Staten och BoStaden

Om den segregerade storstaden och hyresregleringens effekter

WSP

WSP

FÖRORD

Den svenska bostadsmarknaden och i synnerhet marknaden för hyresrätter är en av de mer reglerade marknaderna i Sverige. Syftet med regleringarna har varit att det ska finnas god tillgång till bra bostäder och att alla ska ha möjlighet att bo relativt bra. Ett syfte har också varit att det ska vara relativt lätt att byta bostad. Av vikt har också varit att inkomst inte ska vara alltför styrande när det gäller möjligheten att bo i mer attraktiva områden. Social integration har eftersträvats.

Syftet med denna rapport är att belysa hur marknaden fungerar idag. Särskilt fokus är på prisbildning, utbudet av hyresrätter, hur hyresrätter har bidragit till social integration, om marknaden för hyresrätter är flexibel och om den reglerade hyresmarknaden har bidragit till minskad trångboddhet

Rapporten har särskilt fokus på Stockholmsregionen, men är också relevant för andra växande orter i Sverige.

Kontakt
Fredrik Bergström, ek. dr.
Affärsområdeschef WSP

INNEHÅLL

1. Inledning
2. Teori
3. Reglerade hyror, bostadsbrist och köer
4. Integration eller segregation?
5. Bidrar hyresrätter till inkomstutjämning?
6. Bidrar hyresrätter till en högre rörlighet?
7. Trångbodda?
8. Slutsatser och vägar framåt

Bilagor

1. INLEDNING

SVENSK BOSTADSPOLITIK – HÖGA AMBITIONER

Bostäder har sedan1940-talet varit en viktig politisk angelägenhet. Ett citat från Regeringsproposition 1967 fångar de ambitioner som i stort har präglat svensk bostadspolitik under stora delar av efterkrigstiden:

"hela befolkningen ska beredas sunda, rymliga, välplanerade och ändamålsenligt utrustade bostäder av god kvalitet till skäliga kostnader".

I ordet "hela befolkningen" ligger att alla ska kunna få tillgång till en bostad, d v s det ska finnas god tillgång till bostäder, d v s man ska inte behöva stå i kö för att få en bostad om man har behov att t ex flytta till en ny ort för att få ta ett nytt jobb. Det ska med andra ord vara lätt att byta bostad.

Det har även funnits en tanke om att "vanligt folk" ska kunna bo i relativt attraktiva (centrala lägen) för att på så sätt också bejaka såväl ekonomisk som etnisk integration - Sverige ska vara ett integrerat och inte segregerat samhälle. Detta har i sin tur kopplingar till att boendet ska vara förknippat med "skäliga kostnader", vilket i sin tur är kopplat till de hyresregleringar som präglat svensk bostadspolitik under lång tid. Att bostäderna ska vara av god kvalitet är också ett uttryck för att det inte ska föreligga trångboddhet. Satsningen på miljonprogramsområdena kan exempelvis ses i ljuset av dessa ambitioner.

Syfte med denna rapport är att syna om bostadspolitikens många goda ambitioner har uppnåtts. Särskilt fokus är på Stockholmsmarknaden.

Område	Mål	Utfall (kap.)
Rimliga hyror	Ja	3
God tillgång	Ja	3
Ekonomisk/etnisk integration	Ja	4, 5
Lätt att byta bostad	Ja	6
Minska trångboddhet	Ja	7

Den mest tydliga interventionen i marknaden har varit olika typer av hyresregleringar och den övergripande frågan är om dessa regleringar har lett till rimliga hyror och vilka är i så fall konsekvenserna?

Har den förda politiken bidragit en god tillgång på bostäder? Har ekonomisk och etnisk integration uppnåtts? Är det lätt att byta bostad? Har den förda politiken bidragit till en minskad trångboddhet?

Avslutningsvis bör också noteras att den reglerade hyresmarknaden efter 70 år är en mycket speciell och genomreglerad marknad där inte bara olika former av hyresregleringar har påverkat utfallet utan en mängd andra regleringar är av betydelse. Dock är den viktigaste underliggande mekanismen "prisregleringen" och av den anledning är fokus primärt på just denna faktor.

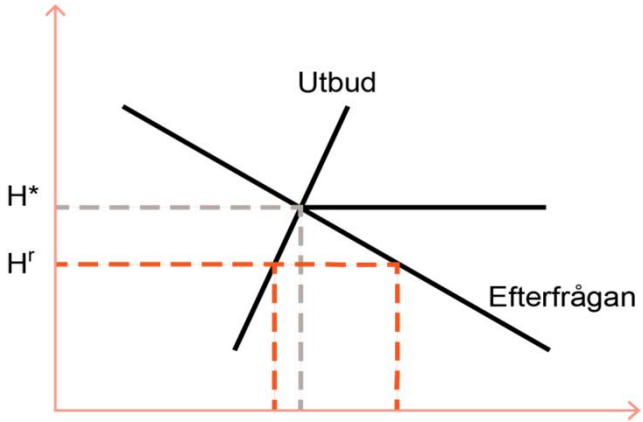
2. TEORI

PRISREGLERINGAR PÅVERKAR BOSTADSMARKNADENS FUNKTIONSSÄTT

Den svenska marknaden för hyresrätter har sedan 1940-talet varit en prisreglerad marknad, vilket har inneburit att hyran har satts på en nivå som ofta har varit betydligt lägre än marknadspriset (H* i figur 1). Om det reglerade priset (Hr) är lägre än marknadspriset uppstår en efterfrågan som är större än vad fallet skulle ha varit om det var marknadspriser (Kr2-K*). Samtidigt minskar viljan att erbjuda/bygga nya bostäder och utbudet minskar till Kr1. Den totala bristen på bostäder blir Kr2-Kr1. Konsekvenserna av en prisreglerad marknad är utöver ovan att:

- Det uppstår köer i och med att många efterfrågar de billiga bostäderna.
- Det uppstår en andrahandsmarknad där de som har hyreskontrakt kan ta ut marknadspriser.
- Det uppstår en potentiell värdeökning om de som har hyreskontrakt lyckas ombilda sina hyresrätter till bostadsrätter.
- Om efterfrågan på bostäder ökar kraftigt, vilket t ex är fallet i det växande Stockholm, så förstärks bristsituationen.
- Bristen på bostäder kan åtgärdas genom att det offentliga på olika sätt subventionerar byggandet (utbudskurvan skiftar då utåt). Så fort subventionerna upphör inträder en ny bristsituation.

Figur 1. Utbud och efterfrågan



Det finns med andra ord en uppenbar risk att reglerade marknader skapar en hel del problem som inte är önskvärda.

3. REGLERADE HYROR, BOSTADSBRIST OCH KÖER

RYMLIGA HYROR?

Reglerade hyror är inte marknadshyror

I attraktiva centrala lägen i Stockholm och andra större svenska städer är hyrorna relativt låga och bostadsrättspriserna höga jämfört med liknande europeiska städer. I mindre attraktiva ytterområden är däremot hyrorna jämförelsevis höga och bostadsrättspriserna relativt låga.

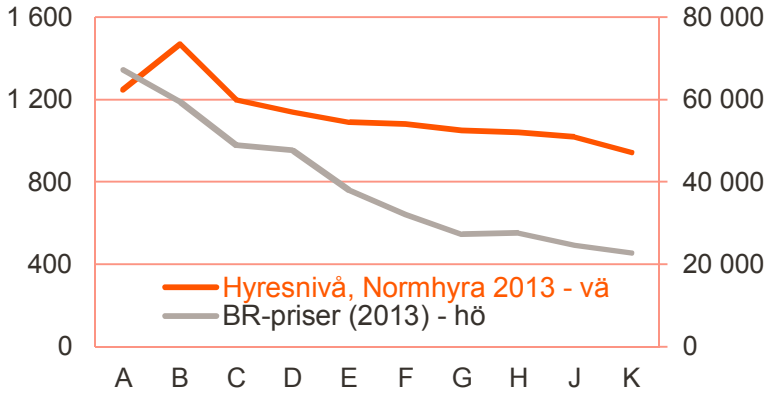
Ett exempel på detta framgår av figuren som visar spridningen för hyror respektive spridningen för bostadsrättspriser i Stockholm uppdelat på olika delområden (där A är det mest attraktiva området och K det minst attraktiva)

Bruksvärdesystemet har genererat en platt hyresstruktur, vilket har varit syftet men också indirekt inneburit en subvention till de boende i Innerstaden som har lyckats komma över ett hyreskontrakt.

Räkneexemplet i tabellen (baserat på en 100 kvm stor lägenhet) kan illustrera skillnaderna mellan de två systemen. En bostadsrätt (BR) i ett attraktivt läge är ungefär dubbelt så dyr som BR i ett mindre attraktivt läge. För hyresrätter (HR) är skillnaden bara 30%. "Subventionen" till de som har en HR i ett attraktivt läge kan i detta exemplet sägas vara ca 5 000 kronor (efter hänsyn tagen till skatteeffekter betydligt mer). D.v.s. 60 000 kronor om året eller 1,2 mkr om man bor i lägenheten under 20 år.

Det kan således konstateras att de som bor i en hyresrätt och i synnerhet i mer centrala lägen har lägre (rimliga?) kostnader för sitt boende än de som bor i bostadsrätter. En alternativ tolkning är att detta också kan ses som en subvention av de som har fått tillgång till en hyresrätt i ett attraktivt läge.

Figur 2. Prisnivåer, hyresrätter mot bostadsrätter



Källa: Hyresgästföreningen, Mäklarstatistik, Beräkning av WSP
Hyra är kr/kvm och år. Bostadsrättspriser är kr/kvm.
A-områden är de mest attraktiva områdena. K-områden är minst attraktiva.

	Pris, mkr	Hyra alt avgift (månad)	Ränta, inkl avdrag	Totalt
HR, A-läge		10 417		10 417
BR, A-läge	6,0	4 000	11 200	15 200
HR, K-läge		7 875		7 875
BR, K-läge	2,3	3 000	4 293	7 293

Not: Räntekostnad baseras på 80% belåning, 4% ränta och ränteavdrag.
Avgiften är en approximativ bedömning av vad avgifterna brukar vara i denna typ av BR.

