

ETT UTMANAT SVERIGE

Arbetskraft utan bostäder

#8



Förord

Den svenska bostadsmarknaden är i stort behov av strukturreformer. Problemen är många och har byggts upp under mycket lång tid; bilden är välkänd och angelägenhetsgraden att förändra är hög.

Ungdomarna i landet bor hemma hos sina föräldrar allt längre, andelen som äger sitt boende i familjebildande ålder har nästan halverats och för allt fler är det mycket svårt att flytta till en tillväxtregion och till ett arbete. Förutom att detta förstås är ett stort bekymmer på ett individuellt plan skapar det också stora problem för företag som vill rekrytera. En dåligt fungerande bostadsmarknad är en viktig förklaring till den snabbt växande kompetensbrist som Svenskt Näringslivs medlemsföretag vittnar om. Ytterst är detta förknippat med stora samhällsekonomiska kostnader.

Förklaringarna till detta står att finna på både hyresmarknaden och marknaden för ägt boende. För det första handlar det om att det *inte byggs tillräckligt*. För det andra handlar det om *bristande flexibilitet* – med större rörlighet skulle vi kunna utnyttja befintligt bestånd bättre. Det tredje problemet är *de sammanlagda kostnaderna*: själva byggkostnaden och kostnader beroende på långa handläggningstider och utdragen tillståndsgivning. Och det fjärde problemet är olika former av *kreditrestriktioner* som stänger ute stora och växande grupper från ägarmarkanden.

En internationell genomgång visar att uppfinningsrikedomen i omvärlden är stor vad gäller att lösa problem på bostadsmarknaden. Men svensk bostadspolitik har inte alls levererat lösningar i den omfattningen. Lite tillspetsat skulle man kunna säga att vår bostadspolitik gått ut på att reglera sönder hyresmarknaden och kreditmarknaden i kombination med en övertro på olika former av subventioner med dålig träffsäkerhet. Det blir allt mer uppenbart att detta inte längre duger – politiken måste nu på allvar adressera och lösa dessa problem. En del av förslagen som nu ligger till grund för överenskommelsen mellan L, C, S och MP är en bra start, men de är långt ifrån tillräckliga. Rapporten innehåller därför ett antal mer långtgående och konkreta reformförslag som vi hoppas ska kunna ligga till grund för ett rejält bostadspolitiskt program kännetecknat av nytänkande.

Sverige är förstås på många sätt en framgångsrik nation – vi är ett av världens rikaste länder, våra statsfinanser är starka och vi kommer relativt högt i olika index som rankar företagsklimat. Detta beror på att Sverige har en nutidshistoria av omfattande och liberaliserande reformer som tog fart under slutet av 1980-talet. Som ett litet och mycket utrikeshandelsberoende land har det varit väldigt viktigt att se till att Sverige är konkurrenskraftigt. Det är fortsatt av stor vikt.

Svenskt Näringsliv vill genom rapportserien ”Ett utmanat Sverige” proaktivt sätta fokus på behovet av strukturreformer och bidra med våra konstruktiva förslag. Det här är den åttonde rapporten i serien. Av dessa har sex varit konkreta reformförslag som har lagts fram i de frågor våra medlemmar lyfter som mest angelägna. Hittills i serien har det handlat om regelkrångel, höga marginalsatser som försvårar kompetensförsörjning, infrastruktur, att avveckla Arbetsförmedlingen i sin nuvarande form och att tidigarelägga ungdomars inträde på arbetsmarknaden.

Med detta sjätte reformförslag tar vi alltså tag i de stora problem som finns på svensk bostadsmarknad och som försvårar företagens kompetensförsörjning. Vi vill med vårt arbete med ”Ett utmanat Sverige” bidra till ett högre reformtempo – vilket är något Sverige är i stort behov av.

Författare till denna rapport är Jonas Frycklund. WSP har bidragit med delar till rapporten.

Februari 2019

Caroline af Ugglas, vice vd

Innehåll

Förord	1
Sammanfattning	4
Bostadslös arbetskraft	6
Bostadsbristen för unga	6
Bostadsbristen försvårar rekryteringsproblemen	9
Samhällsekonomisk beräkning	10
Utblick mot år 2040	13
Internationell bostadspolitik för unga	15
Generella åtgärder	15
Riktade åtgärder - ägarmarknaden	16
Riktade åtgärder - hyresmarknaden	19
Riktade åtgärder - båda marknaderna	21
Arbetsgivarmedverkan	22
Vad behövs?	25
Reformförslag	27
Reformförslag 1: För in bostadsmarknaden i momssystemet	27
Reformförslag 2: Sänk flyttskatten	29
Reformförslag 3: Bosparande för unga	30
Reformförslag 4: Hyresreform	32
Reformförslag 5: Lättare att bygga	33
Källförteckning	35

Sammanfattning

I den här rapporten analyseras bostadsmarknaden utifrån ett rekryteringsperspektiv. Företagen upplever omfattande problem att rekrytera och det är delvis kopplat till en dåligt fungerande bostadsmarknad.

Särskilt tydlig blir problematiken när yngre vuxnas situation analyseras. Först har många unga svårt att flytta hemifrån, sedan har de svårt att flytta till en annan studieort och sedan att flytta från studieorten till arbetsorten. Enligt Hyresgästföreningens enkät bor 260 000 unga vuxna i åldern 20–27 år fortfarande kvar hemma.

Yngre i familjebildande ålder har svårt att ta sig in på den ägda bostadsmarknaden. Numera är det endast 24 procent i åldersgruppen 25–34 år som äger sin bostad. I början på 1980-talet var det 43 procent i samma åldersgrupp som ägde sin egen bostad. Det här försenar och försvårar inträdet på arbetsmarknaden.

Det får konsekvenser inte bara för individerna utan också för företagen och för samhällsekonomin i stort. I en tidigare enkät från Svenskt Näringsliv uppgav 19 procent av företagen att bostadsbrist hade försvårat rekryteringsförsök under det senaste året.

I rapporten analyseras den lägre flyttningsintensiteten. På Svenskt Näringslivs uppdrag har WSP gjort en samhällsekonomisk beräkning för att kvantifiera den förlust som uppstår av att flyttning mellan arbetsmarknadsregioner försvåras. Resultatet visar en nettoförlust av bruttoregionalprodukten på 13 miljarder kronor per år. Effekten uppstår eftersom färre människor lyckas flytta till regioner med högre sysselsättningsgrad och högre produktivitet.

För de tre storstadsregionerna görs även en framåtsyftande beräkning. Om obalanserna på bostadsmarknaden tillåts att fortsätta tillta fram till 2040, så växer den årliga produktionsförlusten för storstäderna till 70 miljarder kronor. Det framgår också att 60 procent av den befolkning som hindras att flytta till storstadsregionerna kommer att bestå av personer med eftergymnasial utbildning.

WSP har dessutom, på Svenskt Näringslivs uppdrag, genomfört en kartläggning av internationella policyåtgärder som har införts för att underlätta yngres inträde på bostadsmarknaden. Det är tydligt att det finns problem i många länder för yngre vuxna att få sin första bostad. Men till skillnad från Sverige finns det en mer aktiv bostadspolitik som adresserar just den här problematiken. Det finns därför skäl att studera andra länders politik för att hämta inspiration till åtgärder i Sverige.

Ett antal reformförslag läggs fram i syfte att reformera bostadsmarknaden: 1) För in bostadsmarknaden i momssystemet, 2) sänk flyttskatten, 3) inför bosparande för unga, 4) reformera hyressättningen och 5) gör det lättare att bygga.

I dagsläget ligger bostadssektorn utanför momssystemet. Det innebär inte att hyresgästerna slipper kostnaden för moms. Fastighetsägarna måste betala moms på varor och tjänster som köps in, och dessa kostnader förs vidare i hyran utan att det framgår hur stor denna dolda moms är. Om bostadssektorn ingår i momssystemet uppstår en betydande regelförenkling, när företagen inte behöver skilja på momspliktig och icke-momspliktig verksamhet.

Dessutom blir en viktig effekt att det blir lättare att ändra användningsområde för fastigheter, exempelvis när lokaler byggs om till bostäder. Momsbeläggningen kan genomföras så att momsskattesatsen sätts till en nivå så att reformen blir statsfinansiellt neutral. Därmed uppstår ingen hyreshöjande effekt.

Flyttskatten uppstår när reavinsten beskattas vid försäljning av en bostad. För närvarande uppgår den till 22 procent. Beskattningen leder till inlåsnings effekter. Den som skulle vilja byta till ett mindre boende kan råka ut för att månadskostnaden ökar i stället för att minska. Förslaget går ut på att sänka kapitalinkomstskattesatsen från nuvarande 30 procent successivt ner till en halvering. Med bevarad symmetri i skattesystemet sänks avdragsrätten för bostadslån i samma takt. Bibehålls samma relation mellan kapitalinkomstskattesats och reavinstskatt för bostäder innebär det en sänkning från 22 till 11 procent.

Yngre vuxna har fått det allt svårare att ta sig in på den ägda bostadsmarknaden. Det beror både på det högre prisläget och på de kreditrestriktioner som har införts. Läget är så problematiskt att det krävs riktade åtgärder. Vi föreslår därför ett statligt subventionerat bospärande för åldersgruppen 18–35 år. Därutöver kan andra åtgärder vara aktuella för målgruppen: undantag från kreditrestriktioner, statliga topplån eller möjlighet till löneväxling för bospärande.

För att stimulera nybyggnation och för att successivt få en ökad flexibilitet föreslås fri hyressättning vid nybyggnation. Det finns behov av marknadsprissättning även av det befintliga beståndet. Hur det ska gå till behöver utredas, inte minst för att ta hänsyn till nuvarande hyresgästers intressen. En modell är att göra övergången till marknadshyra frivillig för hyresgästen. Hyresvärden skulle då kunna avtala sig till en sådan övergång genom att erlagga en engångssumma som kompensation.

Det finns behov av enklare byggregler. Bland annat bör förbudet mot kommunala särkrav skärpas, så att inte kommuner kan fördyra byggandet genom krav som går utöver de nationella byggreglerna. Ett moratorium bör införas på nya fördyrande byggregler. Strandskyddsreglerna bör ändras så att det blir lättare att bygga i attraktiva lägen på landsbygden.

Bostadslös arbetskraft

Många företag har problem med att rekrytera kvalificerad personal. Det hindrar företagen från att växa och utgör därför ett hot mot Sveriges konkurrenskraft och välbefinnande. Svenskt Näringsliv har tidigare lämnat förslag på förändringar som syftar till att odla, sporra och attrahera talanger. I en rapport föreslog vi sänkta marginalskatter som ett sätt att höja utbildningspremien.¹ Det skulle stimulera inhemsk arbetskraft att skaffa sig relevant utbildning och att väl i arbete satsa på karriären. Det skulle även underlätta för Sverige att locka till sig de utländska talanger som också behövs i företagen.

I två andra rapporter beskrivs problemen med att det tar lång tid för yngre människor att påbörja sin yrkeskarriär.² Om svenska ungdomar skulle etablera sig på arbetsmarknaden ett år tidigare skulle antalet arbetade timmar öka med 41 miljoner, BNP öka med 23 miljarder kronor och de offentliga finanserna stärkas med 9 miljarder. För högskolestudenter har vi föreslagit ett konkret reformpaket för att stimulera snabbare studier.

Men arbetskraften hindras också av en bostadsmarknad som inte fungerar.

Den genomsnittliga bostadsytan per person i Sverige är 41 kvadratmeter. Det tyder i sig på en god bostadsstandard och dessutom står sig kvaliteten på dessa kvadratmeter bra vid en internationell jämförelse.

Samtidigt finns tilltagande problem med både trångboddhet och hemlöshet som drabbar socialt utsatta grupper. Inte minst är detta en tydlig konsekvens av den stora flyktinginvandringen. Men bostadsmarknadens problem är inte begränsat till ett socialt problem för vissa utsatta. Även många som har någonstans att bo, bor inte optimalt. Vissa skulle vilja bo större eller mindre – men hindras; andra skulle vilja flytta hemifrån – men hindras; åter andra skulle vilja flytta till annan ort – men hindras.

Den här typen av hinder på bostadsmarknaden får konsekvenser på arbetsmarknaden. Mycket behöver förändras i utbildningssystemet och i matchningen på arbetsmarknaden för att underlätta för företagen att rekrytera arbetskraft. Men det räcker inte – det behövs också en bättre fungerande bostadsmarknad för att arbetskraften ska kunna ta jobben.

Bostadsbristen för unga

Just nu har vi rekord i antal unga vuxna i Sverige.³ Högt barnafödande och många unga invandrare gör att antalet unga vuxna kommer att fortsätta att vara högt också under de närmaste decennierna.

Det är tydligt att ungas flyttningsintensitet har minskat de senaste åren. Flyttningsintensiteten mäts genom att beräkna andelen av en viss befolkningskategori som har flyttat under året. I åldersgruppen 20–29 år har flyttningsintensiteten gått ner

¹ Krassén och Lidfeldt (2017).

