

Informationsärende – Fördelningsmodell för Socialt blandat boende i Frihamnen

Sammanfattning

Syftet med socialt blandade boende i Frihamnen är att skapa en socialt blandad del av innerstaden som aktivt motverkar segregation. De hyresnivåer markanvisningen satt upp ger goda förutsättningar för att hushåll med lägre inkomster ska ha en möjlighet att bosätta sig i Frihamnen.

I arbetet med socialt blandat boende i Frihamnen utgör fördelningen av de billigare hyreslägenheterna en knäckfråga för projektet. Fördelningsmodellen – med idén om inkomsttak för tilldelning av de billigare hyreslägenheterna – har varit föremål för diskussioner med Hyresgästföreningen. Diskussion kring fördelningsmodellen har även förts politiskt på flera nivåer.

Genom förslaget till fördelningsmodell har Älvstranden Utveckling kommit överens med Hyresgästföreningen kring ett förslag som tar hänsyn till Hyresgästföreningens synpunkter.

Älvstranden Utveckling hoppas att förslaget ska leda till att alla intressenter kan enas om hur vi uppnår ett gemensamt ramverk för social blandning och att förslaget tillvaratar samtliga aktörers intressen och säkrar projektets framdrift.

Bakgrund

Socialt blandat boende i Frihamnen har tagit avstamp i Vision Älvstaden som fastslår att vi ska skapa en testarena för socialt hållbart boende inom Älvstaden och att alla ska ha möjlighet att kunna bosätta sig i Älvstaden. Kommunfullmäktiges budget 2018 slår fast att stadsutvecklingen aktivt ska bidra till att minska segregationen och utjämna skillnader i livsvillkor och hälsa.

Syfte

Fördelningsmodellen är vårt förslag utifrån den dialog som pågår med Hyresgästföreningen och den dialog kring fördelningsmodellen som pågår politiskt i Göteborg.

Vi har tagit intryck av Hyresgästföreningens synpunkter kring fördelningsmodell samt införlivat delar av synpunkterna i detta förslag. Vi hoppas att förslaget ska leda till att alla intressenter kan enas om ett gemensamt ramverk för hur vi når social blandning. Vidare hoppas vi att förslaget tillvaratar samtliga aktörers intressen och att förslaget säkrar projektets framdrift med tidplan och målbild.

Utmaning/problembild

Syftet med socialt blandade boende i Frihamnen är att skapa socialt blandad del av innerstaden som aktivt motverkar segregation. De hyresnivåer som satts upp i

markanvisningen ger goda förutsättningar för att hushåll med lägre inkomster ska ha en möjlighet att bosätta sig i Frihamnen.

Fördelning markanvisade hyresrätter Etapp 1, första markanvisningen

Hyresnivåer	Antal hyreslägenheter (cirka)			
	Framtiden	Rikshem	Botrygg	Magnolia
1 000 kr/kvm/år	100	100	50	25
1 400 kr/kvm/år	100	100	50	25
Över 1 400 kr/kvm/år	200	200	100	50
Summa	400	400	200	100

Hur kötiden på Boplats Göteborg påverkar

Projektets initiala idé var att förmedla hyresrätterna via Boplats Göteborg och låta kötiden avgöra vem som får tillgång till lägenheterna. I dialogen med Boplats har projektet uppmärksammat att om endast kötid på Boplats utgör urvalsgrund för de billigare lägenheterna finns betydande risk för att vi inte når målet/syftet med en socialt blandad stadsdel.

Statistik från Boplats Göteborg visar att det finns ett tydligt samband mellan långa kötider och höga inkomster. Personer som har 10 år i kötid har i genomsnitt en uppgiven inkomst på 450 000 kronor per år.

För att ytterligare fördjupa hur kötid och inkomster påverkar bostadsförmedlingen gjordes en studie över vilka hushåll som fick tillgång till hyreslägenheter i andra likvärdiga områden under 2016. Medelinkomst för de som fick skriva kontrakt i Haga, Sannegården, Heden, Eriksberg, Masthugget, Olivedal var 530 000 kronor per år. Medelkötiden uppgick till 8,5 år.

