

Sänkta trösklar eller höjda priser?

Internationella erfarenheter av stöd
till förstagångsköpare



UPPDRAG

291127, Stöd till förstagångsköpare

Titel på rapport:

Stöd till förstagångsköpare

Status:

Slutversion

Datum:

2019-09-23

MEDVERKANDE

Beställare:

Hyresgästföreningen Riksförbundet

Kontaktperson:

Martin Hofverberg

Konsult:

Simon Imner, Shaghayegh Tavakoli

Uppdragsansvarig:

Simon Imner

Kvalitetsgranskare:

Martin Ingvarson

SAMMANFATTNING

På uppdrag av Hyresgästföreningen har Tyréns AB tagit fram en fördjupande studie och litteraturöversikt som undersöker några av de lösningsförslag som syftar till att stimulera förstagångsköparens efterfrågan av det ägda boendet. Utgångspunkten för analysen bygger i huvudsak på ekonomisk teori om utbudets och efterfrågans priselasticitet. Målet är att belysa både för- och nackdelar som de olika lösningsförslagen kan tänkas ha utifrån ekonomisk teori samt undersöka vilka lärdomar som finns från andra länder som implementerat liknande reformer. De reformer och länder som studeras inom ramen för detta uppdrag är *bosparande* i Norge, *startbidrag* i Australien, *startlån* i Storbritannien samt *bolåneförsäkring* i Kanada.

Resultatet visar att vissa bostadspolitiska efterfrågestimulanser av selektiv karaktär kan framstå som kostnadseffektiva för staten på kort sikt samtidigt som de ökar efterfrågan för vissa hushåll som befinner sig på marginalen för att få ta ett bostadslån. Gemensamt för de studerade ländernas selektiva efterfrågestimulanser är också att dessa kan föra med sig incitament för prisökningar på längre sikt. Dessa incitament kan skapas av att ett eller flera led i plan- och byggprocessen är monopoliserat, av att delar av processen saknar transparens och av att det kan råda bristande konkurrens i något av produktionsleden.

Vissa former av stöd till förstagångsköpare har också visat sig ge icke önskvärda fördelningspolitiska effekter då de som tenderar använda stöden är socioekonomiskt starka ungdomar från välbärgade hem, som alltså skulle ha möjlighet att köpa även utan ett statligt stöd för sparande eller lån.

I syfte att få till stånd en fördjupad diskussion om hur politiker och bostadssektorns aktörer kan samarbeta för att underlätta för människor som står utanför bostadsmarknaden att få sin första bostad, är det centralt att närmare undersöka huruvida olika stöd till förstagångsköpare ska tillämpas för att minimera oönskade snedvridnings- och marginaleffekter. I en svensk kontext som tar hänsyn till storstädernas bostadsmarknader tyder mycket på att reformer som stimulerar efterfrågan i första hand leder till högre priser och inte till ökad nyproduktion.

Rapporten är författad under våren 2019 av Simon Imner tillsammans med Shaghayegh Tavakoli och Matilda Törneke, på Tyréns AB, avdelningen för strategisk samhällsanalys. Uppdragsgivare har varit Martin Hofverberg, chefsekonom på Hyresgästföreningen.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	INLEDNING.....	5
2	BOSTADSPOLITIK – VARFÖR OCH HUR?.....	7
	2.1 MEDEL.....	7
3	TEORETISK BAKGRUND	9
	3.1 PRISELASTICITET.....	9
	3.2 SUBVENTIONER.....	11
	3.3 MÖJLIG EFFEKT	13
4	FÖRSTAGÅNGSKÖPAREN.....	14
5	LÄRDOMAR FRÅN OMVÄRLDEN	19
	5.1 BOSPARANDE I NORGE.....	19
	5.2 STARTBIDRAG I AUSTRALIEN	23
	5.3 STARTLÅN I STORBRITANNIEN	27
	5.4 BOLÅNEFÖRSÄKRING I KANADA.....	31
6	ANALYS OCH DISKUSSION.....	35
7	AVSLUTANDE REFLEKTIONER.....	40
8	REFERENSER	41

1 INLEDNING

På olika håll i den svenska bostadspolitiska debatten lyfts det regelbundet fram förslag på lösningar som syftar till att förbättra situationen för människor som inte har möjlighet att efterfråga en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden. Flera av dessa förslag utgår från att staten bör ta en mer aktiv roll för att underlätta för människor som vill köpa sin första bostad. Synen på vad som ingår i rollen skiljer sig åt, men de åtgärder som förespråkas är vanligtvis inriktade mot att staten på ett eller annat sätt ska stimulera *utbudet* eller *efterfrågan* på bostadsmarknaden. Under de senaste åren har allt fler röster höjts kring att det är dags att stimulera efterfrågesidan. Av den anledningen är det intressant att undersöka hur liknande efterfrågestimulanser har fungerat i andra länder.

På uppdrag av Hyresgästföreningen har Tyréns AB tagit fram en fördjupande studie och litteraturöversikt som undersöker några av de lösningsförslag som syftar till att underlätta för förstagångsköpare att efterfråga ägt boende.

Bakgrunden till uppdraget är att det från flera håll förs fram förslag om att staten bör ta en mer aktiv roll för att stödja förstagångsköpare som önskar etablera sig på den ägda bostadsmarknaden. Hyresgästföreningen är mån om att staten bör prioritera reformer som ger en gynnsam effekt på utbud och priser, och som bidrar till bostadsförsörjningen på ett kostnadseffektivt sätt. Därmed är Hyresgästföreningen intresserade av en kunskapsöversyn kring de förslag som ämnar stimulera förstagångsköparens efterfrågan till det ägda boendet.



Det övergripande syftet för Hyresgästföreningen är att djupare undersöka vad effekten av liknande förslag har varit i länder där dessa reformer har tillämpats.

Innan det är möjligt att gå in på frågan hur staten ska bedriva bostadspolitik, är det viktigt att beskriva politikens verktygslåda. I avsnitt 2 ges en övergripande sammanfattning av bostadspolitikens medel och beslutsprocess. Utgångspunkten för analysen bygger i huvudsak på ekonomisk teori om utbudets och efterfrågans priselasticitet kopplat till subventioner, vilket redogörs för i avsnitt 3. I avsnitt 4 redogörs för vilken grupp som kan inräknas som förstagångsköpare. Då målet med studien är att belysa både för- och nackdelar som olika lösningsförslag kan tänkas ha utifrån ekonomisk teori är det även av intresse att undersöka vilka lärdomar som finns från andra länder som implementerat liknande reformer, vilket sammanställs i avsnitt 5. De reformer och länder som studeras inom ramen för detta uppdrag är *bosparande* i Norge, *startbidrag* i Australien, *startlån* i Storbritannien samt *bolåneförsäkring* i Kanada. Studien avslutas med en övergripande analys och diskussion (avsnitt 6) samt några korta avslutande reflektioner (avsnitt 7).

Då förutsättningar för att bedriva bostadspolitik ser olika ut i olika länder, bör slutsatser om en viss reforms effekt i det ena landet inte per automatik vara giltig i det andra landet. Dock kan lärdomar från andra länder bidra till en fördjupad förståelse för olika



typer av reformers utformning i de komplexa politiska system som de verkar inom. Förhoppningen med denna studie är därmed att bidra till diskussionen avseende de bostadspolitiska reformer som staten prioriterar och deras möjliga effekter på utbud, efterfrågan och den långsiktiga bostadsförsörjningen.

2 BOSTADSPOLITIK – VARFÖR OCH HUR?

För att en stat ska kunna förse eller skapa förutsättningar för marknaden att förse befolkningen med bostäder finns det inom politiken två tillvägagångssätt: *generell* och *selektiv* bostadspolitik. I Sverige gäller, med vissa undantag, en generell bostadspolitik. Den generella (eller universella) bostadspolitiken innebär att den offentliga verksamheten, det vill säga primärt staten och kommunerna, har som uppgift att skapa förutsättningar så att bostadsmarknaden fungerar på så sätt att bostäder är tillgängliga på lika villkor och för hela befolkningen. Den andra typen, en selektiv bostadspolitik, existerar till viss del i Sverige, och sker i form av särskilda insatser till marginaliserade grupper som inte omfattas av den generella politiken. Dessa särskilda insatser kan till exempel ske i form av sociala kontrakt eller bostadsbidrag. I huvudsak innebär en selektiv bostadspolitik att den offentliga verksamheten har som uppgift att i första hand tillhandahålla bostäder och stöd för de invånare som har sämre sociala och/eller ekonomiska förutsättningar att hitta eller behålla en bostad.

Motiveringen för att staten genom bostadspolitik ska försöka påverka hushållens konsumtion av bostäder är inte självklar. Om man utgår från att staten *ska* bedriva bostadspolitik är en vanligt förekommande motivering att underlätta för hushåll, särskilt de som har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden eller har boendekostnader som är för höga i förhållande till inkomstnivån, behöver det. Politiken kan också motiveras av att det tas långsiktig hänsyn till resursanvändning, till exempel genom att uppmuntra till sparande eller av att marknaden inte fungerar tillfredställande för tillräckligt många. Staten kan också ha ett långsiktigt intresse av att påverka bostadsbeståndet så att det motsvarar hushållens behov och preferenser, påverka prisbildningen samt använda bostadspolitiken som ett medel inom fördelningspolitiken.

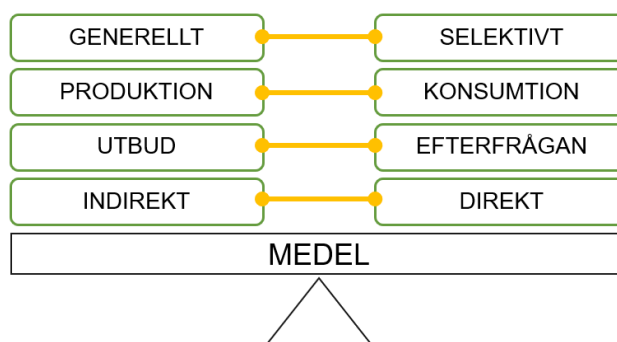
2.1 MEDEL

De medel som används för att bedriva bostadspolitik är av de slag som förväntas ge någon form av effekt på bostadsmarknaden. Dessa medel konkretiseras till åtgärder som är av ekonomisk, administrativ, juridisk samt politisk karaktär.¹ Stöd till förstagångsköpare är att betrakta som ett bostadspolitiskt medel av ekonomisk karaktär. De ekonomiska medlen för att bedriva bostadspolitik kan i regel delas in i fyra olika dimensioner², och olika typer av medel omfattar en av två karaktärer inom varje dimension, se figur 1.

¹ Bostadspolitiska medel av administrativ, juridisk och politisk karaktär tas inte direkt upp inom ramen för detta uppdrag.

² Se t ex Nordiska ministerrådet (2001)

Medlen kan vara av generell eller selektiv karaktär. *Generella medel* kan avse åtgärder som är avsedda att påverka bostadsutbudets storlek, kvalitet, sammansättning, pris, hyresnivå eller dylikt oavsett bostädernas eller invånarnas egenskaper (till exempel ränteavdrag). *Selektiva medel* syftar till att påverka bostadens utformning, pris eller konsumtionens inriktning och storlek och vars omfattning är beroende av en behovsprövning hos den boende eller bostaden (t ex kommunala bostadstillägg till pensionärer).



Figur 1. De ekonomiska medlens fyra dimensioner

Medel för *produktion* kan avse åtgärder som syftar till att öka utbudet, så som ett investeringsstöd för byggandet av hyresbostäder, medan medel för *konsumtion* är riktade att styra bostadskonsumtionens inriktning, så som bostadsbidrag.

Medlen kan även vara av utbuds- eller efterfrågekaraktär, vilket till viss del överlappar medel för produktion och konsumtion men som syftar mer till att öppna upp det befintliga beståndet. Medel för att stimulera *utbudet* av bostäder kan vara en minskning av reavinstbeskattningen. Medel för att stimulera *efterfrågan* kan även här vara införandet av särskilda stöd till bostadsköpare.

Bostadspolitiska medel kan också vara indirekta eller direkta. Ett *indirekt* medel kan till exempel vara generell beskattning av bostäder i förhållande till annan placering, medan ett *direkt* medel kan vara ett som har som direkt avsikt att förändra förhållanden på bostadsmarknaden.

Utifrån ovan resonemang går det att konstatera att *stöd till förstagångsköpare* som det definieras inom denna kontext i huvudsak är att betrakta som ett selektivt och direkt ekonomiskt medel inriktat mot att öka efterfrågan på och därmed konsumtionen av bostäder.

3 TEORETISK BAKGRUND

Syftet med detta avsnitt är att ge en övergripande teoretisk bakgrund kring utbudets och efterfrågans priselasticitet samt ekonomiska medel i form av subventioner, båda med koppling till bostadsmarknaden. Tillsammans med föregående avsnitt bygger den teoretiska utgångspunkten grunden för analysen och diskussionen i denna studie.

3.1 PRISELASTICITET

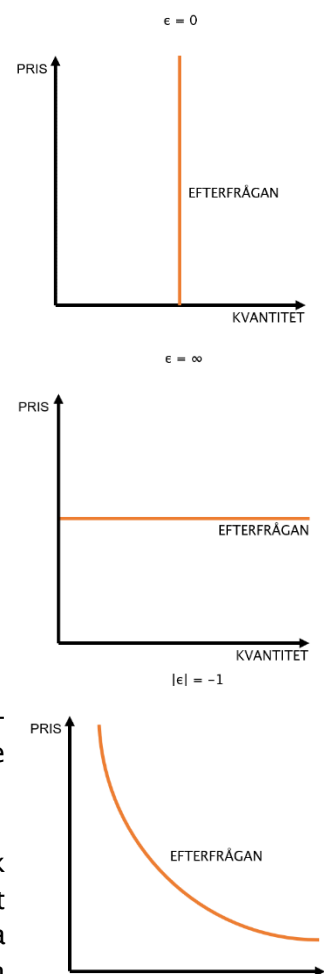
Elasticitet är ett generellt mått inom nationalekonomi som illustrerar hur en procentuell förändring av en variabel påverkar en annan variabel procentuellt. Elasticitet används som ett mått för att beskriva hur starkt människor och marknader reagerar på förändringar i ekonomin. Utgångspunkten är följande: Om variabeln A förändras som följd av en förändring av variabeln B, är elasticiteten av A i relation till B den procentuella förändringen av A dividerat med den procentuella förändringen av B. Elasticitet är därmed en fördelaktig metod för att beskriva beteende jämfört med en linjärt lutande efterfrågekurva, till exempel för en förändring av beteende kopplat till en förändring i pris. Priselasticitet, även kallat priskänslighet, betecknas med symbolen ϵ .

EFTERFRÅGANS PRISELASTICITET

Efterfrågans priselasticitet beskrivs som hur efterfrågan på en vara påverkas av prisförändringar. Med andra ord: hur många procent den efterfrågade kvantiteten på varan förändras då priset på varan ökar med 1 procentenhet. Tillståndet är då vad som avses som mitten i den normala efterfrågekurvan. Vanligtvis är efterfrågan på en varas elasticitet ett negativt tal. Det innebär att efterfrågan minskar då priset på varan ökar. Olika typer av varor är olika känsliga för prisförändringar, vilket brukar benämnas som att de har högre eller lägre priselasticitet.

