

Ur debatten vid Nationalekonomiska Föreningens bostadssymposium

Bengt-Christer Ysander:

Vad är det för motivering till antagandet att värdet av den sk lägespreferensen — jag bortser från tidspreferensen — avtar exponentiellt? Det är vanligt att räkna med ett linjärt avtagande. Vad finns det för anledning att tro att tillgängligheten avtar med ränta på ränta?

Ulf Strömquist:

Olika ansatser av det här slaget har visat att man får en högre förklaringsgrad vad gäller pendling och liknande. Undersökningar på folk- och bostadsräkningsmaterialet 1965 visade en lägespreferens på drygt 6 procent. Den är alltså i paritet med de vanliga räntesatserna för diskontering över tiden.

Harald Swedner:

Jag vill tillägga att amerikanska sociologer har försökt mäta avståndsprefereansen, och resultatet blev av den här typen.

Ulf Strömquist:

Med bruksvärdering klaras fördelningsproblemet mellan hyresgästskategorier men i stället får vi ett problem i fördelningen mellan samhälle och fastighetsägare.

Bengt-Christer Ysander:

I vilken proportion ökar enligt den beräkningen tillgänglighetsindex om det offentliga kapitalet ökar?

Ulf Strömquist:

Där förekommer en oerhört stark variation mellan olika regioner — jag skulle tro att den kan ha storleksordningen 5—10 procent per år.

Erik Svensson:

Jag vill inskränka mig till några spridda reflexioner efter ett mycket ytligt studium av papperet.

Påståendet att vid hyresreglering en fastighetsägare inte kan realisera fördelen av samhällsinvesteringarna gäller bara i den mån huset och lagenheten står kvar.

Sedan tycker jag det är ett mycket diskutabelt påstående att hyresnämnder och domstolar vid prövning av tvister enligt hyreslagen skulle ha tillmätt lägesfaktorn den betydelse som här anges. Viktigare är emellertid att man inte kan dra några slutsatser alls av hyresnämnds- och domstolsavgöranden om vad övergången till bruksvärdering har betytt för hyresprisbildningen, eftersom antalet avgöranden med stöd av 48 § hyreslagen är obetydligt jämfört med de förändringar i hyror som har företagits efter förhandlingar. Det är min privata uppfattning att det inte spelar någon som helst roll vad som står i förarbetena till lagen och i lagtexten, eftersom parterna ändå förfogar över prisbildningen och företar andra ändringar än som beskrivs i lagen.

Dessutom vill jag fästa uppmärksamheten vid att det som kallas lägesfaktorn bara är ett bland flera kriterier som skall prövas vid fastställande av bruksvärdet. Fördelen av att ha en central bostad i en ort kan ofta uppvägas av negativa faktorer såsom buller och andra immissioner, och det gör det svårt att överföra ett sådant här betraktelsesätt i generella regler.

I och för sig har jag ingenting emot slutsatsen, men jag vill förhindra att lägesvinster och andra vinster hamnar i privata fastighetsägares fickor. Jag tror att det finns en bättre och mer praktisk metod att förverkliga det önskemålet än att ändra på fastighetsbeskattningen, nämligen att genomdriva markens överförande i samhällets ägo. Om all mark upplåts med tomträtt, förfogar ju samhället över prisbildningen på ett helt annat sätt än nu.

Ulf Strömquist:

I värderingen av läget får man också lägga in sådana faktorer som buller och andra immissioner. Detta kan man formulera i liknande termer, men jag vill inte komplicera bilden ytterligare. Den slutsatsen står sig ändå, att vissa lägen framstår som överlägsna andra och därmed är det möjligt att få ut lägesvinster på kapitalet.

Ingemar Ståhl:

Jag är inte riktigt på det klara med syftet med modellen. Jag kan tänka mig flera syften.

Ett sådant kan vara att man vill beskriva ett marknadsbeteende. Då får man ta med sådana saker som att det är trevligt att ha nära till Pressbyråskiosken och att rökare uppskattar den närheten mer än icke-rökare och eventuellt anpassar sitt bostadsval efter det. Den formel som har angivits leder till sådana litet bisarra effekter som att om Uppsala domkyrka flyttas till Jönköping, ökar tillgänglighetskvoten för min del. Jag tycker att det som bestämmer tillgängligheten bör vara det som ligger närmast eller som lägger en restriktion på beteendet. Om en affär som ligger på 20 mils eller 2 mils avstånd flyttar, är läget rätt irrelevant för mig, om jag har ett servicecentrum på 1 kilometers avstånd.

