

Bilaga 3 Redogörelse för det aktuella forskningsläget kring platssamverkan

I Boverkets uppdrag ingår att redogöra för det aktuella forskningsläget avseende lokal och långsiktig platssamverkan mellan fastighetsägare, näringsidkare och det allmänna med syfte att bekämpa utanförskap, skapa tryggare bostadsområden och stärka det lokala näringslivet. Som framgår av rapporten finns det i Sverige än så länge relativt lite forskning kring effekterna av sådan platssamverkan. En stor del av de utvärderingar som gjorts är konsultrapporter med fokus på valda effekter och saknar perspektivet gällande exempelvis medborgarinflytande. Nedan följer en sammanfattning av de akademiska studier som Boverket baserar sin analys och sina ställningstaganden i rapporten på.

Kritisk forskning

“Introducing Business Improvement Districts (BIDs) in Sweden: A social justice appraisal.”

Artikel publicerad i tidskriften *European Urban and Regional Studies*. Valli & Hammami, 2020.

Studien är en granskning av BID Gamlestaden som sätter fokus på maktförhållanden och relationen mellan olika aktörer som kommun, kommunala bostadsbolag, fastighetsbolag, media, politiker, lokala affärsverksamheter och invånare.

Resultaten visar att arbetet i BID Gamlestaden har lett till ökad attraktivitet, ökad trygghet samt ökade fastighetsvärden, men att det finns tveksamheter kring hur frågor som demokratiskt deltagande, mångfald och risk för gentrifiering tagits om hand. I BID Gamlestaden har enbart fastighetsägare beslutanderätt, vilket exkluderar alla som inte äger fastigheter, som till exempel boende och näringsidkare. Författarna konstaterar att det ger en effektiv beslutsprocess, men också brister gällande möjlighet till demokratisk deltagande i stadsutvecklingen. Huvudägaren i BID Gamlestaden är ett kommunalt bostadsbolag som aktivt har arbetat för att minska andelen socialbidragstagare i området.¹ Mellan 1990 och 2020 ökade genomsnittsinkomsten i området och andelen boende med utländsk härkomst minskade. Andelen socialbidragstagare gick under perioden från 20 procent till 7 procent. Författarna varnar för risken att denna form av platssamverkan bidrar till att flytta problem till andra områden i staden snarare

¹ Detta har gjorts genom att snabbt och systematiskt agera på störningar och sena hyresinbetalningar samt att omfördela sociala hyreskontrakt till andra delar av staden.

än att lösa dem, vilket kan leda till nya mönster av exkludering och gentrifiering i andra stadsdelar.

“Business Improvement Districts and Their Role in the Swedish Context.”

Bokkapitel, institutionen för Urbana studier, Malmö universitet. Stalevska och Kusevski, 2019.

Studien kartlägger var i Sverige BID-liknande platssamverkan fanns samt hur de var organiserade och avgränsade. Den fokuserade på platssamverkan i bostadsområden – så kallade Neighbourhood Improvement Districts (NID) - och beskriver sju olika fastighetsägarsamarbeten mer ingående; Gamlestaden och Centrala Hisingen i Göteborg, Järva, Skärholmen, Rågsved och Hässelby-Vällingby i Stockholm samt Sofielund i Malmö. Brottsförebyggande åtgärder, urbant förnyelsearbete och ägandestrukturer lyfts särskilt.

Målet i alla sju områdena var att öka fastighetsvärdena och områdenas attraktivitet och på så sätt ”läsa upp” deras fulla ekonomiska potential. I socio-ekonomiskt utsatta eller stigmatiserade områden finns enligt författarna ett räntegap i form av en möjlighet till avkastning. Författarna pekar på en potentiell risk att NID:s kan leda till en gentrifieringsprocess med en undanträngning av de mest sårbara, som till exempel boende med sociala kontrakt, som en effekt av ett ökat fastighetsvärde och förbättrat rykte. Att etablera NID-partnerskap innebär också att fastighetsägarnas roll expanderar bortom enbart uthyrning av bostäder och lokaler till att omfatta även förvaltning och utveckling av den offentliga miljön. I de sju NID:s som studerades fanns inte boende och civilsamhället i övrigt representerade på beslutsfattarnivå (det vill säga i styrelsen), vilket betyder att de var mer eller mindre utelämnade från beslutsprocessen gällande sin närmiljö. Detta ses som problematiskt ur ett demokrati- och delaktighetsperspektiv.

