



LUNDS UNIVERSITET
Ekonomihögskolan

Bostadsmarknaden – Är regleringen motiverad?

Nationalekonomiska Institutionen

Kandidatuppsats våren 2012

Författare: Malin Franzén

Handledare: Åsa Hansson

Sammanfattning

Den svenska hyresmarknaden har varit belagd med en prisreglering sedan 40-talet och har medfört påtagliga problem i form av långa köer. I uppsatsen vill jag undersöka om regleringen har stöd i nationalekonomisk teori. Förra året, 2011, introducerades nya regler för hyresmarknaden som till viss del öppnar för prisökningar. Jag kommer även att diskutera vad dessa kan ha för påföljder, utifrån ekonomisk teori.

Effektivitetspolitik kan motiveras om marknaden själv inte uppnår en effektiv allokering. En allokering anses vara effektiv när vidare handel inte kan genomföras utan att försämra nyttan för den ena parten. Fyra former av marknadsmisslyckande är kollektiva varor, asymmetrisk information, monopolmakt och externaliteter. Ingen utav dessa kan förklara eller motivera regleringen.

Fördelningspolitik kan syfta till att göra en marknadsallokering mer rättvis, eftersom effektivitet inte är en garant för rättvisa. Det finns olika definitioner på rättvisa. Regleringen kan förklaras utifrån en egalitär princip, alla ska ha lika, eftersom billiga bostäder hyrs ut till alla potentiella hyresgäster istället för enbart till låginkomsttagare. Fördelningspolitik kan involvera bidrag i form av kontanta utbetalningar eller i form av varor. Kontanta utbetalningar ger större möjligheter till välfärdsökningar och en bostadsreglering är därför ett trubbigt instrument för att bedriva fördelningspolitik.

En anledning till att regleringen finns kvar kan vara att politiker misslyckas i att driva politik som är mest samhällsnyttig, eftersom de maximerar sin egen nytta. Intresseorganisationer kan påverka politikens beslut och på så vis gynna sina medlemmar, men de tar nödvändigtvis inte hänsyn till den maximala välfärden för samhället.

Det nya reglerna för hyresmarknaden förväntas öka hyrorna och på så vis minska köerna. Detta leder till välfärdsökningar, men problem såsom segregation och inlåsnings effekter förväntas kvarstå.

Innehållsförteckning

1. <u>Inledning</u>	3
Teori	
2. <u>Effektivitetspolitik</u>	4
2.1 <u>Det första välfärdsteoremet</u>	4
2.2 <u>Marknadsmislyckande</u>	5
2.2.1 <u>Kollektiva varor</u>	5
2.2.2 <u>Asymmetrisk information</u>	6
2.2.3 <u>Monopolmakt</u>	6
2.2.4 <u>Externaliteter</u>	8
2.3 <u>Politikermislyckanden</u>	8
3. <u>Fördelningspolitik</u>	10
3.1 <u>Det andra välfärdsteoremet</u>	11
3.2 <u>Rättvisa</u>	12
3.3 <u>Metoder för att bedriva fördelningspolitik</u>	12
3.3.1 <u>Kontanta bidrag</u>	12
3.3.2 <u>In-kind bidrag</u>	13
4. <u>Den svenska hyresregleringen</u>	14
4.1 <u>Historisk tillbakablick</u>	14
4.2 <u>Hyreslagen och lagen om kollektiva förhandlingar</u>	15
4.3 <u>De nya reglerna</u>	16
Analys	
5. <u>Kan regleringen stödjas utifrån ekonomisk teori?</u>	18
5.1 <u>Marknadsmislyckande på bostadsmarknaden</u>	18
5.1.1 <u>Kollektiva varor</u>	18
5.1.2 <u>Asymmetrisk information</u>	18

5.1.3 Monopolmakt	19
5.1.4 Externaliteter	20
5.2 Bostadspolitik som fördelningpolitik	21
5.3 Rättvisa	22
5.4 Politikermislyckanden	23
5.5 De nya reglernas påverkan	24
6. Slutsats	26
7. Referenser	27

1. Inledning

Den svenska marknaden för hyresrätter är ofta ett ämne för debatt, främst de långa bostadsköerna som följer av den prisreglering som styr marknaden sedan andra världskriget. I början på förra året ändrades lagarna för hyresmarknaden något, till fördel för en friare prissättning, men regleringen kvarstår i vissa avseenden.

Syftet med den här uppsatsen är att undersöka om prisreglering på hyresmarknaden kan försvaras utifrån effektivitetssyfte, fördelningspolitiskt syfte eller genom båda. Jag kommer även att analysera vad de nya reglerna kan ha för potentiella effekter.

Regleringen tillkom i en situation av monopolmakt och var avsedd för att skydda hyresgästerna från kraftigt stigande priser. I dagen läge råder konkurrens på marknaden och många av problemen kan istället ses som effekter av regleringen i sig. Som inkomstfördelande verktyg är regleringen något trubbig och hade kunnat ersättas av mer generösa bostadsbidrag.

Min metod har varit litteraturstudier, främst nationalekonomisk kurslitteratur för den grundläggande teorin och uppsatsen från KTH:s institution för fastigheter och byggande för empiriskt stöd i analysen. Jag har även studerat propositionen som föranledde lagändringen och den offentliga utredningen som propositionen baserats på.

Jag begränsar mig till att diskutera den svenska marknaden, med undantag för vissa paralleller till likande utländska regleringar och exempel. Vidare kommer jag inte att diskutera situationen för svaga marknader där överskott av hyresrätter råder, utan mitt fokus ligger på starka och attraktiva marknader.

Uppsatsen är disponerad på följande sätt. Kapitel 2 och 3 består av teori kring effektivitetspolitik och fördelningspolitik. Kapitel 4 beskriver regleringens historia och uppbyggnad, samt de nya reglerna. Kapitel 5 är en analys av regleringens stöd i nationalekonomisk teori och i kapitel 6 drar jag mina slutsatser.

2. Effektivitetspolitik

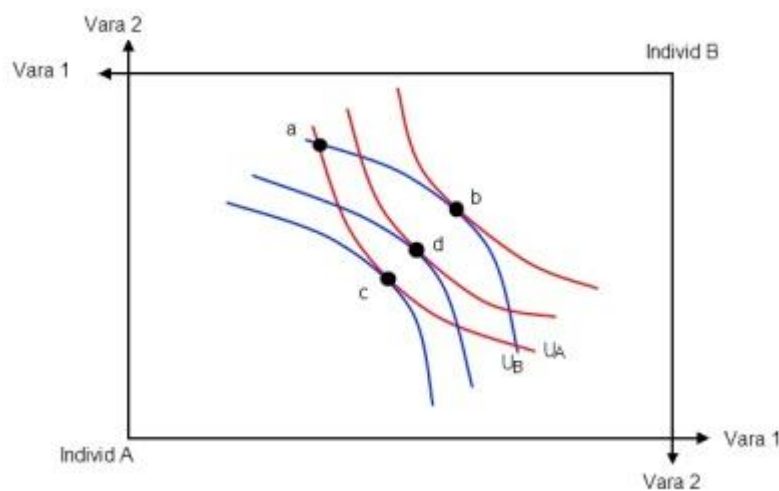
När marknadskrafterna misslyckas med att effektivt allokera varor kan staten gå in och med hjälp av olika styrmedel, exempelvis skatter eller regleringar, försöka korrigera detta. När målet för politiken är att upprätta effektiva marknader kallas det effektivitetspolitik (Dufwenberg, 2000). Detta kapitel kommer att beröra begreppet effektivitet och dess effekt på välfärd, marknadsmisslyckanden samt politikermislyckanden.

2.1 Det första välfärdsteoremet

Om en marknad befinner sig i perfekt konkurrens och parterna tillåts att handla med varandra kommer en effektiv allokering av resurser alltid att uppstå. Detta sammanfattar det första välfärdsteoremet, ett grundläggande koncept inom välfärdsekonomi. I perfekt konkurrens är alla aktörer på marknaden pristagare, både köpare och säljare, och ingen enskild aktör kan påverka priset. Under dessa förutsättningar kommer en paretoeffektiv situation att kunna nås genom handel (Rosen & Gayer, 2008).

