

Studie över finansieringssystem för nyproduktion av hyresrätter i vissa Europeiska länder

En rapport från EY på uppdrag av Hyresgästföreningens riksförbund

juli 2014

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Inledning	5
2.1	Bakgrund	5
2.2	Syfte och omfattning	5
2.3	Tillvägagångssätt och avgränsningar	6
2.4	Frågeställningar	6
2.5	Kort introduktion till olika typer av stöd	7
2.6	Byggekostnaders påverkan av statligt finansieringsstöd	8
3	EU:s regler gällande statsstöd	8
4	Finansieringsstöd i vissa europeiska länder	10
4.1	Danmark	11
4.1.1	<i>Historisk bakgrund till finansieringssystemet</i>	<i>11</i>
4.1.2	<i>Finansieringsstödens utformning och storlek</i>	<i>12</i>
4.1.3	<i>Effekter av finansieringssystemet</i>	<i>16</i>
4.1.4	<i>Argument för/emot finansieringsstödet</i>	<i>16</i>
4.2	Finland	16
4.2.1	<i>Historisk bakgrund till finansieringssystemet</i>	<i>17</i>
4.2.2	<i>Finansieringsstödens utformning och storlek</i>	<i>17</i>
4.2.3	<i>Effekter av finansieringssystemet</i>	<i>20</i>
4.2.4	<i>Argument för/emot finansieringsstödet</i>	<i>20</i>
4.3	Frankrike	21
4.3.1	<i>Historisk bakgrund till finansieringssystemet</i>	<i>21</i>
4.3.2	<i>Finansieringsstödens utformning och storlek</i>	<i>22</i>
4.3.3	<i>Effekter av finansieringssystemet</i>	<i>23</i>
4.3.4	<i>Argument för/emot finansieringsstödet</i>	<i>23</i>
4.4	Nederländerna	24
4.4.1	<i>Historisk bakgrund till finansieringssystemet</i>	<i>24</i>
4.4.2	<i>Finansieringsstödens utformning och storlek</i>	<i>25</i>
4.4.3	<i>Effekter av finansieringssystemet</i>	<i>26</i>
4.4.4	<i>Argument för/emot finansieringsstödet</i>	<i>26</i>
4.5	Tyskland	27
4.5.1	<i>Historisk bakgrund till finansieringssystemet</i>	<i>27</i>
4.5.2	<i>Finansieringsstödens utformning och storlek</i>	<i>29</i>
4.5.3	<i>Effekter av finansieringssystemet</i>	<i>32</i>
4.5.4	<i>Argument för/emot finansieringsstödet</i>	<i>33</i>
4.6	Österrike	34
4.6.1	<i>Historisk bakgrund till finansieringssystemet</i>	<i>34</i>
4.6.2	<i>Finansieringsstödens utformning och storlek</i>	<i>34</i>
4.6.3	<i>Effekter av finansieringssystemet</i>	<i>35</i>
4.6.4	<i>Argument för/emot finansieringsstödet</i>	<i>35</i>
5	Analys och jämförelse	36
6	Källförteckning	39

Förord

I Sverige finns inte längre några statliga stimulanser för bostadsbyggande. Varje bostadsbyggnadsprojekt ska bära sig och vara lönsamt från första dagen.

Hyresgästföreningen tycker att regeringen borde införa sådana stöd för att göra det möjligt att bygga hyresrätter med rimliga hyror. Många länder inom EU har stöd för bostadsbyggande. I Sverige har pendeln slagit åt andra hållet. Alla stöd har avvecklats och bostadsbyggande ska ske enbart till marknadsmässiga villkor. I andra länder inser beslutsfattare att det behövs både och. Marknad och politik behöver verka sida vid sida för att klara en bostadsförsörjning som motsvarar människors behov.

De exempel som finns i denna rapport ingår ofta i ett sammanhang som skiljer sig från svenska förhållanden, men det saknar egentligen betydelse. Oavsett vilket system som finns för bostadsförsörjning så kommer det att kosta för samhället. I Frankrike skjuter staten till enorma summor för att stödja bostadsbyggande, liknande stöd finns i Österrike och Tyskland. I Danmark och Nederländerna finns historiskt betingade system som gör det möjligt för bostadsorganisationer att bygga och förvalta hyreshus. I Sverige kostar bostadsbristen redan mycket i samhällelig mening. Vi har många hemlösa, det är svårt att få en första bostad för unga, det är knepigt att lösa boendet vid separationer och skilsmässor. Bostadsbristen innebär också att många hushåll skuldsätter sig med miljoner i lån. Idag bärs kostnaderna av människorna som är utsatta för bostadsbristen. Den belastar inte statsbudgeten.

En slutsats som kan dras är att statligt engagemang i byggandet inte är något konstigt inom EU. Det är snarare så att det är Sverige som sticker ut med ett extremt motstånd mot statliga ekonomiska stimulanser. Det är dock fullt rimligt och till och med effektivt att staten stödjer bostadsbyggande. Stora delar av Sveriges bostadsbestånd har byggts med stöd från stat eller kommun. Det har funnits räntebidrag, paritetslån, investeringsstöd och andra former av stöd under 1900- och början på 2000-talet. I Europa finns dessa stöd här och nu. Det är bara Sverige som saknar en seriös och målmedveten politik för finansiering av fler bostäder.

Trevlig läsning!

Marie Linder

Ordförande

Hyresgästföreningen

1 Sammanfattning

I Sverige är nyproduktionen av bostäder, framför allt hyresrätter, lägre än i många andra EU-länder. Det har länge diskuterats vad anledningen är och om en lösning för att stimulera byggandet skulle kunna vara att införa ett eller flera statliga finansieringsstöd till någon av aktörerna i byggprocessen. Finansieringsstöd kan ges på många olika sätt men man kan övergripande dela in stödet i två olika huvudgrupper

- Stöd till byggproducerande sidan (utbudssidan)
- Stöd till boende (efterfrågesidan)

I flera EU-länder finns ett omfattande stöd till boende men också till aktörer på den producerande sidan medan Sverige har valt att övergå i ett system där stödet till allra största delen ges till de boende och endast i begränsad form till övriga aktörer. I den mån det ges ett stöd till byggherrar handlar det mer om stöd för bostäder som är anpassade för boende med särskilda behov.

Hyresgästföreningen gav EY i uppdrag att i ett antal utvalda länder i EU (Danmark, Finland, Frankrike, Nederländerna, Österrike, Tyskland) undersöka om dessa har statliga finansieringssystem samt hur dessa utformats, vilka de riktas till samt, om möjligt, storlek och kostnad samt effekt på bostadsmarknaden.

Det kan konstateras att det i alla de länder som omfattas av rapporten, finns någon form av finansiellt stöd med syfte att främja utvecklingen av hyresbostäder med lämpliga hyresnivåer. Stöden och åtgärderna varierar från att vara bostads- och investeringsbidrag, till att vara exempelvis stödinsatser för implementering av miljövänlig teknik. Typen av stödinsatser och hur systemen utformats ser i flera fall ut att vara historiskt betingat. Omfattningen av stöden varierar både mellan länder och under olika tidsperioder. Det är också intressant att notera att det finns någon form av bostadsbrist i alla undersökta länder, även om karaktären på denna samt nivån skiljer sig åt.

Vidare är det svårt att säga exakt vad de olika stödsystemen har haft för effekter på byggandet av nya bostäder. Detta då det är en rad olika faktorer som spelar in, såsom regelverk, marktillgång, skatter, avgifter etc. För ett fåtal länder finns det dock vissa utredningar som pekar på effekter av systemen. Exempelvis kan det noteras att Finland ökade sina stödinsatser i samband med finanskrisen i slutet på 2000-talet för att stötta bostadssektorn. För Danmarks del visade utvärderingar av stödet till byggande av privata hyresbostäder att detta stöd inte hade någon större effekt, vilket ledde till att stödet avskaffades. Särskilt intressant är att förmånliga lån med anpassade villkor och låga räntor till privatpersoner, i flera fall med lånegaranti från stat, kommun eller annan offentlig institution, finns i de flesta av länderna som inkluderas i denna rapport. Det kan även noteras att övrigt finansiellt stöd eller skattelättnader för företag, erbjuds i nästintill samtliga länder. Dessa former av stödsystem syftar till att minska risken i bostadsinvesteringen för den boende, alternativt fastighetsägaren.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

I Sverige är nyproduktionen av bostäder, framför allt hyresrätter, lägre än i många andra EU-länder. Bostadsbyggande är ett komplext område och aktiviteterna på marknaden beror på flera faktorer; konkurrens, produktivitet, betalningsförmåga hos hyresgäster såväl som hos byggherrar, marknadsbedömningar, risker, politik, teknikutveckling, samhällsplanering, regelverk, marktillgång, skatter, avgifter, etc. För att åstadkomma ett effektivt bostadsbyggande måste fokus ligga på samtliga områden även om det är naturligt att de olika aktörerna som är involverade i byggprocessen inte enskilt kan påverka alla delar. De aktörer som är mest involverade i byggprocessen är alltifrån beslutsfattare som planerare och politiker till beställare och exploatörer samt utförare som arkitekter, tekniska konsulter och byggtreprenörer. Även bostadsförvaltare och boende är viktiga aktörer som påverkar byggprocessen. Längs vägen finns brister och trögheter som leder till för få aktiviteter på marknaden, en lägre produktivitet och eller effektivitet och som sannolikt behöver rättas till. En väl fungerande marknad kan delvis rätta till frågeställningar kring utbud och efterfrågan så som prissättning ut mot boende såväl som priser för byggtreprenader. I Sverige har regelverken varit restriktiva mot olika typer av regleringar och stimulanser av marknaden. I flera andra länder har valts en annan väg och att mer aktivt stimulera marknaden med olika typer av statligt stöd till aktörer i byggprocessen. Även om det är svårt att påvisa samband mellan statliga stöd och faktiskt byggande så kan visat olika studier på tendenser till att Sverige halkar efter i jämförelser med andra europeiska länder. Text är bostadsbyggandets andel av BNP endast mellan 3-4 % i Sverige medan det är exempelvis mellan 6-7 % i Finland och 5-6 % i Tyskland.

2.2 Syfte och omfattning

EY har på uppdrag av Hyresgästföreningen på en övergripande nivå undersökt förekomsten av statliga, och i förekommande fall även delstatliga, finansieringsstöd för att stimulera nyproduktion av hyresrätter som kan efterfrågas av låg- eller normalinkomsttagare i ett antal EU-länder. Studien som presenteras i denna rapport genomfördes under hösten och vintern 2013/2014. Rapporten innehåller även en beskrivning av huvuddragen i respektive system. Vidare innehåller rapporten uppgifter, eller i förekommande fall uppskattningar, avseende storleken på det statliga stödet. Syftet har varit att göra en övergripande och kvalitativ bedömning utifrån olika länders befintliga analyser huruvida stödet har haft en påvisbar effekt på bostadsbyggandet.

Länderna som omfattas av studien har valts ut av Hyresgästföreningen och är:

- Danmark
- Finland
- Frankrike

- Nederländerna
- Tyskland, förbundsstaterna:
 - Bayern
 - Baden-Württemberg
 - Berlin
- Österrike

Dessutom har uppgifter för Sverige tagits med i vissa tabeller som jämförelse.

2.3 Tillvägagångssätt och avgränsningar

Arbetet som genomförts har inneburit inläsning av studier, budgetpropositioner och övrigt offentligt material förknippat med respektive lands analyser samt material som tillhandahållits av Hyresgästföreningen. Vidare har ytterligare datainsamling skett genom EYs europeiska nätverk av fastighetsexperter i aktuella länder. Datainsamlingen har även kompletterats med intervjuer.

Följande avgränsningar har gjorts:

- Studien omfattar endast länderna listade ovan
- Studien omfattar endast de finansieringsstöd som kan användas för flerbostadshus (hyresrätter och liknande)
- Studien omfattar inte finansieringsstöd på lokal och regional nivå
 - Undantaget utgörs av Tyskland där följande förbundsstater granskats: Baden-Württemberg, Bayern och Berlin
- Finansieringsstöd från staten till offentliga organ så som landsting, kommuner och dylikt omfattas i normalfallet inte av studien. Dock har finansieringsstöd som omfattar offentligt ägda bostadsbolag inkluderats.
- Finansieringsstöd riktat direkt till privatpersoner omfattas i normalfallet inte av studien

2.4 Frågeställningar

Ett antal frågeställningar har tagits fram av Hyresgästföreningen och följande frågeställningar har rapporten försökt att besvara:

- I vilka av länderna förekommer statliga stimulanser för byggande av hyresbostäder?
- Hur omfattande är stimulanserna?
- Har effekterna på bostadsbyggandet utretts i respektive land?
 - Vilken effekt bedöms stimulanserna i dessa fall ha på bostadsbyggandet och om effekterna inte utretts, kan en övergripande bedömning göras av möjliga effekter?

