

Försäljning av allmännyttan och inträde av privata ägarintressen

Gunnar Blomé

Vitenskapelig bedömt (refereed) artikel

Gunnar Blomé: Effects of privatization of public housing in Sweden

KART OG PLAN, Vol 72, pp. 95–103. P.O.B 5003, NO-1432 Ås, ISSN 0047-3278

The purpose of this study was to analyze effects of privatization of public housing in Sweden. Causes of privatization, impact on the housing market and social consequences are discussed. The study is based on a review of research literature concerning issues related to privatization of public housing. The results indicate that the proportion of publicly owned houses has been reduced in attractive areas. Some local communities were adversely affected. A minority sector of the population and a few private landlords have been favored. Situations that justify privatization exist, but landlords need improved incentives to be more responsible and provide better quality. More empirical studies are needed to increase knowledge about the long-term effects of privatization.

Key words: Privatization, public housing, housing market, landlord strategies.

Gunnar Blomé, Doctor of Philosophy in the subject area of infrastructure, Malmö University, Department of Urban Studies, SE-205 06 Malmö. E-mail: Gunnar.blome@mah.se

Inledning

Allmännyttiga bostadsföretag med upplåtelse av hyresrätter växte fram under 1900-talet som ett motmedel mot sanitära dåliga levnadsförhållanden och för att garantera bra bostäder till hela befolkningen i Sverige¹. Cirka 20 procent av Sveriges hushåll bor i dagsläget i allmännyttan och betydligt fler är socialbidragstagare än i Sveriges övriga bostadsbestånd (Andersson, Turner Magnusson 2008)². Koncentrationen av resurssvaga hushåll i allmännyttans bostäder är särskilt stor i storstadsregionerna där bostadsmarknaden är segmenterad (Molina, 2001). Sveriges lagar och regler har succesivt efter inträdet i den Europeiska Unionen år 1995 harmoniserat mot den Europeisk grundlagen och syftat till att likställa villkoren för Europas olika delmarknader. Till exempel har självkostnadsprincipen inom allmännyttan frångåtts och kommunala bostadsföretag ska numera agera affärsmäs-

sigt med utgångspunkt i liknande avkastningskrav som privata bostadsföretag för att inte strida mot EU:s konkurrens och stadsstödreger. Den historiska förklaringen är att konkurrensförhållandena under lång tid ansågs vara snedvridna eftersom kommunala bostadsföretag tidvis avstått avkastningskrav (Lind och Lundström, 2011).

Bostadssektorns förändring inleddes i mitten av 1990-talet. Från att ha varit en relativt subventionerad sektor reformerades bostadssektorn och blev marknadsinriktad. Flera allmännyttigt organiserade verksamheter kritiserades och istället ansågs privat ägande i form av bostadsrätter vara ett alternativ för att hantera många samhällsrelaterade problem (Lindbom, 2001, Lindbom, 2007). Liknande avregleringar har ägt rum i Västeuropa och karakteriserades av minskade subventioner till bostadssektorn som syftat till att begränsa statens utgifter (Turner och Whitehead, 2002). I början av 1990-talet

1. Sveriges bostadsmarknad består av: äganderätt (lagfaren ägare till tomt och hus), hyresrätt (nyttjande av bostad utan kapitalinsats med besittningsskydd), bostadsrätt (ägande av andel och medlemskap i förening), kooperativ hyresrätt (ägande- och hyreskooperativ) och ägarlägenheter (ägande av en specifik lägenhet och gemensam förvaltning av en samfällighet).
2. Allmännyttan upplåter bostäder till alla samhällsklasser och består av kommunala «affärsmässiga» aktieföretag samt några stiftelser. Andel allmännyttiga bostäder i Sverige är cirka 18 procent (796 000 bostäder) av det totala beståndet och motsvarar 47 procent av hyresmarknaden.

inträffade en fastighetsrelaterad kris i Sverige som påverkade hela finanssektorn och enligt Reinhart och Rogoff (2008) var det en av efterkrigstidens fem riktigt stora västeuropeiska kriser. Priserna på fastigheter var efter krisen initialt väldigt låga och steg från och med mitten av 1990-talet kraftigt. Efter år 2003 har svenskt fastighetsindex presenterat prisstatistik på hyresfastigheter och enligt statistiken ökade priserna med över 50 procent från år 2003 till år 2007. Det är rimligt att anta att privata transaktionsinriktade fastighetsföretag och investerare i fastighetsbranschen på grund av snabbt stigande priser från i mitten av 1990-talet gjort stora vinster på att köpa och sälja hyresfastigheter inom det privata- och kommunala fastighetsbeståndet fram till år 2009, då Sverige i likhet med andra europeiska länder påverkades av den internationella lågkonjunkturen. När det gäller bostadsrättsombildningarna i allmännyttans bostäder är det relativt många bostadsrättsinnehavare som ganska snabbt efter ombildningar valt att kapitalisera vinsten och sälja sin andel vidare på den öppna marknaden (Andersson, Magnusson Turner, 2008).

