

# 200 000 hyresrätter

Dags att gå från ord till handling

200 000  
HYRESRÄTTER...

## **Innehåll**

- Bostadsbristen är akut – dags att gå från ord till handling! 3
- 1 Akut bostadsbrist kräver nationella mål för bostadsbyggandet 5
  - 2 Varför byggs det inte trots brist? 7
  - 3 Investeringar i hyresrätter är lönsamma 9
  - 4 Hyressättningssystemet klarar dyr nyproduktion 10
  - 5 Hushållens inkomster sätter stopp 12
  - 6 Skattesystemet missgynnar hyresrätten 13
  - 7 Förlegad syn på investeringsstimulanser 15
  - 8 Stimulanser för 200 000 hyresrätter 17
  - 9 Utformningen av statliga stimulanspaket 19

# Bostadsbristen är akut – dags att gå från ord till handling!

Människor med normala inkomster måste kunna hyra en nybyggd hyresrätt. Bostadsbristen är generellt sett akut. Bristen på hyresrätter med hyror som breda inkomstgrupper har råd med är än värre. Det har blivit tydligt att en marknadsorienterad bostadspolitik inte löser problemen. Därför måste staten och kommunerna ta större ansvar och initiativ som förbättrar de ekonomiska möjligheterna att bygga hyresrätter.

Hyresrätten bidrar till balans på bostadsmarknaden och påverkas inte av svängningar på marknaden i lika hög grad som ägda bostäder. Idag är det framför allt hyresrätter med rimliga hyror som efterfrågas och behöver byggas. Det är dags för staten att formulera ett mål om att minst 20 000 hyresrätter per år ska byggas under de närmaste tio åren. Staten behöver också etablera de verktyg som behövs för att nå målet och snarast skapa likvärdiga ekonomiska villkor för byggande av hyresrätter, bostadsrätter och egna hem. På kort sikt behövs investeringsstimulans för nybyggnad av hyresrätter. Fastighetskatten för hyresrätter behöver slopas omgående.

## Förslag till åtgärder för stat och kommun

Hyresgästföreningen föreslår flera åtgärder som regeringen och kommunerna kan använda för att öka bostadsbyggandet.

- Inför en investeringsstimulans på mellan 175 000 och 245 000 kronor per lägenhet beroende på var den byggs. Det förbättrar förutsättningarna för att bygga hyresrätter. Kombinera investeringsstimulansen med villkor för högsta hyresnivåer. Det ger en dämpande effekt på produktionskostnaderna.
- Inför en statlig direktutlåning till hyresrättsbyggande för att skapa gynnsamma finansieringsförutsättningar. Direktutlåning belastar inte statsbudgeten. Istället ökar statens upplåning inom rimliga gränser och på ett försvarbart sätt. Investeringar i hyresrätter är samhällsekonomiskt betydelsefulla och en viktig förutsättning för Sveriges tillväxt och utveckling.
- Koppla ihop satsningar på infrastruktur med krav på att det byggs hyresrätter. Bostäder måste ses som en del av samhällets infrastruktur. Staten är medfinansierare i byggandet av ny infrastruktur som förbättrar möjligheterna för bostadsbyggande. Skapandet av attraktiva boendemiljöer är beroende av att transporter och annan infrastruktur byggs ut samtidigt.

- Använd statens mark på ett offensivt sätt för att bidra till ett ökat byggande av hyresrätter. Staten äger mark, t ex genom Akademiska Hus, Vattenfall, Statens Fastighetsverk, Fortifikationsverket eller andra bolag. Staten bör på ett tydligare sätt inta en aktiv roll för att det ska byggas hyresrätter på sådan mark.

Förutom staten så har kommunerna en viktig roll för bostadsförsörjningen. Kommunerna skapar förutsättningarna för privata byggherrar och exploatörer. De förfogar över planering och markinnehav. Därutöver har de flesta kommuner allmännyttiga bostadsföretag som är ett av de viktigaste verktygen för bostadsbyggande.

- Kommunerna måste planera sin markanvändning så att det leder till väsentligt ökad hyresrättsproduktion. Det är viktigt för alla kommuner, men i synnerhet i tillväxtområdena.
- Kommunerna behöver förstärka bemanning och kompetens för att hantera en ökad bostadsproduktion. Det behövs fler planerare, arkitekter och kompetenta bygglovshandläggare i många kommuner. Framförhållning i planläggningen är A och O för en bostadsförsörjning som motsvarar behoven.
- Kommunerna måste erbjuda rimliga mark- och exploateringsvillkor för hyresrättsbyggande. Prissättningen av mark bör användas för att stimulera ökat byggande.
- De allmännyttiga kommunala bostadsföretagen måste ta ett särskilt ansvar för att det byggs hyresrätter med rimliga hyror då andra aktörer inte vill satsa. Det ligger i deras uppdrag som långsiktig aktör med allmännyttigt syfte. Allmännyttan ska självklart inte bygga förlustprojekt, men med effektiv upphandling, en kalkyl som bygger på långsiktigt ägande och med rimliga kalkylantaganden går det att räkna hem projekt.

Bostadsbristen är akut – det är dags att gå från ord till handling!

# 1 Akut bostadsbrist kräver nationella mål för bostadsbyggandet

Det behövs tydliga mål för bostadsförsörjningen. Tyvärr saknas ett nationellt mål för hur många bostäder som ska byggas. Genom att analysera nuvarande bostadsbestånd och bedöma vilka behov som finns kommer vi fram till att det behövs ett nationellt mål om att bygga minst 20 000 hyresrätter per år de kommande tio åren. Idag byggs knappt en tredjedel av detta.

Det behöver byggas fler bostäder. Det gäller i synnerhet i storstads- och tillväxtområdena. Enligt Boverkets bostadsmarknadsenkät är det brist på hyresrätter i 85 procent av landets kommuner. 156 av landets kommuner bedömer att den lokala bostadsmarknaden präglas av brist på bostäder i förhållande till efterfrågan<sup>1</sup>.

Staten och kommunerna har ansvar för att trygga människors rätt till bostad. Bostadsförsörjningen måste ordnas i former som ger valfrihet för konsumenterna. Därför ska det finnas bostäder med olika upplåtelseformer. Staten ska erbjuda neutrala förutsättningar och inte gynna eller missgynna någon boendeform. I nedanstående tabell redovisas antalet och andelen lägenheter i respektive upplåtelseform.

I Stor-Stockholm har andelen bostadsrätter ökat den senaste tioårsperioden. Det beror såväl på större nyproduktion av bostadsrätter, som ombildningar av hyresrätter till bostadsrätter.

Det byggs för lite av alla upplåtelseformer. Det byggs cirka 20 000 bostäder per år men behovet är

minst det dubbla. Flera bedömare menar att bostadsbyggandet behöver öka kraftigt för att motsvara behoven. Politiska mål har börjat formuleras, men många av dessa underskattar behovet av fler hyresrätter. Analyser av bostadsmarknaden för unga vuxna<sup>2</sup>, samt hur många som står i bostadsförmedlingarnas och de allmännyttiga bostadsföretagens köer visar att behoven av nya hyresrätter är stora<sup>3</sup>. SCB räknar med att Sveriges befolkning kommer att vara 11,6 miljoner 2060<sup>4</sup>. Om det stämmer så kommer befolkningen att öka med nästan 2 miljoner personer de kommande 45 åren. Samtidigt har vi en stark urbanisering som gör att fler människor flyttar till tätortsnära områden och städer. Allt detta talar för att behovet av bostäder kommer att vara mycket stort för lång tid framöver.

