



Så löser vi **bostadskrisen**

**Strategier för en fungerande
bostadsmarknad**



Innehåll

Veidekke – värderingar och engagemang	5
Dags för en ny social bostadspolitik	6
1. Inledning	
En samlad politik för en socialt fungerande bostadsmarknad saknas	8
2. Sverige är ett bostadsägarland	12
3. Unga vuxnas etablering på den reguljära bostadsmarknaden	23
4. Unga vuxnas boendeutgifter och sparande	28
5. Verktyg i andra länder – de norska startlånen	36
6. Förslag till ett svenskt startlånesystem	44
7. Ett system med bosparande för unga, ett svenskt BSU	54
8. Omställningsstöd, förstärkt bostadsbidrag och landsbygdslån	60
9. Ett ökat eget ägande av bostäder hotar inte den finansiella stabiliteten	66

»I Norge tillämpas sedan andra världskriget en egen variant av en social bostadspolitik, med det ägda boendet som bas.«

Veidekke – värderingar och engagemang.

När detta skrivs har Veidekke precis offentliggjort att vi ensidigt och som första företag i branschen börjar tillämpa "två steg" inom vår entreprenadverksamhet. Det betyder att vi sätter stopp för de långa kedjor av underentreprenörer och leverantörer som idag ger oseriösa företag en grogrund för osund konkurrens genom att utnyttja arbetskraft.



Jimmy Bengtsson
Vd, Veidekke Sverige

Samtidigt inför Veidekke ett kontrollsystem som genom stickprovskontroller och regelbundna jämförelser mellan inköpsliggare och närvaroliggare ska upptäcka oegentligheter bland underentreprenörerna ute på byggarbetsplatserna. Sedan tidigare arbetar Veidekke med systematiska kontroller av hur de entreprenörer som verkar inom Byggavtalet sköter sina skatter, avgifter och andra åligganden, något som regleras av specialparagrafer i Byggavtalet.

För Veidekke handlar det om värderingar, hur vi ser på oss själva och hur vi ser på det omgivande samhället. Veidekke är ett skandinaviskt bolag med norska rötter. När Veidekke etablerades i Sverige för drygt 15 år sedan var det med en uttalad ambition att bli en engagerad och respekterad aktör i det svenska samhället.

Idag är Veidekke ett etablerat bolag i Sverige med 1 700 anställda och ca 8 md SEK i omsättning. Som företag lever vi på och utvecklas med den ekonomiska tillväxten. Därför vill vi också bidra till den, genom vårt eget agerande men också som en engagerad samhällsaktör. Vi deltar varje år i Almedalen samt arrangerar seminarier och erbjuder mötesplatser i de regioner där vi är verksamma, för våra kunder, leverantörer och det offentliga samhället.

Med Veidekkes skandinaviska utsiktspunkt är det naturligt att bidra med kunskaper och erfarenheter från våra grannländer. I Norge tillämpas sedan andra världskriget en egen variant av en social bostadspolitik, med det ägda boendet som bas.

Det norska modellen har utvecklats med samma mål som i Sverige – att alla ska ges möjlighet till en god bostad till rimliga kostnader – men med andra verktyg än i Sverige. Att den norska modellen varit framgångsrik framgår tydligt när man jämför byggtakten i Norge med Sverige, den sociala rörligheten, förmågan att förse ekonomiskt svaga med bostäder m.m.

Till förra årets Almedalsvecka ställde vi de norska erfarenheterna till förfogande genom rapporten *Fra leie til eie* som redogjorde för de grundläggande elementen i den norska modellen. Med årets rapport, *Så löser vi bostadskrisen*, tillhandahåller Veidekke ett mer samlat program som vi hoppas kan stimulera den pågående bostadsdebatten.

Rapporten har utarbetats av Lennart Weiss, kommersiell direktör samt Stefan Attefall, f.d. bostadsminister och strategisk rådgivare till Veidekke. Vi önskar spännande och givande läsning.



Per Martin Eriksson
Vd, Veidekke Bostad

Dags för en ny social bostadspolitik

En social bostadspolitik förutsätter att även de med låga inkomster ska kunna äga sitt eget hem. Startlån, bosparande, bättre bostadsbidrag och landsbygdslån är konkreta reformer som presenteras i denna rapport.



Lennart Weiss
Kommersiell direktör
Veidekke Sverige

Bostadspolitikerna har i grunden två dimensioner. Den första handlar om människors rätt och möjlighet till en god bostad till rimliga kostnader. Den andra dimensionen utgår från behovet att stötta arbetsmarknadens behov och förse befolkningen med goda bostäder i en attraktiv livsmiljö.

I grunden råder en bred enighet om politikens mål. Däremot råder en osäkerhet om hur detta ska gå till. En sak står dock klar: Ska vi lösa bostadsbristen och klara ett uthålligt högt bostadsbyggande krävs trovärdiga svar på hur unga och ekonomiskt svaga hushåll ska kunna efterfråga nya bostäder.



Stefan Attefall
Strategisk rådgivare

Ska detta kunna förverkligas måste politiken utgå från det faktum att Sverige är ett land där mer än 70 procent av alla bostäder ägs av hushållen i form av äganderätt eller bostadsrätt. Med en stor ägarandel och ett stort och prismässigt varierat utbud av befintliga bostäder, finns stora möjligheter att hitta en bostad som passar det enskilda hushållet. Men det förutsätter att även de med låga inkomster kan få tillträde till det eget ägda boendet.

Hyresrätten har många attraktiva egenskaper, men nyproducerade hyresbostäder är en dyrare boendeform än det ägda boendet, allt annat lika.

Sammantaget talar detta för att en utvecklad bostadspolitik inte enbart kan fokusera på hyresrätten, utan måste omfatta åtgärder som sänker trösklarna och underlättar etableringen på den stora ägarmarknaden.

Med den här rapporten presenterar Lennart Weiss och Stefan Attefall på Veidekkes uppdrag konkreta förslag till en ny social bostadspolitik, med det ägda boendet som bas. Delvis inspirerat av vårt norska grannland presenterar Veidekke fyra åtgärder som om de genomfördes skulle bidra till att lösa bostadskrisen

1. Startlån för förstagångsköpare

Förslaget innebär ett statligt stöd till den egna kapitalinsatsen i form av ett statligt topplån. Startlånen ska kunna sökas av alla hushåll som är förstagångsköpare på marknaden.

Startlånet får maximalt uppgå till 25 procent av köpeskillingen, dock högst 300 000 kr. Lånet tillsammans med bottenlånet i bank får maximalt uppgå till 95 procent. Startlånet förutsätter således ett visst eget sparande samt att bottenlån beviljas i bank efter sedvanlig kreditprövning.

Ett svenskt system med startlån kan liknas vid det redan etablerade studielånet som ger alla tillträde till högre utbildning, oavsett föräldrarnas ekonomiska status.

2. BFU – subventionerat bosparande för unga

En ny form av långsiktigt sparande för bostadsändamål bör införas. Sparandet ska kunna ske i bank eller annat låneinstitut under Finansinspektionens tillsyn. Sparandet ska kunna ske från 18 till 35 år, men bör också möjliggöra för föräldrar att öppna bosparkonto tidigare.

Sparbeloppet ska vara avdragsgillt med upp till ett halvt inkomstbasbelopp per år. Avdraget ska uppgå till 20 procent av sparandet, dvs. den som sparar 1 000 kr får 200 kr tillbaka i skatteavdrag. Avkastningen på bosparandet ska vara skattefritt.

Med en kombination av subventionerat bosparande och startlån kommer svenska ungdomar att kunna möta bostadsmarknaden med ekonomiska resurser som vidgar deras valfrihet. En ny sparkultur kommer också per automatik att bidra till en sund amorteringskultur.

3. Landsbygdslån – möjligt att bygga och bo, i hela Sverige

Ett statligt system för topplån till boende i glesbygd och på landsbygd bör införas för att göra det möjligt att uppföra eller köpa ett hus med äganderätt. Efter norsk modell ska det vara möjligt att köpa eller uppföra ett hus även om totalkostnaden överstiger det momentana marknadsvärdet, bara hushållet kan visa att man har tillräckliga löpande inkomster.

Landsbygdslån ska kunna beviljas om banken är beredd att belåna fastigheten till minst 50 procent och hushållet kan tillföra minst 20 procent i eget kapital. Mellanskillnaden kan ges som ett statligt landsbygdslån.

4. Tillfälligt omställningsstöd, till stöd för arbetsmarknaden och hushåll med övergångsbehov

En fungerande bostadsmarknad definieras av förmågan att möta de behov som finns i samhället, t.ex. stötta människors behov vid förändrade livsvillkor och att möta arbetsmarknadens behov av snabbt gripbara bostäder. Nyproducerade hyresrätter spelar i det sammanhanget en viktig roll men har nackdelen att de är dyrare än motsvarade ägda bostäder. Därför föreslås att en ny form av omställningsstöd etableras.

Omställningsstödet bör utformas som ett tidsbegränsat bostadsstöd på maximalt 12 månader. Fullt stöd under de första sex månaderna. Från sjunde månaden trappas det successivt ned. Det betyder att hushållet med kort varsel kan efterfråga en förhållandevis dyr, nyproducerad bostad med förstahandskontrakt men att hushållet därefter behöver planera för sitt långsiktiga boende i en boendeform man har råd med. Barntillägget i bostadsbidraget bör också förstärkas av fördelningspolitiska skäl.

Den här rapporten har tillkommit i samarbete med analysföretaget Evidens som bistått med analyser och faktaunderlag. Rapporten har författats av Veidekkes bostadspolitiska expert Lennart Weiss samt Stefan Attefall, tidigare bostadsminister och knuten till företaget som strategisk rådgivare.

En kortfattad beskrivning av Veidekke finns längst bak i rapporten.

Den här rapporten presenterar konkreta förslag till en ny social bostadspolitik, med det ägda boendet som bas.

Stockholm i juni 2016

1. Inledning

En samlad politik för en socialt fungerande bostadsmarknad saknas

I detta kapitel ges en översikt av huvudlinjerna i de senaste årens reformarbete på bostadsmarknaden samt den pågående bostadsdebatten. Bostadsbyggandet har ökat kraftigt de senare åren, men måste öka ytterligare. Dessutom måste rörligheten på bostadsmarknaden öka. Men det saknas fortfarande en samlad analys av vilken roll som olika upplåtelseformer bör spela i en fungerande bostadsmarknad samt vilken betydelse som finansieringen har för att hushåll med olika betalningsförmåga ska kunna få sitt bostadsbehov tillgodosett. Avslutningsvis i detta kapitel presenteras en översikt av hur rapporten är disponerad.

De senaste åren har ett stort antal reformer genomförts och flera utredningar och rapporter har publicerats med förslag om hur bostadsmarknaden skulle kunna fungera bättre och om hur bostadsbyggandet kan öka.

De beslut och åtgärder som identifierats och lyfts fram kan lite förenklat sammanfattas inom två olika huvudområden:

- regelverket kring planering och byggande – åtgärder för en snabbare och effektivare plan- och byggprocess

- ökad rörlighet och bättre utnyttjande av det befintliga bostadsbeståndet – åtgärder för tydligare incitament för hushållen att anpassa sitt boende till hushållens behov genom förändringar i skatte- och hyressättningssystemen.

Självklart är åtgärder som leder till en förenklad plan- och bygglag och ökad rörlighet viktiga delar av en ny och effektivare bostadspolitik. Här finns mer att göra. Regeringen har redan idag ett antal utredningsförslag på sitt bord som kan verkställas relativt skyndsamt, ytterligare initiativ bör också tas. I de privata initiativen Nybyggarkommissionen och Bostadskris-kommittén finns också viktigt underlag för fortsatt reformarbete.

Dessa åtgärder skulle med stor sannolikhet få bostadsmarknaden att fungera betydligt bättre. Några av åtgärderna kan genomföras relativt snabbt, andra under betydligt längre tid.

Samtidigt finns en fråga som fått alltför liten betydelse i debatten, nämligen finansieringens betydelse. I praktiken spelar den frågan en helt avgörande roll om vi ska kunna hålla en hög byggnivå framöver. Analyser visar att hushållens möjligheter att efterfråga nyproducerade bostäder i stor utsträckning påverkas av hur hushållens sparkapital, sysselsättning och räntenivåer utvecklas. Med de mål om över 70 000 nya bostäder per år som nu formuleras krävs en

omfattande kapitalinsats för att förverkliga målet, kanske ungefär 200 miljarder kr per år, varav 150 miljarder i lån och 60 miljarder kr som eget kapital för hushåll och bostadsföretag. På tio år talar vi alltså om ett finansieringsbehov på ca 2 000 miljarder kr.

Oavsett om hushållen vill lösa sitt bostadsbehov genom att efterfråga nyproducerade ägda eller hyrda bostäder, alternativt köpa en begagnad bostad, måste finansieringen i grunden ske genom hushållens sparande och inkomster. För att etablera sig i den största delen av bostadsbeståndet i Sverige som utgörs av ägda bostäder, äganderätter och bostadsrätter, krävs en betydande kapitalinsats.

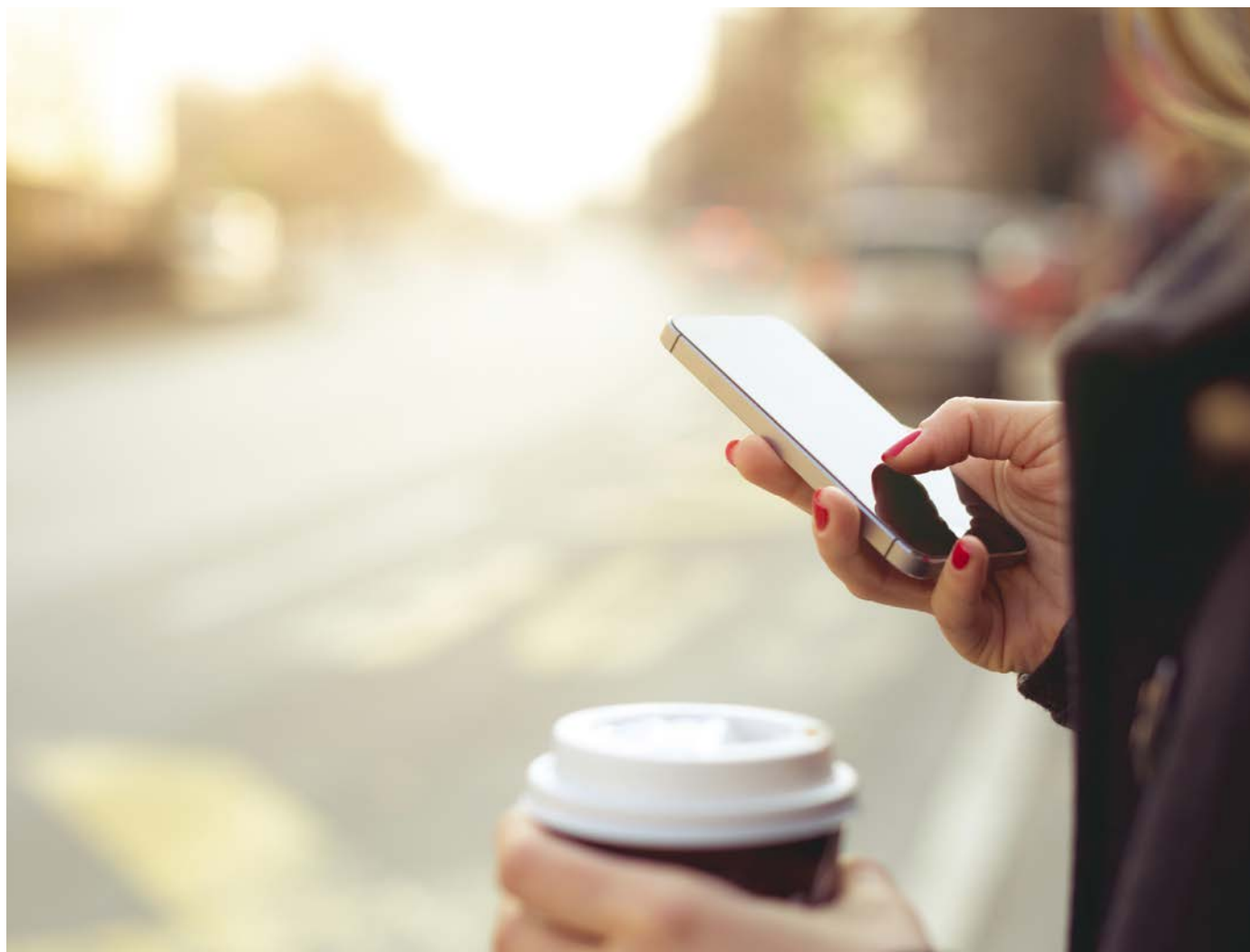
Mycket talar för att det låga bostadsbyggandet i Sverige jämfört med våra nordiska grannar delvis kan förklaras av att Sverige saknar en uttalad politik för

hur fler hushåll som idag står utanför marknaden ska kunna ta sig in på den ägda bostadsmarknaden. Detta gäller särskilt förstagångsköparna som möter allt högre trösklar i form av exempelvis bolånetak och amorteringskrav.

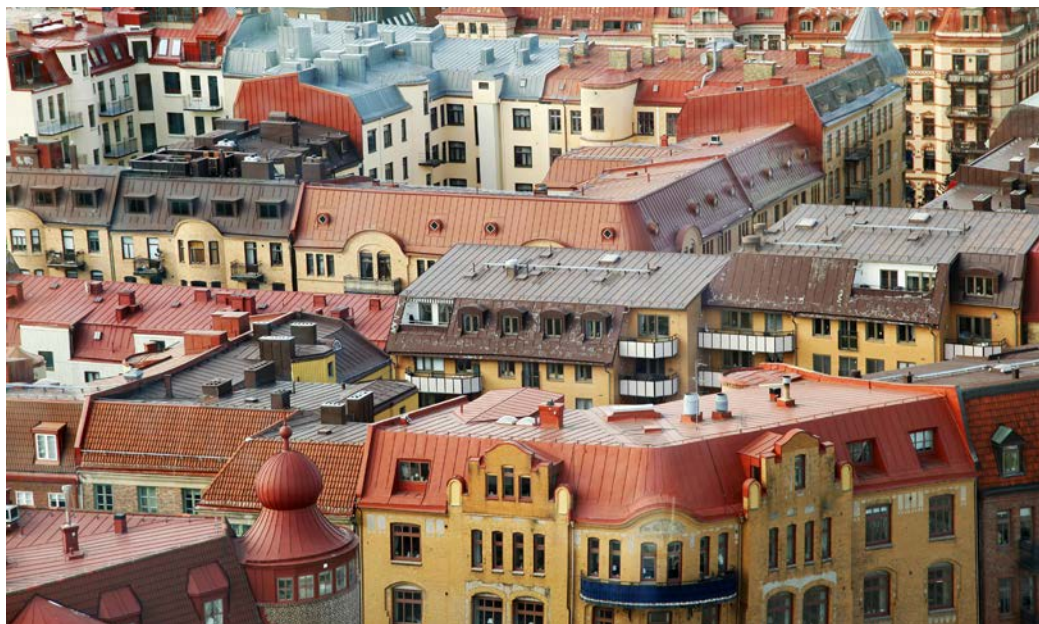
I takt med att antalet äldre hyresrätter med låga hyror minskar på grund av renovering och ombildning till bostadsrätt blir det därför allt viktigare att Sverige får en uttalad, socialt inriktad, bostadsägarpolitik.

Såvida inte Sverige väljer att gå över till ett system med social housing kommer den ”billiga hyresrätten” på sikt att i det närmaste helt försvinna. Nyproducerade hyresrätter är nämligen avsevärt dyrare än ägda bostäder. Statsfinansiella skäl och Sveriges tidigare erfarenheter av omfattande subventioner till boendet gör också en återgång till varianter av den gamla bostadspolitiken osannolik.

Hur ska hushåll som idag står utanför den ägda bostadsmarknaden ta sig in? Detta gäller särskilt förstagångsköparna som möter allt högre trösklar i form av exempelvis bolånetak och amorteringskrav.



Sverige är ett av de länder som redovisar den högsta ägarandelen på bostadsmarknaden i hela Europa. Sverige är ett bostadsägarland men utan en uttalad bostadsägarpolitik.



10

Men samtidigt är det uppenbart att något måste göras. Så gott som alla i Sverige är ense om att ett fungerande välfärdssamhälle måste säkerställa allas möjlighet till en god bostad till rimliga kostnader. Att via politiska åtgärder göra det möjligt för alla att bo i en billig hyresrätt är knappast möjligt. Däremot är det både möjligt och nödvändigt att vidta åtgärder som ger oss en fungerande bostadsmarknad och där fler hushåll kan bo till långsiktigt rimliga boendekostnader.

Sverige – i behov av en ny social bostadsägarpolitik

Denna rapport fokuserar på möjligheter för fler, med fokus på förstagångsköpare och ekonomiskt svaga hushåll, att ta del av det stora ägda bostadsbeståndet i Sverige. Sverige är nämligen ett av de länder som redovisar den högsta ägarandelen på bostadsmarknaden i hela Europa. Sverige är ett bostadsägarland men utan en uttalad bostadsägarpolitik.

Huvudförslagen i denna rapport utgår ifrån att många fler hushåll vill bo i en ägd bostad än som idag kan göra det och att en ägd bostad både på kortare och längre sikt kan vara betydligt billigare än vad som ofta är alternativet, en nyproducerad hyresrätt. En sådan politik ger också möjligheter till bättre träffsäkerhet och större effekter för

de statliga medel som krävs, jämfört med direkta subventioner till byggföretagen. Med denna bakgrund har rapporten delats in i ett antal kapitel:

Sverige är ett bostadsägarland. I detta avsnitt redovisas och diskuteras hur bostadsbeståndet ser ut och hur hushållen bor under olika delar av livscykeln. Dessutom diskuteras för- och nackdelar med de olika upplåtelseformerna och varför nyproducerade hyresbostäder ger högre boendekostnader för hushållen än en motsvarande ägd bostad.

Unga vuxnas etablering på den reguljära bostadsmarknaden. I detta avsnitt redovisas hur etableringen i reguljära bostäder har fallit bland unga i storstadsregionerna och i vilken utsträckning unga och andra hushåll önskar bo med bostads- eller hyresrätt.

Unga vuxnas boendekostnader och sparande. För att en uttalad ägarpolitik ska vara långsiktigt effektiv krävs att förstagångsköpare kan och vill betala utgifter för drift och underhåll, räntor och amortering. Frågan är hur de unga hushållens ekonomi klarar sådana krav. Dessutom kräver förvärv av bostad ett sparkapital, hur ser de unga hushållens sparande ut?



Verktyg i andra länder – de norska startlånen. Norge har framgångsrikt tillämpat en uttalad ägarpolitik under decennier. I detta avsnitt redovisas hur förstagångsköpare och andra hushåll i behov av stöd kan använda de viktigaste instrumenten i norsk bostadspolitik, bosparande för unga, så kallat BSU, startlån och bostadsbidrag.

Förslag till ett svenskt startlånesystem. Mot bakgrund av analyserna i de föregående avsnitten ges i detta kapitel ett konkret förslag till hur ett svenskt startlånesystem skulle kunna se ut och fungera.

Ett system med bosparande för unga, ett svenskt BSU. Ett startlånesystem kräver också att sparandet bland unga ökar och att man tidigt implementerar en amorteringskultur – startlån ska betalas tillbaka. Lösningen på detta är en svensk motsvarighet till det norska bosparsystemet. I detta kapitel redovisas och kostnadsberäknas ett svenskt bosparsystem.

Omställningsstöd, förstärkt bostadsbidrag och landsbygdslån. Även med ett bospar- och startlånesystem i Sverige finns hushåll som på kortare och längre sikt vill eller har bäst förutsättningar att bo med hyresrätt. I detta avsnitt diskuteras

möjliga åtgärder för att stärka bostads efterfrågan bland ekonomiskt svagare grupper på bostadsmarknaden. Det gäller exempelvis vid byte av arbetsort eller skilsmässor etc. För att ekonomiskt svagare hushåll i denna grupp ska kunna fortsätta att efterfråga goda bostäder, inklusive nyproduktion, föreslås att bospar- och startlånesystemen kompletteras med ett kortsiktigt *omställningsstöd* till hushåll som under kortare tid behöver efterfråga nyproducerade hyresrätter. Dessutom har de nuvarande bostadsbidragen urholkats och det finns därför ett behov av att höja bostadsbidraget för de ekonomiskt svagare grupperna. Vidare finns ett behov av en begränsad nyproduktion också i glesbygd. För att åstadkomma detta föreslås i kapitlet att startlånesystemet också kompletteras med så kallade *landsbygdslån*.

Ett ökat eget ägande av bostäder hotar inte den finansiella stabiliteten.

Det sista kapitlet analyserar och diskuterar om ett bospar- och startlånesystem är förenligt med mål om finansiell stabilitet. Slutsatsen är att dessa båda verktyg stärker den finansiella stabiliteten genom att finansieringsrisker delas mellan staten och hushållen.

Implementera
tidigt en amor-
teringskultur –
bosparande
för unga

2. Sverige är ett bostadsägarland

I detta avsnitt diskuteras tre viktiga utgångspunkter för en utvecklad svensk bostadspolitik.

För det första: Sverige är ett bostadsägarland. Mer än 70 procent av alla bostäder ägs av hushållen i form av äganderätt eller bostadsrätt.

För det andra: Med en stor ägarandel på bostadsmarknaden och ett stort och prismässigt varierat utbud av befintliga bostäder, finns stora möjligheter att hitta en bostad som passar det enskilda hushållet, givet att hushållet kan få tillträde till ägarmarknaden.

För det tredje: Hyresrätten har många attraktiva egenskaper, men nyproducerade hyresbostäder blir på längre sikt en dyrare boendeform än det ägda boendet, allt annat lika.

Sammantaget talar detta för att en utvecklad bostadspolitik inte som idag enbart fokuserar på hyresrätten, utan måste omfatta åtgärder som sänker trösklarna och underlättar etableringen på den stora ägarmarknaden.

Mer än 70 procent av svenskarna bor i en ägd bostad

Sverige är ett land där en stor majoritet av hushållen äger sina bostäder, antingen i form av ett småhus eller radhus i äganderättsform eller i form av en bostadsrätt. En studie av SCB:s statistik om boende och bostäder visar att det finns nästan 1,9 miljoner äganderätter, drygt 1 miljon bostadsrätter och knappt 1,7 miljoner reguljära hyresrätter år 2015. Mätt på detta sätt utgör de ägda bostadsformerna ca

Tabell 1. Antal reguljära bostäder med olika upplåtelseformer.

Källa: SCB och Evidens.

	Upplåtelseform		
	Äganderätt	Bostadsrätt	Hyresrätt
Antal bostäder	1 871 519	1 025 913	1 653 347
Andel, procent	41	23	36

Tabell 2. Antal personer i olika reguljära boendeformer.

Källa: SCB och Evidens.

	Upplåtelseform		
	Äganderätt	Bostadsrätt	Hyresrätt
Antal personer	4 881 447	1 721 015	2 579 292
Andel, procent	53	19	28



64 procent av bostadsbeståndet (tabell 1). Äganderätter i form av småhus och radhus är dock i genomsnitt större bostäder med fler personer i varje hushåll, varför andelen svenskar som bor i en ägd bostad blir ännu större, över 70 procent (tabell 2).