Forskningsfråga och tillvägagångssätt

Det är tydligt att Sveriges kommuner har valt att hantera allmännyttan olika. Det finns även olika förklaringar till varför kommunala bostadsföretag väljer att sälja hyresfastigheter.

- Forskningsfrågan som undersöks är vad försäljningarna av allmännyttan till privata ägarintressen (bostadsrätter och privata bostadsföretag) får för konsekvenser på bostadsmarknaden och hur det påverkar olika grupper i samhället?

Artikeln avser att med hjälp av en teoretisk kunskapsöversikt reflektera över försäljningen av allmännyttan. Artikeln bygger på flera forskningsartiklar som berör olika aspekter av försäljningen samt ett eget forskningsprojekt som handlar om organisatoriska- och ekonomiska aspekter av fastighetsförvaltning.

Sveriges allmännyttan och privatiseringsvägen

Sveriges uppbyggnad av allmännyttan har i en internationell jämförelse varit ganska unik och enbart ett fåtal andra länder i världen har haft liknande system. Det som framförallt har varit unikt är att alla kommuner efter andra världskriget startade kommunala bostadsföretag som drevs utan vinstintresse, blev hyresnormerande och upplät bostäder till alla samhällsgrupper. Sveriges allmännyttan består idag av 796, 000 hyreslägenheter vilket motsvarar cirka 47 procent av det totala hyresbeståndet och cirka 18 procent av det totala bostadsbeståndet. Detta är en andelsminskning från början av 1990-talet med cirka sju procent (SCB 2010). Minskningen har begränsats något av de kommunala bostadsföretagens nyproduktion. Det bör poängteras att cirka 45 procent av samtliga sammanräknade försäljningar i Sverige varit lokaliserade till enbart Stockholmskommunerna. I ett försök att begränsa försäljningen införde staten en så kallad stopplag år 1999 som innebar reducerade statliga bidrag till kommuner som sålde ut allmännyttiga bostäder och år 2002 blev kommunerna tvungna att begära tillstånd av länsstyrelserna vilket avskaffades år 2007. Försäljningarna avtog i och med upprättandet av lagstiftningshindren, men har påtagligt ökat igen efter att tillståndsprövningen avskaffades. Försäljningarna består av bostadsrättsombildningar och överlåtelser av hyresbostadsfastigheter till andra privata hyresvärdar. Viss selektiv rivning av hyresfastigheter har även förekommit på marknader med liten efterfrågan.

Av landets 290 kommuner är det endast 13 kommuner som helt saknar allmännyttigt bostadsföretag. Generellt har kommunerna haft tre huvudsakliga motiv till försäljningar och baserats på Ideologiska, bostadspolitiska eller ekonomiska orsaker (Andersson och Magnusson Turner, 2008). I vissa fall har kommunen strävat mot en bättre blandning av olika upplåtelseformer och i andra fall har de ansett att befolkningen haft rätt till att äga sin bostad. Vissa orter har även haft negativ tillväxt och sviktande efterfrågan på bostäder med stora vakanser som bidragit till beslut om försäljningar. Om det saknats

ekonomiska resurser till renoveringar av det befintliga bostadsbeståndet och nyproduktion har försäljningar försett de kommunala bostadsföretagen med nya ekonomiska medel.

Konsekvenser av försäljningar

Det är främst allmännyttans bostäder i attraktiva bostadsområden som ombildats till bostadsrätter och i huvudsak hyresfastigheter i mindre attraktiva områden som sålts till privata hyresvärdar. Hyresfastigheternas pris har ofta varit lågt i relation till bostädernas värde som bostadsrätter. Enligt Lind och Lundström (2007) är lågt värderade hyresfastigheter i attraktiva lägen en konsekvens av hyresregleringen som historiskt bidragit till låga hyror i centrum och högre hyror i förortsområden. Lind och Hellström (2006) anser att den yttersta följden av hyresregleringen är att privilegierade resursstarka grupper «insiders» som äger värdefulla centralt belägna hyreslägenheter har tjänat pengar på underprissatta lägenheter och därtill haft möjlighet att göra stora vinster vid bostadsrättsombildningar. Enligt Turner och Whitehead (2002) har hushåll med låga inkomster koncentreras till förortsområden och försäljningar kan på längre sikt ytterligare förstärka uppdelningen mellan olika inkomstgrupper i bostadsbeståndet. Framförallt finns det ett starkt samband mellan andelen försäljningar och kommunernas politiska styre och i borgerliga kommuner är försäljningarna vanligast. När andelen allmännyttigt ägda bostäder minskar i attraktiva områden blir koncentrationen av resursvaga grupper större och till följd därav finns det risk att allmännyttan succesivt omvandlas från «public housing» (boende för alla) till «social housing» (boende för enbart resursvaga) (se Andersson och Turner Magnusson, 2008). Det finns en uppenbar risk att «social housing» som är en vanligt förekommande modell i andra västeuropeiska länder är ett möjligt framtidsscenario för allmännyttan. Fortsätter försäljningarna i Stockholm kommer allmännyttan inte finnas kvar i attraktiva lägen utan omvandlas till ett förortsområdesfenomen. Ramberg och Göransson (2006) visar i sin forskningsrapport att utför-

