



Sveriges lantbruksuniversitet  
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds-  
och växtproduktionsvetenskap

## **I jakten på den billiga hyresrätten**

– En fallstudie av det kommunala handlingsutrymmet att ställa krav på låga hyresnivåer vid markanvisning i Stockholm och Göteborg

*Gabriel Traneborn*

## **I jakten på den billiga hyresrätten**

In Pursuit of Affordable Housing

*Gabriel Traneborn*

**Handledare:** Bengt Persson, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

**Examinator:** Tiina Sarap, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

**Biträdande examinator:** Lisa Norfall, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

**Omfattning:** 30 hp

**Nivå och fördjupning:** A2E

**Kurstitel:** Självständigt arbete i hållbar stadsutveckling

**Kurskod:** EX0859

**Program/utbildning:** Hållbar stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning - masterprogram

**Utgivningsort:** Alnarp

**Utgivningsår:** 2019

**Elektronisk publicering:** <http://stud.epsilon.slu.se>

**Nyckelord:** Hyresrätt, handlingsutrymme, bostadsregim, stigberoende, aktiv markpolitik, markanvisning, inkluderande bostadsbyggande, finansialisering

SLU, Sveriges lantbruksuniversitet

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap

Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

# Abstract

In the absence of a nationally coherent housing policy, the municipalities are expected to take responsibility for providing for their residents' right to housing. As a consequence of the changing role of the municipal housing companies, the municipalities need to rely increasingly on the market to contribute with the solutions. In recent years, housing construction in Sweden has indeed increased, what is being built is nevertheless too expensive for large parts of the population.

Given the circumstances the municipality's possibility to exercise land ownership in order to condition land allocation with requirements for low rents has been identified as a potential tool. The relatively untested strategy can be found in a few Swedish municipalities. One attempt at implementation that has drawn the public attention is in progress since 2014 in Frihamnen in Gothenburg, another approach to attempts is also possible to distinguish in Stockholm since 2017.

Based on the concepts of housing regime and discretion, these two cases are explored and compared in order to develop an understanding of the municipal discretion to increase the supply of affordable housing by means of active land policy. The results show the occurrence of some municipal discretion to implement the strategy, a discretion that seems to have been used in Gothenburg and mostly unused in Stockholm. The difference is probably due to factors such as local governance, land ownership, market conditions, administrative and financial resources, organizational culture, the identity of the public officials and the path-dependency of the Swedish housing regime. The results also nuance the potential of the strategy by showing aspects that both speak for and against its implementation. However, it remains to be seen which of the land allocations will be realized. Meanwhile, the lack of a nationally coherent housing policy remains as a matter of great concern.

# Sammandrag

I frånvaron av en nationellt sammanhållen bostadspolitik står kommunerna med ett tungt ansvar att sörja för sina invånares rätt till en bostad. Som konsekvens av allmännyttans förändrade roll behöver kommunerna i högre grad förlita sig på att marknaden ska bidra med lösningarna. Under senare år har byggtakten i Sverige visserligen ökat, det som byggs är dock för dyrt för stora delar av befolkningen.

I detta har kommunens möjlighet att utöva markägarskapet för att ställa krav på låga hyror vid markanvisning pekats ut som ett potentiellt verksamt verktyg. Den relativt oprövade strategin förekommer i några få svenska kommuner. Ett uppmärksammat försök till implementering pågår sedan 2014 i Frihamnen i Göteborg, en ansats till försök går även att urskilja i Stockholm sedan 2017.

Med utgångspunkt i begreppen bostadsregim och handlingsutrymme utforskas och jämförs dessa två fall i syfte att utveckla förståelsen för det kommunala handlingsutrymmet att öka utbudet av billiga hyresbostäder med hjälp av aktiv markpolitik. Resultatet visar att kommunerna verkar ha ett visst handlingsutrymme att implementera strategin, ett handlingsutrymme som tycks vara använt i Göteborg och till stor del oanvänt i Stockholm. Skillnaden beror sannolikt på faktorer såsom styrning, markägarskap, marknadsförutsättningar, administrativa och ekonomiska resurser, organisationskultur, tjänstepersonernas självbild samt stigberoendet i den svenska bostadsregimen. Resultat nyanserar också potentialen i strategin genom att visa på aspekter som både talar för och emot dess implementering. Än återstår dock att se vilka av markanvisningarna som kommer att förverkligas. Bristen på en nationellt sammanhängande bostadspolitik framstår som alltjämt påträngande.

# Förord

Med detta examensarbete avrundar jag två års studier på mastersprogrammet Hållbar stadsutveckling vid Sveriges lantbruksuniversitet i Alnarp och en sammanlagt fem år lång utbildning som började med studier i samhällsgeografi, statsvetenskap och nationalekonomi vid Lunds universitet.

Trots att det är ett ensligt arbete att skriva en uppsats har jag sällan varit helt ensam. Ni är flera som har gjort mig sällskap, tålmodigt svarat på mina frågor, handlett, tipsat, och uppmuntrat. Till er vill jag rikta ett varmt tack.

Tack!

Med solsken i blick,  
Gabriel Traneborn  
Malmö, maj 2019

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>1</b>
1.1	En rimlig hyra? .....	2
1.2	Syfte och frågeställning .....	3
<b>2</b>	<b>Teoretiska utgångspunkter</b> .....	<b>4</b>
2.1	Handlingsutrymme .....	4
2.2	Handlingsutrymmet i den svenska bostadsregimen.....	6
2.2.1	Handlingsutrymmet i en finansialiserad bostadsregim.....	7
2.3	Nya strategier i det bostadspolitiska tomrummet .....	9
2.3.1	Inkluderande bostadsbyggande genom aktiv markpolitik .....	11
<b>3</b>	<b>Metod</b> .....	<b>15</b>
3.1	Fallstudie .....	15
3.1.1	Val och avgränsning av fallstudie .....	16
3.1.2	Semistrukturerad intervjumetod & dokumentstudie.....	16
3.1.3	Tillvägagångsätt.....	17
3.1.4	Källkritik.....	18
<b>4</b>	<b>Resultat</b> .....	<b>20</b>
4.1	Göteborg .....	20
4.1.1	Älvstranden utveckling.....	21
4.1.2	Fastighetskontoret, Göteborgs stad.....	29
4.2	Stockholm .....	31
4.2.1	Exploateringskontoret, Stockholms stad .....	33
4.3	Botrygg AB.....	37
4.4	Hyresgästföreningen .....	39
<b>5</b>	<b>Diskussion</b> .....	<b>41</b>
5.1	Jämförelse av fall.....	41
5.2	Tre olika aktörer, tre olika handlingsutrymmen .....	43
5.2.1	Konsekvenser av ett inkluderande bostadsbyggande .....	46
<b>6</b>	<b>Avslutande reflektion</b> .....	<b>47</b>
<b>7</b>	<b>Referenser</b> .....	<b>48</b>

## **Figurförteckning:**

Figur 1: Aktörernas handlingsutrymme s. 6

Figur 2. Matris över fallstudie s. 41

# 1 Inledning

Uppsatser, rapporter, artiklar och böcker av det slag som rör bostadsfrågan inleds inte sällan med att slå fast rätten till bostad som en mänsklig rättighet. Det hänvisas till regeringsformens 1 kap. 2 §, som fastställer att det allmänna särskilt ska *“trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa.”* (SFS 1974:152). Kanske betonas även att kommunen i enlighet med lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (SFS 2000:1383) samt plan- och bygglagen (SFS 2010:900) har en central roll i att garantera rätten till bostad. I några fall framhålls även att socialtjänstlagen (SFS 2001:453), om kommunernas vidgade bostadsansvar, ger kommunen goda skäl att förse invånarna med ett ekonomiskt överkomligt bostadsbestånd för att minska behovet av riktade sociala insatser.

Trots detta upprepade budskap är det sedan en tid tillbaka väl etablerat att landet befinner sig i en bostadskris. Bristen på bostäder är stor, i Boverket prognos från år 2016 beräknas ett behov av 710 000 nya bostäder till år 2025 (Boverket, 2016a). SOU (2017:108) slår fast att byggtakten förvisso ökat under 2010-talet men att det som byggs är för dyrt för stora delar av befolkningen.

Hyresrätten har historiskt spelat en huvudroll i den moderna bostadspolitiken. Genom statligt subventionerade kommunala allmännyttiga bostadsföretag, tillsammans med bostadsbidrag, har samhället garanterat det stora flertalet rätten till en bostad i ett och samma system, enligt en generell princip. Några socialbostäder för de sämre ställda har i princip inte förekommit. Sverige har dock under de senaste decennierna genomgått ett bostadspolitiskt skifte som gjort hyresrätten allt mer ekonomiskt otillgänglig. Statens roll i bostadsförsörjningen har minskat till förmån för ett mer marknadsstyrt byggande och allmännyttans roll har kraftigt urholkats, framförallt som en följd av 2011 års lagstiftning om att agera efter affärsmässiga principer (Bengtsson, 2015; Grander 2018a).

I detta bostadspolitiska tomrum står kommunerna alltjämt med ett bostadsförsörjningsansvar. I brist på en statligt sammanhållen bostadspolitik och med en urholkad allmännytta återstår att gräva vidare i verktyglådan. Givet dessa förutsättningar har kommunens möjlighet att utöva markägandet för att ställa krav på lägre hyror vid markanvisning pekats ut som ett potentiellt verktyg (Granath Hansson, 2019; Grander, 2018a; Holmqvist, 2016; Lind & Kalbro, 2018; SOU 2015:105; Zetterlund, 2017). Strategin som förekommer i andra länder är alltjämt oprövad och förekommer endast i ett fåtal svenska kommuner (Granath Hansson, 2019; SOU 2018:35).



Det mest omtalade försöket att implementera strategin pågår sedan 2014 i Frihamnen i Göteborg, en ansats till försök går även att urskilja i Stockholm. Den här studien strävar efter förstå strategin i sammanhanget av de två storstäderna. Hur det går till, strategins hinder och möjligheter, samt hur policyn ska förstås i den svenska bostadsregimen. Detta för att skapa en djupare förståelse för kommunernas handlingsutrymme att åstadkomma hyresrätter med rimliga hyror.

## 1.1 En rimlig hyra?

Begreppet prisrimlighet är vanligt förekommande i sammanhang där lösningar på bostadskrisen eftersträvas. Innan vi undersöker dessa närmare kan det vara intressant att först stanna upp och fråga sig vad som avses med prisrimlighet, vad är en rimlig hyra? Syftet med det här avsnittet är att kort ange några referensvärden som läsaren kan ha med sig i läsningen.

Statistik över den allmänna hyresutvecklingen visar att hyrorna stigit kraftigt i förhållande till konsumentprisindex sedan början av 1990-talet (SCB, 2018a). Den genomsnittliga lägenhetshyran i hela riket år 2018 var 1099 kr/kvm/år (SCB, 2018b). Snittet för en nybyggd, uppförd tidigast 2011, lägenhet år 2018 var 1710 kr/kvm/år i Göteborg respektive 1844 kr/kvm/år i Stockholm (ibid.). Färskare uppgifter pekar på genomsnittliga nyproduktionshyror på 2000 kr/kvm/år och upp till 2500 kr/kvm/år i delar av Stockholm (Svenska dagbladet, 2019-01-17; SOU:2018:35). Den som i maj månad 2019 letar hyreskontrakt på Stockholms andrahandsmarknad får ställa in sig på att betala en hyra på mellan 2500 och 6000 kr/kvm/år beroende på storlek och läge (Blocket, 2019).

Det statliga investeringsstödet för att stimulera byggandet av bostäder med rimliga boendekostnader utbetalas om årshyran per kvadratmeter understiger 1550 kronor i Stockholm och 1450 kronor i Göteborg (Boverket, 2019). Inför ett byggprojekt i Frihamnen i Göteborg har man räknat ut att en ensamstående undersjuksköterska med två barn rimligtvis kan betala en hyra på 1000 kr/kvm/år. I en konsultrapport som Stockholms stad beställt i samband med kommissionsarbetet för ett socialt hållbart Stockholm beräknas att stora grupper av stadens befolkning inte kan efterfråga en bostad om hyresnivån är högre än 1 200 kr/kvm/år (Evidens, 2017).

## 1.2 Syfte och frågeställning

Mot bakgrund av frånvaron av en nationellt sammanhållen bostadspolitik avser det här arbetet att utveckla förståelsen för det kommunala handlingsutrymmet att öka utbudet av billiga hyresbostäder med hjälp av aktiv markpolitik. Detta görs genom en jämförande fallstudie mellan Göteborg och Stockholm med utgångspunkt i pågående markanvisningar med ambitioner att skapa bostäder med låga hyror för boende med låga inkomster. Studien utgår från de båda kommunernas målsättningar för en mer inkluderande bostadsförsörjning och undersöker och kontrasterar framväxten och implementeringen av respektive stads konkreta åtgärder för att nå de uppsatta målen.

Studien utgår från följande forskningsfrågor:

- Hur ser Stockholms respektive Göteborgs stads konkreta åtgärder ut för att skapa bostäder med låga hyror i samband med markanvisning, och hur skiljer de sig åt?
- Hur kan skillnaderna förklaras?
- Vad säger kommunernas åtgärder om det kommunala handlingsutrymmet att ställa krav på en mer inkluderande bostadsförsörjning vid markanvisning?

## 2 Teoretiska utgångspunkter

I det följande presenteras uppsatsens teoretiska ramar och analytiska utgångspunkter, i den inledande delen introduceras begreppet handlingsutrymme. I det andra kapitelavsnittet positioneras sedan begreppet och uppsatsens ämne i en bostadspolitisk kontext med utgångspunkt i begreppet bostadsregim. I kapitlets tredje del förflyttas läsaren närmare studieobjekten. Där introduceras den kommunala strategin att ställa krav på hyresnivå i samband med markanvisning som vuxit fram i brist på en sammanhållen nationell bostadspolitik.

### 2.1 Handlingsutrymme

Handlingsutrymme, från engelskans *discretion*, åsyftar här den frihet en aktör har att agera utifrån de möjligheter och begränsningar som råder inom en given kontext. Exempelvis en svensk storstadskommuns handlingsutrymme att implementera en policy om att villkora hyresnivåer i markanvisningar för att åstadkomma fler lägenheter med låga hyror. Definitionen bygger på en förenklad version av Granders (2018a; 2018b) ingående beskrivning av hur begreppet kan användas för att förstå allmännyttans handlingsutrymme att motverka bostadsjämligheten. Med utgångspunkt i ett aktörs- och strukturperspektiv (eg. Lundquist, 1984) och Giddens (1984) *struktureringsteori*, placerar Grander begreppet handlingsutrymme i det dialektiska förhållandet mellan aktörer och strukturer. Strukturer är formade av aktörer som i sin tur agerar inom ramen för de begränsningar och möjligheter som ges av strukturer och andra aktörer.

Såväl aktörer som strukturer existerar i olika nivåer i tid och rum, i olika skalor såväl som på individuell och kollektiv nivå. Exempelvis ett bolag eller en kommunal förvaltning kan betraktas som en struktur men samtidigt bestå av individuella aktörer såsom chefer, projektledare, handläggare, strateger, ekonomiansvariga och andra medarbetare som alla har sin roll att spela. När dessa aktörer agerar tillsammans, kan bolaget eller förvaltningen även betraktas som en kollektiv aktör som i sin tur kan interagera med andra aktörer, till exempel en byggaktör för att skapa en ny struktur i byggnationen av ett bostadshus. I varje sammanhang måste aktörerna förhålla sig till det handlingsutrymme som ges av strukturer på respektive nivå. Strukturbegreppet förstås här i vid bemärkelse som sammanhangens beståndsdelar och relationen dem emellan. Dels ingår abstrakta fenomen som normer, institutioner, kulturer, idéer och ideologier. Dels ingår mer handgripliga företeelser i form av exempelvis politiska beslut, lagstiftning, policy, reglering, praktiker, marknad, styrdokument, och även den fysiska miljön.

Aktörer har alltså ett visst handlingsutrymme att agera på ett visst sätt inom ramen för strukturen. Dock kan aktörerna själva välja när de ska agera eller inte agera inom ett handlingsutrymme. Aktörerna är heller inte nödvändigtvis fria att agera hur de vill. Strukturen de ingår i, och samtidigt reproducerar, är selektiv. Den skapar ett stigberoende som gynnar eller skapar en förväntan om att tillämpa vissa strategier och praktiker i större utsträckning än andra. Beroende på handlingsutrymmet kan aktören således kanske inte agera och vidta vissa åtgärder, exempelvis åtgärder av kommunala bostadsbolag som bidrar till minskad bostadsjämlighet (Grander, 2018a).

Molander (2016) härleder begreppet handlingsutrymme till Hobbes *Leviathan* (1651) som med *discretion* åsyftar den svåra men nödvändiga uppgiften att i en situation bedöma skillnaden mellan sant och falskt, rätt och orätt, mellan vad som är önskvärt och inte önskvärt. I den moderna förvaltningsforskningen handlar begreppet om tjänstepersoners och yrkesprofessioners utrymme att fatta självständiga beslut (Molander, 2016). Lipsky (1980) menar i sin teori om närbyråkraten att resultatet av detta utrymme inte sällan leder till att innehållet i en policy i första hand formas underifrån av tjänstepersonen i implementeringen. Teorierna om handlingsutrymme och närbyråkratin står i kontrast till det traditionella sättet att betrakta implementering i enlighet med den demokratiska ordningen där politiken ovanifrån utformar policy som sedan implementeras av tjänstepersoner (Sannerstedt, 2001). Båda perspektiven passar väl in i det idag vanliga sättet att betrakta städers och samhällens styrning som *governance*. En form för politiskt beslutsfattande och implementering där policy utformas i gränsöverskridande ömsesidiga samarbeten och nätverk mellan privata och offentliga aktörer (eg Dannestam, 2009).

Grander (2015) presenterar en matris (se figur 1) över hur allmännyttiga bostadsbolags handlingsutrymme kan förstås som väl kan användas för att förstå liknande aktörers handlingsutrymme. Matrisen baseras på Lundquist (1988) som beskriver handlingsutrymmet som summan av två dimensioner, handlingsfriheten och handlingsförmågan. Handlingsfrihet åsyftar yttre faktorer, exempelvis politisk styrning, normer, marknadsförutsättningar. Handlingsförmåga åsyftar inre faktorer såsom ekonomiska förutsättningar, organisationskultur och identitet. Med utgångspunkt i dessa menar Grander (2015) att en aktör kan förstås som mer eller mindre autonom, bakbunden, stillasittande eller beroende. En aktör med handlingskraftig organisation och svag ägarstyrning kan betraktas som *autonom*. En aktör med handlingskraftig organisation men däremot tydliga direktiv och regler som begränsar agerandet är *bakbunden*. En aktör med stark ägarstyrning som begränsas av bristande handlingsförmåga riskerar att bli *stillasittande*. Har aktören även stark ägarstyrning blir den dessutom *beroende* av externa krafter för att kunna agera.

		HANDLINGSFRIHET	
		STOR	LITEN
HANDLINGSFÖRMÅGA	STOR	1 AUTONOM	2 BAKBUNDEN
	LITEN	3 STILLASITTANDE	4 BEROENDE

Figur 1: Aktörernas handlingsutrymme, utifrån Grander (2015).

## 2.2 Handlingsutrymmet i den svenska bostadsregimen

Den som vill förstå kommunernas handlingsutrymme att genomföra nya strategier för bostadsförsörjning måste enligt Bengtsson (2015; 2017) förhålla sig till den svenska bostadsregimen, definierad som “*den sociala, politiska och ekonomiska organiseringen av produktion för delning och konsumtion av boende*” (Kemeny, 1981 i Bengtsson, 2015, s. 25). Bengtsson menar att bostadsregimen är starkt stigberoende, det som en gång etablerats och institutionaliserats har visat sig vara mycket trögrörligt och svårt att förändra i ett senare skede. Detta beror enligt Bengtsson (2017) på att etablerade institutioner upplevs som effektiva och mer legitima, de är dessutom ofta ett resultat av en maktfördelning mellan starka aktörer som har ett intresse av att upprätthålla rådande ordning. Vidare skulle införandet av alternativa system vara förknippat med stora transaktionskostnader.

Särskilt åsyftas tre huvuddrag som sedan de etablerades mellan år 1945 och 1975 fortfarande utmärker den svenska bostadsregimen<sup>1</sup> och alltså definierar aktörers handlingsutrymme, delvis oberoende av aktörernas politiska och ekonomiska makt (Bengtsson, 2015). Det första (1) är bostadspolitikens generella inriktning, principen att rikta politiken mot hela bostadsmarknaden och inte tillämpa inkomst- eller behovsprövning i syfte att selektivt ge olika befolkningskategorier tillgång till olika boenden likt andra länders system för socialbostäder (eng. *social housing*). En grundläggande byggsten för den generella bostadspolitikerna är förekomsten av kommunalt styrda, och tidigare statligt finansierade, allmännyttiga

---

<sup>1</sup> För en mer täckande redogörelse av bostadsregimens övriga beståndsdelar och historiska framväxt se exempelvis Bengtsson (2013; 2015) eller Grander (2018).

bostadsbolag (Bengtsson, 2015). Ytterligare en central byggsten är bostadsbidragen, ett selektivt instrument, som upprätthåller den generella principen genom att ge hushåll med lägre inkomst bättre förmåga att efterfråga de bostäder marknaden tillhandahåller (Grander 2018a). Inte sällan målas en dikotomi upp mellan å ena sidan generell och å andra sidan selektiv bostadspolitik. Bengtsson (2001) beskriver att skillnaden ligger i två olika välfärdslogiker. Den generella välfärdsregimen kan härledas till ett ideal om solidaritet. Att alla medborgare ska ges samma förutsättningar eftersom de deltar både som givare och som mottagare i ett och samma system, men i varierande grad beroende på behov och förmåga. Således skapas ingen uppdelning i ett vi och dem mellan givare och tagare. Den selektiva regimen härleder Bengtsson till ett ideal om välgörenhet, där de som har det bättre ställt sörjer för de som har det sämre genom att tillhandahålla ett separat system.