Paretoeffektivitet är ett viktigt koncept och oftast det som åsyftas när man inom nationalekonomi pratar om effektivitet. I en paretoeffektiv punkt kan inga ytterligare byten göras utan att försämra för den ena parten i bytet (Rosen & Gayer, 2008). Detta kan illustreras genom en Edgeworth box som representerar en hel ekonomi med två aktörer. Med hjälp av denna enkla illustration av en byteshandel kan vi se hur en effektiv situation uppstår. I figur 1 startar de två aktörerna Individ A och individ B på en initial punkt a. Den initiala allokeringen är godtycklig och skulle kunna vara var som helst i ekonomin. Man kan se att Individ A har något mer av Vara 2 än den andra aktören, och vice versa. Aktörernas preferenser kan representeras med hjälp av indifferenskurvor i boxen, längst med kurvorna erhålles samma nytta av kombinationerna av de två varorna. Om individ A kan erhålla en allokering på en indifferenskurva som är högre upp än indifferenskurvan U_A ökar hennes nytta. Allokeringar i nordöstlig riktning är med andra ord bättre för Individ A, och tvärtom för Individ B. Notera att i punkt a kan Individ A öka sin nytta, utan att försämra för motparten, genom byteshandel till punkt b. Individ B förblir på samma indifferenskurva U_B som i den initiala allokeringen och har varken fått det sämre eller bättre. På samma vis skulle byteshandel kunna möjliggöra en nyttoökning för Individ B genom att förflytta sig till allokering c, där Individ A befinner sig på samma indifferenskurva som i den initiala allokeringen. I varje punkt där aktörernas indifferenskurvor tangerar varandra uppstår en allokering där ett byte inte kan göras utan att nyttan

försämras för den ena aktören. Från punkt a skulle dock byteshandel kunna öka båda individernas nytta, genom att röra sig mot punkt d. Dessa punkter b, c och d i Edgeworthboxen är paretoeffektiva, eftersom aktörerna inte längre har incitament att byta (Frank, 2008). När ekonomin inte befinner sig i en paretoeffektiv allokering slösas potentiella nyttoökningar och ekonomin kan inte vara effektiv (Rosen & Gayer, 2008).



Figur 1. Edgeworth box

2.2 Marknadsmislyckande

Nedan följer fyra situationer där marknaden på ett eller annat sätt misslyckats med att generera en effektiv allokering.

2.2.1 Kollektiva varor

Om en vara inte är exkluderande eller inskränkande uppstår en form av marknadsmislyckande. Dessa varor identifieras som kollektiva varor, en vara som kan brukas av flera individer simultant och är svår att hindra användandet av. En mycket viktig del i en välfungerande marknad är prismekanismen som ska spegla våra värderingar av varan. Om en vara värderas högt av en individ kommer denna att vara villig att betala ett dyrare pris för den. Utifrån marknadens samlade preferenser kommer en jämvikt att kunna uppstå, där betalningsvilja och tillgång möts. Det är i detta som marknaden misslyckas när varan är en kollektiv vara, prismekanismen störs när konsumenterna har möjlighet att ljuga om sina preferenser. Eftersom varan inte kan exkludera, utan kommer finnas tillgänglig vare sig man betalar eller inte, finns inte incitament att betala för varan.

Att lita på att någon annan kommer att betala för att varan ska tillhandahållas men själv inte bidra brukar kallas för en "free ride" (Rosen & Gayer, 2008). Ett klassiskt exempel på en kollektiv vara är en fyr eller en armé. När en fyr är tänd kommer det att vara komplicerat att hindra vissa båtar från att dra nytta av den. Likaså är det mödosamt att tillhandahålla nationell säkerhet för somliga, men inte för andra. Det är viktigt att skilja på kollektiva varor och privata varor som tillhandahålls av staten. Det senare är privata varor som tillhandahålls med hjälp av offentliga medel, vilket nödvändigtvis inte behöver vara en kollektiv vara (Rosen & Gayer, 2008). De flesta kollektiva varor, som den privata marknaden inte kan erbjuda, tillhandahålls av staten (Frank, 2008).

2.2.2 Asymmetrisk information

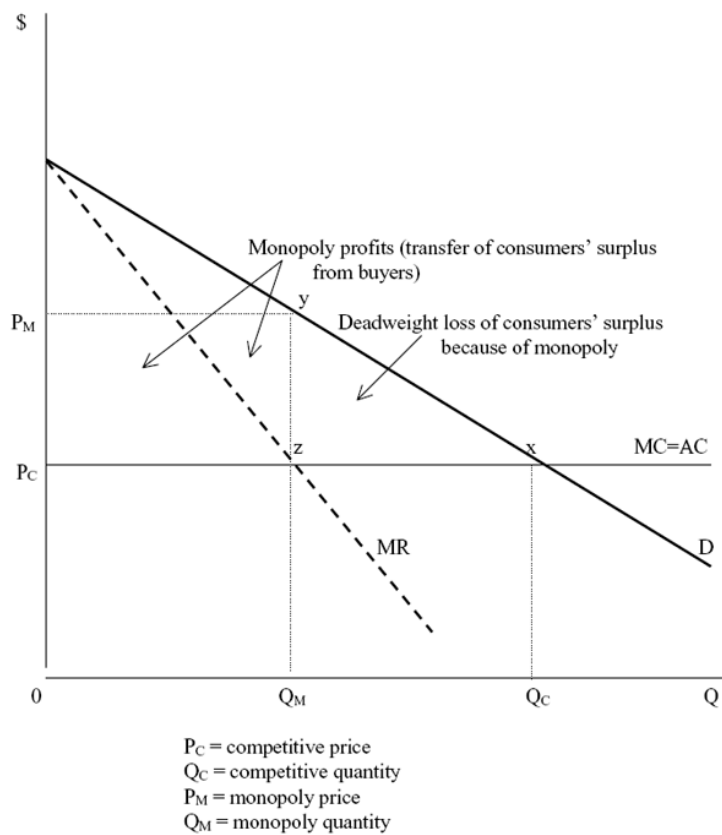
En marknad kan inte vara effektiv om den inte existerar. Ett krav för det första välfärdsteoremet är att alla varor har en marknad, men så är inte alltid fallet. Att en marknad misslyckas med att erbjuda en vara kan relateras till risk och asymmetrisk information, då den ena parten har mer information än den andra. Ett exempel på detta är vissa försäkringar. Rosen och Gayer (2008) menar på att marknaden inte skulle vilja tillhandahålla en försäkring mot att bli fattig. En sådan försäkring skulle inte vara vinstdrivande, då försäkringstagaren har mindre incitament till att undvika fattigdom. Försäkringstagaren kanske vet att den löper hög risk för att hamna i fattigdom och tecknar därför försäkringen, medan försäkringsgivaren inte känner till denna sannolikhet.

Adverse selection är ett relaterat problem. Om marknaden erbjuder en inkomstförsäkring i fall av arbetslöshet eller sjukdom kommer individer som löper stor risk att bli sjuka eller arbetslösa att ha större incitament till att köpa en sådan försäkring. Om fördelningen av försäkringstagares sannolikhet att drabbas av inkomstbortfall inte är normalfördelad kommer tjänsten inte att kunna tillhandahållas, på grund av för höga premier (Rosen & Gayer, 2008).

Ett sätt för staten att korrigera detta marknadsmisslyckande är att tillhandahålla den specifika varan, eller göra den obligatorisk och finansiera den genom skatter. Två exempel på detta är sjukförsäkringen och social bidrag, som är tillgängliga för alla som antingen förlorat sin inkomst på grund av sjukdom eller på annat vis.

2.2.3 Monopolmakt

Ett annat marknadsmisslyckande är monopolmakt, att konkurrensen inte längre är perfekt. Under perfekt konkurrens måste man anta att det finns så pass många företag att inget enskilt kan påverka priset genom att öka eller minska sitt utbud. På grund av skalfördelar eller inträdeshinder på marknaden kan konkurrensen minska och leda till att få eller enskilda företag dominerar hela marknaden. Imperfekt konkurrens är till nackdel för konsumenterna, eftersom ett högre pris kan tas ut blir producentöverskottet större på bekostnad av konsumentöverskottet (Frank, 2008). I figur 2 ser man att P_M , priset vid monopolmakt, är högre än P_C som är priset vid perfekt konkurrens (alltid lika med marginalkostnaden MC). Detta leder till att konsumentöverskottet blir mindre. En area kallas Deadweight loss uppstår vid imperfekt konkurrens. Den tillfaller varken konsumenterna eller producenten, utan är ett mått på ineffektiviteten på marknaden (Frank, 2008).



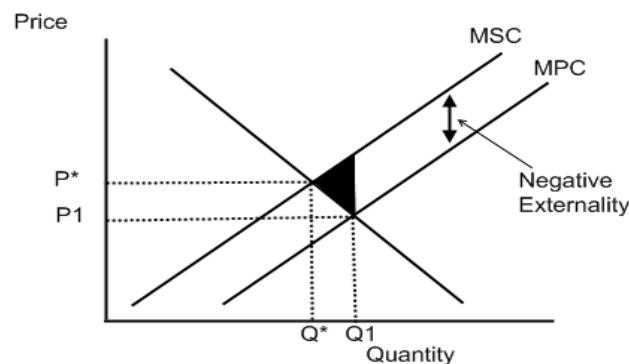
Figur 2. Monopolmakt

Det finns konkurrenslagstiftning för att motverka imperfekt konkurrens, både på nationell nivå och på överstatlig nivå (EU). Dessa lagar reglerar bland annat företagsförvärv, konkurrensbegränsande samarbeten och missbruk av en dominerande ställning (Dufwenberg, 2000). Om en marknad redan drabbats av monopolmakt på ett eller annat sätt finns det många olika sätt för staten att reglera

marknaden. Ett av dessa sätt är att prisreglera marknaden, som i fallet med hyresregleringen. Målet med prisregleringen är flytta makten från företagen till konsumenterna och minska möjligheten att ta ut stora vinster. Man tillåter ofta en viss vinst baserat på hur stora kapitalinvesteringar som gjorts (Frank, 2008).