säljningarna i Täby och Nacka (två Stockholmskommuner) bidragit till ökad segregation genom att bland annat kraven på hyresgästerna avsevärt höjts och gruppen som faller mellan individer med förtur till bostad via kommunens socialtjänst och gruppen resursstarka som har möjlighet att köpa sin bostad har i dagsläget svårare att få tillträde till bostadsmarknaden. Betydligt hårdare krav på inkomst, fast anställning, medlemskap i A-kassa och inga betalningsanmärkningar krävs för att få ett kontrakt bland de privata hyresvärdarna (Magnusson Turner, 2008). Borg & Lind (2007) påpekar dock att ett antal socialförvaltningar i Stockholmskommunerna arbetar på liknande sätt i kommuner med och utan allmännytta, bland annat därför att allmännyttan också har skärpt sina krav på de hushåll de hyr ut till.

McLennan och Moore (1997) deklarerar att det är viktigt att det finns privata bostadsföretag för att kunna ge korrekta marknadssignaler och fungera som benchmarking gentemot de kommunala bostadsföretagen. I början av år 2000 ägde de allmännyttiga bostadsföretagen mellan 25–75 procent av marknaden inom olika lokala hyresmarknader (Atterhög, 2003). Allmännyttans marknadsandelar varierar fortfarande idag stort mellan kommunerna. Sherlock (2001) visar i sin studie att privatiseringen av hela allmännyttans bostadsbestånd har lett till hyresökningar på 20 procent på fem år i jämförelse med fyra till elva procent i grannkommuner som inte valt att sälja ut. Enligt Atterhög (2005) innebär det att hyror har marknadsanpassats men andra studier har i motsats till Sherlock inte kunnat påvisa sådana hyreseffekter (jfr Ling och Shollin, 1997). Lind (2001) anser inte desto mindre att försäljningar på hyresmarknader som haft en monopolistisk situation med en dominerande allmännyttiga bör kunna leda till lägre hyror. Vissa bostadsmarknader kan till och med främjas av en viss försäljning samtidigt som andra lokala hyresmarknader i högre grad gynnas av att allmännyttan ökar sin andel bostäder för att säkerställa konkurrensförhållandena. Atterhög (2005) anser dock att försäljningar till andra privata hyresvärdar inte nödvändigtvis behöver medföra ökad konkurrens eftersom dessa är

beroende av vilka bostadsföretag som köper fastigheterna. Om köparen redan har ett stort fastighetsbestånd på orten kan konkurrensen till och med minska.

I Malmö och Göteborg har inte alls samma volymer av allmännyttiga bostäder sålts ut i attraktiva lägen som i jämförelsevis med Stockholm och försäljningar har i dessa orter varit strategiskt inriktade snarare än ideologiska. I Stockholm har centralt belägna hyresfastigheter ombildats till bostadsrätter i områden som från början redan har haft en ganska hög koncentration av bostadsrätter (Bodström, 2002). Den etablerade politiska uppfattningen är att blandade upplåtelseformer leder till minskad segregation men forskning visar att ombildningar som koncentrerats till attraktiva lägen generellt får motsatt effekt (jfr Boverket, 2002; Andersson; Turner Magnusson, 2008). Dessutom är det få hushåll med låga inkomster som klarat av att bekosta den egna lägenheten vid ombildningar och tvingas i och med det att flytta till andra områden. I enstaka fall har resurssvaga hushåll stannat kvar i sin hyreslägenhet efter ombildning till bostadsrätt, men majoriteten av dessa hushåll har upplevt att de varit tvungna att flytta eftersom bostadsrättsföreningen betraktat kvarvarande hyreslägenheter som en framtida inkomst till underhållsåtgärder i fastigheten. Det finns även rapporter från hyresgästföreningen som tyder på att kvarvarande hyresgäster i bostadsrättsföreningar hamnar i en utsatt situation eftersom medlemmarna har allt att vinna på att hyreslägenheterna snabbt säljs och övergår till bostadsrätt (Kemeny, 2002). Bostadsrättsföreningarna saknar dessutom kunskap och även intresse av att vara hyresvärdar.

