av de enda effektiva strategierna för att bryta segregation och bygga socialt blandade boenden:

”Most importantly, inclusionary housing offers one of the only effective strategies for overcoming economic segregation and building sustainable mixed-income communities.” (ibid., s. 55).

Rapporten bygger på en litteraturstudie och ett flertal fallstudier för att besvara vad lokala, statliga och federala myndigheter kan göra för att upprätta effektiva inclusionary housing-program. Lokala myndigheter är de som upprättar själva programmet och borde göra det på ett sätt så att privata aktörer och andra intressenter är delaktiga i processen. Programmen ska föregås av en marknadsanalys så att rimliga krav ställs på exploatören och att de lägenheter som erbjuds stämmer överens med efterfrågan. För att säkerställa programmets kvalitet bör det även innehålla strategier och budgetering för hur administreringen ska skötas. Programmet ska också vara flexibelt för att fler bostäder ska produceras. Alla alternativ som erbjuds ”istället för” ska vara jämförbara med att producera lägenheterna på plats. Det centrala, dvs. statliga och federala myndigheter, kan göra för att gynna programmet är bl.a. erbjuda lokala myndigheter nödvändiga utbildningar samt visst finansiellt stöd för att administrera programmen (ibid., ss. 55–57).

Hickey (2015) presenterar fyra förslag för hur programförfattare kan utforma flexibla program som producerar fler bostäder utan att kompromissa med bidraget till den sociala blandningen. Vanligtvis får alternativet att tillföra bostäder på en annan plats endast utnyttjas om det innebär att fler lägenheter byggs än vad som från början angavs. För det första (1) om möjlighet ges att möta kommunens krav genom att bygga lägenheterna på en annan plats är det viktigt att kommunen är tydlig i frågorna var och när lägenheterna ska byggas, detta kan t.ex. anges som ett maximalt avstånd från den ursprungliga platsen. För det andra (2) ska kommunen vara uppmärksam på exploatörens övriga bestånd och utnyttja möjligheten att villkora hyrorna i befintliga prisvärda bostäder. Detta utnyttjas om exploatören har fastigheter där kravet om prisvärda bostäder snart löper ut. Kommunen försäkras sig därmed att det prisvärda beståndet behålls oförändrat. För det tredje (3) ska exploatören ha möjlighet att betala

pengar till en fond istället för att producera billiga lägenheter. Myndigheten ska då ha strategier för hur pengarna spenderas för att gynna den sociala blandningen i kommunen, t.ex. i vilka projekt som pengarna får användas. För det fjärde (4) ska programmen vara flexibla när det gäller spridningen av hushåll som bostäderna riktar sig åt. Möjlighet ska finnas för en exploatör att förhandla med en kommun om antalet lägenheter som ställs i kravet samt vilken prisnivå de ska hålla.

Schwartz et al. (2012) har i en undersökning studerat 11 program där prisvärda bostäder inkluderas i områden med låg fattigdom och högpresterande skolor för att besvara om programmen verkligen gynnar låginkomsttagare⁵² och huruvida de leder till integration. Författarna anger sju frågor som bör besvaras vid upprättande av ett inclusionary housing-program.

1. Tilldelningsprinciper. Beroende på syftet med programmet bör det framgå från kommunens sida till vilka hushåll bostäderna ska tillfalla
2. Upplåtelseform. Författarna konstaterar att hyresrätter når låginkomsttagare i större utsträckning
3. Om programmet ska vara obligatoriskt eller frivilligt. Författarna konstaterar att obligatoriska program har varit mer framgångsrika
4. Hur många bostäder ska avsättas till en viss hyresnivå för att kommunens krav ska anses uppfyllda.
5. Vilka incitament som ges till exploatörer påverkar hur många som vill delta i projekten. Här bör beaktas att de olika alternativen kan komma att ha betydelse för om en social blandning uppstår till följd av projektet.
6. Kravet om hur länge hyresnivåerna ska hållas till en viss nivå har betydelse för den långsiktiga effekten på den sociala blandningen i området.
7. Strategier för hur den kontinuerliga kontrollen och tillsynen av att kraven i programmen följs. I studien visade alla programmen brister när det gällde initial och kontinuerlig

⁵² Låginkomsttagare definieras som hushåll som tjänar mindre än 80 % av den lokala medianinkomsten (Schwartz et al. 2012, s. 4)

inkomstprövning av hushållen. För att komma underfund med detta problem föreslår författarna standardiserade metoder för hur inclusionary housing-program följs upp och vilka hushåll de verkligen tjänar.

Monk (2010a) studerar S106-avtalets historia, hur det tillämpas, vilka nyckelfaktorer det innehåller samt svårigheterna som en nedgång i marknaden innebär. Därefter diskuteras avtalets roll i att skapa en större social blandning i ett område. De slutsatser som dras är att S106-avtalet främjar social blandning under förutsättning att bostäderna byggs på plats. De nackdelar som uppstår då prisvärda bostäder är utspridda i beståndet leder till svårigheter vid tillsyn och förvaltning. Avtalets svagheter ligger i att det är väldigt känsligt för svängningar i konjunkturen samt dess flexibilitet.

Monk (2010b, ss. 163–164) drar slutsatsen att S106-avtalets framgång troligen beror på att det accepterats av affärsmässiga exploitörer pga. att varje program är flexibelt och tar hänsyn till varje projekts unika förutsättningar. Med detta menas att vissa myndigheter medger t.ex. försenade betalningar eller att tidsplanen justeras i S106-projekt som möter ekonomiska svårigheter pga. en nedgång i marknaden. I vissa fall kan t.ex. exploitören producera de prisvärda bostäderna efter de marknadsmässiga när ekonomin har återhämtat sig.

En studie gjord av Cambridge Centre for Housing and Planning (2005, ss. 26–27) för the Office of the Deputy Prime Minister (ODPM) undersökte i vilken utsträckning S106-avtal leder till regeringens mål om att skapa socialt blandade områden i England genom att producera prisvärda bostäder tillsammans med marknadsmässiga. Studien görs genom intervjuer med nyckelaktörer och andra intressenter, bl.a. hyresgäster, i 16 fallstudier. Det som konstateras är att prisvärda bostäder byggda genom den traditionella metoden, dvs. genom subventioner, tenderar att lokaliseras på små markområden i förtätningsprojekt i gamla industriområden. De intervjuade exploitörerna hade uppfattningen att prisvärda bostäder som produceras genom S106-avtal lokaliserades i mer attraktiva områden där de inte skulle lokaliseras i vanliga fall. Det konstateras dock att möjligheten att producera bostäder på en annan plats kan ha en positiv påverkan på det totala utbudet men att det inte ligger i linje med det övergripande målet att skapa en social blandning. Exploitörer väljer ofta detta alternativ då inställningen är att de prisvärda bostäderna sänker värdet på de marknadsmässiga. Resultatet från

intervjuerna med exploatörer och hyresvärdar visade att den allmänna uppfattningen var att S106-avtal bidrog till att skapa en social blandning i området. Dock anmärkte vissa på att ett blandat boende inte automatiskt leder till en social blandning då en sådan tar tid att uppnå. De projekt som ansågs som mest lyckade med avseende på ett blandat boende var de där de prisvärda bostäderna inte kunde urskiljas från de marknadsmässiga. Att t.ex. placera bostäderna i en egen byggnad eller i ett eget kvarter är därför inte att föredra. I intervjuer med hyresgäster framkom att det fanns en stigmatisering kring hyresgästerna i de prisvärda bostäderna. Övriga hyresgäster var oroliga att de skulle bidra med negativt beteende och sänka fastighetsvärdena i de marknadsmässiga bostäderna. Dock lyftes att framgångsrika projekt hjälpte till att suddas ut den negativa bilden av inclusionary housing-projekt. Ett antal svarande i intervjuerna var motståndare till att lägenheterna var utspridda i beståndet då detta fördröjde förvaltningen av bostäderna.

Brownhill et al. (2015) använder sex fallstudier för att undersöka vilka faktorer som styr planeringsavtals utfall och vilka förändringar som skulle kunna medföra förbättringar. Detta görs genom intervjuer, seminarier och analys av policydokument. Det som konstateras för S106-avtal är att även om de inte kan mäta den totala efterfrågan av prisvärda boenden är de fortfarande ett viktigt verktyg. För att stärka S106-avtalet föreslås följande ändringar:

1. Utnyttja tidigare erfarenheter av framgångsrika S106-avtal och hur lönsamhetsfrågor har lösts
2. Revidera definitionen av vad som är prisvärdhet i nationella policies och ge större makt till lokala myndigheter att avgöra detta för den egna kommunen
3. Möjliggör för lokala planer och S106-avtal att spegla den lokala efterfrågan. Detta genom att prisnivån anges som en procentuell andel av inkomsten
4. Ge större makt till lokala myndigheter att sätta hyresnivåerna i social, affordable housing samt vilka prisnivåer som bör gälla för äganderätter i lokala planer och S106-avtal
5. Huruvida projektet bedöms som genomförbart eller inte behöver övervakas på ett bättre sätt för att säkerställa att så mycket som möjligt av markvärdestegringen överförs till samhället
6. Förslaget som innebär en tröskel om minst 10 bostäder innan krav om prisvärda bostäder kan ställas bör slopas