»Andelen svenskar som bor i en ägd bostad blir ännu större, över 70 procent.«

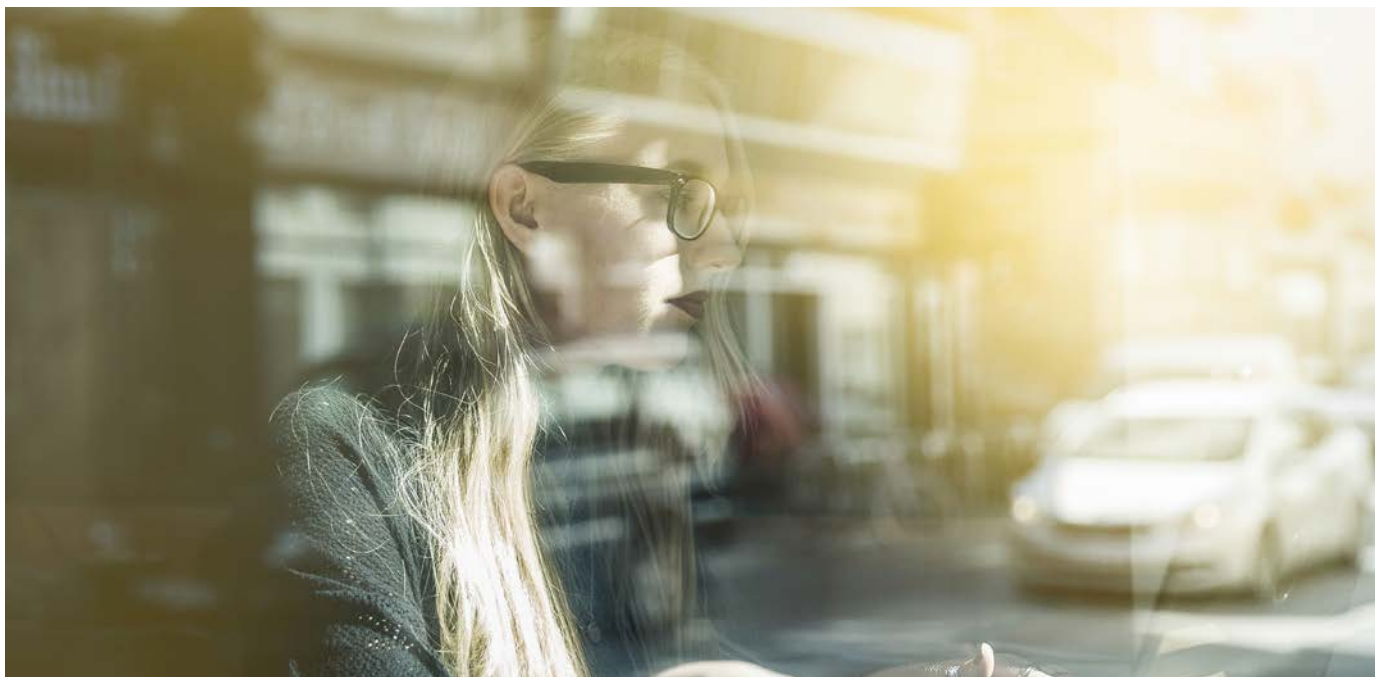
De olika upplåtelseformerna har sina respektive fundamentala för- och nackdelar. Dessa kan naturligtvis värderas helt olika av det enskilda hushållet och värderingarna kan dessutom ändras under olika perioder under ett hushålls livscykel.

Om man studerar hur stor andel av varje åldersklass som idag bor i respektive upplåtelseform framkommer att ett hushålls position i livscykeln har stor betydelse för

valet av boendeform. Eftersom familjesituation och hushållsstorlek ofta ändras med stigande ålder får detta stor betydelse för hur vi väljer att bo. Valet påverkas också av var i landet vi bor eftersom vi till stor del är hänvisade till att välja en bostad som redan finns. Är utbudet av flerfamiljshus stort, som till exempel i storstäderna, är det fler hushåll som bor i en lägenhet än i ett småhus. I mindre städer dominerar ofta småhusboendet.

En studie av hur olika individer bor, uppdelat på åldersgrupp och boendeform, visar att flertalet barn (och deras föräldrar) bor i en äganderätt, dvs. normalt i ett småhus eller radhus. Detta gäller för både landet som helhet men också i storstäderna. I landet som helhet (inklusive storstäderna) bor mer än 60 procent av alla barn under 19 år i en äganderätt och i Stockholms län är motsvarande siffra knappt 50 procent (figur 1 och 2). Det betyder att en mycket stor andel av alla barnfamiljer uppenbarligen anser att ett småhus är den boende-

En mycket stor andel av alla barnfamiljer anser att ett småhus är den boendeform som passar dem bäst.



form som passar dem bäst.

När individerna är mellan 25 och 30 år har de flesta flyttat hemifrån och man kan se att dessa hushåll framför allt etablerar sig i hyresrätt och i bostadsrätt. I hela landet väljer ca 40 procent av 20–30 åringarna att etablera sig i hyresrätt mot ca 23 procent i bostadsrätt. Samtidigt etablerar sig ungefär 25 procent i äganderätt. I storstäderna ser det delvis annorlunda ut. I Stockholms län är det 40 procent i denna grupp som väljer bostadsrätt och 36 procent hyresrätt. Endast ca 10 procent etablerar sig i äganderätt. Ungefär 10 procent i åldersgruppen bor i kategoribostäder, främst studentbostäder.

I åldrarna 30–40 år ökar etableringen i äganderätt kraftigt, både i hela landet och i storstäderna. I hela landet blir då äganderätten den vanligaste boendeformen medan bostadsrätten är vanligaste boendeformen i Stockholms län ända upp till 40-årsåldern, först då dominerar äganderätten. Precis som bostadsrätten tappar hyresrätten andelar till äganderätten under denna period.

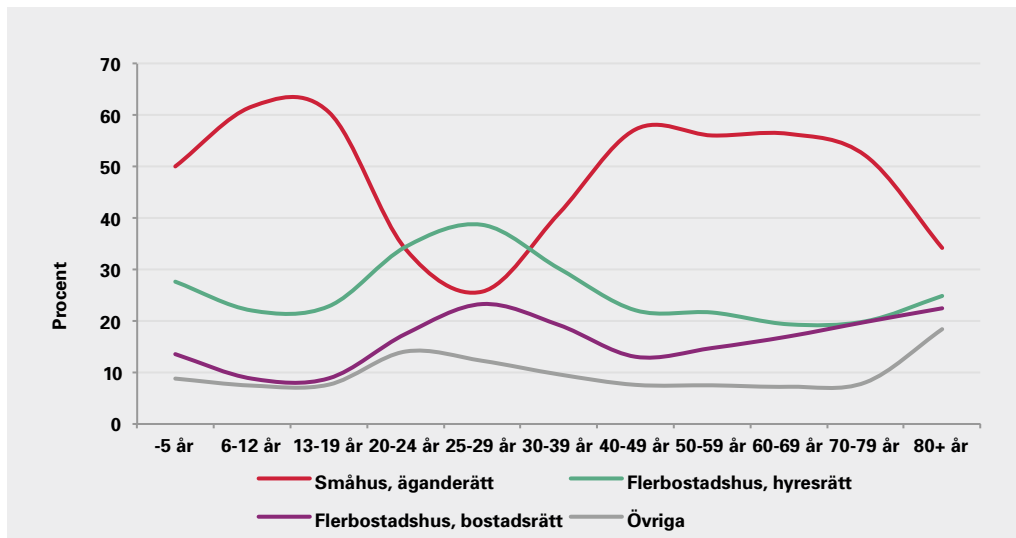
I 50-årsåldern bor fortfarande många kvar i äganderätten men bostadsrätten vinner långsamt tillbaka en andel av hushållen från äganderätten. I hela landet är bostadsrätt och hyresrätt ungefär lika vanliga

boendeformer från och med 60-årsåldern medan bostadsrätterna dominerar i Stockholm från ungefär 70-årsåldern. Från 40-årsåldern och framåt är det ungefär 20 procent som bor i en reguljär hyresrätt både i hela landet och i Stockholms län. För 20–30 procent av hushållen är således en hyresrätt också ett intressant alternativ från 40-årsåldern.

För de äldsta hushållen faller inte andelen som bor i äganderätt förrän i 70-årsåldern, då etableringen bland dessa hushåll ökar i både bostadsrätt och hyresrätt. I 80-årsåldern ökar framför allt etableringen i kategoriboende.

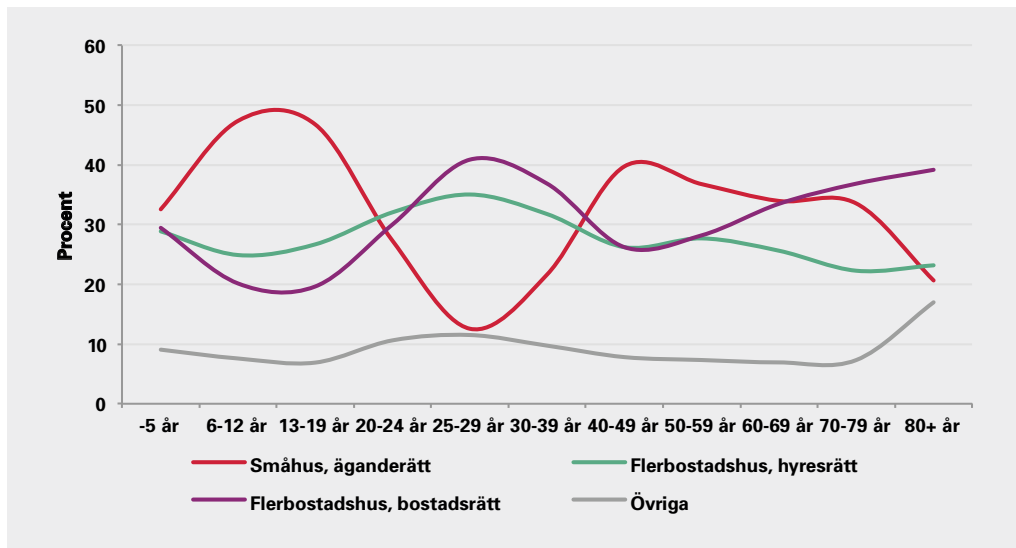
»Statistiken talar för att stora grupper hushåll i Sverige, inklusive många unga hushåll, väljer ett ägt boende om de har möjlighet.«

Det är en mindre grupp som stannar i hyresrättsboendet efter 30-årsåldern. Och mycket talar för att det ägda boendet skulle



Figur 1. Andel personer per boendeform i riket, 2014.

Källa: SCB och Evidens.



Figur 2. Andel personer per boendeform i Stockholms län, 2014.

Källa: SCB och Evidens.

I hela landet är bostadsrätt och hyresrätt ungefär lika vanliga boendeformer från och med 60-årsåldern.

kunna vara en möjlig boendeform för ännu fler hushåll än idag, om fler hushåll som vill skulle få bättre möjligheter att etablera sig i en ägd bostad.

Hyresrättsboendet är attraktivt för många men kostar allt mer

Frågan är varför så många hushåll väljer, om de kan, att etablera sig i en ägd bostad i stället för i en hyresrätt?

Ett viktigt observandum som sällan lyfts fram i debatten är att under subventionsperioden på 1970- och 1980-talen kunde hyresrättens fördelar kombineras med en relativt låg boendeutgift. Och boendeutgiftens storlek är sannolikt ett viktigt beslutsriterium för många hushåll när de väljer hur de vill bo. Men sedan subven-





För
barnfamiljer är
det särskilt dyrt
med nyproduce-
rade hyresrätter

tionspolitiken avvecklades i mitten på 1990-talet, skattesystemet ändrades och bostadsbyggandet därefter i huvudsak sker på marknadsvillkor, har särskilt nyproducerade hyresrätter blivit en relativt sett dyrare upplåtelseform. Nya hyresrätter är inte längre en billig boendeform. Detta gäller också för en ökande andel renoverade hyresbostäder. Särskilt tydligt blir det för barnfamiljer som ofta behöver 4–5 rum, kanske en bostad på runt 100 kvm. Med nyproduktionshyror om ca 1 700 kr/kvm/år, och därmed kortare kötider, blir månadshyran mellan 14 000 till 15 000 kr per månad. Då utgör marknaden för befintliga bostads- eller äganderätter ett konkurrenskraftigt alternativ. Motsvarande månadsutgift får man vid en prisnivå på ca 3,5 till 4 miljoner kr för en ägd bostad.

Med lägre priser än så, vilket är fallet på många lokala marknader, blir utgiften i det ägda boendet betydligt lägre.

En fördel som normalt lyfts fram med hyresrätten i relation till ägda bostäder är att boende i hyresrätt inte binder något kapital och att de boende därmed inte tar någon kapitalrisk. Kapitalrisken tas i stället av fastighetsägaren. Detta kan vara särskilt fördelaktigt för hushåll som planerar flytta inom en snar framtid och därmed blir känsliga för förändringar i konjunkturen och ett fall i bostadspriser. Inte minst hushåll som är osäkra på hur länge de vill bo på en ort, exempelvis studenter eller hushåll som vill prova på ett nytt arbete, kan förväntas uppfatta det som en fördel att slippa exponeras mot kapitalrisk. Detta är sannolikt en viktig delförklaring till att

många unga hushåll föredrar hyresrätt. Hyresrätten har dessutom förhållandevis låga transaktionskostnader vid bostadsbyten (även om bostadsbyten i storstadsregionerna kan vara både tidsödande och komplicerade). Boende i hyresrätt slipper exempelvis att betala mäklararvoden och stämpelskatt. Man slipper också en kreditprövning och kontroll i banken vid upptagande av ett bostadslån.

»En egenskap som många hushåll värderar högt är att hyresrätten också har en hög servicenivå.«

En ytterligare egenskap som många hushåll värderar högt är att hyresrätten också har en hög servicenivå, där hyresvärden ansvarar för både inre och yttre skötsel och underhåll. Den höga servicenivån kan vara särskilt attraktiv för hushåll, både unga och äldre, som av olika skäl inte kan eller vill ägna sig åt skötsel- och underhållsarbete.

En ytterligare fördel ur de boendes perspektiv, men som bara gäller äldre hyresrätter, är att hyresnivån, särskilt i storstadsregionerna, kraftigt kan understiga marknadspriset för boende på grund av tillämpningen av bruksvärdessystemet.

Nackdelen med detta förhållande är dock att hushåll som vill ta sig in på bostadsmarknaden tvingas köa under lång tid eller kan lockas att köpa hyreskontrakt på den svarta marknaden. Långa kötider eller betalning för svarta kontrakt kan samtidigt ses som relativt betydande transaktionskostnader. För nyproducerade hyresrätter närmar sig, eller är, hyresnivån (i storstäderna) i paritet (mindre orter) med marknadspriser.

Men vilka är de fundamentala orsakerna till att hyresrätten i många fall blir dyrare än ägda boendeformer?

Skillnader i risker, service och driftkostnader gör hyresrätten till en dyrare boendeform

Hyresrätten har alltså egenskaper som gör den attraktiv för vissa grupper av hushåll, inte minst bland unga och äldre. Men av debatten att döma är det många som dessutom tror att hyresrätt är en "billig" upplåtelseform. Men faktum är att hyresrätter på en marknad utan subventioner av flera logiska skäl är en relativt sett dyrare boendeform än ägda bostäder.

En viktig utgångspunkt för en diskussion om skillnaderna i boendeutgifter mellan de olika upplåtelseformerna är att det råder osäkerhet på marknaden om framtiden. Den som äger sin bostad tar som konstaterats en prISRISK medan innehavaren av



När priserna på småhus och bostadsrätter går ner, faller också priset på den bostad som ägaren vill bo i och efterfråga i framtiden. På så sätt kompenseras ägaren genom att kapitalförlusten reduceras av nedgången i framtida kostnader för att konsumera boende.



18

en hyresrätt tar risken att framtida hyror stiger, även om risken modereras genom ett besittningsskydd och bruksvärdesystemets tillämpning med kollektiva hyresförhandlingar.

Att hushållen i ägda bostäder tar en kapitalrisk är samtidigt ett förhållande som kräver viss nyansering. Även om de boende i hyresrätt inte löper någon kapitalrisk får hyresgäster ingen kapitalvinst på det sätt som boende i ägda lägenheter kan få till följd av värdestegring. Den eventuella värdestegringen tillfaller istället den som äger hyresfastigheten. Att slippa kapitalriskerna kan vara en fördel för boende på orter med svag tillväxt och fallande bostadsefterfrågan, fastighetsägaren får då ta förlusterna om fastighetsvärdet faller. Men i tillväxtregioner under perioder med tillväxt kan värdestegringen vara omfattande. Denna effekt kan ha stor betydelse för det enskilda hushållets val av boendeform i tillväxtregioner, särskilt för unga hushåll med litet sparkapital, som genom en möjlig värdestegring på längre sikt kan tillgodogöra sig ett allt större sparad kapital i sin bostad.

Samtidigt är de negativa konsekvenserna av prisrisken i ägda bostäder mindre än vad som ibland påstås i debatten, särskilt för hushåll som planerar att bo länge på samma marknad. Förklaringen är att när priserna på småhus och bostadsrätter går ner, faller också priset på den bostad som ägaren vill bo i och efterfråga i framtiden. På så sätt kompenseras ägaren genom att kapitalförlusten reduceras av nedgången i framtida kostnader för att konsumera boende. Till detta ska läggas att den reglerade hyresrättsmarknaden i storstäderna innebär att ägt boende utgör en försäkring mot osäkerheten att överhuvudtaget tillgodogöra sig ett boende som passar hushållet i framtiden. Frågan om att äga eller hyra blir därför också i praktiken en fråga om valfrihet.

Frågan är hur dessa förhållanden påverkar boendeutgifterna.

Kostnaderna för fastighetsägarens eget kapital läggs på hyran

Först och främst – i hyresrätt är fastighetsägaren och de boende olika personer

vilket ger incitament för ägaren att lägga ett riskpåslag på hyran. Risktillägget ska bland annat kompensera fastighetsägaren för risken att efterfrågan minskar vid exempelvis en konjunkturedgång eller om ortens befolkning minskar. Samtidigt ska investeringen i ett hyreshus ge konkurrenskraftig avkastning jämfört med alternativa placeringar. Att detta förhållande påverkar hyreskalkylen har blivit mycket tydligt efter avvecklingen av de statliga subventionerna. I det tidigare statliga finansieringssystemet ersatte statliga topplån med subventionerade räntor eget kapital. Därigenom blev subventionen av kostnaderna för eget kapital (kostnader för risker enligt ovan) omfattande och hyrorna i nyproduktionen kunde hållas låga.

En närmare analys av en stiliserad kostnadskalkyl kan illustrera hur kostnader för eget kapital påverkar boendekostnaderna för de båda upplåtelseformerna och varför avvecklingen av subventionerna höjde relativpriset på hyresrätter (tabell 3). Den viktigaste förklaringen är att hushåll numer vid köp av bostadsrätt tar ställning till avkastningskravet på eget kapital i sitt boende på andra grunder än bostadsföretag. Omläggningen av bostadspolitik har inneburit att hushållen i högre grad själva måste tillföra egenkapital och detta får också en väsentligt större betydelse för

kalkylen än vad som kanske varit känt i den bostadspolitiska debatten. Då hushåll kräver en låg avkastning på sitt bostadssparande blir boendekostnaden avsevärt lägre än i hyresrätt, där företag ska tillföra nödvändigt riskkapital. Eftersom många ser sitt boende ur ett vidare perspektiv än enbart som en kapitalinvestering kan man anta att avkastningskravet på det egna kapitalet sätts relativt lågt. Hushållen ”bor upp” sin avkastning. Företagen måste prissätta de risker som är förknippade med bostadsinvesteringar fullt ut, exempelvis osäkerhet om efterfrågan på lite längre sikt samt vilken omsättning av hyresgäster som är trolig och dessutom ta hänsyn till vilken avkastning kapitalet skulle kunna få vid en alternativ placering i andra tillgångsslag.

Av den stiliserade kalkylen i vidstående tabell framgår att hushållets kostnad för det egna kapitalet blir betydligt lägre i bostadsrätt än i hyresrätt, givet att investeraren som producerar hyresrätt sätter ett avkastningskrav som rymmer ett rimligt risktillägg (tabell 3). Dessutom finns systemrisker för nyproduktion av hyresrätter som beror på hyreslagstiftningen och sättet att bestämma hyror. Bostadsrättsägarens avdragsrätt för skuldräntor ger dessutom ytterligare lägre boendegift i de fall hushållen lånefinansierar sin bostad.

Dessutom bygger hyresrätten på att

»Eftersom många ser sitt boende ur ett vidare perspektiv än som en kapitalinvestering kan man anta att avkastningskravet sätts relativt lågt.«

19

Tabell 3. Boendekostnad i bostadsrätt respektive hyresrätt.

Byggbkostnad 35 000 kr/kvm, eget kapital 30 procent, lån 70 procent. Låneränta 4 procent för hyresrätt, 2,8 procent för bostadsrätt (4 % med 30 % skatteavdrag). Avkastningskrav på eget kapital hyresrätt 6 procent. Hushållets avkastningskrav på eget kapital = låneränta

Kostnad	Boendekostnad hyresrätt, riskfri, kr/kvm/år	Boendekostnad hyresrätt kr/kvm/år	Boendekostnad bostadsrätt kr/kvm/år	Boendegift bostadsrätt kr/kvm/år
Kapitalkostnad	1 400	1 610	1 106	686
Varav eget kapital	0	630	420	0
Varav lånat kapital	1 400	980	686	686
Drift och underhåll	350	350	350	350
Total boendekostnad	1 750	1 960	1 456	1 036

fastighetsägaren tillhandahåller en lägenhet med ”full service”. Det innebär att service tillhandahålls med köpta och fullt beskattade tjänster. I hyresrätten finns därför i jämförelse med det ägda boendet begränsade möjligheter till eget arbete. I det ägda boendet kan hushåll påverka sina boendeutgifter genom att välja mellan köpta tjänster och eget så kallat ”svettkapital”. Detta kan vara en fördel för hushåll med små marginaler i sin hushållsbudget.

Vidare har hyresbostäder i normalfallet högre drift- och underhållskostnader också av andra skäl. Hyresbostäder kan förväntas utsättas för mera slitage jämfört med ägda bostäder vilket medför högre underhållskostnader.

En sammantagen bedömning och värdering av skillnader i risker och riskfördelning, service och driftkostnader pekar mot att hyresrätten, om den prissätts på marknadsvillkor och sett ur de boendes perspektiv, är den dyraste upplåtelseformen. Den är också relativt exklusiv med sitt fullservice-

koncept. På en marknad utan subventioner blir hyresrätten av dessa fundamentala skäl därför en dyrare boendeform än ägt boende. Den nuvarande politiska inriktningen mot att ensidigt stimulera byggandet av nya hyresrätter till inkomstsvaga grupper väcker därför onekligen frågor. Varför ska den dyraste boendeformen primärt riktas till hushåll med lägre inkomster? Varför finns inga skarpa förslag som underlättar etablering också i ägt boende?

Billiga nya hyresrätter kräver subventioner av kapitalkostnaderna

Både historiskt och i den nu aktuella debatten om bostadspolitiken har hyresrätten stått i centrum för visioner om en social bostadspolitik i Sverige. Men mycket

talar för att politikernas mål, att bygga av ”små, billiga”, hyresrätter ska öka kraftigt och därigenom lösa problemet för svaga grupper bostadsmarknaden, blir svårt att förverkliga. Huvudförklaringen är att nyproducerade hyresrätter, allt annat lika, har blivit en dyrare boendeform efter avvecklingen av det tidigare bostadsfinansieringssystemet som beskrivits ovan. Låga nyproduktionshyror, som under 1980-talet och början av 1990-talet, förutsatte omfattande subventioner. Omfattande subventioner till producenter är knappast möjliga i nuläget, givet både konkurrensregler inom EU och utrymmet i statsbudgeten. Att förlita sig på att en omfattande nyproduktion av hyresrätter därför skulle lösa stora gruppers problem att etablera

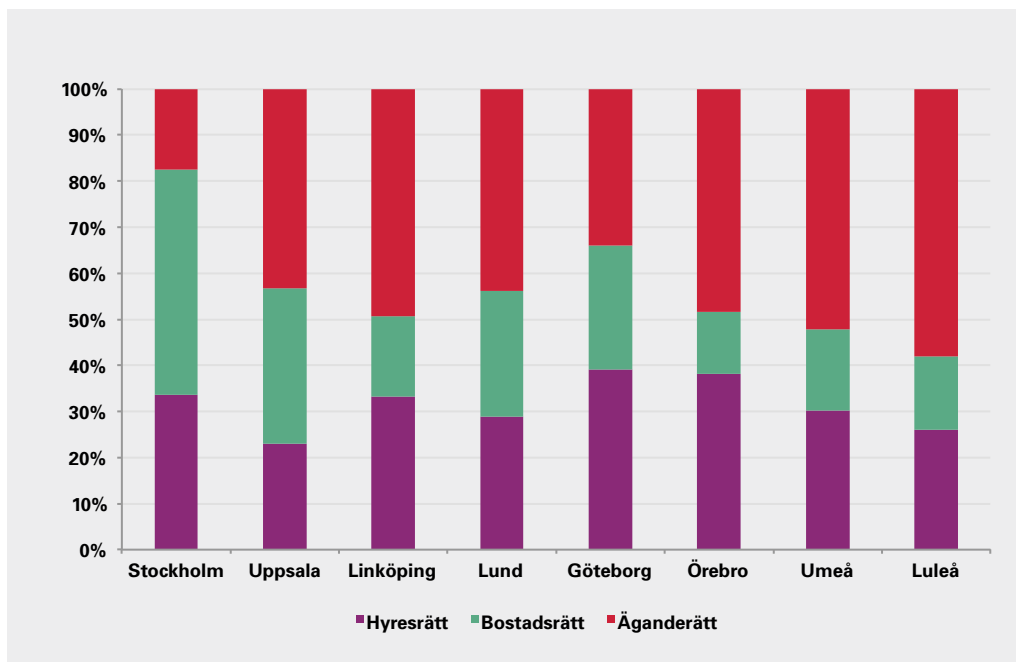
sig på bostadsmarknaden är därmed en problematisk strategi.

Till skillnad mot situationen som gäller för bostadsrätter och småhus, där det i storstäderna vid varje givet tillfälle finns ett mycket stort och prismässigt varierat utbud tillgängligt på andrahandsmarknaden, är hushåll som efterfrågar hyresrätt beroende av kötid. Och frågan är hur stor andel av hushållen i bostadsköerna som både har råd med nyproducerade hyresrätter (där kötiden är kortare) och som dessutom är villiga att betala nyproduktionshyror om boendeutgiften långsiktigt blir högre än i en tillgänglig begagnad bostadsrätt?

I exempelvis Örebro, krävs det i genomsnitt mer än 10 års kötid för att få en bostad i det äldre bostadsbeståndet med genomsnittshyror på ca 950 kr/kvm/år (figur 4). Nyproducerade hyresrätter kostar i genomsnitt 1 600 kr/kvm/år och då faller kötiden till drygt 2 år. Trots en mycket omfattande hyresrättsmarknad (figur 3) hänvisas därför unga och andra finansiellt begränsade hushåll som önskar etablera sig på bostadsmarknaden i Örebro till den relativt dyra nyproduktionen. På bostadsrättsmarknaden finns vid varje tillfälle ett



Om hyresrätten
prissätts på
marknadsvillkor
är det den dyraste
upplåtelse-
formen



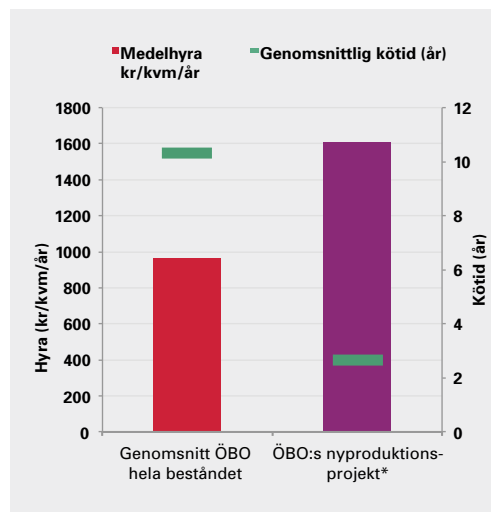
Figur 3. Andelen ägda och hyrda boendeformer i svenska tillväxtregioner.

Källa: SCB och Evidens.

betydande utbud av relativt billiga bostadsrätter till en betydligt lägre boendekostnad, runt 1 000 kr/kvm/år, givet att hushållet kan finansiera köpet. Den totala omsättningen på bostadsrättsmarknaden uppgick under år 2015 till knappt 1 500 omsatta bostadsrätter. Det finns således mycket att välja på, trots att Örebro har en relativt liten bostadsrättsmarknad. Nyproduktionen av hyresrätter uppgick 2012–2014 i genomsnitt till 356 bostäder per år och Örebro är en av de kommuner som bygger mest i förhållande till sin storlek.

En bostadsägarpolitik i ett bostadsägarland underlättar också etablering i hyresrätt

Det faktum att det i Sverige, särskilt i tillväxtregionerna, finns ett stort bestånd av både bostadsrätter och äganderätter som kontinuerligt omsätts på marknaden skapar möjligheter (figur 3). Om fler hushåll än idag gavs möjligheter att förvärva en begagnad mindre bostadsrätt eller ett småhus/radhus skulle många fler hushåll komma i åtnjutande av ett bra boende till en rimlig kostnad. Men då krävs att det utvecklas en politik som gör detta möjligt. Den politik som hittills förts har framför allt gynnat dem som redan har ett ägt eller hyrt boende:



Figur 4. Medelhyra och kötid i Örebros kommunala bostadsbolags bestånd.