GOD TILLGÅNG TILL BOSTÄDER

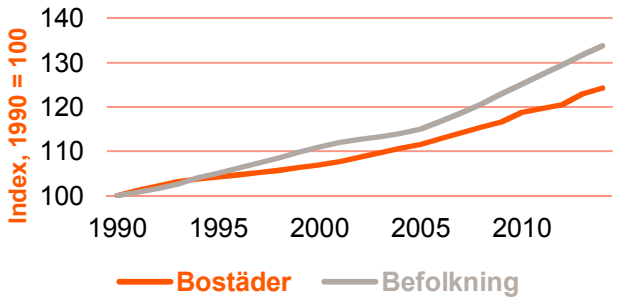
Det byggs för lite och det är långa kötider

Som framgår av figuren så har byggandet av nya bostäder inte hängt med den snabba befolkningstillväxten i Stockholm (och samma sak gäller för andra större städer). Sedan 1990 har befolkningen ökat med ca 30 procent, samtidigt som bostadsstocken bara har ökat med 20 procent. Denna utveckling har i sin tur bl.a. inneburit att bostadsköerna är långa. I slutet av 2014 stod det ca 430 000 i bostadskö, vilket kan jämföras med 100 000 år 2004.

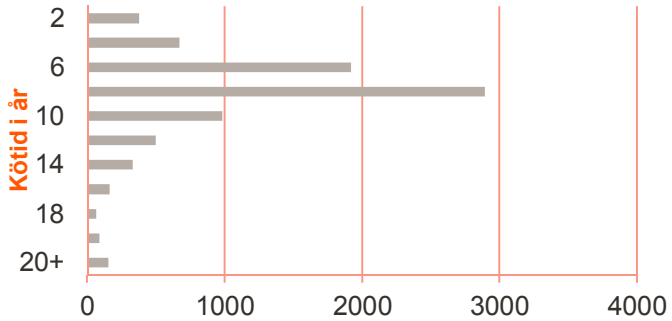
Om exempelvis en barnfamilj vill flytta in till innerstan och letar efter en 4:a kan man konstatera att det dels är ett mycket begränsat utbud (t ex 6 st på Östermalm) och ofta krävs det mycket lång kötid (10-20 år är inte ovanligt i Innerstaden). Utöver köer har även trångboddheten, som kommer att framgå senare, ökat. En annan effekt är att priserna på bostadsrätter har ökat kraftigt och under lång tid.

I dagsläget går det med andra ord inte att hävda att det föreligger en god tillgång till bostäder.

Figur 3. Bostad- och befolkningstillväxt



Figur 4. Antal förmedlade bostäder



Källa: WSP samt Stockholms Bostadsförmedling

GOD TILLGÅNG TILL BOSTÄDER

Hyresrätten på tillbakagång – utom i yttre förorter

En övergripande tanke med bostadspolitiken har varit att bejaka en utbyggnad av antalet hyresrätter för att på så sätt tillse att det finns en god tillgång till bostäder. Kombinationen av reglerade hyror, en snabb ökning av efterfrågan på bostäder i Stockholm och att man har tillåtit ombildning av hyresrätter till bostadsrätter har haft stora effekter på bostadsmarknaden.

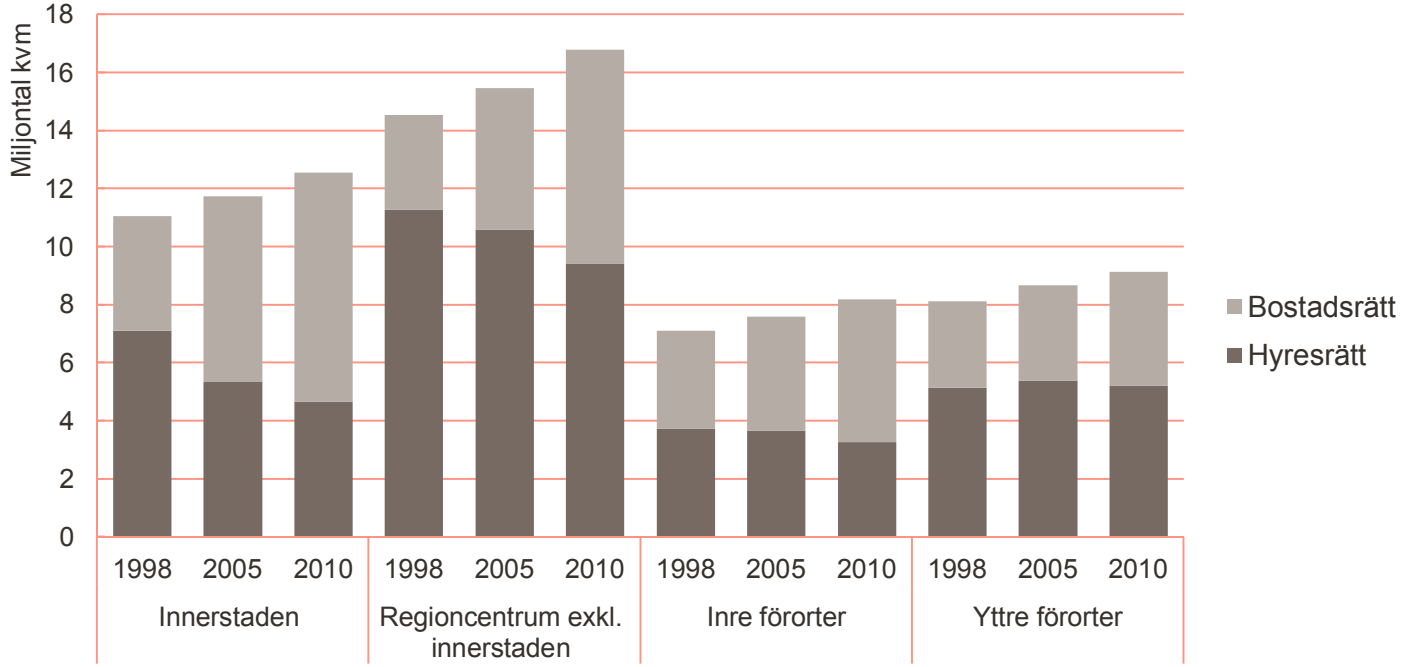
För att ge en överskådlig bild av utvecklingen delar vi upp Stockholms län i fyra grova geografiska områden - Innerstaden, Regioncentrum exklusive innerstaden, inre förort och yttre förort (se Bilaga A för områdesbeskrivning).

I Figur 5 på nästa sida redovisas förändringen av andelen av den totala boytan i flerfamiljsfastigheter som upplåts av hyresrätter mellan 1998 och 2010.I Innerstaden minskade denna andel från 64 till 37 procent mellan 1998 och 2010, det vill säga minus 27 procentenheter. En nära nog lika stor minskning har skett i Regioncentrum exkl. Innerstaden (-21 procentenheter), dock från en högre nivå än i Innerstaden. Även i Inre förorter har hyresrättens marknadsandel minskat något (-12,7 procent) medan det i stort tycks råda status quo i Yttre förorter. Sammantaget och för hela länet minskade hyresättens marknadsandel från 67 till 48 procent mellan 1998 och 2010.

I grunden är detta mönster en direkt avspegling av hur de reglerade bruksvärdeshyrorna förhåller sig till den faktiska betalningsviljan på bostadsmarknaden (jämför med diskussionen om kostnader för hyresrätter och bostadsrätter tidigare). I Innerstaden och i kransen av närförorter som omger Stockholms mer centrala delar är hyresnivån generellt lägre än betalningsviljan, vilket skapat starka incitament för både fastighetsägare och hyresgäster att ombilda fastigheterna till bostadsrättsföreningar. Ju längre ut i geografin man kommer, desto svagare synes dock ombildningstrycket vara. Det faktum att den totala boytan i hyresrättsbeståndet i Yttre förorter legat still tyder på att prisbildningen på hyresmarknaden här fungerar relativt väl. Möjligen är det till och med så att bruksvärderhyrorna i vissa delar av de Yttre förorterna överstiger den hypotetiska marknadshyran.

Till en viss del förklaras hyresrättens sjunkande marknadsandel även av bostadsbyggandets nya finansiella villkor. Fram till i början av 1990-talet utgick omfattande statliga och kommunala subventioner till bostadsbyggandet. Subventionerna gjorde det möjligt att bygga i områden där efterfrågan på nyproduktion egentligen var för svag för att nå lönsamhet. Sedan 20 år tillbaka måste dock bostads-produktionen attrahera kapital på samma villkor som alla andra branscher i ekonomin. En effekt av detta är att nyproduktionen blivit starkt koncentrerad till dels centrala delar av regionen, dels till ägt boende.

Figur 5. Boyta i flerfamiljshus fördelat på upplåtelseform 1998, 2005 och 2010



Källa: TMR SLL Områdesdatabas

4. INTEGRATION ELLER SEGREGATION?

HÖGINKOMSTTAGARE I INNERSTAN OCH LÅG- OCH MEDELINKOMSTTAGARE I DE YTTRE FÖRORTERNA

Ett vanligt argument i den bostadspolitiska debatten är att hyresrätten bidrar till minska boendesegregationen, i synnerhet i kombination med en reglerad hyressättning som motverkar att ett områdes attraktivitet får fullt genomslag på hyrorna.