- Hur har systemen utformats för att uppnå önskat resultat med avseende på ökat bostadsbyggande?

2.5 Kort introduktion till olika typer av stöd

Det finns olika sätt för stater att ge stöd till aktörer i byggprocessen i syfte att främja bostadsbyggande. Kostnaden för boendet kan minskas genom direkta stöd till de boende, som t.ex. räntebidrag eller bostadsbidrag. Dessa stöd kan ges antingen som inkomstillägg eller reduktion av bostadsutgifter. Dock kan inte säkerställas att den ökade nettointkomsten går till bostadskonsumtion. Stöden kan ha komplexa effekter på efterfrågan på bostäder, eftersom det påverkar kostnaden för nyttjandet av boendet. Staten kan också ge indirekta stöd till de boende t.ex. genom möjlighet att få förmånliga bolån och/eller undantag från skatter som fastighets- eller inkomstskatt och moms (exempelvis det svenska ROT-avdraget) eller liknande.

Stöd kan också ges till fastighetsägare av flerbostadshus, antingen i exempelvis form av direkta investeringsstöd vid nyproduktion, förmånliga lån eller lånegarantier, eller i form av skattelättnader. Vissa stöd ges av regionalpolitiska skäl, andra ges till investeringar i miljöfrämjande åtgärder, så som tex energieffektiviseringar. Slutligen kan en stat välja att ge stöd till byggande av bostäder för boende med särskilda behov som bostäder anpassade till funktionshindrade och äldre alternativt boendegrupper som i övrigt kan ha en utsatt position på bostadsmarknaden, t ex studenter.

Det finns få säkerställda och aktuella uppgifter om hur stora stöd som ges av staten i europeiska länder i syfte att främja bostadssektorn. I rapporten Housing Statistics in the European Union 2010, Chapter 5, The Role of the Government beskrivs dock hur stora stöden är i de studerade länderna och dessutom om stöden ges i form av direkta subventioner till den byggproducerande sidan (utbudssidan) eller direkta subventioner till t ex de boende (efterfrågesidan). I tabellen kan ses att den absoluta merparten av subventionerna ges till efterfrågesidan. Efterfrågesidan är som tidigare konstaterats inte huvudfokus i denna rapport.

Tabell med direkt riktade subventioner för bostadssektorn i miljoner euro *

	År	Direkt riktade subventioner till utbudssidan**	Direkt riktade subventioner till efterfrågesidan***
Sverige	2009	173	1397
Danmark	2009	362	1602
Finland	2009	280	1661
Frankrike	2008	2800	15
Nederländerna		I.U.	I.U.
Tyskland	2008	I.U.	16250
Österrike	2005	I.U.	212

**Housing Statistics in the European Union 2010, The Hague: Ministry of the Interior and Kingdom Relations*

***Direkt riktade subventioner för bostadssektorns utbudssida i miljoner euro*

****Direkt riktade subventioner för bostadssektorns efterfrågesida i miljoner euro*

2.6 Byggkostnaders påverkan av statligt finansieringsstöd

Ett antal undersökningar har gjorts genom åren i syfte att ta reda på hur byggkostnader utvecklats i respektive land men också utifrån en önskan om att göra en internationell jämförelse. Det finns dock svårigheter i att jämföra samma produkt mellan olika länder då det är stor skillnad mellan ländernas formulering av produkt/tjänst, genomförande och därmed även kostnadsbild. Det är svårt att jämföra kostnader inom ett visst land också givet att skillnaderna också finns mellan byggherrar. Ytterligare en sak som är viktig att tänka på är att produktionskostnad, som är den kostnadstyp som vanligen används i jämförande analyser, innehåller samtliga avgifter och skatter liksom de vinster som tas ut av underleverantörer i olika led. Produktionskostnaden är därför det pris som ett fastighetsföretag betalar för fastigheter inklusive byggnader i slutändan. Produktionskostnader är därför samma sak som marknadspriser. Priserna beror i sin tur av utbud och efterfrågan på marknaden ifråga vilket gör det ännu svårare att jämföra produktionskostnader mellan länder då det åtminstone på en fri marknad innebär att aktörerna vinstmaximerar och påverkas relativt lite av de verkliga kostnaderna.

Sverige har i flera gjorda analyser, bl a i den analys som Eurostat tog fram 2010, framstått som ett land med mycket höga produktionskostnader över tid. Anledningarna till detta har ansetts vara flera och exempelvis diskuteras bl a Sveriges höga ekonomiska standard som gör att det dels är än mer svårt att jämföra produkterna med andra länders dels det faktum att köpkraften är större i Sverige och att det därmed går att ta ut högre priser. Mot denna bakgrund är det ännu svårare att hitta entydiga samband mellan statliga finansieringsstöd och byggkostnader. Boverket har dock nyligen jämfört kostnader på nordisk nivå och kan konstatera att när det gäller hyresrätter ligger kostnadsnivån ungefär lika i Sverige och Finland. I Sverige saknas stöd medan det finns statsstöd i Finland. Mot ovanstående bakgrund går det inte att, utan än mer djuplodande analys, anta att ett statligt finansieringsstöd leder till högre byggkostnader.

3 EU:s regler gällande statsstöd

Samtliga länder som ingått i studien är medlemmar i EU och ska således följa EU:s regler om statsstöd. EU:s bestämmelser om statligt stöd omfattar allt stöd från stater inom EU till företag, dvs. såväl privata

som offentligt ägda företag. Det övergripande syftet med reglerna är att förhindra att en medlemsstat inom EU snedvrider konkurrensen genom stöd som stärker den inhemska industrins konkurrenskraft till nackdel för företag i en annan medlemsstat. Utgångspunkten för att bedöma om en offentlig åtgärd berörs av statsstödsreglerna är de regler som finns i EG-fördragets artikel 87.1 i Amsterdamfördraget.

Där föreskrivs att

... stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion är oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Denna princip utgör grunden för EU:s allmänna regler för statligt stöd och de fyra kriterier som används för att bedöma om en åtgärd utgör statligt stöd är följande:

- **Överföring av statliga medel**, dvs. medel från nationell, regional och lokal budget, offentliga banker och stiftelser etc.
- **Ekonomisk fördel**, statliga stöd bör utgöra en ekonomisk fördel som företaget inte skulle ha fått i sin normala verksamhet.
- **Selektivitet (specificitet)**, statligt stöd måste vara selektivt och alltså påverka balansen mellan vissa företag och deras konkurrenter, det är selektiviteten som skiljer de statliga stöden från allmänna åtgärder.
- **Påverkan på konkurrensen och handeln**, stöden måste ha en potentiell påverkan på konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna. Stödmottagarens art saknar betydelse i detta sammanhang samtidigt som kommissionen anser att små stödbelopp inte har potentiell påverkan på konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna.

Samtliga fyra kriterier skall uppfyllas för att åtgärden skall vara ett statligt stöd i fördragets mening.

Exempelvis innebär detta att generella åtgärder som kommer samtliga aktörer på marknaden tillgodo inte utgör stöd eftersom åtgärden inte är selektiv. Dessutom är vissa stöd uttalat tillåtna, som t.ex. stöd av social karaktär till enskilda konsumenter. Vidare skall allt statligt stöd anmälas (notifieras) till kommissionen som i sin tur prövar om stödet är förenligt med fördraget. Ett statligt stöd som ej anmälts är i sig illegalt och kan återkrävas. Av lagen (1994:1845) om tillämpningen av Europeiska gemenskapernas konkurrens- och statsstödsregler följer att kommuner och landsting är skyldiga att lämna upplysningar till regeringen, genom Näringsdepartementet, om alla former av stöd som planeras och som kan bli föremål för prövning av Europeiska kommissionen. Den kommun eller landsting som är ansvarig för stödåtgärden ska göra en första bedömning huruvida den planerade åtgärden utgör statsstöd. Samråd bör regelmässigt

ske med Näringsdepartementet. Om åtgärden bedöms utgöra statsstöd ska anmälan förberedas av kommunen eller landstinget. Anmälan skickas till Näringsdepartementet.

Det finns dessutom ett stort antal områden där statliga stöd är nödvändiga eller kan bidra till att utveckla och uppfylla de mål som fastställs i fördraget. Artikel 87 innehåller därför en uppräkningslista av ett antal undantag där kommissionen kan bevilja stödåtgärder. För att förenkla förfarandet i ärenden rörande statliga stöd har kommissionen tagit fram gruppundantag som anger på vilka villkor stöd kan ges utan att en notifiering behöver ske. Gruppundantag finns för stöd till utbildning, små- och medelstora företag och till sysselsättningsstöd.

Det finns särskilda möjligheter att ge regionala stöd. De regionala stöden kan utgå för regioner med t ex låg befolkningstäthet (<12,5 invånare per kvadratkilometer) och baseras på "Riktlinjerna för statligt stöd för regionala ändamål". Undantagen för regionala stöd förhandlas mellan kommissionen och medlemsstaterna. Förhandlingarna gäller vilka områden som skall omfattas av undantagen samt vilka tak som skall gälla för stödet. De kriterier som kommissionen följer för att undersöka om statliga stöd för regionala ändamål är förenliga med den gemensamma marknaden baseras på artiklarna 87.3 a och 87.3 c i fördraget. De regioner som är undantagna i Sverige verkar i mångt och mycket överensstämma med de regioner som tidigare fick de s.k. "Mål 1-pengarna" ur EU:s strukturfonder. För mer information hänvisas till "Riktlinjerna för statligt stöd för regionala ändamål".

EU-kommissionen genomförde under 2011 och 2012 en översyn av reglerna för statsstöd, vilket i förlängningen även skulle kunna påverka bostadssektorn. Ett av syftena var att förenkla statsstödsreglerna för verksamheter som är av mindre omfattning och lokal karaktär eller som har social inriktning. Det handlar också om att kommissionen ska slippa belastas med småärenden som inte kan förväntas snedvrider konkurrensen. Moderniseringen av statsstödsreglerna gäller inte uttryckligen stöd till bostadssektorn men skulle i ett senare skede kunna få betydelse för eventuella stöd inom denna sektor.

I studien har ingen analys gjorts på landsnivå i syfte att bedöma huruvida ett stödsystem är förenligt med statsstödsreglerna eller ej. Dock är det viktigt att alltid bedöma förenligheten med EU:s statsstödsregler vid konstruktion av nya stödsystem.

4 Finansieringsstöd i vissa europeiska länder

Tabell med övergripande statistik avseende boende för de olika länderna

	Sverige	Danmark	Finland	Frankrike	Nederländerna	Tyskland	Österrike
Antal invånare (miljoner)	9,2	5,5	5,3	64,3	16,4	82	8,3

Landsareal (km ²)	449 964	43 094	338 000	550 000	41 526	356 854	83 870
BNP per capita****	57 297	57 998	47 625	42 990	47 650	43 952	49 255
Befolkningstäthet (invånare/km ²)	20,4	127,6	15,7	116,9	394,9	229,8	99,0
Antal rum/person	1,7	1,9	1,9	1,8	2,0	1,8	1,7
Hysesbostäder (marknadpris) % av befolkning	30,0%	32,8%	10,2%	19,5%	32,4%	39,9%	26,2%
Hysesbostäder (subventionerat) % av befolkning	0,3%*	0,1%**	15,7%	18,3%	5,0%	6,7%	16,3%
Snitt antal byggda lägenheter 00-09 (per 1000pers) källa BKN	2,5	4,2	5,8	5,8	4,2	3,0	Ingen uppgift
Utveckling av byggkostnader***	122,2	115,4	114,2	119,8	113,0	111,7	Ingen uppgift

Källor: Eurostat, Europeiska Unionen, OECD samt Bostadskreditnämnden (BKN)

*Hyresrätter i kommunala bostadsbolag räknas inte som subventionerade bostäder

**'Almene boliger' räknas inte som subventionerade bostäder

***Utveckling av byggkostnader har år 2005 som referenspunkt med index 100, data i tabellen är från 2011.

****USD 2013, Källa: internationella valutafondens databas World Economic Outlook

4.1 Danmark

Efterfrågan på bostäder i Danmark stiger och källor pekar på att omkring 130 000 bostäder kommer att saknas i landet vid år 2020. Danmarks stödsystem för prisvärda och tillgängliga bostäder bygger främst på så kallade "almene boliger" som ger förtur till de mest behövande på bostadsmarknaden.

