

Assar Lindbeck

Hyreskontroll och bostadsmarknad



Industriens utredningsinstitut

Hyseskontroll och bostadsmarknad

Industriens Utredningsinstitut

Hyreskontroll och bostadsmarknad

Assar Lindbeck

under medverkan av Sören Blomquist

Almqvist & Wiksell, Stockholm

ens Utredningsinstitut

1-7204-008-4

in Sweden by Almqvist & Wiksell Informationsindustri AB, Uppsala 1972

Innehåll

FÖRORD	7
KAPITEL 1. PROBLEM OCH BAKGRUND	9
Principiella samband	9
Försök till statistisk belysning	12
Exkurs: alternativa kalkylmetoder	14
KAPITEL 2. HYRESKONTROLLENS VERKNINGAR	25
Kontrollsystemets utformning och omfattning	25
Inkomstfördelning	31
Bostadskonsumtionens fördelning och konsumtionsfriheten	40
Den allmänna bostadsstandarden och nettoproduktionens storlek	46
Bostadsproduktionens inriktning	51
Den ekonomiska stabiliteten	53
Sammanfattning av respektive systems svagheter	55
KAPITEL 3. ALTERNATIVA METODER ATT AVVECKLA HYRESKONTROLL	59
Partiell, sektorsvis avveckling av hyreskontroll	59
Takmetoden	61
Skatter och transfereringar	61
»Reversmetoden», övergång till bostadsrätter eller legalisering av svart marknad	65
Socialisering av hyreslägenheter	67
Hyressättning med bruksvärderegler	71
Avslutning	74
APPENDIX A-C	77
LITTERATUR	84
<i>Diagram</i>	
1. Schematisk marknadsmodell för bostadsmarknaden	10
2. Antalet outhyrda rumsenheter i procent av antalet rumsenheter Stockholm 1900-45	14

3. Rum per person 1939–70 15
4. Prisutveckling för hyreslägenheter (inklusive bränsle), total bostadskonsumtion (inklusive bränsle och lyse) samt övrig privat konsumtion 1939–70 18
- 5 a och b. Faktisk och hypotetisk hyra i olika årgångar av hyresreglerade lägenheter i Stockholm med förorter och i hela riket 1970 (uppskrivet till hyresnivån januari 1971) 22
- 6 a och b. Faktisk och hypotetisk hyra i olika årgångar av allmännyttiga lägenheter i Storstockholm och i hela riket januari 1971 23
7. Inomregional hyresstruktur i Stockholms A-region 35
8. Hyreslägenheternas åldersfördelning samt kvadratmeterhyran i olika årgångar i hela riket 38
9. Bostadskön i Stockholm samt antalet lediga lägenheter 1900–70 42
10. Andelen lägenheter i nybyggda flerfamiljshus med privat byggherre 1938–70 47
- 11 a, b och c. Investeringar i bostäder som andel av totala bruttoinvesteringar, av BNP till marknadspris, av hushållens disponibla inkomst samt bostadskonsumtionens andel av hushållens disponibla inkomst 1900–70 48–49

Tabeller

1. Nödvändig förändring av 1970 års relativpris på total bostadskonsumtion för att marknadsjämvikt skall uppnås 19
2. Nödvändig förändring av 1970 års relativpris på hyreslägenheter för att marknadsjämvikt skall uppnås 20
3. Nödvändig förändring av 1970 års relativpris på lägenheter i flerfamiljshus för att marknadsjämvikt skall uppnås 21
4. Bostadsbeståndets fördelning på kontrollsystem 1 januari 1971 26
5. Bostadsbeståndets fördelning på kontrollsystem 31 december 1972 31
6. Ökning av hyresintäkter vid alternativa hyreshöjningar i beståndet av hyreslägenheter 32
7. Åldersfördelning av lägenheter 1 januari 1971 38
8. Metoder och åtgärder för att få bostad 43

Förord

För snart ett decennium sedan publicerade Industriens Utredningsinstitut en skrift, »Bostadsbristen», författad av Ragnar Bentzel, Assar Lindbeck och Ingemar Ståhl, där sambandet mellan hyreskontroll och bostadsbrist analyserades. De principiella resonemangen i denna skrift är fortfarande aktuella. Däremot har den faktiska situationen på bostadsmarknaden förändrats en hel del sedan skriften kom ut. Bostadsbeståndet har ökat, de allmännyttiga företagens ställning på marknaden stärkts, en ny hyreslag med besittningsskydd och s. k. bruksvärdeprövning av hyror genomförts, det statliga kreditstödet ändrats genom de nya s. k. paritetsslånen och slutligen har vissa delar av kontrollsystemet avvecklats — främst när det gäller försäljning av bostadsrättslägenheter och statligt belånade villor, men också beträffande hyres sättningen i vissa delar av beståndet av privata hyresfastigheter. En annan viktig förändring är att bostadsproduktionen varit så hög och bostadskostnaderna i nyproduktionen stigit så kraftigt att man i vissa delar av nyproduktionen kommit i närheten av marknadsvikt och t. o. m. ovanför det jämviktspris som skulle råda vid fullständig jämviktsprisbildning på bostadsmarknaden. Samtidigt finns bostadsbristen kvar för stora delar av tidigare producerade årgångar av lägenheter.

Dessa och andra förändringar på bostadsmarknaden gör det motiverat med ett nytt försök att belysa bostadssituationen och dess samband med prissystemet för bostäder i Sverige. Ytterligare ett skäl för ett sådant studium är att det under senare år funnits en strävan att komma bort från det tidigare kontrollsystemet. Det är därför av intresse att mot bakgrund av den nya situationen på bostadsmarknaden få belyst konsekvenserna av nuvarande prissystem för bostäder. Det är också intressant att få klarlagt verkningarna i skilda avseenden av olika metoder att avveckla eller modifiera det nuvarande systemet med hyreskontroll.

Detta är bakgrunden till föreliggande skrift av professor Assar Lindbeck, som tillkommit på initiativ av Industriens Utredningsinstitut. Skriften inleds med en analys av dagsläget och hur vi kommit dit. Därefter görs en jämförelse mellan dagens (partiellt) hyreskontrollerade

bostadsmarknad och en tänkt bostadsmarknad i jämvikt. De aspekter som därvid särskilt uppmärksammas är inkomstfördelningen, bostadskonsumtionens fördelning och konsumtionsfriheten, den allmänna bostadsstandarden, bostadsproduktionens inriktning samt frågan om den samhällsekonomiska stabiliteten. Mot bakgrund härav analyseras olika metoder att avveckla hyreskontrollen och bostadsbristen. Ett försök görs också att analysera verkningarna av de modifieringar av kontrollsystemet — delvis efter s. k. bruksvärdeprinciper — som diskuterats under senare år.

När det gäller det ekonomisk-teoretiska underlaget för framställningen hänvisas läsaren till den tidigare nämnda skriften »Bostadsbristen» och till referenser i föreliggande skrift. Denna bok kan främst ses som ett aktuellt komplement till boken »Bostadsbristen», med en starkare betoning av empiriska kalkyler.

Som vanligt vid arbeten inom Industriens Utredningsinstitut har författaren haft full frihet i sitt författarskap och är ensam ansvarig för skriftens innehåll.

Vid utarbetandet av skriften har författaren assisterats av civ.ek. Sören Blomquist, som både hjälpt till med att få fram statistiskt material och medverkat vid skriftens utformning i övrigt.

Stockholm juni 1972

Lars Nabseth

Problem och bakgrund

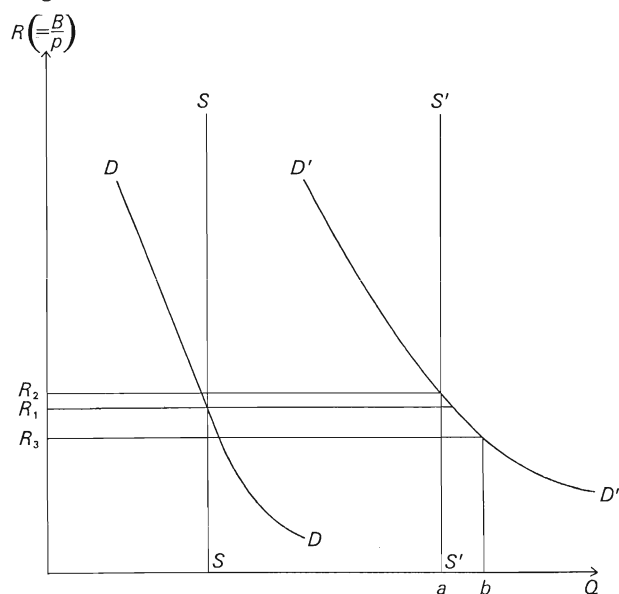
Principiella samband

En analys av hyreskontrollens verkningar förutsätter en jämförelse mellan två alternativa prissystem på bostadsmarknaden — ett med hyreskontroll och ett utan. Härvid måste man ange dels vilken typ av hyreskontroll som avses, dels vilka institutionella förhållanden som råder på bostadsmarknaden. Denna skrift behandlar ett hyreskontrollsystem där hyrorna låsts *under* den nivå som skulle ge kortsiktig jämvikt mellan utbud och efterfrågan på bostäder; detta är också i praktiken normalfallet i fråga om hyreskontroll. Dessutom antas att bostadsmarknaden är »blandad» i den meningen att det samtidigt finns privata hyreslägenheter, offentligt ägda (allmännyttiga) hyreslägenheter, bostadsrättslägenheter och villor. Karakteristiskt för prissystemet på den reglerade bostadsmarknaden antas också vara, att vissa delar av marknaden i huvudsak ligger utanför kontrollsystemet — särskilt villor och bostadsrättslägenheter — och att kontrollsystemet har olika utformning på skilda delar av det prisreglerade bostadsbeståndet.

Eftersom hyreskontrollens konstruktion i Sverige inte avviker på något dramatiskt sätt från vad vi finner i flera andra länder, och eftersom verkningarna av hyreskontroll i stora drag kan väntas bli desamma inom ett brett spektrum av varierande institutionella förhållanden, bör analysen kunna tillämpas även på förhållanden i andra länder än Sverige.

Det är viktigt att understryka att den tänkta jämförelsenormen med jämviktshyror *inte* förutsätter en avsaknad av *andra* bostadspolitiska åtgärder. Jämviktsprisbildning är alltså inte detsamma som »laissez faire» på bostadsmarknaden. Som framgår av den följande analysen kan man på jämviktsmarknaden ha precis vilka typer av bostadspolitiska ingripanden som helst, utom en hyreskontroll som förhindrar hyrorna att uppnå sina jämviktswärden. Jämviktsprisbildning på bostadsmarknaden är exempelvis fullt förenlig med offentliga fördelningspolitiska åtgärder, såsom skatter för fastighetsägare och subventioner till hyresgäster, produktionssubventioner för att påverka bostadsbyggandets omfattning och inriktning, konjunkturdämpande åtgärder av olika slag för byggnadsmarknaden osv. Även lagstiftning om besittningsskydd torde i princip vara förenligt med en jämvikts-

Diagram 1. Schematisk marknadsmodell för bostadsmarknaden



Anm.: Efterfrågekurvorna är ritade så att priselasticiteten vid priset R_1 är lika för kurvorna D och D' .

Man kan naturligtvis tänka sig mera sofistikerade diagram över bostadsmarknaden, där samspelet mellan marknaden för nytillskottet av bostäder (»flowmarknaden») och marknaden för det totala beståndet av bostäder visas. Se t. ex. Andersson, Tegnér & Wiberg [1970] samt Lindbeck [1971].

marknad, såvida inte systemet förhindrar att hyreshöjningar som står i överensstämmelse med det allmänna hyresläget på orten får komma till stånd i enskilda lägenheter.

Analysen innebär en tillämpning av elementär pristeori; verkningarna av hyreskontroll påminner i hög grad om verkningarna av priskontroll på varje annan varumarknad. Vissa speciella effekter uppkommer emellertid just på bostadsmarknaden på grund av en del särskilda egenskaper hos bostäder jämfört med flertalet andra konsumtionsvaror, såsom produktens långa varaktighet och det därmed sammanhängande behovet att ta hänsyn till efterfrågeinriktningen långt fram i tiden, bostädernas heterogenitet och geografiska orörlighet, deras stora tyngd i hushållens budget och deras betydelse för individernas allmänna levnadsmiljö.

Varje realistisk analys av utvecklingen på bostadsmarknaden måste baseras på en redovisning av utbud, efterfrågan och priser eller snarare

boendekostnader. Det är därvid praktiskt att utgå från den situation som rådde innan hyreskontrollen infördes, dvs. för Sveriges del före 1942. En mycket schematisk bild av vad som hänt sedan dess ges i diagram 1, som på den vertikala axeln anger relativpriset på bostäder, dvs. kvoten mellan priset på bostad och andra konsumtionsvaror, och på den horisontella axeln bostadsvolym per capita. (Det kommer att framgå av den följande framställningen hur bostadsvolymer definieras och mäts i föreliggande studie.)

Både tillgång och efterfrågan på bostäder (per capita) har ökat kraftigt under de senaste decennierna. Förändringen i tillgången illustreras schematiskt av förskjutningen av stockutbudskurvan (dvs. en linje som markerar bostadsbeståndets storlek) från S till S' ; förändringen i efterfrågan markeras av förskjutningen av stockefterfrågekurvan från D till D' . Priset på bostad anges med B , priset på övriga konsumtionsvaror med P och relativpriset på bostad (B/P) med R . Bostadskonsumtionens volym (per capita) anges med Q .

Antag att det i utgångsläget rådde jämvikt på bostadsmarknaden vid relativpriset R_1 . Den nya potentiella jämviktsnivån är R_2 , men den uppnås i realiteten inte på grund av hyreskontroll, som antas ha låst bostadskostnaderna vid R_3 . (Som diagrammet här ritats antas att efterfrågan ökat något mer än utbudet, vilket betyder att R_2 är högre än R_1 . Om i stället antagits att utbudet ökat mer än efterfrågan, skulle R_2 ligga under R_1 .)

Som ett resultat av dessa antagna förändringar har ett efterfrågeöverskott på bostäder uppkommit — eller rättare sagt reglerats fram — här illustrerat med sträckan ab . När det i fortsättningen talas om »bostadsbrist» avses just ett sådant *marknadsmässigt efterfrågeöverskott vid existerande hyror*.¹

I den allmänna bostadspolitiska debatten tycks man ibland avse något annat än ett marknadsmässigt efterfrågeöverskott när man talar om bostadsbrist, exempelvis när man säger att en övergång till jämviktsprisbildning inte skulle avskaffa bostadsbristen utan endast »dölja» den. Troligen menar man då med bostadsbrist någon av följande tre saker:

1) *Skillnaden mellan den aktuella bostadskonsumtionen och den konsumtionsnivå vid vilken något slags absolut »mättnad» (»bliss») skulle uppnås.*

¹ De jämviktslägen som anges i diagram 1 kan karakteriseras som »jämviktslägen i rörelse» (»moving equilibrium») på bostadsmarknaden. Däremot är det ingenting som säger att dessa jämviktslägen också är »stationära jämviktslägen» med »nollvinster» i bostadsproduktionen.

I stället för att som i denna studie tala om det faktiska efterfrågeöverskottet vid gällande hyresnivå, skulle denna alternativa definition avse det hypotetiska efterfrågeöverskottet vid priset noll på bostad. Någon användning för ett sådant begrepp finns emellertid inte i den fortsatta analysen i denna studie. Om man använder ordet »brist» i denna mening skulle uppenbarligen »brist» råda på praktiskt taget alla varor.

2) *Skillnaden mellan den aktuella bostadskonsumtionen och den som uppställts som mål för den förda bostadspolitiken.* Ett mått av detta utslag är utan tvivel användbart vid bostadspolitiska formuleringar, men det är inte ändamålsenligt när det gäller att förklara de speciella marknadsfenomen som kommer att behandlas i denna skrift — såsom bostadsköer, hyressplittring, svarta marknader, outhyrda lägenheter i nyproduktionen etc. Dessa fenomen sammanhänger nämligen med hyreskontrollen och därmed relaterade marknadsmässiga efterfråge- respektive utbudsöverskott på bostäder.

3) *Skillnaden mellan den aktuella bostadskonsumtionen och den som skulle existera i ett samhälle med en enligt rådande politiska värderingar »optimal» inkomstfördelning.* Även detta begrepp kan vara av intresse vid formuleringen av den önskvärda bostadspolitiken men det är inte ändamålsenligt vid försök att besvara de frågor som ställs i denna skrift.

Försök till statistisk belysning

Det är naturligtvis av stort intresse att ge empiriskt innehåll åt ovanstående principiella och starkt schematiska resonemang. Nu är emellertid den svenska bostadsmarknadsstatistiken så bristfällig att man inte kan ha något större förtroende för precisionen hos tillgängliga siffror.² Trots dessa stora ofullkomligheter i statistiken skall emellertid ett försök göras att ge »bästa möjliga» empiriska beskrivning av situationen. Jag tror att det är bättre försöka komplettera de principiella resonemangen med kvantitativa empiriska uppgifter än att enbart lita till teoretiska, kvalitativa resonemang. *Det är emellertid viktigt att understryka att de principiella resonemangen i skriften gäller helt oberoende av hur väl försöken till statistisk kvantifiering lyckats.*

De statistiska kalkylerna syftar i första hand till att söka uppskatta

² Som ett belysande exempel kan anges de omläggningar av nationalräkenskaperna som genomfördes hösten 1971. Medan enligt den gamla serien bostadskonsumtionen i 1968 års priser skulle ha ökat med 45 procent under perioden 1960–69, anges ökningen i den nya serien till 27,5 procent. Skillnaden beror på omläggningsmodellen som använts för att approximativt belysa utvecklingen under år med svagt statistiskt underlag.

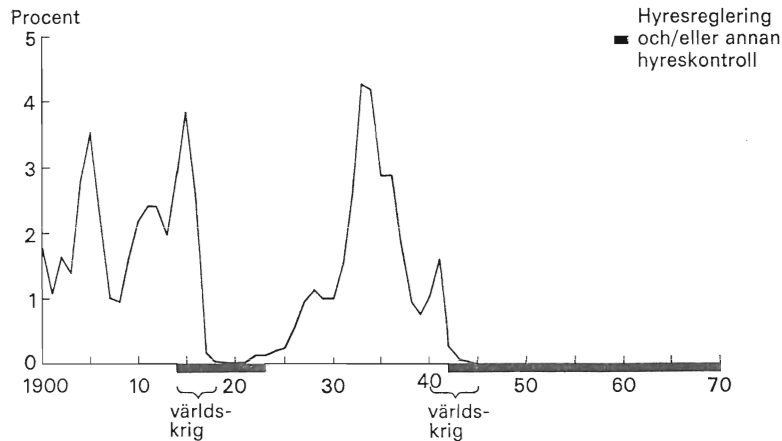
hur hyrorna skulle behöva förändras för att bostadsmarknaden vid nu existerande bostadsbestånd skall komma i jämvikt. En sådan kalkyl är av intresse bland annat för att man skall kunna beräkna hur stora inkomstomfördelningar i samhället som skulle uppkomma vid en övergång till jämviktsprisbildning. Tre olika metoder kommer här att prövas för att uppskatta den för jämvikt erforderliga hyresförändringen: 1) information om pris- och inkomstelasticiteten för bostäder, 2) information om efterfrågeöverskottets storlek samt priselasticiteten för bostäder, 3) information om hyrorna i dagens nyproduktion i kombination med en hypotes om sambandet mellan hyran och bostadens ålder.

Det är uppenbart att var och en av dessa kalkyler är av diskutabelt värde. Vad man kan hoppas på är emellertid att kalkylerna *sammantagna* »ringar in» *storleksordningen* av tänkbara genomsnittliga hyreshöjningar. Enligt kalkylerna skulle höjningarna vara av *storleksordningen 20–40 procent* för bostadsbeståndet som helhet — snarare än, låt oss säga, 10 procent eller 60–100 procent.

Ännu svårare än att beräkna den genomsnittliga hyreshöjningen vid en avveckling av all hyreskontroll är det att säga något om vad som händer på olika delmarknader, annat än att hyreshöjningarna kan väntas bli speciellt stora i välhållna äldre hus med gott läge, särskilt i stora tätorter, och speciellt små — i vissa fall negativa — i nyproduktionen och i de gamla nedslitna hus som skulle vara svåra att över huvud taget få uthyrda till priser som täcker de rörliga kostnaderna i en jämviktmarknad. Att man kan vänta sig särskilt stora hyreshöjningar i stora tätorter antyds av Åke Anderssons jämförelse av hyresnivåns interregionala skillnader nu och före hyreskontrollens införande (Andersson, m. fl. [1970]). I vissa delar av nyproduktionen kan man emellertid utan tvivel vänta sig att en övergång till jämviktsprisbildning skulle leda till *sänkta* hyror.

Den kanske viktigaste slutsatsen av beräkningarna är emellertid att det är ytterst svårt att över huvud taget *kalkylera* en jämviktstruktur på bostadsmarknaden. Därmed illustreras också svårigheterna med en offentlig prissättning efter jämviktskriterier, trots att vi helt avstått från det långt svårare problemet att söka fastställa jämviktshyrorna för individuella fastigheter eller individuella lägenheter. Endast en fri marknad kan i praktiken finna ut vad som är jämviktshyror, och alltså vilka hyror som återspeglar konsumenternas värdering av olika bostäder — även om man *rent teoretiskt* kanske skulle kunna tänka sig att offentlig prissättning med hjälp av en komplicerad »trial-and-error»-process skulle kunna åstadkomma något liknande.

Diagram 2. *Antalet outhyrda rumsenheter i procent av antalet rumsenheter i Stockholm 1900–45*



Källa: SOS, Statistisk Årsbok för Stockholm 1945.

Exkurs: alternativa kalkylmetoder

(1) Bostadsmarknaden — men inte nödvändigtvis bostadsbyggnadsmarknaden — tycks ha varit i stort sett i balans 1939/40; ledighetsprocenten för lägenheter (uttryckt i rumsenheter) låg omkring sitt normalläge för *högkonjunkturer*, dvs. på cirka 1–1,5 procent; (se diagram 2 när det gäller situationen i Stockholm). Detta är ett skäl att välja 1939 som basår för analysen. Ytterligare ett skäl är att statistik från krigsåren saknas för vissa viktiga variabler såsom nationalinkomstens olika komponenter.

Låt oss först se på *bostadsmarknaden som helhet*.

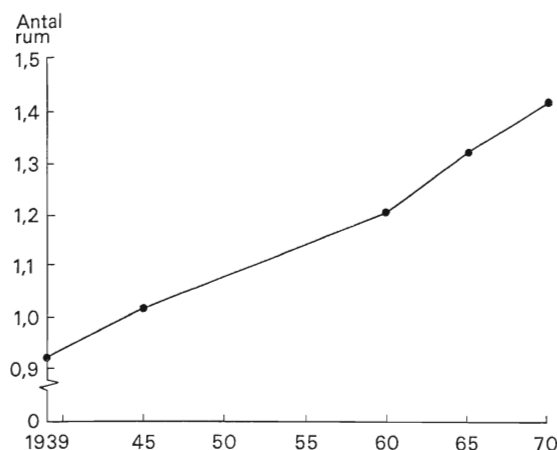
Den totala *tillgången* på bostäder (exklusive bränsle och lyse) per invånare kan troligen, enligt nationalräkenskaperna, beräknas ha ökat med ungefär 160 procent i reala termer under perioden 1939–70.³ Jag har då mätt bostadsvolymen som bostadskonsumtion i konstanta priser.

³ Beräkningen baseras på uppgifter om *real* bostadskonsumtion (enligt det gamla beräkningsschemat) i nationalräkenskaperna och uppgifter om folkmängd i Statistisk Årsbok. Tyvärr finns beräkningarna av bostadskonsumtionen 1938/39 endast i löpande priser. Därför har ökningen i reala termer 1938/39–46 beräknats med hjälp av bostadsposten i levnadskostnadsindex.

Man kan naturligtvis tänka sig andra sätt att beräkna bostadskonsumtionens ökning. En fördel med ovan angivna sätt är emellertid att vi hela perioden (med undantag av ökningen 1938/39–46, där vi för in data från levnadskostnadsindex) använder data från samma beräkningsschema.

Om man i stället skulle ha använt nationalräkenskapernas beräkningar av bostadskonsumtion i löpande priser och deflaterat med hjälp av bostadsposten i levnads-

Diagram 3. Rum (inklusive kök) per person 1939–70



Anm.: Siffran för 1939 är skattad med hjälp av bostadsräkningarna 1933 och 1945 (genom linjär interpolering) och för 1970 med hjälp av bostadsräkningen 1965 samt bostadsproduktionen efter denna tidpunkt.

Källa: SOS, Bostadsräkningarna 1933, 1945, 1960, 1965; SOS, Bostadsbyggandet 1969: 2; SOS, Bostadsbyggandet 1970, råtabell; SOS, Statistisk Årsbok för Sverige 1971.

Det är av intresse att jämföra denna siffra med statistiken över antalet rum per invånare enligt bostadsräkningarna. Enligt denna statistik har antalet rumsenheter per person stigit med 52 procent — från cirka 0,93 till 1,41 — mellan 1940 och 1970; se diagram 3.

kostnadsindex (i stället för att använda ett implicit prisindex för bostadskonsumtionen såsom denna är registrerad i nationalräkenskaperna) 1938/39–50 och med hjälp av bostadsposten i konsumentprisindex 1950–70, skulle man få fram en ökning av den reala bostadskonsumtionen per capita på 280 procent.