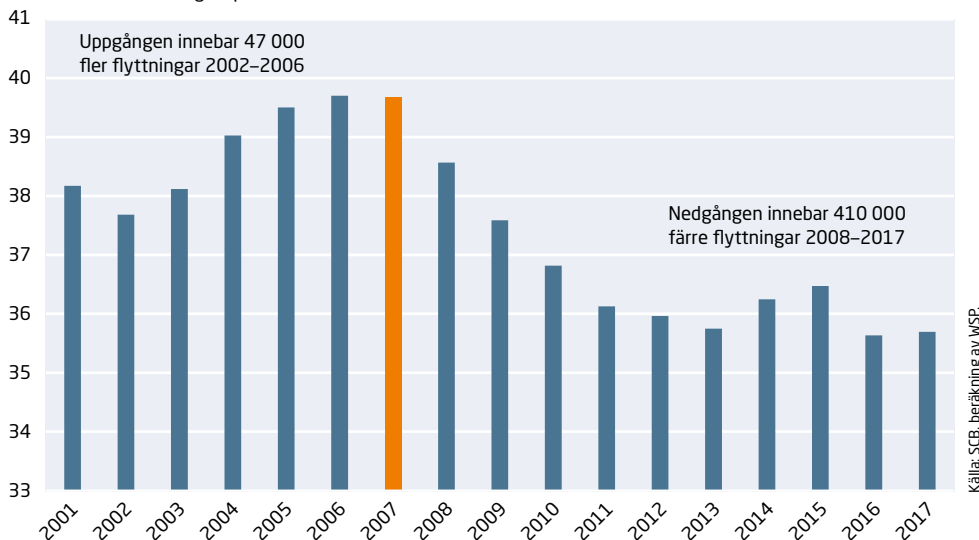
² Ackum m.fl. (2018), Almerud och Sobolevskaia (2018).

³ Det finns ingen entydig definition av gruppen unga vuxna. Beroende på datakälla förekommer i avsnittet något skilda dataintervall.

från drygt 39 procent till under 36 procent på ett decennium, se figur 1. Det innebär att totalt 410 000 unga vuxna inte har flyttat under perioden 2008–2017 jämfört med om flyttningsbenägenheten hade fortsatt att vara lika stor som den var 2007.

Figur 1. Inrikes flyttningsintensitet i åldersgruppen 20-29 år.

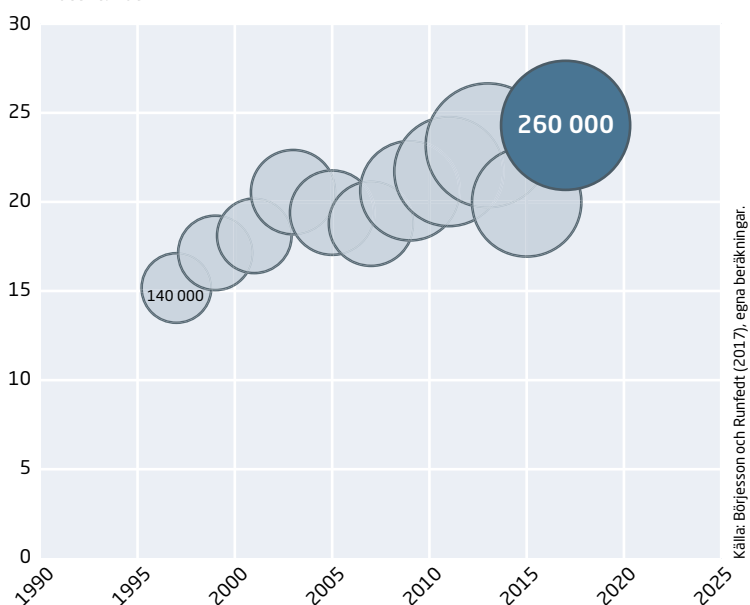
Andel av befolkningen, procent.



Svårigheter att komma in på bostadsmarknaden gör att en allt större andel av de unga vuxna bor kvar hos sina föräldrar och att tidpunkten för flytt från föräldrahemmet flyttas framåt. Nästan var fjärde person (24 procent) i åldern 20–27 år bor fortfarande hemma, se figur 2. Det är högre än någonsin tidigare i Hyresgästföreningens mätningar och motsvarar ungefär 260 000 personer.⁴ Det kan jämföras med för 20 år sedan, då bara 15 procent eller 140 000 bodde kvar hos föräldrarna. Av de unga vuxna som var hemmaboende 2017 ville åtta av tio flytta hemifrån, vilket motsvarar 213 000 ofrivilligt hemmaboende unga vuxna.

Figur 2. Andel som bor hos föräldrar i åldersgruppen 20-27 år, 1997-2017.

Procentandel.

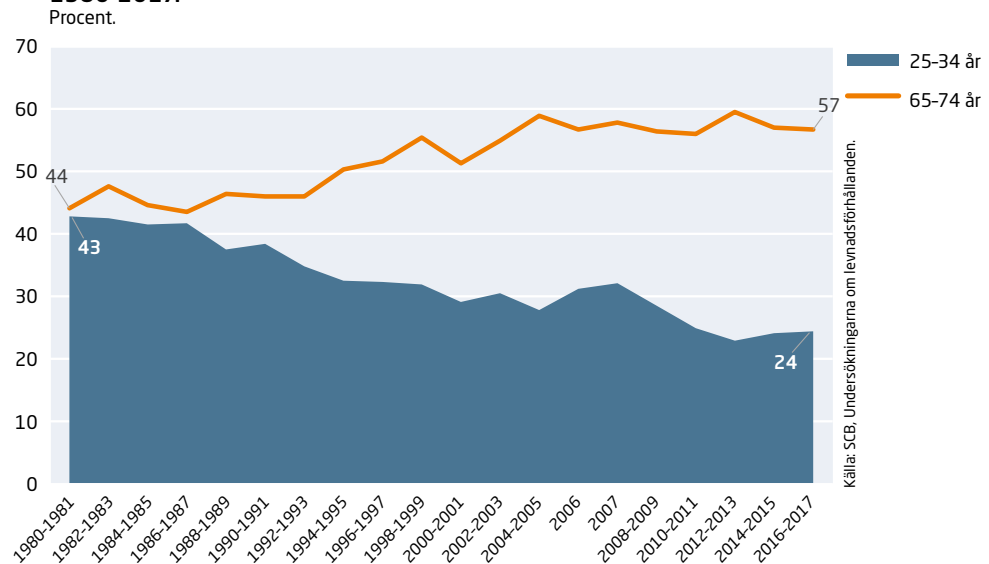


⁴ Börjesson och Runfeldt (2017).

Fördelningen av bostadsbeståndet har också förändrats. Allt fler äldre bor i småhus, medan allt färre unga och barnfamiljer bor i småhus. Detta trots att även dagens unga gärna vill bo i småhus. Villadrommen lever vidare hos nittitalisterna. I en undersökning som WSP gjorde till Boklok efterfrågades vilken boendeform som passade bäst. Det vanligaste svaret var att om fem år är det hyresrätt som passar bäst. Om tio år och om femton år var det vanligaste svaret att villa eller radhus är det som passar bäst.⁵

Men drömmen har blivit svårare att realisera eftersom det är besvärligt att ta sig in på den ägda bostadsmarknaden även när de unga kommer upp i familjebildande ålder. I SCB:s levnadsnivåundersökning undersöks vilka som äger sitt boende. I befolkningen som helhet har inte ägarandelen förändrats under de senaste decennierna. Ungefär hälften av den vuxna befolkningen i Sverige äger sitt boende, och så såg det ut också i början på 1980-talet. Men i den åldersuppdelade statistiken syns en dramatisk förskjutning i fördelningen av det ägda boendet, se figur 3.

Figur 3. Andel som äger sitt boende i åldersgrupperna 25-34 respektive 65-74 år, 1980-2017.



I början på 1980-talet var det ungefär lika stor andel bland 25-34-åringarna som ägde sitt boende som yngre pensionärer (65-74 år). Sedan dess har andelen sjunkit drastiskt för den yngre ålderskategorin, samtidigt som den har ökat för de äldre. Bland unga som äger sitt boende ökar andelen som fått finansiering av föräldrar eller andra anhöriga.⁶

Den svåra bostadssituationen för unga är också något som många unga går och tänker på. Mer än varannan ung idag (52 procent) oroar sig för att "överhuvudtaget kunna komma in på bostadsmarknaden" enligt Ungdomsbarometerns undersökning. Hela 78 procent anser att det alltid är en bra investering att köpa en bostad. Till och med det mycket tillspetsade påståendet "bostadssituationen i Sverige är helt orimlig" är det 70 procent som helt eller delvis instämmer i.⁷

Av landets kommuner är det 240 som anger ett underskott på bostäder för ungdomar i åldern 19-25 år.⁸ Det är 33 kommuner som anger att det är balans på bostadsmarknaden för ungdomar; de flesta av dem är mindre orter. Endast Åsele kommun anger ett överskott på bostäder för ungdomar.

⁵ Boklok (2017).

⁶ SBAB (2017).

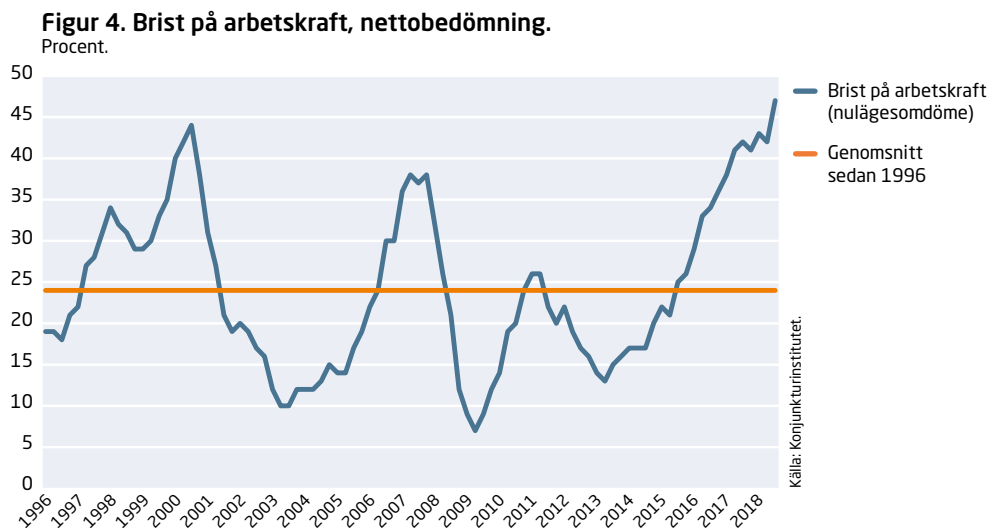
⁷ Ungdomsbarometern (2017).

⁸ Boverket (2018a).

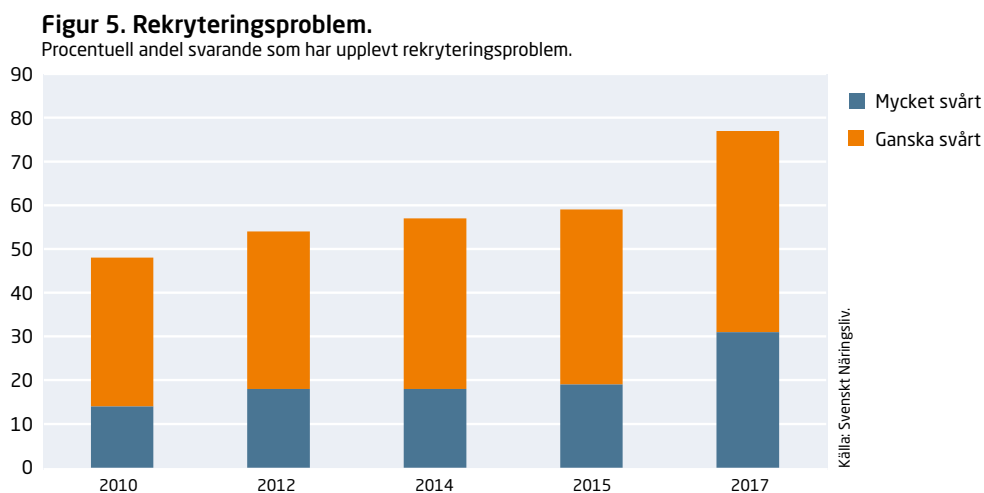
De unga vuxnas problem på bostadsmarknaden är inte bara ett problem för de unga själva. Om det är svårt att flytta, blir det också svårt att påbörja studier eller arbete på annan ort. Den dåligt fungerande bostadsmarknaden har därmed tydliga effekter på arbetsmarknaden.

Bostadsbristen försvårar rekryteringsproblemen

Arbetskraftsbristen är på en rekordhög nivå. Det framgår av Konjunkturinstitutets statistik, se figur 4.



Av Svenskt Näringslivs rekryteringsenkät framgår det att rekryteringsproblemen är stora både när det gäller högskoleutbildad och yrkesutbildad personal. Sammantaget upplever drygt 70 procent av företagen ganska eller mycket svåra rekryteringsproblem, se figur 5.