Övrig forskning inom fältet Urbana studier

”BID Sofielund. Fastighetsägares roll i områdesutveckling.”

Rapport, institutionen för urbana studier på Malmö högskola. Bohman, 2015.

Studien diskuterar vad BID kan få för betydelse i en Malmökontext samt vad Fastighetsägare BID Sofielund bör fokuserar sitt arbete på. Intervjuer genomfördes 2014 – 2015 med fastighetsägare i Norra och Södra Sofielund och dessa analyserades tillsammans med diverse dokument så som lagtext och tidigare empiriska vetenskapliga artiklar i ämnet. Även svaren från en enkätundersökning gjord i området 2013 användes som källa. Bland de fastighetsägare som intervjuades fanns representanter för såväl stora som mindre fastighetsbolag, bostadsrättsföreningar och småhusägare. Även två miljöinspektörer från Malmö stad intervjuades med fokus på deras arbete med bostadsmiljön.

Rapportens rekommendation är att det är mot myndigheter och andra aktörer på lokal nivå som BID Sofielund bör verka, exempelvis olika kommunala förvaltningar och polisen. Lyhördhet och flexibilitet från kommunens sida liksom effektiv kommunikation mellan berörda kommunala instanser anses vara grundförutsättningar för att BID-arbetet ska bli framgångsrikt. Rapporten betonar också att det finns frågor som helt står utanför vad en BID rimligen kan och bör engagera sig i, exempelvis hemlöshet som är kopplad till bostadsbristen i staden i stort.

Kriminologisk forskning

“A winning BID? The effects of a BID-inspired property owner collaboration on neighbourhood crime rates in Malmö, Sweden.”

Artikel publicerad i tidskriften *Crime Prevention and Community Safety*. Kronkvist och Ivert, 2020.

Studien jämför tidsperioden januari 2012 till juni 2014 med januari 2015 till december 2017. Syftet var att undersöka förändringar i brottsligheten i Norra och Södra Sofielund efter att en BID-inspirerad fastighetsägarorganisation funnits under en tid. Brottsformerna som studerades var bostadsinbrott i förråd, källare och vindar (inklusive inbrottsförsök), vandalisering (inklusive graffiti) och våld på offentliga platser (inklusive rån och väskryckning). Datamaterialet bestod av statistik över polisanmälda bostadsinbrott, samt incidenter av vandalisering och våldsbrott på offentliga platser. För att undersöka omfördelningseffekterna av brottslighet och positiva spridningseffekter användes en 200 m bred zon utanför insatsområdet (BID-området) som kontrollområde. Även ett mer vidsträckt kontrollområde användes för att kunna jämföra insatsområdets utveckling med utvecklingen i Malmö i övrigt.

Resultatet visade att införandet av det BID-inspirerade fastighetsägarsamarbetet sammanföll med en minskning i bostadsrelaterad brottslighet, särskilt vandalisering. Våldsbrotten minskade däremot inte nämnvärt. Studien visade inte några tecken på att brottsligheten skulle ha omfördelats, dvs. flyttat, till det direkta närområdet (buffertzonen på 200 m). Snarare syntes positiva spridningseffekter, dvs. minskad bostadsrelaterad brottslighet även i närområdet, samtidigt som den ökade något i kontrollområden i andra delar av staden. Minskningen är i linje med vad som kunde förväntas av de brottsförebyggande åtgärder som vidtogs – säkerhetsdörrar, förstärkta lås, ökat underhåll av offentliga ytor och en ökad social kontroll genom att fler människor befunnit sig i området. Dock verkade minskningen ha börjat redan innan det BID-inspirerade fastighetsägarsamarbetet startades upp, varför inte hela minskningen kan tillskrivas dessa åtgärder.

”Kamerabevakning i ett särskilt utsatt bostadsområde: Uppfattningar, erfarenheter och effekter av polisiär kamerabevakning med syfte att minska brottsligheten och öka tryggheten.”

FoU Rapport, institutionen för kriminologi på Malmö universitet. Kronkvist et al., 2019.