Nyligen har man vid SCB gjort en ny modell för beräkning av bostadskonsumtion. Beräkningar enligt denna modell finns dock bara för åren 1960–70. Det är naturligtvis fullt möjligt att vid beräkningen av bostadskonsumtionens ökning använda sig av data från både den »gamla» och den »nya» modellen. Om man antar att beräkningen av bostadskonsumtionen i löpande priser enligt »gamla» modellen är korrekt för 1938/39 och att beräkningen enligt »nya» modellen är korrekt för 1970, och deflaterar våra data med hjälp av bostadsposten i levnads- respektive konsumentprisindex finner man att ökningen 1938/39–1970 av den reala bostadskonsumtionen per capita är inte mindre än 319 procent.

Beroende på beräkningsmetod kan man således få mycket divergerande resultat. Den minst dåliga uppskattningen av bostadskonsumtionens ökning får man dock troligen med den första metoden, eftersom man där under hela tidsperioden (förutom 1938/39–46) använder data från *samma* modell. Använder man data från flera modeller uppstår problem hur dessa skall kopplas ihop; eftersom dessa problem måste lösas med godtyckliga metoder blir då även resultatet godtyckligt.

Nu underskattar naturligtvis denna statistik bostadsbeståndets ökning per invånare, eftersom förändringar i rumsstorlek och utrustningsstandard inte inkluderas i siffror av detta slag; däremot är det svårt att säga om avsaknaden av hänsynstagande i dessa siffror till den yttre miljöns förändring underskattar eller överskattar bostadskonsumtionens utveckling.

Om man jämför dessa siffror med tidigare anförda uppgifter över bostadskonsumtionen i konstanta priser, skulle en betydande del av bostadsbeståndets ökning tydligen behöva hänföras till ökad rumsstorlek och högre utrustningsstandard. Att utrustningsstandarden stigit väsentligt framgår för övrigt av att 1965, enligt bostadsräkningen, kylskåp fanns i 82 procent av lägenheterna (mot 11 procent 1945), vatten och avlopp i 95 procent (mot 67 procent 1945) och el- eller gaspis i 84 procent (mot 33 procent 1945).

Att ökad bostadskonsumtion tar sig uttryck framför allt i höjd bostadskvalitet snarare än i ökat antal rum, överensstämmer troligen också med hushållens önskemål. Utländska studier tyder nämligen på att kvalitetsefterfrågans inkomstelasticitet är större än inkomstelasticiteten för efterfrågad bostadsyta. (Se Reid [1962].)

Det är mycket svårt att ange hur mycket *efterfrågan* på bostäder förändrats. På en marknad med priskontroll kan man nämligen inte identifiera efterfrågan med konsumtionsvolymen. Man tvingas i stället att söka sig fram till en uppfattning av hur mycket stigande inkomster, och därmed sammanhängande urbaniseringsprocess och förändringar i familjestrukturen, påverkat efterfrågan. Trots vissa försök, både i Sverige och i utlandet, att kvantitativt beräkna samband av detta slag, är vår kunskap fortfarande fragmentarisk. Som en grov uppskattning, baserad på tillgängliga studier, skulle jag vilja anta att den totala efterfrågan på bostäder, vid givna priser, tenderar att stiga ungefär i proportion till den *trendmässiga* utvecklingen av hushållens reala disponibla inkomster (den s. k. »permanent»-inkomsten), eller möjligen något mer. »Bästa möjliga» uppskattning av vad som här kommer att kallas den »orena» inkomstelasticiteten (effekterna av urbanisering och »familjesprängning» samt preferensförändringar inkluderade) skulle i så fall vara av storleksordningen ett, mera troligt något mer.⁴

Eftersom hushållens reala disponibla inkomster (per capita) sedan 1939 enligt officiell statistik stigit med cirka 140 procent skulle enligt vårt antagande om (den »orena») inkomstelasticiteten efterfrågan på bostäder ha stigit med något mer än detta procenttal, att jämföra med den tidigare angivna ökningen av bostadsbeståndet med cirka 160 procent.⁵

⁴ Se exempelvis Paldam [1970]. Uppsatsen innehåller en utförlig bibliografi. Paldam anser att inkomstelasticiteten ligger i intervallet 1,1–1,4 och att priselasticiteten ligger i intervallet 0,5–1,0.

⁵ Beräkningen har gjorts genom att använda nationalräkenskapernas uppgifter om disponibel inkomst i löpande priser. (*Meddelande från konjunkturinstitutet* serie B: 28, *Statistiska Meddelanden* N 1971: 11 samt uppgifter direkt från statistiska centralbyrån.) Dessa uppgifter har för 1946–70 deflaterats med konjunkturinstitutets

Ett tänkbart, *grovt* sätt att karakterisera dessa siffror vore att säga att efterfrågan och utbud tycks ha ökat ungefär lika mycket sedan 1939, och att i så fall 1939 års relativpris på bostad skulle ge approximativt jämvikt också i dag. Eftersom relativpriset på bostad sedan 1939 fallit med 27 procent skulle bostadskostnaderna då behöva stiga med 37 procent (27: 73) för jämvikt för bostadsmarknaden som helhet.⁶

En något mer sofistikerad analys kan man erhålla på basis av de tidigare angivna siffrorna över ökad bostadstillgång (164 procent) och ökade reala disponibla inkomster (141 procent), i kombination med information om inkomst- och priselasticiteten för bostäder. För detta ändamål kan nedanstående formel användas:

$$E_Y \cdot \frac{\Delta Y}{Y} - E_R \cdot \frac{\Delta R}{R} = \frac{\Delta Q}{Q},$$

(där E_Y =inkomstelasticitet, Y =real disponibel inkomst per capita, E_R =priselasticitet, R =relativpris för bostäder och Q =efterfrågad mängd bostäder); jag antar att $\Delta Y/Y = 141$ procent, $\Delta Q/Q = 164$ procent. Man kan då räkna ut den nödvändiga förändringen i relativpriset sedan 1938/39 för att jämvikt(snivå) skall uppnås på dagens bostadsmarknad, om man känner elasticiteterna E_Y och E_R .

Den faktiska utvecklingen av relativpriset visas i diagram 4.⁷

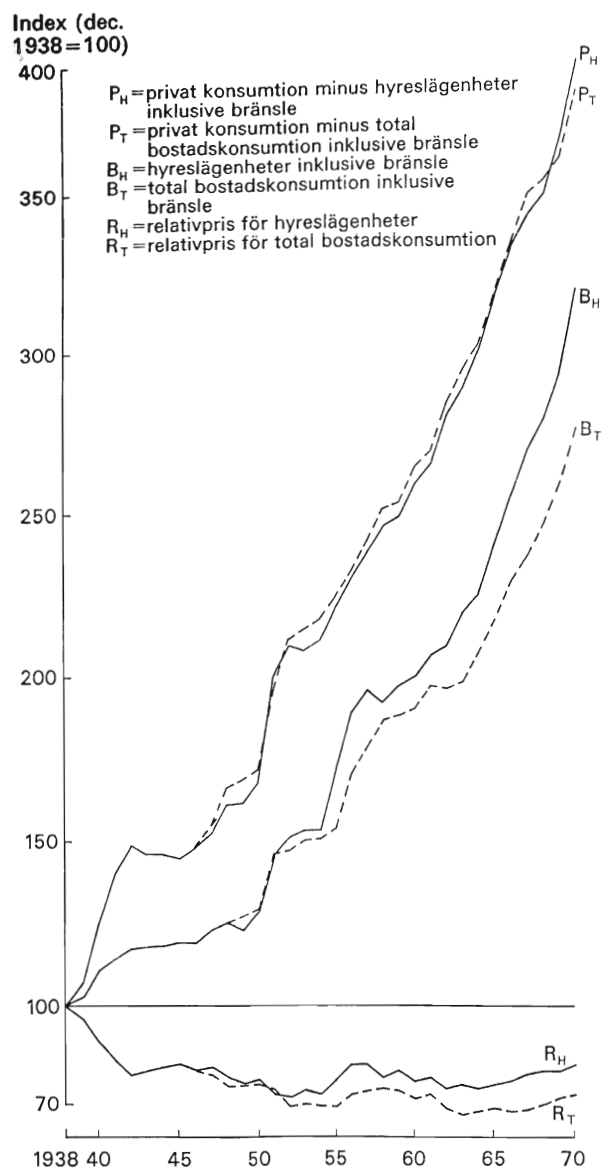
implicita prisindex och för 1938/39-46 med hjälp av levnadskostnadsindex. Därefter har siffrorna korrigerats för folkmängdens ökning, så att resultatet, 141 procent, visar ökningen av real disponibel inkomst per capita.

⁶ Beräkningar av hur mycket hyrorna skulle stiga vid en avveckling av hyreskontrollen har även gjorts av Eriksson & Du Rietz [1969]. Deras beräkningar bygger delvis på information från en intervjuundersökning som genomfördes 1965. I denna undersökning frågades bland annat om önskat bostadsutrymme vid rådande kvadratmeterhyra, och om den kvadratmeterhyra vid vilken hushållens önskade bostadsutrymme var lika med deras faktiska bostadsutrymme. Som en generell slutsats av deras beräkningar kan man säga att hyrorna i hyreslägenheter skulle ha stigit ungefär 40-60 procent vid en avveckling av hyreskontrollen 1965.

Sedan 1965 har dock bostadsproduktionen i Sverige legat på en hög nivå samtidigt som relativhyran har stigit. Man kan därför säga att Erikssons & Du Rietz' resultat ej förefaller att strida mot resultatet av mina beräkningar.

⁷ Vid första påseende kan det kanske synas mindre ändamålsenligt att mäta bostadskonsumtionens volym *exklusive* bränsle och lyse, samtidigt som den använda prisindexen innefattar bränsle och lyse. Att denna prisindex valts beror på att hyresgästen efterfrågar uppvärmda lägenheter och att det pris han får betala inkluderar bränsle och lyse. Om emellertid kostnaderna för bränsle och lyse skulle inkluderas i måttet på bostadskonsumtionens volym, skulle mycket egendomliga konsekvenser uppstå. Ju sämre bränsleekonomi desto högre bostadskonsumtion skulle redovisas. Det är betydligt rimligare att i stället helt enkelt anta att vad folk efterfrågar är »uppvärmda bostäder» och att temperaturen varit ungefär densamma under hela den undersökta perioden.

Diagram 4. *Prisutveckling för hyreslägenheter (inklusive bränsle), total bostadskonsumtion (inklusive bränsle och lyse) samt övrig privat konsumtion 1939–70*



Anm.: Prisindex: för hyreslägenheter och bränsle avser tiden dec. 1938 – dec. 1942 hela bostadsposten, dvs. *bostad, bränsle och lyse*; dec. 1942 – dec. 1955 *bostad och bränsle*; dec. 1955 – 1970 index för hyreslägenheter och bränsle. Prisindex för hyreslägenheter och bränsle samt indexserien för privat konsumtion minus hyreslägenheter inklusive bränsle är beräknade av statistiktjänsten vid statistiska centralbyrån. För

Tabell 1. Nödvändig förändring av 1970 års relativpris på total bostadskonsumtion för att marknadssjämvikt skall uppnås (metod 1)

$E_R \backslash E_Y$	1,0	1,2	1,5
0,50	-26 %	+51 %	+168 %
0,75	-5 %	+47 %	+124 %
1,00	+6 %	+44 %	+104 %

Vi har nu de nödvändiga uppgifterna för att räkna ut den förändring i relativpriset som skulle åstadkomma marknadssjämvikt; som synes av tabell 1 är dock resultatet mycket beroende av vilka värden man väljer på pris- och inkomstelasticiteterna.

Den »troligaste» kombinationen av pris- och inkomstelasticitet är, enligt min mening, $E_R=0,75$ och $E_Y=1,2$, vilket skulle ge resultatet att relativpriset måste öka med 47 procent för att utbud och efterfrågan skall balansera. Tabellen illustrerar hur känsliga resultaten är av antagandena. I det fall då tillgång och inkomstgenererad efterfrågan ökat lika mycket ($E_Y \cdot \Delta Y/Y = \Delta Q/Q$), är den kalkylerade hyreshöjningen ($\Delta R/R$) helt okänslig för priselasticiteten (E_R). Vid det i kalkylerna använda värdet för $\Delta Y/Y$ (141 procent) inträffar detta vid $E_Y=1,16$, som är ett helt »rimligt» värde. I detta fall gäller den tidigare angivna »grova» kalkylen av en för jämvikt erforderlig hyreshöjning på 37 procent.

Hittills har de anförda siffrorna gällt bostadskonsumtionen som helhet. Det kan emellertid vara intressant att studera motsvarande siffror för enbart marknaden för *hyreslägenheter*.

Tillgången på hyreslägenheter mätt som bostadskonsumtion per capita har enligt mycket osäkra beräkningar ökat med 135 procent under perioden 1939–70.⁸

Enligt diagram 4 skulle relativpriset på hyreslägenheter ha fallit med 18 procent sedan 1938/39. Av tabell 2 framgår den ökning av relativpriset för *hyreslägenheter* som är nödvändig för att marknadssjämvikt skall uppnås, för just denna kategori bostäder.

indexserierna total bostadskonsumtion inklusive bränsle och lyse samt total privat konsumtion minus total bostadskonsumtion inklusive bränsle och lyse har 1938/39–46 använts samma serier som för hyreslägenheter; 1946–50 beräknat som ett implicit prisindex utifrån nationalräkenskaperna i *Meddelanden från konjunkturinstitutet*, serie B: 28; 1950–70 beräknat som ett implicit prisindex utifrån nationalräkenskaperna i *Statistiska Meddelanden*, N 1971: 11 och uppgifter från statistiska centralbyrån.

⁸ Kalkylen bygger på uppgifter i nationalräkenskaper, hyresräkningar, och serien Byggnadsverksamheten 1940–45; *Statistiska Meddelanden*, Bo 1970: 25; Folk- och Bostadsräkningen 1965, *SOS*; Bostadsbyggandet 1969: 2 och Bostadsbyggandet, råtabell 1970. Kalkylen är ganska känslig för antaganden om avgången från obostadsbeståndet.

Tabell 2. Nödvändig förändring av 1970 års relativpris på hyreslägenheter för att marknadsvikt skall uppnås (metod 1)

E_Y / E_P	1,0	1,2	1,5
0,50	37 %	105 %	208 %
0,75	32 %	77 %	146 %
1,00	29 %	64 %	115 %

Tillförlitligheten i ovan gjorda beräkningar är synnerligen dålig, beroende dels på den osäkra bostadsstatistiken, dels på att vi ej kan minska intervallen inom vilka pris- respektive inkomstelasticiteten troligen ligger. Tillgängliga empiriska studier i utlandet tyder på att inkomstelasticiteten för hyreslägenheter är något lägre än för villor. Kanske kan man av Reids [1962] och Paldams [1970] tidigare nämnda översikter dra slutsatsen att siffran 1,0 är ett rimligt antagande för inkomstelasticiteten för hyreslägenheter, mot cirka 1,2 för hela bostadsbeståndet. I så fall skulle en hyreshöjning, enligt vår tabell, av storleksordningen 30 procent kanske framstå som mest sannolik för hyreslägenheter.

Enligt de här presenterade överslagskalkylerna skulle alltså, vid en övergång till jämviktsprisbildning, bostadskostnaderna för bostadsbeståndet som helhet stiga med cirka 45-50 procent. Den alternativa kalkylen för enbart hyreslägenheter tyder på en hyresstegring för dessa med cirka 30 procent, förutsatt att priselasticiteten är 0,75 och inkomstelasticiteten 1,2 respektive 1,0. Det bör observeras att kalkylerna är behäftade med så stora och okända felmarginaler att man inte utifrån dessa kalkyler kan yttra sig om huruvida priset på hyreslägenheter skulle stiga mer eller mindre än priset på bostad över huvud taget. Jag är här endast ute efter alternativa ansatser att få fram storleksordningen på sannolika prisförändringar.

(2) Det är också av intresse att söka beräkna den för jämvikt nödvändiga hyreshöjningen på basis av uppgifter om efterfrågeöverskottets storlek och bostadsefterfrågans priselasticitet. Tyvärr är vår kunskap ytterst bristfällig i båda dessa avseenden. Jag kommer därför att här nöja mig med några räkneexempel med utgångspunkt från *antagna* men inte orimliga uppgifter om efterfrågeöverskott och priselasticitet.

Som en allmän generalisering av tillgänglig internationell litteratur bör, enligt exempelvis Martin Paldam, den mest rimliga uppskattningen av bostadsefterfrågans priselasticitet vara att den ligger i intervallet 0,5-1,0. Alternativa kalkyler presenteras här för elasticiteterna 0,25; 0,5; 0,75 och 1,0, där de två mellersta värdena (kanske framför allt 0,75) förefaller vara de mest sannolika.

När det gäller efterfrågeöverskottets storlek har man troligen ingen bättre information än de kommunala bostadskoernas längd. Av väl kända skäl är detta ett mycket ofullkomligt mått, bland annat på

Tabell 3. *Nödvändig förändring av 1970 års relativpris på lägenheter i flerfamiljshus för att marknadsjämvikt skall uppnås (metod 2)*

Priselasticitet	Efterfrågeöverskott (antal lägenheter)		
	200 000	300 000	400 000
0,25	46	68	91
0,50	23	35	46
0,75	15	23	30
1,00	11	17	23

grund av dubbelregistrering, inaktuella uppgifter, anmälningar »för säkerhets skull» samt komplikationen att vissa hushåll endast är anmälda i de kooperativa företagens köer eller inte tycker att »det är lönt» att stå i någon kö alls. Eftersom många i kön redan har en lägenhet är deras »nettoefterfrågan» naturligtvis skillnaden mellan den lägenhet de efterfrågar och den lägenhet de har.

Troligen innebär uppgifter av detta slag en kraftig överskattning av efterfrågeöverskottets storlek. 1970 hade de kommunala bostadsköerna 475 000 kvarstående sökande vid årets slut. I nedanstående kalkyl kommer som alternativ⁹ att antas att efterfrågeöverskottet är 200 000, 300 000 respektive 400 000 lägenheter av genomsnittstorlek och genomsnittsstandard. Troligen ligger mellanalternativet 300 000 närmare verkligheten än siffran 400 000. Beståndet av lägenheter (exklusive villor) uppskattas till 1 750 000.

I tabell 3 redovisas resultatet av räkneexemplen, uttryckt som den genomsnittliga hyreshöjningen som fordras för jämvikt.

Om vi betraktar 300 000 lägenheter som ett rimligt uttryck för efterfrågeöverskottets storlek, skulle den för jämvikt nödvändiga hyreshöjningen vid den »mest sannolika» elasticiteten vara 23 procent (markerat i tabellen). Om däremot, vilket kanske är mindre troligt, efterfrågeöverskottet är så stort som 400 000 lägenheter, skulle den kalkylerade hyreshöjningen vid denna elasticitet bli 30 procent.

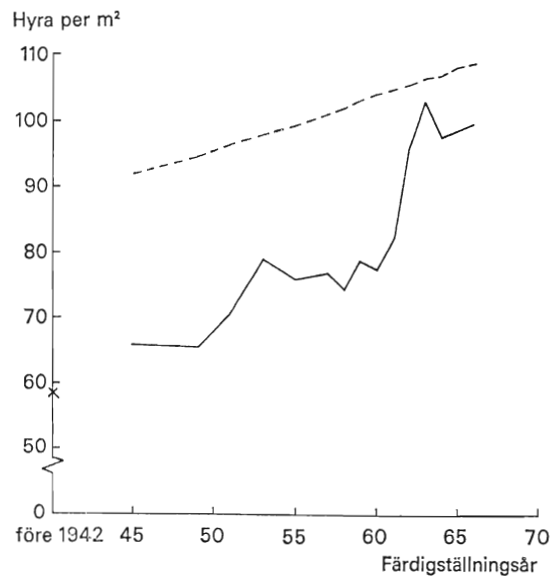
(3) Ytterligare en metod att beräkna den tänkbara hyreshöjningen vid en övergång till en jämviktmarknad vore att utgå från dagens hyror i nyproduktionen och ett antagande om hur hyrans tidsstruktur skulle se ut på en bostadsmarknad med jämvikt.

Det är väl känt att kvadratmeterhyran är lägre ju äldre fastigheten är. Låt oss, mot bakgrund av utländska erfarenheter, anta att denna skillnad i hyra mellan fastigheter med olika byggnadsår uppgår till cirka 0,75 procent per år på en bostadsmarknad med jämvikt och »normalt» underhåll. Dessa differenser avser då fastigheter med ungefär samma läge.⁹

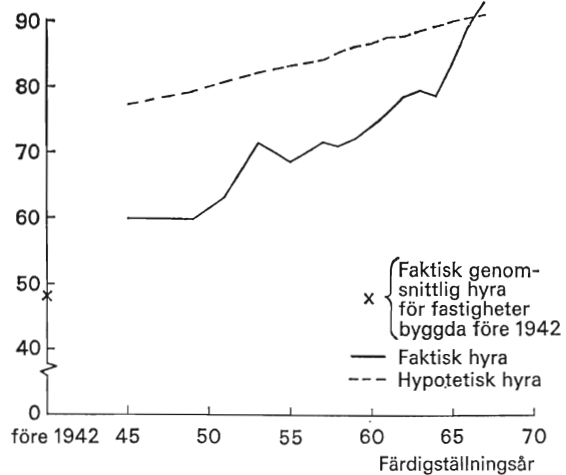
⁹ Exempel på studier som belyser hyrans tidsstruktur på en bostadsmarknad utan hyreskontroll är Jarle [1951], Kain & Quigley [1970] och Andersson m. fl. [1970], s. 123.

Diagram 5 a och b. *Faktisk och hypotetisk hyra i olika årgångar av hyresreglerade lägenheter i Stockholm med förorter och i hela riket 1970 (uppskrivet till hyresnivån januari 1971)*

5 a. Stockholm med förorter



5 b. Hela riket

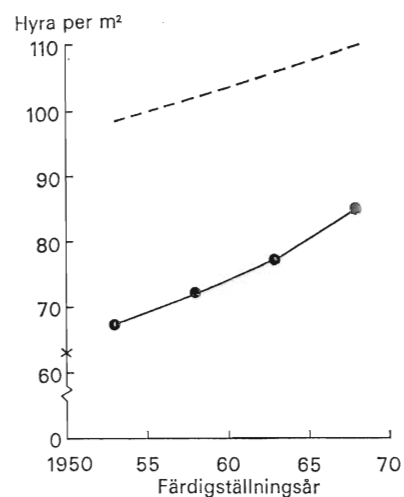


Anm.: Lägenheterna har efter färdigställningsår indelats i 16 olika grupper.

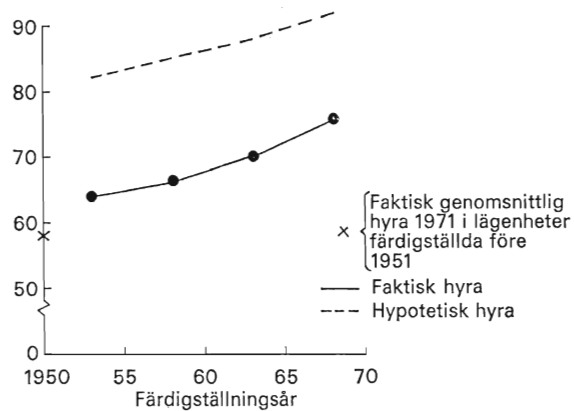
Källa: Råtabeller till fastighetsomkostnadsundersökningen 1971 (rapport 18.8 1971), samt råtabell från statistiska centralbyrån visande hyrorna i nybyggda hus 1970.

Diagram 6 a och b. *Faktisk och hypotetisk hyra i olika årgångar av allmännyttiga lägenheter i Storstockholm och i hela riket januari 1971*

6 a. Storstockholm



6 b. Hela riket



Anm.: Lägenheterna har efter färdigställningsår indelats i fem grupper:

Grupp	Färdigställda
1	före och t. o. m. 1950
2	1951-55
3	1956-60
4	1961-65
5	1966-

Källa: Material från Hyresgästernas Riksförbund, Stockholm.

Det kan vara av intresse att basera ett räkneexempel på detta antagande. Med utgångspunkt härifrån och från antagandet att hyran i nyproduktionen överensstämmer med jämviktshyran kan man kalkylera både hyrans tidsstruktur i en jämviktmarknad och den för jämvikt erforderliga genomsnittliga hyreshöjningen. Kalkylen kommer dels att avse privata hyresreglerade fastigheter, dels allmännyttiga lägenheter.

I diagram 5 a och 5 b anges dels hyran i olika årgångar av privata hyresreglerade fastigheter (för 1967-70 samtliga privata hyreslägenheter), dels de hypotetiska hyrorna vid antagandet att hyran faller med 0,75 procent per år i fastigheter byggda efter 1942.¹⁰ Diagram 6 a och 6 b innehåller motsvarande information för allmännyttiga fastigheter.

Enligt detta räkneexempel skulle hyrorna i privatägda hyreslägenheter stiga med i genomsnitt 25 procent för hela riket och med 37 procent i Storstockholm.¹¹ Motsvarande siffror för de allmännyttiga lägenheterna är 26 respektive 40 procent. Vissa faktorer kan innebära att kalkylerna felskattar hyreshöjningarna. En faktor som tenderar att underskatta hyreshöjningen är att äldre fastigheter i regel har mera centralt läge än yngre. Att det i dag föreligger en påtaglig avvikelser från den lägesrelaterade («inomregionala») hyresstrukturen vid marknadsjämvikt kommer att närmare påpekas på s. 35 och diagram 8. En effekt i motsatt riktning skapas av att det äldre bostadsbeståndet inte har underhållits i den utsträckning som skulle ha skett på en jämviktmarknad; denna faktor leder till en överskattning av hyreshöjningen på kort sikt.

