

Till Regeringen
Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet

Analys av svaga bostadsmarknader

Statens Bostadskreditnämnd (BKN) har i regleringsbrevet för budgetåret 2006 fått i uppdrag att i samband med att BKN analyserar den ekonomiska utvecklingen på bostadsmarknaden i kommuner med svaga bostadsmarknader även analysera konkurrensförhållandet och ägarstrukturen inom bostadssektorn.

BKN har uppdragit åt TYRÉNS TEMAPLAN att ta fram ett underlag för analysen. I det följande redovisas en sammanfattning av rapportens¹ innehåll och de slutsatser som BKN drar av rapporten liksom annan tillgänglig information.

Sammanfattning och slutsatser

TEMAPLAN:s rapport sätter in utvecklingen i kommuner med svaga bostadsmarknader i den ekonomiska utveckling som skett de senaste tio åren. BKN:s slutsats av analysen är att den demografiska utvecklingen med ökad koncentration av befolkningstillväxten till stora funktionella regioner och en successiv utarmning av de små kan förväntas fortsätta. Den prognos som redovisas pekar mot att antalet kommuner med **mycket svaga** bostadsmarknader kommer att vara ett åttioital år 2011 jämfört med 108 idag, men ett stort antal av dagens svaga bostadsmarknader kommer att vara ännu svagare 2011. Detta skulle indikera en fortsatt behov av anpassningsåtgärder inom de kommunala bostadsföretagen på medellång sikt. I den slutrapport som SBN redovisade i december 2005² dras en liknande slutsats nämligen att den balanserade situation som nu råder på bostadsmarknaden lätt kan rubbas, beroende bl.a. på hur den fortsatta ekonomiska utvecklingen påverkar flyttströmmarna i riket. SBN:s analyser indikerar att nya bostadsöverskott kan komma att byggas upp i en nära framtid, om den negativa utvecklingen av flytt- och födelsenetton i särskilt sydöstra Götaland och Norrlands och Svealands inland på nytt tilltar. Samtidigt måste betonas att statligt stöd enligt gällande regler bara kan komma ifråga om kommunen saknar bärkraft att själv lösa problemen.

Rapporten visar att det statliga stödet har riktats till kommuner med mycket svaga bostadsmarknader. Med den definition som används i rapporten har stödet fördelats till mycket svaga bostadsmarknader i 47 fall av 52. Resterande fem kommuner återfinns på svaga bostadsmarknader. De rekonstruktionsåtgärder som

¹ [SVAGA BOSTADSMARKNADER - TYRENSTEMAPLAN November 2006](#)

² STATENS STÖD FÖR KOMMUNALA BOSTADSÅTAGANDEN 1998 – 2005” .

genomförts som villkor för statligt stöd har i praktiskt taget alla fall inneburit en reduktion av utbudet av hyreslägenheter på orten. Som en följd av detta uppvisar praktiskt taget samtliga kommunägda bostadsföretag tydligt fallande vakanser. Även slutsatsen att stödet riktats till de kommuner som haft störst behov stöds av den omnämnda SBN-rapporten.

Vad gäller frågan om eventuellt konkurrenspåverkande effekter på de lokala bostadsmarknaderna, särskilt beträffande privata fastighetsförvaltare, så kan först konstateras att praktiskt taget samtliga privata hyresvärdar, som tillfrågats av TEMAPLAN, rapporterar fallande vakanser under perioden 2001 – 2005. De privata aktörer som inte rapporterar fallande vakanser uppvisar i stället stabilt mycket låga vakansnivåer. Vidare kan konstateras att den största privata hyresvärdaren på orten i nästan samtliga fall har lägre vakanser än det kommunala bostadsföretaget vid alla tidpunkter. Fallande vakansnivåer för huvuddelen av privata hyresvärdar eller stabilt låga vakansnivåer ger knappast något belägg för att de privata hyresvärdarna konkurrensförmåga försämrats som en effekt av genomförda rekonstruktionsåtgärder.

De intervjuer som genomförts med de största fastighetsägarna på respektive ort visar att nästan varannan tillfrågad menar att stödåtgärderna inte på något sätt påverkat den egna verksamhetens konkurrensvillkor.

Cirka 40 % uppger att rekonstruktionerna positivt påverkat den egna verksamheten. Endast var tionde tillfrågad menar att genomförda åtgärder påverkat den egna verksamheten negativt, men endast i ett fall uppges att den negativa effekten varit av sådan dignitet att den varit ”mätbar”.

Bland tillfrågade privata hyresvärdar är det alltså 90 % som menar att genomförda rekonstruktionsåtgärder antingen inte påverkat verksamheten alls eller att åtgärderna gynnat också den privata hyresvärdaren.

Den stora andelen – 40 procent – hyresvärdar som uppger att rekonstruktionsåtgärderna påverkat konkurrensvillkoren positivt hänvisar nästan alla till att genomförd reduktion av utbudet av hyresbostäder har gjort det lättare att hyra ut de egna bostäderna. Redovisad vakansutveckling i de privata hyresvärdarnas bestånd stödjer också denna bild.

Bland de få – 10 procent – som uppger att den egna verksamheten påverkats negativt nämns argument som att rekonstruktionsåtgärderna stärkt det kommunala bostadsföretagets ekonomi och att detta i sin tur medför att de kunnat gradera upp sitt bestånd och att de kunnat hålla nere hyresnivån. Men som sagt, endast en hyresvärd uppger att genomförda rekonstruktionsåtgärder haft någon ”mätbar” negativ effekt.

Privata fastighetsägare som uppger att genomförda stödåtgärder varit positiva för den egna verksamheten genom att det blivit lättare att hyra ut bostäderna uppvisar också i normalfallet något fallande vakansnivåer under perioden 2001 till och med 2005. Privata aktörer som deklarerat att genomförda rekonstruktionsåtgärder inte alls påverkat konkurrensvillkoren uppvisar låga och stabila vakansnivåer under hela perioden.

BKN:s slutsats är att de av Bostadsdelegationen och därefter av SBN genomförda rekonstruktionsåtgärderna i huvudsak antingen inte påverkat verksamheten hos de privata hyresvärdarna alls, eller att åtgärderna gynnat konkurrensvillkoren för de privata hyresvärdarna. Liknande slutsatser redovisas även i en tidigare utredning av SBN i samverkan med TEMAPLAN³ i december 2003.