Bostadsmarknaden kännetecknas av ett på kort sikt statistiskt utbud. Det är en följd av att bostäder är lägesbundna och förutsätter långsiktiga investeringar som kräver både planering och kapital. På kort sikt påverkar en ökad efterfrågan därför i första hand priset på marknadsprissatta bostäder.

I teorin förväntas egnahems- och bostadsrättsmarknaderna vara väl fungerande marknader, men i praktiken dras dessa marknader med stora brister. Det är uppenbart att egnahems- och bostadsrättsmarknaden inte lyckats lösa problemen med bostadsbrist i tillväxtorterna. Detta trots gynnsamma förutsättningar med låga räntor, slopad förmögenhetsskatt, låg fastighetskatt och en förmånlig avdragsrätt för räntekostnader. Istället skenar priserna för egnahem och bostadsrätter, vilket ger växande skuldsättning för hushållen som resultat.

<b>Bostadsbeståndet 2012</b>				
	<b>Hyresrätt</b>	<b>Bostadsrätt</b>	<b>Egnahem</b>	<b>Totalt</b>
Riket	1 653 000	1 026 000	1 872 000	4 551 000
Andel (%)	36	23	41	100
Stor-Stockholm	348 000	383 000	245 000	976 000
Andel (%)	36	39	25	100

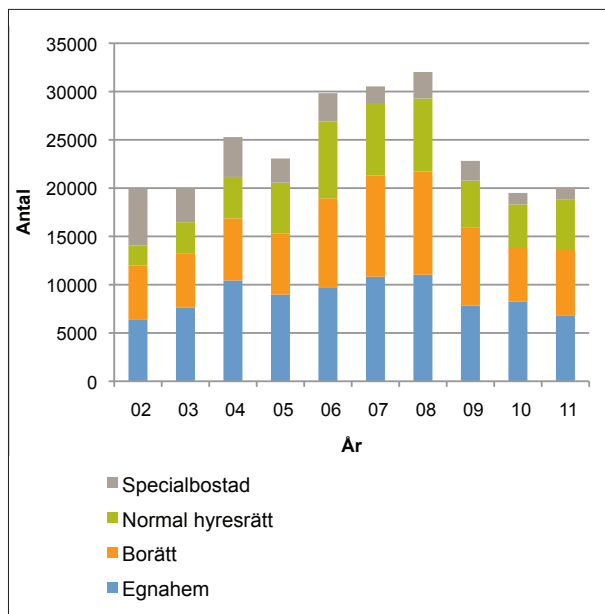
1 Boverkets bostadsmarknadsenkät 2013/14 och 2014/15

2 Unga vuxnas boende, Hyresgästföreningen 2013

3 Ett land fullt av bostadsköer, Hyresgästföreningen 2014

4 Sveriges framtida befolkning 2012–2060, SCB

## Färdiga bostäder och upplåtelseform



Insatser för att öka utbudet genom privatuthyrning av bostäder med gynnsamma skatteregler och i princip fri hyressättning kan aldrig vara lösningen på bostadsbristen. De förändringar som regeringen

genomfört under 2010-talet har förmodligen lett till att några fler bostäder hyrs ut. Baksidan av detta är högre hyror och än mer otrygga villkor för de som tvingas hyra i andra hand.

Hyresrätten bidrar till balans på bostadsmarknaden eftersom den inte, i lika hög grad som ägda bostäder, påverkas av svängningar på marknaden. Idag är det framför allt hyresrätter med rimliga hyror som efterfrågas och behöver byggas. Det är inte rimligt att förvänta sig att dagens aktörer, med de ekonomiska villkor som råder för att bygga hyresrätter, bygger i den omfattning som behövs för en positiv samhällsutveckling. Staten måste därför formulera mål för antalet hyresrätter som behöver byggas och etablera ekonomiska incitament och andra verktyg som krävs för att nå målet.

Staten bör formulera ett mål om att minst 20 000 hyresrätter per år ska byggas under de närmaste 10 åren (idag byggs det knappt 1/3 av detta).

## 2 Varför byggs det inte trots brist?

Det finns många hinder för bostadsbyggandet. Flera utredningar har illustrerat de problem som finns för ett ökat byggande till lägre kostnader. Ansvaret för att komma framåt ligger på många aktörer. Byggherrar, byggbransch, kommuner och stat behöver alla bidra till ökad effektivitet och produktivitet.

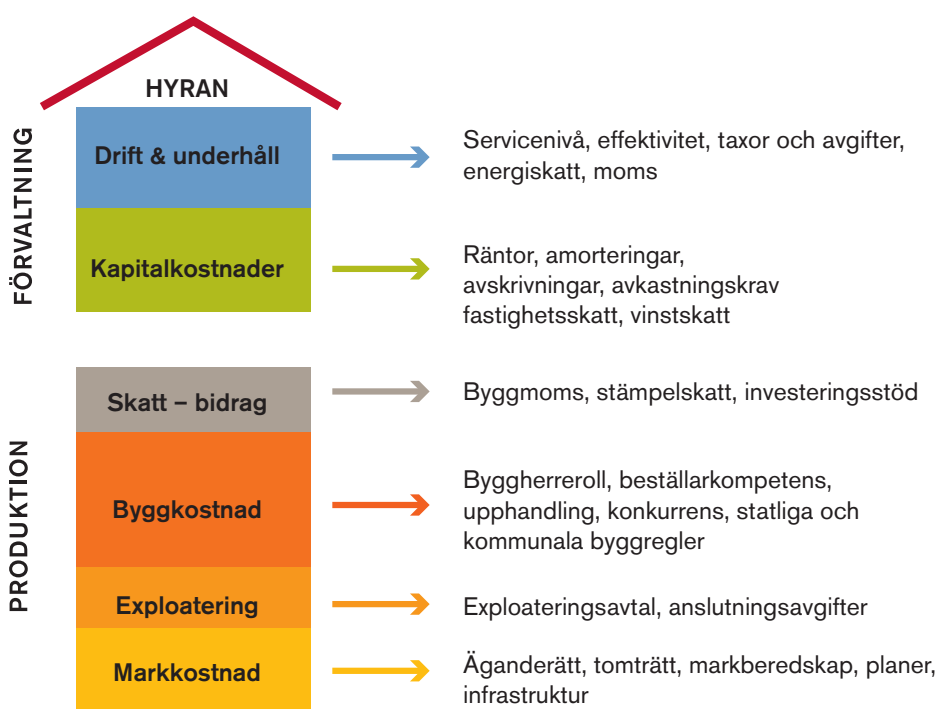
Det behöver byggas fler hyresrätter, i synnerhet i tillväxtorter där priserna på egnahem och bostadsrätter är höga. Förutsättningarna för att göra detta, i tillräcklig omfattning till rimliga hyror, bestäms av en mängd faktorer såsom mark- och planförutsättningar, exploateringskostnader, byggregler, byggkonkurrens och finansieringsvillkor. Förutsättningarna i dessa avseenden är långt ifrån perfekta och varierar mellan kommuner. Bristerna har konstaterats i ett flertal statliga utredningar de senaste åren.