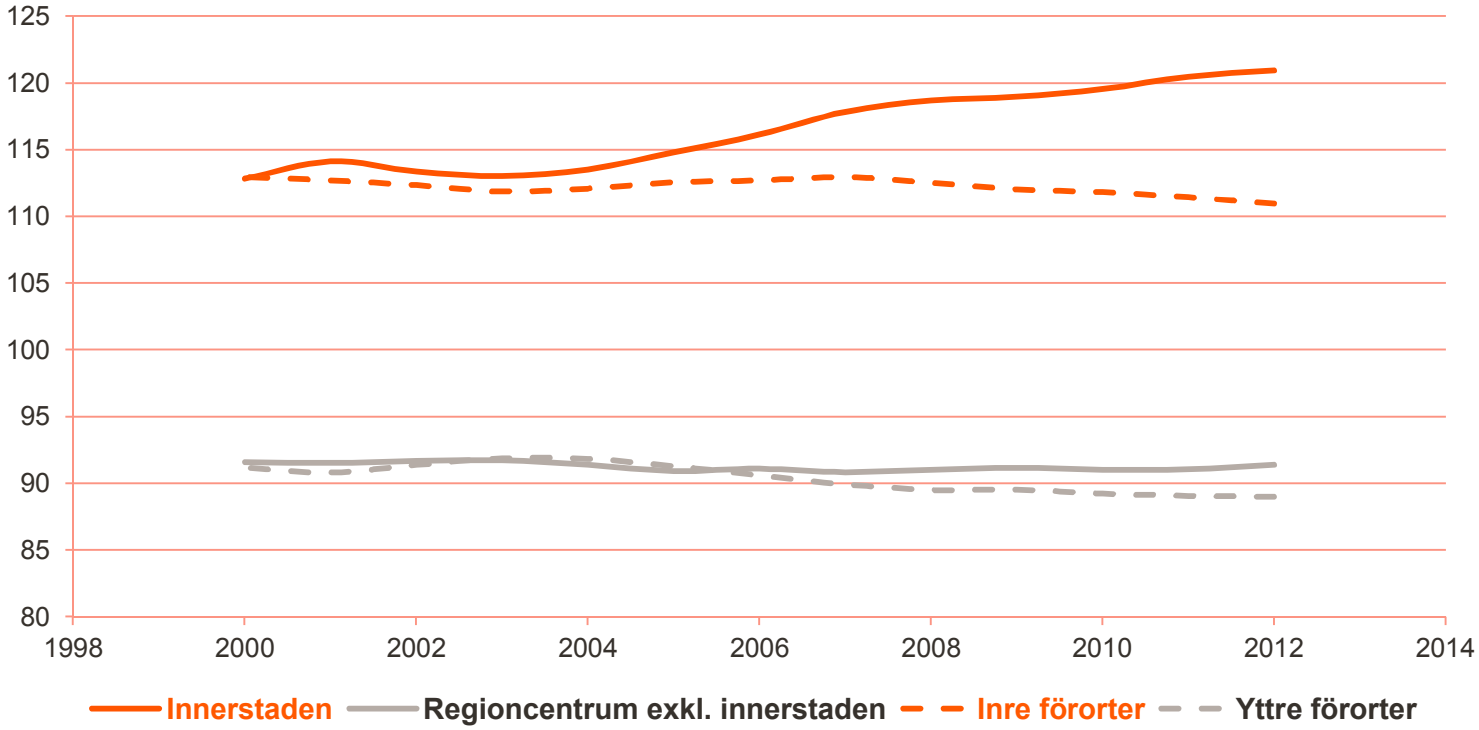
Innan vi ger oss i kast med att granska hållbarheten i detta argument kommer vi först att studera hur boendesegregationen utvecklats på ett övergripande plan i olika delar av Stockholms län. Vi studerar segregationen utifrån två dimensioner; inkomster och etnicitet.

Ett enkelt mått på hur den ekonomiska segregationen utvecklats är att studera den sammanräknade genomsnittliga förvärvsinkomstens förändring över tid. Den består av de sammanlagda löpande skattepliktiga inkomsterna, vilket avser inkomster från anställning, företagande, pension, sjukpenning och andra skattepliktiga transfereringar. I sammanräknad förvärvsinkomst ingår således inte inkomst av kapital, vilket kan ge en viss underskattning av den faktiska ekonomiska styrkan i vissa områden.

I Figur 6 relateras den genomsnittliga förvärvsinkomsten i de fyra områdena till den genomsnittliga förvärvsinkomsten i länet som helhet. Som framgår av figuren så är det framför allt i Innerstaden som det skett en större förändring. År 2000 låg medelinkomsten i Innerstaden 13 procent över medelinkomsten i länet som helhet, ett gap som ökat till 21 procent år 2012. I de övriga tre områdena har utvecklingen varit relativt stabil, även om man kan skönja ett visst tapp i Yttre förorter och Regioncentrum exkl. Innerstaden under den senare delen av den studerade perioden.

Om man studerar utvecklingen i de olika delarna av Innerstaden kan man konstatera att utvecklingen varit likartad på Kungsholmen, Norrmalm, Östermalm och i Katarina-Sofia. Medelinkomsterna i dessa områden har ökat väsentligt snabbare än i länet som helhet. Maria-Gamla Stan har också ryckt ifrån länsgenomsnittet något, men förändringen är betydligt mer blygsam än i de övriga delarna av Innerstaden.

Figur 6. Inkomstutveckling 2000-2012. Medelinkomst i länet 2000 = index 100



Källa: TMR SLL Områdesdatabas
Inkomst och förmögenhetsstatistik Ink1 – Befolkning 16-, år 2000-2012, efter område, tid, sammanräknad förvärvsinkomst.

EKONOMISK SEGREGATION, ANDEL LÅGINKOMSTTAGARE

Ett annat sätt att försöka åskådliggöra segregationen i länet, både ekonomisk och etnisk, är att titta på fördelningen inom de olika zonerna för andel låginkomsttagare (förvärvsinkomst på mindre än 160 000 SEK/år) respektive andelen inrikes födda. Detta görs på basområdesnivå för områden där minst 90 procent av bostäderna består av flerfamiljshus.

Figur 7 redovisar den ekonomiska fördelningen av andelen människor inom basområdet som är låginkomsttagare. Som vi kan se har innerstaden (0) det lägsta medelvärdet och i snitt är 28 procent av invånarna i innerstadens basområden låginkomsttagare. Motsvarande siffror för övriga zoner är betydligt högre där yttre förorter har högst andel låginkomsttagare på basområdesnivå, ca 41 procent i genomsnitt.

Vi kan också se att innerstaden har en betydligt mer homogen fördelning jämfört med exempelvis yttre förorter där det finns en betydligt större spridning mellan basområdena.

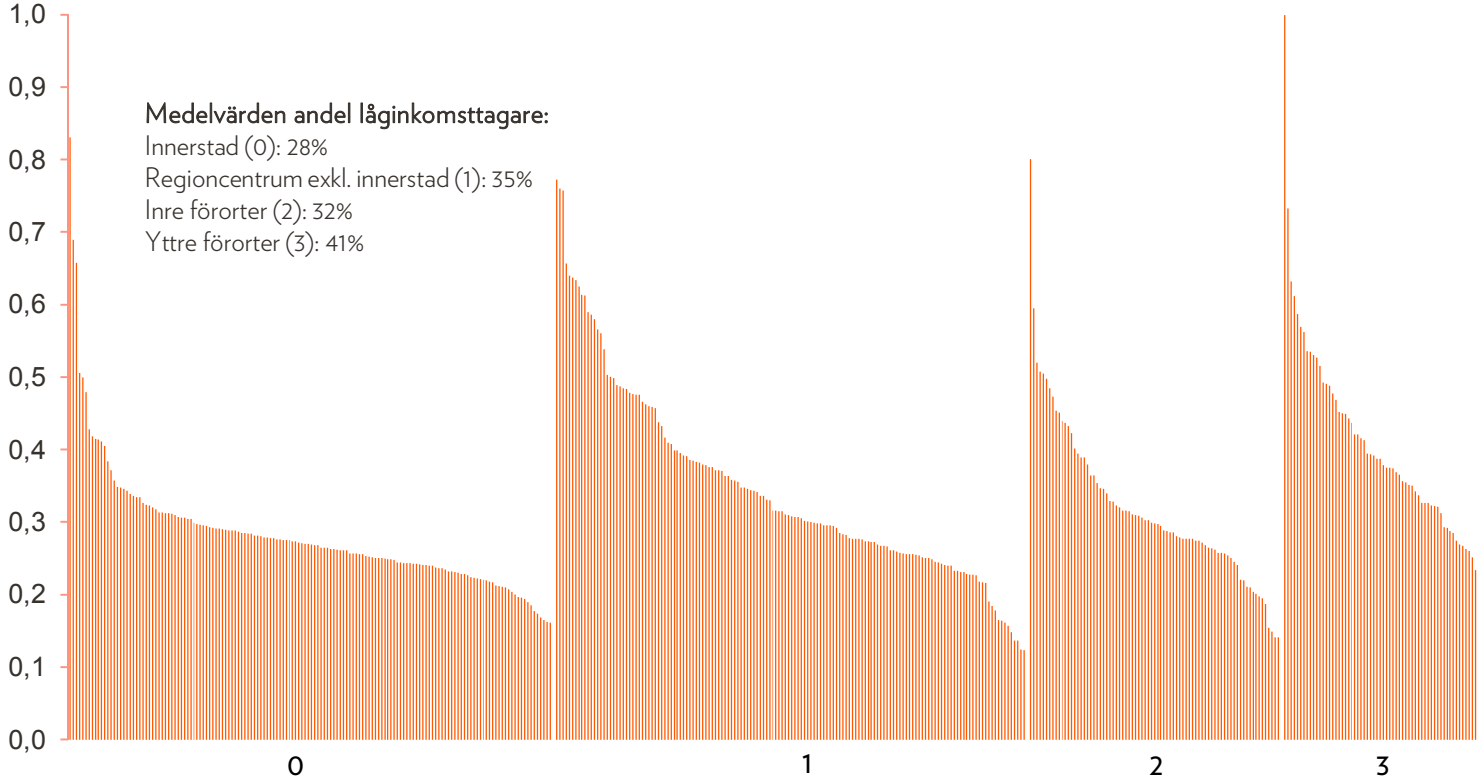
Med all sannolikhet är det också olika typer av låginkomsttagare i innerstaden jämfört med i de yttre delarna. En del av låginkomsttagarna i innerstan är studenter, men en relativt stor andel torde också vara pensionärer som har bott i innerstan under lång tid. I de yttre förorterna återfinns givetvis också dessa kategorier, men inslaget av låginkomsttagare i arbetsför ålder och även invandrare torde utgöra en betydligt större andel. Att så det bor betydligt fler invandrare i de yttre delarna av Stockholm framgår av figur 8 som redovisar andelen inrikes födda 2012 i olika delar av Stockholm.

Andelen inrikes födda är högst för basområden i innerstaden där ca 83 procent är inrikes födda i genomsnitt per basområde, motsvarande siffra för yttre förorten är 63 procent.