Utgångspunkter

I TEMAPLANS rapport redovisas och diskuteras utvecklingen av Sveriges ekonomiska geografi under de senaste 10 åren samt hur denna utveckling har påverkat och sannolikt kommer att påverka landets lokala bostadsmarknader de närmaste fem åren. Den ekonomiska utvecklingen i Sverige under de senaste tio till femton åren har dominerats av två viktiga och djupgående förändringar som kraftigt har påverkat de funktionella bostadsmarknaderna:

- De funktionella regionerna har förstörats och omfattar allt större omland av hushåll, arbetskraft och företag.
- Tillväxten har koncentrerats till allt större funktionella regioner.

Den beskrivna processen har medfört en utarmning av de mindre regionerna särskilt beträffande befolknings- och sysselsättningsutvecklingen. De små regionerna har i allt högre grad drabbats av växande negativa flyttnetton och en minskad sysselsättning.

På bostadsmarknaderna i de små funktionella regionerna har den minskande efterfrågan medfört låga och fallande priser på småhus och bostadsrätter och växande vakanser på hyresrättsmarknaden. Detta har successivt drabbat enskilda småhusägare, privata fastighetsägare, kreditgivare men också kommunala bostadsföretag och ytterst skattebetalarna.

BKN har gjort bedömningen att några grundläggande frågor är särskilt intressanta att få belysta:

- Kan den demografiska utvecklingen med ökad koncentration av befolkningstillväxten till stora funktionella regioner och en successiv utarmning av de små funktionella regionerna förväntas fortsätta?
- Vad karakteriserar en svag bostadsmarknad?
- Hur många svaga bostadsmarknader finns i landet och kommer de att bli svagare eller kommer ett antal av dem att stärkas?
- Har det statliga stödet riktats till kommuner med svaga bostadsmarknader?
- Har stödet haft konkurrenspåverkande effekter på de lokala bostadsmarknaderna särskilt beträffande privata fastighetsförvaltare?

Svaga bostadsmarknader - idag och om fem år

Utifrån den nya ekonomiska geografins drivkrafter och effekter för bostadsmarknaden har rapporten lagt följande hypotes till grund för den vidare analysen:

³ Statliga bidrag för rekonstruktion av kommunägda bostadsbolag – Snedvridning av lokal konkurrens? Temaplan AB 2 december 2003.

Svag efterfrågan på bostäder uppträder framför allt i kommuner på små lokala arbetsmarknader med låg tillgänglighet till arbetsplatser, befolkningsminskning, svag utveckling av hushållens inkomster och svag sysselsättningsutveckling. För marknadsprissatta bostäder – småhus och bostadsrätter – leder en svag efterfrågan till låga priser och för hyresrätter leder den till ökade risker för outhyrda lägenheter.

Med kunskap om dessa förhållanden kan man således definiera svaga bostadsmarknader och vidare med hjälp av statistisk metodik bedöma hur många kommuner – och vilka – som riskerar att fortsätta att försvagas. Vidare kan man bedöma i vilken utsträckning statens stöd till kommunerna har riktats till kommuner på svaga bostadsmarknader och hur detta stöd påverkat konkurrensvillkoren på de lokala bostadsmarknaderna.

Hushållens bostadsefterfrågan, uttryckt i monetära termer kan avläsas direkt i faktiska priser när det gäller marknadsprissatta bostäder, dvs. egnahem och bostadsrätter. Däremot ger begärda hyror begränsad och osäker information om hushållens betalningsvilja. Erfarenheten visar att hushållens betalningsvilja för boende med hyresrätt är densamma som hushållens betalningsvilja för boende med bostadsrätt om bostäderna i övrigt har likvärdiga kvaliteter. Detta betyder att man kan skatta hushålls efterfrågan på hyresbostäder med hjälp av prisbilden för bostadsrätter och därmed förenade avgifter till föreningen. Svagheten att det i många kommuner saknas tillförlitlig information om faktiska överlåtelsepriser på bostadsrättsmarknaden kan hanteras genom att priser på bostadsrätter och egnahem är starkt positivt korrelerade. **Slutsatsen blir att det bör gå att skatta bostadsefterfrågan på hyresrätter genom att utnyttja faktiska överlåtelsepriser på egnahem (köpeskillning i kr per kvadratmeter).**

Tillsammans har de ovan nämnda variablerna använts i en modell med vilken man kan beskriva och beräkna bostadsefterfrågan/småhuspriser i landets samtliga kommuner. Utgår man från den beskrivna modellen och tillämpar statistisk analys blir resultatet att modellen förklarar 82 % av den variation som finns i småhuspriser/bostadsefterfrågan mellan landets kommuner.

Tillämpar man den fullständiga modellen får varje kommun ett värde som direkt uttrycker bostadsefterfrågan/småhuspriser i kommunen. Man kan därför gruppera hela landets kommuner i fyra grupper efter hur stark bostadsefterfrågan är, **mycket svaga, svaga, starka och mycket starka** bostadsmarknader. I detta sammanhang är gränsdragningen mellan mycket svaga och svaga kommuner särskilt intressant. Gränsvärdet mellan dessa kommuner har bestämts så att boendeutgiften i kr per kvadratmeter för boende i egnahem är ungefär likvärdig med normalhyran för hyreslägenheter på svaga marknader. I mycket svaga kommuner är således boendeutgiften i småhus lägre än normalhyran och i svaga kommuner något högre.

De viktigaste observationerna man kan göra beträffande kommuner med mycket svaga bostadsmarknader kan sammanfattas enligt följande:

- Det finns drygt 100 kommuner i landet som har klassificerats som landets svagaste bostadsmarknader.