Medan de tidigare presenterade kalkylerna med utgångspunkt från pris- och inkomstelasticiteten avser bostadskostnaderna för hela bostadsbeståndet respektive beståndet av hyreslägenheter, gällde kalkylen med utgångspunkt från priselasticiteten och efterfrågeöverskottet summan av hyreslägenheter och bostadsrättslägenheter. Kalkylerna med utgångspunkt från hyresnivån i nyproduktionen gäller allmännyttiga lägenheter respektive *hyresreglerade* privata lägenheter. Resultaten av de olika beräkningarna är därför svåra att jämföra. Det förefaller emellertid som om kalkylerna inte direkt strider mot varandra (med undantag för den förstnämnda kalkylens resultat för hyreslägenheter i förhållande till det totala bostadsbeståndet).

¹⁰ För fastigheter byggda före 1942 antas jämviktshyran vara lika hög som för årgångarna 1942-47.

¹¹ Hopvägningen har skett med hjälp av antalet lägenheter i varje årgång.

Hyreskontrollens verkningar

Kontrollsystemets utformning och omfattning

Hyreskontrollens verkningar är både många och komplicerade. Att konstatera att hyreskontrollen på kort sikt håller nere hyrorna i äldre hus och för bostadsbeståndet i genomsnitt är bara en första utgångspunkt för en analys. Vid ett mera ingående studium är det till att börja med nödvändigt att bestämma sig för vilka verkningar som man skall ta upp till behandling. Hur detta val sker är särskilt viktigt om man vill ha ett underlag för en bedömning av hyreskontrollens ändamålsenlighet. Det rimligaste är kanske att ta upp just de aspekter som särskilt åberopats av hyreskontrollens försvarare och kritiker. Jag tror att man i huvudsak kan gruppera dessa aspekter på fem olika punkter, kring vilka den fortsatta analysen kommer att disponeras: 1) fördelning av inkomster, 2) bostadskonsumtionens fördelning samt frågan om individens konsumtionsfrihet, 3) den genomsnittliga bostadskonsumtionens och nettoproduktionens storlek, 4) bostadsproduktionens inriktning (sammansättning) och 5) den ekonomiska stabiliteten både på bostadsmarknaden och inom samhällsekonomin som helhet.

Till att börja med är det nödvändigt att ange vad som är kontrollerat och hur kontrollen fungerar. Med hyreskontroll i vidsträckt mening avser jag då diverse administrativa metoder att hålla hyrorna reglerade under jämviktsnivån. Mera indirekta metoder att påverka hyresnivån, exempelvis skatter, subventioner, regler för ränteavdrag osv., kommer däremot inte att inkluderas i begreppet »hyreskontroll»; sådana metoder är nämligen fullt förenliga med marknadsbestämd prisbildning (jämviktspriser).

Hyresreglering av privatägda hyreslägenheter infördes 1942 och motiverades främst med fördelnings- och stabiliseringspolitiska argument. Till en början gällde regleringen i cirka 500 orter men gällde 1971 (sedan den successivt avvecklats inom vissa regioner) i flertalet stora och medelstora tätorter (141 av landets 464 kommuner).¹² En avveckling av

¹² Efter den 1 oktober 1972 då hyresregleringen avvecklas i 98 kommuner kommer hyresregleringen att gälla i 43 av landets kommuner, där bostadsbrist anses föreliggande.

Tabell 4. *Bostadsbeståndets fördelning på kontrollsystem 1 januari 1971*

	Antal (1 000)	Procent
Lägenheter i småhus ^a (exklusive offentligt ägda, 55 000 och av bostadsrättsföreningar ägda, 26 000)	1 235	41
Hyreslägenheter och bostadsrätts- lägenheter (inklusive offentligt ägda småhus och småhus ägda av bostads- rättsföreningar)	1 750	59
Allmännyttiga hyreslägenheter (inklusive 55 000 småhus)	640	21
Bostadsrättsföreningar (inklusive 26 000 småhus)	450	15
därav HSB	212	7
därav Svenska Riksbyggen	99	3
Hyresreglerade lägenheter ^b	560	19 (85) ^c (43) ^d
Privata hyreslägenheter utan kontroll ^b	100	4
Summa	2 985	100

^a Av dessa är troligen cirka 225 000 privat uthyrda. Hur många av dessa privat uthyrda småhus som är hyresreglerade är det mycket svårt att uppskatta.

^b Avvecklingen av hyresregleringen i 98 kommuner och för hus byggda 1958–68 medför att antalet hyresreglerade lägenheter minskar till cirka 400 000 och att privata hyreslägenheter utan kontroll ökar till cirka 245 000.

^c Procent av privata hyreslägenheter.

^d Procent av hyreslägenheter.

Källa: Statistiska Meddelanden, Bo 1970: 25; Folk och bostadsräkningen 1965, SOS; Bostadsbyggandet 69: 2; Bostadsbyggandet 70 (råtabell), Fastighetsomkostnadsundersökningen 1971 (SCB).

regleringen för vissa fastighetsårgångar har också skett, varför den nu bara gäller i privata fastigheter byggda före 1969. Detta innebär att cirka 560 000 lägenheter i dag (1 januari 1971) är hyresreglerade.¹³ Dessa utgör 85 procent av beståndet privata hyreslägenheter — eller 43 procent av det totala beståndet hyreslägenheter exklusive bostadsrättslägenheter; se tabell 4. Hyresregleringen innebär att lägenheterna åsatts en grundhyra (efter den 1 januari 1969 kallad bashyra) som inte får överstiga den hyresnivå som gällde för likvärdiga lägenheter på orten 1939, med tillägg för ökningen av förvaltningskostnader. För fastigheter byggda efter 1942 har grundhyran beräknats som summan av kapitalkostnader och driftskostnader. Vid olika tillfällen har generella hyreshöjningar utgått, men efter de generella höjningar som genomförts 1969–71 skall enligt fattade beslut inga ytterligare generella hyreshöjningar genomföras.¹⁴

¹³ Härtill kommer vissa lägenheter i villor som hyrs ut.

¹⁴ Efter den 1 oktober 1972 är det meningen att hyreshöjningar skall fastställas genom förhandlingar mellan de olika parterna på hyresmarknaden. Beroende på de olika hyresorganisationernas agerande är det möjligt att träffade avtal även efter den 1 oktober 1972 kommer att innebära hyreshöjningar med en generell karaktär.

Enligt nu gällande lagstiftning skall hyresregleringen vara i kraft (åtminstone) till och med 1974. Den kommer dock att ändras i viss mån från och med 1 oktober 1972. Denna ändring innebär dels en regional avveckling av hyresregleringen (den avvecklas i 98 kommuner), dels en avveckling för alla lägenheter färdigställda efter 1957. Därigenom kommer antalet hyresreglerade lägenheter att sjunka till 400 000 lägenheter, dvs. 62 procent av beståndet privata hyreslägenheter. Möblerade lägenheter, andrahandslägenheter, bostadsrättslägenheter samt en- och tvåfamiljshus kommer också att undantas regleringen. Enligt den nya lagen skall ökade omkostnader och förbättringsarbeten kunna utgöra grund för hyreshöjningar; dessa skall dock som ovan nämnts inte vara generella. Den nya bashyran, som skall gälla från och med den 1 oktober 1972, och eventuella hyreshöjningar skall inte som tidigare fastställas av hyresnämnderna utan genom förhandlingar mellan olika hyresorganisationer. Prövning av hyra kan dock ske hos hyresnämnd. Men det finns två spärar mot hyreshöjningar: 1) Hyresregleringens nuvarande regel att hyreshöjningar inte får tas ut utöver vad som föranletts av ökade förvaltningskostnader (endast för hyresreglerade lägenheter). 2) Hyreslagens bruksvärderegel.

Bruksvärderegeln ingår i den nya hyreslagen och omfattar alla lägenheter, även beträffande uthyrda bostadsrättslägenheter. Denna regel har två syften: 1) att förstärka besittningsskyddet och 2) att hindra »obilliga» hyreshöjningar i orter med stark bostadsbrist. En hyresvärd kan därmed inte sätta besittningsskyddet ur funktion genom att höja hyran så högt att hyresgästen måste flytta.

Tillämpningen av bruksvärderegeln är något olika i orter *med* respektive *utan* bostadsbrist.

a) *Orter med bostadsbrist*

Hyresvärden sätter hyran, men hyresgästen kan hos hyresnämnden överklaga såväl förstagångshyran som en eventuell hyreshöjning. Hyresnämnden fastställer hyran enligt bruksvärderegeln, dvs. den fordrade hyran skall inte väsentligt överstiga hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga. Härvid bör hänsyn tas till lägenhetens storlek, utrustning samt övriga inre kvalitetsegenskaper av betydelse, kvaliteten på närmiljön, dvs. kommunal service, störningar i form av buller och dylikt, lokalisering i förhållande till arbetsplats och regional service m. m. Som riktmarke för vad som kan anses vara en skälig hyra skall hyran i allmännyttiga hyreslägenheter i nybyggda fastigheter fungera. Härigenom hoppas man kunna undvika »oskäligen» av bostadsbristen betingade

hyreshöjningar. Jag återkommer till frågan om tolkningen av dessa regler.¹⁵

b) *Orter utan bostadsbrist*

Samma regler gäller som ovan, men hyresgäst kan i detta fall endast klaga hos nämnden då hyran *höjs* (förstagångshyran kan alltså ej överklagas). Lagen gör här inte någon hänvisning till hyran i allmännyttiga fastigheter.

Det är inte tänkt att bruksvärdesystemet skall låsa nivån på hyrorna. Därför betraktas inte en hyra som »oskäligen», såvida den inte väsentligt överskrider jämförliga lägenheters hyra.¹⁶ Någon praxis har ännu ej hunnit utbildas;¹⁷ det är ännu alltför tidigt att uttala sig huruvida bruksvärdesystemet kommer att fungera som en typ av hyreskontroll.

En annan form av hyreskontroll har varit att bostadsstyrelsen åsatt privata fastigheter med statliga lån *maximihyror*. Denna kontroll avskaffades dock 1968.

Även när det gäller villor och bostadsrättslägenheter råder numera (sedan 1969) fri prisbildning utom vid uthyrning av villor (fram till den 1 oktober 1972), även i de fall husen finansierats med statliga lån och därmed sammanhängande subventioner.

Hyresregleringen är således bara en del — och därtill en snabbt krympande del — av kontrollsystemet på bostadsmarknaden, dvs. av den icke marknadsmässiga prissättningen på bostäder. Den nya »bruksvärdegranskningen» är en annan del av kontrollsystemet. Ytterligare en avvikelse från jämviktsprisbildning utgörs av *hyressättningen i de allmännyttiga bostadsföretagen*. Ofta brukar man i den allmänna debatten med allmännyttiga bostadsföretag mena företag, som ägs av kommuner, landsting eller stat. Ibland inkluderas också kooperativa bostadsföretag. I denna skrift används konsekvent den förstnämnda definitionen. Eventuellt kan man definiera dem »operationellt» som företag som enligt lånekungörelsen kan få lån upp till 100 procent av låneunderlaget. De allmännyttiga bostadsföretagen är i princip skyldiga till s. k. självkostnadsprissättning för sina hyreslägenheter, även om

¹⁵ Det råder stor förvirring beträffande tolkningen av lagtexten, och ovanstående punkter utgör ett stridsämne för de olika hyresorganisationerna. Beträffande olika sätt att bruksvärdera lägenheter se t. ex. *Boligmarkedet og boligbyggeriet*, Köpenhamn 1970, och Andersson & Strömquist [1971].

¹⁶ Se Prop. 1971: 103 s. 18.

¹⁷ Hittills har endast ett fåtal domar i högsta instans fallit; ett par av dem kommenteras mer i avsnittet »Hyressättning med bruksvärderegler».

det exakta innehållet i denna princip inte är särskilt väldefinierat.¹⁸ Dessa lägenheter utgör i dag cirka 640 000 lägenheter eller 50 procent av det totala beståndet hyreslägenheter i landet.

Hur ovan beskrivna kontrollsystem fungerar och hur hyrorna påverkas är naturligtvis beroende av de kostnader som drabbar bostadsföretagen. Eftersom kapitalkostnaderna utgör en så stor del av de totala kostnaderna är utformningen av de statliga bostadslånen därför av stor betydelse. *Statligt bostadslån*, som kan beviljas för både nybyggnad och ombyggnad, utgår med ett belopp, som motsvarar viss procent av ett framräknat låneunderlag. Denna procentsats är olika för olika förvaltningskategorier (högst för de allmännyttiga bostadsföretagen).

Grundregeln för statliga bostadslån är och har varit att amortering skall ske med lika stora årliga belopp fr. o. m. halvårsskiftet närmast efter utbetalningsdagen. Numera skall dock låntagarens betalningar av ränta och amorteringar i de flesta fall omfördelas över amorteringstiden enligt särskilda regler.¹⁹ Vid omfördelning av ränta och amortering bestäms de årliga utbetalningarna med hjälp av en basannuitet och ett paritetstal. Basannuiteten anger hur stor kostnad som skall belasta fastigheten under det första året (inflyttningsåret). Basannuitetens storlek bestäms av riksdagen och är för närvarande för hyreslägenheter 5,1 procent av låneunderlaget.

Vid uträkning av vad låntagaren skall betala till bostadsstyrelsen första året räknar man först ut baskostnaden, dvs. 5,1 procent \times låneunderlaget. Från baskostnaden avdras vad låntagarna betalar för bottenlånen (beräknas enligt schablon). Det som återstår av baskostnaden skall därefter fördelas proportionellt mellan staten, som betalning för bostadslånet, och låntagaren själv som avkastning på den egna kapitalinsatsen.

Beloppet som enligt dessa regler skall betalas till staten räcker inte till för att betala hela den nominella räntan på lånet. Skillnaden som uppstår får låntagaren därför låna av staten, vilket gör att skulden till staten ökar.

Om ränte- och amorteringsutgifterna för bottenlånet är större än baskostnaden, betalar staten ut denna differens till låntagaren. Under de följande åren görs beräkningarna på samma sätt som under första året men med ett viktigt undantag. Man multiplicerar nämligen baskostnaden med ett paritetstal innan de övriga beräkningarna görs. Paritetstalet fastställs årligen av regeringen efter förslag från paritetstalsnämnden. Paritetstalets uppgift är att skapa ett rimligt förhållande mellan kapitalutgifterna för hus av olika årgångar och därmed förhindra en hyressplittring mellan hus av olika årgångar. Paritetstalet

¹⁸ Jämför prop. 1967: 100, särskilt s. 193–194.

¹⁹ De årgångar hus (byggda 1958–67) som tidigare fick räntesubventioner har fått sina statliga lån konverterade till s. k. räntelån som har samma principiella uppbyggnad som lån till nya hus.

kommer i stort sett att följa byggkostnadernas förändring men hänsyn skall också tas till att husen minskar i värde genom åldrande.²⁰

För att hyressplittring verkligen skall undvikas fordras dock att paritetstalet ändras individuellt för varje årgång (paritetstalen för hus av olika årgångar bör således *ej* multipliceras med samma konstant då paritetstalet höjs). Med denna metod undviks dock bara hyressplittringar mellan årgångar; den inter- respektive intraregionala hyressplittringen undviks däremot inte.

Om basannuiteten är fast kommer amorteringstiden att vara beroende av paritetstalsutvecklingen och den nominella räntan. Om amorteringstiden skulle bli mycket lång eller mycket kort kan detta dock korrigeras genom en ändring av basannuitetens storlek; denna bör dock ändras olika mycket för olika årgångar om amorteringstiden skall vara lika lång för alla fastigheter. Paritetslånesystemet kan således mycket snabbt utvecklas till ett detaljerat och komplicerat system för bestämmandet av kapitalkostnaderna, utan att ändock hindra en viss hyressplittring. Jag skall här inte gå in i detalj på vad paritetslånesystemet kan ha för verkan, men det är möjligt att det i kombination med bruksvärderegeln kan försämma fastighetsekonomin²¹ för privata företagare så att dessa helt drivs ut från bostadsmarknaden, varigenom konkurrensen på bostadsmarknaden kan komma att ytterligare sjunka.

Från och med den 1 oktober 1972 kan man räkna med att icke-marknadsbestämda hyror förekommer för cirka 1 125 000 bostäder — 400 000 privata och 725 000 allmännyttiga hyreslägenheter — eller cirka 36 procent av det totala bostadsbeståndet eller 82 procent av det totala beståndet *hyreslägenheter* (exklusive bostadsrättslägenheter); se tabell 5.

Vad som vid 1970-talets början återstår av hyreskontrollen är därför hyresregleringen i flertalet privatägda fastigheter samt de allmännyttiga hyresfastigheternas »självkontroll» enligt självkostnadsprincipen. Även för nybyggda bostadsrättslägenheter finns det en kontroll av hyror och insatser, men det råder fri prisbildning på bostadsrätter sedan den första hyresgästen väl har sitt kontrakt klart; systemet innebär därför i många fall en kapitalvinst för den första bostadsrättsinnehavaren av

²⁰ 1972 är paritetstalen enligt tabellen:

För hus byggda	Paritetstal
1968	1,05
1969	1,04
1970	1,02
1971-72	1,00

²¹ Fastighetsekonomin kommer också att vara mycket beroende av hur ränteläget var vid tidpunkten för avlyftet från kreditiv till bottenlån.

Tabell 5. *Bostadsbeståndets fördelning på kontrollsystem 31 december 1972 (kalkyl)*

	Antal (1 000)	Procent
Lägenheter i småhus (exklusive offentligt ägda 60 000 och av bostadsrättsförening ägda 26 000)	1 245	40
Hyreslägenheter och bostadsrättslägenheter (inklusive offentligt ägda småhus och småhus ägda av bostadsrättsföreningar)	1 850	60
Allmännyttiga hyreslägenheter (inklusive 60 000 småhus)	725	23
Bostadsrättsföreningar (inklusive 26 000 småhus)	480	16
Hyresreglerade lägenheter	400	13
Privata hyreslägenheter utan kontroll	245	8
Summa	3 095	100

^a Procent av privata hyreslägenheter.

^b Procent av hyreslägenheter.

Källa: Statistiska Meddelanden, Bo 1970: 25; Folk- och bostadsräkningen 1965, SOS. Bostadsbyggandet 69: 2; Bostadsbyggandet 70, råtabell; Fastighetsomkostnadsundersökningen 1971 (SCB).

en lägenhet. Dessutom har genom den nya regeln om »bruksvärdeprövning» ett nytt instrument för hyreskontroll introducerats för hyreslägenheter. Hur omfattande och ingående detta nya instrument kommer att användas vet man inte idag.

Mot bakgrund av denna redovisning av hyreskontrollens utformning och omfattning kommer ett försök att göras att analysera kontrollens verkningar i olika avseenden. Jag börjar med verkningarna på inkomstfördelningen i samhället, eftersom kontrollsystemet främst tycks ha motiverats av fördelningspolitiska skäl.

Inkomstfördelning

Den kanske mest uppmärksammade skillnaden mellan en hyreskontrollerad bostadsmarknad och en marknad med jämviktsprusbildning är att inkomstfördelningen mellan hyresgäster och fastighetsägare kommer att skilja sig, och att en övergång till jämviktsprusbildning via högre hyror skulle resultera i en inkomstomfördelning till fastighetsägarnas och det offentligas förmån, såvida inte avvecklingen kombineras med offentliga fördelningspolitiska åtgärder. Hur stor denna omfördelning blir, och hur den skulle fördelas på olika grupper inkomsttagare, beror i hög grad på *hur* övergången till jämviktsprusbildningen sker.

Tabell 6. *Ökning av hyresintäkter vid alternativa hyreshöjningar i beståndet av hyreslägenheter*

	Hyreshöjning			
	20 procent		40 procent	
	procent	1 000 kronor	procent	1 000 kronor
Privata	20	496 780	40	993 561
Allmänna	20	454 320	40	908 640
Summa		951 100		1 902 201

Anm.: Beräkningarna är gjorda på uppgifter från SCB om hyresintäkternas storlek 1969; dessa är sedan framskrivna till mars 1971.

Antag exempelvis att boendekostnaderna skulle komma att höjas genom att dels hyresregleringen avvecklades, dels de allmännyttiga företagen övergick till att ta ut jämviktshyror. Som framgår av diskussionen i närmast föregående kapitel är det mycket svårt att kvantitativt precisera vad som då skulle hända med hyresnivån. Det är också ovisst hur en hyreshöjning skulle komma att fördelas på privata och allmännyttiga hyreslägenheter och vad som skulle hända med boendekostnaderna i villor och bostadsrättsföreningar.

Det borde emellertid vara möjligt att mot bakgrund av diskussionen i föregående kapitel i räkneexempels form ge en någorlunda realistisk bild av *storleksordningen* av de inkomstomfördelningar, som skulle bli aktuella. Här kommer två alternativa kalkyler att presenteras, den ena troligen i underkant och den andra troligen i överkant.

Enligt kalkylerna på s. 24 avviker hyrorna ungefär lika mycket från jämviktssläget både för hyresreglerade och allmännyttiga hyreslägenheter. Låt oss därför anta att hyresstegringen skulle bli ungefär lika stor för privata och allmännyttiga lägenheter vid en avveckling av hyresregleringen.

Mot bakgrund av diskussionen i föregående kapitel antas i nedanstående räkneexempel att den genomsnittliga hyreshöjningen ligger mellan 20 och 40 procent för hyreslägenheterna. I tabell 6 visas dessa två alternativa beräkningar för hyresintäkternas ökning vid en hyreshöjning.

Hur mycket hyresbeloppen ökar i de olika fallen framgår av tabellen. Hyresgästen skulle enligt dessa räkneexempel få vidkännas ökade hyresutgifter på mellan cirka 1 000 och 2 000 miljoner kronor, av vilket cirka 500–1 000 miljoner *före skatt* skulle gå till privata fastighetsägare

och cirka 500–900 miljoner till allmännyttiga, dvs. offentliga (i huvudsak kommunala) företag. Om vi schematiskt antar att marginalskatten för privata fastighetsägare är (lågt räknat) 50 procent, skulle intervallet för de privata fastighetsägarnas disponibla inkomstökning krympa till 250–500 miljoner, medan sammanlagt 700–1 400 miljoner skulle gå till stat och offentliga företag. Grovt taget betyder detta att de privata fastighetsägarna skulle lägga beslag på mellan cirka 2 och 4 promille ytterligare av (netto)nationalinkomsten eller grovt uttryckt, högst *storleksordningen* en halv procent av nettonationalinkomsten.²² (Eftersom nettointkomsterna av privata fastighetsinnehav i dag, enligt tillgänglig statistik, är mycket låga skulle gruppens inkomster naturligtvis öka mycket kraftigt i *procent räknat*; enligt här presenterade räkneexempel kan inkomstökningen grovt räknat uppskattas till cirka 170–340 procent före skatt.²³ Siffrorna är mycket känsliga för alternativa antaganden om avskrivningssatsen. Om inkomsterna i utgångsläget närmar sig noll blir den procentuella ökningen ett tal som »går mot» oändligheten. Det kan därför ifrågasättas om dessa procenttal har något större intresse.)

Jag kommer senare att diskutera olika metoder att eliminera eller reducera fastighetsägarnas inkomstvinster.

Ett *alternativt* sätt att ange fastighetsägarnas vinster av en hyreshöjning vore naturligtvis att räkna ut hyreshöjningens *kapitalvärde*, dvs. att kapitalisera den ökade ström av hyresinkomster som uppkommer. Vid en räntesats om 6 procent blir kapitaliseringsfaktorn maximalt 17, och alltså kapitalvärdet av fastighetsägarnas kapitalvinst före inkomstskatt cirka 8–16 miljarder kronor.²⁴ Detta belopp skall då inte jämföras med nationalinkomsten, utan med nationalförmögenheten. För denna föreligger emellertid en ytterst dålig statistik, varför en presentation enligt detta framställningssätt är svår att genomföra i praktiken. (Om nationalförmögenheten emellertid skulle kalkyleras som kapitalvärdet av nationalinkomsten med samma räntesats som vid kapitalisering av hyresinkomsterna, blir naturligtvis en andelsiffra över fastighetsägarnas vinst densamma vare sig jag gör kalkylen i termer av inkomster (»flows») eller förmögenhet (»stocks»). Vad man

²² Som andel av hushållens disponibla inkomst blir siffrorna 5–10 promille.

²³ Kalkylen är baserad på Fastighetsomkostnadsundersökningen 1969, avseende 1968, utförd av SCB. Enligt undersökningen var de privata fastighetsägarnas nettointkomster före avskrivningar från hyresreglerade fastigheter cirka 515 miljoner. Vid en antagen avskrivningssats på 1,5 procent skulle nettointkomsten 1969 efter avskrivningar bli cirka 258 miljoner kronor.

²⁴ Förutsatt att relativhyrorna är konstanta över tiden.

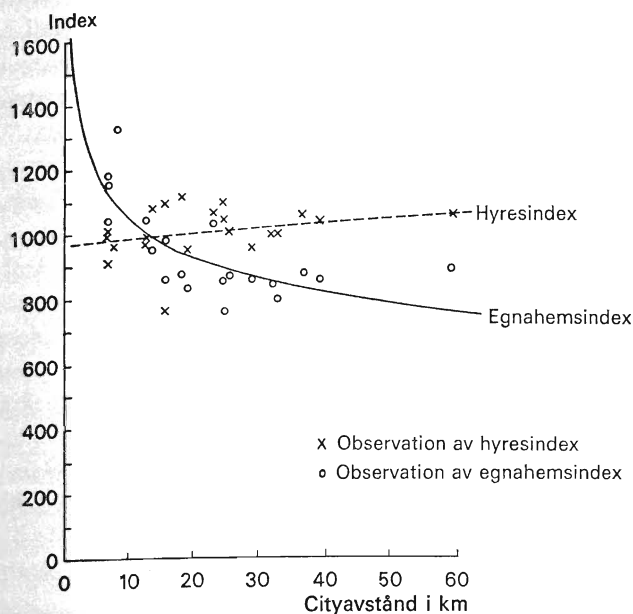
inte bör göra är att addera hyresvinster och kapitalvinster till varandra. De är två olika sidor av samma sak.