Stor risk

Älvstranden Utveckling och konsortieparterna ser en stor risk att de billigare lägenheterna erbjuds personer som har längst kötid och därmed ofta en god ekonomi. Projektet har antagit att de personer som kan komma att bli erbjudna de billigare lägenheterna genom lång kötid har goda möjligheter att hävda sig på den ordinarie bostadsmarknaden i Frihamnen.

Inkomsttak

Projektet har tidigare föreslagit en fördelning baserat på ett så kallat inkomsttak som kombineras med kötid på Boplats Göteborg. Syftet har varit att säkerställa att inte enbart kötid blir avgörande i fördelningen och att grupper med lägre/normal inkomst har

möjlighet att bosätta sig i Frihamnen. En inkomstkategori som varit en viktig målgrupp för projektet utgörs av en ensamstående person med undersköterskelön på 20 000 kr per månad.

Hyresgästföreningens synpunkter

Hyresgästföreningen i Göteborg ser stora utmaningar med att införa inkomsttak för billigare hyreslägenheter i Frihamnen. Hyresgästföreningen bedömer att det kan leda till att Frihamnsförsöket leder till att särskilda kategoriboenden för grupper med lägre inkomster skapas även på andra platser i Sverige

Hyresgästföreningen ser därmed en risk att bruksvärdesmodellen som syftar till att hålla nere hyrorna i alla hyreslägenheter (inte bara nyproduktion) undermineras och överges på sikt, med stora konsekvenser för svensk bostadsmarknad som följd.

Hyresgästföreningen har istället lämnat ett eget förslag (Framgång i Frihamnen) för fördelning av de billigare hyresrätterna i Frihamnen. Förslaget bygger på ordinarie fördelning, riktad fördelning samt kommunala kontrakt.

Vi välkomnar förslaget och dialogen kring fördelning med Hyresgästföreningen. Vi anser att de två förslagen bör sammanföras till ett gemensamt förslag som sedan förankras med berörda byggaktörer i Frihamnen.

Nedan presenteras Älvstranden Utvecklings förslag till fördelningsmodell som också Hyresgästföreningen är beredd att ställa sig bakom:

Förslag till fördelningsmodell hyresrätter Etapp 1, första markanvisningen

Hyresnivå	Fördelningsprincip/ca antal lgh					Summor
	Ordinarie Tilldelning	Förtur inkomst och kötid max 3-4 ggr hyran i månadsinkomst (brutto)	Riktad fördelning; Förtur utifrån rätt till bostad- och barnperspektiv	Intern omflyttning (Endast Framtiden)	Kommunala Kontrakt	
1000kr/kvm/år	0	110	150 (Framtiden 100)	0	15	275
1400kr/kvm/år	30 (Framtiden)	160	0	70 (Framtiden)	15	275
Ord. Hyresnivå nyproduktion	550	0	0	X (kan bli fler)	X	550
Antal	580	270	150	70	30	1100
Procent av samtliga HR (1100HR)	53%	25%	13.3%	6%	2,7 %	100%

Kommentar till tabell: Förslaget undantar Framtiden från att arbeta med förtur utifrån inkomst och kötid. Den riktade fördelningen koncentreras till de lägsta hyresnivåerna för att hålla nere stadens kostnader för eventuell hyresstöd samt skapa förutsättningar för att målgruppen långsiktigt kan betala hyran och bo kvar. Huvuddelen av den riktade fördelningen läggs på Framtiden. Siffrorna är ungefärliga.

Kategorigrupper för tilldelning

Ordinarie tilldelning

Den ordinarie tilldelningen sker via Boplats Göteborg. Kötid blir avgörande vid erbjudande om visning. Ordinarie fördelning tillämpas på hyresrätter med ordinarie hyresnivå det vill säga över 1 400 kr/kvm/år. I förslaget kan en andel av Framtidens lägenheter på 1 400 kr/kvm/år erbjudas genom ordinarie tilldelning.

För att fler ekonomiska kategorier ska ha möjlighet att hyra till ordinarie hyresnivå kan projektet arbeta med att sänka de inkomstkrav som normalt ställs på hyresgästen samt acceptera en högre tolerans för skulder.

Förtur inkomst och kötid

Medianlönen i Göteborg är 21 700 kr/månad brutto. För att möjliggöra att hushåll med inkomster som motsvarar undersköterskelön/kassabiträdelön (20 000 kr/månad brutto) har en plats i Frihamnen prövat projektets idé om förtur utifrån inkomst och därefter kötid på Boplats Göteborg.