I en tidigare undersökning uppgav 19 procent av företagen att bostadsbrist hade försvårat rekryteringsförsök under det senaste året.⁹ I Svenskt Näringslivs enkät om lokalt företagsklimat anger 36 procent av företagen att deras kommun bör prioritera frågan om fler bostäder.¹⁰

⁹ Svenskt Näringsliv (2016).

¹⁰ Svenskt Näringsliv (2018a).

Det räcker inte att ha som mål att arbetssökande ska komma i arbete. Det är också viktigt att matchningen fungerar så att rätt person får rätt arbete. På så sätt höjs produktiviteten och vi får ett högre välstånd. För att uppnå detta behövs en väl fungerande bostadsmarknad.

Inte minst unga behöver kunna flytta till den mest lämpliga studieorten utan att begränsas av möjligheten att hitta bostad. Annars försämras eller försenas matchningen till rätt utbildning. Därefter behöver de färdigutbildade kunna flytta till den mest lämpliga orten att arbeta på.

Andra som redan har kommit i arbete ska på motsvarande sätt inte hindras från att byta till ett bättre jobb på annan ort. Som det är nu är hindren många och det får konsekvenser för de enskilda, för företagen och för samhället i stort. Bostadsmarknadens problem drabbar många, men särskilt yngre som har svårt att hitta lämpligt boende för sig. Bostadsmarknaden drabbar också företagen som får svårare att rekrytera lämplig personal. Sammantaget blir det här ett problem för hela samhället, eftersom den ekonomiska utvecklingen hålls tillbaka.

Samhällsekonomisk beräkning

På Svenskt Näringslivs uppdrag har WSP analyserat bostadsmarknadens effekter på samhällsekonomin baserat på en skattad modell för riktade flyttningar mellan 60 lokala arbetsmarknader (FA-regioner) under perioden 1995–2016.¹¹ I grova drag har analysen genomförts enligt följande metod:

1. En paneldataregression genomfördes för att bedöma vilka faktorer som styr de riktade flyttningarna mellan de lokala arbetsmarknaderna.
2. Ett kontrafaktiskt scenario togs fram där bostadsmarknaden utvecklades balanserat. Det scenariot jämfördes med det faktiska flyttnettot och visade då den effekt som den icke fungerande bostadsmarknaden har haft på arbetskraften.
3. Den kalkylerade effekten på befolkning och arbetskraft översattes sedan till sysselsättning, vilket i sin tur omvandlades till genomslaget på bruttoregionalprodukten (BRP). Det gjordes genom att multiplicera den kalkylerade sysselsättningseffekten och den genomsnittliga arbetsproduktiviteten.

Analysen redovisas utifrån Tillväxtverkets indelning av FA-regionerna. Som framgår av tabell 1 nedan kan man sammanfatta effekterna av den dåligt fungerande bostadsmarknaden med att den hämmat urbaniseringen. Med ett elastiskt bostadsutbud under perioden 1995–2016 är bedömningen att storstadsregionerna hade kunnat ha drygt 70 000 eller omkring 1,5 procent fler invånare år 2016.

Tabell 1. Befolkningseffekt av dåligt fungerande bostadsmarknad, 2016.

Regiontyp	Antal	Procent
Landsbygdsregion, avlägset belägen	13 500	3,0
Landsbygdsregion, mycket avlägset belägen	3 600	5,3
Landsbygdsregion nära större stad	3 500	1,6
Storstadsregion	-73 400	-1,5
Tät region, avlägset belägen	14 600	2,4
Tät region nära en större stad	38 200	1,0
Totalt	0	0,0

Källa: WSP (2018a).

¹¹ WSP (2018a,b).

En iakttagelse är att det i första hand är de medelstora regionerna som har gynnats av den dåligt fungerande bostadsmarknaden, åtminstone i absoluta tal. Av storstadsregionernas totala befolkningstapp på drygt 70 000 invånare kan över 50 000 eller drygt 70 procent härledas till regiontyperna ”Tät region, avlägset belägen” och ”Tät region nära större stad”. I procentuella termer är det dock landsbygden som har påverkats mest, särskilt de mest avlägset belägna regionerna.

I tabell 2 nedan redovisas effekterna på arbetskraften.

Tabell 2. Arbetskraftseffekt av dåligt fungerande bostadsmarknad, 2016.

Regiontyp	Antal	Procent
Landsbygdsregion, avlägset belägen	10 600	4,4
Landsbygdsregion, mycket avlägset belägen	2 800	7,8
Landsbygdsregion nära större stad	2 900	2,4
Storstadsregion	-59 500	-2,0
Tät region, avlägset belägen	11 900	3,6
Tät region nära en större stad	31 300	1,5
Totalt	0	0,0

Anm.: Ålder 20-64 år.

Källa: WSP (2018a).

Den dåligt fungerande bostadsmarknadens effekter på den regionala fördelningen av arbetskraften (befolkningen i åldern 20–64 år) är som förväntat något mindre än effekterna på fördelningen av totalbefolkningen. Skillnaden är dock förhållandevis liten, vilket beror på att de som flyttar i allmänhet är unga och därmed starkt koncentrerade till den arbetsföra delen av befolkningen. Uttryckt i procentuella termer är dock effekten på arbetskraftens regionala fördelning genomgående större, vilket även det beror på att de som flyttar i hög utsträckning återfinns i just den arbetsföra delen av befolkningen.

Den låga utbudselasticiteten på bostadsmarknaden bedöms alltså ha fått förhållandevis stora effekter på den regionala fördelningen av befolkning och arbetskraft. En förutsättning för att detta ska ha negativa effekter på ekonomin är att det förekommer regionala skillnader i sysselsättningsgrad eller produktivitet. När det blir svårare att flytta från regioner med låg sysselsättningsgrad till regioner med hög sysselsättningsgrad kommer det att leda till en lägre total sysselsättning i riket. På samma sätt innebär minskade nettoflöden från regioner med låg produktivitet till regioner med hög produktivitet att den genomsnittliga produktivitetsnivån i riket kommer att hållas tillbaka. Sammantaget leder detta till att den totala produktionen i riket, BNP, blir lägre än den annars skulle vara; se tabell 3.

Tabell 3. Effekter på bruttoregionalproduktion (BRP) av dåligt fungerande bostadsmarknad, 2016.

Regiontyp	Miljarder kronor	Procent
Landsbygdsregion, avlägset belägen	6,0	4,0
Landsbygdsregion, mycket avlägset belägen	1,8	7,2
Landsbygdsregion nära större stad	1,8	2,3
Storstadsregion	-49,6	-1,9
Tät region, avlägset belägen	7,5	3,3
Tät region nära en större stad	19,4	1,5
Totalt	-13,1	-0,3

Källa: WSP (2018a).

BNP hade kunnat vara 13 miljarder kronor eller 0,3 procent högre 2016 om bostadsmarknaden hade utvecklats balanserat från år 1995 och framåt. Detta resultat ligger i linje med slutsatserna i Boverkets rapport (2016b), där det bedöms att förvärvsinkomsterna hade kunnat vara just 0,3 procent högre om bostadsbyggandet hade hållit jämna steg med befolkningsutvecklingen under perioden 1993–2012.

Analysen av bostadskrisens effekter på samhällsekonomin bygger genomgående på ett jämförelsescenario, en slags ideal utveckling, där bostadsutbudet är helt elastiskt med avseende på förändringar i efterfrågan.

En intressant frågeställning är vilket bostadsutbud som hade krävts för att åstadkomma en sådan balanserad utveckling. Detta kan analyseras genom att jämföra den faktiska regionala bostadsprisutvecklingen under perioden 1995–2016 med en balanserad prisökningstakt som enbart styrs av fundamentala faktorer på efterfrågesidan, det vill säga förändringar i inkomster och brukarkostnad (räntor och skatter m.m.). Skillnaden mellan faktisk och balanserad utveckling kan alltså sägas spegla bostadsutbudets effekt på priserna, och genom att beräkna hur mycket större utbud som hade krävts för att eliminera denna skillnad får man en uppfattning om den uppdämda bostadsefterfrågan.

Analysen har utgått ifrån den skattade priskvationen för regionala småhuspriser som återfinns i Boverkets rapport (2013). Om prisutvecklingen under perioden 1995–2016 enbart skulle ha bestämts av förändringar i inkomster och brukarkostnader, hade bostadsbyggandet i omkring hälften av Sveriges regioner behövt vara högre. Bedömningen är att en sådan utveckling hade krävt ett ytterligare tillskott på totalt 210 000 bostäder under den aktuella perioden; se tabell 4. Omkring 80 procent eller 160 000 av denna uppdämda bostadsefterfrågan kan härledas till storstadsregionerna, i första hand Stockholm som bedöms ha ett ackumulerat underskott på cirka 120 000 bostäder.

Tabell 4. Uppdämd bostadsefterfrågan 2016.

Regiontyp	Antal
Landsbygdsregion, avlägset belägen	3 100
Landsbygdsregion, mycket avlägset belägen	-800
Landsbygdsregion nära större stad	500
Storstadsregion	161 200
<i>Stockholm</i>	<i>121 100</i>
<i>Malmö/Lund</i>	<i>20 900</i>
<i>Göteborg</i>	<i>19 200</i>
Tät region, avlägset belägen	-1 800
Tät region nära en större stad	47 000
Totalt	209 100

Källa: WSP (2018a).

Vissa regioner bedöms ha ett överskott av bostäder. I dessa regioner har alltså priserna utvecklats svagare än vad som motiveras av fundamentala faktorer på efterfrågesidan. Totalt begränsas det regionala överutbudet till drygt 18 000 bostäder. Bostadskrisen kan således bara på marginalen kopplas till en felaktig regional allokering av nyproduktionen.

När bostadskrisens samhällsekonomiska effekter studeras tillbakablickande, kan sammantaget betydande negativa konsekvenser konstateras. Det gäller framför allt för storstadsregionerna, men även för riket som helhet.

Men vilka blir de framtida effekterna om bostadsmarknaden fortsätter att fungera dåligt och vad finns att vinna på reformer som får bostadsmarknaden att fungera bättre?

Utblick mot år 2040

För att besvara dessa frågor behöver analysen kompletteras med ett framåtblickande perspektiv. WSP (2018b) har på Svenskt Näringslivs uppdrag genomfört beräkningar som begränsas till Stockholms, Göteborgs och Malmö/Lunds lokala arbetsmarknader. Vissa av effekterna analyseras med hjälp av den regionalekonomiska prognosmodellen Raps. Beräkningarna blir därmed mer dynamiska till sin karaktär och dessutom ges möjlighet att redovisa en rad nya utfallsvariabler, till exempel hur bostadsmarknaden hämmar inflyttningen av individer med högre utbildning.

I ett basscenario ligger de relativa småhuspriserna (inkomstjusterade) kvar på dagens nivå hela vägen fram till år 2040. Detta scenario representerar alltså ett slags status quo, där den uppdämda bostadsefterfrågan visserligen kvarstår samtidigt som bostadsutbudet utvecklas helt elastiskt med avseende på tillkommande efterfrågan. Mot basscenariot ställs ett utredningsalternativ som innebär tilltagande bristande funktionalitet på bostadsmarknaden, vilket kommer till uttryck i att de relativa bostadspriserna utvecklas enligt trenden för perioden 1995–2017.

Bedömningen är att en tilltagande dålig funktion på bostadsmarknaden kommer att hålla tillbaka storstadsregionernas befolkning med drygt 90 000 personer fram till år 2040; se tabell 5. Merparten, drygt 90 procent, av denna effekt är direkt, det vill säga den kan kopplas till att inflyttningen reduceras samtidigt som utflyttningen blir större. Till detta kommer en mindre följd effekt som härrör från att de minskade nettoinflyttningarna även påverkar födelsenettet, det vill säga skillnaden mellan antalet födda och avlidna, negativt.

Tabell 5. Befolkningseffekt av dåligt fungerande bostadsmarknad, år 2040.

Åldersgrupp	Malmö/Lund	Göteborg	Stockholm	Totalt storstäder
0-19	-3 200	-3 800	-14 700	-21 700
20-24	-1 100	-1 300	-5 600	-7 900
25-34	-3 100	-3 400	-14 600	-21 000
35-44	-2 600	-2 900	-11 500	-17 000
45-54	-1 800	-2 000	-7 800	-11 600
55-59	-600	-700	-2 600	-4 000
60-64	-500	-500	-1 900	-2 900
65 plus	-800	-1 000	-4 000	-5 800
Totalt	-13 700	-15 600	-62 600	-91 900
Varav 20-64	-9 700	-10 800	-44 000	-64 400

Källa: WSP (2018b).

Omkring 70 procent av den ackumulerade befolkningseffekten år 2040 utgörs av individer i arbetsför ålder (20–64 år) och cirka 50 procent återfinns i åldersspannet 20–44 år. Av tabell 6 framgår även att effekten på arbetskraften beräknas vara starkt koncentrerad till individer med hög utbildningsnivå. Drygt 60 procent av den ”förlorade” befolkningen i åldern 20–64 år beräknas ha någon form av eftergymnasial utbildning.