Försäljningar av allmännyttiga bostäder är inte bara ett svenskt fenomen. I till exempel Storbritannien och Holland som sålt ut stora delar av det allmännyttiga bostadsbeståndet har mindre populära bostäder i storskaliga höghusområden inte omfattats av privatiseringen vilket generellt påminner om läget i Sverige. Det bör inte desto mindre omnämnas att vissa socialt utsatta fastigheter varit föremål för utförsäljningar till andra privata bostadsföretag. Louman (2002) ser likheter mellan Storbritannien, Holland

och Stockholm och viljan att ordna bostäder till alla samhällsgrupper har i samtliga fall resulterat i att äganderätten som upplåtelseform prioriterats. Även om valfriheten ökar för gruppen resursstarka som har råd att köpa sin bostad är det intressant att notera att områdena inte blivit stabilare och blandningen av upplåtelseformer har inte ökat i vare sig Storbritannien, Holland eller Stockholm.

Några exempel på försäljningar

Från och med år 2008 har det skett ett trendbrott Sverige och allt fler hyresfastigheter säljs till andra privata fastighetsägare istället för att ombildas till bostadsrätter. Nacka, Halmstad, Åtvidaberg och Lomma är några exempel på kommuner som valt att sälja ut hela eller en stor del av det allmännyttiga bostadsbeståndet till privata bostadsföretag. Halmstad och Nacka är exempel på kommuner som valt att sälja hyresfastigheter belägna i socialt utsatta områden till samma privata ägare. Stockholm, Sollentuna, Sundbyberg, Upplands Väsby, Västerås, Örebro, Staffanstorps och Kristianstad är exempel på kommuner som strävar efter att sälja en majoritet eller hela det allmännyttiga bostadsbeståndet (Boverket, 2011). I Göteborg sålde det kommunala bostadsföretaget Poseidon ut en stor del av fastighetsbeståndet till GE Capital i slutet av 1990-talet. Fastighetsaffären omfattade hyresfastigheter i olika lägen och gav ett ekonomiskt svagt Poseidon ett viktigt startkapital att renovera och förädla delar av sitt bostadsbestånd. Dessvärre sålde GE Capital relativt snabbt vidare bostadsbeståndet till andra privata bostadsföretag och dessa fastigheter har under en tioårsperiod sedermera bytt ägare ett flertal gånger. Det ledde till undermåliga underhållsinsatser som påverkade hyresgästerna negativt vilket exemplifierar själva kärnan av försäljningsproblematiken. Generellt har försäljningar av hyresrätter ökat i hela Sverige och framförallt i attraktiva områden i form av ombildningar till bostadsrätter.

I Stockholmskommunerna Vaxholm, Danderyd, Nacka och Täby har hela det allmännyttiga bostadsbeståndet sålts ut och kommunerna har inte längre samma möjlighet

att agera i olika kommunangelägenheter. I till exempel Vaxholm såldes hela allmännyttan ut år 1999 och fastigheterna har därefter bytt ägare fyra gånger fram till idag och bostadsrättsombildningar har minskat hyresbeståndet med tvåtredjedelar. Det kommunala bostadsföretagets 1, 200 lägenheter i Vaxholm såldes till ett underpris i jämförelse med att det privata bostadsföretaget Stena fastigheter fick fyra gånger så mycket betalt för samma lägenheter 18 månader senare. Situationen är inte unik för Vaxholm och försäljningar förefaller i många fall vara anmärkningsvärt underprissatta. Möjligheten för ungdomar, ensamstående föräldrar och personer utan fast egendom att få bostad har försämrats i kommunen. Dessutom har Vaxholms kommun noterat att bristsituationen försvårat nyrekrytering av arbetskraft på grund av att det saknas flexibla bostadsalternativ.

Bostaden som handelsvara

En intressant observation är att flera privata bostadsföretag med tveksamt intresse för fastigheten och hyresgästernas livssituation har etablerat sig i Sverige och köpt upp många hyresfastigheter. ACTA är ett exempel på en utländsk (Norskägd) fastighetsaktör som blivit granskad av Svenska finansinspektionen på grund av många klagomål från i första hand investerarna. Affärsidén bygger på att samla in pengar från småsparare (investerare) och förvärva hyresfastigheter utan att informera om eventuella risker. Jönsson (2005) beskrev ett liknande Danskt företag (Cheops) som på relativt kort sikt blev en av Sveriges största privata hyresfastighetsaktörer under 2000-talet. Cheops köptes senare upp av ett annat privat bostadsföretag (Landic) som snabbt försattes i konkurs (Ahlgren och Segerborg, 2010). På grund av en kombination av billigt kapital, förmånlig finansiering och låga avkastningskrav har vissa privata fastighetsaktörer kunnat upprätta fastighetsportföljer som inkluderat socialt utsatta fastigheter utan planerade underhållsinsatser. Kommunala bostadsföretag har varit attraktiva mål för privata investerare eftersom hyresfastigheterna i många fall haft ett lågt värde eller varit

underprissatta. Strategin går ut på att invänta fastighetens värdestegring och använda bostäderna som en handelsvara. Ett flertal av hyresfastigheterna som varit föremål för kortsiktiga ägarstrategier har från början varit allmännyttigt ägda men några har även initialt förvärvats inom det privata hyresfastighetsbeståndet.