Förturen kopplad till inkomst sätts till 3–4 gånger aktuell hyra för lägenheten (brutto). Den sökande ska visa att hushållet inte äger fastigheter/betydande förmögenhet.

- För tre rum och kök krävs ett minimiantal boende i lägenheten om 2 personer (skrivna i lägenheten).
- För fyra rum och kök krävs ett minimiantal boende i lägenheten om 3 personer (skrivna i lägenheten).
- För fem rum och kök krävs ett minimiantal boende i lägenheten om 4 personer (skrivna i lägenheten).

Hushållets samtliga inkomstslag utgör beräkningsgrund för om hushållet kvalar in under högsta nivå för inkomst.

Studiemedel för studier på Göteborgs universitet/Chalmers undantas som giltig inkomstkategori för fördelningskategorin om hushållet i bostaden saknar varaktigt boende barn 0–18 år. Orsaken till att studenter i stort undantas från fördelningskategorin är att Frihamnen arbetar för ett stort antal temporära bostäder med målgrupp studenter.

Inkomstprövning i relation till inkomstnivå sker endast vid kontraktsskrivning. Ingen uppföljning av de boendes inkomstutveckling görs. Syftet är att undvika inlåsningsmekanismer och säkra integriteten för de boende i relation till hyresvärden.

Förtur/riktad fördelning

Genom riktad fördelning (som är en del av Hyresgästföreningens förslag) uppnår vi stor träffsäkerhet i att erbjuda boende för grupper som har svårt att hävda sig på Frihamnens ordinarie bostadsmarknad.

Socialtjänsten beräknar att det 2017 fanns 235 familjer med närmare 683 barn som bor under besvärliga förhållanden på köpta boenden/härbärgen i staden. Med start 2015 har Framtiden avtalat med fastighetskontoret att under en tvåårsperiod erbjuda 2 x 250 lägenheter för att möta målgruppens bostadsbehov.

Fastighetskontoret bedömer att behovet hos målgruppen är fortsatt stort fram mot 2021 då de första lägenheterna i Frihamnen planeras vara inflyttningsklara. Fastighetskontoret och socialtjänsten har skapat definitioner och nomineringsrutiner för målgruppen som Frihamnsprojektet kan ansluta sig till. Det är viktigt att poängtera att målgruppen inte är aktuell för kommunala kontrakt utifrån social problematik, snarare handlar det om grupper som har mindre resurser på bostadsmarknaden i form av ekonomi, kötid och nätverk etc.

Vi bedömer att det även i framtiden kommer att finnas stora bostadsbehov för grupper med begränsade resurser i form av inkomst och kötid på Göteborgs bostadsmarknad. Att möjliggöra för en riktad fördelning utifrån ett rätt-till-bostad-perspektiv och barnperspektiv ligger i linje med det politiska uppdraget att motverka segregationen samt verka för barns grundläggande rättigheter till fast varaktigt boende och stabila och goda uppväxtvillkor.

Vi föreslår att huvudspåret för riktad fördelning ska vara bostadslösa barnfamiljer för att säkra barnperspektivet och goda uppväxtvillkor för barn och unga i staden. Samtidigt vill vi på Älvstranden Utveckling även öppna för fler kategorier för riktad fördelning. En tänkbar kategori är exempelvis nyanlända som staden måste erbjuda boende enligt bostättningslagen (då handlar det om fyraåriga andrahandskontrakt genom kommunal förhyrning).

Även andra kategorier kan komma i fråga utifrån stadens behov. Fastighetskontoret och Älvstranden Utveckling förslås föra löpande dialog om behov som kan komma att ändras fram till 2021.

För staden finns betydande möjligheter att spara pengar på att förflytta hushåll som bor på olika former av kortsiktiga köpta sociala boenden till egna boenden. 2016 uppgick kostnaderna för boende för bostadslösa till 820 miljoner kronor.

Intern omflyttning

Framtiden avser att fördela en andel av sina billigare lägenheter genom intern omflyttning. Detta är viktigt för att erbjuda rörlighet på bostadsmarknaden i Göteborg och en fortsatt stark och attraktiv allmännytta.

