

# Control de preus de lloguer d'habitatges a Suècia

**Informe sobre els perjudicis que genera en el mercat de l'habitatge, en l'economia i en la societat**

Gener de 2020

**Gustav Fritzon**

Llicenciat en Dret per la London School of Economics

Una publicació d'**EPICENTER**  
(European Policy Information Center)  
i **Timbro**

## Índex

Resum .....	2
Introducció .....	3
Control del preu del lloguer a Suècia .....	4
Conseqüències del control del preu del lloguer .....	5
1) Escassetat d'habitatges i llistes d'espera .....	5
2) Conversions .....	7
3) Subarrendament .....	7
4) Mercat negre .....	8
5) Ús ineficaç del parc d'habitatges .....	9
6) Problemes de contractació de personal .....	10
7) Segregació social .....	10
8) Instrument ineficaç per a la redistribució .....	11
9) Decisions ineficaces de renovació .....	12
Conclusions .....	13
Bibliografia .....	14



Títol original:

## RENT CONTROLS

How they damage the housing market, the economy and society

Autor: Gustav Fritzon

Gener 2020



Una publicació d'EPICENTER i Timbro

Gustav Fritzon és llicenciat en Dret per la London School of Economics

Timbro és un *think tank* amb seu a Estocolm. Per a qualsevol consulta sobre l'informe podeu adreçar-vos a Jacob Lundberg, economista cap de Timbro, mitjançant l'adreça de correu electrònic [jacob.lundberg@timbro.se](mailto:jacob.lundberg@timbro.se) o bé trucant al +46 702767424.

L'autor expressa el seu agraïment a Fredrik Kopsch del Departament de Ciències Immobiliàries de la Universitat de Lund; a Gustav Kerreskog de l'Escola d'Economia d'Estocolm; a Martin Lindvall de la Federació de Propietats de Suècia i a Jacob Lundberg de Timbro, per les seves útils aportacions a l'informe

Edita: Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona  
Dipòsit legal: B 7956-2021



Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona

Via Laietana, 22  
08003 Barcelona  
Tel. 932 954 900  
[info@cpubcn.com](mailto:info@cpubcn.com)  
[www.cpubcn.com](http://www.cpubcn.com)

## Resum

El control del preu del lloguer és actualment tema de debat a ciutats com Berlín, Londres i Nova York. A Suècia s'han implementant limitacions sobre el preu del lloguer d'habitatges des de l'any 1942. Hi ha almenys nou raons per les quals l'experiència sueca, amb el seu exemple, hauria de servir d'avertiment a altres països.

**1.** El control del preu del lloguer ha provocat escassetat d'habitatges i llistes d'espera. El 93 per cent dels suecs viuen a municipis amb dèficit d'habitatge. Només el 0,5 per cent dels inquilins al centre d'Estocolm retornen els seus apartaments a l'agència d'habitatge municipal quan es muden. Com a resultat, la llista d'espera mitjana per llogar un apartament a la capital és d'11,3 anys, i arriba als 30 als apartaments amb el nivell de subvenció més gran.

**2.** La regulació del preu del lloguer distorsiona els incentius i ha provocat una ràpida conversió d'apartaments de lloguer en habitatges cooperatius. A més, desvia l'excés de demanda de lloguer cap al mercat immobiliari de compravenda, eleva els preus i es converteix en un incentiu perquè els inquilins comprin l'apartament on resideixen per preus inferiors als del mercat. Com a resultat, la proporció d'habitatges de lloguer a Estocolm ha disminuït en un terç des de 1990, la qual cosa ha contribuït a incrementar el nivell d'endeutament de les famílies.

**3.** El control de preus del lloguer ha canalitzat l'excés de demanda provocat pels baixos preus dels contractes principals o primaris cap al mercat del subarrendament, amb la qual cosa es genera un increment del preu del lloguer per als inquilins que subarrenden. A Estocolm, aquests paguen el doble que els arrendataris inicials o principals, un preu que solen pagar les persones amb menys recursos.

**4.** La regulació del preu del lloguer ha permès la creació d'un mercat negre de contractes de lloguer amb una facturació anual estimada de 110 milions d'euros. Un de cada cinc joves arrendataris a Estocolm admet haver pagat il·legalment per un contracte de lloguer. El 2014, Suècia va experimentar una onada d'homicidis vinculats al comerç il·legal de contractes.

**5.** El control del preu del lloguer ha provocat un ús ineficient del parc d'habitatges. El 90 per cent de la pèrdua de benestar induïda per la regulació dels lloguers, que s'estima en mil milions d'euros, es deu al fet que els apartaments no s'assignen d'acord amb la capacitat de pagament dels inquilins, la qual cosa provoca que moltes famílies amb fills es vegin obligades a fer llargs des-

plaçaments diaris mentre que els grans apartaments de les zones més atractives estan ocupats per una sola persona.

**6.** A les empreses la regulació del preu de lloguer ha provocat **dificultats de contractació de personal**. Nombrades empreses de sectors en creixement que requereixen elevats nivells de coneixement declaren que l'habitatge per als empleats suposa un gran obstacle per a la contractació de treballadors estrangers qualificats. Segons una enquesta, una cinquena part de les empreses van afirmar que l'escassetat d'habitatge havia dificultat la contractació de personal l'any anterior.

**7.** El control del preu de lloguer ha causat **segregació social entre els qui estan dins del mercat**, que solen ser persones amb un alt nivell educatiu i amb bons contactes, **i els qui n'estan fora**, sovint immigrants i joves. Com a resultat, aquests últims tendeixen a viure a suburbis poc atractius, zones on es concentra un elevat contingent de població dependent d'ajudes socials i amb elevades xifres de desocupació.

**8.** El sistema **no compleix amb el seu principal objectiu polític: resultats econòmics igualitaris**. Els grans apartaments en els submercats d'habitatge més atractius són els que reben més subsidis indirectes. A Estocolm les famílies que viuen en apartaments de lloguer de més de 180 m<sup>2</sup> tenien un ingrés mitjà equivalent al 100è centil d'ingressos més alt.

**9.** El control del preu de lloguer ha aconseguit uns **estàndards d'habitatge altíssims**. Atès que els lloguers només poden incrementar-se quan les condicions dels apartaments milloren, els propietaris es veuen incentivats a fer-hi costoses reformes. Per consegüent, el mercat no pot atendre aquells que aprecien la vida del centre de la ciutat però no poden permetre's habitatges de qualitat tan alta. Això **contribueix**, al seu torn, a la **segregació econòmica**.

## Introducció

Moltes regions amb mercats immobiliaris en auge procuren controlar el preu de lloguer dels habitatges per combatre'n l'augment de preus. L'alcalde de Londres ha sol·licitat nous poders per imposar el control del preu dels lloguers a la ciutat i el manifest nacional del Partit Laborista conté una promesa específica sobre aquesta política<sup>1</sup>. Les autoritats parisenques també han "reintroduït el control del preu del lloguer en una aposta per controlar l'escalada del cost de la vida", i aquest estiu "l'òrgan legislatiu de l'estat de Nova York [...] va acordar un ampli paquet de proteccions per als inquilins i regulacions del lloguer que suposa la major reforma de la llei d'arrendaments en dècades"<sup>2</sup>. El candidat presidencial demòcrata Bernie Sanders va plasmar aquestes mateixes intencions succintament, tuitant: "Necessitem un control nacional del preu del lloguer"<sup>3</sup>.

Berlín i Califòrnia també han introduït, o consideren la possibilitat d'introduir, controls sobre el preu del lloguer. La coalició governant a Berlín ha aprovat una legislació que limita el preu dels lloguers a tota la ciutat<sup>4</sup>. La ciutat té una alta proporció d'habitatges de lloguer, però, a causa de l'elevada demanda, el preu dels lloguers ha pujat a un ritme molt superior al de la mitjana dels ingressos disponibles<sup>5</sup>. "Amb la nova llei", argumenta la senadora d'habitatge de la ciutat, Karin Lompscher, "volem posar fi al greu augment del preu dels lloguers els darrers anys i aturar el sobreescalfament del mercat de lloguer"<sup>6</sup>.

Els legisladors de Califòrnia donen resposta a una crisi d'habitatge a tot l'estat que ha provocat una onada de persones sense llar. "No podem construir la nostra sortida d'aquesta crisi tant de pressa com caldria", diu la senadora estatal Nancy Skinner (D-Berkeley), "i mentrestant, tenim cada cop més californians treballadors, famílies, gent comuna, que es veuen obligats a abandonar casa seva"<sup>7</sup>. El projecte de llei (AB 1482) limitaria l'augment del preu del lloguer anual al 5% més inflació fins al 2030<sup>8</sup>. Es considera que això "proporciona una protecció significativa" contra "els augments de preus de lloguer més alarmants" de l'estat<sup>9</sup>.

<sup>1</sup> Elgot, 2019; Partit Laborista, 2019, p. 79.

<sup>2</sup> AFP, 2019; Goldman, 2019.

<sup>3</sup> Sanders, 2019.

<sup>4</sup> 7,97 € per metre quadrat al mes, o 6,03 € per a les edificacions anteriors a 1918. (Dillion, 2019).

<sup>5</sup> Gonçalves Raposo, 2019.

<sup>6</sup> Forrest, 2019.

<sup>7</sup> Chandler, 2019.

<sup>8</sup> DW, 2019.

<sup>9</sup> Chandler, 2019.