7. Möjligheten och effekterna av att förhandla om CIL⁵³ i stället för prisvärda bostäder bör övervakas
8. Avgiften (CIL) ska inte gälla projekt där prisvärda bostäder inkluderas
9. Ett bättre system för att utvärdera projekt genomförda med S106-avtal behövs

Crook et al. (2002) har i en studie undersökt hur markanvändningspolicies och statligt stöd är sammankopplat med plansystemet för att bl.a. besvara hur effektiva dessa är för att tillföra prisvärda bostäder till beståndet. I studien anges tre faktorer som är avgörande för resultatet i S106-projekt. För det första konstateras (1) tydliga policies vara den viktigaste förutsättningen för ett lyckat projekt. Med ett lyckat projekt menar författarna att projektet producerar det antalet antal prisvärda bostäder som efterfrågas av kommunen. De andra två faktorerna är (2) hur förhandlingsklimatet mellan kommun och exploatör är samt (3) vad marknaden efterfrågar. 2 och 3 är sammankopplade eftersom förhandlingsläget, dvs. om kommunen intar en flexibel eller strikt inställning inför förhandlingarna, beror i stor utsträckning på rådande marknadsförhållanden (ibid., s. 17). Vid intervjuer framkom att en tydlig lokal planpolicy och en enhetlighet i processen som föregår inclusionary housing-projekten innebär en trygghet i exploatörens och projektkalkyl. För kommunen framkom att det största problemet är när centrala policies är otydliga. Detta leder till försämrade möjligheter att upprätta bra planer samt dålig kunskap om de lokala myndigheternas rättigheter och skyldigheter i förhandlingsprocessen med exploatörer (ibid., s. 18). Förhandlingar mellan kommunen, exploatören och/eller markägaren anges som en nyckelfaktor för lyckade projekt då de anger den slutliga antalet bostäder, vilken upplåtelseform de ska ha och var de ska byggas. Det konstateras också att processen kan bli lång och således fördyrar projektet, detta beror bl.a. på utdragna förhandlingar mellan kommun, exploatör och/eller markägare (ibid., ss. 21 & 24). Rekommendationer för framtida projekt är därför tydligare policies och en mer transparent förhandlingsprocess som föregås av bra marknadsanalyser. En mer strömlinjeformad process där samarbete med nyckelaktörer, framförallt

⁵³ Community Infrastructure Levy är ett verktyg för lokala myndigheter i England och Wales som används för att finansiera infrastrukturprojekt till följd av exploatering. Avgiften betalas av en exploatör (Planning Act 2008 section 205–225; UK government 2014)

registrerade hyresvärdar, ingår i ett tidigt skede identifieras som ett verktyg som bidrar till effektiva och således prisvärda projekt (ibid., s. 24). Även någon form av standardavtal skulle kunna underlätta. Dock bör noteras att varje projekt har olika förutsättningar varför en standardisering av processen och avtalet har vissa brister (ibid., s. 46).

11. Frihamnen

Frihamnen är beläget norr om älven i anknäytning till Götaälvsbron. Projektet ingår i *Vision Älvstaden* och i den första etappen innebär 3000 bostäder och 2000 arbetsplatser. Fördelningen mellan upplåtelseformen löd 50/50 (Älvstranden Utveckling AB 2014, s. 12; Göteborgs Stad 2012b).

Markanvisningen gjordes av Älvstranden utveckling AB som är ett kommunalägt bolag med uppdrag att förverkliga *Vision Älvstaden*⁵⁴. I samverkan med Fastighetskontoret anvisa ca en tredjedel av etapp 1, dvs. 1000 bostäder och 1000 arbetsplatser som ska stå klara till Göteborgs 400 års-jubileum år 2021. De aktörer som vunnit markanvisningen för att bygga hyresrätter är Rikshem AB, BoTrygg AB, Framtiden AB och Magnolia Bostad AB (Käll 2016).

Till grund för markanvisningen ligger stadens markanvisningspolicy (Göteborgs Stad 2016a) och *Vision Älvstaden* (Älvstranden Utveckling AB 2014). Dessa innefattar mål om bl.a. mångfald inom boendet och social hållbarhet och sociala åtaganden. Höga hyror i nyproduktion har tidigare identifierats som en utestängande mekanism av resurssvaga hushåll. Genom att ställa krav på exploatörer om vilka hyresnivåer som tillåts inom området hoppas staden uppnå en social blandning inom området (Älvstranden Utveckling AB 2014, s. 12).

⁵⁴ En målbild för att staden ska utvecklas för att ”... stärka kärnan, möta vattnet och hela staden skapar vi en inkluderande, grön och dynamisk innerstad som är öppen för världen”. (Göteborgs Stad 2012b)

Den målbild som finns för markanvisning 1 anger följande hyresnivåer i 2014 års penningvärde:

- 1000 kr/kvm, 25 %
- 1400 kr/kvm, 25 %
- 1850 kr/kvm, 25 %
- Valfri hyresnivå, 25 %

I ett examensarbete från KTH har en fallstudie gjorts av projektet i Frihamnen. Genom intervjuer med nyckelaktörer och intressenter i projektet har frågeställningar som rör bl.a. affärsmodeller, tilldelningsprinciper mm. besvarats. Här framgår att det fortfarande finns vissa oklarheter i frågorna gällande initiala tilldelningsprinciper och kontinuerlig uppföljning av hyresgästerna. Även hur byte av lägenheter ska hanteras är ännu inte klart och det framgår att några av aktörerna är osäkra på huruvida detta skulle samspela med den svenska lagstiftningen (Danell & Olausson 2016, ss. 28–33).

Frihamnsmodellen

De krav som de tilldelade byggherrarna⁵⁵ accepterar i avtalet med Älvstranden utveckling AB är att de förbinder sig till att inte ombilda hyresrätterna till bostadsrätter inom de närmsta 15 åren. Efter 15 år fasas hyrorna ut under en femårsperiod för att sammanfalla med bruksvärdeshyran (Käll 2016).

De tilldelade exploatörernas affärsmodeller skiljer sig åt. De huvudsakliga verktygen för att göra projektet finansiellt genomförbart är dock följande: För det första anges att produktionsvolymen innebär skalfördelar. För det andra anges att byggherrarna tidigare arbetat aktivt för att sänka sina produktionskostnader och kommer således även göra det i detta projektet. För det tredje så har vissa deltagande aktörer i konsortiet angett att de ser långsiktiga fördelar med att tilldelas mark i Frihamnen och angivit en vilja att acceptera ett lägre avkastningskrav än i mer traditionella projekt (Larsson

⁵⁵ BoTrygg AB, Framtiden AB, Rikshem AB och Magnolia Bostad AB

2016). Utöver detta identifieras två strategier där byggherrarnas affärsmodell skiljer sig åt (Käll 2016, s 2; Danell & Olausson 2016, s 25).

- 1) hyrorna differentieras enligt de nivåer som angivits i markanvisningen genom en omvänd presumtionshyra som avtalas med hyresgästföreningen. Lägenheterna erhåller därefter en hyresnivå beroende på lägenhetens standard och mikroläge i huset. Högt upp med sjöutsikt skulle t.ex. innebära en högre hyra än för en bostad i markplan.
- 2) alla lägenheter har samma grundhyresnivå och standard. Genom korssubventionering sparas kapital som sedan används för en hyresrabatt kopplat till hyresgästen. Detta innebär att hyran beror på vem som bor i lägenheten.

Tilldelningsprinciper

Den aktuella fördelningsmodellen bygger på en kvalificeringsprövning tillsammans med ett kösystem. Hushållet inkomstprövas för att säkerställa att de uppfyller särskilda kriterier kopplade till bostaden. Därefter förmedlas lägenheterna enligt en kö (Käll 2016; Danell & Olausson 2016, ss. 28–30). Det inkomsttak som i dagsläget är aktuellt ligger i intervallet 3–5 gånger hyran.

”Inkomsttaket för de ekonomisk tillgängliga hyresrätterna kommer förmodligen att ligga på 3–4 gånger hyran, men kan variera mellan de olika hyresvärdarna.” (Käll 2016, s. 3).

“The interviews indicate that the maximum level of income that is being discussed is 3-5 times the rent.” (Danell & Olausson 2016, s. 29).

Älvstranden utveckling AB anger att en konsekvensanalys av den tänkta fördelningsmodellen görs för att diskutera vilka principer som ska gälla när en hyresgäst höjer sin inkomst. Av intervjuerna i examensarbetet framkom att exploitörerna hade olika uppfattningar i frågan om kontinuerlig tillsyn och prövning av hyresgästerna (Danell & Olausson 2016, s. 29). I dagsläget förordnar Älvstranden utveckling AB att inkomstprövning endast ska göras i samband med kontraktsskrivningen. Huruvida en kontinuerlig tillsyn och prövning av hyresgästerna ska göras återstår att besvara (Käll 2016).

12. Resultat

Nedan besvaras de frågeställningar som presenterats inledningsvis.

Är blandade upplåtelseformer ett tillräckligt kriterium för att uppnå en social blandning i ett område?