Tabell 6. Effekter på arbetskraftsutbudet av dåligt fungerande bostadsmarknad år 2040. Fördelning på utbildningsnivå.

Utbildningsnivå	Malmö/Lund	Göteborg	Stockholm	Totalt storstäder
Kortare än 3-årigt gymnasium	-1 400	-1 600	-6 400	-9 300
3-årig gymnasieutbildning	-2 200	-2 900	-10 100	-15 100
Eftergymnasial utbildning kortare än 3 år	-2 000	-2 200	-8 700	-12 900
Minst 3-årig eftergymnasial utbildning	-4 100	-4 100	-18 500	-26 700

Anm.: Ålder 20-64 år.

Källa: WSP (2018b).

Att bostadsmarknaden riskerar att hämma storstadsregionernas framtida befolkningstillväxt får även konsekvenser för produktion och sysselsättning, i synnerhet eftersom befolkningseffekten är så starkt koncentrerad till individer i arbetsför ålder. Scenariot med en fortsatt dåligt fungerande bostadsmarknad beräknas innebära att antalet sysselsatta i storstadsregionerna år 2040 blir drygt 50 000 färre än det annars skulle vara. Det motsvarar en negativ produktionseffekt på drygt 70 miljarder kronor eller 1,7 procent. Störst effekt på produktion och sysselsättning beräknas uppstå i Stockholmsregionen, framför allt i absoluta tal men även i procentuella termer; se tabell 7.

Tabell 7. Effekt på bruttoregionalproduktion (BRP) och sysselsättning av dåligt fungerande bostadsmarknad, år 2040.

	Sysselsättning		Produktion	
	Antal	Procent	Miljarder kr	Procent
Malmö/Lund	-7 100	-1,2	-8,2	-1,2
Göteborg	-8 700	-1,3	-12,8	-1,3
Stockholm	-34 900	-2,0	-51,3	-2,0
Totalt	-50 700	-1,7	-72,3	-1,7

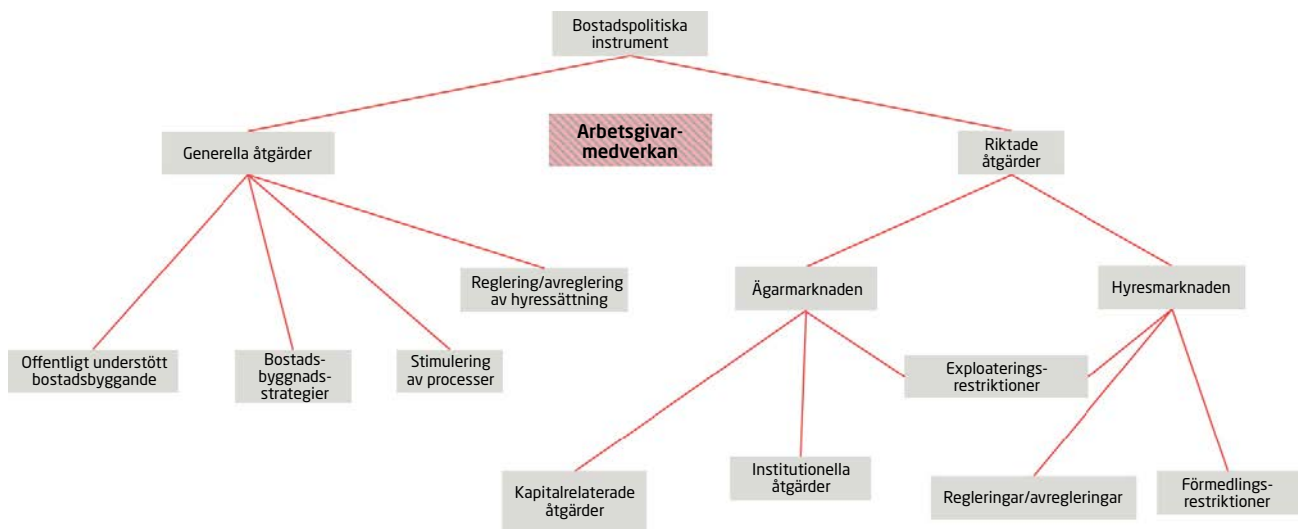
Anm.: BRP-effekten är angiven i 2016 års priser.

Källa: WSP (2018b).

Internationell bostadspolitik för unga

En reformering av bostadsmarknaden underlättas av att studera erfarenheter från andra länder. Svenskt Näringsliv gav därför WSP (2018a) i uppdrag att kartlägga internationella bostadspolitiska instrument som riktar sig till unga. Kartläggningens struktur illustreras i figur 6.

Figur 6. Indelning av bostadspolitiska instrument.



Generella åtgärder

Generella bostadspolitiska instrument är sådana åtgärder som syftar till att gynna alla på bostadsmarknaden.

Stimulering av processer

En central aspekt som flitigt diskuteras och problematiseras i svensk bostadspolitik är de svenska planprocesserna. Olika aktörer i svensk bostadspolitik understryker att den svenska planprocessen är för lång och komplex. Som ett resultat av detta efterfrågas kortare och mer effektiva planprocesser. I rapportens internationella kartläggning av generella åtgärder har vi funnit länder som satsat på stimulerandet av planprocesser för att stimulera utbudet av bostäder. Ett av dessa länder är Tyskland, som har en betydligt kortare planprocess än Sverige.

Den tyska regeringen arbetar aktivt med reformer och förslag för att förkorta och effektivisera planprocessen. Vidare finns även möjligheten för bostadsutvecklare att själva ta initiativ till en förkortad och förenklad planprocess i Tyskland.

En välfungerande och effektiv planprocess kan stimulera både utbud och efterfrågan. Det finns en direkt korrelation mellan längden på en planprocess och bostadspriser, eftersom bostadsutvecklaren behöver binda upp mer kapital under en lång process.

Offentligt understött bostadsbyggande

I många av de studerade länderna i den internationella kartläggningen förekommer det offentligt understött bostadsbyggande som främst riktar sig mot låg- och medelinkomsttagare. Denna utgör oftast en baskomponent i bostadssystemen och för den så kallade sociala bostadsstocken. I Sverige finns sociala bostäder, men definitionerna av vad det innebär varierar mellan olika kommuner och utbudet är ofta mycket lågt.

En femtedel (20 procent) av den danska bostadsstocken utgörs av s.k. allmänna bostäder. Nyproduktion av dessa bostäder subventioneras av kommunerna och förmedlingen sker via kommuner och befintliga hyresgäster. Tre av fyra bostäder i Nederländerna tillhör den sociala bostadsstocken där nyproduktionen av dessa bostäder stötts genom kreditgarantier från den offentliga sektorn. I Tyskland finns krav även på privata bostadsutvecklare att en del av bostäderna ska vara sociala bostäder.

Den österrikiska bostadsmarknaden har flitigt exemplifierats i den svenska bostadspolitiska debatten. Österrike har Europas mest omfattande system av offentligt understött bostadsbyggande. Hela 80 procent av landets befolkning har möjlighet att söka en social bostad.¹² Vidare subventioneras cirka 80 procent av nyproduktionen på något sätt.

Bostadsbyggnadsstrategier

Sydkorea har ett program som heter *2030 Youth Housing Program*. Syftet är att öka incitamenten för privata bostadsutvecklare att bygga fler hyrda och ägda bostäder för unga, nyexaminerade, studenter och nygifta. Programmet innebär en ökning av bostadsbyggandet på privat mark nära tunnelbanestationer. På dessa platser är exploateringsgraden utökad på så sätt att det går att bygga högre hus än tidigare. Programmet stöder byggande av hyreshus med låg hyra, och det finns förmånliga lån till byggare som incitament för dem att bygga. Det finns även förmånliga lån till de som köper en bostad. Slutligen finns det även lättnader avseende fastighetsskatten för bostäder som byggs inom programmet.

Riktade åtgärder - ägarmarknaden

WSP har kartlagt bostadspolitiska instrument i en internationell kontext. När detta studeras globalt blir det tydligt att riktade åtgärder är mest frekvent förekommande. Vilken inriktning de riktade åtgärderna tar skiljer sig åt. WSP har därför delat in de riktade åtgärderna i tre huvudgrupper: *ägarmarknaden*, *hyresmarknaden* och *gemensamma*. De flesta riktade åtgärder återfinns under huvudgruppen *ägarmarknaden*. Det finns en trend att globalt införa instrument som underlättar för fler grupper att komma in på ägarmarknaden.

Bostadssparande

Det instrument som kanske är mest omskrivet i Sverige är det norska *BoligSpar for Ungdom* (BSU). Det är ett *förmånligt bosparande* som stimulerar och motiverar unga att tidigt börja spara för att bygga upp det kapital som krävs till en kontantinsats. Genom ett subventionerat bosparande kan unga under 34 år spara 25 000 norska kronor (28 000 svenska kronor) varje år upp till maximalt 300 000 norska kronor.

¹² Boverket (2016a).

Det finns även ett skatteincitament kopplat till BSU, där 20 procent av det årligt sparade beloppet upp till 5 000 norska kronor kan dras av på skattedeklarationen. Beloppet som sparats kan användas till att köpa en bostad eller att betala av en existerande bostad.

Att amortera förutsätter dock att BSU-kontot upprättades före bostaden köptes. Det är endast tillåtet att ha ett BSU-konto under sin livstid.

I Storbritannien finns ett liknande förmånligt sparande. Det statliga sparprogrammet, *Help to Buy: ISA*, är för förstagångsköpare. Genom att spara i ett *Individual Savings Account* som är direkt kopplat till ett bostadsköp kan man få en bonus från staten. Det är utformat så att staten lägger till 25 procent på det man själv sparar. För varje 200 pund (2 500 kronor) som sparas skjuter staten till 50 pund. Den maximala bonus en individ kan få från staten är 3 000 pund. När tillfället för att köpa den första bostaden kommer ansöker man via sin advokat eller ombud om att få den statliga bonus som man samlat på sig genom sitt sparande. Det gör att den statliga bonusen går direkt till att underlätta för förstagångsköpare att skaffa sig ett tillräckligt kapital. Bonusen får endast användas till att betala den direkta kostnaden för bostaden och inte till en indirekt kostnad som mäklaravgifter eller liknande.

I en rad andra europeiska länder såsom Tyskland, Österrike, Finland och Frankrike erbjuds en subventionerad ränta vid köp av bostad, under förutsättning att man sparar i subventionerat bosparande. Australien har också ett förmånligt bosparande som kallas *First Home Super Saver*.

Genom ett förmånligt bostadssparande som är statligt understött kan fler personer få möjlighet att spara ihop det kapital som krävs på bostadsmarknaden. Det bygger också upp en vana och en kultur för den enskilda individen att spara. Nackdelarna som lyfts fram är att det kan missgynna de socioekonomiskt svagaste i samhället, på så sätt att instrumentet underlättar mer för dem som redan har det gott ställt och inte kommer de mest utsatta i samhället till gagn.

Förmånliga lån

För att öka likviditeten och på sätt stärka efterfrågesidan finns det länder som arbetar med *förmånliga lån* som är riktade till unga och förstagångsköpare. Hur detta finansieras ser lite olika ut. I WSP (2018a) valdes ett par globala instrument ut för att exemplifiera.

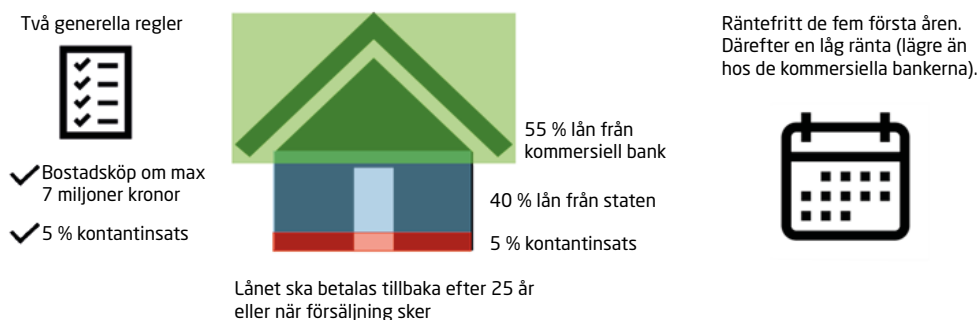
I Kanada är det möjligt att ”låna av sig själv” genom programmet *Home Buyer's Plan*; se figur 7. Det möjliggör för förstagångsköpare att göra ett uttag från sitt pensionssparande för att finansiera ett bostadsköp. I Kanada anses man vara förstagångsköpare om det är den första bostaden som köps eller ifall man inte ägt eller bott i ägt boende under de senaste fem åren. Det är möjligt att ta ut 25 000 kanadensiska dollar (cirka 175 000 kronor) per person. Ett par kan alltså ta ut 50 000 kanadensiska dollar gemensamt. Återbetalningen ska påbörjas två år efter att uttaget gjorts. Den lånade summan ska vara återbetald inom 15 år. Det tillkommer ingen ränta under den tiden och pengarna är också skattefria.