Bostadsregimens andra (2) huvuddrag är att såväl offentliga allmännyttiga bostadsbolag som privata hyresvärdar verkar inom en integrerad hyresmarknad, under samma hyreslagstiftning och mot samma breda generella målgrupp. Hyresnivåerna på den integrerade hyresmarknaden regleras av den svenska bostadsregimens tredje (3) huvuddrag. Nämligen det korporativistiska systemet för kollektiva hyresförhandlingar mellan Hyresgästföreningen och fastighetsägare som bestämmer hyran med bostadens bruksvärde som guidande princip och på så vis hindrar förekomsten av orimliga hyresnivåer som uppstår vid imperfekta marknadsförhållanden. Hyran sätts i relation till lägenheter med jämförbart bruksvärde. Faktorer som lyfts fram som särskilt prispåverkande är läge i staden och i huset, storlek, modernitetsgrad och standard (Bengtsson, 2015; Grander, 2018a). Bengtsson (2015) betonar förhandlingssystemets unika särprägel. En hyresgäströrelse, som likt arbetsmarknadens fackföreningsrörelser, med i närheten av samma anslutningsgrad, marknadsinflytande och politiska makt, saknar internationellt motstycke.

### 2.2.1 Handlingsutrymmet i en finansialiserad bostadsregim

Under tiden som bostadsregimens huvuddrag bestått har samhället emellertid förändrats, bostadsbrist och en ökad bostadsjämlighet vittnar om en bostadsregim under allt större påfrestan. Forskningen (Grander, 2018a; Bengtsson, 2015; Christophers, 2013; Hedin et al. 2012) beskriver regimskiftet 1991 som en central startpunkt för ett nyliberalt skifte i svensk bostadspolitik från att i första hand varit en statlig angelägenhet till att bli en fråga för marknaden. Man hänvisar till att staten under följande år delvis lyfter sin hand från bostadsförsörjningen till förmån för marknadsliberala reformer. Det dåvarande bostadsdepartementet avvecklas, lån och subventioner för byggande av hyresrätter avskaffas, delar av allmännyttan privatiseras, bostadsbidragen begränsas och takten i bostadsbyggandet stagnerar kraftigt (Bengtsson, 2015; Grander 2018a).

Utvecklingen mot en mer marknadsorienterad bostadsregim påverkar under 2000-talets början även systemet för hyressättning, Grander (2018a) beskriver bland annat två skeden som särskilt intressanta för sammanhanget. För att öka incitamenten att bygga hyresrätter lagstiftades år 2007 om att införa en ventil inom bruksvärdesystemet som gav möjligheten att inom hyresförhandlingen avtala om en högre hyresnivå än bruksvärdeshyran vid nybyggnation för att täcka hela byggkostnaden. De så kallade presumtionshyrorna kan under 15 år varken prövas i hyresnämnden eller användas som jämförelsematerial i hyresförhandlingar (SFS: 1970:994). Enligt (SOU 2017:65) har presumerade hyror kommit att tillämpas i en majoritet av all nybyggnation. Årsskiftet 2010-2011 kom hyressättningen att påverkas ytterligare när den nya allbolagen (SFS 2010:879) trädde i kraft som ett led i att harmonisera svensk lagstiftning med EU:s konkurrenslagstiftning. Lagen föreskriver att de allmännyttiga bostadsbolagen utöver sina allmännyttiga ändamål ska agera affärsmässigt och åläggas marknadsmässiga avkastningskrav för att konkurrera på samma villkor som privata bostadsbolag. Förändringen innebär att de allmännyttiga bolagen numera går in i hyresförhandlingen med ett krav på vinst, medan man tidigare kunnat agera efter en kostnadstäckande princip. Det nya direktivet har påverkat hyressättningen för alla aktörer då allmännyttan genom sin dominerande ställning tidigare haft en normerande funktion i förhandlingen. Detta i kombination med införandet av presumtionshyror ska enligt Grander (2018a) förstås som en process där hyressättningsystemet successivt undermineras inifrån för att anpassas mot marknadshyror. I takt med att det gamla systemet satts ur spel har kostnaden för att bo i hyresrätt ökat markant i relation till kostnaden för andra upplåtelseformer.

Grander summerar sin avhandling med att konstatera att bostadsregimens, av Bengtson (2015) definierade, huvuddrag ännu består, men att den övriga strukturella kontexten förändrats och skapat ett nytt sammanhang vilket definieras som ett tillstånd av finansialiserad universalism. Begreppet finansialisering avser här bostadsförsörjningens beroende av finansiella motiv, finansinstitut och finanskapital, vilket har ökat i takt med att den statliga finansieringen avvecklats. I det finansialiserade samhället råder normer och standarder som följer finansiell logik där risk och avkastningskrav blir centrala styrande faktorer för en aktörs handlingsutrymme (Grander, 2018a; Aalbers, 2016; Belfrage & Kallifatides, 2017). Utvecklingen har resulterat i att byggaktörer, såväl allmännyttiga som privata, i första hand bygger bostäder för medel- och höginkomsttagare, övriga grupper stängs ute från nyproduktionen vilket skapar social problematik och ökande strukturell hemlöshet som konsekvens. Den ohållbara utvecklingen har i sin tur tvingat kommunernas socialtjänster att öka förmedlingen av sociala kontrakt åt individer som saknar förmåga att skaffa en egen bostad. En boendeform som kan liknas vid en kontraktbaserad form av *socialbostäder* men som av uppenbara skäl inte kan likställas med en trygg och långsiktig bostadslösning. Mot denna bakgrund går det att argumentera för att alltjämt som bostadsregimens grund i den generella bostadspolitiken består har den i praktiken blivit allt mer selektiv och uppdelad (Grander, 2018a; 2018b; Bengtsson, 2015).

Skiftet från statlig till finansialiserad och marknadsstyrd bostadspolitik kan enligt Grander (2018a) även betraktas som ett skifte från nationell till lokal bostadspolitik och framväxten av 290 kommunala bostadsregimer. Frågan om bostadsförsörjningen hamnar därmed i händerna på kommunen och de lokala andra aktörer som formar stadspolitiken. Mot denna bakgrund är det enligt Grander högintressant att studera hur aktörerna upplever och agerar inom ramen för sitt handlingsutrymme eftersom detta får avgörande bosociala konsekvenser. Poängen i resonemanget är att det visst finns ett manöverutrymme att agera för en mer social bostadspolitik, framförallt på lokal nivå, men som inte nödvändigtvis utnyttjas. Delvis på grund av att handlingsutrymmet upplevs som begränsat av en marknadliberal och finansialiserad logik, men även av de andra strukturer och aktörer som påverkar det lokala sammanhanget.

För som Grander (2018a) med flera konstaterat, produceras inte bostäder som alla har råd att bo i under rådande bostadsregim. SOU (2017:108) slår fast att byggtakten förvisso ökat under 2010-talet men att det som byggs är för dyrt för stora delar av befolkningen. Lind & Kalbro, (2018) pekar på att efterfrågan på nyproducerade hyresrätter numera är lägre än tidigare vilket tyder på hyresnivåerna idag ligger nära marknadsnivå. Här bör flikas in att staten 2016 förvisso utformade ett investeringsstöd som kan sökas av aktörer som bygger hyresrätter under en given normhyra, i Stockholm satt till 1550 kronor per kvadratmeter boarea per år och i Göteborg 1450. Under hösten 2018 kom stödet att avvecklas för att sedan inrättas igen under våren 2019 (SFS 2016:881; Boverket, 2019).

Westerdahl (2019) beskriver att frånvaron av en fungerande social bostadspolitik försatt låginkomsttagare i ett vakuum som varken privata eller offentliga aktörer visat ett intresse att fylla. Samtidigt pekar Westerdahl på att en marknad, ett handlingsutrymme, öppnats för aktörer som med alternativa affärsmodeller kan åstadkomma hyresrätter med låga hyror. Som exempel hänvisar Westerdahl till det Malmöbaserade bostadsbolaget Trianon som genom en kreativ affärsmodell och en förmånlig markuppställning med kommunen uppfört fastigheter med låga hyresnivåer. Bolagets strategi har varit lönsam vilket tyder på att det går att dra nytta av tomrummet. Westerdahl vill emellertid varna för en utveckling där den generella bostadsförsörjningen blir för beroende av privata aktörers goda vilja. För att främja att bolag ska producera prisrimliga hyresrätter i tillräckligt stor skala krävs stora skattemedel. Dessutom minskar det demokratiska inflytandet över bostadsförsörjningen då politiken inte har samma inflytande över privata bostadsbolag som över den kommunala allmännyttan.

## 2.3 Nya strategier i det bostadspolitiska tomrummet

Bengtsson (2017) diskuterar hur offentligheten ska kunna axla bostadsförsörjningsansvaret i det bostadspolitiska tomrummet i brist på en



handlingskraftig allmännytta. Det beskrivs hur röster i den svenska debatten inte sällan lyfter andra länders nationella och lokala system för socialbostäder som alternativ att ta efter i Sverige, exempelvis Wien i Österrike eller Nederländerna (eg. Boverket, 2016b). Bengtsson vill dock mena att föreställningen om Sverige kan kopiera andra länders system annat än i enstaka detaljer är naiv. Den svenska bostadsregimens stigberoende hindrar effektivt alternativa lösningar från att växa fram. Nya lösningar måste bygga på den svenska bostadsregimens befintliga beståndsdelar. Följaktligen beskriver Bengtsson sammanlagt nio formella och informella stigberoende hinder för införandet av socialbostäder i Sverige. Socialbostäder definieras i sammanhanget som *“ett system för att långsiktigt förse hushåll med begränsade resurser med bostäder genom någon form av behovsprövning”* (Bengtsson, 2017, s. 4).

Utöver bostadsregimens två första huvuddrag (se föregående kapitelavsnitt), (1) den generella bostadspolitiken och (2) det kollektiva systemet för hyresförhandlingar enligt bruksvärdesprincipen, räknar Bengtsson upp ytterligare sju hinder. Det tredje (3) är att det inte finns några administrativa rutiner eller regelverk för fördelning av socialbostäder, något som skulle kräva en mödosam politisk och administrativ process för att få på plats då nuvarande system är djupt inbäddat i svensk lagstiftning. Hinder fyra (4) är en konsekvens av föregående hinder och består i att Sverige saknar ett system för marknadshyror, vilket ofta finns i länder som också har system för socialbostäder. Det femte hindret (5) är av mer abstrakt karaktär och utgörs av den väl förankrade normen om att undvika selektiva särlösningar för de sämre ställda i det svenska välfärdsamhället. Det sjätte (6) hindret är neutralitetsprincipen, det vill säga normen om att hyresrätt och bostadsrätt ska vara jämlika boendeformer. Hinder nummer sju (7) utgörs enligt Bengtsson av en politisk skepsis till att införa bostadssubventioner. Det åttonde (8) hindret är den starkt negativa attityden mot ett eventuellt införande av marknadshyror, inte minst från Hyresgästföreningens medlemmar vilka drabbas av de höjda hyresnivåer som skulle komma i fråga vid ett systembyte. Det nionde (9) och sista hindret menar Bengtsson är den rådande uppfattningen om att organisationerna, i sammanhanget SABO och Hyresgästföreningen, bör ha ett politiskt inflytande. En tanke som är djupt rotad i den svenska modellen.

Avslutningsvis slår Bengtsson (2017) fast att ett skifte från en generell bostadsregim till ett införande av socialbostäder inte är sannolikt så länge stigberoendet inte utsätts för en kris. Som konstaterats i föregående kapitelavsnitt har flera av bostadsregimens beståndsdelar kommit att ifrågasättas eller undergrävas i kölvattnet av 2000-talets bostadspolitiska skifte. Möjligen detta betraktas som en kris som banar vägen för ett framtida införande av en mer selektiv bostadspolitik.

### 2.3.1 Inkluderande bostadsbyggande genom aktiv markpolitik

I ett läge där allmännyttan urholkats och en nationellt sammanhållen bostadspolitik lyser med sin frånvaro tvingas kommunerna att söka nya lösningar för att axla bostadsförsörjningsansvaret. I detta har kommunens möjlighet att utöva sitt markägarskap för att villkora byggandet av bostäder med låg hyresnivå pekats ut av forskare och statliga utredningar som ett potentiellt sett verksamt verktyg, givet rådande bostadspolitiska förutsättningar (Granath Hansson, 2019; Grander, 2018a; Holmqvist, 2016; Lind & Karlbo, 2018; SOU 2015:105; Zetterlund, 2017).

Möjligheten att ställa krav finns i planprocessens inledande skeden i samband med markanvisning. Det vill säga i samband med *“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”* (SFS 2014:899). Förenklat finns två huvudmetoder för anvisning av kommunal mark. Dels anbuds- eller jämförelseförfarande som innebär att olika aktörers anbud jämförs efter kriterier såsom kvalité eller pris. Dels finns direktanvisning som innebär att en byggaktör tilldelas mark direkt utan jämförelse, ofta efter att en byggaktör själv initierat processen (Caesar, Kalbro, Lind, 2012). I samband med markanvisningen kan kommunen ställa krav på exempelvis miljöprestanda, upplåtelseform eller om man så vill på en högsta hyresnivå i lägenheterna (Boverket, 2018; SOU 2015:105). Den aktiva markpolitiken bedöms ha stor potential i Sverige eftersom kommunerna generellt sett har stora marktillgångar, mark som är grundläggande för byggaktörers verksamhet (Caesar, 2016; Granath Hansson, 2019; Holmqvist, 2016; Zetterlund, 2017).

Strategin att ställa krav på hyresnivå definieras enligt Granath Hansson (2019) i internationella sammanhang som *inkluderande bostadsbyggande* (eng. *inclusionary housing*). Den har sitt ursprung i 70-talets USA och har blivit ett allt vanligare inslag i europeiska bostadsregimer i takt med ländernas växande behov av billiga bostäder (Calavita & Mallach, 2010; Granath Hansson, 2019). En vanlig definition av inkluderande bostadsbyggande är: *“Markanvändningsregler som kräver att byggaktörer ska avsätta en mindre del av ett nybyggt bostadsbestånd, vanligtvis mellan 10 och 20 procent, för hushåll som inte har råd med bostäder som tillhandahålls av marknaden.”* (Calavita & Mallach, 2009, s. 15, min översättning). Syftet med strategin är tvåfaldigt, (1) att öka utbudet av ekonomiskt överkomliga bostäder och därigenom (2) åstadkomma socialt blandade områden (Calavita et al. 1997). Strategins framväxt förklaras med att den vänder sig till marknadens aktörer och därmed är kompatibel med det finansialiserade bostadsbyggande som präglar dagens bostadsregimer (Granath Hansson, 2019). Granath Hansson pekar vidare på internationell forskning som indikerar att en strategi för inkluderande bostadsbyggande inte ska betraktas som en heltäckande lösning för att tillgodose behovet av billiga bostäder. Strategin ska snarare ses som en dellösning i ett bredare system som också måste innehålla ett statligt

subventionerat bostadsbyggande, inte sällan kombineras ett inkluderande bostadsbyggande med strategier för socialbostäder (Calavita et al. 1997).

Det hela kan låta enkelt, men en implementering av ett inkluderande bostadsbyggande i Sverige innebär flera svårigheter och kräver rätt förutsättningar. Till en början kan det nämnas att Granath Hansson (2019) ansluter sig till Bengtssons (2017) resonemang om att nya lösningar kommer att behöva förhålla sig till den svenska bostadsregimen. Strategins uppenbart selektiva karaktär passar nödvändigtvis inte in i ett generellt system, utan kommer sannolikt hindras av systemets stigberoende.

Vidare kräver den aktiva markpolitiken en rad praktiska förutsättningar. Den mest grundläggande förutsättningen för en aktiv markpolitik är att kommunen har attraktiv och exploaterbar mark tillgänglig. Ett stort markinnehav ger större möjligheter att ställa krav och sovra mellan vilka byggaktörer som är lämpliga och mindre lämpliga. Är marken dessutom attraktiv att bygga på ökar möjligheterna att finna rätt byggaktörer (Holmqvist, 2016; Zetterlund, 2017). Som Holmqvist (2016) konstaterar ger mark makt, nästa steg blir emellertid att fråga sig vilket system som kan tillvarata det handlingsutrymme makten medger. Både Zetterlund (2017) och Holmqvist (2016) som studerat utövandet av aktiv markpolitik i svenska kommuner betonar vikten av tydlighet. En konsekvent politisk reformvilja behöver vara närvarande genom hela målstyrningskedjan samt genomsyra förvaltningskulturen. Från politisk vision genom översiktsplan, policydokument, via tjänstepersoner och ner till tydligt formulerade åtaganden som preciseras i samband med markanvisningen.

Själva anvisningsförfarandet pekas ut som centralt för att välja ut en byggaktör som sympatiserar med stadens mål och visioner. En kommun har inte makten att tvinga en aktör att bygga, likt byggaktörens beroende av kommunens mark är kommunen beroende av byggaktörens tjänster. Denna ömsesidiga relation gör att kommuner inte sällan anvisar mark baserat på att en tillit och en långsiktig relation byggts upp med en aktör som visat sig pålitlig i tidigare projekt (Caesar, 2016; Zetterlund, 2017). Förhållningssättet är dock inte helt oproblematiskt. År 2012 granskade Statskontoret kommunernas markanvisningar, resultatet visade att processen i många fall led av brist på tillfredsställande transparens. Tillvägagångssätten framstod som slutna och beroende av enskilda personrelationer, dessutom saknades ofta system för dokumentation och uppföljning. Detta har negativa konsekvenser eftersom byggaktörer, framförallt nyetablerade, får en näst intill omöjlig uppgift i att förutsäga eller i efterhand förstå varför och på vilka grunder en byggaktör väljs framför en annan (Statskontoret, 2012). Eftersom det generellt sett finns en mångfald av byggaktörer som visar intresse för marken i svenska storstadskommuner kan ett jämförelseförfarande användas för att utnyttja konkurrensen och se vilken aktör som bäst svarar mot kraven (Holmqvist, 2016; Zetterlund, 2017). Zetterlund vill mena att det i sammanhang där byggaktörer uttalat sig i frågan framgår att höga krav är acceptabla så länge de är tydliga. Samtidigt betonas att kommunerna

behöver tillhandahålla en incitamentsstruktur för att underlätta för byggaktörerna. Det kan bland annat röra sig om att ge löften om fler markanvisningar eller olika sätt för kommunen att ta på sig delar av den ekonomiska risken genom att exempelvis täcka plan- och utredningskostnader (Granath Hansson, 2019; Holmqvist, 2016; Zetterlund, 2017).

Markpriset framhålls som den mest påverkande faktorn för prisnivån på lägenheter vid nyproduktion. Tonell (2016) beskriver att markintäkter kommit att bli en betydande intäkt för kommuner, i Stockholm till exempel, används intäkterna för att finansiera utbyggnaden av gatunätet, parker och annan allmän platsmark. Stigande markpriser utgör dock även en allt mer betydande kostnad i byggkalkylen. Detta problematiseras i en debattartikel av Cars (2014-08-15) som förklarar att den underliggande argumentationen för utvecklingen är att om kommunen inte tar ut maxpris kommer byggaktören att behålla vinsten själv. Det kan inte garanteras att ett lägre markpris skulle komma den boende till del. Cars hävdar vidare att för höga markpriser gör att färre byggaktörer har resurser att konkurrera om marken och att kommunerna noga bör överväga huruvida kortsiktiga markintäkter ska vägas mot möjligheten att uppfylla samhällets mer långsiktiga behov. En försvårande omständighet för Cars resonemang är att lagstiftning kräver att kommunal mark ska säljas till marknadspris (Zetterlund, 2017). Likhet hur EU:s konkurrenslagstiftning förhindrar subventioner av allmännyttan hindrar den även kommunen från att gynna enskilda byggaktörer med ett rabatterat markpris. Detta preciseras i kommunallagen (SFS 2018:1350) kap. 2 §8 som i kap. 11 §1 även ställer krav på att kommunerna ska ha en god ekonomisk hushållning vilket framhålls som ett argument för att maximera markintäkterna (Dahlin & Carlander, 2018a). Men som Holmqvist (2016) betonar är prissättning av mark ingen exakt vetenskap, olika praktiker vid prissättning kan ge väldigt olika utfall. Dessutom öppnar formuleringen "god ekonomisk hushållning" för tolkning av handlingsutrymmet beroende på vilka samhällsekonomiska kalkyler som används. Vid kostnadsberäkningar som spänner över längre tidshorisonter och bredare systemgränser kan sociala investeringar, som på kort sikt framstår som dyra, bli lönsamma. Holmqvist (2016) menar att kommuner med detta synsätt troligen skulle öppna upp nya handlingsmöjligheter vid markanvisning. Att upplåta marken med tomträtt framhålls som ett gångbart alternativ till att sälja marken till maxpris eftersom den löpande tomträttsavgälden är mer gångbar med den långsiktiga kalkyl som ligger till grund för hyresrättsbyggarens affärsmodell. Därmed undviker man konkurrens med bostadsrättsbyggare som söker kortsiktig avkastning (Holmqvist, 2016; Zetterlund, 2017).