Dessa bostäder finansieras genom en grundmodell där staten, kommunen och de boende finansierar var sin del. Staten står för den största delen i form av realkreditlån med statliga räntebidrag (ydelsesstötte) till långivarna. Statens nettokostnad för räntebidragen var år 2013 1,1 miljarder DKK. Den danska staten erbjuder även bostadsbidrag, som under 2012 uppgick till totalt 12,6 miljarder DKK, dvs. 1688 miljoner euro.

4.1.1 Historisk bakgrund till finansieringssystemet

Efter andra världskrigets slut accepterade politikerna det nödvändiga i att staten på ett konsekvent sätt behöver ingripa i marknaden för att säkerställa bostäder till befolkningen. I samband med detta skapades två institutioner: Bostadsministeriet samt Statens Byggnadsforskningsinstitut. Den politiska kompromissen resulterade i att upp till 75 miljoner DKK årligen skulle avsättas till kommuner och godkända bostadsorganisationer.

År 1939 inrättades även statligt stöd till privata byggare eftersom det i många kommuner inte fanns godkända sociala bostadsorganisationer för att utföra de nödvändiga uppgifterna. Stödet till de privata byggarna var dock av mindre storlek och gav som effekt att de flesta byggnaderna som uppfördes endast bestod av 24-36 lägenheter. Ungefär samtidigt, år 1938 inleddes ett nytt kapitel i dansk socialpolitik. Då initierades nämligen en lag om bostadsstöd som tog utgångspunkt i att barnfamiljer skulle säkras

möjligheten att ha en ordentlig bostad. Denna lag finns fortfarande kvar, om än i reviderad form. Den senaste revideringen gjordes år 2013.

Tyngdpunkten i satsningen på byggande av nya bostäder blev statligt styrda kvoter för finansiering av socialt subventionerade bostadsföreningar, så kallade almene boliger. Detta ledde till ett system där varje ny stödåtgärd skapade nya bostadsföreningar eller stärkte de som redan existerade.

De socialt subventionerade bostadsföreningarna, almene boliger, var särskilt starka under 1960-talet, då det fanns ett extra stort behov av bostäder för den växande befolkningen. Under perioden mellan 1960 och 1975 uppfördes 182 135 almene boliger. Det finns en särskild lagsiftning om almene boliger och under subventionsreglerna för dessa faller även äldre bostäder och ungdomsbostäder, som är universitetsnära.

Under 1970-talet började efterfrågan på hyresbostäder att falla. Den höga inflationen i kombination med att räntor var skattemässigt avdragsgilla innebar att det blev möjligt för allt fler invånare att köpa privata bostäder. Bostadsföreningarna blev därför allt mer överflödiga. Mellan år 1960 och år 1980 steg andelen privatägda bostäder från 46 % till 54 % av det totala beståndet som en konsekvens av ovanstående samt ägandelagen från 1966, vilken medförde att privata uthyrningslägenheter omvandlades till bostadsrätter eller såldes. Den höga räntan innebar också att almene boliger blev dyrare.

På 1970-talet började man i Danmark dessutom att använda lokal styrning framför central sådan. Beslut om nybyggnader flyttades från staten till kommunerna – en decentralisering som står sig än idag.

I december 2002 antogs en lag om främjande av nybyggnad av privata uthyrningsbostäder som stöddes av de flesta danska partier. Denna lag var en följd av det avtal som slutits den 15 oktober 2002 om fler och bättre bostäder, med fokus på att se till att byggen av privata uthyrningsbostäder kom igång. Avsikten med systemet var att säkerställa byggandet av privata hyresbostäder med en hyra som större delen av befolkningen kunde klara av, samtidigt som en investerare kunde få en avkastning som var konkurrenskraftig jämfört med en obligationsinvestering. Från och med 2004 ändrades lagen från att vara ett skattelättnadsprogram till en subvention för att uppföra nya privata hyreslägenheter. Intresset för lagen och dess innebörd sjönk dock under åren som kom och slutligen upplöstes lagen i slutet på 2006.

4.1.2 Finansieringsstödens utformning och storlek

Almene boliger är bostäder som byggs och drivs av almene boligorganisationer, d.v.s. självständiga, icke-vinstdrivande föreningar som ägs av medlemmarna själva. Alla har rätt att ställa sig i kö till en sådan bostad, även om de som är främst i behov av lägenheterna får förtur genom kösystemet. De danska kommunerna har även lagstadgad rätt till en viss procentsats (minst 25 %) av det "almene

bostadsbeståndet”, att anvisa till invånare med behov. Almene boligorganisationer är befriade från bolagsskatt.

Finansieringen av de socialt subventionerade bostäderna i Danmark, de almene boliger, har under de senaste 30-40 åren skett genom att stat, kommunen och de boende samfinansierar.

Fördelningen mellan de tre aktörerna har ändrats relativt frekvent och på så sätt har systemet varit ett verktyg för staten att reglera byggnadstakten med.

Den totala produktionskostnaden vid nyproduktion av almene boliger finansieras idag enligt följande:

- Tillskott från boende på 2 % (s.k. beboerinskud)
- Kommunalt grundkapital på 10 %
- Realkreditlån på 88 % med statligt räntebidrag (s.k. ydelsestøtte) till långivarna. Upptagna lån får maximalt ha en amortering på 40 år.

Tillskottet från de boende kan justeras så att det finns ett samband mellan låginkomsttagarnas inkomster och hyresnivån. Detta säkerställer att även de med lägre inkomster har råd att bo i lägenheterna. Dessutom infördes 2004 ett maxbelopp för produktionskostnaden för hyresfastigheterna. Syftet med detta var att undvika att bygga för dyra byggnader, vilket skulle medföra en alltför hög hyra för de boende. Maxbeloppet för produktionskostnaden är reglerat efter bostadstyp samt geografi och regleras 1 januari varje år. Om maxbeloppet är för lågt blir det färre nybyggnationer.

Det kommunala grundkapitalet fungerar i praktiken som ett investeringsstöd eftersom det lämnas i form av ett räntefritt lån som dessutom är amorteringsfritt i 50 år. Om grundkapitalet sänks innebär det att staten betalar mer. Detta ger ett incitament till kommunerna att bygga mer. Grundkapitalet kan variera beroende på om det är bostäder för äldre, ungdomar eller familjer som avses. Exempelvis kan det justeras nedåt för äldreboenden om det finns ett behov av att bygga fler sådana. Så var fallet 2008-2010 när det kommunala grundkapitalet för etablering av allmänna vårdboenden sattes ner från 14 % till 7 %. Mellan åren 2009-2010 var grundkapitalet nedsatt till 7% för alla typer av almene boliger. Under år 2012 sänktes de kommunala utgifterna från 14 till 10 % av byggomkostnaderna och sammanlagt motsvarar detta en besparing på 200 miljoner DKK per år från 2013-2014 för kommunerna. Staten erbjuder dessutom stöd till kommuner för uppförandet av almene boliger. Kommuner kan vidare ansöka om ytterligare tillskott för etablering av bostäder till särskilt utsatta grupper i samhället, så kallade alternativa bostäder. Staten har exempelvis nyligen avsatt 39

miljoner danska kronor för studentbostäder som kommunerna kan ansöka om. Detta ska ge studenter som flyttar till de större städerna, en tillfällig bostad.

De danska realkreditlånen är en typ av obligationsbaserade lån till almene boligorganisationer som ges av realkreditsinstitut och som till viss del stöds av danska staten. Lånen ges i form av annuitetslån. Låntagaren betalar årligen ett belopp som motsvarar 3,4 % av produktionskostnaden som betalning för annuitetslånet. Resterande kostnad för lånet betalas av staten, direkt till det långivande realkreditinstitutet. Låntagarens betalning på skulden höjs efter hand med inflationen och utgör därmed en stadigt stigande andel av den sammanlagda betalningen på realkreditlånet och det offentliga stödet minskar i takt med detta och bortfaller helt när låntagaren betalar hela kapitalutgiften. Realkreditinstitutet handlar obligationer på Fondsborsen för att finansiera realkreditlånen. Obligationerna har hög rating och kreditvärdighet samt god säkerhet med låg risk. Låntagaren lämnar fastigheten som pant för lånet.

Enkelt uttryckt förmedlar realkreditinstitutet kontakten mellan de som behöver låna pengar för en fastighet och en investerare som finansierar lånet genom att köpa obligationer. Det danska systemet med realkrediter bygger på att det är ett direkt samband mellan det enskilda lånet och den bakomliggande obligationen. Systemet anses generellt vara säkert och välbeprövat för såväl investerare som låntagare. Det är genom det direkta sambandet som det danska systemet anses unikt även i internationella sammanhang. Systemet innebär exempelvis en tydlig transparens avseende lånekostnaden samt marknadsbestämda priser. Realkreditlånen finns i olika varianter med antingen fast eller rörlig ränta, men gemensamt är att de är fördelaktiga för individen samt oftast billigare än vanliga banklån.

De danska realkreditinstitutet gav ut lån för sammanlagt mellan 35-45 miljarder DKK per kvartal mellan åren 2007 till 2009. Därefter gick summan ned under det fjärde kvartalet 2009 och har fram till början av 2012 legat kring 10-15 miljarder DKK per kvartal.

En andel av de medel som frigörs när realkreditlånen löper ut betalar de almene boligorganisationerna in till en särskild fond, den s.k. Landsbyggefonden. Landsbyggefondens medel används bl.a. till återbäring till staten och till att finansiera olika former av driftsstöd till problemdrabbade bostadsbestånd (boligafdelningar).

Tabell över danska statens utgifter i miljoner DKK för stöd till bostadsbyggande, bostadsförmelse och bostadsområden; räntebidrag/ydelsestötte till Almene boliger, ungdomsbildrag, äldreboenden och intäkter från Landsbyggefonden enligt Finanslov för finansåret 2014

	2011	2012	2013	P2014*	P2015*	P2016*
Ydelsestøtte Almene boliger	135	662	1542	1193	1157	1157
Ungdomsbidrag	2,4	93,7	202	431,1	237,2	237,2
Äldreboenden	6,2	23,9	80,0	80,0	80,0	80,0
Intäkt Landsbyggefonden	-24	-165	-393	-301	-292	-292
Summa (exkl ungdom/ældreboende)	111	497	1149	892	865	865

*P avser prognos

4.1.3 Effekter av finansieringssystemet

Bostadsbyggandet i Danmark har sedan år 2006 gått ned, men det bostadsbestånd som ändå har byggts anses till största del bestå av subventionerade bostäder.

Finansieringssystemet för de subventionerade bostäderna, almene boliger ser ut att ha haft en effekt. Exempelvis mellan åren 1994 och 1997, när det kommunala stödet i form av grundkapital var 7 %, byggdes 8000 bostäder per år. Under 1998 till 2001 var grundkapitalet 14 % och antalet byggda bostäder bara 5600 per år. Även om det är svårt att entydigt säga att det pga det ökade statliga stödet byggdes mer så har det tolkats som att det förklarade den största delen av ökningen. Stödet till byggnad av privata hyresbostäder visade sig inte ha någon större effekt varför det avskaffades.

Efterfrågan på bostäder, och i synnerhet hyresbostäder, i Danmark stiger. En analys från den danska byggindustrin visar att det kommer att saknas ungefär 130 000 bostäder i landet vid år 2020. Detta anses bero på den allt större efterfrågan i städerna, då urbaniseringen fortsätter. I dagsläget finns det ett överskott på lägenheter i sektorn för almene boliger i glesbygdsområdena, medan det i de större städerna saknas bostäder. Denna brist gäller särskilt lägenheter för ungdomar.

