

Samhällsansvar på affärsmässiga villkor?

MARTIN GRANDER – EN STUDIE AV KOMMUNALA ALLMÄNNYTTIGA BOSTADSBOLAG OCH DERAS ÄGARE. (s.22-26)

https://hurvibor.se/wp-content/uploads/Nyttan_m_Allmannyttan_sammanfattn_lu.pdf

ATT VERKA FÖR SAMHÄLLETS BÄSTA har legat i de kommunala allmännyttiga bostadsbolagens uppdrag sedan de första bolagen bildades. Vid sidan av att bidra till bostadsförsörjningen i kommunen har bolagen haft en lång tradition att arbeta med verksamhet av social karaktär. Förutsättningarna för denna verksamhet, som ofta benämns bostadsbolagens samhällsansvar, har kommit att hamna i fokus sedan lagen om kommunala allmännyttiga bostadsbolag sedan 2011 ställer ökade krav på affärsmässighet. Förarbetena till lagen gör gällande att bolagens allmännyttiga karaktär innebär ett "företagande med samhällsansvar".

Syftet med denna delstudie har varit att studera hur de allmännyttiga bostadsföretagen arbetar med samhällsansvar, att belysa kommunernas krav på bostadsbolagen samt att beskriva de konsekvenser som lagstiftningen har fått när det gäller bolagens samhällsansvar. Studien inleddes 2013 med enkätundersökningar riktade mot kommunala allmännyttiga bostadsbolag och kommunala bostadsstiftelser (totalt cirka 300) samt mot Sveriges 290 kommuner. Enkätstudien har sedan följts upp med fallstudier i nio kommuner runt om i landet under 2014: Familjebostäder i Stockholm och Göteborg, MKB Fastighets AB i Malmö, Hyresbostäder i Norrköping, Landskronahem, Örebrobostäder, Telge Hovsjö i Södertälje, Krambo i Kramfors och Bergs Hyreshus i Jämtland.

Tre nivåer av samhällsansvar

Studien visar att det görs en mängd insatser av de allmännyttiga bostadsbolagen som kan sägas falla in under epitetet samhällsansvar. Faktum är att det görs mer än vad ägarna formellt kräver av sina bolag. Även om majoriteten av kommunerna kräver att allmännyttan ska ta ett samhällsansvar sker arbetet på ett sätt som vida överstiger såväl ägarnas formella krav som de formuleringar som finns i lagen. En genomlysning av materialet ger att samhällsansvaret kan delas upp i olika nivåer.

En första nivå handlar om den hyresgästnära sociala relationen och åtgärder kopplat till dennas boende. Samhällsansvaret ligger här i att skapa goda relationer för att vinna förtroende, tillit och på så sätt mer nöjda hyresgäster. Bostadsbolagen arbetar här med olika funktioner, från fastighetsskötare med ett socialt ansvar till speciellt utnämnda bosociala utvecklare eller områdesvärdar. Resultaten visar att flera av dessa anställda känner sig som en viktig del av hyresgästernas vardag och därmed fyller en viktig social roll.

En andra nivå av samhällsansvar berör verksamheter och projekt riktade mot grupper av hyresgäster på bostadsområdesnivå. Det är vanligt att bolagen anordnar kulturarrangemang

som exempelvis områdesdagar, festivaler, teaterföreställningar eller konserter – insatser som bolagen menar ökar trivselen i området och som kan stärka den kollektiva identiteten. Flera bolag engagerar sig dessutom i lokala utbildnings- och arbetsmarknadsfrågor. Anställning av lokal arbetskraft blir vanligare i såväl projektform som i ordinarie verksamhet, inte minst genom införandet av sociala klausuler vid upphandling av till exempel städning eller renovering. Antalet individer som direkt berörs är få, men anställda på bostadsbolagen vittnar om att insatserna kan göra stor skillnad för dessa individer och kan dessutom skapa ringar på vattnet vilket leder till att boende får ökat förtroende för bostadsbolaget. Ett viktigt resultat av studien är att samhällsansvar definieras på olika sätt och att olikheterna i definitionen kan få konsekvenser.

En aspekt av samhällsansvaret som ofta glöms bort är frågor som relaterar till bostadsförsörjningen. Denna **tredje nivå** av samhällsansvar handlar om allmännyttans lagstadgade krav att tillgodose olika bostadsbehov. Detta samhällsansvar kan dels diskuteras utifrån ett kvantitativt perspektiv på nyproduktion som ställs i förhållande till situationen på kommunens bostadsmarknad. Dels kan det diskuteras utifrån ett perspektiv som handlar om vilka som får bo i allmännyttan.