Granath Hanson (2019) betonar med hänvisning till de Kam et al. (2014) att en strategi för ett inkluderande bostadsbyggandes överlevnad på sikt hänger på att den kan samla legitimitet i relation till alternativa strategier. Bland annat att det kan föreligga en konflikt mellan effektivitet och ett inkluderande bostadsbyggande och hänvisar till det långdragna försöket att implementera strategin i Sverige som just nu pågår i Göteborg, vilket kommer beskrivas mer i

detalj i den här uppsatsens resultatdel. Granath Hansson menar att ett ökat fokus på utbyggnaden av allmännyttan möjligen kan vara ett bättre sätt att utnyttja offentlighetens resurser.

## 3 Metod

Ansatsen att uppfylla uppsatsens syfte – att utveckla förståelsen för det kommunala handlingsutrymmet att öka utbudet av billiga hyresbostäder med hjälp av aktiv markpolitik – kan kortfattat beskrivas som utforskande och grundar sig i ett uppriktigt intresse att som student och framtida yrkesverksam förstå frågan. Vissa metodologiska överväganden och avgränsningar och har dock varit nödvändiga och redovisas i följande kapitelavsnitt.

### 3.1 Fallstudie

Att studera samhället kan vara en besvärlig uppgift. Samhällsplaneringens utmaningar, bostadsfrågan inräknad, definieras av Rittel och Webber (1973) som *wicked problems* vilket åsyftar utmaningarnas svåröverskådliga komplexitet. Att varje problem är symptom på ett annat problem och utgörs av en unik uppsättning beståndsdelar sammanfogade i kausalkedjor som inte låter sig separeras från en lika unik kontext. Således kan varje ansats till lösning enbart leda till ett mer eller mindre tillfredsställande resultat, vilket naturligtvis varierar beroende på betraktarens ideologi och värderingar. Likväl ges vi bara en chans att testa varje försök till lösning innan människors liv påverkas. Allvaret i detta understryker vikten av att undersöka samhällsfenomen från så många infallsvinklar som möjligt, i syfte att söka urskilja hur deras mångtydiga och motsägelsefulla natur fungerar, innan potentiella åtgärder föreslås.

Givet samhällsvetenskapens komplexitet, som inte minst illustreras av bostadsfrågans många rörliga delar vilka hjälpligt redogörs för i tidigare kapitel, förespråkas ofta fallstudie som ett tillvägagångssätt på grund av dess lämplighet för djupgående studier av komplexa samhällsfenomen inom en kontext (Flyvbjerg, 2011; Johansson, 2000; 2002; 2003). Det råder delade meningar om vad som i första hand utgör fallstudiens särdrag. Johansson (2000; 2002; 2003) målar upp en spännvidd mellan forskare där ena sidan, företrädd av Yin (1994), menar att fallstudien konstitueras av det tillvägagångssätt forskaren väljer för att samla in och analysera data. Metodiken ska enligt synsättet helst underlätta för jämförelse mellan flera olika fall för att underlätta validering och generalisering av resultat i teori. Den här studien lutar sig snarare mot den andra sidan, här företrädd av Johansson själv samt Flyvbjerg (2011), som betonar att fallstudien snarare har sin självklara utgångspunkt i att förstå den mångtydiga och motstridiga komplexiteten i det enskilda fallet. Att låta fallet styra metodvalet. Enligt Johansson (2002) handlar således fallstudien om att anlägga ett

angreppssätt som syftar att förklara ett fall i sitt sammanhang utifrån så många relevanta aspekter som möjligt. Att hänge sig åt ortodox metodik, blir således sekundärt till möjligheten att bejaka de metoder som återger fallet bäst.

Utifrån detta synsätt beskrivs fallstudiemetoden som synnerligen lämpad för studier inom planering och arkitektur. Campbell (2003) menar att fallstudiemetodiken och samhällsplaneringen gifter sig fint i den tvärvetenskapliga ansatsen att hantera och kommunicera resultatet av komplexa och motsägelsefulla situationer. Johansson (2002) understryker vikten av att arkitekter och samhällsplanerare tillskansar sig en repertoar av självupplevda eller förmedlade fall för att öka sin förmåga att hantera yrkets utmaningar. Flyvbjerg (2011) underbygger denna tankegång genom att betona hur en utveckling av vår kunskap från grundnivå till expertnivå enbart kan uppnås genom att ackumulera erfarenheter från flera kontextbundna fall över tid.

### 3.1.1 Val och avgränsning av fallstudie

Från början fanns en ambition att studera liknande fall i flera svenska kommuner, intressanta studieobjekt hade även identifierats i Malmö, Örebro, Linköping och Upplands Väsby. Tidsramarna gjorde att fallstudien avgränsas till två fall, ett i Göteborg och ett i Stockholm, inspirerat av Yin (1994) för att åtminstone kunna ge en indikation till en generell bild av det studerade kommunala handlingsutrymmet. Särskilt fallet i Göteborg, studiens utgångspunkt, har valts ut på grundval av att det sticker ut som avvikande från normen. Valet är inspirerat av Flyvbjerg (2011) som skriver att fallstudier har en särskild styrka i att utforska gränser och testa nya koncept som utmanar rådande uppfattningar och teorier om hur verkligheten fungerar. Huruvida generalisering är möjlig ifrågasätts emellertid som bekant av både Johansson (2002) och Flyvbjerg (2011) som menar att de komplexa kontextuella omständigheterna kraftigt försvårar jämförelser. Att kommunerna Stockholm och Göteborg är olika talar naturligtvis emot möjligheten att generalisera resultatet. Exempelvis att Göteborg stad till skillnad från Stockholm bedriver delar av stadsutvecklingen i bolagsform. Det som emellertid talar för en jämförelse är att städerna är relativt lika i egenskap av att vara rikets största storstadskommuner. Vidare följer båda städernas rutiner och förfaranden i planprocessen samma nationella lagstiftning. Samt som Alm Fjellborg (2018) konstaterar, att båda städerna lider av en liknande problembild när det gäller bostadsförsörjningen. Såväl Stockholm som Göteborg har stark befolkningstillväxt och brist på bostäder som människor har råd att bo i.

### 3.1.2 Semistrukturerad intervju metod & dokumentstudie

I ansatsen att söka förståelse för hur olika aktörer upplever sitt handlingsutrymme har fallstudien i huvudsak baserats på en semistrukturerad intervju metod som enligt Kvale och Brinkmann (2009) möjliggör för intervjuaren att förstå

respondentens tolkning av verkligheten. För den som har sin utgångspunkt i en utforskande ansats lämpar sig särskilt en semistrukturerad intervjumetod som, snarare än att utgå från förbestämda frågor, utgår från teman och övergripande frågor som fritt kan utforskas under intervjutillfället (Kvale & Brinkman, 2009; Bryman, 2011). I strävan att redogöra för de respektive fallen så grundligt som möjligt har intervjustudien i enlighet med Johansson (2002) kompletterats med de medverkande aktörernas dokumentation av plan- och markanvisningsprocesserna samt ett fåtal nyhetsartiklar.

### 3.1.3 Tillvägagångsätt

Studien genomfördes under februari, mars och april månad under 2019. Sammantaget genomfördes tolv intervjuer med åtta respondenter. Intervjulängden varierade mellan 18 och 112 minuter, totalt tio timmar inspelad intervjuetid. Följande har intervjuats:

- **Respondent A:** Processledare social hållbarhet, Älvstranden Utveckling. Intervjuad 22 februari, 1 mars och 21 mars 2019.
- **Respondent B:** VD, Älvstranden Utveckling. Intervjuad 20 mars 2019.
- **Respondent C:** Bolagsjurist, Älvstranden Utveckling. Intervjuad 25 mars 2019.
- **Respondent D:** Projektledare, Fastighetskontoret Göteborgs stad. Intervjuad 11 mars och 29 mars 2019.
- **Respondent E:** Stadsutvecklingsstrateg, Stadsbyggnadskontoret Stockholms stad. Intervjuad 22 mars 2019.
- **Respondent F:** Biträdande exploateringsdirektör och avdelningschef för Exploateringskontorets avdelning för projektutveckling, Stockholms stad. Intervjuad 27 mars och 12 april 2019.
- **Respondent G:** VD, Botrygg AB. Intervjuad 5 april 2019.
- **Respondent H:** Chefsekonom, Hyresgästföreningen. Intervjuad 11 april 2019.

Den granskade poliydokumentationen består i huvudsak av, kommunernas styrdokument, inbjudningar till markanvisningstävlingar, tjänsteutlåtanden, nämndshandlingar, markanvisningsavtal samt byggaktörers ansökningshandlingar.

Studiens förlopp följer en idé om att först utforska fallet i Göteborg eftersom det ligger först i tiden kronologiskt och är större i omfattning. Först när bilden av göteborgsfallet klarnat har studien av stockholmsfallet inletts för att jämförelser mellan fallen ska kunna göras under intervjutillfället. Sedan har kompletterande intervjuer genomförts i de fall där det funnits behov av att fylla igen kunskapsluckor. Från början fanns en tanke om att intervjua åtminstone en av de byggaktörer som förekommer i fallstudien i syfte att validera eller kontrastera utsagorna från de respondenter som företräder kommunerna. Valet föll på Botrygg AB eftersom företaget varit mest frekvent förekommande i de undersökta markanvisningarna. Under studiens gång har det blivit tydligt att



Hyresgästföreningen har en avgörande roll för kommunernas undersökta handlingsutrymme vilket föranledde studiens avslutande intervju med Respondent H den 11 april. Urvalet av respondenter har gjorts med utgångspunkt i det Bryman (2011) kallar målinriktat urval vilket innebär att respondenter valts ut baserat på deras erfarenhet och relevans för studiens forskningsfrågor. Konkret innebär det att respondenterna valts ut baserat på de bedömts ha goda kunskaper om fallen samt på grund av tips från respondenter och andra sakkunniga, det vill säga snöbollsurval (ibid.). Antalet respondenter är resultatet av uppsatsens tidsramar. Med mer tid till förfogande hade fler fastighetsägare och byggaktörer intervjuats, särskilt det allmännyttiga bolaget Förvaltnings Framtiden AB roll hade varit intressant att undersöka djupare. Fler intervjuer med relevanta kommunala tjänstepersoner hade också kunnat genomföras för att öka möjligheten att ge uppgifterna större validitet samt ge fallbeskrivningen fler nyanser.

Inför varje intervju utformades en intervjumall vars teman och frågor anpassats för varje respondent. Respondent F och G intervjuades på sina respektive arbetsplatser, övriga har intervjuats via telefon. Den uppenbara fördelen med telefonintervjuer har varit möjligheten att kunna genomföra fler intervjuer på fler platser utan att begränsas av avstånd och resekostnader (Frankfort-Nachmias & Nachmias, 1996). Genom valet av telefonintervju som metod har fler respondenter kunnat intervjuas och intervjuats igen. Nackdelen med telefonintervjuer är att det sociala utbytet begränsas, ansiktsuttryck och gester faller bort vilket kan påverka studiens resultat (ibid.) Samtliga intervjuer spelades in i enlighet med varje respondents medgivande i syfte att möjliggöra för transkribering, att underlätta intervjusituationen samt för att försäkra att alla relevanta aspekter fångas upp i analysarbetet (Kvale & Brinkmann, 2009).

Efter att policydokumentationen och respondenternas transkriberade utsagor analyserats genom upprepad läsning och sökning efter relevant innehåll med hjälp av sökord har sedan teman utkristalliserats och fogats samman. Framställningen av resultatet har inspirerats av så kallad meningskoncentrering (Kvale & Brinkman, 2009) vilket innebär att längre resonemang i källmaterialet förkortas och skrivs samman med en strävan att bevara dess innebörd. Särskild uppmärksamhet har riktats åt de delar av materialet där respondenterna ger uttryck för det upplevda handlingsutrymmet att åstadkomma prisrimliga hyresrätter i samband med markanvisning.

#### 3.1.4 Källkritik

I värderingen av källmaterialet har det varit centralt att ta hänsyn till vad Esaiasson et al. (2005) benämner som *tendeskriteriet*. Detta innebär att vara vaksam för att aktörerna kan ha anledning att framställa informationen på ett visst sätt för att tjäna sina egna intressen. Detta gäller inte nödvändigtvis bara politiker. Exempelvis kan en byggaktör söka att beskriva sin verksamhet på ett sätt som inte nödvändigtvis behöver överensstämma med verkligheten för att öka sina chanser

på marknaden. Eller så kan en kommundienstperson beskriva sitt arbete med tonvikt på positiva aspekter för att samla legitimitet för en viss typ av strategi. Detta har sannolikt varit aktuellt i studien. Då det ännu inte går att utvärdera frukten av de ansträngningar som redogörs för i resultatdelen blir validering av uppgifterna extra svår. Samtidigt är upplevelsen från intervjutillfällena att respondenterna inte försökt manipulera sina utsagor utan snarare varit tillmötesgående och villiga att diskutera både för och nackdelar med deras arbete. Ett annat problem som Flyvbjerg (2011) anser kan uppstå är att studien kan snedvridas av att den som utför studien selektivt väljer ut aspekter som validerar de egna värderingarna. Dock betonas att utfallet lika gärna kan vara det motsatta, att forskaren stöter på nya uppgifter som gör att denne måste ompröva sin verklighetsbild.

I den mån tidsramarna tillåtit har validering genom triangulering eftersträvat vilket Johansson (2002) framhäver som grundläggande för varje fallstudie. Detta åsyftar särskilt datatriangulering, vilket i det här fallet innebär att intervjua flera personer om samma sak, samt metodtriangulering som här innebär att validera uppgifter mellan kommunens dokumentation och respondenterna.

Avslutningsvis kan det finnas anledning att i vissa sammanhang hellre fria än fälla, att lämna utrymme för läsare att själv stå för källkritiken. Som Flyvbjerg (2011) skriver bör fallstudier läsas i sin helhet för att på bästa sätt återge fallets komplexa natur och sammanhang. Johansson (2003) hänvisar vidare till att fallstudier blir till generell kunskap när läsaren reflekterar över detaljer och beskrivningar som presenteras i fallstudien och sedan känner igen likheter i detaljer och beskrivningar som anknyter till egna erfarenheter. Den slutgiltiga uppgiften att värdera kunskapen från fallstudien och avgöra huruvida den är applicerbar någon annanstans lämnas härmed till läsaren.

## 4 Resultat

I det följande presenteras det empiriska materialet från de två fallstudierna. Utifrån intervjuer och dokument ges en bild av hur tre kommunala aktörer agerar för att åstadkomma bostäder med låg hyresnivå i samband med markanvisning, två i Göteborg och en i Stockholm. För tydlighetens skull kan det här betonas att inget ännu är byggt, målet är att fallen ska beskriva rådande situation med tonvikt på det som hänt snarare än på det som ska eller inte ska hända i framtiden.

### 4.1 Göteborg

“Alla politiker i Göteborg har under senaste åren önskat sig billiga hyresrätter i nyproduktion i centralt läge.” (Respondent A)

I november 2014 anvisade Göteborgs stad, genom det kommunala stadsutvecklingsbolaget Älvstranden utveckling, mark för byggandet av hyresrätter med krav på låga hyror för hushåll med låga inkomster i centrala Göteborg. Bakgrunden till beslutet kan enligt Respondent A, processledare för social hållbarhet på bolaget, förklaras av att stadens mångåriga politiska styre – bestående av olika koalitioner mellan Vänsterpartiet, Miljöpartiet och Feministiskt initiativ under socialdemokratisk ledning – under lång tid drivit en tydlig social agenda för att motverka den ökande boendesegregationen mellan stadens centrum och ytterområden. Röster från flera håll har ihärdigt efterfrågat hyresrätter med låga hyror. Respondent A hänvisar till två centrala bakomliggande processer. Först, stadens arbete för att utreda skillnader i livsvillkor och hälsa som under 2014 mynnade ut i en rapport där det konstateras en skillnad på upp till 9 år i medellivslängd mellan olika bostadsområden i Göteborg (Göteborgs stad, 2014a). Sedan, till framtagandet av stadens Vision för Älvstaden, ett stadsutvecklingsprojekt på båda sidor av Göta Älv i centrala Göteborg som omfattar bland annat 25 000 bostäder för 50 000 nya invånare och 45 000 nya arbetsplatser fram till 2035 (Göteborgs stad, 2012a). Styrdokumentet som antogs av kommunfullmäktige 2012 innehåller enligt Respondent A samt bolagets VD, Respondent B, två nyckelmeningar. Dels att *“alla göteborgare ska ha möjlighet att bo i Älvstaden”* och dels *“Vi ska etablera en testarena för socialt hållbart boende.”* (Göteborgs stad, 2012a, s. 14).

Respondent B konstaterar att politiken förvisso varit tydlig med vad den vill ha, men inte kunnat definiera hur det ska gå till. Problemet, menar Respondent B, är att även byggbranschen saknar förmåga att ta fram fungerande modeller för

produktion av hyresrätter med låga hyresnivåer. I vägen står ohållbart brant stigande kostnadsutveckling i alla led som resulterat i ett läge där vi fortfarande står med bostadsbrist i kombination med tomma lägenheter som ingen har råd med. Det slås fast att problemet gäller alla, även byggbranschen som riskerar att stå med stora kostnader för inaktiva produktionsapparater. Respondent A och B hävdar att Älvstranden Utveckling antagit uppdraget att försöka hitta en lösning som svarar på just hur staden ska kunna åstadkomma produktion av hyresrätter med låga hyror. För att förstå hur och varför behöver vi bekanta oss med bolaget.

#### 4.1.1 Älvstranden utveckling

Älvstranden Utveckling är ett stadsutvecklingsbolag helägt av Göteborg stad som sedan 1985 förvaltar och styr utvecklingen av den gamla varvsmarken där Älvstaden växer fram (Älvstranden Utveckling, 2019). Som kommunalt bolag positionerar sig Älvstranden någonstans mellan politik och marknad, bolagets verksamhet bygger på samverkan i konsortiebildningar. Arbetssättet innebär att Älvstranden Utveckling ingår civilrättsliga avtal med privata och kommunala byggbolag om att utveckla ett område tillsammans. Via bolaget kan konsortiet sedan samverka med stadens övriga förvaltningar i markberednings- och planarbetet (Respondent A).

År 2013 fick bolaget ett nytt ägardirektiv som satte ny kurs för bolagets verksamhetsinriktning. Innan dess hade bolaget i regel verkat enligt gängse arbetssätt, vilket innebär att sälja byggrätter till högstbjudande byggaktörer – i praktiken landets dominerande aktörer som exempelvis Skanska, NCC eller Peab – utan att i detalj blanda sig i vad som byggs. Enligt Respondent A resulterade detta i relativt socioekonomiskt homogena stadsdelar med förhållandevis dyra bostäder vilket vållade kritik mot bolaget. I samband med att visionen för Älvstaden antogs 2012 hölls en diskussion om bolagets framtid som landade i det nya ägardirektivet. Bolaget ska enligt direktivet *“främja den långsiktiga stadsutvecklingen kring Göta Älv genom förverkligandet av Vision Älvstaden.”* (Älvstranden Utveckling, 2013).

#### Älvstranden Utveckling – Frihamnsmodellen

Både Respondent A och B framhåller att bolaget tolkat ägardirektivet bokstavligen gällande bostadsfrågan vilket i förlängningen innebar att ta fasta på visionens nyckelmeningar. Med mandatet att etablera en testarena för socialt hållbart boende uppstod ett fönster att försöka förverkliga ambitionen om att alla ska ha möjlighet att bo i Älvstaden. Ett första steg i arbetet blev att fråga sig vilka hyresnivåer som krävs för att uppfylla ambitionen. Respondent B förklarar hur bolaget räknade ut schabloner för olika gruppers betalningsförmåga. Exempelvis en ensamstående undersjuksköterska med två barn, en person som går på etableringsersättning eller en pensionär med allmän pension. Det visade sig att den lägsta hyresnivån bolaget behövde åstadkomma låg på 1000 kronor per

kvadratmeter om året, en nivå motsvarande kostnaden att bo i allmännyttans befintliga bestånd i stadens ytterområden.

Att nå en hyresnivå på 1000 kronor i kvadratmeterhyra om året är en utmaning som är svår att närma sig. Respondent B vill mena att den lagstiftning och de särintressen som präglar den svenska modellen för bostadsförsörjning kraftigt begränsar kommunernas handlingsutrymme. I jakt på framkomliga vägar under rådande förutsättningar hade en forskargrupp gjort en utblick mot hur andra länder arbetar med *social housing* och andra former för inkluderande bostadsbyggande för stadens räkning (Respondent A; Göteborgs stad, 2012b). Rapporten föreslår att kommunen i egenskap av markägare kan ta en mer aktiv roll som förhandlare gentemot exploatörer och fastighetsägare och kräva att kvoter vid nybyggnation ska ha lägre hyresnivåer (Göteborgs stad, 2012b). Tanken om ett mer aktivt markägarskap luftades i samtal med marknadens byggaktörer. Respondent B framhåller att idén fann stöd. De aktörer som delade bolagets problembild av en eskalerande kostnadsutveckling signalerade att ett konsekvent och uthålligt kravställande skulle kunna gagna en balanserad produktion på sikt.