Efterfrågans priselasticitet kan studeras enligt de tre figurerna till höger (figur 2). Om $\epsilon > 1$ innebär det att varan är elastisk, det vill säga priskänslig. Om $|\epsilon| = 1$ är varan enhetselastisk, det vill säga att om priset ökar med 1 procent minskar efterfrågan med 1 procent. Om $\epsilon = 0$ innebär det en helt lodrät efterfrågekurva, vilket innebär att efterfrågan inte påverkas av priset, utan förändringar av andra faktorer. En oändligt positiv eller negativ elasticitet (∞) skulle ge oss en helt vågrät efterfrågekurva. Om $0 < \epsilon < 1$ är varan oelastisk, vilket innebär att den inte är priskänslig.

Faktorer som gör en efterfrågan på en vara mindre priselastisk kan vara att det finns få eller inga alternativ (substitut), att det finns få eller inga konkurrenter, att köparna har svårt att ändra vanor eller beteende samt att köparna anser att varan är inom ett intervall där de anser att varan fortfarande är rimligt prissatt.



Figur 2. Efterfrågans priselasticitet

UTBUDETS PRISELASTICITET

Utbudets priselasticitet beskrivs som hur utbudet av en vara påverkas av prisförändringar. Med andra ord: hur många procent utbudet förändras då priset ökar med en procentenhet. På en marknad innebär utbudets priselasticitet att ett högre pris leder till att den utbudna kvantiteten ökar. Utbudets priselasticitet berättar hur mycket. Andra faktorer som bestämmer utbudets priselasticitet är främst tillgången på råvaror, produktionskedjans längd och komplexitet, mobiliteten i produktionens beståndsdelar, producentens svarstid på en prisförändring samt tillgången på material eller varor.

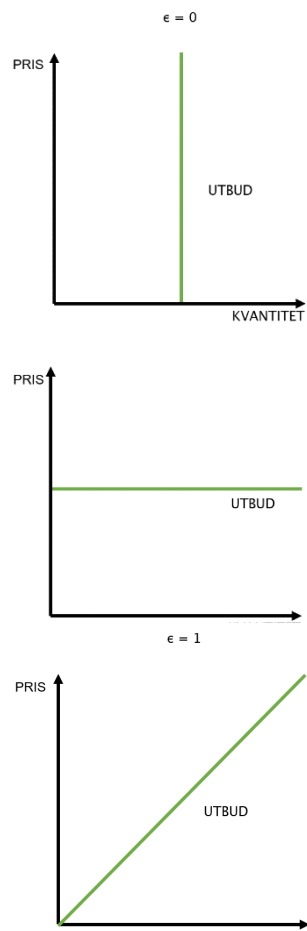
När det kommer till utbudets priselasticitet (Figur 3) gäller följande. Om $\epsilon=0$ är utbudet oelastiskt, det vill säga att utbudet blir det samma oavsett prisförändring. Om $\epsilon=\infty$ innebär det att utbudet av varan är elastiskt, vilket innebär att om priset på varan sänks kommer inte fler varor att säljas. Om $\epsilon=1$ är utbudet av varan enhetselastiskt, det vill säga att förändring i den levererade mängden motsvarar den procentuella prisförändringen.³

PRISELASTICITET PÅ BOSTADSMARKNADEN

En bostad eller ett boende är att betrakta som ett grundläggande behov som är avgörande för kvaliteten på en människas levnadsstandard, hälsa och välbefinnande. Av den anledningen går det att anta att efterfrågan på boende är relativt oelastisk.

Inkomstelasticitet visar hur efterfrågan påverkas av förändringar i inkomst.⁴ Efterfrågans priselasticitet avser här förändringen i den begärda kvantiteten av bostäder till följd av en förändring av bostadspriset. I jämförelse kan efterfrågans inkomstelasticitet antas vara förhållandevis större, av den anledningen att hushållen vid högre inkomster tenderar att öka sina utgifter för till exempel bostadsköp. Högre inkomst innebär därmed att hushållens möjlighet att spara till kontantinsats, och möjligheten att kvalificera sig till att allt större bostadslån, ökar. Således minskar detta fenomen som följd av striktare restriktioner för kreditgivning.

I en utredning från 2011 analyserar Riksbanken de risker som finns på den svenska bostadsmarknaden. Här görs en omfattande teoretisk genomgång av utbudets och efterfrågans priselasticitet utifrån samlade historiska erfarenheter.⁵ I utredningen konstateras det att efterfrågan på bostäder är prisoelastisk ($\epsilon > 1$) samt att prisets känslighet för



Figur 3. Utbudets priselasticitet

³ En elasticitet som är $\epsilon > 1$ eller $\epsilon < 1$ tas inte upp i denna kontext.

⁴ Inkomstelasticiteten räknas ut genom att dela den procentuella förändringen av den efterfrågade mängden med den procentuella förändringen av inkomsten.

⁵ Riksbanken (2011). (Bör inte källhänvisning vara lite mer precis? Vill gärna veta vilken utredning som åsyftas.)

förändringar i utbudet indikerar att utbudsförhållandena är högst relevanta för att förklara prisförändringar på marknaden. Här bedöms inkomstelasticiteten för efterfrågan vara cirka $\varepsilon \sim 1$ ⁶. Det innebär att om utbudet inte motsvarar en inkomstrelaterad eller dylik ökning i efterfrågan kan en anpassning av prisnivån vara stundande. Riksbanken konstaterar här att priskänsligheten för utbudet är en avgörande faktor som bestämmer kopplingen mellan fundamenta och prisnivån.

I dagsläget saknas tillräckliga studier för att studera hur förändringar i lånetillgången påverkar efterfrågan av bostäder. En amerikansk studie från 2010 undersökte genomsnittlig belåningsgrad för förstagångsköpare och kom fram till att den långsiktiga priselasticiteten i denna kontext är mellan 0,8 – 1,1, vilket i teorin skulle innebära att en tioprocentig förändring i belåningsgrad leder till en prisökning på mellan 8 till 11 procent.⁷ En av slutsatserna i utredningen är därmed att efterfrågan på boende är relativt känslig för inkomst och relativt okänslig för pris.

3.2 SUBVENTIONER

En nationalekonomisk grundregel för statliga interventioner i form av subventioner är att de bör utformas så att förekomsten av samhällsekonomiska snedvridningseffekter minimeras. Sedan 1930-talet och främst fram till tidigt 1990-tal har olika subventioner återkommande förekommit inom bostadspolitiken. Olika former av subventioner eller interventioner förekommer också i de flesta andra europeiska länder och i många andra länder. Subventionerna kan vara synliga eller dolda. En synlig subvention kan vara ett direkt bidrag från staten till en viss sektor eller verksamhet, medan en dold subvention kan vara ett undantag från att betala de fulla kostnader som uppstår för samhället inom en viss verksamhet eller sektor. Subventioner förekommer både på utbuds- och efterfrågesidan.

UTBUDSSUBVENTIONER

Statliga ekonomiska medel som syftar till att sänka byggkostnader för att producera bostäder, vilket i sin tur ska leda till ett ökat utbud av bostäder och delvis lägre marknadspriser, kallas för *utbudssubventioner*. En utbudssubventions effekt på priset och utbudet av bostäder är svåratt bestämma, då det verkar i ett komplext ekonomiskt system, men beror dels på hur stor efterfrågans priselasticitet är. Om efterfrågan på bostäder är elastisk ($|\varepsilon| > 1$) innebär det att utbudssubventionen kan bidra till en relativt stor ökning av nyproducerade bostäder samt att priserna sjunker något. Om efterfrågan på bostäder är oelastisk ($|\varepsilon| = 0$ till -1), innebär det att utbudet av nyproducerade bostäder inte ökar nämnvärt, istället kan stimulansen leda till större prissänkningar. Dock kan det uppstå vissa snedvridningseffekter, vilket redogörs för nedan. Trots svårigheter med att studera subventioners effekt på efterfrågans priselasticitet pekar flera studier på att efterfrågan på bostäder är relativt oelastisk.⁸

⁶ Undantaget hyresvariationer.

⁷ Duca, Muellbauer och Murphy (2010).

⁸ Utbudssubventioner kommer inte beskrivas närmre i denna rapport. För vidare läsning se t ex SOU 2017:108 samt Sveriges Riksbank (2011) (igen vill jag gärna se en precisering...).

EFTERFRÅGESUBVENTIONER

Statliga ekonomiska stöd som även de syftar till att öka utbudet av bostäder, genom ekonomiska stöd till hushållen, kallas för *efterfrågesubventioner*. Den ökade efterfrågan innebär att utbudet av bostäder i teorin bör öka samtidigt som marknadspriserna delvis ökar. Även här är subventionens effekt på utbudet och priset genom efterfrågan är svår-mätbart, men beror dels på utbudets priselasticitet. Om utbudets priselasticitet är hög ($\epsilon > 1$) leder en ökning i efterfrågan till en relativt stor ökning av producerade bostäder och en relativt liten ökning av priset. Om utbudets priselasticitet är låg ($|\epsilon| = 0$ till -1) leder en ökning i efterfrågan till en relativt liten ökning av utbudet samtidigt som priserna ökar mer. Även här visar flertalet studier att utbudets priselasticitet på kort sikt är låg.⁹

Orsakerna till att utbudets priselasticitet är låg kan vara flera, både synliga och osynliga. Vanliga förklaringar handlar här om begränsningar i produktionskapaciteten av bostäderna och dess beståndsdelar, samt utdragna planeringsprocesser och planmonopolets särställning. Begränsningar av dessa slag kan skapa komplexa sammanhang kring den byggbara marken, som hindrar bostäder från att byggas trots att det kan råda både hög efterfrågan på mark och bostäder. Därmed kan en hög efterfrågan på bostäder och ett oelastiskt utbud av dessa leda till stigande markpriser, snarare än ett ökat byggande.¹⁰

SNEDVRIDNINGS- OCH MARGINALEFFEKTER

Interventionen i marknaden som en subvention innebär är i det enskilda fallet relativt enkel att motivera, då den syftar till att justera ett tillstånd eller företeelse för en specifik aktör för att förbättra dennes förutsättningar eller beteende. Men både utbuds- och efterfrågesubventioner har sina nackdelar. Dessa kallas vanligtvis för snedvridnings-effekter. Anledningen till detta är att de aktörer som omfattas av subventionen förväntas anpassa sitt beteende på marknaden utefter att deras ekonomiska incitament förändras på ett sätt som kan leda till oönskade földeffekter. De oönskade effekterna är svår-förutsägbara och kan även leda till att det blir svårare att bedöma dess effekt på marknaden, eftersom varje intervention skapar ringar på vattnet som når angränsande ekonomiskpolitiska områden.

Förekomsten av marginaleffekter som följd av en efterfrågesubvention kan, särskilt om den är inkomstprövad, innebära en minskning i hushållets incitament att öka sin inkomst. Dessa kan även utnyttjas på ett sätt som inte stämmer överens med subventionens ursprungliga syfte, i och med att ett nytt normalläge skapas på vilket berörda aktörer bygger sina ekonomiska kalkyler. Det innebär att den avsedda effekten av efterfrågesubventionen kan försvagas, dels på grund av både efterfrågans och utbudets låga elasticitet samt dels på grund av oönskade snedvridningseffekter. På grund att efterfrågesubventioner i allmänhet är svår-mätbara saknas det i praktiken tillräcklig forskning som tydliggör sambandet mellan subventionens mål och medel. Subventionen kan därmed ena stunden kan bedömas som effektiv, bara för att i nästa stund bli överflödig.

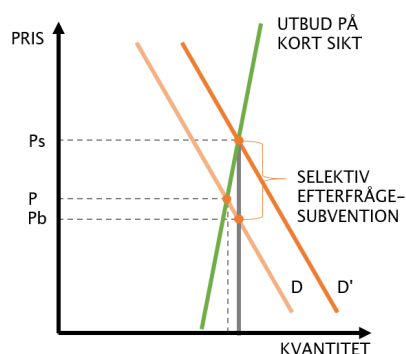
⁹ SOU 2017:108

¹⁰ SOU 2015:48 bilaga 3.

3.3 MÖJLIG EFFEKT

Utifrån den tidigare genomgången¹¹ kring vilken typ av ekonomiskt medel som *stöd till förstagångsköpare* sammantaget är, bör stödformen även betraktas som en finanspolitisk åtgärd. Här görs antagandet att denna typ av stöd kan vara ett lån, bidrag eller annan förmån som har samma mål och medel som en efterfrågesubvention, vars övergripande syfte är att underlätta inträdet på bostadsmarknaden för hushåll vars kapital inte motsvarar vad som krävs för att beviljas ett bottenlån för finansiering av bostadsköp hos ett kreditinstitut.

Figur 4. visar utifrån ovan teoretisk utgångspunkt hur ett stöd till förstagångsköpare kan tänkas påverka utbud och efterfrågan på bostadsmarknaden. Den riktade subventionen ökar efterfrågan på bostäder ($D \rightarrow D'$). Följaktligen ökar antalet bostäder på marknaden. Köpare betalar nu det lägre priset (P_b) och säljare får det högre priset (P_s) för bostäder. Av den anledningen fördelas subventionen på både köpare och säljare. Vem av köparen och säljaren som drar nytta av subventionen beror på relativ priselasticitet mellan utbud och efterfrågan. I Figur 5 är efterfrågan relativt mer elastisk än vad utbudet på kort sikt är, vilket innebär att säljaren drar mer nytta av den selektiva efterfrågesubventionen.



Figur 4. Teoretisk effekt på kort sikt av en selektiv efterfrågesubvention

I teorin innebär det, beroende på vad man bedömer att efterfrågans priselasticitet är och beroende på stödets omfattning, att subventionen bidrar till att bostadspriserna ökar. Denna typ av snedvridningseffekt kan på längre sikt påverka efterfrågan negativt för de som stödet inledningsvis syftat till att hjälpa. På längre sikt är effekterna svårare att förutspå. Subventionens effekt på priset kan bidra till ihållande inflation i och med att efterfrågestimulansen skapar ett nytt utgångsläge som tillåter fler köpare att konkurrera om utbudet, vilket i sin tur påverkar bostädernas prissättning. Inflation som initieras av en ökning i aggregerad efterfrågan baseras på en obalans mellan det totala utbudet och efterfrågan.¹²

På kort sikt kan det innebära att den ökade efterfrågan gör att prisnivån stiger. På längre sikt kan det innebära det att hushållens inkomstnivå, oavsett om de omfattas av subventionen eller inte, anpassar sig till de högre priserna. I sig blir en högre inkomstnivå ett incitament för ytterligare en prishöjning. Dock verkar inte efterfrågesubventioner i slutna system. Deras effekter påverkas av otalt många förutsättningar och förändringar i ekonomin, vilket gör deras effekter svårbedömda.

¹¹ Se avsnitt 2.2.

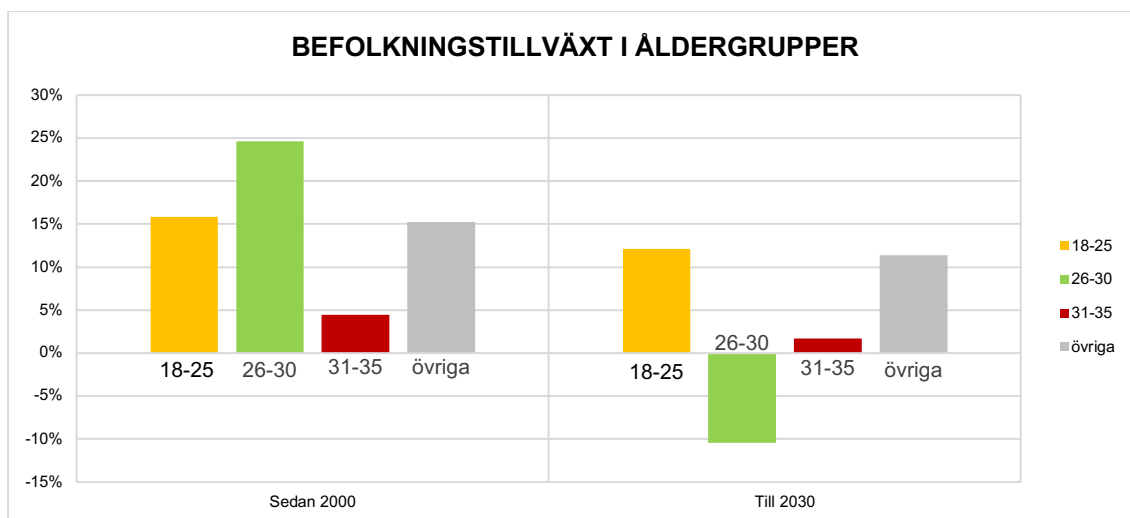
¹² S k demand-pull inflation.