Vidare är spridningen betydligt mindre bland basområden i innerstaden än exempelvis yttre förorter som har en stor spridning av andelen inrikes födda.

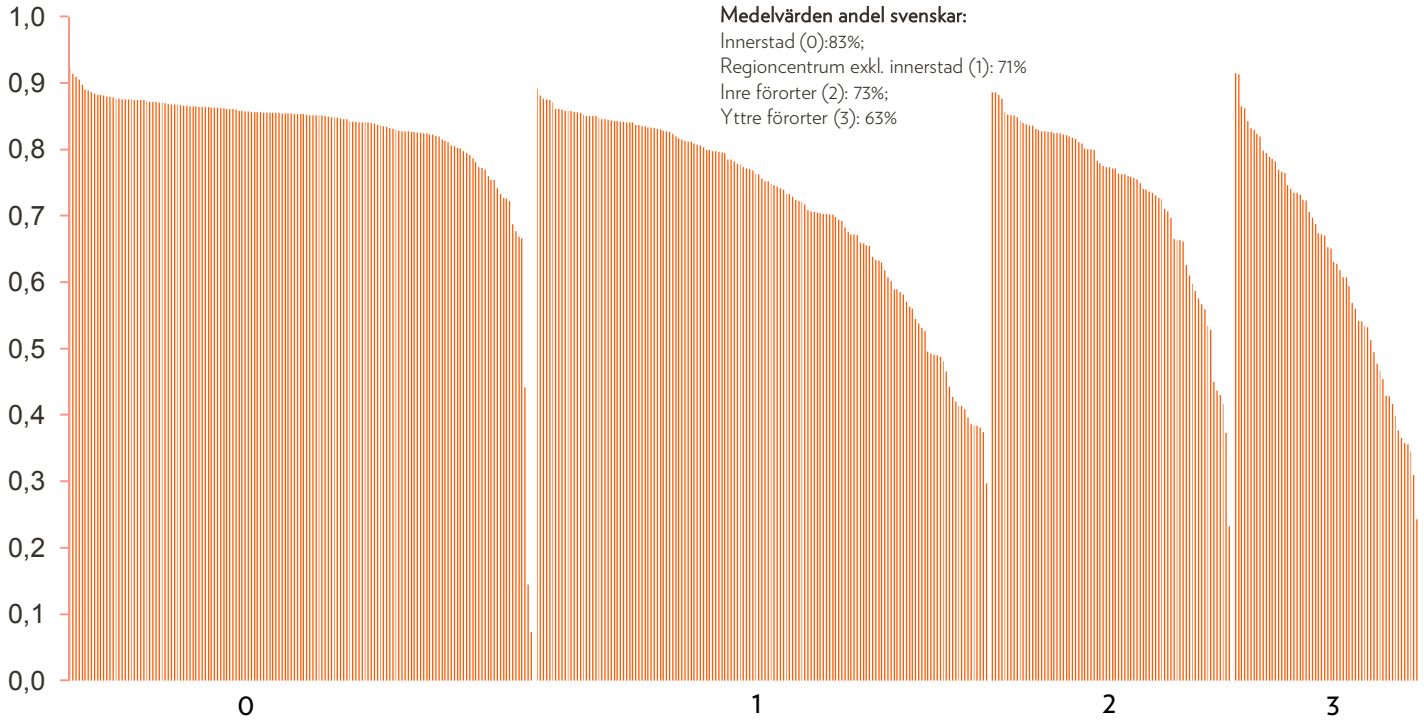
Stockholm kan utifrån detta perspektiv beskrivas som en ekonomiskt och etniskt segregerad stad. Infödda svenskar med relativt goda inkomster bor i de attraktiva mer centrala delarna av Stockholm, medan utrikes födda och med lägre inkomster i de Yttre förorterna. Denna trend torde också förstärkas i takt med den snabba inflyttningen av utrikes födda till Stockholms yttre delar.

Figur 7. Fördelningen av andelen låginkomsttagare för olika delar av Stockholm och per basområde, 2012



Källa: Se Figur 6.
Figuren visar andelen inkomsttagare per basområden med medelinkomster under 160 000 kronor. Basområdena är uppdelade på fyra zoner. Endast basområden med minst 90% flerbostadshus ingår i datamaterialet.

Figur 8. Andel inrikes födda fördelat på olika delar av Stockholm och per basområde, 2012



Källa: Se Figur 6
Figuren visar andelen inrikes födda per basområde. Basområdena är uppdelade på fyra zoner. Endast basområden med minst 90% flerbostadshus ingår i datamaterialet.

5. BIDRAR HYRESRÄTTER TILL INKOMSTUTJÄMNING?

LIKA BARN LEKA BÄST OAVSETT BOENDEFORM

En övergripande tanke med hyresregleringar har varit att bejaka inkomstutjämning i bostadsområden, d v s "vanligt folk" ska kunna bo i centrala lägen för att på så sätt bejaka inkomstutjämning.

Ett sätt att belysa om detta mål har uppnåtts är genom att undersöka om de som bor i hyresrätter har lägre inkomster än de som bor i bostadsrätt.

I figur 9 har den genomsnittlig förvärvsinkomst per person 2010 räknats ut i olika delar av Stockholm. Då det inte går att plocka fram exakta inkomstuppgifter och typ av bostad en person bor i har vi istället valt att titta på delområden med mer eller mindre andel av hyresrätter.

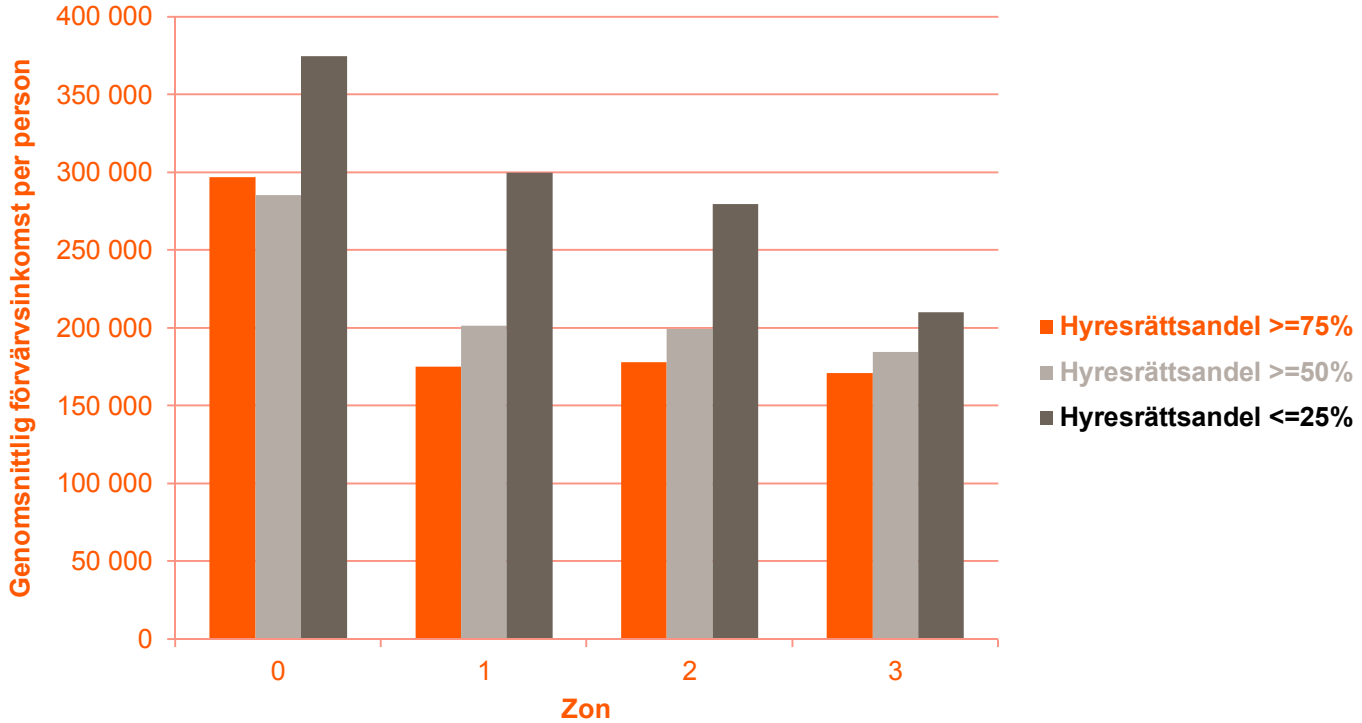
Som framgår av figur 9 är den genomsnittliga förvärvs-inkomsten per person är högre i basområden i Innerstaden (zon 0) jämfört med andra delar av Stockholm oavsett hur fördelningen ser ut av hyresrättsytan i basområdena. Personer med högre inkomster bor i innerstan. Högst inkomster har de som bor i bostadsrätter. De som bor i hyresrätter i innerstan har dock högre medelinkomster än vad man har i andra delar av Stockholm. De som bor i hyresrätter i innerstan har också i genomsnitt lika höga eller högre inkomster än de som bor i bostadsrätter i andra delar av Stockholm. Genomgående har de betydligt högre inkomster de som bor i hyresrätt i andra delar av Stockholm

De största skillnaderna mellan hyresrättstäta och bostads-rättstäta områden återfinns i Regioncentrum exkl. innerstad (zon 1) och Inre förorter (zon 2).

Minst skillnad mellan dessa två fördelningar kan vi framför allt se i basområden i de yttre förorterna (zon 3), men även i Innerstaden.

Sammantaget indikerar denna jämförelse att hyresrätter i innerstaden inte har bidragit till någon större inkomstutjämning. Den stora skillnaden är, oavsett typ av bostad, mellan innerstaden och de yttre delarna av Stockholm.