Hyreskontrollen påverkar emellertid också inkomstfördelningen *inom* hyresgästgruppen. Detta sammanhänger med den »hyressplittring» som uppkommit på dagens hyreskontrollerade bostadsmarknad; vi ligger olika långt från jämviktshyrorna på skilda delar av bostadsmarknaden. Hyressplittringen gäller både *mellan* olika årgångar och *inom* de olika årgångarna. Vad hyresstrukturen mellan olika årgångar beträffar kan denna främst sägas vara bestämd av inflationstakten på bostadsbyggnadsområdet och av ränteutvecklingen. Ju snabbare inflationen är och ju snabbare räntorna stiger, desto större tenderar hyressplittringen årgångarna emellan att bli. Det betyder att hyresrelationerna årgångarna emellan kan väntas avvika kraftigt från de relationer som motsvarar hushållens värdering av lägenheter i olika årgångar; sistnämnda relationer svarar mot den hyresstruktur som skulle uppkomma på en marknad med jämviktsprisbildning. På en reglerad marknad kan man emellertid också vänta sig stora hyresskillnader *inom* varje årgång, utöver vad som motsvarar hushållens värderingar av kvalitetsdifferenserna. Ett av skälen är att hyrorna på dagens kontrollerade marknad i stort sett satts efter de historiska produktionskostnaderna, som i praktiken varierar starkt, beroende på skillnader i bland annat lånevillkor, produktionsförutsättningar och effektivitet i byggnadsproduktion och fastighetsförvaltning. Ett annat skäl är att lägenheternas attraktivitet kan ha ändrats genom förändringar i den yttre miljön.

Avvikelse från jämviktsnivån är troligen mycket olika i skilda årgångar. En grov bild av hyresrelationerna i hyresreglerade lägenheter av olika årgång ges i diagram 5a och 5b för Storstockholm respektive hela riket. Spännvidden för årsgenomsnittet tycks vara 59–110 kronor per m² för Storstockholm och 48–92 kronor per m² för hela riket. Motsvarande siffror för det totala beståndet allmännyttiga hyreslägenheter ges i diagram 6a och 6b; spännvidden skulle vara 64–85 för Storstockholm och 59–76 för hela riket. Genomsnitt för årgångar följer naturligtvis differenserna inom årgångarna. *Hyresskillnaden mellan de billigaste lägenheterna i äldre hus i landsorten och de dyraste lägenheterna i de nya husen i Storstockholm är naturligtvis betydligt större än differenserna mellan årsgenomsnittet för olika årgångar.*

I praktiken är det svårt att veta i vad mån dessa differenser är ett uttryck för skillnader i bostädernas kvalitet, sådan denna värderas av hyresgästerna eller återspeglar avvikelser från jämviktsrelationerna (»hyressplittring»). Ett schematiskt försök att ange hyrans tidsstruktur i en jämviktmarknad görs emellertid i diagrammen 5 och 6 på basis av

Diagram 7. Inomregional hyresstruktur i Stockholms A-region



Källa: Bostadspolitik för Stockholmsregionen, *Kommunstyrelsens i Stockholm utlåtanden och memorial*. Bihang nr 16, 1971, s. 120.

två antaganden: 1) att hyresnivån i nyproduktionen i privata lägenheter i dag skulle motsvara *jämviktshyrorna* i nya privata hus, 2) att *hyran* i efterkrigstidens hus faller med 0,75 procent per år. Dessa kurvor får närmast ses som *exempel* på en icke osannolik hyresstruktur på en jämviktmarknad. Utländska studier tyder emellertid på att hyresstrukturen skulle se ut *ungefär* på det sätt som anges av dessa kurvor.²⁵

Förutom den spridning i kvadratmeterhyra som finns mellan olika regioner existerar också en inomregional hyressplittring. (Se diagram 7.) På en jämviktmarknad bestäms hyrorna bland annat av lägenhetens läge i förhållande till olika arbetsplatser och serviceanläggningar, exempelvis affärer, kommunikationsmedel och dylikt. Den normala hyresstrukturen inom en region brukar därför vara så beskaffad att lägenheter nära regionens centrum betingar en högre hyra än längre bort liggande lägenheter.

På den hyresreglerade marknad vi i dag har i Sverige avviker hyresstrukturen på ett drastiskt sätt från detta mönster. En orsak härtill är naturligtvis att fastigheterna i förorterna är nyare än i centrum och

²⁵ Se not på s. 21.

att de senare på grund av hyresreglering och därmed sammanhängande bostadsbrist inte underhållits särskilt väl. En annan förklaring är emellertid helt enkelt att hyresstrukturen är ett resultat av statsmakternas hyreskontroll, som inte haft mycket att göra med hyresgästernas värdering av bostäder med olika läge. Detta illustreras väl i diagram 7, hämtat från en studie inom Generalplaneberedningen över den inom-regionala hyresstrukturen i Storstockholm. Medan villaprisernas inom-regionala prisvariationer återspeglar det förväntade mönstret på en jämviktmarknad, uppvisar hyreslägenheterna i dagens hyreskontrollerade marknad ett motsatt mönster.

Att beräkna hyreskontrollens effekter på inkomstfördelningen inom hyresgästgruppen förutsätter kunskap inte bara om hur hyrorna utan kontroll skulle utvecklas i olika delar av bostadsbeståndet, utan också om hur skilda kategorier hyresgäster fördelas på olika årgångar bostäder. Det är möjligt, för att inte säga troligt, att hyrorna vid en avveckling av hyreskontroller skulle falla dels i vissa delar av det dyraste och dels i delar av det mest nedslitna bostadsbeståndet. En indikator på att hyrorna kan väntas falla i vissa delar av nyproduktionen är att det redan i dag — trots ett efterfrågeöverskott på bostadsmarknaden som helhet — uppstått ett visst marknadsmässigt köpmotstånd för en del av de nyproducerade bostäderna.

Eftersom det i regel är äldre och medelålders, på orten etablerade hyresgäster som bor i det billiga och eftertraktade beståndet kan man vänta sig att hyreskontrollen ur inkomtsynpunkt främst gynnar dessa grupper, medan den inkomstmässigt i mindre utsträckning gynnar, eller i vissa fall direkt missgynnar yngre, nyinflyttade familjer, som ansett sig tvingade att flytta in i den nyaste och dyraste delen av bostadsbeståndet, personer som ofta har en låg inkomst i förhållande till försörjningsbördan. Inkomstmässigt gynnade är också de som genom goda personliga kontakter fått tag på billiga hyreskontrollerade bostäder. Enligt en studie inom Stockholms Stads Socialförvaltning har personer i åldersgruppen 0–6 år de sämsta boendeförhållandena, troligen på grund av att småbarnsfamiljer ofta inte erhåller en modern bostad förrän flera år efter det första barnets födelse (Altvall [1971]).

En klar ålderssegregation har ofta observerats i hyresreglerade tätorter. I Stockholms stad exempelvis är 21 procent av befolkningen i innerstaden över 67 år mot 8 procent i »den yttre staden». Befolkningen under 19 år är i innerstaden 13 procent mot 27 procent i »den yttre staden» (Altvall [1971]). Ännu större skillnader föreligger troligen mellan innerstad och de senast byggda ytterområdena.

Det kan vara instruktivt att jämföra bostadsmarknaden med varu-

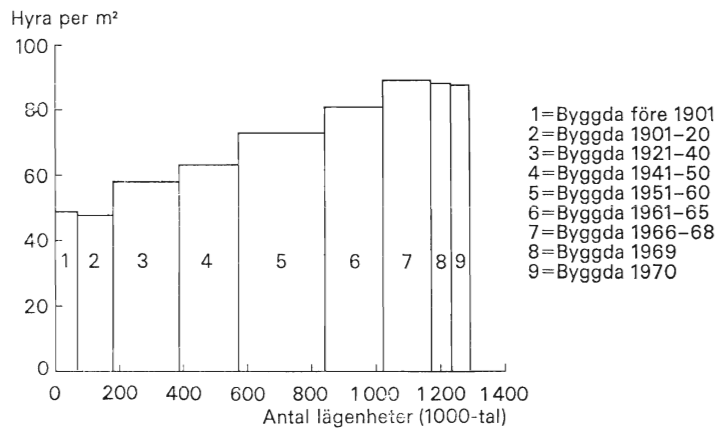
marknader där det förekommer jämviktsprisbildning, exempelvis bilmarknaden. Första gången ett ungt hushåll med ganska begränsade inkomster skaffar en egen bil, köper man i regel inte en ny Mercedes utan en billig, begagnad bil. Härigenom undviker man att pressa ned konsumtionsstandarden mer än nödvändigt på andra varuområden. På liknande sätt skulle man vänta sig att exempelvis en ung barnfamilj på en bostadsmarknad med jämviktsprisbildning skulle välja en lägenhet utanför det allra nyaste bostadsbeståndet, exempelvis i ett 30-, 40- eller 50-talshus, där hyrorna vid jämviktsprisbildningen givetvis skulle vara högre än idag, men säkerligen betydligt lägre än hyrorna i dagens dyraste bostadsbestånd.

I dagens marknadssituation har vi i stället hamnat i ett läge där yngre och till en ort nyinflyttade familjer tvingas in i så dyra lägenheter i nyproduktionen att de får svårt att klara sina övriga konsumtionsutgifter, även om de i viss mån får stöd genom bostadsbidrag. Man kan alltså, något schematiskt, säga att den nuvarande politiken först håller nere hyrorna för folk som bor i äldre hus och som ett resultat härav tvingar unga och till en ort nyinflyttade människor att bosätta sig i den dyraste delen av bostadsbeståndet, för att sedan skattevägen låta den övriga delen av befolkningen betala en del av hyresdifferensen mellan nya och äldre bostäder — i stället för att såsom vid en jämviktsmarknad få en omflyttning inom bostadsbeståndet.

I själva verket torde årgången på den bostad man kommit över vara en väsentlig faktor för att förklara skillnaderna i konsumtionsstandard i dagens samhälle. Några sifferexempel kan illustrera detta. Jämför exempelvis en familj i Stockholm med en hyra på 700 kronor per månad för en trerumslägenhet om 80 m² i nyproduktionen (motsvarande en kvadratmeterhyra på 105 kronor) med en annan familj med en hyra på 400 kronor per månad i en lägenhet från 1940-talet (motsvarande en kvadratmeterhyra på 60 kronor), som båda hushållen betraktar som i stort sett likvärdiga. Detta motsvarar en skillnad i årsinkomst efter skatt på 3 600 kronor, dvs. 7 200 före skatt, om vi antar 50 procents marginalskatt. Hyreskontrollen ger med andra ord vissa hushållsgrupper ett inkomstillskott som är obeskattat. (När detta inkomstillskott vid övergång till jämviktsprisbildning skulle tillfalla fastighetsägare i privata hus skulle inkomsten därmed drabbas av skatt.)

Frågan kan ytterligare något belysas av (mycket approximativa) siffror över hyreslägenheter, åldersfördelning och kvadratmeterhyra i de olika årgångarna. Diagram 8 ger viss information i detta avseende. Årshyran fås genom att multiplicera kvadratmeterhyran med en antagen lägenhetsyta. Om man vill ge en uppfattning om vad hyressplittringen

Diagram 8. Hyreslägenheternas åldersfördelning samt kvadratmeterhyran i olika årgångar i hela riket



Anm.: Den faktiska hyran är framskriven till mars 1971 med hjälp av konsumentprisindex. (Därvid har antagits att bränslekostnaderna utgör en större andel av de totala kostnaderna ju äldre lägenheten är.)

Källa: Statistiska Meddelanden, Bo 1970: 25; SOS, Bostadsbyggandet 1969: 2; SOS, Bostadsbyggandet 1970 (råtabell); råtabell för hyror i nyproduktionen 1970.

Tabell 7. Åldersfördelning av lägenheter 1 januari 1971

Fastighet byggd	Allmännyttig	Privat	Kooperativ	Summa
-1900	15 206	62 323		77 529
1901-20	19 862	83 137		102 999
1921-40	26 100	180 720	44 288	251 108
1941-50	70 300	120 596	70 918	261 814
1951-60	180 091	86 399	144 737	411 227
1961-65	126 534	57 211	100 172	283 917
1966-68	105 431	38 399	56 684	200 514
1969-70	95 237	28 804	35 544	159 585
Summa	638 761 (inkl. 55 000 småhus)	657 589	452 343 (inkl. 26 000 småhus)	1 748 693

Anmärkning: Följande antagande har gjorts: Rivning de senaste två åren har varit följande för fastigheter byggda

-1900	7 000
1901-20	10 000
1921-40	15 000
1941-50	13 000
1951-60	5 000
1961	0 000
Summa	50 000

Källa: Statistiska Meddelanden, Bo 1970: 25.

betyder för inkomstfördelningen före skatt kan man därefter multiplicera hyresdifferenserna beroende på hyressplittring med 2 eller 3.

Från statistiska centralbyråns Bostads- och Hyresundersökning 1969 (del 1) framgår att 27 procent av lägenheterna har en kvadratmeterhyra under 50 kronor, medan 42 procent har en kvadratmeterhyra mellan 50–69 kronor, 27 procent mellan 70–89 kronor och 4 procent över 90 kronor (årsskiftet 1969–70).²⁶

Bostadstilläggen modifierar naturligtvis dessa effekter. En gift person med två barn och en statligt beskattningsbar inkomst på 14 000 kronor, motsvarande cirka 20 000 kronor i bruttoinkomst, får vid en månadshyra om 700 kronor i Storstockholm 3 720 kronor i kommunalt och statligt bostadsbidrag (detta gäller efter den 1 april 1972). Bidragens storlek är beroende av antal barn och beskattningsbar inkomst. Inkomstgränsen för en tvåbarnsfamilj är för närvarande 29 600 kronor.

Bostadstilläggen har uppenbarligen i vissa nya bostadsområden en mycket stor omfattning; cirka 50 procent av barnfamiljerna tycks inte vara helt ovanligt; även områden med 60 procent förekommer (Altvall [1971]).²⁷ Trots detta finns det uppenbarligen exempel på familjer i dessa dyra bostadsområden som behöver socialhjälp för att klara levnadsomkostnaderna.

Särskilt för grupper utan eller med små hyresbidrag leder tydligen hyressplittringen till inkomstdifferenser av betydande storlek i förhållande till de utjämnings- eller utjämningsprofiller som eftersträvas i samband med skatteomläggningar och lönerörelser med »utjämningsprofiller». Som exempel kan nämnas att den omdiskuterade skatteomläggningen 1971 innebar att en gift man med tre barn och hustru fick en skattelindring på cirka 1 125 kronor vid en bruttoinkomst på 20 000 kronor, mot en skattehöjning på cirka 620 kronor vid en bruttoinkomst på 60 000 kronor (se tabell A i appendix A). Som ett annat

²⁶ *Statistiska Meddelanden*, Bo 1970: 25, tabell 7, s. 55.

²⁷ Systemet med bostadsbidrag är så utformat att det är inkomsten två år före det aktuella tillfället som avgör om och hur mycket man får i bostadsbidrag. Detta gör att en person, som ett visst år har en inkomst på 100 000 kronor, ändå kan få bostadsbidrag.

De utbetalade bostadsbidragen ökar för närvarande mycket starkt. I Storstockholm exempelvis har de kommunala bostadstilläggen ökat från 23,2 miljoner 1969 till 37 miljoner 1970 och drygt 70 miljoner 1971. År 1972 beräknas de kommunala bostadstilläggen i Storstockholm ha ökat till över 100 miljoner kronor. En liknande expansion föreligger också för de statliga bostadstilläggen.

(Källa: *Kommunala bostadstillägg till barnfamiljer i Storstockholm*, Kommentar till budgetberäkning avseende 1972 års kostnader för kommunala bostadstillägg, stencil.)

exempel kan nämnas vad en »låglönesatsning» av senare års modell innebär i fråga om löneutjämning. Antag att en person med 20 000 kronor i inkomst får 10 procent löneförhöjning, medan en person med 60 000 kronor får 2 procent. Jämfört med alternativet att båda får 8 procent kommer 20 000-kronorspersonen att tjäna 236 kronor (efter skatt) per år och 60 000-kronorspersonen att förlora 1 512 kronor (se tabell B i appendix A).

I själva verket är det ur inkomstsynpunkt ofta viktigare för en inkomsttagare i vilken årgång han lyckas få en lägenhet än i vilket yrke eller företag han lyckas få anställning.

Utöver hyresdifferenserna tillkommer naturligtvis ökade resekostnader och tidsförluster för personer bosatta i förorter, dvs. i stora delar av det dyraste bostadsbeståndet. Ett försök att uppskatta dessa extrakostnader har gjorts av Andersson & Strömquist [1971] som värderar dessa kostnader (före skatt) till 3 100 kronor per år i genomsnitt för personer bosatta i Stockholms förorter på basis av antagandet att förlorad tid värderas till 40 procent av arbetstidens värde. (Genom det nya s. k. 50-kronorskortet i Stockholm modifieras dessa siffror något. Kostnadssänkningen för personer i förorter i förhållande till dem som bor i centrum kan emellertid inte röra sig om mer än någon eller ett par hundralappar per år.)

Bostadskonsumtionens fördelning och konsumtionsfriheten

Verkningarna på realinkomsterna är inte den enda viktiga fördelningseffekten av hyreskontrollen. Effekterna på *bostadskonsumtionens* fördelning måste också beaktas. På en bostadsmarknad med jämviktsprisbildning kan man säga att bostadskonsumtionens fördelning i stort sett bestäms av två faktorer: fördelningen av inkomster (och förmögenheter) och de enskilda hushållens preferenser. Det råder på en jämviktsmarknad *fritt konsumtionsval* för individen i den meningen att han inom ramen för sina inkomster fritt kan välja hur stor del av sina resurser han skall anslå till bostad, var han skall bo, vilken typ av lägenhet han vill ha etc. Konsumtionen av bostad fördelas i detta fall på samma sätt som andra konsumtionsvaror.

På en prisreglerad marknad med efterfrågeöverskott måste fördelningen ske på något annat sätt. En avgörande skillnad i förhållande till en jämviktsmarknad är att det fria konsumtionsvalet mer eller mindre eliminerats. Någon form av *tilldelningsförfarande* får helt eller delvis ersätta det fria konsumtionsvalet. Vid prisregleringar för andra varor brukar priskontrollen kompletteras med ransonering, såsom under de

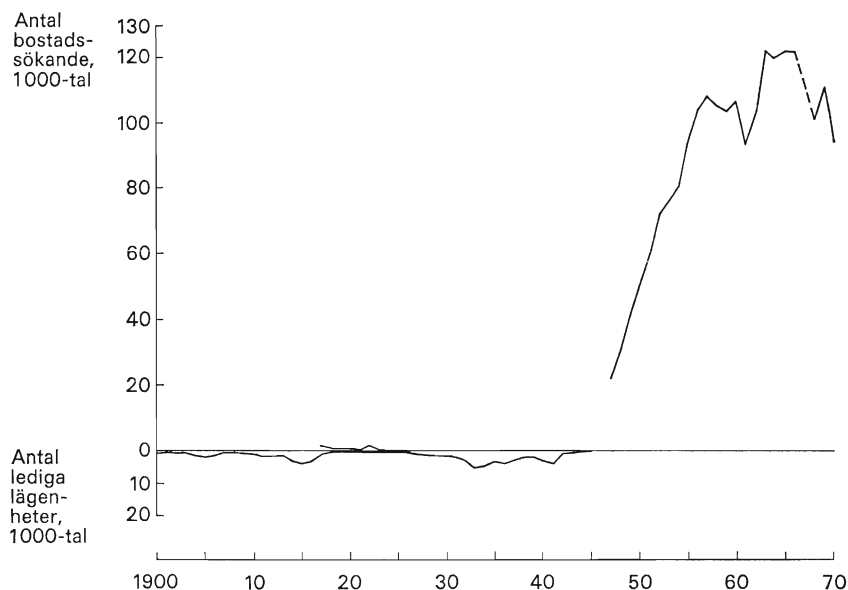
båda världskriegen. När det gäller konsumtion av en så varaktig konsumtionsvara som bostäder stöter emellertid en ransonering på utomordentliga svårigheter. Man skulle nämligen vid en ransonering av konsumtionen av bostadstjänster ständigt tvingas fördela om bostadsbeståndet och därmed förmå folk att antingen byta lägenhet eller acceptera inneboende. Endast i ett fåtal länder har hyreskontroll kompletterats med så drastiska åtgärder (vissa östeuropeiska länder är exempel, såsom Sovjet, Östtyskland, Polen). I vårt land har däremot en ransonering av konsumtionen av bostadstjänster uppenbarligen betraktats såsom ett alltför bryskt ingripande i individens privatliv. I stället har man främst begränsat sig till att försöka ransonera fördelningen av nytillskottet till bostadsmarknaden vilket knappast uppgår till mer än ett par procent av bostadsbeståndet, och i någon mån »lediga» bostäder i det äldre beståndet. Även denna mycket begränsade ransonering av bostadskonsumtionen har i själva verket varit mycket partiell, eftersom villor och en del av bostadsrättslägenheterna (s. k. »privata bostadsrättslägenheter») undantagits.

När man säger att efterfrågeöverskottet är ett resultat av hyreskontrollen, får man naturligtvis ha klart för sig att fullständigt »perfekt» marknadsbalans sällan eller aldrig kan uppnås på någon marknad på grund av alla förändringar (störningar) som ständigt inträffar på utbuds- och efterfrågesidan, och att priserna inte är omedelbart och oändligt flexibla. Detta gäller också bostadsmarknaden, där för övrigt kontraktstiderna ofta är ganska långa (i regel ett år i Sverige). Därför kan man vänta sig att det också på en bostadsmarknad utan hyreskontroll skulle kunna uppträda en begränsad bostadsbrist från tid till annan, åtminstone på vissa delar av bostadsmarknaden. För marknaden som helhet skulle detta ta sig uttryck i variationer i ledighetsprocenten. Diagrammen 2 och 9 illustrerar detta, där lediga bostäder och bostadskön i Stockholm under detta sekel anges. Som framgår av diagrammen har egentlig bostadsbrist, registrerad i kommunala köer, som man kan vänta sig, varit koncentrerad till de båda perioder då hyreskontroll existerat, 1914–23 och tiden efter 1942.

I Bentzel-Lindbeck-Ståhls [1963] arbete om bostadsmarknaden, klassificerades principerna för bostadskonsumtionens fördelning på den hyreskontrollerade bostadsmarknaden i Sverige på ungefär följande sätt (något omarrangerat):

I. De som redan har ett hyreskontrakt på en lägenhet har genom gällande besittningsskydd rätt att bo kvar i lägenheten. Hyran blir då antingen oförändrad, modifierad genom överenskommelse mellan parterna (eller

Diagram 9. Bostadskön i Stockholm samt antalet lediga lägenheter 1900-70



Anm.: Ändrade administrativa enheter 1 januari 1968. Uppgift för 1967 saknas.
 Källa: Statistisk årsbok för Stockholm 1917-27 och 1969 samt uppgifter från bostadsförmedlingen i Stockholm.

deras organisationer) eller fastställd av hyresnämnd. Detta ger hyresgästen ett slags »optionsrätt» på sin lägenhet. Uppenbarligen är detta den helt dominerande faktorn för hur bostadskonsumtionen fördelas under ett enskilt år. I praktiken ärvs dessutom dessa optionsrätter i viss utsträckning; i en del fall kommer naturligtvis arvingen förr eller senare att använda bostaden som bytesobjekt för annan bostad, annat förmögenhetsobjekt eller pengar.

II. Bland dem som under loppet av ett år erhåller en bostad tycks fyra tilldelningsprinciper ha ungefär samma omfattning, var och en omfattande uppskattningsvis en femtedel à en fjärdedel av dem som får ny lägenhet under ett år.