Allmännyttans kännetecken gentemot det som kallas "social housing" har traditionellt sett varit att den vänder sig till alla, oavsett inkomst och livssituation. Därmed inte sagt att allmännyttan inte ställer några krav på vilka som får bo i bostäderna. 81 procent av de svarande bolagen har uppgett att man kräver tillräcklig inkomst för att skriva kontrakt, oftast formulerat som att bruttoinkomsten ska vara tre eller fyra gånger så stor som månadshyran. Vad som räknas som en inkomst skiljer sig också åt mellan bolagen. Svaren visar också att fyra av tio bolag inte godkänner försörjningsstöd som inkomst. Flera godkänner inte heller inkomst från visstidsanställning eller a-kassa.

Samhällsansvar i bred eller snäv bemärkelse

Av materialet går det att dra slutsatsen att flera av bolagen spelar en aktiv roll i utvecklingen av hela staden. Det kan därvid konstateras att samhällsansvaret är omöjligt att begränsa till det som ofta går under epitetet sociala projekt. Frågor som rör bostadsförsörjning är av lika stor vikt för ett allmännyttigt bostadsbolag när det gäller att skapa ett socialt hållbart samhälle som den goda sociala relationen till hyresgästen.

Det som emellertid framkommer är att samhällsansvaret i första hand definieras som de områdesspecifika projekt som sker i bolagen, det vill säga det som benämns som nivå två ovan. Det är ofta dessa projekt som diskuteras när samhällsansvaret kommer på tal. Det är också de som kommer på tal när frågan om affärsmässiga principer tas upp. Bolagen vill gärna räkna på lönsamheten i dessa projekt.

Samhällsansvarets första och tredje nivåer, de som handlar om den hyresgästnära relationen och ansvaret som bostadsförsörjare, hamnar ofta i skymundan i samtalet om samhällsansvar och social hållbarhet. Detta snedriktade fokus på samhällsansvaret får också betydelse för hur bostadsbolagen beskriver lagstiftningens konsekvenser.

Lagstiftningens konsekvenser – en fråga om hur samhällsansvaret definieras

Undersökningen tyder vid en första anblick på att den förändrade lagstiftningen inte har betydelse för samhällsansvaret. Enkätstudien ger att 81 procent av bostadsbolagen menar att lagstiftningen inte har påverkat bolagets arbete med samhällsansvar. Samtidigt ger studien vid handen att de finansiella kraven i form av förväntat resultat och avkastningskrav har ökat. Trots detta anser sig alltså bolagen kunna arbeta vidare med samhällsansvaret som tidigare.

Denna kontrasterande bild går att koppla till de tre nivåerna och den rådande definitionen av samhällsansvar som de sociala projekten som sker på områdesnivå. Dessa projekt har i de flesta fall inte påverkats av lagstiftningen, främst på grund av att det finns en uppfattning i bolagen om att samhällsansvar är affärsmässigt på sikt. Nöjda hyresgäster ger lägre driftskostnader, mer attraktiva fastigheter och områden, som i sin tur leder till höjda fastighetsvärden. Dessa resonemang gäller också den första nivån av samhällsansvar, den som handlar om den sociala relationen med hyresgästen.

Det som dessa nivåer har gemensamt är att insatserna inte ses som av större vikt för lagens krav på affärsmässighet. Åtgärderna kan förvisso inte räknas som affärsmässiga i snäv mening. De genererar inte en företagsekonomisk vinst på kort sikt. De kan påverka bolagets rörelseresultat i negativ riktning, vilket kan få en del bolag med svagare ekonomi och/eller på svagare marknader att avstå från dem. Men i de flesta bolag resonerar man inte alls i ekonomiska termer – det ses som självklarheter att genomföra denna typ av åtgärder och det finns ingen direkt oro för att man bryter mot lagens krav på affärsmässighet. Risken att allmännyttan åter skulle bli anmäld till EU-kommissionen på grund av att man spenderar pengar på sociala åtgärder för att få människor att trivas i sina bostadsområden får anses vara låg.

Det är istället den tredje nivån av samhällsansvar som blir mest relevant att diskutera ur ett affärsmässighetsperspektiv. Det är här som lagstiftningens konsekvenser blir tydliga, genom ökade avkastningskrav som skapar en förändrad finansiell situation för bostadsbolagen. Dessa förändrade krav påverkar de allmännyttiga bostadsbolagens möjligheter att trygga bostadsförsörjningen, inte minst för människor med vanliga inkomster.