Källa: Öbo.

snabb prisutveckling, avvecklingen av fastighetsskatten och låga hyror i förhållande till betalningsviljan.

För många hushåll, särskilt unga med litet sparkapital och med mindre inkomster, innebär dessutom bankernas och statens krav på egen kapitalinsats en hög tröskel för inträde på den ägda marknaden. Aktiva politiska åtgärder i form av bolånetak, amorteringskrav och planer på skuldkvotstak m.m., stänger ute stora grupper. Dessa blir då hänvisade till andrahandsmarknaden, svarta kontrakt eller nyproducerade hyresrätter med kort kötid och hög hyra, dvs. till bostäder som få andra



efterfrågar. Dessa grupper är därför i behov av en utvecklad bostadsägarpolitik som underlättar etablering på den stora, likvida och ofta prisvärda begagnatmarknaden för ägda bostäder. De är däremot inte betjänta av nuvarande politik: en politik som försvårar och fördyrar etablering.

Med en sådan politik skulle fler hushåll kunna efterfråga en ägd bostad. Därigenom minskar i motsvarande grad efterfrågan på hyresrätt. Men även med en sådan utvecklad politik kommer många hushåll som av olika skäl inte kan eller vill efterfråga en ägd bostad fortsätta efterfråga hyresrätt. Dessa gynnas då av en utvecklad ägarpolitik eftersom hyresrätten blir mer lättillgänglig när efterfrågetrycket på hyresrätter minskar. Att fler kan äga sin bostad underlättar därför etablering för de hushåll som antingen värderar hyresrättens fördelar högt eller av olika skäl inte kan efterfråga en ägd bostad.

En politik för ökat bostadsäggande innebär därför inte att hyresrätten inte kan spela en viktig roll på bostadsmarknaden i framtiden. Med en utvecklad ägarpolitik blir hyresrättens viktig som ”smörjmedel” för bostadsmarknaden. Det förutsätter dock att fler hyresrätter tillkommer med hyror som är i linje med marknadens betalningsvilja, annars blir rörligheten i denna del av beståndet lägre. Hyresrätten kommer också fortsättningsvis attrahera hushåll som inte vill binda kapital eller exponera sig för kapitalrisker eller som vill ha en hög servicenivå. Dessutom kommer hyresrätten att utgöra det naturliga alternativet för de hushåll som av olika skäl inte kan finansiera ett köp av en bostads- eller äganderätt.

Men en utvecklad politik för etablering i ägda bostäder förutsätter naturligtvis att det finns ett betydande antal, främst unga hushåll, som önskar bo i en ägd bostad men som idag inte kan göra det. Det tar vi upp i nästa avsnitt.

Hyresrätten kommer fortsättningsvis attrahera hushåll som inte vill binda kapital. Det kan exempelvis gälla vid skilsmässa eller studier på annan ort. En annan aktuell målgrupp kan vara seniorer som vill ha en hög servicenivå.

3. Unga vuxnas etablering på reguljära bostadsmarknaden

En ökad koncentration av tillväxten till de största tillväxtregionerna i kombination med ett lågt bostadsbyggande har inneburit att framför allt unga hushåll har fått allt svårare att etablera sig i en reguljär bostad. I detta kapitel redovisas hur etableringen bland unga fallit de senaste 10 till 15 åren. Men för att motivera åtgärder som underlättar etablering i ägda boendeformer måste man dessutom kunna visa att det finns ett betydande antal unga som också vill bo i ägda boendeformer. Därför redovisas samtidigt olika undersökningar om hur hushållen helst vill bo, om de själva får bestämma. Slutsatsen är att det finns ett betydande antal unga hushåll som vill, men inte kan, etablera sig i ett ägt boende. Dessutom finns många andra, äldre, hushåll, som föredrar ägda boendeformer. Sammantaget visar tillgängliga data att hushållens boendepreferenser utgör ett starkt argument för en utvecklad ägarpolitik i Sverige.

Konkurrensen om bostäderna ökar – unga vuxna har svårt att konkurrera

Sveriges ekonomiska utveckling har under de senaste 20 åren präglats av en förändring i landets ekonomiska geografi. Mer än fyra miljoner svenskar bor numera i de tre storstadsregionerna med omland. Den största delen av Sveriges sysselsättnings- och befolkningstillväxt återfinns i

de största regionerna. Både födelsenetton och positiva flyttnetton är höga i de största regionerna.

Modern teori och forskning talar för fortsatt geografisk koncentration av boende, företag och arbetsplatser.

Forskningsområdet brukar benämnas Den nya ekonomiska geografin (NEG).

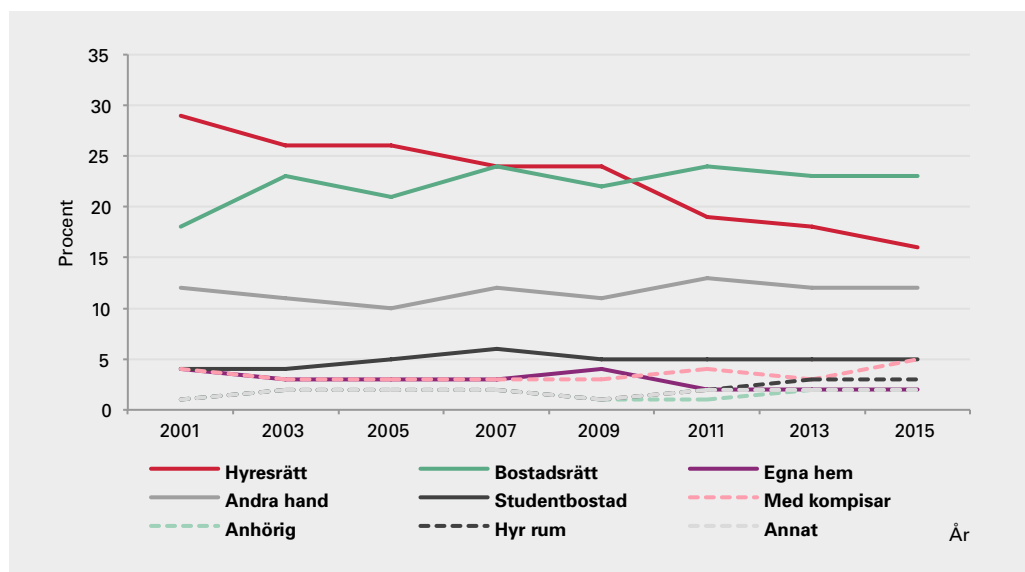
NEG:s huvudbudskap är att stora stadsregioner blir större och att global konkurrens i växande utsträckning handlar om konkurrens mellan stora och allt större stadsregioner. Fenomenet är inte unikt svenskt utan tydligt i hela Västeuropa.

Företag attraheras i första hand till stora marknadsplatser, vilket är liktydigt med stadsregioner med stor och tät efterfrågan, och då företag söker sig dit växer den lokala marknaden och ger en ännu större potential för förnyelse och tillväxt. Samma förhållande gäller också hushåll som attraheras till stora lokala marknader för arbete, utbildning, vård och omsorg, kommersiell service och kultur. Och då hushållen attraheras till sådana marknader växer de också. Den avgörande förklaringen till att både hushållen och företagen attraheras till större geografiska marknader är mångfalden i tillgången på resurser, utbildning och tjänster.

Det finns ett betydande antal unga hushåll som vill, men inte kan, etablera sig i ett ägt boende

**Figur 5. Andel
20–27-åringar i olika
boendeformer i
Stockholm, 2001–2015.**

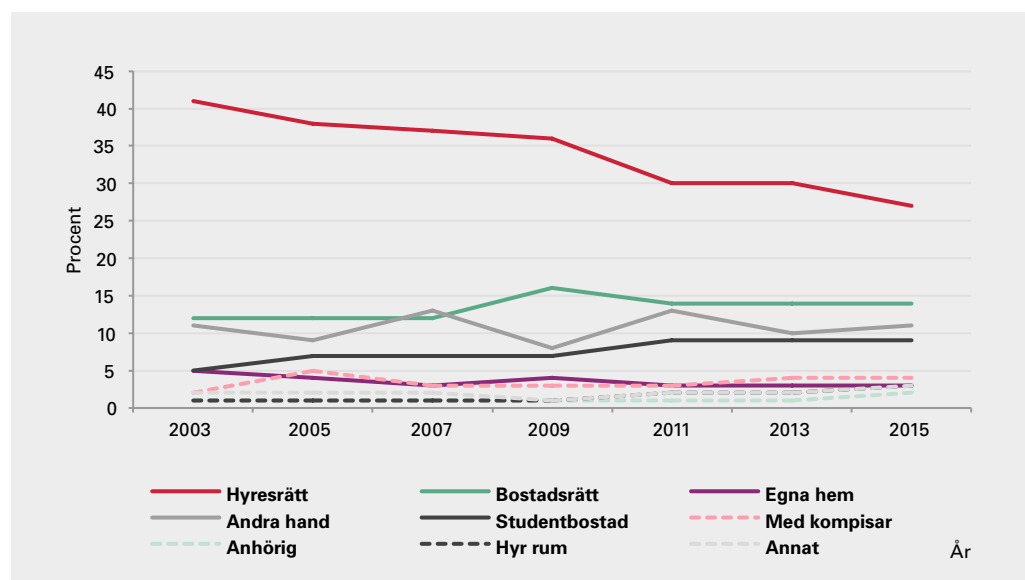
Källa: Hyresgästföreningen.



24

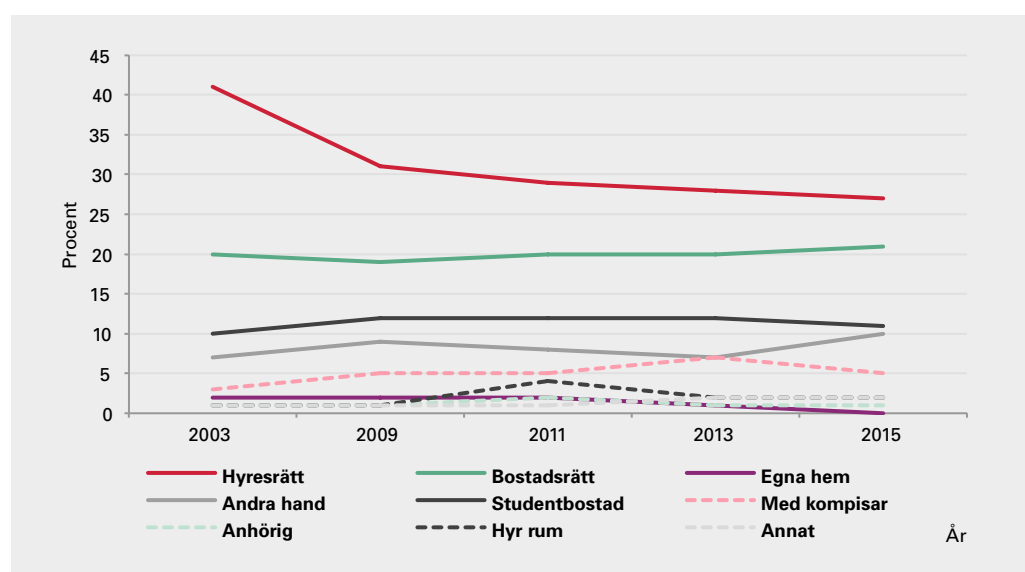
**Figur 6. Andel
20–27-åringar i olika
boendeformer i
Göteborg, 2003–2015.**

Källa: Hyresgästföreningen.



**Figur 7. Andel
20–27-åringar i olika
boendeformer i
Malmö–Lund, 2003–2015.**

Källa: Hyresgästföreningen.





I Stockholmsregionen var nästan 30 % av alla 20–27-åringar etablerade i hyresrätt och 18 % i bostadsrätt år 2001. År 2015 hade etableringen i hyresrätt fallit till rekordlåga 16 % medan den ökat till 23 % i bostadsrätt.

25

Med ett bostadsbyggande som är lägre än tillväxten i antal hushåll ökar konkurrensen om bostäderna som effekt av en ökad koncentration av hushåll till tillväxtmarknader. För att ett ungt hushåll ska kunna etablera sig krävs i normalfallet tillgång till kapital eller långa kötider. Båda dessa tillgångar är svagt representerade och ojämnt fördelade bland unga. En förväntad effekt av NEG:s krafter är därför att unga vuxnas etablering på den reguljära bostadsmarknaden successivt faller. Det är svårt för ekonomiskt svagare grupper att konkurrera om de befintliga bostäderna med mer etablerade och äldre hushåll som kunnat spara ihop kapital eller samla på sig kötid.

Hyresgästföreningen genomför vartannat år en omfattande enkätundersökning bland unga vuxna i syfte att följa etableringen i olika boendeformer. Den senaste undersökningen genomfördes under 2015. Analys av svaren visar att etableringen i reguljära boendeformer faller över tid i samtliga tre storstadsregioner (figur 5–7).

I Stockholmsregionen var nästan 30 procent av alla 20–27-åringar etablerade i hyresrätt och 18 procent i bostadsrätt år 2001. År 2015 hade etableringen i hyres-

År 2015 hade etableringen i hyresrätt fallit till rekordlåga i Stockholm

16 %

rätt fallit till rekordlåga 16 procent medan den ökat till 23 procent i bostadsrätt.

Mönstret går igen i både Göteborgs- och Malmöregionerna. I Göteborg föll etableringen i hyresrätt från 41 procent 2003 till 27 procent 2015 medan etableringen i bostadsrätt endast ökade marginellt, från 12 till 14 procent under samma period. I Malmö föll andelen etablerade i hyresrätt på samma sätt som i Göteborg medan etablering i bostadsrätt var relativt oförändrad runt 20 procent. I varken Göteborgs- eller Malmöregionerna har unga vuxna kunnat kompensera fallet i etablering i reguljär hyresrätt med en ökad etablering i bostadsrätt.

Hur vill unga helst bo?

En utvecklad ägarpolitik som ger fler hushåll möjlighet att efterfråga en ägd bostad förutsätter att det är fler som *vill* äga en bostad än som faktiskt gör det. I Hyresgästföreningens undersökning ställs också frågor om hur unga vuxna 20–27 år helst vill bo. Som tidigare visats har hyresrätten många attraktiva egenskaper för unga. Man kan därför förvänta sig att ett stort antal unga föredrar hyresrätt om de själva får välja.

Svaren från Hyresgästföreningens

undersökning bekräftar att hyresrätten är attraktiv för många unga (tabell 4). I Stockholmsregionen vill 34 procent av hushållen helst bo i en reguljär hyresrätt med eget kontrakt medan bara 16 procent faktiskt gör det. I Göteborg vill hela 43 procent bo i hyresrätt medan 27 procent gör det och i Malmö önskar 34 procent bo i hyresrätt samtidigt som 27 procent gör det. I samtliga regioner är det således 7–16 procent av alla 20–27-åringar som skulle vilja etablera sig i en reguljär hyresrätt men som av olika skäl, sannolikt kötid och/eller nivån på nyproduktionshyran, inte kan.

26

Tabell 4. Vilken boendeform passar bäst idag (år 2015), om du får välja fritt? 20–27-åringar, andel i procent.

Källa: Hyresgästföreningen 2015.

	Stockholm	Göteborg	Malmö/Lund	Riket
Studentbostad	3 (5)	5 (9)	5 (11)	4
Hyresrätt	34 (16)	43 (27)	34 (27)	35
Bostadsrätt	36 (23)	26 (14)	16 (21)	15
Äganderätt	8 (2)	12 (3)	5 (0)	6
Annat	19	14	40	40
Summa	100	100	100	100



	Stockholm	Göteborg	Malmö	Övrigt	Vet ej / tveksam	Inget svar
Äganderätt	54	66	67	76	69	70
Bostadsrätt	28	20	19	12	13	13
Hyresrätt	16	12	12	10	12	9
Arrende, jordbruk	0	0	0	0	1	0
Annat	0	1	1	1	5	1
Vet ej	1	2	1	1	5	6

Tabell 5. Önskad form av bostadskontrakt.

Källa: Boverket 2014.

Samtidigt finns det många unga hushåll som önskar etablera sig i bostadsrätt, men som inte kunnat göra det. I Stockholm vill 36 procent helst bo i bostadsrätt men det är bara 23 procent som gör det. 13 procent av alla 20–27-åringar i Stockholm vill alltså helst bo i bostadsrätt men kan inte. I Göteborg är det bara 14 procent som bor i bostadsrätt men 26 procent som vill. Ytterligare 12 procent av alla unga i Göteborg skulle därför antagligen etablera sig i bostadsrätt i Göteborg om de kunde. I Malmö är det 21 procent som bor i bostadsrätt men undersökningen visar att flera av dessa hellre skulle vilja ha en hyresrätt eller en äganderätt.

Det finns också en mindre grupp unga som helst skulle vilja bo i en äganderätt. I Stockholm vill 6 procent bo i äganderätt som inte gör det idag och motsvarande siffra för Göteborg och Malmö är 9 respektive 5 procent. Sammantaget vill 18 procent av 20–27-åringarna i Stockholm bo i en ägd bostad, men kan inte idag. Motsvarande siffra för Göteborg är 21 procent. I Malmö tycks unga vuxna framför allt vilja öka etableringen i hyresrätt och i äganderätt. Kanske eftersträvar många att kunna bo större och flytta från en bostadsrätt till ett småhus i Malmö. Sannolikt finns ett liknande mönster i andra delar av landet med ett stort antal tillgängliga och prisvärda småhus.

Det är inte bara många unga hushåll som föredrar att äga sitt boende. I en rapport från Boverket från 2014 redovisas svaren på en Sifo-undersökning där mer än 5 000 hushåll med olika ålder svarat på

frågor om var och hur de helst skulle vilja bo. Resultatet visade att ungefär 60 procent ville bo i någon av storstadsregionerna och resterande ca 40 procent i övriga landet.

Resultatet visar också att det är en mycket stor andel av hushållen som föredrar ett ägt boende (tabell 5). De båda boendeformerna äganderätt och bostadsrätt föredras av mer än 80 procent av hushållen, oavsett var i landet de vill bo. Resultatet visar också att en mycket stor andel av hushållen helst skulle vilja bo i ett ägt småhus eller radhus, något som blivit svårare för många hushåll att uppnå i takt med att olika former av kreditrestriktioner successivt införs.

Sammanfattningsvis finns uppenbarligen ett stort antal unga hushåll som helst skulle vilja etablera sig på bostadsmarknaden i en ägd bostad, framför allt i bostadsrätter i de största regionerna och i småhus i de mindre regionerna. Och många äldre hushåll drömmer om ett eget småhus eller radhus. Mot bakgrund av att huvuddelen av bostadspolitiken för unga inriktas mot nyproduktion av så kallade ”billiga” hyresrätter finns uppenbarligen goda skäl till omprövning eller komplettering av politiken. Data talar för att en politik för ökat bostadsäggande, inte minst för unga hushåll, skulle möta en betydande efterfrågan. Att ensidigt försvåra etableringen i ägda bostäder bland både unga och äldre hushåll, genom exempelvis bolånetak och amorteringskrav, utan att samtidigt utveckla system som stödjer förstagångsköpare, riskerar därför att allvarligt förvärra problemen med etablering på bostadsmarknaden för denna grupp.

»I Göteborg är det bara 14 procent som bor i bostadsrätt men 26 procent som vill.«

4. Unga vuxnas boendeutgifter och sparande

28

En grundläggande fråga är om unga, som idag vill men inte kan förvärva en ägd bostad, har de ekonomiska förutsättningarna att göra det? Detta är en viktig fråga eftersom det finns omfattande och negativa erfarenheter av utlåning till hushåll som har alltför låg återbetalningsförmåga. Detta var exempelvis fallet med de så kallade sub-prime-lånen i USA före Lehmankrisen. En utvecklad ägarpolitik med stöd till förstagångsköpare får därför inte utformas på ett sätt som innebär att hushåll får lån med tillhörande kostnader som de inte kan klara av. I detta avsnitt diskuteras därför vilka boendeutgifter unga hushåll har och i vilken utsträckning de klarar att betala sina boendeutgifter. Dessutom analyseras tillgängliga data om ungas tillgång till spar kapital. Slutsatsen är att många unga hushåll kan klara de löpande kostnaderna som

är förenade med ett bostadsförvärv, men att möjligheterna till köp av bostad försvårats, inte minst som följd av kombinationen litet sparkapital, införandet av bolånetak och tvingande amorteringskrav. Slutsatsen är därför att det krävs en utvecklad bostadspolitik som underlättar sparande men samtidigt sänker trösklarna vid det första köpet av en egen bostad.

Ungas boendeutgifter

För att få en uppfattning om vilka boendeutgifter unga vuxna har idag, och därmed klarar, kan resultatet av SCB:s regelbundna undersökning av hushållens ekonomi (HEK) studeras. Det senaste resultatet är från år 2013 (tabell 6).

Analys av resultatet visar att unga vuxna i åldrarna 21–24 har de lägsta boendeutgifterna. I denna grupp var boendeutgiften brutto, dvs. före bostadsbidrag, i genom-

Tabell 6. Bostadsutgifter i olika regioner år 2013.

Källa: SCB.

Bostadsutgifter i olika regioner år 2013. Brutto- och nettoutgifter. Kr/ månad/ lägenhet. Hushåll på den reguljära bostadsmarknaden						
	21–24 år		25–30 år		Andel hushåll med en vuxen	
Region	Brutto	Netto	Brutto	Netto	21-24 år	25-30 år
Stockholm	4 800	4 400	5 800	5 500	66	61
Göteborg	4 300	4 000	5 700	5 500	78	51
Malmö	5 400	5 400	5 800	5 100	62	41



snitt ca 4 500–5 400 kr per månad. Netto var boendeutgiften mellan ca 4 000 och 5 400 kr per månad. I åldrarna 25 till 30 år ökar boendeutgifterna något. Då uppgick den i genomsnitt till ca 5 700–5 800 kr brutto som faller något till ca 5 100–5 500 kr netto. Nivåerna varierar något mellan de tre storstadsregionerna men skillnaderna är osäkra på grund av att undersökningen baseras på ett begränsat urval.

Slutsatsen av analysen är att unga vuxna mellan 20 och 30 års ålder i genomsnitt har boendeutgifter netto på 4 000–5 500 kr. Runt 5 000 kr verkar vara en genomsnittlig

nivå. Snittet dras ner av singelhushåll i den yngsta gruppen och dras upp något av hushållen som utgörs av två personer.

Vilken bostad får man för 5 000 kr per månad?

Frågan är hur betungande en boendeutgift på ca 5 000 kr per månad är för unga vuxna. I Hyresgästföreningens undersökning från år 2015 ställdes frågan i vilken utsträckning unga vuxna klarar sina boendeutgifter (tabell 7).

20–27 åringar i storstadsregionerna och i Resultatet visade att en överväldigande

Tabell 7. Klarar unga vuxna sina boendeutgifter?

Källa: SCB.

Klarar unga vuxna sina boendeutgifter? 20–27-åringar i storstadsregionerna och i riket år 2015				
	Stockholm	Göteborg	Malmö	Riket
Utan problem	79	81	77	81
Nätt och jämnt	16	16	20	15
Inte så bra	3	2	2	2
Mycket dåligt	1	0	1	0
Summa	99	99	100	98

majoritet, runt 80 procent, klarar denna nivå utan problem. En mindre del, ca 15–20 procent anser att de klarar denna nivå "nätt och jämnt". Ett fåtal, några procentenheter, anser att de inte klarar sina boendeutgifter särskilt väl. Det kan bero på att de har mycket låga inkomster eller att de av olika skäl har höga boendeutgifter. Det framgår inte av undersökningen vilken inkomst och boendeutgift de sistnämnda hushållen har.

Sammanfattningsvis visar tillgängliga data att stora grupper av unga vuxna klarar boendeutgifter på ca 5 000 kr per månad, några lite mer och andra lite mindre, framför allt beroende på om de är närmare

20 än 30 och om de är ensamhushåll eller sammanboende. Frågan är hur långt en sådan boendeutgift räcker vid förvärv av en ägd bostad.

Med en enkel kalkyl kan man illustrera vid vilken prisnivå och storlek på bostad en boendeutgift på ca 5 000 kr per månad utgör en begränsning. Vidstående tabell (tabell 8) redovisar resultatet av den enkla kalkylen.

I kalkylen förutsätts boendeutgiften beräknas genom att utgå från en bostad om 30 kvm och en avgiftsnivå till bostadsrättsföreningen om 575 kr/kvm/år, vilket är en relativt vanlig avgiftsnivå för lite äldre föreningar. Boendeutgiften beräknas

Tabell 8. Boendekostnader vid förvärv.

Källa: SCB.

Boendekostnader vid förvärv av bostadsrätter i olika prisklasser			
Storlek	Pris (kr/kvm)	Avgift till föreningen (kr/kvm/år)	Boendekostnad per månad
30	5 000	575	1 880
30	10 000	575	2 310
30	20 000	575	3 190
30	30 000	575	4 060
30	40 000	575	4 940
30	50 000	575	5 810
30	80 000	575	8 440

som priset per kvm multiplicerat med en låneränta om 5 procent för hela köpeskillingen, reducerat med ränteavdrag om 30 procent, plus avgiften till föreningen. Detta belopp multipliceras med 30 kvm och divideras sedan med 12 för att få fram månadsutgiften. Resultatet av den enkla kalkylen visar att de flesta hushåll skulle kunna finansiera en bostad om 30 kvm, givet att priset inte är högre än knappt 50 000 kr per kvm och att de får låna till hela köpeskillingen. Består hushållet av två unga vuxna kan antingen priset öka upp till ca 80 000 kr/kvm eller bostadens storlek öka till det dubbla om priset är runt 40 000 kr/kvm. Kalkylen visar att många unga vuxna har en betalningsförmåga som i princip möjliggör de löpande kostnader ett förvärv av en ägd bostad medför.

Kreditrestriktioner stänger ute unga vuxna

Med införandet av bolånetak och amorteringskrav påverkas emellertid kalkylen. Med ett lån på 85 procent av köpeskillingen faller visserligen ränteutgiften, men istället innebär ett amorteringskrav på 2 procent att boendeutgiften ökar. Sammantaget ökar boendeutgiften vid en prisnivå om 30 000 kr/kvm med ca 1 100 kr per månad. Även om amorteringen utgör ett sparande påverkar den likviditetsbegränsade hushåll, som unga vuxna, kraftigt. En boendeutgift om ca 5 000 kr per månad är nu bara möjlig vid en prisnivå om ca 30 000 kr/kvm för ett singelhushåll eller 60 000 kr om hushållet består av två personer i en liten bostad.

Kalkylexemplet visar att unga vuxna påverkas påtagligt av kreditrestriktioner. I den enkla kalkylen förutsätter vi att hushållen "bara" tvingas efterfråga en billigare bostad. Men bolånetaket innebär också att hushållet måste tillföra ett eget sparkapital om 15 procent. En bostad om 30 kvm som kostar 40 000 kr per kvm kräver med ett bolånetak på 15 procent en egen kapitalinsats om 180 000 kr. Trots att hushållet kan betala den löpande kostnaden för att finansiera lånet av hela beloppet får banken

inte låna ut mer än 85 procent och hushållet måste själv tillföra 15 procent, i detta fall 180 000 kr. Frågan är hur många unga vuxna i 20-30-årsåldern som kunnat spara ihop till ett sådant belopp?

Dessvärre saknas uppdaterad statistik över hushållens finansiella tillgångar sedan förmögenhetsbeskattningen avvecklades. De senaste kända uppgifterna är från år 2007. Samtidigt är det känt att stora delar av gruppen 20-30 år inte kunnat tillgodo göra sig samma ökning av den reala inkomsten sedan dess som andra grupper med högre förvärvsfrekvens. Stora grupper av unga vuxna studerar på hel- eller deltid eller är i början av sin yrkeskarriär och har därför lägre inkomster än andra grupper. Mycket talar därför för att de finansiella tillgångarna bland många unga inte änd-

»Frågan är hur många unga vuxna i 20-30-årsåldern som kunnat spara ihop till närmare 200 000 kr?«



Tabell 9.

Källa: SCB.

