

# Hyresregleringens fördelnings- effekter

*Är det höginkomsttagare eller låginkomsttagare som gynnas av hyresregleringen? I denna artikel diskuterar vi hur en övergång till marknadshyror i Storstockholm skulle påverka boendekostnaderna för olika grupper av hyresgäster. Det visar sig att hyrorna skulle höjas mest i de attraktiva områdena i innerstaden, där också genomsnittsinkomsterna är högst.*

År 2016 var den genomsnittliga väntetiden för ett förstahandskontrakt på en befintlig hyresrätt i Stockholms innerstad 17 år. För nyinflyttade, eller för ungdomar som vill flytta hemifrån, finns i dag bara två alternativ: att köpa en dyr bostadsrätt eller att ta sig in på hyresmarknaden via kontakter eller dyra och osäkra andrahandskontrakt. Samtidigt hålls hyresnivån nere för de hushåll som redan har förstahandskontrakt på attraktiva hyresrätter.

Genom årens lopp har många ekonomer förespråkat en avveckling av dagens bruksvärdebaserade system för hyressättning (fortsättningsvis för enkelhets skull benämnt hyresreglering); från senare år se t ex SOU 2012:88, Andersson och Söderberg (2012), Bokriskommittén (2014), Andersson (2016) och Lindbeck (2016). I den här artikeln ska vi titta närmare på effekter över inkomstfördelningen. Vem skulle tjäna och vem skulle förlora på en hyresavreglering? Redan på förhand kan man konstatera att alla de hushåll som skulle få ökade valmöjligheter genom en avreglering skulle bli vinnare: inte bara ungdomar och nyinflyttade utan också alla hushåll som skulle få tillgång till ett boende bättre anpassat efter preferenser och livssituation. Till vinnarna hör också fastighetsägarna som skulle få ökade vinster när hyrorna stiger, vinster som också skulle kapitaliseras i höjda fastighetsvärden. En del av dessa vinster skulle stanna i den offentliga sektorn eftersom ägarnas rörelseinkomster beskattas och en stor del av fastigheterna ägs av kommunala bostadsföretag.

Men det finns också förlorare. Dagens hyresgäster skulle få ökade hyreskostnader och om de inte drar nytta av de ökade valmöjligheterna skulle de därför förlora på en övergång till marknadshyror. Hur vinnarna och förlorarna är fördelade över inkomstfördelningen är dock inte självklart utan beror på vilka människor som bor i de hyresreglerade lägenheterna. Är det främst låginkomsttagare som fått tillgång till bra bostäder till en låg hyra, eller är det i praktiken mest höginkomsttagare som kunnat lägga beslag på attraktiva lägenheter? I vår artikel ska vi diskutera fördelningsprofilen inom denna grupp av hyresgäster. Vi kommer att koncentrera oss på Storstockholm, den marknad där effekterna av en hyresavreglering skulle bli mest märkbara.

## **HERMAN DONNER, PETER ENGLUND OCH MATS PERSSON**

Herman Donner är doktorand vid Institutionen för bygg- och fastighetsekonomi vid Kungliga Tekniska högskolan. herman.donner@abe.kth.se

Peter Englund är professor emeritus vid Institutionen för finansiell ekonomi vid Handelshögskolan i Stockholm. peter.englund@hhs.se

Mats Persson är professor emeritus vid Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet. mp@iies.su.se

## 1. Data och metod

Hur mycket kommer då hyrorna att ändras om hyresregleringen avskaffas? Ett naturligt sätt att närma sig den frågan är att titta på boendekostnaden för jämförbara bostadsrätter. I en specialstudie för Finanspolitiska rådets rapport 2017 (Donner m fl 2017) använder vi oss av en databas med information om pris och månadsavgift för samtliga bostadsrätter i Storstockholm som sålts under 2014 och 2015. Med hjälp av dessa data kan vi beräkna boendekostnad för varje lägenhet som summan av kapitalkostnad (ränta gånger bostadsrättens pris) och avgift till föreningen. Ett problem är vilken ränta som ska användas. I vår huvudkalkyl har vi valt den ränta (2,7 procent) som ger minst prognosfel i förhållande till de hyror som gäller för nyproducerade hyresrätter. Det implicita antagandet är således att hyrorna i nyproduktionen (ofta s k presumtionshyror) är marknadsmässiga. En högre ränta skulle förstås ge högre boendekostnader, men fördelningsprofilen blir snarlik.

Vi kan sedan med regressionsanalys kalkylera boendekostnaden i bostadsrätt som en funktion av en lägenhets karakteristika (lägenhetsyta, antal rum, läge). På så vis får vi fram de hypotetiska marknadshyror som skulle uppstå på en fri hyresmarknad. Vi använder sedan SCB:s mikrosimuleringsmodell FASIT, som bygger på detaljerade inkomstdata för ett urval på 135 000 hushåll i Storstockholm (från det s k STAR-urvalet) för inkomståret 2014. Vi kan så jämföra den hypotetiska marknadshyran med den reglerade hyran för individuella hushåll.<sup>1</sup> På detta sätt kan vi se hur hyreshöjningen skulle fördela sig mellan hyresgäster med olika familjesammansättning och olika inkomst. Skillnaden mellan hypotetisk marknadshyra och den reglerade hyran är den boendes ”förlust” av att hyresregleringen avskaffas. Det finns en rad problem med en sådan ansats (se diskussionen i Donner m fl 2017). Våra beräknade marknadshyror är förstås osäkra, men vi tror ändå att de ger en någorlunda rättvisande bild av vilka som gynnas respektive missgynnas av hyresregleringen.