- Landets svagaste bostadsmarknader är starkt koncentrerade till små lokala arbetsmarknader. I de allra minsta lokala arbetsmarknaderna har samtliga kommuner mycket svaga bostadsmarknader och i lokala arbetsmarknader med mellan 10 000 och 50 000 invånare har 76 procent av kommunerna mycket svaga bostadsmarknader.
- I relativt stora lokala arbetsmarknader finns 40 kommuner med mycket svaga bostadsmarknader. Dessa kommuner utmärks av att de har betydligt sämre tillgänglighet till arbetsplatser än grannkommunerna.
- På mycket svaga bostadsmarknader har befolkningsutvecklingen under de senaste tio åren varit negativ – i genomsnitt minus 8 %.
- De disponibla inkomsterna har vuxit i hela landet under de senaste tio åren, men i de svagaste bostadsmarknaderna har de samlade disponibla inkomsterna bara vuxit med 17 procent, d v s ungefär hälften så mycket som i hela landet.
- Även befolkningens samlade löneinkomster uppvisar en svag tillväxt i de svagaste bostadsmarknaderna. I de starkaste marknaderna har lönesummorna vuxit med 40 procent jämfört med 17 procent i de svagaste bostadsmarknaderna.
- Sysselsättningsutvecklingen har varit negativ i de svagaste bostadsmarknaderna med färre sysselsatta än för tio år sedan.
- De disponibla inkomsterna är lägre på de svagaste bostadsmarknaderna och skillnaderna i hushållens ekonomiska villkor på starka och svaga marknader förstärks om man jämför lönenivåerna.

Med en statistisk modell som förklarar bostadsefterfrågan i landets kommuner och som också visar vilken vikt som skall tillmätas var och en av dimensionerna i modellen har man ett underlag för att prognostisera hur bostadsefterfrågan påverkas vid exempelvis en given befolkningsutveckling i en kommun.

Befolkningsutvecklingen fram till 2011 grundas på antagandet att genomsnittet av kommunernas årliga flyttmönster under de senaste tio åren kommer att bestå och att utvecklingen som helhet sker inom ramen för SCB:s senaste nationella prognos.

Med en sådan prognos kan man visa bostadsefterfrågans geografiska mönster. De mycket svaga bostadsmarknaderna kommer att få en befolkningsminskning med i genomsnitt 4 procent, samtidigt som de starkaste bostadsmarknadernas befolkning växer med 4 procent.

I tabellen nedan visas den prognostiserade befolkningsutvecklingen för starka och svaga bostadsmarknader.

Bostadsmarknad	Befolkningsutveckling 2006–2011	1996–2005
Mycket svag	-4	-8
Svag	0	-3
Stark	+6	+2
Mycket starka	+4	+8

Som framgår av tabellen pekar den prognostiserade utvecklingen på att de svagaste bostadsmarknaderna kommer att fortsätta att krympa under de närmaste fem åren. Överflyttningen av människor och kapital från de svagaste marknaderna tycks således fortsätta.

En översiktlig framskrivning av bostadsefterfrågan i landets kommuner - som väsentligen grundas på befolkningsprognoser enligt ovan och en sysselsättningsprognos där man antar att varje kommun i en lokal arbetsmarknad följer samma utveckling som i hela den lokala arbetsmarknaden – pekar på att antalet kommuner med mycket svaga bostadsmarknader år 2011 kommer att vara ett åttiotal jämfört med 108 i dag. Antalet kommuner som kan betraktas som mycket svaga minskar visserligen i antal, men de svagaste kommunerna blir ännu svagare och de starkaste blir ännu starkare. Ett stort antal av dagens mycket svaga bostadsmarknader kommer att vara ännu svagare år 2011 och skillnaden mellan de svagaste och starkaste kommunerna kommer att öka.

På landets starkaste bostadsmarknader kommer bostadsefterfrågan att växa de närmste åren, samtidigt som en stor del av landets svagaste bostadsmarknader kommer att bli ännu svagare med betydande risker för fortsatt höga vakansnivåer, låga bostadspriser och stora svårigheter att höja hyror i befintliga hyresrätter.

För att göra noggrannare och mer precisa prognoser krävs att man gör antaganden om alla variabler i modellen och sedan tillämpar redovisade vikter. På detta sätt kan man också beräkna hur bostadsefterfrågan i landets kommuner påverkas av olika antaganden om de variabler som ingår i modellen.

Skall man närmare försöka bedöma vilka kommunala bostadsföretag som kan få svårigheter att få avsättning för sina produkter under de närmaste åren räcker det inte med att bedöma hur efterfrågan kommer att utvecklas. Därtill måste man veta hur attraktivt företagets bestånd är i dag. Detta kan direkt utläsas i vakansgrader.

Med dessa utgångspunkter kan man klassificera landets 108 svagaste bostadsmarknader i fyra kategorier (Markaryd faller bort då kommunalt bostadsföretag saknas), beroende på aktuell vakansgrad och förväntad befolkningsutveckling under de närmaste åren.

I tabellen nedan redovisas vakansnivåer år 2006 i kommunala bostadsföretag och förväntad befolkningsutveckling till 2011 för landets 108 svagaste bostadsmarknader.

		Svagt negativ befolkningsutveckling 2005–2011	Starkt negativ befolkningsutveckling 2005–2011
Hög vakans	Genomsnittlig	Vakansnivå 2006: 8 % Befolkningsutveckling: -3,3 % Stödkommuner: 9 Ej stöd: 16 Totalt: 25	Genomsnittlig Vakansnivå 2006: 9 % Befolkningsutveckling: -7 % Stödkommuner: 21 Ej stöd: 13 Totalt: 34
	Låg vakans	Genomsnittlig Vakansnivå 2006: 2,4 % Befolkningsutveckling: -2,5 % Stödkommuner: 5 Ej stöd: 24 Totalt: 29	Genomsnittlig Vakansnivå 2006: 2,4 % Befolkningsutveckling: -6,6 % Stödkommuner: 12 Ej stöd: 7 Totalt: 19

Den första och mest problematiska kategorin innefattar bostadsföretag med höga vakansnivåer och en förväntad mycket svag befolkningsutveckling under de närmaste fem åren (minst 5 procents vakansgrad och befolkningen förväntas minska med minst 5 procent till 2011). I denna kategori finns det 34 kommunala bostadsföretag (den översta högra rutan i matrisen)

I tabellen nedan redovisas dessa kommunala bostadsföretag. Av tabellen framgår dagens vakansnivå, om kommunen erhållit statligt stöd och förväntad befolkningsutveckling 2005 – 2011 för var och en av kommunerna.