Figur 7. Home Buyer's Plan i Kanada.



I Storbritannien har staten infört programmet, *Help to Buy: Equity Loan*, där staten ger *förmånliga mellanlån*; se figur 8. Dessa gäller för köp av nybyggda bostäder. Grundtanken är att öppna upp nyproduktionsmarknaden för fler grupper. Köparen behöver ha 5 procent i kontantinsats för att kunna delta i programmet, men kan sedan låna upp till 20 procent förmånligt av staten (40 procent i London).

Figur 8. Help to Buy: Equity Loan, exempel från London.



Resterande del lånas av en kommersiell bank. Priset på bostaden får maximalt vara 600 000 pund (cirka 7 miljoner kronor). Det statliga mellanlånet ska betalas tillbaka inom 25 år och under de första fem åren är det räntefritt. Därefter tillkommer en ränta om 1,75 procent som indexregleras varje år (Retail Price Index ökar cirka 6 procent årligen).

I Nederländerna finns möjligheten att som förstagångsköpare söka stöd genom en oberoende stiftelse (SVN). Det är ett amorteringsfritt och räntefritt topplån under de första tre åren.

I Argentina har staten initierat ett program som kallas *Procrear* – äg ditt boende. Det är ett program som finansierar bostadsköp genom statliga subventioner från den nationella pensionsfonden. Detta program gör det möjligt att finansiera bostäder genom statliga subventioner på upp till 20 procent av det totala beloppet. Stödet uppgår till max 910 000 kronor och är riktat till familjer som har en årlig nettoinkomst på upp till 220 000 kronor. Systemet är även poängbaserat och avser familjer med störst behov. Räntorna justeras mot inflationen med ett påslag på 5 procent. Under 2017 var målet att 18 000 bolån skulle fördelas.

I Ungern får familjer som har eller planerar att bilda familj om minst tre barn möjligheten att teckna ett statligt bolån på 10 miljoner forint (cirka 320 000 kronor). Bolånet löper på 25 år och har en fast ränta på 3 procent, vilket är mer förmånligt än på den öppna marknaden.

I Spanien finns det subventionerade bostadslån för låginkomsttagare och som är riktade till köp av nyproduktion. Det finns ett antal kriterier som de ansökande måste uppfylla. I Frankrike finns räntefria topplån som tillhandahålls vid köp av nyproduktion. Liknande lån finns i Norge och som också är direkt riktade till köp av nyproduktion. Internationellt är det vanligt att bostadspolitiska instrument är kopplade till nyproduktion och tänkta att stimulera den marknaden.

Direkta bidrag

En tredje typ av stimulansåtgärd riktad mot kapitalet är *direkta bidrag*. Det är en åtgärd som använts runt om i världen och har fördelen av att vara direkt och tydligt riktad till en specifik grupp. Staten kan på så sätt identifiera och stödja en utsatt grupp. Nackdelarna är att åtgärden kan bli för specifik och alltför riktad. Bidrag som endast ges vid låga inkomster leder till marginaleffekter som gör det mindre lönsamt att arbeta. Breddas däremot gruppen som kan få *direkta bidrag* blir åtgärden kostsam för staten och för landets skattebetalare.

I Norge går det att få ett behovsprövat engångsbidrag avsett för kontantinsatsen. Det finns krav på den lägenhet som köps. Flyttar hushållet inom en 10-årsperiod ska en del av bidraget betalas tillbaka. Bidraget kan uppgå till 250 000 norska kronor. I Argentina finns ett liknande instrument för att underlätta för unga att köpa en bostad, där en statlig urvalsprocess väljer ut hushåll som ska få det direkta bostadsbidraget. Australien har ett direkt bidrag till förstagångsköpare och dessutom ett extra bidrag till de som köper nyproduktion. Även i spanska Katalonien kan bostadsköpare som är under 30 år ansöka om bostadsbidrag.

Riktade åtgärder - hyresmarknaden

Det finns relativt få riktade åtgärder i andra länder när det gäller hyresmarknaden. Ofta likställs hyresmarknaden med marknad för de socioekonomiskt svagare grupperna. Därför blir också åtgärder som riktar sig mot denna del av bostadsmarknaden snabbt synonyma med *social housing*.

I Österrike har 80 procent av befolkningen rätt att efterfråga hyresrätter i beståndet för sociala bostäder. Hushållet behöver ansöka hos staden om en ”bostadsbiljett”, som anger hur bostadsbehovet ser ut. Utifrån detta fastställda behov kan hushållet söka en bostad.

I Belgien är nästintill renodlade marknadshyror normen. Hyresgästen får större ansvar, men också frihet vad gäller lägenhetens standard. Hyresnivån sätts vid inflyttning och gäller i två år för att sedan justeras mot ett index som gäller för den aktuella orten. Standard är att kontraktet gäller i nio år.

I Danmark består 20 procent av beståndet av allmännyttiga bostäder där hyran sätts efter en självkostnadsprincip. Respektive kommun kan kräva att 25 procent av de lediga lägenheterna ska gå till låginkomsttagare eller socialt utsatta hushåll.

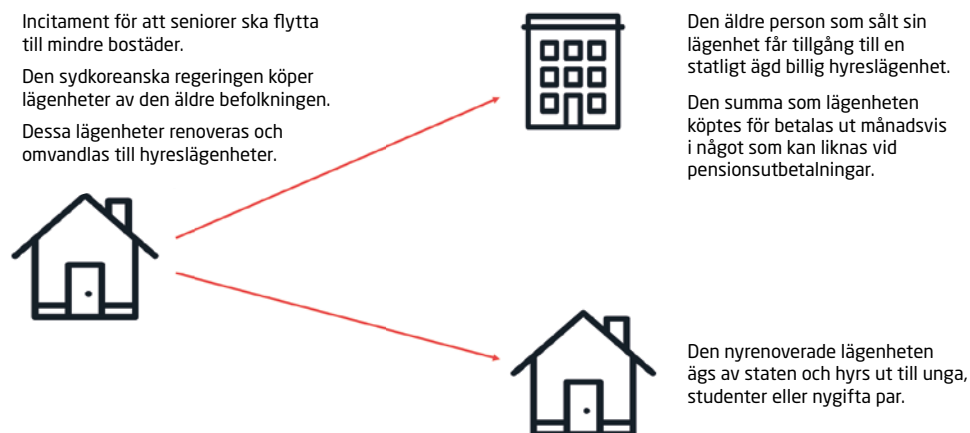
Tyskland har riktat flera av sina åtgärder mot plan- och stadsbyggnadsprocessen. Privata aktörer förbinder sig att i samband med nyproduktion uppföra sociala bostäder som staden har rätt att fördela.

Sydkorea och främst Seoul har en bostadsmarknad med höga priser. Den unga befolkningen är utsatt och många avstår från att gifta sig och starta familj på grund av marknadsläget. Sydkorea har en unik hyresmodell känd som *chonsei* (32 procent av marknaden), med månatliga hyror med inlåning. Under ett *chonsei*-kontrakt gör hyresgästen en stor förskottsbetalning till hyresvärden vid tecknandet av hyresavtalet och betalar inte hyra under boendetiden. Summan som krävs är mellan 40 och 70 procent av bostadens värde. Hyresvärden investerar insättningen för att generera en avkastning som motsvarar hyran. Hyresgästen betalar inte hyra under boendetiden.

Seouls lokalstyre har lovat att tillhandahålla ytterligare 240 000 bostäder i Seoul före 2022. Staden avser bland annat att köpa 46 000 bostäder från privata företag och hyra ut dem billigt, främst till unga arbetssökande och nygifta.

Sydkorea har ytterligare ett bostadsprogram som innebär pension via bostadsförsäljning; se figur 9. Programmet syftar till att öka rörligheten på bostadsmarknaden. Staten köper bostäder av den äldre befolkningen, som annars ofta stannar kvar länge i sina stora bostäder. De äldre får tillgång till en billig statligt ägd hyreslägenhet, och den summa som staten köpte bostaden för betalas ut månadsvis, liknande pensionsutbetalningar. Den av staten införskaffade bostaden renoveras och anpassas för att sedan hyras ut till riktade grupper: unga, studenter eller nygifta.

Figur 9. Pension via bostadsförsäljning i Sydkorea.



I Chile finns *Chao Suegra*, ”Hejdå svärmor”, som är ett statligt bostadsprogram riktat till hyresmarknaden. Programmet har haft som mål att adressera det behov att flytta som landets unga har på grund av arbetsmarknaden och förändrade familjesituationer. Programmet subventionerar en del av hyreskostnaden för hushålllets bostad. För att ansöka måste man vara 18–30 år samt uppvisa en viss nivå av ekonomisk sårbarhet. Subventionen gäller i fem år och omfattar totalt maximalt 3 UF (chilenska valutan Unidad de Fomento) per månad (cirka 1 200 kronor), med högre månadsvis subvention under de första tre åren. För att delta måste den som ansöker ha ett sparkonto med 4 UF (cirka 1 600 kronor). Programmet hjälper unga att få råd med en bostad samt stärker kulturen kring sparande. Det har hittills gjorts i relativt liten skala (omkring 5 000 hushåll per år), men Chile lyfts ofta fram som ett lyckat exempel ur ett sydamerikanskt perspektiv.

Riktade åtgärder - båda marknaderna

Det finns riktade åtgärder som inte faller inom de två kategorierna ägarmarknaden och hyresmarknaden, utan ligger däremellan. Det är bostadspolitiska instrument som då blir *gemensamma* och överlappar de båda marknaderna.

Hyrköp har en struktur som gör att det kan benämnas som en femte upplåtelseform. Det syftar oftast till att bostaden ska ägas i framtiden och under processen är bostaden både en köpt och en hyrd bostad; se ett exempel i figur 10. Det är främst två länder som infört denna bostadsform: Finland och Storbritannien.

Figur 10. Exempel på en hyrköpsstruktur.

Exempel:

Bostaden är värd 5 miljoner



60 % ägs av en bostadsförening
värde 3 miljoner kronor.

Denna del betalar man hyra för.

40 % egen andel av bostaden
värde 2 miljoner kronor.

I exemplet ovan äger köparen 40 procent av en bostad med ett totalt värde av 5 miljoner kronor. Köparens del av bostadens värde är 2 miljoner kronor. Bostadsföreningen äger 60 procent (dvs. 3 miljoner kronor) av bostaden och kan ta ut hyra för den delen. Därefter finns system för att stegvis äga en allt större andel av sin bostad.

I Finland finns Omaksi-modellen som är utvecklad och framtagen av företaget Lakea under 2014. Vid tillträde till bostaden betalas en bokningsavgift på 7 procent av försäljningsvärdet. Under en efterföljande 20-årsperiod betalas sedan en hyra som täcker fastighetsägarens ränte- och amorteringskostnader. Efter den perioden äger köparen 72 procent. Den finska staten är involverad och stöttar Lakea genom att gå i borgen vid produktionen av bostäder inom modellen. Det är möjligt att flytta tidigare än inom 20 år, och då säljs bostadsandelen antingen tillbaka till Lakea eller på den öppna marknaden. Det möjliggör att flera olika ägare kan äga bostadsandelen under 20-årsperioden. Det är dock endast den som är i besittning av lägenheten vid periodens slut som har möjlighet att köpa loss hela bostaden.

Finland har även en upplåtelseform som heter *delägarbostad*. I en delägarbostad betalar köparen mellan 10 och 20 procent av bostadens pris initialt. Därefter bor man i bostaden och betalar hyra enligt en skälig hyresnivå i 5–12 år, beroende på avtalets utformning. Under den perioden är det möjligt att köpa fler andelar om det är avtalat med bostadsföretaget. När hyrestiden löper ut köper köparen resterande del av bostaden, som då blir en ägarbostad. Det finns privata byggföretag som bygger delägarbostäder och då kan vem som helst ansöka. Är däremot delägarbostaden statligt finansierad kan man endast få köpa en delägarbostad om inkomsterna inte är för höga samt att man inte har en större förmögenhet.

Storbritannien har en liknande modell via det statliga programmet *Shared ownership scheme*. Där kan hushållet köpa mellan 25 och 75 procent av bostaden till en början för att sedan gradvis öka sitt ägande. Den resterande del av bostaden som inte köpts får köparen betala hyra för. Tanken är att man successivt ska investera och till slut nå ett 100-procentigt ägande. Då har köparen också rätt att sälja bostaden, men byggföretaget har förköpsrätt. Det är ett instrument som framför allt riktar sig till förstagångsköpare, men inte uteslutande. Programmet gäller för de hushåll som har en årlig inkomst på maximalt 80 000 pund (cirka 900 000 kronor) eller 90 000 pund (cirka 1 miljon kronor) i London.

I Sverige har hyrköp testats småskaligt. Riksbyggen har byggt 11 stycken hyrköpsbostäder, där köparen får en förtursoption att köpa hela bostaden inom fem år.

