

# Vad kan svensk bostadspolitik lära av: Storbritannien



# Innehåll

<b>Sammanfattning</b>	<b>3</b>
<b>Inledning</b>	<b>4</b>
<b>1. Bostadslandet Storbritannien</b>	<b>6</b>
1.1 Politiskt system	6
1.2 Ekonomi	6
1.3 Demografi och geografi	7
1.4 Hustyper	9
1.5 Upplåtelseformer	10
<b>2. Den brittiska bostadspolitikens ramar</b>	<b>13</b>
2.1 Fysisk planering	13
2.1.1 Planeringssystemets grunddrag och nyckelaktörer	13
2.1.2 Planeringssystemets roll i bostadsförsörjningen	15
2.2. Fastighetsbeskattning	16
2.2.1 Council tax	16
2.2.2 Stämpelskatt	18
2.2.3 Arvsskatt	19
2.3 Hyresreglering	20
2.3.1 Privat sektor	20
2.3.2 Social sektor	21
2.4 Efterfrågestöd	22
2.4.1 Bostadsbidrag	22
2.4.2 Hjälp med räntekostnader	24
2.5 Utbudsstöd	25
2.5.1 Stöd till hushållens bostadsköp	26
2.5.2 Produktionsstöd	27
2.5.3 Övriga stöd	28
2.5.4 Utbudsstöd finansierade genom markvärdesskatt	28
2.6 Samlade intäkter och utgifter för bostadssektorn	29
2.6.1 Intäkter	29
2.6.2 Utgifter	29
<b>3. Utfall</b>	<b>33</b>
3.1 Bostadspriser och ägande	33
3.2 Nyproduktionstakt	34
3.3 Rörlighet	35
3.4 Boendekostnader	36
3.5 Bostadsstorlek	37
3.6 Bostadsstandard	38
3.7 Hemlöshet	40
3.8 Specialfallet London	41
<b>4. En bostadsmarknad i förändring</b>	<b>44</b>
<b>5. Storbritannien och Sverige: skillnader och likheter</b>	<b>50</b>
<b>6. Slutdiskussion</b>	<b>54</b>
<b>7. Litteratur</b>	<b>58</b>

## Sammanfattning

Föreliggande rapport redogör för Storbritanniens bostadspolitiska system ur ett jämförande perspektiv. Områden som beskrivs och analyseras är bland andra den fysiska planeringen, fastighetsbeskattningen, hyreslagstiftningen samt statens olika stöd och subventioner till bostadssektorn.

Rapporten visar att enormt mycket pengar cirkulerar på den brittiska fastighets- och bostadsmarknaden. Priserna är, åtminstone i vissa delar av landet, skyhöga och de olika fastighetsskatterna är tillsammans bland de mest omfattande i världen. Men politiken tar inte bara ut pengar ur sektorn, utan det skjuts också till betydande resurser. Framför allt är det ett enormt bostadsbidrag – motsvarande nästan 1,4 procent av BNP – som kostar staten mycket pengar.

Rapporten belyser också hur den brittiska bostadspolitiken skiljer sig från den svenska på flera centrala punkter. Det finns sedan en längre tid tillbaka en uttalad ägarlinje, samtidigt som hyressektorn kännetecknas av en mycket låg grad av reglering och svagt konsumentskydd. Hyressektorn är dessutom tydligt uppdelad i en privat och en social del, med helt olika regler och villkor.

En genomgång av både nationell och internationell jämförande statistik visar att Storbritannien i många avseenden underpresterar. Precis som i Sverige är nyproduktionstakten låg trots omfattande behov av nya bostäder, samtidigt som bostadspriserna ökat på ett sätt som knappast är hållbart i längden. Jämfört med Sverige är boendekostnaderna väldigt betungande, framför allt för låginkomsthushåll, samtidigt som bostadsstandarden är anmärkningsvärt låg. Dessutom breder hemlösheten ut sig från redan förhållandevis höga nivåer.