Suècia ha aplicat algun tipus de control sobre el preu del lloguer des de la Segona Guerra Mundial. Introduïda per una retòrica igualitària imitada ara pels seus defensors contemporanis, l'experiència sueca mostra com la regulació del preu del lloguer té moltes conseqüències no desitjades i, per tant, pot servir d'avertiment a altres països que es vegin temptats de seguir el mateix camí. Aquest informe detalla els molts problemes econòmics i socials causats pel sistema suec de control de preus del lloguer.

En resum, el mercat del lloguer suec és disfuncional. Ha obstaculitzat el desenvolupament econòmic i la mobilitat social. Ha causat escassetat d'habitatge a les ciutats ja que ha reduït la disponibilitat d'apartaments i n'ha impedit l'ús eficient. Això ha disminuït la capacitat de les empreses sueques per contractar personal i ha limitat la producció econòmica general del país.

Aquests costos econòmics es produeixen sense un benefici social o distributiu significatiu. De fet, el control de preus del lloguer ha contribuït a la segregació social perquè ha afavorit els qui tenen un alt capital social a costa dels joves i, sovint, dels immigrants. Aquestes conseqüències negatives es fan cada vegada més evidents a mesura que creix la demanda d'habitatges a causa de l'augment dels ingressos i de la creixent urbanització.

El control de preus del lloguer no sols suposa immensos costos econòmics, sinó que, a més, no aconsegueix els seus objectius principals i fomenta la disfunció política. L'exemple suec pot servir com a cas d'estudi de com els polítics, encara que actuïn amb la millor de les intencions, poden produir resultats contraris als seus objectius.

Encara que el mercat de lloguer de Suècia ha rebut crítiques d'acadèmics, *think tanks* i institucions com la Comissió Europea, l'OCDE i l'FMI, continua sent intocable per a la política sueca<sup>10</sup>. Una vegada establert el control de preus del lloguer, desafiar un grup d'interès clarament definit, com és el dels actuals arrendataris, per beneficiar l'ampli, indeterminat i, en comparació, desmotivats interès comú s'ha convertit en un tabú polític. Aquest informe ha de servir d'avertiment per als qui tinguin la intenció de regular el preu dels lloguers.

## Control del preu de lloguer a Suècia

Suècia va introduir límits al preu dels lloguers el 1942 com una mesura temporal en temps de guerra. Actualment el sistema és indirecte, és a dir, ja no hi ha límits legals del preu dels lloguers o sostres per a l'augment del lloguer. Però tot i així, la política té un efecte vinculant *de facto* en tots els submercats d'habitatges atractius de les ciutats mitjanes i grans.

El model suec se centra en dues idees:

- El preu del lloguer es fixa amb referència al valor d'utilitat de l'apartament, d'acord amb el que prescriu la Llei d'Arrendament (1970)<sup>11</sup>. El lloguer ha de ser raonable i, per tant, no pot ser significativament més alt que els lloguers d'apartaments comparables. Aquesta avaluació es basa en part en les característiques de l'apartament, amb referència a la seva grandària i el seu estat, i en part a les característiques de l'edifici i la zona.

- Els lloguers es negocien col·lectivament entre els representants dels inquilins (el Sindicat Suec d'Inquilins) i els propietaris. Això s'estipula en la Llei de Negociació de Lloguers (1978) i es considera (o almenys així ho considera el Sindicat d'Inquilins) que “[proporciona] els requisits previs per aconseguir uns preus justos per als lloguers”<sup>12</sup>.

Encara que es permeten les negociacions individuals entre inquilins i propietaris, a la pràctica no hi ha llibertat de contracte ja que l'inquilí pot, en qualsevol moment, recórrer el seu lloguer davant el Tribunal d'Arrendaments i Inquilinat, que s'encarrega de garantir que els lloguers no superin els d'apartaments comparables<sup>13</sup>. El Sindicat d'Inquilins té una posició negociadora única i molt poderosa i, a més, no té cap incentiu real per acceptar augments del preu del lloguer, per la qual cosa els propietaris no tenen més remei que acceptar la seva oferta.

Això és així perquè, si no hi ha acord entre les parts, les alternatives per al propietari solen ser pitjors, ja que es veu obligat a retirar l'augment del lloguer anual previst o a portar el cas davant el Tribunal d'Arrendaments i Inquilinat. Aquest últim és un procés molt llarg en el temps i que, en la majoria dels casos, dona lloc

<sup>10</sup> OCDE, 2012; Comissió Europea, 2014; Ulku et al, 2014.

<sup>11</sup> Capítol 12, article 55 Jordabalken (JB, 1970:994).

<sup>12</sup> Hyresförhandlingslagen, Codi suec d'estatuts 1978:304; Sindicat Suec d'Inquilins, 2016, p. 28.

<sup>13</sup> Capítol 12, article 19, Jordabalken (JB, 1970:994); traducció al suec: Hyresnämnden; NB l'inquilí pot recórrer el lloguer encara que no se li apliqui un augment de la renda. No obstant això, és llavors quan (per raons òbvies) s'inicia més comunament el procés de petició de recursos.

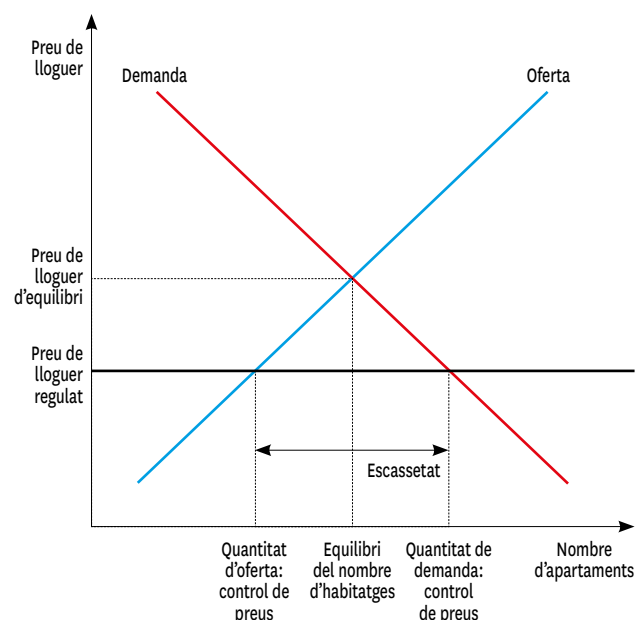
a un resultat que reflecteix l’oferta inicial del Sindicat d’Inquilins. La desigualtat del poder de negociació es reflecteix en el fet que Suècia ha vist caure el preu dels lloguers ajustats a la inflació durant els últims anys<sup>14</sup>.

El mercat de lloguer amb preus regulats coexisteix amb un sistema complementari de “lloguers de presumció”<sup>15</sup>. Introduït el 2006, el sistema atorga als propietaris d’apartaments recentment construïts el dret a negociar amb el Sindicat d’Inquilins lloguers orientats al mercat. Els propietaris poden cobrar aquests elevats lloguers durant 15 anys per recuperar les seves inversions. No obstant això, els estudis mostren que aquests lloguers de presumció “a penes s’apliquen en les noves promocions”<sup>16</sup>.

L’objectiu original del sistema suec de control lleu del preu dels lloguers era garantir que els lloguers de valor d’utilitat regulada reflectissin els lloguers del mercat en un estat d’equilibri a llarg termini. Això, al seu torn, protegiria els inquilins de les fluctuacions de preus a curt termini<sup>17</sup>. Fins a l’any 2003, quan hi havia un cert equilibri al mercat suec de lloguer en general, aquest objectiu es va aconseguir almenys superficialment<sup>18</sup>. Ara, en un mercat configurat per la urbanització i el creixement de la població, el sistema suec de regulació lleu dels lloguers produeix ineficiències econòmiques i resultats socials subòptims.

## Conseqüències del control de preus

### 1) Escassetat d’habitatges i llistes d’espera



**Figura 1.** Mercat de lloguer amb un límit màxim de preu de lloguer per sota de l’equilibri de mercat.

El control directe sobre el preu del lloguer suposa l’establiment de límits màxims del preu dels arrendaments. A la pràctica, el model suec també té un efecte decisiu sobre la capacitat del propietari de fixar preus de lloguer de mercat. Com a resultat, el preu dels lloguers regulats són inferiors al preu d’equilibri dels lloguers, és a dir, els que prevaldrien en un mercat amb preus no regulats. Els resultats s’il·lustren a la figura 1: si el límit màxim del lloguer és inferior al lloguer d’equilibri, la demanda d’habitatges (“quantitat d’oferta: control de preus”) excedirà l’oferta d’habitatges (“quantitat de demanda: control de preus”). Això significa que hi haurà escassetat d’habitatges.

<sup>14</sup> Ohlsson, 2017.

<sup>15</sup> Cap. 12 55 c § J B; en suec: *Presumtionshyror*.

<sup>16</sup> Consell Nacional d’Habitatge, Construcció i Planificació, 2013, p. 6: “Per exemple, un estudi que abasta tots els edificis nous a partir de la data d’introducció del sistema per presumció de lloguer mostra que el més comú és que el preu dels lloguers es negociï de manera tradicional, és a dir, en el marc del sistema de valor d’utilitat (55 per cent dels nous edificis estudiats), mentre que el lloguer per presumció es va utilitzar en el 32 per cent dels casos”; Jordabalk (1970:994). cap. 12 55 c § JB; Oficina del Govern de Suècia, 2017, p. 224: “La falta d’interès pels lloguers de presumció pot deure’s en part a l’increment de la incertesa respecte a la possibilitat que es produeixin augments dels lloguers en els contractes actuals. Es pot dir que el sistema de negociació ha demostrat que permet l’augment del lloguer, cosa que es pot experimentar com a incertesa si se segueix amb els acords de presumció”.