Arbetsgivarmedverkan

Det finns många exempel på hur arbetsgivaren kan involveras i arbetstagarnas bostadsförsörjning. Det har blivit mer vanligt internationellt och då främst bland större och globala bolag. WSP (2018a) har illustrerat hur strategier för arbetsgivares bostadsåtgärder kan se ut; se figur 11.

Figur 11. Indelning av arbetsgivares bostadsåtgärder.



Öka arbetstagarens kapacitet att betala för en bostad

Arbetstagarens kapacitet att betala för en bostad kan ökas genom bidrag och åtgärder som stärker de anställdas kapital och gör det möjligt att möta de krav som ställs på kontantinsats. Det kan också handla om att arbetsgivaren förhandlar gentemot banken för att nå mer förmånliga räntor och avtal. Exempelvis erbjuder KPMG de anställda hjälp med att få lägre bolåneräntor, och Tencent erbjuder räntefria lån för att hjälpa sina anställda att köpa bostäder.

Ökat utbud av bostäder

Arbetsgivaren kan också ta en mer aktiv roll i processen att öka utbudet av bostäder. Det kan innebära att arbetsgivaren bygger och förvaltar egna bostäder som antingen hyrs ut eller säljs med ett förmånligt bolån till arbetstagarna (där man delar på vinst eller förlust vid försäljning). Ikea byggde 36 lägenheter i Reykjavik intill varuhuset. Dessa hade fördelen att vara arbetsnära och med låga hyror. Lego byggde smålägenheter bredvid sitt huvudkontor i Billund, där företaget hoppas att de anställda kan ”umgås både inom och utom arbetstid”. Samsung äger flera lägenhetshus för sina anställda i Sydkorea. Även Facebook och Google planerar liknande lösningar genom att bygga 1 500 respektive 10 000 bostäder nära huvudkontoren.

Bidrag till bostaden

Arbetsgivaren kan även gå in och ge ett bidrag till att bygga en bostad alternativt stödja andra parter som erbjuder hyrt eller ägt boende. Deloitte ordnade 150 bostäder i New York till nyanställda enligt villkor som förhandlades fram av företaget. Bostäderna inkluderar snabbt bredband, gratis boende i två veckor och inga extra avgifter. Starbucks erbjuder personal i Kina direkta bidrag för att täcka hyran.

Bidrag till bostadsrelaterade kostnader

Ytterligare en variant är att arbetsgivaren engagerar sig och betalar för eventuella flytt- och omlokaliseringskostnader, vilket kan inkludera att tillhandahålla en tillfällig bostad eller ge ett direkt bidrag. Audible har givit sina anställda incitament att flytta från de hippaste delarna av New York till högkvarteret i Newark genom att erbjuda en hyresrabatt. De införde även ett bostadslotteri, där 20 stycken anställda fick en årshyra i Newark betald av företaget.

Offentligt anställda

I vissa delar av England får offentligt anställda nyckelpersoner (key workers) möjlighet att hyra bostäder som är subventionerade av staten. Programmet kallas *Key worker living*. Erbjudandet gäller anställda i den offentliga sektorn inom hälsa, utbildning eller säkerhet och där det finns allvarliga rekryteringsproblem eller problem att behålla personal. Exempel på personal som inkluderas är sjukvårdspersonal, lärare, poliser, socialarbetare och brandmän. Det finns även ett flertal olika offentligt finansierade program för att samma målgrupp ska ha råd att köpa en bostad.

I tabell 8 sammanfattas de bostadspolitiska instrument som har diskuterats i detta avsnitt.

Tabell 8. Sammanfattning av bostadspolitiska instrument.

Typ av instrument	Bostadspolitiskt instrument	Land	Förklaring
Stimulering av processer	I Tyskland kan bostadsutvecklare själva initiera en kortare planprocess. Regeringen arbetar aktivt med att effektivisera planprocessen.		
Offentligt understött bostadsbyggande	Danmark, Nederländerna och Österrike har olika typer av offentlig subvention för nyproduktion av sociala bostäder.		
Bostadsbyggnadsstrategi	2030 Youth Housing Program	Sydkorea	Ökar incitamenten för bostadsutvecklare att bygga fler hyrda och ägarlägenheter för unga
Förmånligt bosparande	Boligspar for Ungdom	Norge	Statligt skattesubventionerat bosparande för unga.
	Help to Buy: ISA	Storbritannien	Statligt skatte-subventionerat bosparande för unga.
	Tyskland, Österrike, Finland och Frankrike erbjuder även subventionerad ränta vid köp av bostad om man sparar i subventionerat bosparande. Australien har också ett förmånligt bosparande som kallas First Home Super Saver.		
Förmånliga lån	Home Buyer's Plan	Kanada	Möjlighet att låna skatte- och räntefritt från sina pensionspengar.
	Help to Buy: Equity Loan	Storbritannien	Förmånligt mellanlån från staten.
	SVN	Nederländerna	Förmånligt topplån från en stiftelse.
	Procrear, "äg ditt boende"	Argentina	Finansiering av bostadsköp från den statliga pensionsfonden.
	Ungern, Spanien, Frankrike och Norge erbjuder också olika typer av förmånliga lån.		
Direkta bidrag	Norge, Argentina och Australien samt Katalonien i Spanien erbjuder olika typer av direkta bidrag till bostadsköp.		
Riktade åtgärder, hyresmarknaden	I Österrike kan hushåll ansöka om en bostadsbiljett och utifrån det fastställda behovet söka en hyresbostad med låg hyra.		
	Chonseil	Sydkorea	Hyresgästen betalar 40-70 % av bostadens värde som deposition, som hyresvärden investerar. Hyresgästen betalar inte hyra under hyresperioden.
	Pension via bostadsförsäljning	Sydkorea	Äldres bostäder köps av staten och hyrs ut till unga. Seniorens får en seniorbostad och pension i utbyte mot husförsäljning.
	Chao Suegra, "Hejdå svärmor"	Chile	Statligt behovsprövat bidrag till hyran.
Hyrköp	Omaksi-modellen, delägarbostad	Finland	Gradvis ökat ägande av en bostad.
	Shared ownership scheme	Storbritannien	Gradvis ökat ägande av en bostad

Vad behövs?

Sverige har under de senaste decennierna haft ett bostadsbyggande som inte har följt med befolkningsutvecklingen. De samhällsekonomiska beräkningarna i den här rapporten tyder på att den uppdämda bostadsefterfrågan motsvarar 210 000 saknade lägenheter. Ett övergripande problem är därför att **nybyggnationen under lång tid har varit för låg** och att den nu återigen ser ut att minska.

Ett annat huvudproblem är att **rörligheten är för låg** på den svenska bostadsmarknaden. Den bristande rörligheten finns både i hyresbeståndet och i det ägda boendet. Resultatet blir att de befintliga bostäderna inte används på bästa sätt.

Dessutom har de **kreditrestriktioner** som har införts i syfte att förbättra makro-stabiliteten gjort det svårt att ta sig in på den ägda bostadsmarknaden. Särskilt är det ett problem för yngre som vill köpa sitt första boende.

Det är också problematiskt att höga markpriser och byggregleringar driver upp **byggkostnaderna**.

Hyreslägenheter borde egentligen vara en del av den mer rörliga bostadsmarknaden och är möjligen det på vissa platser. Men eftersom hyresnivåerna i mer attraktiva lägen avviker från det värde som hyresgästerna sätter på boendet blir konsekvensen att dessa lägenheter behålls väldigt länge. De som är nya på bostadsmarknaden kan därför inte ta sig in i attraktiva områden. Insiders gynnas på outsiders bekostnad och segregationen förvärras.

Bristande rörlighet finns även för bostadsrätter och småhus. För den som egentligen skulle vilja byta till ett mindre boende är den ekonomiska kalkylen inte alltid uppenbar. En försäljning utlöser reavinstskatt, och om man begär uppskov så är det räntebelagt. I praktiken kan därför månadskostnaden bli högre för den som växlar ner från ett större till ett mindre boende.

Resultatet blir en skev fördelning av boendet, där en del bor större än de egentligen skulle vilja och andra samtidigt tvingas tränga ihop sig. Inlåsningsen gör det också svårare för alla de som har behov av att byta boendeort.

När stora delar av bostadsmarknaden låses in, blir konkurrensen hårdare om den begränsade mängd bostäder som når marknaden. Det är en viktig faktor som har drivit på prisutvecklingen.

Prisutvecklingen har också påverkats av ett skattesystem som underlättar lånefinansiering och missgynnar sparande. Den svenska kapitalinkomstskatten på 30 procent är hög i en internationell jämförelse. Den är symmetriskt kopplad till den motsvarande avdragsrätten på ränteutgifter som också ligger på 30 procent. Här behövs en sänkning som bibehåller symmetrin. Det skulle minska lönsamheten i lånefinansiering och samtidigt göra det mer lönsamt att spara.

En minskad avdragsrätt är ett bättre sätt att kontrollera kreditexpansionen än de amorteringskrav som har införts. De senare drabbar bara de som köper lägenheter och tar nya lån, samtidigt som befintliga låntagare inte påverkas. Amorteringskraven har därmed som bieffekt att inlåsningseffekten späds på ytterligare.

De kreditrestriktioner som har införts slår dessutom särskilt hårt mot yngre som försöker ta sig in på den ägda bostadsmarknaden. Det finns därför ett tydligt behov av att införa riktade system som underlättar för yngre som sparar till en bostad.

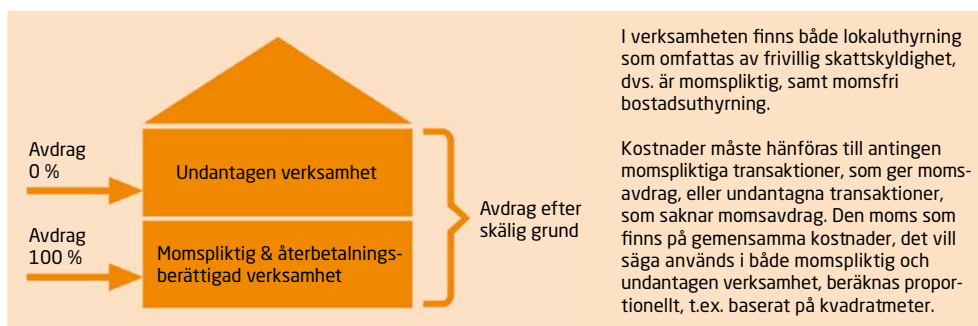
En minskad regelbörda är önskvärd för bygg- och fastighetsbolag. Många krångliga speciallösningar kan avvecklas om bostadssektorn tas in i momssystemet. Det skulle dessutom ha som effekt att det blir lättare för fastighetsägare att byta användningsområde för sina fastigheter, exempelvis att bygga om lokaler till bostäder. Därutöver finns behov av ytterligare avregleringar av byggregler.

Reformförslag

Reformförslag 1: För in bostadsmarknaden i momssystemet

I dagsläget är uthyrning av privatbostäder inte momspliktig. Det har inte lett till lägre hyror. Hyresvärden får nämligen inte dra av moms på de varor och tjänster som köps in. Dessa kostnader måste täckas av hyresintäkterna. Hyresgästerna får därför i alla fall betala en hyra som inkluderar denna så kallade dolda moms. Avdragsrätten kan illustreras med figur 12.

Figur 12. Exempel på hur moms hanteras i fastighetsverksamhet.



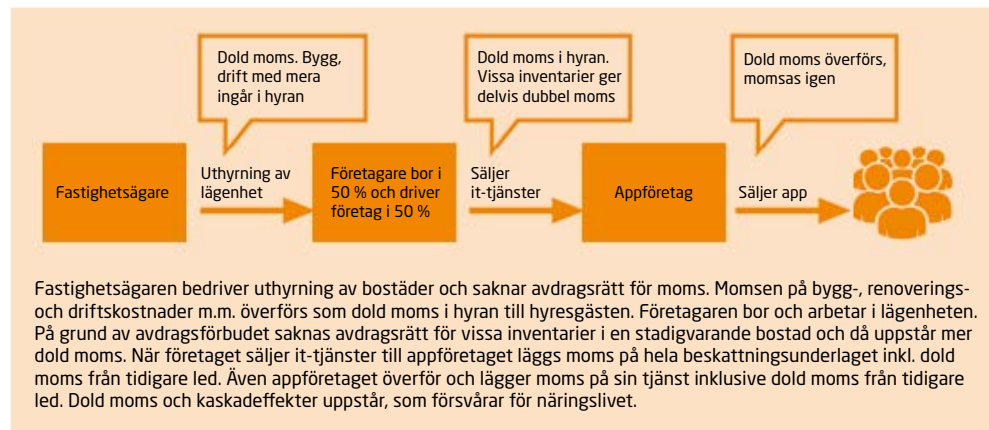
Att vissa tjänster är momsbelagda och andra inte, orsakar komplexitet och krångel. Särskilt tydligt är det inom fastighetsuthyrning. I tabell 9 sammanfattas mervärdesskattelagen för fastighetstjänster.