Den genomsnittliga vakansnivån i kategorin uppgår till nästan 9 procent och den genomsnittliga befolkningsminskningen uppgår till 7 procent under de närmaste fem åren. I denna kategori har 21 fått stöd och således har 13 inte fått statligt stöd.

Vakans > 5 % Bef. Utv. < -5 %	Stöd	Vakans 2006	Befolkningsutveckling 2006-2011, %
Bengtsfors	Stöd	9	-7
Berg	Stöd	5	-5
Bräcke	Stöd	8	-7
Degerfors	Stöd	10	-7
Dorotea	Stöd	5	-9
Filipstad	Stöd	11	-7
Gullspång	Stöd	16	-8
Hagfors	Stöd	17	-7
Hofors	Stöd	6	-6
Jokkmokk	Stöd	5	-9
Kramfors	Stöd	7	-7
Laxå	Stöd	6	-10
Ljusnarsberg	Stöd	11	-8
Nordanstig	Stöd	8	-5
Olofström	Stöd	9	-6
Ragunda	Stöd	11	-8
Smedjebacken	Stöd	7	-9
Sollefteå	Stöd	5	-6
Sorsele	Stöd	10	-9
Strömsund	Stöd	10	-8
Överkalix	Stöd	7	-9
Bjurholm	Ej stöd	8	-6
Finspång	Ej stöd	6	-5
Hultsfred	Ej stöd	14	-6
Härjedalen	Ej stöd	7	-5
Ludvika	Ej stöd	11	-5
Malå	Ej stöd	6	-9
Norberg	Ej stöd	11	-6
Ovanåker	Ej stöd	5	-6
Skinnskatteberg	Ej stöd	13	-5
Storuman	Ej stöd	6	-7
Tingsryd	Ej stöd	5	-5
Ydre	Ej stöd	19	-7
Övertorneå	Ej stöd	5	-8
Genomsnitt		8,8	-7,0

Men det är inte endast dessa 34 kommunala bostadsföretag som kan förväntas få fortsatta och ökade svårigheter på den lokala bostadsmarknaden. Det gäller också de 25 bostadsföretag som har en vakans på minst 5 procent och där befolkningen förväntas minska med mindre än 5 procent till 2011 (den översta vänstra rutan i matrisen). Den genomsnittliga vakansgraden inom kategorin är drygt 8 procent och den genomsnittliga befolkningsminskningen drygt 3 procent fram till 2011. I denna kategori har 9 kommuner fått stöd och 16 har inte mottagit något statligt stöd.

I tabellen nedan framgår villkoren för dessa 25 kommunala bostadsföretag. Av tabellen framgår dagens vakansnivå, om kommunen erhållit statligt stöd och förväntad befolkningsutveckling 2005 – 2011 för var och en av kommunerna.

Vakans > 5 % Bef. Utv. > -5 %	Stöd	Vakans 2006	Befolkningsutveckling 2006-2011, %
Boden	Stöd	6	-4
Grums	Stöd	7	-4
Hallsberg	Stöd	14	-3
Haparanda	Stöd	6	-1
Härnösand	Stöd	5	-3
Karlskoga	Stöd	11	-4
Söderhamn	Stöd	10	-4
Timrå	Stöd	6	-2
Ånge	Stöd	9	-4
Arboga	Ej stöd	12	-4
Avesta	Ej stöd	5	-3
Bollnäs	Ej stöd	5	-3
Dals Ed	Ej stöd	9	-3
Emmaboda	Ej stöd	6	-4
Flen	Ej stöd	11	-3
Hallstahammar	Ej stöd	13	-3
Lessebo	Ej stöd	6	-4
Ljusdal	Ej stöd	11	-2
Malung	Ej stöd	10	-3
Mellerud	Ej stöd	5	-4
Tibro	Ej stöd	5	-3
Uppvidinge	Ej stöd	10	-4
Vansbro	Ej stöd	8	-3
Vilhelmina	Ej stöd	9	-3
Östra Göinge	Ej stöd	5	-4
Genomsnitt		8,2	-3,3

Till dessa två riskgrupper, som tillsammans omfattar 59 kommunala bostadsföretag, måste man foga 19 företag som i dag har relativt låga vakanser men med en mycket svag befolkningsutveckling under de närmaste fem åren (mindre än 5 procents vakansgrad och befolkningen förväntas minska med minst 5 procent till 2011).

Den genomsnittliga vakansgraden inom kategorin är drygt 2 procent och den genomsnittliga befolkningsminskningen är nästan 7 procent.

Denna kategori innefattar tolv kommuner som fått stöd och sju som inte erhållit sådant stöd (den nedre högra rutan i matrisen).

Av tabellen framgår dagens vakansnivå, om kommunen erhållit statligt stöd och förväntad befolkningsutveckling 2005 – 2011 för var och en av kommunerna..

Vakans < 5 % Bef. Utv. < -5 %	Stöd	Vakans 2006	Befolkningsutveckling 2006-2011, %
Arjeplog	Stöd	2	-8
Gällivare	Stöd	1	-8
Hällefors	Stöd	3	-5
Karlsborg	Stöd	4	-5
Kiruna	Stöd	1	-7
Munkfors	Stöd	1	-6
Nordmaling	Stöd	4	-5
Pajala	Stöd	4	-11
Storfors	Stöd	1	-6
Åsele	Stöd	4	-11
Älvdalen	Stöd	4	-5
Älvsbyn	Stöd	4	-5
Arvidsjaur	Ej stöd	2	-7
Högsby	Ej stöd	2	-8
Lycksele	Ej stöd	1	-5
Norsjö	Ej stöd	0	-7
Säffle	Ej stöd	3	-5
Torsby	Ej stöd	2	-6
Vindeln	Ej stöd	2	-6
Genomsnitt		2,4	-6,6

Den sista kategorin innefattar kommunala bostadsföretag med i normalfallet ganska små vakanser och en endast svag negativ befolkningsutveckling fram till 2011 (mindre än 5 procents vakansgrad och befolkningen förväntas minska med mindre än 5 procent till 2011).