4 FÖRSTAGÅNGSKÖPAREN

Bland förstagångsköpare räknas vanligtvis *unga vuxna* i åldern 18–30 som en av de grupper som har som störst svårigheter att efterfråga bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden. Dock finns det många andra som även de kan räknas som förstagångsköpare, vilket gör begreppet både omfattande och med flytande gränser. I praktiken kan studenter, oavsett ålder, i slutet av sin utbildning räknas som förstagångsköpare. Även utrikes inflyttade kan räknas, oavsett om skälet till flytt varit asyl, arbetstillfällen eller att personen är en så kallad hemvändare som bott utomlands under en period. En annan grupp som kan räknas som förstagångsköpare är nyligen separerade hushåll, där hushållsdelningen kan innebära att åtminstone en part söker ett nytt boende. I relation till andra bostadsköpargrupper (så som äldre, småbarnsfamiljer m.fl.) går det att anta att förstagångsköparen har lägre inkomster samt begränsat sparkapital. Många unga är under en eller flera tidsperioder studenter och har i högre utsträckning typer av anställningsformer som inte uppfyller de formella krav som ställs på en låntagare. De förutsättningar som vanligtvis brukar beskrivas är möjligheten att efterfråga en bostad genom disponibel inkomst, det generella utbudet av bostäder, andra gruppers beteende på bostadsmarknaden samt förmedlingen av bostäder. Även de befintliga bostädernas egenskaper spelar in, så som bostadens upplåtelseform, storlek, utformning, läge och boendekostnad.

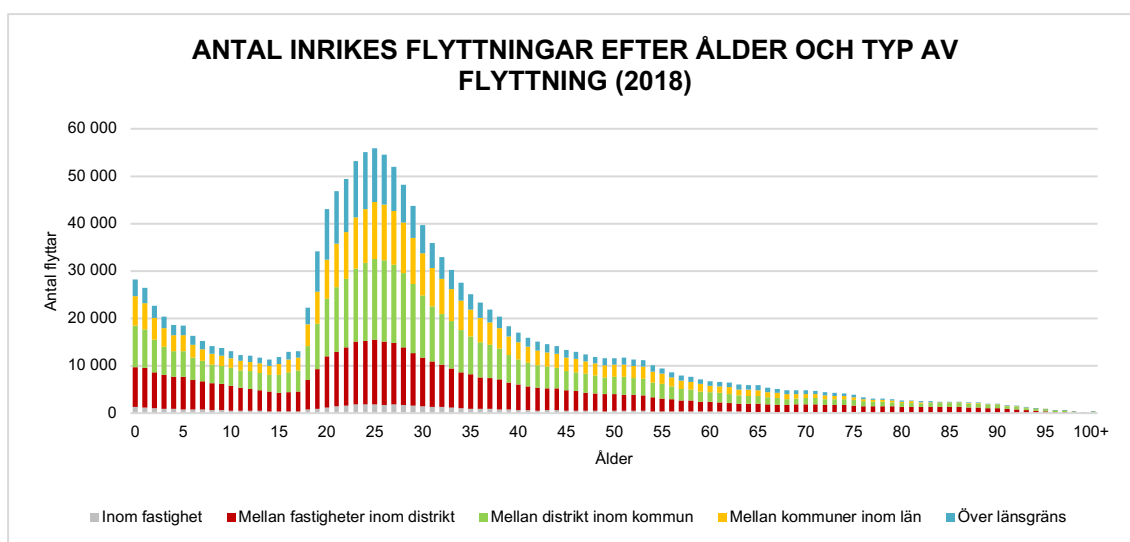
Som grupp finns det vissa svårigheter med att kategorisera i vilket åldersspann en person räknas som förstagångsköpare, då det mer rör sig om de generella förutsättningar som finns för att efterfråga sitt första boende. Om man sätter ett likhetstecken mellan att vara förstagångsköpare och ung vuxen går det att säga att gruppen är jämförelsevis rörlig och flyttar i högre utsträckning än andra grupper. Trots detta delas bostadsmarknadens unga vanligtvis in i ålderskategorin 20 till 30 år, med något flytande gränser från 18 år och upp till 35 år, beroende på vilken lokal bostadsmarknad en bostad efterfrågas på. Därmed är ålder i sig är inte en optimal metod för att kategorisera förstagångsköpare, utan bör ses som ett komplement till de faktorer som är gemensamma för gruppens förutsättningar på bostadsmarknaden. Dock är det värdefullt att göra avgränsningar per ålderskategorier för att ringa in vad som går att kvantifiera. I den mån åldersavgränsning sker i denna rapport, sker det inom åldersspannet 18 – 30 år.

Med ovan resonemang definieras förstagångsköparen inom ramen för detta uppdrag primärt som gruppen unga vuxna samt sekundärt som grupperna studenter, nyanlända, hemvändare och nyligen separerade med gemensamma förutsättningar att de saknar en eller flera av följande: sparkapital, kontakter och tillräckligt med kötid i en bostadsförmedling.



Figur 5. Befolkningstillväxt per åldersgrupper (2000–2018), prognos (2019–2030). Källa: SCB, Tyréns bearbetning.

Genom att studera befolkningstillväxten bland åldersgruppen unga vuxna från mellan åren 2000 till 2018 tillsammans med befolkningsprognosen mellan perioden 2019–2030 går det att se viss förändring i ålderssammansättningen (se figur 5.) Tillväxten av de yngre unga vuxna i åldern 18–25 spås minska något. Den stora förändringen går att se bland unga vuxna i åldern 26–30, som spås ha en negativ utveckling fram till år 2030. Åldern 31–35 spås även minska något i tillväxt.

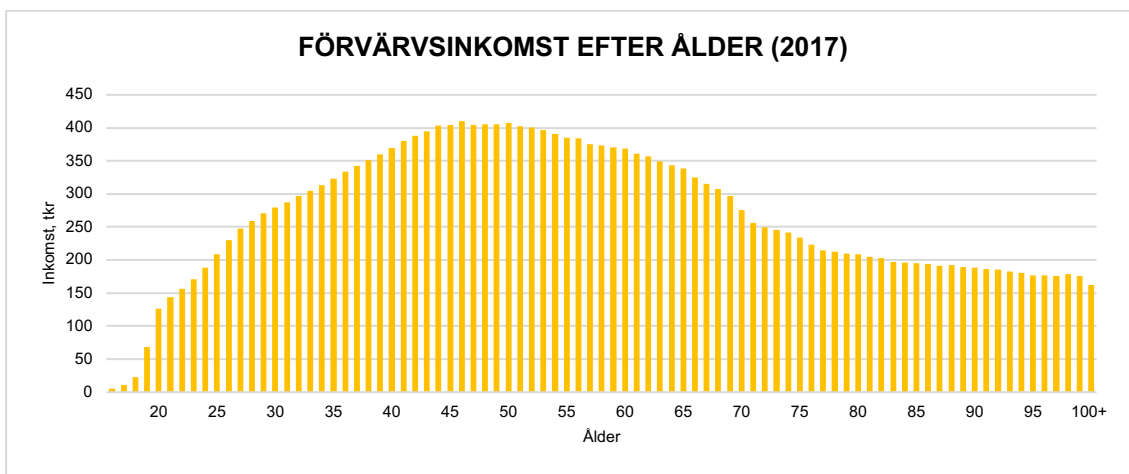


Figur 6. Antal inrikes flyttningar efter ålder, år och typ av flyttning för 2018. Källa: SCB

Den främsta faktor som påverkar regional befolkningsstruktur är inrikes flyttningar. Skillnaden mellan antalet in- och utflyttare (flyttnettot) är oftast litet, till exempel för en kommun. Flyttnettots åldersstruktur är däremot något som kraftigt kan påverka befolkningsutvecklingen, vilket framgår av Figur 6. De flesta flyttningar är korta och sker inom en och samma kommun. Majoriteten av de inrikes flyttar som sker görs av unga vuxna. I kommuner med inflyttningsöverskott ökar antalet unga medan situationen blir

det omvända för kommuner med utflyttningsöverskott. I storstadskommuner är det vanligare att inflyttarna är både unga och kommer långväga, över länsgränsen. Utflyttarna från storstäderna är oftare barnfamiljer som flyttar kortväga. En följd av att det främst är yngre människor som flyttar samt att dessa främst flyttar till större städer och tätorter är att barnafödandet kommer att öka i dessa regioner, följt av regionala födelseöverskott.

Samtidigt som förstagångsköpare, i synnerhet yngre, studenter och nyanlända, söker etablera sig på bostadsmarknaden pågår även deras etablering på arbetsmarknaden. Perioder av arbetslöshet kan förekomma, och om hushållet har ett bostadslån kan arbetslöshet innebära en ökad sårbarhet. En viktig konflikt att belysa i detta sammanhang är att kombinationen av förändrade anställningsformer och utformningen av krav och villkor från långivare och hyresvärdar kan innebära stora etableringshinder för gruppen. Vanligtvis anses yngre, tillsammans med äldre, ha en särskilt utsatt ställning på arbetsmarknaden. Dock finns stora skillnader grupperna emellan, där ett relativt låg arbetsdeltagande är det främsta som förenar, dock med olika orsaksförklaringar. Det typiska för yngre är att de efter utbildningen ska träda in på arbetsmarknaden, och perioder av arbetslöshet är vanligt förekommande, liksom osäkra anställningsformer. I genomsnitt är dessa perioder korta, men de är tillräckligt vanliga för att gruppen ska särskilja sig från den totala befolkningen.



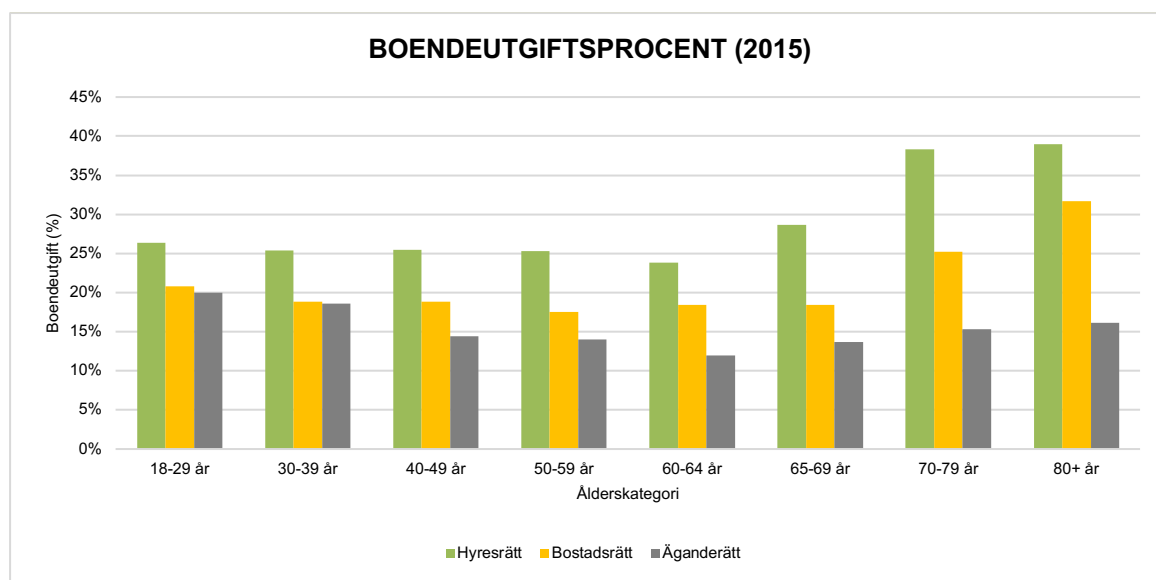
Figur 7. Sammanräknad förvärvsinkomst, medelinkomst för boende i Sverige hela året (2017), tkr efter region, ålder och år.¹³
Källa: SCB

Att ha relativt låg inkomst är vanligt bland unga vuxna, se figur 7. Delar av gruppen fortsätter ha låg inkomst, och andelen unga med varaktigt låg inkomst har framförallt ökat under 2000-talet. Varaktigt låg inkomst är som vanligast förekommande bland utrikes födda och personer med kortare utbildning. Jämfört med den äldre befolkningen varierar ungas inkomster mer mellan åren. Inkomsterna ökar dock i takt med stigande ålder hos unga. Det finns flera hypoteser om varför andelen unga med varaktigt låg inkomst ökat sedan millennieskiftet, varvid de mest förekommande är att studietiderna

¹³ Avser summan av inkomst av tjänst och inkomst av näringsverksamhet. Den sammanräknade förvärvsinkomsten består av de sammanlagda löpande skattepliktiga inkomsterna, vilket avser inkomster från anställning, företagande, pension, sjukpenning och andra skattepliktiga transfereringar. I sammanräknad förvärvsinkomst ingår inte inkomst av kapital.

har blivit längre samt att osäkra anställningsformer och arbetslöshet bland unga har ökat, i genomsnitt.

Särskilt i storstadsregioner ökar trycket på bostadsmarknaden som följd av att stora ungdomskullar söker sig flytta från föräldrahemmet, till exempel för att arbeta eller studera. När utbudet av bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden inte lyckas möta den ökade efterfrågan försvåras förutsättningarna för gruppen som helhet, och kan leda till att fler kommer att söka sig till andrahandsmarknaden. Därtill kan unga vuxnas förutsättningar att efterfråga bostäder försämrats ytterligare när stora ungdomskullar sammanfaller med ekonomiska lågkonjunkturer och minskad andel hyresrätter. När det blir svårare för människor med begränsad arbetslivserfarenhet att hävda sig på arbetsmarknaden ökar benägenheten att vidareutbilda sig. I sin tur ökar det trycket på att bredda utbudet av bostäder som studenter kan efterfråga, och då särskilt i orter som har eller ligger i närheten av högskolor och universitet.



Figur 8. Boendeutgiftsprocent (medianvärde) av disponibel inkomst och konsumtionsutrymme per hushåll efter upplåtelseform och ålder utifrån hushållsföreståndare för år 2015. Källa: SCB.