Fallstudien visade att i Annedal, ett attraktivt område med blandade upplåtelseformer, var medelinkomsten och medianinkomsten högre än genomsnittet i hela staden. Arbetslösheten var lägre och andelen högutbildade var högre, se tabell 4. Dock kunde ej tillräcklig data inhämtas för att testa huruvida det fanns någon signifikant skillnad i inkomst mellan området och hela staden. Detta innebär att frågeställningen inte kan besvaras med någon statistisk säkerhet. Dock kan man misstänka att det kan finnas en viss tendens att attraktiva områden med en jämn fördelning mellan upplåtelseformerna ändå bebos av hushåll med en högre socioekonomisk status. I så fall är blandade upplåtelseformer inte ett tillräckligt kriterium för att uppnå en social blandning i ett område. Det får då anses som godtagbart att anta att ett attraktivt område korrelerar med en högre inkomst. Annedal och Haga, som klassas som attraktiva områden, har en högre genomsnittlig inkomst jämfört med hela staden och Stigberget. Som nämnts i kapitel 9 klassades Stigberget som ett hyfsat attraktivt område men sämre än både Annedal och Haga. Detta visar att det i så fall föreligger ett behov att inkomstpröva sökande hyresgäster om en social blandning vill uppnås i området.

Är blandade hyresnivåer ett tillräckligt kriterium för att uppnå en social blandning i ett område?

Till att börja med framgick det att hyresnivåerna var koncentrerade runt intervallet 1001–1250 kr/kvm i Stigberget. I Haga var fördelningen jämn i de två högre intervallen men endast med ett fåtal bostäder i det lägre intervallet. Det hade så klart varit önskvärt att ha en jämnare fördelning mellan intervallen men spridningen i de studerade områdena bedöms ändå vara ok. Pga. bruksvärdessystemet är det ändå inte märkligt att de flesta lägenheter har en liknande hyresnivå.

I Stigberget var medelinkomsten lägre än samma siffra för hela staden och för Haga var medelinkomsten högre. I båda områdena var medianinkomsten högre. I båda områdena var arbetslösheten lägre och utbildningsnivån högre än genomsnittet. Av samma anledning som ovan går det ej att dra några slutsatser huruvida det föreligger någon skillnad mellan områdena och staden.

Jämfört med Annedal och Haga så skiljer sig Stigberget något. Det konstateras att det inte är lika attraktivt som de två andra områdena. Det är även det område som har en lägre medelinkomst än staden. Enligt samma resonemang som ovan anses det godtagbart att anta att högre inkomst korrelerar med ett attraktivt område och således är det nödvändigt att någon form av prövning av hyresgästen krävs vid tilldelningen av en bostad där.

Studien av Haga visade siffror relativt lika Annedal, varför samma slutsatser dras för området. Nämligen att det går att misstänka att det kan finnas en viss tendens att attraktiva områden i större utsträckning bebos av hushåll med högre socioekonomisk status, även om det finns en viss spridning av hyresnivåer. Detta betyder i så fall att blandade hyror inte är ett tillräckligt kriterium för att uppnå en social blandning i området.

Krävs ett ytterligare kriterium, nämligen en inkomst- eller förmögenhetsprövning av hyresgästen?

Frågeställningarna 1 och 2 har inte kunnat besvaras, vilket innebär att det ej går att säga med säkerhet att det krävs en förmögenhetsprövning av hyresgästerna för att uppnå en social blandning i ett attraktivt område. Under antagandet att individer har samma nyttofunktion (Alonso 1964) går det att dra slutsatsen att billiga bostäder i attraktiva lägen alltid kommer ha en hög efterfrågan. Om dessa fördelas utan att hushållen behöver uppfylla något kriterium kan det komma att leda till att lägenheterna inte tillfaller de hushåll som har störst behov av dem och således uppnås inte en social blandning i området. Det som talar för detta utfallet är om en plats långt fram i kön korrelerar med en hög inkomst, något som konstaterats av Danell & Olausson (2016, s. 29) är fallet i t.ex. Göteborg. Lind (2017, ss. 60–66) konstaterar i sin bok *Åtkomliga Bostäder* att inkomstkvoterade bostäder är det mest realistiska alternativet om man vill möjliggöra för hushåll med lägre inkomst att bosätta sig i ett område med högre markpriser. Lind nämner även att det finns risk för inlåsnings effekter och att

bostäderna tillfaller ”fel” hushåll, särskilt om gapet mellan hyresnivåerna och marknadshyran är stor. För att minska gapet skulle ett alternativ kunna vara att styra utbudet på ett sådant sätt att de lägenheterna som är särskilt avsedda för en viss inkomstgrupp inte efterfrågas av hushåll med högre inkomst. Detta görs t.ex. genom enklare standard invändigt och ett sämre mikro-läge i huset. Lind nämner också att tilldelning efter köprincip är problematiskt eftersom det gynnar dem som bott länge på orten och haft god framförhållning att ställa sig i kön istället för de hushåll som kanske är i störst behov av lägenheten. Han föreslår någon form av kösystem i kombination med lottning.

Vilka nyckelegenskaper har de politiska program eller policys som lyckats stimulera till exploatering som främjar social blandning och hur kan de implementeras i Sverige?

I litteraturstudien konstateras ett par nyckelfaktorer som har betydelse för utfallet av inclusionary housing-projekt. Initialt i ett inclusionary housing-projekt så bör programförfattare, politiker och/eller kommunala aktörer upprätta styrande dokument som både leder till att så många bostäder som möjligt byggs samtidigt som den sociala blandningen säkerställs i tid. Dock bör poängteras att inget program är det andra likt och att alla projekt beror av flera olika faktorer, så som lokala förutsättningar o rådande marknadsförhållanden. Nedan redovisas de parametrar som bör beaktas i ett projekt/vid upprättande av ett markanvisningsavtal/i ett konsortium osv. där projektets syfte/mål är att tillföra bostäder som riktar sig till flera inkomstnivåer för att uppnå en social blandning i området.

Tydlighet i vad som efterfrågas

Det framkommer att tydlighet efterfrågas från kommunen. Programmen bör ange hur många lägenheter som ska produceras, vilken upplåtelseform de ska ha, vilken initial och kontinuerlig prisnivå som ska gälla, om kraven är obligatoriska eller frivilliga samt vilka incitament som ges till exploatören. Detta medför en säkerhet för exploatören vid upprättande av budgetkalkyl och fler är därmed beredda att räkna på projektet. Programmen bör även till viss del vara flexibla och medge förhandlingar mellan exploatörer och kommun. Förhandlingsprocessen ska försökas göras smidig och transparent. Det som konstaterats är att obligatoriska program producerar fler bostäder än frivilliga.

Upprätta och utforma program/förfrågan/markanvisning? tillsammans med privata aktörer

Vid upprättande av programmet bör den lokala myndigheten göra det i samråd med exploatörer och intressenter. Detta för att få en uppfattning om vilka incitament exploatörer efterfrågar samt för att det underlättar förvaltningen, dvs. vem som gör vad i det praktiska arbetet med urval av hyresgäster och administrering av särskild kölista. Programmet eller de anbud som lämnas ska innehålla strategier för hur prisvärdheten ska säkerställas, tilldelningsprinciper samt den kontinuerliga administreringen och tillsynen av bostäderna. Slutligen bör nämnas att hus där bostäderna med en lägre hyresnivå inte kunde skiljas från de marknadsmässiga bostäderna var att föredra för att minska riskerna för stigmatisering av hyresgästerna.

Långsiktigt säkerställda hyresnivåer i programmet

Program som behåller en låg prisvärdhet över lång tid⁵⁶ bör användas för att skydda den offentliga investeringen och för att säkerställa att behovet av prisvärda bostäder mätts, även för framtiden. Framgångsrika inclusionary housing-projekt både producerar och bevarar prisvärdhet. Beroende på hur efterfrågan av bostäderna ser ut och vad man tror om framtiden så kan dock tidskraven se olika ut i projekten.

Kontinuerlig tillsyn och administrering av bostäderna

För att de bostäder som produceras ska hålla den prisvärdhet som efterfrågas krävs någon form av organisation sköter tillsyn och uppföljning av programmen sammankopplat med bindande juridiska dokument. Vilka aktörer eller samarbeten som ska sköta den kontinuerliga tillsynen har visats variera från program till program och beror till stor del på de resurser som finns och hur stort beståndet är.

⁵⁶ Här anges inte hur lång denna bör vara. Från Hickey, Sturtevant & Thaden (2014, s. 28) går dock att utläsa att den är 30 år eller längre.

Initial och kontinuerlig tillsyn av hyresgäster

För att säkerställa att bostäderna tillfaller de hushåll som de är ämnade för krävs någon form av tilldelningsprincip. Det har visats att detta kan göras på flera olika sätt samt av flera olika aktörer och/eller samarbeten. Detta har identifierats som ett av det största problemen som inclusionary housing-programmen står inför och inga strategier har kunnat identifieras för hur detta löses praktiskt. I USA framkommer inte vad som händer om en hyresgäst höjer sin socioekonomiska status medan i England tillämpas ”pay-to-stay”, dvs. att hyran är knuten till hyresgästen och inte till lägenheten.

Bra incitament till exploatörer

För att projekten ska gå att räkna hem krävs starka incitament som neutraliserar de ökade kostnader och minskade intäkter som kommunens krav innebär. Detta kan göras på flera olika sätt men det som framkommit vanligast är någon form av exploateringsbonus och/eller reducerat markpris. Det nämns dock att detta är en svår balansgång då kraven inte får vara för snälla eller för stränga. Detta leder antingen till att ingen exploatör vill bygga några bostäder eller en samhällsekonomisk förlust om den gör en stor vinst på bekostnad av för enkla krav.