Kommunala kontrakt

Kommunala kontrakt innebär att personer/hushåll med dokumenterad social eller medicinsk problematik erbjuds andrahandskontrakt genom kommunal andrahandsuthyrning. Utifrån stadens perspektiv bör dessa kontrakt vara väl spridda över staden och inte koncentreras på samma ställe. Antalet bör även vara begränsat i varje bostadsprojekt.

Vår bedömning

Olika inkomstgrupper och bakgrunder behöver representera de boende i Frihamnen och staden i stort för att den sociala blandningen ska innebära positiva synergier.

Det beskrivna förslaget – tillsammans med en god fördelning av lägenhetsstorlekar – leder till en blandning av olika inkomstnivåer och sociala grupper. Bredden på de boendes inkomster, bakgrund och sociala status kommer att skapa en inkluderande identitet för Frihamnen.

1. Prisbilden för nyproducerade bostadsrätter i centrala Göteborg innebär att försäljningen av bostadsrätter i Frihamnen kommer att attrahera grupper med högre inkomster.
2. Den ordinarie fördelningen av normalprisade hyresrätter kommer med stor sannolikhet även attrahera grupper med inkomster som ligger i det högre segmentet.
3. Förturerna baserad på inkomst till hyresrätterna med lägre hyror möjliggör för boende med en undersköterskelön/kassabiträdeslön i Frihamnen.
4. Genom den riktade fördelningen och kommunala kontrakt nås grupper som ligger i stadens lägre inkomstspann.

Sammantaget innebär modellen en god spridning där även medianinkomsten representeras. Det minskar risken att grupper med lägre inkomster blir synliga i stadsdelen i kontrast till mer välbärgade grupper. Modellen möjliggör därför att befolkningssammansättningen i Frihamnen speglar Göteborgssamhället i stort.

Kommentar till förslaget

Hyresgästföreningens förslag med riktade förturer mot grupper som har svårt att hävda sig på bostadsmarknaden införlivas i förslaget. Samtidigt minskar Älvstranden Utveckling andelen lägenheter med lägre hyror som fördelas med förtur utifrån ett inkomstperspektiv jämfört med tidigare förslag. Förslaget innebär att förtur utifrån ett inkomstperspektiv inte omfattar Framtiden.

I förslaget fördelas majoriteten (50 procent) av hyreslägenheterna enligt ordinarie fördelning. Älvstranden Utveckling bedömer att helheten visar på olika vägar för fördelning. I detta sammanhang bör ett mindre antal lägenheter som fördelas med förtur för lägre inkomster vara rimligt att pröva med hänvisning till testarena socialt hållbart boende som beskrivs i Vision Älvstaden.

Vi ser möjligheten att fördelningsmodellen och Frihamnsmodellen för differentierade hyresnivåer kan samexistera med och komplettera bruksvärdesmodellen genom att bidra med ett konkret verktyg för att motverka segregation i förtätningsprojekt i centrala lägen. Något som i praktiken bruksvärdesmodellen och övriga bostadspolitiska instrument inte erbjuder i dag.

Utländska modeller

Modeller för prisrimliga bostäder leder inte per automatik till fria marknadshyror.

Land	Hyror och andra villkor på den icke-sociala hyresmarknaden
Nederländerna	Hela hyresmarknaden är reglerad. Regeringen bestämmer tillåtna hyreshöjningar.
Österrike	Privata hyreslägenheter utgör en mindre del av bostadsmarknaden. Fri hyressättning men den sociala sektorns bostäder är hyresnormerade.
Danmark	Tre olika former för hur hyrorna sätts och vilken av dem som ska tillämpas bestäms av kommunen. 1. Hyrans sätts utifrån fastighetens bygg- och driftskostnad, och utifrån fattsställda normala. 2. För hus byggda efter 1991 gäller fri hyressättning. 3. Jämförelsehyror.
England	Fri hyressättning. Mer och mer vanligt med en typ av kortidskontrakt - assured shorthold tenancy - som ger begränsat besittningsskydd.
Frankrike	Delvis reglerade hyror i de större städerna som begränsar hyreshöjningar vid nytteknande eller förnyelse av hyreskontrakt. Hyreskontrakt gäller normalt i tre år.
Tyskland	Finns regleringar som begränsar möjligheterna för fastighetsägare att höja hyran. Hyreshöjningar begränsas av ortsvisa referenshyror - s.k.. Mietspiegel. Det finns även andra restriktioner som varje delstat kan bestämma över och från 2015 finns det också en lag om hyresbroms, s.k.. Mietpreisbremse.