Figur 8 visar att det år 2015 gick ungefär 20,8 procent av hushållens disponibla inkomst till boendeutgifter, utifrån medianvärdet. Boendeutgiftens andel skilde sig åt beroende på upplåtelseform.¹⁴ Totalt sett var boendeutgifternas andel av disponibel inkomst 28,2 procent för boende i hyresrätt, 20,5 för bostadsrätt och 14,6 för boende i äganderätt. För unga vuxna i åldern 18–29 var boendeutgifternas andel av disponibel inkomst 26 procent för boende i hyresrätt, 21 procent för bostadsrätt och 20 procent för äganderätt. Att boendeutgifternas andel av disponibel inkomst generellt sett är större beror inte på att de har högre boendeutgift, utan snarare att den genomsnittliga disponibla inkomsten är lägre. Värt att notera är att hushåll med fler vuxna, och därmed fler möjliga inkomster,

¹⁴För hyresrätt utgörs boendeutgift av summan av hyran och egna utgifter för underhåll och reparation. För bostadsrätt utgörs boendeutgift av summan av avgift till bostadsrättsförening, ränteutgift och amortering samt egna utgifter för underhåll och reparation och är korrigerad med hänsyn till skatteeffekt. För ägt småhus avses summan av ränteutgift, amortering, driftsutgift samt utgift för underhåll och reparation och är korrigerad med hänsyn till skatteeffekt.

i genomsnitt lägger en mindre andel av inkomsten på boende. Minst andel betalar hushållstyperna sammanboende utan barn samt övriga hushåll, cirka 15 procent.

För att ta ett lån till ett bostadsköp ställer banker och låneinstitut flera krav på låntagaren: den disponibla inkomsten och dess egenskaper, betalningsanmärkningar, kredithistoria och anställningsform är de fyra vanligaste påverkansfaktorer som långivare vid olika låneinstitut anger som viktigast för möjligheten att låna.¹⁵ Villkor som långivaren ställer på låntagaren är bland annat krav på en kontantinsats som motsvarar 15 procent av bostadens marknadsvärde (*bolånetak*), krav på månadsvis avbetalning av lånet (*amorteringskrav*) samt en gräns för hur stort belopp en person får låna utifrån sin inkomst (skuldkvotstak). Utöver det kan enskilda kreditinstitut ställa ytterligare krav på låntagaren, till exempel hur motståndskraftiga hushållen ska vara avseende olika räntenivåer. För att kunna uppfylla villkoren för lån är familjens ekonomiska tillgångar av betydelse, och det är inte ovanligt att föräldrar står som medlåntagare vid ungas bostadsköp.

Sammantaget är gruppen förstagångsköpare spretig och svår att ringa in, men de kan ändå sägas ha sämre ekonomiska förutsättningar i jämförelse med andra grupper i den höga konkurrensen om bostäder, framförallt när det kommer till små och billigare lägenheter.

¹⁵ SOU 2007:14

5 LÄRDOMAR FRÅN OMVÄRLDEN

I detta avsnitt genomförs en internationell utblick över hur olika typer av stöd till förstagångs köpare implementerats och utvecklats i fyra länder. De stöd och länder som undersöks är bosparring i Norge, startbidrag i Australien, startlån i Storbritannien samt bolåneförsäkring i Kanada.

Då förutsättningar för att bedriva bostadspolitik ser olika ut i olika länder, bör slutsatser om en viss reforms effekt i det ena landet inte per automatik vara giltiga i det andra landet. Dock kan lärdomar från andra länder bidra till en fördjupad förståelse för olika typer av reformers utformning i de komplexa politiska system som de verkar inom.

5.1 BOSPARANDE I NORGE

Bosparande är ett statligt stöd vars mål är att underlätta för unga att fortare bygga upp det sparkapital som behövs som kontantinsats vid ett bostadsköp. Stödet innebär i regel en skattemässig fördel jämfört med andra sparformer upp till en viss årlig summa och totalsumma samt innan man når en bestämd åldersgräns. Givet att en beskattningsbar inkomst finns så kan en viss procent av det sparade beloppet dras av från skatten.

I Norge erbjuder staten norska ungdomar skattesubventioner för bostadssparande i syfte att få in unga på bostadsmarknaden. Detta görs via sparprogrammet BSU (boligsparring for ungdom) och erbjuds av de flesta norska banker. BSU är en policy som i en svensk kontext brukar kallas för *bosparande*.

UTFORMNING

Genom bosparandet öppnas ett sparkonto i en bank där beloppet som sätts in ger skatteförmåner för kontohavaren. Bosparandet får användas till och med det året personen i fråga fyller 33 år. Det finns ingen nedre åldersgräns för att starta ett bosparkonto, men det krävs målsmans godkännande för barn under 18 år. Skatteavdrag på det insatta kapitalet ges först när individen har en skattepliktig intäkt.¹⁶

Bosparandet erbjuder i regel bättre räntor än vanliga sparkonton samt ett årligt skatteavdrag motsvarande 20 procent av årets insatta kapital. Det är tillåtet att spara upp till 25 000 NOK årligen samt ett totalt sparbelopp på 300 000 NOK, vilket förväntas ge möjlighet till ett skatteavdrag på upp till 5 000 NOK per år.¹⁷ Ett grundläggande krav vid BSU är att pengarna används till köp av egen bostad eller för att betala av ett tidigare lån på en köpt bostad. Om pengarna skulle användas till något annat blir individen betalningsskyldig för de skatteavdrag som gjorts på kontot.¹⁸

Utöver bosparandet, som verkar för att underlätta för ungdomar att etablera sig på bostadsmarknaden finns Husbanken i Norge. Husbanken är en statlig myndighet med syfte att driva bostadssocial politik och underlätta för individer med lägre ekonomisk förmåga på bostadsmarknaden. För att underlätta för förstagångs köpare erbjuder Husbanken bottenlån med fördelaktiga villkor för individer som vill förbättra sin bostad, startlån till

¹⁶ DNB (2019)

¹⁷ DNB (2019); Nordea (2019)

¹⁸ DNB (2019)

individer med sämre ekonomisk förmåga samt bostadsbidrag.¹⁹ Dessa är tillsammans med bosparande del av ett system med statliga subventioner som syftar till att gynna individer vars förutsättningar att ta sig in på bostadsmarknaden är relativt låga.

MOTTAGANDE OCH KRITIK

De fördelar som framhålls med bosparandet är att det bidrar till att fler får möjlighet att köpa en egen bostad tidigare i livet. I Norge krävs ett eget kapital på 15 procent vid lånefinansiering av bostadsköp, något många individer inte besitter trots regelbunden inkomst. Bosparande underlättar därmed för unga som annars inte kan spara ihop till kontantinsatsen. I en rapport av konsultföretaget Menon Business Economics konstateras det att bosparande bidrar till en ekonomisk medvetenhet vid tidig ålder, och uppmuntrar till en sparkultur. Därav kan bosparande också fungera lärande.²⁰ I rapporten framhålls det även som en fördel att bosparande hjälper till att reducera ungas lånebehov och påverkar ungas ekonomiska stabilitet positivt, vilket förbereder dem för eventuella framtida ränteökningar.

Bosparande för unga i Norge är generellt ett väldigt populärt program. I en undersökning beställd av intresseorganisationen Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL) är 92 procent av Norges befolkning nöjda med bosparande i dess nuvarande form och att svaren skiljer sig endast marginellt i relation till de svarandes partitillhörighet. Enligt rapporten visar detta att bosparande är väldigt starkt förankrat i befolkningen.²¹

Bosparande har främst fått kritik för att ge icke önskvärda fördelningspolitiska effekter. En äldre rapport av bostadsforskaren Lars Gulbrandsen har visat att de som tenderar använda BSU är socioekonomiskt starka ungdomar från välbärgade hem.²² I ovan nämnda rapport för Menon Business Economics nämns det att bostadspriserna höjts till följd av bosparande.²³ Kritiker menar här att när bostadspriserna höjs utan att nya bostäder byggs, ökar det skillnad mellan samhällsklasser samtidigt som det gynnar bostadsföretag och ekonomiskt starka hushåll.²⁴

Kritik har även lyfts av Tarald Laudal Berge och Martin Eckhoff Andresen, som under 2015 skrev i Dagbladet att det norska bosparandet fungerar kontraproduktivt, då endast 18 procent av de som sparar har föräldrar med en inkomst på under 200 000 norska kronor, medan 37 procent av de sparande har föräldrar med en inkomst på över 800 000, vilket enligt artikelförfattarna innebär att bosparandet fungerar regressivt: kapital tas från de ekonomiskt svaga och ges till de ekonomiskt starka. De anser också att bosparande representerar en form av ineffektiv affärspolitik, där överinvestering i bostäder sker på bekostnad av produktiv industri (dvs. nyproduktion av bostäder).²⁵ Husbanken bekräftar resultaten i en utvärderingsrapport från 2015 angående att bosparandet främst nyttjas av "unge som har foreldre som tjener godt" och menar att de ej når sina

¹⁹ Husbanken 2018

²⁰ Ulstein, H. & Grünfeld L. (2012)

²¹ NBBL (2017)

²² Gulbrandsen, L. 2000

²³ Ulstein, H. & Grünfeld L. (2012)

²⁴ SVD (2017).

²⁵ Laudal Berge & Eckehoff Andresen (2015)

uppsatta mål om att förstärka ekonomiskt svaga individers förutsättningar på bostadsmarknaden.²⁶ Som ett svar på kritiken angående bosparandets träffsäkerhet har NBBL givit ett förslag på förändringar. Förändringsförslaget innebär att det inte längre bör vara möjligt att spara via BSU för individer som redan äger en bostad, samt att skatte-subventionerna ska höjas ytterligare och att det totala sparbeloppet ska öka till 500 000 norska kronor.²⁷

I en opinionsbildande artikel från den norska dagstidningen Aftenposten 2017 tar tidningen ställning för en avveckling av bosparformen: "BSU-ordningen bør avvikles BSU-ordningen er svært populær. Det betyr ikke at den er riktig å beholde",²⁸ Tidningens argument är att bosparande förstärker skillnaden mellan klasser och ökar bostadspri-serna, vilket endast gynnar de som redan äger en bostad. Artikeln betonar speciellt det faktum att möjligheten att fortsätta spara i BSU efter köp av första bostad leder till sämre träffsäkerhet i och med att BSU då utnyttjas av individer som inte behöver ekonomiskt stöd för att komma in på bostadsmarknaden, vilket är det uttalade syftet med BSU. Sex av tio personer använder sig inte av det kapital de sparat ihop med hjälp av BSU vid köp av deras första bostad, istället fortsätter de spara, vilket antyder att BSU inte främst hjälper ungdomar in på bostadsmarknaden utan i hög utsträckning används av personer som har råd att köpa en bostad oavsett.

Aftenpostens kritik tas även upp i en opinionsbildande artikel av Dagens Næringsliv, som hävdar att många som sparar genom BSU kan använda sitt sparade kapital till att köpa en andra eller tredje bostad. Detta förstärker i sin tur klyftorna ännu mer, då skatteförmåner främst hjälper redan etablerade att förstärka sin position på bostadsmarknaden, samtidigt som de som inte har råd får ännu svårare att ta sig in, på grund av höjda bostadspri-ser. I artikeln uppges det också att sex av tio får ekonomiskt stöd av sin familj vid köp av en första bostad.²⁹ Aftenposten anser att argumentet att bosparande fungerar lärande för ungdomar som genom programmet ökar sin medvetenhet och kompetens kring sparande, inte är tillräckligt för att rättfärdiga de sociala konsekvenser som sparformen anses skapa. De menar att de 1,2 miljarder norska kronor som staten lagt på bosparformen, istället bör läggas på något mer motiverat ur ett socialt hållbart fördelningsperspektiv, som att höja *bunnfradraget*, ett skatteavdrag på ett fast belopp vid ägande av bostad.³⁰

Finans Norge svarar i en opinionsbildande artikel på Aftenposten att bosparande träffar alla som vill träffas, och där bosparandets lärande effekt återigen betonas. De skriver också att det är felaktigt att hävda att bosparandet är till för de rika, då de menar att flertalet av de 370 000 som får skatteavdrag via BSU har tjänat under en norsk medelinkomst på 500 000 norska kronor. Till sist hävdar Finans Norge att bosparandet fungerar solidariskt, eftersom skattesubventioner på 5 000 förhållandevis betyder mer för en som tjänar mindre än en som tjänar mer.

²⁶ Husbanken (2016)

²⁷ NBBL (2017)

²⁸ Aftenposten (2017)

²⁹ Dagens Næringsliv (2015)

³⁰ Aftenposten (2017)

I dagsläget ifrågasätts BsU inte nämnvärt av några politiska partier. Dock är det flera ungdomspartier som antingen vill avskaffa bosparandet helt eller förändra det för att öka träffsäkerheten. Ung venstre vill avskaffa BSU till förmån för skattesänkningar på arbete för de som tjänar minst. Socialistisk ungdom och Kristelig Folkepartis Ungdom vill också avskaffa BsU och Arbeidernes ungdomsfylking vill se en stor förändring för bättre träffsäkerhet. Senterungdommen och Fremskrittspartiets ungdom är dock positiva till bosparformen, då de anser att det är utformat med stark förankring i folkopinionen, samt är ett bra verktyg för att främja ungdomars sparande.³¹

Sammanfattningsvis har det norska bosparandet starkt folkligt och politiskt stöd. Den kritik som främst riktas mot BsU handlar om dess prisdrivande effekter, bidrag till ökade klassklyftor och att det inte stimulerar nyproduktion. Förslagen som syftar till omreglering av BsU innebär i samtliga fall åtgärder som får systemet att bli mer träffsäkert. Ungdomsförbund är i högre grad kritiska till bosparformen än sina moderpartier.

KOSTNAD

I den norska statsbudget framkommer det att bosparande, *Boligsparing for ungdom*, uppgick till 1,31 miljarder NOK för 2017. Motsvarande kostnad för 2018 var 1,34 miljarder NOK.³²

Boligsparing som andel av budget och BNP	2017	2018
Totala budgetutgifter (mdr NOK)	1 301	1 325
Boligsparing, andel av budget	0,10%	0,10%
BNP (mdr NOK)	3 304	3 533
Boligsparing, andel av BNP	0,04%	0,04%

Sammanfattningsvis går det att utröna följande möjliga för- och nackdelar med ett bosparande enligt norsk modell.



³¹ Røed (2017)

³² Norska statsbudgeten 2017 och 2019 samt nasjonalregenskap, Statistisk sentralbyro.

5.2 STARTBIDRAG I AUSTRALIEN

Startbidrag, eller bidrag till kontantinsats, är en åtgärd som riktat mot främst unga vuxna som har en tillförlitlig inkomst som försäkrar återbetalning av ett bostadslån, men som saknar sparkapital för att betala kontantinsatsen vid ett bostadsköp. Åtgärden tillämpas som en engångsbetalning.

I Australien används bostadspolitiska interventioner för att underlätta förstagångs-köparens etablering via det statliga programmet *First Home Owner Grant* (FHOG). Denna policy skulle i en svensk kontext kunna kallas för *startbidrag*.