2.2.4 Externaliteter

En annan form av marknadsmisslyckande är externaliteter. Ibland speglar inte priset den totala kostnaden för en vara. Ett klassiskt exempel är miljöförstöring, varans pris speglar produktionskostnader men räknar inte med luftföroreningar som uppstod i tillverkningen. Den extra kostnaden, som kan vara svår att prissätta, kan ses som en social kostnad (Rosen & Gayer, 2008). I figur 3 kan man se två olika utbudskurvor, MPC är utbudet när enbart de privata kostnaderna är inräknade. MSC är utbudet när den sociala kostnaden är inkluderad, skillnaden mellan dem är externalitetens kostnad.



Figur 3. Negativ externalitet

Det finns många olika sorters externaliteter utöver miljöförstöring. Exempelvis kan vi se slumområden som en negativ externalitet, en effekt av att mindre bemedlade inte har råd med kvalitativt boende. Alla externaliteter är dock inte av negativ natur, det finns även positiva externaliteter. Utbildning är en offentligt finansierad verksamhet, bland annat för att man förväntar sig positiva effekter av en väl utbildad befolkning (Rosen & Gayer, 2008). Staten kan genom skatter, subventioner eller regleringar försöka kontrollera externaliteter i ett försök att inkludera de sociala kostnaderna i priset (ibid. 2008).

2.3 Politikermislyckande

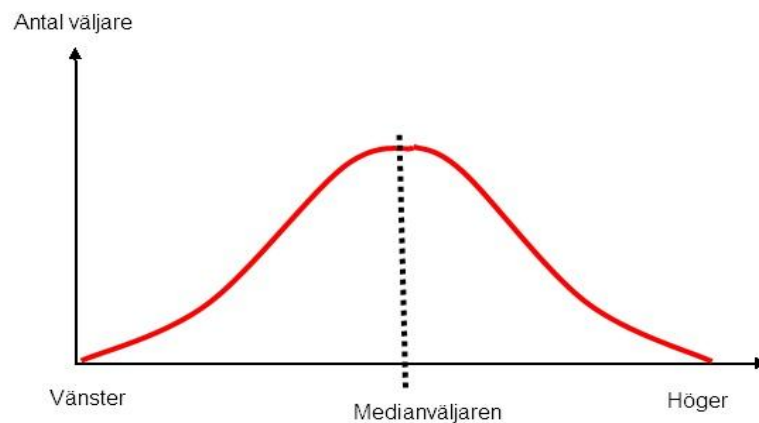
Även om man gärna talar om marknadsmisslyckanden och politikers funktion i att rätta till dessa, finns det en form av effektivitetsförluster som inte beror på marknaden. Vissa ineffektiva situationer kan härröra från att politiker, byråkrater och väljare agerar i egenintresse och maximerar sin egen nytta, istället för samhällets nytta. Att detta skulle vara fallet följer på att vi antar att individer är själviska och alltid maximerar sin egen nytta, och staten och statliga institutioner utgörs av individer (Rosen & Gayer, 2008)

I ett demokratiskt samhälle fattas beslut genom omröstningar. Att rösta om något, istället för att låta en person enhälligt bestämma hur gemensamma resurser ska fördelas, anses givetvis som något positivt men kan skapa vissa problem. Ett av dessa är uppkomst av Condorcetcykler, som beror på att den röstande gruppen inte har transitiva preferenser (Dufwenberg, 2000). Paradoxen i detta ligger i att individerna enskilt kan ha normalt fungerande preferenser, men ändå ge upphov till cykler. Condorcetcykler ger upphov till agendamaniplering. Om tre olika alternativ A, B och C presenteras och gruppen som helhet föredrar $A > B$ och $B > C$ så kan C fortfarande föredras framför A. Beroende på i vilken ordning man röstar så kommer olika beslut att nås. Enligt Varian (1992) leder detta till situationer där beslut fattas, så som att sänka eller öka budgeten för en kollektiv vara, fast att majoriteten hade föredragit ett annat utfall.

Ett annat bekymmer med omröstningar där en majoritet måste stötta ett beslut är logrolling, eller kohandel på svenska. Att lägga en röst för eller mot ett beslut registrerar inte hur starkt man känner för frågan. Om en politiker är måttligt intresserad av ett ämne kan hon erbjuda sin röst till någon som har starka åsikter, i utbyte mot dennes röst i en fråga hon brinner för. En del hävdar att kohandel leder till en effektiv distribution av offentliga medel, att det inte skiljer sig från hur en effektiv allokering uppstår på privata marknader. Motståndare till handel med röster menar på att det kan leda till fördelar för specifika intressegrupper och driva igenom beslut där vinsterna inte kan försvara kostnaderna (Rosen & Gayer, 2008).

Politiker kan givetvis erhålla röster utifrån en stark ideologi eller en tilltalande personlighet, men det finns starka anledningar att tro att väljare röstar på en politiker som kommer att fatta beslut som gynnar dem. Detta i linje med den själviska nyttomaximeringen. En politiker som i sin tur vill maximera sina röster måste i sin tur välja en politik som många gynnas av. Detta leder till teorin om

medianväljaren, att politikerna kommer att tävla om att attrahera flest väljare genom att basera sin politik på den genomsnittliga väljaren (Dufwenberg, 2000). I figur 4 antas väljarkåren vara normalfördelade över det politiska spektrumet, från vänster till höger, där flest väljare befinner sig kring en blandad politik snarare än extrem höger- eller vänsterpolitik. I mitten av fördelningen kan en politiker fånga upp de många väljarna i mitten, men också de som ligger något till vänster eller till höger i fördelningen. Vad som är populär politik av den breda massa kan alltså tänkas prioriteras över vad som är samhällsekonomiskt lönsamt och effektivt (Rosen & Gayer, 2008).



Figur 4. Medianväljarteoremet

Byråkrater, eller offentligt anställda experter, kan inte påverka sin karriär på samma sätt som i den privata sektorn. Om en företagare vill ha en framgångsrik karriär görs detta genom att göra företaget så lönsamt som möjligt. För en byråkrat på en statlig institution blir tillvägagångssättet annorlunda, då möjligheten till löneökningar är mindre. En hög inkomst som statussymbol kan ersättas av att ha tillgång till en stor budget och byråkrater antas maximera sin nytta genom att maximera sin budget. Även om budgeten genererar en ineffektiv output kommer detta att förespråkas av byråkraten. Hur en myndighet kan övertyga politiker att en så stor budget är nödvändig kommer sig av att politikerna måste förlita sig på byråkratens expertis (Rosen & Gayer, 2008).

Väljare kan stötta kollektiva beslut som en enskild individ, genom att rösta. Det finns också en möjlighet för väljare, privatpersoner eller företag, att organisera sig och försöka påverka det politiska beslutsfattandet i större grupp. Intresseorganisationer kan bildas rörande allt från mänskliga rättigheter till specifika industrier. När en grupp aktivt försöker påverka staten till att genom regleringar eller liknande gynna dem kallar man det för rent-seeking (Rosen & Gayer, 2008). Lobbyister kan anlitas för att påverka hur politiker ställer sig i en viss fråga, eller till att

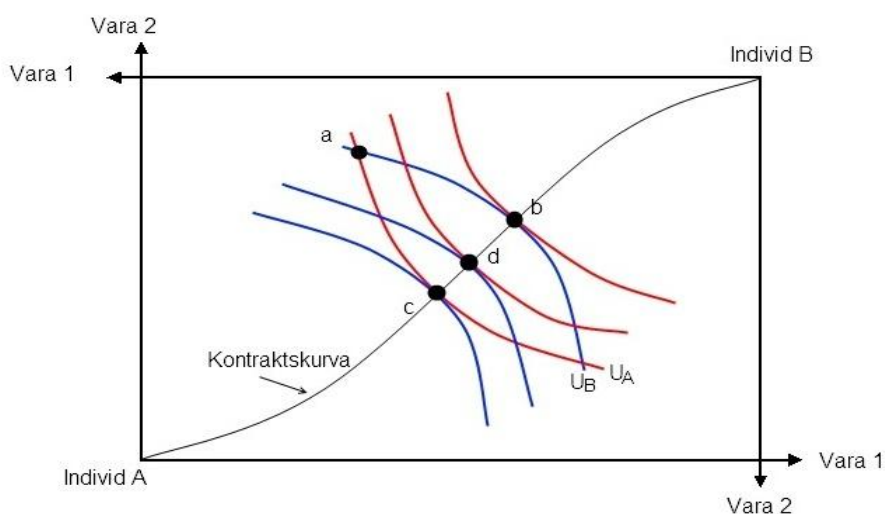
uppmuntra redan befintliga regleringar.