4.1.4 Argument för/emot finansieringsstödet

Enligt Center för Bostadsforskning så har den privata hyressektorn i Danmark minskat i konkurrenskraft eftersom den inte har fått samma direkta eller indirekta subventionering som almene boliger och övriga ägandeformer. Den almene sektorn har fått direkt riktat stöd till nybyggnad. Hushåll med lägre inkomst kan, oberoende av vilken boendeform de har, få individuellt bostadsbidrag och ägare till bostadsrätter får subventioner genom skattesystemet. Slutligen finns skatteavdrag för köp av andelar i andelslägenheter samt förhållandevis låg fastighets skatt.

Flera undersökningar visar att om byggandet av privata hyreslägenheter på allvar ska ta fart, krävs det att stöden till de andra boendeformerna sänks. Detta är dock inte i enlighet med den allmänna uppfattningen som hellre ser att de människor som har behov av hjälp får stöd.

4.2 Finland

I Finland är ungefär hälften av hyreslägenheterna delvis finansierade med hjälp av statliga bidrag eller räntesubventionerade lån, medan resterande är icke-subventionerade hyresbostäder. Syftet med de statligt subventionerade bostäderna är att hålla hyrorna skäliga enligt självkostnadsprincipen och främja prisvärt boende. För att uppnå detta har Finland ett flertal olika statliga subventioner såsom exempelvis uppstartshjälp för företag som bygger hyreslägenheter. Denna subvention motsvarar upp till 10 000 euro per lägenhet och 10 miljoner euro årligen avsattes

i statsbudgeten mellan åren 2010-2013 för detta. Den statsunderstödda sociala bostadsproduktionen anvisades dessutom i statsbudgeten för 2014 en s.k. räntestödsfullmakt om 1 040 miljoner euro samt en fullmakt för borgenslån om 285 miljoner euro från den finska staten. Startbidrag för ombyggnadsprojekt föreslås också av regeringen under åren 2013-2014 till en total kostnad om 115 milj euro.

4.2.1 Historisk bakgrund till finansieringssystemet

Den finska bostadspolitiken regleras med syfte att främja överkomliga bostadspriser för låginkomsthushåll. Statligt subventionerade boenden, långsiktiga räntesubventionerade lån, lånefinansierade hyresbostäder samt bostadsrätter är reglerade enligt lag. Dessa insatser förväntas öka utbudet av överkomliga bostäder, främst i tillväxtområden.

Hyresregleringen i Finland avskaffades 1993 för nya hyreshus och 1995 rent generellt. De senaste finanskriserna till trots, både den på 1990-talet samt den 2008-2009, föll inte Finlands bostadsbyggande under fyra bostäder per 1000 invånare (förutom år 1995).

Under 2000-talet gjordes en översyn av bostadsbidraget i den finska bostadspolitiken och man arbetade även fram ett åtgärdsprogram för dem som saknar bostad. I åtgärdsprogrammet var underskottet på prisvärda hyresbostäder samt det kommunala samarbetet vid markplanering särskilda fokusområden. För att stötta bostadsbyggandet vid finanskrisen i slutet på 2000-talet, införde den finska staten även specifika tillfälliga stödinsatser.

4.2.2 Finansieringsstödens utformning och storlek

Finland har ett flertal olika direkt riktade statliga subventioner för att främja hyresbostäder. För företag finns det för åren 2013-2015 uppstartshjälp för byggande av hyreslägenheter, en subvention som uppgår till 10 000 euros per lägenhet, alternativt 5 000 för en kommunägd lägenhet. Totalt 10 miljoner euro per år var avsatt i statsbudgeten för 2013 respektive 2014 för detta. Bostadsproduktionen främjas dessutom med kommunalteknikbidrag för byggande av kommunalteknik (vanligen vatten och avlopp) i samband med nyproduktion av bostäder, vilka uppgår högst till 15 miljoner euro i statsbudgeten för 2014. Det finns även förmånliga lån för byggande av hyresbostäder samt räntesubventioner och garantier utfärdade av Bostadsfinansierings- och utvecklingscentret (ARA) samt kommunen.

De finska räntesubventionerna bygger på att den del av räntan som överstiger en s.k. självriskränta ersätts av staten. Självriskan, det vill säga den del låntagaren minst ska stå för, är 3,4 % för hyresbostäder och delägda hus samt 3,5 % för bostadsrätter. Om den årliga räntan efter

färdigställandet av bostaden överstiger självriskens basbelopp, ska 90 % av överskottet ersättas av staten för delägda bostäder och 95 % för hyres- eller privatägda. Bidraget reduceras årligen enligt specifika reduceringar för respektive typ av lån. Byggandet och renoverandet av bostäder för grupper med särskilda behov understöds förutom med räntestödet även med investeringsbidrag från staten om 120 miljoner euro för år 2014.

De medel som den finska staten avsätter för stöd till boendet betalas ut från en fond som heter Statens bostadsfond. De lån, räntestöd och understöd som beviljas för social bostadsproduktion och de utgifter som förändlats av statsens borgen för bostadslån betalas ur bostadsfondens medel. Utgifterna för skulderna betalas också av fondens medel. Fonden får sina medel av räntor och amorteringar på aravalån samt av borgensavgifter i anslutning till statens borgen. Finansiering för fonden tas även upp som en del av statens upplåning.

Kapitalet av Statens bostadsfonds bostadslånefordringar (Aravabeståndet) beräknas vid ingången av 2014 vara ca 6,9 miljarder euro, och det lånebestånd som omfattas av räntestöd som betalas ur fonden beräknas vara ca 11,0 miljarder euro. Fondens samlade borgensansvar beräknas vara ca 8,9 miljarder euro i fråga om räntestödslån, ca 2,0 miljarder euro i fråga om delgarantier för ägarbostadslån och ca 0,1 miljarder euro i fråga om primärlån i aravalån. Borgensansvaret för räntestödslån bedöms fortsätta att öka under de närmaste åren.

Tabell över stöd för boendet i Finland, utvecklingen 2012- 2014 (miljoner euro) enligt regeringens proposition till riksdagens om statsbudgeten för 2014

Statens bostadsfond	2012	2013	P2014*
Räntestöd för bostadslån	23	26	45
Startbidrag	0	10	10
Grupper med särskilda behov	110	120	120
Sanering av ekonomi	0,4	2,6	2,6
Rivningsbidrag	0,2	2	2
Kommunalteknik	10	15	15
Startbidrag ombyggnad	0	15	100
Begränsningsackord för Aravahus	0,7	1,5	1,5
Rivningsbidrag Aravahus	0,2	3,5	3,5
Boenderådgivning	0,4	0,6	0,6
Summa	145	191	300

*P avser prognos

År 2014 uppskattas fondens inkomster från bostadslån och borgensavgifter uppgå till ca 615 miljoner euro. Det föreslås i statsbudgeten för 2014 att fullmakten för nya räntestödslån som

beviljas är 1 040 miljoner euro och att borgensfullmakten för byggnadslån för hyresbostäder är 285 miljoner euro.

Tabell över stöd för boendet i form av garantier, utvecklingen år 2012-2014 (miljoner euro) enligt regeringens proposition till riksdagens om statsbudgeten för 2014

	2012 Utfall	2013 budget	2014 budgetprop.
Fullmakt att godkänna räntestödslån för bostadsproduktion	986	1040	1040
Borgensfullmark för borgenslån för hyresbostäder	31	285	285
Summa garantier och borgen	1018	1325	1325

Privatpersoner kan ta emot bostadsbidrag, vilka även inkluderar särskilda bidrag för pensionärer samt bostadstillägg för studenter. Bidragsbeloppets storlek beror på personens inkomst och antal anhöriga att försörja i hushållet.

För privatpersoner finns det dessutom en upplåtelseform där man ingår i delägarskap om lägenheter. Delägarbostäderna kan beskrivas som en subventionerad hyresrätt där hyresgästen betalar en insats som det sedan finns möjlighet att lösa ut. Bostaden blir då en ägarlägenhet.

4.2.3 Effekter av finansieringssystemet

I Finland är ungefär hälften av hyreslägenheterna finansierade genom statliga bidrag eller räntesubventionerade lån medan resterande är icke-subventionerade hyresbostäder. De lägenheter som är finansierade genom subventionerade lån är producerade och ägda av kommuner samt Bostadsfinansierings- och utvecklingscentret (ARA). ARA har ett socialt perspektiv vilket innebär att hyrorna ska hållas skäliga enligt självkostnadsprincipen.

I olika studier påvisas att Finland har kommit relativt väl ut ur de lågkonjunkturer som förekommit dels i början på 1990-talet och dels i slutet på 00-talet. Precis som i Sverige sjönk bostadsinvesteringarna i Finland kraftigt i samband med detta men har därefter återhämtats och ligger nu på ungefär samma nivå som på 1980-talet.

Hyrorna sätts på årsbasis och baseras på förvaltningskostnader samt byggkostnaderna för huset. Det är sedan kommunerna som väljer vilka som ska få tillgång till en sådan statligt subventionerad bostad, ett urval som baseras på hyresgästens inkomst, ekonomi och bostadsstatus.

4.2.4 Argument för/emot finansieringsstödet

Statlig finansiering och lagstiftning finns till för att främja bostäder med skäliga pris- eller hyresnivåer, vilket anses uppskattas av de boende på marknaden eftersom det generellt anses vara alltför höga hyresnivåer på hyreslägenheter. Det finns totalt sätt omkring 800 000 hyresbostäder, av vilka alltså drygt

hälften är byggda med statligt stöd. Ca hälften av hyresbostäderna finns i Helsingfors och närområdena däromkring och det är främst yngre människor som hyr sin bostad.

Regeringen meddelade i mars 2013 att man ska införa en bostadspolitisk reform för att öka byggandet av hyresbostäder med skäliga hyresnivåer och reformpaketet inkluderar åtgärder för utveckling av hela bostadskedjan. Förslagen i samband med detta inkluderar bland annat startbidrag för ombyggnadsprojekt för totalt 115 miljoner euro under åren 2013-2014. Propositionen väntas under början av 2014.

4.3 Frankrike

Den subventionerade hyresmarknaden i Frankrike står för omkring 17 % av det totala bostadsbeståndet och hyrorna sätts baserat på nettobyggkostnaden, som sänks genom skatteincitament samt bidrag från franska staten och lokala myndigheter. Sedan 1986 har flertalet stödåtgärder införts (skattelättnader och bidrag) och dessa har uppskattningsvis hjälpt till att finansiera ungefär 1,1 miljoner bostäder. Scellier-mekanismen som introducerades 2009 har resulterat i 239 000 nya hyresbostäder och hjälpte till att finansiera omkring 22 % av byggstarterna mellan 2009 och 2012. French Council of Economic Analysis indikerar att budgetkostnaden för Scellier varit ungefär 1,3 miljarder euro sammanlagt mellan åren 2011-2013. Duflot, den senaste stödmekanismen, uppskattas kunna bidra till finansiering av 40 000 nya bostäder per år, för en kostnad av mellan 500 och 600 miljoner euro.

4.3.1 Historisk bakgrund till finansieringssystemet

Efter andra världskrigets slut rådde stor bostadsbrist i Frankrike, men bostadsbyggandet kom inte igång ordentligt förrän på 1950-talet, något senare än i andra länder. Bostadsbyggandet nådde sin topp på 1970-talet och 1977 ändrade bostadspolitiken dessutom inriktning från generella bidrag för nybyggnationer till mer målinriktade bidrag samt bidrag för att främja förbättringar.

Genom hela 1980-talet har Frankrike upplevt en nedgång i nybyggnationen av bostäder, vilket delvis anses bero på statens minskade inblandning i bostadsmarknaden. Under det tidiga 1990-talet sågs indikationer på att den allmännyttiga bostadsmarknaden "social rented housing" inte riktigt fungerade. År 1993 befann sig 60 % av de nya aktörerna i denna sektor av hyresmarknaden i ekonomiska svårigheter samtidigt som tillgängligheten på nya bostäder, d.v.s vakansgraden i systemet föll under två procent och det fanns tydliga tecken på bostadsbrist. Dessutom befann sig byggindustrin i en djup lågkonjunktur med hög arbetslöshet. Detta ledde till att staten ökade bidragen för att öka bostadsbyggandet.