UTFORMNING

Startbidraget, som inrättades år 2000, är ett statligt bidrag till förstagångsköpare som syftar till att kompensera för de snedvridningseffekter som uppstod av *The Goods and Services Tax*, en skattepolitisk förändring som syftade till att påverka byggkostnader vid nyproduktionen av bostäder.³³ Startbidraget sker i form av att australienska staten utför en engångsbetalning av 7 000 australienska dollar (AUD) till det bidragssökande hushållet. Den utbetalda summan har ökat tillfälligt under vissa perioder, specifikt under 2001 och 2008, med motiveringen att ytterligare stimulera byggindustrin samt den australienska ekonomin.³⁴

I sin nuvarande utformning ställer bidragsgivaren inga inkomstkraV på köparen för att bevilja startbidrag. Dock ställer kreditgivaren i regel krav som måste uppfyllas för att möjliggöra ett bostadsköp. Köparen måste ha sparat tillräckligt med kapital för att kunna betala den begärda kontantinsatsen. Samtidigt behöver köparens inkomst vara tillräckligt hög för att garantera återbetalning av bostadslånet till kreditgivaren. Med tanke på kreditgivningskraven lämpar sig startbidraget främst för de hushåll som har tillräckligt höga inkomster men som inte har tillräckligt sparkapital. Dessa hushåll kan bli bostadsgare så småningom även utan startbidragets hjälp. Medan hushåll med lägre inkomst kan, i många fall, inte klara av att återbetala bostadslånet oavsett om de har mottagit startbidrag eller ej.³⁵

MOTTAGANDE OCH KRITIK

På det stora hela går det att påstå att startbidraget har bidragit till att förbättra överkomligheten av bostäder för förstagångsköpare.³⁶ Till följd av denna policy har det skett en ökning i antalet bostadsköp, bostadslån till förstagångsköpare samt tillståndsgivning till byggandet av nya bostäder. Dock var de flesta bostäder, som köptes med hjälp av bidraget, redan befintliga bostäder. Detta innebär att endast en liten andel startbidraget resulterat i ett ökat utbud av bostäder.³⁷

Avseende bostadsprisernas utveckling har det i Australien pågått diskussioner kring startbidragets inflytande. En studie har undersökt detta samband vidare mellan åren 2000 och 2010 och kommit fram till att FHOG har haft både direkt och indirekt påverkan

³³ Officiell hemsida för First Home Owner Grant

³⁴ Burns, L.M. (2009)

³⁵ AHURi (2003)

³⁶ Reed R. G. et al, (2012)

³⁷ Martin C. (2009)

på ökningen av bostadspriserna. Samma studie visar att utbudet av nya bostäder är pris-
oelastiskt: en ökad efterfrågan på bostäder leder främst till ökade priser i det befintliga
beståndet.³⁸

Med syftet att förbättra startbidragets effekt på bostadsmarknaden har ett antal förslag
arbetats fram.³⁹ Ett av dessa förslag rekommenderar att sätta en inkomstgräns på bidra-
get, vilket motiveras med att bidragets bättre skulle träffa hushållen med störst behov,
minska bidragets inflationsdrivande effekt samt vara fördelningspolitiskt mer effektivt.

I flera omfattande fördjupningar av bostadspolitiska styrmedel i Australien under början
av 2000-talet, har finansekonomen Saul Eslake fått mycket uppmärksamhet i sin kritik
av bostadspolitiska interventioner.⁴⁰ Eslake menar att startbidraget inte bara har miss-
lyckats med att uppfylla det syfte som var tänkt med bidraget, tvärtom har kontantbidrag
och andra former av förmåner till förstagångsköpare gett motsatt effekt. Eslake menar
att den redan existerande obalansen mellan efterfrågan och utbud på den australienska
bostadsmarknaden förvärrades i och med införandet av startbidraget. Startbidraget har
lett till ökade bostadspriser, vilket har gynnat säljare och befintliga bostadsägare snarare
än målgruppen unga och ekonomiskt svaga. Startbidraget har inte heller stimulerat bo-
stadsbyggandet, eftersom bidragets utformning leder till att det främst används för köp
inom successionsmarknaden. Eslake argumenterar för att detta ökar de ekonomiska klyf-
torna mellan rika och fattiga istället för att fungera som en fördelningspolitisk åtgärd.⁴¹
Eslakes lösningsförslag är att de ekonomiska medel staten lägger på startbidraget istäl-
let bör läggas på program som direkt stimulerar nyproduktion. Han vill också att skatte-
incitament, lån och bidrag kombineras för att skapa incitament för privata företag att
satsa på byggande av bostäder som fler hushåll kan efterfråga. Eslake menar även att
behovsprövning krävs för denna typen av interventioner.⁴² Detta är något som bland
annat har fångats upp av ABC News, där liknande förslag på förändringar med startbi-
drag listats, med huvudsyfte att öka träffsäkerheten och minska risken för inflation.⁴³

Saul Eslakes hårda kritik har resulterat i att startbidraget regelbundet har ifrågasatts i
media genom åren. I en artikel i Sydney Morning Herald sammanfattas kritik från ekono-
mer, forskare och politiker vilka ifrågasätter startbidraget, både i dess helhet och i dess
utformning.⁴⁴ I ett annat exempel har det politiska partiet Greens tidigare senator Scott
Ludlam argumenterat för att bidragen istället för nuvarande utformning bör användas
för investering i att bygga bostäder för de lägsta inkomstgrupperna, i och med att start-
bidraget varken anses bidra till fler prisvärda bostäder eller ett större utbud av bostäder.
Enligt fastighetsbolaget Domain Groups chefsekonom Andrew Wilson kan startbidraget
fungera som ett tillfälligt incitament för att stimulera ekonomin vid ekonomiska kriser,
men bör inte vara en permanenteras som policy, då startbidraget i längden endast bidrar
till ökade bostadspriser.

³⁸ Blight D. et al (2012)

³⁹ Martin C. (2009)

⁴⁰ Eslake (2013)

⁴¹ Eslake (2013)

⁴² Eslake (2013)

⁴³ ABC news (2009)

⁴⁴ Sydney Morning Herald (2011)

Resonemanget om startbidragets möjliga prisdrivande effekter stöds i en vetenskaplig fallstudie av delstaten Victoria i södra Australien. Fallstudien visar att startbidraget stimulerar bostadsmarknaden kortsiktigt och bidrar till en ökad efterfrågan. Studien pekar på några grundläggande brister med startbidraget. Dock konstateras att inget kausalt samband kunde säkerställas mellan startbidrag och ökade bostadspriser men att startbidraget sannolikt bidrar till ökad ojämlikhet på bostadsmarknaden, i och med att de grupper av unga som gynnas av startbidraget inte är de med lägst socio-ekonomisk status.⁴⁵

I en studie av startbidrag kopplat till bostadsmarknadens volatilitet argumenterar Richard G. Reed och Chyi Lin Lee mot de kritiker som vill avskaffa startbidraget. De menar här att det saknas belägg för att startbidraget destabiliserar bostadsmarknaden. Istället hävdar de att startbidraget är fördelaktigt för förstagångsköparens möjlighet att ta sig in på marknaden. De menar att startbidraget kan förändra efterfrågestrukturen så att fler hushåll kan efterfråga bostäder i det lägre prissegmentet, vilket i sig förhindrar kraftiga prisökningar.⁴⁶

Sammanfattningsvis verkar startbidraget i Australien vara omtvistat: det finns forskning som stödjer startbidraget och forskning som inte gör det. Det råder också olika uppfattningar om hur startbidraget bör utformas. Vissa anser att startbidraget behöver bli behovsprövat för att nå rätt målgrupp, andra vill endast införa det som stimulans vid lågkonjunktur, medan ytterligare några vill avskaffa det helt för att kunna lägga pengarna på mer direkta investeringar i bostadsbyggande. Trots denna kritik har startbidraget levt kvar sedan 2000, med endast små justeringar under tidsperioden i fråga.

⁴⁵ Rodgers & Dufty-jones (2015)

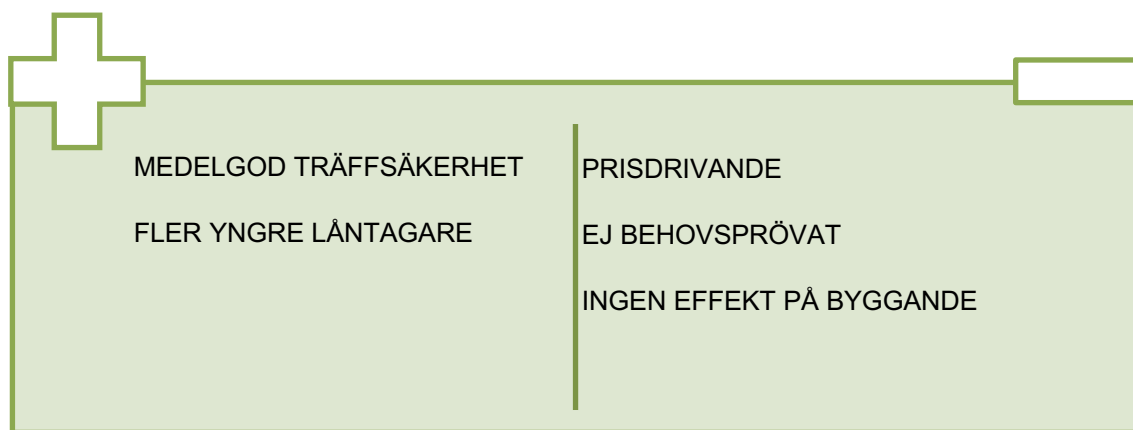
⁴⁶ Reed & Lee (2012)

KOSTNAD

Systemet med startbidraget First Home Owner Grant (FHOG) introducerades nationellt år 2000 och var från början bestämt till \$7 000 per bostadsköp och hushåll. Programmet beslutas, administreras och finansieras numera av respektive delstat eller territorium. År 2017 - 2018 varierade bidraget mellan \$7 000 och \$26 000. Från och med 1 juli 2019 försvinner bidraget helt i Australian Capital Territory.

Delstat/ territorium	Startbidrag per bo- stadsköp	Totala utgifter för startbidrag 20170701 - 20180630	Startbidrag som andel av totala budgetutgifter	Startbidrag som an- del av BNP (Gross State Product)	Andra program/ sub- ventioner för första- gångsköpare
Australian Capital Territory	\$7 000	\$74 400 000	1,74%	0,19%	Home Buyer Conces- sion Scheme
New South Wales	\$10 000	\$106 379 000	0,13%	0,02%	First Home Buyers As- sistance Scheme
Northern Territory	\$26 000	\$8 870 000	0,13%	0,03%	First Home Owner Dis- count & Home Renova- tion Grant
Queensland	\$15 000	\$187 820 000	0,33%	0,06%	First Home Concession
South Australia	\$15 000	\$43 815 000	0,23%	0,04%	Seniors Housing Grant & Apartment Stamp Duty Concession
Tasmania	\$10 000	\$11 821 000	0,20%	0,04%	New Home FHOG
Victoria	\$20 000	\$165 500 000	0,27%	0,04%	First Home Buyer Duty Exceptions
Western Australia	\$10 000	\$91 171 000	0,30%	0,04%	First Home Owner Rate of Duty
TOTALT hela landet*^{47,48}		\$689 776 000	0,26%	0,04%	

Sammanfattningsvis går det att utröna följande möjliga för- och nackdelar med ett startbidrag enligt australiensisk modell.



⁴⁷ Siffrorna bör ses som medelvärde för samtliga delstater eftersom den bygger på en sammanräkning av samtliga delstatsbudgetar och alltså inte tar med den federala budgeten (utöver federala bidrag till delstaterna).

⁴⁸ Tyréns sammanställning utifrån Australian Bureau of Statistics, respektive delstats årsredovisningar samt från programmets nationella hemsida <http://www.firsthome.gov.au/>.

5.3 STARTLÅN I STORBRITANNIEN

Startlån är ett statligt topplån som i första hand vänder sig till förstagångsköpare på bostadsmarknaden. Syftet med ett startlån är att lånet som toppfinansiering ska ha förmånliga villkor som öppnar upp möjligheten för låntagaren att beviljas ett bottenlån efter sedvanlig kreditprövning hos ett kreditinstitut. Målet med ett startlån är att bristen på eget sparkapital överbryggas under en period med endast räntebetalningar.

I Storbritannien har det statliga reformprogrammet *Help to Buy* tagits fram med syftet att stödja och underlätta för hushåll att äga sin bostad. Programmets innehåll består av ett antal olika policys som skiljer sig från varandra när det gäller målgrupper, typ av bostad osv. En av dessa policyer, *Equity Loan*, är ett sorts topplån till kontantinsats som inrättades år 2013 och riktar sig till både förstagångsköpare och befintliga bostadsägare som vill flytta till en annan bostad, en policy som i en svensk kontext brukar kallas för *startlån*.

UTFORMNING

Ett grundläggande krav för att beviljas lånet är att låntagaren inte redan äger en bostad vid bostadsköpet. Lånet gäller för nybyggda bostäder. Ett tak för låneformen har satts, där bostadens pris inte får överstiga £600 000. I övrigt ställs inga krav på hushållets inkomst för att berättigas själva startlånet. Med startlånet får köparen låna upp till 20 procent av den nyproducerade bostadens pris. Utöver detta behöver köparen ha en kontantinsats motsvarande fem procent av bostadens pris. Startlånet är räntefritt under de första fem åren. Vid det sjätte året utgår en avgift motsvarande 1,75 procent av lånets totala belopp. Därefter stiger avgiften på årsbasis.⁴⁹

MOTTAGANDE OCH KRITIK

Före införandet av startlånet som del av det större reformpaketet betraktades kreditinstitutens krav på höga kontantinsatser som ett av de största hindren för förstagångsköpare att ta sig in på ägandemarknaden, men även som ett allmänt hinder för ökat bostadsbyggande. Då startlånet täcker upp till 20 procent av det totala priset, uppskattades policyn främja bostadsägande genom att göra det mer överkomligt.⁵⁰ En av de stora fördelarna som framfördes var ofta att låneformen stimulerade bostadsbyggande.

En uppskattning är att startlåneformen har lett till en utbudsökning motsvarande 16–18 procent nyproducerade bostäder, jämfört med ett nollalternativ utan startlån.⁵¹ En annan observerad fördel med låneformen var att det ett år efter införandet minskade medelåldern bland bostadsköpare. Medelåldern på låntagare som ansökte om startlån var då 31,6 år, vilket då var sex år lägre än medelåldern bland övriga bostadsköpare (37,2 år). Därmed har startlånet ökat möjligheten för yngre hushåll att belåna sig för bostadsköp.⁵²

Kritiker till startlån menar att låneformen främst spär på ökade bostadspriser för nyproduktion. I samband med kritiken travesteras ibland programnamnet till *Help to Sell*, med

⁴⁹ Officiell hemsida för Help to Buy

⁵⁰ Home Builders Federation (2013)

⁵¹ Williams P. (2018)

⁵² Shoffman M. (2014)

motiveringen att Help to Buy i första hand bidragit till att de större byggbolagen tjänat trefaldigt mer på bostadsbyggande än tidigare.⁵³ Resonemanget handlar då om att byggbolagens vinstuttag i sig inte är något dåligt, men att dessa vinster är grundade i ökade bostadspriser som i sin tur är ett resultat av startlånets införande.

Ytterligare kritik som förts fram gäller lånevillkoren och den ränta som aktiveras efter fem år. Villkoren menas kunna leda till stora och svåruppskattade summor som åläggs låntagaren. Förvisso kan lånet helt eller delvis betalas i klumpsumma, men den avbetalningen beviljas endast om den avser minst tio procent av bostadens marknadsvärde.⁵⁴ Slutligen tar startlånggivaren ut en procentuell avgift på lånet som baseras på köptillfället snarare än säljtillfället, vilket innebär att avgiften endast är kopplad till bostadens historiska marknadsvärde.