Många företag brottas med att hitta lönsamhet i nyproduktion, framför allt i ytterområden där avkastningskraven, utifrån den marknadslogik som definierar avkastningskrav, är högre än i centrala områden. Upprustning av miljonprogramsfastigheter utan höga hyreshöjningar för att undvika risken att hyresgäster inte kan flytta tillbaka är en annan utmaning som många bolag står inför. Några bolag hänvisar till lagen som anledning till att inte bygga eller rusta upp i dessa lägen, trots krav från ägaren. Lagstiftningen används alltså i dessa fall för att motivera att man som bolag låter marknadens logik styra. En logik som man tidigare förhållit sig mer flexibel till.

I förlängningen, och kanske i det tysta, kan lagstiftningen därmed få konsekvenser för ett av allmännyttans grunduppdrag, att bistå till bostadsförsörjningen för människor med olika behov. Lagstiftningens konsekvenser för de allmännyttiga bostadsbolagens samhällsansvar blir

således en fråga om hur samhällsansvaret definieras. Är samhällsansvaret begränsat till att erbjuda läxhjälp och anordna områdesdagar så uppfattas inte affärsmässigheten problematisk. Men ska bostadsförsörjningsansvaret som sådant – till exempel byggnation av nya bostäder, hållbar upprustning av storskaliga bostadsområden och generösa uthyrningspolicys – ses som samhällsansvar, då kan det bli problematiskt att verka som affärsmässigt samhällsnyttigt bostadsbolag. Utvecklingen och allmännyttans framtid får emellertid inte ses som determinerad.

Materialet visar att de kommunala bostadsbolagen har ett stort handlingsutrymme. Vi ser att några bolag agerar för att undvika att fastna i de återvändsgränder som marknadens logik skapar. Det kan handla om att bygga nytt trots beräknade initiala förluster, med motiveringen att värdet på fastigheterna ändå skrivs upp inom en relativt kort tid. Tidsperspektivet blir således avgörande för affärsmässigheten och allmännyttan bör anses vara en långsiktig aktör.

Slutsatser

Den här studien har visat att det bland de allmännyttiga bostadsbolagen finns en självbild som en viktig aktör för att skapa ett mer socialt jämlikt samhälle. Bolagen har också kompetenser och verksamma arbetssätt som bör tas tillvara på och berättas om. Studien har också visat att krav på affärsmässighet inte på något sätt ligger i konflikt med arbetet då insatserna inte riskerar att snedvrider konkurrensen på hyresmarknaden.

Diskussionen om allmännyttans affärsnyttiga samhällsansvar bör således inte fastna i diskussioner kring att beräkna det monetära värdet av sociala projekt. Istället bör samhällsansvaret diskuteras utifrån allmännyttans lagstadgade krav på bostadsförsörjning, allmännyttan som långsiktig aktör och hur dessa står i kontrast till kortsiktiga avkastningskrav baserade på marknadens logik.

Enligt förarbetena till lagstiftningen ingår det i det allmännyttiga uppdraget inte bara att stå för en bostadsförsörjning med upplåtelseformen hyresrätt, utan även att tillgodose olika gruppers behov. I ljuset av vad de kommunala bostadsbolagen säger i denna studie kring anpassningen till marknadens logik är det relevant att fråga sig om detta allmännyttiga syfte kan uppfyllas framöver. Det är här som fokus på diskussionen kring allmännyttans affärsmässiga samhällsansvar bör ligga.

Avkastningskraven i allmännyttan: mer affärsfokus än samhällsintresse?

STIG WESTERDAHL HUR GICK DET EGENTLIGEN TILL? (s.29-32)

https://hurvibor.se/wp-content/uploads/Nyttan_m_Allmannnyttan_sammanfattn_lu.pdf

Redovisning dras plötsligt fram i ljuset när avvägningen mellan affärsmässighet och samhällsnytta görs i de allmännyttiga bostadsföretagen. I vanliga fall är det få som bekymrar sig om bokföringens teknik och för de flesta är det en välsignelse att experter tar hand om det. Lagstiftarna som införde den lag från 2011 om allmännyttan som detta projekt har som utgångspunkt gav i stället redovisningen en central roll.