Huset nedan illustrerar de delar som behöver hanteras på ett rimligt sätt för att skapa förutsättningar för att bygga hyresrätter till rimliga kostnader och hyror.

### Hinder för byggande

Hindren för byggande har diskuterats under lång tid bland aktörerna på bygg- och bostadsmarknaden. Det finns en samstämmighet kring många av hindren<sup>5</sup>. Bygg- och produktionskostnader/priser är alldeles för höga. Den kommunala markpolitiken leder till för höga markpriser och dyra byggrätter och stora delar av exploateringskostnaderna läggs på de enskilda byggprojekten.

Mindre byggherrar har ofta svårt att få lån för att finansiera hyresrättsprojekt. Det råder idag en omfattande skattemässig obalans mellan upplåtelseformerna, vilket drabbar hyresrätten negativt. De kommunala handläggningstiderna är oftast alldeles för långdragna och det leder till att planprocessen



<sup>5</sup> Enkät om bostadsbyggande och hyressättning, Hyresgästförbundet 2013

kritiseras. Det finns en utbredd uppfattning om att kommunerna har dålig planberedskap och att planprocessen är svårförutsägbar.

Hindren som bostads- och byggföretagen redovisar är kända och väl diskuterade. Regeringen har också utrett och föreslagit åtgärder inom flera områden. Från Hyresgästföreningens sida vill vi som hinder för byggandet också påpeka oligopolsituationen och den bristande konkurrensen i svensk byggsektor. Sverige har tillsammans med Norge de högsta byggpriserna i Europa enligt statistik från Eurostat.

Det finns en stor samstämmighet om hindren för byggandet. För att åstadkomma genomgripande förbättringar av förutsättningarna för att bygga de bostäder som behövs måste alla aktörer göra sin läxa. Byggherrar, byggbransch, kommunerna och staten – alla måste bidra.



### 3 Investeringar i hyresrätter är lönsamma

Det är lönsamt att äga hyresfastigheter i Sverige. Det svenska hyressättningsystemet ger långsiktiga och stabila villkor, som ger stabila kassaflöden för dem som äger hyresfastigheter. Totalavkastningen för hyresbostäder varierar kring 7 procent, vilket måste ses som god avkastning. Sedan 1980-talet har andelen privatägda hyresrätter ökat från 21 till 23 procent av det totala bostadsbeståndet.

Hälften av Sveriges 1,6 miljoner hyreslägenheter ägs av privata hyresvärdar och hälften av allmännyttiga kommunala bostadsföretag. 1,5 miljoner hyreslägenheter omfattas av det kollektiva förhandlingsystemet.

Den svenska modellen på hyresmarknaden har skapat rimliga villkor också för privata hyresvärdar. Det visar sig bland annat genom att de står för halva bostadshyresmarknaden. De privata bygger lika mycket som de allmännyttiga bolagen och det finns ett stort intresse att investera i bostadshyresfastigheter.

Den stabila och i förhållande till risk goda och stabila avkastningen på hyresbostäder kan bland annat tillskrivas hyressättningsystemet. Förhandlingar utifrån kostnadsutvecklingen och bruksvärde dämpar marknadens genomslag. Det ger hyror som genererar stabila kassaflöden utan kraftiga prissvängningar.

Bruksvärdesystemet innebär att hyror ska spegla hyresgästernas allmänna värderingar och en marknad i balans. Däremot påverkar inte bostadsbristen och den starka efterfrågan hyresutvecklingen i bostadsbeståndet. Systemet med förhandlade hyror innebär ett

skydd mot hyresinflation vid bostadsbrist, vilket gynnar både hyresgästerna och samhället. Hyresförhandlingarna har troligen en dämpande effekt på bostadsbubblor inom det ägda boendet. De kommunalt ägda hyresbostäderna har dessutom betydelse för den kommunala kreditvärdigheten eftersom byggnaderna utgör reala tillgångar med stabila kassaflöden.

Internationell forskning har visat att det inte finns något entydigt samband mellan andelen privatägda hyresrätter och vilken typ av regelverk som finns för hyressättning<sup>6</sup>. I länder som avreglerat under perioden 1980-2010, såsom Norge och Finland, har andelen privatägda hyresrätter istället minskat (från 27 till 19 procent i Norge och från 33 till 16 procent i Finland). Samtidigt har andelen privatägda hyresrätter ökat i Sverige (från 21 till 23 procent).

Hyresrätter är en trygg och säker investering med stabil löpande avkastning och värdestegring. Den svenska modellen med förhandlade hyror utifrån bruksvärde och kostnaden för att bygga och förvalta tycks vara bra för både hyresgästerna och för näringen. Varför byggs det då inte fler hyresrätter?

#### IPD Svenskt Bostadsindex 2013

Årstakt	Totalavkastning	Direktavkastning	Värdetförändring	Inflation	Realavkastning
2013	7,0	3,2	4,2	0,1	6,8
2009–2013	6,6	2,8	3,8	1,1	5,5
2003–2013	7,6	3,1	4,3	1,4	6,1

<sup>6</sup> The private rented sector in the new century: A comparative approach. Whitehead, C., Markkanen, S., Monk, S., Scanlon, K., Tang, C. (2012)

## 4 Hyressättningsystemet klarar dyr nyproduktion

I nyproducerade hyresrätter kan hyran sättas enligt bruksvärde, enligt presumptionsregeln eller ensidigt av fastighetsägaren. Det gör att det går att bygga trots höga produktionskostnader. Dessvärre betyder det också att en stor del av nyproduktionen får hyresnivåer som få hushåll har råd att betala. Hyressättningsystemet klarar att hantera dyr nyproduktion, det som saknas är hyresrätter som breda inkomstgrupper kan efterfråga.

Det finns de som anser att bruksvärdessystemet är ett hinder för bostadsbyggandet och att införande av marknadshyror skulle få igång byggandet. Gemensamt för dessa är att de argumenterar utifrån teoretiska marknadsekonomiska modeller om utbud och efterfrågan. Men bostadsmarknaden präglas av ett lägesbundet och på kort sikt statiskt utbud. Det innebär att utbudet inte snabbt kan anpassas till en ökad efterfrågan. Boendet har också en social dimension, som innebär att vi har en skyddslagstiftning för hyresgäster. I lagstiftningen finns skyddet uttryckt i form av besittningsskydd och skydd mot oskäligen hyror. När de ekonomiska modellerna möter verkligheten blir det därför en krock!