Figur 9. Genomsnittlig förvärvsinkomst per person 2010 inom områden med olika stor andel hyresrätter



Källa: Se Figur 6.
Per basområdesnivå aggregerat på zonindelning och fördelat på andelen hyresrättsyta (per basområde). Basområden med minst 90% flerbostadshus. Endast basområden med minst 90% flerbostadshus

LIKA BARN LEKA BÄST OAVSETT BOENDEFORM

I den föregående analysen jämfördes genomsnittsinkomster i områden med olika stor andel hyresrätter. En mer förfinad analys kan göras om man tittar på inkomstnivåerna i alla basområden och frågan blir då om andelen hyresrätter påverkar inkomstnivån i ett bostadsområde. I figurerna nedan visas de enkla korrelationerna mellan andelen av den totala bostadsytan som upplåts som hyresrätt och den genomsnittliga förvärvsinkomsten för de aggregerade basområdesindelningarna. I dataunderlaget ingår endast basområden där minst 90 procent av den totala boytan återfinns i flerfamiljshus.

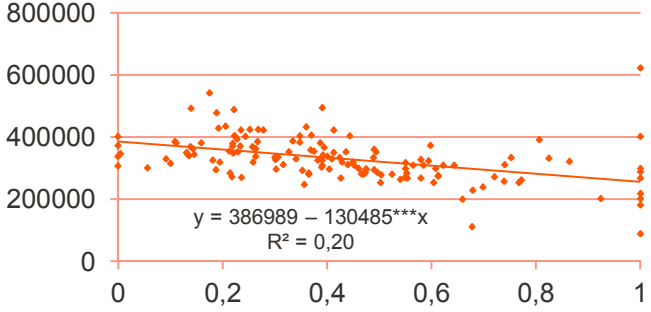
Medelinkomsten är högst för Innerstaden, vid 0 procent hyresrätter (linjens intercept), vilket motsvarar ca 390 000 kr per år, därefter Regioncentrum exklusive innerstaden, sedan Inre förorter och till sist Yttre förorter. Dessa resultat är således i linje med de som framkom i föregående avsnitt.

Vad som vidare framgår är att det finns ett negativt signifikant samband mellan medelinkomsten och när andelen bostadsyta i flerfamiljshus som upplåts med hyresrätt ökar, oavsett område. Effekten av en förändring av andelen hyresrätter har dock störst estimerad påverkan i Regioncentrum exkl. innerstad där medelinkomsten minskar med ca 15 000 kr per år för varje 10 procentig ökning av andelen hyresrätter. Därefter kommer Innerstaden som minskar med ca 13 000 kr, Inre förorter 8 000 kr och till sist Yttre förorter 4 000 kr. Man kan dock notera att spridningen är stor och undantagen många. I områden med 100 procent hyresrätter varierar exempelvis den genomsnittliga årsinkomsten från 60 000 till 600 000 kr (framför allt områden där det finns ett stort inslag av studentbostäder).

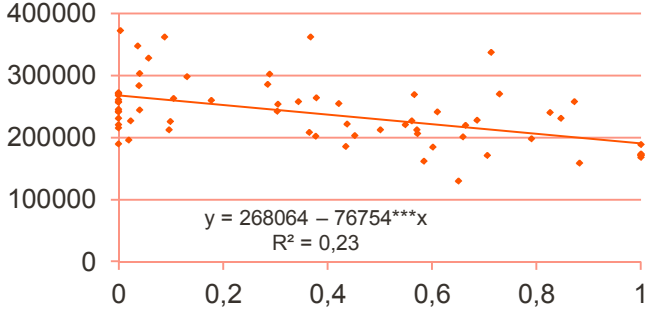
Vidare kan vi konstatera att trots att de estimerade effekterna är signifikanta är det relativt små skillnader. Ett konkret exempel är om det tillkommer 10 procentenheter fler hyresrätter i Innerstaden så sänker det medelinkomsterna med drygt 1000 kronor per månad, vilket knappast kan anses bidra till signifikant inkomstutjämning. Skillnaden mellan olika områden är större än vad inkomstskillnaderna är inom bostadsområden. Vilket även framgick av figur 9 ovan.

Ett alternativt sätt att undersöka hur andelen hyresrätter påverkar inkomstutjämningen är att explicit studera förändring av antalet hyresrätter och hur det korrelerar mot inkomstförändringar. Detta görs i nästa avsnitt.

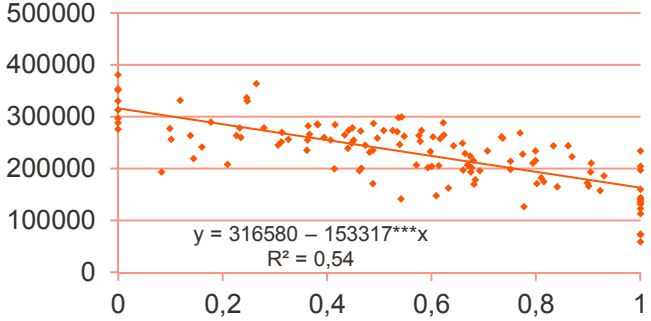
Figur 10a. Förvärvsinkomst mot andel hyresrätter, Innerstad



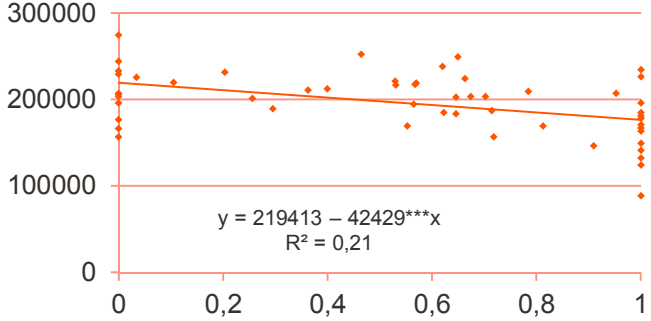
Figur 10c. Förvärvsinkomst mot andel hyresrätter, Inre förorter



Figur 10b. Förvärvsinkomst mot andel hyresrätter, Regioncentrum exklusive innerstad



Figur 10d. Förvärvsinkomst mot andel hyresrätter, Yttre förorter



Källa: TMR SLL Områdesdatabas
Förvärvsinkomst och hyresdata för 2010.

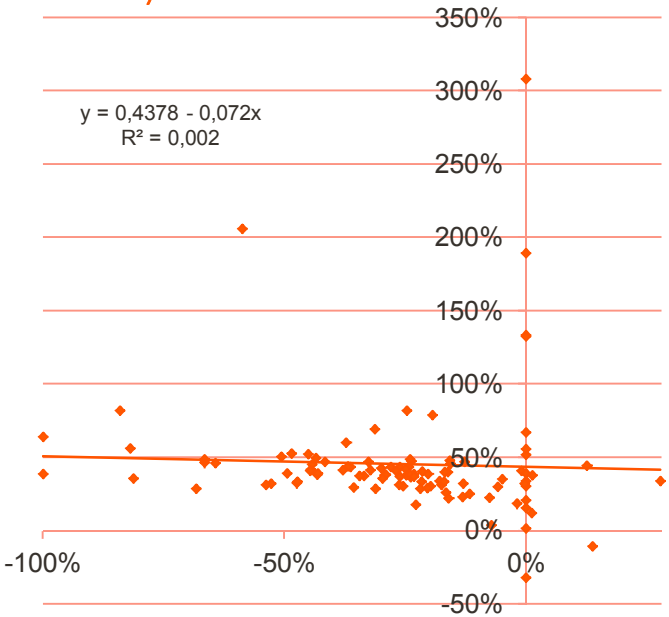
ETT MINSKAT ANTAL HYRESRÄTTER BIDRAR INTE TILL ATT MEDELINKOMSTERNA STIGER

En grundläggande tanke med den reglerade hyresrättsmarknaden är att en högre andel hyresrätter ska göra det möjligt för låginkomsttagare att bo i mer attraktiva områden. Givet den ombildning som har skett under senare år då antalet hyresrätter har minskat i de mer centrala delarna borde i så fall innebära att medelinkomsterna ska stiga, d v s det borde finnas ett negativt samband mellan förändringen av andelen hyresrätter och förändrade medelinkomster. Mellan 2000 och 2010 går detta samband dock inte att se. Vid en 1 procentig förändring av andel hyresrätter påverkas inte medelinkomsten i någon större utsträckning.

Orsaken torde vara att de som tidigare bodde i hyresrätter nu bor kvar i bostadsrätter. Istället för en subventionerad hyra har de nu istället en erhållit en stor potentiell värdeökning om de väljer att sälja bostadsrätten. Sambandet kan också återspegla att i Innerstaden har de som har haft hyresrätter haft relativt goda inkomster och om de har sålt efter ombildning har de sålt till hushåll med liknande inkomstnivåer.

Slutsatsen blir således att antalet hyresrätter inom ett område har marginell påverkan på inkomstspridningen. De stora skillnaderna finns snarare mellan de inre attraktiva delarna och de yttre mindre attraktiva delarna av Stockholm.

Figur 11. Förändring medelinkomst mot andelen hyresrätter



Källa: Se Figur 9.

6. BIDRAR HYRESRÄTTER TILL EN HÖGRE RÖRLIGHET?

HYRESRÄTTENS EFFEKTER PÅ RÖRLIGHETEN I BESTÅNDET

Ett vanligt förekommande argument är att hyresrätten bidrar till ökad rörlighet och flexibilitet i bostadsbeståndet. Men gäller detta även i områden där den reglerade hyran med marginal understiger den hypotetiska marknadshyran? I sådana områden torde snarare finnas starka drivkrafter för hyresgästerna att bo kvar, trots att bostaden egentligen inte är helt ändamålsenlig. Ett första skäl är förstås att man i realiteten har en kraftig rabatt på sitt boende i förhållande till vad motsvarande ägt boende skulle kosta (jämför tidigare kapitel om boendekostnader). Ett andra skäl kan vara att man väntar in en eventuell framtida ombildning till bostadsrätt och den stora ekonomiska vinst man då kan göra.

För att undersöka hur hyresrätten påverkar rörligheten i bostadsbeståndet har en statistisk regressionsanalys där flyttintensiteten (flyttningar i förhållande till områdets befolkning) förklaras av en rad faktorer*, däribland andelen bostadsyta som upplåts som hyresrätt.

Analysen baseras på data över Stockholms läns basområden för åren 2000, 2005 och 2010. Endast basområden med minst 90 procent bostäder i flerfamiljshus har inkluderats i datasetet.