Möjligheter för exploatörer att möta den lokala myndighetens krav genom andra alternativ

Det konstateras att framgångsrika program innehåller andra möjligheter för exploatörer att möta kommunens krav än att producera bostäder på den anvisade platsen. De som framkommer tydligast är möjligheten att producera bostäderna på en annan plats och/eller betala en avgift till någon form av fond. Det konstateras att möjligheten att producera bostäderna på annan ort medföra att totalt fler bostäder byggs, dock till bekostnad av den sociala blandningen. I de fall kommunen medger dessa möjligheter bör tydliga strategier framgå för hur, var och när bostäderna byggs samt, i de fall som en donation görs, hur och när pengarna ska spenderas.

13. Analys

På grund av bristande metod kunde inte frågeställningarna 1–3 besvaras på ett tillfredsställande sätt. Det gick dock att dra vissa slutsatser om nyttan av förmögenhetsprövning i samband med tilldelning av lägenheter i attraktiva områden om syftet är att uppnå en social blandning. Det som fallstudien visar är att attraktiva områden tenderar att korrelera med en högre inkomst. Om syftet är att uppnå en social blandning med avseende på inkomst i ett attraktivt område så krävs en inkomstprövning av hushållet. Resultatet av fallstudien kan tolkas som att en fördelning enligt de principer som tillämpas idag skulle leda till att attraktiva områden i större utsträckning bebos av hushåll med en högre inkomst. Detta har nog att göra med det faktum att en bra köplats korrelerar med en högre inkomst, något som konstaterades av Danell och Olausson (2016) gäller för Boplats Göteborg.

För att kunna genomdriva ett projekt med syftet att uppnå en social blandning genom ett blandat boende konstateras markanvisningsavtal vara det bästa verktyget för att ställa de krav på exploatörer som är nödvändiga. Detta eftersom en markanvisning, till skillnad från detaljplan och genomförandeavtal, medger att bostädernas upplåtelseform får regleras.

När frågeställning 4 besvaras presenteras sex nyckelfaktorer som identifierats i framgångsrika inclusionary housing-projekt i England och USA. Vid en diskussion av möjligheterna att genomföra något liknande projekt i Sverige bör först och främst nämnas att alla länder har olika nationella och lokala förutsättningar samt att lagstiftning som styr bostadsmarknaden skiljer sig åt. Det konstateras att England och USA har en hyresmarknad/bostadsmarknad som är olik Sveriges.

Bostadsproduktionen och hyresmarknaden styrs av en mängd olika lagar och policies. För den här uppsatsens syfte har jag gjort bedömningen att det viktigaste att studera är hur Sveriges hyressystem skiljer sig från USA och England.

Det går alltid att diskutera huruvida valet av länder är lämpliga. Det framgick att det föreligger tydliga skillnader mellan de studerade länderna och Sverige med avseende på bostadsmarknad och välfärdsystem. Mest önskvärt hade varit att studera ett land som tillämpar inclusionary housing och som samtidigt har ett hyressystem som liknar Sveriges. Detta kunde dock inte identifieras, vilket ledde

till en undersökning av England och USA. I litteraturstudien kunde även ett flertal bra fallstudier och utvärderingar av inclusionary housing-projekt som utförts i länderna identifieras, vilket också talade för att välja England och USA.

Till att börja med har både USA och England ett dualistiskt hyressystem som, i stort sett, tillåter marknadshyror. Den andra delen av beståndet har reglerade hyror och avsatt för bostäder riktade till en viss del av befolkningen. Sverige har ett enhetligt system där hyresmarknaden regleras genom bruksvärdesprincipen och kollektiva hyresförhandlingar. Landet tillämpar ingen form av social housing utan marknaden är öppen för alla.

Det går även att göra bedömningen att hyresbostaden har karaktären av en mer tillfällig lösning i USA och England jämfört med Sverige. Detta med bakgrund av att hyresgästerna har ett sämre besittningsskydd än i Sverige samt att de inte skyddas mot oskäligen hyreshöjningar i samma utsträckning. Detta styrks även av att en större andel av hushållen äger sin bostad jämfört med andelen som hyr.

I de länder inom EU där någon form av social housing tillämpas har undantag från EU-rättslig konkurrenslagstiftning medgetts. Något sådant undantag har inte begärts i Sverige vilket direkt innebär att någon form av bostadspolitisk åtgärd som strider mot dessa inte tillåts. Inclusionary housing bygger på att inga eller få subventioner ges. I det fallet där inget stöd ges till en privat exploatör behövs således inget undantag som sätter konkurrenslagstiftningen ur spel. Om t.ex. kraven anges i samband med en markanvisning skulle det återspeglas i det pris en exploatör är beredd att betala för marken, dvs. marknadspris.

Det konstateras att program som säkerställer en långsiktigt låg prisnivå över tid bör användas för att skydda den offentliga investeringen. Det anges inte klartext att långsiktigt låga prisnivåer bidrar till den sociala blandningen över tid. Dock framkommer att i vissa fall har bostäder med låg hyresnivå försvunnit ur beståndet om juridiskt bindande dokument saknas (Hickey, Sturtevant & Thaden 2014). Om målet med en exploatering är att erhålla en social blandning över tid bör juridiskt bindande dokument övervägas för att trygga detta. Inga hinder för en omvänd presumtionshyra, där hyrorna sätts lägre än bruksvärdeshyran, har kunnat identifierats, varken av studie av lagtexten eller

propositionen samt det som konstaterats i Frihamnsprojektet. Dock tolkas propositionen (2005/06:80) så att en omvänd presumtionshyra troligtvis inte är vad lagstiftaren hade i åtanke. Det svenska hyressystemet samt avsaknaden av undantag från EU-rättslig konkurrenslagstiftning innebär att krav som sträcker sig längre än 15 år inte är möjliga!

Bostäder där hyran beror på inkomst kan antas leda till inlåsnings effekter då det kan ge incitament för ett hushåll att t.ex. inte höja sin inkomst eller på annat sätt förbättra sin socioekonomiska status. Även någon form av svart andrahandsmarknad kan tänkas komma att uppstå. Att praktiskt utöva tillsyn av vilka som bor i lägenheterna samt tillvägagångssätt för situationer då en hyresgäst höjer sin inkomst har identifierats som stora svårigheter i liknande program utomlands. Utan tydliga strategier för detta kan det leda till att ”fel” hushåll bor i lägenheterna och syftet med en social blandning uppnås således inte.

14. Slutsatser

För att implementera de krav och faktorer som borgar för lyckade inclusionary housing-projekt i Sverige krävs samarbeten mellan privata och offentliga aktörer med lönsamma incitament som lockar till deltagande. Detta bör i så fall regleras genom ett markanvisningsavtal. Dock konstateras att för att säkerställa den sociala blandningen över tid krävs att långsiktigt låga hyresnivåer tryggas. Dagens system i Sverige medger en omvänd presumtionshyra som efter 15 år ska fasas ut till bruksvärdeshyror. Utan undantag från EU-rättslig konkurrenslagstiftning kan inga andra möjligheter identifieras för att avsätta en viss del av beståndet från att inte styras av bruksvärdesprincipen. Det finns dock flera faktorer som styr den långsiktigt sociala blandningen och vad som händer i framtiden kan bara tiden utvisa.

Det anges även att de mest framgångsrika programmen innehöll incitament där byggherren erhåller en exploateringsbonus. Detta leder till ytterligare frågetecken vad gäller framförallt den detaljplan som styr bebyggelsen. Detaljplanen är ett statiskt dokument som sällan medger avsteg från den. Att genom ett avtal tillåta en exploatör att bygga mer än vad planen medger går inte, även om bebyggelsen ligger i linje med de politiska mål som kommunen har. Jag har även svårt att se ett avtal som föregår en detaljplan eftersom hela konceptet bygger på att exploatören inte äger marken.

De slutsatser som går att dra från fallstudien, även om vissa felkällor fanns, är att en inkomstprövning av hyresgästen i samband med den initiala tilldelningen troligtvis är nödvändigt för att säkerställa den sociala blandningen i ett attraktivt område.

När projektet är genomfört har det praktiska administrativa arbetet med initial prövning och kontinuerlig tillsyn av hyresgäster visats svårast. Hur detta bör göras har inte kunnat besvaras tydligt i den metastudie som gjorts. Framtida projekt i Sverige bör därför ägna tid för att ta fram strategier för detta och då särskilt för vad som händer då ett hushåll förändrar sin socioekonomiska status.

15. Avslutande reflektioner

Sammanfattningsvis konstateras att kommunens krav bör ställas genom en markanvisning och innehålla starka, väl avvägda incitament med tydliga krav från myndigheten där vad som förväntas av exploatören anges. Gemensamma nämnare för projekt som uppfyller syftet att uppnå en social blandning har varit tvingande krav från myndigheter där bostäderna uppförs på den angivna platsen. För att skydda den offentliga investeringen och säkerställa en långsiktig prisvärdhet borde juridiskt bindande dokument, som tillförsäkrar detta, upprättas. Strategier och organisationer bör också utvecklas för det initiala och kontinuerliga arbetet med prövningen och tillsyn av hyresgäster. Hur dessa ska se ut och hur de ska arbeta skulle kunna vara något för vidare forskning att studera. Det verkar också finnas mycket att vinna på att ha en strömlinjeformad och effektiv arbetsprocess under hela projektet. För att lyckas med det krävs nytänkande samarbeten och en tydlig målbild i hela projektet. Frihamnsprojektet i Göteborg är ett utmärkt projekt att studera efter 2021, då det förhoppnings är etablerat.