Den genomsnittliga vakansgraden inom kategorin är drygt 2 procent och den genomsnittliga befolkningsminskningen är nästan 3 procent.

Denna kategori omfattar 29 kommuner, varav 5 erhållit statligt stöd för rekonstruktion (den nedre vänstra rutan i matrisen). Av tabellen framgår dagens vakansnivå, om kommunen erhållit statligt stöd och förväntad befolkningsutveckling 2005 – 2011 för var och en av kommunerna..

Vakans < 5 % Bef. Utv. > -5 %	Stöd	Vakans 2006	Befolkningsutveckling 2006-2011, %
Kristinehamn	Stöd	2	-3
Surahammar	Stöd	4	-4
Tidaholm	Stöd	2	-3
Vingåker	Stöd	1	-3
Åtvidaberg	Stöd	4	-4
Arvika	Ej stöd	0	+1
Eda	Ej stöd	3	-1
Fagersta	Ej stöd	4	-4
Forshaga	Ej stöd	2	-2
Färjelanda	Ej stöd	3	-4
Hedemora	Ej stöd	4	-4
Hudiksvall	Ej stöd	3	-1
Hylte	Ej stöd	4	-2
Kalix	Ej stöd	3	-4
Katrineholm	Ej stöd	3	-2
Kil	Ej stöd	2	-3
Lindesberg	Ej stöd	2	-3
Nybro	Ej stöd	1	-2
Orsa	Ej stöd	4	-2
Osby	Ej stöd	3	-4
Perstorp	Ej stöd	1	-3
Simrishamn	Ej stöd	0	-1
Skellefteå	Ej stöd	4	-2
Sunne	Ej stöd	0	±0
Töreboda	Ej stöd	4	-4
Västervik	Ej stöd	3	-4
Åmål	Ej stöd	2	-3
Årjäng	Ej stöd	2	±0
Örnsköldsvik	Ej stöd	0	-2
Genomsnitt		2,4	-2,5

Sammantaget betyder detta att det kanske kommer att vara ett åttiotal kommuner (de tre första kategorierna enligt ovan) med kommunala bostadsföretag som riskerar att få höga (högre) vakanser under de närmaste åren och av dessa har 42 redan fått statligt stöd för rekonstruktionsåtgärder. Detta skulle indikera en fortsatt behov av rekonstruktionsåtgärder på medellång sikt. Samtidigt måste betonas att statligt stöd enligt gällande reglerbara kan komma ifråga om kommunen saknar bärkraft att själv lösa problemen.

Som konstaterats tidigare förklarar de variabler som hittills analyserats, dvs. de som är kopplade till **efterfrågan** på bostadsmarknaden nästan hälften (44 %) av variationerna i vakanser mellan de olika kommunerna. Bland de mer än 100 kommuner med svag bostadsefterfrågan finns ett antal kommuner där det kommunala bostadsbeståndet trots det redovisar låga vakanser. Att problemen med tomma lägenheter varierar mellan kommuner med i stort sett samma svaga bostadsefterfrågan kan antas förklaras av egenskaperna hos **utbudet på bostadsmarknaden**. För att förstå vilken roll utbudet spelar för att förklara skillnader i vakansnivåer mellan olika kommunala bostadsföretag kan man studera ett antal centrala utbudsfaktorer:

- Lägeskvaliteter i stort: centralt, halvcentral eller perifert
- Lägeskvaliteter i ett mikroperspektiv: närhet till service och arbetsplatser, utsikt, sjöutsikt
- Områdeskvaliteter: bebyggelsestruktur och social sammansättning
- Bostadskvaliteter: lägenhetsstorlek, standard på kök och badrum, balkonger, takhöjd, eldstad mm
- Boendekostnader
- M fl. faktorer

För att fördjupa förståelsen för i vilken utsträckning utbudsfaktorer kan förklara skillnader i vakanser mellan olika kommuner har 70 kommunägda bostadsföretag på mycket svaga bostadsmarknader fått besvara några sammanfattande frågor om utbudet av kommunala hyresrätter. Enkäten genomfördes under oktober månad och besvarades snabbt av 67 av de tillfrågade företagen. Dessutom har ytterligare data i form av tillgänglig statistik som beskriver utbudet på de lokala bostadsmarknaderna studerats.

Den grundläggande hypotesen i analysen är att kommuner med bostadsföretag som redovisar höga vakanser har en dominerande marknadsposition på den lokala bostadsmarknaden och förvaltar ett större bostadsutbud i perifera och halvcentrala lägen med en boendekostnad (hyra) som varken tagit hänsyn till hushållens värderingar av skillnader i lägeskvaliteter eller boendeutgiften för konkurrerande småhus.

Följande data har analyserats med statistisk metodik:

- Lägeskvaliteter för kommunägda hyresrätter: central, halvcentralt, perifert
- Hyresnivå
- Marknadsposition i form av andel kommunala hyresrätter på den lokala bostadsmarknaden
- Bostadskvaliteter: andelen kommunala hyresbostäder byggda under miljonprogrammet år 1965-1975

De 70 tillfrågade kommunala bostadsföretagen förvaltade totalt ca 67 400 hyresbostäder. Av dessa har en stor del relativt goda lägesegenskaper, de intervjuade företagen anger att ca 70 procent ligger centralt i kommunen, medan 17 procent ligger halvcentralt och 13 procent perifert.

Under perioden år 1998-2006 har knappt 3 300 bostäder avvecklats i de studerade kommunerna genom rivning, det stora flertalet av dessa hade perifera eller halvcentrala lägesegenskaper enligt intervjuerna.

Vidare visar analysen att vakanserna år 2006, trots genomförda rivningar, uppgick till totalt 7,5 procent.

Slutsatsen av svaren från de tillfrågade bostadsföretagen är att det finns ett tydligt samband mellan vakanser och andelen bostäder med olika lägesegenskaper. I det centralt belägna bostadsbeståndet uppgår vakansgraden till 5,4 procent medan motsvarande siffra för halvcentrala bostäder är 11,2 procent och för perifera nästan 15 procent. Om man summerar andelen avvecklade bostäder och vakanta bostäder i perifera lägen blir resultatet ett bostadsöverskott på mer än 25 procent, jämfört med motsvarande siffra i centrala lägen som uppgår till drygt 7 procent. Resultatet stödjer således hypotesen om att bostädernas lägesegenskaper spelar roll för hur stora vakanser som utvecklas i bostadsföretag på svaga marknader.