- 1) Bostad erhållen via *arbetsgivare*.
- 2) Bostad erhållen via *kommunal (eller annan) bostadsförmedling* med kriteriet väntetid samt förturer för vissa yrkesgrupper (såsom vissa högre kommunala tjänstemän, lärare och läkare). I vissa fall lämnar kommunerna i praktiken helt enkelt över en stor del, kanske huvuddelen, av tilldelningen av nya bostäder till något eller några dominerande

Tabell 8. *Metoder och åtgärder för att få bostad*

- A. Enligt en opublicerad undersökning av 1959 års *bostadsbyggnadsutredning* avseende tre svenska medelstora städer var de vanligaste sätten att få bostad:
- (1) via arbetsgivare (20–24 procent)
 - (2) via lägenhetsbyte (2–18 procent)
 - (3) via någon form av bostadsförmedling (14–29 procent)
 - (4) något annat sätt — huvudsakligen släktingar, vänner, annonsering och den svarta marknaden (30–57 procent).
- B. En undersökning gjord av William-Olsson [1965] försökte få fram de vanligaste sätten att få bostad för par som tog ut lysning i Storstockholm:
- (1) via släktingar eller bekanta (31 procent)
 - (2) via någon form av bostadsförmedling (29 procent)
 - (3) genom annons eller på annat sätt (19 procent)
 - (4) via arbetsgivare (17 procent). Bortfallet i William-Olssons studie var mycket stort, men en bortfallsstudie tyder på att detta troligen inte resulterat i några stora systematiska fel.
- C. En undersökning av Eriksson & Du Rietz [1969] som avser hela landet gav liknande resultat:
- (1) föräldrar, sterbhus, släkt och vänner (27 procent)
 - (2) kommunal bostadsförmedling (24 procent)
 - (3) arbetsgivare (18 procent)
 - (4) annons och byte (11 procent)
 - (5) bostadsrättsförening (10 procent).
- I storstadsområdena, visar denna undersökning, var det vanligaste sättet kommunal bostadsförmedling (34 procent).
- Alla dessa tre undersökningar (A–C) visar således att endast en mindre del av hushållen fått sin lägenhet via bostadsförmedling. Det finns också ett par studier om *försök* att få ny bostad bland folk som ännu inte lyckats.
- D. En undersökning *bland bostadssökande vid Stockholms stads bostadsförmedling* (Näs [1960]) gav följande resultat i fråga om av den sökande vidtagna *åtgärder* för att få bostad:
- (1) annonsering eller svar på annons (38 procent)
 - (2) försök genom vänner och bekanta (9 procent)
 - (3) registrering vid byggnadsföretag med bostadsförmedling, t. ex. HSB, (9 procent)
 - (4) annan kommunal bostadsförmedling (8 procent).
- E. Enligt en hittills opublicerad *boendepreferensundersökning i Storstockholsområdet* 1970, finansierad av statens råd för byggnadsforskning, var de vanligaste åtgärderna bland personer *med flyttplaner*:
- (1) står i bostadskön (30 procent)
 - (2) svarar på annonser (15 procent)
 - (3) utnyttjar kontakter, vänner (10 procent)
 - (4) bostadssparar (8 procent)
 - (5) står i småstugekön (6 procent).

företag eller ämbetsverk på orten för att underlätta deras nyrekrytering av arbetskraft.

3) Bostad erhållen genom *vänner och bekanta*, inklusive arv — vad som i boken »Bostadsbristen» betecknades som bostadstilldelning genom »nepotism».

4) Här till kommer en restgrupp av metoder, bland vilka ingår svarta

och grå marknader. I denna restgrupp kan vi också räkna in köp av villor och bostadsrätter på marknaden.

I tabell 8 ges en schematisk översikt över olika metoder att erhålla bostad.

Hur påverkas olika samhällsgrupper och inkomstklasser av dessa tilldelningsprinciper på dagens hyreskontrollerade bostadsmarknad? Optionsrätten gynnar givetvis äldre och väletablerade på en ort, oavsett vilken inkomst de har, medan unga och nyinflyttade diskrimineras. Bostadsförmedlingen gynnar dem som bott länge på en ort, förutsatt att de haft förståndet (eller turen) att ställa sig i kön i god tid. Situationen blir en annan i de fall då tilldelningen inom kön helt eller delvis har lämnats över till företag på orten, som använder systemet för att nyrekrytera arbetskraft, varvid folk som bott på orten i många år, men inte arbetar just i dessa företag, kan få vänta mycket länge innan de kommer i tur. Tilldelning genom personliga kontakter gynnar folk med goda förbindelser med fastighetsägare, företag och inflytelserika personer. Det finns inte några empiriska studier som ger exakt besked om var dessa grupper hör hemma inkomstmässigt, men det skulle förvåna om de i regel hör till de lägre inkomsttagarna. På villamarknaden och de svarta och grå marknaderna, slutligen, hävdar sig de grupper bäst som har förmögenhet eller god låneförmåga.

Det är naturligtvis inte möjligt att på något slags vetenskapligt objektivt sätt avgöra om fördelningsmekanismerna på dagens hyreskontrollerade bostadsmarknad är »bättre» eller »sämre» än det fördelningssystem som skulle råda om man i dag utan *kompletterande åtgärder* övergick till jämviktsprisbildning på bostadsmarknaden. Det är en fråga där var och en får väga ihop de olika faktorerna, på basis av egna erfarenheter, fantasi och personliga värderingar.

För att illustrera möjligheterna att komma till olika politiska slutsatser kan nämnas att det exempelvis finns deltagare i den bostadspolitiska debatten som anser det vara en *fördel* om individens frihet att själv välja bostadsområde reduceras eller elimineras. Man hör nämligen inte sällan argumentet att hyreskontroll och bostadsbrist är bra därför att folk med likartade inkomster och levnadsförhållanden därmed i viss mån förhindras att bo i samma område. Hyreskontroll och därmed sammanhängande bostadsbrist ses då uppenbarligen som en metod att reducera den inomregionala bostadssegregationen på inkomstklasser genom att myndigheterna får viss möjlighet att dirigera individerna till vissa bestämda områden. Det bör emellertid tilläggas att det uppenbarligen finns så stora »fria» sektorer tillgängliga på bostadsmarknaden att dirigeringen främst kommer att gälla lägre inkomst-

tagare med relativt små möjligheter att uppträda på marknaderna för bostadsrätter, villor eller på den svarta marknaden, och som i regel kan väntas ha sämre kontakter med hyresvärdar och myndigheter än hushåll med högre inkomster. Det är därför tvivelaktigt om bostadsbristen verkligen har någon stark icke-segregerande effekt. Som tidigare påpekats (s. 36) tenderar det på en marknad med bostadsbrist dessutom att uppstå en utpräglad geografisk segregation av hyresgäster på åldersgrupper, sannolikt i större utsträckning än på en marknad med jämviktsprisbildning.

Bristen på individuell valfrihet på en hyreskontrollerad bostadsmarknad får naturligtvis också återverkningar på andra samhällsområden. Jag skall här endast helt kort räkna upp några av dem. Individen kan t. ex. få svårt att själv välja tidpunkt för giftermål. Ofta anføres också åsikter att bostadsbristen, med kanske mångårig väntan i bostadskön för vissa hushåll, innebär stora psykiska påfrestningar på familjer. En lättare iakttagbar effekt är att restiderna till och från arbeten blir längre när bostadsmarknaden i stor utsträckning »låsts» av hyreskontroll och bostadsbrist. Vidare kommer ett stort antal timmar att läggas ned på jakt efter bostad och arrangemang av byteskedjor. I regel kanske detta går ut över fritid och extraarbete, men för vissa befattningshavare sker jakten på bostad säkerligen på ordinarie arbetstid (åtminstone telefonkontakter).

En annan uppenbar konsekvens av individens bristande valfrihet och därmed sammanhängande brist på rörlighet på bostadsmarknaden är att också rörligheten på arbetsmarknaden nedsätts. En antydning av vad som tycks ha hänt med rörligheten på bostadsmarknaden är att endast omkring 9 procent av hushållen i Stockholm numera tycks flytta varje år, mot cirka 25 procent under slutet av 1930-talet — bland annat för att anpassa sig till förändringar i arbetsplats, inkomster och familjestorlek.²⁸ Det är också väl känt att bostadsbristen varit ett allvarligt hinder för den rörlighetsstimulerande arbetsmarknadspolitiken, kanske framför allt när det gäller rörligheten mellan regionerna. Inom regionerna måste en av effekterna av trögrörligheten på bostadsmarknaden ha varit att trafikvolymen ökat, eftersom det blivit besvärligt och dyrbart

²⁸ 1927–29 bytte i genomsnitt 22 procent av befolkningen i Stockholm lägenhet varje år enligt Ahlberg [1958].

Enligt beräkningar av William-Olsson [1965] bytte 1938 cirka 25 procent av alla lägenheter i Stockholm hyresgäster.

Under 1950-talet var det cirka 7 procent av befolkningen i Stockholm som bytte lägenhet varje år. 1969 var motsvarande siffra 9 procent. *Statistisk Årsbok för Stockholm*.

att anpassa bostadens och arbetsplatsens läge i förhållande till varandra. Man kan med andra ord räkna med att hyreskontrollen, vid givet bostadsbestånd, höjt trafikvolymen. Bostadsbristen har också använts som argument mot att införa ett ur andra synpunkter önskvärt pris-system inom trafikapparaten, exempelvis avgifter för tätortsbilism.

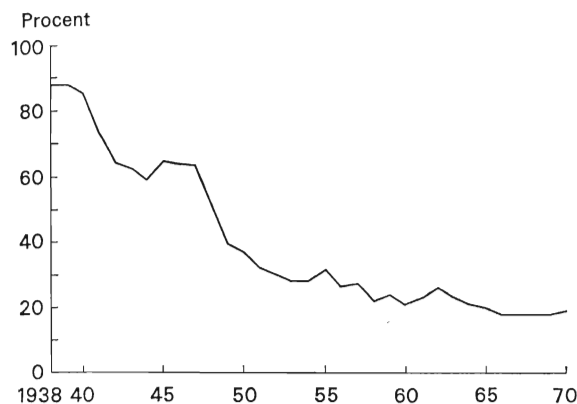
Hyresmarknaden har tydligen också skapat komplikationer för andra områden än bostadsmarknaden och därmed också för hela samhällsplaneringen.

Den allmänna bostadsstandarden och nettoproduktionens storlek

Den genomsnittliga bostadsstandarden i landet är på kort sikt oberoende av om vi har »låga» hyror på grund av hyreskontroll eller »höga» hyror genom jämviktsprusbildning. Det avgörande för den genomsnittliga hyresnivån är naturligtvis bostadsbeståndets storlek, som på kort sikt är i stort sett given och oberoende av vilket prissystem som används på bostadsmarknaden. När, som ofta sker, hyreskontrollen antingen försvaras eller angrips för att den skulle hålla uppe, respektive pressa ner, bostadsstandarden i landet måste (eller åtminstone borde) man därför avse bostadsstandardens utveckling på ganska lång sikt, via förändringar i bostadsbeståndet genom nyproduktion, reparationer, rivning eller kontorisering.

Att här komma till någon intressant och väl underbyggd slutsats om vad som skulle hända med bostadsbeståndets storlek vid en avveckling av hyreskontrollen är, enligt min mening, inte möjligt. För att bostadsbeståndet skulle *öka* vid en avveckling av hyreskontrollen i förhållande till utvecklingen vid fortsatt hyreskontroll, talar kanske främst tre omständigheter: a) Reparation och underhåll av det äldre bostadsbeståndet skulle stimuleras. Dels har fastighetsägarna inte behövt hålla uppe lägenheternas kvalitet; man har fått dem uthyrda ändå. Dels har fastighetsägarna ofta kommit i en besvärlig likviditetssituation genom hyreskontrollen. (Förändringar under senare år i hyreslag och i hyresregleringens behandling av reparationer tycks ännu inte ha satt några mer dramatiska spår i statistiken över reparationer och underhåll i privata fastigheter; se Appendix B.) Detta illustrerar förstås principen att när priset på en vara kontrolleras så kommer i stället produktens kvalitet att sänkas. Likaså kan man räkna med att hyreskontrollen stimulerat rivning i vissa delar av fastighetsbeståndet. En hyreshöjning har tvingats gå omvägen via rivning av fastigheten och uppbyggnad av en ny. b) Eftersom en hyreshöjning vid oförändrade skattesatser skulle

Diagram 10. *Andelen lägenheter i nybyggda flerfamiljshus med privat byggherre 1938-70*



Anm.: 1938-48 har andelen beräknats utifrån följande antaganden: (1) lägenheter i flerfamiljshus = totala antalet bostadslägenheter minus egnahemsbyggen. (2) lägenheter uppförda för privat byggherre är de som står upptagna i kolumnerna »Hyreshus m. m.» och »Av arbetsgivare uppförda arbetarbostäder». (Tabell G ur Byggnadsverksamheten i Sverige). 1949 och 1950 har följande antaganden gjorts: (1) lägenheter i flerfamiljshus = totala antalet lägenheter minus antalet lägenheter i en- och tvåfamiljshus. (2) lägenheter uppförda för privat byggherre är de som står upptagna i kolumnerna »Andra byggherrar» respektive »Arbetsgivare». (Tabell M ur Bostadsbyggandet i Sverige.)

Källa: SOS, Byggnadsverksamheten i Sverige 1938-48. SOS, Bostadsbyggandet i Sverige 1949, 1950, 1964, 1969: 2 och 1970, råtabell.

leda till ökade skatteinkomster för stat och kommun, skulle den totala privata konsumtionen sjunka, varigenom ökat samhällsekonomiskt utrymme för investeringar, även i bostäder, skulle uppstå. Huruvida detta ökade utrymme kommer att utnyttjas för ökat bostadsbyggande eller ej beror naturligtvis i hög grad på vilken bostadspolitik som förs. c) Om hyrorna skulle stiga i nyproduktion, vilket emellertid i dagens läge är ovisst, skulle mer privat kapital strömma till investeringar i bostadsbyggande. För efterkrigstiden som helhet har bostadspolitiken emellertid i hög grad stött bort privat kapital. Detta illustreras av diagram 10 över den privata bostadsproduktionens andel av investeringar i flerfamiljshus (uttryckt i lägenheter).

För att det totala bostadsbeståndet skulle påverkas *negativt* av en avveckling av hyreskontrollen talar: a) att bostadsbrist kanske är ett starkare incitament att bygga bostäder för allmännyttiga och kooperativa företag än en önskan att öka bostadsbeståndet och/eller pressa ned hyresnivån via ökat utbud; b) att myndigheterna i en marknad

Diagram 11 a. *Investeringar i bostäder som andel av totala bruttoinvesteringar 1900-70*

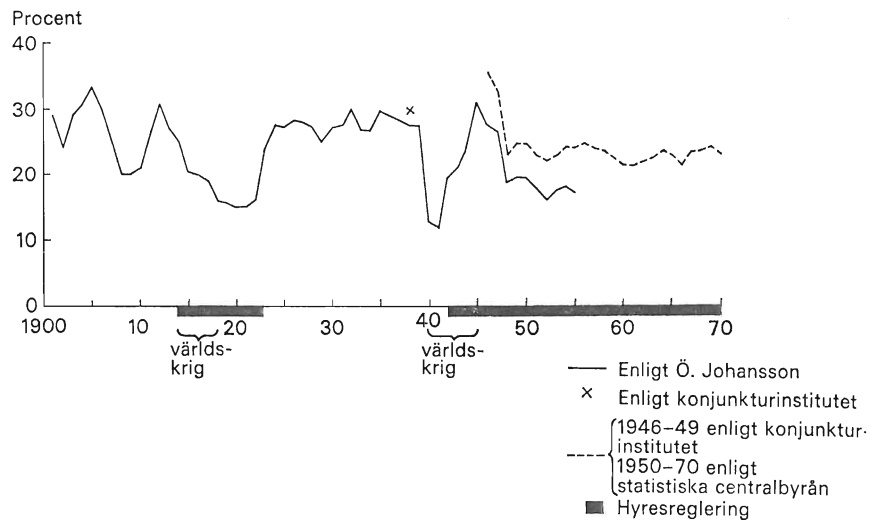


Diagram 11 b. *Investeringar i bostäder som andel av BNP till marknadspris 1900-70*

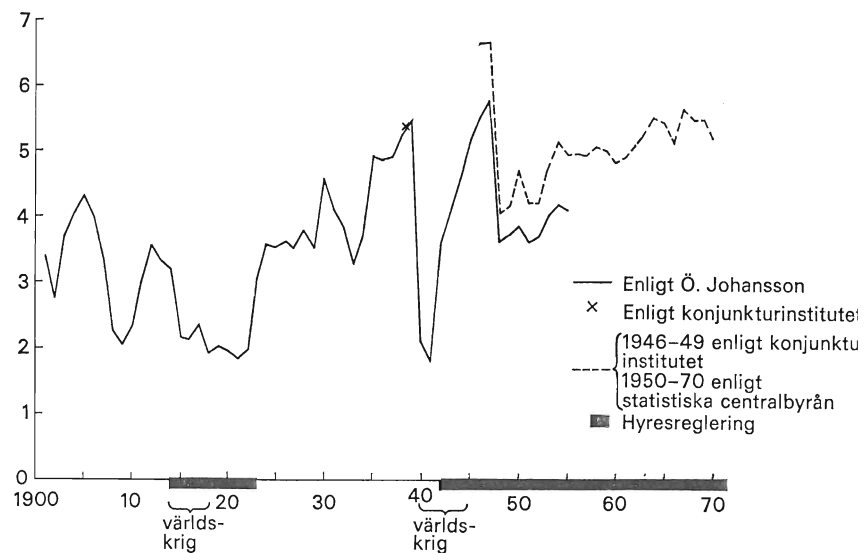


Diagram 11c. *Investeringar i bostäder som andel av hushållens disponibla inkomst samt bostadskonsumtionens andel av hushållens disponibla inkomst*



^a Enligt den gamla serien för bostadskonsumtion.

Källa: 11a och 11b: Johansson [1967]; *Meddelanden från konjunkturinstitutet*, serie B: 28; *Statistiska Meddelanden*, N 1971: 11.

11c: *Meddelanden från konjunkturinstitutet*, serie B: 28; *Statistiska Meddelanden*, N 1971: 11 samt uppgifter från statistiska centralbyrån.

med efterfrågeöverskott känner sig opinionsmässigt pressade att släppa fram ett bostadsbyggande som skulle överskrida det som skulle uppkomma i en bostadsmarknad med jämvikt. Mot sistnämnda argument kan emellertid anföras att när efterfrågeöverskottet på bostäder »spiller över» på andra marknader, och om det råder en allmänt inflationistisk situation, kan myndigheterna lockas att dra ned den totala efterfrågan i samhällsekonomin via minskat bostadsbyggande, eftersom detta är en administrativt enkel metod att minska efterfrågetrycket i ekonomin (som exempelvis hänt flera gånger, t. ex. 1947-51). Det lönar sig knappast att spekulera över vilka av dessa faktorer som skulle väga över. Om hypotesen att bostadsbrist stimulerar till en högre bostadsproduktion än en jämviktmarknad, kunde man kanske ha väntat sig att Sverige under perioder med stor och tidvis växande bostadsbrist under efterkrigstiden skulle ha anslagit en särskilt stor del av de totala investeringarna, liksom av BNP, till bostadsbyggande. Diagram 11 a, b och c, som visar bostadsbyggandets andel av totala bruttoinvesteringar, BNP och hushållens disponibla inkomst, ger emellertid knappast något klart stöd för denna teori. Bostadsproduktionens andel av BNP har visserligen ökat i samband med att den totala investeringskvoten stigit, men bostädernas andel av bruttoinvesteringarna ligger snarast under nivån före andra världskriget.

För att dessa siffror skall säga något skulle man egentligen behöva ha information om hur bostadsproduktionen skulle ha utvecklats på en jämviktmarknad, där produktionsinriktningen bestämts av konsumenternas preferenser. Avgörande för bostadsproduktionens storlek skulle här (utöver eventuella förändringar i hushållens preferenser) bli utvecklingen av hushållens reala disponibla inkomster, produktivitet-utvecklingen för bostäder i förhållande till andra varor samt bostads-efterfrågans inkomst- och priselasticitet. Om man, på grund av bristen på information, *antar* att produktivets- och därmed också prisutvecklingen i bostadsproduktionen inte skulle ha avvikit nämnvärt från andra produktionsområden, skulle de strategiska variablerna ha varit inkomstutvecklingen och inkomstelasticiteten vid givna preferenser. Eftersom inkomstelasticiteten troligen är minst ett borde under dessa förutsättningar bostadskonsumtionen i procent av hushållens reala disponibla inkomster på en jämviktmarknad ha varit konstant eller något stigande. Som framgår av diagram 11c har denna procent stigit successivt under efterkrigstiden.

Det viktigaste som kan sägas om sambandet mellan hyreskontroll och bostadsproduktion är troligen att det både på en jämviktmarknad och på en hyreskontrollerad marknad i princip finns möjligheter för

myndigheterna att påverka bostadsproduktionens storlek genom produktionssubventioner, exempelvis räntesubventioner till bostadsbyggande.

På en varumarknad för icke-varaktiga konsumtionsvaror kan man räkna med att en relativ prissänkning leder till ett efterfrågeöverskott via två mekanismer — ökad efterfrågan och minskat utbud. På en stockmarknad för en så varaktig vara som bostäder är effekten via utbudssidan på kort sikt relativt obetydlig. Även kvaliteten på det totala varuutbudet kan ofta ändras betydligt snabbare på marknader för icke-varaktiga varor än för bostäder. På lång sikt — efter ett eller flera decennier av hyreskontroll — kan emellertid effekterna av hyreskontroll bli dramatiska även på stockutbudet av bostäder.

Ett problem med en hyreskontrollerad marknad uppstår om och när jämvikt uppnås för nyproduktionen via en stor bostadsproduktion och/eller höjda hyror i den nyaste delen av bostadsbeståndet. När byggherrarna finner att bostäderna inte kan hyras ut blir resultatet naturligtvis i första hand tillfälligt tomma lägenheter och i andra hand sänkta hyror. Om räntabiliteten i nyproduktionen inte är mycket hög i utgångsläget uppstår emellertid också en tendens till sänkt nyproduktion. När det gäller allmännyttiga företag kan som nämnts sänkt produktion tänkas uppträda även om räntabiliteten inte är pressad, om dessa företag planerar sin produktion med ledning av efterfrågeöverskottets storlek snarare än med ledning av räntabiliteten. Det förefaller som om vi kommit nära ett läge av detta slag i Sverige omkring 1972, när marknadsjämvikt nåtts inom vissa delar av nyproduktionen samtidigt som efterfrågeöverskottet ligger kvar på huvuddelen av det tidigare producerade beståndet av bostäder.

Bostadsproduktionens inriktning

I fråga om produktionens sammansättning och inriktning finns det en systematisk skillnad mellan en hyreskontrollerad marknad och en jämviktmarknad. Detta beror på att nytillskottet av bostäder på en jämviktmarknad hela tiden utsätts för »marknadstest», genom att hushållen kan välja om de skall acceptera eller förkasta de bostäder som bjuds ut på marknaden till de hyror som byggherrarna försöker få ut. När hushållen på marknaden svarar negativt på en viss hustyp eller boendemiljö, drar byggherren slutsatsen att han skall akta sig för att producera bostäder av detta slag. När hushållen reagerar positivt, så att avkastningen blir den förväntade eller till och med större, stimuleras byggherren att bygga fler hus och miljöer av denna typ.

Någon sådan »feed-back»-mekanism mellan producent och konsument

finns inte på en hyreskontrollerad marknad med ett stort och permanent efterfrågeöverskott på bostäder. Byggherren kan i stort sett bygga vad han vill. Det är bara att »ringa kön» och be om »påfyllning» i de nya husen. Detta har varit den normala situationen på bostadsmarknaden under efterkrigstiden. Bostadsproduktionen har fortgått utan den information om hushållens önskemål som på andra varumarknader vägleder, ja tvingar, företagen att beakta hushållens önskemål.²⁹ Är den internationellt sett anmärkningsvärda koncentrationen till flerfamiljshus i Sverige under efterkrigstiden — i regel 70 à 75 procent av nyproduktionen — ett utslag av denna brist på konsumentstyrning på den svenska bostadsmarknaden? Det är intressant att se hur under de senaste åren kritiken mot den låga andelen småhusbyggande förstärkts.

Tillgängliga intervjuundersökningar tyder närmast på att preferenserna hos allmänheten är mycket höga för låga hus med markkontakt, såsom egna villor och radhus, medan preferenserna tycks vara särskilt små för höga flerfamiljshus. Det är därför sannolikt att efterkrigstidens bostadsproduktion på grund av den bristande styrningen från efterfrågesidan inneburit en kraftig felinvestering mätt med hushållens preferenser.³⁰

Nu kan det naturligtvis tänkas att myndigheterna *inte accepterar* den sammansättning av bostadsproduktionen som skulle komma fram genom samspelet mellan utbud och efterfrågan på en bostadsmarknad i jämvikt. Som ofta understrukits i den bostadspolitiska debatten har myndigheterna emellertid lätt tillgängliga och effektiva medel att, om de så önskar, påverka bostadsproduktionens sammansättning även i en jämviktmarknad. Ett enkelt sådant medel är att variera bostadsbyggnadssubventionernas höjd efter husens karaktär och lägenheternas storlek. (Se t. ex. Lindbeck [1971].)

Nu är det troligen mycket oklart vilken typ av lägenhetskonsument som myndigheterna i själva verket önskat stimulera. Ett exempel härpå är inställningen till villor. Vid styrningen av *byggandets* storlek har man uppenbarligen varit mycket restriktiv mot villor. Däremot har man genom en lågt räknad intäktsprocent vid villabeskattningsfavoriserat *boende* i villa (med undantag för mycket stora villor). Det är inte enkelt

²⁹ Det är möjligt att avsättningssvårigheter för de dyraste lägenheterna i nyproduktion på senaste tiden något ändrat denna situation.

³⁰ Se exempelvis den opublicerade boendepreferensundersökningen för Storstockholm, *op. cit.* och *Boendenyttundersökning, Järva*, Stockholm 1971. I dessa båda undersökningar har valalternativen i princip även inbegripit de privatekonomiska kostnaderna som är förenade med de olika boendeformerna. I *Byplankostnader*, Oslo 1970, görs ett försök att beräkna de samhällsekonomiska kostnaderna som är förenade med olika boendeformer.

att precisera de värderingar som ligger bakom en sådan politik, där myndigheterna först gör det svårt att komma över en villa, men sedan billigt att bo där för den som tack vare förmögenhet, sparande eller väntan i småhusköer kommit över en villa.

Ett nytt inslag i politiken på villaområdet (fr. o. m. 1968) är bestämmelserna att ingen utan särskilt tillstånd från regeringen får bygga en villa som kostar mer än 200 000 kronor exklusive tomtkostnader. Av motiveringen till bestämmelserna framgår att motivet skulle vara att reservera produktionsfaktorer till annan bostadsproduktion än av utpräglad »lyxkaraktär».