Finansiella tillgångar bland unga vuxna 2007			
Region och ålder	Andel med tillgång (procent)	50 % har tillgångar som är lägre än (kr)	80 % har tillgångar som är lägre än (kr)
Stockholm			
21–24 år	69	24 600	102 400
25–30 år	79	43 500	216 800
Göteborg			
21–24 år	78	36 200	128 700
25–30 år	78	67 200	277 600
Malmö			
21–24 år	75	20 000	130 200
25–30 år	82	50 300	264 900

rats särskilt dramatiskt sedan år 2007.

En analys av förmögenhetsstatistiken visar att det endast var en begränsad grupp unga vuxna som år 2007 kunde resa en kontantinsats på knappa 200 000 kr (tabell 9). Mediantillgångarna var då i nivån 20 000–50 000 kr per ung vuxen och endast ungefär drygt 20 procent av gruppen i 25–30-årsåldern hade finansiella tillgångar på mer än 200 000 kr. För 20–25-åringar var det 80 procent som hade mindre än ca 120 000 kr.

Vidare visar data att policybeslut om kreditransonering blir problematiska för förstagångsköparens möjligheter att etablera sig. Kreditransonering tränger undan stora grupper och minskar rörligheten på marknaden.

En analys som genomförts av Evidens på uppdrag av Sveriges Byggindustrier visar att införande av skuldkvotstak eller sänkt bolånetak skulle tränga undan många unga hushåll eftersom de normalt som grupp har de lägsta inkomsterna (tabell 10).

Bostadsbidragen har successivt trappats ner

Det är inte bara nya kreditrestriktioner som

motverkar ungas möjligheter att etablera sig på bostadsmarknaden. Statens stöd till hushåll i form av bostadsbidrag till hushåll med lägre inkomster har urholkats påtagligt det senaste decenniet. Antalet hushåll med bostadsbidrag har minskat sedan slutet av 1990-talet. Minskningen beror delvis på de regeländringar som gjordes 1997 och delvis på att inkomsterna höjts samtidigt som inkomstgränserna för bidraget har varit oförändrade. Bidraget ersätter därför en allt mindre del av boendeutgiften. Utvärderingar visar att bidragets nuvarande konstruktion i praktiken inneburit att bostadsbidraget främst blivit ett stöd för ensamföräldrar i hyresrätt.

»Bostadsbidraget har främst blivit ett stöd för ensamföräldrar i hyresrätt.«

De hushåll som får bostadsbidrag är främst barnfamiljer, särskilt ensamstående med barn. I december 2014 var 79 procent av hushållen som mottog bostadsbidrag barnhushåll. Av landets 1,3 miljoner barnhus-

Svarsalternativ	Andel av hushållen i olika inkomstgrupper som påverkas av förlaget till 400 procents skuldkvotstak vid köpbeslut på bostadsmarknaden, procent			
	–30 000	30 000–50 000	50 000–80 000	80 000–
Ja, skuldkvotstaket på 400 procent spelar ingen roll	20 %	25 %	35 %	48 %
Ja, antagligen, men mina marginaler blir lite mindre än jag önskar	28 %	30 %	35 %	27 %
Nja, jag skulle köpa en mindre eller billigare bostad	28 %	28 %	20 %	15 %
Nej, troligen inte	15 %	10 %	9 %	8 %
Nej, definitivt inte.	9 %	7 %	2 %	2 %
Antal svarande	232	347	333	165

Tabell 10.

Källa: Evidens.

Fråga: Om staten kräver att banken endast får bevilja ett lån som motsvarar 400 procent av din disponibla inkomst, istället för ett lån som du och banken själva kommer överens om, skulle du då genomföra ett köp av bostad?

Svarsalternativ	Andel av hushållen i olika inkomstgrupper som påverkas av förlaget på sänkt bolånetak vid köpbeslut på bostadsmarknaden, procent			
	–30 000	30 000–50 000	50 000–80 000	80 000–
Ja, sänkt bolånetak spelar ingen roll	28 %	34 %	39 %	52 %
Ja, antagligen, men mina marginaler blir lite mindre än jag önskar	30 %	32 %	36 %	27 %
Nja, jag skulle köpa en mindre eller billigare bostad	21 %	20 %	14 %	11 %
Nej, troligen inte	15 %	8 %	9 %	7 %
Nej, definitivt inte.	7 %	6 %	2 %	3 %
Antal svarande	268	410	384	182

Fråga: Om bolånetaket sänks från 85 procent till 75 procent, skulle du då genomföra ett köp av bostad?

håll var det knappt 12 procent som någon gång under året fick bostadsbidrag. Av barnhushåll med bostadsbidrag var 69 procent ensamstående föräldrar med barn, och av de ensamstående föräldrarna var 85 procent kvinnor.

Det finns en underliggande trend med minskande andel barnhushåll med bostads-

bidrag. Förklaringen till det är bl.a. att lönenivån förväntas öka, i kombination med att inkomstgränser är fasta och inte har förändrats sedan 1997. Trenden är att antalet hushåll minskar medan det genomsnittliga bostadsbidraget per månad ökar. Detta förklaras delvis av att de hushåll som finns kvar i systemet är de med lägst inkomst

Volymen och medelersättningar för bostadsbidraget 2012–2017

Antal hushåll med preliminärt bostadsbidrag						
Barnhushåll	172 997	169 941	169 445	165 005	160 362	155 478
Ungdomshushåll	60 586	62 973	63 205	62 583	60 311	58 478
Genomsnittligt bostadsbidrag, kronor per bidragsmånad						
Barnhushåll	2 643	2 552	2 468	2 449	2 430	2 411
Ungdomshushåll	951	953	969	990	1 011	1 032

Tabell 11.

Källa: Försäkringskassan, 2013.

i förhållande till sin försörjningsbörda. Ökningen av bostadskostnaderna bidrar också till denna utveckling (tabell 11). Sammantaget har dessa förändringar inneburit att antalet hushåll som erhåller bostadsbidrag fallit, från nästan 600 000 hushåll år 1992 till drygt 200 000 hushåll år 2014. Statens utgifter för bostadsbidraget var 2015 knappt 5 miljarder kr och beräknas vara ungefär oförändrade kommande år.

Svensk bostadspolitik vid ett vägska

För en majoritet av unga vuxna indikerar resultatet att en kontantinsats på 180 000 kr ligger utom räckhåll om inte föräldrar eller andra anhöriga kan hjälpa till med kapital. Unga vuxna med föräldrar utan finansiella tillgångar ställs därför med nuvarande kreditrestriktioner utanför den ägda bostadsmarknaden med de konsekvenser för etableringen på bostadsmarknaden, möjligheter att tillgodogöra sig äldre men prisvärda bostäder och möjligheterna till långsiktig förmögensuppbyggnad som det innebär. En uppenbar risk är att barn till föräldrar som bor med hyresrätt – och som därmed inte har något belåningsbart sparkapital i sin bostad – får större svårigheter att köpa sitt boende. I förlängningen skapar det växande och potentiellt problematiska skillnader mellan olika grupper av hushåll. Frågan är om det är en rimlig avvägning mellan en politik

för finansiell stabilitet och en effektiv och ändamålsenlig bostadspolitik för första-gångsköpare.

Den nu förda politiken och den politiska debatten utgår för närvarande i stor utsträckning från att:

1. statens resurser ska fokuseras till hyresrättsmarknaden genom subventioner till företag som bygger så kallade billiga hyresrätter
2. hushåll med begränsat sparkapital av finansiella stabilitetsskäl ska stängas ute från den ägda delen av bostadsmarknaden och i stället hänvisas till hyresmarknaden.

Men enligt diskussionen i föregående avsnitt är "billiga" hyresrätter inte självklart särskilt billiga. Det innebär att en sådan politik inte är tillräcklig för att komma till rätta med problemet med att allt färre, inte minst unga vuxna, kan etablera sig på den reguljära bostadsmarknaden. Förutom att sådana bostäder, trots subventioner, långsiktigt blir en dyrare boendeform än motsvarande mindre "billiga" ägda bostäder, finns dessutom uppenbara risker för att ett sådant utbudsstöd blir kostnadsdrivande och får låg träffsäkerhet. Låg träffsäkerhet innebär stora kostnader i förhållande till effekt.

Den låga träffsäkerheten beror i stor utsträckning på att det idag inte finns några utvecklade system eller verktyg för att fördela "billiga" hyresrätter till grupper med lägre betalningsförmåga eller avsak-

För majoriteten unga vuxna ligger kontantinsatsen 180 000 kr utom räckhåll

nad av lång kötid. En låg hyresnivå kommer därför i praktiken framför allt gynna planerande och etablerade hushåll med lång kötid eller goda kontakter. Subventionen riskerar därmed att inte träffa de grupper som bäst behöver stöd.

Ett annat sätt som allt mer lyfts fram i debatten är att subventionera särskilda bostäder som är specialdestinerade för låginkomsttagare. Skulle sådana verktyg utvecklas är det ett första tydligt steg mot ”social housing”, som trots allt har få förespråkare i Sverige. En utveckling mot social housing i Sverige har uppenbara nackdelar:

- Subventioner till särskilda bostäder för låginkomsttagare riskerar att leda till mycket stora statsfinansiella kostnader om utbudet ska bli tillräckligt stort för att få effekt.
- De problem med segregation som redan finns riskerar att kraftigt förstärkas med tillhörande växande stigmatisering som följd.
- Social housing-politik riskerar leda till kraftiga inlåsnings effekter i subventionerade bostäder. Hushållens incitament att arbeta eller på annat sätt öka sina inkomster minskar. Och för hushåll vars inkomster faktiskt ökar uppstår påtagliga problem: ska hushåll med stigande inkomster avhyas? Eller ska de trots högre inkomster få bo kvar med subventionerad hyra? Hur ska hyran höjas utan att negativa incitament och marginal-effekter uppstår?
- Det finns också risker för att företag som äger husen fokuserar på att ordna olika former av stöd för att ha råd att bygga bostäder och renovera sina fastigheter istället för att satsa på ökad attraktivitet och en effektiv förvaltning.

Mycket talar för att Sverige står inför ett vägval vad gäller den sociala bostadspolitiken. Man kan fortsätta med utbudssubventioner som framför allt riktas till nyproduktion av hyresbostäder. Men systemet

blir som konstaterats relativt dyrt och subventionerna knappast träffsäkra. Internationella erfarenheter visar att det finns alternativ. De tar sikte på att underlätta sparande och underlätta förstagångsköparens inträde på marknaden för ägda bostäder. De har också det gemensamt att de framför allt stimulerar efterfrågan, på både ägda och hyrda bostäder, istället för att subventionera utbudet. Det innebär att unga hushåll och andra förstagångsköpare får tillgång till den öppna marknaden för ägda bostäder, dvs. nästa 70 procent av alla bostäder som finns.

En sådan politik fokuserar stödet till hushållen, inte till producenterna, och bygger på fem grundstenar:

- statligt gynnat boparande för att möjliggöra en mindre, men viktig, kontantinsats för förstagångsköpare
- statliga startlån för förstagångsköpare som syftar till att dela på risker mellan hushållet och staten och minska risker för privata kreditgivare
- omställningsstöd som möjliggör för fler hushåll att efterfråga nyproducerade hyresrätter och bidrar till bättre matchning på arbetsmarknaden
- utökat bostadsbidrag för grupper som av olika skäl på kort sikt varken kan förvärva en bostad eller efterfråga nyproducerade eller nyrenoverade hyresbostäder. Ett sådant utökat stöd bör dock utformas med successiv avtrappning över tid för att markera stödets karaktär som omställningsstöd och undvika inlåsnings effekter
- landsbygdslån som möjliggör en begränsad nyproduktion också i glesbygd.

En första fråga är hur sådana system ser ut och fungerar i andra länder med en stor andel ägda bostäder.



»En risk är att barn till föräldrar som bor med hyresrätt får större svårigheter att köpa sitt boende.«

5. Verktyg i andra länder — de norska startlånen

36

En internationell utblick visar att det i flera andra länder finns olika system för att underlätta debutanterns förvärv av en bostadsrätt eller en ägd bostad. Inte minst gäller det länder med en hög eller ökande andel ägda bostäder.

I Storbritannien har politiken under många år inriktats på att ge fler möjlighet att äga sin bostad och britterna har därför följaktligen utformat system med statliga lån för förstagångs köpare och för hushåll som vill köpa loss sin hyresrätt. I vårt grannland Norge med sin höga ägarandel finns ett omfattande system som omfattar både skatteregler, bostadsbidrag och särskilda statliga lån för att möjliggöra inträde på den ägda bostadsmarknaden.

Liknande system finns också i länder med en mindre ägarandel på bostadsmarknaden. I Finland finns system för bosparande och räntestöd vid förvärv av bostad och Tyskland har sina "Bausparkassen" där räntan på sparandet visserligen är låg men låneräntorna är i gengäld också låga, dessutom finns en statlig sparbonus. Också Frankrike har särskilda system för bosparande genom särskilda konton som sedan kopplas till lån med fördelaktig ränta. Systemen är olika utformade i respektive land men vänder sig alla till ekonomiskt svagare hushåll oberoende av ålder. Storbritannien och Norge med sina relativt höga ägarandelar på bostadsmarknaden är särskilt intressanta att beskriva lite närmare.

Storbritannien

I likhet med i Norge utgör ägda bostäder en stor del av den brittiska bostadsmarknaden. Stigande bostadspriser har därför inneburit krav på att förstagångs köpare ska kunna förvärva en bostad till rimliga villkor.

I Storbritannien finns så kallade equity (share) loans som är tillgängliga för både förstagångs köpare och för hushåll som förvärvar en nyproducerad bostad. I båda fallen får bostaden kosta maximalt 600 000 pund. Det är inte tillåtet att hyra ut en bostad i andra hand med ett sådant lån och hushållet får inte heller äga en andra bostad.

»Ett equity share loan innebär att staten lämnar ett lån på upp till 20 procent av bostadens marknadsvärde.«

Ett equity share loan innebär att hushållet måste göra en kontantinsats på minst 5 procent men att staten sedan lämnar ett lån på upp till 20 procent av bostadens marknadsvärde. Som bottenfinansiering måste emellertid hushållet få ett bottenlån från ett ordinarie bolåneinstitut för att täcka resten, dvs. vanligen ca 75 procent.



Det utgår ingen kostnad för lånet de första fem åren. Under det sjätte året utgår en avgift på 1,75 procent av lånets totala belopp. Avgiften stiger sedan varje år. Avgiftshöjningen beräknas med hjälp av KPI plus en procentenhet.

Lånet måste återbetalas efter 25 år eller tidigare när bostaden säljs. När bostaden säljs ska 20 procent av marknadsvärdet utgöra återbetalningen om lånet vid förvärvstidpunkten utgjorde 20 procent av köpeskillingen. Återbetalningens storlek beror således på marknadsvärdet vid betalnings- eller försäljningstidpunkten. Låntagaren kan närsomhelst betala tillbaka hela eller delar av lånet. Den minsta återbetalningen är 10 procent av marknadsvärdet av bostaden, beloppet beror på marknadsvärdet vid återbetalningstillfället.

I Storbritannien finns även statliga kreditgarantier för andra bostadslån som ges av bankerna. På samma sätt som för equity-lånen finns begränsningar för att garantin ska gälla:

- bostaden får högst kosta 600 000 pund
- den får inte finansieras med equity-lån eller vara föremål för någon annan offentlig subvention, garantin gäller inte heller för amorteringsfria lån
- det får inte vara ett hushålls andrabostad
- man får inte hyra ut bostaden i andra hand

Det finns också ett så kallat shared ownership programme för hushåll med lägre inkomster som innebär att ett hushåll kan få särskilt gynnsamma lån för att förvärva en del av en hyresbostad i offentliga bostadsbolag, i ett första steg 25–75 procent av bostaden. Denna möjlighet finns för hushåll som har en inkomst som är lägre än 60 000 pund per år (71 000 pund i London) och som bor i en hyresbostad i ett offentligt ägt bostadsföretag. Om man så önskar kan man successivt förvärva upp till 100 procent av bostaden och därefter har man möjlighet att sälja bostaden. Bostadsföretaget har förköpsrätt vid försäljningen.

I Storbritannien utgör ägda bostäder en stor del av bostadsmarknaden.

Den norska modellen

Ca 84 procent av norrmännen äger sin bostad. Utmaningen i ett land där bostäder i huvudsak ägs och inte hyrs är att det krävs kapital för att etablera sig på bostadsmarknaden. För debutanter blir utmaningen svår eller till och med övermäktig om inte särskilda vägar öppnas som sänker trösklarna till det första egna ägda boendet. I Norge kan en rad olika åtgärder räknas upp, som tillsammans bildar en samverkande helhet som dels syftar till att underlätta för debutanter, dels till att i generella termer göra det gynnsamt att äga sitt boende.

Flertalet av de norska åtgärderna är direkt applicerbara i Sverige, men hänsyn måste tas till hur skattesystemet som helhet är utformat. Det finns t.ex. skillnader mellan Sverige och Norge vad gäller förmögenhetsbeskattningen, som finns kvar i Norge, men som dock innehåller en rabatt för den primära bostaden. (Ett fritidshus eller en annan realtillgång som bidrar till förmögenhetsunderlaget beskattas högre.)

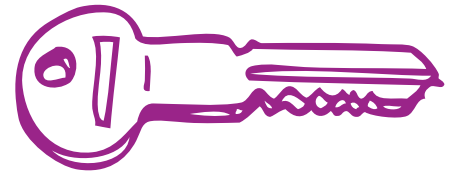
Säkerhet med pant i föräldrarnas bostad

Hur kan man som ung i Norge ta sig in på bostadsmarknaden? Den enklaste och vanligaste vägen är att unga ställer föräldrars eller andra anhörigas bostäder som säkerhet för topplånet. Har man t.ex. bara fem procent eget kapital kan säkerhet i föräldrarnas bostad göra det möjligt att fylla på med de sista tio procenten eget kapital som krävs. Banken får en sorts dubbel säkerhet för lånet, inte bara i form av fysiska värden, utan även den börda det medför för familjen att täcka upp om förpliktelser inte uppfylls. Detta förekommer även i Sverige och det blir dessutom allt vanligare. I Norge är det ett självklart sätt att ta första steget in på ägarmarknaden.

Bospar för ungdomar (boligspare for ungdom, BSU)

BSU innebär att en betydande skattefördel ges för sparande av upp till 25 000 kronor per år och totalt 200 000 kronor innan

Andelen som äger sin bostad i Norge är



34 års ålder. Upp till 20 procent av det sparade beloppet kan dras av från skatten under förutsättning att en beskattningsbar inkomst finns. Det förs också en diskussion i Norge om det ska vara möjligt att spara även om det inte finns en beskattningsbar inkomst och att avdraget görs senare när beskattningsbara inkomster finns. Sparande via BSU innebär att sparandet är dedikerat för att användas som eget kapital vid köp av den första bostaden. Det är i den meningen bundet och kan inte tas ut och användas för annan konsumtion. Däremot kan det vid olika skeden i livet tas ut för annan typ av konsumtion relaterat till den egna bostaden.

Bankerna har dessutom utvecklat sparprodukter som ger bospararna ytterligare fördelar utöver skatteavdraget om de sparar mer än 25 000 kr per år, främst i form av fördelaktiga sparräntor. Detta utökade sparande kallas "BSU 2.0".

Banken ser det som meriterande vid en låneansökan att bosparande har genomförts på ett regelbundet och strukturerat sätt och uppfylls inte de formella kraven på det egna kapitalets storlek (15 procent), kan banken lätta något på kraven med hänsyn till BSU-sparandet. BSU-besparingen kan ses som så fördelaktigt av banken att det kan finnas goda grunder att låta pengarna stanna kvar på kontot vid ett bostadsköp om de inte absolut behövs för boendet. De kan även användas för att senare betala av bolånet, men med dagens räntemarknad är BSU-räntan ofta högre än den som bolåne-marknaden erbjuder.

Vid utgången av 2015 hade norska ung-

84%

domar totalt 42 miljarder NOK sparade i BSU. BSU är en mycket populär sparform i Norge. Ungefär 60 procent av alla unga med beskattningsbar inkomst sparar i BSU, vilket utgör ca 32 procent av alla unga hushåll i Norge. Detta är en mycket hög andel med tanke på att genomsnittsåldern för förstagångs köpare är 26 år.

Sparandet har ökat kraftigt de senaste åren och det är unga hushåll som ökar sitt sparande mest. Bara under år 2014 ökade sparandet i BSU med fem miljarder norska kronor och enbart under januari 2015 ökade sparandet med 1,3 miljarder kronor. Den största ökningen sker i gruppen 17–24 år där sparandet har ökat med hela 46 procent de senaste 5 åren. Systemet kostar årligen den norska staten cirka 1 miljard NOK.

Husbanken – Startlån, bostadsbidrag och grunnlån

Husbanken är norska statens centrala organ för att uppnå de bostadspolitiska målen. Den är den norska regeringens viktigaste verktyg för att genomföra den norska bostadspolitiken. Husbanken ska bidra till att:

- förse marknaden med bostäder till grupper som är i behov av stöd
- stärka efterfrågan hos hushåll som annars skulle få svårt att ta sig in på bostadsmarknaden
- förse marknaden med bostäder av god kvalitet som möter klimat- och miljökrav och krav på tillgänglighet hos en åldrande befolkning.

Stortinget godkänner årligen en ram till Husbanken som fördelas mellan de olika bostadssociala satsningarna. Husbanken ska stödja svaga på bostadsmarknaden och samtidigt säkerställa god kvalitet i boendet. Tre system kan särskilt nämnas: kommunala startlån, bostadsbidrag och s.k. grunnlån (bottenlån).

Husbanken har 330 anställda fördelade på sex regionkontor och tre centrala kontor lokaliserade till Drammen. Banken disponerar årligen ca 18 miljarder NOK för utlåningsändamål och bidrar till att årligen finansiera ca 6 000 nyproducerade och ca 3 000 ombyggda bostäder. Husbankens totala låneportfölj till norska hushåll uppgår till ca 120 miljarder NOK.

Dessutom disponerar Husbanken knappt 10 miljarder NOK som används som investeringsbidrag och bostadsbidrag. Det kan handla om investeringsbidrag till hyresbostäder, studentbostäder, bostadsanpassning, särskilda boenden för äldre och funktionshindrade samt till områdes- och stadsutveckling m.m.

Startlån från kommunen

Alla har inte möjlighet att ställa en annan bostad som säkerhet för topplån. Kanske finns ingen nära släkt som har ett övervärde i sin bostad eller så vill inte familjen utsätta sig för den risk detta faktiskt kan medföra. För dessa kan det vara värt att söka startlån hos kommunen. Startlånet är finansierat av staten genom Husbanken men tilldelas och administreras av kommunerna.

Lånen är behovsprövade och ges till dem med begränsade ekonomiska resurser, lånen förvaltas av kommunerna som själva fastställer regler för dess storlek och villkor; villkoren skiljer sig därför åt i olika kommuner. De eventuella förlusterna delas mellan kommun och stat genom att kommunen tar de första 25 procent av en förlust och staten resterande del om förlusten är större än så.

Startlånet är en form av statlig subvention och används både som toppfinansiering och finansiering av en bostads totala kostnad. Syftet med startlånet är att hjälpa

»Husbanken är den norska regeringens viktigaste verktyg för att genomföra den norska bostadspolitiken.«

grupper som har svårigheter att få lån i privata banker att etablera sig i en egen ägd bostad. Detta kan t.ex. vara ungdomar i etableringsfasen, ekonomiskt svaga hushåll, funktionshindrade och flyktingar. Husbanken ställer följande krav på mottagare av startlån:

- den sökande måste ha svårigheter att få kapital på den privata kreditmarknaden
- den sökande måste ha förmåga att betala ränta och amortering och samtidigt ha tillräckligt kvar för att täcka livsnödvändiga utgifter
- bostaden ska vara ämnad för hushållet och prisvärd i förhållande till var hushållet ska bo
- bostaden ska ligga i den kommun som ger lånet.

De flesta lånen som Husbanken förmedlar amorteras på 25 år varav de första 5 åren är amorteringsfria. Husbankens villkor är gynnsamma, de som är berättigade till startlån betalar en ränta som är 0,5 % högre än statens upplåningsränta med ett eventuellt tillägg om 0,25 % från kommunen. En annan fördel ur förstagångsköparens perspektiv är att räntan inte är diversifierad utifrån risk, vilket innebär att räntan är

lika hög oavsett kreditrisk. Kommunerna lånade ut ca 6 miljarder NOK i startlån under 2014. Detta är en minskning jämfört med de senaste åren som i huvudsak beror på att inriktningen i utlåningen ändrats. Syftet med ändringen har varit att något minska gruppen unga förstagångsköpare och i stället öka andelen lån till andra grupper som exempelvis ekonomiskt utsatta hushåll och flyktingar.

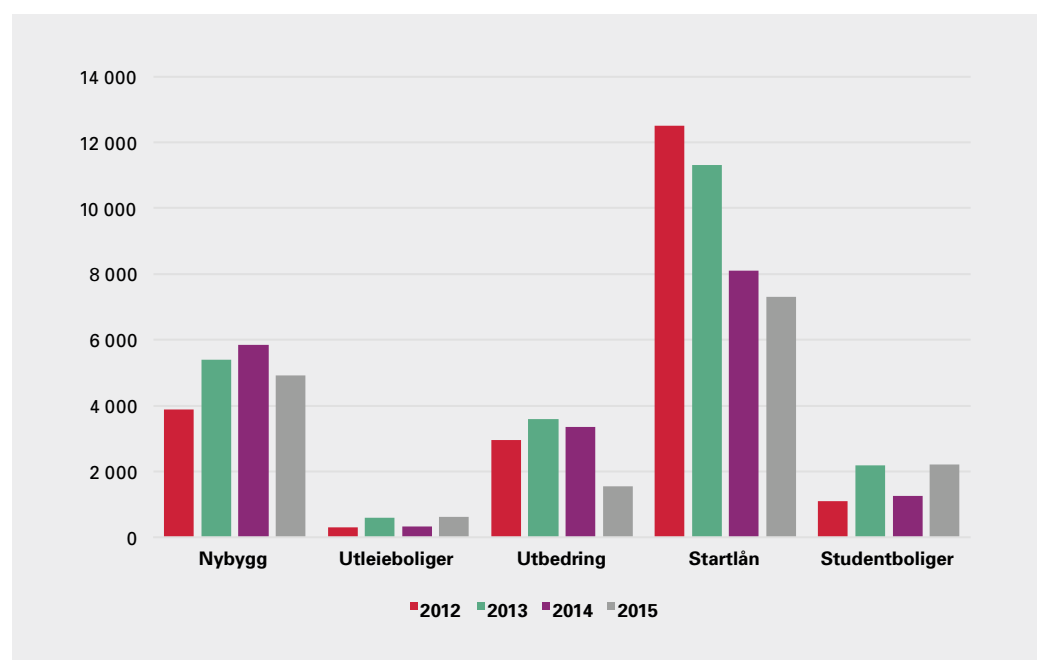
I Norge avser man låta bostadssociala mål för mer varaktigt utsatta hushåll väga tyngre än utlåning till förstagångsköpare med relativt goda inkomster, eftersom många förstagångsköpare har möjligheter att själva spara ihop till den kontantinsats som krävs för lån i vanliga banker eller få stöd via sina föräldrar. Analyser visar att unga förstagångsköpare framför allt använder startlånen som topplån medan andra, mer ekonomiskt utsatta grupper, använder startlånen som full finansiering av bostadsförvärv.

Även om unga förstagångsköpare fortfarande står för merparten av antal lån ökar utlåningen till andra grupper, tabell 12.

Över tid har startlånens andel av den årliga samlade utlåningen till hushållen legat på ca 3 procent. Det framstår därmed som om startlånen har fyllt en stabil, liten

Figur 8. Antal bostäder med stöd från Husbanken.