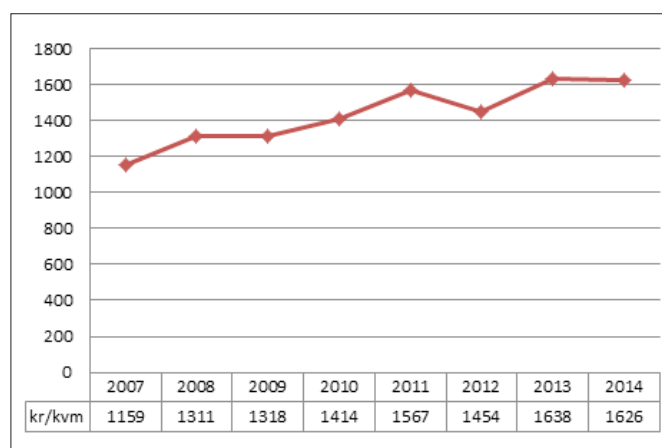
Den svenska modellen på hyresmarknaden handlar om att balansera olika intressen hos fastighetsägare, hyresgäster och samhälle. Marknadshyror skulle innebära hyresinflation på bristorterna. Det skulle också innebära en stor förmögenhetsöverföring från hyresgäster till de fastighetsägare som äger bostadshyreshus just nu. Fastighetspriserna skulle stiga, men byggandet skulle inte öka<sup>7</sup>.

När det gäller påståendet att hyresreglerna utgör ett hinder för nyproduktionen, är det särskilt intressant att titta på vad som gäller för hyressättning i nyproduktionen. Reglerna för bestämmande av hyran i nyproducerade lägenheter skiljer sig från reglerna för andra hyreslägenheter.

Hyran i nyproduktionen kan i princip bestämmas på tre olika sätt. Antingen bestäms hyran genom förhandling med en hyresgästorganisation eller genom att hyresvärden själv sätter hyran. När hyran bestäms efter förhandling med Hyresgästföreningen finns två olika varianter; antingen enligt bruksvärde eller som presumtionshyra.

Eftersom produktionskostnaden för att bygga flerbostadshus är så hög, så blir den hyra som ger kostnadstäckning så hög att den inte rymms inom bruksvärdessystemet. Det gäller i synnerhet i landets tillväxtorter. Hyresvärden kan då förhandla med en hyresgästorganisation och träffa en överenskommelse om så kallad presumtionshyra. Då baseras hyran på kostnadskalkylen för att bygga bostäderna.

Hyresnivåer för presumtionshyror



Presumptionsregeln infördes den 1 juli 2006 för att förbättra förutsättningarna att bygga nya hyresrätter. Bestämmelsen innebär i korthet att en hyresvärd och en hyresgästorganisation kan träffa överenskommelse om hyror som överstiger bruksvärdeshyror för likvärdiga lägenheter. Regeln gäller endast för nybyggda hus. Bestämmelsen innebär att de lägenheter som omfattas av överenskommelsen ”lyfts ur” bruksvärdessystemet under 15 år. En hyresgäst kan alltså inte få sin hyra prövad enligt bruksvärdet förrän efter 15 år, om inte synnerliga skäl föreligger. Presumtionshyror kan inte heller användas för att höja hyrorna i andra hyresbostäder.

<sup>7</sup> Se t ex Friköp hyresrätten! Eklund, H., Gidehag R., Reforminstitutet nr 4 (2001) och Spelet om hyran, Sundling, J., Hyresgästföreningen (2006)

Hyresnivån för de presumerade hyrorna har sedan 2007 ökat med cirka 40 procent vilket framgår av diagrammet nedan. Eftersom bostadsbristen är mest akut i Stockholm, och behovet av nyproduktion är störst där, kan det vara intressant att särskilt se på hyrorna där. I tabellen nedan redovisas högsta och lägsta hyror i nyproduktionen 2008 – 2014.

<b>Högsta och lägsta hyror i nyproduktion i Stockholms stad</b>		
	<b>Lägsta</b>	<b>Högsta</b>
2008	1270	1717
2009	1359	1724
2010	1346	2000
2011	1370	2263
2012	1415	1995
2013	1555	2162
2014	1650	2240

1650 kr/kvm innebär en månadshyra på 10 590 kronor för en trea på 77 kvm. Månadshyran för motsvarande lägenhet som kostar 2240 kr/kvm blir 14 370 kronor.

Det byggs för lite, inte minst i tillväxtområden. I dessa områden byggs nästan uteslutande mycket dyra hyresrätter eftersom det finns en marknad för dessa. Men dessa bostäder är ingen lösning på bostadsbristen för de breda inkomstgrupperna.

Paradoxalt nog innebär de höga produktionskostnaderna att det på tillväxtorterna nästan bara byggs dyrt och i de mest eftertraktade lägena. Utanför de så kallade A-lägena blir hyran självklart lägre, men ändå så hög att byggherren inte vågar ta risken. Höga hyror kan i sådana lägen innebära outhyrda lägenheter.

Tillämpningen av systemet med presumtionshyror visar att det inte är hyressättningen som begränsar byggandet av hyresrätter. Det träffas avtal om presumtionshyror på de nivåer som marknaden är beredd att betala.

Läs mer om presumtionshyror i promemorian *Bostadsbyggande. Hinder, hyror och åtgärdsförslag*, Hyresgästföreningen (2013).

## 5 Hushållens inkomster sätter stopp

De lägenheter som byggs idag är alldeles för dyra för människor med normala inkomster. Det behöver byggas fler lägenheter för hushåll i de breda inkomstgrupperna. En ensamstående person med en bruttoinkomst på 23 000 kr/mån måste också klara sina boendekostnader.

För att komma till rätta med bostadsbristen måste förutsättningarna för att bygga för låg- och medelinkomsttagare förbättras. I genomsnitt betalar hyresgäster 28,4 procent av disponibel inkomst i hyra. Bostadsrättsinnehavare betalar 20,1 procent och egnahemsägare 16,6 procent.

För den som tjänar 23 000 kr/mån ser situationen ut som följer vid olika hyres- och skattenivåer.

Hyrens andel av disponibel inkomst vid olika skattesatser, bruttoinkomst 23 000 kr/mån					
Hyra kr/kvm och år	Hyra kr/mån (2 rok 60 kvm)	Skatt 30 (1) %	Skatt 30 (2) %	Skatt 32 (1) %	Skatt 32 (2) %
1 000	5 000	27,7	28,3	28,8	29,4
1 200	6 000	33,3	33,9	34,5	35,3
1 400	7 000	38,8	39,6	40,3	41,2
1 600	8 000	44,4	45,2	46,0	47,0
1 800	9 000	49,9	50,9	51,8	52,9
2 000	10 000	55,5	56,6	57,5	58,8

(1) Med jobbskatteavdrag

(2) Utan jobbskatteavdrag

När bostäder förmedlas ställer hyresvärden ofta inkomstkrav. Ett vanligt krav är att blivande hyresgäster ska ha en bruttoinkomst som motsvarar minst tre gånger hyran. Det betyder att den som söker en lägenhet som har en hyra på 7 000 kr/mån måste ha en inkomst på minst 21 000 kr/mån. Då måste 44 % av den disponibla inkomsten användas till hyran.