En statistisk analys av samma data visar att andelen kommunägda bostäder i centrala, halvcentrala och perifera lägen förklarar ca 5-10 procent av variationerna i vakanser mellan de studerade företagen.

I analysen har också **övriga utbudsfaktorer** analyserats. Hit hör genomsnittlig hyresnivå i det kommunägda beståndet, marknadsposition mätt som andelen kommunala hyresrätter av det totala bostadsbeståndet samt andelen kommunägda bostäder byggda under miljonprogrammet. Ingen av dessa utbudsfaktorer har vid analysen visats sig ha ett signifikant statistiskt samband med variationerna i vakansnivåer i det kommunägda bostadsbeståndet. En bidragande förklaring är att skillnaderna i marknadsposition, andel miljonprogram och hyresnivå är relativt små mellan studerade kommuner.

Vid sidan av efterfrågans betydelse för vakanser visar således analysen att lägesfaktorn är den viktigaste utbudsvariabeln medan övriga variabler inte systematiskt tycks påverka vakanserna i det kommunala beståndet i någon tydlig riktning. Efterfrågevariablerna och lägesvariablerna förklarar således tillsammans cirka 50-60 procent av variationen i vakanser, där efterfrågan har ca fyra gånger så stor betydelse som utbudsfaktorn lägeskvalitet.

Resterande förklaring av variationer i vakanser – dvs. i praktiken en förklaring motsvarande ca 20-30 procent – ligger därmed i faktorer som inte enkelt låter sig mätas och kvantifieras av de variabler som studerats i analysen. En hypotes är att många av dessa faktorer sannolikt beror av lokala förutsättningar i form av olika händelser och beslut som i en enskild kommun påverkat vakansutvecklingen, men som inte haft någon betydelse för andra kommuner. Exempel på sådana händelser och beslut kan vara större företagsnedläggelser, beslut om nyproduktion fattade under det tidigare bostadspolitiska regelverket, självständiga kommunala beslut om rivningar, med svag anpassning av hyressättningen till hushållens betalningsvilja, områdes-, läges- och kvalitetsegenskaper som inte fångats i de data som redovisats ovan m m.

Statligt stöd och konkurrensvillkor

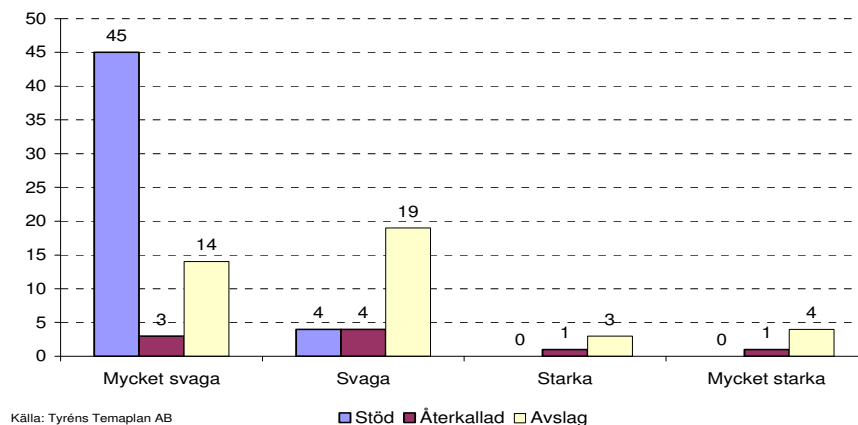
Det statliga stödet har fördelats till kommuner som har svag eller mycket svag efterfrågan på bostadsmarknaden idag. Dessa kommuner skulle idag ha haft avsevärt större vakanser i sina fastighetsbolag om inte stöd fördelats till dessa,

även om avvecklingar, rivningar och omställningar i hög grad skett även där stöd inte fördelats.

I kommunerna på de svagaste bostadsmarknaderna hade avvecklingar inte varit möjliga utan stöd, eftersom kommunerna inte själva skulle kunna bära de kostnader som avveckling och rivning innebär vilket har visats i flera tidigare studier.

Alla de 49 kommuner som fått stöd finns på svaga eller mycket svaga bostadsmarknader. 45 av dessa kommuner finns på bostadsmarknader med mycket svag efterfrågan.

Fördelning av stöd

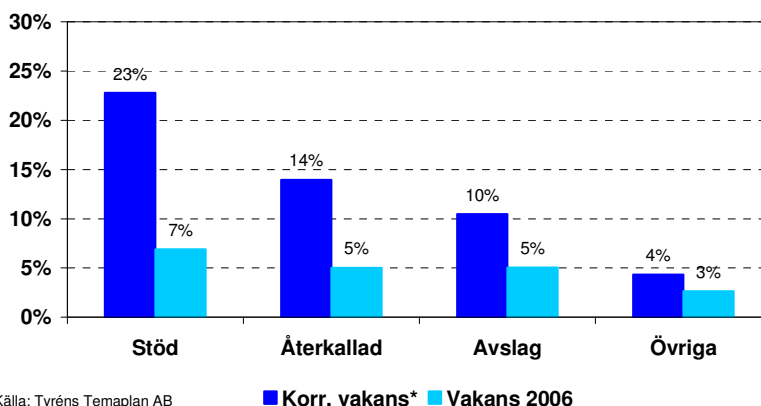


Kommuner på starka eller mycket starka bostadsmarknader som ansökt om stöd har fått avslag på sin ansökan eller så har ansökan återkallats. Ingen kommun i dessa grupper har erhållit stöd.

Av de 108 kommuner som har mycket svaga bostadsmarknader har 42 % beviljats stöd, 13 % har fått avslag och resterande 45 procent har inte ansökt om stöd. Det finns således kommuner som befinner sig på svaga eller mycket svaga bostadsmarknader som inte erhållit stöd. Bedömningen att inte bevilja detta har baserat sig på andra förhållanden i kommunerna, såsom en stark ekonomisk ställning trots vikande bostadsmarknad.