Tanken måste vila på föreställningen att det blir mera produktionsfaktorer över till den övriga bostadsproduktionen om produktionen av stora villor begränsas. Det är nu mycket tveksamt om detta antagande är korrekt, annat än möjligen på mycket kort sikt. Om man förhindrar folk att lägga ned sina inkomster på bostäder, kommer de med all sannolikhet att i stället använda åtminstone en del av pengarna till annat — sommarbostäder, segelbåtar, bilar, utlandsresor etc. Sådana utgifter lägger naturligtvis också beslag på reala resurser, som eljest på lång sikt skulle kunna användas till bostadsbyggande. Dessutom leder bestämmelserna med all sannolikhet till att folk *planerar* för större hus än de bygger; man utvidgar inredning och utrustning sedan huset är klart. Detta leder till ökade samhällsekonomiska kostnader. Utöver de betänkligheter som kan anföras mot det administrativa godtycke som ligger i att offentliga myndigheter bestämmer vem som får bygga stora villor, och vem som inte får, är tydligen också de samhällsekonomiska vinsterna av hela arrangemanget tvivelaktiga.

Den ekonomiska stabiliteten

När hyreskontrollen infördes var det i hög grad som ett led i de allmänna krisregleringarna under andra världskriget, kanske främst för att begränsa inflationen och inkomstomfördelningarna till fastighetsägarnas förmån. I dag skulle utan tvivel en avveckling av hyreskontrollen leda till en ökad allmän prisnivå. Så skulle en ökning av boendekostnaderna med exempelvis 25 procent, vid i övrigt oförändrade priser, resultera i en omedelbar höjning av konsumentprisindex med cirka 2,5 procent. Om man begränsar sig till att se frågan från kostnadsidan kan man alltså hävda att hyreskontrollen i viss mån håller nere den allmänna prisnivån och därmed kanske också förhindrat kompensationskrav från löntagarna.

Saken kommer emellertid i något annan dager om man även tar hänsyn

till efterfrågesidan. Det har exempelvis ofta hävdats att hyreskontrollen har en inflationsdrivande effekt via efterfrågan på varor och produktionsfaktorer. Detta skulle sammanhånga med att det otillfredsställda efterfrågeöverskottet på bostäder, som skapats av hyreskontrollen, i stället »spiller över» på andra varuområden, där priserna drivs upp. Detta »överspill» sammanhänger med att, som tidigare påpekats (s. 37), hyresgästernas inkomsttillskott på den hyreskontrollerade bostadsmarknaden är skattefritt, medan fastighetsägarna skulle få betala skatt på ökade hyresintäkter; hushållssektorns reala disponibla inkomster skulle med andra ord gå ned vid en hyreshöjning. Vidare kan man räkna med att motståndet mot kostnadsövervältringar på bostadsbyggnadsmarknaden blir svagt när produkterna har kunnat avsättas oavsett produktionskostnadernas höjd (inom vissa gränser). En marknad med permanenta efterfrågeöverskott är inte någon gynnsam miljö för kostnadsmedvetande och för försök bland byggherrar och byggmästare att med olika medel hålla nere produktionskostnaderna. Detta kan betyda att hyreskontrollen resulterat i inkomstvinster för de produktionsfaktorer som är engagerade i bostadsbyggandet — arbetskraften, markägarna, arkitekterna etc. Men det kan också leda till att den allmänna effektiviteten i bostadsproduktionen hålls nere genom bristande incitament och press till rationaliseringar. Om detta resonemang vore korrekt och av viss kvantitativ betydelse, skulle det kunna vara en *delförklaring* till de ökade kostnaderna i bostadsproduktionen under efterkrigstiden.³¹ Med hänsyn

³¹ Olika statistiska studier visar olika stor ökningstakt för byggnadskostnaderna. Nedanstående tabell illustrerar detta. Som jämförelse visas också utvecklingen av konsumentprisindex (med indirekta skatter bortrensade) och partiprisindex (som också redovisas utan indirekta skatter).

SCB:s byggnadskostnadsindex är ett *faktorprisindex* och skall mäta prisutvecklingen på *produktionsfaktorerna* vid *oförändrad* byggteknik och byggorganisation, vidare tas ej hänsyn till löneglidning. (Indexet redovisas med indirekta skatter bortrensade.)

Bostadsstyrelsens »värderingsindex» kedjat med bostadsstyrelsens »värderingskoefficienter» är ett *produktprisindex* avsett att mäta prisutvecklingen för den *färdiga produkten*. Detta index korrigerar för en antagen rationalisering (och redovisas här med de indirekta skatterna bortrensade).

Utvecklingen av olika indexserier 1960 och 1970 (1950 = 100)

	1960	1970
SCB:s byggnadskostnadsindex	159	235
Bostadsstyrelsens värderingsindex kedjat med bostadsstyrelsens »värderingskoefficienter»	133	185
Konsumentpriser (levnadskostnadsindex kedjat med nettoprisindex)	153	216
Partiprisindex	141	190

här till kan man vänta sig att tendenserna till marknadsljämvikt i delar av nyproduktionen i början av 1970-talet bör öka byggherrarnas och byggmästarnas intresse av att finna och genomföra kostnadsreducerande åtgärder. (I själva verket har hyrorna i nyproduktionen sedan 1960-talets slut knappast stigit utöver den allmänna hyreshöjningen.)

Sammanfattningsvis måste man konstatera att det är svårt att veta vilken av här nämnda tendenser som dominerar. Man vet alltså inte om hyreskontrollen verkar inflationsdrivande eller inflationsbekämpande.

Ibland har hyreskontrollen också anförts som metod att uppnå en allmän konjunkturell stabilitet i bostadsproduktionen. I stort sett får man emellertid säga att det i dag finns effektiva medel att stabilisera bostadsproduktionen oavsett om det råder hyreskontroll eller ej — kreditpolitik, produktionssubventioner (exempelvis räntesubventioner), investeringsavgifter, igångsättningstillstånd etc. Strävan efter en konjunkturell stabilisering av bostadsproduktionen kan därför knappast anföras som skäl vare sig för eller mot hyreskontroll.

Sammanfattning av respektive systems svagheter

Som framgår av den föregående analysen är både en jämviktmarknad och en hyreskontrollerad bostadsmarknad förknippade med vissa problem. Låt oss först se på jämviktmarknaden. Två problem, eller svagheter, är uppenbara, såvida inte kompenserande åtgärder vidtas av myndigheterna.

De mest uppmärksammade problemen vid jämviktsprisbildning på bostäder är troligen: 1) en för fastighetsägarna gynnsammare inkomstfördelning; 2) svårigheterna för grupper med låga inkomster i förhållande till försörjningsbördan att betala högre hyror och därmed att hävda sig på en bostadsmarknad med högre hyresnivå, med åtföljande tendenser till geografisk segregering efter inkomstgrupper på en sådan bostadsmarknad. När det gäller tre andra påstådda problem med en jämviktmarknad är det mer en öppen fråga om de existerar eller inte; 3) en *eventuell* tendens till lägre nyproduktion; 4) en *eventuell* tendens till större koncentration till smålägenheter i nyproduktionen; 5) en *eventuellt*

Forts.

Salaj har försökt skilja ut den del av ökningen i byggnadspris per m² hyresyta som beror på höjd bostadskvalitet. Han kommer då fram till att ökningen i byggnadspris per m² hyresyta uppgår till 23 procent under perioden 1953–63 om man inte tar hänsyn till kvalitetsökningen. Korregerar man för höjd bostadskvalitet stannar ökningen av byggnadspris per m² hyresyta vid 18 procent för perioden 1953–63.

Källor: Statistiska centralbyrån; bostadsstyrelsen; Konsumentpriser och indexberäkningar åren 1931–1959; Allmän månadsstatistik; Salaj [1968].

höjande effekt på den allmänna prisnivån i samband med hyreskontrollens avveckling, vilket i sin tur skulle kunna skapa krav på lönehöjning som kompensation.

Även när det gäller en hyreskontrollerad marknad med bostadsbrist kan det vara lämpligt att skilja mellan uppenbara problem och tänkbara problem. Bland uppenbara problem kan nämnas: 1) hushållens bristande konsumtionsfrihet och därmed sammanhängande godtycklighet i bostadsbeståndets fördelning samt uppkomsten av svarta och grå marknader; 2) den bristande konsumentstyrningen av bostadsproduktionens volym och sammansättning; 3) de godtyckliga effekterna på inkomstfördelningen inom hyresgästgruppen (beroende på hyressplittringen). Beroende på hyreskontrollens utformning kan ytterligare ett par problem uppstå: 4) tendenser till efterfrågeinflation när efterfrågeöverskottet på bostäder »spiller över» på andra varumarknader och när det bristande marknadsmässiga motståndet mot kostnadsövertäckningar på bostadsbyggnadsmarknaden *eventuellt* höjer byggnadskostnader och hyror i nyproduktionen; 5) en försvagning av incitamenten till underhåll och reparation och en stimulans till rivning.

Hur man ställer sig till hyreskontrollens vara eller inte vara beror naturligtvis på hur man värderar för- och nackdelarna i respektive system. Detta är en avvägning som var och en får göra med utgångspunkt från egna personliga och politiska värderingar. Före en sådan »utvärdering» bör emellertid ytterligare en viktig fråga besvaras: vad finns det för möjligheter att med olika offentliga åtgärder reducera eller eliminera nackdelarna i respektive system?

Låt oss först studera problemet vid *jämviktsprisbildning*. När det gäller inkomstfördelningen mellan hyresgäster och privata fastighetsägare har ett flertal skattepolitiska metoder nämnts i debatten, varigenom man skulle kunna dra in fastighetsägarnas vinster till det allmänna och, om man så önskar, omfördela dem till lämpliga hyresgästgrupper. Det skulle exempelvis, som ofta påpekats, vara möjligt att stödja just de hyresgästgrupper som man vill hjälpa, exempelvis barnfamiljer med stor försörjningsbörda i förhållande till inkomsten. Som kommer att påpekas längre fram kan man i själva verket på en jämviktsmarknad i princip uppnå samma inkomstfördelning som på dagens hyreskontrollerade marknad eller, om man så vill, en *mera* önskvärd.

Om myndigheterna inte nöjer sig med att ge vissa hyresgästgrupper ett rent inkomstillskott, som de kan konsumera efter eget gottfinnande, utan dessutom vill dirigera dessa gruppers inkomstanvändning är även detta möjligt på en marknad med jämviktsprisbildning, genom att

utbetala stödet i form av bostadsbidrag; inkomststödet till hyresgästgruppen kan då styras till just de kategorier vars bostadskonsumtion man önskar stödja. Man kan jämföra detta med hyreskontrollen, som stöder folk med hänsyn till vilket år det hus byggdes där de bor. Det förefaller uppenbart att det måste finnas mera rationella kriterier än *lägenhetens* ålder för en politik som går ut på att påverka inkomstfördelningen. Likaså gäller att selektiva bostadsbidrag får en långt kraftigare effekt på individernas bostadskonsumtion på en jämviktsmarknad än på en hyreskontrollerad marknad. På en jämviktsmarknad kan det hushåll som fått hyresbidrag verkligen använda det till bättre bostad; på en hyreskontrollerad marknad med bostadsbrist, är detta ofta inte möjligt, varigenom man också kan gå miste om bostadsbidraget.

När det gäller bostadsvolymen och sammansättningen av nyproduktionen tycks det vara svårt att veta i vilken riktning effekterna går vid en avveckling av hyreskontrollen. En viktig synpunkt är emellertid att det är tekniskt sett fullt möjligt för myndigheterna att genom sin allmänna ekonomiska politik påverka bostadsproduktionens volym och sammansättning (också) på en jämviktsmarknad — om man nu inte accepterar den bostadsproduktion som framkommer automatiskt på marknaden.

Ett problem som det är svårare att göra något åt är den geografiska segregation på inkomstgrupper av boendet som i en jämviktsmarknad sker så snart det finns inkomstdifferenser i samhället. Inkomststöd och bostadsbidrag till lägre inkomsttagare kan emellertid i någon mån reducera tendenser till bostadssegregation. En del kan säkert också göras genom den allmänna samhällsplaneringen, om man ser till att olika typer av lägenheter byggs i samma områden. Dessutom skulle jag vilja ifrågasätta om den partiella reglering av bostadsmarknaden som skett under efterkrigstiden verkligen på något avgörande sätt reducerat bostadssegregationen, utöver vad man kan vänta sig från den jämnare inkomstfördelning som karakteriserar efterkrigstidens samhälle i förhållande till förkrigstidens. Om högre inkomsttagare i dag vantrivs i ett visst bostadsområde kan de alltid ge sig därifrån genom köp av villa eller bostadsrätt, genom att få tag i en annan lägenhet via personliga kontakter eller via den svarta eller grå marknaden. Oavsett marknadsform så finns det alltid ett pris för en förmån — ett vanligt marknadspris eller ett »svart» pris.

Vad beträffar de eventuella inflationistiska verkningarna av en avveckling av hyreskontrollen finns däremot inte mycket att göra annat än »normal» inflationsbekämpande politik över hela fältet (penning-, finans-, inkomst- och regleringspolitik).

När det gäller hyreskontrollens svagheter finns betydligt mindre att göra. Individens valfrihet kan inte återställas så länge det inte råder fri prisbildning på bostäder. Om myndigheterna själva vill styra de enskilda individernas bostadskonsumtion kan man naturligtvis tänka sig att lägga en allt större del av marknaden för bostäder under de kommunala förmedlingarnas kontroll. Men så länge man tillåter fria byten och fria köp av villor och bostadsrätter kommer alltid en stor del av marknaden att ligga utanför förmedlingarnas ämbetsutövning. Dessutom kan man också på goda grunder ifrågasätta vad väntetid i kön, om än kompletterad med vissa förturer, har att göra inte bara med »bostadsbehovet» hos den enskilde individen såsom denne själv upplever det, utan också med myndigheternas eventuella preferenser om den för individerna lämpliga bostadskonsumtionen.

Inte heller finns det stora möjligheter att tvinga byggherrarna att vid nyproduktion respektera hushållens önskemål på en reglerad marknad, särskilt som man inte kan få information om dessa önskemål, annat än genom de ytterst ofullkomliga typer av intervjuundersökningar som står till buds. Däremot finns naturligtvis i princip samma möjligheter som på en jämviktmarknad att genom skatter och subventioner rätta till bristerna i inkomstfördelningen med den skillnaden att bostadstillägg som stimulerar *efterfrågan* på bostäder inte automatiskt leder till motsvarande ökning av *konsumtionen* på bostäder.

De svarta marknaderna kan givetvis i viss mån bekämpas genom ökade insatser av polis och genom högre straffsatser. Möjligheterna att hitta på »osynliga» metoder att ta ut marknadsvärdet svart är emellertid enorma. En viss begränsning av utbudet av svarta lägenheter kan man emellertid vänta sig vid ökade polisinsatser och straffskärpningar med härav åtföljande *högre* priser på den svarta marknaden. När det gäller de bristande incitamenten till underhåll och incitamenten till rivning kan man givetvis tänka sig att med speciella incitament locka eller lagstiftningsvägen tvinga fastighetsägare till underhåll och i ökad utsträckning förbjuda dem att riva. Men dels krävs en byråkratisk apparat för att bestämmelserna skall fungera, dels är det svårt att tvinga fram reparationer av hyresvärdar som inte anser sig ha råd till sådana. När det gäller inflationsproblemet kan samma sak sägas som i analysen av jämviktmarknadens problem.

Alternativa metoder att avveckla hyreskontroll

I flertalet länder med hyreskontroll har man flitigt diskuterat hur kontrollen på bästa möjliga sätt skall kunna avvecklas. Eftersom marknader och människor ofta under lång tid anpassats till det hyreskontrollerade samhällets villkor skapar emellertid en avveckling alltid sociala problem — utöver de ideologiska och partitaktiska svårigheter som också ofta föreligger. Det kan vara av intresse att kortfattat gå igenom några alternativa avvecklingsmetoder för att studera deras verkningar och därmed också de problem som är förknippade med varje enskild metod. Intresset kommer i första hand att knytas till metoder som siktar till att skapa en bostadsmarknad med marknadsjämvikt, dvs. jämviktsprisbildning.

Det bör observeras att de metoder som beskrivs inte är ömsesidigt uteslutande utan kan användas i olika kombinationer för att undvika icke önskade bieffekter.

Partiell, sektorsvis avveckling av hyreskontroll

En vanlig metod i många länder att successivt avveckla hyreskontroll har varit partiell, regional avveckling. När hyreskontrollen avvecklades i USA 1946–50 skedde detta successivt stat för stat; regleringarna var för övrigt delstatliga och inte federala. I dag är i stort sett endast vissa delar av New York State reglerade, såsom New York City och Buffalo. Hyreskontrollen i Västtyskland har skötts på federal nivå, men också där har avvecklingen varit successiv genom att landet indelats i olika zoner med varierande avvecklingstakt med den långsammaste avvecklingen i de största städerna. Ett liknande mönster återfinns i bland annat England, Frankrike och Finland, där emellertid stora delar av kontrollen finns kvar.

Även i Sverige har avvecklingen av själva hyresregleringen för privata fastigheter hittills främst varit regional.

En annan typ av successiv avveckling har varit att ta bort kontrollen partiellt efter årgångar. I många länder har avvecklingen skett först för nyproduktionen och de senast producerade årgångarna. Denna

metod har exempelvis använts i Frankrike, Västtyskland och Italien. I viss mån har samma metod tillämpats också i Sverige; fr. o. m. 1 oktober 1972 är sålunda samtliga fastigheter byggda fr. o. m. 1958 fritagna från hyreskontroll. Som tidigare nämnts innebär detta att antalet hyresreglerade lägenheter (i flerfamiljshus) går ned till cirka 400 000 eller 62 procent av beståndet privata hyreslägenheter.

En annan metod för successiv, partiell avveckling har varit att avlägsna vissa typer av hyreskontroll men behålla andra. I praktiken har detta i regel inneburit att vissa delar av bostadsbeståndet helt fritagits från hyreskontroll. Ett exempel är den svenska politiken. Från 1969 är både priskontrollen för bostadsrättslägenheter och de av bostadsstyrelsen administrerade maximihyrorna i statligt belånade fastigheter borttagna.

Partiella avvecklingar är förknippade med en rad speciella problem. Ett problem är att en partiell avveckling i regel leder till nya förändringar i hyresstrukturen, som inte nödvändigtvis för hyresrelationerna närmare den hypotetiska jämviktsstrukturen, även om i regel den *genomsnittliga* hyresnivån genom en partiell avveckling av kontrollen rör sig i riktning mot jämviktsnivån. Ett exempel är regionala avvecklingar, som i princip kan väntas leda till att hyresdifferenserna mellan stora och små orter minskat, trots att en anpassning till jämviktsstrukturen, åtminstone på kort sikt, borde ha lett till ökad skillnad mellan storstadshyror och småstadshyror. Den interregionala hyressplittringen skulle därmed öka. Medan en allmän avveckling av hyreskontrollen skulle ha gjort det relativt sett dyrare att flytta till storstäderna kan alltså en regional avveckling väntas göra det relativt sett billigare och därmed öka inflyttningstrycket på storstäderna.

Det finns en motverkande faktor här. När efterfrågetrycket på storstäderna ökar minskar sannolikheten att få en bostad i storstäderna. Denna motverkande, dämpande effekt på inflyttningen till storstäderna kan emellertid inte vara starkare än den förstnämnda inflyttningstimulerande faktorn via lägre relativa hyror i storstäderna, eftersom den dämpande faktorn är ett *resultat* av ökat inflyttningstryck på storstäderna.

En isolerad avveckling av hyreskontrollen i nyproduktionen eller i nyare årgångar ökar lätt hyressplittringen ytterligare mellan nya och gamla lägenheter, medan en anpassning till jämviktsstrukturen skulle fordra minskad hyressplittring mellan årgångarna. Vidare kommer en avveckling i vissa delar av fastighetsbeståndet visserligen att leda till en *allmän* dämpning av den totala efterfrågan på bostäder, men den skapar samtidigt ett ökat efterfrågetryck för de delar som fortfarande

är kontrollerade (eftersom en del av de hushåll som drabbas av hyreshöjningar kan väntas skifta över sin efterfrågan till det fortfarande hyreskontrollerade beståndet). Den successiva avveckling av hyreskontroll av olika slag, som skett under senare år och som planeras för framtiden, kan alltså väntas leda till ett ökat efterfrågeöverskott för lägenheter med fortsatt hyreskontroll.

Takmetoden

En alternativ metod för avveckling, som praktiserats exempelvis i Danmark, är att bibehålla hyreskontrollen under en övergångstid, men att successivt höja »tak» för de tillåtna, reglerade maximihyror, med sikte på att efter ett antal år uppnå marknadsvikt. Om man siktar till att uppnå en jämviktmarknad är det emellertid viktigt att hyrorna höjs snabbare än den allmänna prisnivån. Det är alltså *realhyran* som behöver höjas med en viss procent per år. Fördelen med denna metod är naturligtvis att hushållen får tid på sig att anpassa sig till ett samhälle med högre genomsnittlig (real) hyresnivå och ändrade hyresrelationer. Denna fördel får då naturligtvis köpas på bekostnad av att det tar tid att komma fram till en jämviktmarknad. Om myndigheterna i förväg annonserar den successiva höjningen av hyrestaket uppkommer fastighetsägarens kapitalvinster omedelbart. Beroende på hur reglerna för »takmetoden» utformas uppnås givetvis helt olika resultat exempelvis för rivning och underhåll av fastigheter. De problem som i övrigt är förknippade med en övergång till jämviktsprisbildning undviks däremot givetvis inte utan kompletterande åtgärder, såsom eventuella indragningar till det allmänna av kapitalvinsterna.

Skatter och transfereringar

Skatter och transfereringar kan användas både som metod att föra hyrorna i riktning mot jämviktsstrukturen och som en teknik att reducera socialt icke önskvärda biverkningar av andra metoder att övergå till jämviktsprisbildning på bostadsmarknaden.

Genom en skatt på hyreshöjningar (i förhållande till ett visst basår) i privata fastigheter kan man dra in en stor del (dock inte allt, eftersom man vid 100 procents skatt på hyreshöjningar skulle eliminera alla incitament till höjda hyror) av fastighetsägarnas inkomstvinster i samband med en övergång till jämviktsprisbildning. Det är i princip också möjligt att genom en värdestegringskatt på fastigheternas taxeringsvärde dra in delar av de fortsatta kapitalvinsterna i samband med

stigande hyror längre fram i tiden. Givetvis uppstår som alltid administrativa problem — såsom tvånget till ofta återkommande taxeringar — men någon omöjlighet att dra in en betydande del av hyreshöjningarna föreligger inte.

Ett problem vid olika försök att uppnå en bostadsmarknad med marknadsjämvikt är att det kan uppstå skatteflykt genom överenskommelse mellan fastighetsägare och hyresgäster om att höja hyran »svart» i begränsad omfattning för att slippa skatt, vilket både hyresgäst och fastighetsägare skulle kunna tjäna på. Frågan är emellertid om dessa skattefuskproblem är större än de som redan i dag existerar på många andra områden.

Ett annat problem är att de allmännyttiga företagen kan fortsätta att sätta hyror som leder till permanent efterfrågeöverskott för dessa typer av lägenheter. Om myndigheterna vill ha jämvikt på *hela* bostadsmarknaden blir det nödvändigt att förmå även dessa företag att sätta jämvikthyror. En möjlighet vore förstås att slopa reglerna om att dessa företag inte får gå med vinst och att genom övertalning eller diverse incitament förmå dem att sätta marknadsmässiga jämvikthyror inom hela sitt bestånd. Dessa företag skulle därmed troligen ganska kraftigt kunna öka sin solvens och självfinansieringsgrad. De skulle därmed löpa mindre risk i framtiden att råka ut för ekonomiska problem. För dem som i princip anser att värdestegringen på fast egendom bör dras in till det allmänna borde metoden kanske framstå som acceptabel eller rent av eftersträvarvärd, eftersom de allmännyttiga företagen nästan helt är av kommunen ägda stiftelser eller bolag.

En annan metod att dra in inkomst- och kapitalvinsterna i allmännyttiga hyreslägenheter från hyresgäster till det allmänna vore att gå in för ett system med *hyresskatter*. Dessa kan utformas på flera olika sätt. Skatterna kan användas antingen för att dra in värdestegringen till det allmänna i samband med en avveckling av hyreskontrollen eller för att vid bibehållen hyreskontroll pressa upp hyresnivån. (I sistnämnda fall får då hyresskatten räknas som en kostnad som inkluderas i de för hyreskalkylerna godkända kostnaderna.) Man kan exempelvis genomföra en skatt i procent av hyresvärdet eller per kvadratmeter bostadsyta — differentierad mellan olika årgångar och möjligen också regioner. Eftersom hyresföretagen skulle tvingas att övervältra skatterna på hyror — upp till den punkt då marknaden kommit i jämvikt — skulle hyresskatten på allmännyttiga hyreslägenheter så att säga hjälpa marknaden att komma i jämvikt. Om myndigheterna eftersträvar balans på de olika årgångarna på bostadsmarknaden blir det uppenbarligen nödvändigt att variera skattens höjd efter fastigheternas bygg-

nadsår. Eftersom det också finns andra orsaker till hyresdifferenserna på en jämviktsmarknad än fastighetens ålder skulle man emellertid med hjälp av årsvarierande hyresskatter inte få fullständig jämvikt på samtliga delmarknader inom beståndet av allmännyttiga hyreslägenheter. För att uppnå jämvikt på hela marknaden skulle det bli nödvändigt med en administrativt komplicerad individuell beskattning för varje lägenhet — ett slags skattesystem med bruksvärdebestämning av alla lägenheter. Eljest uppstår ofrånkomligen balansbrist på vissa delar av beståndet.