Tabellen visar hur hyressektorn är organiserad i några europeiska länder med någon form av social bostadssektor (Källa: Boverket).

Älvstranden Utveckling har genom att ta del av Boverkets rapport ”Den sociala bostadssektorn i Europa” konstaterat att det finns flera exempel där prisrimliga bostäder reserverade för lägre/normala inkomster samverkar med en i övrigt reglerad hyresmarknad i flera länder. Det är allra tydligast i Nederländerna och Tyskland.

Vi för löpande dialog kring projektet med Boverkets forskare och experter. Boverket har analyserat införandet av förtur för lägre inkomster i Frihamnen (eller i annat liknande projekt i Sverige). I analysen finns inget stöd för att modellen i andra änden per automatik leder till marknadshyror i hela bostadsbeståndet.

Frihamnen är en testarena där vi kan testa och utvärdera olika affärsmodeller i relation till boendefrågor och vägar för fördelning och befolkningssammansättning. Vi ser därför att det viktigt att pröva flera olika vägar för fördelning.

Planerad följeforskning

Vi planerar att koppla följeforskning till projektet som utreder och följer hypoteser kring boende i relation till Frihamnens arbete för socialt blandat boende. I detta arbete välkomnar vi på Älvstranden Utveckling Hyresgästföreningen som samarbetspartner.

Redan nu finns forskningsnätverk kopplade till Älvstaden genom Project Fusion Point (Chalmers/Yale/Älvstranden Utveckling) samt DECODE (KTH, Handelshögskolan, Boverket, SKL, Statens konstråd, Sveriges Arkitekter, Sweden Green Building Council, Göteborgs stad/Älvstranden Utveckling + flera andra kommuner).

Möjliga frågor för följeforskningen att studera

- Hur kan boende för en målgrupp med lägre inkomster samverka med bruksvärdesmodell och presumtionshyror?
- Hur påverkar fördelningsmodellen befolkningssammansättningen i Frihamnen över tid?
- Hur upplever olika målgrupper rättvisaspekten?

Olika perspektiv

Barnperspektivet

Bostadslösa barnfamiljer blir en prioriterad grupp i förslaget till fördelningsnyckel. I dag finns cirka 680 barn i staden som bor under besvärliga förhållanden utan eget varaktigt boende. Projektet avser erbjuda förtur till dessa grupper med hänvisning till barnperspektivet och rätt till bostadsperspektivet. Att ha en fast bostad är en förutsättning för trygga och jämlika uppväxtvillkor för alla barn.

Jämställdhetsperspektivet

Ensamstående med barn utgör ibland bostadslösa barnfamiljer. Förslaget ger möjligheter att erbjuda förtur för ensamstående föräldrar. Fast bostad är en förutsättning för att uppnå jämlika livschanser. Genom förslaget kan grupper med lägre inkomster efterfråga boende i Frihamnen. Förslaget förväntas gynna kvinnor som grupp och leda till ökad jämställdhet eftersom kvinnor som grupp ofta har lägre löner och arbetar deltid.

Mångfaldsperspektivet

Förslaget ger en god träffsäkerhet i att åstadkomma en blandad befolkning i Frihamnen. Genom modellen tas ett stort kliv i arbetet med att konkret motverka boendesegregationen i Göteborg.

Miljöperspektivet

–

Omvärldsperspektivet

Omvärlden följer med stort intresse Frihamnsprojektets utveckling. Projektet tangerar stora bostadspolitiska frågeställningar såsom utveckling av bruksvärdesmodellen och sociala bostadsåtgärder.

Genom att kunna presentera en konkret fördelningsmodell som accepteras av projektets intressenter tas ett viktigt steg i projektets utveckling. Projektet som helhet bidrar till att lyfta frågan om behovet av nationella styrmedel för en bostadspolitik som motverkar segregation och skapar social blandning. Genom de riktade förturerna erbjuds boende till grupper som har svårt att hävda sig på bostadsmarknaden och som staden i nuläget har stora kostnader för i och med köpta boendelösningar. 2016 landade stadens kostnader för köpta boenden för bostadslösa på cirka 820 miljoner kronor.

Föredragande

Projektledare Social hållbarhet Kristian Käll föredrar ärendet.