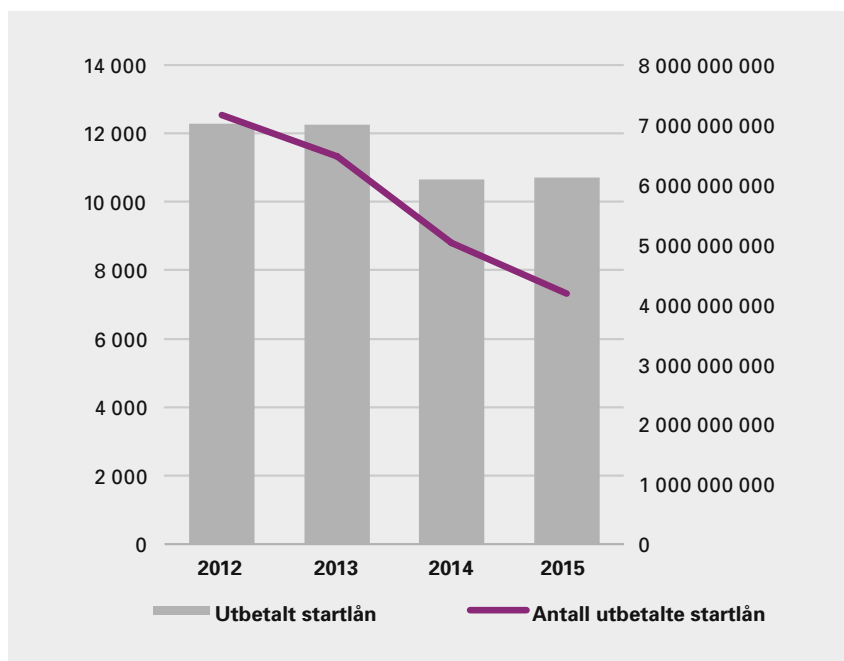
Källa: Husbanken.



i økonomisk mening men i sak synnerligen viktig, funktion på marknaden. Økonomisk utsatta og unga førstegångskjøpere som inte kan få lån eller full finansiering av bostadskjøp hos de vanlige bankene har fått muligheter til å etablere seg på markedet for eide bostäder. Totalt utgjorde startlånen 4,8 prosent av de norske hushållens samlede bolån år 2014. År 2014 summerade den utestående startlåneportføljen til 42 milliarder NOK, hvilket utgjorde ca 1,3 prosent av landets BNP. Den bokførte kreditrfølsten var samme år 6,5 millioner NOK.

Systemet med startlån bygger på ett samarbeide mellom Husbanken og de vanlige bankene ettersom det er vanlig at startlånet utgjør toppfinansiering ved bostadskjøp. Mange hushåll som annars ikke skulle fått tilgang til bostadslån i en vanlig bank kan få bottenlån hos den vanlige banken om Husbanken stiller opp med topplånet. Andelen utbetalte startlån der vanlige banker samfinansierer med bottenlån har ligget mellom 40 og 50 prosent av alle startlån under de seneste årene.

De fleste som tar ett startlån flytter fra en hyresrett til en egen eide bostad. Det gjelder for nesten 60 prosent av alle nye startlån under 2013 og 2014, medan ca 12 prosent flyttet fra foreldrenes



Figur 9. Antal startlån og totalt lånebelopp.

Källa: Husbanken.

bostad og ca 25 fra en egen eide bostad. Tendensen at hushåll flytter fra en hyresrett til eide boende, særskilt om de flytter fra en kommunal hyresrett, oppfattes som meget positiv og ønskværd ettersom de hyresbostäder som da blir ledige kan brukes for at nyanlænde flyktingar ska kunne få en bostad. Men framfor allt er det ett uttrykk for ett overordnet mål inom norsk bostadspolitik, at støtte hushållene at eie sin bostad, at gå "fra leie til eie".

Tabell 12. Startlån 2013 og 2014 fordelte på brukargrupper.

Källa: Husbanken.

Startlån fordelte på brukargrupper (antal lån og andel)				
	Antal lån 2013	Andel lån 2013	Antal lån 2014	Andel lån 2014
Førstegångskjøpere	7 006	62	4 808	55
Økonomisk utsatta	2 899	26	2 999	34
Återetablerte	1 856	16	1 517	17
Funksjonshindrede	773	7	897	10
Psykatri	547	5	675	7
Flyktingar	305	3	365	4
Funksjonshindrede barn	210	2	207	2
Bostadsløse	150	1	159	2

Boligtillskudd

Boligtillskudd är ett bidrag som ges till ekonomiskt svaga hushåll för att de ska kunna köpa nytt boende eller anpassa ett existerande boende. Bidraget var i genomsnitt 210 000 NOK vilket motsvarade ca 23 procent av priset på bostaden under 2010. För hushåll med svag ekonomi kan bostaden alltså finansieras till 100 % med hjälp av startlån och boligtillskudd, det krävs dock att hushållet kan stå för kapitalkostnaderna.

»Boligtillskudd är ett bidrag till ekonomiskt svaga hushåll för att de ska kunna köpa nytt boende.«

Bostadsbidrag

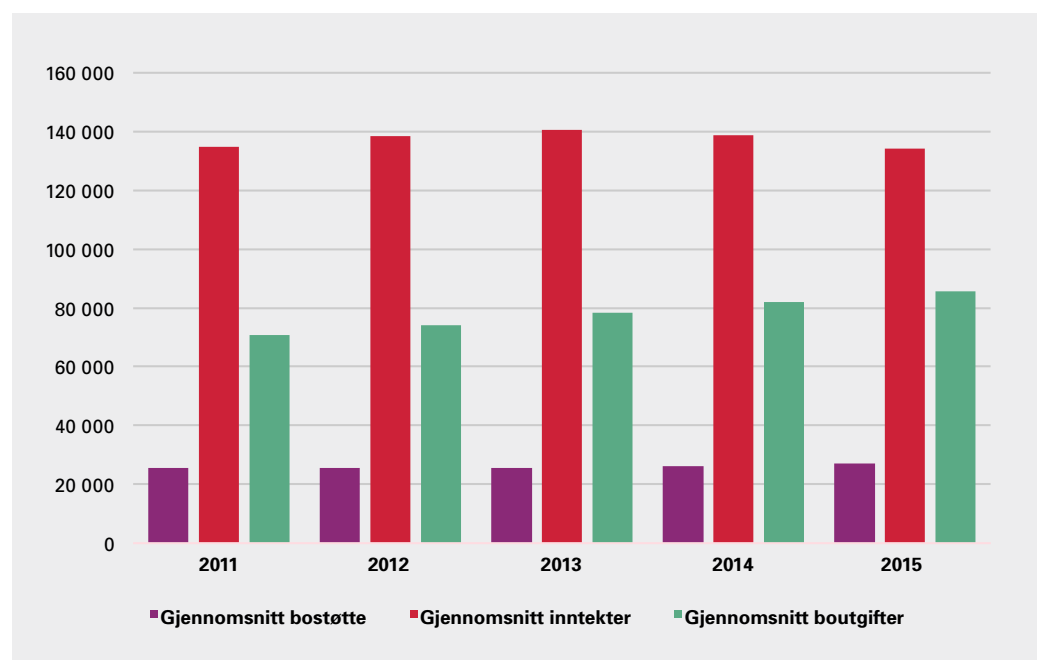
Det finns en utbredd uppfattning i Norge att stöd i form av bostadsbidrag ska ges till dem som behöver det för att kunna bekosta sin bostad, hyrd eller ägd, men att stöd inte ska utgå för att bekosta mark eller produktion av bostäder. Alla som är över 18 år kan

söka bostadsbidrag, men även de under 18 år med egna barn kan söka bostadsbidrag. Bostadsbidrag ges till personer med låga inkomster och är i intervallet 1 000–5 000 kr per månad. Vilka boendeutgifter som ligger till grund för att beräkna bostadsbidragets storlek beror på om bostaden ägs eller hyrs. För en hyrd bostad är det huvudsakligen hyran som är bidragsgrundande. För ägda bostäder eller bostadsrätter kan de flesta boenderelaterade utgifter räknas in inklusive ränta och amortering på bolån.

År 2015 var den genomsnittliga inkomsten hos ett hushåll som får bostadsbidrag ca 134 000 NOK (figur 10). Dessa hade en boendeutgift på i genomsnitt 86 000 NOK om året vilket motsvarar en månadsutgift på knappt 7 200 NOK. För denna genomsnittliga boendeutgift erhöll dessa hushåll ett bostadsbidrag på ca 27 000 NOK, dvs. 2 250 NOK per månad. Nettoutgiften reducerades därmed till ca 5 000 NOK per månad. Ungefär 70 procent av alla mottagare av bostadsbidrag år 2015 var ensamhushåll och ytterligare 15 procent tvåpersonershushåll. Grundsynen är att bostadsbidraget ska utgöra ett omställningsbidrag under en begränsad tid.

Figur 10.
Bostadsbidrag.

Källa: Husbanken.





Grundlån – Grunnlån

Husbankens grundlån ska bidra till att främja viktiga boendekvaliteter som exempelvis miljöeffektivisering i ny och befintlig bebyggelse och att tillföra bostäder till svaga grupper på bostadsmarknaden. Husbanken kan finansiera ”grunnlån” till nyproduktion, reparation samt ombyggnad med första prioritets pant i bostaden. Lånen kan ges upp till 80 procent vid nyproduktion och 100 procent vid reparation.

Både professionella aktörer, kommuner och privatpersoner kan ansöka om grunnlån från Husbanken. Bostadsprojekten måste möta Husbankens specifika krav och boende i Husbanksprojekt kan ansöka om bolån genom Husbanken. Räntan differentieras inte efter risk vilket gynnar områden där utlåningsrisken är stor pga. att hushållets ekonomi är svag eller pantrisen stor. Husbankens ränta var i genomsnitt 1,5 procent lägre än den privata marknaden år 2010 men skillnaden var mycket större för de med en svagare ekonomi på den privata marknaden då de då betalar ett risktillägg. Dessa lån har idag en ränta som är cirka 0,5–0,8 procentenheter lägre än normal

bolåneränta. Nybyggnadsprojekt som kvalificerar sig som Husbanksprojekt kan få lån som täcker upp till 80 procent av byggkostnaderna genom Husbanken.

”Grunnlån” används också som finansiering vid bostadsbyggande i glesbygd där vanliga banker finner pantrisen för hög. Kravet på eget kapital är dock minst 20 procent. Grunnlånen är alltså extra fördelaktigt på landsbygden där räntorna annars skulle kunna vara högre till följd av risken.

Denna beskrivning av startlån, bostadsbidrag och grunnlån, visar att det finns alternativ eller åtminstone komplement till den svenska politiken som ensidigt fokuserar på anomalin ”nyproducerade billiga hyresrätter”. Sverige och Norge har liknande välfärdssystem och välfärdsambitioner. Med Sveriges växande ägarandel på bostadsmarknaden finns mycket att lära av Norge när det gäller att bryta barriärer för förstagångsköparens möjligheter att inträda på marknaden. Frågan är hur ett svenskt system med stöd till förstagångsköpare skulle kunna se ut.

Professionella aktörer, kommuner och privatpersoner kan ansöka om grunnlån från Husbanken

6. Förslag till ett svenskt startlånesystem

44

De internationella erfarenheterna visar att olika system som baserar sig på statliga lån är relativt vanligt förekommande åtgärder för att underlätta för svaga grupper, däribland ungdomar, att etablera sig på bostadsmarknaderna. Huvudmotiv för åtgärderna är att minska hushållets behov av eget kapital för att etablera sig i ägt boende utan att vara hänvisade till årtal av köer, svartmarknader och höga andrahandshyror. Särskilt de norska s.k. startlånen är relevanta för svenskt

vidkommande, och visar att sådana system kan få stor effekt. I detta kapitel lanseras därför det första av fyra förslag till en utvecklad svensk politik för ökat bostadsägande – startlån för förstagångsköpare.

Startlånen liknar studielånen

En kraftfull metod för att underlätta unga vuxnas etablering på marknaderna för bostadsrätter och ägda bostäder är att införa ett system med statliga topplån. Ett sådant system liknar i hög grad de norska startlånen. Men det finns också en svensk analogi i form av studielånen. Med studielån möjliggörs svenska ungdomars tillträde till högre utbildning oavsett vilka möjligheter föräldrarna har att stötta ett ungt hushåll ekonomiskt. Det förekommer knappast någon debatt om

att studielånen uppmuntrar till överdrivet risktagande eller på något annat sätt skulle hota den finansiella stabiliteten, trots att lånen ges utan någon som helst kreditprövning. Med ett startlånesystem finns en kreditprövning inbyggd i processen där låntagarens återbetalningsförmåga provas av bolåneinstitut för bottenlånet och bostaden utgör dessutom säkerhet för lånet.

Förslag till principer för ett startlånesystem – startlån om maximalt 25 procent av marknadsvärdet och amortering på 30 år

Förslaget innebär ett statligt stöd till den egna kapitalinsatsen i form av ett statligt topplån. Startlånen ska kunna sökas av alla hushåll som är förstagångsköpare på marknaden. Reglerna bör utformas för att i första hand möjliggöra köp av antingen mindre bostäder eller bostäder med relativt lågt pris.

En utgångspunkt kan vara att lånet tillsammans med bottenlånet i bank får motsvara högst 95 procent av köpeskillingen vid förvärv av nyproducerad eller befintlig bostad och det statliga topplånet får uppgå till maximalt 25 procent av köpeskillingen. Motivet för en egen kapitalinsats på 5 procent är att uppmuntra och premiera ett eget sparande. Vidare ska lånen ha låg amortering fram till låntagaren uppnått en ålder av 35 år. Därefter ska det amorteras inom en tidsperiod av högst 30 år.

Det finns ett betydande antal unga hushåll som vill, men inte kan, etablera sig i ett ägt boende



Det betyder att de hushåll som har den minsta möjliga amorteringen har betalat tillbaka startlånet senast i samband med att pensionsåldern inträder. För merparten av löntagarna sker återbetalning betydligt tidigare, vanligen i samband med att bostaden säljs och att låntagarens eget kapital då ökat, givet att bostadspriserna stigit.

Förslaget kan sammanfattas i följande punkter:

- bottenlån och startlån får maximalt utgöra 95 procent av marknadsvärdet, 5 procent eget kapital ska tillföras
- startlån får maximalt utgöra 25 procent av marknadsvärdet
- en övre gräns på 300 000 kr bör gälla för att begränsa statens åtaganden och skulduppbyggnad men också samtidigt begränsa efterfrågan till bostäder med rimliga priser i förhållande till låntagarens betalningsförmåga
- låg amorteringstakt, 0,5 procent de första åren eller till hushållet fyllt 30 år, sedan amortering på maximalt 30 år
- räntenivån på startlånet kopplas till statens upplåningskostnader plus avgift för att täcka statens kostnader för lånet enligt samma principer som gäller för studielånen
- villkoret är att banken godkänner ett bottenlån och därigenom tillämpar sed-

vanlig kreditprövning. Om banken inte godkänner hushållet för ett bottenlån, beviljas inte heller startlånet.

Ändringar i regler om bolånetak och amorteringskrav

Införande av ett startlånesystem kräver förändringar av nu gällande regelverk. Det krävs förändringar i gällande förordning om bolånetaket. Denna förordning bör ändras så att startlån räknas som eget kapital. Motivet för detta är att staten medverkar till riskdelning. Vidare bör de nya reglerna om amorteringskrav ändras så att hushåll som beviljats startlån avkrävs en lägre amorteringstakt före 30 års ålder, alternativt inte omfattas av amorteringskravet förrän vid 30 års ålder.

Också konsumentkreditlagen kan behöva ändras för att möjliggöra utlåning till unga. Det ska också vara möjligt för bottenlåneinstitutet att ställa krav på obligatorisk försäkring mot lånebetalningsrisker för bottenlånet.

Sammantaget möjliggör systemet med statliga topplån i ett slag för en stor grupp ungdomar att efterfråga bostäder som upplåts med bostadsrätt och äganderätt som i sin tur utgör mer än hälften av alla bostäder i Sveriges tillväxtregioner. En enkel och kraftfull reform som kan ha avgörande betydelse för unga vuxnas möjligheter att etablera sig på tillväxtregionernas

System som baserar sig på statliga lån är relativt vanligt förekommande åtgärder för att underlätta för svaga grupper, däribland ungdomar, att etablera sig på bostadsmarknaderna.

bostadsmarknader och kostnaderna för staten kan förväntas vara negligerbara.

Boverket och kommunerna ges ansvar för administration, förmedling och information.

Idag finns administrationen av nu gällande statliga kreditgarantier för bostadsproduktion hos Boverket (före detta BKN). En möjlig administrativ lösning är därför att Boverket ges i uppdrag att administrera låneansökningar och fatta beslut om utbetalning av startlån samt administrera lånen och avisera ränte- och amorteringsbetalningar under löptiden på ett liknande sätt som CSN administrerar studielånen.

Kommunerna bör ges i uppdrag att bistå Boverket i uppdraget att informera om startlånen och bistå hushållen med boendegiftskalkyler och låneansökningar hos Boverket som en del i kommunernas konsumentvägledningsverksamhet. För kommuner som inte har någon form av bostadsförmedling kan denna uppgift samordnas med de uppgifter kommunen har vad gäller övrig konsumentvägledning.

Det kan finnas anledning att staten stärker kommunernas möjligheter att bedriva konsumentvägledning på detta område med hjälp av utökad statsbidrag.

Kommer startlånen att efterfrågas och vilka effekter får de?

En grundläggande fråga är i vilken utsträckning startlånen kommer att efterfrågas. En indikation på efterfrågan ges av resultatet av en enkätundersökning till ca 1 000 hushåll i olika regioner om hushållens inställning till ett startlånesystem som utfördes hösten 2015 av Novus, på uppdrag av Sveriges Byggindustrier och Bofrämjandet.

Frågan som ställdes till hushållen lød:

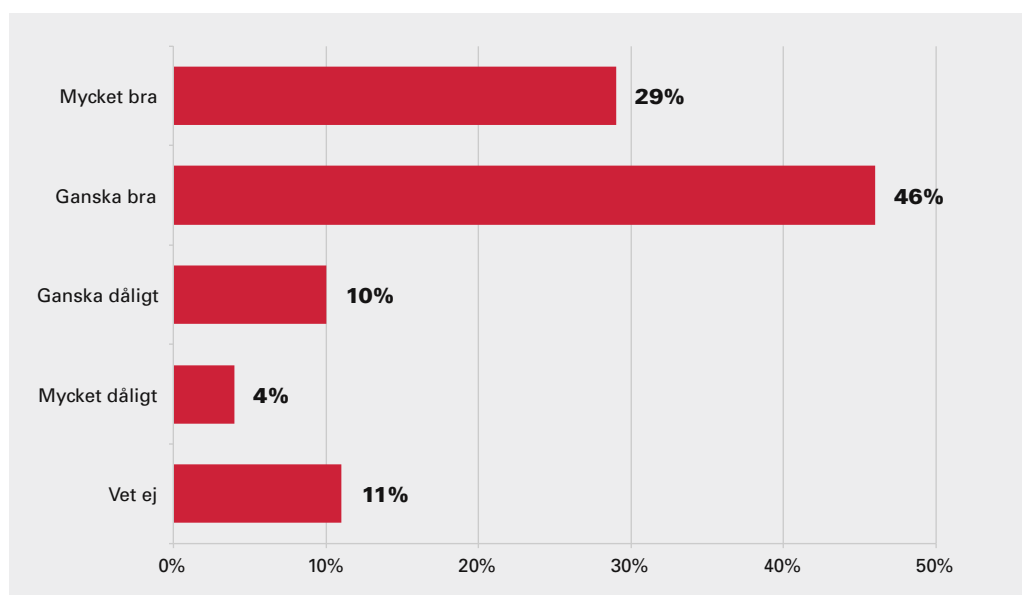
I Norge finns även en typ av lån som kallas "startlån", som är statliga topplån för att ekonomiskt svagare grupper ska kunna köpa sitt eget boende. Detta lån är avsett för att användas till den kontantinsats som krävs för att köpa ett boende. Denna typ av lån har villkor som är anpassade för ekonomiskt svagare grupper. Om man skulle införa denna typ av "startlån" även i Sverige, tycker du att det vore bra eller dåligt?

Resultatet visar att de svenska hushållen är positivt inställda till att införa startlån

Cirka 3/4 av de tillfrågade ansåg att startlån till de svenska hushållen var ett bra förslag

Figur 11.

Källa: Novus på uppdrag av Bofrämjandet och Sveriges Byggindustrier.



(figur 11). Ungefär tre fjärdedelar av de tillfrågade ansåg att det var ett bra förslag. Bara fyra procent ansåg att det var ett mycket dåligt förslag. Ett förslag om att införa startlån tycks därmed ha relativt stark stöd i den allmänna opinionen vilket är en indikation på att systemet kommer att användas.

En ytterligare central fråga är vilka priseffekter och vilka effekter för statens ekonomi och skulduppbyggnad systemet skulle få. Båda dessa effekter beror på hur många ungdomar och andra hushåll som kommer att förvärva en bostad med stöd av systemet. Blir det ett mindre antal blir priseffekten liten och blir det många blir priseffekten större. Man kan inte med säkerhet säga hur många unga vuxna eller andra hushåll som skulle vara intresserade. Men man kan få en ungefärlig uppfattning genom att studera vilken upplåtelseform unga vuxna bor i idag och vilken som skulle passa dem bäst om de fick välja fritt.

Sammanställningen i det inledande avsnittet visar att 35–40 procent av unga vuxna anser att bostads- eller äganderätt passar bäst, om man får välja fritt. Något fler föredrar boende med hyresrätt. Resultaten visar att det är fler ungdomar som vill bo med bostads- och äganderätt än som faktiskt gör det.

Frågan är om det översiktligt går att ringa in hur stora effekterna kan bli i olika fall.

Det föreslagna systemet innebär att framför allt bostadsrättssektorn tillförs ytterligare lånekapital och att fler potentiella köpare finns för varje tillgängligt objekt. Storleken på tillfört lånekapital beror på hur många som utnyttjar systemet och genomsnittliga lånebelopp.

Det finns drygt 900 000 bostäder upplåtna med bostadsrätt i landet. Antar man att ca 10 procent omsätts årligen kan hushållen förvärva ca 90 000 bostadsrätter årligen. Unga vuxna utgör ca 25 procent av befolkningen i åldrarna 18–60 år.

Antar man att systemet blir mycket starkt efterfrågat och att det leder till att unga vuxna kan och vill hävda sig lika väl som andra hushåll i konkurrensen

25 %

av befolkningen i åldrarna 18 till 60 år är unga vuxna

om dessa bostadsrätter skulle unga vuxna således årligen förvärva ca 22 000 bostadsrätter. Mycket talar dock för att volymen i praktiken skulle bli lägre. Det beror på att ett antal unga vuxna redan idag bor med bostadsrätt och har mindre incitament att använda systemet, många hushåll föredrar hyresrätt och att andra hushåll kan föredra annan finansiering vid köp av bostad. Utgår vi från att 15 procent av unga vuxna redan bor med bostadsrätt och att de därför inte kommer att använda systemet måste volymen reduceras med 15 procent ($25 \text{ procent} \cdot 0,85 = 21 \text{ procent}$). Av återstående 21 procent önskar en relativt stor andel helst bo med hyresrätt. Om en fjärdedel till hälften av återstående unga vuxna skulle använda systemet betyder det att ca 5–10 procent av landets unga vuxna skulle använda systemet. Det ger då att unga vuxna skulle förvärva ungefär 4 500–9 000 bostadsrätter årligen.

En annan utgångspunkt är att se på populationen av unga under 30 år. I de 15 största tillväxtregionerna finns ungefär 1 260 000 unga vuxna. Om man antar att en årskull ska etablera sig på bostadsmarknaden varje år innebär det att ungefär 100 000 hushåll ska etablera sig årligen, eftersom en andel av dessa unga vuxna bor tillsammans med någon annan. Om de etablerar sig i bostadsrätt till 30 procent innebär det att drygt 30 000 unga vuxna köper bostadsrätt varje år. Dessa båda utgångspunkter indikerar en möjlig förvärvstakt om knappt 30 000 bostäder per år. Om vi vidare antar att en fjärdedel till hälften av dessa gör det med stöd av startlånen för hela lånebeloppet blir det ca 7 500–15 000 bostäder.

Systemet med statliga topplån får tydliga inkomst- och förmögenhetseffekter.

Systemet leder till att fler unga vuxna kan förvärva bostad oberoende av föräldrarnas eller andra nära anhörigas beredskap.



48

»Statliga startlån leder till större möjligheter för unga vuxna att välja mellan boende—kostnader och boende—kvaliteter.«

Startlånen kan också användas för förvärv av äganderätt, dvs. småhus och radhus. Det är emellertid en relativt liten andel av unga vuxna i tillväxtmarknader som anger att de helst vill bo i ett småhus. Ungefär 5–10 procent fler tillfrågade unga vuxna anger att de helst skulle vilja bo med äganderätt, än som gör det idag. Om dessa hushåll i genomsnitt utgörs av två personer och flertalet av dessa är beroende av ett startlånesystem för att kunna förvärva ett småhus betyder det att ungefär 2 500 till 5 000 småhus/radhus årligen skulle kunna förvärvas med hjälp av startlånesystemet, givet att startlånen primärt riktas till unga vuxna.

Sammantaget indikerar dessa beräkningar att ca 10 000 till 20 000 hushåll årligen skulle kunna efterfråga ett startlån.

Om genomsnittspriset på bostäderna är 1 200 000 kronor och startlånen i normalfallet nyttjas fullt ut innebär det en startlånevolym på ca 3–6 miljarder kronor per år, givet att systemet används av 10 000 till 20 000 hushåll årligen. Den samlade garantistocken skulle då komma att uppgå till 30–60 miljarder kronor efter tio år, om man antar att amorteringar och återbetalning av lån vid försäljning av bostäder balanserar tillkommande nya lån efter tio år. Detta kan jämföras med den utstående lånestocken i studiemedelsystemet som vid årsskiftet 2014/2015 uppgick till drygt 200 miljarder kr.

Om man vidare antar att topplånedelen för dessa bostäder i annat fall skulle ha

finansierats med eget kapital innebär det att bostadsrättssektorn tillförs ytterligare 6 miljarder kr årligen i lånat kapital.

Den samlade utlåningsstocken hos bostadsinstituten till bostadsrätter bestäms i första hand av hushållens efterfrågan på kapital som en följd av utveckling av inkomster, låneräntor, låneinstitutens lånevillkor och bostadsrättssektorns storlek och prisutveckling. Under de senaste åren har bostadsinstituten utlåning till bostadsrättssektorn vuxit kraftigt. Institutens samlade utlåning till bostadsrätter uppgick i juni 2014 till 671 miljarder kr och i juni 2015 till ca 754 miljarder kronor enligt SCB:s finansmarknadsstatistik. En ökning på ett år med 83 miljarder kr. Ett tillskott på 6 miljarder kr per år innebär i detta perspektiv ingen dramatiskt utökad utlåning.

Priseffekterna kommer ändå slutligt att avgöras av hur mycket efterfrågan på bostadsrätter stiger som en följd av att det blir fler potentiella köpare, som kan lånefinansiera en stor del av förvärvet. En samlad bedömning är att priseffekten inte blir försumbar om systemet får stark och uthållig genomslagskraft, men att det ändå är andra faktorer som till övervägande del avgör prisutvecklingen för bostadsrätter. Om priseffekterna blir tydliga gynnar det alla som säljer de aktuella bostadsrätterna och missgynnar köpare som inte använder sig av startlånen.

Systemet med statliga startlån leder till större möjligheter för unga vuxna att välja

en avvägning mellan boendekostnader och boendekvaliteter, eftersom spridningen i lägenhetspriser vanligtvis är större än spridningen i hyresnivåer. På de flesta bostadsmarknader, särskilt utanför storstadsregionerna, finns bostäder till priser som innebär månadskostnader både över och under hyresnivån för motsvarande hyresrätter. I normalfallet är boendekostnaderna för andrahandsboende högre än för boende med förstahandskontrakt. För boende med andrahandskontrakt, vilket bland unga vuxna i storstadsregionerna är en boendeform för ca 10–15 procent av alla unga hushåll, kommer systemet påtagligt minska hushållens månatliga boendeutgifter. Hur boendeutgifterna utvecklas över tid blir framför allt beroende av räntekostnaderna.

Systemet med statliga topplån får tydliga inkomst- och förmögenhetseffekter. Systemet leder till att fler unga vuxna kan förvärva bostad oberoende av föräldrarnas eller andra nära anhörigas beredskap att bidra till kontantinsatsen. Vid förvärv av bostad binder man kapital med risk att förlora hela eller delar av kapitalet men också möjligheter att bygga upp eget kapital. Detta utvecklas ytterligare nedan.

Ungdomar är i en livsfas där de kanske ofta vill eller drivs att byta bostad. Det kan gälla byte av partner, byte av studieort,

snabba förändringar av inkomstvillkoren etc. Att sälja en bostad är förenat med betydande transaktionskostnader och prisutvecklingen på bostaden kan medföra att hushållet inte vill avyttra bostaden vid ett givet tillfälle. Allt detta kan motverka rörlighet på bostadsmarknaden, och därigenom få negativa återverkningar på tillväxten.