I september 2014 skrider Älvstranden Utveckling till handling och bjuder in byggaktörer till ett jämförelseförfarande inför markanvisning för den första etappen i Frihamnen (Göteborgs stad, 2014b). Området som på sikt ska fyllas med bland annat 15 000 - 20 000 bostäder hade pekats ut som platsen där testarenan för socialt hållbart boende skulle etableras. Etappen omfattar cirka 3700 bostadsrätter och hyresrätter. Utöver de krav som normalt ställs i enlighet med stadens markpolicy presenterar inbjudan Frihamnsmodellen, en tydligt definierad målbild om att skapa ekonomiskt tillgängliga hyresrätter genom differentierade hyresnivåer i samtliga hyresfastigheter. Enligt målbilden ska minst 50 % av bostäderna vara hyresrätter och 50 % bostadsrätter. Upplägget för de differentierade hyresnivåerna för hyresrätterna är indelat i fyra nivåer, angivna i 2014 års penningvärde:

- 25 procent - 1000kr/kvm/år
- 25 procent - 1400kr/kvm/år
- 25 procent - 1850kr/kvm/år
- 25 procent - XX kr/kvm/år

Företrädarna för Älvstranden Utveckling menar att man efterfrågade byggaktörer som delar strävan att motverka segregationen, som är öppna för att vara kreativa med upplåtelseformer och nya affärsmodeller i sina ansökningar. I inbjudan preciseras att lägenheter med samtliga hyresnivåer ska finnas i samma fastighet. Respondent A hävdar att kombinationen av högre och lägre hyresnivåer ger byggaktörerna ett spelrum, där den ekonomiska kalkylen kan gå ihop, kontra en modell där samtliga lägenheter ska hålla en låg hyra. Fastigheternas genomsnittliga normhyra beräknas till 1600 kronor i kvadratmeterhyra per år. Inbjudan (Göteborgs stad, 2014b) beskriver vidare att de byggaktörer som bäst

svarar mot målbilden förväntas bilda ett konsortium som under ledning av Älvstranden Utveckling ska utforma detaljplanen.

Respondent A beskriver att tanken bakom kraven på de differentierade hyresnivåerna handlar om att använda det kommunala markägarskapet som en hävstång för att kanalisera marknadens investeringar att göra så mycket nytta för staden som möjligt. Detta genom att med ökad konkurrens pressa marknaden att omvärdera etablerade affärsmodeller och gå längre än vad de hade gjort utan kraven. Marken i Älvstaden tillhör stadens mest attraktiva vilket utgör huvudincitament för att locka byggaktörer till markanvisningen, utöver detta lockar bolaget med stora byggrätter på 40 000-10 000 BTA för hyresrätter och 20 000-10 000 BTA för bostadsrätter. Tanken med upplägget är att delar av vinsten från bostadsrättsaffärer ska återinvesteras i hyresrätterna för att möjliggöra de lägre hyrorna. (Göteborgs stad, 2014c; Respondent A).

Gällande markpris ges i samband med markanvisningen ett indikativt markvärde för hyresrätter på 2000 kr/kvm BTA respektive 8500 kr/kvm BTA för bostadsrätter (Älvstranden Utveckling, 2015a; 2015b; 2015c; 2015d). Marken har i enlighet med gällande lagstiftning och stadens markpolicy värderats till marknadspris, i Älvstranden Utvecklings fall av ett oberoende värderingsinstitut. Dock preciseras att de villkor i markanvisningen som bedöms ha påverkan på produktionskostnaden utöver det normala kan påverka priset. Detta ska enligt Respondent B inte ses som någon rabatt på markpriset, vilket skulle bryta mot kommunallagen som begränsar kommunen från att rikta stöd till enskilda aktörer. Grundkonceptet är att marken värderas till marknadspris. Marknadspriset ska däremot förstås som det pris marknaden är villig att betala givet de villkor och åtaganden som kopplas till markanvisningen. Marknadspriset för en bit mark kan således variera beroende på vem som värderar marken, vilka metoder som används och de villkor som råder vid värderingen. Respondent B hävdar att Älvstranden Utveckling på detta sätt tar ansvar för att reducera kostnader i byggkalkylen genom att anlita externa värderare och ge dessa rätt information. Alternativet, att kommunen värderar marken på egen hand, kan vara problematiskt eftersom marken som intäktskälla fungerar som incitament att driva upp markpriset vilket i slutändan påverkar boendekostnaden.

“Vissa kommuner har struntat i allting, de säljer bara till högstbjudande vilket gett en väldig spiral i prisutveckling på mark, och drivit upp hela bostadsmarknaden. Där har man verkligen gått in i väggen. Om alla ska tjäna en hacka i varje led, tro sjuutton att det blir dyrt i slutändan.” (Respondent B)

Enligt Respondent A ska den som vill förstå Frihamnsmodellen inte lägga för stor vikt vid priset för den mark som upplåts för hyresrätter. Skillnaden mellan det pris som kopplas till åtaganden och det utan åtaganden är marginell för byggkalkylen som helhet. Inte minst i jämförelse med mellanskillnaden mot priset på mark för bostadsrätter vilket har större betydelse för Frihamnsmodellen.

Utifrån förutsättningarna får byggaktörerna själva bedöma om de ser en affär i upplägget. Respondent A driver tesen att byggbolagen har ett större utrymme att anpassa sig till kommunens krav än vad de vill ge sken av. Att det går att skära i såväl produktionskostnader som avkastningskrav.

“Jag menar att tillväxtkommuner kan ställa hårdare krav på marknaden att åstadkomma prisriklighet vid nyproduktion. Vi har Europas högsta produktionskostnader, sett till projektekonomi, de direktavkastningskrav som finns på hyresrätter och de vinster som görs på bostadsrättssidan så kan man se att det förmodligen finns en del att skära i.” (Respondent A)

Respondent A hänvisar till att byggbolagen uppenbarligen sett en affär i upplägget eftersom sammanlagt 64 byggaktörer ansökte om att få markanvisningen. Av dessa bedömdes efter jämförelseförfarandet att 49 uppfyllde kriterierna. I november 2014 beslutad Fastighetsnämnden i Göteborgs stad och styrelsen i Älvstranden Utveckling om att tilldela markanvisning i Frihamnen till fyra byggaktörer (Göteborgs stad, 2014c):

- Förvaltnings AB Framtiden
- Rikshem AB
- BoTrygg Göteborg AB
- Magnolia Bostad AB

Bolagen har presenterat fyra mer eller mindre utförliga affärsmodeller för hur de ska uppfylla målbilden. Förvaltnings AB Framtiden är Göteborgs kommunala fastighetsbolag som bygger och förvaltar bostäder. Bolaget är i sin ansökan tydligt med att man skriver under på Älvstranden Utvecklings målbild om differentierade hyror. De låga hyresnivåerna ska uppnås genom att variera standarder och storlekar i lägenheterna, genom att bolaget tilldelas stora bygggrätter och därmed tillåts uppnå kostnadssänkande skalfördelar i produktionen samt genom att skära ner på vissa funktioner, alternativt göra dem möjliga att dela mellan boende. Vidare slår Förvaltnings AB Framtiden fast att låga hyresnivåerna förutsätter att marken överläts till ett lågt markpris (Älvstranden Utveckling, 2015a). Respondent A menar att Älvstranden utveckling har god tillit till Förvaltnings AB Framtiden som liksom bolaget också verkar utifrån stadens direktiv om att förverkliga vision Älvstaden samt ett separat uppdrag om att åstadkomma prisrimliga bostäder. Rikshem AB är ett av Sveriges största privata fastighetsbolag, ägt av Fjärde AP-fonden och AMF. Enligt Respondent A tilldelades Rikshem markanvisningen på grund av att bolaget i sin ansökan presenterade en trovärdig affärsmodell samt en ambition att vara en långsiktig förvaltare. I likhet med Förvaltnings AB Framtiden uttrycker Rikshem att de efterfrågade hyresnivåerna kan uppnås med lägre produktionskostnader, vilka möjliggörs av att bolaget tilldelas stora bygggrätter. Vidare framhålls att affärsmodellen bygger på att bolaget också tilldelas markanvisning för bostadsrätter, vars vinst vid försäljning bidrar till att förbättra byggkalkylen för projektet som helhet. Slutligen beskriver Rikshem att även yteffektivitet är en

viktig faktor för att lägre hyresnivåer ska vara möjliga. (Älvstranden Utveckling, 2015b). Fastighetsbolaget Magnolia bostad tilldelas markanvisningen minsta bygggrätt. I ansökan framgår att bolagen går med på kraven, dock specificeras inte hur (Älvstranden Utveckling, 2015c).

Botrygg AB är ett mindre familjeägt bolag som både bygger och förvaltar såväl hyresbostäder som bostadsrätter. Liksom Rikshem baserar Botrygg sin affärsmodell på en långsiktig förvaltning. Bolaget hävdar i sin ansökan att det konsekvent tillämpar och upprätthåller lägre hyresnivåer än genomsnittet i sitt befintliga bestånd. Affärsmodellen bygger i huvudsak på att bolaget driver en egen byggverksamhet vilket minskar produktionskostnader med upp till 15 %, särskilt i kombination med stora bygggrätter. Likt Rikshem resonerar även Botrygg att intäkterna från bostadsrättsaffärer kan finansiera hyresrätterna. I Botryggs modell ingår också att lägenheterna med högst hyresnivå ska utrustas med lyxstandard vilket också bidrar till att finansiera de lägre hyresnivåerna, som sin tur möjliggörs genom att lägenheterna görs yteffektiva samt genom att vissa funktioner delas (Älvstranden Utveckling, 2015d). I Göteborgsposten (9 juli 2016) hävdar bolagets VD i Göteborg, Joachim Arcari, att kalkylen för hyresrätterna visar minusresultat men kompenseras av vinsten från bostadsrätterna. Arcari menar även att bolaget räknar med ett något lägre avkastningskrav än vad den övriga marknaden tar ut vid nybyggnation i området. Botrygg skriver även i ansökan att bolaget är berett att teckna avtal om presumtionshyror med Hyresgästföreningen för att säkerställa nivåerna i 15 år (Älvstranden Utveckling, 2015d).

Att bygga med det statliga investeringsstödet för hyresbostäder är enligt Respondent A troligtvis inte aktuellt inom ramen för Frihamnsmodellen. Anledningen är att stödet enbart går att söka för fastigheter där samtliga lägenheter håller sig inom stödets angivna normhyra, vilket står i konflikt med projektets mål om att skapa social blandning i samma fastighet. Alternativet är att bygga två separata fastigheter, en för de lägre hyresnivåerna och en med de högre.

I markanvisningsavtalen (Älvstranden Utveckling, 2015a; 2015b; 2015c; 2015d) står att byggaktörerna och Älvstranden Utveckling ska ingå konsortium och föra ett aktivt samarbete för utvecklingen av Frihamnen. Bland parternas åtaganden preciseras att byggaktörerna ska: *“medverka till att nya ekonomiska modeller skapas för att möjliggöra att ett brett spektrum av familjer med olika ekonomiska förutsättningar ska ges möjlighet att bo i Frihamnen.”* (Älvstranden Utveckling, 2015a; 2015b; 2015c; 2015d, s. 6<sup>2</sup>). Samt att byggaktörerna åtar sig att följa markanvisningens särskilda åtaganden gällande den differentierade hyressättningen, vilken enligt avtalet ska gälla under 15 år. Det framgår att en grundläggande förutsättning för att ett avtal om att köpa den anvisade marken ska

---

<sup>2</sup> Sidangivelse gäller i samtliga avtal.



kunna slutas är att byggaktören ingått en för Älvstranden Utveckling godtagbar överenskommelse som reglerar hyran under hela perioden. Hyresnivåerna får justeras efter utvecklingen av konsumentprisindex från 2014 då hyresnivåerna definierades. Efter hyresgästernas tillträde får hyran enbart justeras i den mån det är skäligt med hänsyn till hyresutvecklingen på orten.

Respondent A och B samt Respondent C, Älvstranden Utvecklings bolagsjurist, förklarar vidare att bolaget överväger olika tillvägagångssätt för att säkerställa att hyresnivåerna hålls nere på lång sikt. Eftersom bolaget enbart markanvisar genom friköp av mark behöver hyrorna regleras i ett köpeavtal. Två alternativ finns till hands, antingen ett fastighetsköp inom ramen för jordabalken (SFS 1970:994) eller ett aktieköp inom ramen för köplagen (SFS 1990:931). Det senare alternativet bygger på att fastigheterna paketerats i indirekt helägda dotterbolag till Älvstranden utveckling vilket gör att de kan säljas i aktieform. Oavsett vilken form av köpeavtal som tecknas framhålls att bolaget kan villkora köpen med att hyresnivåerna ska upprätthållas i upp till 20 år. De byggaktörer som inte följer villkoren kan tvingas att betala en tilläggsköpeskilling, det vill säga mellanskillnaden till ett markköp utan krav på differentierade hyror, eller ett högt vitesbelopp. Skulle Älvstranden Utveckling välja att sälja fastigheterna i aktieform finns dessutom möjligheten att addera ett långsiktigt villkor till aktieöverlåtelseavtalet vilket gör att köpet kan gå tillbaka i de fall där villkoren inte uppfylls.

Med markanvisningsavtalet på plats inleder det nybildade konsortiet arbetet med detaljplaneringen av Frihamnen. Under våren 2019 har markanvisningarna ännu inte övergått i köpeavtal. Från början var planen att husen skulle stå färdiga till Göteborgs 400 årsjubileum år 2021 men planprocessen har dragit ut på tiden (Göteborgs stad, 2014b). Anledningen till förseningen är strukturella brister i detaljplanen som helhet samt felberäkningar i exploateringsekonomin gällande den omfattande markberedning som är nödvändig på grund av hamnens komplicerade markförhållanden. Dessa har krävt ett omfattande omtag som förväntas vara klart under 2019 (Respondent A).

Frihamnsmodellen bygger på lösningar som inte är helt konventionella i en svensk kontext. Respondent A beskriver att presumtionsmodellen framstår som mest framkomlig i strävan att åstadkomma de differentierade hyrorna. Upplägget bygger på paragraf 55 c § i hyreslagen (SFS:1970:994) som ursprungligen skapades för att hyresvärdar i syfte att täcka höga produktionskostnader skulle kunna avtala en högre hyra än bruksvärdeshyran som låses under 15 år, en presumtionshyra. Låst i den bemärkelse att hyresgästerna å ena sidan inte kan pröva hyran i hyresnämnden och att fastighetsägarna å andra sidan inte kan använda den presumerade hyran som jämförelsematerial i hyresförhandlingen. Enligt den tolkning som tillämpas i Frihamnsmodellen medger hyreslagen att undantaget likväl går att tillämpa för att låsa hyror lägre än bruksvärdesnivåerna i syfte att motverka segregation i attraktiva lägen, en så kallad negativ presumtionshyra. Utöver detta diskuteras även möjligheten att hyresvärdarna

kopplar individuella rabatter till hyresgästerna som hyr till de lägsta hyresnivåerna (Respondent A).

En annan knäckfråga som också varit föremål för stor diskussion gäller hur lägenheterna med lägre hyresnivåer ska fördelas. Bolaget kunde tidigt konstatera att rådande fördelningsmetod genom bostadskö inte skulle fungera ändamålsenligt då man kunde urskilja ett starkt samband mellan lång kötid och höga inkomster. Risker bedöms således som stora att det främst är de med höga inkomster som får möjlighet att efterfråga lägenheterna med låga hyror (Älvstranden utveckling, 2016; Respondent B). I dagsläget ligger ett förslag på att fördela bostäderna med de lägre hyresnivåerna på en rad olika sätt. Några kommer att gå rakt in i den ordinarie bostadskön på prov. En stor del av lägenheterna föreslås fördelas med förtur åt de som, utöver kötid, har en månadsinkomst som max överstiger tre till fyra gånger hyran. En del föreslås riktas med förtur utifrån ett barn- och rätt till bostadsperspektiv vilket innefattar oetablerade grupper, exempelvis bostadslösa barnfamiljer. En mindre del föreslås gå in i Göteborgs stads program för kommunala bostadskontrakt för individer som av särskilda skäl inte klarar av att hitta en bostad på egen hand. En sista del, som ingår i Förvaltnings AB Framtidens andel, föreslås gå in i allmännyttans interna system för omflyttning (Älvstranden Utveckling, 2018).

Respondent B vill vara tydlig med att Frihamnsmodellens framväxt och praktiska utformning är helt på initiativ från bolagets tjänstepersoner och speglar nödvändigtvis inte den lösning som politikerna tänkte sig från början när direktivet utformades. Tvärtom vittnar såväl Respondent A som Respondent B om att Frihamnsmodellen mött motstånd från flera håll. Politiker både till höger och vänster, på lokal och nationell nivå har signalerat en farhåga att Frihamnsmodellen hotar Sveriges generella system för bostadsförsörjning genom att skapa ett separat bostadsbestånd med hyror under marknadsnivå vars tillträde kräver en form av behovsprövning. Det hävdas att Älvstranden Utveckling därigenom i smyg introducerar en modell som kan liknas vid andra länders system för socialbostäder. Respondent A och B understryker att projektet ska betraktas som ett test inom ramen för rådande lagar och regler, men nödvändigtvis inte inom rådande normer. Att Frihamnsmodellen är ett inlägg i den bostadspolitiska debatten som bäst kan utmynna i en praktik som delvis bidrar till att minska bostads ojämlikheten. Vidare är socialbostäder ett brett koncept som saknar tydlig definition, de slår fast att Frihamnen inte uppfyller de kriterier som förknippas med socialbostäder. Framförallt eftersom lägenheterna med låga hyror ska åstadkommas genom att marknaden tar fram nya affärsmodeller, inte genom offentliga subventioner. Respondent B slår fast att en lösning på fördelningsfrågan är absolut grundläggande för att bostäderna någonsin ska komma på plats. Alternativet, att de billiga hyreslägenheterna ska gå till personer med höga inkomster, raserar all mening och drivkraft att jobba med projektet hos såväl marknadens aktörer som tjänstepersonerna på Älvstranden Utveckling.

“Det finns inget incitament hos någon i byggbranschen att producera billiga lägenheter åt de som har råd med en bostadsrätt. Man måste förstå att branschen inte enbart drivs av likgiltiga exploatörer, de flesta ser problemet och vill bidra. Det är drivkraften i hela modellen. Att slå undan fötterna för förslaget om fördelning av bostäderna raderar drivkraften. Det gäller oss också. Varför ska vi jobba halvt ihjäl oss för att resursstarka ska få en lägre hyra?” (Respondent B)

En central anledning till att Älvstranden Utveckling kunnat driva Frihamnsmodellen, trots att den uppfattats som väl radikal, ligger enligt de tre intervjuade tjänstepersonerna i själva organisationsformen. Såväl Respondent A som Respondent B samt Respondent C refererar till att Älvstranden Utveckling har en mer autonom och fri roll att agera utifrån, jämfört med traditionella förvaltningar såsom fastighets- eller stadsutvecklingskontor som har mer tydligt fördelade arbetsuppgifter.

“Vi har makt att realisera Vision Älvstaden. Det har inte de andra förvaltningarna.” (Respondent B)

Bolagets roll placeras snarare någonstans i gränslandet mellan den traditionella rollfördelningen mellan kommunen och marknad, som en slags facilitator för samverkan mellan den politiska viljan och marknadens genomförandekraft.

“Vi på Älvstranden ligger någonstans i gränslandet mellan den kommersiella marknaden och kommunen. Jag tror att vi därför kan vara mer flexibla och nyskapande jämfört med förvaltningar som jag tror är mer traditionsbundna.” (Respondent C)

De menar att det inom ramen för ägardirektivet ryms en förväntan på bolaget att agera som en frifräsare som testar nya praktiker och att detta i sin tur odlat en organisationskultur som präglas av flexibilitet och “punkighet”, en vilja att utmana etablerade normer och arbetssätt.

“Har man ett ägardirektiv som säger kör hårt, förverkliga vision Älvstaden där det står att vi ska etablera en testarena för socialt hållbart boende och att alla ska kunna bo i Älvstaden oavsett ekonomisk eller social situation. (...) Har man fått den rollen och dessutom byggt en kultur av lite punkighet, lite mod, att vi testar, sen får man se vad som händer. Det som blivit uppenbart för oss med tiden är att om man sitter på attraktiv central mark som många vill vara med att bygga kan man utmana marknaden och få ett helt annat gensvar än om man inte gör det.” (Respondent A)

Då bolaget inte är bundet av uppfattningar kring vad som får och inte får göras på samma sätt som förvaltningarna har Älvstranden Utveckling, enligt Respondent A, möjlighet att driva och och följa hållbarhetsfrågorna genom alla skeden från idé, till förstudie, planering, detaljplanering och genomförande. Respondent A menar också att bolaget genom att stå ett steg utanför det kommunala, ges

möjlighet att odla en tätare och mer djupgående samverkan med och förståelse för marknadens aktörer och deras villkor.

Den något fristående rollen, som möjliggörs av den kommunala bolagsformen, ger även ett bredare ekonomiskt handlingsutrymme. Bolagets ekonomi är fristående och styrs således inte av årsanslag i kommunens budget liksom förvaltningarna utan av ägardirektivet som säger att bolaget ska säkerställa en långsiktigt stabil ekonomisk utveckling för att kunna fullgöra sitt uppdrag (Älvstranden, 2013; Respondent B). Detta innebär att bolaget kan ta risker och hantera kostnader över längre tidsperioder och även tillfälligt sänka sin soliditet om det är för stadens bästa (Respondent A; Respondent B). Respondent B förklarar att bolaget tillämpar långsiktiga affärsplaner på upp till 30 år vilka exempelvis underlättar för bolaget att ställa krav på tuffa åtaganden även om de påverkar markpriset negativt. Det handlar om att skapa kvalitét i ett område som gör marken attraktiv för framtida byggaktörer vilket gör att eventuellt bortfall av intäkter kan kompenseras vid markförsäljningar i senare skeden. Respondent B vill mena att bolaget på så vis utgör ett kraftfullt verktyg som kompletterar de ordinarie förvaltningarna i de fall man vill tillämpa åtgärder utöver det vanliga.