* Övriga kontrollvariabler: Andelen personer födda utom Norden; Andelen personer 0-19 år, Andelen personer 21-37 år, Andelen högutbildade, Andelen personer över 18 år som är gifta.

Den skattade effekten av andelen hyresrätter på flyttningarna är genomgående svag. Endast i ett av de fyra studerade geografiska områdena finner vi en positiv effekt med godtagbar signifikans, nämligen i yttre förort.

Värt att notera är att den skattade effekten för Innerstaden till och med är negativ, låt vara utan statistisk signifikans.

Det övergripande mönster som framträder förefaller dock logiskt. I länets ytterområden, där prisbildningen på hyresmarknaden i stort verkar fungera väl, förefaller också andelen hyresrätter ha en positiv effekt på rörligheten i beståndet medan i de delar av länet där hyrorna är lägre än marknadsnivån så är benägenheten att flytta lägre.

Den förda bostadspolitiken verkar således inte uppnå målet med att bidra till en flexibel och rörlig bostadsmarknad.

Tabell 1. Flyttintensitet och andel hyresrätter

Område	Skattad effekt
Innerstaden	-0,004
Regioncentrum exkl. Innerstaden	0,020
Inre förort	0,010
Yttre förort	0.040**

Källa: TMR SLL Områdesdatabas

7. TRÅNGBODDA?

1965 – STÄDERNA VÄXER, STOR INVANDRING OCH BOSTADSBRIST. HUR ÄR SER DET UT IDAG?

Bostadsfrågan var aktuell i Sverige redan på 1930-talet då makarna Myrdal skrev "Kris i befolkningsfrågan". Svenskarna födde inte tillräckligt med barn för att Sveriges befolkning skulle växa. Bostadsförhållanden var usla och socialdemokraterna arbetade aktivt med egnahemsrörelsen. Men det räckte inte. På 1950- och 1960-talet då tillväxten blomstrade och arbetskraftsinvandringen till Sverige tog fart efter världskriget var bostadsbristen skriande. Den generella bostadsstandarden var också låg. Att både bo trångt och nedslitet var vanligt, särskilt i de växande städerna. Mellan åren 1933 och 1947 arbetade den Bostadssociala utredningen som var en statlig kommitté vars syfte var att kartlägga bostadsförhållandena i landet och utarbeta en bostadspolitik. Politiken gick främst ut på att få högre bostadsstandard för hela landets befolkning. En god bostadsstandard kom att på 1940-talet formuleras som högst två personer per rum, köket inte medräknat. 1960 stod 100 000 personer i bostadskön i Stockholm. Idag närmar sig den siffran 450 000. Bostadspolitiken debatterades i Sveriges Riksdag i april 1965 och då slog man fast att målet skulle vara att under ett decennium bygga en miljon bostäder för att avhjälpa bostadsbristen, avskaffa trångboddheten och höja bostadsstandarden. En förutsättning för denna statliga satsning var pensionsreformen i slutet av 1950-talet som ledde till att AP-fonderna satt på betydande kapital för investeringar.

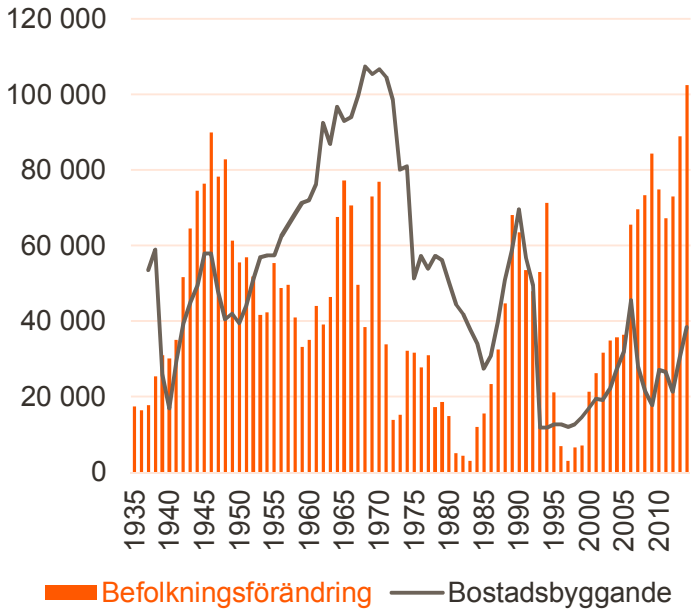
Ett mer industriellt byggande skulle gynnas och storskalighet premieras genom särskilt utformade statliga bostadslån.

Miljonprogrammet byggdes mellan 1965 och 1974. Byggandet skedde över hela landet och bestod till en tredjedel av höghusområden, en tredjedel låga flerbostadshus och en tredjedel småhusområden. När programmet var färdigt uppstod bostadsöverskott på många håll i landet. Se figur 12a.

Den massiva satsningen på att bygga bostäder bidrog till att antalet personer per lägenhet sjönk från 2,8 till 2,1. Se figur 12b.

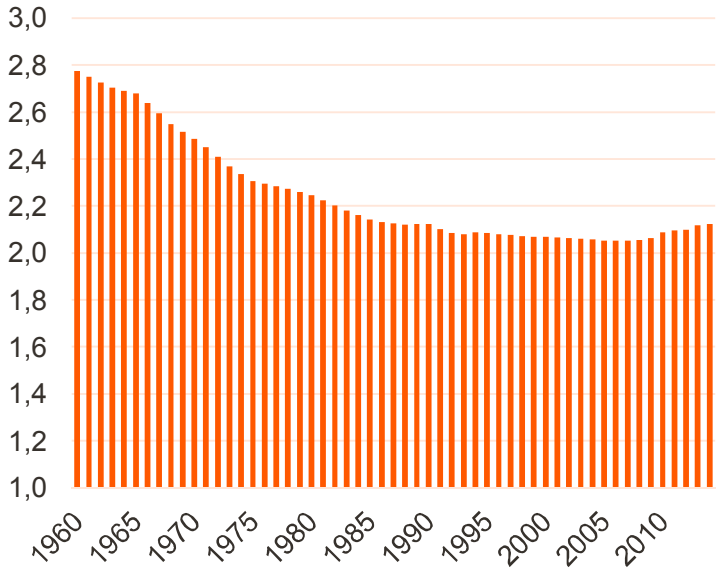
Idag är bilden i många avseenden densamma som på 50- och 60-talen. Städerna växer, invandringen är stor och bostadsköerna växer. Hur står det egentligen till med trångboddheten idag? Som framgår av figur 11b går det att ana en ökning under senare år. Det finns dock stora skillnader mellan olika delar av landet och även stora skillnader inom storstadsregionerna.

Figur 12a. Bostadsbyggande och befolknings-förändring i Sverige 1935 - 2014
Antal lägenheter respektive antal individer



Källa: SCB

Figur 12b. Personer per lägenhet i riket 1960 - 2014
Antal



TRÅNGBODDHETEN PÅ ÅTERTÅG I STORSTÄDERNA

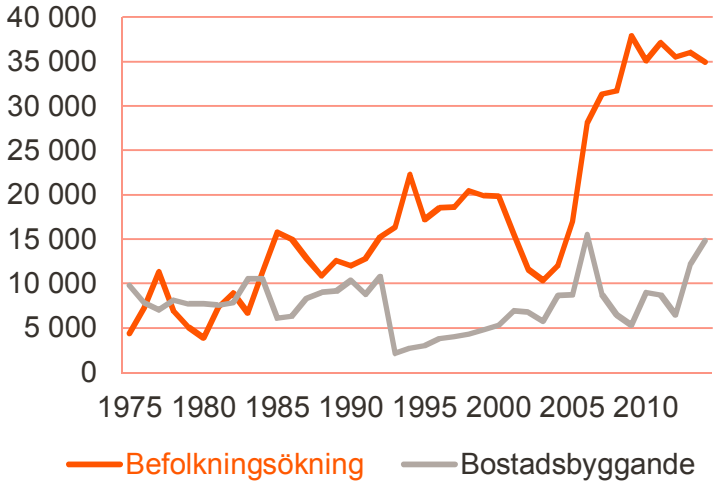
Den övergripande utvecklingen som framgick av figur 12 återfinns även i Stockholm. I samband med miljonprogrammet minskade boendetätheten. I takt med den snabba befolkningstillväxten och ett svagare bostadsbyggande så har boendetätheten återigen börjat öka.

Enligt boendetäthetsnorm 2 (max två personer per rum, kök plus ett rum exkl.) minskade boendetätheten från 45 procent år 1960 till endast 2 procent runt sekelskiftet.

På senare år har dock trenden vänt för storstadsområdena och boendetätheten ökar återigen i och med en växande befolkning genom bland annat invandring. Exempelvis har befolkningen för riket i helhet vuxit med 8 procent 2000-2013, motsvarande siffror för Stockholms län är 20 procent. Årlig befolkningstillväxt och årligt bostadsbyggande i Stockholms län 1975-2013 visas i Figur 13.

Det finns dock relativt stor heterogenitet inom Stockholms län där exempelvis Solna och Sundbyberg har haft en befolkningsökning om 20 procent sedan 2005 medan Norrtälje endast vuxit med mindre än 5 procent. Vidare ökar boendetätheten mest i kommuner där lägenheter i flerbostadshus dominerar (mindre än 60 procent småhus) medan den minskar i småhusdominerade kommuner (mer än 60 procent småhus).