3. Fördelningspolitik

Till skillnad från effektivitetspolitik behöver fördelningspolitik inte syfta till att uppnå paretoeffektivitet, utan kan ha som mål att ändra en maktbalans, ändra orättvisor eller omfördela inkomst. Detta kapitel berör relationen mellan effektivitet och rättvisa, samt hur fördelningspolitik kan bedrivas.

3.1 Det andra välfärdsteoremet

När man studerar en Edgeworthbox med paretoeffektiva allokeringar kan man notera att det finns oändligt många punkter där indifferenskurvorna tangerar. Drar man en linje genom alla dessa punkter får man en kontraktskurva, en kurva som beskriver ekonomins samtliga effektiva allokeringar. Man kan då notera att även om alla tillgångar innehas av den ena aktören kallas fördelningen effektiv. Detta eftersom effektivitet inte är en garant för rättvisa eller maximal samhällsnytta. Vilken punkt som kommer att vara den slutgiltiga allokeringen efter att bytet har ägt rum kommer att bero på den initiala allokeringen (Rosen & Gayer, 2008). Vi ser i figur 5 att även allokeringar där en individ har alla tillgångarna är paretoeffektiv.



Figur 5. Kontraktskurvan

Det första välfärdsteoremet slår fast att en välfungerande marknad kommer att generera en

paretoeffektiv allokering. Det andra välfärdsteoremet hävdar att en rättvis fördelning går att nå om staten kan påverka den initiala allokeringen. Om startläget är mer rättvist kommer marknaden själv att skapa en rättvis fördelning så länge den inte regleras och i övrigt är välfungerande (Rosen, Gayer 2008).

När staten bedriver politik för att förändra skillnader i tillgångar kallar vi det fördelningspolitik (Dufwenberg, 2000). Huruvida fördelningspolitik ska bedrivas är en normativ fråga. Med en nationalekonomisk analys kan konsekvenserna av politiken analyseras, men vetenskapen svarar inte på om det är rätt eller fel att omfördela resurser (Rosen, Gayer 2008).

3.2 Rättvisa

Huruvida en allokering är rättvis kan betraktas från olika synsätt. Att definiera rättvisa som effektivitet är ett möjligt synsätt. Man kan även definiera en allokering som rättvis om den kom till på ett rättvist sätt, oberoende av hur den ser ut. Nozick argumenterade för just detta, om staten tillhandahåller äganderätt och skydd av denna är en marknadsallokering per definition rättvis (Dufwenberg, 2000).

Ett ganska vanligt sätt att avgöra om något är rättvis är att fråga sig om det är "lika för alla" (Dufwenberg, 2000). En sådan egalitär princip skulle innebära att alla konsumerar samma, eller har samma möjligheter till att göra det. När man vill konstruera en samhällelig nyttofunktion är dock ett utilitaristiskt synsätt vanligare, eftersom man då tar hänsyn till olika preferenser. Samhällets nytta är summan av alla individers nytta och denna bör maximeras för att skapa rättvisa. Enligt detta bör alltså mer resurser ges till de som njuter mest av det, eftersom det genererar störst nytta. Emellertid skulle detta kunna leda till en väldigt ojämn fördelning mellan individer. Filosofen Rawls förespråkade istället ett maximin kriterium. Då definieras samhällets nytta efter den som har det sämst. Om nyttan för den som har det sämst ökar så ökar nyttan även för samhället och borde därför generera en mer jämn inkomstfördelning. Det kan dock inte garanteras, den som har det sämst skulle fortfarande kunna ha få resurser och även en ytterst liten ökning skulle generera nytta för samhället (Dufwenberg, 2000).

3.3 Metoder för att bedriva fördelningspolitik

Staten kan omfördela resurser på olika sätt, främst genom bidragsutbetalningar och genom in-kind överföring. Bidragen finansieras genom skatteintäkter och omfördelar därför resurser (Rosen & Gayer, 2008).

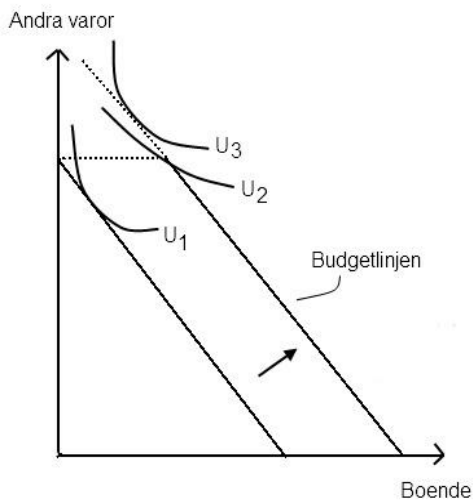
3.3.1 Kontanta bidrag

Ett bidrag som ges i form av en summa pengar, exempelvis ett bostadsbidrag, erhålls vanligtvis genom att mottagaren ansöker och staten beviljar eller avslår ansökan. För att kunna bevilja en bidragsutbetalning tittar berörd myndighet kanske på mottagarens inkomst eller liknande för att kunna fatta ett beslut. Om ett bidrag erhålls kommer individens budgetlinje att skifta parallellt utåt och en högre nyttonivå går att nå. Även om bidraget är avsett för hyran är inte bidragspengarna öronmärkta för boende utan kan läggas på andra varor också. I figur 6.1 nedan kan vi se hur en parallellförflyttning av budgetlinjen låter individen gå från indifferenskurvan U_1 till U_3 och öka sin nytta.

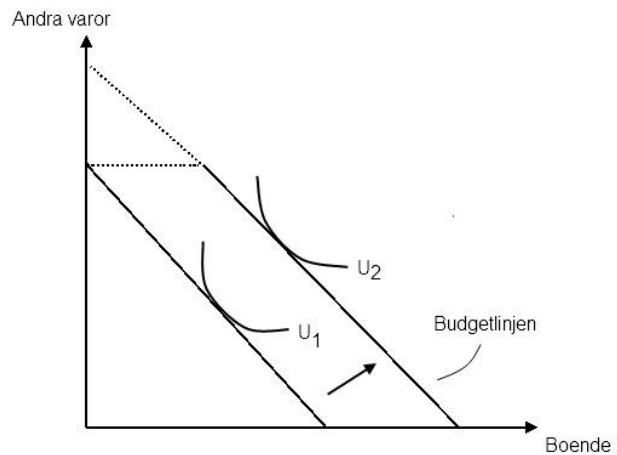
3.3.2 In-kind bidrag

En in-kind överföring betalas inte ut till en bidragstagares konto, utan kommer i form av en specifik vara. Om bostadsbidraget vore en in-kind överföringen skulle mottagaren kanske få en värdecheck eller liknande som hon kunde lösa in hos sin hyresvärd, men ingen annanstans. Andra exempel på den här typen av bidragsform är matkuponger eller billiga bostäder. Att staten finansierar hyresrätter till självkostnadspris innebär en omfördelning av resurser, om man antar att de som står för finansieringen är mer bemedlade än de som drar nytta av bidraget (Rosen & Gayer, 2008).

I figur 6.1 jämförs in-kind bidrag med kontanta bidrag. Om man antar att varan inte får sälja, utan är personlig, skiftar budgetlinjen utåt precis som för kontanta bidrag, men får ett tak vid den gamla inkomsten. Individen kan inte konsumera på den övre delen av den nya budgetlinjen, utan väljer en hörnlösning där mängden boende sätts av in-kind varans kvantitet. Nyttan som uppnås är inte lika hög som för det kontanta bidraget. Detta behöver dock inte alltid vara fallet, speciellt om individen vill konsumera mycket utav varan. I figur 6.2 spelar det ingen roll om individen får sitt bidrag i form av varan eller i form av kontanter, nyttan blir densamma (Rosen & Gayer, 2008)



Figur 6.1



Figur 6.2

Nyttoeffekt av kontanta och in-kind-bidrag

Beroende på våra preferenser värderar vi varor olika. Att en bidragstagare värderar sitt in-kind bidrag enligt dess faktiska kostnad är inte självklart. En krona i bidrag till en individ ger nödvändigtvis inte samma välfärd som en krona hos staten (Dufwenberg, 2000). När bidraget erhålls i form av en vara kan individen inte välja i vilken mängd den vill konsumera den varan i förhållande till andra. Med ett kontant bidrag kan individen själv välja att lägga pengarna på just den mängd av varan som önskas och lägga resten av pengarna på något annat. På så sätt är en utbetalning oftast bättre för att öka välfärden, än att tillhandahålla själva varan. In-kind överföringar förekommer ändå i flera länder. Detta kan bero på att man vill undvika bidragsfusk, om man antar att in-kind varan inte är attraktiv för de som inte är i behov av bidraget (Rosen & Gayer, 2008).