Frågan rymmer dock andra komplikationer än den exakta nivån på marknadshyran och vi ska i denna artikel diskutera några principiella problem kring fördelningsstudier av det slag vi gjorde för Finanspolitiska rådet. I likhet med flertalet fördelningsstudier bygger vår undersökning på individuella registerdata över årsinkomster. Detta är förknippat med flera problem. Ett är att rapporterade inkomster kan över- eller underskatta de verkliga inkomsterna. Många företrädesvis yngre personer kan ha andra inkomstkällor (t ex stöd från föräldrarna) och företag- och kapitalinkomster, särskilt realisationsvinster, kan ofta vara delvis utelämnade eller felprioriserade.

Ett annat problem är om man ska begränsa sig till att titta på fördelningen av inkomster ett visst år, eller försöka beräkna ”långsiktigt nor-

<sup>1</sup> Även den reglerade hyran måste uppskattas med hjälp av regressionsanalys, eftersom databasen i FASIT inte innehåller uppgift om faktisk hyra, utan bara om lägenhetens karakteristika. Regressionsanalysen bygger på data från Storstockholms bostadsförmedling.

mala” inkomster. Många, t ex studenter, är låginkomsttagare under en del av sin livscykel, men blir kanske höginkomsttagare senare. Andra är företagare med stora inkomstvariationer från år till år och åter andra är mer eller mindre tillfälligt arbetslösa eller föräldralediga. Att bara studera inkomsterna ett visst år innebär därför i sig att man överskattar ojämlikheten i samhället.<sup>2</sup> Rimligen är något mått på normala inkomster eller livstidsinkomster det mest relevanta, men i praktiken är man ofta hänvisad till årsinkomster. En tredje fråga är om man ska studera fördelningen av inkomster på hushålls- eller individnivå och hur man ska korrigera för skillnader i hushållens storlek och sammansättning.

Hur kan man då ta hänsyn till att skevheten i fördelningen av långsiktigt normala inkomster överskattas om man tittar på individuella årsinkomster? Med paneldata där hushållen kan följas över tid vore en naturlig lösning att titta på genomsnitt över ett antal år. Ett alternativ, om man som vi inte har paneldata, är att titta på genomsnitt över aggregat av hushåll. Ett naturligt aggregat är bostadsområden och utöver fördelningen av effekter över individuella hushåll med olika inkomst ska vi därför också redovisa fördelningen av effekter över bostadsområden med olika genomsnittsinkomst. Härigenom får vi en rikare bild än om vi hade begränsat oss till att bara titta på fördelningen av individuella årsinkomster.

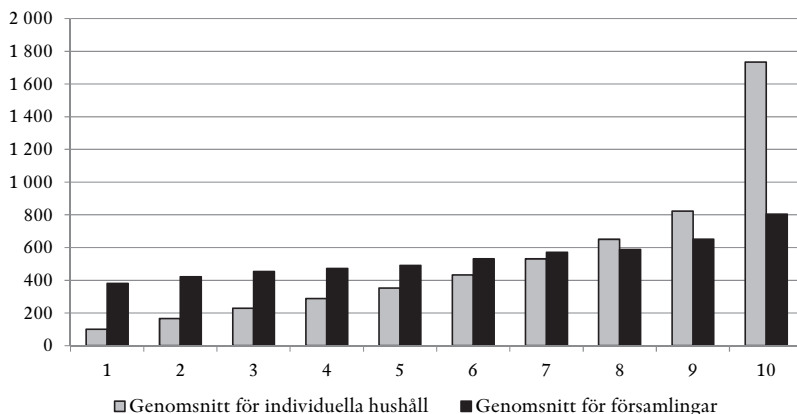
I vår studie för Finanspolitiska rådet använder vi oss av hushållsdata för inkomståret 2014. Vi tar hänsyn till skillnader i hushållssammansättning genom att presentera resultaten separat för olika grupper av hushåll. I denna artikel gör vi dock ingen detaljerad analys av en sådan uppdelning, utan nöjer oss för enkelhets skull med att i huvudsak titta på fördelningen av hushållsinkomster över alla hushåll. Denna begränsning har dock ingen större betydelse för fördelningsmönstren. I avsnitt 6 nedan diskuterar vi dock kortfattat resultaten för ett par olika grupper, nämligen ensamstående och barnfamiljer.

## 2. Fördelningen av inkomster i hushålls- och församlingsdata

Med hjälp av FASIT-modellen kan vi beräkna disponibel inkomst efter skatter och transfereringar för varje individuellt hushåll. Figur 1 visar den genomsnittliga hushållsinkomsten i Storstockholm för varje inkomstdecil och för varje församlingsdecil. Med inkomstdeciler menar vi att hushållen är rangordnade efter inkomst och uppdelade i tio grupper (deciler) efter stigande inkomst. Vi ser att inkomsterna är mycket ojämnt fördelade. Hushållen i den tionde decilen har en inkomst på i genomsnitt 1 733 000 kr, vilket är 17 gånger så mycket som hushållen i den första decilen och tio gånger så mycket som hushållen i den andra decilen.

<sup>2</sup> Björklund (1993) studerade registerdata för en panel av svenska hushåll 1951–89 och fann att Ginikoefficienten var 0,20–0,22 beräknad på livstidsdata jämfört med 0,31–0,34 beräknad på årsdata.

*Figur 1*  
Fördelningen av  
disponibla hushålls-  
inkomster – hus-  
hållsdeciler (grå  
staplar) respektive  
församlingsdeciler  
(svarta staplar) 2014,  
tusentals kr



*Källa:* Egna beräkningar baserade på FASIT-modellen.