<sup>17</sup> Kopsch, 2019a, p 11; el sistema també tenia com a objectiu protegir els inquilins dels augments exorbitants del lloguer com a estratègia de desallotjament i així proporcionar-los una certa seguretat de tinença.

<sup>18</sup> Consell Nacional d’Habitatge, Construcció i Planificació, 2012, p. 8: Segons la definició del Consell Nacional d’Habitatge, Construcció i Planificació, la crisi de l’habitatge no ha sorgit fins a aquesta dècada, i fins a 2003 hi havia un equilibri relatiu en el mercat suec de lloguers.

Per tant, el control del preu del lloguer causa els mateixos problemes que qualsevol altre control de preus. És per això que Lindbäck (2016) escriu:

Els economistes sovint troben divertit que durant l'època comunista a Alemanya Oriental hi hagués una llista d'espera d'una dècada per comprar un cotxe Trabant. Avui, a Estocolm, el temps d'espera per aconseguir un apartament de lloguer a través de la llista municipal d'espera és aproximadament el mateix.

Les proves empíriques confirmen aquest model: el control del preu del lloguer a Suècia ha provocat un excés de demanda en els mercats d'habitatge més atractius<sup>19</sup>. Al centre d'Estocolm, on el problema és més greu, el preu de lloguer en equilibri és, segons algunes estimacions, un 70 per cent més elevat que el preu del lloguer regulat. Això dona com a resultat un dèficit de 27.000 apartaments a la ciutat<sup>20</sup>. A Göteborg, el preu de lloguer en equilibri és un 25 per cent més alt que el preu del lloguer regulat, la qual cosa resulta en un dèficit de 7.000 apartaments<sup>21</sup>.

El problema no és exclusiu de les grans ciutats. Fins al 93 per cent dels suecs viu a municipis amb escassetat d'habitatges<sup>22</sup>. Només el 4 per cent ho fa a municipis amb excedents d'habitatge<sup>23</sup>. Com a punt de comparació, el 1994, només el 3 per cent dels municipis suecs va declarar tenir un dèficit d'habitatges, mentre que el 70 per cent dels municipis va declarar tenir excedents<sup>24</sup>.

La demanda d'apartaments de lloguer és immensa. Quan no es permet que el mecanisme de preus creï un equilibri en el mercat de l'habitatge, els habitatges han d'assignar-se d'alguna altra manera, per exemple, mitjançant sistemes de llista d'espera. A l'octubre de 2019

hi havia 670.000 persones a la llista d'espera d'habitatges d'Estocolm, de les quals poc més de 100.000 busquen habitatge activament<sup>25</sup>. La llista d'espera va créixer a un ritme del 7 per cent, o 40.000 persones cada any<sup>26</sup>. Per posar-ho en perspectiva, l'Agència d'Habitatge d'Estocolm només assigna uns 10.000 apartaments a l'any a Estocolm<sup>27</sup>.

Una percepció errònia comuna és que quan un inquilí deixa el seu apartament, aquest es posa a la disposició de la següent persona en la llista d'espera local. En canvi, ben pocs apartaments en els submercats amb més demanda s'assignen d'aquesta manera. Els inquilins són conscients del valor que tenen els seus contractes i ben pocs estan disposats a retornar-los a les agències d'habitatge. Al contrari, els contractes de lloguer s'intercanvien per altres apartaments, es transfereixen dins de la família o es venen en el mercat negre. Molts contractes també són gestionats directament pels propietaris. Segons un estudi, només el 0,5 per cent dels contractes de lloguer principals o primaris al centre d'Estocolm es retornen a l'Agència d'Habitatge d'Estocolm. Per a la regió de l'àrea metropolitana d'Estocolm, la xifra és del voltant del 5 per cent<sup>28</sup>.

Com a resultat, el temps mitjà d'espera per llogar un apartament a Estocolm ha aconseguit els 11,3 anys, davant dels 5,7 anys de 2010<sup>29</sup>. En la pàgina web de l'Agència d'Habitatge d'Estocolm, hi ha, a data de 29 d'agost de 2019, un apartament registrat al barri de Norrmalm, un barri del centre d'Estocolm. Per a aquest pis de dues habitacions, el lloguer es fixa en 1.130 euros al mes<sup>30</sup>. La primera persona en la llista per a aquest apartament es va inscriure al novembre de 1989<sup>31</sup>. Atès que existeix un límit d'edat de 18 anys per entrar en la llista d'espera

**19** Andersson & Söderberg, 2002, p. 621: "En cas d'eliminar-se del tot el control de preus de lloguer es poden aconseguir millores en el benestar mitjançant rotació d'inquilins, de manera que els qui estan fora del sistema i amb una elevada predisposició a pagar reemplacin els qui posseeixen un apartament de lloguer però tenen una baixa predisposició a pagar"; Ministeri de Finances, 2015, p. 72; Lindblad, 2010, p. 12.

**20** Donner, Englund & Persson, 2017, p. 4; Conner, Englund & Persson, 2017, p. 25: El Consell de Política Fiscal de Suècia "va utilitzar dades del mercat no regulat d'apartaments cooperatius per estudiar com canviarien els lloguers si s'eliminava el control de preus dels lloguers a l'àrea metropolitana d'Estocolm". Els seus "resultats indiquen que l'augment dels lloguers als barris rics del centre de la ciutat seria del voltant del 30-70 per cent. En canvi, la majoria dels barris suburbans tindrien augments de lloguers del 20-40 per cent i alguns barris podrien fins i tot experimentar descensos en el preu del lloguer"; Consell Nacional d'Habitatge, Construcció i Planificació, 2013, p. 10: Això suposa elasticitats de preu d'oferta i demanda en el mercat suec d'apartaments de lloguer de 0,2 i -0,5 respectivament, de tal manera que un augment del lloguer del 10 per cent porta a un augment del 2 per cent en l'oferta d'apartaments i una caiguda del 5 per cent en la demanda d'apartaments; aquestes xifres són aplicables al 2013.

**21** Söderberg, 2013, p. 10.

**22** Consell Nacional d'Habitatge, Construcció i Planificació, 2018a, p. 9.

**23** Consell Nacional d'Habitatge, Construcció i Planificació, 2018a, p. 9.

**24** Söderberg, 2013, p. 10.

**25** Agència d'Habitatge d'Estocolm, 2019b.

**26** Hellekant, 2019. La Confederació d'Empreses Sueques estima que la demanda acumulada d'habitatges, o l'escassetat acumulada d'habitatges, és de 121.100 habitatges només a Estocolm (Frycklund, 2019, p. 12).

**27** Agència d'Habitatge d'Estocolm, 2019b.

**28** Propietaris, 2006.

**29** Hellekant, 2019; Hellekant, 2018.

**30** 12.143 corones sueques.

**31** Agència d'Habitatge d'Estocolm, 2019a.

de l'habitatge, és impossible que els joves obtinguin un apartament de lloguer cèntric a través dels mitjans adequats. Al districte d'Östermalm, un dels més rics, l'Agència d'Habitatge d'Estocolm assigna tan pocs apartaments que ha deixat d'informar sobre el temps d'espera<sup>32</sup>.

## 2) Conversions

Suècia també té un mercat immobiliari tradicional d'habitatge en propietat, operat a través d'un sistema d'associacions cooperatives d'habitatge (*co-ops*)<sup>33</sup>. Comprar un apartament per a ús propi significa comprar una acció en una cooperativa d'habitatges, que concedeix el dret a viure en un apartament cooperatiu. Els apartaments cooperatius són substituïts imperfectes dels apartaments de lloguer, i requereixen una inversió inicial de capital. Tot i això, a diferència del mercat de lloguer amb preus regulats, els pisos cooperatius es compren i venen en un mercat no regulat.

El fet que existeixi control sobre el preu del mercat del lloguer, mentre que el mercat d'habitatge en propietat no està regulat, deriva en el fet que és lucratiu convertir els apartaments en pisos cooperatius tant per als inquilins que els ocupen com per als seus propietaris<sup>34</sup>. Per aconseguir-ho es requereix una majoria de dos terços dels inquilins de l'edifici, a més del consentiment del propietari. La conversió d'un edifici d'apartaments de lloguer en cooperativa d'habitatges permet a totes dues parts compartir el superàvit que sorgeix quan un apartament es transfereix al mercat de preus. Normalment, l'inquilí que viu a l'habitatge quan el compra només paga el 70-75 per cent del valor de mercat del pis. Això suposa un benefici potencialment important si el nou propietari desitja vendre<sup>35</sup>. Com a resultat, la pro-

porció d'habitatges de lloguer a Estocolm ha disminuït en un terç des de 1990 (del 54 al 36 per cent del total del mercat de l'habitatge)<sup>36</sup>. A aquesta tendència s'afegeix el fet que el control de preus de lloguer sol fer més rendible la construcció de cooperatives d'habitatges que els apartaments de lloguer.

La caiguda de la proporció d'apartaments de lloguer implica que les famílies es poden veure obligades a entrar en el mercat cooperatiu encara que preferissin el lloguer. Moltes d'aquestes famílies assumeixen una elevada càrrega de deute. Com que l'excés de demanda de lloguer es canalitza cap al mercat de pisos cooperatius, el control de preus de lloguer ha "contribuït a un dramàtic augment dels preus de les accions de les cooperatives"<sup>37</sup>. L'excessiu endeutament resultant té importants implicacions personals i macroeconòmiques<sup>38</sup>. En el seu informe d'estabilitat de 2018 el banc central suec va ressaltar l'excés de deute de les llars —el 80 per cent del qual és atribuïble a les hipoteques— com el "principal risc per a l'economia sueca"<sup>39</sup>.