Bilden som framträder är av en bostadspolitik som är dyr men samtidigt uppenbart brister på flera grundläggande punkter. En tänkbar förklaring till problemen är att det förefaller saknas en sammanhållen och genomtänkt politik. Marknadshyror och svagt besittningsskydd innebär dessutom väldigt osäkra förhållanden på den allt större hyresmarknaden, vilket medför stora sociala och ekonomiska kostnader. Mot bakgrund av detta förväntas hyreslagstiftningen inom kort stramas upp på flera punkter, samtidigt som allt större resurser nu återigen riktas mot den sociala sektorn.

## Inledning

I den fjärde delen av vår rapportserie om bostadspolitik i olika länder lämnar vi för första gången Norden och beger oss till Storbritannien. Precis som med tidigare rapporter är syftet att både beskriva och analysera landets bostadspolitiska system. Perspektivet är jämförande och där det är möjligt försöker vi dra paralleller till Sverige och svensk bostadspolitik. Samtidigt som rapporten tar sig an landet Storbritannien, ligger vårt fokus tydligt på den största riksdel, England.

I det inledande kapitlet redogör vi för landets grundförutsättningar, genom att titta närmare på det politiska systemet, ekonomin, de demografiska mönstren och naturligtvis vilka hustyper och upplåtelseformer som dominerar marknaden. Eftersom skillnaderna mellan Sverige och Storbritannien är betydligt större än de mellan de nordiska länderna, är detta inledande kapitel något mer omfattande än i tidigare rapporter.

Därefter följer en genomgång av det bostadspolitiska ramverkets mest centrala delar: den fysiska planeringen, fastighetsbeskattningen, hyresregleringen och de olika stödsystemen. Syftet med detta kapitel är att beskriva den grundplåt som bostadsmarknaden vilar på och samtidigt belysa intressanta likheter och skillnader som finns mellan våra länder. Genom att kartlägga det politiska ramverket går det också att säga något om den politiska ambitionsnivån och vilka intressen som verkar ha förtur framför andra.

Rapportens tredje kapitel sammanfattar utfallet av bostadspolitiken. Här använder vi oss av både nationella och internationella data för att beskriva hur bostadsmarknaden fungerar på olika områden och hur den upplevs av olika grupper. Bland annat tittar vi på bostadsprisernas utveckling, hushållens boendekostnader, bostädernas standard och hemlöshet. Dessutom försöker vi kortfattat beskriva hur London och dess bostadsmarknad skiljer sig från landet i övrigt.

Rapportens näst sista del beskriver hur bostadsmarknaden har förändrats över tid och vilka faktorer som kan tänkas ligga bakom utvecklingen.

Slutligen görs en sammanfattande analys av den brittiska bostadspolitiken, i syfte att fånga upp lärdomar och läxor med relevans för Sverige och den svenska debatten.



# 1. Bostadslandet Storbritannien

## 1.1 Politiskt system

Storbritannien är en enhetsstat bestående av riksdelarna England, Wales, Skottland och Nordirland. Mycket av den politiska makten i landet ligger hos den nationella regeringen i Westminster, som sedan år 2010 letts av det konservativa partiet. Samtidigt har en tilltagande decentralisering (*devolution*) medfört att riksdelarna på många områden kommit att utvecklas längs olika banor. Detta gäller även det bostadspolitiska området, där det i dag finns betydande skillnader, kanske framför allt mellan Skottland och England.

Under den nationella regeringsnivån är landet indelat i över 300 lokala enheter, vilka i sin tur kan ingå i olika typer av strukturer. Den lokala förvaltningen är alltså inte enhetlig. I vissa fall samlas flera nivåer i en och samma enhet, medan andra har en tydligare uppdelning av kompetenser och ansvar över flera hierarkiskt ordnade enheter. Gemensamt för hela landet är att det alltid finns en så kallad *local authority*, till skillnad från *regional authorities* och *parish councils* som inte finns överallt.