Vårt andra sätt att redovisa fördelningsmönster utgår från genomsnittsinkomsterna i Storstockholms olika församlingar. En sådan uppdelning ger någorlunda homogena områden, även om vissa församlingar kan innehålla både burgna villaområden och nedgångna hyreshusområden från miljonprogrammet. Men eftersom vi enbart studerar flerfamiljshus (hyresrätter) blir heterogeniteten inte så stor i praktiken; för de flesta församlingar kan det då handla om 1950-talets trivsamma folkhemsarkitektur som buntas samman med miljonprogrammets mer brutala arkitektur från 1970-talet.<sup>3</sup>

De svarta staplarna i figur 1 visar fördelningen av inkomster på basis av församlingsdata. Den första decilen avser då den genomsnittliga inkomsten bland hyresgäster i den tiondel av Storstockholms församlingar som har lägst genomsnittliga hushållsinkomster och den tionde decilen avser den genomsnittliga inkomsten i de tio procent av församlingarna som har högst genomsnittliga hushållsinkomster.

För församlingarna ser vi att inkomsterna i den högsta decilen ”bara” är dubbelt så höga som i den lägsta decilen. I den fattigaste tiondelen av Storstockholms församlingar (och med ”fattiga” menar vi då de församlingar som hade lägst inkomster) tjänade det genomsnittliga hushållet knappt 400 000 kr per år under 2014. De lägsta decilerna omfattar dels en rad församlingar i Stockholms södra förorter, dels miljonprogramsområden i väst och nordväst (den fattigaste församlingen är Flemingsberg, med en genomsnittlig hushållsinkomst på 350 000 kr). I den tionde decilen tjänade invånarna i genomsnitt drygt 800 000 kr; här ingår församlingar på Östermalm

<sup>3</sup> En finare indelning av bostadsområden är i och för sig tekniskt möjlig (t ex baserad på postnummer) men eftersom Bostadsförmedlingens databas innehåller ganska få observationer skulle en statistisk analys med en finare indelning inte bli meningsfull. I själva verket blir även församlingarna ibland alltför små; för att kunna få tillräckligt många observationer i ett visst område har vi varit tvungna att slå samman data från två (eller i något fall tre) närliggande församlingar. Se Donner m fl (2017) för detaljer.

i Stockholms innerstad plus ett par villaförorter. Högst är inkomsten i Hedvig Eleonora och Oscars församlingar med ca 830 000 kr.

Som synes ger data över församlingsgenomsnitt bilden av en mycket jämnare inkomstfördelning än data över individuella hushåll. Det beror naturligtvis på att det i en viss församling bor både rika och fattiga människor. Innebär det att församlingsdata är ointressanta när man vill studera fördelningsfrågor?

Nej, inte alls. Det beror i praktiken på hur hushållens inkomster varierar över tiden och hur hushållen är fördelade mellan olika församlingar. Man kan hypotetiskt tänka sig ett renodlat fall där livsinkomsterna är i stort sett desamma för alla människor – ett i stort sett helt jämlikt samhälle, där alla skaffar sig utbildning (med låga inkomster) i ungdomen och sedan gör karriär (med så småningom höga inkomster) senare i livet. Om vidare alla människor fördelar sig över församlingar på ett slumpmässigt sätt skulle vi då få bilden av en stor inkomstspridning i individdata, men en nära nog total jämlikhet över församlingsgenomsnitt. I ett sådant fall skulle således församlingsdata ge en mer korrekt bild av fördelningen av livsinkomster än individdata.

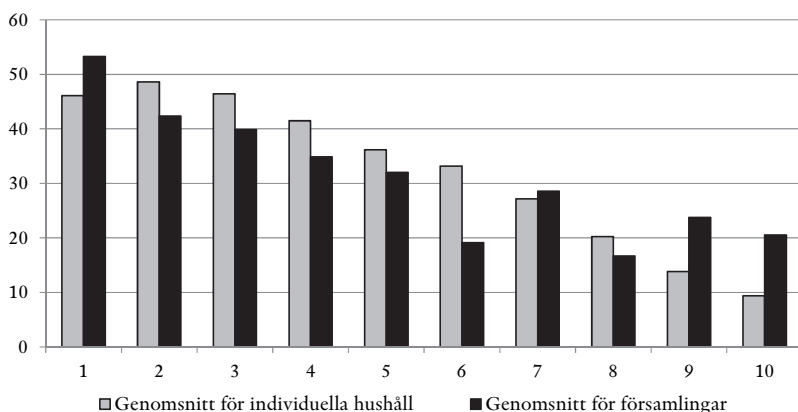
Anta i stället att vi har ett klassamhälle med en underklass med låga löner hela livet och en överklass med höga löner. I ett sådant fall skulle individdata ge en korrekt bild av ojämlikheten. Församlingsdata, däremot, skulle felaktigt ge en bild av ett helt jämlikt samhälle om individer fördelas slumpmässigt över församlingar. Om i stället bostadsmarknaden är helt segregerad, så att överklassen bor i vissa församlingar och underklassen i andra, skulle såväl församlings- som individdata ge en korrekt bild av ojämlikheten.

I praktiken finns det naturligtvis många olika anledningar till att inkomster varierar. Ett speciellt problem skapas av realisationsvinster; hushåll som säljer en villa eller ett sommarhus och därmed gör en stor realisationsvinst kan framstå som extrema höginkomsttagare under enstaka år. Av detta skäl kommer individdata att överskatta ojämlikheten, medan enstaka realisationsvinster jämnas ut i församlingsdata. Men bilden är inte entydig eftersom den kategori människor som gör realisationsvinster på fastigheter och andra tillgångar sannolikt är koncentrerad till vissa inkomstklasser och bostadsområden.

En speciell grupp av personer som i data kan framstå som låginkomsttagare, utan att egentligen vara det, är pensionärer som just det studerade året ännu inte sålt sitt hus och flyttat till en hyreslägenhet; nästa år kanske de i stället framstår som extrema höginkomsttagare. En annan problematisk grupp utgörs av ungdomar som inte nödvändigtvis själva har höga inkomster men som har rika föräldrar.