En utvärdering av *Help to buy* utfördes år 2017 av departementet Ministry of Housing, Communities and Local Government visar att startlånet har öppnat upp bostadsmarknaden för unga samt bidragit till att fler människor generellt har möjlighet att investera i ägt boende. Programmet har även bidragit till att fler bostäder har byggts. Departementets utvärdering redogör för byggföretag, långgivare och bostadsköparens perspektiv. De som använder *Help to buy* skiljer sig från tidigare bostadsköpare genom att vara yngre, ha mindre hushållsstorlek, lägre inkomst och lägre depositioner. Utöver detta framkommer det att de som helst vill att reformprogrammet *Help to buy* ska fortsätta av dessa grupper är byggföretagen. Utvärderingen konstaterar att det är byggföretagen som också verkar vara de som mest gynnas av reformprogrammet: den uppskattade nettoeffekten av reformprogrammet är upp till 20 procent av företagens totala produktion. När det gäller långgivarens roll har tidigare utvärderingar visat en oro från långgivares sida gällande huruvida husköpare kan klara av de kostnader som aktiveras senare under låneperioden. Denna utvärdering visar dock att denna oro har minskat över tid.⁵⁵

Mycket av den kritik som riktats mot *Help to buy* i media handlar om de vinstuttag som byggföretag kan göra på grund av ökade bostadspriser.⁵⁶ Kritiken har i regel sin grund i en rapport från den amerikanska investmentbanken Morgan Stanley. Rapporten visar på hur skillnaderna mellan befintliga och nyproducerade bostäder har ökat markant sedan införandet av programmet. Det betonas i rapporten att trots det att startlånet har ökat efterfrågan på (+37%) samt utbudet av (14,5%) bostäder har detta främst pressat upp priserna och lett till att byggföretag tjänar tre gånger så mycket som innan införandet av programmet samt hushåll som redan är inne på ägarmarknaden.^{57, 58} Den ovan nämnda statliga utvärderingen menar att rapporten från Morgan Stanley blir missvisande, av den anledningen att rapporten endast refererar till att bostadspriserna ökat och lägger för stort fokus på den ökade skillnaden nyproduktion och befintligt bestånd.⁵⁹

⁵³ The Guardian (2017)

⁵⁴ Meyer H. (2018)

⁵⁵ Whitehead & Williams (2018).

⁵⁶ Collinson (2017); Foster (2016); Hilber (2015)

⁵⁷ Morgan Stanley (2017)

⁵⁸ Foster (2016)

⁵⁹ Whitehead & Williams (2018)

En vanligt förekommande bostadspolitisk debattör och kritiker av reformprogrammet är Christian Hilber, professor i ekonomisk geografi. Hilber påpekar att efterfrågan på nyproducerade och befintliga bostäder på både ägar- och hyresmarknaden är sammanlänkade och att priserna därför påverkar varandra. Även om startlånet endast har en direkt påverkan på nybyggda bostäder så påverkar dessa i sin tur resterande bostäders pris. Hilber påstår att följeffekten därmed blir att tillgången minskar för socioekonomiskt svagare grupper när prisen stiger samtidigt som hyrorna ökar för de som trots startlån inte har råd att köpa en nyproducerad (eller befintlig) bostad.⁶⁰ Av den anledningen har programmet oönskade snedfördelningseffekter, där skattepengar används för att gynna redan bemedlade grupper i samhället. De som inte skulle klara av att ta ett lån utan startlån anses vara de i den största riskzonen, eftersom lånets ränta aktiveras efter de fem räntefria åren kan det leda till ökade betalningssvårigheter. I ytterligare en forskningsartikel av Hilber och Schöni, föreslås att reformprogram som riktar sig till att åtgärda grundproblemet borde användas istället för program som låter som politiskt attraktiva lösningar, men som i slutändan försöker hantera symptom istället för sjukdomen. Därmed framgår det att politiker borde fokusera på att utforma program som försöker korrigera misslyckanden på marknaden och ta bättre hänsyn till människors olika försörjningsvillkor.⁶¹

Många i Storbritannien verkar vara överens om att *Help to buy* har bidragit till att fler bostäder producerats och att yngre fått möjlighet att komma in tidigare på bostadsmarknaden. Kritiker menar att programmet bidrar till att stora byggföretag gör vinst på att bostadspriserna ökar, vilket slår mot svagare socioekonomiska grupper. Det finns även kritiker som menar att programmet är populistiskt i sin utformning, där det kortsiktigt verkar vara en snabb lösning på ett problem och därför vinner gillande, men som i slutändan förvärrar situationen.

KOSTNAD

Från den 1 april 2017 t.o.m. 31 mars 2018 har £3,07 miljarder i lånevärde fördelats på totalt 48 244 bostäder, vilket motsvarar £63 658 per hushåll. Här är det viktigt att påpeka att denna utgift kan ses som en investering, givet att den utvärderas ekonomiskt mot andra möjliga investeringar.

<i>Help to Buy Equity Loan Scheme som andel av budget och BNP</i>	2018
<i>Budgetutgifter (mdr GBP)</i>	808
<i>Equity Loan, andel</i>	0,38%
<i>BNP (mdr GBP)</i>	2 033
<i>Equity Loan, andel</i>	0,15%

Mellan 2013 och 2021 planerar regeringen att avsätta totalt £22 miljarder på 360 000 hushåll, dvs. £61 111 per hushåll. Åren 2021/22 och 2022/23 skjuts ytterligare £4 respektive 4,6 miljarder till. Efter 2023 planeras inga mer lån alls. Totalt kommer alltså över £30 miljarder att ha lagts på programmet.⁶²

⁶⁰ Hilber (2013)

⁶¹ Hilber & Schöni (2016).

⁶² Ministry of Housing, Communities and Local Government.

Sammanfattningsvis går det att utröna följande möjliga för- och nackdelar med ett startlån enligt Storbritanniens modell.



GOD TRÄFFSÄKERHET	PRISDRIVANDE
ÖKAT BYGGANDE	OFÖRDELAKTIGA LÅNEVILLKOR
FLER YNGRE LÅNTAGARE	KAN BLI EN FATTIGDOMSFÄLLA

5.4 BOLÅNEFÖRSÄKRING I KANADA

Kanadas bostadspolitik bygger till stor del på befolkningen ska äga sin bostad. För att främja ägandet har staten infört ett stödprogram i syfte att underlätta bostadsköp. Till exempel får förstagångsköpare en skatterabatt genom att momsens rabatteras. Ett annat sätt att underlätta för individer att inträda på bostadsmarknaden är bolåneförsäkringar.

En bolåneförsäkring är en typ av låneförsäkring som betalar räntor och amorteringar vid inträffandet av en oförutsedd händelse som leder till ett inkomstbortfall. Exempel på sådana händelser är om låntagaren blir arbetslös eller råkar ut för en olycka eller sjukdom. Risken att drabbas av sådana händelser är ungefär lika stor för alla men det finns vissa grupper som särskilt kan ha nytta av denna försäkring. Unga, personer med hög belåningsgrad och egenföretagare är exempel på sådana grupper. Den som tecknar en bolåneförsäkring betalar en försäkringspremie till försäkringsbolaget, som försäkrar bankerna om att lånet kan betalas även om hushållet av någon anledning skulle förlora inkomst eller av annat skäl inte kunna fortsätta avbetalningen på lånet. Detta möjliggör för banker att minska kraven på kontantinsats genom att höja bolånetaket för förstagångsköpare, vilket leder till att fler människor får möjlighet att köpa en bostad.⁶³

UTFORMNING

Det vanligaste i Kanada är att ha en bolåneförsäkring via statligt ägda CMHC (Canada Mortgage and Housing Corporation) som är en viktig nationell aktör, dock finns det även mindre privata aktörer. För den som vill köpa en bostad med en kontantinsats på mindre än 20 procent är det obligatoriskt med en bolåneförsäkring. CMHC's bolåneförsäkring innebär att låntagaren endast behöver en kontantinsats på 5% för en bostad som kostar 500 000 kanadensiska dollar eller mindre. Om bostaden kostar mer än 500 000 behövs en kontantinsats på de första 500 000 och 10 procent på det resterande beloppet. Om bostaden kostar mer än \$1 000 000 är det inte möjligt att teckna en bolåneförsäkring.⁶⁴ Låntagaren får även en fördelaktig räntekostnad, vid 5 procent eget insatt kapital får den en räntesats som om det gjorts en insättning på 20 procent eget kapital. Detta möjliggör för tidigare inträde på bostadsmarknaden för många människor. CMHC arbetar med individuella lösningar för individer som förlorar inkomst inom ett begränsat tidsspann, för att undvika att bostaden behöver säljas. Dröjsmålsräntan ligger på 0,4 procent och arbetet sker oftast så att uteblivna betalningar läggs på det totala lånet och en ny amorteringsplan läggs fram.⁶⁵

MOTTAGANDE OCH KRITIK

CMHC framhåller flera fördelar med bolåneförsäkringen, främst att fler individer möjliggörs inträde på bostadsmarknaden i ett tidigare skede. CMHC menar att trots premieavgifterna blir den totala kostnaden för de flesta låntagare i förlängningen högre utan försäkringen, på grund av högre räntekostnader och administrativa avgifter.⁶⁶ Vidare

⁶³ Veidekke (2017)

⁶⁴ CMHC (2019)

⁶⁵ Veidekke (2017)

⁶⁶ CMHC (2018)

hävdas att låneförsäkringar stabiliserar bostadsmarknaden, då det vid lågkonjunktur kan vara svårt för många att spara ihop till den kontantinsats som normalt krävs vid ett lån.⁶⁷

Kritik har riktats mot CMHC från olika håll. David Hulchanski, professor vid University of Toronto och forskare inom bostadsfrågor, hyresmarknad och hemlöshet ur ett socialt perspektiv, menar till exempel att den kanadensiska statens satsning på bostadsägande främst gynnar den socioekonomiskt starka delen av Kanadas befolkning, där statliga stödprogram görs för välbärgade bostadsägare istället för socioekonomiskt svagare grupper som inte har möjlighet att låna till bostadsköp. Alternativet för dessa människor blir att söka sig till en hyresmarknad som nedprioriteras av politiken. Hulchanski menar att den politiska satsningen på bostadsägande leder till ökade klassklyftor i samhället, och där skattesänkningar och låneförsäkringar främjar de välbärgade hushållen samtidigt som hyresmarknaden minskar och hyresnivåerna ökar. Det alternativa lösningsförslaget är istället att prioritera statliga bidrag riktade till hushållen som befinner sig på hyresmarknaden.⁶⁸ David Hulchanski betonar ofta hemlöshet som en bieffekt av Kanadas marknadsbaserade bostadspolitik. Hulchanski menar att Kanadas bostadspolitik är ofullständig, då den förfördelar hushåll som redan är etablerade på bostadsmarknaden samtidigt som det sker en strukturell diskriminering av låginkomsttagare som hyr sitt boende. Han menar att Kanada måste komplettera sin befintliga bostadspolitik med system som riktar sig till socioekonomiskt utsatta grupper på hyresmarknaden, grupper som varken har eller någonsin kommer att ha en plats på den ordinarie bostadsmarknaden. Hulchanski menar att bostadspolitiska reformprogram som främjar ägande bör ändras och att resurser istället bör riktas mot socioekonomiskt svaga grupper. Han lägger till exempel fram ett förslag med fem punkter för ett sådant reformprogram, där kapital investeras för nyproduktion, subventionerad hyressättning erbjuds till socioekonomiskt svaga hushåll, särskilda satsningar på specialbostäder som kan erbjuda stöd och hjälp för boende med särskilda behov, investeringar i ålderdomshem samt, tills dess att hemlöshetsfrågan är löst, ökade investeringar i bättre härbärgen för hemlösa.⁶⁹

En annan kritik framförs av journalisterna Chris Sorensen och Jason Kirby, som skriver i *the Mcleans* att CMHC's bolåneförsäkringar leder till att människor "luras" till att ta lån som de egentligen inte har råd att ta, samtidigt som bostadspriserna blir övervärderade, något som i längden kan få långtgående negativa effekter på bostadsmarknaden. Vidare menar de att bolåneförsäkringen är en riskförskjutning snarare än en riskreducering, där kreditinstitut riskerar mindre och låntagare mer. Om en kraftig nedgång sker på den kanadensiska bostadsmarknaden slår det i första hand mot skattebetalare och arbetsmarknaden.⁷⁰

I oktober 2016 infördes ett hårdare stresstest inför kreditgivning, där låntagaren måste visa att hen kan klara av att betala en högre schabloniserad kalkylränta. Stresstester syftar till att försäkra att låntagare klarar av att betala lånet.⁷¹ Införandet av testet har

⁶⁷ CMHC (2019)

⁶⁸ Hulchanski, D. (2007).

⁶⁹ Hulchanski (2005)

⁷⁰ Sorensen, C. & Kirby, J. (2011)

⁷¹ Howe (2016)

lett till att fler kanadensiska invånare inte längre kvalificerar sig för lån, trots bolåneförsäkringar.

Även andra lösningar diskuteras på politisk nivå. Nyligen lade oppositionspartierna till regeringen fram förslag om att satsa på att bygga 500 000 prisrimliga bostäder samt att dubbla det avdrag för bostadsköp som förstagångsköpare är berättigade. Stresstestet har också visat sig försvåra situationen för yngre att ta sig in på bostadsmarknaden, vilket har fått Jason Kenney, ledare för det konservativa partiet, att gå till val på att reformera stresstestet, till exempel genom att undanta områden där bostadsröntorna är lägre.⁷² I en artikel i National Post från 2018 skrivs det att trots att kanadensiska invånare ser höga bostadspriser som ett stort problem samt att många, framförallt yngre invånare, är oroliga över om de kommer ha råd med en bostad, är det få politiska partier som lyfter frågan. Men det finns undantag.⁷³ Till exempel är Jagmeet Singh en av få inom New Democratic Party som aktivt driver bostadsfrågan politiskt. Den liberala regeringen har till viss del fokuserat på att hjälpa socioekonomiskt svaga grupper med att få tillgång till bostäder. Detta kan tyda på ett ändrat fokus från en mer ägarfokuserad bostadspolitik till att främja socioekonomiskt svagare hushåll på hyresmarknaden. Debatten om bolåneförsäkring i Kanada är något sparsmakad, som snarare om de stigande bostadspriserna i stort och det marknadsbaserade systemets oförmåga att tillgodose alla människor med boende.

KOSTNAD

Bolåneförsäkringssystemet *CMHC Mortgage Loan* finansieras av låntagaren själv genom en premie, det vill säga en procentsats på hela lånet som beror på låntagarens belåningsgrad. Målet med systemet är att det ska bära sig kommersiellt och för en stor majoritet av låntagarna kompenseras premien av en gynnsam ränta. För den kanadensiska staten kvarstår dock en risk för själva lånen, där exempelvis en kraftig prisnedgång på bostadsmarknaden skulle kunna få stora konsekvenser för skattebetalarna då de utestående lånen motsvarar över \$550 miljarder (år 2017).⁷⁴

Sammanfattningsvis går det att utröna följande möjliga för- och nackdelar med en bolåneförsäkring enligt kanadensisk modell.



⁷² National Post (2019)

⁷³ National Post (2018)

⁷⁴ CMHC:s årsredovisning.

NYTT SYSTEM FÖR RÄNTEFRIA LÅN 2019

I 2019 års budget har den kanadensiska regeringen infört en ny reform för räntefria lån. Utformningen är som så att staten har möjlighet att gå in med ett lån med låg eller ingen ränta för att täcka upp en del av kontantinsatsen för bolånetagaren, ett lån som betalas tillbaka vid en försäljning. Kostnaden motsvarar \$400 miljoner/år och gäller för budgetåret 2019. Villkoren är att kontantinsatsen motsvarar 5 procent av priset för befintliga bostäder och upp till 10 procent av priset i nyproduktion. Hushållets maximala inkomst får uppgå till \$120 000, vilket innebär att maxpriset för en befintlig lägenhet hamnar på cirka \$505 000 (varav kontantlånet uppgår till \$25 250).⁷⁵

Det nya systemet där staten finansierar ett lån med låg eller ingen ränta för att täcka upp en del av kontantinsatsen) beräknas kosta \$400 miljoner/år, och gäller för budgetåret 2019.⁷⁶

Räntefria lån (införs 2019) som andel av budget och BNP		2019 (projektion)
Totala budgetutgifter (mdr CAD)		339
Räntefria lån, andel av budget		0,12%
BNP (mdr CAD)		1 711
Räntefria lån, andel av BNP		0,02%

⁷⁵ Canada Department of Finance, Global News, Monicka Peckford och CMHCs årsredovisning.