Samlingsbegreppet för alla former av lokal förvaltning är *local government*, som vi i rapporten valt att översätta till lokala myndigheter, snarare än kommuner och regioner.

## 1.2 Ekonomi

Storbritannien hade år 2022 världens sjätte största ekonomi och är därmed en given medlem i sammanhang som G7 och G20. Samtidigt har den ekonomiska utvecklingen de senaste årtiondena varit knackig. Framförallt sedan finanskrisen 2008/9 har landet tampats med låg produktivitet, svag tillväxt, stagnerande löner och svårigheter att få ordning på statsfinanserna.

Den släpande tillväxten har medfört att Storbritannien, i vissa avseenden, tappat mark mot andra jämförbara länder. Exempelvis har varken BNP per capita eller hushållens inkomster ökat i samma takt som i Sverige, samtidigt som den brittiska statsskulden vuxit till att nu överstiga 100 procent av BNP. Vidare präglas det brittiska samhället av förhållandevis stor ekonomisk ojämlikhet, vilket exempelvis tar sig uttryck i en mer utbredd fattigdom än i Sverige.

Arbetslösheten är däremot betydligt lägre än i Sverige, vilket medför positiva sociala effekter som inte alltid kan mätas i kronor och ören. Generellt har staten också ett mindre fotavtryck på både intäkts- och utgiftssidan, det vill säga en lägre skattekvot och en mindre offentlig sektor. Detta speglar att Storbritannien historiskt följt en annan samhälls- och välfärdsmodell än de skandinaviska länderna.

Tabell 1 sammanställer utfallet för ett antal välståndsmått.

Tabell 1: Utfall, olika välståndsmått		
Mått	Storbritannien	Sverige
BNP tillväxt, genomsnitt 1990 - 2022	1,9	2,2
BNP per capita (USD/PP)	57 461	68 178
Statsskuld (Maastricht), andel av BNP	101,4 %	32,7 %
Disponibel hushållsinkomst (USD/PP)	40 816	43 912
Arbetslöshet	3,7 %	7,4 %
Hushållens skulder, andel av BNP	90,2 %	91,7 %
Skattekvot, andel av BNP	35,3 %	41,3 %
Offentliga utgifter, andel av BNP	48,1 %	49,1 %
Sociala utgifter, andel av BNP	22,1 %	23,7 %
Human Development Index (HDI)	0,94	0,95
GINI-koefficient	32,6	28,9
Grad av relativ fattigdom (poverty rate)	0,117	0,092
Fattigdomsklyfta (poverty gap)	0,356	0,222

Källa: Världsbanken; Internationella Valutafonden; OECD; FN:s utvecklingsprogram. 2022 eller 2021.

Precis som i de flesta länder skiljer sig den ekonomiska standarden åt mellan olika delar av landet, där framförallt London, sydöstra England och vissa delar av Skottland utmärker sig genom stort ekonomiskt välstånd.

### 1.3 Demografi och geografi

Med sina knappt 70 miljoner invånare är Storbritannien ett av Europas största länder, sett till befolkningens mängd. Den överlägset folkrikaste riksdelen är England, med runt 57 miljoner invånare, eller 83 procent av befolkningen.