Samtliga upplåtelseformer, både hyresrätt och äganderätt har kunnat erhålla statligt bidrag i Frankrike, även om detta inte alltid har varit på regelbunden basis. Äganderätt är den största upplåtelseformen,

motsvarande 54% av beståndet. Den privata hyresmarknaden har upplevt stora nedgångar och på 1990-talet sjönk beståndet med 50 000 bostäder årligen.

Den subventionerade hyresmarknaden i Frankrike, "social housing" byggs och förvaltas av de så kallade HLM organisationerna (Habitation à Loyer Modéré – organisationer som erbjuder bostäder till lägre hyresnivåer), samt i mindre utsträckning av delstatliga företag, Sociétés d'économie mixte, SEM och ett antal icke-vinstdrivande bostadsföreningar. HLM organisationerna står för den största andelen av det subventionerade bostadsbeståndet och inkluderar såväl publika som privata företag som verkar utan vinstsyfte under Bostads- och Finansministeriets försyn. Den subventionerade hyresmarknaden i Frankrike står för ca 17 % av det totala bostadsbeståndet.

4.3.2 Finansieringsstödens utformning och storlek

Hyrorna sätts baserat på nettobyggkostnaden som sänks genom bidrag (både från den franska staten samt de lokala myndigheterna) samt skatteincitament. Bostadsförmåner finns även tillgängliga för att hjälpa de sämst bemedlade hushållen att betala hyra. Om å andra sidan hushållets inkomst ökar så att det överstiger inkomsttaket så stiger hyreskostnaderna i motsvarande mån.

Bostadsbyggen finansieras till största del genom finansiella lån, där den största långivaren är Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) som erbjuder lån från 'Livret A'accounts. Detta är en räntereglerad sparfond som inte är föremål för skatt. Alla franska hushåll har rätt att öppna ett skattefritt sparkonto, ett "Livret A Savings Account" med reglerad ränta i sin lokala bank. Andra finansierings-källor är till exempel arbetsgivarbidrag och rabatterade lån (de så kallade "1 % Logementen") vilka skapades för att främja bostäder för anställda. "1% Logementen" innebär att varje arbetsgivare minst tio anställda måste investera 1% av lönesumman i byggande av bostäder eller bidra till bostadsorganisationer alternativt handelskammaren eller Industriministeriet. Följande insatser har genomfört sedan 1986 för att stödja investeringar i hyresbostäder:

Stödsystem	År	Antal nya hyresbostäder totalt	Antal nya hyresbostäder per år
Mechaignerie	1986 - 1996	61 600	Ca 6 160
Perissol	1996 - 1999	133 700	Ca 45 000
Besson	1999 - 2002	142 000	Ca 47 000
Robien	2003 - 2005	184 700	Ca 92 500
Borlo et Robien Recentre	2006 - 2009	164 200	Ca 54 700

Scellier	2009 - 2012	239 000	Ca 80 000
Duflot	2013 -	Ingen uppgift	Est. 40 000

I Frankrike finns det möjlighet för individer som vill investera i hyresbostäder att få skattelättnader för en del av summan som investeras i fastigheten, förutsatt att fastigheten är avsedd för uthyrning. Privata investerare har kunnat dra nytta av den här möjligheten fram till 31 mars 2013.

Budgetpropositionen för 2013 innehöll flera åtgärder för att stödja investeringarna för byggandet av bostäder (från 1 januari 2013 till 16 december 2016):

- Från och med 2013 har man tagit bort avdragsrätten för innehavstiden vid beräkning av realisationsvinst från försäljning av mark. Denna realisationsvinst kommer att bli föremål för progressiva höjningar av inkomstskatten från år 2015.
- En systematiserad höjning av fastighetsskatten på obebyggd mark (TFPNB-La **taxe foncière sur les propriétés non bâties**) i attraktiva områden där trycket på nya fastigheter är som högst.
- Skapandet av en ytterligare ny stödinsats för investeringar i hyresbostäder (Duflot). Duflot-mekanismen ska enligt den franska regeringen fungera som ett räntegarantisystem. Kostnaden för denna insats uppskattas att bli mellan 500 och 600 miljoner euro, men den kan även bli lägre.

4.3.3 Effekter av finansieringssystemet

De stödåtgärder (skattelättnader och bidrag) som införts sedan 1986 med syftet att stödja investeringar i hyresbostäder har hjälpt till att finansiera ungefär 1,1 miljoner bostäder. Scellier-mekanismen som introducerades 2009 har resulterat i 239 000 nya hyresbostäder och hjälpte till att finansiera omkring 22 % av byggstarterna mellan 2009 och 2012. French Council of Economic Analysis indikerar att budgetkostnaden för Scellier varit ungefär 1,3 miljarder euro sammanlagt mellan åren 2011-2013.

Bostadsdepartementet uppskattar att Duflot-systemet ska kunna bidra till att finansiera 40 000 nya bostäder årligen.

4.3.4 Argument för/emot finansieringsstödet

Politiskt föredras ofta satsningar för att expandera den privatägda bostadssektorn i Frankrike, delvis eftersom det ses som ett sätt att förflytta hyresgäster med god ekonomi ut från den socialt understödda sektorn och på så vis frigöra plats för låginkomsthushåll.

4.4 Nederländerna

Nederländerna har ett stödsystem för subventionerat boende uppbyggt kring flera olika åtgärder. Exempelvis finns lånegarantisystemet Waarborgfonds Sociale Woningbouw, WSW, som fungerar som en möjliggörare för investeringar där de sociala bostadsorganisationerna fungerar som borgensmän för varandra med staten som en sista garant. På så vis minimeras risken som tas vid investeringarna. I slutet av 2011 hade WSW garanterat lån för totalt 83,6 miljarder euro och organisationerna för socialt understött boende stod uppskattningsvis för ca 60 % av nybyggnationen av bostäder i landet. Ett annat exempel på stödåtgärder i Nederländerna är införandet av en inkomstrelaterad hyra. Detta för att hantera problemet med boende i subventionerade lägenheter som har en högre inkomst och för att åstadkomma en ökad rulljängs i bostadssystemet.

4.4.1 Historisk bakgrund till finansieringssystemet

Genom privata initiativ började organisationer för subventionerat boende växa fram i Nederländerna under 1900-talet. Det första statliga bidraget för bostadsbyggande initierades 1901 genom en bostadslag. Efter andra världskriget fanns det ett stort behov av restaurering och nybyggnation, vilket resulterade i att organisationerna för subventionerat boende började ses som effektiva verktyg för staten. På 1960-talet återfick dessa organisationer en ökad grad av självständighet. EMU-direktiven för statlig skuld, som ledde till överenskommelsen om uppräknings och balansering år 1995, bidrog till att privatiseringen av organisationerna ökade än mer. EMU-direktiven innebar att alla bidrag som den holländska staten skulle behöva betala ut i framtiden, kvittades mot utestående lån.

Byggandet av nya bostäder låg i början på 1990-talet på ungefär 25 000 bostäder per år. Detta var lägre än vad det tidigare hade varit under 1980-talet, då det fanns fler subventioner tillgängliga för att bygga bostäder. År 2001 byggdes endast 16 000 nya bostäder, vilket var främsta orsaken till att man ändrade från nationell styrning av bostadspolitiken till att istället öka samarbetet mellan kommuner, bostadsmarknaden samt organisationer för subventionerat boende. Det tog dock tid innan denna ändring fick effekt. Efter att bostadsorganisationer och kommuner vant sig vid det nya upplägget, ökade byggandet till mellan 35 000 till 40 000 nya bostäder årligen under tidsperioden 2009-2011.

I nuläget är Nederländernas organisationer för subventionerat boende icke-vinstdrivande stiftelser. Deras främsta målgrupp är låginkomsthushåll. Övriga målgrupper är äldre människor, handikappade, invandrare, hemlösa och asylsökande.

Hysesföreningar är ålagda att upplåta 90 % av sina lediga, subventionerade bostäder (d.v.s. med en hyra under 681 euro per månad, vilket justeras till 699,48 euro år 2014) till hushåll med en årsinkomst under 34 229 euro alternativt hushåll med ett behov av omsorg. Det har beslutats att årsinkomstgränsen ska

höjas till omkring 38 000 euro under nästa år. Nederländerna har en av de största andelarna sociala hyresbostäder i Europa, med nästan 35 % utav hela bostadsbeståndet.

4.4.2 Finansieringsstödens utformning och storlek

Diverse förmåner finns för hyresgäster i subventionerade boenden med en årsinkomst under 29 000 euro. För små hushåll, unga människor samt äldre invånare, är inkomstgränsen 21 000 euro.

Det finns inte något nationellt system som syftar till att öka byggandet av hyresbostäder. Alla registrerade organisationer med subventionerade bostäder har dock tillgång till ett säkerhetssystem för att garantera banklånen. Detta inkluderar the Central Fund for Social Housing (CFV) som fungerar som finansiell huvud motpart och som finansieras genom avgifter upptagna från alla sociala bostadsorganisationer och *lånegarantisystemet* Waarborgfonds Sociale Woningbouw, WSW, dvs the Guarantee Fund for Social Housing som möjliggör fördelaktig belåning.

Genom lånegarantisystemet WSW går bostadsorganisationerna samman och skyddar varandra från den osäkra kapitalmarknaden, samt minskar risken. Dessutom är den holländska staten och dess kommuner en garant som s.k. "lender of last resort". WSW garanterade inledningsvis främst lån för att förbättra bostäder, men har övergått till att täcka alla typer av bostadslån. I slutet av 2011 hade WSW garanterat lån för totalt 83,6 miljarder euro. Överenskommelsen med den holländska regeringen består av två delar: dels kan regeringen bidra med likvida medel om så skulle krävas, dels kan regeringen besluta att inga nya lån ska ges. Dessutom inkluderar överenskommelsen bland annat lånerestriktioner och villkor.

WSW organiserar åtkomsten till kapitalmarknaden samt testar organisationerna för subventionerat boende med avseende på deras elasticitet. Fram till 2006 garanterades lån/finansiering per projekt, medan man efter 2007 garanterat finansiering direkt till organisationerna. Vilken lånenivå som garanteras beror på hur respektive organisation förutspår sitt kassaflöde. Hyresförfaranden samt till viss del intäkter från eventuell försäljning av beståndet får tas med i beräkningen och de främsta finansiärerna är de så kallade "sektorbankerna" BNG och NWB.

Efter förändringen av lånegarantisystemet år 2007 fanns det inte längre någon insyn i förhållandet mellan finansiering och underliggande investeringar. Det fanns inte heller någon insyn i hur bostadsorganisationerna fördelade sina investeringar och det gjordes ingen känslighetsanalys för att riskbedöma kassaflödet. Detta möjliggjorde för organisationerna att ta större risker, något som slog tillbaka på WSW som nu blivit striktare i bedömningen innan lån garanterades.

4.4.3 Effekter av finansieringssystemet

WSW hade i slutet av 2011 garanterat lån för totalt 83,6 miljarder euro. Organisationerna för subventionerat boende, som var låntagare för dessa lån stod detta år för ungefär 60 % av byggandet av nya bostäder i Nederländerna.

Den höga andelen beror på en nedåtgående trend i den kommersiella sektorn samt konjunkturläget. Organisationerna för subventionerat boende förväntar sig dock att en ny socialskatt kommer att leda till inställda eller försenade investeringar. Ordföranden i den holländska föreningen för dessa organisationer, Aedes, förutspår en sänkning av byggandet hos föreningens medlemmar på 50 % fram till 2017.

Lånegarantisystemet fungerar som en möjliggörare för investeringar och de sociala bostadsorganisationerna blir borgensmän för varandra med staten och kommunerna som en sista säkerhet. På så sätt minimeras risken som tas vid investeringarna.

Under de senaste åren har majoriteten av holländska nybyggen skett tack vare bostadsorganisationerna, vilka är de främsta mottagarna av lånen från WSW. Nyinvesteringarna under de senaste åren har även till stor del fokuserat på att öka levnadsstandarden i bostäder belägna i äldre områden. Antal rivna bostäder fördubblades vidare mellan 2000 och 2009 till ungefär 16 000 per år. Organisationerna för subventionerat boende har även ökat investeringar i fastigheter som fyller andra funktioner, som exempelvis skolor och vårdhem.