⁷⁶ Global News (2019)

6 ANALYS OCH DISKUSSION

Utifrån den studerade litteraturen, den teoretiska utgångspunkten och observationerna av lärdomar från andra länder går det att konstatera att det råder blandade meningar om den effekt som olika stöd till förstagångsköpare kan tänkas ha.

Försiktighetsprincipen bör råda vid jämförelser mellan olika länders politiska system, då de ofta bygger på helt unika och svåranalyserade förutsättningar och omständigheter. Med detta sagt kan de internationella jämförelserna mellan besläktade bostadspolitiska interventioners mål, syfte och effekt vara värda att ta del av.

VALET MELLAN GENERELLA OCH SELEKTIVA SUBVENTIONER

Selektiva och generella bostadspolitiska stöd har sina för- och nackdelar. Redan här är det konstaterat att det finns många olika typer av subventioner på både utbuds- och efterfrågesidan som genomförts under olika tider och under olika förutsättningar. Trots att denna studie endast på ett teoretiskt plan tar upp generella subventioner, är det relevant att ha nackdelar med denna typ av system klart för sig.

Nackdelar med generella bostadspolitiska medel är att de kan ha låg effektivitet om kostnaden delvis eller helt övervältras på andra aktörer än de tilltänkta, att marginalnyttan för bostadskonsumtion i genomsnitt kan vara lägre än för andra konsumtionsslag, att de generella medlens prissänkande effekter kan vara låga eller obefintliga, samt att en generell subventions kostnad kan vara stor relativt dess effekt. I relation till nackdelarna med generella subventioner går det nu att göra motsvarande med de selektiva subventionerna.

Nackdelar med selektiva bostadspolitiska medel är att de kan innebära välfärdsförluster jämfört med mer villkorlösa bidragsformer eller att administrationskostnader för till exempel behovsprövning kan vara höga. Det kan även vara att de mottagande hushållen kan ha svårt att öka sin disponibla inkomst om marginaleffekterna är höga tillsammans med ett progressivt system för beskattning, samt att de kan ha låg effektivitet om de återspeglas i bostadspriserna. Eventuellt kan användningen av selektiva bostadspolitiska medel bidra till en stigmatisering av de mottagande hushållen.

Fördelen med målgruppsspecifika stimulanser är att de överlåter till det enskilda hushållet att välja bostad och bostadsort utifrån egen budget och boendepreferens. Förutsatt att hushållen betalar sina löpande kostnader kopplade till bostaden kan de kortsiktiga kreditförlusterna för staten vara låga, och förutsatt att subventionen uppfyller förväntningarna på att utgöra en framtida investering. Antagandet att ett selektivt stöd är att föredra förutsätter en i huvudsak välfungerande marknad. Bostadsmarknaden är dock en komplex marknad, där omfattningen av fysiska och sociala trögheter, maktförhållanden mellan olika aktörer och boendets politiska betydelse varierar kraftigt i både rumsligt och över tid.

Om man antar att bostadsmarknaden är en fungerande och transparent marknad med konkurrens mellan effektiva företag, borde bostadens pris eller hyresnivå motsvara den

lägsta möjliga produktionskostnaden. Om bostadsbyggandet kan öka *utan* stigande produktionskostnader kan byggandet öka utan att även priserna gör det. För de hushåll som trots detta inte har möjlighet att efterfråga en bostad på den ordinarie marknaden kan det vara motiverat med efterfrågestimulanser för dessa hushåll. Om det existerar steg i plan- och byggprocessen som domineras av ett litet antal aktörer, eller är helt monopoliserad, till exempel genom det kommunala planmonopolet, borde detta leda till att priset på nybyggda bostäder överstiger vad som borde gälla om mark planlagts i en tillfredställande omfattning samt om alla delar i produktionskedjan hade rimlig konkurrens. På lokala marknader som har en stor efterfrågan på bostäder, till exempel inom starka arbetsmarknadsregioner, är det därmed rimligt att anta att ett införande av statliga efterfrågestimulanser främst leder till en högre prisnivå snarare än ett ökat byggande. Observationerna av hur dessa efterfrågestimulansers effekt påverkat bostadsmarknader i respektive studerat land ger visst fog för att antagandet kan stämma.

Att mäta samband mellan marknadens föränderliga förutsättningar över tid är komplext. Trots många hedervärda försök innebär detta faktum att historiska jämförelser är svåra att göra. En subventions effekt kan variera kraftigt beroende på förändringar i prisnivåer, hushållens preferenser, demografi och lokala förutsättningar samt andra makro-ekonomiska eller politiska fenomen.

DE SVENSKA HUSHÅLLENS ROLL

I en svensk kontext har det under en lång tid varit mycket privatekonomiskt förmånligt för svenska hushåll med stadig inkomst att belåna sig för bostadsköp. Förklaringen pekar dels på låg realränta, höjda reallöner kombinerat med bostadsunderskott samt finansiella regelverk som premierat skuldsättning vid bostadsköp, vilka tillsammans inneburit att lån till investeringar blivit lukrativt. En låg ränta stimulerar investeringsviljan och genom investeringarna skapas tillväxt. Hushållens möjlighet att investera i ett bostadsköp har varit hög, vilket på det stora hela har lett till jämförelsevis svaga öknings av bostadsutbudet men med kraftigt ökade priser på bostäder. På så sätt har många hushåll skuldsatt sig högt under en ihållande lågränteperiod.

Med den för närvarande låga räntan är skuldsättningen mycket billig på kort sikt, medan en högre räntenivå skulle kunna vara kostsamt för både hushåll och samhällsekonomin. Här spelar de nyligen införda kreditrestriktionerna samt bolånetaket en viktig roll. I form av amorteringskrav och sänkt skuldkvotstak innebär det att om räntorna stiger på en marknad med redan höga priser i relation till inkomstnivån, kan det försvåra situationen för hushåll som vill köpa sin första eller byta sin befintliga bostad i ett läge när, inte om, reporäntan stiger. Här finns en tydlig målkonflikt. Staten har genom Riksbanken och Finansinspektionen signalerat att hushållens skuldsättning i regel är för hög i förhållande till inkomstutvecklingen. Att staten ska lätta på nyligen införda kreditrestriktioner och stimulera efterfrågan i ett läge där prisnivån är att betrakta som hög, är en komplex avvägning som förtjänar eftertanke.

Under de senaste åren har möjligheten att spara ihop till en kontantinsats begränsats, främst till följd av ihållande prisökningar på ägandemarknaden. Förslag på stöd till förstagångs köpare så som startlån, startbidrag och till viss del bospärande och bolåneförsäkringar, är i egenskap av efterfrågesubventioner tänkta att underlätta etableringen

på ägandemarknaden. Här är det viktigt att belysa att de främsta ekonomiska faktorerna som påverkar köpet av en bostad är priset, räntenivån samt kreditgivningen. Därutöver kan förändringar i en människas livssituation samt tillgången på andra boendeanternativ spela in. Dock är inte bostadsköparens val alltid fullt ekonomiskt rationella utan kan också vara känsloladdade. Kvantifierbara metoder för att mäta närhet till kommunikation, skolor, grönområden, vatten med mera är möjliga att genomföra, men även emotionella värden kopplat till en specifik plats spelar in. Vissa grundantaganden tycks också påverka hushållens val av boendeform, till exempel antagandet att ägande i princip alltid är mer privatekonomiskt fördelaktigt än att hyra sin bostad, eller att bostadspriserna ständigt kommer att öka vilket därmed gör det viktigt att komma in på ägandemarknaden snarast möjligt, snarare än att senarelägga bostadsköpet och spara ihop till en större kontantinsats. Sverige har under många år haft en stor hyressektor, vilket gjort att många unga vuxna som har haft föräldrar som bott i hyresrätt inte fått ta del av den historiska värdestegring som generellt gynnat bostadsägare ekonomiskt. Den minskande hyressektorn i många större städer till förmån för ägt boende kan också ha påverkat inte bara möjligheterna att få en hyresrätt, utan också synen på den.

VAD KAN VI LÄRA OSS FRÅN ANDRA LÄNDER?

Erfarenheterna från Norges bosparande är blandade. Ett system för bosparande kan förvisso uppmuntra en sparandekultur och hjälpa unga att spara ihop till en kontantinsats för bostadsköp. Dock är det tveksamt om just bosparande är det mest effektiva ekonomiska medlet för detta. Att se bostadssparande som en fördelningspolitisk åtgärd för att underlätta för de som står utanför bostadsmarknaden kan vara problematiskt. Trots att systemet för bosparande riktar sig till unga och barns föräldrar är det inte givet att de fördelaktiga sparandevillkoren kan utnyttjas av de som kanske mest behöver det. Eftersom bosparande är en subvention som med sitt årliga insättningstak är tänkt att vara en långsiktig åtgärd är det svårt att se kortsiktiga effekter av ett eventuellt införande. Dock skulle ett införande av bosparande kunna tänkas utgöra ett incitament för prisökningar snarare än prissänkningar, eftersom det skulle signalera till marknaden att köpkraften kommer att öka.

Erfarenheter från Australiens startbidrag, vars stöd till förstagångsköpare har ett liknande mål och önskvärd effekt på hushållen som startlån skulle kunna ha i svensk kontext, är värda att lyfta. Erfarenheten från Australien pekar på att startbidraget har varit framgångsrikt när det kommer till att underlätta för ungas inträde på ägandemarknaden på kort sikt. Dock visar det sig också att många förstagångsköpare har använt bidraget till köp av successionsbostäder snarare än av nyproduktion eller egnahem. Vissa analyser av den australienska bostadsmarknaden pekar också på den bostadspolitiska intervention som startbidraget är har varit del i en förhöjd prisnivå i marknadens lägre prissegmentet på medellång sikt.

Erfarenheter från Storbritannien visar även de att startlån till viss del har varit prisdrivande. Utformningen av efterfrågesubventionen skiljer sig förvisso åt från det australienska startbidraget men de generella effekterna är mer jämförbara. Målet med startlånet i den kontext den infördes i påminner delvis om den svenska, där en lång tid av prisökningar på bostadsmarknaden inneburit att vissa grupper i samhället fått det allt svårare

att köpa bostad på grund av höga kontantinsatser. Den kortsiktiga fördelen med startlånet har därmed varit att det har minskat trösklarna in på bostadsmarknaden för vissa grupper. I backspegeln är dock den brittiska låneformens ränteupplägg svårmotiverat, då de fem första årens räntebefrielse innebär ett ökat risktagande för låntagaren om lånet inte amorteras ned före år sex. Detta försvåras ytterligare av att den lägsta möjliga avbetalningen baseras på en tiondel av bostadens marknadsvärde. Trots att gruppen förstagångsköpare är fler och yngre som följd av startlånet, kan de kortsiktiga fördelarna leda till långsiktiga nackdelar för samma grupp om lånevillkoren över tid försämras samtidigt som bostadspriserna inte ökar.

Erfarenheter från Kanadas bolåneförsäkring är att den trots sin överlag generella utformning (alla bostadsägare kan teckna försäkringen) verkar vara särskilt riktad till förstagångsköpare. Trots att bolåneförsäkringssystemet i första hand kritiserats inom en övergripande fördelningspolitisk debatt verkar den diskussion som förs kring försäkringsformen främst riktas mot att staten indirekt tvingar vissa hushåll till att bli bostadsägare, trots att det för vissa hushåll är ekonomiskt tryggare att hyra. Bolåneförsäkringar existerar idag i Sverige och erhålls från privata kreditinstitut. Även här är det tänkt som ett extra skydd till hushåll som är känsligare för förändringar i sin ekonomiska situation.

UTFORMNINGEN ÄR CENTRAL

De stöd till förstagångsköpare som har studerats tycks ha vissa inbyggda snedvridningseffekter, vilka kan förstärkas eller dämpas beroende på utformning. Stimulanser av dessa slag skapar ett nytt normalläge för en särskild grupp, vilket innebär att denna grupp optimerar sitt beteende utifrån förbättrade förutsättningar att efterfråga bostäder. Därefter förväntas aktörer berörda av denna grupps nya förutsättningar även optimera sitt eget beteende. Här kan stödets möjliga effekter med fördel analyseras tillsammans med andra bostadspolitiska medel, så som ränte- och bostadsbidrag. Ränteavdraget är här ett tydligt exempel på en åtgärd som förflyttat bostadsmarknadens aktörer till ett annat utgångsläge, i och med att det tillåter låntagare att låna större belopp än vad som annars vore möjligt just genom att sänka kostnaden för att låna. Bostadsbidragets utformning som behovsprövat ekonomiskt stöd till hushållen i form av bidrag för att täcka boendeutgifter är här intressant då dess utformningskrav påverkar hushållens, och då särskilt de ekonomiskt svaga hushållens, incitament att ta del av stödet.

Ytterligare en aspekt att beakta när det kommer till bostadspolitiska medels effekt i relation till dess mål är *vem* som i slutändan tar del av stödet - en avvägning nödvändig för all stimulanspolitik. Både bolåneförsäkringen och bostadsbidraget har kritiserats för sina snedfördelningseffekter då det endast är de redan kapitalstarka och kreditvärdiga hushållen som kommer ha möjlighet till att spara eller äga sina bostäder och ta del av stödssystemets fördelar. Det skulle även kunna föreligga ett informationsövertag hos företrädesvis kapitalstarka individer som har kunskap om och övriga resurser att ta del av selektiva subventioner. Dock verkar denna kritik inte förekomma nämnvärt avseende dessa stöd. När det kommer till startlån och startbidrag går det att anta att trots det att utbetalningen av lånet eller bidraget sker till köparen av bostaden innebär det i realiteten att summan vid köptillfället transfereras till säljaren. Vem som drar mest nytta av den sortens efterfrågestimulans blir därmed ett avvägande mellan fördelningspolitisk effekt

i relation till alternativa lösningar eller inriktningar. De kreditförluster som staten eventuellt gör genom upplåningskostnader som följd av att tillgängliggöra startlån eller startbidrag vägs i Storbritannien och Australien upp av ett avgiftssystem. För att argumentera för införanden av olika stöd till förstagångs köpare är det motiverat att dessa systems statsfinansiella kostnader och långsiktiga effekter utreds närmre. För den som argumenterar för att bostadspolitiska efterfrågestimulanser av selektiv karaktär innebär en liten eller obefintlig kostnad för staten krävs det en stor ansträngning att leda detta i bevis på en monopoliserad marknad med bristande transparens och konkurrens.

7 AVSLUTANDE REFLEKTIONER

I det stora hela kan särskilda stöd till förstagångsköpare fungera som ett av många verktyg i den bostadspolitiska verktygslådan, och som tillsammans med flera andra verktyg kan användas för att kompensera vissa oönskade förhållanden för de hushåll som efterfrågar en bostad på ägandemarknaden. Det finns dock både teori och empiriska erfarenheter som tyder på att efterfrågestimulanser av detta slags främsta långsiktiga effekter blir ökade priser i det befintliga beståndets lägre prissegmentet.

Det går även att anta att vissa bostadspolitiska efterfrågestimulanser av selektiv karaktär kan framstå som kostnadseffektiva för staten på kort sikt samtidigt som de ökar efterfrågan för vissa hushåll som befinner sig på marginalen för att få ta ett bostadslån. På marknader med bristande konkurrens och transparens krävs dock en stor ansträngning för att påstå att selektiva efterfrågestimulanser inte för med sig incitament för prisökningar.