Figur 13. Befolkning och bostadsbyggande i Stockholms län



Källa: SCB

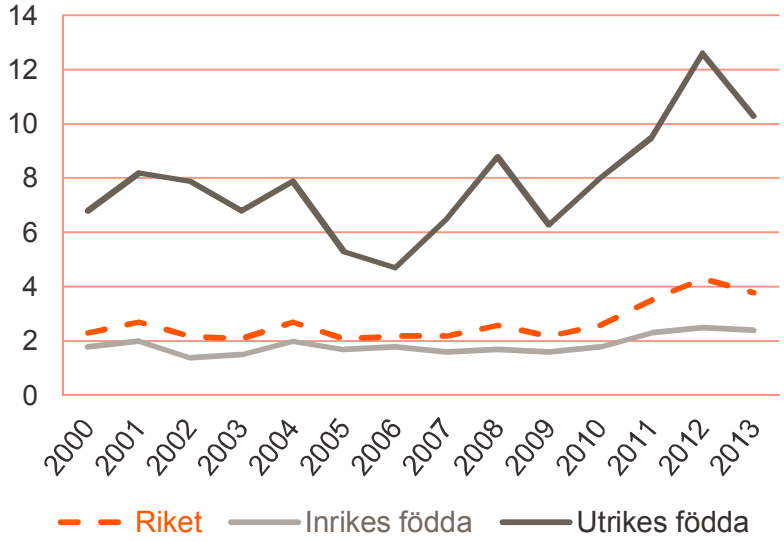
TRÅNGBODDHETENS STRUKTUR

Figur 14 ger en mer dissaggregerad bild där andelen trångbodda (enligt Norm 2 för trångboddhet) i riket fördelas på inrikes och utrikes födda 2000-2013.

För inrikes födda har trångboddheten ökat marginellt från strax under 2 procent till strax över 2 procent. För utrikes födda minskade istället andelen trångbodda från ca 7 procent år 2000 till 5 procent år 2006. Därefter har dock andelen trångbodda utrikesfödda dubblerats och 2013 är ca 10 procent av utrikesfödda trångbodda i riket.

Statistiken tillåts också att brytas ned ytterligare och då framgår det att för de grupper som trångboddheten ökat mest mellan 2000 och 2013 tillhör utrikes födda, yngre människor (16-34), boende i storstadslänen (starkast utveckling i Malmö) och boende i hyresrätter med låg inkomst.

Figur 14. Andel trångbodda i riket, Procent



Källa: SCB, Undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF, SILC)

TRÅNGBODDHETEN I OLIKA BOENDEFORMER

Ett alternativt sätt att belysa trångboddheten är att titta på antalet boende per bostadstyp.1965 fanns det inte så många bostadsrätter i Sverige. Upplåtelseformen har blivit allt mer populär på senare år. En viktig orsak torde vara att bostadsrätterna har varit mer fördelaktiga att bygga samt att det också har skett en hel del ombildningar.

Idag bor drygt 45% av Sveriges 4,2 miljoner hushåll i småhus. Ungefär 30 % bor i flerbostadshus med hyresrätt och 20 % i bostadsrätter. Bostadsrätter finns även över hela landet. 1965 var så inte fallet. Alla boendeformerna har idag även lägre hushållstorlekar.

I Tabell 2 till höger presenteras invånare per bostadstyp 1965 och 2013. Vad som bland annat åskådliggörs är att Stockholms län har fler invånare per bostad än alla andra områden oavsett bostadstyp.

Det är också skillnad på hyresrätter och bostadsrätter. Boendetätheten är något högre i hyresrätterna, generellt.

En övergripande slutsats är således att trångboddheten har minskat sett i ett längre perspektiv, att det är något fler som är trångbodda i storstäderna än i resten av landet.

Vad som inte framgår är de skillnader som finns mellan områden i storstäderna. Nedan diskuteras denna aspekt närmare.

Tabell 2. Boendeform och trångboddhet

		Invånare per bostad	
	År	HR	BR
Hela Riket	1965	2,5	2,6
	2013	2,0	1,9
Sthlm län	1965	2,4	2,6
	2013	2,2	2,0
Resten av landet	1965	2,5	2,7
	2013	1,9	1,8
Malmö	1965	2,4	2,6
	2013	2,1	2,0
Göteborg	1965	2,4	2,7
	2013	2,0	1,9

Källa: Se Bilaga A.

UTVECKLINGEN I STOCKHOLMS LÄN, STAD OCH FÖRSAMLINGAR

I Tabell 3 samt i Figur 15 nedan presenteras förändringen av antalet bostadsrätter och hyresrätter, kvoten mellan hyres- och bostadsrätter samt invånare per bostad mellan 1965 och 2013.

Som vi kan se har det skett en större förändring av bostadsbeståndet i Stockholms län än i hela landet. 70 % av bostadsbeståndet i länet bestod av hyresrätter 1965, eller att det gick nästan 5 hyresrätter på en bostadsrätt. Idag är andelarna ganska jämnt fördelade mellan hyresrätter, bostadsrätter och äganderätter, d v s en stor del av bostadstillväxten har skett utanför den prisreglerade hyresmarknaden. En central orsak torde vara att det där har funnits bättre möjligheter för de som bygger att få betalt.

Totalt är hushållen mindre idag än 1965 i alla upplåtelseformer. I de få bostadsrätter som fanns 1965 bodde större hushåll än i hyresrätterna – idag är hushållen lite större i hyresrätterna.

I Stockholms stad är bostadsrätterna nu i majoritet i flerbostads-husbeståndet, medan antalet hyresrätter minskat kraftigt till följd av ombildningar.

De större hushållen i staden bor i äganderätter och hushållsstorleken i staden har inte minskat lika mycket som i hela regionen eller hela landet. Förändringarna i innerstan har varit små.

Det har också skett en stor omvandling från hyresrätt till bostadsrätt i en del innerstadsförsamlingar. I t ex Högalid har antalet bostäder nästan inte förändrats alls mellan 1965 och 2013, men idag är antalet hyresrätter inte ens hälften så stort som det var 1965. Den totala befolkningen i församlingen har minskat något jämfört med 1965 och idag bor knappt 30 000 invånare i församlingen. Skillnaden i hushållsstorlek mellan hyresrätterna och bostadsrätterna är minimal.

Förändringarna i innerstan har varit små. Söderort hade stora hushåll tidigare, men har idag relativt små hushåll – det har skett betydligt mindre förändringar i Västerort. Dock med en del undantag. Exempelvis har Hässelby, som till stor del byggdes ut på 1960-talet, har genomgått en betydligt större förvandling än innerstadsförsamlingen Högalid. Befolkningen har glesats ut betydligt i bostadsbeståndet som 1965 hade många boende per bostad – även i flerbostadshusen. Skillnaden är störst för bostadsrätterna – här har den genomsnittliga hushållsstorleken sjunkit från över tre invånare per bostad till under två invånare per bostad.

Som framgår av Figur 15, där samtliga församlingars boendetäthet för 1965 och 2013 redovisas har boendetätheten minskat i de flesta församlingarna, men det finns områden där boendetätheten är i paritet med de nivåer som rådde 1965. I t ex Botkyrka är boendetätheten idag i samma nivå som den var på många ställen 1965.

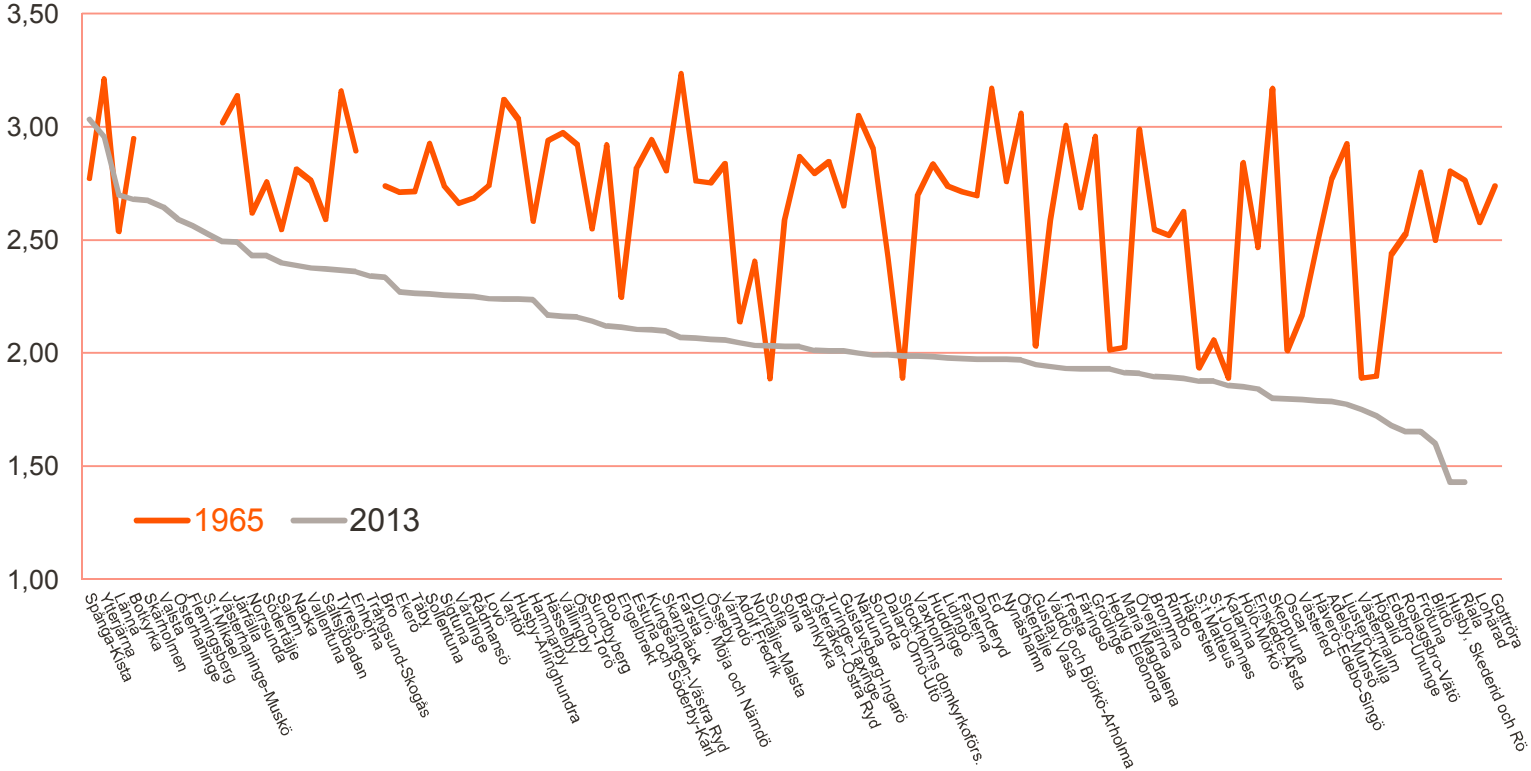
Det bör också noteras att även om boendetätheten, i vissa områden, är i samma nivå som 1965 kan dels lägenheterna har blivit större och även standarden förbättrats. Samtidigt har också våra krav på vad som är en godtagbar standard ökat så den tilltagande trångboddheten bör man se med allvar på.