För att fördjupa förståelsen för vilka slutsatser som kan dras av olika typer av inkomstdata skulle det krävas en studie av individers inkomster över livsryckeln, av familjebakgrund och av val av bostadsområden. I brist på en sådan studie analyserar vi här såväl individuella data som församlingsdata.

Figur 2  
Andel hushåll i hyresrätt för olika hushålls- och församlingsdeciler, procent



*Anm:* Decilindelningen är baserad på inkomsterna för alla hushåll, såväl hyresgäster som ägare.  
*Källa:* Egna beräkningar baserade på FASIT-modellen.

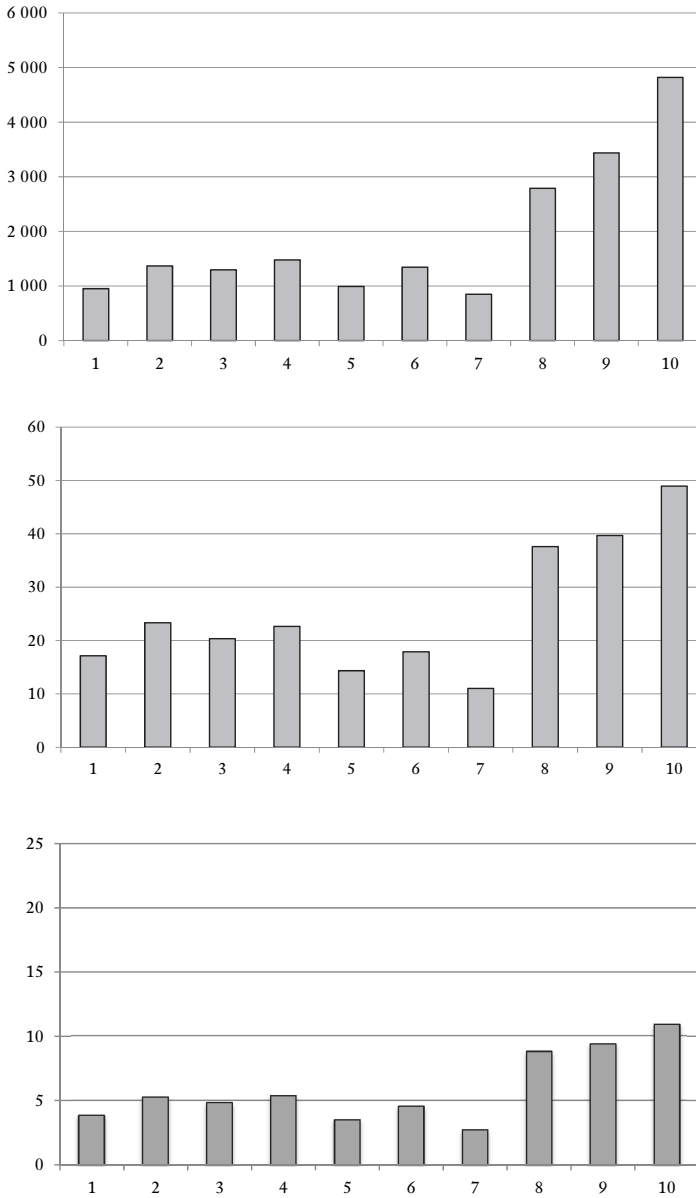
### 3. Vilka hushåll bor i hyresrätt?

Skulle låginkomsttagarna drabbas mer än höginkomsttagarna om marknadshyror blev tillåtna? En första observation är att en större andel av låg- än av höginkomsttagare bor i hyresrätt. Detta illustreras i figur 2, som visar andelen hyresgäster fördelade på såväl inkomstdeciler som på församlingsdeciler. Som framgår av de grå staplarna bor nästan hälften av hushållen i de tre lägsta inkomstdecilerna i hyresrätt jämfört med knappt en tiondel i den högsta decilen. Ett liknande men något mindre tydligt mönster illustreras av de svarta staplarna i figuren, baserade på församlingsdata. Med sådana data får vi en mindre skev bild av andelen hyresgäster. Men andelen hyresgäster är ändå mycket högre i de fattigare församlingarna. Slutsatsen är därför att en avreglering av hyresmarknaden skulle drabba en mycket mindre andel av befolkningen i de rikare församlingarna. Men å andra sidan skulle kanske hyreshöjningarna bli större i just dessa församlingar då höginkomsttagare tenderar att bo i attraktiva bostadsområden. Vi ska nu se närmare på denna fråga.

### 4. Fördelningsmönster bland hushåll i hyresrätt: församlingsdata

Drabbar införandet av marknadshyror höginkomsthushåll hårdare än hushåll med låga inkomster? Blir hyreshöjningen särskilt stor i församlingar med en stor andel höginkomsttagare bland hyresgästerna? I figur 3 visas den hypotetiska hyreshöjningen för varje församlingsdecil, när församlingarna är rangordnade efter hyresgästernas inkomst (till skillnad från figurerna 1 och 2 där församlingarna är rangordnade efter samtliga hushålls inkomst).

I den övre panelen ser vi att den hypotetiska hyreshöjningen blir omkring



Figur 3  
Hypotetisk hyreshöjning i kronor (övre panelen), genomsnitt i procent av tidigare hyra (mittpanelen) och i procent av disponibel inkomst (nedre panelen), genomsnitt för olika deciler av församlingar

Källa: Egna beräkningar baserade på FASIT-modellen.