#### 4.1.2 Fastighetskontoret, Göteborgs stad

I Göteborg får Frihamnsmodellen ringar på vattnet. Stadens budget för 2017 och 2018 ger fastighetsnämnden uppdraget att minst 10 procent av alla markanvisade hyresrätter ska anvisas med hyrestak om max 1000 kronor under 2017, och 1100 kronor under 2018, per kvadratmeter och år (Göteborgs stad, 2017a; 2018a). Inför beslutet uttalar sig fastighetsnämndens ledande politiker i Göteborgsposten (10 juni 2016) där det framhålls att styrda hyror är ett nödvändigt verktyg för staden att förmå marknaden att producera lägenheter som fler ska ha råd med och därmed minska segregationen. Politikerna slår fast att Frihamnsmodellens haft ett stort positivt gensvar vilket motiverar en vidare satsning över hela staden. Respondent D, projektledare på fastighetskontoret i Göteborg med tidigare erfarenhet av att arbeta med hyresförhandlingar, är till skillnad från företrädarna för Älvstranden Utveckling noga med att betona sin roll som tjänsteperson och menar att initiativet till policyn uteslutande kommer från politikerna. Fastighetskontorets ambition i implementeringen har varit att ligga så nära uppdraget som möjligt men samtidigt förhålla sig till befintlig lagstiftning. Policyn har tillämpats i de projekt där det bedömts vara möjligt. Uppdraget betraktas som ett i mängden och har inte påverkat förvaltningens arbetssätt i övrigt.

Följaktligen ger Fastighetskontoret åtta markanvisningar samt fyra markreservationer utifrån direktivet under 2017 och 2018. Sammantaget rör det sig om cirka 40 lägenheter med låga hyror under 2017 (Göteborgs stad, 2018b) och ytterligare cirka 40 lägenheter under 2018 av det som går att utläsa från markanvisningarna (Göteborgs stad, 2017b; 2017c; 2018c; 2018d; 2018e; 2018f; 2018g; 2018h). Anvisningarna gäller mark i Kviberg, Kortedala, Krokslätt,

Önnered, Tynnered, Frölunda och Kortedala, samtliga belägna utanför centrala Göteborg. Marken har anvisats genom ett jämförelseförfarande, dokumenten ger en bild av att fastighetskontoret fått in många sökande. Av dessa har ett flertal lite mindre och stora byggaktörer tilldelats mark. Däribland sticker två aktörer ut, Botrygg AB och Förvaltnings AB Framtiden som vi känner igen från Frihamnen har tilldelats mark i tre respektive två av anvisningarna. Respondent D bekräftar bilden av intresset för marken genom att jämföra med antalet anbud i andra markanvisningar utan krav på hyresnivå som inte skiljer sig nämnvärt.

Enligt markanvisningsavtalet (Göteborgs stads, 2018i) som tecknats med Botrygg AB för markanvisningen i Kviberg (Göteborgs stad, 2017c) förbinder sig bolaget att upplåta 10 % av uppförda hyresrätter med en årshyra på 1000 kronor per kvadratmeter. För att marköverlåtelsen ska fullbordas måste byggaktören vidare skriftligt uppvisa att hyresnivån befästs under 15 år med så kallad omvänd presumtionshyra genom en förhandlingsöverenskommelse med Hyresgästföreningen. Det specificeras även att lägenheterna med den låga hyresnivån ska integreras i den övriga bebyggelsen och utgöras av såväl små som stora lägenheter. För att motverka att hyresfastigheterna ombildas till bostadsrätter i framtiden villkoras även avtalet med ett överlåtelseförbud under 10 år. Efter tioårsperioden övergår förbudet till ett krav på att tilläggsköpeskilling ska betalas till kommunen, motsvarande skillnaden mellan markens värde för bostadsrätter och hyresrätter.

Likt den styrda hyresnivån är det kringliggande upplägget likartat i samtliga markanvisningar. Respondent D förklarar, likt företrädarna för Älvstranden Utveckling, att tanken bakom kravställningen är att utmana och testa marknaden och släppa fram de aktörer som har bra idéer på hur låga hyror kan uppnås. Fastighetskontoret förfogar över en incitamentsstruktur som främst bygger på möjligheten att avgöra vem som tilldelas mark. Vidare driver förvaltningen linjen att hälften av de anvisade lägenheterna ska upplåtas som bostadsrätt och den andra hälften som hyresrätt, delvis enligt Respondent D för att alla byggaktörer ska ges möjligheten att kombinera upplåtelseformer för att få ihop sin affär. Angående markpris förekommer både att mark säljs alternativt överlåts som tomträtt. I båda fallen tjänar markens marknadsvärde som utgångspunkt i enlighet med stadens markpolicy, prisnivåer anges i några fall på mellan 2300-3300 kr/kvm BTA för hyresrätter och mellan 5500-9000 kr/kvm BTA för bostadsrätt. Det preciseras att staden i prissättningen av den mark som ska tillägnas hyresrätter har beaktat kravet på att 10 procent av lägenheterna ska ha låga hyror (Göteborgs stad, 2017b; 2017c; 2018c; 2018d; 2018e; 2018f; 2018g; 2018h). Respondent D vill inte förklara i detalj vilka överväganden som görs i värderingen som genomförs av fastighetskontorets egna personal men hävdar att en övergripande bedömning av markanvisningens villkor och förutsättningar som helhet ligger till grund för det slutgiltiga priset. Vidare betonas att fastighetskontorets markanvisningsprojekt överlag ger andra förutsättningar än de som råder för Frihamnsmodellen. Respondent D understryker att möjligheten att uppnå skalfördelar i produktionen är exempelvis större vid utbyggnaden av en helt ny stadsdel som Frihamnen, än i

fastighetskontorets enstaka mindre projekt. Respondent D betonar att samtliga markanvisningar är relativt färska, processerna är i ett tidigt skede vilket bidrar till att Fastighetskontorets modell därmed inte är lika utredd och väldokumenterad som Frihamnsmodellen. En annan väsentlig skillnad som Respondent D lyfter fram är att fastighetskontoret har ett tydligt definierat uppdrag som inte innefattar att teckna långsiktiga konsortialavtal med byggaktörer, förhandla fram nya affärsmodeller eller blanda sig i hyresförhandlingen mellan parterna mer än indirekt genom överenskommelsen med byggaktören. I den vidare processen förväntas andra förvaltningar och aktörer ta vid. Således hänvisar respondent D även till Hyresgästföreningen att ta ansvar för att se till att presumtionshyrorna följs upp på lång sikt.

Gällande fördelningen av lägenheterna som ska produceras med en låg hyresnivå var Fastighetsnämndens politiker tydliga redan från start. Det slogs fast att policyn inte syftade till att åstadkomma socialbostäder enbart för vissa grupper och att bostäderna därför skulle förmedlas via den kommunala bostadskön (Göteborgsposten, 10 juni 2016). Respondent D (11 mars 2019) förklarar att upplägget kom att förändras. I markanvisningsavtalen villkoras att samtliga lägenheter med låga hyror ska gå in i stadens program för förmedling av kommunala kontrakt för de som av sociala eller medicinska skäl inte kan ordna en bostad på egen hand (Göteborgs stad, 2018i; Respondent D). I de fall där boendet fungerar övergår kontrakten till individen efter en viss tid. I och med detta förlorar staden rådigheten över lägenheten och den boende får i enlighet med gällande hyreslagstiftning full rådighet att själv säga upp eller byta sin lägenhet. Detta leder till att lägenheterna med låg hyra efter en tid kommer att gå in i den kommunala bostadskön. Upplägget är, enligt respondent D ett resultat av hur fastighetskontoret dels har tolkat direktivet och dels förvaltningsuppdraget som kräver insatser för att upprätthålla kommunens lagstadgade bostadsförsörjningsansvar.

”Vi tycker att det är bra att förhålla sig till den lagreglering som finns. Älvstranden Utveckling är ju ett kommunalt bolag. Vi är kommunen, vi har ju delvis lite olika uppdrag. Vi har till exempel även bostadsförsörjningsansvaret, det ger oss lite olika möjligheter.” (Respondent D)

Efter valet 2018 skiftade styret i Göteborg, den socialdemokratiskt ledda koalitionen byttes mot ett moderatlett alliansstyre som i sin budget för 2019 valde att ta bort direktivet om styrda hyror, vilket följaktligen fick konsekvensen att fastighetskontoret under 2019 upphörde att tillämpa kravet i nya markanvisningar.

## 4.2 Stockholm

I Stockholm kan vi under de senaste åren urskilja framväxten av en policy liknande den som implementerats av bolaget Älvstranden Utveckling, och

fastighetskontoret i Göteborg. I stadens budget för 2017 anges ett direktiv för exploateringsnämnden att under året göra bostadsmarknaden mer tillgänglig genom att *“utveckla och pröva metoder för att genom markanvisningar pressa hyreskostnaderna vid nyproduktion av hyresrätter”* (Stockholms stad, 2017a, s. 117). Formuleringen upprepas i nästföljande budget för år 2018 med ett tillägg som anger ett mål om att exploateringsnämnden under året ska markanvisa 300 lägenheter med syfte att bidra till minskade boendekostnader (Stockholms stad, 2018a). Likt Göteborg valde även invånarna i Stockholm ett nytt styre i valet 2018, den socialdemokratiskt ledda koalitionen ersattes av en moderatstyrd allians där även Miljöpartiet deltar. Till skillnad från i Göteborg driver dock det nya styret i Stockholm policyn vidare. I budgeten för 2019 (Stockholms stad, 2019a) beskrivs att staden ska använda markanvisningar som ett verktyg för att öka konkurrensen mellan byggaktörer och främja nya affärsmodeller för tillskapandet av fler billiga bostäder. Det står att *“staden ska (...) pröva att ställa krav på tak för sluthyra för en viss andel bostäder i nya projekt”* (s. 18). Vidare höjs målet om antalet markanvisade lägenheter med syfte att bidra till minskade boendekostnader från 300 till 400.

Parallellt med policyns framväxt i stadens budgetdokument förordades policyn också i kommissionsarbetet för ett socialt hållbart Stockholm. I två av kommissionens underrapporter utreddes potentialen i att bedriva en mer aktiv markpolitik samt möjligheten att ställa krav på rimliga hyror i samband med markanvisning (Dahlin & Carlander, 2018a; 2018b). Respondent E, stadsutvecklingsstrateg på stadsbyggnadskontoret, deltog i kommissionsarbetet och konstaterar att förslagen var i linje med den politiska viljan för vilken det, i takt med att allt fler grupper fått det svårare på stadens bostadsmarknad, blivit mer angeläget att svara upp mot frågan. Detta såväl för dåvarande som nuvarande majoritet. Respondent E visar genom jämförelse att stadens politiker nästan ordagrant formulerat budgetskrivelserna efter kommissionens förslag. Anledningen till att den politiska högern anammat en policy, som från början initierats av meningsmotståndare från vänster, sägs bero på att policyn i grunden är marknadstillvänd och syftar till att främja konkurrens, innovation och nya affärsmodeller.

Enligt Respondent E bygger innehållet i kommissionens policyförslag dels på forskning som tydliggjort att markpolitiken var ett kraftigt underutnyttjat verktyg i Stockholm (Andersson, Holmqvist & Zetterlund, 2017; Lind & Kalbro, 2018). Dels hade förslagen också influerats av hur andra kommuner arbetar i frågan, i synnerhet Frihamnsmodellen i Göteborg samt Örebro som arbetar med en modell liknande den i Göteborg. Som ett resultat pekar bland annat policyförslagen ut negativa presumtionshyror som en framkomlig väg i implementering av styrda hyror (Respondent E; Dahlin & Carlander, 2018a). Respondent E beskriver att man i utredningsarbetet stött på två primära invändningar mot styrda hyresnivåer. Dels har de allmännyttiga bostadsbolagen hävdade att krav på låga hyror riskerar att påverka bolagens kapacitet att producera så mycket bostäder som möjligt. Dels att grundförutsättningarna är extra svåra i Stockholm. Fastighetsägare kan i dagsläget

ta ut väldigt höga hyror, alternativkostnaden till att producera en billig hyresrätt är stor vilket medför risken att marknaden inte svarar mot kraven utan istället väljer att bygga i andra lägen.

#### 4.2.1 Exploateringskontoret, Stockholms stad

I exploateringsnämndens årliga verksamhetsberättelser redovisas hur förvaltningen gått till väga för att förverkliga budgetens målsättningar. För 2017 beskrivs att nya arbetsmetoder för att åstadkomma ett byggande av bostäder till rimliga priser har testats (Stockholms stad, 2018b). Respondent F, biträdande exploateringsdirektör och avdelningschef för exploateringskontorets avdelning för projektutveckling, förklarar att skrivelsen åsyftar dels stadens arbete med de så kallade Stockholmshusen samt en markanvisning inom ramen för projektet Fokus Skärholmen. Stockholmshusen är stadens initiativ att genom sina allmännyttiga bostadsbolagen ta fram ett konceptus för billigare hyresrätter (Respondent F; Stockholms stad, 2019b).

Fokus Skärholmen är ett omfattande förtätningsprojekt som syftar till att skapa 4000 nya bostäder och ökade stadskvaliteter i Stockholms södra förorter. I linje med projektets uttalade fokus att utveckla områdets sociala förhållanden bjöd exploateringskontoret under hösten 2017 in byggaktörer till ett jämförelseförfarande inför flera olika direktanvisningar, totalt cirka 500 bostäder. För att tilldelas markanvisningen ska byggaktörerna beskriva hur en rad kriterier ska uppfyllas vilka sedan poängsätts av en utvärderingsgrupp. Totalt kan en ansökan tilldelas 54 poäng. Som del i ett kriterium som maximalt kan belönas med 7 poäng ska byggaktören ange hur den avser arbeta för att åstadkomma, vad som utan närmare specifikation definieras, prisrimliga bostäder (Stockholms stad, 2017b). I jämförelseförfarandet har således andra sociala frågor än låga boendekostnader prioriterats vilket följaktligen speglar resultatet. I ansökningarna som ligger till grund för att byggaktörerna under 2017 tilldelats mark, ges knappa och vaga formuleringar under rubriken prisrimlighet. Det beskrivs att prisvärda bostäder kan produceras genom effektiva byggprocesser och minskad boyta. En definition på vad som avses med prisrimlighet ges enbart av bolaget Botrygg AB. Likt exemplen från Göteborg beskriver bolaget hur en produktion i egen regi i kombination med det statliga investeringsstödet kan åstadkomma en låg årshyra per kvadratmeter. I Fokus Skärholmen en nivå på 1450 kronor, 1600 kronor i fall att investeringsstödet skulle dras tillbaka (Botrygg AB, 2017; JM AB, 2017; Storstaden Bostad AB; 2017; Mecon Bostad, 2017; ALM Equity AB, 2017; Magnolia Bostad AB, 2017). I markanvisningsavtalet mellan staden och Botrygg finns inga skrivelser som följer upp frågan om prisrimlighet (Stockholms stad, 2017c).

2018 fortlöper. I verksamhetsberättelsen redovisar exploateringsnämnden att 483 bostäder markanvisats med syftet att nå minskade boendekostnader. Förvaltningen



har således med råge uppfyllt målsättningen om 300 bostäder. Sammantaget hänvisas till tre markanvisningar (Stockholms stad, 2019c).

I den första (1) har 90 hyreslägenheter anvisats till Sveafastigheter Bostad AB, också inom ramen för det ovan beskrivna jämförelseförfarandet i Fokus Skärholmen (Stockholms stad, 2018c). Bolaget har i sin ansökan beskrivit hur prisrimliga bostäder kan skapas genom att bygga yteffektivt. Exempel ges på en enrumslägenhet på 22,5 kvm för 3950 kronor i månadshyra samt en femrumslägenhet på 79,4 kvm för 11 500 kronor i månadshyra, omräknade i mer jämförbar årshyra per kvadratmeter ligger hyresnivåerna på 2107 kronor respektive cirka 1738 kronor (Sveafastigheter Bostad AB, 2017). I markanvisningens tjänsteutlåtande beskrivs att *“Byggherren har för avsikt att utreda möjligheten att söka statligt investeringsstöd för planerade bostäder i syfte att uppnå låga hyresnivåer, preliminärt ca 1450 kr/kvm år”* (Stockholms stad, 2018c, s. 6). Samma formulering återkommer i markanvisningsavtalet mellan staden och Sveafastigheter (Stockholms stad, 2018d).

Den andra (2) markanvisningen gäller 230 hyresbostäder och har genom direktanvisning tilldelats det allmännyttiga bolaget AB Familjebostäder tillsammans med ByggVesta AB. Något jämförelseförfarande har alltså inte skett, Respondent F förklarar att byggarna själva tagit initiativet och presenterat ett trovärdig upplägg. I en bilaga till bostadsbolagens formella ansökan framgår att projektet primärt handlar om att uppnå lägre produktionskostnader genom att utveckla kunskapen om och arbetet med konkurrensutsättning i byggprojektet (ByggVesta AB & AB Familjebostäder 2018). Respondent F förklarar att markanvisningsbeslutet bygger på ett förtroende för ByggVesta som byggts upp under en tid. Åtagandet preciseras som ett mål i markanvisningsavtalet, att *“Bolagen avser att söka statligt investeringsstöd för hyresrätter. Mot bakgrund av detta förbinder sig Bolagen till att normhyran per kvadratmeter boarea per år inte får överstiga 1550 kr”* (Stockholms stad, 2018e, s. 2) Någon skrivelse om hur hyresnivån ska förhandlas eller följas upp finns inte.

I den tredje (3) markanvisningen har 160 hyresbostäder anvisats i Råcksta, en förort i västra Stockholm, till Arbetarebostadsfonden till minne av den 9 februari 1853. Fastigheten innehas redan av fonden, anvisningen gäller således redan en komplettering av befintlig byggrätt. Några krav har därför inte kommit i fråga vilket gör anvisningen mindre relevant för den här studien. Anvisningen räknas emellertid in i exploateringskontorets budgetmål då fondens syfte är att tillhandahålla hyresrätter med lägre hyresnivåer (Respondent F; Stockholms stad, 2018f).

I samtliga anvisningar preciseras att marken överläts som tomträtt. Detta gäller som regel i samtliga markanvisningar för hyresrätter och beror på att staden subventionerar tomträttsavgälden till ett pris som är lägre än markens marknadsvärde. Avgälden följer en taxa som fastställs av fullmäktige och uppdateras vart tionde år. Generellt sett är marken prissatt så att avgälden är lägre

i ytterstaden och högre i mer centrala och attraktiva stadsdelar. Respondent F hävdar att subventionen är stadens enskilt främsta insats för att möjliggöra produktionen av hyresrätter med överkomliga hyror.

Sammantaget kan vi konstatera att Exploateringskontorets implementering av policyinriktningen att använda markanvisningar för att pressa hyreskostnader vid nyproduktion skiljer sig från motsvarigheterna i Göteborg. Markanvisningarna i Stockholm innehåller inga skarpa krav på åtaganden, snarare ömsesidiga viljeinriktningar att om möjligt pressa boendekostnaden genom affärsmodeller som grundar sig i ett yteffektivt byggande och möjligheten att söka statligt investeringsstöd. Respondent F ger en bild av exploateringskontorets överväganden i frågan, i vilken handlingsutrymme överlag ter sig vara begränsat. Vid några tillfällen under tjugohundratalet har exploateringskontoret testat möjligheten att anvisa mark till den aktör som åtar sig att skapa bostäder till lägst hyra, erfarenheterna har dock inte varit "lysande". Vid ett tillfälle föll anvisningen på att byggaktören var oseriös och vid ett annat kunde byggaktören inte uppfylla sitt åtagande vid tecknandet av exploateringsavtalet. Respondent F betonar att det egentligen inte ligger i exploateringskontorets roll att blanda sig i hyressättningen, såväl verktyg som rätt kompetens saknas. Å andra sidan betonas att exploateringskontoret heller inte kommer att säga nej om en byggaktör presenterar ett upplägg med negativa presumtionshyror.

Respondent F hävdar att exploateringskontorets manöverutrymme maximalt sträcker sig till möjligheten att uppmuntra byggaktörerna. Möjligen också till att villkora markanvisningen med ett kortsiktigt åtagande om att byggherren ska bestämma en viss hyresnivå med Hyresgästföreningen i den första hyresförhandlingen. Respondent F ser emellertid helst att det är byggaktören som tar initiativet och presenterar ett upplägg med en låg hyresnivå som är förankrad i den ekonomiska kalkylen. Det stora problemet, menar Respondent F, är nämligen att när väl marken upplåts till byggaktören förlorar staden det juridiska inflytandet över fastigheten och hyressättningen blir en fråga för parterna i hyresförhandlingen. Vad händer om en fastighetsägare höjer hyran mer än överenskommet? Verktygen att följa upp hyresnivåerna på lång sikt är begränsade och Respondent F anser att staden måste ha robusta system. Att säga upp tomträttsavtalet och kasta ut byggaktören är inte möjligt. Möjligheten att skriva in viten i sidoavtal som träder i kraft om hyresnivån stiger kanske finns, men att de med största sannolikhet inte skulle hålla i en domstolsprövning. Exploateringskontoret har inte heller resurserna att fullfölja juridiska processer och eventuellt stämma byggaktörer för att åtaganden bryts efter 10-15 år.