Det går att konstatera att stöden kan öppna upp bostadsmarknaden för den avsedda målgruppen på kort sikt samt bidra till ökade priser på längre sikt. Därmed kan de aggregerade prisdrivande effekterna av en efterfrågesubvention vara icke önskvärda ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. De exakta effekterna, önskade som oönskade, av ett införande av en efterfrågesubvention är svåra att förutse. Särskilt gäller det hur stöden förändrar olika aktörers beteende på attraktiva bostadsmarknader. Den prisdrivande effekten som efterfrågesubventionen kan medföra på lång sikt, motiverar i sig strikta krav på villkoren för utformning samt att lagstiftaren verkar för att dessa villkor är justerbara.

Utifrån den presenterade teoretiska genomgången om utbudets och efterfrågans priselasticitet kopplat till bostadspolitiska medel är det viktigt att poängtera att statliga marknadsinterventioner som påverkar en varas utbud eller efterfrågan på kort sikt kan verka prisdrivande på längre sikt, vilket i sig kan skapa incitament för ytterligare justeringar för att hantera snedvridningseffekter. I ett politiskt system där marknadsinterventioner av detta slag historiskt har förekommit i syfte att justera snedvridningseffekter från tidigare marknadsinterventioner blir det därmed centralt att kunna motivera varför ett stöd till förstagångsköpare är rätt åtgärd för att justera den aktuella marknadsobalansen samt vilka hushåll eller aktörer som kommer att gynnas av systemet. Eventuella kostnader för att införa och upprätthålla efterfrågestimulanser av detta slag bör därmed nogta viktas mot alternativa åtgärders kostnader och nyttor. Andra alternativ är att motivera selektiva stöd parallellt med att justera andra efterfråge- och utbudssubventioners statsfinansiella kostnader, samt ställa dessa kostnader och nyttor jämte varandra.

Det är därmed motiverat både från politiskt håll och från samhällsbyggnadssektorn som helhet att närmare undersöka huruvida olika stöd till förstagångsköpare ska tillämpas för att minimera oönskade snedvridnings- och marginaleffekter. I en svensk kontext som tar hänsyn till storstädernas bostadsmarknader tyder mycket på att en intervention som stimulerar efterfrågan i första hand leder till högre priser och inte till ökad nyproduktion.

8 REFERENSER

AKADEMISKA ARTIKLAR

- Ball, M., Meen, G. och Nygaard, C. (2010) *Housing supply price elasticities revisited: Evidence from international, national, local and company data*. Journal of Housing Economics.
- Blight D. et al (2012) *The First Home Buyer Grant and house prices in Australia*.
- Burns, L. M. (2009) *The Effect of the First Home Owner's Grant on the Perth Housing Market*.
- Duca, J., J. Muellbauer, A. Murphy (2010) *Housing markets and the financial crisis of 2007–2009: Lessons for the future*, Journal of Financial Stability 6, s. 203–217.
- Caldera, A. och Johansson, A. (2013) *The price responsiveness of housing supply in OECD countries*. Journal of Housing Economics.
- Cambell, J.Y. och Cocco, J.F. (2007) *How do house prices affect consumption? Evidence from micro data*. Journal of Monetary Economics 54 (2007) 591–621.
- Case, K.E., Quigley, J.M. och Shiller, R.J. (2012) *Wealth Effects Revisited 1975–2012*. Critical Finance Review.
- Case, K.E och Shiller, R.J. (2004) *Is there a bubble in the housing market?* Cowles Foundation Paper No. 1089.
- Coleman, M IV., LaCour-Little, M. och Vandell, K.D. (2008) *Subprime lending and the housing bubble: Tail wags dog?*. Journal of Housing Economics.
- Engdahl, M., Forslund, A. (2016) *En förlorad generation? Om ungas etablering på arbetsmarknaden*. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, IFAU. Rapport 2016:1.
- Enström Öst, C. (2014) *Economic incentives, housing allowance, and housing consumption: An unintended consequence of a shift in housing policy*. Journal of Housing Economics.
- Granath Hansson, A.G. (2017) *Institutional prerequisites for affordable housing development - A comparative study of Germany and Sweden*.
- Hilber, Christian A. L.; Schöni, Olivier (2016) *Housing policies in the United Kingdom, Switzerland, and the United States: Lessons learned*, ADBI Working Paper, No. 569, Asian Development Bank Institute (ADBI), Tokyo.
- Hulchanski, D. (2007). *Canada's Dual Housing Policy Assisting Owners, Neglecting Renters*. Centre for Urban and Community Studies. Research bulletin Nr 38.
- Hulchanski (2005). *Rethinking Canada's Housing Affordability Challenge*. Centre for Urban and Community Studies
- Girouard, N. mfl. (2006) *Recent House Price Developments: The Role of Fundamentals*, OECD Economics Department Working Papers.
- Lindh, T. och Malmberg, B. (2002) *Demography and housing demand-What can we learn from residential construction data*. Department of Economics, Uppsala University.
- Martin C. (2009) *Time to rethink the First Home Owners Grant*.
- Nordberg, O. (2013) *En jämförelse av plan- och tillståndssystem – Har Sverige någonting att lära?* Rapport 2013:8.
- Jappelli, T., Pagano, M. och Di Maggio, M. (2010) *Households' Indebtedness and Financial Fragility*
- Duca, J.V., Muellbauer, J. och Murphy, A. (2010) *Housing markets and the financial crisis of 2007–2009: Lessons for the future*. Journal of Financial Stability.
- Reed R. G. et al (2012) *First Home Owner Grants (FHOG) and Housing Price Volatility*.
- Rodgers & Duffy-jones (2015) *Housing in 21st-Century Australia: People, Practices and Policies*. University of Western Sydney.
- Stephens, M. (2011) *Tackling housing market volatility in the UK*. Joseph Rowntree Foundation.
- Sorensen, C. & Kirby, J. (2011). *A mortgage monster: The CMHC is the biggest player in Canada's housing market. Is it opening the door on a U.S.-style crash?* Macleans. 124(11):58-62
- Van der Vlist, A.J., Gorter, C., Nijkamp, P., och Rietveld, P. (2002) *Residential Mobility and local housing market differences*.
- Wachter, S., Man. C. och Moon Joong, T. (2014) *The Global Financial Crisis and Housing - A New Policy Paradigm*.
- Williams P. (2016) *Evaluation of the Help to Buy Equity Loan Scheme*.
- Williams P. (2018) *Evaluation of the Help to Buy Equity Loan Scheme*.
- Ulstein, H. & Grünfeld L. (2012) *Boligsparing för ungdom – En vurdering av effekter på sparing og finansiell stabilitet*. MENON-PUBLIKASJON NR. 13/2012.

RAPPORTER FRÅN OFFENTLIGA ORGAN

- AHURi (2003) *Predicting the outcomes of home purchase assistance schemes*.
- Husbanken (2016). *Årsrapport 2015*.
- Nordiska Ministerrådet (1992) *Generella och selektiva medel i bostadspolitiken*. Rapport 1992:604.
- Nordiska Ministerrådet (2001) *Boende och bostadspolitik i Norden*. Rapport 2001:27.
- Riksbanken (2011) *Riksbankens utredning om risker på den svenska bostadsmarknaden*.
- Statens Offentliga Utredningar (SOU 2017:108) *Lån och garantier för fler bostäder – Betänkande av Utredningen om förbättrad bostadsfinansiering*.
- Statens Offentliga Utredningar (2007:14) *Måste man ha tur? Studier av yngre på bostadsmarknaden i svenska städer*.
- Statens Bostadskreditnämnd (2005) *En egen hård: Unga vuxnas etablering på bostadsmarknaden – Beskrivning och förslag till åtgärder*.
- Statens Offentliga Utredningar (SOU 2015:48) *Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen, Bilaga 3 till Långtidsutredningen 2015*.
- Sveriges Riksbank (2011) *Riksbankens utredning om risker på den svenska bostadsmarknaden*.
- Sveriges Riksbank (2018) *Penningpolitisk rapport, december 2018*.

Tillväxtanalys (2012) *Rural Housing - Landsbygdsboende i Norge, Sverige och Finland*.
 Statens bostadskreditnämnd (2011) *Bolånemarknader för väl fungerande bostadsmarknader – en internationell jämförelse*.
International monetary fund (2012) *Dealing with household debt*.
 Europeiska kommissionen (2014) *Economic and monetary union and the euro*.
 Ungdomsstyrelsen (2011) *En analys av ungas bostadssituation*. Rapport 2011:4.
 SIEPS (2011:1) *The financial crisis – Lessons for Europe from psychology*. Swedish Institute for European Policy Studies
 Whitehead & Williams (2018). *Evaluation of the Help to Buy Equity Loan Scheme 2017*. Ministry of Housing, Communities and Local Government.

ÖVRIGA RAPPORTER

Bokriskommittén (2014) *En fungerande bostadsmarknad – en reformagenda*.
 Eslake, S. (2013). *Australian Housing Policy: 50 Years of Failure*. Submission to The Senate economics references committee inquiry into affordable housing, submission number 2.
 HSB (2018) *Spara eller slösa? Ungas inställning till ett avdragsgillt bospärande*.
 Hyreskommissionen (2018) *Hyresrätten i framtiden*.
 Fastighetsägarna (2018) *Hem – Väger till en bättre social bostadspolitik*.
 Gulbrandsen, L. (2000). Boligsparring for ungdom. Utvalget om mål og virkemidler i boligpolitikken.
 Mäklarsamfundet (2013) *Två år med bolånetaket*. Rapport 2013:1.
 Morgan Stanley (2017) *The 'Help to Buy premium' and its unintended consequences*, UK Housebuilders and UK Economics research, October 13th 2017, Morgan Stanley, London
 Reed & Lee (2012). *First Home Owner Grants (FHOG) and Housing Price Volatility*. Paper submission for presentation at The 18th Pacific Rim Real Estate Society Conference.
 Studieförbundet Näringsliv och Samhälle & Lind, H. (2016) *Åtkomliga bostäder – så gör vi det möjligt för hushåll med låga inkomster att hitta en bostad*.
 Sveriges Byggindustrier och Boförbundet (2015) *Startlån och bospärande – motiv, möjliga system och effekter*.
 Ulstein, H. & Grünfeld, L. (2012). Boligsparring for Ungdom En vurdering av effekter på sparing og finansiell stabilitet. Menon Business Economics NR. 13.
 Veidekke (2016) *Så løser vi bostadskrisen*.
 Veidekke (2017). *Sverige sämst i klassen. Svensk bostadspolitik i jämförelse med andra länder*.

WEBBKÄLLOR

ABC News (2009) *Time to rethink the First Home Owners Grant*. <https://www.abc.net.au/news/2009-05-12/time-to-rethink-the-first-home-owners-grant/1680210> (Besökt: 07-03-19).
 Aftenposten (2017). *Aftenposten mener: BSU-ordningen bør avvikes BSU-ordningen er svært populær. Det betyr ikke at den er riktig å beholde*. <https://www.aftenposten.no/meninger/leder/i/92kPM/Aftenposten-mener-BSU-ordningen-bor-avvikles> (Besökt: 11-03-19)
 Dagens Näringsliv (2015). *- For mange er BSU sparing til bolig nummer to eller tre*. <https://www.dn.no/sparing/-for-mange-er-bsu-sparing-til-bolig-nummer-to-eller-tre/1-1-5486720> (Besökt: 11-03-19).
 CMHC (2018). *CMHC Mortgage Loan Insurance Costs*. <https://www.cmhc-schl.gc.ca/en/buying/mortgage-loan-insurance-for-consumers/what-is-mortgage-loan-insurance> (Besökt: 27-02-19)
 CMHC (2019). *What is CMHC Mortgage Loan Insurance?* <https://www.cmhc-schl.gc.ca/en/finance-and-investing/mortgage-loan-insurance/mortgage-loan-insurance-homeownership-programs/cmhc-mortgage-loan-insurance-cost> (Besökt: 27-02-19)
 DNB BSU (2019). <https://www.dnb.no/privat/sparing-og-investering/sparekonto/bsu.html> (Besökt 26-02-19)
 Finans Norge (2017). *BSU treffer alle som vil*. <https://www.finansnorge.no/aktuelt/nyheter/2017/09/bsu-treffer-alle-som-vil/> (Besökt: 11-03-19)
 Global News (2019). *Homebuyers to get new mortgage incentive, Home Buyer's Plan boost under 2019 budget*. <https://globalnews.ca/news/5069183/budget-2019-canada-housing-affordability/> (Besökt: 12-14-19)
 Hilber (2013). *Help to Buy Will Likely Have the Effect of Pushing Up House Prices Further, Making Housing Become Less – Not More – Affordable For Young Would-Be-Owners*. British Politics and Policy at LSE Blog. <https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/help-to-buy-help-to-who/> (Besökt: 08-03-19)
 Hilber (2015). *Help-to-Buy ISAs will end up feathering nests of the wealthy – here's how*. The Conversation. <https://theconversation.com/help-to-buy-isas-will-end-up-feathering-nests-of-the-wealthy-heres-how-39031> (Besökt: 08-03-19).
 Husbanken (2018). www.husbanken.no/ (Besökt 26-02-19)
 Invis (2016). *The stress test - what you need to know about the new mortgage rules*. <https://www.jillhawemortgages.ca/index.php/blog/post/74/the-stress-test---what-you-need-to-know-about-the-new-mortgage-rules/> (Besökt 12-03-19)
 Laudal Berge & Eckehoff Andresen (2015). *BSU-ordningen bør avvikes Den representerer en lite effektiv næringspolitikk og øker klaseskillet blant unge*. Dagbladet. <https://www.dagbladet.no/kultur/bsu-ordningen-bor-avvikles/60177509> (Besökt: 11-03-19)
 National Post (2019). *Canada's housing crisis and mortgage stress test are officially election issues*. <https://nationalpost.com/news/politics/canadas-housing-crisis-and-mortgage-stress-test-are-officially-election-issues> (Besökt 12-03-19).
 National post (2018). *Canadians are obsessed with housing affordability — so why isn't Ottawa talking about it?* <https://nationalpost.com/news/politics/canadians-are-obsessed-with-housing-affordability-so-why-isnt-ottawa-talking-about-it> (Besökt 12-03-19).

NBBL (2017). *BSU-ordningen bør styrkes og spisses*. <https://www.nbbl.no/bsu>. (Besøkt: 11-03-19).

Verdens Gang (2017). *Flere ungdomspartier vil avvikle BSU-ordningen Mens stort sett hele befolkningen ønsker å beholde BSU-ordningen, er flere av partienes ungdomsorganisasjoner atskillig mer skeptiske*. <https://www.vg.no/nyheter/innen-riks/i/32pjv/flere-ungdomspartier-vil-avvikle-bsu-ordningen/> (Besøkt: 11-03-19)

Sydney Morning Herald (2011). *Calls for First Home Owner Grant to be scrapped*. <https://www.smh.com.au/business/companies/calls-for-first-home-owner-grant-to-be-scrapped-20110909-1k1yl.html> (Besøkt: 07-03-19).

The Guardian (2017). *Help to buy has mostly helped housebuilders boost profits*. <https://www.theguardian.com/money/blog/2017/oct/21/help-to-buy-property-new-build-price-rise> (Besøkt: 08-03-19)

The Guardian (2016). *Help to buy is riddled with loopholes that the privileged can easily exploit*. <https://www.theguardian.com/housing-network/2016/mar/11/government-help-to-buy-housing-scheme-house-of-cards> (Besøkt: 08-03-19)



Hyresgästföreningen

hyresgastforeningen.se