Den påbudna affärsmässigheten skulle säkerställas med rediga kalkyler och ett prydligt underlag. Samtidigt var det viktigt att bostadsföretagen i kommunernas ägo behåller sin gamla roll som samhällsnyttiga aktörer där bostadsförsörjningen varit en viktig del. Inte antingen samhällsnytta eller affärsmässighet alltså, utan både och. De allmännyttiga bostadsföretagen tvingas så i en vardag hantera denna balansgång också i sin redovisning. Det visar sig att för de flesta företagen har kraven på vinst inneburit att vissa kalkyltekniker och redovisningsmått getts företräde.

Detta har resulterat i nyproduktion och renoveringar som gynnar grupper för vilka det redan byggs dyra bostadsrätter. Samtidigt missgynnas inkomstsvaga grupper genom att billiga bostäder i ytterområden har svårt att klara uppställda vinstkrav. Utgångspunkten för denna beskrivning av bolagen och deras redovisning är intervjuer som gjorts i nio olika allmännyttiga kommunala bostadsföretag: Familjebostäder i Stockholm och Göteborg, MKB Fastighets AB i Malmö, Hyresbostäder i Norrköping, Landskronahem, Örebrobostäder, Telge Hovsjö i Södertälje, Krambo i Kramfors och Bergs Hyreshus i Jämtland.

De tre storstadsföretagen har en hyfsat stabil situation genom hög efterfrågan på bostäder och begränsade renoveringsbehov. Deras största utmaning är kraven på att bygga nya bostäder i stora volymer. Bolagen i de mellanstora städerna har inte samma volymkrav på nyproduktion, men ofta underhållsbehov och en utmanande om än inte hopplös ekonomisk situation. Däremot har de inga problem att hyra ut sina bostäder genom att orterna har bostadsbrist.

De två mindre bolagen i norra Sverige har de klart största bekymren genom en liten efterfrågan på bostäder, låga inkomstnivåer bland de få som vill hyra och ett kraftigt underhållsbehov som åtgärdas med akuta punktinsatser. Den kommunala ekonomin på dessa två orter är också bekymmersam genom en konstant befolkningsminskning. Det är ett splittrat Sverige som tonar fram med stora skillnader mellan bolagen i de olika landsändarna.

För de flesta företagen har kraven på vinst inneburit att vissa kalkyltekniker och redovisningsmått getts företräde. Det finns en risk att redovisning bara uppfattas som den årsredovisning bolagen måste presentera varje år. Denna utåtriktade finansiella rapport med siffersammanställningar är förstås en viktig del, men redovisningen omfattar också annat. I studien har vi intervjuat ekonomiansvariga och chefer om de interna kalkyler som bolagen gör för att räkna ut om en investering är lönsam eller inte. Vid sidan av dessa typer av redovisning, som ju bygger på siffror, finns också former där ord eller berättelser spelar större roll.

I bolagen finns hållbarhetsredovisningar som innehåller en blandning av beskrivningar i ord och siffror, men där de olika företagens uppgifter är svåra att jämföra. I andra redovisningsformer

går redovisningen utanför själva företaget och fångar verksamheten i ett samhälleligt sammanhang: en samhällsekonomisk kalkyl. De intervjuer som gjorts i studien visar att bland dessa olika former är det årsredovisningen och liknande finansiellt inriktade former som har störst genomslagskraft tillsammans med de lönsamhetskalkyler som görs. När beslut ska fattas används varken hållbarhetsredovisning eller de samhällsekonomiska beräkningarna.

Situationen i Berg och Kramfors hamnar i en särskild kategori. I dessa små kommuner i Sveriges norra halva är den pressade ekonomin helt avgörande. Med en krympande befolkning följer en svag efterfrågan på bostäder. Bolagen är också starkt skuldsatta, vilket innebär problem att klara det eftersatta underhållet. Ibland begränsas det till akuta insatser. Samtidigt blir bolagen viktiga samhällsaktörer när kommunens finanser är i kris och inga kommersiella aktörer finns närvarande. Ett exempel på detta finns i Kramfors där det allmännyttiga fastighetsföretaget finansierat en kostsam ombyggnad av en galleria i centrum som inget privat fastighetsföretag ville genomföra. Ombyggnaden blev långt dyrare än beräknat, över 100 miljoner mot beräknade 70. Det ökar bolagets skuldsättning och minskar i praktiken utrymmet för nödvändiga underhållsinsatser.