L'augment del preu de l'habitatge perjudica sobretot els joves. Si bé les taxes generals d'habitatge en propietat s'han mantingut en el mateix nivell des dels anys 1980, l'habitatge en propietat entre joves s'ha reduït a la meitat<sup>40</sup>. Entre els joves que són propietaris de casa seva una part cada vegada més gran rep finançament dels seus familiars<sup>41</sup>.

## 3) Subarrendament

El mercat amb preu regulat de lloguer ha alimentat dos sistemes paral·lels que s'ocupen de les necessitats d'habitatge de les persones alienes al mercat: el mercat en subarrendament i el mercat negre de contractes primaris (que es tractarà en la secció següent).

<sup>32</sup> Eklund, 2014, p. 18-19. Al districte Vasastan, igualment benestant, sembla que l'espera supera els 20 anys. L'espera mitjana per a un contracte de lloguer a Estocolm s'estima en 16 anys segons l'Informe del Consell de Política Fiscal de 2019.

<sup>33</sup> En suec: Bostadsrättsföreningar.

<sup>34</sup> Diamond, McQuade & Qian (2019) també han trobat aquest patró a San Francisco. Al seu parer: "A llarg termini, la substitució de propietaris arrendadors per habitatges en propietat i habitatges de nova construcció per a lloguer no sols va reduir l'oferta d'habitatges de lloguer a la ciutat, sinó que també va desplaçar l'oferta d'habitatges de la ciutat cap a tipus menys assequibles d'habitatge que probablement s'adapten millor als gustos de les persones amb més ingressos. En última instància, aquests canvis endògens en l'oferta d'habitatges probablement van fer pujar els lloguers a tota la ciutat, fet que perjudica l'assequibilitat dels habitatges per a futurs arrendataris i contraresta les afirmacions de la llei". (Diamond, McQuade & Qian, 2019, p. 3).

<sup>35</sup> Ekonomifokus, 2018.

<sup>36</sup> Consell de Política Fiscal de Suècia, 2019, p. 23: "Des de la dècada de 1990, el nombre de pisos de cooperatives ha augmentat al voltant del 50 per cent, mentre que el nombre d'apartaments de lloguer s'ha mantingut igual. De 1997 a 2012, el nombre d'apartaments de lloguer va disminuir en 94.000, mentre que el nombre d'habitatges en cooperatives va augmentar en 234.000".

<sup>37</sup> Consell de Política Fiscal de Suècia, 2019, p. 68.

<sup>38</sup> Ministeri de Finances, 2015, p. 69.

<sup>39</sup> Mölne, 2018.

<sup>40</sup> SCB, 2018c.

<sup>41</sup> Persson, 2017, p. 6.

Els inquilins primaris o principals, desitjosos d'obtenir el ple valor econòmic dels seus contractes, i els inquilins que busquen habitatge desesperadament han creat un pròsper mercat secundari (subarrendament) en el qual els lloguers són significativament més alts que els del mercat primari. En el conjunt del país, els lloguers secundaris dels habitatges de lloguer són un 65 per cent més elevats que els lloguers primaris. En el cas dels pisos en cooperativa, els lloguers secundaris són un 138 per cent més elevats que els lloguers primaris del mercat de lloguer. A l'àrea metropolitana d'Estocolm, els lloguers secundaris són un 104 per cent més alts que els lloguers primaris del mercat de lloguer, i un 156 per cent més alts en el mercat de pisos cooperatius<sup>42</sup>.

En altres paraules, els inquilins primaris són capaços d'obtenir un benefici econòmic pur significatiu quan subarrenden els seus apartaments. Els beneficis potencials són més elevats a Estocolm que a la resta del país, i més alts per als pisos cooperatius que per als de lloguer.

El preu més elevat dels lloguers del mercat secundari de pisos en cooperativa en comparació amb el mercat secundari de lloguer es deu, en part, a la reforma de 2013, que va permetre als propietaris de pisos en cooperativa cobrir el seu cost de capital quan subarrenden. Això ha permès una més gran flexibilitat de preus en el mercat de subarrendaments de les cooperatives. Els inquilins que subarrenden els seus apartaments estan subjectes al sistema de valor de l'habitatge, de manera que el subarrendatari té dret a apel·lar davant el Tribunal d'Arrendaments i Inquilinat per a la restauració retroactiva dels lloguers excessius pagats<sup>43</sup>. Encara que els elevats lloguers esmentats anteriorment suggereixen que molts subarrendataris fan cas omís d'aquestes normes, es creu que el marc jurídic ha tingut un efecte moderador en el nivell de preus del mercat secundari de lloguers.

Teòricament, existeix una correlació negativa entre els nivells del lloguer en els mercats primari i secundari. A mesura que augmenta la diferència entre els lloguers amb preus regulats i els lloguers que es pretenen obtenir en el mercat sota la regulació del preu del lloguer,

augmenten els preus dels lloguers del mercat secundari<sup>44</sup>. Així doncs, els lloguers primaris baixos beneficien doblement les persones amb educació i amb vincles socials: poden pagar lloguers primaris artificialment baixos i rebre lloguers secundaris artificialment alts quan subarrenden. Això es produeix a costa dels joves, els immigrants i els socialment desfavorits.

Aquest problema s'agreuja pel fet que l'elevada demanda de contractes primaris fa possible que els propietaris imposin criteris més estrictes als possibles arrendataris<sup>45</sup>. Per exemple, els propietaris des de fa temps poden requerir que els seus inquilins no destinin més d'un terç dels seus ingressos al concepte de lloguer<sup>46</sup>. Això bloqueja en la pràctica l'accés al mercat primari dels grups més febles amb ingressos baixos i problemes socials. Com a resultat, els desfavorits es veuen obligats a recórrer al mercat secundari i a pagar preus de lloguer exorbitants. Això afebleix la seva seguretat de tenença i els exposa a les vicissituds d'un mercat regit per l'escrúpul dels propietaris<sup>47</sup>.

Per tant, el sistema actual perjudica també els pobres i vulnerables. El coordinador de la Lluita contra el Crim Organitzat del Departament de Policia d'Estocolm descriu en una entrevista com els immigrants novinsguts i els treballadors estrangers sense experiència en el mercat immobiliari suec s'allotgen amuntegats en apartaments on viuen diverses famílies. Alguns fins i tot viuen en el que es coneix com a "pisos pastera", on dotzenes de persones viuen com a inquilins en un sol apartament, en unes condicions molt difícils i pagant lloguers altíssims<sup>48</sup>.

#### 4) Mercat negre

Els inquilins tenen dret a intercanviar els seus contractes amb altres contractes de lloguer, prèvia aprovació del propietari<sup>49</sup>. Això no obstant, un nombre creixent d'aquests intercanvis es fan per pura aparença, són simulacres, que permeten comprar i vendre contractes de lloguer en el mercat negre per desenes o fins i tot centenars de milers d'euros. Atractius apartaments centrals s'intercanvien oficialment per habitatges ba-

<sup>42</sup> Consell Nacional d'Habitatge, Construcció i Planificació, 2018b, p. 41.

<sup>43</sup> Consell Nacional d'Habitatge, Construcció i Planificació, 2018b, p. 72. En la pràctica, la legislació no dona dret a cobrar per sobre del valor de l'apartament més el 15 per cent pels mobles. Vegeu també SOU 2015:48.

<sup>44</sup> Consell Nacional d'Habitatge, Construcció i Planificació, 2018b, p. 72.

<sup>45</sup> Lind, 2016, p. 14, p. 110; Propietaris i SABO, 2018, p. 3.

<sup>46</sup> Kopsch, 2019b.

<sup>47</sup> Consell Nacional d'Habitatge, Construcció i Planificació, 2011, p. 8; Malcom Jallow, 2019.

<sup>48</sup> TT, 2019a.

<sup>49</sup> Capítol 12, art. 55 Jordabalken.



rats a suburbis exteriors, i la contraprestació real —els anomenats “diners de propina” — es paga il·legalment per sota la taula. Un exemple recent, que va ser motiu de titulars en els mitjans de comunicació, va ser el d’una directora general d’alt rang que ha estat consellera a diverses empreses estatals. Va ser desallotjada després de ser declarada culpable pel Tribunal d’Arrendaments i Inquilinats d’haver pagat il·legalment més de 220.000 euros de més per un apartament de lloguer de sis habitacions en un barri de moda d’Estocolm<sup>50</sup>.

El fenomen, però, és més generalitzat del que suggereix aquest exemple. Segons una enquesta, gairebé una cinquena part dels joves inquilins de l’àrea metropolitana d’Estocolm admeten haver pagat il·legalment per un contracte de lloguer; amb tota probabilitat, la xifra és inferior a la real<sup>51</sup>. En l’Enquesta a Propietaris de 2006, els autors estimen que el mercat negre de contractes de lloguer és de 60 milions d’euros al centre d’Estocolm i de 110 milions d’euros a l’àrea metropolitana<sup>52</sup>. La venda de contractes de lloguer és il·legal des de fa molts anys, però a l’abril de 2019 es va aprovar una nova llei que prohibeix també la seva compra. “Qualsevol persona que hagi pagat diners per un contracte d’arrendament pot ser castigada amb una pena de fins a dos anys de presó. L’escala de penes per la venda de contractes de lloguer va des d’una multa a una pena de presó d’un màxim de quatre anys<sup>53</sup>”. Encara que les penes més estrictes s’institueixen per dissuadir la delinqüència organitzada greu, el sistema en conjunt afecta un nombrós grup de persones que, d’altra banda, són respectuoses amb la llei però que estan en una situació precària en la qual el seu únic camí per obtenir un habitatge adequat està associat a un risc imprevisible de càstig penal<sup>54</sup>.