1 000 kr i månaden för det stora flertalet församlingar. Endast i de tre högsta församlingsdecilerna blir höjningen större – och i den allra högsta decilen (de rikaste innerstadsförsamlingarna) så mycket som ca 5 000 kr i månaden – om hyresregleringen skulle avskaffas. I det avseendet skulle en sådan reform ha ett tydligt egalitært mönster; det är i de rika innerstadsområdena som hyresregleringen har hållit hyrorna nere mest, i förhållande till de hyror som skulle gälla på en fri marknad.

Men hyreshöjningen i kronor räknat kanske inte säger allt om reformens effekter. Lika intressant kan det vara att titta på hyreshöjningen i procent av den tidigare, reglerade hyran. Dessa siffror visas i den mellersta panelen. Även i procent får de lägre decilerna (de fattigare församlingarna) lägre hyreshöjningar än de högre decilerna. I den högsta decilen, som omfattar fem välbärgade församlingar i Stockholms innerstad, blir den genomsnittliga hyreshöjningen nästan 50 procent.

Slutligen kan man vilja veta hur kännbar hyreshöjningen blir i procent av disponibel inkomst. Detta visas i den nedre panelen i figur 3. Även med detta mått drabbas de rika församlingarna mer än de fattiga: i den lägsta decilen höjs hyrorna i genomsnitt med knappt fyra procent av inkomsten, medan hyrorna i de församlingar som hör till den högsta decilen höjs med i genomsnitt elva procent av inkomsten.

Den slutsats man kan dra av figur 3 är alltså att ett avskaffande av hyresregleringen skulle skapa ökad jämlikhet bland hyresgästerna. I dag har de mest attraktiva bostadsområdena – där också genomsnittsinkomsten är högst – hyror som ligger avsevärt under en tänkbar marknadshyra. I de mindre attraktiva områdena – där också genomsnittsinkomsten är lägst – ligger hyrorna däremot bara obetydligt under marknadsnivån.

## 5. Fördelningsmönster bland hushåll i hyresrätt: individuella hushåll

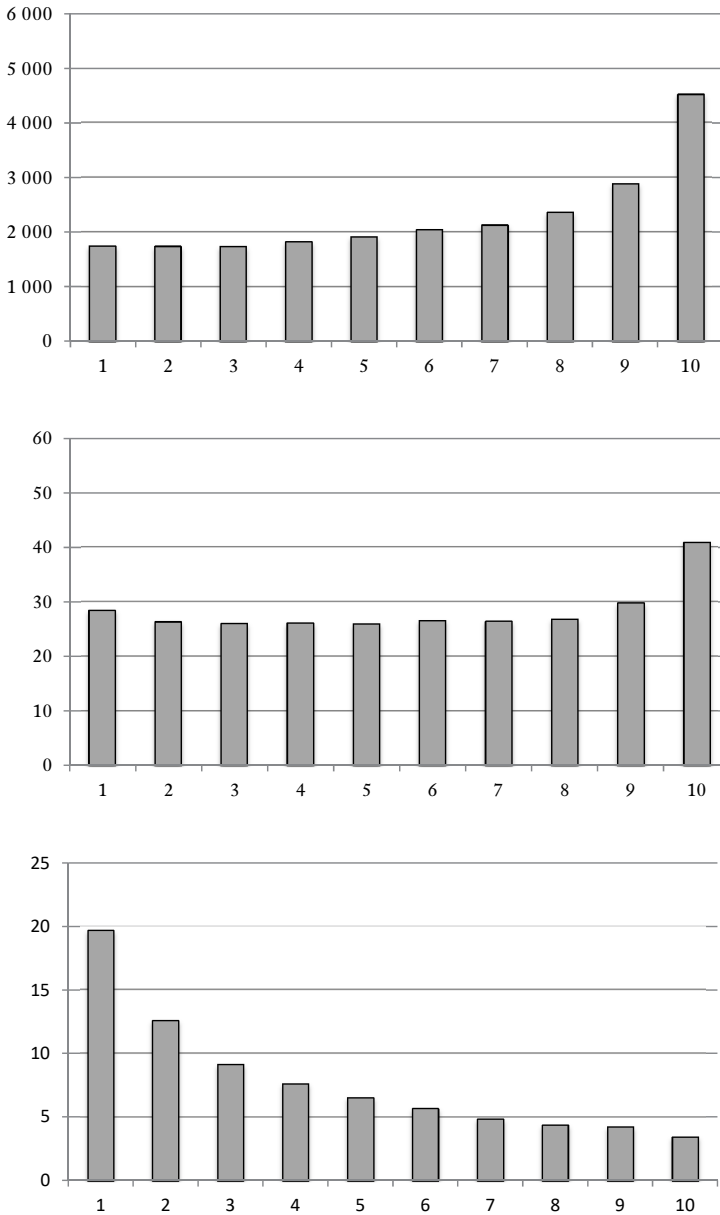
Låt oss nu göra samma beräkningar som ovan, men använda oss av data för individuella hushåll i stället för att titta på församlingsgenomsnitt. Resultatet av sådana beräkningar redovisas i figur 4. Den övre panelen visar hyresökningen i kronor. Vi ser även att på individdata får de lägsta decilerna relativt måttliga hyreshöjningar (mellan 1 500 och 2 000 kr per månad) medan de högsta decilerna får större höjningar.

Ett liknande mönster ser vi i den mellersta panelen, som visar hyreshöjningarna i procent av den tidigare hyran; praktiskt taget alla deciler får hyreshöjningar på mellan 25 och 30 procent, medan den högsta decilen får höjningar på 41 procent. En reform av hyresmarknaden, i riktning mot marknadshyror, tycks därför ha en god fördelningspolitisk profil.