Avslutningsvis är det naturligt att fråga sig om inclusionary housing kommer slå i Sverige? I det inledande kapitlet anges att det finns en stark politisk vilja att bryta segregationen och bygga bostäder som passar alla inkomstgrupper. Huruvida det ens går att styra hyresnivåer längre än vad den omvända presumtionshyran tillåter återstår att besvara. Eftersom Sverige inte heller tillämpar social housing så uppkommer även frågan vilka bostadspolitiska åtgärder, där en viss del av beståndet avsätts för en viss del av marknaden, som faktiskt kräver ett undantag från den SGEI.

Källor

Bildkällor

Göteborgs Stad (2016). *Värdeskapande Stadsutveckling*. Göteborg: Göteborgs Stad.

Elektroniska källor

Boplats Göteborg (2017 a). *Om BoPlats*. <https://nya.boplats.se/om> [2017-04-21].

Boplats Göteborg (2017 b). *Vem får kontraktet?*.

<https://nya.boplats.se/tipshjalp/sokahyresratt/kontrakt> [2017-04-21].

Boplats Syd (2017). *Om oss*. <https://www.boplatssyd.se/om-oss> [2017-04-21].

Boverket (2015). *Planbestämmelser som saknar lagstöd*. <http://www.boverket.se/sv/pbl-kunskapsbanken/planering/detaljplan/planbestammelser/att-reglera-med-planbestammelser/planbestammelser-som-saknar-lagstod/> [2017-05-03].

Homes and Communities Agency (2017). *Capital Funding Guide 10.1.5: Other Public Subsidy: Discounted Land*. <https://www.gov.uk/guidance/capital-funding-guide/9-finance>. [2017-04-21].

Homes and Communities Agency (2017). *About us*.

<https://www.gov.uk/government/organisations/homes-and-communities-agency/about>. [2017-04-27].

Konkurrensverket (2017). *Konkurrenslagen i korthet*. <http://www.konkurrensverket.se/konkurrens/om-konkurrensreglerna/--ovrigt--/konkurrenslagen-i-korthet/> [2017-04-21].

Lind, H. (2017). Olika slags bostäder bryter segregationen. *GP*, 18 mars.

<http://www.gp.se/nyheter/debatt/olika-slags-bostader-bryter-segregationen-1.4200143> [2017-05-11].

SCB (2017). *Högsta antalet färdigställda lägenheter sedan 1992*. <http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/boende-byggande-och-bebyggelse/bostadsbyggande-och->

ombyggnad/nybyggnad-av-bostader/pong/statistiknyhet/fardigstallda-nybyggnader-ombyggnad-och-rivning-av-flerbostadshus-2016--definitiva-uppgifter/ [2017-05-12].

Statistik Göteborg (2017). *Statistik Databas Göteborg*.

<http://statistikdatabas.goteborg.se/pxweb/sv/?rxid=05465dd5-d935-479d-8f28-d230bfe329d1> [2017-04-26].

Stockholms Stads Bostadsförmedling (2017). *Om Bostadsförmedlingen*.

<https://bostad.stockholm.se/om-oss/om-bostadsformedlingen/> [2017-04-21].

UK government (2014). *Community Infrastructure Levy*. <https://www.gov.uk/guidance/community-infrastructure-levy>. [2017-05-02].

UK government (2017). *Council Housing*. <https://www.gov.uk/council-housing>. [2017-04-21].

Tryckta källor

Alonso, W. (1964). *Location and Land Use*. Cambridge, MA: Harvard University Press

Boverket (2005). *Markpolitik och kommunala markpriser – en undersökning av hur 13 kommuner arbetar med markprissättning och markanvisning vid överlåtelse av mark för bostadsändamål*.

Karlskrona: Boverket.

Boverket (2008). *Social mix i några länder: Leder boendeintegration till integration i hela samhället?*. Karlskrona: Boverket.

Boverket (2009). *Hur fördelar fastighetsägare lägenheter?* Karlskrona: Boverket.

Boverket (2014). *Det Svenska hyressättningsystemet*. (Rapport 2014:13). Karlskrona: Boverket.

Brownhill, S., Cho, Y., Keivani, R., Nase, I., Downing, L., Valler, D., Whitehouse, N. & Bernstock, P. (2015). *Rethinking planning obligations balancing housing numbers and affordability*. Joseph Rowntree Foundation: York

Caesar, C. & Lindgren, E. (2009). *Kommunernas detaljplanebestämmelser. Lagstöd? Tydlighet?* Rapport 4:108 från Fastighetsvetenskap, KTH.

Callavita, N. & Mallach, A. (2010). An International Perspective on Inclusionary Housing. Callavita, N. & Mallach, A. (red.) *Inclusionary Housing in International Perspective, Affordable Housing, Social Inclusion, and Land Value Recapture*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, ss. 1-77.

Communities and Local Government (2012). *National Planning Policy Framework*. London: Department for Communities and Local Government.

Consumer Affairs & Business Regulation (2007a). *Landlord – Rights and Responsibilities*. Boston: Massachusetts Office of Consumer Affairs & Business Regulations.

Consumer Affairs & Business Regulation (2007b) *Tenant – Rights and Responsibilities*. Boston: Massachusetts Office Of Consumer Affairs & Business Regulations.

Crook, T., Currie, J., Jackson, A., Monk, S., Rowley, S., Smith, K. & Whitehead, C. (2002). *Planning gain and affordable housing – Making it count*. York: Joseph Rowntree Foundation.

De Kam, G. (2013). Inclusionary housing in the Netherlands: breaking the institutional path?. *Journal of Housing and The Built Environment*, 29(3), ss. 439-454.

Department for Communities and Local Government (2012). *Allocation for accomadation: guidance for local housing authorities in England*. London: Department for Communities and Local Government.

Department for Communities and Local Government (2014). *Section 106 Planning Obligations in England, 2011-12*. London: Department for Communities and Local Government.

Department of Consumer Affairs (2012). *California Tenants – A Guide to Residential Tenants' and Landlords' Rights and Responsibilities*. Sacramento, CA: Department of Consumer Affairs.

Ellen, I. & Turner, M. (1997). Does neighborhood matter? Assessing recent evidence. *Housing Policy Debate*, 8(4), ss. 833-866.

European Commission (2011). *Communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions: A Quality Framework for Services of General Interest in Europe*. Bryssel: European Commission.

Framtiden (2016a). *Uthyrningspolicy för bostäder* [policy]. <http://framtiden.se/om-framtiden-koncernen/> [2017-04-21]

Framtiden (2016b). *2015 Årsredovisning*. Göteborg: Förvaltnings AB Framtiden.

Gans, H. (1961). The Balanced Community: Homogeneity or Heterogeneity in Residential Areas?, *Journal of the American Institute of Planners*, 27(3), ss. 176-184.

Geltner, D., Miller, N., Clayton, J. & Eichholtz, P. (2014). *Commercial Real Estate: Analysis and Investment*. Mason, OH: OnCourse Learning

Göteborgs Stad (2012a). *Ett socialt blandat boende i Göteborg: En kunskapsöversikt om bostäder för låginkomsttagare och socialt blandade boenden i Europa och möjligheterna att finna nya verktyg i Göteborg*. Göteborg: Göteborgs Stad.

Göteborgs Stad (2012b). *Vision Älvstaden*. Göteborg: Göteborgs Stad.

Göteborgs Stad (2014). *Rapport 2014: Skillnader i livsvillkor och hälsa i Göteborg*. Göteborg: Göteborgs Stad.

Göteborgs Stad (2016a). *Anvisning av mark för bostäder och verksamheter: Policy och regler*. Göteborg: Fastighetskontoret.

Göteborgs Stad (2016b). *Värdeskapande Stadsutveckling*. Göteborg: Göteborgs Stad.

- Göteborgs Stad Stadsledningskontoret (2014). *Förslag om framtida inriktning för Boplats Göteborg AB* [tjänsteutlåtande]. Göteborg: Göteborgs Stad.
- Green, R. & Malpezzi, S. (2003). *A Primer on U.S. Housing Market and Housing Policy*. Washington, DC: The Urban Institute Press
- Hansson, A. G. (2015). *Institutional Prerequisites for Housing Development: A comparative study of Germany and Sweden*. Lis.-avh. Stockholm: Kungliga Tekniska högskolan
- Heijden, H. (2013). *West European housing systems in a comparative perspective*. Amsterdam: Delft Center for Sustainable Urban Areas.
- Hickey, R. (2015). *Making Inclusionary Housing More Flexible: Four Ideas for Urban Settings*. Washington DC: Center for Housing Policy.
- Hickey, R., Sturtevant, L. & Thaden, E. (2014). *Achieving lasting affordability through inclusionary housing*. [working paper]. Lincoln Institute of Land Policy.
- Hoekstra, J. (2009). Two Types of Rental System? An Exploratory Empirical Test of Kemeny's Rental System Typology. *Urban Studies*, 46(1), ss. 45-62.
- Homes and Communities Agency (2012). *The Regulatory Framework for Social Housing in England from 2012*. London: Homes and Communities Agency.
- Homes and Communities Agency (2014). *Affordable Homes Programme 2015-18: Prospectus*. London: Homes and Communities Agency.
- Homes and Communities Agency (2015a). *Rent Standard: Guidance*. London: Homes and Communities Agency.
- Homes and Communities Agency (2015b). *Rent Standard*. London: Homes and Communities Agency.