4. Den svenska hyresregleringen

4.1 Historisk tillbakablick

På grund av bostadsbrist under andra världskriget infördes redan 1942 en hyreskontrollerad allmännyttig bostadsmarknad i Sverige. Bristen på bostäder berodde på att tillgången på kapital försvårades under det rådande kriget och staten gick in med fördelaktiga lån till byggsektorn. Dessa lån förenades med krav på hyreskontroll och allmännyttan skulle drivas utan vinstsyfte (Hedman,

2008). Att man ville förena dessa lån med låga hyror berodde på vinsterna annars enbart skulle tillfalla fastighetsägarna (Dufwenberg, 2000).

Hysesregleringen ville under denna tid av material- och arbetsbrist gynna hyresgästerna, i förhållande till fastighetsägarna. Man förväntade sig att hyrorna skulle skena i takt med att nybyggnationen skulle strypas på grund av höga byggnadskostnader (Dufwenberg, 2000). Emellertid förblev regleringen när staten ville introducera social bostadspolitik (Dufwenberg, 2000). ”Goda bostäder åt alla” var mottot för det enorma bostadspolitiska satsningarna som följde, där bland annat de välkända ”miljonprogrammen” kan inkluderas (Hedman, 2008). Exempelvis ville man minska trångboddheten med utrymmesstandard såsom ”endast 2 boende per boningsrum” (Hedman, 2008).

Bostadspolitik kan utövas på många sätt. Till skillnad från många andra länder bestämdes det att den svenska allmännyttan skulle riktas till alla, med motiveringen att alla var med och betalade (Hedman, 2008). En annan modell, som ofta tillämpas i andra länder, kallas *social housing* och riktas enbart till låginkomsttagare. För att få bo i en fastighet som tillhandahålls av stat eller kommun måste man alltså ha en tillräckligt låg lön (Lind, 2006). I Sverige byggdes sådana hus på 30-talet, innan allmännyttans stora framväxt på 60-talet. Dessa riktades till fattiga och barnrika familjer och kallades därför barnrikehus. Detta koncept upphörde då man istället satsade på att bygga en allmännytta (Hedman, 2008).

4.2 Hyreslagen och lagen om kollektiva förhandlingar

Regleringen på den svenska hyresmarknaden vilar främst på tre principer: besittningsskydd, kollektiva förhandlingsregler och bruksvärde. Med de nya reglerna som trädde i kraft i januari 2011 har delar utav dessa bestämmelser förändrats, men för att få en förståelse för hur marknaden fungerat ska jag kortfattat beskriva hur dessa principer löd innan lagändringen.

Besittningsskydd innebär att man får förlänga sitt avtal och bo kvar i sin lägenhet även om värden vill säga upp hyresgästen. Bortsett från om gästen missköter sig på något sätt eller inte betalar hyra kan man räkna med att ohotat bo kvar i lägenheten hur länge man vill (Sveriges Rikes Lag, 2005, JB 12:45-46). Besittningsskyddet är den viktigaste delen i hyreslagstiftningen, förhandlingslagarna finns för att trygga detta.

Besittningsskyddet hänger samman med de *kollektiva förhandlingsreglerna*. Dessa regler, som finns i ”hyresförhandlingslagen” JB (1978:304), säger att hyra och andra villkor i hyresavtalet ska förhandlas mellan en organisation av hyresgäster (vanligtvis Hyresgästföreningen) och hyresvärden (eller om denne företräds av en organisation). I SOU 2008:38 menar man på att besittningsskyddet i praktiken skulle upphöra om hyresvärden fick sätta precis den hyra hon eller han vill, eftersom hyran då kunde höjas tills hyresgästen tvingas flytta.

Om en hyra anses oskäligen kan man överklaga den till Hyresnämnden. Nämnden kan besluta att en hyra är oskäligen om den är påtagligt dyrare än likvärdiga lägenheter (Hyresnämnden.se). När man ska bedöma vad som räknas som en likvärdig lägenhet kommer vi in på en annan viktig del i det svenska hyresrättssystemet, nämligen *bruksvärdet*. En lägenhet har ett bruksvärde som beräknas utifrån hyresgästens synvinkel. Man tar dock inte hänsyn till individuella värderingar eller behov, utan man beräknar utifrån en genomsnittlig hyresgäst. Alltså höjs inte bruksvärdet för att en lägenhet är handikappanpassad, även om detta för vissa hyresgäster är avgörande, men för att en lägenhet till exempel har garage, även om den aktuella hyresgästen inte äger en bil (Hyresnämnden.se). Bruksvärdet ska simulera en marknadshyra men samtidigt skydda från oskäligen hyror och trygga besittningsskyddet (SOU 2008:38, s. 141). I Hyreslagen slogs det fast att när en hyra prövas skulle man i första hand jämföra med hyror för likvärdiga lägenheter som hyrdes ut av de kommunala bostadsbolagen (Sveriges Rikes Lag, 2005, JB §55). På detta sätt blev de allmännyttiga kommunala bostadsföretagens hyror *normerande* för hela hyresmarknaden, det fanns ingen poäng för privata aktörer att sätta högre hyror än vad allmännyttan gjorde, eftersom hyrorna ändå skulle prövas mot dessa.

4.4 De nya reglerna

De nya reglerna för hyresmarknaden föranleddes av en anmälan till EU, där föreningen Fastighetsägarna hävdade att allmännyttan var subventionerad genom statsstöd, vilket strider mot EU:s konkurrenslagstiftning (Lind, 2006). Lagförslaget trädde i kraft den 1 januari 2011 och baserades på den offentliga utredningen ”EU, allmännyttan och hyrorna” samt en promemoria. De största förändringarna som gjorts berör allmännyttans affärsmässighet och reglerna för hyressättning (Prop. 2009/10:185).

I propositionens inledning nämner man att man vill värna om den svenska modellen där allmännyttan vänder sig till hela hyresmarknaden. De nya reglerna motiveras med att man vill ha ett

system som är förenligt med EU-rättens konkurrenslagar, men ändå tillåter kommunerna att använda sina bolag till att påverka bostadsförsörjningen (Proposition 2009/10:185). Propositionen hävdar dessutom att dagens marknad inte är välfungerande, att utbudet inte möter efterfrågan. Detta går emot regeringens långsiktiga mål för bostadsmarknaden (Proposition 2009/10:185).

Propositionen undantar allmännyttan från självkostnadsprincipen och kräver att den drivs ur affärsmässig princip, med marknadsmässiga krav på avkastning. När man pratar om den typen av krav på avkastningen menar man på att avkastningen ska stå i relation till risktagandet, dock på lång sikt. Visserligen har detta gällt för allmännyttan under en lång tid, men nu specificeras det att även om en långsiktig aktör som allmännyttan kan gå med tillfällig förlust under ett år får det inte bli en ursäkt varje år och därmed på lång sikt. Propositionen hävdar även att eftersom hyresmarknaden kännetecknas av konkurrens behöver man här inte oro sig för en och allmännyttan kan undantas självkostnadsprincipen.

När det gäller de nya hyressättningsreglerna är den största skillnaden att de *kommunalt* förhandlade hyrorna inte längre ska vara normerande, utan de *kollektivt* förhandlade hyrorna. Med andra ord ska hela marknaden vara hyresnormerande (så länge de är kollektivt förhandlade), även hyrorna hos de privata aktörerna. Regeringen har beslutat att det går emot EU-rättens konkurrensregler att en aktör dikterar marknadsvillkoren. Den hyresgästorganisation som är en del i de kollektiva förhandlingarna ska inte behöva vara etablerade på orten och det blir inga särskilda bestämmelser för vad som ska anses vara en organisation för hyresgäster (det måste alltså inte vara Hyresgästföreningen). Reglerna för nybyggnation står dock fast, den hyresgästorganisation som förhandlar ska vara etablerad på orten eftersom det i det fallet inte finns några hyresgäster som kan välja en lämplig organisation.

En annan av de viktiga principerna i hyreslagarna var bruksvärdet. Debatten kring huruvida läget ska spela en större roll har varit intensiv och i utredningen som föregick propositionen (SOU 2008:38) föreslås att stor efterfrågan ska kunna leda till högre hyror. Regeringen, med bakgrund i att parterna på hyresmarknaden lokalt redan har ett samarbete igång för att modernisera bedömningar av vad som är en rättvis hyra, har valt att lämna det orört. Att bedöma en lägenhets värde ska göras i förhandlingarna, med likvärdiga lägenheter på marknaden som norm.

Innan nämndes att besittningsskyddet skulle hotas om hyrorna fick lov att skena iväg. För att även i fortsättningen kunna trygga hyresgästernas rätt till att förlängda hyresavtal har regeringen bestämt att det ska finnas en skyddsregel mot hastigt höjda hyror. Om en hyra som förhandlats fram är väsentligt högre än den tidigare hyran ska Hyresnämnden kunna bestämma att den blir lägre under

en skälig tid. Skyddsregeln ska inte vara en allmän hyresreglering, men fungera som stöd när hyresbromsningen som innan upprätthållits av den kommunala allmännyttans hyresnormerade roll försvinner.