Ett helt annat mönster får vi emellertid om vi tittar på hyreshöjningen i procent av disponibel inkomst, den nedre panelen i figur 4. Hyreshöjningen avtar nu kontinuerligt med inkomstnivån, från 20 respektive 13 procent i de båda lägsta decilerna till fyra respektive tre procent i toppen av inkomstfördelningen. Även om man bortser från de yttersta decilerna skulle alltså ett borttagande av hyresregleringen påverka hushåll med låga inkomster förhållandevis mer.

Till skillnad från i tidigare figurer framstår här således ett avskaffande av hyresregleringen som en regressiv reform – den drabbar höginkomsttagarna mindre i förhållande till deras inkomster än den drabbar låginkomsttagarna. Detta är inte förvånande om vi relaterar skillnaden i hyreshöjning i



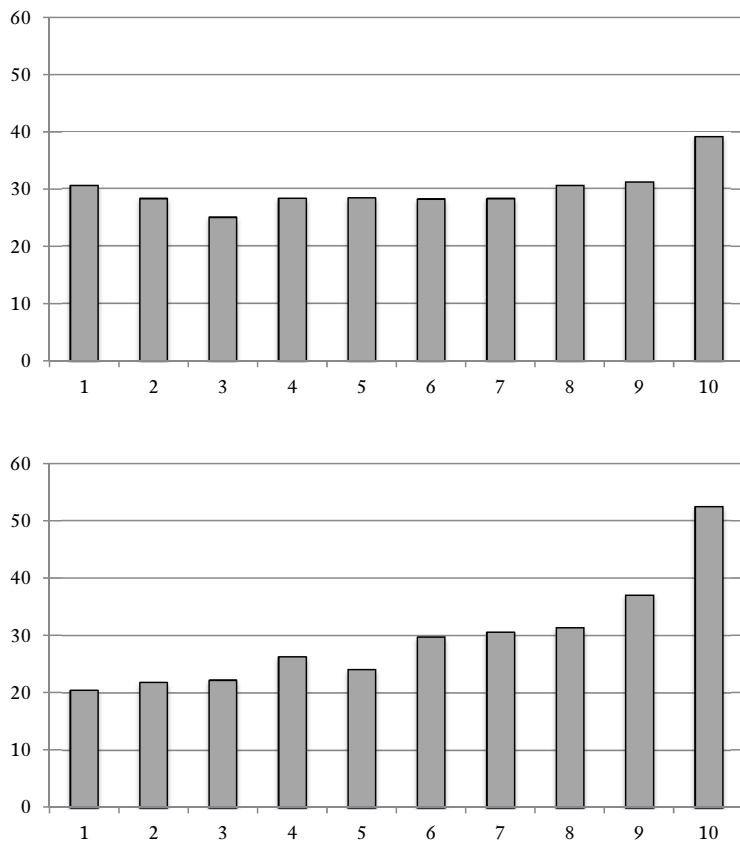


Figur 4  
Hypotetisk hyreshöjning i kronor (övre panelen), i procent av tidigare hyra (mittpanelen) och i procent av disponibel inkomst (nedre panelen), genomsnitt för olika inkomstdeciler

Källa: Egna beräkningar baserade på FASIT-modellen.

kronor till skillnaden i inkomst enligt figur 1. Medan hushållen i den högsta decilen får lite mer än dubbelt så stor hyreshöjning som hushållen i de lägsta decilerna är deras inkomster mer än tio gånger så höga. Som vi konstaterat överskattar denna skillnad den faktiska spridningen i livstidsinkomster. Åtminstone delvis är därför den regressiva profilen i den nedre panelen i figur 4 en statistisk synvilla som uppstår när man utgår från årsdata över individuella hushåll.

*Figur 5*  
Hypotetisk hyreshöjning i procent av tidigare hyra för ensamstående (övre panel) och för barnfamiljer (nedre panel), genomsnitt för olika inkomstdeciler

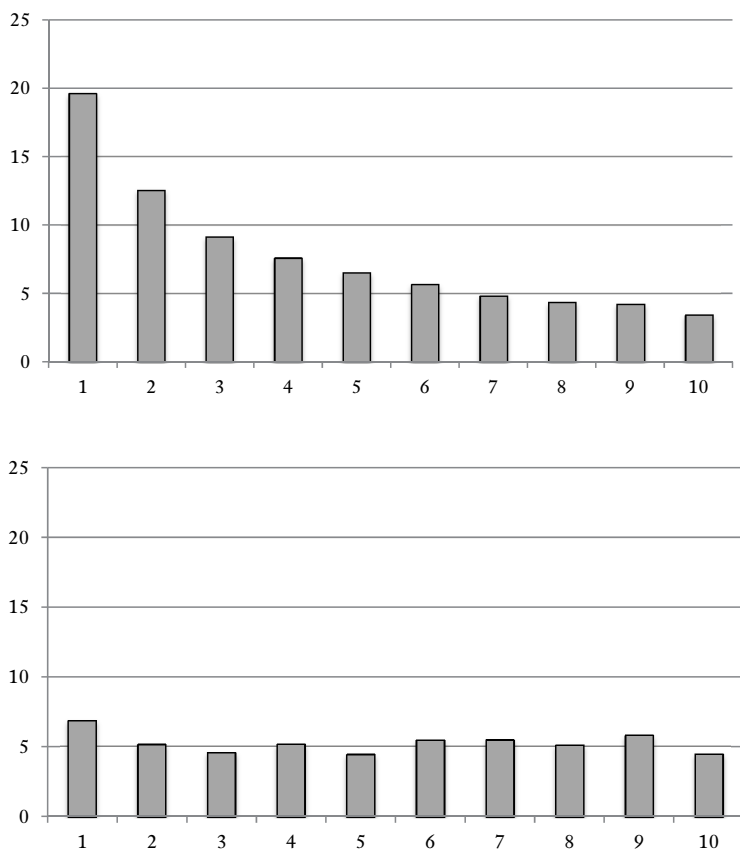


*Källa:* Egna beräkningar baserade på FASIT-modellen.