Att säga upp ett hyreskontrakt är inte förenat med några större transaktionskostnader. I och för sig måste framhållas att det även kan finnas transaktionskostnader för hyresmarknaden om kontraktet har ett högt bytesvärde som hushållet vill utnyttja.

Vilka effekter ett system med startlån får beror rimligen på vilka bostäder hushållen får möjlighet att förvärva med hjälp av systemet och hur stor skillnaden i boendeutgiften blir jämfört med alternativen: normal bostadsfinansiering eller hyresrätt med kort kötid, dvs. nyproducerad hyresrätt. Vad skulle man kunna köpa med hjälp av ett startlån och hur konkurrenskraftig blir boendeutgiften?

Statliga topplån, bostadspriser och boendeutgifter – ett räkneexempel

I vidstående tablå redovisas boendeutgifterna för en liten bostad med 1 rum och kök om 30 kvm under perioden med 0,5

Tabell 13. Boendekostnad och boendeutgift vid olika prinsnivåer.

Kalkylen baseras på bottenlåneränta med skattereduktion, kostnaden för eget kapital lika med bottenlåneränta, 3 procent ränta på topplån, inklusive avgift, 550 kr/kvm/år i avgift till föreningen, 2 procent amortering bottenlån, 0,5 procent amortering startlån. 30 kvm stor bostad

Boendekostnad och boendeutgift för bostadsrätter i olika prisklasser, 30 kvm, statliga ungdomslån. Kostnad per månad för bostaden år 1*									
Pris (kr/kvm)	Ränta banklån	Ränta startlån	Amortering bottenlån	Amortering startlån	Eget kapital	Avgift	Total månatlig kostnad för bostaden	Total månatlig utgift för bostaden	Total månatlig kostnad för nyproducerad hyresrätt
5 000	306	94	70	6	31	1 375	1 806	1 758	Saknas
10 000	613	188	140	13	63	1 375	2 238	2 140	Saknas
20 000	1 225	375	280	25	125	1 375	3 100	2 905	5 440
30 000	1 838	563	420	38	188	1 375	3 963	3 670	4 585
40 000	2 450	750	560	50	250	1 375	4 825	4 435	4 370
50 000	3 063	938	700	63	313	1 375	5 688	5 200	6 045
80 000	4 900	1 500	1 120	100	500	1 375	8 275	7 495	6 200



50

I Mullsjö är boendekostnaden i en tvåa nästan 2 300 kr lägre i en bostadsrätt än för en nyproducerad hyresrätt i Jönköping.

procents amortering (tabell 13). Boendeutgiften redovisas för olika prisnivåer. Boendeutgiften har beräknats med 5 procents ränta och fullt skatteavdrag för bottenlånet och tre procents ränta inklusive avgift för startlånet. Eget kapital har beräknats ha en räntekostnad i paritet med lånekostnaden för bottenlånet. Avgiften till föreningen har satts till 550 kr/kvm/år, vilken är en relativt normal avgift för äldre bostadsrätter.

Kalkylerna visar att på i princip samtliga bostadsmarknader – förutom Stockholms innerstad med priser över 80 000 kr/kvm – blir den månatliga boendekostnaden vid förvärv med statliga topplån högst konkurrenskraftig jämfört med boendekostnad för motsvarande tillgänglig nyproducerad hyresrätt. Och i alla marknader med lägre priser än 30 000 kr/kvm blir boendeutgiften i paritet med vad de svagaste grupperna av unga vuxna kan betala, dvs. 2 000 till ca 4 000 kr.

Genomför man motsvarande kalkyl i termer av boendeutgifter, dvs. reducerar boendekostnaden med kostnaden för eget kapital som inte är en utgift, blir bilden än mer fördelaktig i jämförelsen med nyproducerad hyresrätt. Då blir boendeutgiften konkurrenskraftig för hushåll med lägst betalningsförmåga på orter med priser runt

40 000 kr/kvm.

Effekterna för hushåll som kan förvärva en bostadsrätt med hjälp av ett startlån kan illustreras med några enkla fallstudier.

Mullsjö kommun ligger på pendlingsavstånd (2,5 mil, ca 20–30 minuter med regionaltåg eller med bil) till tillväxtorten Jönköping. I Jönköping är rimligen genomsnittshyran, dvs. boendeutgiften i en nyproducerad mindre lägenhet med relativt kort kötid minst ca 1 700 kr/kvm/år vilket ger en månadskostnad på ca 7 000 kr/månad för en bostad på 50 kvm.

I Mullsjö kan man förvärva en mindre bostadsrätt om 2 rum och kök för 340 000 kr vilket utgör 6 730 kr/kvm, vid en avgiftsnivå om ca 900 kr/kvm/år. Med bolånetaket kräver köpeskillingen på 340 000 kr en kontantinsats på drygt 50 000 kr. Förvärvet ger en boendeutgift om 5 300 kr/månad, inklusive en amortering på ca 560 kr/månad (2 procent på hela köpeskillingen). Boendekostnaden är således 4 740 kr/månad, vilket är nästan 2 300 kr lägre än för den nyproducerade hyresrätten i Jönköping.

För ett hushåll som saknar ett spar-kapital på 50 000 kr och därmed inte kan förvärva en bostadsrätt framstår både boendeutgiften och boendekostnaden, i

kombination med det faktum att bostadsrättsmarknaden är tillgänglig utan kötid, som ett mycket konkurrenskraftigt alternativ på pendlingsavstånd till en av Sveriges större tillväxtorter. Med ett startlån blir dessutom boendeutgiften ännu lägre, eftersom räntan på startlånet är något lägre än bolåneräntorna på marknaden och amorteringen av startlånet är lägre än 2 procent initialt.

I Uppsala finns nyproducerade hyresrätter med genomsnittliga hyresnivåer på ca 2 000 kr/kvm/år vilket ger en boendekostnad på ca 8 300 kr/månad för 50 kvm. I Heby, på pendlingsavstånd från Uppsala, kan man förvärva en bostadsrätt om 2 rum och kök på drygt 50 kvm för ca 550 000 kr, dvs ca 9 600 kr/kvm. Det ger en boendeutgift, inklusive 2 procents amortering, på ca 4 500 kr per månad och ca 4 200 kr/månad med ett startlån.

I en diskussion om "affordable housing" visar dessa exempel att det skulle vara möjligt för många hushåll med en begränsad betalningsförmåga att redan idag bo till kostnader som understiger 5 000 kr per månad, givet att hushållet får ett startlån och att banken godkänner hushållet som låntagare till ett bottenlån. Ska förvärvet ske i en större tillväxtregion förutsätter det att hushållet är berett att pendla, kanske 30 minuter enkel resa.

Exemplen visar att systemet med startlån erbjuder många unga hushåll möjligheter att förvärva en mindre bostadsrätt i de stora tillväxtregionernas pendlingsomland till mycket konkurrenskraftiga villkor.

Detta kan jämföras med boendekostnader och boendeutgifter som unga hushåll får i nyproduktionen på hyresrättsmarknaden. Även om nyproduktionen på hyresrättsmarknaden till delar innehåller så kallade "mindre billiga hyresrätter" blir dessa i normalfallet dyrare och mer svåråtkomliga jämfört med äldre, mindre bostäder i tillväxtregionernas yttre delar på den befintliga begagnade bostadsrättsmarknaden.

Utveckling av det egna kapitalet

Vid förvärv av en bostad binder man kapital med risk att förlora hela eller delar av kapitalet och, omvänt, möjligheter att bygga upp eget kapital. Unga vuxna som förvärvar bostäder kommer att få ta del av eventuell värdestegring på lokala bostadsmarknader. Även om man kan förvänta sig fortsatt höjda bostadspriser i framför allt landets främsta tillväxtregioner måste man dock vara medveten om att utvecklingen kan bli en annan och att även tillväxtregioner normalt har perioder med fallande bostadspriser. Men detta är en problematik som alla som förvärvar en bostad måste ta ställning till oberoende om förvärvet delfinansierats med statliga topplån eller inte.

Vid ett val mellan alternativen att hyra eller köpa en bostad måste hushållet ta ställning till om man vill ta det ansvar för kostnader och förvaltning av bostaden som följer av att vara ägare. Att äga en bostad innebär även ett ekonomiskt risktagande. Hushållet har möjlighet att ta del av en värdestegring eller, omvänt, riskera att bostaden sjunker i värde och att man däri-

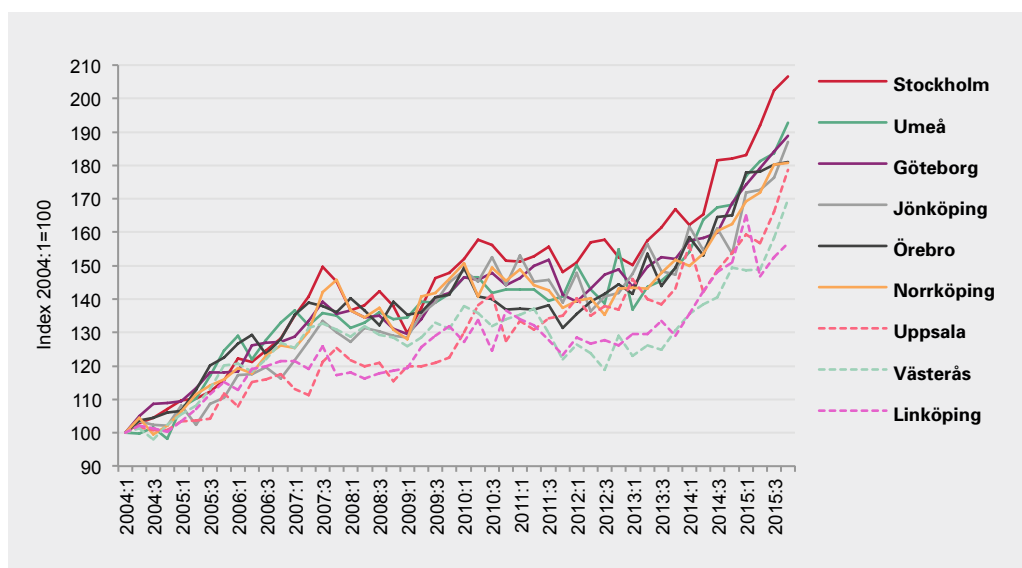
Tabell 14. Utveckling av eget kapital vid olika prisutveckling.

År 10 vid årlig procentuell real prisutveckling på minus 1 procent till plus 5 procent, procent per år					
	År 1	-1	0	1	5
Värdet på bostaden	1 000 000	904 382	1 000 000	1 104 622	1 628 895
Lån	950 000	950 000	950 000	950 000	950 000
Eget kapital	50 000	-45 618	50 000	154 622	678 895

Källa: Egna beräkningar.

Figur 12. Real tillväxt i småhuspriser 2004:1–2015:4.

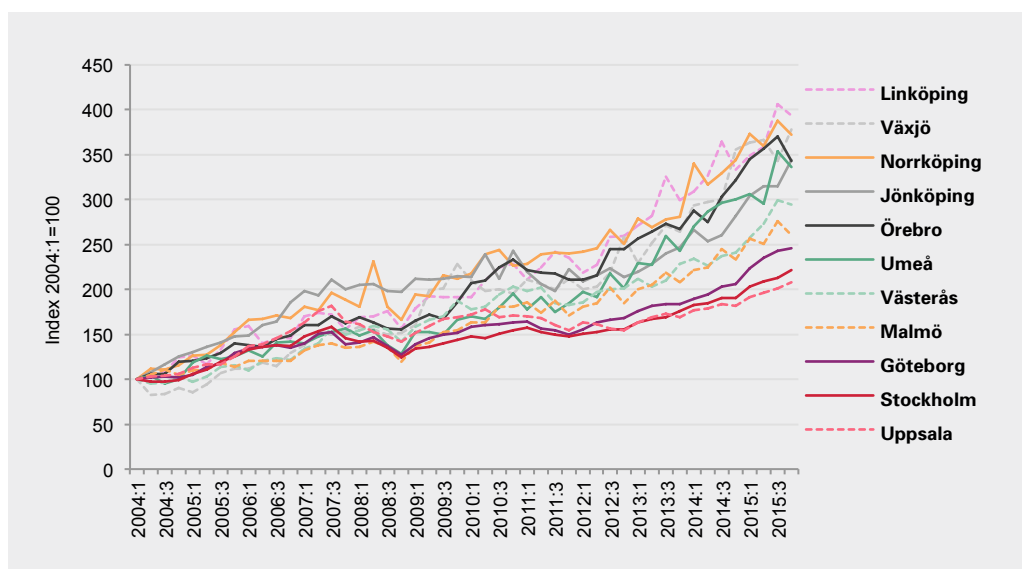
Källa: Värderingsdata och Evidens.



52

Figur 13. Real tillväxt i bostadsrättspriser 2004:1–2015:4.

Källa: Värderingsdata och Evidens.



genom förlorar kapital.

I tabell 14 på föregående sida illustreras några möjliga utfall för utvecklingen av det egna kapitalet under 10 år som följd av att priserna på förvärvad bostadsrätt förändrats med -1, 0, 1 eller 5 procent per år. Om priseffekten är 1 procent årligen växer det egna kapitalet till drygt 150 000 kr. Om priserna stiger med ett årligt genomsnitt på 5 procent har det egna kapitalet vuxit kraftigt till drygt 670 000 kr. Om priserna istället sjunker med 1 procent årligen är det egna kapitalet år tio förbrukat och hushållet har en restskuld på knappt

50 000 kronor.

En viktig faktor för beslut att förvärva bostad är således vilken bedömningar hushållet gör när det gäller möjlig avkastning och risk.

Under den senaste tioårsperioden har priserna på bostadsrätter vuxit kraftigt (figur 12–13). De viktigaste faktorerna som förklarar prisutvecklingen har varit stigande reala hushållsinkomster och fallande räntenivåer. I stora delar av landets tillväxtregioner har priserna fördubblats sedan 2005 i reala termer. I tabellen nedan visas hur priserna på bostadsrätter utvecklats de

senaste 10, 5 och 3 åren i några av landets tillväxtregioner.

Exakt hur den långsiktiga prisutvecklingen kommer att se ut i framtiden är naturligtvis en omöjlig uppgift att sia om. Under förutsättning att ekonomin utvecklas väl kan man förvänta sig en fortsatt stadig prisutveckling i tillväxtregionerna. Å andra sidan varierar bostadspriser cyklistiskt, och det finns vid varje given tidpunkt en risk att priserna just då är tillbakapressade, vilket prisfallet under 2008–2009 och 2011 illustrerar.

Statsfinansiella effekter

Den föreslagna modellen med statliga topplån innebär i princip inga kostnader för staten, eftersom systemet innebär att avgifterna ska motsvara risk, administration och andra kostnader.

Möter systemet en stark och långsiktig efterfrågan kommer staten att ikläda sig ansvaret för ett förhållandevis stort lånebelopp. Gjorda överslagsberäkningar visar att statens lånestock kan förväntas växa med högst 3–6 miljarder kronor per år för att långsiktigt omfatta högst cirka 30–60 miljarder kronor vid dagens prisnivåer på bostadsrätter. Förutsatt att man vill stödja alla unga vuxnas möjligheter att etablera sig på marknaden för bostads- och äganderätter har systemet stor träffsäkerhet.

För att översiktligt bedöma vilka kostnader som uppstår i lånestocken kan man jämföra med kostnaderna för studiemedelsystemet. Kreditförlusterna i studiemedelsystemet var 2015 ca 1,7 mdkr av en kreditstock på ca 202 mdkr, dvs. 0,8 procent. För studielån sker dock ingen vanlig kreditprövning vilket innebär att eventuella kreditförluster i ett system med startlån bör bli betydligt mindre. Statens kostnader skulle därmed utgöras av statens upplåningskostnader plus kostnader för administration och eventuella kredit-

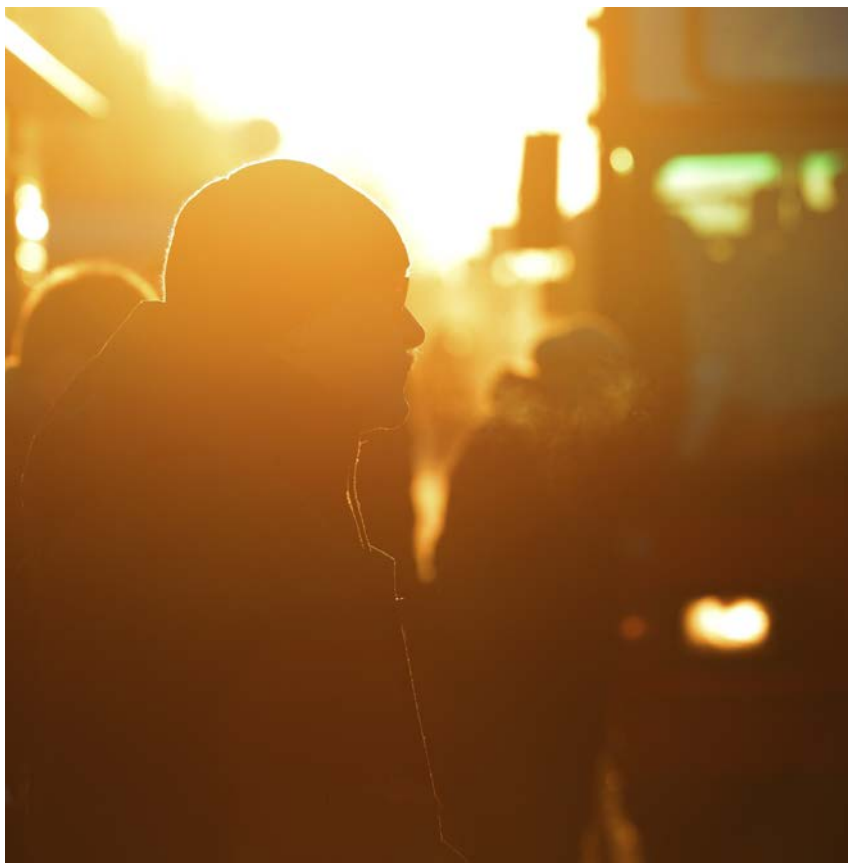
förluster. Med en initial lånestock på ca 5 miljarder kronor innebär ett uttag på exempelvis 0,4 procent utöver räntekostnaden en första årlig initial intäkt på ca 20 miljoner kronor.

Men minst lika intressant som att försöka skatta statsfinansiella kostnader för ett startlånesystem är att bedöma samhällskostnaderna för att tillväxtregionerna växer långsammare än sin potential på grund av svårigheter för unga att etablera sig på bostadsmarknaden. De beräkningar som hittills genomförts pekar på mångdubbelt större samhällskostnader som följd av att hushåll inte kan etablera sig på storstadsregionernas bostadsmarknader. Kostnaderna

utgörs av produktionsbortfall till följd av lägre befolkningstillväxt, kostnader till följd av bristande matchning på arbetsmarknaden och minskade kommunala skatteintäkter.

Minst lika intressant är att bedöma samhällskostnaderna för att tillväxtregionerna växer långsammare än sin potential

De beräkningar som genomförts pekar på mångdubbelt större samhällskostnader som följd av att hushåll inte kan etablera sig på storstadsregionernas bostadsmarknader.



7. Ett system med bosparande för unga, ett svenskt BSU

54

Ett införande av systemet med startlån kräver fortfarande att hushållen kan ställa upp med en initial egen kapitalinsats. Även om kapitalinsatsen i förslaget begränsas till 5 procent kan kravet på egen kapitalinsats fortfarande utgöra ett hinder för många hushåll utan eget sparande. Som tidigare visats har många unga vuxna ett mycket begränsat sparande. Många hushåll kan dessutom antas välja att inte utnyttja systemet med startlån utan istället önska finansiera ett bostadsköp med en större egen kapitalinsats i enlighet med gällande bolånetak och finansiering i bank utan startlån.

»En sparkultur kan växlas över till en amorteringskultur.«

För att underlätta förvärv av en egen ägd bostad kan därför ett system som ger ökade incitament att spara till det första egna boendet vara ett viktigt verktyg. Systemet kan också förväntas vara kulturskapande och därigenom bidra till ett ökat sparande bland unga och göra sparande och amortering till ett mer självklart inslag i privatekonomin hos unga hushåll. En sparkultur kan då växlas över till en amorteringskultur när hushållet genomfört sitt första bostadsköp. I detta kapitel lanseras därför det andra av fyra förslag till en utvecklad

svensk politik för ökat bostadsägande – skattegynnat bosparande.

Grunderna till ett svenskt bospar-system har beskrivits tidigare

HSB, Riksbyggen, Villaägarna och TMF presenterade under år 2014 ett förslag till nytt skattegynnat bosparande i rapporten "Sverige behöver ett bättre bosparande – En rapport från TMF, HSB, Riksbyggen och Villaägarna, 2014". I rapporten skissar organisationerna tillsammans på ett system med ett antal grundläggande principer som i stor utsträckning hämtat inspiration från det norska BSU-systemet:

- sparandet föreslås kunna ske från det år en person fyller 18 år till det år han eller hon fyller 36 år
- det ska vara avdragsgillt med upp till ett halvt inkomstbasbelopp per år (inkomstbasbeloppet för år 2014 är 59 300 kr) med ett tak på totalt 300 000 kr
- avdraget ska uppgå till 20 procent av sparandet vilket innebär att den som bosparar 1 000 kronor får 200 kronor tillbaka i skatteavdrag mot annan skattepliktig inkomst. Dessutom ska den avkastning bosparandet genererar vara skattefri
- den som vill avbryta sitt sparande och använda pengarna till något annat än att köpa sin första bostad blir retroaktivt beskattad.

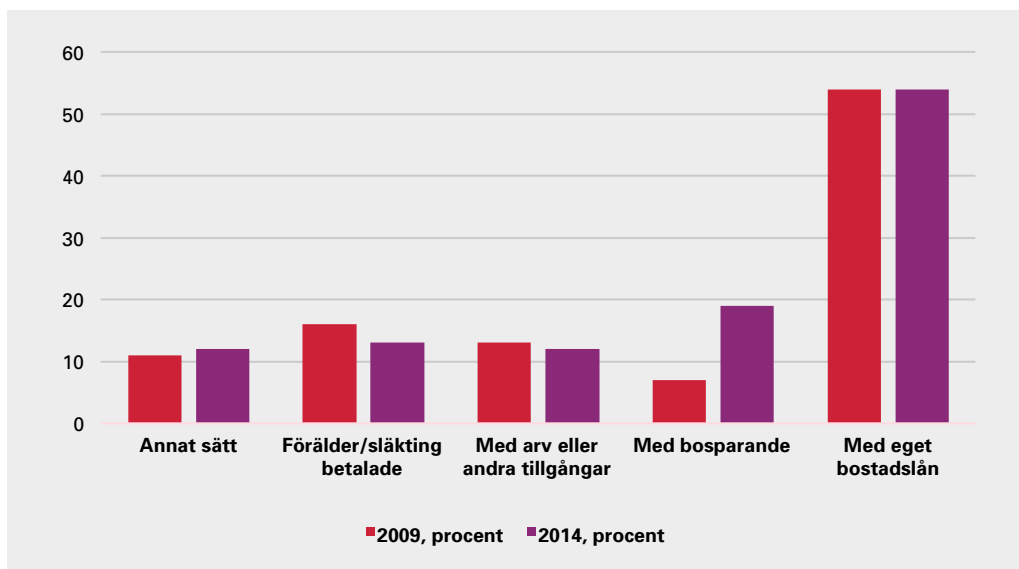
Det skissade systemet kan utgöra en god grund för ett nytt svenskt bosparande. För att ytterligare öka effekten kan systemet med fördel kompletteras med regler som innebär att ett bosparkonto kan öppnas tidigare än vid 18 års ålder för att medge ett sparande från en definierad krets av anhöriga, exempelvis föräldrar eller vårdnadshavare, som också ska kunna tillgoda sig skattefördelen. Syftet är att möjliggöra en snabbare uppbyggnad av spar-kapital.

Efter 36 års ålder bör kapitalet, om det inte använts för bostadsförvärv, återföras till beskattning, dvs. beskattas retroaktivt.

En uppenbar invändning mot ett sådant system är att systemet blir inkomstberoende där hushåll med höga inkomster kan till-

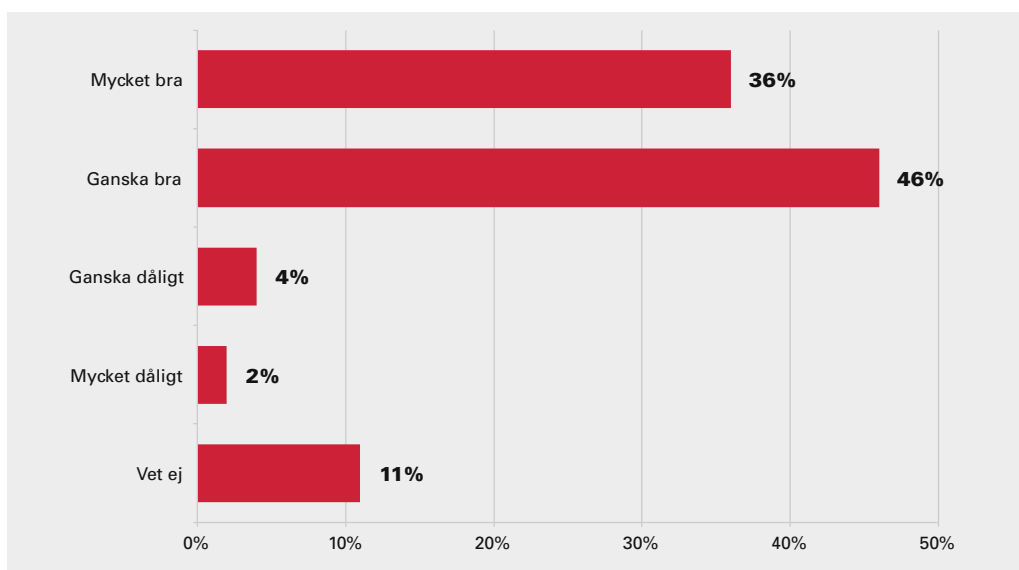
godogöra sig en större skattefördel genom att flytta medel från andra sparformer. Tillgängliga data visar dock att det är en relativt begränsad grupp hushåll som har möjligheter att i större utsträckning bidra till sparande för unga anhöriga. SBAB genomförde år 2015 en undersökning där finansieringsvillkoren för yngre hushålls bostadsförvärv undersöktes.

Resultatet visade att mellan 10 och 15 procent av hushållen fick ett direkt stöd av föräldrar eller andra släktingar (figur 14). Huvuddelen finansierade dock bostadsköpet med eget bostadslån och bosparande. Detta talar för att en stor andel av de unga hushållen i hög utsträckning måste bidra med eget sparande och egna lån och att endast en mindre



Figur 14. Finansiering av bostadsköp (20–26 år).

Källa: SBAB.



Figur 15. Andelen positiva och negativa till skattegynnade bosparande i Sverige.

Källa: Novus på uppdrag av Sveriges Byggindustrier och Boförbundet.

del kan få direkt stöd från anhöriga. Detta indikerar att snedvridande fördelnings-effekter visserligen förekommer men att ett bosparsystem trots allt får betydande och positiva effekter för en majoritet av hushåll som inte kan erhålla ett direkt stöd från anhöriga.

En efterfrågad reform

I en undersökning som genomfördes av Novus under hösten 2015 tillfrågades mer än 1 000 personer om inställningen till ett skattegynnade bosparande av norsk modell. Novus beskrev systemet på följande sätt:

”I Norge finns en etablerad form av subventionerat sparande, kallat 'bosparande', som ska uppmuntra ekonomiskt svaga grupper (såsom unga vuxna) att spara till sitt eget boende. Denna sparandeform är särskilt avsedd för att man ska kunna spara ihop en kontantinsats till ett eget boende, såsom hus eller bostadsrätt. Sparandet ger rätt till skatteavdrag på inkomsten. Även föräldrar och mor- eller farföräldrar kan utnyttja denna sparform för att hjälpa barn/barnbarn med bosparande.”

Därefter ställdes frågan: "Om man skulle införa denna typ av bosparande även i Sverige, tycker du att det vore bra eller dåligt?"

Resultatet visade att mer än 80 procent av de tillfrågade var positiva till förslaget och endast 6 procent var negativa (figur

15). Det är uppenbart att många hushåll uppfattar att situationen på bostadsmarknaden kräver nya politiska initiativ för att underlätta för ekonomiskt svaga grupper att komma in på marknaden.