Eventuellt kan man som ett alternativ tänka sig att hyresskatten utformas som en *nettoinkomstskatt* på hyreslägenheter, exempelvis för att stimulera till reparationer.

En hyresskatt är tänkbar också för privatägda hyreslägenheter. Så länge någon form av offentlig hyreskontroll föreligger skulle detta vara en metod både att få upp hyresnivån i riktning mot jämvikt och att dra in de ökade hyresinkomsterna till det allmänna. Även här skulle det bli nödvändigt med årsgraderade skattesatser, om man önskar eliminera eller reducera hyressplittringen, dvs. att få balans på olika årgångar av hyreslägenheter. Liksom i fallet med allmännyttiga lägenheter kan emellertid någon fullständig marknadsbalans inte uppnås annat än vid individuell hyressättning för varje lägenhet. För en så noggrann differentiering av hyresvariationerna är emellertid hyresskatter säkerligen oanvändbara.

Ett alternativ till hyresskatter är *fastighetsskatter* på fastigheternas marknadsvärde (fastställt genom skattetaxering). Även i detta fall är årgångsgraderade skattesatser tänkbara och motivet skulle kunna vara både att (så länge någon form av hyreskontroll finns kvar) pressa upp hyrorna i riktning mot marknadsjämvikt och att dra in en större eller mindre del av fastighetsägarnas inkomst- och kapitalvinster till det allmänna.

Att en hyresskatt är en effektiv metod att dra in hyreshöjningsinkomster till det allmänna — även på en marknad utan hyreskontroll — sammanhänger med att en hyresskatt är svår att övervältra på hyresgästerna. På kort sikt får fastighetsägarna på en jämviktsmarknad, i stort sett, bära *hela* skatten, eftersom en övervältring på en jämviktsmarknad endast kan ske genom förändringar i utbudet, vars elasticitet på kort sikt kan väntas vara mycket liten (i jämförelse med efterfrågan). När man ibland i den bostadspolitiska debatten föreställer sig att en hyresskatt skulle driva upp hyrorna *ytterligare* (utöver jämviktsnivån) tänker man naturligtvis fel. Endast via negativa effekter på bostadsbeståndets storlek kan en hyresskatt *på lång sikt* driva upp hyresnivån

för hyresgästerna på en jämviktsmarknad. Om hyresskatten blir permanent kommer hyresgästerna alltså att få bära den på lång sikt. Den har då emellertid »gjort sin tjänst» att förhindra kapitalvinster för fastighetsägarna.

En variant på fastighetsbeskattning är Henry George's klassiska förslag att genom en skatt på markinnehav dra in markvärdestegringen till samhället. Skattesatsen skulle i så fall kunna bli exempelvis negativt beroende av markens avstånd till city eller någon liknande princip vid förekomsten av flera citykärnor. I praktiken skulle man troligen tvingas använda vissa grovt tillyxade schablonregler.

Om man önskar kompensera speciella grupper i samhället för verkningarna av högre hyror står flera alternativa metoder till buds. Den mest generella är kanske sänkta skatter för lägre inkomstagare. Visst samhällsekonomiskt utrymme för denna skattesänkning erhålls automatiskt vid höjda hyror, eftersom en del av de ökade hyresinkomsterna — uppskattningsvis 50 procent för privata fastigheter — hamnar hos det allmänna. (En del av dessa skattebetalningar kan uppskjutas och delvis kanske också helt undvikas om fastighetsägarna, som man kan vänta sig, ökar reparationer och underhåll och gör avdrag härför vid beskattning, som ett resultat av de höjda hyrorna.) Det samhällsekonomiska utrymmet för ökat inkomststöd kan ytterligare ökas om någon av ovan diskuterade skattehöjningar vidtas.

Man kan också tänka sig en skala av alternativa mera selektivt inriktade stödmetoder: skattesänkning för barnfamiljer, ökade barnbidrag, ökade folkpensioner, sänkta skatter eller ökade transfereringar till lägre inkomstagare med barn, transfereringar till handikappade etc. Om myndigheterna inte nöjer sig med att *inkomstmässigt* stödja dessa grupper utan också vill *styra* deras inkomstanvändning (dvs. att myndigheterna inte respekterar dessa gruppers eget frivilliga konsumtionsval) kan man som tidigare nämnts också tänka sig att dessutom, eller i stället, ge stödet i form av hyresbidrag snarare än rena inkomstillskott.

Givetvis är både skatter och subventioner förknippade med en rad problem av administrativ art. Om man avstår från försök till »millimeter-rättvisa» bör emellertid dessa problem kunna klaras. Allvarligare är kanske att inkomstprövade transfereringar till hushåll alltid skapar »tröskeleffekter» och därmed sammanhängande incitamentproblem. Sådana svårigheter finns för övrigt redan i dag i samband med inkomstgraderade barnbidrag och hyresbidrag. Ur incitamentssynpunkt är det bäst om man kan knyta bidragen till andra faktorer än inkomst, exempelvis barnantal eller diverse »handikapp» hos individen.

Om man önskar att höjda boendekostnader skall drabba inte endast

hyresgästen, utan också villaägare, är den enklaste metoden som bekant att höja intäktsprocenten vid fastighetsbeskattning. Man kan exempelvis räkna med att en ökning av intäktsprocenten till 6 procent vid både statlig och kommunal beskattning (inkluderande garanti-skatten) skulle ge ökade offentliga skatteinkomster på drygt 1 miljard kronor.

»Reversmetoden», övergång till bostadsrätter eller legalisering av svart marknad

Hittills har diskuterats metoder att till det allmänna dra in de hyresvinster som uppkommer vid en avveckling av hyreskontrollen, och eventuellt att fördela vinsterna till just de grupper som myndigheterna vill stödja. Avsikten med en politik av denna typ är naturligtvis att man vill påverka inkomst- och bostadsfördelningen både mellan hyresgäster och fastighetsägare och mellan olika hyresgäster.

Om man anser att den inkomstfördelning som framkommit genom hyreskontrollen är eftersträvansvärd och därför önskar bevara denna fördelning, kan det vara av intresse att skissera de metoder genom vilka hyreskontrollens fördelningseffekter bevaras även på en jämviktsmarknad. Att diskutera sådana metoder har främst den pedagogiska förtjänsten att man därmed visar att fördelningsfrågan i princip kan lösas oberoende av om vi har jämviktsprisbildning på bostäder eller inte.

En teoretiskt intressant metod att i stort sett åstadkomma detta är den s. k. »reversmetoden» — ursprungligen skisserad, förefaller det, av Arvidsson [1968]. Den innebär i princip att fastighetsägarna får höja hyrorna, men att något mindre än 100 procent av hyreshöjningens kapitalvärde ges till hyresgästen i form av en revers eller obligation som årligen avkastar ett belopp som uppgår till skillnaden mellan den gamla och nya hyran. Argumentet för denna lösning vore att man dels fick jämvikt på bostadsmarknaden, dels behöll den tidigare inkomstfördelningen. En hyresgäst skulle själv få bestämma om han vill bo kvar till vad som i realiteten är nästan oförändrad hyra för honom eller om han i stället vill sälja reversen och flytta in i en annan, eventuellt billigare lägenhet. I det senare fallet skulle han kunna använda en del av sitt inkomsttillskott till att köpa andra varor i stället för att, såsom vid en hyresreglering, vara tvungen att använda »inkomsttillskottet» (av reglerad hyra) just till bostad (och i själva verket *en viss* bostad). Genom övergången till jämviktsprisbildning skulle alla de tidigare diskuterade problem och svårigheter, som är förknippade med en bostadsmarknad med hyres-

kontroll och därmed sammanhängande efterfrågeöverskott och hyres-splittring, försvinna.

Det är möjligt att de praktiska problem som är förknippade med »reversmetoden» gör, att den inte anses genomförbar.³² Det är också möjligt, för att inte säga troligt, att myndigheterna inte alls vill bevara just den inkomstfördelning som beror på hyreskontrollen.

Ytterligare en möjlighet att låta den individuella hyresgästen behålla den inkomstvinst som uppkommit genom hyresregleringen vore att överföra de privata fastigheterna till bostadsrättslägenheter. Detta skulle kunna ske genom en lag som en gång för alla fastställde vissa principer enligt vilka fastigheterna inlöstes av nuvarande hyresgäster, så att hela eller en del av inkomstvinsten av hyresregleringen tillföll hyresgästerna.

En nackdel med denna metod vore förstås att hushåll inte längre skulle kunna välja mellan att bo i hyreshus och andra bostadsformer. Nyttillkommande hushåll skulle tvingas spara ihop till, eller låna upp, en insats.³³

Ytterligare en metod att låta de individuella hushållen behålla hyresregleringens inkomstvinster vore att låta hushållen fritt sälja sina hyreskontrakt. Fördelen med detta för hyresgästen skulle vara ungefär densamma som vid »reversmetoden», eller metoden att överföra bostadsbeståndet till bostadsrättslägenheter. Tekniken skulle helt enkelt vara att »legalisera» den svarta marknaden som redan i dag finns för hyreskontrakt. Hyresgästen skulle inte behöva finna en för honom attraktiv lägenhet som ägs av en person som vill ha just hans lägenhet (eventuellt via en »byteskedja»). Denna metod att återinföra en jämviktmarknad har genomförts i Israel och i praktiken i viss mån också i vissa delar av Frankrike. Vad som vid första anblicken låter chockerande — att legalisera den svarta marknaden — skulle alltså kunna vara en metod att hålla hyresgästerna inkomstmässigt skadelösa vid en övergång till en jämviktmarknad, formellt med fortsatt hyreskontroll. Man skulle därmed på en jämviktmarknad kunna bibehålla den inkomstfördelning som uppstått på den reglerade marknaden, om detta anses önskvärt. Troligen är detta den tekniskt enklaste metoden att uppnå marknadsjämvikt med bibehållen inkomstfördelning. Den kan dock leda till en

³² För att reversmetoden skulle kunna fungera perfekt, fordras att hyresgäst och hyresvärd känner till jämviktsnivåns utveckling i framtiden. Man skulle därför tvingas använda grova schablonregler.

³³ Enligt *Boendepreferensundersökning i Storstockholmsområdet 1970* tycks bostadsrättslägenheter vara en impopulär boendeform. Att folk har låga preferenser för bostadsrättslägenheter kan bero på att de tycker att bostadsrätter har nackdelarna med villaköp (tvånget till kontantinsats) utan många av villans fördelar.

snabb förslitning av bostadsbeståndet beroende på att fastighetsägarnas incitament till reparationer blir små så länge hyresregleringen är kvar. Husen kan komma att förfalla även om själva lägenheterna sköts av hyresgästerna.

Socialisering av hyreslägenheter

Ytterligare en metod att dra in värdestegringen på bostadsfastigheter till det allmänna i samband med en övergång till jämviktsprisbildning på bostadsmarknaden vore att helt eller delvis socialisera bostadsbeståndet. Om man med socialiserade företag menar att de är offentligt ägda — av stat, landsting eller kommun — så är redan en icke oväsentlig del av bostadsmarknaden i Sverige socialiserad. Bostadsföretag av detta slag — de s. k. allmännyttiga bostadsföretagen — äger i dag drygt 20 procent av bostadsbeståndet; andelen har dessutom sedan flera decennier ökat i snabb takt.

I och för sig kan det naturligtvis vara av intresse att analysera förhållandena på en helt socialiserad bostadsmarknad, inklusive villor och bostadsrätter. Min analys kommer emellertid att begränsas till en marknad där endast hyresfastigheter är socialiserade, bland annat därför att värdestegringar för villor och bostadsrätter i den politiska debatten inte anses leda till samma fördelningspolitiska problem som en värdestegring som tillfaller ägare av hyresfastigheter.

Låt oss alltså anta att äganderätten till villor och bostadsrättslägenheter även fortsättningsvis skulle ligga i privata händer, vilket naturligtvis betyder att kapitalvinster respektive förluster även i framtiden skulle tillfalla privatpersoner som äger denna typ av förmögenhetsobjekt. Det kan vara intressant att diskutera hur en sådan *partiellt* socialiserad bostadsmarknad skulle kunna fungera.

Hur skall socialiserade bostadsföretag behöva bete sig för att klara inte endast fördelningsproblemen, utan också jämvikten på bostadsmarknaden?

För att det på en marknad med socialiserade hyreslägenheter skall bli möjligt att uppnå konsumtionsfrihet och en konsumentstyrd inriktning av nyproduktionen måste tre grundläggande villkor för s. k. »allokativ effektivitet» vara uppfyllda:

- 1) Företagen skall höja hyrorna i de delar av bostadsbeståndet där det råder efterfrågeöverskott och sänka hyrorna i de delar där det råder utbudsöverskott.
- 2) Marknadsutbudet av lägenheter för bostadsändamål vid givet bestånd av fastigheter, dvs. utbudet på kort sikt, skall anpassas så att

bostadsutbudets gränskostnad är lika med hyran. (Detta villkor anger att det offentliga företaget inte får bedriva monopolistisk prissättning.)

3) Nyinvesteringar skall komma till stånd i sådan utsträckning att räntabiliteten i bostadsbyggandet blir lika stor som räntabiliteten av investeringar på andra områden eller alternativt att räntabiliteten blir lika med den av de politiska instanserna bestämda avkastningsnorm som ställts upp och som då får antas återspegla en på politisk väg bestämd värdering av bostadskonsumtion i hyreslägenheter i förhållande till konsumtion av andra varor. Om de politiska instanserna exempelvis anser att det föreligger externa effekter av bostadskonsumtionens nivå eller om myndigheterna anser att de enskilda hushållen inte själva förstår bostadskonsumtionens betydelse för dem (det patriarkaliska argumentet), blir det aktuellt med en subventionerad räntenivå för bostadsproduktionen.

I stort sett innebär dessa tre normer samma pris- och produktionsbeteende som vanligen antas föreligga för privata bostadsföretag i effektiv konkurrens med varandra på en väl fungerande och stabil bostadsmarknad.

Flera problem skulle naturligtvis vara förknippade med en socialisering av beståndet hyresfastigheter. För det första skulle det kunna kosta ganska mycket att lösa in hela det privata beståndet av hyresfastigheter, (beroende på till vilka priser inlösningsen sker). Om inlösningssumman skulle baseras på fastighetsvärdena i dagens hyreskontrollerade samhälle, kan kostnaden röra sig om storleksordningen 35–40 miljarder kronor.³⁴ Värderade till jämviktspriser kan motsvarande siffra, vid dagens fastighetsbestånd, röra sig om storleksordningen cirka 50 miljarder kronor, om flödet av förväntade hyror under fastigheternas återstående livstid antas öka med cirka 30 procent.

En stor del av dessa belopp skulle då troligen lånas upp på bostadskreditmarknaden. Om inlösningsen sker till jämviktspriser, skulle indragningen av kapitalvinster genom socialiseringen (förutom eventuell beskattning) begränsas till framtida, av marknaden icke förväntade värdestegringar. Om värdestegringarna i verkligheten blir mindre än de som förväntades av myndigheterna vid inlösningsen är det inte en indragning av kapitalvinster som ägt rum utan fastighetsägarna har fått en av myndigheterna icke förväntad »överkompensation».

Flera administrativa och samhällsekonomiska problem skulle naturligt-

³⁴ Taxeringsvärdet kan för 1970 uppskattas till cirka 23 miljarder kronor. Om taxeringsvärdet uppskattas till 60 procent av marknadsvärdet, skulle det totala marknadsvärdet vara cirka 38 miljarder; *Fastighetsomkostnadsundersökningen 1971*.

vis vara förknippade med en dylik inlösen, särskilt om den sker till jämviktspriser; en komplicerad fastighetsvärdering; ett stort upplåningsbehov; och eventuellt en kraftig ökning av hushållssektorns likviditet, som kan ha inflatoriska effekter, driva upp aktiekurserna eller eventuellt skapa kapitalflykt. Det finns naturligtvis mer eller mindre effektiva medel att komma till rätta med flera av dessa svårigheter.

Ett annat problem är att det är osäkert om offentliga bostadsföretag verkligen kan förmås till ett pris- och produktionsbeteende av det slag som anges i de tre ovan nämnda principerna för allokativ effektivitet. När man studerar prissystemet och produktionsbeteendet i den offentliga sektorn, exempelvis de allmännyttiga företagen i dagens bostadsmarknad, observerar man i huvudsak helt andra normer för pris- och produktionsbeteende än de ovan nämnda. Det är exempelvis mycket ovisst om man på en socialiserad marknad för hyreslägenheter kan räkna med att produktions- och investeringsverksamheten i praktiken skulle komma att följa dessa eller liknande principer. Problemet belyses något av de tendenser till outhyrda lägenheter i de allmännyttiga företagens nyproduktion på vissa orter, särskilt i samband med konjunkturedgången 1971. Varför sänks inte hyrorna i de tomma lägenheterna så mycket att lägenheterna kan hyras ut? Ett skäl kan vara att man då skulle tvingas sänka hyrorna också i de lägenheter i fastigheten som blivit uthyrda, varigenom de *totala* hyresintäkterna skulle kunna falla. Om detta är orsaken till de allmännyttiga företagens beteende utövar de i själva verket en monopolistisk prissättning. Detta kan eventuellt vara den enda möjligheten att få täckning för »självkostnaderna» i en viss fastighet eller ett visst bostadsområde. Man kan av dessa skäl, enligt min mening, inte utan vidare utgå från att det skulle vara administrativt och politiskt möjligt att få nämnda principer att i praktiken tillämpas på en socialiserad hyresmarknad. Det är troligen mycket svårt både att övertyga politikerna om det förnuftiga i dessa principer och att åstadkomma incitament som lockar eller tvingar offentliga administratörer och ledningen för allmännyttiga företag att bete sig i enlighet med dessa principer. Kanske är det realistiskt att räkna med att hyrorna i själva verket skulle komma att hållas under jämviktsnivån med fortsatta efterfrågeöverskott och därmed sammanhängande sociala problem som följd — även om de politiska intentionerna i samband med en socialisering i princip skulle sägas vara att uppnå balans på bostadsmarknaden.

Ett tredje problem, som ofta uppstår i offentliga företag och institutioner, särskilt om de inte befinner sig i en marknadsmässig konkurrensituation, är hur man skall ge incitament till bästa möjliga hushållning med resurser, s. k. »teknisk och organisatorisk effektivitet» i vidsträckt

mening. Detta är ett generellt problem för institutioner som inte drivs i vinstsyfte och som inte upplever en konkurrenssituation.

Det hjälper med andra ord inte att ge administrativa regler om att ett offentligt företag skall se till att marginalkostnaderna skall vara lika med priset och att man skall eftersträva teknisk och organisatorisk effektivitet, så att den uppnådda marginalkostnaden också är den vid varje produktionsvolym lägsta möjliga. Man måste också ge företagsledningen incitament att följa de uppställda normerna. En möjlighet att stimulera till teknisk och organisatorisk effektivitet, som diskuterats bland annat i vissa östeuropeiska länder, är att låta företagsledningens inkomst vara positivt beroende av företagets vinst (ett bonus-system). Men man kan naturligtvis också tänka sig andra varianter.

Ett problem av något annorlunda karaktär som är förknippat med socialiserade bostadsföretag är hur man skall undvika en utpräglad maktkoncentration på de lokala bostadsmarknaderna. Om det på en ort endast finns ett enda, offentligt ägt företag för förvaltning av hyreslägenheter, uppstår naturligtvis en renodlad monopolsituation för uthyrning av hyreslägenheter. En individ på orten kan därvid känna en stark beroendeställning gentemot ledningen för detta enda bostadsföretag, även om beroendeställningen för många individer kan reduceras eller elimineras genom förekomsten av marknader för villor och bostadsrätter. Problemet skulle accentueras om ledningen för bostadsföretaget skulle utgöras av samma personer, eller folk i samma »grupp», som ledande tjänstemän och politiker i kommunens styrelse. Den enskilde individen kan — med rätt eller orätt — få för sig att han måste hålla sig väl med de styrande för att få en god bostad. Han kan känna sig rädd att kritisera sin bostad eller bostadsförhållande på en ort med en enda ägare av hyresfastigheter. En del flagranta exempel på sådant eventuellt maktmissbruk skulle man säkert kunna komma åt genom pressdebatt och allmänna val.

En annan metod att motverka maktkoncentration och monopolistisk prissättning vore att på varje ort eftersträva ett »lämpligt» antal offentliga bostadsföretag. Avvägning av antalet företag borde då idealt ske så att de både tvingas till konkurrens och har resurser till tekniskt utvecklingsarbete, så att branschens struktur är sådan att lägsta möjliga styckkostnad tenderar att uppnås. I praktiken kan detta vara svårt att åstadkomma.

Trots allt är det enligt min mening *sannolikt* att den enskilde individen skulle känna sig stå i en starkare beroendeställning till hyresvärd och myndigheter i en helt socialiserad hyresmarknad än i en marknad där det finns många av varandra *helt* oberoende fastighetsägare, represen-

terande olika ägarekategorier, privatpersoner, privata företag och offentligt ägda företag — vid sidan av villor och bostadsrättslägenheter för vilka kapitalinsats och låneförmåga krävs.

Hyressättning med bruksvärderegler

I den nya hyreslag som antogs av Riksdagen 1968 introducerades en ny princip för offentliga ingripanden i hyresbildningen, den s. k. bruksvärderegeln.³⁵ Ett av dess främsta syften tycks vara att göra bestämmelserna om besittningsskydd för hyresgäster effektiva. Fastighetsägare skall förhindras vräka en hyresgäst genom krav på extrema hyreshöjningar. Bruksvärderegeln kan emellertid också i princip användas för att påverka hyresnivån och hyresstrukturen i samhället. I så fall kan bruksvärderegeln ses dels som en *metod* för offentliga ingripanden i hyresbildningen, dels som en *norm* för vilka hyresbeslut som skall fattas av de hyreskontrollerande myndigheterna, dvs. de regionala hyresnämnderna (som också kan fungera som en medlande instans).

I princip skall enligt den nya lagen avtalsfrihet råda mellan hyresgäst och hyresvärd — för lägenheter för vilka hyresregleringslagen avvecklats — men med rätt för hyresgäst att överklaga både förstagångshyran och senare tillkomna ändringar i hyran.³⁶ (Överklagande av framtida hyreshöjningar skall kunna ske på alla orter i landet, medan överklagande av förstagångshyror endast skall kunna ske på orter med »bostadsbrist».) Det är med andra ord fråga om ett system med avtalsfrihet kombinerad med individualiserad hyresprövning, i motsats till det gamla (fortfarande gällande) systemet med generell hyreskontroll med dess beslut om generella tillstånd till hyreshöjningar för samtliga hyresreglerade lägenheter av olika årgångar.

I Prop. 1971: 103 (s. 43) framförs en förhoppning om att hyrorna i praktiken ofta skall fastställas genom förhandling mellan organisationer representerande hyresgäster respektive fastighetsägare. Innan någon praxis utbildats är det mycket svårt att yttra sig om hur det nya systemet kan komma att fungera och hur dess verkningar blir på bostadsmarknadens funktionssätt. Antalet prövningar som har gått upp i högsta instans har varit mycket få. Den 12 november 1971 föll två domslut i Stockholms tingsrätt (domslutet var dock ej enhälligt och kan ej anses som prejudikat). Enligt dessa domslut skulle de allmännyttiga fastigheterna vara normgivande. Det är främst två frågor som kommer i

³⁵ Lagen av den 14 juni 1967 om nyttjande till fast egendom kap. 3 § 48, 54 och 55.

³⁶ Första instans är hyresnämnderna, andra (och sista) instans är fastighetsdomstolarna (en speciell avdelning inom tingsrätten) som trädde i funktion den 1 januari 1972.

blickpunkten. Den ena är hur vanliga överklaganden kommer att bli, den andra vilka hyresbeslut som hyresnämnderna i praktiken kommer att fatta.

När det gäller den första frågan är det vanskligt att uttala sig. Troligen kommer antalet överklaganden att i stor utsträckning bero på hyresorganisationernas aktivitet. I regeringens Prop. 1971:103, Hyresregleringslagen, uttalas en förhoppning om att organisationernas överenskommelser och hyresnämndernas beslut skall anpassas så nära till varandra att antalet överklaganden skall bli ganska litet.³⁷

När det gäller den andra frågan — innehållet i hyresnämndernas framtida beslut — anges principen att hyresnämnderna skall eftersträva en hyressättning som motsvarar lägenheternas s. k. bruksvärde, varmed troligen åsyftas något slags hopvägning av de enskilda lägenheternas egenskaper. Man skall i så fall väga ihop egenskaper som läge i förhållande till arbetsplatser, butiker, fritidsområden etc., utrustningsstandard, takhöjd, miljö kring huset, bullerstörning respektive fågelsång osv. Uppenbarligen finns inte några objektiva kriterier för en sådan sammanvägning.³⁸ Om man vill göra en sammanvägning enligt något slags genomsnittliga konsumentpreferenser, kan bruksvärde-regeln i själva verket ses som ett försök att på administrativ väg få fram de hyresrelationer som tenderar att uppstå på en marknad med fri hyresbildning och jämviktspriser. Bruksvärdeprincipen skulle därmed bli en metod att »simulera» jämviktsmarknadens hyresrelationer för olika lägenheter. Man kan enligt min mening, hysa betydande skepsis beträffande hyresnämndernas förmåga till en så komplicerad och sofistikerad verksamhet, inte minst därför att svårigheterna att inom nämnderna få relevant information för besluten skulle bli enorma. Man skulle i själva verket behöva ge sig in i en permanent »trial-and-error-process» där hyran skulle höjas för varje lägenhet för vilken det föreligger ett efterfrågeöverskott, och sänkas för de lägenheter för vilka det föreligger ett utbudsöverskott. Såvitt jag förstår, är det i praktiken närmast omöjligt att få fram god information för detta. Man kan möjligen tänka sig att genom noggranna marknadsstudier få fram uppgifter av detta slag för *aggregat* av bostäder, exempelvis en viss årgång inom ett visst område. I så fall skulle man rent teoretiskt kunna tänka sig att hyresnämnderna genom en »trial-and-error-process» skulle få fram approx-

³⁷ Uttalandet gäller egentligen för hyresorganisationernas förhandlingar gällande hyresreglerade fastigheter, vars hyror prövas enligt bruksvärde-metoden.