Ett intressant exempel är bostadsområdet Herrgården, beläget på Rosengård i Malmö som efter att det kommunala bostadsföretaget Bunkeflobyggen på grund av dålig ekonomi sålde ut sin andel av fastighetsbeståndet i området i mitten av 1990-talet blev uppdelat mellan uteslutande olika privata bostadsföretag (Popoola, 1999; Blomé, 2011). En eskalerande negativ områdessituation ledde sedermera till att det kommunala bostadsföretaget MKB fastighets AB år 2006 på uppmaning av kommunen och via expropriation köpte två fastigheter och påbörjade ett omfattande socialt inriktat renoveringsarbete som ledde till positiv områdesutveckling. Områdets 11 fastigheter hade köpts och sålts inte mindre än 48 gånger mellan år 1990 och år 2010 och de privata fastighetsägarna hade inte bara minimerat underhållsinsatserna utan även outsourcat förvaltningen till lokala firmor vilket förvärrat tillståndet i fastigheterna. Herrgårdssituationen är extrem på många sätt men liknande exempel finns på andra platser i Sverige. Bostadsområdet Seved i Malmö är ett annat område som under det senaste decenniet präglats av flera kortsiktiga utländsägda privata fastighetsägare som inte avsatt tillräckliga resurser som motsvarar fastigheternas behov. Med utgångspunkt i affärsstrategin som majoriteten av privata hyresfastighetsägare använder borde det inte vara lönsamt att förstöra fastigheterna och den kortsiktiga driftnettvinsten kompenserar inte för fastigheternas värdeförfall på längre sikt.

Med utgångspunkt i företagets perspektiv och exemplet från Herrgården i Malmö finns det två tänkbara förklaringar till företagens agerande. Den första strategin kan beskrivas som en version av «biggest fool theory» (jfr Lind, 2009). Det innebär att det går att sälja fastigheterna till ett irrationellt högt pris utan hänsyn till fastigheternas bristfälliga underhåll. Under första delen av 2000-

talet accepterade investerarna låga avkastningskrav och värderingen av hyresfastigheter grundades i liten utsträckning på fastigheternas konkreta tillstånd och underhållnivå. Ahlgren och Segerborg (2010) beskriver bostadsföretaget Cheops situation som på många sätt påminner om Herrgårdssituationen i Malmö. Cheops sålde flera hyresfastigheter till Landic som kontrollerades av Isländska banken före konkursen. Exemplet visar att det går att åstadkomma höga driftnetton genom att ignorera underhållsinsatser och likväl överlåta fastigheterna till ett högt pris. Hur som helst förutsätter det troligtvis att bankerna har haft vissa «principal agent» problem. Uppenbarligen fattas inte huvuddelen av alla finansiella beslut av investerarna (småspararna i det här fallet) utan delegeras till «agenter», som till exempel bankernas fondförvaltare. Agenternas kompensationsystem ger dem incitament som uppmuntrar riskbeteenden och inte nödvändigtvis ligger i vare sig investerarnas eller bostadshyresgästernas intresse (jfr Allan och Gale, 1999; Woolley, 2010).

En annan möjlig strategi är att beslutsfattarna i företagen inte bryr sig om försäljningspriset eftersom de inte investerat sina egna pengar. Ahlgren och Segerborg (2010) visar att personer som startade den här typen av privata bostadsföretag som fokuserar på förvärv och försäljning av hyresfastighetsbestånd är välbetalda förvaltare som kvitterade ut stora bonusar när de redovisar lönsamhet och positiva driftnetton. Om det gick dåligt valde beslutsfattarna att låta bostadsföretaget gå i konkurs, vilket har observerats i flera liknande fall i Sverige och investerarna som försåg bostadsföretagen med kapital fick ta den ekonomiska förlusten. När kommunala bostadsföretag säljer fastigheter är det följaktligen viktigt att bedöma potentiella köparens ägarstrategi för att undvika transaktionsinriktade ägare. Försäljningen av allmännyttiga bostäder har tydligt visat hur svårt det är för kommunala bostadsföretag att bedöma privata fastighetsägares avsikter. Med utgångspunkt i ovanstående exempel kan det konstateras att försäljningar av fastigheter med en social problematik eller i de fall där hela det allmännyttiga bostadsbeståndet säljs ut är för-

enat med stora risker, eftersom kommunen riskerar att förlora kontrollen och får svårare att kunna påverka samhällsutvecklingen samt hjälpa resurssvaga hushåll.