Statsfinansiella effekter

I rapporten från HSB och Riksbyggen m.fl. gjordes en beräkning av de statsfinansiella kostnaderna för ett system med skattegynnade bosparande.

Beräkningarna visade att om systemet med bosparande infördes från och med 2014 och 20 procent av personerna 18–36 år valde att spara i genomsnitt 60 procent av det tillåtna beloppet blir den statsfinansiella kostnaden 1,6 miljarder det året. Därefter ökar den statsfinansiella kostnaden i takt med att nyttjandegraden ökar och att mer sparade kapital ackumuleras och därmed får skattefri avkastning.

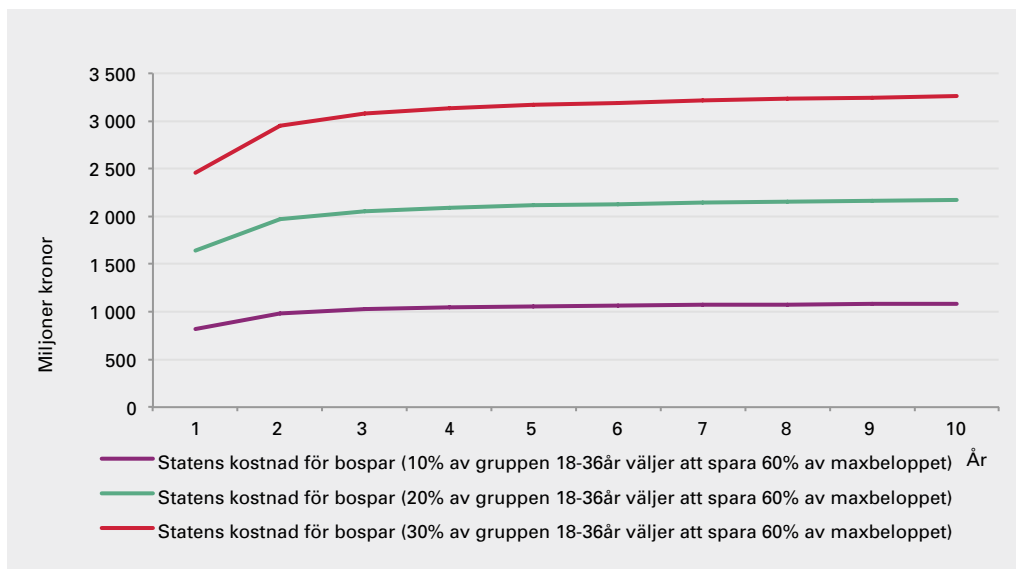
I rapporten räknade man med att från och med det andra året börjar ett utflöde från det sparade kapitalet – sparare köper sina bostäder. Detta utflöde antogs vara 10 procent över tid.

Man konstaterar också att de statsfinansiella kostnaderna utgår ifrån nuvarande regler och därför räknas utebliven avkastningsskatt på sparkapitalet in i kostnaderna. Men man påpekar att det i realiteten är en fiktiv kostnad eftersom sparkapitalet inte självklart existerar idag. Unga personer sparar ju inte i den utsträckning de skulle göra om det fanns en bosparstimulans. Sammantaget beräknades stimulansen enligt förslaget uppgå till knappt 22 procent.

I beräkningarna har det antagits att 100 procent av kapitalet kommer att användas till bostadsköp och inte beskattas retroaktivt.

I en utvecklad beräkning utifrån de olika organisationernas förslag framgår att de statsfinansiella kostnaderna för förslaget till system för bosparande i hög grad beror på i vilken utsträckning hushållen kommer att använda systemet (figur 16). Om 30 procent av individerna i åldrarna 18 till 36 år skulle använda systemet och spara

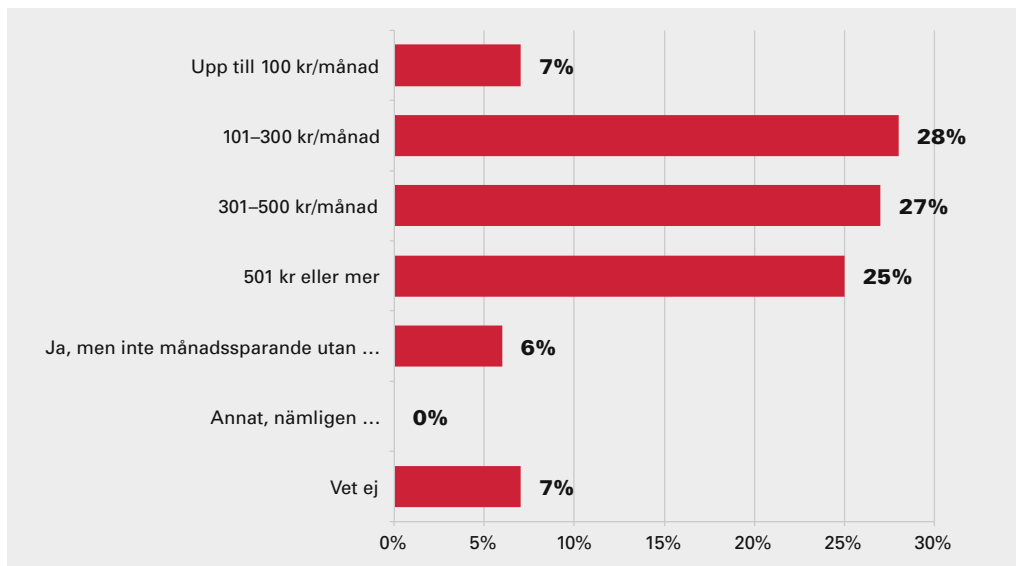




Figur 16. Beräkning av statsfinansiella kostnader för förslaget till bosparsystem.

Källa: Evidens.

Statens kostnad för bosparsande för unga (18–36 år) vid 10–30 procents deltagande och ett sparande som uppgår till 60 procent av maxbeloppet procent amortering startlån. 30 kvm stor bostad.



Figur 17. Hur mycket hushållen skulle spara per månad.

Källa: : Novus på uppdrag av Sveriges Byggindustrier och Boförmedlandet

Fråga: Hur mycket skulle du kunna tänka dig att spara per månad?

60 procent av maxbeloppet innebär det att den statsfinansiella kostnaden årligen skulle uppgå till mellan 3,0 och 3,5 miljarder kronor.

Också riksdagens utredningstjänst har försökt beräkna de statsfinansiella effekterna av ett bosparsystem. I en rapport från våren 2015 försökte utredningstjänsten bedöma kostnaderna för ett bosparsystem⁵. Utredningstjänsten konstaterade i rapporten att den offentliga finansiella effekten av att införa avdragsgillt bosparsande för unga beror dels på hur många som skulle utnyttja möjligheten, dels på hur mycket

de skulle spara. Man konstaterar vidare att det inte finns underlag för den typen av beräkningar och att det är svårt att bedöma hur stort intresset för ett eventuellt bosparsande skulle bli. Trots detta genomfördes beräkningar där antaganden innebär att

- hela det avdragsgilla sparandet används för köp av bostad och att uttagen inte beskattas

- de sparande har en inkomst på 25 000 kr
- ett tak på det avdragsgilla sparandet med en fjärdedels respektive ett helt prisbasbelopp (44 500) tillämpas.

Med dessa beräkningar beräknade utredningstjänsten att den årliga offentlig-

⁵ Rapport från utredningstjänsten. "Avdragsgillt bosparsande för unga", Dnr 2015:627



finansiella kostnaden skulle uppgå till mellan 2,1 respektive 8,5 miljarder kronor. Med en genomsnittlig inkomst på 25 000 kronor i månaden och om alla sparar upp till taket motsvarar kostnaden med ett tak på en fjärdedels prisbasbelopp 2,1 miljarder kronor per år, ett halvt prisbasbelopp 4,3 miljarder kronor per år och ett helt prisbasbelopp 8,5 miljarder kronor per år.

Med en sparandeandel på ca 30 procent av hushållen innebär det att riksdagens utredningstjänst redovisar i stort sett samma statsfinansiella kostnadseffekt som beräkningen vid 30-procentsnivån enligt beräkningarna i figuren ovan. Men i beräkningen i figuren antas till skillnad från beräkningen från riksdagens utredningstjänst att endast 60 procent av maxbeloppet utnyttjas. En ytterligare skillnad är att beräkningarna i figuren utgår från ett inkomstbasbelopp som är ett högre belopp än det prisbasbelopp som utredningstjänsten använt.

Det är svårt att veta hur stor andel av de unga vuxna som skulle använda systemet. I Norge medges som tidigare beskrivits avdrag på skatten för insättningar på bosparkonto för personer under 34 år. Enligt norska Statistisk sentralbyrå bosparade 31 procent av alla i åldern 17–33 år 2013. Detta talar för att andelen som använder systemet knappast skulle vara avgjort mycket större i Sverige. Det beror på att fler unga hushåll i Sverige föredrar hyresrätt, andra har redan genomfört bostadsköp och en ytterligare andel har så små inkomster att utrymmet för sparande

är litet.

De statsfinansiella kostnaderna blir beroende av systemets utformning (beloppsgränser, avdragsrätt och genomsnittsinkomster för dem som sparar) och anslutningsgrad. Men både beräkningarna enligt figuren ovan och beräkningarna från riksdagens utredningstjänst pekar på att kostnaderna vid ett 30-procentigt utnyttjande kan komma att vara runt 3–4 miljarder kr per år. Frågan är om det är en alltför hög statsfinansiell kostnad?

En enkel beräkning baserad på rapporten ”Regionalekonomiska konsekvenser av ett lågt bostadsbyggande i Stockholm” från WSP Analys & Strategi på uppdrag av HSB Riksförbund och Riksbyggen ger en utebliven skatteintäkt om 14,6 miljarder kr på grund av ett för lågt bostadsbyggande i Stockholmsregionen.

Beräkningar i rapporten ger en minskad sysselsättning om 86 000 personer i dagbefolkning.

Utgår vi ifrån den sammanräknade medelinkomsten för personer i riket 20 år och uppåt om 276 000 ger det uteblivna skatter (inkomstskatt 30 % och arbetsgivaravgift 31,42 %) om 14,6 miljarder kr per år.

Även om denna beräkning kan ses som väl enkel då flera av dessa 86 000 personer kanske kan sysselsättas i andra regioner ger det ändå en hänvisning om att det är stora summor på spel. Om hälften av de 86 000 i dagbefolkningen inte finner sysselsättning uppgår den uteblivna skatteintäkten till 7,3 miljarder kronor.

**»I Norge bosparade 31 % av
alla i åldern 17–33 år 2013.«**



8. Omställningsstöd, förstärkt bostadsbidrag och landsbygdslån

60

Med en utvecklad ägarpolitik ges fler hushåll möjligheter att etablera sig i en bostad som passar hushållets behov och förutsättningar. Men det finns samtidigt situationer i livet där ett hushåll behöver ändra sitt boende utan att på kort sikt förvärva en ägd bostad, exempelvis vid flytt till en ny ort eller vid en skilsmässa. Det finns också grupper som av olika skäl inte kan förvärva en bostad; inkomster och sparande räcker inte till för att banken ska bevilja bottenlånen. Sverige är dessutom ett avlångt land med stora skillnader i tillväxtvillkoren mellan olika delar av landet. Även om den allmänna bostadsefterfrågan är låg och bankerna därmed inte är villiga att riskera utlåning finns ibland behov av bostadsförvärv och nyproduktion också på svaga marknader. En utvecklad ägarpolitik måste därför också innehålla instrument som tar hänsyn till olika gruppers behov och olika villkor i olika delar av landet. För att möta dessa olika villkor bör en utvecklad politik också omfatta omställningsstöd, förstärkta bostadsbidrag och statliga landsbygdslån.

Tillfälligt omställningsstöd – ett stöd både till hushållen och till arbetsmarknaden

I den norska modellen finns ett system som beskrivits i tidigare avsnitt kallat ”bostötte”. Systemet innebär att den norska staten helt enkelt betalar ut ett belopp till det

stödberättigade hushållet som medger ett bostadsköp av små och billiga bostäder, givet att hushållet delvis kan bidra själv till köpeskillingen och dessutom kan betala de löpande kostnaderna förenade med bostadsköpet i övrigt.

»En utvecklad ägarpolitik måste innehålla instrument som tar hänsyn till olika behov och villkor.«

I Sverige är situationen annorlunda än i Norge i så motto att det finns en större hyresmarknad och ett större utbud av nyproducerade hyresbostäder. Problemet för många hushåll är dock att de har för låga inkomster för att kunna efterfråga en lämplig bostad. Bostäder på nyproduktionsmarknaden har dessutom höga hyror i relation till äldre hyresbostäder och att nyproduktionen därför inte kan efterfrågas av stora grupper hushåll med sämre ekonomi. Ett exempel är möjligheterna att lösa bostadssituationen för den stora migrantgruppen de närmaste åren. Ett annat exempel är hushåll som söker arbete eller studier och därmed flyttar från en mindre ort till en tillväxtregion med långa köer och äldre, billigare, hyresrätter. Ett tredje exempel är individer som hastigt får förändrade förut-



sättningar i livet som vid en skilsmässa etc.

Med möjligheter till skattegynnade bostärrande och startlån kommer många flera hushåll än idag, också hushåll inom de kategorier som nämns ovan, på sikt kunna lösa sitt bostadsbehov med hjälp av dessa system. Men det kommer samtidigt finnas grupper som, trots införande av dessa system, får svårt att finna en lämplig bostad som de har råd med.

För att lösa dessa problem behövs bostadsbidrag. Och det nuvarande systemet behöver förbättras (se nedan). Men det behöver kompletteras med ett omställningsstöd på bostadsmarknaden. Flera internationella empiriska studier pekar också på att bostadsmarknaden och arbetsmarknaden hänger samman och att bostadsägare är mindre rörliga än dem som bor i privat hyresrätt. Men rörligheten på den svenska bostadsmarknaden avviker från det internationella mönstret. I Sverige har de som äger sin bostad en större benägenhet än de som bor i hyresrätt att

flytta av arbetsmarknadsskäl⁵. Förklaringen till att mönstren ser annorlunda ut är att tillgången på hyreslägenheter är låg på flera tillväxtorter i Sverige. Med hjälp av ett omställningsstöd kan fler hushåll efterfråga en nyproducerad hyresbostad samtidigt som ett ökat utbud av nyproducerade hyresbostäder – med en hyresnivå som ger korta kötider – är gynnsamt för arbetsmarknaden. Det är alltså inte ”små och billiga” hyresrätter som utgör smörjmedel för arbetsmarknaden, utan hyresrätter med relativt höga hyror eftersom dessa ger en större rörlighet.

Med ett omställningsstöd kan två viktiga mål uppnås:

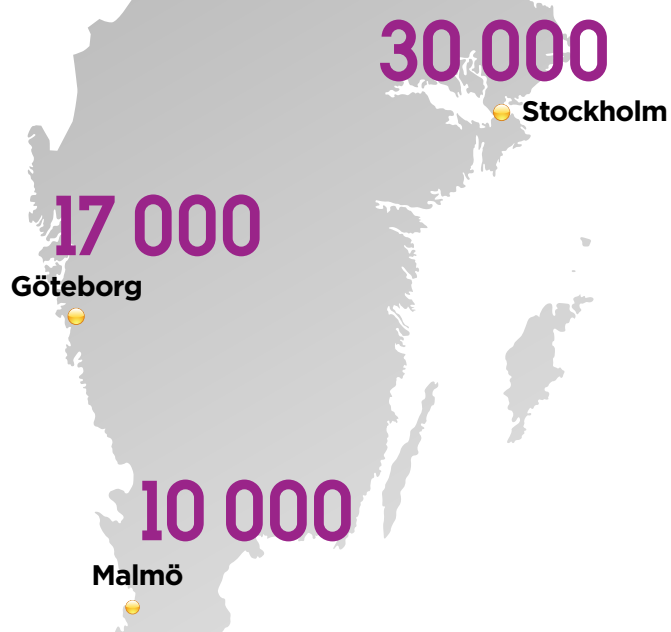
1. fler hushåll kan relativt snabbt få en bostad
2. efterfrågan på hyresbostäder med relativt hög hyra ökar vilket stimulerar nyproduktionen och stödjer arbetsmarknaden.

Ett exempel är möjligheterna att lösa bostadssituationen för den stora migrantgruppen de närmaste åren.

5 Jonsson, H. (2012). Housing, labour market conditions and regional migration. Växjö: Linnéuniversitetet.

Genomsnittligt antal 20–30-åringar som flyttar till de tre storstadsregionerna per år.

62



Det tillfälliga omställningsbidraget bör utformas som ett tidsbegränsat och successivt avtrappat särskilt bostadsstöd. Stödet omfattar bara hushåll med förstahandskontrakt på en reguljär bostad. Fullt stöd skulle förslagsvis kunna utgå under 6 månader och sedan bör stödet trappas av från och med månad 7 för att helt upphöra efter ett år. Avtrappningen motiveras av att undvika inlåsnings- och marginaeffekter. Under perioden med stöd ges hushållet möjligheter att exempelvis antingen påverka sina inkomster för att kunna bo kvar, söka efter en mer lämplig hyresbostad eller ansöka om ett startlån för att kunna köpa en lämplig bostad.

Omställningsstödet storlek bör beräknas utifrån två centrala utgångspunkter.

Den första utgångspunkten är hyresnivåerna i det nyproducerade bostadsbeståndet. Genomsnittliga nivåer i storstadsregionernas närförorter är ca 1 800 kr/kvm/år. Det betyder att en 3:a på ca 77 kvm har en månadshyra på ca 11 000–12 000 kr, en tvåa på 50 kvm har en månadshyra på ca 7 000–8 000 kr.

Den andra utgångspunkten är hushållets disponibla inkomst. I åldersgruppen hushåll mellan 20 och 30 år utan barn var medelinkomsten enligt SCB ca 180 000 kr per år under år 2014. Med 30 procent skatt blir den skattade disponibla inkomsten ca 126 000 kr per år eller 10 500 kr per månad.

Om hyran för 2 rum och kök på 50 kvm är 7 500 kr ger det en boendeutgiftsandel på 71 procent. Med en tillfällig boendeutgiftsandel under 6 månader på 50 procent av disponibel inkomst för att hyra en 2:a på 50 kvm krävs då ett initialt omställningsstöd på 2 200 kr per månad, som successivt trappas ned till noll från och med månad 7.

I gruppen ensamstående 31 till 54 år med barn var medelinkomsten vid samma tidpunkt enligt SCB 319 000 kr per år, vilket motsvarar en skattad disponibel inkomst per månad om ca 18 600 kr. Med en hyra för 3 rum och kök på 12 000 kr per månad blir boendeutgiften ca 65 procent. Om boendeutgiftsandelen ska

pressas till 50 procent under de första 6 månaderna krävs initialt ett genomsnittligt omställningsstöd på ca 2 800 kr per månad.

Det är svårt att utan större utredningsinsatser skatta antalet individer som årligen skulle kunna vara berättigade till ett omställningsstöd. Men en ungefärlig bedömning kan skattas med hjälp av SCB data för flyttningar, skilsmässor och bedömningar av olika migrantgruppers etablering på arbetsmarknaden.

Det genomsnittliga årliga antalet 20–30-åringar som flyttade till de tre storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö från andra delar av Sverige var de senaste fem åren 30 000, 17 000 samt 10 000 personer. Totalt ca 55 000–60 000 unga vuxna per år. Samtidigt lämnar många unga vuxna dessa regioner varför flyttnettot naturligtvis blir lägre samtidigt som ett antal av dessa lämnar regionen direkt från föräldrahemmet. En stor andel av de som flyttar till storstäderna väljer att bosätta sig i en studentbostad, reguljär hyresbostad eller bostadsrätt. Men relativt stora grupper tvingas hyra i andra hand, bo hos kompisar eller andra nära vänner och släktingar. För dessa skulle omställningsbidraget innebära möjligheter att få mer tid att hitta ett mer passande boende på sikt. Kanske 10 000 till 20 000 av dessa skulle kunna dra fördelar av ett omställningsbidrag?

Varje år skiljer sig ungefär 10 000 individer, varvid en andel bor kvar i den tidigare gemensamma bostaden, medan den andra parten flyttar. Dessutom separerar många par som inte varit gifta. För en andel av dessa grupper kan omställningsstödet vara ett stöd vid en snabb och ibland besvärlig förändring i livet och också underlätta efterfrågan på nyproducerade hyresbostäder.

Till dessa båda grupper kommer migranter. Hur stor den gruppen är och i vilken utsträckning denna grupp kan efterfråga omställningsstöd är svårt att svara på. Det krävs trots allt ett arbete och en genomsnittlig inkomst för att kvalificera sig för stödet eftersom hushållet måste klara 50 procent av boendeutgiften i nyproduk-

tionen utan stöd. Det torde emellertid stå klart att denna grupps etablering på bostadsmarknaden kommer vara förenad med kostnader för staten oavsett val av lösning och att temporära lösningar i form av moduler eller andra tillfälliga lösningar är mycket kostsamma samtidigt som de riskerar innebära dåliga bostads- och uppväxtmiljöer. Det senare är ett tungt argument för att utveckla stödformer som kan resultera i efterfrågan på reguljära bostäder.

Givet att ett sådant omställningsbidrag årligen skulle omfatta ca 20 000, 30 000 eller 40 000 hushåll och att det genomsnittliga stödet uppgår till ca 2 500 kr per månad blir den årliga kostnaden för stödet ca 600 miljoner kr, 900 miljoner kr respektive 1,2 miljarder kr.

Reformering av nuvarande bostadsbidrag för de mest resurssvaga

Även om systemen med bosparande och startlån samt ett omställningsstöd införs kommer det att finnas grupper på bostadsmarknaden som på kortare eller längre sikt och av olika skäl inte kan använda sig av dessa system. Gemensamt för dessa hushåll är normalt en mycket begränsad inkomst och stor osäkerhet om huruvida hushållets framtida inkomster kan öka. För denna grupp av hushåll spelar bostadsbidraget stor roll för att stimulera bostadsefterfrågan och möjliggöra ett gott boende.

Av redovisningen i tidigare kapitel framgår att bostadsbidragen i nuläget endast kan betalas ut till en begränsad grupp, de hushåll som har de lägsta inkomsterna. Samtidigt är det utbetalade bidraget relativt blygsamt, särskilt om man ser bidragets storlek i relation till de boendekostnader som är förknippade med nyproducerade bostäder. Det finns flera skäl till att det nuvarande bostadsbidraget spelar en allt mindre roll vad gäller bostadsförsörjningen för flera olika hushållsgrupper.

En stor förändring av bostadsbidraget skedde 1997 som en följd av besparingarna för att få ordning på statens budget. Besparingarna bestod av att reglerna skärptes

»Varje år skiljer sig ca 10 000 individer. En andel bor kvar i den tidigare gemensamma bostaden, den andra parten flyttar.«

på flera områden. En förändring var att barnfamiljer som bor i småhus inte ska få räkna hela sin boendekostnad som grund vid beräkning av bostadsbidrag. En annan åtgärd var att bostadsbidragen från och med 1997 skulle bli preliminära och stämmas av efteråt mot inkomster enligt deklaration.

För att i viss mån förbättra situationen reformerades bidraget 2012 i tre avseenden.

1. Den första delen bestod av en höjning av bostadsbidraget för barnfamiljer i form av ett höjt så kallat särskilt bidrag. Höjningen låg på 350 kronor/månad för familjer med ett hemmavarande barn, 425 kronor för två barn och 600 kronor för tre eller flera barn.
2. Den andra delen bestod av en sänkning av den nedre gränsen för bidragsgrundande bostadskostnader. Tidigare fick barnfamiljer med boendekostnader upp till 2 000 kronor per månad inget bidrag. Nu har denna nedre gräns sänkts till 1 400 kronor per månad.
3. Den tredje delen av reformen bestod av en höjning av den procentuella ersättningen för ungdomar under 29 år som uppbär bostadsbidrag, men inte har barn. Unga med bostadsbidrag fick tidigare en ersättning som motsvarade 75 procent av bostadskostnader mellan 1 800 och 2 600 kr per månad och 50 procent av bostadskostnader mellan 2 600 och 3 600 kronor per månad. Enligt den nya ordningen är den procentuella ersättningen i stället på 90 procent respektive 65 procent av bostadskostnaden.

Den totala kostnaden för förändringarna beräknades till 1,2 miljarder kronor per år.

För att stärka ekonomin för de barnfamiljer som har den sämsta ekonomin, inte minst ensamstående med barn, höjdes från och med 2014 det särskilda bidraget i bostadsbidraget med 200 kronor till 1 500 kronor per månad för ett barn, med

250 kronor till 2 000 kronor per månad för två barn och med 300 kronor till 2 650 kronor per månad för tre eller fler barn. Det särskilda bidraget ges oberoende av bostadskostnad.

Den statsfinansiella kostnaden för den reformeringen beräknades till 466 miljoner kronor.

Bostadsbidraget är tillsammans med barnbidraget ett av de viktigaste stöden till barnfamiljer. Bostadsbidraget för barnfamiljer består av två delar, ett bidrag till bostadskostnader och ett särskilt bidrag för hemmavarande barn. Det särskilda bidraget är ett konsumtionsstöd för barnfamiljer med låg ekonomisk standard.

För pensionärer finns särskilt bostadstillägg samt äldreomsorgsstöd. Den som söker bostadstillägg söker automatiskt även äldreomsorgsstöd. I stort sett samma regler gäller för äldreomsorgsstödet som för särskilt bostadstillägg. Pensionärernas bostadstillägg, som egentligen är en del av pensionssystemet, innebär en statsfinansiell kostnad på cirka 8,5 miljarder kronor per år.

Trots de förändringar som genomförts under senare år ersätter bostadsbidraget en allt mindre del av månadshyran för stora grupper av hushåll. Utvecklingen har förstärkts av att den högsta bidragsberättigade bostadskostnaden har varit oförändrad sedan 1990-talet, vilket i sig gör att färre hushåll kan kvalificera sig för bostadsbidrag. Skillnaden mellan utvecklingen av boendekostnadsnivån i exempelvis nyproducerade hyresbostäder och beloppsgränserna i bidragssystemet har ökat påtagligt.

För att i viss mån återställa bostadsbidragets roll i den sociala bostadspolitiken och möjliggöra för fler hushåll att kvalificera sig för bostadsbidrag bör systemet utvecklas. Syftet med en sådan förändring är att fler hushåll som under överskådlig tid inte kan komma i åtnjutande av startlån eller omställningsstöd ska kunna efterfråga en bostad som i rimlig utsträckning svarar mot hushållets behov.

En utveckling av bostadsbidraget innebär att bidragets grundläggande struktur kvarstår, men med ytterligare en förstärk-

ning av dess barndel med 200 kr per barn och månad, enligt den modell som användes 2014 (statsfinansiell kostnad ca 470 miljoner kronor).

Landsbygdslån

Trots att den allmänna bostadsefterfrågan i glesbygd är låg finns ibland ett behov av nyproduktion. Inte minst finns många exempel på att det äldre beståndet är dåligt anpassat efter krav på tillgänglighet från en åldrande befolkning. Dessutom skulle en ökad rörlighet på bostadsmarknaden för begagnade bostäder också i glesbygd underlätta för förstagångsköpare – även om småhus kan vara billiga kan likviditeten tidvis vara mycket låg på marknaden.

Idag finns ett system med statliga kreditgarantier som hanteras av Boverket. Boverkets nuvarande kreditgaranti är en försäkring som långivare kan teckna för lån till ny- och ombyggnad av bostäder. Garantin ger långivaren ett skydd mot kreditförluster och minskar behovet av topplån eller egen kapitalinsats för den som bygger bostäder. Kreditgaranti kan lämnas till ny- eller ombyggnad av småhus och flerbostadshus som upplåts med hyres- eller bostadsrätt, till nybyggnad av egnahem, till ägarlägenheter samt vid ombildning till kooperativ hyresrätt.

Det finns två typer av garantier: basgaranti och tidsbestämd garanti.

- En basgaranti löper tills vidare, dock längst under lånets löptid. Basgarantin kan när som helst minskas eller sägas upp av långivaren.
- För en tidsbestämd garanti bestäms garantins giltighetstid i samband med att garantin utfärdas. En tidsbestämd garanti kan efter prövning förlängas.