Studien omfattar perioden 2011 – 2017 och gjordes för att mäta effekterna av den polisiära kamerabevakning som påbörjades i juni 2015 i Seved/Södra Sofielund i Malmö. Insatsen var alltså inte en del av fastighetsägarorganisationens arbete men sammanföll i tid och påverkade sannolikt resultatet av deras arbete positivt. Kamerorna sattes upp längs med ett par gatustråk i Seved/Södra Sofielund där öppen narkotikahandel under flera år varit det huvudsakliga brottsproblemet. Studien tittade enbart på den öppna, offentliga miljön (och inte på exempelvis tvättstugor och källare). Datamaterialet bestod av statistik över anmälda brott, intervjuer med poliser, material från en årlig trygghetsmätning bland boende samt kompletterande intervjuer med boende, fastighetsägare och näringsidkare i området. Data från jämförelseområden i andra delar av Malmö användes för att verifiera resultaten.

Flera indikatorer pekade på en förbättring i området. Egendomsbrotten låg enligt statistiken kvar på en oförändrad nivå, men en viss nedgång i antalet anmälda våldsbrott i offentlig miljö

och en markant ökning i antalet anmälda narkotikabrott syntes.² Intervjuerna pekade också på att den öppna handeln med narkotika hade minskat i det kamerabevakade området och att även andra problem så som bråk, skadegörelse och nedskräpning tycktes ha minskat. Det fanns dock flera tecken på att narkotikahandeln hade omfördelats, dels från öppna till mer dolda platser i området dels till andra närliggande områden. Trygghetsmätningen bland boende pekade på att vissa dimensioner av trygghet förbättrades under mätperioden.

”Utvecklingen av brott och otrygghet i norra och södra Sofielund.”

Kronkvist och Ivert, 2017. FoU Rapport, institutionen för kriminologi på Malmö Högskola.

Rapporten är en effektutvärdering av Fastighetsägare Sofielunds arbete på brott och otrygghet under tidsperioden 2012–2015, liksom på ett antal andra faktorer som ansågs vara viktiga för utvecklingen av området: lokal problemlnivå, kollektiv styrka och förtroende för och kontakt med lokala myndigheter. Datamaterialet bestod av statistik över antal polisanmälda brott, en boendeenkät, en fastighetsägarenkät och intervjuer med personer som på olika sätt hade insyn i fastighetsägarorganisationens arbete. Två typer av kontrollområden i Malmö användes för att verifiera resultaten – en angränsande buffertzona och liknande områden i andra delar av staden.

Resultatet är inte entydigt eftersom de olika informationskällorna delvis gick isär. Den upplevda otryggheten i området tycktes ha minskat under tidsperioden, liksom den självrapporterad utsattheten för brott och antalet anmälda inbrott. Det var svårt att säkerställa vilken roll just fastighetsägarorganisationens arbete spelade för den utvecklingen. Troligtvis hade dock den ökade kontakten fastighetsägarna emellan och med de lokala myndigheterna haft betydelse för den positiva trenden i området i stort. Jämfört med de närliggande kontrollområdena var utvecklingen i Sofielund övervägande positiv, medan den var ungefär densamma som i de avlägsna kontrollområdena.

Forskning hos Handelns forskningsinstitut

”Effects of business improvement districts on firm performance, place attractiveness, and urban safety.”

Working paper, publicerad av Handelns forskningsinstitut. Daunfeldt, Mihaescu och Rudholm, 2021.

Studien undersöker effekterna av frivillig platssamverkan baserad på den så kallade BID-modell som Svenska Stads kärnor har utarbetat. Med fokus på BID-modellens effekter på företagens produktivitet (omsättning och sysselsättning), medborgarnas trygghet och områdesattraktivitet studeras införandet av denna modell i fem svenska kommuner: Filipstad, Ludvika, Orsa, Rättvik och Torsby. Samtliga kommuner införde BID-modellen 2015 och i studien följs deras utveckling till och med 2018. Enligt forskarna har tidigare studier av BIDs inte riktigt lyckats urskilja BID-effekterna från effekter orsakade av andra variabler, exempelvis andra samtida händelser eller ekonomiska trender på regional nivå. Genom att på detta sätt studera fem exempel på platssamverkan på olika orter som är organiserade efter samma modell och

² Att antalet anmälda narkotikabrott ökade tros dock främst bero på att polisen la mer resurser och fick ökade möjlighet att såväl identifiera som beivra denna brottstyp tack vare kamerabevakningen, snarare än att den faktiska narkotikahandeln skulle ha ökat.

löper parallellt i tid anser forskarna att denna studie har större möjlighet att kunna ringa in effekterna av just platssamverkan. Statistik gällande bland annat butikernas omsättning, antalet anställda, områdenas fastighetsvärden och rapporterad brottslighet har jämförts med en kontrollgrupp av kommuner där platssamverkan kommit igång först efter 2018.