La compravenda de contractes primaris ha alimentat un mercat negre operat per bandes criminals<sup>55</sup>. Les ban-

des utilitzen aquest mercat per al blanqueig de diners, canalitzant-hi els guanys d’altres empreses delictives com el comerç d’armes i drogues<sup>56</sup>. El 2014 Suècia va experimentar una onada de cinc homicidis relacionats amb persones vinculades al comerç il·legal de contractes de lloguer<sup>57</sup>. El problema s’agreuja encara més pel fet que els inquilins s’inclinen sovint per evitar denunciar els incidents delictius, ja que temen que això exposaria els seus propis lloguers il·legals<sup>58</sup>. Com a resultat, la regulació dels lloguers genera espais sense llei a les principals ciutats de Suècia.

## 5) Ús ineficaç del parc d’habitatges

El primer dels problemes tractats més amunt fa referència a les ineficiències econòmiques relacionades amb l’oferta, que es deriven del fet que el parc d’habitatges és més reduït del que hauria de ser. No obstant això, fent-nos ressò de l’observació de Gleaser & Luttmer (2003), “l’estàndard de les anàlisis de control de preus de lloguer és assumir que els béns s’assignen de manera eficient fins i tot quan hi ha escassetat. Però si l’escassetat es tradueix en el fet que els béns s’assignen a l’atzar entre els consumidors que els desitgen, els costos de benestar per una mala assignació poden ser més elevats que els costos de l’escassetat”<sup>59</sup>. Això és aplicable a Estocolm<sup>60</sup>.

El Consell Nacional d’Habitatge, Construcció i Planificació estima que la pèrdua total de benestar atribuïble a aquest mercat de lloguer disfuncional és de 1.000 milions d’euros a l’any, és a dir, 400 euros per habitant a la regió metropolitana<sup>61</sup>. El 90 per cent d’aquesta pèrdua és el resultat de la utilització ineficient del parc d’habitatges existent, una ineficiència econòmica relacionada amb l’assignació<sup>62</sup>. Aquesta pèrdua de benestar es deu al fet que els apartaments no es distribueixen segons

<sup>50</sup> 2,4 milions de corones; Rosenlund, 2019.

<sup>51</sup> Oficina del Govern de Suècia, 2017, p. 67; Kopsch (2019b) assenyala que l’enquesta feta pel Sindicat d’Inquilins de Suècia, que només va entrevistar 1.000 inquilins actuals, amb tota probabilitat subestima la magnitud del fenomen, atès l’estigma social i la il·legalitat de l’activitat.

<sup>52</sup> 660 milions de corones i 1.200 milions de corones respectivament; Fastighetsägarna, 2006, p. 10.

<sup>53</sup> Oficina del Govern de Suècia, 2017, p. 67; Faust, 2018; Parlament de Suècia, 2018. És probable que la penalització de la compra de contractes de lloguer sigui contraproductiu, com assenyala Kopsch (2019b, p. 175), ja que l’amenaça de càstig dissuadirà els compradors insatsifets de denunciar el venedor del mercat negre amb l’esperança que els torni els diners, Karisson, 2019.

<sup>54</sup> TT, 2019b.

<sup>55</sup> Oficina del Govern de Suècia, 2017, p. 89: “Existeix un comerç il·legal d’arrendaments. El comerç és més comú a la zona d’Estocolm, però també es dona en altres zones del país, especialment a llocs amb gran escassetat d’habitatges. El tràfic il·legal d’arrendaments es produeix en el marc del crim organitzat a Estocolm”; Autoritat de la policia sueca, 2015.

<sup>56</sup> Dagerstig, 2018, p. 20.

<sup>57</sup> Pettersson, 2015.

<sup>58</sup> Rogberg, 2015.

<sup>59</sup> Gleaser & Luttmer, 2003, p. 1027.

<sup>60</sup> Especialment perquè de vegades es proposa una assignació aleatòria d’apartaments com una reforma de millora del benestar sobre l’actual sistema de llista d’espera que, com s’indica més endavant, afavoreix els qui compten amb un alt capital social.

<sup>61</sup> PSCB, 2018a; PSCB, 2018a; Estocolm, Göteborg, Malmö: població combinada, 2,5 milions; Söderberg, 2013, p. 3.

<sup>62</sup> Söderberg, 2013, p. 3.

la voluntat i capacitat de pagament dels inquilins. Gran part d'aquesta ineficiència és atribuïble a la baixa mobilitat residencial i a aquest efecte de captivitat en l'estoc existent d'habitatges, pel qual els inquilins (sovint persones grans que viuen soles) estan, de fet, subvencionats perquè s'estigui a grans apartaments amb ubicacions atractives amb uns lloguers per sota dels preus de mercat<sup>63</sup>.

## 6) Problemes de contractació de personal

Un mercat immobiliari que no funciona bé té efectes negatius en l'economia general. La impossibilitat d'obtenir un habitatge adequat dona lloc a un ús ineficient de la mà d'obra i d'altres recursos econòmics, la qual cosa es tradueix en un menor rendiment econòmic general. Aquests efectes són difícils d'aïllar i quantificar. No obstant, és revelador que, en una enquesta a empreses que operen a Suècia feta per la Confederació d'Empreses Sueques, una cinquena part de les enquestades afirmessin que l'escassetat d'habitatges havia dificultat la contractació de personal durant l'any anterior<sup>64</sup>.

Moltes empreses en creixement de sectors que requereixen majors nivells de coneixements informen que els problemes d'habitatge suposen un obstacle important per a la contractació de treballadors estrangers qualificats<sup>65</sup>. Spotify, un servei de reproducció de música, té contractat personal a temps complet a la seva oficina d'Estocolm per gestionar l'allotjament dels seus 800 empleats<sup>66</sup>. El cofundador de l'empresa, Martin Lorentzon, va afirmar en una taula rodona amb la ministra de Finances, Magdalena Andersson, que dels 58 països on opera l'empresa, el lloc on més obstacles troben per a l'accés a l'habitatge és Estocolm<sup>67</sup>.

## 7) Segregació social

El control del preu de lloguer crea una marcada divisió entre dos grups de llars: el grup que està dins del sistema, amb arrendaments primaris d'apartaments de lloguer, i el que en queda fora, al qual li manquen aquests contractes malgrat que els qui estan en aquest grup estarien disposats a pagar lloguers més alts que els que realment paguen els qui estan dins del sistema<sup>68</sup>. Els qui aconsegueixen entrar en el mercat primari poden beneficiar-se dels avantatges que ofereixen els límits màxims de preu, mentre que els qui no ho aconsegueixen, en pateixen els principals i no desitjats efectes secundaris<sup>69</sup>.

La distribució no és equitativa entre grups socioeconòmics. Brogren & Fridell (2007) consideren que “els residents als apartaments de lloguer amb control dels preus a llocs atractius [...] són [habitualment] nascuts a Suècia, de pares suecs i que probablement tenen ingressos més elevats que els residents als apartaments de lloguer amb control de preus a llocs menys atractius”<sup>70</sup>. És un fet que no representa cap sorpresa, tenint en compte els temps d'espera tan llargs.

Diversos polítics prominents s'han vist embolicats en escàndols després que es revelés que havien comptat amb connexions polítiques per obtenir apartaments de lloguer que s'haurien d'haver retornat a l'agència d'habitatge saltant-se bàsicament la llista d'espera<sup>71</sup>. Com a exemple eloqüent, l'ex-ministra de Relacions Exteriors Margot Wallström va ser acusada d'acceptar suborns quan es va servir dels seus contactes sindicals per obtenir un apartament de lloguer de luxe al centre d'Estocolm<sup>72</sup>. “[L]a regulació a Estocolm no aconsegueix reduir la segregació”, conclouen Brogren & Fridell (2007), “per contra, el mercat amb el preu de lloguer regulat està més segregat que el mercat de l'habitatge lliure”<sup>73</sup>.

Com observen Faust i Karreskog (2017), sovint aquells que tenen uns ingressos més elevats són els qui poden aconseguir contractes de lloguer primaris. I si una persona obté aquest contracte, fa el possible per mantenir-lo dins del seu propi cercle social. En conseqüència, els domicilis més sol·licitats han estat habitats per les mateixes famílies durant dècades<sup>74</sup>. El resultat és que “el

<sup>63</sup> Leijonhufvud, 2014; Abramsson, Elmqvist & Magnusson Turner, 2014, p. 49.

<sup>64</sup> Karlsson, 2016, p. 9.

<sup>65</sup> Bornefalk, 2017, p. 82.

<sup>66</sup> Orre, 2015.

<sup>67</sup> Aquest tema es tracta en la carta oberta de la companyia el 2016 sobre el mercat de l'habitatge a Estocolm, vegeu VA (2016).

<sup>68</sup> Enstrom Öst, Söderberg & Wilhelmsson, 2014, p. 370.

<sup>69</sup> Enstrom Öst, Söderberg & Wilhelmsson, 2014, p. 370.

<sup>70</sup> Brogren & Fridell, 2007, p. 1.

<sup>71</sup> Cardona Cervantes, 2016.

<sup>72</sup> Carlson, 2016; Rosen & Carlsson, 2016.

<sup>73</sup> Brogren & Fridell, 2007, p. 22-23.