Homes and Communities Agency (2016). *Shared Ownership and Affordable Homes Programme 2016 to 2021: Prospectus*. London: Homes and Communities Agency.

Hyresbostadsutredningen (2012). *Att hyra – från en rätt förr allt färre till en möjlighet för allt fler* (SOU 2012:88). Stockholm: Näringsdepartementet.

Jacobus, R. (2007) *Delivering on the promise of inclusionary housing: Best practices in administration and monitoring*. Oakland, CA: PolicyLink.

Jacobus, R. (2015). *Inclusionary Housing Creating and Maintaining Equitable Communities*. Lincoln Institute of Land Use Policy: Cambridge.

Kalbro, T. & Lindgren, E. (2010). *Markexploatering*. 4. uppl. Stockholm: Norstedts Juridik.

Kemeny, J. (1995). *From Public Housing to the Social Housing Market: Rental policy strategies in comparative perspective*. London & New York: Routledge

Kemeny, J. (2001). Comparative housing and welfare: Theorising the relationship. *Journal of Housing and the Built Environment*, 16(1), ss. 53-70.

Kemp (1998). Private Renting in England. *Netherlands Journal of Housing and the Built Environment*, 13(3), ss. 233-253.

Lilja, E. & Perner, M. (2010), Boendesegregation – orsaker och mekanismer: En genomgång av aktuell forskning. Karlskrona: Boverket.

Lind, H. (2001) Rent Regulation: A Conceptual and Comparative Analysis. *European Journal of Housing Policy*, 1(1), ss. 41–57.

Lind, H. (2016). *Åtkomliga bostäder*. Stockholm: SNS Förlag.

Littell, J., Corcoran, J. & Pillai, V. (2008). *Systematic Reviews and Meta-Analysis*. New York: Oxford University Press.

Malmö Stad (2007). *Markanvisningspolicy*. Malmö: Fastighetskontoret.

Malpezzi, S. (1998). Private Rental Housing Markets in the United States. *Netherlands Journal of Housing and the Built Environment*, 13(3), ss. 353-386.

Malpezzi, S. (2011). *Private rented housing in the United States*. I Scanlon, K. & Kochan, B. (red.). *Towards a sustainable private rented sector: The lessons from other countries*. London: LSE London, ss. 77-96.

Monk, S. (2010a). The operation of s106 in England: A case study. I *Comparative housing research: Approches and policy challenges in a new international era*. Delft, Nederländerna 24-25 mars 2010.

Monk, S. (2010b). *Affordable Housing Through the Planning System: The Role of Section 106*. I Callavita, N. & Mallach, A. (red.). *Inclusionary Housing in International Perspective: Affordable Housing, Social Inclusion, and Land Value Recapture*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, ss. 123-202.

Moore, D., McCabe, G. & Craig, B. (2009). *Introduction to the Practice of Statistics*, 6e uppl. New York: W. H. Freeman and Company.

Morrison, N. & Burgess, G. (2014). Inclusionary housing policy in England: the impact of the downturn on the delivery of affordable housing through Section 106. *Journal of Housing and the Built Environment*, 29(3), ss. 423-438.

Musterd, S. & Andersson, R. (2005). Housing mix, social mix and social opportunities. *Urban affairs review*, 40(6), ss. 761-790.

Non-Profit Housing Association of Norther California (2007). *Affordable By Choice: Trends in California Inclusionary Housing Programs*. San Fransisco, CA: Non-Profit Housing Association of Norther California.

- Nordahl, B. (2014). Convergences and discrepancies between the policy of inclusionary housing and Norway's liberal housing and planning policy: an institutional perspective. *Journal of Housing and the Built Environment*, 29(3), ss. 489-506.
- Nylander, O. (2013). *Svensk bostad 1850-2000*. Lund: Studentlitteratur.
- Office of the Deputy Prime Minister (2005). *The Value for money of delivering social housing through s106*. London: Office of the Deputy Prime Minister.
- Proposition 2005:06/80. *Reformerad hyressättning*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Sarkissian, W. (1976). The Idea of Social Mix in Town Planning: An Historical Review. *Urban Studies*, 13(23), ss. 231–246.
- Schelling, T. (1971). Dynamic Models of Segregation. *Journal of Mathematical Sociology*, 1(1), ss. 143-186.
- Schwartz, H., Ecola, L., Leuschner & Kofner, A. (2012). *Is Inclusionary Zoning Inclusionary?: A Guide for Practitioners*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Socialstyrelsen (2010). *Social Rapport*. Stockholm: Socialdepartementet.
- Stake, R. (1995). *The Art of Case Study Research*. Thousand Oaks, Ca: SAGE Publications.
- Stockholm Stad (2015). *Markanvisningspolicy 2015*. Stockholm: Exploateringskontoret.
- Stone, M. (2006). What is housing affordability? The case for the residual income approach. *Housing Policy Debate*, 17(1), ss. 151-184
- Sturtevant, L. (2016). *Separating Facts From Fiction To Create Effective Inclusionary Housing Programs*. Washington DC: Center for Housing Policy.

The New Jersey Department of Community Affairs (2010). *Truth in Renting – A guide to the rights and responsibilities of tenants and landlords in New Jersey*. New Jersey: The New Jersey Department of Community Affairs.

Wallén, G. (2008). *Vetenskapsteori och forskningsmetodik*. 2:a uppl. Malmö: Studentlitteratur.

Whitehead, C. & Scanlon, K. (2007). Social Housing in Europe. Whitehead, C. & Scanlon, K. (red.) *Social Housing in Europe*. London: London School of Economic and Social Science, ss. 8-34.

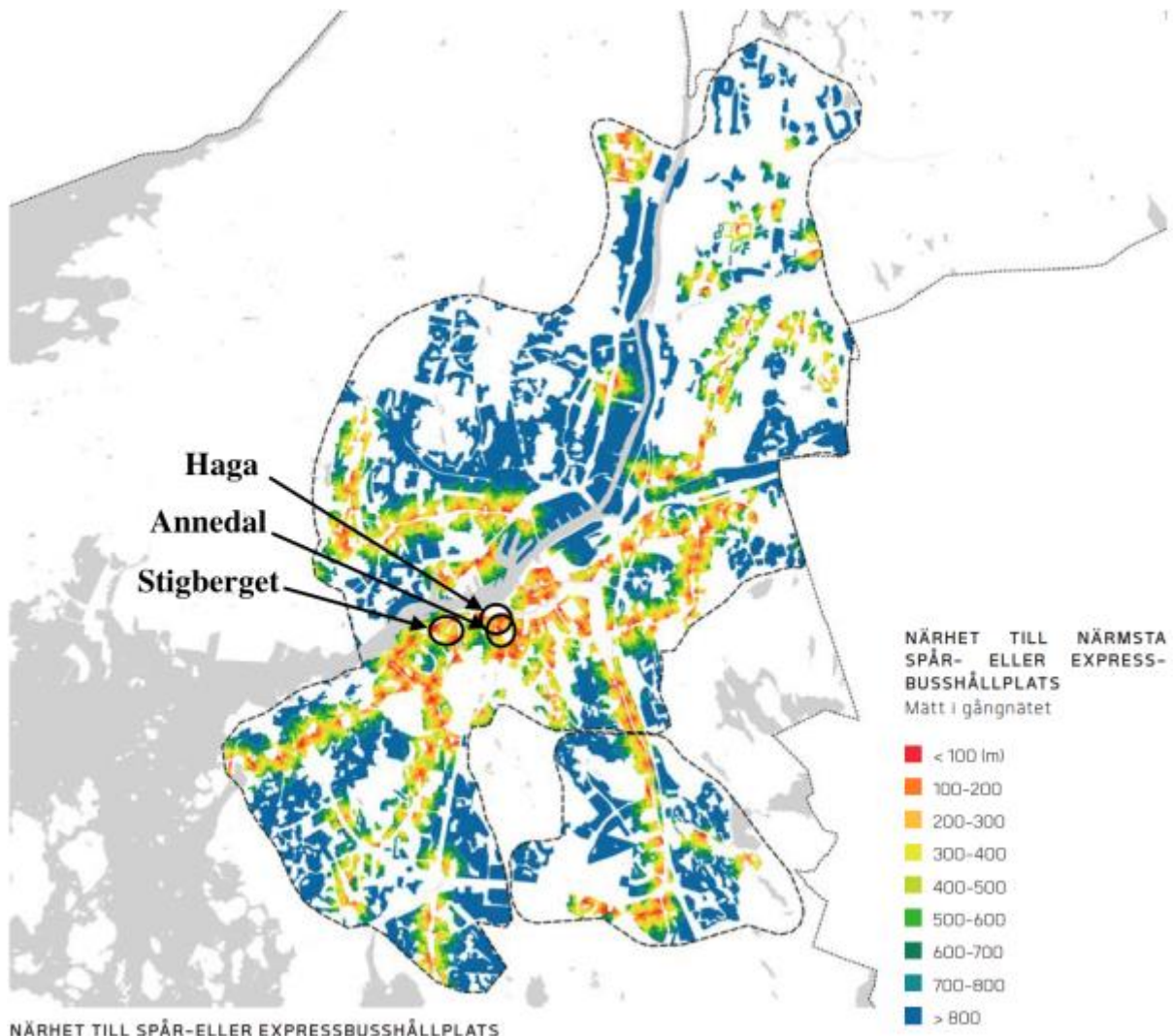
Whitehead, C., Monk, S., Scanlon, K., Markkanen, S. & Tang, C. (2012). *The Private Rented Sector in the New Century – A Comparative Approach*. Köpenhamn: Boligøkonomisk Videncenter.