I dagsläget introducerar man i Nederländerna en inkomstrelaterad hyra för att hantera problemet med boende i subventionerade lägenheter, som har en högre inkomst, definierad som högre än 34 229 euro. Staten driver därmed medelinkomsttagare till att flytta ifrån subventionerade bostäder. Samtidigt finns det behov av reformer för privatägda boenden. Avdragsrätt för låneräntor har resulterat i höga lån och därmed hög skuldsättning för privathushåll. Som en konsekvens av detta har de höga priserna på privatägda bostäder tvingat medelinkomsttagare att stanna kvar där de är, i det subventionerade systemet.

Under 2014 tillsattes en statlig utredning för att utreda den subventionerade sektorn. Detta efter en rad incidenter på grund av bristfällig ledning, onödigt risktagande och bedrägerianmälningar.

4.4.4 Argument för/emot finansieringsstödet

Europeiska kommissionen och privata investerare har kritiserat storleken samt inriktningen på den holländska sektorn för subventionerade bostäder. Kommissionen har främst fokuserat på statliga bidrag. Den holländska staten anser att sektorns storlek har en negativ påverkan på bostadsmarknaden. Det är

den allmänna uppfattningen att organisationerna för subventionerat boende främst borde fokusera på specifika målgrupper, de hushåll som är mest behövande och därmed bli mer målinriktade och inte så generella som de är i dag.

Organisationerna för subventionerade bostäder står för majoriteten av alla hyresbostäder. Många anser att Nederländerna saknar en hälsosam kommersiell marknad för hushåll med medelinkomst.

4.5 Tyskland

Sedan 2006 har de tyska delstaterna fullt ansvar för finansieringen av subventionerade bostäder och fram till slutet av 2013 fick delstaterna en årlig kompensation på 518,2 miljoner euro från staten för detta syfte. Stödsystemen i Tyskland varierar från bostadsbidrag och hjälp till bostadssparande, till stöd för att bygga mer energieffektiva byggnader.

I denna rapport beskrivs förutom stödsystemen på nationell nivå, även situationen i förbundsstaterna Baden-Württemberg, Bayern samt Berlin.

De avsatta beloppen för delstaten Baden-Württemberg uppgick till 63 miljoner euro under 2013 och totalt ca 570 miljoner euro mellan åren 2006-2013.

Den Bayeriska delstaten förväntas öka sitt stöd till totalt 260 miljoner euro under 2014, vilket då innefattar ett tillskott från tyska staten på 50 miljoner euro. Berlin har haft finanspolitiska begränsningar som har stoppat alla typer av nya subventioner sedan 2003, vilket lett till att bostadsutbudet för närvarande inte matchar den ökade efterfrågan i delstaten.

4.5.1 Historisk bakgrund till finansieringssystemet

Under de senaste tre årtiondena har den tyska politiken avseende subventionerade bostäder ändrats totalt. Efter andra världskriget var dess huvudsakliga uppgift att bygga så mycket nya bostäder att den ökande befolkningens efterfrågan stillades. En efterfrågan som även innefattade högre krav på levnadsstandard. På 1960- och 1970-talen var den subventionerade bostadsmarknaden åtskild från den övriga och drevs av såväl privata som statliga aktörer samt med stöd av direkt riktade statliga bidrag. Majoriteten av aktörerna var ideella företag, varav de flesta var kommunalt ägda, ägda av förbundsstaterna alternativt välgörenhetsorganisationer såsom kyrkor och föreningar. Aktörerna ålagdes att ta hänsyn till begränsningar kring inkomstgränser, räntetak samt regleringar för bostadsstorlek och rumsantal, vid val av hyresgäster. Under de årtionden som följde ändrades det objektbaserade finansiella stödet till ett mer riktat finansiellt stöd, direkt riktat till de målgrupper som inte kunde finna ett adekvat boende på marknaden.

Som en del av reformeringen av det tyska federala regeringssystemet, gav den tyska regeringen fullt ansvar för byggandet av subventionerade bostäder åt förbundsstaterna, från och med 1 september 2006. Före detta datum var prisvärda bostäder ett gemensamt problem på högre nationell nivå samt inom de 16 delstaterna. Sedan 1950-talet utgjordes den lagliga grunden för socialt understött boende i en andra lag för bostadsbyggande (Zweites Wohnungsbaugesetz – WoBauG). Tysk bostadspolitik var tidigare främst centrerad kring massiva, direkta samt indirekta bidrag till byggarna (skattelättnader och bidrag). Denna lag ersattes 2001 av en lag för social bostadsförsörjning, Wohnraumförderungsgesetz, förkortad WoFG på tyska.

WoFG-lagen, vilken innefattar subventionerade bostäder, inkluderar olika upplåtelseformer som syftar till att öka tillgången på prisvärda bostäder. Sedan ansvaret för subventionerat boende 2006 övergick till förbundsstaterna är det deras val huruvida de vill behålla WoFG eller införa en ny lag på förbundsstatlig nivå. I dagsläget har sju delstater infört en ny lag, i övriga stater anses WoFG ännu vara relevant i sammanhanget.

Sedan 1980-talet har satsningarna på prisvärda bostäder gått från att fokusera på att öka antalet, till att istället öka kvaliteten på de existerande boendena samt i större grad se till behoven hos speciellt utsatta grupper i samhället (målgrupper för bidrag). Dessa grupper är enligt lag definierade som hushåll som inte på egen hand kan ordna ett rimligt boende och därmed är i behov av stöd. Policyn riktar sig främst till låginkomsthushåll, barnfamiljer, ensamstående föräldrar, äldre, hemlösa eller andra personer i behov av stöttning.

4.5.2 Finansieringsstödens utformning och storlek

Upplåtelseformerna inom WoFG är hyresrätter, kooperativ med delat ägande/kapital (på tyska benämnt Genossenschaften) samt bostadsrätter.

I lagen återfinns flera möjligheter som syftar till att stötta utvecklingen av prisvärda bostäder. Områden som berörs är exempelvis planläggning av passande boenden samt köp av nybyggda bostäder, köp av existerande bostäder, modernisering samt arrangemang där husägaren accepterar hyresgäster som valts av kommunen.

Lagen nämner dessutom olika former av subventioner såsom lån med förmånliga villkor, stöd i form av bidrag, värdepapper utskrivna av offentliga institutioner (lånegaranti, friskrivningsbrev etc.) samt att erbjuda offentligt ägd mark till bra priser.

Dessutom genererar WoFG arbetsuppgifter åt kommunerna. Som exempel kan nämnas att kommunerna är skyldiga att

- tillse att tomter används och blir bebyggda
- genomlysning sker av bostadsbeståndet och att det moderniseras vid behov
- att rådgiva och stötta potentiella byggherrar

Det nämns även att markbesparande samt kostnadsreducerande byggtekniker är att föredra.

Kommunerna är de främsta aktörerna och de som ska bygga prisvärda bostäder i samhällena medan förbundsstaterna är de som ska tillhandahålla, samt distribuera de statliga pengarna.

De som i dagsläget erbjuder delstatligt understött boende är kommunala fastighetsbolag och kooperativ, privata hyresvärdar samt kommersiella byggherrar och investerare med olika typer av ägare. Från en juridisk synvinkel ses alla fastighetsbolag som aktörer på marknaden, även om det är de kommunala fastighetsbolagen som främst agerar i enlighet med lokala beslut och behov.

Ramverket för tyska bostäder är sedan år 2006 förbundsstaternas ansvar, men vissa detaljerade regler kan även vara beslutade på en mer lokal nivå. Delstater och kommuner måste samarbeta i frågorna om statligt subventionerade bostäder.

Uppsättningen av bostadspolitiska finansieringsinstrument består av följande:

Bostadsbidrag: Bidraget har funnits sedan 1965 i de gamla delstaterna och sedan 1991 i de nya förbundsstaterna. Invånare har laglig rätt till bostadsbidraget om de uppfyller dess grundkrav. Syftet med bostadsbidraget är att säkerställa att de som behöver har möjlighet till en bostad.

Finansiering av subventionerade bostäder: Denna finansiering inkluderar investerare från privat sektor samt lokala myndigheters fastighetsbolag som erbjuder prisvärda bostäder för hushåll som annars har svårt att få tillgång till bostadsmarknaden. Finansiering erbjuds till hyresbostäder, modernisering av existerande bostadsbestånd samt byggandet av bostadsrätter, särskilt sådana som är tänkta för barnfamiljer. I enlighet med ansvarsfördelningen i grundlagen så är förbundsstaterna ansvariga för att implementera parlamentets lagar och förordningar. Finansieringen av socialt understödda bostäder innefattar dessutom flera förbundsstater och lokala myndigheter som erbjuder bidrag för att bygga bostäder för utsatta invånare.

Som en del av Tysklands reformering av det federala systemet gavs förbundsstaterna fullt ansvar för finansieringen av subventionerade bostäder från och med 1 september 2006. Sedan dess har delstaterna och kommunerna gemensamt tagit ansvar för att bygga bostäder åt låginkomsttagare. Förbundsstaterna fick en årlig kompensation på totalt 518,2 miljoner euro ifrån staten för detta syfte, fram till slutet av 2013. I dagsläget har delstaterna Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hamburg samt ett antal ytterligare delstater, beslutat om egna lagar kring bostadsstöd. Av dessa behandlas Baden-Württemberg, Bayern samt Berlin separat i denna rapport.

Övrigt finansiellt stöd: Staten erbjuder hjälp med bostadssparande genom att bevilja sparpremier för bostadsägare samt sparbidrag för anställda.

Finansiellt stöd ges för att stötta byggande av nya energieffektiva byggnader samt för byggandet av en egen bostad (inklusive förvärv av andelar i en bostadsrättsförening). Det finansiella stödet återfinns även i form av lån med låga räntor som ges av banken KfW. Finansiellt stöd i form av bidrag för reducerande av koldioxidutsläpp från byggnader kan även tas emot av byggare. Dessutom finns flera andra bidrag att söka för dem som önskar förbättra energieffektiviteten i bostäder, både från KfW:s program och den tyska staten.

Baden-Württemberg

Den lokala regeringen i Baden-Württemberg noterade 2013 att det fanns en ökad efterfrågan på subventioner som lånegarantier och lågräntelån, som ges av den lokala banken L-Bank. Vidare stöttar den lokala regeringen investerare genom att ge nollprocentslån för byggande av bostäder för låginkomsttagare. Rent generellt använder den lokalstatliga banken, L-Bank lågräntelån samt garantier för att skapa incitament för nybyggande, köp samt renovering av hyres- och bostadsrätter. Delstaten Baden-Württemberg avsatte 63 miljoner euro till stöd för bostadsbyggande under 2013 och den totala siffran för hela perioden 2006-2013 uppgick till 570 miljoner euro.

Bayern

Den lokala regeringen i Bayern har insett att man i Bayern har en särskilt ökad efterfrågan på mer prisvärt boende. Man annonserade därför en ökning av det subventionerade boendet under de kommande åren. År 2012 avsatte man totalt 205 miljoner euro i stöd för subventionerat boende (varav 50 miljoner euro kom från den tyska staten och 155 miljoner euro från den Bayerska). År 2013 avsattes 50 miljoner från tyska staten samt 160 miljoner från Bayern, totalt 210 miljoner euro. Under 2014 förväntas den Bayerska delstaten öka sitt stöd till 210 miljoner euro vilket då ger en totalsumma på 260 miljoner euro.

BayernLabo är en lokalstatlig bank som inom sitt ansvarsområde innehar statlig bostadspolitik såväl som finansiering. Banken innehar det juridiska mandatet att subventionera bostadsbyggande och säkerställa urban utveckling i Bayern.

Det nuvarande bostadssubventioneringsprogrammet som BayernLabo erbjuder inkluderar:

- Bayerns bostadsbyggnadsprogram (privata bostäder samt hyresbostäder)
- Subventionerade lån för byggande av studentbostäder
- Subventionerade lån för byggande av bostäder för funktionshindrade.

BayernLabo har även uttryckt att de låga kapitalmarknadsräntorna hindrar mer framgångsrika alternativ för allmännyttan.

Den totala siffran för stödssystem för bostadsbyggande under perioden 2006-2013 uppgick till 1,280 miljarder euro.