Av det totala antalet personer över 20 år med deklarerad förvärvsinkomst 2012 (7 238 000) klarar följande andel inkomstkravet vid olika hyresnivåer.<sup>8</sup>

Andel av alla med förvärvsinkomst som klarar inkomstgränsen tre gånger hyran			
Hyra kr/mån (2 rok 60 kvm)	Hyra kr/kvm	Inkomstkrav	Andel som klarar
6 000	1 200	18 000	58 %
7 000	1 400	21 000	49 %
8 000	1 600	24 000	39 %
9 000	1 800	27 000	30 %
10 000	2 000	30 000	23 %
11 000	2 200	33 000	17 %

Hyrona i nyproduktionen är alldeles för höga för att hushåll i de breda inkomstgrupperna ska kunna efterfråga dessa. För att möta den stora efterfrågan på hyresrätter som finns måste hyrona anpassas till hushållsekonomi och betalningsförmåga hos bredare grupper än vad som gäller för det som byggs idag.

<sup>8</sup> Grunddata från Hushållens ekonomi, SCB

## 6 Skattesystemet missgynnar hyresrätten

Staten påverkar förutsättningarna för att bygga och bo i de olika upplåtelseformerna genom bland annat skatter och bidrag. På lång sikt behöver obalansen i skattesystemet förändras så att hyresrätter behandlas likvärdigt med ägda bostäder. På kort sikt behövs till exempel investeringsstimulanser som motsvarar missgynnandet av hyresrätten.

Sedan skattereformen i början på 1990-talet har förändringar i subventionssystemen inneburit att hyresrättens villkor försämrats i relation till ägda bostäder. Obalansen i villkoren har sedan 2006 förändrats ytterligare till hyresrättens nackdel. Framför allt genom att räntebidrag och investeringsbidrag tagits bort för hyresrätten. Den ändrade fastighetsskatten och införandet av ROT-avdrag till ägda småhus och bostadsrätter har förstärkt skillnaderna än mer.

Det råder stor enighet om att hyresrätten är skattemässigt missgynnad jämfört med ägda småhus och bostadsrätter. Sammantaget var stödet till det ägda boendet ca 40 miljarder kronor år 2013 (varav 14 mdr ROT och 26 mdr skattebortfall till följd av ränteavdrag). Det motsvarar 14 500 kr per hushåll och år.

Bostadsbeskattningskommittén (SOU 2014:1) konstaterar i sitt betänkande att hyresrätten är missgynnad både i förhållande till annan näringsverksamhet och i förhållande till ägda bostäder.

Enligt kommittén ska konsumenternas val av boendeform inte påverkas av skattesystemet. Kommittén skriver i sitt betänkande att ”skattemässig neutralitet innebär (...) att skattesystemet inte styr individens konsumtionsval. Boende utgör både investeringar och konsumtionsvaror, och skattesystemet ska för att vara neutralt inte styra valet av boendeform.”

Vidare menar kommittén att det finns en dubbelbeskattning av hyresrätten och att den är missgynnad i förhållande till ägda bostäder. De skriver att ”för hyresrätter utgör fastighetsavgiften i kombination med företagsbeskattningen en dubbelbeskattning av

avkastningen på investeringar i hyresfastigheter” och att ”ägda bostäder är samtidigt skattemässigt gynnade jämfört med andra kapitalinvesteringar och även gentemot hyresbostäder”.

Visserligen har Bostadsbeskattningskommittén inte lagt några förslag till långtgående förändringar, men den pekar ut problemen. Framförallt beror det på att utredningens direktiv varit alltför begränsade. Kommittén kommenterar dock hur den orättvisa beskattningen behöver rättas till. De skriver att ”neutralitet mellan beskattningen av ägda bostäder och andra kapitaltillgångar kan uppnås genom ett höjt skatteuttag så att investeringar i bostäder möter samma effektiva skattesats som andra kapitalinvesteringar. En översyn av beskattningen av ägda bostäder ligger emellertid utanför kommitténs uppdrag”.

Kommittén skriver vidare att ”en utjämning av de skattemässiga villkoren för olika upplåtelseformer kan också ske genom att hyresrätter, utöver ett slopande av fastighetsavgiften, gynnas skattemässigt på något sätt som ger motsvarande skattefördel som för ägda bostäder”. Det skulle till exempel kunna vara fråga om investeringsstimulanser som står i proportion till den ojämna beskattningen.

### Beskattning av radhus i olika upplåtelseformer

I Bostadsbeskattningskommitténs betänkande finns ett exempel på hur beskattningen fungerar. Där har de gjort antagandet att hyran sätts så att den motsvarar företagets kostnader för att tillhandahålla bostaden, dvs. kostnaderna för drift och underhåll, kapitalkostnader samt fastighetsavgift. Vidare har de gjort antaganden om:

- 5 procent i ränta på lånat kapital
- Alternativavkastning före skatt motsvarande 5 procent
- Fastighetsavgift för småhus 7112 kr (år 2014)
- Samma kostnad för drift- och underhåll i samtliga upplåtelseformer, 30 000 kr (ingen hänsyn till ROT-avdrag)

## Full lånefinansiering

I nedanstående tabell framgår hur kommittén räknat för ett radhus som finansieras med full belåning. Då missgynnas hyresrätten skattemässigt motsvarande 2 500 kr (11 426 – 8 926) i månaden eller 300 kr/kvm. Om man i stället räknar med den aktuella fastighetsavgiften för hyreshus (1 217kr, år 2014) är skillnaden fortfarande drygt 2 000 kr/mån.

	Äganderätt Bostadsrätt	Hyresrätt
Investeringskostnad	2 000 000	2 000 000
Kapitalkostnad lån	100 000	100 000
varav bolagsskatt	0	0
varav kapitalskatt	0	0
Ränteavdrag	-30 000	0
Drift o underhåll	30 000	30 000
Fastighetsavgift	7 112	7 112
Boendekostnad	107 112	137 112
Kr/mån	8 926	11 426
Kr/kvm (100 kvm)	1 071	1 371

Kommittén visar också att om den som investerar i hyresrätter satsar eget kapital ökar den skattemässiga

nackdelen ju större andel eget kapital som satsas. Vid 20 procent eget kapital ökar skillnaden i exemplet ovan från 300 kr/kvm till drygt 350 kr/kvm eller cirka 3 000 kr/mån.

Bostadsbeskattningskommittén drar därför slutsatsen att ”skattemässig neutralitet mellan upplåtelseformerna skulle uppnås då hyresrätten får ett skattemässigt gynnande som motsvarar den låga beskattningen av boendevärdet i de ägarbebodda bostäderna, eller då beskattningen av den ägda bostaden höjs så att värdet av fastighetsavgift och ränteavdrag motsvarar beskattningen av hyresintäkter i näringsverksamheten”.

Ett avgörande steg för att förbättra förutsättningarna för att bygga hyresrätter är att göra de ekonomiska villkoren mer likvärdiga med de som gäller för bostadsrätt och äganderätt. En långsiktig lösning av den ekonomiska obalansen mellan upplåtelseformerna bör åstadkommas genom åtgärder i skattesystemet. Men på kort sikt är det nödvändigt att ge särskilda stimulanser till hyresrätten för att åstadkomma mer likvärdiga ekonomiska villkor.