Wilson, W. (2016). *Social housing: "pay to stay" at market rents*. (Rapport 06804). London: House of Commons.

Wilson, W. & Bate, A. (2015). *Affordable Rents (England)*. (Rapport 05933). London: House of Commons.

Bilagor

Bilaga A



NÄRHET TILL SPÅR-ELLER EXPRESSBUSSHÅLLPLATS

Bild 1 (Källa: Göteborgs Stad 2016b, s 26)

Social blandning genom differentierade hyresnivåer

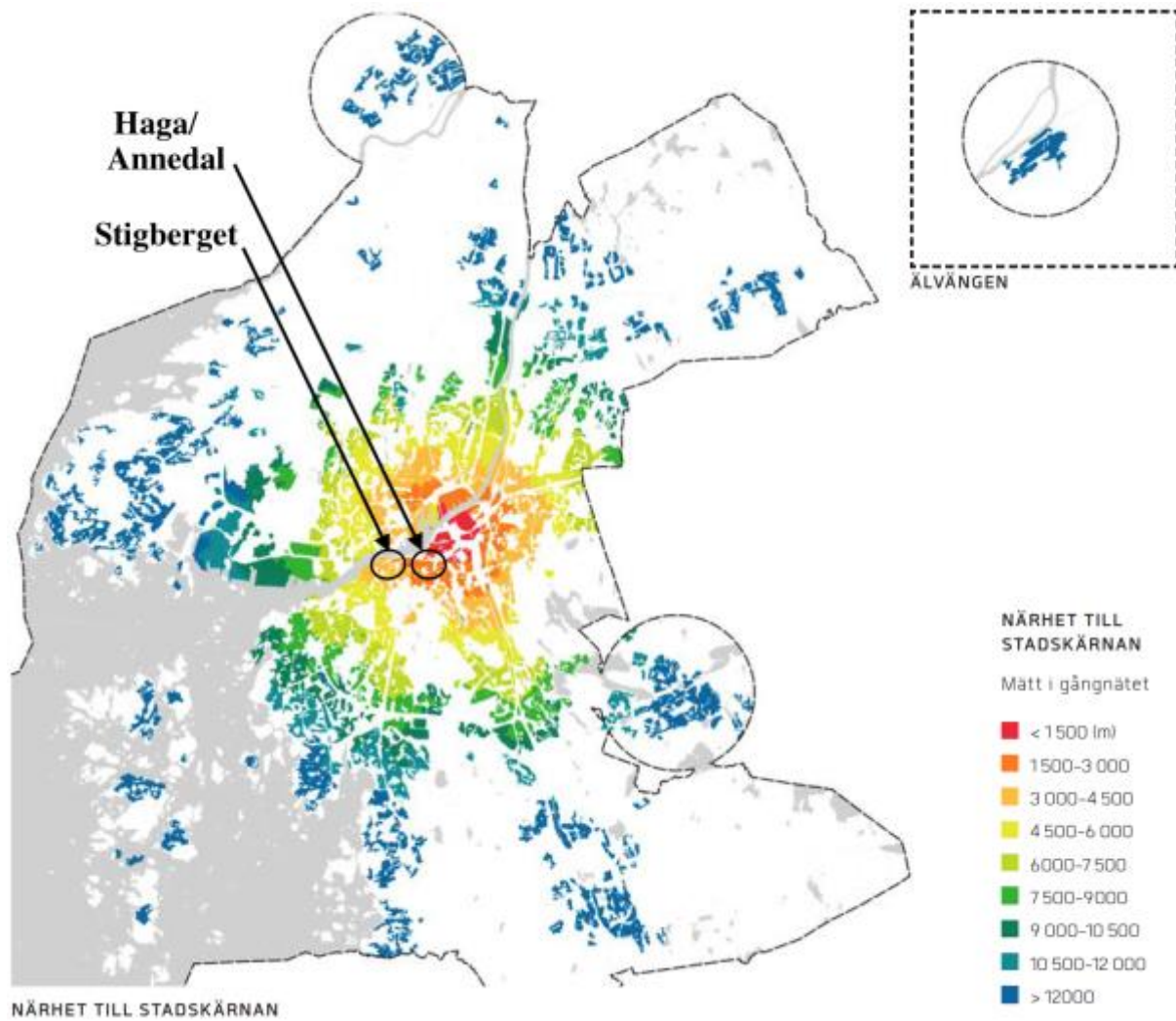


Bild 2 (Källa: Göteborgs Stad 2016b, s 25)

Social blandning genom differentierade hyresnivåer

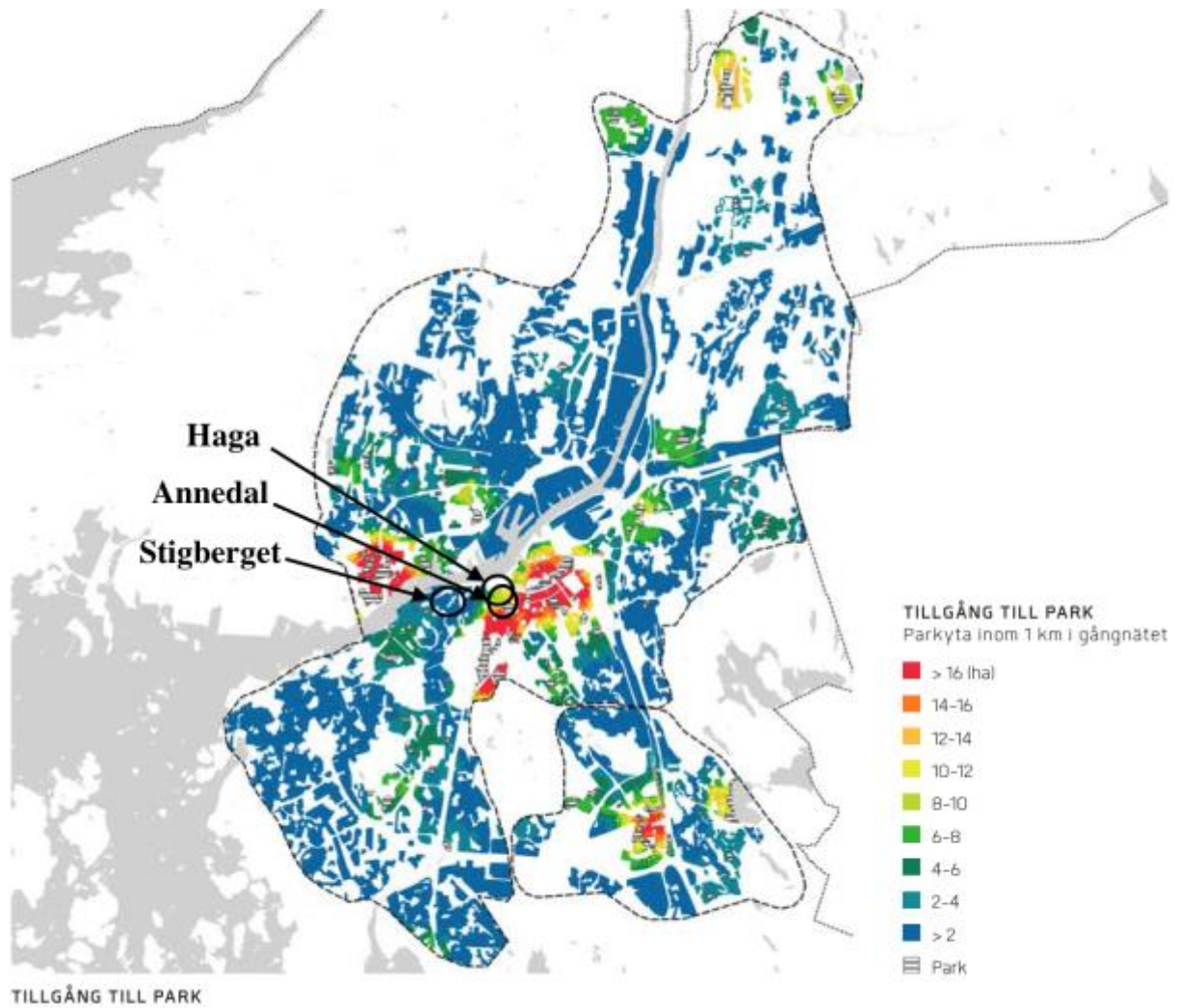


Bild 3 (Källa: Göteborgs Stad 2016b, s 31)