Socialt ansvarstagande bland privata bostadsföretag

Det är viktigt att uppmärksamma att privata fastighetsägare agerar olika och är mer eller mindre kortsiktiga eller långsiktigt inriktade. Det finns sålunda en oklar distinktion mellan kommunansvar och fastighetsägaransvar när det gäller socialt ansvarstagande. Vissa privata bostadsföretag strävar i första hand efter så hög avkastning som möjligt och utgår från strategier som inte nödvändigtvis stämmer överens med hyresgästernas eller kommunernas olika särintressen och behov. Hypotetiskt kan eventuellt förbättrade hyresincitament leda till att privata bostadsföretag i högre grad i framtiden blir intresserade av att ta ett större socialt ansvar. Det kan till och med vara ett möjligt utvecklingsscenario för hela bostadshyresmarknaden eller bli ett alternativ på hyresmarknader där allmännyttan saknas eller har blivit marginaliserad på grund av försäljning av kommunala bostadsbestånd (jfr Blomé, 2012).

Några kommuner har bedömt att Stena Fastigheter på grund av sin sociala approach är en långsiktigt ansvarsfull privat fastighetsaktör med undantag av Vaxholms kommunala bostadsbestånd som Stena Fastigheter köpte år 1999 och snabbt sålde vidare. I Fisksätra har till exempel Stenas företagskoncept relationsförvaltning som innefattar olika sociala initiativ (Corporate Social Responsibility) förstärkt områdesutvecklingen och ökat lönsamheten (Blomé, 2012). Företagets engagemang har lett till att Stena Fastigheter haft möjlighet att förvärva stora fastighetsbestånd från kommunala bostadsföretag i slutet av 1990-talet.

Ett annat exempel är de privata fastighetsägarna i Malmö som i ett relativt nystartat lokalt samarbete tillsammans med kommunen och Hyresgästföreningen utvecklat ett kvalitetscertifieringsprojekt som avser att förbättra incitament för kvalitetsinriktad fastighetsförvaltning. Certifierings-

projektet går ut på att ge privata fastighetsägare möjlighet att certifiera enskilda fastigheter som uppfyller vissa grundläggande kvalitetskrav. En intressant bakomliggande orsak till initiativet är att vissa privata bostadsföretag inte vill förknippas med oseriösa privata kortsiktiga fastighetsägare. Det finns likväl fortfarande privata bostadsföretag som inte ser något värde i den här typen av initiativ eller saknar intresse för sociala engagemang eller anser att det ligger utanför deras egentliga företagsansvar. Vissa privata bostadsföretag saknar kompetens och andra är enbart kapitalbaserade samt saknar långsiktiga ambitioner (Lind och Blomé, 2012).

Avslutande reflektion och slutsats

Denna genomgång visar tydligt att det behövs kompletterande forskning som studerar vilka långgående effekter försäljning av allmännytta får. Den stora viktiga framtidsfrågan är om samhället kan skapa långsiktiga spelregler för bostadsmarknaden, där bostadsföretag oavsett om de är privata eller allmännyttiga agerar ansvarsfullt. Bostadsföretagen har en viktig roll när det gäller att tillhandahålla bostäder av hög kvalitet för att garantera tillväxt och samhällsutveckling, och för att motverka sociala problem.

Hyresrätten som upplåtelseform minskar generellt på bristmarknader. Intresset för ombildningar eller försäljningar av allmännyttan på marknader i balans eller med överskott på bostäder är litet. När allmännyttan försvinner från lokala bostadsmarknader eller från attraktiva lägen i städerna visar forskning tydligt på flera negativa konsekvenser för utsatta grupper och kommunernas möjlighet att agera i samhällsbyggnadsprocessen försämras betydligt. Samtidigt kan en ökad konkurrens på marknader, där allmännyttan varit dominerande vara fördelaktigt eftersom privata bostadsföretag ger en tydlig marknadssignal. Privata bostadsföretag kan fungera som benchmarking i förhållande till de kommunala bostadsföretagen. En högst intressant reflektion är att kommunala bostadsföretag i Sverige valt att agera olika med hänsyn till kommunernas ägardirektiv. I Stockholmskommunerna har

försäljningarna av allmännyttan varit ideologiskt grundade även om vissa av kommunerna i första hand framhävde dålig ekonomi eller allmännyttig dominans som främsta orsak till försäljningarna. Det väcker frågan om hur befolkningens bostadsbehov ska kunna garanteras i framtiden? En utveckling mot en i högre grad marknadsinriktad hyressättning leder till en klar potential i värdeökning på hyresfastigheter i attraktiva lägen. Med hänsyn till ett kommunekonomiskt perspektiv borde allmännyttan hantera fastighetsportföljen strategiskt och sträva efter att få ut ett så högt värde som möjligt för enskilda objekt vid försäljning. Det är även viktigt att allmännyttan är representerade i alla lägen och motsvarar olika samhällsgruppers behov.

I Malmö expanderar allmännyttan och ses som ett viktigt medel i stadsutvecklingsprojekt och som bostadsförsörjningsgarant. Det är väldigt intressant att Malmö kommun i jämförelse med Stockholmskommunerna valt helt olika strategiska vägval för allmännyttan. Det är tveksamt om privata ägarintressen på egen hand i framtiden kan fylla luckan om kommunala bostadsföretag försvinner eller blir marginaliserad och är det egentligen önskvärt att få en högre koncentration av resursvaga hushåll i de allmännyttiga bostäder som blir kvar?