## 7 Förlegad syn på investeringsstimulanser

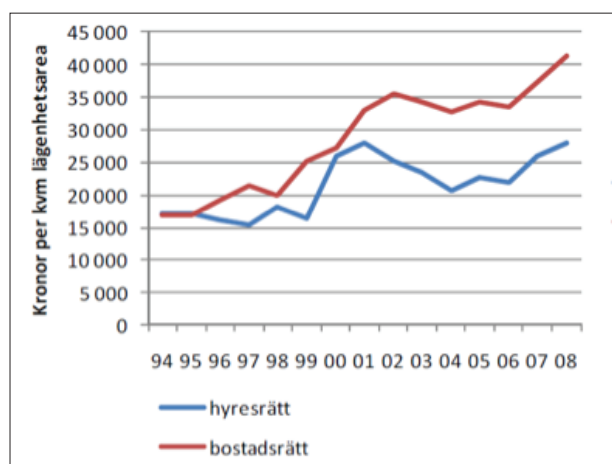
Det byggs för lite och produktionspriserna är väldigt höga. Låga räntor, skattesubventionen för räntekostnader, låg fastighetsskatt och möjligheten att skjuta upp reavinster bidrar till att hålla uppe höga priser på bostadsrätter och egna hem. Priserna för att bygga bostadsrätts- och hyresrätts- bostäder driver upp priserna för byggandet av hyresrätter. Detta talar för att investeringsstimulanser för byggande av hyresrätter i syfte att öka byggandet. Trots det finns fortfarande motstånd inom politik och byggbransch.

Det förekommer argument om att statliga stöd till byggandet är meningslösa eftersom de hamnar i byggarnas fickor. Motsvarande argumentation existerar inte för de skattefördelar som ges till ägda bostäder. I den politiska debatten görs stor skillnad på om subventioner ges genom avdrag och lägre beskattning eller om de ges som bidrag. Den faktiska effekten på byggpriser och statens ekonomi är i princip densamma.

Troligtvis hänger misstron mot investeringsstimulanser kvar sedan tiden med de skenande kostnaderna för räntesubventioner som 1980-talets räntebidragssystem innebar. Men detta var under en period med höga räntor och då staten tog hela ränterisken. Investeringsstöden under 2000-talet hade inte den effekten.

Under 2000-talet då det fanns investeringsbidrag till hyresrätter steg produktionspriserna på bostadsrätter betydligt mer än priserna för att bygga hyresrätter. Det talar emot att bidrag måste vara prisdrivande och för att bidragen, om de förenas med rätt villkor, tvärtom kan ha en prisdämpande effekt. De ränteavdrag som ges för bostadsrätter och egna hem tenderar att kapitaliseras och driva upp produktionspriserna. I nedanstående tabell visas produktionskostnaderna mellan 1994 och 2008. Vid början på 2000-talet var produktionskostnaderna för hyresrätter och bostadsrätter likvärdiga. Investeringsbidragen som infördes 2001 var förenade med villkor för hy-

resnivåerna. Följande år låg produktionskostnaderna för hyresrätter cirka 10 000 – 12 000 kr/kvm lägre än för bostadsrätter. När investeringsbidragen fasades ut och minskade i betydelse så började produktionskostnaderna för hyresrätter stiga. Samtidigt steg produktionskostnaderna för bostadsrätter ännu mer.



*Produktionskostnader för hyresrätter och bostadsrätter 1994–2008. Avser tvårumslägenheter på 60 kvm i storstadsområden, samt 2008 års penningvärde.*

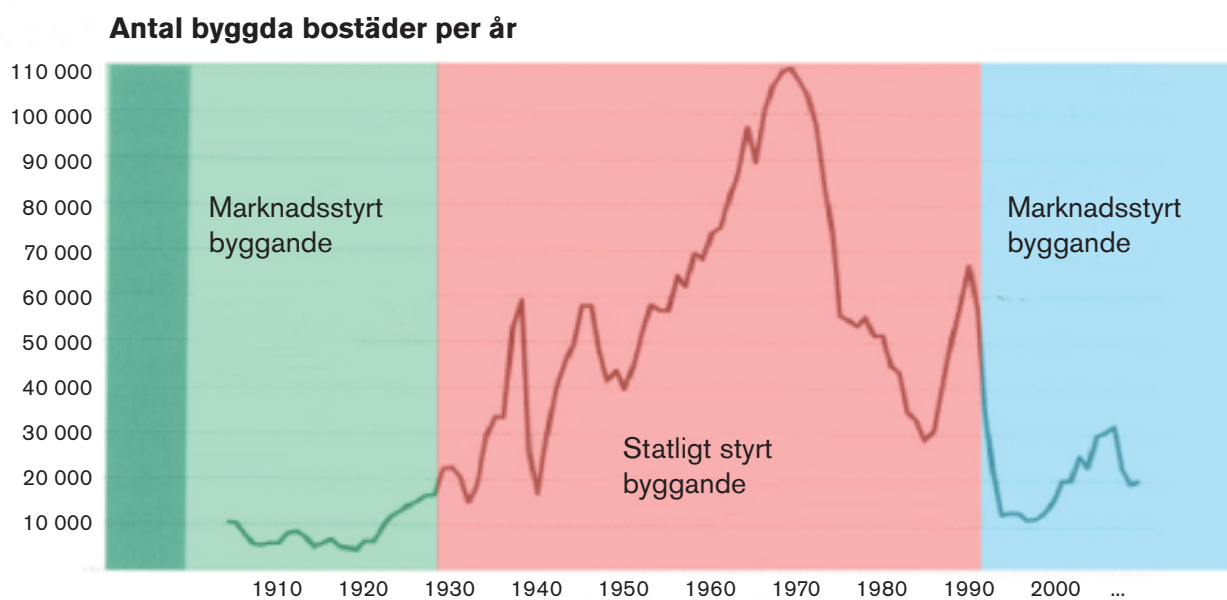
Vidare kan konstateras att i de länder inom EU som Sverige vanligtvis jämförs med, tar staten ett ansvar för att produktion av hyresrätter kommer till stånd genom olika former av stimulanser, t ex förmånliga statliga lån och andra former av statligt eller delstatligt stöd<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Hyresgästföreningen har beställt en studie av Ernst & Young för att belysa hur statliga finansieringssystem används i Europa. Rapporten kommer att publiceras under våren 2014.

Historiskt har det byggts mest då staten intervenerat på bostadsmarknaden genom stimulanser i någon form. Enligt Ola Nylander på Chalmers tekniska högskola finns det ett starkt samband mellan statliga åtgärder och bostadsproduktionen.

I diagrammet illustreras hur bostadsproduktionen varierat under 1900- och 2000-talen.

De toppar som finns för antalet nybyggda bostäder beror på stöd till utsatta boenden i början på 1930-talet, stöd för ökad kvalitet i byggandet under 1940-talet, stöd för ökad kvantitet (miljonprogrammet) under 1960- och 1970-talen, samt räntebidrag och investeringsstöd under 1980-talet och 2000-talet.



*Byggandet av bostäder 1900–2010, samt perioder med statlig intervention.*

Källa: Diagram 1, Ola Nylander, Chalmers, samt Boverket.