Berlin

Historiskt sett har Berlin ansetts vara en av de mest prisvärda städerna i Europa, ett faktum som ansetts ha varit tätt sammanlänkat med låga boendekostnader. Under de senaste åren har detta dock förändrats och förlorat en viss validitet. Priserna har stigit med 10-20 % i stadskärnan, innanför den så kallade "Ring". Berlin har även upplevt en demografisk förändring; å ena sidan har det varit en stadig befolkningsökning, men å andra sidan har det skett en minskning av antalet personer i hushållen vilket har ökat efterfrågan på bostäder. Sedan år 2004 är över hälften av alla hushåll i Berlin singelhushåll. Förutom skillnaden mellan utbud och efterfrågan så finns det även ett par andra aspekter gällande bostadsfrågan i Berlin.

Över hälften utav Berlins bostadsbestånd privatiserades år 2003 då statliga fastighetsbolag såldes ut – delvis till olika hedgefonder. Ägarna var tvungna att följa diverse restriktioner men då dessa var tidsbegränsade har de flesta restriktionerna löpt ut och de nya ägarna kan vinstmaximera ifall de önskar. Idag är de flesta bostäderna privatägda. Ett stort antal av Berlins invånare är inflyttade från övriga områden där de är vana vid högre hyresnivåer och många är därmed villiga att betala ett högre pris.

Bostadssektorn och investerarna i delstaten Berlin har inte varit så snabba med att anpassa utbudsbristen i takt med den ökade efterfrågan. Experter inom området uppskattar att det inom de närmsta åren kommer att behövas mellan 10 000 och 12 000 nya lägenheter i staden Berlin för att täcka den ökade efterfrågan.

Den offentliga sektorn har försökt lösa bostadsbristen med flertalet åtgärder, men på grund av delstaten Berlins finanspolitiska begränsningar har alla typer av nya subventioner stoppats sedan år 2003. Trots att det pågår mycket diskussioner kring den kritiska situationen på bostadsmarknaden, har detta läge än så länge varit oförändrat.

En av åtgärderna går under benämningen "Allians för socialt subventionerat boende och prisvärda hyresnivåer" och anses vara den mest tongivande. I september 2012 gick delstaten Berlin och dess kommunala fastighetsorganisationer samman och beslutade att de vid år 2016 genom köp och nybyggnation skulle ha utökat antalet kommunala bostäder från 270 000 till 300 000. Vidare ska de vid samma tidpunkt ha anpassat det existerande beståndet för att möta de ökade kraven på standard samt hållbarhet.

Föreningarna som tillhandahåller bostäder i städerna har gått med på att hyra ut 50 % av lägenheterna innanför stadsringen samt 30 % av lägenheterna utanför, till hushåll som uppfyller de krav som ställs för att få tillgång till subventionerat boende. Avdelningen för stadsutveckling och miljö arbetar för närvarande på en integrerad strategi som ska presenteras i form av en rapport år 2025, men som kommer att nå allmänheten efter att den lokala regeringen har ratificerat den (vilket förväntas ske under år 2014). Rapporten förväntas dock bland annat identifiera landområden för nybyggnation, definiera planerade projekt i specifika distrikt samt bekräfta vad som ska byggas. Det förväntas att det i rapporten kommer att fastställas ett årligt mål på 10 000 nya lägenheter.

4.5.3 Effekter av finansieringssystemet

Tyskland har haft problem med brist på prisvärt boende, främst i vissa av landets tillväxtregioner. Nästan samtliga av Tysklands 16 delstater har dragit ned på byggandet av bostäder för låginkomsttagare. Ungefär hälften av Tysklands invånare hyr i dagsläget sina bostäder. Detta gör att många påverkas av den ökade efterfrågan som driver upp bostadspriserna. Många kommuner driver dessutom upp fastighets- samt utvecklingspriser genom att begränsa de landområden som går att bebygga med bostäder samt genom byråkratiska administrativa processer vilket gör att tiden till dess att bygglov beviljas är lång. Mot denna bakgrund är det svårt att se tydliga effekter som subventionerna kan ha haft på bostadsutbudet.

Tyskland befinner sig dessutom i en speciell situation efter att landet enats. Under lång tid trodde lagstiftarna att bostadsbristen var ett gammalt problem som redan hade lösts. Eftersom befolkningen var

åldrande och inte längre växte i omfång, resonerade man att det inte fanns något behov av ytterligare bostäder. Istället ansågs det nödvändigt att riva tomma betonglägenhetshus samt övergivna byar – mestadels i Östtyskland. Under en lång tid verkade detta som ett korrekt beslut, eftersom hyrorna, förutom i några tillväxtregioner, steg mer långsamt än övriga levnadskostnader. Men under de senaste åren har situationen fundamentalt förändrats. Även om Tysklands totala befolkningmängd är konstant så flyttar allt fler människor in till städerna (främst från öst till väst). Eftersom fler människor bor i singelhushåll är det totala antalet hushåll på nationell nivå ökande. Dessutom finns det människor som pendlar till sina jobb och därmed har två bostäder samtidigt som många boende förväntar sig att nästa bostad ska vara lite större än den tidigare. Genomsnittsinvånaren bor numera på 43 kvadratmeter, vilket är 8 mer än för 20 år sedan. De subventioner som existerar idag anses inte räcka till för att kunna hantera dessa krav. Statligt subventionerade bostäder motsvarar ungefär 5 % av det tyska bostadsbeståndet.

4.5.4 Argument för/emot finansieringsstödet

Det finns en ökad frustration i tillväxtområdena där det har blivit allt dyrare för både hyresgäster och fastighetsägare under de senaste åren. Många människor anser att kommunerna har investerat väldigt lite i boende för låginkomsttagare. Kritiker uppskattar att antalet subventionerade bostäder i Tyskland under det senaste årtiondet har sjunkit från ungefär 2,6 till 1,6 miljoner enheter.

I debatten om bostadsbyggande kan konstateras att åsikterna om huruvida fler bostäder faktiskt ska byggas skiljer sig åt. Å ena sidan vill personer i tillväxtområdena se fler subventioner för att öka antalet bostäder, å andra sidan tycks de vara medvetna om sambandet mellan antalet bostäder och ökad energianvändning, vilket det för tillfället finns en politisk åtgärd mot. Det tros dessutom finnas ett samband mellan den tyska statens skifte från kärnkraft till miljövänligare energikällor och att detta möjligen driver huspriserna uppåt. För att reducera uppvärmningskostnader subventionerar staten installation av exempelvis värmepumpar och andra energisparande värmesystem samt treglasfönster. Kostnaden för detta påverkar i slutändan även de som hyr.

Många anser att staten och de lokala regeringarna måste investera mer i nybyggnation av hyresbostäder, förenkla byråkratin kring byggindustrin samt klassificera fler fastigheter som bostäder. Detta om det ska vara möjligt att påverka hyresnivåerna så att de inte blir för höga. Andra argumenterar för att insatser som dessa stör marknaden och att detta kan medföra risker och sidoeffekter samtidigt som de inte i tillräckligt stor utsträckning hjälper tillväxtområdena. Om regeringen exempelvis sätter ett nationellt tak för hur mycket hyror får öka, vilket vissa politiker föreslår, anses det eventuellt kunna skada investerare i de regioner som har stor bostadsbrist.

4.6 Österrike

De finansiella stödsystem och åtgärder som införts i Österrike sedan andra världskrigets slut har resulterat i 1,8 miljoner statliga bostäder – vilket är omkring två tredjedelar av det totala beståndet. Boende i subventionerade bostäder stöds genom förmånliga lån och bidrag till bostadssektorn motsvarande 2 miljarder euro, jämfört med om sektorn finansierats på marknadsmässiga villkor. Totalt uppgick det statliga bostadsstödet till 24,9 miljarder euro mellan åren 2000 till 2009, vilket innefattar stöd till både företag och privatpersoner. Det statliga bostadsstödet beräknas uppgå till ungefär 1 % av landets BNP och ungefär 70 % av beloppet beräknas gå till nybyggnation. Det uppskattas att omkring 80 % av det bostadsstöd som betalas ut i Österrike, är riktat till utbudssidan medan resterande 20 % är subventioner till efterfrågesidan. Österrike har även subventioner som syftar till att främja byggnationen av studentbostäder samt användandet av miljövänlig teknik.

4.6.1 Historisk bakgrund till finansieringssystemet

Mot slutet av 1800-talet hade bostadssituationen blivit en viktig politisk fråga i Österrike. Detta på grund av industrialiseringen och den kraftigt ökande befolkningen, främst i städerna. Det första försöket för att förbättra bostadssituationen innefattade en lag som skulle rätta till bostadsbristen genom skatteåtgärder. Därefter upprättades en särskild fond för bostadsstöd.

Den statliga bostadsfonden som grundades omkring år 1920 var aktiv till slutet av år 1967.

Uppskattningsvis ledde fonden till byggandet av 175 000 lägenheter, varav 157 000 tillkom efter andra världskriget. År 1954 instiftades en lag för bostadsstöd där varje enskild delstat skulle ta ansvar för bostadsfrågan. Lagen uppdaterades år 1968, dock fortfarande med syfte att stötta byggandet av nya bostäder. Samtidigt fanns det även en återuppbyggnadsfond som var instiftad för att reparera bostäder som skadats under andra världskriget.

År 1982 samt 1983 instiftade regeringen dessutom speciella bostadslagar inriktade på att stärka byggindustrin.

4.6.2 Finansieringsstödens utformning och storlek

Boende i subventionerade lägenheter stöds genom förmånliga lån och årliga bidrag motsvarande 2 miljarder euro, jämfört med om sektorn finansierats på marknadsmässiga villkor. Dessa stöd baseras på individens eller familjens inkomst.

Fastighetsbolag kan ansöka om subventioner för byggande av bostäder åt äldre och funktionshindrade, användande av ny miljövänlig teknik samt ombyggnad av gamla byggnader för att göra dem mer energisparande.

Det finns en förening i Österrike som heter "Wohnbaugenossenschaft", förkortad WBF och som grundades på 1950-talet. Målet med denna förening, som organiserar byggprojekt snarare än agerar som ett byggföretag, är att stötta bostadsmarknaden med prisvärda bostäder. Det är främst företagen anslutna till denna förening som mottar statliga bidrag för byggande av hyreslägenheter och, i viss utsträckning, även bostadsrätter. WBF finansieras genom flera olika källor, varav en del är statlig finansiering. Omkring 60 % av den statliga finansieringen härrör från skatt. Föreningen har sedan starten varit influerad av de två största politiska partierna i Österrike, SPÖ samt ÖVP. De lagar och förordningar som nämns i detta stycke omfattar främst WBF.

I de fall delstaterna upplever en extra stark efterfrågan på bostadsmarknaden, har de möjlighet att ge ett direkt bidrag från sin egen regions budget. Respektive delstat planerar hur subventionerna ska fördelas, baserat på lokalpolitiska preferenser och målgrupper som behöver stöd. Detta gör de exempelvis genom att erbjuda förmånliga lågräntelån.

Speciellt riktade subventioner finns även för att främja byggande av studentbostäder. Privatpersoner kan dessutom ta emot subventioner för att implementera miljövänlig teknik samt få förmånliga lån för detta.

4.6.3 Effekter av finansieringssystemet

De finansiella och institutionella åtgärder som har införts sedan år 1945 bedöms minst ha resulterat i 1,8 miljoner statliga bostäder – vilket är två tredjedelar av det totala beståndet. Mellan åren 2000 till 2009 uppgick det statliga bostadsstödet för "social housing" till 24,9 miljarder euro vilket innefattar både stöd till företag och privatpersoner. Det statliga bostadsstödet beräknas uppgå till ungefär 1 % av landets BNP och ungefär 70 % av beloppet beräknas gå till nybyggnation. Det uppskattas att omkring 80 % av det bostadsstöd som betalas ut i Österrike, är riktat till utbudssidan medan resterande 20 % är subventioner till efterfrågesidan.

4.6.4 Argument för/emot finansieringsstödet

Det finns en skillnad mellan de befolkningstäta områdena (städerna) och landsbygden avseende efterfrågan på bostäder, vilket påverkar synen på finansieringsstöd för byggande. Det finns uppskattningsvis ett årligt behov av 10-15 000 nya bostäder varav 70 % i urbana områden och resterande på landsbygden. Efterfrågan på bostäder ser inte heller ut att sjunka i framtiden.

5 Analys och jämförelse

Samtliga länder som omfattats av undersökningen har någon form av finansiellt stödsystem som syftar till att främja förekomsten av bostäder för låginkomsttagare och andra samhällsgrupper med behov av prisvärt, subventionerat boende.