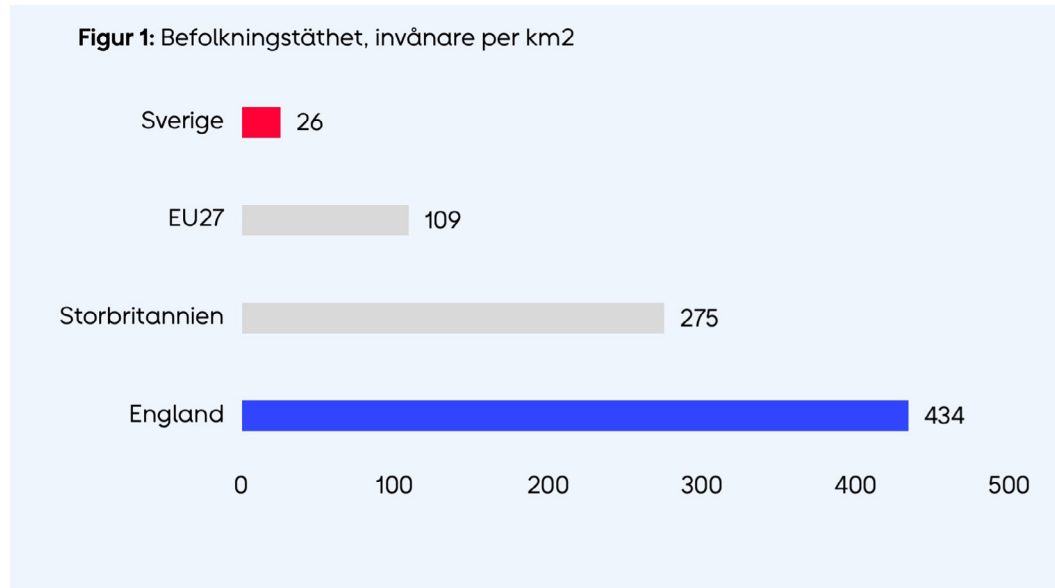
Tabell 2: Befolkningsfördelning, Storbritannien					
	England	Skottland	Wales	Nordirland	Totalt
Miljoner invånare	57,1	5,4	3,1	1,9	≈ 67

Källa: Office for National Statistics

Den brittiska befolkningen har vuxit relativt snabbt de senaste årtiondena och är nu ungefär 17 procent större än 1990. Som jämförelse kan nämnas att Sveriges befolkning växte med drygt 22 procent under samma period, medan exempelvis Tysklands befolkning bara växte med drygt fem procent.

År 2022 fördelades befolkningen på ungefär 28 miljoner hushåll, vilket ger en genomsnittlig hushållsstorlek om runt 2,4 personer. De brittiska hushållen tenderar alltså att vara större än de svenska, där genomsnittet är närmare 2,1 personer per hushåll. Storbritanniens största stad tillika huvudstad är London, med mellan nio och 15 miljoner invånare, beroende på gränsdragning.

En snabb blick på världskartan avslöjar att den brittiska befolkningen samsas på en relativt begränsad yta, framför allt i England. Befolkningstätheten mätt som invånare per kvadratkilometer är bland de högsta i Europa och mångdubbelt högre än i Sverige.



Källa: Eurostat; Office for National Statistics

Det är svårt att uppskatta hur detta påverkar bostadsförsörjningen i praktiken, men det är uppenbart att markfrågan har en stor politisk laddning, vilket helt enkelt beror på att mark ses som en mycket knapp resurs som det gäller att varsamt hushålla med.



## 1.4 Hustyper

Kännetecknande för den brittiska bostadsmarknaden är den jämförelsevis stora andelen bostäder i par- och radhus, vilket delvis är ett arv från den viktoriaiska eran.