Sammantaget visar studien att införandet av Svenska Stads kärnors BID-modell i de undersökta kommunerna ledde till positiva effekter på produktiveten de första två åren³, men därefter upphör effekterna. Arbetsproduktiviteten hos de företag som var belägna inom BID-områdena ökade med i genomsnitt 7,62 procent år ett och två. Företagens omsättning ökade med 11,5 procent men den effekten avtog med tiden och försvann helt år fyra. Sysselsättningen uppvisade en positiv effekt år ett, då sysselsättningen ökade med 5,8 procent, men därefter sjönk den tillbaka till samma nivå som innan BID infördes. Sammantaget finner forskarna inga statistiskt signifikanta effekter av BID-modellen på antalet anställda i de undersökta kommunerna. Vad gäller fastighetsvärdena så finns det inte heller någon mätbar effekt.

När det gäller brottslighetens förändring finns det en signifikant effekt i slutet av undersökningsperioden. Detta kan tolkas som att när platssamverkan har pågått en längre tid så börjar antalet anmälda brott till slut att minska. Trenden verkade vara att brotten minskar i BID-områdena men att den samtidigt ökar i andra områden utanför.

Forskning om bolagsdriven platssamverkan

"Urbant utvecklingsarbete i Landskrona. Balanserad gentrifiering i samverkan i riktning mot integration."

Blomé och Annadotter, Malmö universitet/KTH, 2020.

Hösten 2012 initierade Boverket ett följeforskningsprojekt i Landskrona. Kommunen och några privata fastighetsägare hade vid denna tidpunkt bildat ett särskilt fastighetsbolag, Landskrona Stadsutveckling AB (LSAB). Syftet var att genom fastighetsägarsamverkan försöka vända utvecklingen i stadsdelen Centrum-Öster – ett område som vid tidpunkten fanns med på regeringens lista över urbana utvecklingsområden och där fastighetsägarstrukturen var komplex. Området dominerades av många mindre fastighetsägare, och ett antal av dessa var att beteckna så som så kallade *slumlords* - oseriösa och okunniga fastighetsägare som bland annat inte underhöll sina fastigheter. Det fanns även hyresgäster som olovligt hyrde ut undermåliga och utdömda lägenheter i andra eller tredje hand. I kvarteren runt husen i Centrum-Öster fanns kriminella strukturer, svartklubbar och en synlig gängproblematik. Följeforskningen kom att pågå till och med 2018.

En av de första åtgärderna var att en gemensam uthyrningspolicy togs fram för att motverka inflyttning av hushåll utan inkomster från arbete. 2018 omfattades 75 procent av hyresbostäderna i Landskrona av de gemensamma uthyrningsreglerna. Under de sex år som forskarna följde utvecklingen minskade försörjningsstödet från 82 miljoner kronor per år 2012 till 64 miljoner kronor 2018. Därutöver minskade såväl den olovliga andrahandsuthyrningen som trångboddheten. Det utarbetades också ett avtal gällande tilldelning av bostadssociala

³ Svenska Stads kärnors BID-modell innebär att de hjälper till med råd och stöd de första två åren.

kontrakt. Avtalsparterna var den kommunala Individ- och familjenämnden, Fastighetsägarna Syd och AB Landskronahem. I samverkan mellan Landskrona Citysamverkan, LSAB, tjänstepersoner från kommunen, representanter från handeln och fastighetsägare utarbetades en handlingsplan för att utveckla handeln i Landskrona (Handlingsplan Landskrona Citysamverkan, 2014). Även en annan samverkansgrupp, kallad myndighetsgruppen, bildades i syfte att motverka den organiserade brottsligheten, vidta åtgärder mot oseriösa fastighetsägare, ta kontroll över nedgångna och hälsovådliga miljöer samt fusk med bidrag. Flera fastigheter ställdes under tvångsförvaltning.