I nedanstående tabell återfinns en sammanställning av de olika ländernas stödsystem. Därefter följer en genomgång av de stödsystem som återfinns i de olika länderna.

Bostadsmarknaderna i samtliga undersökta länder är komplexa och på grund av att det är så många aspekter som påverkar bostadsbyggandet är det svårt att med stor säkerhet säga att de finansiella stöden har ett faktiskt samband med bostadsbyggandet. Dock kan konstateras att samtliga länder i studien, som alltså har statligt finansiellt stöd till utbudssidan, har större andel bostadsinvesteringar i förhållande till BNP än vad Sverige har. Inget annat land har heller sett samma procentuella minskning i bostadsinvesteringarna som Sverige i samband med den globala finanskrisen i slutet på 00-talet. Mot denna bakgrund är det därför sannolikt att det kan finnas ett faktiskt samband mellan statliga finansiella stöd och ökade bostadsinvesteringar. Särskilt verkar de finansiella stödsystemen kunna mildra i konjunkturedgångar.

Land/område	Förmåliga lån med statlig garanti	Övrigt finansieellt stöd och/eller statsterritorier (F/K)	Övrigt finansieellt stöd och/eller statsterritorier (P)	Bostadsbidrag (P)	Särskilt stöd för byggande av studentlägenheter (K/F)
Sverige	Nej	Ja (sänkt riskavgränsning för bostadsbidrag och/eller statsterritorier (F/K))	Ja (undantag från fastighetsavgift)	Ja	Ja (investeringsskatt för äldreboenden, stöd till innovation, bostadsbidrag för unga)
Danmark	Ja (finansieringsmodell där staten står för största delen i form av realtidslån och kommunen för en del som kan justeras för att påverka bostadsbyggandet). Dancka statens utgifter för 2013 var 11 miljard DKK	Ja (sänkt riskavgränsning för bostadsbidrag och/eller statsterritorier (F/K))	Nej	Ja (12,6 miljard DKK delas ut i bostadsbidrag 2012)	Ja (Kommunen kan ansöka om extra tillskott - 39 miljoner DKK avsätts till studentbostäder)
Finland	Ja (förmåliga lån, räntesubventioner och statliga garantier). Finansstödsmått om 1040 miljoner euro samt borgenärsföretag om 288 miljoner euro år 2014.	Ja (uppstartslån för byggande av prisvärda hyresbostäder. 10 miljoner euro avsätts till detta mellan 2010-2015, se s. 13. Regeringen har även meddelat att man kommer avsätta 16 miljoner euro för startbidrag till ombyggnadsprojekt under 2012-2014)	Nej	Ja (inkluderar särskilda bidrag för pensionärer och studenter)	Ja (för specialgruppers bostäder avses investeringsskatt från staten om 120 miljoner euro för år 2014)
Frankrike	Ja (fäms genom CDC, men även ratifierade lån för ansatta)	Ja (skattelättnader för investering i hyresfastigheter. Exempelvis Scellier-systemet som resulterat i 239 000 nya bostäder sedan 2009 och beräknas ha kostat 12 miljard euro sammanlagt under 2011-2013. Även Duflot-systemet som beräknas ge 40 000 nya bostäder per år för en kostnad av 500-600 miljoner euro)	Nej	Ja (även arbetsgivarbidrag)	Nej
Nederländerna	Ja (lån med förmåliga villkor och långgarantier)	Ja (långgarantier från VSV till organisationerna för social housing. VSV är en förening för dessa organisationer där de stöttar varandra med staten som garant. Vid slutet av 2011 hade VSV garanterat lån för 6,8 miljard euro och organisationerna som mottar lånen står för omkring hälften av organisationerna i landet)	Ja (inkomstrelaterad hyra för att få rollans bestående)	Nej	Nej
Tyskland	Ja (lån med förmåliga villkor, långgarantier från offentliga institutioner)	Ja (ejutöda offentlig mark till förmåliga priser, finansieellt stöd till byggande av energieffektiva fastigheter. Kommuner åläggs att bygga tomt, modernisera bostadsbeståndet, stötta husbyggnad etc. Förbundsstaterna får årlig kompensation av tyska staten på 5082 miljoner euro för byggande av subventionerade bostäder)	Ja (sprämmerier för bostadsägare, startbidrag för ansatta, finansieellt stöd för skapandet av egen bostad samt för energieffektiva initiativ)	Ja	Ja
Baden-Württemberg	Ja (långgarantier och långtidslån)	Ja (hollprocentlån för byggande av bostäder för låginkomsthus. De staten avsatte 63 miljoner euro för stöd till subventionerade bostäder under 2013)	ET	ET	Nej
Bayern	Ja (särskilt bostadsbyggnadsprogram för både privata och hyresbostäder. Bayern avsatte 205 miljoner euro för stöd till subventionerat boende 2012, 210 miljoner 2013 samt förmåliga avsätta 280 miljoner 2014 - dessa belopp inkluderar även stöd från tyska staten för 80 miljoner årligen)	Nej	ET	ET	Ja (särskilt subventionerade lån för dessa)
Berlin	Nej	Ja (Vohnbau förderung - statligt bidrag för byggande av framstudsfastigheter, samt subventioner för användande av miljövänlig teknik och energieffektiva fastigheter)	Ja (föreningar med bostäder har åtag sig att hyra ut fler bostäder till befolkande)	ET	Nej
Östtyska	Ja (förmåliga lån) Under perioden 2000-2009 uppgick de statliga stöden för bostadsbyggande till 24,9 miljard euro	Nej	Ja (för att implementera miljövänlig teknik)	Ja	Ja (subventioner för byggande av dessa)

Notering: F = stöd till Företag, K = stöd till Kommun eller motsvarande, P = stöd till Privatperson, U = Ingen Utgift, E = Tillämpligt

Tabell

som sammanfattar stödsystemen för bostadsbyggande i respektive land

Bostadsbidrag:

Nästan alla länder har någon form av bostadsbidrag till privatpersoner, vilket även i vissa fall inkluderar särskilda tillägg för pensionärer och studenter. Syftet med bostadsbidragen är att sänka mottagarens boendekostnader.

Förmånliga lån med statligt stöd

Förmånliga lån med anpassade villkor och låga räntor erbjuds i alla länder som inkluderas i denna rapport. I de flesta fall sker detta genom stödsystem med statliga banker eller andra institutioner där staten står som garant, ofta i egenskap av "lender of last resort". Danmark och Nederländerna har upplägg som till viss del sticker ut från de övriga länderna:

- För Danmarks del består stödsystemet av en finansieringsmodell där staten står för den största delen av köpeskillingen vid bostadsköpet i form av realkreditlån. Sedan står kommunen för ungefär en tiondel och den boende själv för en liten del. Det är kommunens del som är justerbar och genom att anpassa storlek på den, kan staten ge kommunen incitament att eventuellt ändra byggtakten.
- Nederländerna har en annan lösning som går ut på att organisationerna för socialt subventionerat boende är medlemmar i en förening, WSW, till vilken de betalar avgift. Det är därefter genom denna förening som de stöttar varandra som lånegaranter även om den holländska staten är en sista utväg.

Särskilt stöd för byggande av bostäder för studenter/äldre/funktionshindrade

Även om detta inte var rapportens huvudfokus, tycks det vara vanligt att särskilt främja byggande av bostäder för studenter, äldre och funktionshindrade. I exempelvis Österrike ges subventionerade lån för detta och i Danmark kan kommuner ansöka om extra tillskott ifall de vill bygga fler sådana boenden.

Övriga finansiella stödsystem riktade till privatpersoner

- Österrike, Tyskland samt Nederländerna har flera insatser riktade till privatpersoner som syftar till att förbättra hyressituationen i länderna.
- I Nederländerna försöker man komma till rätta med problemet att många bor kvar i subventionerade lägenheter trots att deras inkomster gått upp, genom att introducera inkomstrelaterad hyressättning. På detta sätt önskar man därmed få en bättre rulljangs i bostadsbeståndet.
- I Tyskland har man särskilda sparpremier att erbjuda bostadsägare samt sparbidrag för anställda som bosparar. I delstaten Berlin, där bostadssituationen blivit mer kritisk på senare år, har

organisationer som äger innerstadsfastigheter dessutom lovat att hyra ut fler av sina bostäder till behövande.

- Österrike använder miljön som motivering för de subventioner de erbjuder för användande eller implementering av miljövänlig teknik.

Övriga finansiella stödsystem riktade till företag och investerare

Såväl Österrike som Tyskland tycks särskilt främja investeringar i miljövänliga och energieffektiva bostadslösningar som subventioneras genom olika statliga initiativ. I Tyskland stöttas företag och investerare genom att erbjudas offentlig mark till förmånligt pris förutsatt att det byggs passande boenden på den. Tyskland ställer även krav på sina kommuner för att öka byggandet. Detta sker exempelvis genom att de åläggs att upplåta tomtmark till byggande av bostäder samt att de ska vara med och stötta de som är beredda att investera i byggande av bostäder.

Finland, Frankrike, Österrike samt den tyska delstaten Baden-Württemberg har direkt riktade stödsystem för de som investerar i hyresfastigheter och/eller bostäder för låginkomsthushåll. Finland genom subventionerad uppstartshjälp, Frankrike genom skattelättnader för sådana investeringar, Österrike genom statlig bidrag medan man i Baden-Württemberg erbjuder nollprocentlån för de byggen som riktar sig till låginkomsttagare.

6 Källförteckning

Aedes, *Dutch social housing in a nutshell*, 2013

Bouwend Nederland, *Bouwend NL*, 2013

Boverket, *Svenska byggkostnader i en internationell jämförelse*, 2014

Boverket, *Analys av bostadsbyggandet i Norden*, 2011

Boverket, *Boverkets bevakning av bostadspolitiskt relevanta frågor inom EU*, 2013

Boverket, *EU och Bostadspolitiken 2009, 2012, 2013*

Boverket, *Svenska byggkostnader i en internationell jämförelse, Rapport 2014:14*, 2014

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, *Fortführung der Kompensationsmittel für die Wohnraumförderung - Endbericht*, 2011

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, *Wohnen und Bauen in Zahlen*, 2012

CECODHAS, *Housing Europe*, 2011

CECODHAS, *Housing Europe Review - The nuts and bolts of European social housing systems*, 2012

Danmarks statistik, *Danmarks statistik*, 2013

Dansk socialrådgiverforening, *Dansk socialrådgiverforening*, 2014

DS 2005:39, *Stöd och skatter för byggande och boende*, 2005

ECB, *Structural factor in the EU Housing Markets*, 2003

Ejendomsforeningen Danmark, *Ejendomsforeningen – pressmeddelelse*, 2010

European Parliament, *Housing Policy in the EU Member States*, 2013

Europeiska Unionen, *Country information*, 2013

Eurostat, 2013

Federal Ministry of Transport, Building and Urban Development, *BMVBS - Federal Government Housing Assistance*, 2011

Fédération Française du Bâtiment Grand Paris, *Fédération Française du Bâtiment Grand Paris*, 2013

FERI EuroRating, *Real Estate Market Rating – Berlin*, 2013

French Council of Economic Analysis, *How should property prices be moderated?* 2013

GSW/CBRE, *Housing Market Report with Housing Cost Atlas*, 2013

International Union for Housing Finance, *Fact Sheet Austria*, 2010

Joseph Rowntree Foundation, *Housing Taxation and subsidies: international comparisons and the options for reform*, 2010

Lejernes Landsorganisation i Danmark, *LLØ*, 2013

Ministry of the Interior The Hague, *Housing Statistics in the European Union 2010*, 2010

OECD, *Housing Markets and Structural Policies in OECD*, 2011

Parlementaire Enquête Woningcorporaties, *De Balans Verstoord*, 2013

Realkreditrådet, *Den klassiske danske realkreditmodel*, 2012

RICS, *RICS Housing Report 2012*, 2012

SCB, *Boende, byggande och bebyggelse*, 2013

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, *Social housing policy and affordable rent*, 2012

Statens Byggeforskningsinstitut, *Privat boligudlejning*, 2008

Sveriges Byggindustrier, *Bostadsbyggande och bostadspolitik*, 2004

The Housing Finance and Development Centre of Finland, *ARA - Housing Finance*, 2013

Valtioneuvostos (Finska regeringen) hemsida, <http://valtioneuvosto.fi/hallitus/sv.jsp>