Tabell 9. Hur mervärdesskatt hanteras för fastighetstjänster.

Ej moms	Momsbelagt	Frivillig moms
Överlåtelse eller upplåtelse av <ul style="list-style-type: none"> • arrenden • hyresrätter • bostadsrätter • tomrätter • servitutsrätter och andra rättigheter till fastighet 	Upplåtelse, överlåtelse eller omsättning av <ul style="list-style-type: none"> • installerad maskin eller utrustning • växande skog, odling m.m. • jordbruksarrende, avverkningsrätt, rätt till jord, sten, jakt, fiske, bete m.m. • hotellrum eller campingplats • parkering • förvaringsbox • reklamplats • byggnad eller mark för djur • trafik, väg, bro, tunnel eller järnväg • korttidsupplåtelse av idrottslokal • terminalanläggning för buss- och tågtrafik • plats på mast • frivillig skattskyldighet för vissa fastighetsupplåtelse 	Förutsättningar för frivillig skattskyldighet som avser <ul style="list-style-type: none"> • fastighet • stadigvarande användning • verksamhet som medför skattskyldighet eller rätt till återbetalning • ej stadigvarande bostad • max uthyrning i tredje hand • moms i faktura Innefattar även regler om <ul style="list-style-type: none"> • tidpunkt för skattskyldighet • upphörandet • anmälan • avdragsrätt • jämkning

Om fastighetsägaren hyr ut lokaler till företag så kan tjänsten momsbeläggas genom frivillig skattskyldighet för uthyrning av verksamhetslokaler. Men det gäller inte när man hyr ut till ideell verksamhet eller till företag inom välfärdssektorn. Det här har orsakat att vissa verksamheter har svårt att hitta lokaler, då hyresvärdarna hellre vill hyra ut till verksamheter som bedriver momspliktig verksamhet och lägger på moms till sina kunder. Vid momsfri uthyrning uppkommer dold moms. I samband med översynen av momsersättning till kommuner och landsting på skolmarknaden gjordes beräkningar på den dolda momsen.¹³ Dold moms och kumulativa effekter kan illustreras med exemplet i figur 13.

Figur 13. Exempel som illustrerar dold moms och kaskadeffekter.



Regelverket är administrativt betungande och försvårar också förändringar när lokaler skattemässigt ändrar karaktär från att vara med i momssystemet till att stå utanför. I samband med flyktingkrisen uppmärksammades detta när fastighetsägare tillfälligt ville omvandla tomma lokaler till bostäder. Detta försvårades och blev i praktiken omöjligt just på grund av momsreglerna.

Det förekommer att lokaler görs om till bostäder eller tvärtom i andra riktningen. Men ett enhetligare momssystem skulle sänka transaktionskostnaderna vid omvandling och underlätta den här typen av flexibilitet. Utbudet skulle därmed lättare kunna anpassa sig till förändrad efterfrågan. Exempelvis skulle tomma lokaler temporärt kunna användas som ungdoms- eller studentbostäder när bristsituationer uppstår.

Ett enhetligare momssystem skulle även göra fastighetsdriften mer rationell. För att undvika konkurrenssnedvridning har det införts ett system för uttagsbeskattning. Fastighetsägare som använder egen personal för exempelvis lokalstädning får betala moms. Motivet är att uppnå neutralitet när fastighetsägaren ska välja mellan alternativen att bedriva en verksamhet i egen regi och att i stället ta in underleverantörer. Men systemet är inte heltäckande, då det inte omfattar ekonomisk förvaltning. Systemet utgör en administrativ börda som skulle undvikas om hela sektorn togs in i momssystemet.

Vi föreslår att:

- Hela fastighetssektorn inklusive bostadsmarknaden förs in i momssystemet.

¹³ SOU 2015:93, SOU 2016:66.

Genom att momsbelägga bostadsuthyrning synliggörs momsen. Systemet blir enklare för företagen, som slipper skilja på momspliktig och icke momspliktig verksamhet. En ökad flexibilitet uppstår i situationer när lokaler omvandlas till bostäder eller tvärtom.

Branschens egna organisationer (Fastighetsägarna, Hyresgästföreningen och SABO) har föreslagit att hyrorna momsbeläggs. Deras förslag bygger på full avdragsrätt för ingående moms och en låg skattesats på den utgående momsen, exempelvis 6 procent. Syftet är att sänka kostnaderna avsevärt för fastighetsägarna och därigenom möjliggöra lägre hyror.¹⁴ Redan idag har Österrike en reducerad moms på hyror om 10 procent, vilket har möjliggjorts av ett eget undantag i EU-reglerna.¹⁵

Momsbeläggningen av bostadsmarknaden kan genomföras så att den blir statsfinansiellt neutral. Den exakta nivån på den utgående momssatsen för att uppnå detta behöver utredas, så att den återspeglar nuvarande dold moms.¹⁶ Detta skulle innebära att den direkta effekten på den genomsnittliga hyresnivån blir neutral; momsförändringen i sig skulle vare sig leda till högre eller lägre hyra.

Nivån kommer att behöva stämmas av mot resultatet av de EU-förhandlingar som pågår kring förslaget om moderna momsskattesatser, som är en del av EU:s momsreform.¹⁷

En momsreform inom bostadssektorn skulle göra att regelbördan minskar, effektivitetsvinster uppstår och flexibiliteten ökar i utnyttjandet av det befintliga byggnadsbeståndet. Dessa effekter bidrar till ökat utbud och kan på sikt ha en viss hyressänkande effekt.

Reformförslag 2: Sänk flyttskatten

Såväl inhemska myndigheter (Finansinspektionen, Riksbanken och Konjunkturinstitutet) som utländska bedömare (OECD, IMF och EU-kommissionen) är ense om att ränteavdragen för hushållen bör begränsas. I dagsläget är det möjligt att dra av 30 procent av räntekostnaderna. Det gör det mer lönsamt att låna och har bidragit till att driva upp prisnivån på bostadsmarknaden.

I det svenska skattesystemet är ränteavdragen kopplade till skattesatsen på kapitalinkomster. Sverige har en förhållandevis hög beskattning på kapital och det finns ett behov av att göra den konkurrenskraftig i förhållande till våra konkurrentländer. Det är dessutom viktigt att behålla symmetrin i skattesystemet. Lösningen är därför att sänka kapitalinkomstskattesatsen, för då uppnås samtidigt en minskning av avdragsrätten. Sänkningen bör genomföras successivt under ett antal år för att inte orsaka problem för hushållen.

Vi föreslår att:

- Kapitalinkomstskattesatsen minskas successivt med målet att nå en halvering. Det innebär att avdragsrätten för räntekostnader också sänks i samma takt för att slutligen hamna på 15 procent.

¹⁴ Fastighetsägarna, Hyresgästföreningen och SABO (2017).

¹⁵ Artikel 117, Rådets direktiv 2006/112/EG.

¹⁶ I SOU 2015:93 har den ingående dolda momsen för kommunala fastighetsbolag uppmätts till att vara 16 procent i genomsnitt.

¹⁷ Europeiska Kommissionen (2018).

Vid försäljning av en bostad beskattas vinsten med 22 procent. Det är en flyttskatt som gör att hushåll avstår från att sälja nuvarande fastigheter eller lägenheter. När familjesituationen förändras kan det vara aktuellt att byta från ett större till ett mindre boende. Men flyttskatten kan göra att månadskostnaden då snarare ökar än minskar. Resultatet blir att bostadsbeståndet inte utnyttjas på bästa sätt. Vissa bor för trångt och andra större än de skulle önska. Flyttkedjorna sätts ur spel.

Om nuvarande relation mellan kapitalinkomstskattesatsen och reavinstskatten på bostäder bibehålls intakt uppstår en sänkning även av reavinstskatten. Reavinstskatten sänks därmed successivt och hamnar till slut på en halvering.

Vi föreslår att:

- Reavinstskatten vid försäljning av en bostad sänks från nuvarande 22 till 11 procent.

Reformförslag 3: Bosparande för unga

Att som ung köpa sin första bostad är ett stort åtagande. Med nuvarande prisläge är det överhuvudtaget svårt att ta sig in på bostadsmarknaden. Samtidigt är ägt boende på lång sikt ofta en bättre ekonomisk affär jämfört med att hyra. De kreditrestriktioner som har införts, för att minska makroriskerna i ekonomin, slår extra hårt mot yngre som står i begrepp att köpa sin första bostad. Därför finns ett behov av en riktad åtgärd för att stimulera bostadssparande för denna grupp. Liknande lösningar finns i ett flertal andra länder.

Vi föreslår att:

- Ett offentligt subventionerat bostadssparande införs för åldersgruppen 18–35 år.

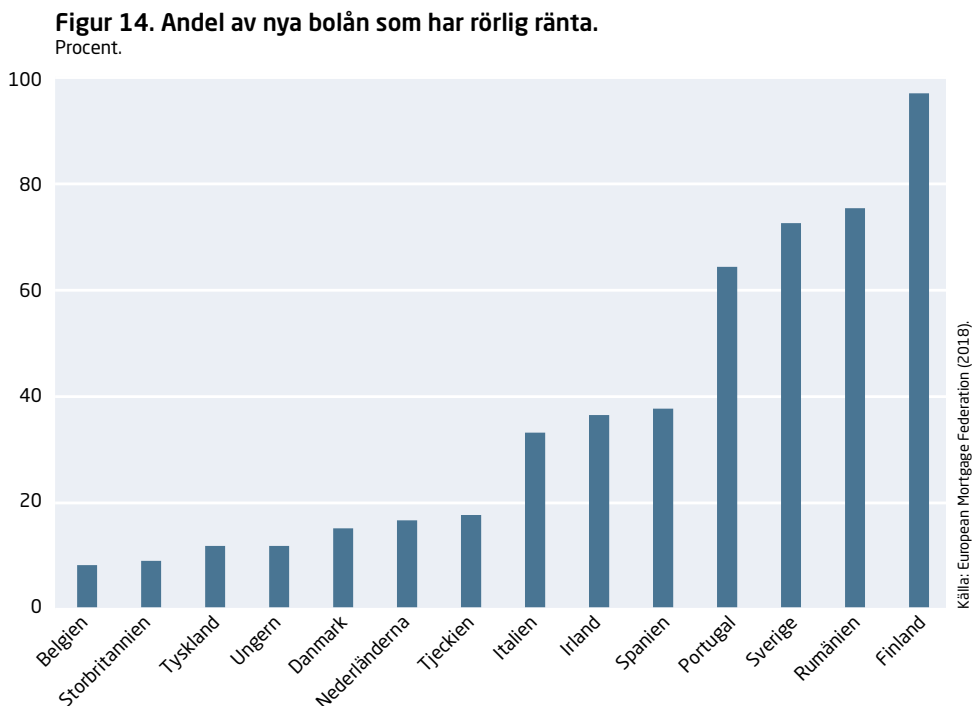
Sparandet är avdragsgillt upp till ett halvt inkomstbasbelopp per år. Det innebär att sparandet kan vara upp till cirka 2 600 kronor i månaden. För den som bosparar 1 000 kronor kan ett skatteavdrag på 200 kronor göras mot annan inkomst. Bospar-konton tillskapas inom ramen för nuvarande system för investeringssparkonton (ISK). På så sätt kan placering av medlen även ske i fonder, och därmed uppstår möjlighet till högre avkastning under spartiden. Används medlen till andra inköp än bostad sker en retroaktiv beskattning.

En nackdel är att det tar tid innan bostadssparandet hinner växa till sig och på allvar kan underlätta för ungas bostadsinköp. För att ytterligare understödja för första-gångsköpare behöver därför förslaget kompletteras med andra åtgärder.

Man kan tänka sig undantag från kreditrestriktionerna. Exempelvis skulle bolånetaket kunna tas bort. Det infördes 2010 och innebär att bolånet får uppgå till högst 85 procent av köpeskillingen. Sedan införandet har amorteringskrav och skuldtak införts som ytterligare har skärpt kreditrestriktionerna. I det sammanhanget har bolånetaket blivit överflödigt och kan tas bort utan att makrostabiliteten påverkas. En fördel är att användningen av dyra blacolån därmed kan undvikas.

I samband med kreditprövning stresstestar bankerna långivarna för att se om de klarar av en räntehöjning. De kalkylräntor som används ligger på ungefär 7–8 procent och bankerna tvingas arbeta med så höga räntor för att inte Finansinspektionen ska ifrågasätta beräkningarna. Det är för närvarande svårt att se ett scenario där räntorna går upp så mycket. Det är idag möjligt att teckna tioåriga bostadslån till räntor som ligger under 3 procent.

Om stresstester kunde baseras på kundens faktiska profil av fasta räntor skulle en lägre kalkylränta kunna användas i kvar-att-leva-på-kalkylen. Fler skulle därmed kunna få lån. Dessutom skulle en bieffekt vara att drivkraften att ta lån med längre löptider skulle öka. Av figur 14 framgår att Sverige tillhör de länder som har högst andel rörliga lån bland nya låntagare, 72 procent. Det kan jämföras med länder som Danmark med 14 procent eller Tyskland med 12 procent. Längre löptider på bolånen skulle i sig vara positivt för makrostabiliteten.