Det förekommer dock att privata bostadsföretag är intresserade av att ta ett större socialt ansvar men incitamentet är inte tillräckliga och skillnaden mellan olika privata aktörers ägarstrategier är dessutom stora. Det finns både vinnare och förlorare. En situation med ökade hyror i attraktiva lägen och sjunkande i mindre attraktiva områden leder antagligen till att incitamentet för försäljningar av allmännyttan till privata bostadsföretag och ombildningar till bostadsrätter minskar. Bostadsföretagen är vinnare i ett sådant system och får resurser att utveckla service- och produktutbudet. Hushåll som vill bo kvar i hyresrätt i attraktiva områden är vinnare och hushåll som bor i mindre attraktiva områden som får lägre hyresnivå. Förlorarna är måhända hyresgäster som haft för avsikt att köpa sin hyresrätt vid ombildning till bostadsrätt, hyresgäster som har möjlighet att få ett kontrakt men inte

kan betala hyran och hushållen som bor i attraktiva områden som får högre hyra utan någon förbättrad kvalitet.

Det behövs mer forskning som studerar långsiktiga konsekvenser av privatisering av allmännyttiga bostäder. Nedan sammanfattas artikelns viktigaste slutsatser:

1. Försäljningen har reducerat allmännyttans andel bostäder i attraktiva lägen. Det kan förstärka uppdelningen mellan privata och kommunala bostadsföretags fastighetsbestånd och bostadsrättsföreningar, vilket hypotetiskt i högre grad bidrar till ökad polarisering av resurssvaga grupper. Skillnaderna är stora i hela Sverige och Stockholmskommunerna utmärker sig negativt.
2. På grund av lågt värderade hyresfastigheter har stora värden flyttats från allmännyttiga bostadsföretag till en minoritet av befolkningen som haft möjlighet att göra vinst på bostadsrättsombildningarna. Totala utförsäljningar av allmännyttiga bostäder är inte motiverat ur affärssynpunkt och försvårar dessutom kommunens framtida agerande i kommunala angelägenheter.
3. De privata hyresvärdarna har hårdare krav på inkomst, fast anställning, medlemskap i A-kassa och inga betalningsanmärkningar vid uthyrning men inträdeskraven ökat generellt även bland de kommunala bostadsföretagen. De stora förlorarna är gruppen som faller mellan individer med förtur till bostad via kommunens socialtjänst och gruppen resursstarka som har möjlighet att köpa sin bostad.
4. Viss försäljning av allmännyttiga bostäder behöver inte vara negativt om dessa är affärsmässigt strategiskt motiverade och avser att öka det totala värdet av fastighetsportföljen. Det kan till exempel vara situationer då kommunala bostadsföretag behöver tillgängliggöra kapital till nyproduktion av hyresrätter, förbättra underhållsinsatser eller ytterligare diversifiera det befintliga fastighetsbeståndet för att representera olika lägen på orten och minska affärsrisker. Vissa hyresmarknader med en stor andel allmännyttigt ägda

bostäder kan till och med gynnas av en viss försäljning för att säkerställa konkurrensförhållandena och öka förutsättningarna för korrekta marknadssignaler och benchmarking.

5. Privata bostadsföretags olika ägarstrategier är mer eller mindre transaktions- eller förvaltningsinriktade. Hypotetiskt kan bättre hyresincitament som uppmuntrar privata hyresvärdars sociala ansvarstagande öka investeringsviljan, men kommunala bostadsföretag måste noga överväga potentiella köparens avsikter.

Referenser

- Atterhög, M. (2003) «Effekter av förändringar i konkurrenssituation på bostadshyresmarknaden. Del I: Förändringar i hyresnivåer.» (Effects of Increased Competition on the Rental Housing Market. Part I: Impact on the Rental Level), In 'What effects has increased competition housing rental market', Stockholm: US-AB.
- Atterhög, M. (2005) The effect of competition and ownership policies on the housing market. Royal Institute of Technology. Stockholm.
- Ahlgren, M. Segerborg, G. (2010) Landic Property Group – A Case Study. Candidate thesis, Department of Building and Real Estate Economics. Royal Institute of Technology. Stockholm.
- Allan, F. Gale, D. (1999) Bubbles, Crises, and Policy. *Oxford Rev Econ Policy*. 15(3): 9–18.
- Andersson, R. Magnusson-Turner, L. (2008) Socioekonomiska och demografiska konsekvenser av ombildningen av hyresrätter till bostadsrätter i Stockholms stad 1995–2004. Uppsala Universitet.
- Blomé, G. (2011) Organizational and Economic Aspects of Housing Management In Deprived Areas. Royal Institute of Technology. Stockholm.
- Blomé, G. (2012) Corporate Social Responsibility in Housing management: Is it profitable? *Property Management*.
- Bodström, K. (2002) «Hyresrätt, bostadsrätt, allmännytta, omvandling». I: Bodström, K. Mario, P. Ramberg, K. (red.) 2002. Allmän nytta eller egen nytta? Ombildning av allmännyttans hyresrätt till bostadsrätt – konsekvenser för hyresgästerna, husen, företagen och staden. Stockholm: Hyresgästföreningen.