“När man kommer till det kritiska läget om 10-15 år att det kokar ner i juridiska processer, är kommunen beredd att fullfölja då? Ska man stämma en part? Kommer politiken vilja driva frågan? Det är inte robust! Man måste ha robusta system.” (Respondent F)

Slutligen återstår bara möjligheten att i egenskap av markägare hota om att inte ge fler markanvisningar till ett bolag som inte följer vad det lovat, även detta blir enligt Respondent F tandlöst i praktiken eftersom planprocesserna är långa och medarbetare hinner bytas ut såväl på kommunen som hos byggbolagen.

Vidare betonas att exploateringskontoret som organisation till skillnad från exempelvis Älvstranden Utveckling i Göteborg har en mer försiktig inställning till att testa nya åtgärder innan det visat sig att de fungerar juridiskt och håller på sikt. Därför är Respondent F skeptisk till de kreativa modeller där kostnaden för hyresrätter subventioneras av vinsten från ett parallellt bostadsrättsprojekt. Respondent F understryker att tillvägagångssättet nödvändigtvis inte är fel, men att det inte är "rent". Det är inte en lösning på behovet av billiga bostäder. Det samma gäller möjligheten att utnyttja lagutrymmet som möjliggör negativa presumtionshyror, implementeringen är inte glasklar och på lång sikt finns en osäkerhetsfaktor inblandad.

En annan påverkande faktor som påverkar är att exploateringskontoret sällan markanvisar stora byggrätter vilket gör det svårt för byggaktörer att uppnå skalfördelar som minskar produktionskostnaderna. Anledningen är det stora antalet byggaktörer som efterfrågar mark i Stockholm samt att staden vill uppnå en varierad gestaltning, för att inkludera så många byggaktörer som möjligt styckar staden därför av marken i mindre byggrätter

De markanvisningar med fokus på sänkta boendekostnader som redogörs för ovan förekommer uteslutande i mindre centrala lägen. Respondent F förklarar att en stor anledning till att frågan inte varit aktuell i mer centrala och attraktiva lägen såsom Hagastaden och Norra Djurgårdsstaden handlar om en målkonflikt där politiken prioriterat miljöfrågorna före sociala frågor. En kalkyl som belastas med tunga miljökrav kombinerat med en förväntan att åstadkomma billiga bostäder är för svår att få ihop.

Anvisningsförfarandet varierar, såväl direktanvisning som jämförelseförfarande tillämpas. Respondent F förklarar att staden traditionellt sett anvisat mark via direktanvisning. Problemet med tillvägagångssättet är bristen på transparens vilket påpekats av interna revisioner. Konkurrensen har försämrats eftersom det varit svårt för byggaktörer att avgöra på vilka kriterier någon får markanvisning. 2015 antogs därför en ny markanvisningspolicy (Stockholms stad, 2015) som uppmuntrar användandet av ett jämförelseförfarande inför direktanvisningen. Mot bakgrund av att direktivet fortfarande är tämligen färskt förklarar Respondent F att man ännu inte hittat ett helt tillfredsställande upplägg för jämförelseförfaranden. Samtidigt som förfarandet ger en ökad möjlighet att konkurrensutsätta exploateringen av marken kan även problem som driver kostnader uppstå. Respondent F åsyftar att byggaktörerna ibland lägger för stora resurser på sina ansökningar utan att de tilldelas mark, på sikt kan det röra sig om stora summor som kan göra bättre nytta på annat håll.

Gällande fördelning av de hyresrätter med lägre hyror som eventuellt kan komma att produceras förordas ingen annan lösning än att lägga ut dem i Stockholms bostadskö, varken i dokumentationen eller av Respondent F.

### 4.3 Botrygg AB

Den gemensamma nämnaren för de undersökta fallen av implementering (Älvstranden Utveckling, Göteborgs stads fastighetskontor och Stockholms stads exploateringskontor) är att Botrygg AB dyker upp som byggaktör i samtliga. Botrygg AB är ett familjeägt fastighetsbolag som bygger och förvaltar såväl hyresrätter som bostadsrätter. I bolagets affärsidé ingår att framställa sig som en aktör som bidrar till ett bostadsbyggande med lägre hyror och agera därefter. Respondent G, bolagets VD, beskriver att bolaget helst undviker att göra projekt där hyrorna blir för höga eftersom det innebär en onödig ekonomisk risk. Nybyggnation med höga hyror har i högre grad missnöjda kunder, sämre grannsämja och hög omflyttning, saker som kan innebära kostnader för förvaltaren.

Respondent G är positiv till att kommunen försöker skapa värden för invånarna genom att utnyttja sitt markägarskap och den stora investeringsviljan från byggaktörer för att konkurrensutsätta markanvisningar, om inte med krav på låga hyror så med krav på gestaltning eller energiprestanda. Respondent G talar förstås i egen sak, för Botrygg AB innebär krav på låga hyror en ganska stor konkurrensfördel. I och med att bolaget bygger i egen regi och med egen personal blir produktionskostnaderna lägre än för konkurrenterna.

Utöver bolagets egna produktion pekar Respondent G på ytterligare faktorer som möjliggör lägre hyresnivåer. Först och främst den ovan beskrivna modellen i Göteborg där vinsten från bostadsrättsaffärer subventionerar byggandet av hyresrätter. Upplägget möjliggör ett lägre avkastningskrav i projektet som helhet vilket ger ett utrymme i kalkylen att ta ut mindre i hyra. Respondent G beskriver att affärsmodellen varit central i ytterligare ett projekt i Örebro där man tillämpat ett upplägg som liknar det som implementeras av Göteborgs stads fastighetskontor. Där är skillnaden att 20 % av lägenheterna villkoras med en hyra på 1250 kronor i årshyra per kvadratmeter. De projekt vars affärsmodell vilar på ett lyckat bostadsrättsprojekt har emellertid en hotbild hängande över sig beroende på att det i dagsläget är allt svårare att göra vinst på bostadsrätter. Detta kan enligt Respondent G kompenseras genom sänkt kostnad för mark.

Det statliga investeringsstödet är viktigt för bolagets affärsmodell i nästan samtliga projekt. Det är emellertid oklart om stödet går att utnyttja inom ramen för Frihamnsmodellens differentierade hyressättning. Som stödet är utformat idag skulle det i Frihamnen bli nödvändigt att dela upp fastigheterna i en med låg hyra och en med högre hyra. Respondent G vill dock vara tydlig med att

investeringsstödet inte är avgörande i frågan och att de bolag som enbart förlitar sina modeller på stödet inte anstränger sig tillräckligt.

I Örebro upplåts marken med en tomträttsavgäld som motsvarar ungefär 50 % av marknadspriset vilket gör stor skillnad för bolagets kalkyl. Angående markpris lyfter Respondent G fram att Stockholms tomträttsavgälder är subventionerade till ett värde långt under marknadsvärdet vilket ger goda förutsättningar att bygga hyresrätter med låga hyror i staden. Trots detta utnyttjar inte staden möjligheten att konkurrensutsätta fullt ut. Respondent G hänvisar till att staden under tiden Botrygg varit aktivt i Stockholm bara genomfört jämförelseförfaranden för hyresrätter vid några enstaka fall. Detta tyder på politisk oförmåga menar Respondent G som riktar kritik mot Stockholms exploateringsverksamhet. Konsekvensen blir att det övervärde som skapas av den subventionerade tomträttsavgälden inte kommer hyresgästerna till del utan blir till vinst för byggaktörerna.

“Man ger en rabatt på marken, men istället för att se till att få något i retur så landar hela övervärdet hos byggaktören och det tycker vi är fel. (...) Den förra majoriteten gick till val på att det ska bli mer billiga hyresrätter i Stockholm. Men man gick inte ut och frågade marknaden vem som kan ge staden billiga hyresrätter. Då är man ju inkompetent som politiker.” (Respondent G)

Respondent G hävdar att Botrygg i ett jämförelseförfarande skulle kunna erbjuda staden att bygga hyresfastigheter med en normhyra på 1400 kronor i årshyra per kvadratmeter precis utanför tullarna och 1250 kronor innanför tullarna, vilket blir möjligt då nybyggnation på attraktiv mark ger lägre affärsrisk och följaktligen ett lägre avkastningskrav. Vidare hävdas att bolaget kan halvera nybyggnadshyrorna i Norra Djurgårdsstaden. Respondent F, biträdande exploateringsdirektör i Stockholms stad, varnar för att byggaktörer tenderar att överdriva sin förmåga för att öka sina chanser att tilldelas mark, men inte alltid kan leverera konkreta förslag. Respondent G, å andra sidan, hävdar att det beror på att staden är för dålig på att konkurrensutsätta och hänvisar till jämförelseförfarandet i Fokus Skärholmen.

“Om du nämner i förbifarten att du vill ha billigare boendekostnader så är det så klart inte så många som fokuserar på just den frågan. Men om man går ut i en tävling med huvudfokus på rimliga boendekostnader får man ett helt annat gensvar” (Respondent G)

Vidare påpekas att staden brister i sina rutiner kring markanvisningar. Den låga transparensen betonas som särskilt allvarlig. Det är oklart på vilka grunder mark anvisas, eftersom staden subventionerar marken och sällan ställer motkrav, vilket tilldelar byggaktörer stora övervärden på vad som kan framstå som oklara grunder. Respondent G konstaterar att systemet saknar skydd mot korruption och efterfrågar tydligare lagkrav på insyn i kommunala markaffärer.

Gällande den långsiktiga regleringen av de låga hyresnivåerna hänvisar Respondent G till Örebroexemplet där frågan är löst så att det utöver tomträttsavtalet tecknas ett sidoavtal där varje lägenhet bundits till önskad hyresnivå. Enligt avtalet ska en lista med lägenheternas hyresnivåer skickas in till kommunen för kontroll varje år. Stiger hyran mer än vad som motsvarar snitthöjningen i området blir Botrygg AB tvunget att betala ett vite som är så högt att en eventuell hyreshöjning aldrig skulle löna sig. Detta är förstås bara möjligt om marken upplåts som tomträtt. När det gäller friköp av mark är Respondent G skeptisk till upplägg där man riskerar att göra en för stor inskränkning av äganderätten. Exempelvis som i Frihamnsmodellen där Älvstranden Utveckling vill kontrollera hyresnivåerna på lång sikt genom bolagspaketering av fastigheter eller

## 4.4 Hyresgästföreningen

Ovan redogörs för tre fall där kommunen gör anspråk på att styra hyressättningen. I samtliga fall kommer policyns utfall till sist bero på resultatet i hyresförhandlingen mellan Hyresgästföreningen och fastighetsägarna. Hyresgästföreningens chefsekonom, Respondent H, förklarar att de kommunala kraven på hyresnivå innebär ett dilemma för Hyresgästföreningen. Å ena sidan, givet rådande bostadspolitiska problematik, är det positivt om kommunerna kan bidra till en sänkning av hyresnivåerna. Det är dessutom fullt förståeligt att kommuner vill sätta in en åtgärd för att reglera hyresnivån, i synnerhet om kommunen bidrar med någon form av ekonomiska incitament som till exempel ett subventionerat markpris. Risken är annars att fastighetsägaren behåller övervärdet utan att sänka hyran. Å andra sidan är kommunalt styrda hyror ett sätt att kringgå rådande system och lagstiftning som bygger på förhandling mellan Hyresgästföreningen och fastighetsägare med bruksvärde som guidande princip.

I praktiken talar det emellertid till Hyresgästföreningens fördel om kommunen villkorar en hyra som är lägre än i annan nyproduktion i markanvisningsavtalet. Lägre hyror ligger i hyresgästernas intresse. För Hyresgästföreningen blir förhandlingen naturligtvis enklare om en förutsättning är att fastighetsägaren tecknat ett avtal om en viss hyresnivå med kommunen. Respondent H ser inga hinder att tillämpa negativa presumtionshyror. Snarare möjligheter eftersom att allt färre hyror sätts genom bruksvärdesförhandling och allt fler förhandlas som presumtionshyror.

Samtidigt understryker Respondent H policyns begränsade utfall. Göteborgs stads budgetmål om att 10 % av alla nyproducerade hyresrätter ska ha en låg hyra gäller trots allt "bara" 10 % och löser inte bostadskrisen. Även om Stockholms stad skulle implementera samma policy, vilket den i Respondent H:s mening mycket väl kan, har man bara skapat en ad hoc-lösning. Respondent H förordar istället ett markpolitiskt skifte mot att proaktivt kraftigt öka det totala utbudet av planlagd

mark för att den som vill bygga bostäder alltid ska kunna ges tillgång till mark. Samtidigt medger Respondent H att det tyngsta argumentet mot den typen av policy är att det ökade markutbudet skulle leda till sjunkande markpriser, därmed skulle kommunen slå undan benen för en central inkomstkälla.

## 5 Diskussion

I det följande jämförs studiens tre fall för att sedan analyseras med utgångspunkt i uppsatsens teoretiska ramverk.

### 5.1 Jämförelse av fall

Nedan följer en översiktlig sammanställning av fallen:

<b>Aktör:</b>	Älvstranden utveckling, Göteborgs stad	Fastighetskontoret, Göteborgs stad	Exploateringskontoret, Stockholms stad
<b>År för implementering:</b>	2014-	2017-2018	2017-
<b>Åtgärd vid markanvisning:</b>	Krav på differentierade hyror: 25 % - 1000kr/kvm/år 25 % - 1400kr/kvm/år 25 % - 1850kr/kvm/år 25 % - XX kr/kvm/år	Krav på att 10 % av nybyggda hyresrätter ska ha en hyra på 1000-1100 kr/kvm/år.	Varierad, i huvudsak mindre tvingande avsiktsförklaringar om att byggaktör ska åstadkomma prisriklighet genom att bygga med statligt investeringsstöd. Hyresnivåer mellan 1400-1600 kr/kvm/år.
<b>Upplåtelse av mark:</b>	Friköp av mark	Tomträtt	Tomträtt
<b>Antal bostäder:</b>	Ca: 500 (1000-1400 kr)	Ca: 70	483 (år 2018)

Figur 2: Matris över fallstudie

Ovan presenteras framväxten av tre följande på varandra mer eller mindre radikala försök att åstadkomma ett *inkluderande bostadsbyggande* genom aktiv markpolitik, två i Göteborg och ett i Stockholm. Detta hävdas mot bakgrund av strategiernas uttalade syfte att öka nybyggnationen av ekonomiskt överkomliga bostäder och därigenom bekämpa boendesegregationen.

Fallen i Göteborg framstår som mest ambitiösa, särskilt Älvstranden Utvecklings Frihamnsmodell som initierades först och som kan härledas som inspirationskälla till de två nästkommande fallen. Dock är det enbart modellen som tillämpas av Göteborgs stads fastighetskontor, med krav på att minst 10 % av alla markanvisade hyresrätter ska villkoras med ett hyrestak om max 1000-1100 kr per



kvadratmeter och år, som överensstämmer med den definition av strategin som ges av Calavita och Mallachs (2009, s. 15, min översättning):  
“Markanvändningsregler som kräver att byggaktörer ska avsätta en mindre del av ett nybyggt bostadsbestånd, vanligtvis mellan 10 och 20 procent, för hushåll som inte har råd med bostäder som tillhandahålls av marknaden.”. Fördelningen av lägenheterna till de som inte har råd att delta på bostadsmarknaden tänker förvaltningen sköta genom kommunens program för sociala kontrakt, dock endast på kort sikt då man menar att mer långsiktiga upplägg kan krocka med rådande hyreslagstiftning. Även i Älvstranden Utvecklings upplägg för hyresrätter med differentierade hyror föreslås i dagsläget en fördelning efter behovsprövning. Däremot skiljer sig bolagets upplägg från definitionen eftersom kravet gäller samtliga lägenheter och innefattar en större andel billiga hyresrätter, sammantaget 50 % med en årshyra på 1000-1400 kronor per kvadratmeter och år.

Stockholms stads exploateringsverksamhet verkar ännu inte ha en klar tanke för hur kommunens variant av policyn ska implementeras, varken gällande hyresnivå eller hur eventuella hyresrätter ska fördelas. Fragmenterade försök att tillämpa policyn har initierats och har det gemensamt att de, till skillnad från exemplen i Göteborg, inte bygger på en konkurrensutsättning genom jämförelseförfarande med krav på låg hyressättning som avgörande kriterium. Jämförelseförfarandet i Fokus Skärholmen är ett gränsfall, men det är tydligt att villkoret om “prisrimlighet” underordnats projektets andra målsättningar och inte varit avgörande vid beslut om marktilldelning. I frånvaron av skarpa krav på hyresnivåer bygger strategins framgång snarare på vaga förhoppningar, personbundna överenskommelser och avsiktsförklaringar om att byggaktören ska uppnå och upprätthålla låga hyresnivåer, främst genom möjligheten att söka investeringsstöd. De indikerade hyresnivåerna ligger därför mellan 1400 och 1600 kronor per kvadratmeter och år. Vilket är betydligt lägre än dagslägets nyproduktionshyror i Stockholm men kan samtidigt anses var dyrt för de stora grupper vars betalningsförmåga motsvarar hyror mellan 1000-1200 kronor per kvadratmeter om året.

Överlag går det att i de båda städerna urskilja en spännvidd mellan två sätt att förhålla sig i implementeringen av strategin. Ett mer aktivt förhållningssätt finns i Göteborg, där tydliga och mer tvingande krav ställs för att utmana marknaden. Exploateringskontoret i Stockholm förhåller sig mer avvaktande i väntan på att en byggaktör ska ta initiativet. Intresset för markanvisningarna i Göteborg har enligt respondenterna varit stort vilket tyder på att det finns ett utrymme för ökad konkurrensutsättning. De affärsmodeller som presenterats för att uppfylla kraven på de låga hyresnivåerna innehåller olika beståndsdelar och skiljer sig delvis mellan städerna. I Göteborg bygger affärsmodellerna på yteffektivt byggande, lägre produktionskostnader, stora byggrätter som möjliggör kostnadsänkande skalfördelar, varierad standard, parallella markanvisningar för bostadsrätter för att förbättra projektekonomi som helhet, samt i ett fall ett bolag som kan tänka sig att i just Frihamnen göra avkall på avkastningskravet. Däremot inte på det statliga investeringsstödet. I Stockholm å andra sidan framhålls investeringsstödet som

avgörande för affärsmodellerna som likt Göteborg bygger på upplägg för yteffektivt byggande och lägre produktionskostnader. Respondent F, som är ansvarig för markanvisningarna i Stockholm, är tveksam till idén att bostadsrätter ska bidra till att finansiera billiga hyresrätter och frågar sig om det verkligen löser några problem utan snarare är en form av konstgjord andning baserad på en övervärderad bostadsrättsmarknad. Flera av byggaktörerna, däribland Botryggs VD, Respondent G framhåller ett lågt markpris som en definitiv framgångsfaktor.

Gällande markpris finns det enligt teorin en grundläggande konflikt mellan kommunens intresse att maximera markintäkter och möjligheten att bedriva en aktiv markpolitik på ett sätt som skulle påverka markpriset negativt. Dessutom är kommunerna bundna att prissätta marken enligt marknadspris av EU:s konkurrenslagstiftning och svensk lagstiftning. Att döma av fallen verkar det dock föreligga ett handlingsutrymme att på olika sätt justera markpriset för att stimulera byggandet av billiga hyresrätter. Företrädarna för Älvstranden Utveckling betonar att ett marknadspris kan variera beroende på värderingsmetod. Priset bolaget tar för friköp av marken är värderat utifrån en bedömning av vad marknaden är beredd att betala givet de krav på låga hyresnivåer som kopplas till marken. I Stockholm där i princip all mark för hyresrätter upplåts med tomträtt subventioneras avgälden till en nivå under marknadspris, detta görs med hänvisning till att det primärt är försäljning av mark för bostadsrätter som utgör stadens stora markintäkt. Kritiska röster, däribland Botryggs VD, framhåller att subventionen inte utnyttjas fullt ut då kommunen inte ställer tillräckligt hårda krav vilket gör att övervärdet istället blir till vinst för byggbolagen.

Eftersom inget av projekten byggts än är det svårt att avgöra vilka incitament och affärsmodeller som är mer eller mindre gångbara.

## 5.2 Tre olika aktörer, tre olika handlingsutrymmen

En bakomliggande orsak till skillnaderna mellan fallen är att aktörerna, Älvstranden Utveckling AB, Fastighetskontoret i Göteborgs stad och Stockholms stads exploateringskontor, verkat inom tre olika handlingsutrymmen. Att måla upp en fullständig bild av respektive aktörs handlingsutrymme är sannolikt svårt, givet den oöverskådliga mängd aktörer och strukturer som påverkar. Ur respondenternas utsagor går dock att identifiera några centrala påverkansfaktorer utifrån Granders (2015) av Lundquist (1990) inspirerade modell (se figur 1 på sida 6) över aktörers handlingsutrymme.