Ett annat syfte kan vara att beskriva hur hyresdomstolarna egentligen borde handla. I så fall är det en intressant upplysning för den som ägnar sig åt den ekonomiska delen av juristutbildning. Eller är syftet att göra en operationsanalytisk modell som skall visa hur hyresdomstolarna skall träffa rätt i meningen lika bra som marknaden gör?

Ulf Strömquist:

Man har försökt ställa upp olika värderingssystem vad gäller inre bostadsstandard men i takt med utbyggnaden av offentligt kapital ökar kravet på att med någon ge-

neraliserad metod göra en utvärdering av tillgängligheten som ledning för en bedömning av vilket värde man skall tillmäta läget.

Ingemar Ståhl:

Syftet är alltså att ställa upp en operations-analytisk modell som stimulerar det som skulle ske i en perfekt marknad?

Ulf Strömquist:

I detta fall har vi bara haft ett illustrativt syfte, men modellen kan byggas ut väsentligt. Man kan säga att Hårsmans och Snicars modell är en modell av detta slag i full skala.

Ingemar Ståhl:

Men vad den modell du presenterar ger är det resultat som skulle uppnås i en perfekt marknad? (*Ulf Strömquist: Ja.*)

Harald Swedner:

Jag tycker att detta är rätt intressant från mina utgångspunkter, men jag delar Erik Svenssons uppfattning, att den lista som presenterats i papperet är otillräcklig om man vill beräkna närmiljöns inverkan på bruksvärdet. Jag vill inte förlänga listan, men i praktiken värderar man ofta ett bostadsområde inte bara med utgångspunkt från sådana här rent materiella och påtagliga ting som finns uppräknade, utan man gör också en bedömning av vilka grupper av människor som bor i området, vilken utbildning de har och vilka ekonomiska resurser de har. De faktorerna samverkar delvis med dem som här står uppräknade och kommer därför kanske med indirekt, men jag saknar en hänvisning till att de de facto spelar en stor roll för bedömningen av ett område.

Min anmärkning hänger samman med det intresse jag har för social segregation. Jag undrar om det är medvetet som Strömquist har avstått från att ta med sådana faktorer eller om han har glömt dem.

Nils Lundgren:

Jag vet ganska litet om hur det faktiskt har blivit med bruksvärderingen, och eftersom jag kanske inte är ensam om det, vill jag ställa en fråga om den saken. Vet man alltså hur det faktiskt har blivit med bruksvärderingen? Har den givit resultat som lig-

ger ganska nära någon typ av marknadshyror, eller finns det fortfarande lägenheter som framstår som särskilt attraktiva vid den hyra som gäller för dem? Det bör finnas möjligheter att göra en grov kontroll av om bruksvärderingen har givit ett riktigt resultat eller om de historiska hyrorna fortfarande slår igenom.

Jag vill vidare ta upp det urgamla problemet om markvärdesstegring som beror på samhällets utbyggnad. Egendomligt nog har vi genom byggnadslagstiftning, expropriationslagstiftning osv skalat bort det mesta av de privata markägarnas rätt att förfoga över marken, så att nästan det enda som är kvar av markägarens rätt är rätten till den oförtjänta markvärdesstegringen. Det hade kanske varit naturligare att gå den andra vägen och låta markägaren behålla så mycket som möjligt av förfoganderätten men dra in det som kan betraktas som samhällets bidrag till värdestegringen.

Det finns då i princip två vägar att gå. Den ena är att införa tomträtt och den andra att införa lägesavgifter. Skillnaden kan vara hårfin. Lägesavgifter skulle innebära att ägarna av mark i koncentriska cirklar kring kommunens centrum skulle betala en kommunal skatt på marken, så anpassad att den drog in markvärdesstegringen. Tomträtt innebär ungefär samma sak — skillnaden beror på vilka rättigheter som följer med tomträten. Tomträtsavgifterna kan variera på samma sätt som de nyssnämnda lägesavgifterna.

Då uppstår ett problem som har intresserat mig. Vid olika tidpunkter måste politikerna höja avgifterna och därmed driva upp boendekostnaderna i än det ena och än det andra området. Därmed läggs en mycket tung börda på politikerna. Uppgiften kräver kanske någon form av automatik enligt någon formel. Om man inte företar någon höjning, kommer markvärdesstegringen dem till godo som råkar bo i området. Detta är just hyresregleringens problem.

Jag undrar om det är någon som har synpunkter på hur lägesavgifter skulle fungera i praktiken i det politiska system vi har.