Forskarnas övergripande slutsats är att sedan LSAB inrättades så har Centrum-Öster haft en mer positiv utveckling jämfört med Landskronas genomsnittliga utveckling. Forskarna har dock inte kunnat slå fast i vilken grad effekten är direkt kopplat till LSAB eller om den kommer sig av en allmänt gynnsam konjunkturförbättring. Polisens trygghetsmätningar tolkas som ett uttryck för att befolkningen i Landskrona generellt sett har varit nöjda med de satsningar som gjorts. Andelen personer som uppger att de blivit utsatta för brottslighet har också minskat från 22 procent år 2012 till 17 procent år 2018. Direktavkastningskraven för bostadsfastigheter har minskat från 6,75 till 4,5 i Centrum-Öster, vilket motsvarar en värdeökning på 50 procent. Det är en mycket högre värdeutveckling än för andra delar av Landskrona samt jämförbara lägen på andra orter, vilket möjliggör nyinvesteringar och utveckling.

Utvecklingsbolag i allmännyttig regi

Samhällsbygget Gårdsten Allmännyttans framtid?

Salonen, Premiss förlag, 2021

Fallstudien belyser och analyserar den omvandlingsprocess som lett till att polisen har nedgraderat miljonprogramsområdet Gårdsten från riskområde till utsatt område.⁴ Det kommunala bostadsbolaget Gårdstensbostäders arbete med att vända utvecklingen beskrivs som en process. Gårdstensbostäder har, i avsaknad av andra tydliga offentliga aktörer, kunnat ta kommando över samverkansprojekt med andra aktörer och därigenom kunnat återta kontrollen över offentliga platser i området. Om det finns en metod för att samordna aktörer i området så beskrivs denna således som ett processorienterat arbetssätt med en decentraliserad organisation, för att i första hand främja relationsbyggande med bolagets hyresgäster. På sätt har bolaget skaffat sig legitimitet och acceptans för sina förnyelseidéer.

Gårdstensbostäder etablerades som ett områdesbaserat utvecklingsbolag och med detta har följt ett handlingsutrymme och åtaganden som går långt utöver vad som är fallet i mer traditionell bostadsförvaltning – i studien kallas denna ansvarsutsträckning för ”samhällsbyggande”. Exempel på detta är att Gårdstensbostäder under en period drev en matvarubutik, samt finansierade en snabbusslinje mellan Gårdsten och Göteborgs centralstation. Ett annat exempel på agerande som går utöver traditionella bostadsförvaltning är att tidigare privatägt bostadsbestånd i den norra delen av området år 2002 införlivades i Gårdstensbostäders bostadsstock, genom att moderbolaget Framtidenkoncernen (för Gårdstensbostäders räkning) köpte

⁴ Utsatta områden karaktäriseras enligt polisen av låg socioekonomisk status där de kriminella har en inverkan på lokalsamhället. Kan vara hot och utpressning, men även våld på gator och torg och öppen narkotikahandel. Läget anses allvarligt.

detta lägenhetsbestånd för 200 miljoner. Köpet motiverades av att det långsiktiga arbetet i Gårdsten äventyrades av att den privata fastighetsägaren inte vill vara en del av förnyelsen. Ytterligare exempel som nämns är Gårdstensbostäder driver en lokal ”arbetsförmedling” i GB:s regi, social upphandling, dvs. att det ställs krav på utförarna att anställa arbetslösa Gårdstensbor och långtgående sociala hänsynstaganden vid renovering och hyressättning.

Drivande för omvandlingen har enligt Salonen varit hyresgästerna har getts inflytande och varit delaktiga i Gårdstensbostäders arbete, samt har bolaget kunnat skapa en värdebaserad organisationskultur med långtgående delegation till de medarbetare som dagligen möter områdets hyresgäster. Det är inte platssamverkan i bemärkelsen samordning av ett flertal aktörers resurser som har gett resultat i Gårdsten. Författarens slutsats är att Gårdstensbostäder med tiden utvecklades till att bli en tydlig aktör och garant för den sociala ordningen i bostadsområdet. Gårdstensbostäder har gradvis kunnat flytta fram sin position genom att andra aktörer, privata som offentliga, inte funnits där eller agerat passivt.