Det har inte bestämts med exakt hur mycket en hyra som mest får höjas ett år, men en siffra som föreslagits i remissinstanserna är fem procent. Den ska dock inte vara en hyreshöjningsnorm, alltså att det alltid höjs med fem procent. Några år ska vara en inlussningsperiod för en markant högre hyra. Boverket gav ut en rapport i slutet av 2011 där de analyserar hyreshöjningarna under samma år. I rapporten kunde de konstatera att höjningarna inte förändrats speciellt mycket från tidigare år trots nya regler, men de konstaterar även att få höjningar var större än sju procent. Detta tror Boverket beror på just trappningsregeln, eftersom Hyresnämnden betraktar en höjning som närmar sig tio procent som en väsentlig höjning och därmed kvalificerar för en upptrappning över tid (Boverket, 2011).

Skyddsregeln ska inte gälla nya hyresgäster, alltså kan boende i samma hus betala olika hyra. Detta för att snabbare kunna anpassa marknaden. Regeringen är medveten om risken med att man inte vill flytta om man då kommer att mötas av högre hyror, därför ska skyddsregel fortfarande gälla vid byte. Anledningen till varför det inte ska gälla nya hyresgäster menas på att hyresgästerna kan välja att bo någon annanstans om den nya hyran blir för hög.

I propositionen bedöms lagen ha några konsekvenser, på statlig nivå förväntar man sig mer sociala bidrag på grund av ökade boendekostnader. Man beräknar att fler privata investerare kommer vilja slå sig in på marknaden i och med att konkurrensen blir mer rättvis och att de själv kan sätta hyror i förhandlingar med hyresgästföreningar. Bedömningen är även att vissa får ett bättre hyresskydd eftersom det nu finns specificerade att en hyra inte kan höjas för drastiskt.

5. Kan regleringen stödjas utifrån ekonomisk teori?

I detta avsnitt kommer regleringen att analyseras utifrån den ekonomiska teorin kring effektivitetspolitik och fördelningspolitik. De nya reglerna och deras potentiella påverkan på bostadsmarknaden kommer också att diskuteras.

5.1 Marknadsmislyckanden på bostadsmarknaden

5.1.1 Kollektiva varor

En kollektiv vara utesluter inte konsumenter och är inte rivaliserande. Eftersom marknaden för sådana varor inte kan tillämpa en normal prissättningsmekanism kommer ett utbud inte att uppstå.

Även om allmännyttan är offentligt finansierad och offentligt tillhandahållen kan en lägenhet inte vara en kollektiv vara i någon grad. Det skulle innebära att en lägenhet kunde hyras ut till flera hyresgäster samtidigt. Regleringen på bostadsmarknaden kan således inte förklaras genom att marknaden annars inte kunde erbjuda varan.

5.1.2 Asymmetrisk information

Asymmetrisk information, då den ena parten har mer information än den andra, är ett marknadsmisslyckande som ofta diskuteras i samband med försäkringar. Emellertid kan det antas råda en viss asymmetrisk information på bostadsmarknaden. Med tanke på att besittningsskyddet tryggar hyresgästens rätt till att förnya sitt kontrakt och endast bli uppsagd i fall av svårare misskötsel eller störande beteende kan hyresvärden vilja vara helt säker på att en ny hyresgäst kommer att vara en bra sådan. För att undersöka en framtida hyresgäst skulle hyresvärden kunna utföra kreditkontroller, kräva referenser, begära att någon går i borgen för hyresgästen och dylikt.

I teoriavsnittet konstaterades också att asymmetrisk information kan leda till att den privata sektorn väljer att inte erbjuda varan. Eftersom det finns privata hyresvärdar kan slutsatsen dras att osäkerheten i att hyra ut lägenheter inte är nog stor för att marknaden ska vara obefintlig. Asymmetrisk information kan alltså inte ensamt användas som stöd för ett statligt ingripande. Dock kan det försvara tillhandahållandet av bostäder till grupper som annars har mycket svårt att få ett hyreskontrakt. I en undersökning med både kommunala och privata bostadsbolag gjord av Lind och Borg (2006) svarade båda aktörerna att det var viktigt att en potentiell hyresgäst inte hade betalningsanmärkningar. Eftersom betalningsanmärkningar stannar kvar i tre år efter att skulderna är betalda kan detta utgöra ett stort problem, speciellt för låginkomsttagare som i större utsträckning har betalningsanmärkningar (Kronofogen, 2001). Även om en reglering för hela marknaden inte kan försvaras på grund av asymmetrisk information, så kan offentligt finansierade bostäder göra det om de finns för att hjälpa utsatta grupper som inte kommer in på den privata marknaden.

5.1.3 Monopolmakt

Den svenska hyresregleringen infördes under andra världskriget, då det på grund av materialbrist förväntades bli en minskande tillgång på nya bostäder. Detta antog man skulle leda till bostadsbrist och en gynnsam situation för fastighetsägarna som skulle kunna ta ut höga hyror. Genom att reglera priset ville man hindra dessa att göra stora vinster på hyresgästernas bekostnad. Denna typ av åtgärd

är vanlig för att minska företagens makt under otillräcklig konkurrens. Som tidigare nämnt tillåts en vinst baserat på kapitalinvestering, vilket har varit fallet i Sverige (Prop 2009/10:185). Ett problem som kan uppstå till följd av detta är att företaget eller företagen vill prioritera kapitaltunga investeringar som tillåter dem att göra en större vinst, vilket Frank (2008, s. 401) benämner ”*the goldplated watercooler effect*”. Man kan tänka sig att en följd effekt av detta är att det blir mer attraktivt för ett fastighetsföretag att bygga dyrare fastigheter snarare än billiga.

I propositionen (Prop 2009/10:185) nämner regeringen att det finns en god tillgång på privata fastighetsbolag som hyr ut bostäder. Detta står i kontrast till en marknad som lider av monopolmakt, vilket gör att en reglering inte kan försvaras utifrån konkurrensproblem.

5.1.4 Externaliteter

Köerna som är en följd av prisregleringen skapar negativa externaliteter, så som en svart marknad för hyresrätter. En anledning till varför man skulle vilja prisreglera hyresmarknaden är dock att man antar att det finns positiva externaliteter. Som tidigare nämnt antas utbildning medföra positiva externaliteter, vilket kan motivera en offentlig finansiering (Rosen & Gayer, 2008). På samma sätt kan man eventuellt förvänta sig positiva effekter av goda bostäder till alla. Om mindre bemedlade inte hade råd med kvalitativt boende skulle det finnas en större marknad för slumområden. Emellertid finns en varierande kvalitet i den svenska hyresmarknaden, då en reglerad marknad kan skapa eftersatt underhåll (Dufwenberg, 2000).

När en anmälan till EU gjordes, som hävdade att den svenska bostadspolitiken stred mot konkurrensrätten, så försvarade regeringen sin politik just med att den utöver att tillhandahålla bostäder även fungerar integrerande (Lind, Borg, 2006). Andersson och Söderberg (2002) framhåller dock att Stockholmsområdet efter 50 år av hyresreglering fortfarande är påtagligt segregerat och i ett experiment av Lind och Hellström (2003) så konstaterades det snarare att situationen blivit sämre. De testade om en stegvis anpassning av hyrorna skulle öka segregationen. Man jämförde Malmö, där det kommunala bostadsbolaget varit en föregångare i hyressättning och låtit priserna stiga i attraktiva områden, med Stockholm där hyresnivån höjs proportionellt överallt. Segregationen hade under perioden ökat i båda städerna, men gjort det proportionellt. Den största skillnaden var att fler yngre flyttat in i de attraktiva delarna av Malmö. På så vis konstatera de att mer marknadsanpassade hyresnivåer i sig inte ökar segregationen. Köerna, som är en följd av regleringen, förvärrar även segregationen (Kulander, Lind, Lundström, 2008). Att köpa en bostad är

mer attraktivt om hushållet vet att de kommer att bo i samma stad under en längre tid och har tillgångarna som krävs för ett bostadsköp. Det är en beskrivning av en äldre målgrupp, snarare än unga människor som inte funnits på arbetsmarknaden lika länge. I en undersökning av demografin i hyresrätter i Stockholms innerstad kan dock Kulander, Lind och Lundström (2008) konstatera att det är en äldre målgrupp som innehar dessa lägenheter. Ett mer etablerat hushåll har möjlighet att stå i kö länge och kan börja köa redan innan behovet av en ny bostad uppstår, medan hushåll i en mer akut situation måste ta det första bästa (Lind & Borg, 2006). På så vis förstärker köerna, och i förlängningen regleringen, segregation i attraktiva områden.