Bengt-Christer Ysander:

Jag vill påpeka för Erik Svensson att även om den här metoden kanske aldrig kommer att bli avgörande för hyresdomstolarnas bedömning, kan den bli aktuell vid fastställande av tomträtsavgälder. Allokeringsproblemet kvarstår ju.

Erik Höök:

Jag tänkte också ta upp frågan om tomträten. I Stockholm börjar man närma sig ett läge där man inte längre har någon vägledning för att fastställa tomtvärden. De skall regleras vart tionde år med ledning av försäljningar på marknaden av likvärdiga tomter, men i centrala staden och vissa andra delar av staden är det så få försäljningar att man inte har någon ledning.

Här kommer vi också tillbaka till indexlåneproblemet. Om tomtvärdena regleras efter värdestegringen på marken, har man en ordning som påminner om indexlån. Vad som i det sammanhanget skall anses vara skäligen ränta skall snart avgöras i högsta domstolen.

Jag blev något förvirrad av hela inledningen med dess koppling till det offentliga kapitalet. Här skall man ju beräkna ett tillgänglighetsvärde som bygger på offentliga investeringar i atomkraftverk, motorvägar och fängelser. Exempelvis i Stockholms förorter beror lägesvärdet ofta på avsaknaden av offentliga investeringar, t ex om det ligger ett naturskyddsområde i närheten. Man kan fråga sig vad det är som egentligen bestämmer folks preferenser i det avseendet.

I det sammanhanget skulle jag också vilja ställa en fråga till Björn Hårsman. Man diskuterar här intervjutekniken. Jag förstår att man kan få fram värdet av en lägenhets storlek och kvalitet, men hur kan man i intervjuerna få fram lägesvärde-ningen av en bostad?

Ulf Strömquist:

Till Harald Swedner vill jag säga att det är medvetet vi har utelämnat de faktorer han nämnde, men man skulle kunna ta in dem i en term som kallas trängseffekter och en annan term som skulle sammanfatta effekterna av social skiktning.

Harald Swedner:

Varför tar du inte med dem?

Ulf Strömquist:

Det är möjligt att lägga in termer som mäter trängseffekter, men skall vi ta med exempelvis en sådan faktor som hur nära man bor sina vänner, blir det betydligt mer komplicerat.

Nils Lundgren frågade, hur bruksvärdena överensstämmer med marknadshyror. Det kan jag inte svara på.

Hans andra fråga gällde hur man alternativt kan lösa problemet om man inte bygger ut fastighetsbeskattningen. Alternativet är tomträttsinstitutet, men det förutsätter att kommunerna ges finansiella möjligheter att överta mark. Under nuvarande finansieringsförhållanden skulle det betyda att de fick hålla tillbaka den realekonomiska expansionen i stället. Det krävs att marklånefonden utbyggs med väldiga belopp om samhället skall kunna ta till vara lägesrätterna vid tillämpning av tomträttsinstitutet. Stockholms kommun lyckas dock dra in ganska stora belopp i form av tomt-rätter. Jag har gjort en enkel överslagsberäkning som visar att kommunerna drar in lika mycket genom tomträttsavgälder som samhällets nuvarande beskattning av marken drar in, trots att tomträttsinstitutet har en blygsam omfattning i de flesta kommuner.

Till Erik Höök vill jag säga att det kan verka väl schematiskt att räkna med hela den offentliga sektorn, men vi har frågat oss vart avkastningen på det offentliga kapitalet tar vägen, och vår tanke har varit att den till stor del plöjs ner i privata fastigheter.

Erik Höök:

Avkastningen på offentligt kapital är i stort sett oberoende av värdestegringen på mark. Man kan säga att det inte finns någon värdestegring som kommer till synes hos offentligt kapital. Resonemanget att avkastningen försvinner i form av värdestegring på mark är någonting som förutsätter ganska många konstiga antaganden.

Ulf Strömquist:

Det är resultatet av en jämviktsanalys. Varningarna är inte prissatta, men de måste prissättas i andra delar av det ekonomiska systemet.

Erik Höök:

Nej, det kan clearas inom den offentliga sektorn utan prissättning. Det finns en prissättning via skatter. Sedan är det en annan sak att en del kan läcka över.

Ulf Strömquist:

Jag har svårt att se att man kan cleara utbud och efterfrågan på närbeläget kommunalt servicekapital i skattesystemet, när uppoffringarna i nyttjandet till stora delar är olika.