Företrädarna för Älvstranden Utveckling AB hävdar att de verkar utifrån ett starkt politiskt mandat som under lång tid efterfrågat billiga hyresrätter. Ägardirektivet uppdrar åt bolaget att testa och därigenom utveckla ett boende så att alla kan bo i centrala Göteborg. Vidare har företrädarna uppfattningen att det finns en förväntan på bolaget att agera som "frifräsare" som testar och utmanar etablerade

normer och arbetssätt vilket odlat en organisationskultur präglad av flexibilitet och "punkighet". De identifierar sig inte helt som kommunen, inte heller som marknad. Mer som en tredje roll, som nytänkande och handlingskraftiga facilitatorer av den politiska viljan. Bolagets VD:n uttrycker heller ingen tveksamhet att gå emot den politiska viljan så länge de följer ägardirektivet. Intrycket av bolagens tjänstepersoner framstår som ett särskilt tydligt exempel på det Lipsky (1980) benämner som närbyråkrater som själva formar policyns innehåll underifrån. Respondenterna från Älvstranden påpekar även att bolaget har rätt resurser för att kunna implementera en strategi för inkluderande bostadsbyggande. Dels som markägare av stadens mest attraktiva mark i en stark bostadsmarknad, dels i möjligheten att processleda långsiktig konsortiesamverkan. Vidare betonas bolagets kapacitet att teckna och fullfölja långsiktiga civilrättsliga avtal för reglering av hyresnivåer samt att bolagets självständiga finansiella förutsättningar möjliggör ett högre risktagande och att arbeta med långsiktiga kostnadsberäkningar. Sammantaget framstår bilden av en relativt autonom aktör med både stor handlingsfrihet och handlingsförmåga.

Göteborgs stads fastighetskontor verkar under 2017 och 2018 utifrån ett starkt politiskt mandat i form av tydligt avgränsade budgetuppdrag. I 2019 års budget har stadens nya styre inte förlängt uppdraget varpå förvaltningens arbete med strategin upphör. I kontrast till företrädarna för Älvstranden Utveckling identifierar sig inte den intervjuade projektledaren, Respondent D, med någon fri roll. Projektledaren tonar snarare i sann tjänstepersons anda ner sin egen och sina kollegors agens och förklarar att förvaltningen lojalt implementerat strategin i linje med uppdraget. Förvaltningen styrs också av sitt bostadsförsörjningsuppdrag vilket är anledningen bakom beslutet att lägenheterna i ett första skede ska fördelas inom ramen för Göteborgs stads program för sociala bostadskontrakt. Processen att villkora kraven i markanvisningsavtalen framstår, enligt Respondent D:s redogörelse, som relativt oproblematiskt vilket tyder på att förvaltningen har den genomförandekraft som strategin kräver. Detta bygger till stor del på att marken Fastighetskontoret valt ut för strategin är attraktiv nog att attrahera gott om byggaktörer, trots att den inte ligger i centrala Göteborg. Sammantaget framstår Fastighetskontoret som en relativt bakbunden aktör med god handlingsförmåga men som tydligt anpassar sig till den politiska styrningen.

Stockholms stads exploateringskontor tycks också ha ett tydligt mandat från två olika politiska majoriteter som i tre årsbudgetar uttryckligen gett förvaltningen i uppdrag att utveckla och testa metoder för att genom markanvisningar åstadkomma prisrimliga hyresrätter. Möjligen är mandatet begränsat av att staden i vissa områden prioriterar krav på miljöprestanda högre än sociala aspekter. Utöver det tydliga mandatet äger förvaltningen mark i hela staden som subventioneras åt hyresrättsbyggare och enligt Respondent F attraherar en lång kö av intresserade byggaktörer. Respondent F hävdar dock att det råder brist på byggaktörer som kan leverera billiga hyresrätter, en uppfattning som å andra sidan tillbakavisas av Botrygg AB:s VD. Sammantaget ger Respondent F uttryck för en något konservativt lagd förvaltningskultur, som mot bakgrund av tidigare negativa

erfarenheter inte gärna testar ett obeprövat koncept utan hellre håller fast vid beprövade praktiker. Respondent F menar vidare att en eventuell implementering av styrda hyror begränsas av att förvaltningen saknar kompetens i frågan, samt personella och administrativa resurser att fullfölja arbetet på sikt. Mot bakgrund av detta framstår Exploateringskontoret som en relativt stillasittande aktör med stor handlingsfrihet men svagare handlingsförmåga.

Det är tydligt att samtliga aktörers handlingsutrymme begränsas av de hinder som Bengtsson (2017) menar att bostadsregimens stigberoende utgör. Samtidigt är det tydligt att stigberoendets kris som framkallats av senaste decenniernas bostadspolitiska skifte och den nuvarande bristen på statlig bostadspolitik, provocerat och öppnat ett utrymme att testa nya lösningar. Detta är särskilt tydligt på tre punkter. För det första (1) att strategin för inkluderande bostadsbyggande innefattar införandet av en selektiv behovsprövning, vilket Älvstranden Utvecklings VD menar är absolut avgörande för motivationen att driva frågan sett till alternativet att bostäderna fördelas ut i den kommunala kön och tillfaller höginkomsttagare. Att fördela lägenheter genom selektiv behovsprövning innebär ett tydligt avsteg från bostadspolitikens generella princip och hindras sannolikt av den väl förankrade normen om att undvika selektiva lösningar vilket överensstämmer med företrädarna för Älvstranden Utvecklings erfarenheter.

För det andra (2) innebär strategin att kommunen genom att ställa krav på hyresnivån träder in som en indirekt tredje aktör i det befintliga korporatistiska förhandlingssystemet mellan parterna. Detta kan uppfattas som problematiskt utifrån den väl förankrade normen om att organisationerna ska ha fortsatt politiskt inflytande vilket också betonas av Hyresgästföreningens chefsekonom, Respondent H. Samtidigt verkar Hyresgästföreningen ha en acceptans för strategin eftersom hyran är tänkt att bestämmas inom ramen för hyresförhandlingen genom att lagutrymmet för presumtionshyror utnyttjas. Dessutom är de föreslagna hyresnivåerna lägre än de förhandlade nivåerna vilket är väl i linje med hyresgästskollektivets intresse.

För det tredje (3) synliggör alla tre fallbeskrivningar att det saknas administrativa regelverk och system för att hantera lägenheterna med låg hyra långsiktigt. Dels i fråga om fördelning av lägenheterna och dels i fråga om system som säkerställer att byggaktörerna uppfyller sina åtaganden samt upprätthåller de låga hyresnivåerna på lång sikt. I Göteborg presenteras förslag på lösningar. Negativa presumtionshyror framstår som en framkomlig väg, men bara under 15 år. Ingen vet ännu helt hur hyresnivån utvecklas därefter. Älvstranden Utveckling hävdar att de som bolag kan reglera hyresnivån på friköpt mark på längre sikt med hjälp av viten och civilrättsliga avtal. Respondent F som har Exploateringskontoret i Stockholms stads perspektiv hävdar att dessa lösningar inte är "robusta", varken juridiskt eller administrativt. Botryggs VD, Respondent G, menar att ett sådant avtal sannolikt skulle innebära ett för stort ingrepp i äganderätten. Men framhåller å andra sidan, med hänvisning till en beprövad lösning i Örebro, att om en

kommun upplåter marken med tomträtt finns utrymmet att koppla hyresnivåerna till viten så länge tomträttsavtalet löper.

En annan faktor som påverkar handlingsutrymmet är det statliga investeringsstödet vilket framhålls som en viktig del i byggaktörernas affärsmodeller, i stockholmsfallet tycks det vara helt avgörande. Upplägget med differentierade hyror i Göteborg gör det dock svårt att söka stödet som enbart godkänns för fastigheter där samtliga lägenheter håller sig under normhyran. En anpassning av stödet så att det även passar upplägg med differentierade hyresnivåer skulle sannolikt förstora handlingsutrymmet att åstadkomma hyresrätter med låga hyror.

### 5.3 Konsekvenser av ett inkluderande bostadsbyggande

Oavsett omfattningen av det kommunala handlingsutrymmet att utöva aktiv markpolitik för ett inkluderande bostadsbyggande är framväxten av strategin ett intressant inslag i den bostadspolitiska utvecklingen. Trots att inga av de markanvisade bostäderna har byggts än, och trots att de planerade lägenheterna med låg hyra till antalet utgör en bråkdel av alla de bostäder som byggs årligen i Göteborg och Stockholm bör strategins tillkomst uppmärksammas som ytterligare ett steg bort från bostadsregimens generella princip och mot en mer selektiv bostadsregim. Inslagen av behovsprövning innebär steg mot ett välfärdssamhälle där människor i högre grad delas upp i olika grupper där den sämre ställda gruppen görs mer beroende av den bättre ställda gruppen (jmf Bengtsson, 2001).

Strategin innebär också ytterligare ett steg mot vad Westerdahl (2019) och Grander (2018) beskriver som ett tillstånd som styrt av finansialiseringens logiker och normer. Ett tillstånd i vilket det demokratiska inflytandet över bostadsförsörjningen minskar eftersom offentligheten i allt högre grad måste förlita sig på att privata aktörer antingen visar god vilja eller ser en tillräckligt god möjlighet till avkastning i idén att garantera allas rätt till bostad.

Slutsatserna kan nyanseras av den som pekar på att strategin faktiskt pressar byggaktörer att visa god vilja och själva utforma affärsmodeller som passar de krav som ställs av offentligheten. Samt av den som pekar på att de lägenheter med låga hyror som planeras i Göteborg ska integreras i fastigheterna tillsammans med de övriga lägenheterna och på så vis inte orsaka någon rumslig uppdelning mellan grupper, snarare tvärtom. Men kanske framförallt av den som påpekar att bostadsbrist råder, att det som byggs är för dyrt för stora delar av befolkningen och att det därför möjligen spelar mindre roll om nya lösningar gör bostadsregimen mer selektiv eller generell. Frånvaron av statliga initiativ tvingar kommunerna att utveckla sätt att ta sitt bostadsförsörjningsansvar. I brist på förändring återstår att utnyttja det handlingsutrymme som finns. Strategin för inkluderande bostadsbyggande genom aktiv markpolitik löser inte bostadsfrågan, men har potential som dellösning.

## 6 Avslutande reflektion

Jämförelsen mellan fallen ger en nyanserad bild av potentialen i att ställa krav på lägre hyror vid markanvisning. En reflektion om policyns framväxt har åtminstone två nivåer.

På en nivå kan det konstateras att kommunerna verkar ha ett visst handlingsutrymme att implementera strategin, ett handlingsutrymme som tycks vara använt i Göteborg och till stor del oanvänt i Stockholm. Sannolikt beroende på faktorer såsom styrning, markägande, marknadsförutsättningar, administrativa och ekonomiska resurser, organisationskultur, tjänstepersonernas självbild samt stigberoendet i den svenska bostadsregimen. Fallstudiens respondenter lägger fram aspekter som talar både för och emot strategin. Bland dessa kan urskiljas juridiska hinder och dåliga erfarenheter av tidigare liknande försök. Men även att markanvisningskraven tycks ha påverkat marknaden att utveckla praktiker och affärsmodeller för att åstadkomma mer än vad den hade gjort utan kraven. Än återstår att se vilka av markanvisningarna som kommer att förverkligas. Lyckas strategin har man hittat en delösning för att tillgodose behovet av billiga hyresrätter, en framkomlig väg som förhåller sig till dagens lagstiftning och inte ruckar på rådande förutsättningar. Annars har kommunen åtminstone tagit ansvar för att driva frågan och uppmärksamma politiken på hinder och möjligheter med nuvarande system.

På en andra nivå kan det konstateras att det knappa antalet bostäder strategin syftar att åstadkomma inte räcker för att garantera de grupper som står utanför bostadsmarknaden rätten till boende. Bristen på en nationellt sammanhållen bostadspolitik som adresserar de strukturella problemen som tvingat fram behovet av den aktiva markpolitiken är alltså påträngande.

Vidare studier har den uppenbara uppgiften att följa upp strategins genomförbarhet. Att granska den vidare processen från markupplåtelseavtal till fördelningen av de färdiga lägenheterna samt till hur hyrorna garanteras på lång sikt. Noterbart är också att det allmännyttiga bolaget Förvaltnings Framtiden AB förekommer frekvent i markanvisningarna från fallet i Göteborg. Bland annat antar bolaget en ledande roll i konsortiearbetet med Frihamnsmodellen vilket ger upphov till funderingar om hur den nya mer marknadsorienterade allmännyttan kan användas i kombination med en tydligare kommunal styrning. En annan intressant aspekt av studien är insikten om de stora ekonomiska värdena och den makt de kommunala fastighets- och exploateringsförvaltningarna förfogar över. Detta i kombination med bristen på transparens borde rimligen intressera forskare och studenter att studera organisationernas roll i stadsutvecklingen närmare.

## 7 Referenser

- ALM Equity AB. (2017). *SKHLM markanvisningsansökan*. Hämtad 2019-04-14, från: <https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1909134>
- Alm Fjellborg, A. (2018). *Housing tenure and residential mobility in Stockholm 1990-2014*. Diss. Uppsala: Uppsala universitet, 2018. Uppsala
- Aalbers, M.B. (2016). *The Financialization of Housing: A Political Economy Approach*. London: Routledge.
- Belfrage, C. & Kallifatides, M. (2017). *Finansialisering av Sverige: på väg mot nästa kris?* (Katalys-rapport, 2017:38). Stockholm: Katalys
- Bengtsson, B. (2001) 'Housing as a Social Right: Implications for Welfare State Theory', *Scandinavian Political Studies*, 24(4), pp. 255–275.
- Bengtsson, B. (ed.) (2013) *Varför så olika? Nordisk bostadspolitik i jämförande historiskt ljus*. 2nd edition. Malmö: Égalité.
- Bengtsson, B. (2015). Allmännyttan och bostadspolitik i går, i dag och i morgon - institutionella förutsättningar i förändring. I Salonen, T (Red.), *Nyttan med allmännyttan* (s. 25-48). Liber: Malmö.
- Bengtsson, B. (2017). "Socialbostäder och stigberoende. Varför har vi inte 'social housing i Sverige?'" I: Björn Andersson, Frida Petersson & Anette Skårner (red.), *Den motspänstiga akademikern. Festskrift till Ingrid Sahlin*. Malmö. Égalité, s. 39–62
- Blocket. (2019). *Lägenheter uthyres i Stockholms stad*. Hämtad: 2019-05-08, från: [https://www.blocket.se/bostad/uthyres/stockholm?cg\\_multi=3020&sort=&ss=&se=&ros=&roe=&bs=&be=&mre=&q=&q=&q=&is=1&save\\_search=1&l=0&md=th&f=b&m=131](https://www.blocket.se/bostad/uthyres/stockholm?cg_multi=3020&sort=&ss=&se=&ros=&roe=&bs=&be=&mre=&q=&q=&q=&is=1&save_search=1&l=0&md=th&f=b&m=131)
- Boverket. (2016a). *Reviderad prognos över behovet av nya bostäder till 2025*. Karlskrona: Boverket. Hämtad 2019-05-09, från: <https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2016/reviderad-prognos-over-behovet-av-nya-bostader-till-2025.pdf>
- Boverket. (2016b). *Den sociala bostadssektorn i Europa. Jämförelser mellan sex EU-länder*. Karlskrona: Boverket.

Boverket (2018). *Mark – ett kommunalt verktyg för bostadsförsörjningen*. från: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsplanering/bostadsmarknaden/bostadsmarknaden-i-korthet/kommunernas-verktyg/mark/>

Boverket. (2019). *Stöd för hyresbostäder och bostäder för studerande*. Hämtad 2019-05-01, från: <https://www.boverket.se/sv/bidrag--garantier/stod-for-hyresbostader-och-bostader-for-studerande/>

Botrygg AB. (2017). *Anbud Fokus Skärholmen, Mälaräng Område A. Jämförelseförfarande inför direktanvisning Fokus Skärholmen, Mälaräng*. Hämtad 2019-04-14, från: <https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1909137>

Bryman, A. (2011). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber.

ByggVesta AB & AB Familjebostäder. (2018). *Avsiktsförklaring avseende medverkan i pilotprojektet "Kunskaps- och erfarenhetsutbyte – vägen till ett paradigmskifte genom ett mer utvecklat byggande" mellan: ByggVesta AB, AB Familjebostäder & AB Stockholmskem*. 23 maj 2018.

Caesar, C; Kalbro, T; Lind, H. (2012) *Bästa herren på täppan? En ESO-rapport om bostadsbyggande och kommunala markanvisningar*. Hämtad 2019-05-03, från: [https://eso.expertgrupp.se/wp-content/uploads/2013/07/ESO-2013\\_1-W.pdf](https://eso.expertgrupp.se/wp-content/uploads/2013/07/ESO-2013_1-W.pdf)

Caesar, C. (2016). *Municipal landownership and housing in Sweden: Exploring links, supply and possibilities*. Institutionen för fastighetsvetenskap, KTH, Stockholm.

Calavita, N., Grimes, K. & Mallach, A. (1997). Inclusionary housing in California and New Jersey: A comparative analysis. *Housing Policy Debate*, 8(1), 109-142

Calavita, N. & Mallach, A. (2009). Inclusionary housing, incentives and land value recapture. *Land Lines*, 21, 15-21

Calavita, N. & Mallach, A. (2010). *Inclusionary housing in international perspective: Affordable housing, social inclusion, and land value recapture*. Cambridge MA: Lincoln Institute of Land Policy

Campbell, S. (2003). *Case Studies in Planning: Comparative Advantages and the Problem of Generalization*. (Working paper, University of Michigan). Hämtad 2019-02-12, från: [www.personal.umich.edu/~sdcamp/workingpapers/URRC%2002-7.pdf](http://www.personal.umich.edu/~sdcamp/workingpapers/URRC%2002-7.pdf)

Cars, G. (2014-08-13). *Om feltänkande i markanvisningstävlingar*. Fastighetsnytt. Hämtad 2019-05-04, från: <http://fastighetsnytt.se/2014/08/markpris-om-feltankande-i-markanvisningstävlingar/>

Christophers, B. (2013) A monstrous hybrid: the political economy of housing in early twenty-first century Sweden. *New Political Economy* 18(6), 885–911.



Dahlin, Å. & Carlander, C. (2018a). *Skapa värden – markpolitik och social hållbarhet*. Delrapport från Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm. Hämtad 2019-04-13, från:

<https://stad.stockholm/globalassets/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/utredningar-och-rapporter/social-hallbarhet/skapa-varden-markpolitik-och-social-hallbarhet-delrapport-fran-kommissionen-for-socialt-hallbart-sthlm.pdf>

Dahlin, Å. & Carlander, C. (2018b). *Vägen hem Socialt hållbar bostadsförsörjning i Stockholms stad*. Delrapport från Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm. Hämtad 2019-02-12

<https://stad.stockholm/globalassets/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/utredningar-och-rapporter/social-hallbarhet/vagen-hem---socialt-hallbar-bostadsforsorjning-i-stockholms-stad-delrapport-fran-kommissionen-for-socialt-hallbart-sthlm.pdf>

Dannestam, T. (2009). *Stadspolitik i Malmö: politikens meningsskapande och materialitet*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet

de Kam, G., Needham, B. & Buitelaar, E. (2014). The embeddedness of inclusionary housing in planning and housing systems: Insights from an international comparison. *Journal of Housing and the Built Environment*, 29, 389-402

Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H. & Wängnerud, L. (2005). *Metod- praktikan – konsten att studera samhälle, individ och marknad*, Norstedts juridik, Stockholm.

Evidens. (2017). *Möjligheter och begränsningar med markpolitik som verktyg för att bygga en mer sammanhållen stad*. Kunskapsunderlag till Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm. Hämtad: 2019-05-08, från: <https://stad.stockholm/globalassets/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/utredningar-och-rapporter/social-hallbarhet/mojligheter-och-begransningar-med-markpolitik-som-verktyg-for-att-bygga-en-mer-sammanhallen-stad.pdf>

Flyvbjerg, B. (2011). "Case Study," in Norman, K. Denzin and Yvonna S. Lincoln, eds., *The Sage Handbook of Qualitative Research*, 4th Edition (Thousand Oaks, CA: Sage, 2011), Kapitel 17, ss. 301-316.

Frankfort-Nachmias, C. & Nachmias, D. (1996). *Research methods in social sciences*, London.

Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society*. Cambridge: Polity Press.

Granath Hansson, A. (2019). *Inclusionary Housing Policies in Gothenburg, Sweden, and Stuttgart, Germany : The importance of Norms and Institutions*. Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research, vol. 14, no. 1, s. 7-28, 2019.

Grander, M. (2015b). Samhällsansvar på affärsmässiga villkor - tolkningar och konsekvenser av om lagen om kommunala bostadsaktiebolag. I Salonen, T (Red.), *Nyttan med allmännyttan* (s. 189-210). Liber: Malmö.

Grander, M. (2018a). *For the benefit of everyone?: explaining the significance of Swedish public housing for urban housing inequality*. Med populärvetenskaplig sammanfattning. Malmö.

Grander, M. (2018b). 'Off the Beaten Track? Selectivity, Discretion and Pathshaping in Swedish Public Housing', *Housing, Theory and Society*.