Vid garantitidens början får kreditgarantin avse högst ett belopp som motsvarar 90 procent av fastighetens marknadsvärde. I glesbygd och i regioner med låga marknadsvärden får kreditgarantins belopp motsvara ett schablonberäknat belopp.

Kreditgarantin får i dessa fall uppgå till 90 procent av kostnaden för ny- eller ombyggnaden, dock maximalt 16 000 kronor per kvadratmeter uppvärmd boarea. Vid nybyggnad av eller ombildning till kooperativ hyresrätt gäller högst 95 procent av marknadsvärdet.

Det statliga kreditgarantisystemet är inte så välkänt i Sverige, därför har också Boverket gjort en del marknadsföringsaktiviteter under senare tid. Men kunskapen hos allmänheten, hos de lokala bankkontoren och kommunerna är fortsatt låg. Delvis beror det på att behovet är mindre i en ekonomi med låg ränta och god tillgång till likviditet.

Det som avskräcker en del, särskilt när ränteläget är så lågt, är de relativt höga kreditavgifterna. De baseras på den risk som staten anser att den tar utifrån marknadsläge, betalningsförmåga och pantbrevssäkerhet. Uppenbart är att kreditavgifterna klart överstiger de faktiska kostnader som finns med systemet, som vi kan se läget idag.

Ett sätt att få större effekt på bostadsmarknaden är att utveckla garantisystemet till ett statligt topplånesystem i form av statliga landsbygdslån. Ett sådant landsbygdslån skulle beviljas givet att investeringen kan ställa upp med minst 20 procent eget kapital och att ett bottenlån på 50 procent kan garanteras i vanlig bank enligt nuvarande garantisystem. Resterande del, finansieringen mellan 50–80 procent av schablonbeloppet, utgörs av ett statligt landsbygdslån. Räntan baseras på statens upplåningskostnader plus avgift. Avgifterna för privatpersoner som bygger egnahem ska inte baseras på en riskbedömning av varje enskilt projekt som nu sker, utan baseras på att vara självfinansierat. Amortering på lånet ska ske på 30 år.

Sådana förändrade riktlinjer för hur avgifterna sätts för privatpersoner leder till lägre kostnader och därmed högre sannolikhet för att systemet stöder ökat eget ägande på mindre orter och på landsbygd. Detta sker särskilt om man reformerar strandskyddslagstiftningen.

»Trots att den allmänna bostadsefterfrågan i glesbygd är låg finns ibland ett behov av nyproduktion.«

9. Ett ökat eget ägande av bostäder hotar inte den finansiella stabiliteten

66

Många debattörer menar att hushållens skuldsättning och prisutvecklingen på bostadsmarknaden är ohållbar och hotar den finansiella stabiliteten i Sverige. Frågan är om en politik för ökat eget ägande av bostaden skulle innebära att sådana problem förvärras. I detta kapitel analyseras därför hur hushållens skuldsättning hotar den finansiella stabiliteten.

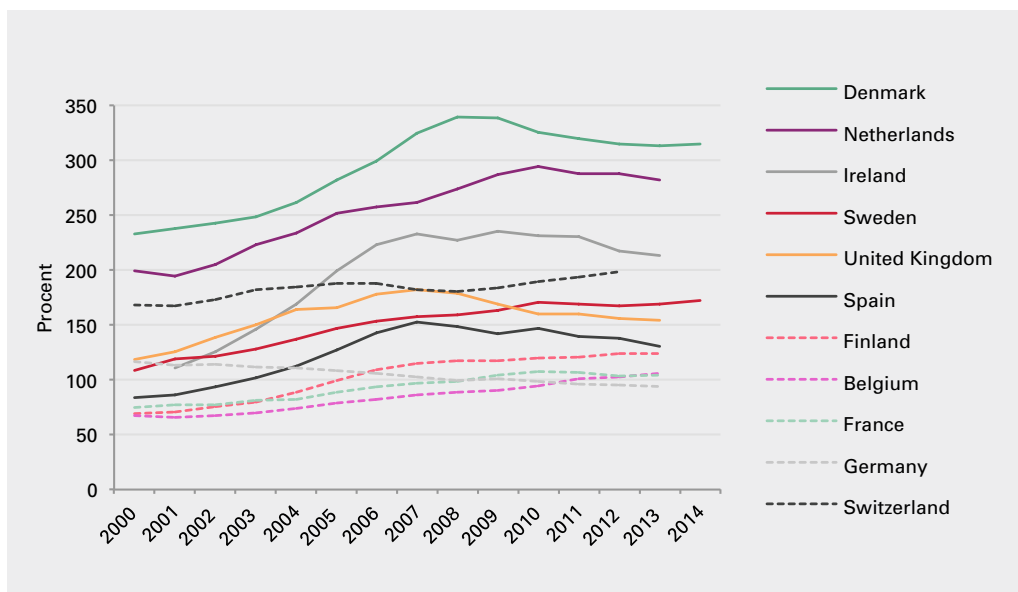
Slutsatsen är att det finns faror med en allt högre skuldsättning men att farhågorna också är överdrivna. Risker finns men de är i första hand kopplade till de kommersiella grenarna av fastighetssektorn. När det gäller den ägda delen av bostadsmarknaden visar fakta att hushållens motståndskraft mot störningar har ökat i minst samma takt som de totala skulderna.

En del påståenden i debatten om hushållens skulder är dessutom felaktiga. Slutsatsen är att ökat eget ägande av bostaden, där startlån och bosparande införs, inte riskerar den finansiella stabiliteten. Tvärtom – ett ökat sparande bland unga och delad risk mellan hushåll och stat i form av startlån snarare modererar än ökar riskerna i det finansiella systemet. Sverige har alla förutsättningar att lägga grunden till en sund och robust bostadsägarmarknad

om hushållen ges stöd att bygga upp eget kapital via sparstimulanser, om ekonomiskt svaga hushåll ges stöd via startlån och om en kultur etableras baserad på amorteringar.

Missvisande internationella jämförelser – Sveriges skuldkvot inte anmärkningsvärd vid en internationell jämförelse

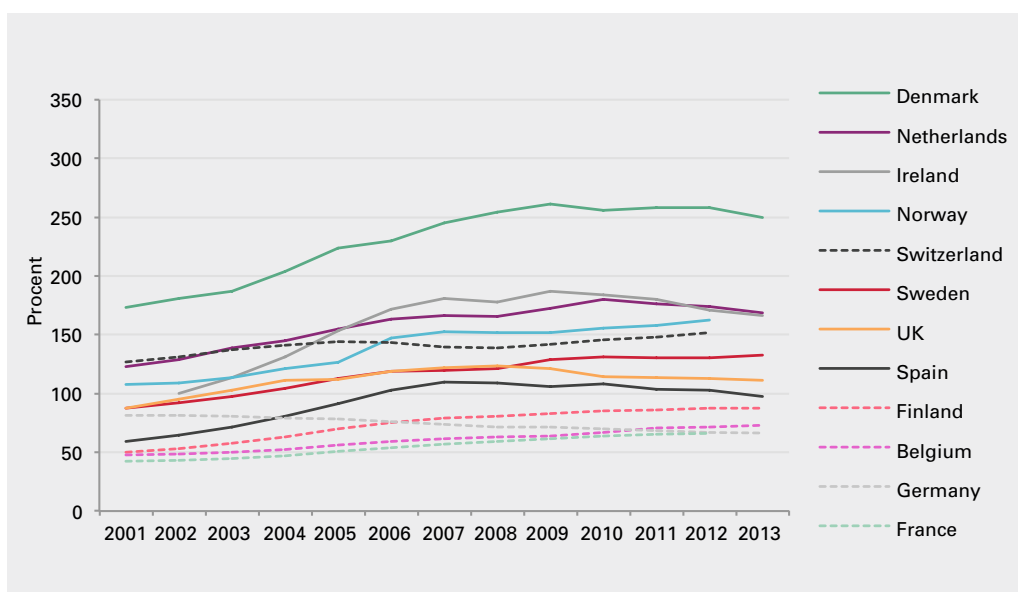
Med hänvisning till den så kallade skuldkvoten, dvs. hushållens samlade skulder i förhållande till de samlade disponibla inkomsterna, påstås att svenska hushåll är bland de mest skuldsatta i världen (figur 18). Analys av data visar att detta påstående kan ifrågasättas. Det stämmer bara om man inte tar hänsyn till hur välfärdstjänster finansieras och att Sverige har ett högre skattetryck än många andra länder. Eftersom en stor del av det högre skattetrycket i Sverige motsvaras av högre social trygghet är ett skuldkvotsmått som tar hänsyn till skillnader i beskattningen rimligen mer rättvisande. Om man istället redovisar en skuldkvot beräknad på hushållens bruttoinkomster och sociala avgifter är den svenska skuldkvoten relativt genomsnittlig jämfört med andra länder (figur 19). Det samma gäller om man relaterar skulderna till BNP.



Figur 18. Skuldkvot beräknad på disponibla inkomster.

Källa: OECD.

Hushållens skulder i procent av disponibel inkomst 2000–2013, procent.



Figur 19. Skuldkvot beräknad på bruttoinkomster och sociala avgifter.

Källa: Eurostat och SSB.

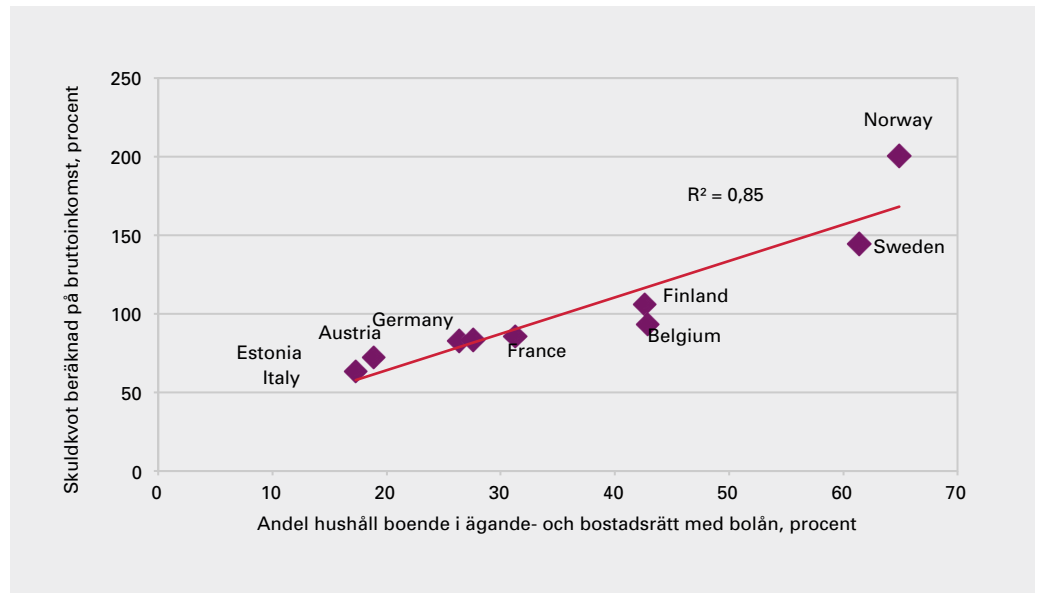
Hushållens skulder i förhållande till hushållens bruttoinkomster plus sociala avgifter 2001–2013, procent.



Figur 20. Skuldkvot och andel hushåll med ägt boende och bostadslån i länder utan kraftiga boprisfall.

Källa: Eurostat och Evidens.

Skuldkvot och andel hushåll i ägande- och bostadsrätt med bolån 2013.

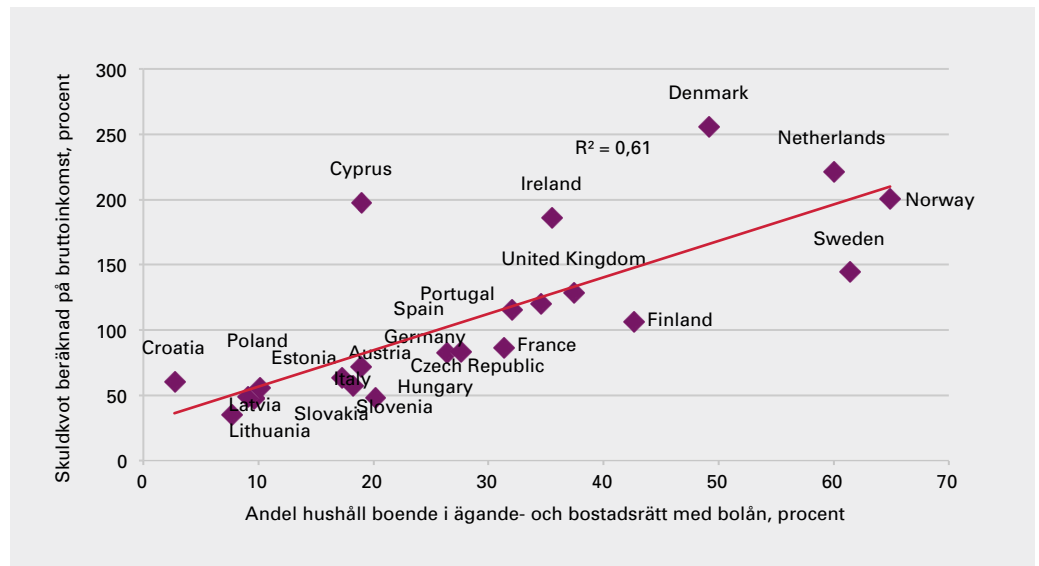


68

Figur 21. Skuldkvot och andel hushåll med ägt boende och bostadslån.

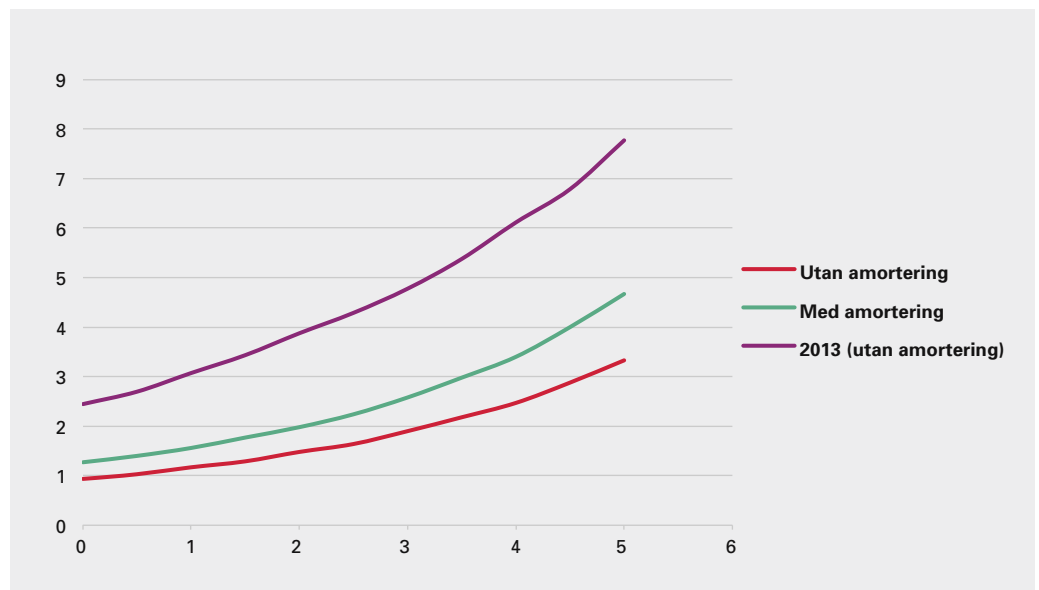
Källa: Eurostat och Evidens.

Skuldkvot och andel hushåll i ägande- och bostadsrätt med bolån 2013.



Figur 22. Andel hushåll med underskott vid räntepåslag.

Källa: Finansinspektionen.



Skuldkvotens nivå i olika länder förklaras framför allt av ägarandelen på bostadsmarknaden

Nivån på skuldkvoten i både Sverige och andra länder tycks framför allt förklaras av hur stor andel av hushållen som bor i en egen ägd bostad med bostadslån (figur 20–21). Länder som uppnått skuldkvoter som är betydligt högre än vad ägarandelen motiverar har i många fall tvingats sänka sin skuldkvot mot en mer hållbar nivå. Men i bostadsägarlandet Sverige skulle en sådan minskning av skuldkvoten på kort sikt vara problematisk och kräva en politik för minskat bostadsägande eller en politik som på något sätt skulle sänka bostadspriserna.

»De viktigaste förklaringarna till att skuldkvoten stigit i Sverige är att andelen hushåll som äger sin bostad ökat kraftigt.«

De viktigaste förklaringarna till att skuldkvoten stigit i Sverige de senaste decennierna är att andelen hushåll som äger sin bostad ökat kraftigt i Sverige. Dessutom har hushållens inkomster ökat kraftigt och bolåneräntorna fallit, vilket inneburit att bostadspriserna stigit. Med stigande hushållsinkomster ökar hushållens kreditvärdighet samtidigt som efterfrågan på bostäder stiger. Att hushållens inkomster och kreditvärdighet ökat kan knappast anses vara problematiskt.

Ett stort problem med skuldkvotsmåttet är att det inte ger någon bra bild av hur riskerna kopplade till skuldsättning utvecklats. En analys av en palett av mer relevanta mått som exempelvis räntekvoten, nivån på hushållens tillgångar och stresstester av riskgrupper av hushåll visar inte på någon förhöjd risknivå. Tvärtom tycks hushållens betalningsförmåga

och motståndskraft ha ökat de senaste åren – inte minskat.

Detta gäller inte minst nya bolånetagare, där unga hushåll utgör en betydande andel. Äldre bolånetagare har i högre grad kunnat tillgodogöra sig prisutveckling och ökade disponibelinkomster vilket sänkt deras belåningsgrad och skuldkvot.

Hushållens motståndskraft mot störningar har ökat – inte minskat

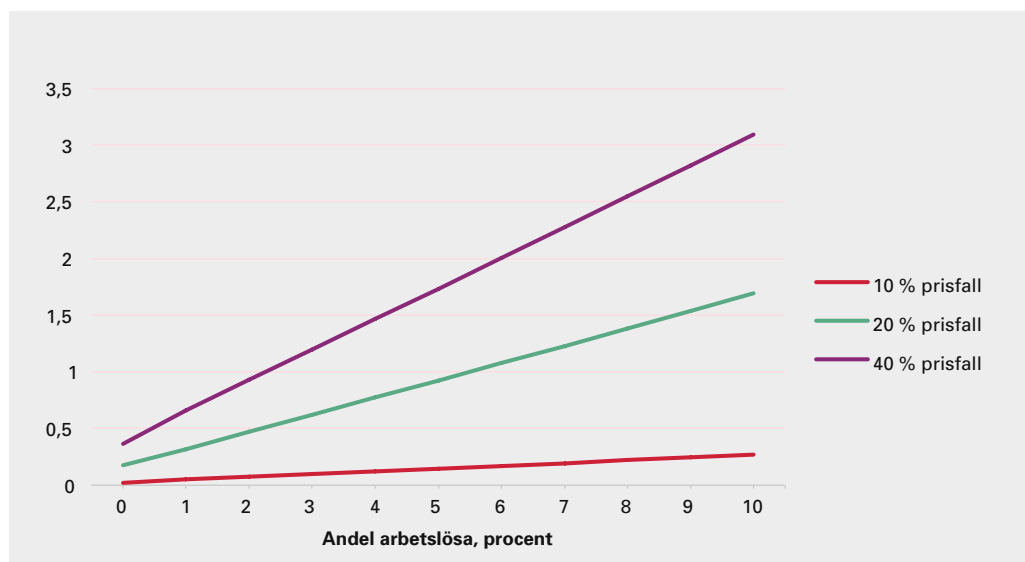
Den bästa källan för nya bolånetagares betalningsförmåga och motståndskraft mot störningar finns i Finansinspektionens årliga bolånerapport. Den senaste rapporten visar, med detaljerade analyser och stresstester genomförda på data för enskilda hushåll, att nya bolånetagare har god återbetalningsförmåga och stor motståndskraft mot störningar i form av kraftigt stigande bolåneräntor och ökad arbetslöshet. Endast några få procent av nya bolånetagare får underskott i sin hushållsekonomi, även om bolåneräntan höjs med 5 procentenheter (figur 22), utan att inkomsterna ökar. Detta får knappast några kraftiga makroekonomiska effekter. Att en liten andel får problem är i och för sig problematiskt för dessa hushåll. Men det är ett konsumentproblem, inte ett makroproblem.

Rapporten visar samtidigt att betalningsförmågan har ökat det senaste året. Stresstesterna undersöker också hur stor andel av hushållen som får ett underskott i sin hushållsekonomi och samtidigt ett bostadslån som överstiger bostadens marknadsvärde vid kraftiga prisfall på bostadsmarknaden. Också detta test visar på stor motståndskraft bland nya bolånetagare (figur 23).

En förklaring till att hushållen redovisar sådan motståndskraft mot räntehöjningar är att de stora skulderna är koncentrerade till hushåll med goda inkomster (figur 24) och som därför har goda marginaler i sin hushållsekonomi. Det finns dessutom fler underökningar av disaggregerade data över hushållens skuldsättning som visar att de stora skulderna återfinns bland hushållen med högst inkomster och att både låne-

Figur 23. Andel hushåll med underskott och över 100 procents belåningsgrad.

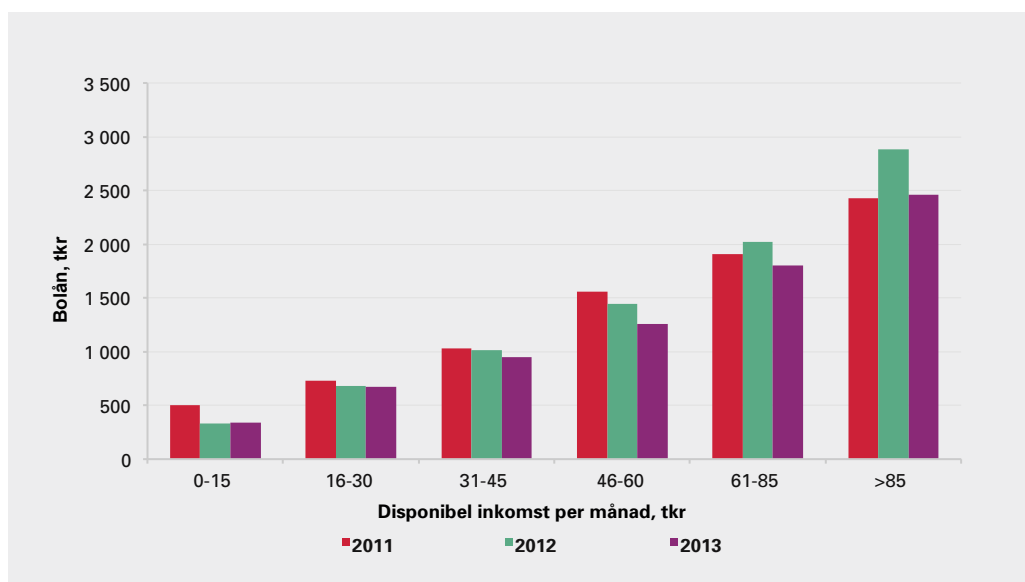
Källa: Finansinspektionen.



70

Figur 24. Genomsnittligt bostadslån i olika hushållsgrupper.

Källa: Finansinspektionen.



beloppen och andelen skuldsatta bland låginkomsthushållen är betydligt lägre⁵.

Hushåll med låga inkomster, inte minst unga hushåll, har helt enkelt beviljats mindre lån. Data från år 2013 visade att lånens storlek för inkomstgruppen med disponibla inkomster upp till 15 000 kr per månad hade lån som i genomsnitt uppgick till

340 000 kr (figur 24). I relation till nuvärdet av framtida inkomster förefaller detta inte vara någon problematisk nivå för hushåll med större delen av arbetslivet framför sig.

Finansinspektionen skriver i sammanfattningen till den senaste rapporten, Finansinspektionen (2015):

FI:s stresstester visar att hushållen som ingår i undersökningen överlag har goda marginaler i sin ekonomi, både i dag och i sämre tider. Stresstesterna undersöker hushållens motståndskraft mot både ränteökningar och inkomstbortfall. Motståndskraften har förbättrats avsevärt jämfört med förra året.

5 Se exempelvis sammanfattningen av tillgänglig information av fördelningen av skulder bland hushållen i Konjunkturrådet (2015). Skuldsättningen i hushållssektorn beskrivs och sammanfattas på s. 72–86. Se också SOU (2013) som analyserar data på hushållsnivå med hjälp av data från Upplysningscentralen, UC.

Sammanfattande analys

En samlad analys av tillgängliga data visar att påstådda problem med hushållens skulder har en tendens att överdrivas i debatten. Att ytterligare hushåll ges möjlighet att förvärva en ägd bostad är därmed inte något starkt argument mot en utvecklad ägarpolitik. Tvärtom – ett ökat sparande bland unga genom ett statligt bospar-system och delad risk mellan hushåll och stat i form av statliga startlån modererar risker snarare än förstärker dem.

Det vore också välkommet om debatten om hushållens skulder på ett tydligare sätt än idag kopplades samman med bostadsmarknadens sammansättning och funktionssätt. Som konstaterades i kapitel 2 domineras beståndet av ägda bostäder. Det betyder att valfriheten är störst inom den sektorn. Vidare är nyproducerade bostäder med hyresrätt avsevärt dyrare än motsvarande ägda. Om resurssvaga hushåll, pga. allt högre inträdesbarriärer, trängs bort från den ägda marknaden betyder det i praktiken att de svagaste hushållen hänvisas till bostäder med de högsta boendekostnaderna. Det framstår inte som fördelningspolitiskt rimligt.

Vidare skulle det innebära att resurssvaga hushåll tvingas avdela en större andel av sitt konsumtionsutrymme för boende. Att detta skulle vara till gagn för samhälls-ekonomin i stort är svårt att se. Riksbankens ofta uttalade oro för att ett prisfall kan leda till ett konsumtionsfall med påverkan på

samhällsekonomin i stort borde således även beakta motsvarande konsekvenser om allt fler konsumenter hänvisas till nyproducerade hyrda bostäder med de högsta kostnaderna.

Riktigt är däremot att fastighetssektorn med närmast cyklisk precision har en tendens att drabbas av kriser. Det finns därför ingen anledning att negligera eller helt avfärda myndigheternas oro. Analysen borde dock i större utsträckning än idag beakta risker i olika delar av fastighetssektorn.

Historiskt sett har kriser med koppling till fastigheter i första hand drabbat kontor och i andra hand hyresbostäder. Den eget ägda delen av bostadssektorn har däremot i stort sett varit helt förskonad från fallissemang och förluster. Så är fallet även i Norge som byggt sin bostadspolitik på bostadsägande sedan andra världskriget. Den norska modellen bygger dock på en kombination av spar- och amorteringskultur. Med en växande ägarsektor finns starka motiv för Sverige att lära av det norska exemplet.

Att ensidigt rikta in krisförebyggande åtgärder på att försvåra för framför allt resurssvaga hushåll att efterfråga eget ägda bostäder bidrar inte till att minska riskerna i fastighetssektorn i stort. Tvärtom leder en sådan politik till minskat byggande, att bostadsmarknaden fungerar allt sämre i förhållande till arbetsmarknaden och att svaga grupper får en svagare ställning på bostadsmarknaden.

VI TROR PÅ INVOLVERANDE KRAFTER OCH KOLLEKTIV INTELLIGENS.

Veidekke är Skandinavien fjärde största entreprenad- och bostadsutvecklingsföretag med en total omsättning på ca 24 md NOK. Veidekke har funnits sedan 1936 och har aldrig gått med förlust. Vi har en stark företagskultur som bygger på tydliga värderingar (profesjonell, redelig, entusiastisk och grensprengende) och tror på en hög grad av frihet under ansvar. Genom ett unikt program för personaläggande, där alla erbjuds samma möjlighet, äger vi som arbetar inom Veidekke närmare 20 procent av företaget vilket skapar motivation och ger företaget en möjlighet att agera långsiktigt.

Inom Veidekke är HMS – hälsa, arbetsmiljö och säkerhet – jämställt med de ekonomiska målen. Vi tror på involvering för att på det sättet uppmuntra och ge utlopp för allas engagemang och kunskap. Därför utsågs Veidekke till "årets Lean-byggare 2015" och arbetar nu vidare på att bli Sveriges mest involverande företag, såväl internt som mot våra kunder, leverantörer, samarbetspartner samt det omgivande samhället.

veidekke.se