Erik Höök:

Vi kan ta försvarskapitalet som exempel. Bruttovinsten definieras där som avskrivningar, underhåll osv.

Ulf Strömquist:

Avskrivs inte försvarskapitalet omedelbart? Det finns inte med i kapitalstocksberäkningar.

Erik Höök:

Uppskattningen av offentligt kapital är inte betingad av om vi skriver av det, utan man rättar sig efter livslängden. Det är likadant med vägarna — där har vi ett enormt kapital som ingår i kapitalstocksberäkningarna. Huruvida det skall anses föreligga någon värdestegring beror bl a på hur vi utformar bilbeskattningen. Man har försökt att på olika sätt beräkna, om vi subventionerar bilismen på det sättet. Man kan förfäktat att avkastningen tas ut via bilismen, men då är det inte fråga om vägkapitalet, utan om de negativa miljöeffekterna, och det är ett helt annat problem.

Erik Svensson:

Jag skall ge ett kortfattat svar på Nils Lundgrens frågor.

Jag vill fästa uppmärksamheten på att det under senare år har skett en väsentlig ändring i prisbildningen. Hyrorna är icke ens i det hyresreglerade beståndet på samma sätt som tidigare knutna till de årgångsvisa produktionskostnaderna. Det är två ting som har lett till detta. För det första är det den ändring i hyresregleringslagen som genomfördes den 1 januari 1969 och som innebar att man fick möjlighet att höja hyran på grund av omfattande reparationsarbeten. Detta har lett till att lägenheter som upprustats har fått betydande hyreshöjningar.

Den andra orsaken är denna: Alla hus byggda efter 1958 är nu undantagna från hyresregleringen, men för den stora del av detta bestånd, som finansierats med räntee- och partitetslån har paritetstälens höjning inte varit så stor att de faktiska räntekostnaderna för husen har höjts tillnärmelsevis lika mycket som räntekostnaderna i hus byggda före 1958, där ju marknadsrörelsen slår igenom på hyran. På grund av denna omständighet har vi fått en viss utjämning mellan hyrorna i hus byggda före respektive efter 1958.

Sedan till frågan huruvida tillämpningen

av detta system har medfört att man fått marknadshyror i det bestånd som inte längre är hyresreglerat. Den frågan är mycket svår att besvara, och svaret beror på vad man menar med marknadshyror. Allmänna hyreslagen tillåter ju inte att man i en bristsituation tar ut marknadshyror. Man utgår från att den maximala hyran är den som utbildats på en marknad under ideala förhållanden där tillgång och efterfrågan svarar mot varandra.

Hyresgäströrelsen driver emellertid den uppfattningen, att hyrorna primärt skall bestämmas av företagens självkostnader och att det sedan inom den ramen kan göras en omfördelning. Vi har vidare hävdat att de hyror som tillämpningen av en sådan modell ger skall automatiskt föras över även på de lägenheter som finns i privata hus. Jag tror att vi aldrig kommer tillbaka till den gamla klassiska marknadsprisbildningen, och det är enligt min mening inte heller nödvändigt.

Vi har emellertid tillsammans med SABO utvecklat ett system som går ut på att man inför hyresförhandlingar skall låta hyresgästerna göra ett slags bruksvärdering. På detta sätt skattar man vad som är en skälig hyra i ett bostadsområde i jämförelse med ett annat. Det finns ett utvecklat system med poängberäkning för detta som håller på att introduceras på stora delar av marknaden men som ännu inte är fullt genomfört.

Ulf Strömquist:

Om lägesräntan minus lägeskostnader är positiv, måste det innebära att markpriset är större än noll. Så länge markpriset är större än noll finns det en lägesränta. Markpriserna varierar starkt med läge. I Stockholms innerstad är markpriset 3 000—4 000 kronor per kvadratmeter, medan markpriset i städerna i Norrlands inland är ca 20 kronor per kvadratmeter. Lägesräntan varierar i motsvarande mån mellan dessa områden.

Nils Lundgren:

Jag har en kompletterande fråga till Erik Svensson. Det framstår alltså för hyresgäströrelsen som angeläget att till samhället dra in den markvärdestegring som uppkommer genom samhällets utbyggnad och inte låta den hamna i enskildas fickor. Anser hyresgäströrelsen att detta skall gälla enbart enskilda fastighetsägare och inte enskilda hyresgäster? I vissa delar av storstädernas centrala delar kommer bruksvärdesthyrorna aldrig att bli marknadshyror. Det

kommer alltid att finnas många människor som gärna skulle vilja bo i lägenheterna där till de hyror som nu är etablerade. Det betyder att stora markvärdesstegringar som uppkommit genom samhällets utbyggnad tillfaller en liten grupp enskilda hyresgäster.