³⁸ Proposition och lagtext säger därför att lägenhetens hyra skall jämföras med *likvärdiga* lägenheters hyra.

imativa jämviktsrelationer för genomsnittshyrorna i olika aggregat av bostäder, exempelvis en viss årgång inom ett visst område.

Om man använder en »trial-and-error-metod» av sistnämnda slag, kommer emellertid inte bara *hyresrelationerna* utan också den *allmänna hyresnivån* att fastställas i enlighet med jämviktsprisbildningens principer. I så fall skulle hyresnämndernas verksamhet bestå i att på administrativ väg, till betydande kostnader, »simulera» marknadsprisbildning.

Nu är det emellertid oklart om riktlinjerna för den nya hyreslagen verkligen siktar till en jämviktsnivå för hyrorna, annat än för orter där det inte råder bostadsbrist och där hyresnivån definitionsmässigt är i jämvikt. För orter med bostadsbrist anges i propositionen till den nya hyreslagen att hyrorna i stort sett skall anpassas efter de allmännyttiga företagens hyressättning. Bruksvärdeprincipen skulle då i realiteten inte betyda något annat än att de allmännyttiga företagens hyressättning skall bli normbildande för hyresmarknaden i bostorter.³⁹

I propositionen anges emellertid också att man vid bruksvärdeprincipens tillämpning skall jämföra hyran i den lägenhet som prövas med hyrorna i »likvärdiga» lägenheter på orten. Det framgår inte klart om denna jämförelse skall begränsas till allmännyttiga företag eller om också privata lägenheter skall ingå i jämförelsen. Hyresnämnderna har uppenbarligen fått stor frihet att välja riktpunkt för sin verksamhet.

De allmännyttiga företagen tycks för närvarande inte eftersträva vare sig en genomsnittlig jämviktsnivå eller jämviktsrelationer för hyrorna i olika delar av bostadsbeståndet. Det finns därför inga garantier för att bruksvärdeprincipen, om de allmännyttiga företagen används som norm, skall leda vare sig till jämvikt på bostadsmarknaden eller till de hyresrelationer mellan olika bostäder som motsvarar jämviktmarknadens hyresstruktur. Möjligen kan man vänta sig att hyressplittringen kommer att minska, eftersom vissa allmännyttiga företag utjämnat hyrorna inom olika årgångar av sina respektive bestånd. Kanske kan man också vänta sig att hyresnivån i privatägda fastigheter, som främst är koncentrerade på något äldre årgångar, kommer att stiga när de nya normerna sätts i kraft.

Det är också svårt att för närvarande avgöra om en hyressättning enligt »bruksvärdeprincipen» kommer att utformas på ett sådant sätt att reparationer och underhåll kommer att uppmuntras.⁴⁰ Det är likaså en öppen fråga om hyressättningen för nybyggda fastigheter blir sådan

³⁹ Om praxis utvecklas i linje med domsluten vid Stockholms tingsrätt kan detta komma att medföra att privata byggherrar effektivt stängs ute från marknaden.

⁴⁰ Paragraf 15 i hyreslagen ger föreskrifter om reparation.

att nyproduktionen kommer att stimuleras eller hållas tillbaka. Hyresnämndernas framtida praxis, de allmännyttiga företagens hyressättning och inte minst definitionen om vad som är en bristort blir avgörande för allt detta, vilket betyder att Riksdagen i praktiken lämnat avgörandet om den framtida hyrespolitikens utformning till »underordnade» myndigheter och organisationer.

Det finns ytterligare ett antal intressanta problem beträffande bruksvärdeprincipens tillämpning. Skall även hyrorna i allmännyttiga företag kunna prövas av hyresnämnderna? Hur skall detta vara möjligt på s. k. »bristorter», där de allmännyttiga lägenheterna själva skall vara normgivande för prövningen? När det gäller prövningen för individuella lägenheter eller fastigheter som avviker från det allmänna mönstret, föreligger kanske inte något problem. Men hur prövar man hyran för det allmännyttiga beståndet som helhet i en viss årgång eller ett visst område?

Ett speciellt problem är att om ett allmännyttigt företag bedriver monopolistisk prissättning i ett visst bostadsområde — eventuellt för att få »självkostnadstäckning» inom detta bestånd — kan eventuellt också hyrorna i privata hus påverkas av detta, när de allmännyttiga blir normgivande.

Ytterligare ett problem uppstår om fastighetsägarna under en period med låg bostadsefterfrågan, exempelvis under en lågkonjunktur, avstår från att sänka hyrorna i tomma lägenheter därför att man räknar med att det då blir svårt att få upp hyrorna senare. Resultatet skulle i så fall kunna bli att lägenheter står tomma, inte endast på grund av eventuell monopolistisk prissättning, utan också på grund av systemet med prövning av framtida hyreshöjningar.

Avslutning

De sociala missförhållandena på den svenska bostadsmarknaden har under senare år alltmer uppmärksammats, framförallt i massmedia, men i viss mån också i den politiska debatten: bostadsbrist i beståndet av tidigare producerade hus parallellt med förekomsten av tomma lägenheter i nyproduktionen, en bristande valfrihet för det enskilda hushållet, konsumenternas starkt begränsade inflytande på nyproduktionens inriktning, hyressplittringen och därmed sammanhängande godtyckliga effekter på inkomstfördelningen mellan olika hushåll, bostadssegregeringen på åldersklasser etc. Vad som däremot inte uppmärksammats så mycket i debatten är att alla dessa fenomen hänger samman med det system med hyreskontroll som myndigheterna bedrivit under de senaste tre decennierna.

Som understrukits i analysen i denna skrift är också en bostadsmarknad med jämviktsprisbildning förenad med en rad sociala problem: inkomstfördelningen mellan hyresgäster och fastighetsägare samt frågan om de lägre inkomsttagarnas möjligheter att hävda sig i konkurrensen på en bostadsmarknad med en högre genomsnittlig hyresnivå än dagens. Som jag försökt visa är emellertid dessa nackdelar med respektive system »osymmetriska», i den meningen att det finns metoder att i hög grad eliminera nackdelarna med en bostadsmarknad med jämviktsprisbildning medan nackdelarna med en hyreskontrollerad marknad, med efterfrågeöverskott, i huvudsak är omöjliga att eliminera. Inkomstfördelningsproblemen på en viss jämviktsmarknad är med andra ord inte konstitutivt knutna till denna marknadsform, medan konsumentens bristande valfrihet och den begränsade konsumentstyrningen är oskiljaktigt förenade med systemet med hyreskontroll om hyrorna där sätts under jämviktsnivån. I princip är därför en jämviktsmarknad, kompletterad med diverse ekonomisk-politiska åtgärder såsom skatter och subventioner, att föredra för hyresgästerna. I själva verket kan myndigheterna genom åtgärder av detta slag, om man så önskar, styra det mesta på bostadsmarknaden. Bostadsproduktionens volym och sammansättning kan styras genom produktionssubventioner (exempelvis differentierade räntesubventioner). Boendekostnaderna kan i samtliga bostadsformer styras genom hyresskatter (respektive subventioner), regler för villabeskattning, förmögenhetsskatter etc. Även fördelningen av boendekostnader för olika inkomstgrupper och hushållskategorier kan i princip styras genom transfereringar och hyresbidrag. Skillnaden mellan en sådan »indirekt» styrning av marknaden och en direkt prisreglering är bland annat att hushållen verkligen skulle kunna utnyttja bostadstilläggen (eftersom det är balans på marknaden). Man bibehåller individuell konsumtionsfrihet för det enskilda hushållet, även om produktionsinriktningen i stort bestäms av myndigheterna. Bostadskostnaderna för villaägare kan på ett administrativt enkelt sätt påverkas genom variationer i intäktsprocenten vid inkomstbeskattning. Det är nämligen viktigt att se *hela* bostadsmarknaden vid en omläggning av politiken.

Vad som kanske inte heller uppmärksamrats efter förtjänst är att vissa missförhållanden på dagens bostadsmarknad har verkningar mycket långt fram i tiden. Detta gäller naturligtvis framförallt effekterna på bostadsproduktionen. Om det under perioder med hyreskontroll har kommit till stånd en investeringsinriktning som starkt avviker från konsumenternas preferenser har i själva verket en jättelik felinvestering gjorts på den hyreskontrollerade bostadsmarknaden. Personligen tror

jag att så är fallet, i den meningen att hushållen skulle ha föredragit en långt starkare inriktning på småhus, med markkontakt för de boende, om hushållens preferenser hade fått styra produktionsinriktningen på samma sätt som sker på varuområden med jämviktsprisbildning. I så fall skulle man i vårt land ha fått en boendemiljö som flertalet människor betraktat som långt »mänskligare» än den som finns i dag. Det skulle då i dag behövas flera decennier av småhusproduktion för att rätta till denna felinvestering och ett stort samhällsekonomiskt slöseri skulle ha uppstått. Problemet med felinvesteringar av detta slag accentueras av den teknik för byggande och samhällsplanering som praktiserats under senare decennier med från början »fullbyggda» bostadsområden med hus med lång fysisk varaktighet.

Vissa problem på bostadsmarknaden har onekligen eliminerats genom den gradvisa avveckling av hyres- och priskontrollen som ägt rum under senare år — jämviktsbristen och de svarta marknaderna för bostadsrättskontrakt och för försäljning av statligt belånade villor. Som framgår av analysen är emellertid också vissa problem förknippade just med en gradvis avveckling — nya typer av hyressplittring, både mellan olika ägargrupper, mellan årgångar och mellan regioner och orter. Huruvida en fortsatt successiv avveckling skall leda oss närmare en jämviktsmarknad eller ej beror naturligtvis på hur den fortsatta avvecklingen kommer att genomföras. De riktlinjer som dragits upp i de senaste årens lagstiftning ger knappast något underlag för en bedömning av denna fråga. Det är exempelvis ganska fruktlöst att spekulera om vart det nya systemet med bruksvärdeprövning leder.

Appendix A–C

Av Sören Blomquist

APPENDIX A

Tabell A. *Räkneexempel på 1971 års skattereforms inkomstomfördelning*
verkan

Förutsättningar: Gift man med 3 minderåriga barn, frun förvärvsarbetar ej,
kommunalskatten 20 kr, inkomsten lika stor 1969, 1970 och 1971

	Lönegrupp		
1969			
Bruttoinkomst	20 000	40 000	60 000
Allmänt avdrag	100	100	100
Sjukförsäkringsavgift	460	620	620
Ortsavdrag	4 500	4 500	4 500
	14 940	34 780	54 780
Kommunalt beskattningsbar inkomst	14 900	34 700	54 700
1970			
Bruttoinkomst	20 000	40 000	60 000
Allmänt avdrag	100	100	100
Sjukförsäkringsavgift	460	620	620
Ortsavdrag	4 500	4 500	4 500
Kommunalskatteavdrag	4 500	6 940	10 940
	10 440	27 840	43 840
Statligt beskattningsbar inkomst	10 400	27 800	43 800
Kommunal skatt	2 980	6 940	10 940
Statlig skatt	1 040	5 052	11 824
Folkpensionsavgift	520	1 390	1 500
Sjukförsäkringsavgift	460	620	620
Summa skatter	5 000	14 002	24 884
Skatter i procent av bruttoinkomst	25,00	35,00	41,47
Inkomst efter skatt	15 000	25 998	35 116
1971			
Bruttoinkomst	20 000	40 000	60 000
Allmänt avdrag	100	100	100
Sjukförsäkringsavgift	460	620	620
Grundavdrag	4 500	2 500	—
	14 940	36 780	59 280
Statligt och kommunalt beskattningsbar inkomst	14 900	36 700	59 200
Kommunalskatt	2 980	7 340	11 840
Statlig skatt	1 490	6 376	13 346
Folkpensionsavgift	745	1 500	1 500
Sjukförsäkringsavgift	460	620	620
Skattereduktion	-1 800	-1 800	-1 800
Summa skatter	3 875	14 036	25 506
Skatter i procent av bruttoinkomst	19,38	35,09	42,51
Inkomst efter skatt	16 125	25 964	34 494
Skillnad jämfört med 1970	1 125	- 34	- 622

Tabell B. Räkneexempel på vad LO:s löneutjämningsförsök betyder

Antagande: Låglönegrupperna (20 000 i inkomst) får 10 procent löneökning, mellangrupperna (40 000 i inkomst) får 8 procent, höglönegrupperna (60 000 i inkomst) får 2 procent. Lönerna blir då:

	Lönegrupp		
1971			
Bruttoinkomst	22 000	43 200	61 200
Allmänt avdrag	100	100	100
Sjukförsäkringsavgift	460	620	620
Grundavdrag	4 500	1 860	—
	16 940	40 620	60 480
Statligt och kommunalt beskattningsbar inkomst	16 900	40 600	60 400
Kommunal skatt	3 380	8 120	12 080
Statlig skatt	1 804	7 468	13 802
Folkpensionsavgift	845	1 500	1 500
Sjukpensionsavgift	460	620	620
Skattereduktion	-1 800	-1 800	-1 800
Summa skatter	4 689	15 908	26 202
Inkomst efter skatt	17 311	27 292	34 998
Löneökning efter skatt	1 186	1 328	504
<i>Om alla får 8 procent blir resultatet</i>			
Bruttoinkomst	21 600	43 200	64 800
Allmänt avdrag	100	100	100
Sjukförsäkringsavgift	460	620	620
Grundavdrag	4 500	1 860	—
	16 540	40 620	64 080
Statligt och kommunalt beskattningsbar inkomst	16 500	40 600	64 000
Kommunal skatt	3 300	8 120	12 800
Statlig skatt	1 740	7 468	15 170
Folkpensionsavgift	825	1 500	1 500
Sjukförsäkringsavgift	460	620	620
Skattereduktion	-1 800	-1 800	-1 800
Summa skatter	4 525	15 908	28 290
Inkomst efter skatt	17 075	27 292	36 510
Löneökning efter skatt	950	1 328	2 016
Skillnad i förhållande till löneutjämningsalternativet	-236	0	1 512

APPENDIX B

Reparationer och underhåll av bostäder 1950-69

	Löpande priser (1 000 kr)	1959 års priser (1 000 kr)
1950	384	668
51	435	605
52	467	572
53	470	589
54	470	593
55	514	622
56	548	615
57	645	682
58	705	725
59	714	714
1960	737	689
61	774	687
62	818	683
63	937	742
64	932	704
65	1 087	775
66	1 160	781
67	1 288	832
68	1 356	851
69	1 496	893

Källa: S. Lorenzon, statistiska centralbyrån.

APPENDIX C

Enkel modell visande bostadsinvesteringar som andel av hushållens reala disponibla inkomst

Modellen visar bostadsinvesteringar som andel av hushållens reala disponibla inkomst, givet vissa förutsättningar. En av de viktigaste förutsättningarna är att efterfrågan och utbud är lika i varje period. Hur väl denna förutsättning stämmer med verkligheten beror naturligtvis på valet av periodlängd.

Hushållens efterfrågan på bostäder kan skrivas som

$$D_t = f\left(Y_t, \frac{P_{Bt}}{P_t}, N_t, \ddot{O}_t\right),$$

där D = hushållens reala efterfrågan på bostäder
 Y = hushållens reala disponibla inkomst
 P_B/P = relativpriset för bostäder
 N = befolkningsmängd och andra demografiska variabler
 \ddot{O} = övriga faktorer
 t = tidsindex.

Vår kännedom om hur relativpriset för bostäder utvecklar sig på en jämviktmarknad är mycket dålig, och också i fråga om bostadsefterfrågans priselasticitet är våra kunskaper små. Även beträffande befolkningsförändringar och övriga faktorer så är deras inverkan på bostadsefterfrågan av en mycket komplex och svårprognosticerad natur. Att efterfrågan växer då befolkningen växer synes troligt; denna effekt kan man dock delvis ta hänsyn till genom att göra alla beräkningar per capita.

Om man håller alla faktorer utom hushållens reala disponibla inkomst konstanta kan man skriva bostadsefterfrågan som $D_t = f(Y_t)$. Låt oss anta att denna funktion är av formen $D_t = \alpha \cdot Y_t^{(1+\beta)}$, där $1 + \beta$ betecknar bostadsefterfrågans inkomstelasticitet.

Antag vidare att:

$$\begin{aligned} Y_{t+1} &= (1 + \rho_{t+1}) Y_t \\ I_{t+1} &= B_{t+1} - B_t + \delta B_t \\ K_t &= I_t / Y_t \end{aligned}$$

där ρ = tillväxttakt

I = reala bruttoinvesteringar i bostäder

B = stock av bostäder

δ = andel av stocken som rivs varje period t (δ antas vara konstant)

K = bostadsinvesteringar, som andel av disponibel inkomst.

Om vår förutsättning att $D_t = B_t$ för alla t gäller, kan man skriva:

$$\begin{aligned} K_{t+1} &= \frac{I_{t+1}}{Y_{t+1}} = \frac{B_{t+1} - (1 - \delta)B_t}{Y_{t+1}} = \frac{\alpha \cdot Y_{t+1}^{(1+\beta)} - (1 - \delta)\alpha Y_t^{(1+\beta)}}{Y_{t+1}} \\ &= \frac{\alpha \cdot Y_t^\beta [(1 + \varrho_{t+1})^{(1+\beta)} - (1 - \delta)]}{(1 + \varrho_{t+1})}. \end{aligned}$$

Förändringen av bostadsinvesteringarna sedda som andel av hushållens reala disponibla inkomst kan skrivas:

$$\begin{aligned} \frac{K_{t+1}}{K_t} &= \frac{\alpha Y_t^\beta [(1 + \varrho_{t+1})^{(1+\beta)} - (1 - \delta)] (1 + \varrho_t)}{\alpha \cdot Y_{t-1}^\beta [(1 + \varrho_t)^{(1+\beta)} - (1 - \delta)] (1 + \varrho_{t+1})} \\ &= \frac{[(1 + \varrho_{t+1})^{(1+\beta)} - (1 - \delta)] (1 + \varrho_t)^{(1+\beta)}}{(1 + \varrho_{t+1}) [(1 + \varrho_t)^{(1+\beta)} - (1 - \delta)]} \end{aligned}$$

Om ϱ är konstant fås $K_{t+1}/K_t = (1 + \varrho)^\beta$, dvs. bostadsinvesteringarnas andel av hushållens reala disponibla inkomst växer med ett plus tillväxttakten, upphöjt till inkomstelasticiteten minus ett.

Om ϱ och β båda är större än noll kommer således bostadsinvesteringarna, sedda som andel av hushållens reala disponibla inkomst, att öka.

Om ϱ inte är konstant kan man inte lika lätt dra några slutsatser. Man kan tänka sig olika fall, det enklaste är om $\beta = 0$. Om $\beta = 0$ och $\varrho_{t+1} > \varrho_t$ är $(K_{t+1}/K_t) > 1$. Om $\varrho_{t+1} < \varrho_t$ är $(K_{t+1}/K_t) < 1$. Även i det fall då $\beta > 0$ och $\varrho_{t+1} > \varrho_t$ så är $(K_{t+1}/K_t) > 1$. I övriga fall kommer resultatet att vara beroende även av storleken på δ .

Litteratur

- Ahlberg, G., 1958, *Stockholms befolkningsutveckling efter 1850*. Uppsala.
- Altvall, H., 1971, *Bostadssocial beskrivning av Stockholm år 1968*. Socialförvaltningen 1971 (stencil).
- Andersson, Å. & Strömquist, U., 1971, *PM rörande prissättning av bostadstjänster i Stockholmsregionen*, utarbetad för HSB i Stockholm 30 juni 1971 (stencil).
- Andersson, Å., Tegnér, G. & Wiberg, L., 1970, *Bostadspolitik för Stockholmsregionen*. Generalplaneberedningens kansli, Stockholm.
- Arvidsson, G., 1968, Om bostadspolitik, skatter och välfärd i *Bostadspolitik och samhällsplanering*. Stockholm.
- Bentzel, R., Lindbeck, A. & Ståhl, I., 1963, *Bostadsbristen. En studie av prisbildningen på bostadsmarknaden*. Industriens Utredningsinstitut, Stockholm.
- Boendenyttundersökning, Järva*. Stockholm 1971.
- Boendepreferensundersökning i Storstockholmsområdet 1970*. Utarbetad av Byggnadsbolaget Prosako, Stockholm (ej publicerad).
- Boligmarkedet og boligbyggeriet*. Köpenhamn 1970.
- Bostadsbyggandet, SOS.
- Bostadspolitik för Stockholmsregionen, *Kommunstyrelsens i Stockholm utlåtanden och memorial*, Bihang nr 16, 1971.
- Bostadsräkningar, SOS.
- 1959 års bostadsbyggnadsutredning* (opublicerad).
- Byggnadsverksamheten, SOS.
- Byplankostnader*, Oslo 1970.
- Eriksson, G. & Du Rietz, G., 1969, *Bostadsefterfrågans bestämningsfaktorer*. Industriens Utredningsinstitut, Stockholm.
- Fastighetsomkostnadsundersökningen 1969*, utförd av statistiska centralbyrån, Stockholm 1968.
- Fastighetsomkostnadsundersökningen 1971*. Rapport 18/8 1971, utgiven av statistiska centralbyrån, Stockholm.
- Folk- och bostadsräkningen, SOS.
- Jarle, P.-O., 1951, *Till frågan om bedömning av hyreslägenheternas värde*. Helsingfors.
- Johansson, Ö., 1967, *The Gross Domestic Product of Sweden and its Composition, 1861-1955*. Uppsala.
- Kain, J. & Quigley, J., 1970, Measuring the Value of Housing Quality, *Journal of American Statistical Association*, Vol. 65, (June 1970), s. 532-548.
- Kommunala bostadstillägg till barnfamiljer i Storstockholm*. Kommentar till budgetberäkning avseende 1972 års kostnader för kommunalt bostadstillägg (stencil).
- Lindbeck, A., 1971, Hyreskontroll som medel i bostadspolitiken, i *Samhälls-ekonomisk politik*. Stockholm.

- Meddelanden från konjunkturinstitutet*, Serie B: 28.
- Näs, N.-O., 1960, *Bostadskön i Stockholm*. Stockholm.
- Paldam, M., 1970, What is Known about the Housing Demand? *The Swedish Journal of Economics*, Vol. 72, (January 1970), s. 130-148.
- Reid, M. C., 1962, *Housing and Income*. Chicago.
- Salaj, B., 1968, *Bostadsproduktionens prisutveckling*. Industriens Utredningsinstitut, Stockholm.
- Statistiska Meddelanden*, Bo 1970: 25, SCB.
- N 1971: 11, SCB.
- Statistisk Årsbok för Stockholm.
- Statistisk Årsbok för Sverige, *SOS*.
- William-Olsson, W., 1965, *1 000 brudpars hem*. Stockholm.

Utgivna publikationer*

Böcker på engelska

1972

The Economics of the Agricultural Sector. Odd Gulbrandsen and Assar Lindbeck. Ca 300 s. 48:—

Statistical Methods for the Analysis of Earnings Data with Special Application to Salaries in Swedish Industry.

Anders Klevmarken. 271 s. 48:—

Mergers in Swedish Industry. An Empirical Analysis of Corporate Mergers in Swedish Industry, 1946–69. Bengt Rydén. 323 s. 48:—

1969

The Credit Market, Investment, Planning and Monetary Policy—an Econometric Study of Manufacturing Industries. Gunnar Eliasson. 111 s. 18:—

Böcker på svenska

1972

Hyreskontroll och bostadsmarknad. Assar Lindbeck under medverkan av Sören Blomquist. 85 s. 25:—

1971

Produksjon og produktivitet i detaljhandelen. John Skår. 336 s. 40:—

Den privata konsumtionen 1931–1975. Carl Johan Dahlman och Anders Klevmarken. 158 s. 40:—

Fusioner i svensk industri. En kartläggning och orsaksanalys av svenska industriföretags fusionsverksamhet. Bengt Rydén. 246 s. 55:—

1970

Sköindustrins distributionsproblem. Margit Lidén. 97 s. 25:—

Svensk industri under 70-talet med utblick mot 80-talet. Lars Nabseth m. fl. 271 s. 40:—

Skogsindustrins strukturomvandling och expansionsmöjligheter. Lars Wohlin. 291 s. 45:—

* En fullständig förteckning kan erhållas på begäran.

Förhållandena på bostadsmarknaden har under senare år förändrats snabbt. 1950- och 1960-talens bristsituation har förbytts i sin motsats. Det mest uppmärksamaste problemet är i dag svårigheterna att finna avsättning för nyproduktionen och de därav följande problemen på byggarbetsmarknaden. Men trots att bostadsmarknaden nu totalt sett närmast sig jämvikt kvarstår alla de snedvridande effekterna av hyreskontrollen. Hyrorna i det äldre bostadsbeståndet ligger fortfarande betydligt under vad som skulle vara fallet på en fri marknad.

I denna skrift diskuterar Lindbeck bland annat vad hyresregleringen inneburit för inkomstfördelningen, byggandets inriktning, utnyttjandet av bostadsbeståndet m. m.

I ett avslutande kapitel skisseras olika alternativa metoder att avveckla hyresregleringen och de inkomstomfördelande effekterna av dessa metoder.