En annan negativ externalitet är de svarta marknaderna, en påföljd av prisreglering (Dufwenberg, 2000). De svarta marknaderna uttrycker den sanna betalningsviljan för en lägenhet, och på ett sätt leder detta till en välfärdsvinst (Wall, 2003). Emellertid kan det tyckas vara önskvärt att handel sker på en laglig marknad. Inlåsnings effekter är också en effektivitetsförlust relaterat till detta, eftersom lägenheternas sanna värde är högre än sitt pris kan en hyresgäst vara ovillig att lämna ifrån sig lägenheten, fast att ett annat boende hade varit mer fördelaktigt för henne (Lind & Borg, 2006). De mest attraktiva lägenheterna lämnas då inte tillbaka till bostadskön lika ofta och hyresgästen kommer kanske att försöka byta bort den eller överlåta den till någon närstående. Det är också mer troligt att hyresgästen kommer att vara positiv till en ombildning för att kunna dra fördel av den höga efterfrågan.

5.2 Bostadspolitik som fördelningspolitik

Att tillhandahålla billiga bostäder med offentliga medel är en form av bidrag som kallas in-kind bidrag. När stöd ges i form av en vara istället för pengar riskerar man att en maximal nyttonivå inte uppnås, men likväl är in-kind bidrag populära. Tidigare nämndes att detta kan bero på att man vill undvika bidragsfusk. I den svenska allmännyttans fall är detta dock inget problem, eftersom det inte finns någon inkomstprövning för att få bo i en lägenhet till självkostnadspris. I andra länder där billiga bostäder tillhandahålls av staten finns oftast krav på en låg inkomst, ungefär samma regler som för det svenska bostadsbidraget. Ett vanligt namn för den typen av bostäder är ”*social housing*” (Lind, 2006). Att in-kind bidrag används kan också bero på någon form av egalitär princip. Rosen och Gayer (2008) nämner ett exempel, den amerikanska kongressen sa vid ett tillfälle att de hade som mål att alla amerikaner skulle ha ett anständigt boende. Detta kan jämföras med den svenska staten som på 40-talet ville tillhandahålla ”goda bostäder åt alla” (Hedman, 2008). Båda staterna

uttrycker att det vill att alla ska ha ett kvalitativt boende, inte att alla ska ha råd med ett kvalitativt boende. Eftersom det finns köer kan man anta att alla som vill inte har möjlighet att bo i en av dessa lägenheter och man vet inte om de befintliga hyresgästerna faktiskt behöver subventionerat boende.

Innan nämndes att välfärden av en krona kan skilja sig mellan individen och staten. Om en skattad krona kommer tillbaka i samma värde till skattebetalaren påverkas inte välfärden, men om skatteintäkten används till något som inte gynnar individen är välfärdseffekten negativ för individen. Välfärdseffekter kan vara både positiva och negativa och som tidigare nämndes så blir det i slutändan en politisk fråga (Dufwenberg, 2000). Med hyresregleringen är det inte säkert att det blir en hyresgäst i behov av en subventionerad hyra som får en billig hyresrätt, det kan vara någon som har råd att betala marknadspriset som får den. Det är också möjligt att den som innehar en attraktiv lägenhet inte värderar den lika högt som marknaden gör. En friare hyressättning ger förutsättningar för paretoförbättringar (Andersson & Söderberg, 2002). När någon med lägre betalningsvilja ersätts av någon med en med högre sker en välfärdsvinst, i en effektiv allokering är alla möjligheter till ökad nytta uttömda. Fördelningseffekten med regleringen blir att man ökar låginkomsttagares konsumtion av en viss typ av boende, även om det inte finns någon finansiell transaktion involverad (ibid. 2002).

Att kostnaden för ett bidrag bärs av de som är bättre bemedlade än bidragstagarna är en något förenklad bild av verkligheten. Det kan vara snårigt att avgöra vem som faktiskt bär kostnaden för en reglering, men det är heller inte självklart att det är bidragstagaren som får alla fördelarna. En pris- eller kvantitetsreglering efterföljs av relativa priseffekter vilket stör den tilltänkta omfördelningen. Generellt sett är det till ens nackdel om relativpriset på en vara man konsumerar ökar. Likaså kan de som producerar in-kind varan dra nytta av regleringen, antar man att dessa är mer välbeställda än bidragstagarna innebär det att omfördelningen av resurser får en mindre effekt. (Rosen & Gayer, 2008)

5.3 Rättvisa

Enligt det andra välfärdsteoremet kan en rättvis fördelning uppnås genom att påverka den initiala allokeringen. Genom att utöva fördelningspolitik vill staten påverka utgångsläget för aktörerna och fördela inkomst för att möjliggöra en rättvisare fördelning. Eftersom rättvisa är ett ganska

filosofiskt begrepp behöver det definieras, vilket kan göras på flera olika sätt. Innan nämndes en egalitär princip, där något är rättvist om det är lika för alla. En sådan princip verkar styra den svenska bostadspolitiken, då rättigheten till billiga bostäder inte begränsas av vilken inkomst man har. Detta kan jämföras med barnbidraget som inte heller delas ut i relation till familjernas inkomst (försäkringskassan.se). En nackdel med den egalitära principen var att den inte tar hänsyn till att vissa kanske njuter mer av en viss vara, att individuella preferenser kan påverka hur mycket boende man vill konsumera. Lite övergripande vill jag dock säga att alla nog vill konsumera ett grundläggande boende. Dock finns det skillnader i hur man värderar olika typer av boende. En viss typ av lägenhet, eller en lägenhet i ett visst område kan ge somliga högre nytta än andra. Med den med den egalitära rättvisan, till skillnad från den utilitaristiska, så uttrycks rättvisa som så att alla ska ha råd med ett boende i Stockholms innerstad.

5.4 Politikermislyckanden

De nya lagarna för hyresmarknaden kom till skott efter att en intresseorganisation, Fastighetsägarna, gjort en anmälan till EU och hävdade att Sverige bröt mot konkurrenslagstiftningen. Likaväl som det finns en intresseorganisation som stödjer en friare hyressättning finns de som är emot det, exempelvis Hyresgästföreningen. Hur framgångsrika dessa organisationer är på att bilda opinion kan påverka hur politiker väljer att rösta, så kallat rent-seeking beteende som nämndes i teoriavsnittet. Fastighetsägarna har ett intresse i att kunna sätta hyror som inte normeras av ett självkostnadspris för att kunna öka sina vinster, medan Hyresgästföreningen har ett intresse i att hålla låga hyror för sina medlemmar. Det bör poängteras att hyresgästföreningar främst vänder sig till befintliga hyresgäster och inte till bostadssökande (hyresgastforeningen.se), vilket ger dem få incitament till att argumentera för åtgärder som kan minska bostadsköer om det drabbar befintliga hyresgäster (så som höjda hyror).

Huruvida beslutsfattare och byråkrater agerar i självintresse eller i samhällets intresse är en delad fråga. Det är emellertid logiskt att anta att dessa individer agerar själviskt, i likhet med alla individer som vill maximera sin egen nytta. Politiker kan genom agenda manipulering och handel med röster bidra till att beslut rörande offentligt tillhandahållna varor inte når en optimal samhällsnytta. Om en byråkrat eller förtroendeval på bostadsmarknaden har möjlighet att påverka vem som får en lägenhet finns risker för korruption, antingen att byråkraten själv kan gå före i kön till ett attraktivt boende eller kunna tilldela lägenheter till närstående (Bergh, 2007).

Om en politiker mest av allt intresserar sig för att hålla sig kvar vid makten och önskar att attrahera så många väljare som möjligt kommer hon att tillämpa en politik som tilltalar medianväljaren. Som tidigare nämnt väljer många länder att tillhandahålla billiga bostäder till låginkomsttagare. Om medianväljaren är en individ som innehar en billig hyresrätt, men hade kunnat betala ett jämviktspris, kommer det att vara ett impopulärt beslut att låta hyrorna stiga. Om medianväljaren å andra sidan är bostadssökanden kan det uppmuntra en förändrad reglering.

5.5 De nya reglernas påverkan

I Ekonomisk Debatt bedömer Andersson och Söderberg (2002) att en friare hyressättning ger förutsättningar för paretoförbättringar. I bostadsmarknadens fall syftar på att det sker en välfärdsvinst när någon med högre betalningsvilja för en lägenhet ersätter en hyresgäst med lägre betalningsvilja.

Att hyrorna idag ligger under en marknadsjämvikt är rimligt, med bostadsköerna som främsta bevis. I Finland avreglerade man sin hyresmarknad på 90-talet, vilket utgör ett intressant exempel för jämförelse eftersom den svenska och finska marknaden på många sätt liknar varandra. I en studie (Kulander, Lind, Lundström, 2008) visade det sig att hyrorna stigit framförallt i Helsingfors. Till följd av detta har ombildningarna minskat, nybyggnationen ökat och fler små privata vårdar har uppkommit. En viktig skillnad med det finländska exemplet är att där råder full avtalsfrihet och det är enklare att säga upp en hyresgäst. Dock kan man fortfarande få en hyra prövad och bedömd som oskälig, man jämför då med hyran på likvärdiga lägenheter. Enligt studien har det inte gjorts speciellt många prövningar, vilket författarna tillskriver den tillgängliga informationen på marknaden. För att konkurrens ska kunna vara fullständig krävs i allmänhet komplett information, i det här fallet gärna ner på lägenhetsnivå. De nya reglerna omfattar fortfarande besittningsskyddet, vilket gör det svårt att säga upp en hyresgäst. Med anledning av detta kan man anta att hyresvärdarna även i fortsättningen kommer att vara aktsamma i sitt val av hyresgäst.