<sup>74</sup> Karreskog i Faust, 2017, p. 9.

mercat del lloguer està segregat, en particular pel que fa a la nació d'origen; els immigrants de primera i segona generació són els més desfavorits<sup>75</sup>. Això contrasta amb el mercat d'habitatges en cooperativa, on el control és sobre ingressos, i en el qual la nacionalitat d'origen no sembla influir en el fet que l'estil de vida resultant sigui més o menys atractiu<sup>76</sup>. Per tant, el control del preu dels lloguers causa segregació geogràfica ja que socava la capacitat de les persones socialment desfavorides de viure als centres urbans de Suècia<sup>77</sup>.

El Comitè de Crisi de l'Habitatge (2014), que va rebre l'encàrrec de presentar propostes concretes de reforma per millorar el funcionament del mercat de l'habitatge a Suècia per part de la Federació de la Propietat de Suècia i les Cambres de Comerç (del sud de Suècia, oest de Suècia i Estocolm), va suggerir que:

*La conclusió és que el control del preu del lloguer no ha aconseguit els seus objectius. No ha pogut aturar la segregació respecte als ingressos i possiblement ha agreujat la segregació respecte a l'origen. Els immigrants de primera i segona generació estan en desavantatge. Així doncs, el control del preu del lloguer no aconsegueix l'objectiu que sovint s'esmenta com a principal argument per a la seva existència<sup>78</sup>.*

## 8) Instrument ineficaç per a la redistribució

Se sol argumentar que el control del preu de lloguer redueix la funció dels ingressos com a factor determinant en l'accés a l'habitatge. No obstant això, si l'objectiu central d'aquesta aspiració és millorar la situació de les persones amb menys ingressos, la regulació del preu dels lloguers és una eina ineficaç. Enstrom Öst et al. (2014) sostenen que si el que es vol és contrares-

tar la segregació per ingressos i “subvencionar l'accés a l'habitatge per a famílies amb fills, immigrants i els qui tenen mobilitat en el mercat de l'habitatge, el sistema de lloguer per valor d'habitatge és un instrument poc precís, i possiblement directament contraproductiu<sup>79</sup>. En canvi, “augmentar les oportunitats en el mercat de l'habitatge per a determinades famílies econòmicament desfavorides”, i altres mesures més específiques, caldria que es prenguessin en consideració<sup>80</sup>.

Hi ha dos efectes induïts pel control de preu dels lloguers que interactuen per garantir la segregació econòmica: en primer lloc, les persones acomodades tenen més oportunitats formals i informals d'accedir a apartaments altament subvencionats i, en segon lloc, l'excés de demanda permet als propietaris ser selectius entre els possibles inquilins i que rebutgin les persones vulnerables des del punt de vista socioeconòmic.

Per il·lustrar l'impacte d'aquests efectes en la capacitat de la regulació del preu del lloguer per funcionar com a instrument de redistribució, n'hi ha prou que considerem que les famílies que ocupaven els 512 apartaments de lloguer a Estocolm de més de 180 m<sup>2</sup> tenien uns ingressos mitjans de 251.000 euros. Això equival al percentil d'ingressos més alt de Suècia<sup>81</sup>. Els subsidis indirectes més elevats van a grans apartaments amb ubicacions atractives<sup>82</sup>. Les llistes d'espera per als habitatges molt bonificats són les més llargues, i les persones que els volen i poden mantenir-se en les llistes d'espera o bé accedir-hi a través d'altres sistemes informals, solen tenir ingressos relativament alts<sup>83</sup>. Això, en combinació amb la segregació social prèviament assenyalada, fa que no resulti sorprenent que els qui reben els subsidis indirectes més elevats tendeixin a ser persones d'alts ingressos.

<sup>75</sup> Karreskog i Faust, 2017, p. 9.

<sup>76</sup> Brogren & Fridell, 2006, p. 22-23.

<sup>77</sup> Enstrom Öst, Söderberg & Wilhelmsson, 2014. Una àmplia bibliografia dona suport a la idea que la reducció de la segregació causa efectes socioeconòmics positius, per exemple, Ludwig et al (2001).

<sup>78</sup> Eklund, 2014, p. 23.

<sup>79</sup> Enstrom Öst, Söderberg & Wilhelmsson, 2014, p. 371. Diamond, McQuade & Qian (2019) es fan ressò dels contraproductius resultats del control del preu del lloguer. Escriuen: “Tenint en compte tot això en conjunt, sembla que el control del preu del lloguer ha contribuït a l'aburguesament de San Francisco, que era exactament l'objectiu contrari de la política. De fet, en atreure simultàniament residents amb més ingressos i evitar el desplaçament de les minories, el control de preu del lloguer ha contribuït a ampliar la desigualtat d'ingressos a la ciutat”. (Diamond, McQuade & Qian, 2019, p. 5).

<sup>80</sup> Enstrom Öst, Söderberg & Wilhelmsson, 2014, p. 371; a les mateixes conclusions arriben Diamond, McQuade & Qian (2019). Escriuen: “si la societat desitja proporcionar una assegurança social contra l'augment dels lloguers pot ser menys distorsionador oferir aquesta subvenció en forma de subsidis governamentals o crèdits fiscals. Això eliminaria els incentius als propietaris per disminuir l'oferta d'habitatges i podria proporcionar a les famílies la seguretat que desitgen”. (Diamond, McQuade & Qian, 2019, p. 5).

<sup>81</sup> 2,7 milions de coronas; Sandberg & Aschberg, 2017. Suposant que en aquestes famílies hi hagi dos assalariats, el salari mitjà és de 10.450 euros per persona i mes. A tall de referència, a Suècia el 99è percentil nacional d'ingressos guanya, de mitjana, 6.309 euros al mes, i el 100è percentil d'ingrés guanya, de mitjana, 10.706 euros al mes (Lapidus & Bengtsson, 2014).

<sup>82</sup> Enstrom Öst, Söderberg & Wilhelmsson, 2014, p. 371.

<sup>83</sup> Kopsch, 2019b, p. 146-148.

Lind i Hellström (2006) donen compte dels efectes de la regulació del preu de lloguers sobre la segregació econòmica a Malmö i Estocolm des de la dècada de 1990, quan aquestes ciutats van adoptar diferents enfocaments en matèria de política d'habitatge. Segons els autors, aquest “experiment natural” demostra que, malgrat el lent avanç de Malmö cap als lloguers orientats al mercat, la segregació va augmentar gairebé per igual a les dues ciutats. Els autors conclouen que:

L'increment de la diferència d'ingressos en una societat es reflecteix en el mercat de l'habitatge tant si el preu del lloguer és regulat com si el preu del lloguer està més dirigit pel mercat. Fins i tot si es regula el preu del lloguer, és possible que els grups amb més ingressos puguin accedir a apartaments atractius: tenen més sovint alguna cosa amb què negociar, poden fer permutes amb el mercat de propietat, poden adquirir apartaments en el mercat negre, i també poden haver actuat amb estratègia i inscriure's a la llista d'espera per a un apartament molts anys abans de necessitar-lo<sup>84</sup>.

En altres paraules, quan es mesuren els resultats del món real hi ha poques proves que suggereixin que la regulació del preu del lloguer a Suècia hagi reduït de cap manera la segregació econòmica. De fet, tenint en compte els efectes secundaris no desitjats, és probable que hagi aconseguit el contrari.

## 9) Decisions ineficaces de renovació

El control del preu del lloguer sol ser un obstacle per al manteniment del parc d'habitatges, i és que, quin incentiu té fer costoses renovacions si el propietari no pot recuperar la inversió augmentant el lloguer? Una famosa citació diu que “sembla que el control del preu del lloguer és la tècnica més eficient fins ara coneguda per destruir una ciutat, a part d'un bombardeig”<sup>85</sup>. Malgrat això, en el sistema suec els propietaris només poden incrementar la renda si fan una renovació. Aquest fet, en contra del previsible, dona com a resultat un ineficient alt estàndard dels habitatges<sup>86</sup>.

Les normes relatives a l'augment dels lloguers estan vinculades a dos conceptes interrelacionats: les reformes que incrementen la qualitat de l'habitatge i els treballs habituals de manteniment. El primer concedeix als propietaris el dret d'augmentar les rendes, mentre que el segon no el permet pas. Posem un exemple il·lustratiu: si un propietari inicia una reforma del bany i substitueix la catifa de plàstic i l'enrajolat en un bany semialicatat, està fent treballs de manteniment i no se li permet augmentar el preu del lloguer. En canvi, si el propietari substitueix el bany semialicatat per un de completament enrajolat, llavors la inversió es classifica com de millora de la qualitat de l'immoble i pot ser comptabilitzada en la determinació del valor d'ús, la qual cosa li atorga el dret d'incrementar el preu del lloguer<sup>87</sup>.

Les conseqüències tenen dos vessants. En primer lloc, incentiva els propietaris a retardar els treballs de manteniment com més temps millor, cosa que provoca la decadència del parc d'habitatges. Això es pot veure en el programa d'habitatges públics dels anys seixanta, “el Pla del Milió”, en el qual una cinquena part dels pisos té actualment necessitats urgents de renovació, ja que han “superat la seva vida útil tècnica de 50 anys sense cap reforma significativa”<sup>88</sup>. En segon lloc, incentiva els propietaris a emprendre costoses reformes econòmicament ineficients amb el propòsit exprés d'augmentar els lloguers.