## 6. Hur påverkas olika hushållsgrupper?

Eftersom en uppdelning av hyresgästerna över inkomstdeciler, till skillnad från församlingsdeciler, kan ge en bild av att en avreglering är en regressiv reform (nedre panelen i figur 4) finns det anledning att titta närmare på dessa data. I föregående avsnitt har vi tittat på fördelningsmönster utan att ta hänsyn till skillnader i hushållsstruktur och försörjningsbörda. I Donner m fl (2017) presenterar vi även resultat uppdelade på fyra olika hushållstyper: hushåll med en eller två vuxna och med och utan barn. Hyreshöjningen i procent av tidigare hyra är något lägre bland barnfamiljer än bland övriga hushållstyper, 25 procent jämfört med 28 respektive 29 procent bland par respektive ensamstående utan barn. När hyreshöjningen relateras till inkomsten är höjningen störst bland ensamstående – nio procent för dem med barn och tio procent för dem utan barn – medan den är lägre bland par – fem procent för par med barn och sex procent för par utan barn.

När vi sedan tittar på fördelningsprofilen (definierad för inkomstdeciler) inom respektive hushållskategori bekräftas i stort sett mönstren från



*Figur 6*  
Hypotetisk hyreshöjning i procent av disponibel inkomst för ensamstående (övre panel) och för barnfamiljer (nedre panel), genomsnitt för olika inkomstdeciler

*Källa:* Egna beräkningar baserade på FASIT-modellen.

figur 4 där vi slagit samman alla hushåll. I figur 5 och 6 presenterar vi mönstret för de grupper som skiljer sig mest åt, ensamstående och hushåll med två vuxna och barn. I figur 5 ser vi att den relativa hyreshöjningen bland ensamstående är nästan densamma över hela inkomstfördelningen, nämligen 25–30 procent; endast för den högsta inkomstdecilen är den avsevärt högre (39 procent). Bland barnfamiljer har hyreshöjningen en tydligare progressiv fördelningsprofil; där är den dubbelt så stor i de båda högsta jämfört med de lägsta decilerna.

Dessa skillnader mellan de båda inkomstgrupperna avspeglas i figur 6 som illustrerar hyreshöjningen i förhållande till inkomst. Nu ser vi en kraftigt regressiv profil bland ensamstående, där hyreshöjningen är tre gånger så stor i andra decilen som i tionde decilen. Bland barnfamiljer, å andra sidan, är höjningen i stort sett densamma i alla inkomstlagen, nämligen omkring fem procent. För den lägsta decilen är den dock något högre: knappt sju procent.

## 7. Hur ska förlorarna kompenseras?

Våra beräkningar bygger på tankeexperimentet att dagens reglerade hyror ersätts av marknadshyror samtidigt som dagens boendemönster blir bestående. Vi kan då konstatera att huvuddelen av dem som påverkas av en avreglering har förhållandevis låga inkomster, eftersom andelen som bor i hyresrätt är mycket större bland låg- än bland höginkomsttagare. I så måtto har avregleringen en regressiv fördelningsprofil. Om vi däremot begränsar oss till hyresgästhushållen blir profilen progressiv i den meningen att hyreshöjningen i såväl kronor som i procent är större i högre inkomstdeciler än i lägre. Men tittar vi på hyreshöjningen som andel av inkomst är bilden mindre entydig; med församlingsdata ser reformen progressiv ut, men med individuella hushållsdata ser den regressiv ut.

Dessa kortsiktiga effekter, som skulle uppstå vid en omedelbar avveckling, får dock inte skymma de mer långsiktiga effekter som uppstår när avregleringens effekter på rörlighet och flyttmönster hunnit verka. Det är uppenbart att den ökade rörligheten i sig är positiv för effektiviteten i den svenska ekonomin. Vilka inkomstgrupper som gynnas mest av detta är dock mindre uppenbart. Dessutom tillkommer den välkända frågan om segregering: vilket system skapar störst segregering – en fri marknad eller ett reglerat system där attraktiva bostäder förmedlas via kontakter? Denna fråga har inte något entydigt svar (för en kortfattad diskussion, med litteraturreferenser, se Donner m fl 2017).

Ett alternativ till en omedelbar avreglering vore att låta alla existerande hyresgäster ha kvar sina kontrakt inom det gamla bruksvärdessystemet och endast låta nytillkommande hyresgäster betala den avreglerade hyran. Fördelen med en sådan gradvis övergång är naturligtvis att det då inte behöver finnas några förlorare bland de befintliga hyresgästerna. Bland de nytillkomna skulle sannolikt de allra flesta bli vinnare om hyresmarknaden vore avreglerad, av de skäl som diskuterades i inledningen till denna artikel. Nackdelen med en gradvis övergång är att välfärdsvinsterna endast kommer långsamt – över flera decennier – och att ett sådant system skulle bevara dagens starka incitament att ”låsa in” de attraktiva lägenheterna över generationer.

Oavsett hur man ser på de långsiktiga effekterna på effektivitet och fördelning är det uppenbart att man kan vilja dämpa de kortsiktiga effekterna för de drabbade hushållen. Enligt våra beräkningar skulle hyran för den genomsnittliga hyresgästen stiga med 27 procent, vilket i genomsnitt motsvarar 6,7 procent av hyreshushållens disponibla inkomster. För enpersonshushåll motsvarar höjningen 10,1 procent av den disponibla inkomsten. Det är så stora effekter att det är rimligt att tänka sig någon form av kompensation för de drabbade hushållen, naturligen i form av utökade bostadsbidrag. Som vi konstaterat tidigare skulle ju statens och kommunernas kassor stärkas av marknadshyror genom ökade vinster för de kommunala bostadsbolagen och ökade intäkter från beskattningen av bostadsföretagens vinster.