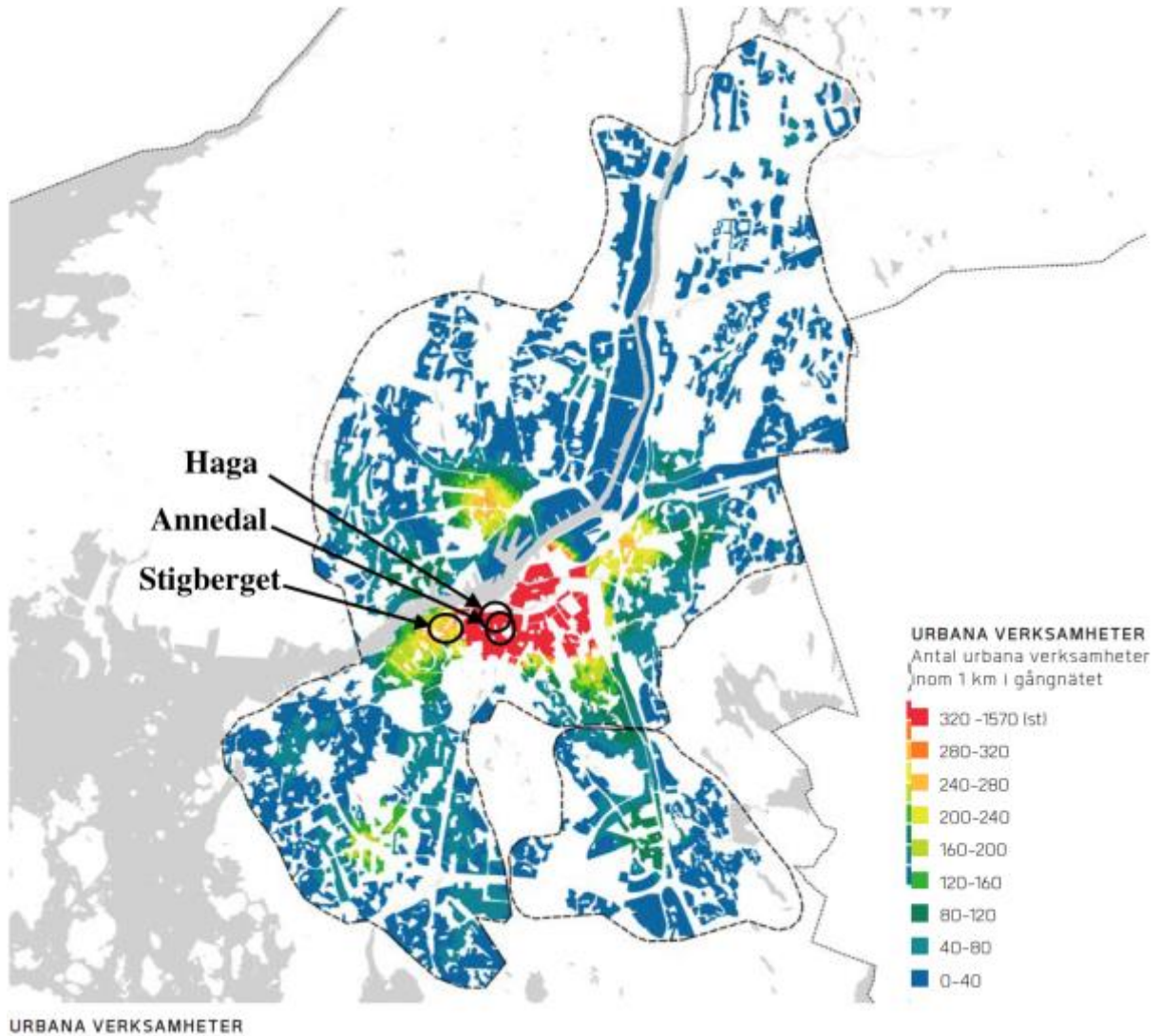


Bild 4 (Källa: Göteborgs Stad 2016b, s 28)

Social blandning genom differentierade hyresnivåer

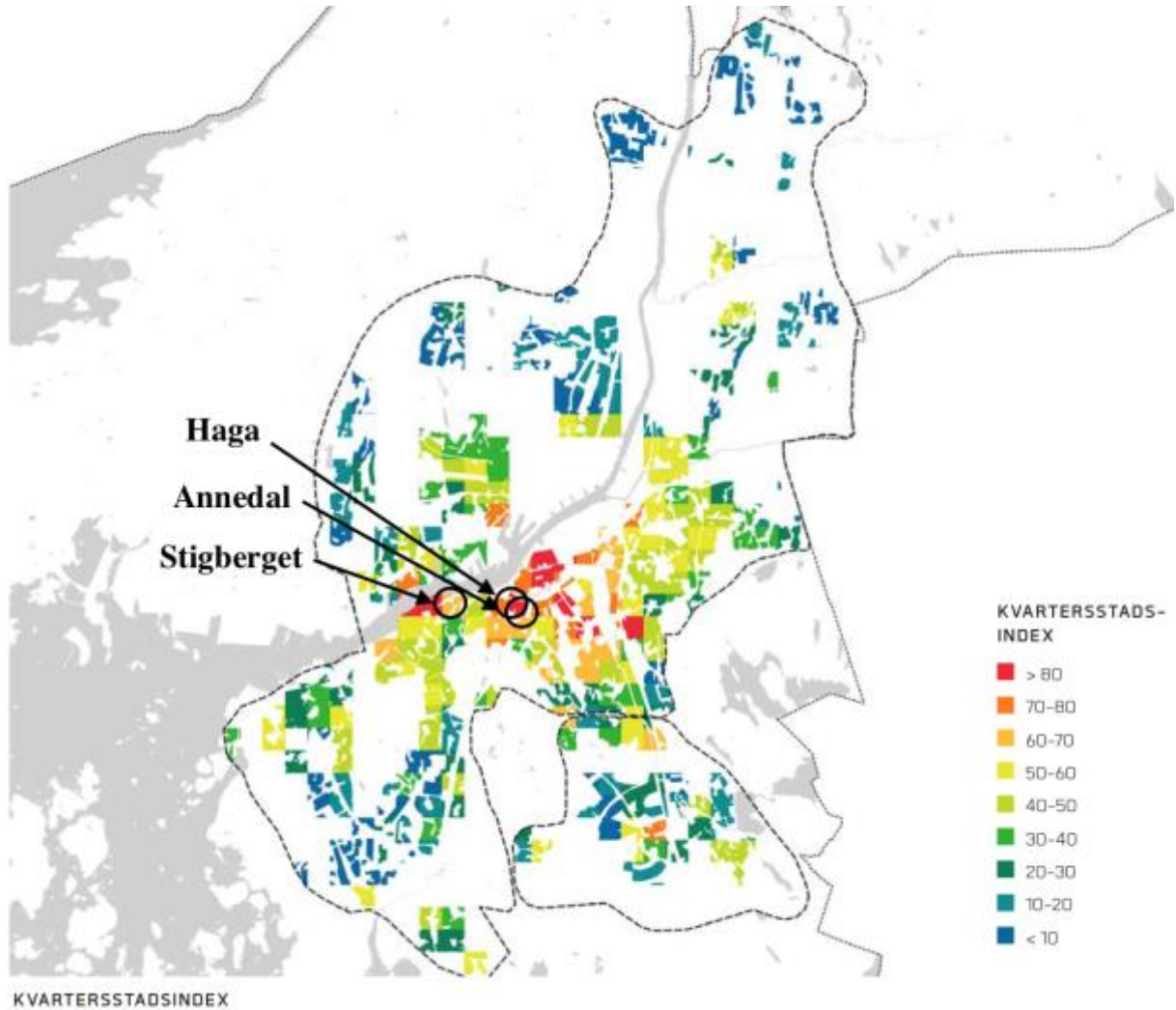















Bild 5 (Källa: Göteborgs Stad 2016b, s 36)

Bilaga B

Medelinkomst jämfört med hela staden	Annedal: 11 % högre 
	Stigberget: 6 % lägre 
	Haga: 12 % högre 
Medianinkomst jämfört med hela staden	Annedal: 15 % högre 
	Stigberget: 4 % högre 
	Haga: 16 % högre 
Andel arbetslösa	Göteborg: 11,2 %
	Annedal: 6,0 % 
	Stigberget: 8,3 % 
	Haga: 8,1 % 

Social blandning genom differentierade hyresnivåer

Andel med eftergymnasial utbildning	<u>Göteborg: 42,1 %</u>
	Annedal: 61,3 % 
	Stigberget: 57,9 % 
	Haga: 58,0 % 
	Haga: 8,1 % 

Social blandning genom differentierade hyresnivåer

Bilaga C

Arbetslöshet 2014	Arbetslös	Arbetsmarknads- politisk åtgärd	Ekonomiskt bistånd	Saknar inkomst	Totalt
Annedal	1,1 %	0,7 %	1,0 %	3,3 %	6,0 %
Stigberget	1,0 %	1,5 %	2,8 %	3,0 %	8,3 %
Haga	0,8 %	1,4 %	1,7 %	4,2 %	8,1 %
<u>Göteborg</u>	<u>0,9 %</u>	<u>1,7 %</u>	<u>4,2 %</u>	<u>4,4 %</u>	<u>11,2 %</u>

Källa: Statistik Göteborg (2017)

Social blandning genom differentierade hyresnivåer

Bilaga D

Utbildningsnivå 2014	Förgymnasial	Gymnasial	Eftergymnasial <3 år	Eftergymnasial >3 år	Uppgift saknas
Annedal	9,6 %	31,3 %	19,4 %	38,5 %	1,3 %
Stigberget	9,1 %	31,7 %	19,3 %	38,7 %	1,2 %
Haga	7,8 %	29,7 %	20,0 %	41,3 %	1,1 %
<u>Göteborg</u>	<u>16,2 %</u>	<u>39,6 %</u>	<u>18,0 %</u>	<u>24,1 %</u>	<u>2,1 %</u>

Källa: Statistik Göteborg (2017)