Stöd har getts till kommuner som annars skulle haft avsevärt högre vakanser. Sammanlagt har 25 200 rivningar av lägenheter mellan 1991 och 2005, av dessa revs 16 600 mellan 1998 och 2005. Alla dessa rivningar är naturligtvis inte hänförliga till BKN:s avtal med kommunerna, men 11 400 av rivningarna 1998 – 2005 skedde på mycket svaga bostadsmarknader. 8000 rivna lägenheter fanns i kommuner som fått stöd. Figuren visar dels vakansgrad år 2006 och dels vakansgrad korrigerad för rivningar åren 1991 – 2005.

Vakansgrad för stödkommuner och övriga



Genom dessa åtgärder har vakansgraden minskat avsevärt. Utan rivningar skulle stödkommunerna ha haft en vakansgrad på 23 % i genomsnitt och nu är vakansgraden i genomsnitt för stödkommunerna 7 %. Inom gruppen finns dock stora variationer.

Trots rivningar i stödkommunerna har dessa avsevärt fler kommunala hyresrätter än andra kommuner. I genomsnitt finns 85 kommunala lägenheter per tusen invånare i dessa kommuner att jämföra med 78 för icke stödkommuner. I kombination med en fortsatt negativ utveckling för många av stödkommunerna ger en hög andel kommunala lägenheter en större sårbarhet på en vikande bostadsmarknad.

Slutsatsen att stödet riktats till de kommuner som bäst behövt det stämmer väl med de bedömningar som görs i SBN:s slutrapport "STATENS STÖD FÖR KOMMUNALA BOSTADSÅTAGANDEN 1998 – 2005" och den utvärdering som görs i Regeringens skrivelse till Riksdagen 2005/06:202.

Intervjuer med privata fastighetsägare

Ändamålet med det statliga stödet är att underlätta en ekonomisk omstrukturering av ett kommunalt bostadsföretag. Principiellt kan man konstatera att konkurrensen på en marknad påverkas när någon aktör tillförs medel eller åläggs begränsningar på ett sätt som skiljer sig från de villkor som gäller för övriga marknadsaktörer. Detta gäller även på bostadsmarknaden.

Frågan är då om genomförda rekonstruktioner i kommunala bostadsföretag har påverkat de lokala konkurrensvillkoren för privata hyresvärdar. Har stödet missgynnat privata hyresvärdar på något sätt som empiriskt kan beläggas?

För att analysera detta har slumpmässigt 23 stödkommuner valts ut. I dessa kommuner har systematiska intervjuer genomförts med den största privata hyresvärdaren på varje ort. Därtill har intervjuer genomförts med representanter för de kommunala bostadsföretagen. Vid sidan av dessa intervjuer har vakansutvecklingen för varje ort sammanställts och analyserats.

Studerade kommuner har i de allra flesta fall fått statligt stöd enligt avtal under de första åren på 2000-talet. Stödet har sammantaget uppgått till cirka 1 miljard kronor sammantaget för studerade 23 kommuner. I vissa kommuner har stödbeloppen

varit begränsande till 15–20 miljoner kronor, i andra kommuner har stöd beviljats med i storleksordningen 100 miljoner kronor och ibland mer.

I studerade stödkommuner har rekonstruktioner genomförts med avsikt att åtgärda lokala strukturella överskott på hyresbostäder genom att reducera utbudet av kommunalt ägda hyresbostäder. Utgångspunkten har varit att en reduktion av utbudet kan förväntas medföra att vakansnivåerna faller på orten.

För de kommunala bostadsföretagen bör fallande vakanser vara en direkt följd av att utbudet av hyresbostäder begränsas genom att riva de bostäder som haft det minst attraktiva förhållandet mellan efterfrågade kvaliteter och begärd hyra. Hur mycket vakanserna fallit blir därför ett mått på hur lyckosam den genomförda rekonstruktionen varit.

En reduktion av utbudet av hyresbostäder med ovanstående inriktning kan också förväntas medföra att även vakanserna i det privata hyresbeståndet hålls nere eller faller.

Därtill kan man förvänta sig att en reduktion av utbudet av hyresbostäder på orten skapar ökad rörlighet på marknaden, eftersom boende i hus som avvecklas behöver ny bostad. Hur vakanserna fördelas mellan marknadens aktörer kommer väsentligen att bestämmas av vilka aktörer som erbjuder bostäder med den mest fördelaktiga relationen mellan kvaliteter och begärd hyra.

Under förutsättning att genomförda rekonstruktioner lett till att det kommunala bostadsbeståndet på en ort ökat i attraktivitet jämfört med det konkurrerande utbudet av hyresbostäder skulle rekonstruktionen kunna leda till stigande vakanser hos privata hyresvärdar.

Marknaden för hyresbostäder på de orter som studerats domineras i normalfallet av ett kommunalt bostadsföretag. Detta gäller både om man ser till bolagets andel av den totala hyresmarknaden och om man jämför med den största privata aktörens marknadsandel.

Men den mest grundläggande kvaliteten för hyresbostäder på en ort är lägeskvaliteten. Detta betyder att den aktör som kan bostäder med de mest positiva lägeskvaliteterna i normalfallet också har det mest efterfrågade utbudet. Mot denna bakgrund redovisas i tabellen nedan hur aktörernas bostadsbestånd normalt är lokaliserat.

	Procent		
	Centralt	Halvcentralt	Perifert
Kommunala bostadsföretag	68	21	11
Privata hyresvärdar	85	14	1

De största privata hyresvärdarnas bestånd är i normalfallet starkt koncentrerat till ortens mest centrala delar. De kommunägda företagens bostäder är mer utspridda, men utbudet domineras ändå av centralt lokaliserade bostäder.