En grov kalkyl kan se ut så här. Den genomsnittliga hyreshöjningen i Storstockholm blir ungefär 27 procent. De totala lägenhetshyrorna i Storstockholm uppgår enligt våra beräkningar till drygt 20 miljarder kr per år; hyreshöjningen blir således drygt fem miljarder. De kommunala bostadsbolagen äger 35–40 procent av lägenhetsbeståndet i Stockholms stad; om vi tar hänsyn till att de allmännyttiga bolagen inte är lika starkt representerade i innerstaden (där hyreshöjningarna blir störst) kan vi schablonmässigt räkna med att kanske en dryg miljard av de fem direkta hamnar hos den offentliga sektorn och kan användas till att kompensera reformens förlorare. De återstående miljarderna hamnar hos privata fastighetsägare. Exakt hur mycket av dessa pengar som i slutändan betalas in till staten i form av rörelseskatt är svårt att säga utan noggranna kalkyler; låt oss mest för resonemangets skull räkna med en miljard.

Det betyder att en avreglering av hyresmarknaden rent automatiskt kommer att ge den offentliga sektorn i storleksordningen två miljarder kr per år. Dessa pengar kan användas för att kompensera de hyresgäster som man av fördelningsspolitiska skäl vill gynna. Till detta kommer att alla fastighetspriser kommer att gå upp; en engångsskatt i form av en ”avregleringsavgift” på en del av denna värdeökning skulle kunna ge den offentliga sektorn ytterligare finansiella resurser.

Totalt skulle den offentliga sektorn således få minst två miljarder kr extra per år till sitt förfogande, plus ytterligare pengar som följd av en eventuell engångsskatt på beståndet av hyreshus. Den samlade kostnaden för bostadsbidragen i Stockholms kommun uppgick 2015 till närmare en och en halv miljard kr (Stockholms stad 2017, tabell 10.7); låt oss för Storstockholm räkna med två till tre miljarder. Med ökade intäkter på två miljarder plus engångsavgift skulle man därför kunna fördubbla bostadsbidragen.

Enligt nuvarande regler är bostadsbidrag för barnfamiljer och bostadstillägg för pensionärer inkomstprövade och täcker en andel av bostadskostnaderna upp till ett tak. Detta hyrestak är emellertid ganska lågt. Inte mer än 5 procent av alla hyreshushåll med låga inkomster, vilka normalt är berättigade till bostadsbidrag eller bostadstillägg, har i dag en bruksvärdeshyra som ligger under taket för ytterligare bidrag (Finanspolitiska rådet 2017, avsnitt 7.7). Med bibehållna regler skulle alltså det stora flertalet inte få höjda bostadsbidrag vid en övergång till marknadshyror. Det kan därför vara naturligt att kombinera en avvecklad hyresreglering med en översyn av reglerna för bostadsbidrag.

Nackdelen med bostadsbidragen är dock att de skapar margineffekter i det totala skatte- och bidragssystemet. Bostadsbidragets storlek är inte bara beroende av hyran, det minskar också med hushållets inkomst. I allmänhet går 20 procent av en inkomstökning bort i form av minskat bidrag. Det är angeläget att inte skärpa denna margineffekt mer än nödvändigt. En höjning bör utformas så att bidragets beroende av hyran blir större – vilket också innebär att hyrestaket höjs – utan att inkomstberoendet samtidigt ökar mer än nödvändigt. Genom det höjda hyrestaket kommer dock fler

hushåll att hamna under hyrestaket, varigenom de oundvikligen omfattas av den 20-procentiga marginaleffekten.

Slutligen bör man komma ihåg att frågan om kompensation hänger ihop med hur snabbt avregleringen genomförs. Med ett snabbt genomförande blir behovet av kompensation stort. Samtidigt får den offentliga sektorn genast de resurser, i form av skatteintäkter och ökade hyresintäkter för allmännyttan, som krävs för att finansiera kompensationen. Med en långsam avveckling ökar den offentliga sektorns resurser långsammare, men då blir också behovet av kompensation mindre.

## REFERENSER

- Andersson, R (2016), "Släpp hyrorna loss det är vår", *Ekonomisk Debatt*, årg 44, nr 4, s 70–81.
- Andersson, R och B Söderberg (2012), "Elimination of Rent Control in the Swedish Rental Housing Market: Why and How?", *Journal of Housing Research*, vol 21, s 159–181.
- Björklund, A (1993), "A Comparison between Actual Distributions of Annual and Lifetime Income – Sweden 1951–89", *Review of Income and Wealth*, vol 39, s 377–386.
- Bokriskommittén (2014), *En fungerande bostadsmarknad – en reformagenda*, Rapport från Bokriskommittén.
- Donner, H, P Englund och M Persson (2017), "Distributional Effects of Deregulating the Stockholm Rental Housing Market", Report to the Swedish Fiscal Policy Council 2017/1, Stockholm.
- Finanspolitiska rådet (2017), Svensk finanspolitik, Finanspolitiska rådets rapport 2017, Stockholm.
- Lindbeck, A (2016), "Hur avveckla hyreskontrollen?", *Ekonomisk Debatt*, årg 44, nr 7, s 17–28.
- SOU 2012:88, *Att hyra, från en rätt för allt färre till en möjlighet för allt fler*, betänkande av Hyresbostadsutredningen.
- Stockholms stad (2017), *Statistisk årsbok för Stockholm 2017*, Edita Borbergs AB, Stockholm.