Un estàndard d'habitatge artificialment alt pot semblar atractiu a primera vista, però té efectes secundaris no desitjats. Lind (2015) sosté que l'alt nivell d'habitatge genera entre les diferents zones geogràfiques més segregació per ingressos que la que es donaria en condicions de lliure mercat. Això es deu al fet que un mercat lliure podria proveir persones amb baixos ingressos que valoren viure a llocs atractius però no en habitatges d'alt nivell. Amb la regulació sueca de lloguer aquests apartaments no es comercialitzen. Kopsch (2019b) argumenta que això es deu a un error en la fixació de preus del Tribunal de Lloguer i Inquilinat. En poques paraules, se subvalora la ubicació i se sobrevalora la qualitat. Com

<sup>84</sup> Lind & Hellstrom, 2006, p. 188.

<sup>85</sup> Lindbeck, 1970.

<sup>86</sup> Els incentius econòmics en el mercat de lloguer suec estan dissenyats específicament per prevenir la deterioració de l'habitatge. Malgrat això, no sorprèn que, atesa la impossibilitat d'establir un sistema correcte de preus centralitzat, el Tribunal d'Arrendaments i Inquilinat hagi sobrepassat els seus límits. Aquest error de preu no es limita a la ubicació i l'enrajolat: Bredberg & Kockum (2017) escriuen sobre com els propietaris i el Sindicat d'Inquilins han negociat que un especier de 29 coronas (3 euros) legítim un augment de 10 coronas (1 euro) del lloguer mensual a perpetuïtat.

<sup>87</sup> Exemple pres de Lind (2015).

<sup>88</sup> Ferm, 2019.

a resultat, els propietaris es veuen obligats a jugar amb el sistema: només si reformen excessivament poden aprofitar el potencial de lloguer de l'apartament.

Els residents urbans amb baixos ingressos, en general estudiants o joves professionals, no poden o no volen assumir el cost de grans projectes de reforma, per la qual cosa es veuran apartats cap a mercats d'habitatges menys atractius juntament amb les famílies de baixos ingressos que no tenen interès a viure a llocs centrals. Per tant, els apartaments amb excés de reformes es reserven per a persones d'alts ingressos que poden assumir els costos esmentats.

El raonament de Lind (2015) sobre la segregació econòmica està confirmat per proves empíriques. La probabilitat de reubicació dels inquilins d'apartaments de lloguer subjectes a reformes és el doble que el d'inquilins en apartaments no subjectes a reformes<sup>89</sup>. El Consell Nacional d'Habitatge, Construcció i Planificació estableix en un informe una clara correlació negativa entre la predisposició de reubicació després d'una reforma i els ingressos relatius. El mateix patró s'aplica a famílies amb fills, que és més probable que canviïn de domicili quan comencen les reformes<sup>90</sup>.

Els efectes redistributius deguts al ràpid avanç dels treballs de reformes a Suècia són, per tant, bastant clars. Ha millorat la capacitat de les persones amb més recursos econòmics per accedir a apartaments de lloguer recentment renovats en ubicacions atractives, a costa de la capacitat de les persones amb menys ingressos per accedir a habitatges assequibles sense haver de fer llargs desplaçaments a la feina.

El sistema suec il·lustra un problema general amb la regulació del preu dels lloguers, ja que les obres de reformes han d'incorporar-se al sistema d'alguna manera. Tret que les agències de lloguer puguin fixar el preu dels treballs de renovació correctament, la qual cosa és poc probable, les decisions de reforma es veuran distorsionades i donaran lloc a reformes que seran o bé insuficients o bé excessives.

## Conclusions

Aquest informe descriu alguns dels efectes negatius de la regulació del preu del lloguer d'habitatges a Suècia. El sistema ha obstaculitzat el desenvolupament econòmic i la mobilitat social. Ha causat escassetat d'habitatges a les ciutats pel fet de reduir la disponibilitat d'apartaments i impedir-ne l'ús eficient. Això ha disminuït la capacitat de les empreses sueques per contractar personal i ha limitat la producció econòmica general del país. Encara que les característiques institucionals són particulars de Suècia, els problemes són generals i afectaran, en certa manera, tots els països o regions que introdueixin controls sobre el preu del lloguer.

A Suècia, aquests costos econòmics s'han produït sense aportar un benefici distributiu o social significatiu. De fet, el control del preu del lloguer provoca a Suècia més segregació social, tant mitjançant criteris estrictes en la selecció de possibles arrendataris com per mitjà de la retenció d'apartaments entre les famílies amb un alt capital social.

El traspàs d'apartaments subvencionats entre persones amb bons contactes neutralitza les ambicions igualitàries del sistema. Els grans apartaments a zones atractives són els que reben més subsidis indirectes. Aquests apartaments tendeixen a ser ocupats per persones grans, amb recursos econòmics, ben educades, nascudes al país i sense fills que visquin a la llar.

Per consegüent, el control del preu del lloguer no té efectes mitigadors sobre la segregació econòmica. En canvi, obliga els desafortunats que queden fora del sistema, o bé a entrar en el costós mercat secundari, cosa que els priva de la plena seguretat de tinença, o bé al mercat negre, d'on depenen de les bandes criminals.

Aquests resultats haurien de servir d'avertiment per als qui desitgin regular el preu dels lloguers. Els controls sobre les rendes de lloguer no tan sols imposen costos econòmics immensos, sinó que, a més a més, no aconsegueixen els seus objectius principals i pel camí fomenten la disfunció política:

- Quan els legisladors parisencs sostenen que el control del preu dels lloguers permetrà a la ciutat "controlar l'espiral del cost de vida", no s'adonen que a llarg termini la regulació del preu del lloguer provoca una bifurcació

<sup>89</sup> Consell Nacional d'Habitatge, Construcció i Planificació, 2014, p. 7.

<sup>90</sup> Consell Nacional d'Habitatge, Construcció i Planificació, 2014, p. 7.

del mercat, amb lloguers primaris baixos i lloguers secundaris alts, de manera que un estranger que es mudi a la ciutat pot comptar que pagarà més del que pagaria en altres circumstàncies<sup>91</sup>.

- Quan els legisladors de Berlín suggereixen que el control del preu de lloguer “calmarà el reescalfament del mercat de lloguers”, no reconeixen que la desactivació del mecanisme de preus de mercat dels lloguers provocarà a llarg termini un desbordament de l'excés de demanda cap al mercat d'habitatges en propietat, la qual cosa provocarà un endeutament excessiu i més segregació socioeconòmica<sup>92</sup>.

- Quan els legisladors californians suggereixen que controlar el preu dels lloguers és necessari, ja que no poden bastir la seva sortida de la crisi de l'habitatge, no reconeixen que el control del preu del lloguer dissuadeix encara més la construcció d'habitatges i causa un ús ineficient del parc d'habitatges existent. Això significa essencialment subvencionar els antics inquilins rics perquè romanguin en grans apartaments<sup>93</sup>.

- Els mateixos legisladors suggereixen que el control del preu del lloguer frenarà el desplaçament de les persones socialment i econòmicament vulnerables. Això va en contra de l'experiència sueca, la qual suggereix que, a llarg termini, els contractes de lloguer es concentren, a través d'un intercanvi informal, en un entorn de persones socialment ben connectades en comptes de beneficiar persones vulnerables a qui la política pretén d'ajudar. Són aquests grups socialment desfavorits els que tenen més probabilitats de veure's perjudicats per la regulació del preu dels lloguers.

## Bibliografia

- Abramsson, M, Elmqvist, A & Magnusson Turner, L (2014), *Äldres flyttningar och motiv till att flytta eller bo kvar*. Nationella institutet för forskning om äldre och åldrande (NISAL), Linköping University.
- AFP (2019), “What you need to know about new rent controls in Paris”. *The Local*, 2019-07-01.
- Andersson, R & Söderberg, B (2002), “Välfärdsvinster vid avveckling av hyresregleringen”. *Ekonomisk Debatt* 2002, vol. 30, núm. 7.
- Bornefalk, A (2017), *Nya svenska storföretag: Behövs det, och finns de?*. Confederation of Swedish Enterprise, Report, May 2017.
- Bredberg, H & Kockum, J (2017), “Gör hyresrätt!: idéer för en utvecklad hyresmarknad”. Lund: UJK.
- Brogren, C & Fridell, H (2007), “Lyckas hyresregleringen motverka segregation i Stockholm?”. *Ekonomisk Debatt*, vol. 35, núm. 6.
- Cardona Cervantes, G (2016), “Historiska bostadsaffärer med politiker– bidrog till Juholts fall”. *Svenska Dagbladet*, 2016-01-16.
- Carlson, M (2016), “Wallströms kostnad för lägenhet i Stockholm – 32kronor i månaden”. *Dagens Nyheter*, 2016-01-15.
- Chandler, J (2019). “California rent control bill clears Senate”. *Curbed: Los Angeles*, 2019-09-10.
- Confederation of Swedish Enterprises (2019), *Arbetskraft utan bostäder*. Confederation of Swedish Enterprise, February 2019.
- Dagerstig, O (2018). *Svarthandel med hyreskontrakt*. Linköping University, master's thesis.
- Diamond, R, McQuade, T & Qian, F (2019), “The effects of rent control on tenants, landlords, and inequality: Evidence from San Francisco”. *American Economic Review*, vol. 109, núm. 9, p. 3365-3394.
- Dillion, L (2019). “Newsom and top California lawmakers strike a deal to cap rent increases”. *Los Angeles Times*, 2019-08-30.
- Donner, H, Englund, P & Persson, M (2017), *Distributional Effects of Deregulating the Stockholm Rental Housing Market*. Swedish Fiscal Policy Council, Report 2017/1.
- DW (2019), “Berlin could cap housing rents at under €8 per square meter”. *DW*, 2019-08-26. Accessed: 2019-09-04.
- Eklund, K (2014), *A Functioning Housing Market – A Reform Agenda*. Report from the Housing Crisis Committee.
- Ekonomifokus (2019). “Ombildning av hyresrätter till bostadsrätter”.
- Elgot, J (2019), “Sadiq Khan calls for new powers to impose London rent controls”. *The Guardian*, 2019-07-19.
- Enström Öst, C, Söderberg, B & Wilhelmsson, M (2014), “Household allocation and spatial distribution on a market under (‘soft’) rent control”. *Journal of Policy Modeling*, vol. 36, núm. 2, s. 353-372.
- European Commission (2014). *Macroeconomic Imbalances, Sweden 2014*. European Commission, Occasional Papers 186, March 2014.
- Faust, E (2018), “Regeringen vill kriminalisera bostadskrisens offer”. *Smedjan*, 2018-10-02.
- Ferm, M (2019), “Forskaren: Var femte lägenhet i miljonprogrammet måste renoveras akut”. *Sveriges Television*, 2019-04-29.
- Forrest, A (2019), “Berlin approves five-year rent freeze to combat rising housing costs”. *The Independent*, 2019-06-18.
- Frycklund, J (2019), *Arbetskraft utan bostäder*. Confederation of Swedish Enterprise, Ett utmanat Sverige #8.
- Gleaser, E & Luttmer, E (2003), “The Misallocation of Housing Under Rent Control”. *The American Economic Review*, vol. 93, núm. 4.