Avkastningskrav styr besluten I de övriga bolagen i studien finns ett rimligt finansiellt utrymme för att både planmässigt bygga nytt, om de kraven ställs, och på att renovera beståndet. Detta kräver den ordning i redovisningsunderlagen som lagen om allmännyttan föreskriver. Här blir därför siffrorna och beräkningsteknikerna viktiga.

Det finns en grundläggande teknik för hur detta sker. I ett första steg ska betalningsströmmar beräknas, alltså de pengar som kommer att betalas ut från företagen och de hyror och annat som kommer företaget till del. Detta beräknas för ett antal år framåt i tiden: pengar ut och pengar in. Det finns också ett slutgiltigt värde på investeringen vid denna framtida tidpunkt. Sedan räknas detta om till något som gäller i dag och kallas nuvärde. Allt vilar på den finansiella ekonomins princip: En krona i dag är mer värd än en krona i morgon. Denna flyttning av pengar över tid har en stor betydelse. Pengarna i framtiden räknas nämligen om till dagens värde med en faktor som bygger på de avkastningskrav som ställs. Det visar sig då att företagen använder olika avkastningskrav i olika områden i städerna.

Bortsett från marken kostar det lika mycket att bygga nytt eller renovera oavsett läge. Men omräkningsmetoden skapar skillnader. Resultatet blir att det lönar sig mycket bättre att göra investeringar i centrala områden där avkastningskraven, vinstkraven, är lägre.

Vän av ordning undrar kanske varför kraven skiljer sig? Det är en fråga för sig, men grunden är antaganden om vakanser, kostnader och risker. Det är ytterst sällan baserat på faktiska priser vid försäljningar eftersom ytterområdenas fastigheter nästan aldrig byter ägare. Omräkningstalen kommer ofta från privata värderingsföretag som säljer sina uppgifter till allmännyttan. I studien visar vi hur dessa grunduppgifter går att ändra med hjälp av förhandlingar med värderingsföretagen. Det finns också exempel på hur värderingarna som avkastningstalen bygger på plötsligt ändras efter försäljningar: det tycks vara löst grundade antaganden om skillnader i staden, med stort genomslag.

Denna redovisningsexercis leder till att allmännyttan bygger i samma områden som de privata byggarnas bostadsrätter och att hyresrätterna ger ungefär samma boendekostnad. Det blir för kostsamt att bygga i ytterområden och de renoveringar som görs där kräver kraftiga hyreshöjningar för att kunna genomföras. Avkastningskraven är förklaringen.

Den stora bostadsbrist som beror på att många efterfrågar lägre hyror går inte att komma åt, tvärtom gör kostsamma renoveringar att vi får ännu färre billiga bostäder. Måste det vara så här?

Alternativen finns

Bolagen har en del tekniker i sin redovisning för att komma åt detta problem, men de används för helt andra syften. Många bolag bygger medvetet nya bostäder eller startar projekt som inte "bär sig", för att direkt skriva ner värdet av bostäderna i sin redovisning. Detta är långt ifrån någon katastrof, bolagen gör ofta stora vinster och har övervärden där dessa nedskrivningar försvinner.

Andra bolag har genomfört samma avkastningskrav i hela sitt bestånd oavsett område, vilket också minskar problemen. Det finns också andra bokföringstekniska lösningar som innebär att tiden justeras, genom att allmännyttan klargör att de är långsiktiga ägare som inte behöver vara beroende av dagsvärden på sina fastigheter; en sorts långsiktig affärsmässighet.

Det andra argumentet utvidgar istället området: genom att satsa på ett enskilt projekt som inte är lönsamt på kalkylnivå och motivera det med effekter i hela området kan det anses möjligt att genomföra. Butiker höjer värdet på hela Rinkeby och Bokaler gör hela Rosengård mer intressant för investerare. Men dessa tekniker används inte för att bygga billigt för inkomstsvaga grupper.

Redovisningsteknik och kalkyler låter kanske inte så spännande, men olika beräkningsmetoder får stora effekter på bolagens ansvar att klara bostadsförsörjningen. Genom att slaviskt följa en traditionell metod bidrar allmännyttan till problemen med bostadsbrist för stora grupper. Det finns utrymme för andra sätt att tänka. Genom att utvidga tiden och rummet behöver kraven på affärsmässighet och samhällsnytta inte bli det hinder det är i dag för allmännyttan att bli aktiva aktörer i bostadsförsörjningen. Redovisning är inte bokföringsteknik utan en samhällelig fråga.