Inget land har löst bostadsförsörjningen utan statlig inblandning i någon form. Utvecklingen i Sverige talar samma språk. Marknaden kan inte förväntas ta ansvar för att alla ska få tillgång till en bostad till rimlig kostnad. Staten behöver medverka genom ekonomiska stimulanser.



## 8 Stimulanser för 200 000 hyresrätter

I ett läge med akut bostadsbrist och en stor efterfrågan på hyresrätter finns inte tid att vänta. Proppen måste lösas genom att förutsättningarna för att bygga hyresrätter förbättras väsentligt. Det sker enklast genom beprövade metoder för stimulans av bostadsbyggande. Här presenteras två modeller; en direkt investeringsstimulans med villkor för hyresnivåerna, samt en modell med statlig utlåning för bostadsbyggande som ger lägre räntekostnader. Dessa stöd kan införas var för sig eller tillsammans.

Samhället måste ta ansvar för bostadsförsörjningen. Ansvaret för bostadsförsörjningen har förändrats radikalt de senaste 20–30 åren. Idag produceras bostäder i stort sett på marknadens villkor. Marknaden producerar en hel del bostäder, men inte tillräckligt för att alla ska kunna bo. Det byggs framförallt för de grupper som har råd att betala väldigt mycket. Staten och kommunerna måste nu ta initiativet för att bygga bort bostadsbristen.

### Staten bör införa stimulanser för bostadsbyggande

När marknadens aktörer av olika skäl kapitulerar i fråga om att se till att det byggs bostäder för breda inkomstgrupper måste staten ta ansvar. Staten har tagit initiativ i många frågor som rör kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen och regelverk kring planering och byggande. Det har varit sämre med initiativ i frågor som staten själv förfogar över. Staten måste nu genomföra ett stimulanspaket för hyresrätter med rimliga hyror.

- Skapa likvärdiga ekonomiska villkor – nu! Inför investeringsstimulans för nybyggnad av hyresrätter och skattefria investeringsfonder samt slopa fastighetskatten för hyresrätter.
- Inför en investeringsstimulans på mellan 175 000 och 245 000 kronor per lägenhet beroende på var den byggs. Det förbättrar förutsättningarna för att bygga hyresrätter. Kombinera investeringsstimu-

lansen med villkor för högsta hyresnivåer. Det ger en dämpande effekt på produktionskostnaderna.

- Inför en statlig direktutlåning till hyresrättsbyggande för att skapa gynnsamma finansieringsförutsättningar. Direktutlåning belastar inte statsbudgeten. Istället ökar statens upplåning inom rimliga gränser och på ett försvarbart sätt. Investeringar i hyresrätter är samhällsekonomiskt betydelsefulla och en viktig förutsättning för Sveriges tillväxt och utveckling.
- Koppla ihop satsningar på infrastruktur med krav på att det byggs hyresrätter. Bostäder måste ses som en del av samhällets infrastruktur. Staten är medfinansierare i byggandet av ny infrastruktur som förbättrar möjligheterna för bostadsbyggande. Skapandet av attraktiva boendemiljöer är beroende av att transporter och annan infrastruktur byggs ut samtidigt.
- Använd statens mark på ett offensivt sätt för att bidra till ett ökat byggande av hyresrätter. Staten äger mark, t ex genom Akademiska Hus, Vattenfall, Statens Fastighetsverk, Fortifikationsverket eller andra bolag. Staten bör på ett tydligare sätt inta en aktiv roll för att det ska byggas hyresrätter på sådan mark.

### Kommuner måste planera mer och besluta om fler bostäder

Förutom staten så har kommunerna en viktig roll för bostadsförsörjningen. Kommunerna skapar förutsättningarna för privata byggherrar och exploatörer. De förfogar över planering och markinnehav. Därutöver har de flesta kommuner allmännyttiga bostadsföretag som är ett av de viktigaste verktygen för bostadsbyggande.

- Kommunerna måste planera sin markanvändning så att det leder till väsentligt ökad hyresrättsproduktion. Det är viktigt för alla kommuner, i synnerhet i tillväxtområdena.
- Kommunerna behöver förstärka bemanning och kompetens för att hantera en ökad bostadsproduktion. Det behövs fler planerare, arkitekter och kompetenta bygglovshandläggare i många kom-

muner. Framförhållning i planläggningen är A och O för en bostadsförsörjning som motsvarar behoven.

- Kommunerna måste erbjuda rimliga mark- och exploateringsvillkor för hyresrättsbyggande. Prissättningen av mark bör användas för att stimulera ökat byggande.
- De allmännyttiga kommunala bostadsföretagen måste ta ett särskilt ansvar för att det byggs hyresrätter med rimliga hyror då andra aktörer inte vill satsa. Det ligger i deras uppdrag som långsiktig aktör med allmännyttigt syfte. Allmännyttan ska självklart inte bygga förlustprojekt, men med effektiv upphandling, en kalkyl som bygger på långsiktigt ägande och med rimliga kalkylantaganden går det att räkna hem projekt.
- Redovisningsregler behöver anpassas så att nedskrivningar inte krävs då en investeringskalkyl visar att ett projekt är lönsamt.

## 9 Utformningen av statliga stimulanspaket

Statliga investeringsstimulanser kan utformas på olika sätt. Nedan beskrivs dels hur ett system med direkta investeringsstöd skulle kunna utformas, dels hur en statlig direktutlåning för bostadsbyggnad skulle kunna utformas. Dessa skulle kunna införas var för sig eller tillsammans för att ge största möjliga effekt.

### Investeringsstimulans till hyresrätter som fler kan efterfråga

En statlig stimulans kan kompensera den obalans i skattevillkoren som finns mellan hyresrätter och bostadsrätter/äganderätter. Stimulanser bör villkoras med rimliga hyresnivåer ungefär enligt det regelverk som gällde för de tidigare investeringsbidragen.

Det investeringsstöd som fanns tidigare hade olika nivåer för olika delar av landet. I Stockholmsregionen var det 2 500 kr/kvm (max 150 000 kronor per lägenhet). I Göteborgs- och Malmöregionerna och de kommuner som gränsar till Stockholmsregionen var stödet 2 000 kr/kvm (max 120 000 kronor per lägenhet). I övriga landet var stödet 1 500 kr/kvm (max 90 000 kronor per lägenhet).