Med de nya reglerna kommer konkurrenssituationen att förbättras eftersom den kommunala allmännyttan måste ha marknadsmässiga avkastningskrav, samt att hyressättningen inte längre ska utgå ifrån normer som i sin tur bestämts utifrån en självkostnadsprincip. Hyrorna kommer, om än stegvis, att stiga och öppna upp för en starkare konkurrenssituation. När priserna på marknaden går

upp kommer fler intressenter in på marknaden och ökar i sin tur utbudet. Priserna kommer antagligen att vara högre än på den initiala nivån, men så kommer också utbudet att vara. Även om marknaden präglas av imperfekt konkurrens, exempelvis av oligopol, kommer priskonkurrens att vara den mest sannolika utkomsten så länge marknaden har en stark efterfrågan (Lind, 2001).

Ett högre pris kan sålunda leda till kortare köer i attraktiva områden, eftersom det blir färre betalningsvilliga, och välfärdsvinster eftersom nyttan för det attraktiva boendet är större för någon som är villig att betala mer. Högre hyror borde dock inte hjälpa svagare hushåll att ta sig in på de starka marknaderna.. Även om regeringen försvarat den svenska modellen utifrån att den underlättade integration så avgjorde man att sådana bostadspolitiska mål var för breda för att kunna inkluderas i allmännyttans uppdrag i de nya reglerna. Bostadsföretagen är uppmuntrade att verka bostadspolitiskt när det finns ekonomisk möjlighet till det, men det är alltså inget krav. Med andra ord har de nya reglerna inte direkt för avsikt att förbättra segregationen på bostadsmarknaden. I Experimentet av Lind och Hellström (2003) så bedömde man att mer marknadsanpassade hyror varken förbättrade eller försämrade situationen, vilket således kan förväntas även i detta fall.

6. Slutsats

Den svenska hyresmarknaden har varit reglerad sedan 40-talet och har en unik egenhet i att den subventionerar billiga bostäder utan att inkomstpröva hyresgästen. En reglering kan tillsättas av både effektivitetspolitiska och fördelningspolitiska skäl. Olika former av marknadsmisslyckanden kan hindra en marknad från att nå paretoeffektiva allokeringar. När detta inträffar kommer det att finnas utrymme för ökad välfärd som inte utnyttjas. Eftersom hyresrätter inte är kollektiva varor kan denna form av marknadsmisslyckande inte appliceras på hyresmarknaden, återstår gör asymmetrisk information, monopolmakt och externaliteter. Ingen av dessa kan på ett tillfredsställande sätt förklara behovet av en reglering. Asymmetrisk information kan å andra sidan motivera att staten (eller kommunen) kan ingripa för att hjälpa hyresgäster som har svårt att skaffa en bostad på den privata marknaden på grund av betalningsanmärkningar eller dylikt. I lagstödet för kommunala bostadsbolag specificerades dock ingen sådan bostadspolitik.

En paretoeffektiv allokering behöver inte anses som rättvis. Det andra välfärdsteoremet menar dock på att den initiala allokeringen kan påverkas av staten och att marknaden därefter kan nå en rättvis fördelning. Detta relaterar till fördelningspolitik, där syftet kan vara att uppnå en rättvis balans på marknaden. Hur man ser på rättvisa skiljer sig, den svenska bostadsmarknaden utgår från en egalitär

princip där ”lika för alla” råder. Detta tar inte hänsyn till att individer har olika preferenser för olika typer av boende.

Som fördelningspolitiskt instrument är bostadspolitiken tämligen trubbig. Att erhålla bidrag i form av kontanter, inte i form av varor, ökar möjligheterna för välfärdsvinster. Mer generösa bostadsbidrag skulle kunna vara ett alternativ till en prisreglering.

Att även attraktiva lägenheter kan hålla ett lågt pris borde möjliggöra för låginkomsttagare att kunna bo där. Utfallet har dock blivit det motsatta, attraktiva områden tenderar att bli segregerade på grund av de långa bostadsköerna till dessa. De nya reglerna på bostadsmarknaden möjliggör kortare köer, men bibehåller samtidigt problemen med inlåsnings effekterna.

Politikernas egenintresse och intresseorganisationers rent-seeking kan påverka beslut rörande offentligt finansierade varor. Detta skulle kunna vara en förklaring till att reglerna för hyressättning lättar först nu, fast att marknaden har dragits med köproblem i många år.

Sammanfattningsvis har en fortsatt reglering tunt stöd i nationalekonomisk teori, både som effektivitetspolitik och som fördelningspolitik. Med de nya reglerna kan somliga svårigheter på marknaden, främst de långa köerna, klaras upp men segregation och inlåsnings effekter förväntas kvarstå.

7. Referenser

Andersson, Roland & Söderberg, Bo (2002), ”Välfärdsvinster vid avveckling av hyresregleringen”, *Ekonomisk Debatt* 30(7), 621-631

Bergh, Andreas (2007), ”*Den kapitalistiska välfärdsstaten*”, Stockholm, Ratio

Dufwenberg, Martin, Isacson, Marie-Louise & Lundholm, Michael (Red.) (2000), ”*Tillämpad Microekonomi*”, Lund, Studentlitteratur

Frank, Robert H. (2008), ”*Microeconomics and Behavior*”, sjunde uppl., Int. ed., McGraw-Hill

Försäkringskassan [2012-03-13], ”*Barnbidrag och flerbarnstillägg*”

www.forsakringskassan.se

Hedman, Eva (2008), ”*Den kommunala allmännyttans historia – Särtryck av underlag till utredningen om allmännyttans villkor (SOU 2008:38)*”, Boverket

Hyresgästföreningen [2012-03-13], ”*Vi förhandlar din hyra*”,

http://www.hyresgastforeningen.se/Om_Oss/vad_gor_vi/Sidor/vi-forhandlar-din-hyra.aspx

Hyresnämnden [2012-03-13], ”*Skälig Hyra*”, <http://www.hyresnamnden.se/Amnesomraden/Skalig-hyra/>

Kulander, Maria & Lind, Hans & Lundström, Stellan (2008), ”*Hur skulle hyresmarknaden för bostäder i Stockholm påverkas av friare hyressättning?*”, Institutionen för Fastigheter och Byggande, KTH, Stockholm

Lind, Hans (2001), ”*Vad händer med hyrorna om det blir mer konkurrens på bostadshyresmarknaden?*”, Institutionen för Fastigheter och Byggande, KTH, Stockholm

Lind, Hans (2006), ”*Är allmännyttan subventionerad och är de privata fastighetsägarna missgynnade?*”, Institutionen för Fastigheter och Byggande, KTH, Stockholm

[Lind, Hans & Borg, Karin \(2006\), ”De allmännyttiga bostadsföretagens roll på bostadsmarknaden”, Institutionen för Fastigheter och Byggande, KTH, Stockholm](#)

Lind, Hans & Hellström, Anders (2003), ”*Market rents and economic segregation: Evidence from a natural experiment*”, Institutionen för Fastigheter och Byggande, KTH, Stockholm

Regeringens proposition 2009/10:185 (2010), ”Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag och reformerade hyressättningsregler”, Stockholm

Rosen, Harvey S. & Gayer, Ted (2008), ”Public Finance”, 8onde uppl., Int. ed., McGraw-Hill

SOU 2008:38 (2008), ”EU, allmännyttan och hyrorna”, Stockholm

Sveriges Rikes Lag, 2005

Varian, Hal R., ”Microeconomic Analysis”, tredje uppl., New York, Norton & Co

Wall, Rickard (2003), ”Vilka kategorier hyresgäster bor i Stockholms innerstad?”, Ekonomisk Debatt 31(1), 56-57

Figurer

Figur 1 - Edgeworth box. Baserad på Rosen & Gayer (2008) figur 3.6 sida 37.

Figur 2 – Monopolmakt, hämtad från http://www.justice.gov/atr/public/hearings/single_firm/docs/222104.htm [2012-03-13]

Figur 3 – Negativ externalitet, hämtad från <http://sangecon.wordpress.com/tag/externality/> [2012-03-13]

Figur 4 – Medianväljarteoremet. Baserad på Rosen & Gayer (2008) figur 6.3 sida 116.

Figur 5 – Kontraktskurvan. Baserad på Rosen & Gayer (2008) figur 3.7 sida 38.

Figur 6.1 och 6.2 - Nyttoeffekt av kontanta och in-kind-bidrag. Baserad på Rosen & Gayer (2008) figur 12.3 och figur 12.4 sida 272-273.