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

Göteborgs Stad. (2012b). *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. Hämtad 2019-03-26, från: [https://www.socwork.gu.se/digitalAssets/1385/1385173\\_4296\\_12\\_fn120903.pdf](https://www.socwork.gu.se/digitalAssets/1385/1385173_4296_12_fn120903.pdf)

Göteborgs Stad. (2014a). *Skillnader i livsvillkor och hälsa i Göteborg*. Göteborg stad: Göteborgs stad. Hämtad 2019-03-20, från: <https://goteborg.se/wps/wcm/connect/34c40e2c-2fea-4867-954a4a6f022fe505/Skillnader-i-livsvillkor-och-h%C3%A4lsa2014Huvudrapport1.pdf?MOD=AJPERES>

Göteborgs stad. (2014b). *Inbjudan till markanvisning i Frihamnen etapp 1*. Hämtad 2019-03-29, från: [http://alvstaden.goteborg.se/wp-content/uploads/2014/07/Inbjudan-markanvisning\\_140908.pdf](http://alvstaden.goteborg.se/wp-content/uploads/2014/07/Inbjudan-markanvisning_140908.pdf)

Göteborgs stad. (2014c). *Yttrande över Älvstrandens Utvecklings AB:s förslag om markanvisning för Frihamnen*. Tjänsteutlåtande till Fastighetsnämnden 2014-11-24. Hämtad 2019-03-29, från: [https://www5.goteborg.se/prod/intraservice/namndhandlingar/namndhandlingararkiv/samrumportalarkiv.nsf/C70DA0CBE0AF4122C1257D970051DBD1/\\$File/27\\_FN141124.pdf?OpenElement](https://www5.goteborg.se/prod/intraservice/namndhandlingar/namndhandlingararkiv/samrumportalarkiv.nsf/C70DA0CBE0AF4122C1257D970051DBD1/$File/27_FN141124.pdf?OpenElement)

Göteborgs stad. (2017a). *Mål och inriktningsdokument för Göteborgs Stads budget 2017*. Hämtad 2019-04-09, från: [https://goteborg.se/wps/wcm/connect/645bef67-b61c-471a-b802-8de397986db2/Budgetf%C3%B6rslag+2017\\_+S\\_MP\\_V\\_Fi.pdf?MOD=AJPERES](https://goteborg.se/wps/wcm/connect/645bef67-b61c-471a-b802-8de397986db2/Budgetf%C3%B6rslag+2017_+S_MP_V_Fi.pdf?MOD=AJPERES)

Göteborgs stad. (2017b). *Markanvisning för bostäder mm vid Runstavsgatan, Kortedala*. Hämtad 2019-04-10, från: [https://www4.goteborg.se/prod/intraservice/namndhandlingar/samrumportal.nsf/8C4E4EA58467A1C1C12581B70044E17D/\\$File/15\\_FN171023.pdf?OpenElement](https://www4.goteborg.se/prod/intraservice/namndhandlingar/samrumportal.nsf/8C4E4EA58467A1C1C12581B70044E17D/$File/15_FN171023.pdf?OpenElement)

Göteborgs stad. (2017c). *Markanvisning för bostäder vid Kvibergs park inom stadsdelen Kviberg*. Hämtad 2019-04-10, från:  
[https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/markanvisningKviberg%20%20Markanvisning%20f%C3%B6r%20bost%C3%A4der%20vid%20Kvibergs%20ParkBeslut%20om%20markanvisning/\\$File/Beslut\\_markanvisning\\_Kvibergs\\_Park\\_170904.pdf?OpenElement](https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/markanvisningKviberg%20%20Markanvisning%20f%C3%B6r%20bost%C3%A4der%20vid%20Kvibergs%20ParkBeslut%20om%20markanvisning/$File/Beslut_markanvisning_Kvibergs_Park_170904.pdf?OpenElement)

Göteborgs stad. (2018a). *Mål och inriktningsdokument för Göteborgs Stads budget 2018*. 2019-04-09, från: [https://goteborg.se/wps/wcm/connect/6a33b7f4-24d6-4918-b156-ce190d187395/Forslag+Goteborgs+Stads+budget+2018+mal+och+inriktningsdokument+s\\_v\\_mp.pdf?MOD=AJPERES](https://goteborg.se/wps/wcm/connect/6a33b7f4-24d6-4918-b156-ce190d187395/Forslag+Goteborgs+Stads+budget+2018+mal+och+inriktningsdokument+s_v_mp.pdf?MOD=AJPERES)

Göteborgs stad. (2018b). *Årsrapport 2017. Tjänsteutlåtande till Fastighetsnämnden*. Hämtad 2019-04-10, från:  
[https://www4.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/4AA253EEF661E7F1C125822100431FBF/\\$File/07\\_FN180205.pdf?OpenElement](https://www4.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/4AA253EEF661E7F1C125822100431FBF/$File/07_FN180205.pdf?OpenElement)

Göteborgs stad. (2018c). *Markanvisning för bostäder väster om Gibraltargatan inom stadsdelen Krokslätt*. Hämtad 2019-04-10, från:  
[https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/markanvisningKroksl%C3%A4tt%20-%20Markanvisning%20f%C3%B6r%20bost%C3%A4der%20v%C3%A4ster%20om%20Gibraltargatan--Beslut%20om%20markanvisning/\\$File/Beslut-MA-Gibraltargatan-26\\_FN181210.pdf?OpenElement](https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/markanvisningKroksl%C3%A4tt%20-%20Markanvisning%20f%C3%B6r%20bost%C3%A4der%20v%C3%A4ster%20om%20Gibraltargatan--Beslut%20om%20markanvisning/$File/Beslut-MA-Gibraltargatan-26_FN181210.pdf?OpenElement)

Göteborgs stad. (2018d). *Markanvisning för bostäder vid Åkeredsvägen och Grevegårdsvägen inom stadsdelen Önnered*. Hämtad 2019-04-10, från:  
[https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/markanvisning%C3%96nnered%20-%20markanvisning%20f%C3%B6r%20bost%C3%A4der%20vid%20%C3%85keredsv%C3%A4gen%20och%20Greveg%C3%A5rdv%C3%A4gen%20--Beslut%20om%20markanvisning/\\$File/Beslut-markanvisning-%C3%A5kereds-greveg%C3%A5rdsv%C3%A4gen-23\\_FN181210.pdf?OpenElement](https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/markanvisning%C3%96nnered%20-%20markanvisning%20f%C3%B6r%20bost%C3%A4der%20vid%20%C3%85keredsv%C3%A4gen%20och%20Greveg%C3%A5rdv%C3%A4gen%20--Beslut%20om%20markanvisning/$File/Beslut-markanvisning-%C3%A5kereds-greveg%C3%A5rdsv%C3%A4gen-23_FN181210.pdf?OpenElement)

Göteborgs stad. (2018e). *Markanvisning för bostäder vid Björkhöjdsskolan inom stadsdelen Tynnered*. Hämtad 2019-04-10, från:  
[https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/markanvisningTynnered%20-%20Markanvisning%20f%C3%B6r%20bost%C3%A4der%20vid%20Bj%C3%B6rk%C3%B6jdsskolan--Beslut%20om%20markanvisning/\\$File/Beslut-MA-bost%C3%A4der-Bj%C3%B6rk%C3%B6jdsskolan18\\_FN181210.pdf?OpenElement](https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/markanvisningTynnered%20-%20Markanvisning%20f%C3%B6r%20bost%C3%A4der%20vid%20Bj%C3%B6rk%C3%B6jdsskolan--Beslut%20om%20markanvisning/$File/Beslut-MA-bost%C3%A4der-Bj%C3%B6rk%C3%B6jdsskolan18_FN181210.pdf?OpenElement)

Göteborgs stad. (2018f). *Markanvisning och ansökan om planbesked för bostäder vid Basungatan inom stadsdelen Järnbrott*. Hämtad 2019-04-10, från: [https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/markanvisningKaver%C3%B6s%20-%20Markanvisning%20f%C3%B6r%20bost%C3%A4der%20vid%20Basungatan--Beslut%20om%20markanvisning%202018-12-10/\\$File/Beslut-MA-Basungatan-17\\_FN181210.pdf?OpenElement](https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/markanvisningKaver%C3%B6s%20-%20Markanvisning%20f%C3%B6r%20bost%C3%A4der%20vid%20Basungatan--Beslut%20om%20markanvisning%202018-12-10/$File/Beslut-MA-Basungatan-17_FN181210.pdf?OpenElement)

Göteborgs stad. (2018g). *Markanvisning för bostäder vid Önneredsvägen, inom stadsdelarna Önnered och Fiskebäck*. Hämtad 2019-04-10, från: [https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/markanvisning%C3%96nnered%20-%20Markanvisning%20f%C3%B6r%20bost%C3%A4der%20vid%20%C3%96nneredsv%C3%A4gen--Beslut%20om%20markanvisning/\\$File/Beslut\\_MA\\_%C3%96nneredsv%C3%A4gen\\_FN171127.pdf?OpenElement](https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/markanvisning%C3%96nnered%20-%20Markanvisning%20f%C3%B6r%20bost%C3%A4der%20vid%20%C3%96nneredsv%C3%A4gen--Beslut%20om%20markanvisning/$File/Beslut_MA_%C3%96nneredsv%C3%A4gen_FN171127.pdf?OpenElement)

Göteborgs stad. (2018h). *Markanvisning och ansökan om planbesked för bostäder vid Televisionsgatan - Marconigatan inom stadsdelen Järnbrott*. Hämtad 2019-04-10, från: [https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/markanvisningFr%C3%B6lunda%20-%20Markanvisning%20f%C3%B6r%20bost%C3%A4der%20vid%20Televisionsgatan-Marconigatan--Beslut%20om%20markanvisning/\\$File/Beslut-MA-Televisionsg-Marconigatan-31\\_FN181126.pdf?OpenElement](https://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/etjanst/planobygg.nsf/vyFiler/markanvisningFr%C3%B6lunda%20-%20Markanvisning%20f%C3%B6r%20bost%C3%A4der%20vid%20Televisionsgatan-Marconigatan--Beslut%20om%20markanvisning/$File/Beslut-MA-Televisionsg-Marconigatan-31_FN181126.pdf?OpenElement)

Göteborgs stad. (2018i). *Markanvisningsavtal*. (4172/16).

Göteborgsposten. (10 juni 2016). *Styrda hyror ska minska klyftorna i Göteborg*. Hämtad 2019 - 04-09, från: <https://www.gp.se/debatt/styrda-hyror-ska-minska-klyftorna-i-g%C3%B6teborg-1.2437182>

Göteborgsposten. (9 juli 2016). *Joachim Arcari: Vi har en social aspekt i vår hyressättning*. Hämtad 2019-03-29, från: <https://www.gp.se/ekonomi/joachim-arcari-vi-har-en-social-aspekt-i-v%C3%A5r-hyress%C3%A4ttning-1.3078162>

Hedin, K., Clark, E., Lundholm, E. and Malmberg, G. (2012). Neoliberalization of Housing in Sweden: Gentrification, Filtering, and Social Polarization. *Annals of the Association of American Geographers* 102(2), 443–463

Hobbes, T. (1651). *Leviathan, or the matter, forme, & power of a commonwealth ecclesiastical and civill*. London.

Holmqvist, E. (2016). *Implementering av stadsbyggnadsvisioner- en studie av jämkning mellan idé och verklighet med fokus på markpolitik*. Underlagsrapport för Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm 2016. Hämtad, 2019-05-02, från:

<https://stad.stockholm/globalassets/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/utredningar-och-rapporter/social-hallbarhet/hur-kan-markpolitik-och-planering-paverka-segregation-social-hallbarhet.pdf>

JM AB. (2017). *Jämförelseförfarande Fokus Skärholmen Mälaräng C, hyresrätter för ungdomar*. Hämtad 2019-04-14, från:

<https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1909137>

Johansson, R. (2000). Ett bra fall är ett steg framåt. Om fallstudier, historiska studier och historiska fallstudier. *Nordic Journal of Architectural Research*, vol 13, nr 1–2, 65–71.

Johansson, R. (2002). Ett explikatvt angreppssätt. Fallstudiemetodikens utveckling, logiska grund och betydelse i arkitekturforskningen. *Nordic Journal of Architectural Research*, vol 15, nr 2, 19–28.

Johansson, R. (2003). *Case Study Methodology*. Artikel presenterad på International Conference “Methodologies in Housing Research”. Kungliga Tekniska Högskolan, Stockholm, September 2003

Kemeny, J. (1981). *The myth of home-ownership: private versus public choices in housing tenure*. London: Routledge & Kegan Paul.

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. (2. uppl.) Lund: Studentlitteratur.

Lind, H och Kalbro, T. (2018). *Socialt hållbar bostadsförsörjning i Stockholms stad: Tänkbara strategier*. Underlagsrapport till Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm. Hämtad 2019-04-10, från: <https://stad.stockholm/globalassets/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/utredningar-och-rapporter/social-hallbarhet/socialt-hallbar-bostadsforsorjning-i-stockholms-stad-tankbara-strategier-underlagsrapport.pdf>

Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.

Lundquist, L. (1984). ‘Aktörer och strukturer’. *Statsvetenskaplig tidskrift*, 87(1), pp. 1-22.

Lundqvist, L. (1988). *Byråkratisk etik*. Lund. Studentlitteratur.

Magnolia Bostad AB. (2017). *Skärholmsdalen Etapp B Ansökan om markanvisning*. Hämtad 2019-04-14, från:

<https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1909139>

- Mecon Bostad AB. (2017). *Ansökan om markanvisning inom Fokus Skärholmen Tilldelningsområde 3: Vårbergsvägen*. Hämtad 2019-04-14, från: <https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1909135>
- Molander, A. (2016). *Discretion in the Welfare State: Social Rights and Professional Judgment*. London and New York: Routledge.
- Rittel, H.W.J. & Webber, M.M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4, 155–169.
- Sannerstedt, A. (2001). ”Implementering – hur politiska beslut genomförs i praktiken” i Rothstein, B. (Red.), *Politik som organisation: Förvaltningspolitikens grundproblem*. Tredje upplaga. Stockholm: SNS Förlag.
- SCB. (2018a). *Hyror och den allmänna prisutvecklingen 1969–2018*. Hämtad: 2019-05-08, från: <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/boende-byggande-och-bebyggelse/bostads-och-hyresuppgifter/hyror-i-bostadslagenheter/pong/tabell-och-diagram/hyror-och-den-allmanna-prisutvecklingen/>
- SCB. (2018b). *Hyra i hyreslägenheter efter region, antal rum och byggår. År 2016 - 2018*. Hämtad: 2019-05-08, från: [http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START\\_\\_BO\\_\\_BO0406\\_\\_BO0406E/BO0406Tab05/?rxid=b7bd0638-06be-4671-8f6d-67daa864275b](http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__BO__BO0406__BO0406E/BO0406Tab05/?rxid=b7bd0638-06be-4671-8f6d-67daa864275b)
- SFS 1970:994. *Jordabalken*. Stockholm: Justitiedepartementet
- SFS 1990:931. *Köplag*. Stockholm: Justitiedepartementet
- SFS 2000:1383 *om kommunernas bostadsförsörjningsansvar*. Stockholm: Näringsdepartementet
- SFS 2001:453. *Socialtjänstlagen*. Stockholm: Socialdepartementet
- SFS 2010:900. *Plan- och bygglagen*. Stockholm: Näringsdepartementet
- SFS 2010:879. *Lag om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag*. Stockholm: Näringsdepartementet
- SFS 1974:152. *Regeringsformen*. Stockholm: Regeringskansliet.
- SFS 2014:899. *Lag om riktlinjer för kommunala markanvisningar*. Stockholm: Finansdepartementet
- SFS 2016:881. *Förordning om statligt investeringsstöd*. Stockholm: Näringsdepartementet.

- SFS 2018:1350. *Kommunallag*. Stockholm: Finansdepartementet
- SOU 2015:105. *Plats för fler som bygger mer*. Stockholm: Wolters Kluwer
- SOU 2017:65. *Hyran vid nyproduktion*. Stockholm: Wolters Kluwer
- SOU 2017:108. *Lån och garantier för fler bostäder: Utredning om förbättrad bostadsfinansiering*. Stockholm: Wolters Kluwer.
- SOU 2018:35. *Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar*. Stockholm: Wolters Kluwer
- Statskontoret 2012:25. *Mark, bostadsbyggande och konkurrens. En granskning av den kommunala markanvisningsprocessen*.
- Stockholms stad. (2015). *Markanvisningspolicy 2015*. Hämtad 2019-04-17, från: [http://www.stockholm.se/PageFiles/77739/Markanvisningspolicy\\_2016\\_02\\_11.pdf](http://www.stockholm.se/PageFiles/77739/Markanvisningspolicy_2016_02_11.pdf)
- Stockholms stad. (2017a). *Budget 2017 - Ett Stockholm för alla*. Hämtad 2019-04-12, från: <http://www.stockholm.se/PageFiles/1497679/stockholms-stads-budget-2017.pdf>
- Stockholms stad. (2017b). *Jämförelseförfarande inför direktanvisning Fokus Skärholmen*. Hämtad 2019-04-14, från: <https://växer.stockholm/globalassets/projekt/skarholmen-sdo/markanvisning/fokus-skarholmen--jamforelseforfarande-31-augusti-2017.pdf>
- Stockholms stad. (2017c) *Markanvisningsavtal mellan Stockholms kommun genom dess exploateringsnämnd och Botrygg AB*.
- Stockholms stad. (2018a). *Budget 2018 - Ett Stockholm för alla*. Hämtad 2019-04-12, från: <http://www.stockholm.se/PageFiles/266382/Stockholms%20stads%20budget%202018.pdf>
- Stockholms stad. (2018b). *Verksamhetsberättelse 2017 för Exploateringsnämnden*. Hämtad 2019-04-12, från: <https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1921292>
- Stockholms stad. (2018c). *Markanvisning för bostadsändamål inom del av fastigheten Sättra 2:1 i Bredäng till Sveafastigheter Bostad AB. Fokus Skärholmen*. Hämtad 2019-04-15, från: <https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1919973>
- Stockholms stad. (2018d) *Markanvisningsavtal mellan Stockholms kommun genom dess exploateringsnämnd och Sveafastigheter AB*.
- Stockholms stad. (2018e). *Markanvisningsavtal mellan Stockholms kommun genom dess exploateringsnämnd och AB Familjebostäder, och ByggVesta AB*.

Stockholms stad. (2018f). *Markanvisning för bostäder och handel inom fastigheten Vårdaren 1 och del av fastigheten Parkträdet 1 i Råcksta till "Arbetarebostadsfonden till minne av den 9 februari 1853"*. Hämtad 2019-04-13, från: <https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1919970>

Stockholms stad. (2019a). *Budget 2019*. Hämtad 2019-04-13, från: <https://stad.stockholm/globalassets/om-stockholms-stad/sa-anvands-dina-skattepengar/stockholms-stads-budget-2019.pdf>

Stockholms stad. (2019b). *Stockholmshusen*. Hämtad 2019-04-13, från: <https://vaer.stockholm/tema/stockholmshusen/>

Stockholms stad. (2019c). *Verksamhetsberättelse 2018 för Exploateringsnämnden*. Hämtad 2019-04-13, från: <https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1958821>

Storstaden Bostad AB. (2017). *Fokus Skärholmen - Mälärängen, område B*. Hämtad 2019-04-14, från: <https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1909138>

Sveafastigheter Bostad AB. (2017). *Fokus Skärholmen Markanvisning B i Mäläräng*. Hämtad 2019-04-15, från: <https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1919998>

Svenska dagbladet. (2019-01-17) *Varningen hyresrätter kan gå till högstbjudande*. Hämtad 2019-05-08, från: <https://www.svd.se/varningen-hyresratter-kan-ga-till-hogstbjudande>

Tonell, L. (2016). Äga eller inte äga, det är frågan - Marken som vara. I Ramberg, K (Red.) *Stockholm som vara*. Stockholmia förlag: Stockholm

Westerdahl, S. (2019). Against the stream: How a small local company builds affordable housing in the absence of action from large public and private companies. In van Bortel, G., Gruis, V., Pluijmers, B. & Nieuwenhuijzen, J (red.) *Affordable Housing Governance and Finance in Europe: Innovations, new partnerships and comparative perspectives*. London: Routledge.

Yin, R.K. (1994). *Case study research: design and methods*. (2. ed.) London: SAGE.

Zetterlund, H. (2017). *Samma verktyg, olika utfall. En jämförande studie av kommunala strategier för aktiv markpolitik och en socialt hållbar stadsutveckling*. Underlagsrapport för Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm 2016. Hämtad, 2019-05-02, från: <https://stad.stockholm/globalassets/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/utredningar-och-rapporter/social-hallbarhet/hur-kan-markpolitik-och-planering-paverka-segregation-social-hallbarhet.pdf>

Älvstranden Utveckling. (2013). *Ägardirektiv för Älvstranden Utveckling AB*



Älvstranden Utveckling. (2015a). *Markanvisningsavtal mellan Göteborgs Frihamns AB och Förvaltnings AB Framtiden och Förvaltnings AB Göteborgslokaler avseende Frihamnen i Göteborg, Etapp 1, Markanvisning 1.* (0484/14)

Älvstranden Utveckling. (2015b). *Markanvisningsavtal mellan Göteborgs Frihamns AB och Rikshem AB avseende Frihamnen i Göteborg, Etapp 1, Markanvisning 1.* (0484/14)

Älvstranden Utveckling. (2015c). *Markanvisningsavtal mellan Göteborgs Frihamns AB och Magnolia Bostad AB avseende Frihamnen i Göteborg, Etapp 1, Markanvisning 1.* (0484/14)

Älvstranden Utveckling. (2015d). *Markanvisningsavtal mellan Göteborgs Frihamns AB och Botrygg Göteborg AB avseende Frihamnen i Göteborg, Etapp 1, Markanvisning 1.* (0484/14)

Älvstranden utveckling. (2016). *Socialt blandat boende Frihamnen, Göteborg.* PM. Hämtad 2019-03-26, från: <http://alvstranden.com/wp-content/uploads/2016/12/Svar-p%C3%A5-SBB-till-Riksdagen-7-nov.pdf>

Älvstranden Utveckling. (2018). *Socialt blandat boende Frihamnen - Modeller för social blandning i praktiken.* Hämtad 2019-04-08, från: <http://fores.se/wp-content/uploads/2018/10/Frihamnen-Fores.pdf>

Älvstranden Utveckling. (2019). *Om oss.* Hämtad, 2019-03-25. <http://alvstranden.com/om-oss/>