En annan möjlighet är att införa ett statligt topplån. I praktiken handlar det om ett sätt att för en begränsad målgrupp undvika negativa effekter av de kreditrestriktioner som har införts i makrostabiliserande syfte.

Ytterligare ett annat förslag för att stimulera ungas inträde på ägarmarknaden är att införa en möjlighet till löneväxling. Yngre arbetstagare ges möjlighet att gå ner i bruttolön och få medlen avsatta i ett bosparande. Beroende på utformningen av skattekonsekvenserna kan ett subventionsmoment uppstå som efterliknar det regelrätta bosparandet. I praktiken leder löneväxling till att något lägre medel avsätts för pension. Det kan motiveras med att det för yngre är mer prioriterat att först etablera sig på bostadsmarknaden innan pensionsavsättningarna maximeras. Exakt hur ett löneväxlingssystem kan utformas kräver utredningsarbete.

Vi föreslår att:

- Yngres inträde på den ägda bostadsmarknaden underlättas ytterligare genom någon eller några av dessa åtgärder:
 1. borttagande av bolånetaket
 2. stresstester baserade på faktiskt bundna räntor
 3. statliga topplån
 4. löneväxlingsmodell för bosparande.

Reformförslag 4: Hyresreform

När prisregleringen på bostadsrätter avskaffades på 1960-talet bibehölls den i praktiken för hyresrätter genom tillskapandet av nuvarande system för bruksvärdeshyressättning. Med tiden har det inneburit att äldre lägenheter i attraktiva områden har kommit att få en hyra som understiger nyttjandevärdet. Befintliga hyresgäster i sådana lägenheter är obenägna att flytta och därmed bli av med den indirekta subvention som de åtnjuter. Detta även om familjeförhållanden eller dylikt förändras. Resultatet blir en inlåsnings effekt som gör det svårt för nya hyresgäster att få en bostad. Det befintliga bostadsbeståndet utnyttjas inte på bästa sätt.

Sedan 2006 finns ett parallellt system för presumtionshyror. Det gäller för nybyggnation och är tänkt att medge en hyressättning som återspeglar verkliga byggkostnader. Resultatet har blivit hyror som ligger närmare marknadsvärdet, och fler lägenheter har också byggts. Men presumtionshyror är inte detsamma som fri hyressättning. Presumtionshyror måste godkännas av och årligen förhandlas med Hyresgästföreningen, kan inte anpassas till förändrad efterfrågan och gäller endast i 15 år. Presumtionshyror är också kostnadsdrivande, då de baseras på produktionskostnaderna och inte på hyresgästernas efterfrågan. För att ytterligare stimulera nybyggande och minska osäkerheten för bostadsbolagen bör nuvarande system för presumtionshyror ersättas av fri prissättning på nybyggda lägenheter. Hyresgäst och hyresvärd tillåts komma överens om hyran utan inblandning av utomstående part.

Vi föreslår att:

- Fri hyressättning införs vid nybyggnation. Besittningsskyddet värnas genom automatisk livslång förlängning av hyreskontrakten. Den årliga prisjusteringen av befintliga hyreskontrakt tillåts inte överstiga ett index.

Med fri prissättning för nyproduktion ökar successivt andelen för denna del av bostadsmarknaden. Men utvecklingen kommer att gå långsamt. Det är ett bekymmer eftersom inlåsnings effekten då kvarstår för många äldre lägenheter. Underprissättningen minskar omsättningen och gör att flyttkedjor inte kommer igång.

Därför finns ett behov av en avreglering av hyressättningen även för det befintliga beståndet. Hur en övergång till marknadsprissättning i det befintliga beståndet ska gå till bör utredas. En övergång behöver ske i ordnade former under en lång anpassningsperiod för att inte försvåra för befintliga hyresgäster. Det är särskilt viktigt i ett läge när marknaden är obalanserad, då en snabb omreglering annars riskerar att leda till omfattande hyreshöjningar.

Övergången till marknadsprissättning kan göras frivillig för hyresgästen. Hyresvärden skulle då kunna avtala sig till en sådan övergång genom att erlagga en engångssumma som kompensation.¹⁸ Innebörden skulle bli att marknadsprissättning införs per lägenhet i stället för per fastighet. Fördelen är att befintliga hyresgäster inte drabbas av högre hyreshöjningar än som hade skett i bruksvärdes systemet. Successivt uppstår ett utbud av marknadsprissatta lägenheter, vilket gynnar de som vill in på hyresmarknaden. Samtidigt kan nuvarande hyresgäster skyddas mot försämringar.

Vi föreslår att:

- Fri hyressättning införs för det befintliga beståndet. Den exakta metoden utreds för att säkra konsumentskyddet på bästa sätt. Utgångspunkten är att nuvarande hyresgäster kan kompenseras om de frivilligt väljer att övergå till marknadshyror.

¹⁸ En utarbetad modell finns i Eklund och Gidehag (2001).

Eftersom en allmän hyresavreglering kommer att ta lång tid är det viktigt att under tiden underlätta andrahandsuthyrning för att det befintliga bostadsbeståndet ska nyttjas på bästa sätt. Andrahandsuthyrning är ett sätt att öka utbudet av lägenheter för de som har temporära behov, exempelvis om man behöver arbeta på en annan ort.

Reformer har genomförts för att underlätta andrahandsuthyrning. Bland annat tillåts med nuvarande regler högre hyror jämfört med tidigare. Men det finns fortfarande ett regelverk där den maximala hyran kopplas till kapitalkostnaden och hyran kan underkännas av hyresnämnden. För att undanröja osäkerheten för den som vill hyra ut sin bostad bör det klargöras att marknadsprissättning vid andrahandsuthyrning är tillåten.

Bostadsrättsföreningens rätt att neka andrahandsuthyrning regleras i bostadsrättslagen. Möjligheterna för lägenhetsinnehavarna bör vidgas genom en regel att föreningen inte kan neka uthyrning, så länge den är på en viss minsta tidsperiod. Därigenom undviks risken för störande hotellverksamhet. Föreningen ska självklart också kunna neka uthyrning om det har förekommit störningar för andra hyresgäster. Om det finns behov kan man också tänka sig att föreningens möjlighet att ta ut en avgift för andrahandsuthyrning utökas något jämfört med idag.

Vi föreslår att:

- Fri hyressättning införs vid andrahandsuthyrning.
- Bostadsrättsföreningens möjligheter att säga nej till andrahandsuthyrning begränsas i bostadsrättslagen.

Reformförslag 5: Lättare att bygga

För att öka konkurrensen och underlätta industriellt byggande infördes 2015 förbud mot kommunala särkrav vid byggande. I praktiken verkar det som att de kommunala särkraven lever vidare.¹⁹ Vid markanvisningar eller upphandlingar har kommuner fortsatt att ställa krav på visst material, vissa konstruktioner eller specifik energiprestanda. I Kalén (2017) beskrivs de strategier som kommunerna Skellefteå och Växjö använder för att styra mot byggande i ett visst material (trä). I praktiken kringgår man därmed det nationella förbudet mot kommunala särkrav. Mindre företag och utländska byggentreprenörer har svårt att sätta sig in i alla olika kommuners krav. Resultatet blir minskad konkurrens och högre byggkostnader.

Vi föreslår att:

- Förbudet mot kommunala särkrav skärps och att endast nationella byggregleringar tillåts.

Trots att vissa avregleringar har skett – till exempel minskade bullerkrav – finns hela tiden en tendens att införa nya regler. Exempelvis har Boverket (2018b) föreslagit att byggföretag obligatoriskt ska upprätta loggböcker över allt byggmaterial som ingår i ett bygge. Konsekvensen beräknas bli en ökning av byggkostnaderna med 0,2 procent. Det finns fortsatt behov av att lätta på tillgänglighetskrav, bullerkrav och krav på dagsljusinsläpp som fördyrar byggkostnaderna. Svenska Byggbranschens Utvecklingsfond har visat hur ett konkret byggprojekt i Nacka hade kunnat ge 40 procent

¹⁹ Konkurrensverket (2018).

fler lägenheter och 20 procent lägre produktionskostnad om ett antal begränsande byggregler hade lättats upp.²⁰ Statens bostadskreditnämnd (2012) har beräknat att 1 procent ökning av byggkostnaderna leder till en minskning av byggandet med 6 procent.

Vi föreslår att:

- Ett moratorium införs där inga nya regleringar införs som riskerar att ytterligare öka byggkostnaderna.

Landsbygden har sina speciella problem med bostäder. Vikande befolkningsutveckling kan allmänt ge ett svagt marknadsläge. Men parallellt kan det finnas brist på de mer attraktiva boenden som behövs för att locka till sig nya invånare. Sveriges Kommuner och Landsting (2018) har föreslagit förenklade strandskyddsregler för att underlätta för fastighetsägare att bygga nya bostäder i attraktiva lägen. I en kommun som Arjeplog finns det 8 700 sjöar och 9 600 öar. Antalet bostadshus uppgår bara till 1 400. Ett ökat strandnära byggande skulle med andra ord inte utgöra något problem. Nuvarande strandskyddsregler är anpassade till tätbefolkade områden och tar inte hänsyn till behovet av landsbygdsutveckling.

Vi föreslår att:

- Strandskyddsreglerna ändras så att det blir lättare att bygga i attraktiva lägen på landsbygden. Nuvarande begränsningar om befintlig bebyggelse, i förväg utpekade område och permanentboende tas bort.

²⁰ SBUF (2017).

Källförteckning

Ackum S, Lundbäck M & T Sobolevskaia (2018), "En analys av ungas arbetsutbud", Svenskt Näringsliv, Stockholm.

Almerud M & T Sobolevskaia (2018), "Hur kan vi sänka etableringsåldern bland högskoleutbildade?", Svenskt Näringsliv, Stockholm.

Boklok (2017), "90-talisternas boende 2017".

Boverket (2013), "Drivs huspriserna av bostadsbrist?", Marknadsrapport, februari 2013.

Boverket (2016a), "Den sociala bostadssektorn i Europa - Jämförelser mellan sex EU-länder, rapport 2016:16.

Boverket (2016b), "Housing, internal migration and economic growth in Sweden", rapport 2016:13.

Boverket (2018a), "Bostadsmarknadsenkäten".

Boverket (2018b), "Dokumentationssystem för byggprodukter - regler om loggbok för vissa nya byggnader och anläggningar", Rapport 2018:22, Karlskrona.

Börjeson L & S Runfeldt (2017), "Unga vuxnas boende 2017", Hyresgästföreningen, Stockholm.

Eklund H & R Gidehag (2001), "Friköp hyresrätten!", Reforminstitutet, Stockholm.

European Mortgage Federation (2018), Quarterly Review of European Mortgage Markets, Q3 2018.

Europeiska Kommissionen (2018), "Förslag till ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller mervärdesskattesatser COM(2018) 20 final".

Fastighetsägarna, Hyresgästföreningen och SABO (2017), "Balanserade ekonomiska villkor – en skattereform för hyresrätten".

Kalén V (2017), "Kommunalt handlingsutrymme för att öka byggandet i trä – en studie av planeringsförutsättningar", examensarbete, KTH, Stockholm.

Konkurrensverket (2018), "Bättre konkurrens i bostadsbyggandet", rapport 2018:7.

Krassén P & J Lidfeldt (2017), "Talangjakten och marginalskatten", Svenskt Näringsliv, Stockholm.

Rådets direktiv 2006/112/EG, "Om ett gemensamt system för mervärdesskatt".

SBAB (2017), "Så vill unga bo 2017".

SBUF (2017), "Fler, billigare och bättre bostäder – Är det möjligt genom att förenkla byggreglerna?".

SCB, Undersökningarna av levnadsförhållanden.

SOU 2015:93, "Översyn av ersättning till kommuner och landsting för s.k. dold mervärdesskatt", Stockholm.

SOU 2016:66, "Det stämmer! Ökad transparens och mer lika villkor".

Statens bostadskreditnämnd (2012), "Vad bestämmer bostadsinvesteringarna?" Marknadsrapport, 2012.

Svenskt Näringsliv (2016), Det ekonomiska läget – Maj 2016.

Svenskt Näringsliv (2018a), Enkätundersökning om lokalt företagsklimat.

Svenskt Näringsliv (2018b), Rekryteringsenkäten 2018.

Sveriges Kommuner och Landsting (2018), "Naturvårdsverkets skrivelse Uppdrag att se över och föreslå ändringar i reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära läge", remissyttrande.

Ungdomsbarometern (2017).

WSP (2018a), Bostadsbarriärer och bostadspolitiska instrument – Unga vuxna i storstadsregioner.

WSP (2018b), Bostadsmarknad och ekonomisk tillväxt, PM.

www.svensktnaringsliv.se

Storgatan 19, 114 82 Stockholm

Telefon 08-553 430 00