<sup>91</sup> Vegeu Herold (2019) per a una anàlisi comparativa dels mercats europeus de lloguer.

<sup>92</sup> Berlín espera una onada de conversions per l'estricta llei de control del lloguer (Guthmann, 2019).

<sup>93</sup> Vegeu Kopsch (2019b) per a més informació sobre control de preus del lloguer i la construcció d'habitatges. Sosté que és tècnicament possible construir una sortida a la crisi de l'habitatge. No obstant això, els intents efectuats a Suècia durant la dècada de 1990 han fracassat i s'han gastat recursos públics en la construcció d'habitatges no desitjats. A més a més, Kopsch (2019b) argumenta que subvencionar la construcció fins al punt d'eliminar les llistes d'espera seria inviable.

- Goldman, H (2019), "NYC Tenants Get a Rent-Law Blessing That Landlords See as Curse". *Bloomberg*, 2019-06-12.
- Goncalves Raposo, I (2019), "It's hard to live in the city: Berlin's rent freeze and the economics of rent control". *Brunel: Blog post*, 2019-07-08.
- Government Offices of Sweden (2017), *Hyresmarknad utan svart-handeloch otillåten andrahandsuthyrning*. SOU 2017:86.
- Granath Hansson, A & Lundgren, B (2018), "Defining Social Housing: A Discussion on the Suitable Criteria". *Housing, Theory and Society*, 36:2, 149-166.
- Guthman, P (2019), "Real estate owner in Berlin? Everything you need to know about the planned rent cover." *Guthmann Estate*, 04-09-2019.
- Hellekant, J (2018), "Bostadsköerna blir allt längre – en miljon står i kö". *Svenska Dagbladet*, 2018-08-25.
- Herold, T (2019), *I andra hand: Om hyresregleringens förlorare*. Timbro, report, November 2019.
- Karlsson, I (2019), "Nästan var tionde ung får sin hyresbostad via svarta pengar". *Hem & Hyra*, 2019-11-14.
- Karlsson, P (2016), *Rekryteringsenkäten*. Confederation of Swedish Enterprise.
- Karreskog, G & Faust, E (2017), *Vägen till marknadshyror*. Timbro, report, October 2017.
- Kopsch, F (2019a), *Reglering av hyresmarknader*. Finanspolitiska rådet, Rapport 2019/1.
- Kopsch, F (2019b), *Hyresmarknad i kris: Fortsätta lindra symptomen eller bota sjukdomen?* Stockholm: SNS Publishing.
- Labour Party (2019), "Real Change: Labour Manifesto".
- Lapidus, D & Bengtsson, H (2014), "Var är du på inkomstskalan?". Sveriges television, <<http://pejl.svt.se/visualisering/inkomster/var-ar-du/>>. Accessed:2019-09-17.
- Leijonhufvud, J (2014). "Svart bomarknad omsätter miljarder". *DagensIndustri*, 2014-02-21.
- Lind, H & Hellström, A (2006). "Market Rents and Economic Segregation: Evidence From a Natural Experiment". *European Journal of Housing Policy*, 6(2):167-189.
- Lind, H (2015), "Hyresreglering och renovering – en förbisedd dimension". *Ekonomisk debatt*, vol. 43, num. 5.
- Lind, H (2016), *Åtkomliga bostäder*. Stockholm: SNS Publishing.
- Lindbeck, A (1970), *Den nya vänsterns politiska ekonomi*. Stockholm: Aldus/Bonnier.
- Lindbeck, A (2016), "Hur avveckla hyreskontrollen?". *Ekonomisk debatt*, vol. 44, num. 7.
- Lindblad, M (2010). *Marknadshyror och nyproduktion*. KTH Arkitektur och samhällsbyggnad, dissertation, num. 505.
- Malcom Jallow, M (2019), "Stoppa utnyttjandet av andrahandshyresgäster". *Dagens Samhälle*, 2019-03-14.
- Ministry of Finance (2015), *Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen*. SOU 2015:48, Appendix 3.
- Mölne, V (2018). "Riksbanken: Hushållens skuldsättning största risken i svensk ekonomi". *Dagens Industri*, 2018-11-21.
- National Board of Housing, Building and Planning (2011), *Dåligt fungerande bostadsmarknader*. Boverket, Report num.: 2011:30.
- National Board of Housing, Building and Planning (2012), *Bostadsbristen ur ett marknadsperspektiv*. Boverket, Report num.: 2012:18.
- National Board of Housing, Building and Planning (2014), *Flyttmöns-ter till följd av omfattande renoveringar*. Boverket, Report num.: 2014:34.
- National Board of Housing, Building and Planning (2018a), *Bostads-marknadsenkäten 2018*. Boverket, Registration num.: 3966/2017.
- National Board of Housing, Building and Planning (2018b), *Uppdrag att följa utvecklingen på andrahandsmarknaden*. Boverket, Report num.: 2018:29.
- OECD (2012), *OECD Economic Surveys: Sweden 2012*. OECD Publishing.
- Ohlsson, A (2017), "Fastighetsägarna: så mycket behöver den allmänna hyresnivån höjas 2018". *Fastighetssverige*, 2019-08-30.
- Orre, S (2015), "Spotify har egen bostadskö". *Svenska Dagbladet*, 2015-03-13.
- Parliament of Sweden (2018), "Åtgärder mot handel med hyreskontrakt". Government bill, 2018/19:107.
- Persson, E (2017), *Så vill unga bo 2017*. SBAB, May 2017.
- Pettersson, C (2015), "Dödlig handel med svarta kontrakt". *Hem & Hyra*.
- Property Federation (2006), "Missbruket av bytesrätten – en rapport om svarthandel med hyreslägenheter i Stockholm".
- Property Federation & SABO (2018), "Tillträdeskrav vid uthyrning avbostäder". Article num. 13828.
- Rogberg, S (2015), "Fem mord kopplas till svarta hyreskontrakt". *Aftonbladet*.
- Rosen, H & Carlsson, M (2016), "Minister behöll fackets lägenhet trots villaköp". *Dagens Nyheter*, 2016-01-15.
- Rosenlund, R (2019), "Känd toppchef vräkt från lyxvåning – svartköp misstänks". *Hem & Hyra*.
- Sandberg, M & Aschberg R (2017). "Aftonbladet granskar: Stockholms största hyresrätter". *Aftonbladet*, 2017-06-14.
- Sanders, B (2019), "We need national rent control". Twitter, 2019-09-22.
- SCB (2018a), "Folkmängd, top 50".
- SCB (2018b), "Höginkomsttagare flyttar till samma område".
- SCB (2018c), "Undersökningarna av levnadsförhållanden". SCB, ULF/SILC 2018.
- Stockholm Housing Agency (2019a), "3 rum, Norrmalm Oxtorget 3B".
- Stockholm Housing Agency (2019b), "Snabbfakta om Bostadsförmedlingen och bostadskön".
- Swedish Fiscal Policy Council (2019), *Friare hyressättning och likformig bostadsbeskattning*. Special studies from Swedish Fiscal Policy Council.
- Swedish Police Authority (2015), *Illegal handel med lägenhetskontrakt inom den organiserade brottsligheten i Stockholm*. Regionala underrättelsesektionen, polisregion Stockholm, Dnr: A230.119/2015.
- Swedish Union of Tenants (2016), *Framtidsprogrammet 2016*.
- Söderberg, B (2013), *Bostadsbristen och hyressättningsystemet*. Boverket, Rapport 2013:23.
- TT (2019a), "Polisen varnar: Ny form av svarthandel – 'Madrassplatser'". *Dagens industri*, 2019-03-03.
- TT (2019b), "Köp av hyreskontrakt kan ge fängelse". *Aftonbladet*, 2019-04-04.
- Ulku, H et al (2014), *Sweden's Business Climate. Opportunities for Entrepreneurs through Improved Regulations*. World Bank Group: Report Number 100920.
- VA (2016), "Öppet brev från Spotifys grundare: Svensk politik tvingar startups att flytta utomlands". VA, 2016-04-12.
- Wallenstam (2018), "The Housing Market in Sweden".



**Cambra de la Propietat  
Urbana de Barcelona**

Via Laietana, 22  
08003 Barcelona  
Tel. 932 954 900  
[info@cpubcn.com](mailto:info@cpubcn.com)  
[www.cpubcn.com](http://www.cpubcn.com)