- Borg, L & Lind, H. (2007) Behövs allmännyttan för att lösa bostadsfrågan för hushåll med sociala problem: – en pilotstudie. Avd f Bygg- och fastighetsekonomi, KTH. Stockholm.
- Boverket. (2002) «Ombildning av hyresrätt till bostadsrätt 1990–2001, Boendevillkor – specialstudie». Karlskrona.
- Boverket. (2011) De allmännyttiga bostadsföretagens utveckling och roll på bostadsmarknaden. Karlskrona.
- Jönsson, F. (2005) What has enabled Acta's and Keops's large volumes of residential property acquisitions? Master's thesis, Department of Building and Real Estate Economics. Royal Institute of Technology. Stockholm.
- Kemeny, J. (2002) Hyresgäst i bostadsrätt. Ingår I: Bodström, K. Mario, P. Ramberg, K. (red.) 2002 i Roxell, Pia (red) Allmännytta eller egen nytta? Ombildning av allmännyttans hyresrätt till bostadsrätt – konsekvenser för hyresgästerna, husen, företagen och staden. Hyresgästföreningen.
- MacLennan, D. and A. More. (1997) «The Future of Social Housing: Key Economic Questions», *Housing Studies*. 12(4):427–436.
- Lind, H. (2001) «Vad händer med hyrorna om det blir mer konkurrens på bostadshyresmarknaden? En analys utifrån modern konkurrensforskning». Kungliga Tekniska Högskolan. Stockholm.
- Lind, H. Hellström, A. (2006), Market rents and segregation: An evaluation of a natural experiment. *European Journal of Housing Policy*, 2006, Vol. 6, No. 2, p 167–189.
- Lind, H. Lundström, S. (2007) Bostäder på marknadens villkor. Stockholm.
- Lind, H. (2009) Price bubbles in housing markets: Concept, theory and indicators. *International Journal of Housing Markets and Analysis*, Vol 2 No. 1, pp 78–90.
- Lind, H. Lundström, S. (2011) Hur ett affärsmässigt bostadsföretag agerar. Kungliga Tekniska Högskolan. Stockholm.
- Lind, H. Blomè, G. (2012) Slumlords in the Swedish Welfare State: How is it possible? *International Journal of Housing Markets and Analysis*.
- LINDBOM, A. (2001) Dismantling Swedish Housing Policy. *Governance*, 14, 503–526.
- LINDBOM, A. (2007) Obfuscating Retrenchment: Swedish Welfare Policy in the 1990s. *Journal of Public Policy*, 27, 129–150.
- Ling, A. Scholin, M. (1997) Privatisering av allmännyttiga bostadsbestånd- en konsekvensanalys. Candidate thesis, Bygg- och fastighetsekonomi, KTH.
- Louman, W. (2002.) «Utförsäljningen i ett gränsöverskridande perspektiv». I: Bodström, K. Mario, P. Ramberg, K. (red.) 2002. Allmännytta eller egen nytta? Ombildning av allmännyttans hyresrätt till bostadsrätt – konsekvenser för hyresgästerna, husen, företagen och staden. Stockholm: Hyresgästföreningen.
- Molina, I. (2001) Den rasifierade staden. Magnusson, Lena (red), Den delade staden. Segregation och Etnicitet i stadsbyggnaden. Borea. Umeå.
- Popoola, M. (1999) Trångt i Herrgårdsmiljön. Rapport om Trångboddhet på Herrgården. IMER. Malmö Högskola.
- Ramberg, K. Göransson, M. (2006) STRIDEN OM ALLMÄNNYTTAN – De kommunala bostadsföretagens roll på Storstockholms bostadsmarknad. Stockholms Universitet. Stockholm.
- Reinhart, C. Rogoff, K. (2008) Is the 2007 U.S Sub-Prime Financial Crisis So Different? An International Historical Comparison- *American Economic Review*, Vol 98 No. 2, pp. 339–344.
- Sherlock, M. (2001) «Nacka – En kommun utan allmännytta» (Nacka – A municipality without a municipal housing company). Stockholm: Swedish Union of Tenants (HRF).
- Turner, B. and C. Whitehead (2002) «Reducing Housing Subsidy: Swedish Housing Policy in an International Context», *Urban Studies*, Vol. 39 (2) pp. 201 – 217, February.
- Woolley, P. (2010) Why are Financial Markets so Inefficient and Exploitative, And a Suggested Remedy. *Revista de Economía Institucional*, Vol. 12, No. 23, p. 55, 2010.