Tabell 3: Hushållsstorleken på församlingsnivå 1965 och 2013

		Antal bostäder (1000-tal)			Antal invånare (1000-tal)		Invånare per bostad	
	År	HR	BR	HR/BR	HR	BR	HR	BR
Sthlm län	1965	343	72	4,8	841	187	2,4	2,6
	2013	285	334	0,9	621	670	2,2	2,0
	Förändring	-59	262		-220	483		
Sthlm stad	1965	250	40	6,3	585	92	2,3	2,3
	2013	162	184	0,9	340	373	2,1	2,0
	Förändring	-89	145		-245	281		
Högalids fors.	1965	14	2	6,4	26	4	1,9	1,8
	2013	6	10	0,7	11	18	1,7	1,9
	Förändring	-7	8		-15	14		
Hägerstens fors.	1965	21	3	7,3	55	7	2,6	2,4
	2013	13	16	0,8	25	34	1,9	2,1
	Förändring	-8	14		-30	27		
Hässelby fors.	1965	7	0,8	8,9	21	3	2,9	3,1
	2013	7	2	3,4	16	4	2,2	2,0
	Förändring	0,3	1,4		-5	2		
Botkyrka fors	1965	0,3	0,0		1	0	2,7	0,0
	2013	13	7	1,9	35	16	2,7	2,2
	Förändring	13	7		34	16		
Danderyd	1965	3	1,1	3,0	9	3	2,7	2,8
	2013	2	4	0,5	3	6	2,0	1,8
	Förändring	-2	2		-6	3		
Nacka	1965	6	2	3,0	16	5	2,8	2,8
	2013	6	15	0,4	14	31	2,3	2,0
	Förändring	0,4	13		-2	26		

Källa: Se Bilaga A.

Figur 15. Antal boende per hyresrätt i Stockholms läns församlingar 1965 och 2013 (sorterade efter rangordning 2013)



Källa: Se Bilaga A

8. SLUTSATSER OCH VÄGAR FRAMÅT

SLUTSATSER

I rapportens inledning lyftes ett antal övergripande mål för bostadspolitiken fram. I nedan sammanställning utvärderas dessa. Den övergripande slutsatsen är att den svenska bostadsmarknaden inte fungerar på ett tillfredställande sätt. Många av de mål som man vill uppnå uppnås inte. En övergripande slutsats är också att detta är förväntat utifrån vad vi vet om hur prisreglerade marknader fungerar. Försök att styra marknader leder ofta till ”unintended consequences”.

Område	Mål	Utfall	Kommentar
Rimliga hyror	Ja	För vissa	Det är relativt billigare att bo i en hyresrätt i ett attraktivt läge än att bo i en bostadsrätt. Skillnaderna är betydligt mindre i mindre attraktiva lägen. De som har en hyresrätt i ett centralt läge erhåller i normalfallet en stor subvention i förhållande till vad kostnaden är för en bostadsrätt.
God tillgång	Ja	Nej	Det har inte byggts bostäder i en takt som motsvarar efterfrågan. Det är lång kötid för att få en hyresrätt. Särskilt i de mest attraktiva delarna.
Ekonomisk och etnisk integration	Ja	Nej	Stockholms bostadsmarknad är tydligt uppdelad. I de mer centrala attraktiva delarna är inkomstnivåerna högre och här bor även en betydligt större andel infödda svenskar. Förändringar av antalet hyresrätter inom ett område bidrar inte heller till ökad integration.
Lätt att byta bostad	Ja	Nja	Bostadsmarknaden är trögrörlig och det är svårt att se att mängden hyresrätter påverkar rörligheten i någon större utsträckning. I de yttre förorterna, där hyrorna är mer i fas med marknadspriserna och även bostadsköerna kortare, finns en tendens till en något högre rörlighet.
Minska trång-boddhet	Ja	Nja	På lång sikt har trångboddheten minskat. Dock har detta ändrats under de senaste decenniet. I vissa områden i de yttre förorterna är idag trångboddheten i paritet med den trångboddhet som rådde 1965.

VÄGAR FRAMÅT?

Det övergripande problemet i Stockholmsregionen (och andra större städer) är bristen på bostäder i allmänhet och bristen på bostäder till mer rimliga kostnader för de stora invandrargrupper som har en relativt svag ekonomisk ställning och som också utgör en stor del av befolkningstillväxten. Till denna grupp kan också yngre personer som kan tänka sig att flytta till de större städerna för att få ett jobb räknas in.

Att öka antalet bostäder är inte helt oproblematiskt. Vad behöver/kan göras på kort sikt och vilka åtgärder är de bästa på lång sikt?

På lång sikt behövs med all sannolikhet en total översyn av alla de regleringar och skatter som direkt och indirekt påverkar bostadsmarknaden. Vad kan göras för att göra det lättare att sätta igång bostadsprojekt, vad kan göras för att öka konkurrensen i byggsektorn och sänka byggkostnader, vilka regleringar bidrar till att driva upp kostnader? Och vad kan stimulera efterfrågan på nya bostäder?

Väl så viktigt är också att bejaka flyttkedjor. Många hushåll skulle säkert kunna tänka sig att bo på mindre yta, men skatteregler gör det ekonomiskt ofördelaktigt att flytta.

Vad kan göras för att göra det lönsammare att bygga hyresrätter? Med all sannolikhet skulle en avreglerad hyressättning bidra till ett ökat utbud av hyresrätter. Väl så viktigt är också att skapa attraktiva lägen att bygga bostäder i. Attraktivitet i storstäderna handlar ofta om tillgänglighet och därmed handlar åtgärder också om infrastrukturåtgärder.

Flera av de åtgärder som skulle kunna bidra till ett ökat bostadsbyggande kommer dock inte att få genomslag på kort sikt. Den snabba befolkningstillväxten, som framförallt tar sig uttryck i en ökad trångboddhet i de yttre förorterna, lär dock inte lösas med åtgärder som har långsiktiga effekter. Här behövs ett nytänkande. Behövs det subventionerade hyror? Behövs det särskilda byggregler som gör det möjligt att bygga mycket billiga bostäder? Att hitta lösningar som hanterar den ökande trångboddheten borde vara prioriterat. Trångboddhet kan bidra till sociala spänningar som vi redan har sett exempel på.

En väl så viktig problematik är att många (framför allt unga) som har skaffat sig en högre utbildning inte tycker det lönar sig att flytta till storstäderna p.g.a. av orimliga bostadskostnader. Detta är i grunden problematiskt då det är i städerna som högutbildad arbetskraft har bäst förutsättningar att dra nytta av sin kompetens.

Tappar städer som Stockholm i attraktivitet går det ut över stadens ekonomiska tillväxt, vilket i sin tur är negativt för vår framtida välfärd i hela Sverige.

BILAGOR

BILAGA A: BESKRIVNING AV DATAKÄLLOR

Hushållsstorleken på församlingsnivå i hela Sverige 1965 och 2013

I rapporten jämförs hushållsstorleken på församlingsnivå i hela Sverige 1965 och 2013.

Under en lång tid, sedan 1990 inte har det inte funnits någon riktig hushållsstatistik. Efter det att Folk- och Bostadsräkningarna inte längre genomfördes förlorades kunskapen om både antalet bostäder och antalet hushåll i landet eftersom folkbokföring var på fastighet. Efter 1990 har därför beräkningar gjorts utifrån olika material och tidsserierna har inte varit robusta.

Hela Eu skulle genomföra en census under 2011 och med delvis det som utgångspunkt skapades ett Lägenhetsregister i Sverige och vi övergick från att vara folkbokförda på fastighet till att vara skrivna på enskilda bostäder (varje lägenhet fick en adress, eller lägenhetsnummer). Detta innebär att från och med 2012 återigen kan få tillgång till data över antal bostäder, antal hushåll av olika typ och beräkna mått som trångboddhet etc.

För uppdragets räkning har data specialbeställts på församlingsnivå för antalet bostäder och antalet folkbokförda personer vid FoB-1965 och år 2013 (Lägenhetsregistret) uppdelat på upplåtelseform (hyresrätt, bostadsrätt och äganderätt). Utifrån dessa data har hushållsstorleken per upplåtelseform i alla Sveriges församlingar 1965 och 2013 beräknats.

Vid tolkning av data ska komma ihåg att en församling A med i medeltal stora hushåll (2,5 personer per bostad) inte med nödvändighet är detsamma som trångboddhet. Olika församlingar har olika stora bostäder. En församling med uteslutande stora villor har ett bostadsbestånd som till större del passar och består av barnfamiljer och där är hushållsstorleken större än i en församling B med många smålägenheter som passar ensamboende (hushållsstorlek 1,8 personer per bostad). A behöver således inte vara mer trångbodda än B. Men i församlingar som inte ändrat karaktär (där det byggts mycket bostäder av en annan typ) är jämförelsen mellan 1965 och 2013 intressant. Det är således utvecklingen över tid som är mer relevant att studera än skillnaden mellan olika församlingar.

BILAGA A. ZONINDELNING BASOMRÅDEN

Indelning av basområden i olika zoner baseras på nedan indelning

- Innerstad (10-14):
  Gamla stan – City- området (10), Vasastadsområdet (11), Östermalmområdet (12), Kungsholmsområdet (13), Södermalmsområdet (14).
- Regioncentrum exkl. Innerstaden:
  Söderort (21), Västerort (22), Solna (37), Sundbyberg (38).
- Inre förorter:
  Danderyd (31), Järfälla (33), Lidingö (34), Sollentuna (36), Täby (39), Huddinge (53), Nacka (54), Tyresö (55).
- Yttre förorter:
  Sigtuna (35), Upplands Väsby (41), Vallentuna (42), Vaxholm (43), Österåker (44), Botkyrka (51), Haninge (52), Värmdö (56), Salem (57), Norrtälje (61), Nynäshamn (62), Södertälje (63), Nykvarn (64).

WSP

WSP

WSP