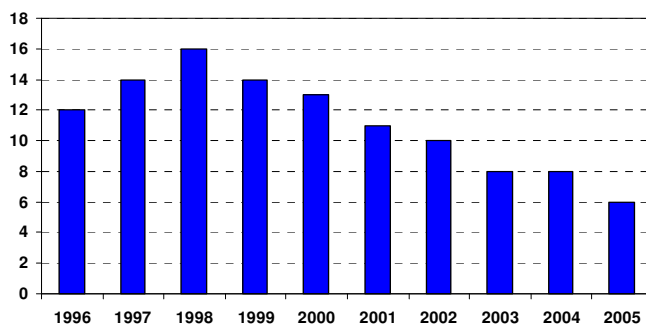
Samtidigt gäller att drygt var tredje bostad i de kommunägda bolagen inte är centralt lokaliserade på orten och den privata aktören har endast 15 procent av sitt bestånd utanför ortens mest centrala delar.

Eftersom lägeskvaliteter spelar stor roll för efterfrågan på bostäder kan man därför förvänta sig att vakansnivåerna är högre i kommunala bostadsföretag än i det privat ägda beståndet av hyresbostäder.

Analys av vakansnivåer visar också att i de kommunägda bolagens centralt lokaliserade bestånd uppgår vakanserna till i genomsnitt mindre än 3 procent. Samtidigt är vakansnivåerna i halvcentrala lägen nästan 10 procent. Detta kan jämföras med att den största privata hyresvärden på samma orter i genomsnitt har vakansnivåer på cirka 2 procent.

Detta betyder att vakansnivån i de kommunägda bostadsföretagens centralt lokaliserade bestånd är ungefär densamma som nivån i hela beståndet hos den privata hyresvärden. Eftersom de privata hyresvärdarna i normalfallet har nästan 90 procent av beståndet i ortens centrala delar tyder data således på att det är bostädernas lokalisering som främst påverka vakansnivåerna snarare än av vem som äger dem.

Analyserar man vakansutvecklingen i studerade kommunägda bostadsföretag finner man att de allra flesta stödkommuners allmännyttiga bostadsföretag uppvisat minskade vakanser och att den genomsnittliga vakansnivån 1996 uppgick till 12 procent, år 2001 till 11 procent för att år 2005 ha minskat till 6 procent.



Källa: Tyréns Temaplan AB

För det andra visar analysen att praktiskt taget samtliga privata hyresvärdar rapporterar fallande vakanser under perioden 2001 till och med 2005. De privata aktörer som inte rapporterar fallande vakanser uppvisar istället stabilt mycket låga vakansnivåer.

Detta betyder också att den största privata hyresvärden på orten i nästan samtliga fall har lägre vakanser än det kommunala bostadsföretaget vid alla tidpunkter.

Fallande vakansnivåer för huvuddelen av privata hyresvärdar eller stabilt mycket låga vakansnivåer ger knappast något belegg för att de privata hyresvärdarnas konkurrensförmåga försämrats som en effekt av genomförda rekonstruktionsåtgärder.

Även om analysen av vakansutvecklingen för privata hyresvärdar i studerade stödkommuner visar att de allra flesta värdar antingen uppvisar fallande vakansnivåer eller nivåer som varit stabilt låga så utesluter inte detta att de privata hyresvärdarna kan ha uppfattat att genomförda rekonstruktionsåtgärder negativt påverkat det egna företags konkurrensförmåga.

För att reda ut hur privata hyresvärdar i stödkommuner värderat genomförda rekonstruktionsåtgärder har systematiska intervjuer genomförts med den största privata hyresvärderna i 23 slumpmässigt valda stödkommuner. Syftet med dessa intervjuer är att ta reda på hur privata hyresvärdar uppfattar att konkurrensvillkoren påverkats av det statliga stöd som lämnats till det kommunägda bostadsföretaget på orten. Finns det stora skillnader i reaktioner mellan olika orter? Vad kan i så fall dessa skillnader i reaktioner bero på?

Den första, och mest centrala, frågan är om det statliga stödet för rekonstruktion haft någon konkret påverkan på den privata hyresvärdens verksamhet och om påverkan i så fall varit positiv eller negativ.

Sammanställer man de privata hyresvärdarnas svar på dessa frågor framträder ett mycket tydligt mönster. Nästan varannan tillfrågad menar att stödåtgärderna inte på något sätt påverkat den egna verksamhetens konkurrensvillkor.

Det är cirka 40 procent som uppger att rekonstruktionen positivt påverkat den egna verksamheten. Det är således endast var tionde som menar att genomförda åtgärder påverkat den egna verksamheten negativt. Men endast i ett fall uppges att den negativa effekten varit av en sådan dignitet att den varit ”mätbar”.

Har det genomförda rekonstruktionsåtgärden påverkat den privata hyresvärdens verksamhet?	Procent
Ja, stor påverkan och negativt	4
Ja, liten påverkan och negativt	8
Ingen påverkan	48
Ja, liten påverkan och positivt	12
Ja, stor påverkan och positivt	28

Bland tillfrågade privata hyresvärdar är det således 90 procent som menar att genomförda rekonstruktionsåtgärder antingen inte påverkat verksamheten alls eller att åtgärderna gynnat konkurrensvillkoren för den privata hyresvärderna.

Den stora andelen – 40 procent – hyresvärdar som uppger att rekonstruktionsåtgärderna påverkat konkurrensvillkoren positivt hänvisar nästan alla till att genomförd reduktion av utbudet av hyresbostäder har gjort det lättare att hyra ut de egna bostäderna. Redovisad vakansutveckling i de privata hyresvärdarnas bestånd stödjer också denna bild.

Bland de få – 10 procent – som uppger att den egna verksamheten påverkats negativt nämns argument som att rekonstruktionsåtgärderna stärkt det kommunala bostadsföretagets ekonomi och att detta i sin tur medför att de kunnat gradera upp sitt bestånd och att de kunnat hålla nere hyresnivån. Men som sagt, endast en

hyresvärd uppger att genomförda rekonstruktionsåtgärder haft negativ effekt som är ”mätbar”.

Privata fastighetsägare som uppger att genomförda stödåtgärder varit positiva för den egna verksamheten genom att det blivit lättare att hyra ut bostäderna uppvisar också i normalfallet något fallande vakansnivåer under perioden 2001 till och med 2005. Privata aktörer som deklarerat att genomförda rekonstruktionsåtgärder inte alls påverkat konkurrensvillkoren uppvisar låga och stabila vakansnivåer under hela perioden.

Statens bostadskreditnämnd

Lars Magnusson

Rolf Westerlund