Ett villkor för investeringsstimulans var i det senaste systemet en årshyra i Stockholmsregionen på 1 100 kr/kvm, i Göteborgs- och Malmöregionerna 1 000 kr/kvm och i övriga landet 900 kr/kvm. Riktvärdena skulle inte tolkas som ett strikt hyrestak. Enligt Boverkets tillämpningsföreskrifter skulle den för projektet kalkylerade hyresnivån framstå som hållbar i ett livscykelperspektiv. I de allmänna råden i föreskrifterna framgick att kravet borde anses uppfyllt om det till ansökan fogades:

*”En kostnadskalkyl omfattande minst de första elva åren av förvaltningsperioden. Kalkylen grundas på rimliga och skäliga antaganden beträffande räntekostnad och avskrivning på nettoproduktionskostnaden, räntebidrag samt drifts- och underhållskostnader. Av kostnadskalkylen framgår även att den kalkylerade inflyttningshyran ger utrymme för en rimlig utveckling av projektets drifts- och underhållskostnader.”*

### Villkoren för investeringsstimulans

En investeringsstimulans på mellan 175 000 och 245 000 kronor per lägenhet beroende på var den byggs skulle väsentligt förbättra förutsättningarna för att bygga hyresrätter. Kombinerat med villkor för högsta hyresnivåer ges en dämpande effekt på produktionskostnaderna. Nivåerna har tagits fram med hänsyn till hyres- och kostnadsutvecklingen sedan år 2003 (då det senaste stödet utformades). Hyrorna ökade med 32 procent 2002 - 2013. Produktionskostnaderna ökade med 40 procent 2002 - 2011 (enligt SCB:s senaste statistik).

Mot bakgrund av kostnadsutvecklingen, önskemålet att hålla ner produktionskostnaderna och att investeringsstimulansen också ska ses som en åtgärd för mer likvärdiga ekonomiska villkor skulle en stimulans kunna utformas enligt följande.

Investeringsstimulansen sätts till:

- 3 500 kr/kvm i Stockholmsregionen (max 245 000 kr/lgh)
- 3 000 kr/kvm i Göteborgs- och Malmöregionerna och de kommuner som gränsar till Stockholmsregionen (max 210 000 kr/lgh)
- 2 500 kr/kvm i övriga landet (max 175 000 kr/lgh)

En investeringsstimulans bör utformas så att den stöder rimliga produktionskostnader och hyror. En högsta hyresnivå som villkor för statlig stimulans är ett effektivt sätt att uppnå detta syfte.

För att ta hänsyn till att små lägenheter är dyrare att bygga per kvadratmeter och för att prioritera yteffektiva lägenheter kan det vara lämpligt att ha en modell där stimulansen varierar i kr/kvm för olika lägenhetsstorlekar. Alternativt kan stimulansen utformas som ett grundbelopp i kronor per bostad och därutöver kr/kvm lägenhetsyta.

Högsta hyresnivå sätts till:

- 7 000 kr/mån för 2 rok på 60 kvm (1 400 kr/kvm) i Stockholmsregionen
- 6 500 kr/mån för 2 rok på 60 kvm (1 300 kr/kvm) i Göteborgs- och Malmöregionerna och de kommuner som gränsar till Stockholmsregionen
- 6 000 kr/mån för 2 rok på 60 kvm (1 200 kr/kvm) i övriga landet

Ett stimulanspaket enligt ovan motsvarar ungefär värdet av den skattesubvention som boende i äganderätt och bostadsrätt i en liknande bostad får under 10-15 år. En fördel med att stimulansen betalas som ett engångsbelopp är att det underlättar finansieringen av bygget, vilket är gynnsamt speciellt för små och nya aktörer på marknaden.

För att ge trygga planeringsförutsättningar bör ett stimulanspaket tidsbestämmas till minst 10 år och därmed också harmoniera med målet att producera 200 000 hyresrätter de närmaste 10 åren.

Vi antar att det byggs 20 000 hyresrätter per år. Om snittytan är 65 kvm och det genomsnittliga stödet är 3 000 kr/kvm kan kostnaden uppskattas till 20 000 x 65 x 3 000 kr, det vill säga 3,9 miljarder kronor per år.

Det är mycket pengar, men lite i förhållande till den årliga skattesubventionen på 26 miljarder kronor till de som bor i äganderätt och bostadsrätt. Produktionen av 20 000 lägenheter ger också staten momsintäkter på uppskattningsvis drygt 5 miljarder kronor.

Ett stimulanspaket skulle väsentligt öka förutsättningarna för ett ökat utbud av hyresrätter till rimliga hyror. I tillväxtområdena där byggandet måste öka väsentligt för att komma till rätta med bostadsbristen och även i andra delar av landet där det är brist på hyresrätter. Stimulanspaketet är en rimlig insats för staten och utformningen bidrar till att sätta press på produktionspriserna.

## Statlig direktutlåning till byggande av hyresrätter

För att förbättra finansieringsmöjligheterna vid byggande av hyresrätter skulle staten kunna låna ut kapital. Det kan göras på olika sätt, men grundidén är att tillhandahålla kapital till en låg ränta för att stödja bostadsbyggandet utan att belasta statens budget. Staten kan låna kapital till förmånliga villkor och låna ut till bostadsinvestorare med bättre villkor än vad banker och kreditinstitut erbjuder.

Statlig direktutlåning skulle kunna vara ett alternativ eller komplement till ett investeringsstöd. Det påverkar inte statsbudgeten, men självklart statens balansräkning genom ett ökat upplåningsbehov. Eftersom bostadsbyggandet kan jämföras med annan infrastruktur är det rimligt att staten tar ansvar för goda finansieringsmöjligheter. En statlig direktutlåning till hyresrätter skulle kunna villkoras på samma sätt som investeringstimulansen, det vill säga med en rimlig och långsiktigt hållbar hyresnivå.

Genom direktutlåning från staten kan krediter till hyresrättsbyggande säkras. Utlåningen kan hanteras av Riksgälden eller SBAB eventuellt i samverkan med bankerna. Villkoren för utlåningen kan hanteras av Boverket och länsstyrelserna. Genom de villkor som ställs på rimliga hyresnivåer och därmed rimliga produktionskostnader kan riskerna med utlåningen bedömas som minimala. Staten ska därför inte behöva ta höjd för kreditförluster.

Genom direktutlåning från staten kan räntan kopplas till statens upplåningskostnad och därmed bli förmånligare än den ränta bankerna erbjuder. Detta gynnar i högre grad de aktörer som inte har möjlighet att finansiera sin verksamhet via marknadsprogram vid sidan av banksystemet. Men att den relativa "subventionsgraden" därmed kommer att variera är ingen egentlig nackdel.

Om 20 000 hyresrätter byggs per år kan upplåningsbehovet uppskattas till 30 miljarder kronor per år. Detta upplåningsbehov torde inte ha någon avgörande betydelse för statsskuldens utveckling och minskar bankernas utlåning i motsvarande mån. Mellan 2006 och 2014 har statsskulden varierat mellan drygt 1 100 och 1 300 miljarder<sup>10</sup>.

Samtidigt kan det vara irrationellt att ha direktlån från staten med kanske 50-åriga amorteringstider. Statens åtagande skulle kunna tidsbegränsas till 15 år. Om en investering finansieras med 10 procent eget kapital och amorteras med 2 procent per år är den återstående skulden 60 procent efter 15 år. Efter 15 år kan den återstående skulden till staten lösas och refinansiering ske på marknaden.

En statlig direktutlåning till hyresrättsbyggande skulle skapa gynnsamma finansieringsförutsättningar utan att belasta statsbudgeten. Statens upplåningsbehov ökar, men inom rimliga gränser. Det är försvarbart med hänsyn till att investeringar i hyresrätter är en viktig förutsättning för Sveriges tillväxt och utveckling.

---

<sup>10</sup> Sveriges statsskuld april 2014, Riksgälden