Erik Svensson:

Det framstår för mig inte som något problem med tanke på hur fastighetskontoret i Stockholm vill höja tomträttsavgälderna i innerstaden. Jag skulle vilja ha andra regler för hur tomträttsavgälderna skall bestämmas. Nuvarande ordning eller oordning är naturligtvis otillfredsställande, eftersom man såsom ordföranden säger inte har någon riktig måttstock och politikernas tyckande får bestämma. Kan utvecklandet av sådana metoder belysa den problematiken, har jag ingenting emot att man fortsätter arbetet.

Arne Näverfelt:

Jag vill säga några ord i anledning av det resonemang som Erik Svensson förde om hyresdomstolarnas utslag i bruksvärdesmålen.

Om vi ser på förhållandena i Stockholm och Göteborg kan vi konstatera att i de fastigheter som varit föremål för prövning i fastighetsdomstol finns det inte några tomma lägenheter. Däremot finns det tomma lägenheter på andra håll. Det skulle tyda på att hyrorna inte ligger uppe i bruksvärdesnivån.

Å andra sidan kan det vara så att efterfrågan på lägenheter koncentreras till det fåtal hus som utbjuds på marknaden, medan det runt omkring kan finnas liknande lägenheter i ett reglerat bestånd. Skulle hyrorna där komma upp i nivå med hyrorna i de andra husen, är det möjligt att efterfrågan skulle spridas ut på ett så stort antal lägenheter att vi hamnade på en för hög nivå. Det är svårt att bedöma den saken.

I fråga om hyressättningen i det kommunala fastighetsbeståndet säger Erik Svensson att man gör en totalkostnads kalkyl för beståndet och sedan gör en bruksvärdesberäkning inom beståndet med hänsyn till standard osv. Detta stämmer inte riktigt med departementschefens uttalande i proposition nr 100 till 1967 års riksdag. Han utgår där från att man i nyproduktionen sätter hyror som motsvarar produktionskostnaderna och gällande räntevillkor. Han menar att detta skall vara den fixpunkt efter vilken hyresnivån skall anpassa sig vid

en bruksvärdering. Han utgår från att man icke skall göra en sådan utjämning som man nu gör av marknadsmässiga skäl för att få lägenheterna uthyrda, vilket i och för sig är naturligt. Det kan leda till att ett företag ger överskott — han säger inte vinst — men så lägger han till att man inte får tolka självkostnadsprincipen så snävt att de kommunala bostadsföretagen inte kan ge överskott. Han anger också hur de skall placera överskott — det är inget bekymmer i dag, eftersom de har underskott — nämligen genom att köpa obligationer eller vara aktiva på saneringsmarknaden.

När man förde detta principiella hyresresonemang 1966—1967 utgick man alltså från att kostnaden i nyproduktionen och de räntevillkor som Kungl. Maj:t bestämde skulle vara den fixpunkt efter vilken hyresnivån skulle anpassa sig. I och med att statsmakterna fastställer kapitalkostnaderna har man i viss mån tagit ställning till hur stora byggnadsinvesteringar man är beredd att avsätta resurser till.

Ingemar Ståhl:

Strömquist och Ake Andersson låter infra-kapitalet ligga fast i en rumslig fördelning. Vågar man sig på den tolkningen, att den optimala rumsliga fördelningen av ett givet kapital är den som maximerar de sammanlagda markvärdena?

Ulf Strömquist:

Javisst. Det är samma sak om man maximerar boendevärdena med hänsyn till läget.

Ingemar Ståhl:

Det vore bra om man i den markpolitiska debatten formulerade enkla satser av det slaget.

Nils Lundgren:

Jag har under något år fascinerats av problemet hur man skall få ett system som underlättar rationella politiska beslut. Det problem vi nu diskuterar har lösningar som skulle erbjuda förbättringar av den kommunala planeringen. Säg att man i den kommunala planeringen skall sätta tomträttsavgälder eller lägesavgifter som drar in alla markräntor. När man skall ta ställning till placeringen av olika kommunala faciliteter söker man då sannolikt göra det så att man kan ta ut höga lägesavgifter, så att man får igen pengarna. Därigenom skulle man kunna bygga in i den politiska processen den värdering som medborgarna faktiskt har och få en ordentlig medborgarstyrning av den politiska verksamheten.