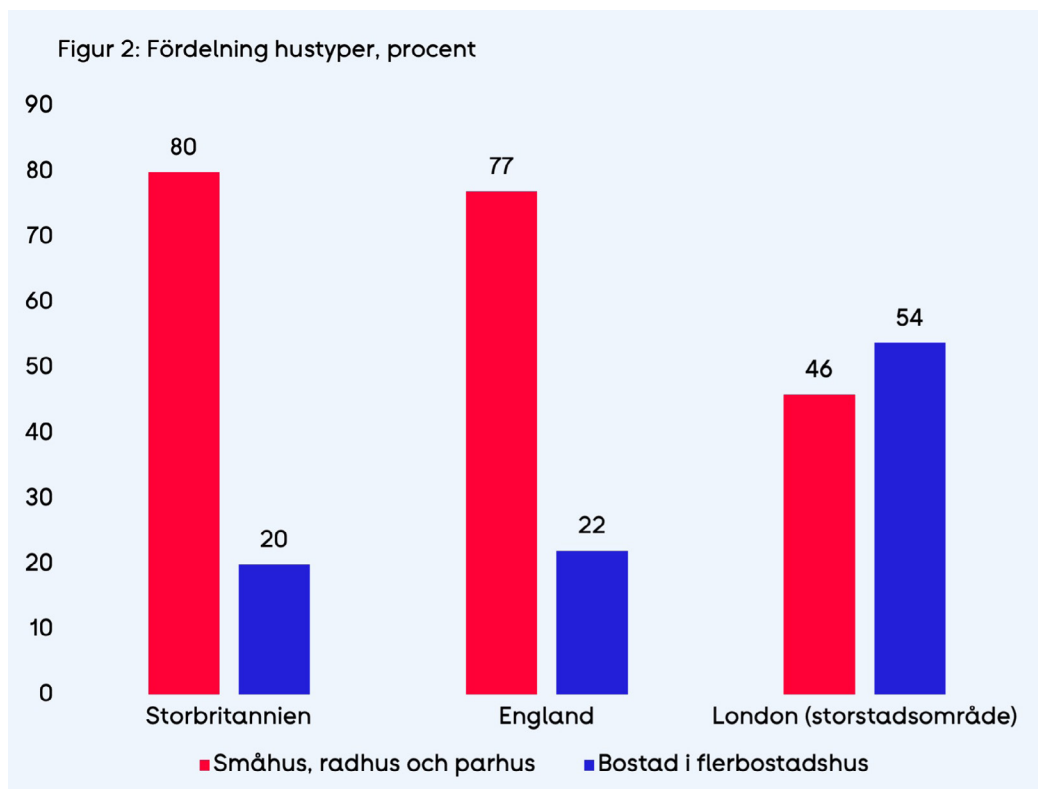
Enligt OECD utgjorde denna kategori år 2020 inte mindre än 57 procent av den brittiska bostadsmarknaden. Slås de samman med de fristående småhusen, utgör de hela 80 procent av bostadsstocken. Skillnaden mot Sverige är i detta avseende tydlig, där par- och radhus utgör en förhållandevis liten del av totalen, samtidigt som lägenheter i flerbostadshus är den enskilt största kategorin.

**Tabell 3:** Fördelning hustyper, procent av total stock

	Småhus	Parhus	Radhus	Lägenhet i flerbostadshus
Storbritannien	23		57	20
England	23	32	23	22
Sverige <sup>1</sup>	45		8	47

Källa: OECD; Office for National Statistics

Intressant nog är andelen små-, rad- och parhus hög även i de större städerna. Som figur 2 visar är den bredare småhuskategorin i Londons storstadsområde visserligen lägre än på nationell nivå, men ändå iögonfallande hög jämfört med hur det ser ut i många andra europeiska storstäder. I Stor-Stockholm utgör småhuskategorin exempelvis bara 26 procent<sup>2</sup>, jämfört med 46 procent i London.



Källa: Office for National Statistics; OECD

<sup>1</sup> I tabellen används siffror från OECD för att underlätta jämförelse med Storbritannien. I SCB:s statistik slås de tre småhuskategorierna samman och utgör då 44 procent av bostadsbeståndet, medan lägenheter i flerbostadshus står för ungefär 55 procent.

<sup>2</sup> SCB:s data över bostadsbestånd, exklusive specialbostäder.

Det är samtidigt viktigt att understryka att bostadstätheten kan vara relativt hög också i områden som domineras av par- och radhus. Denna typ av bebyggelse ska alltså inte förväxlas med svenska villamattor. I London kommer andelen flerbostadshus dessutom öka i framtiden, med tanke på att nyproduktionen i nuläget nästan helt utgörs av flerbostadshus (GOV.UK, 2024).

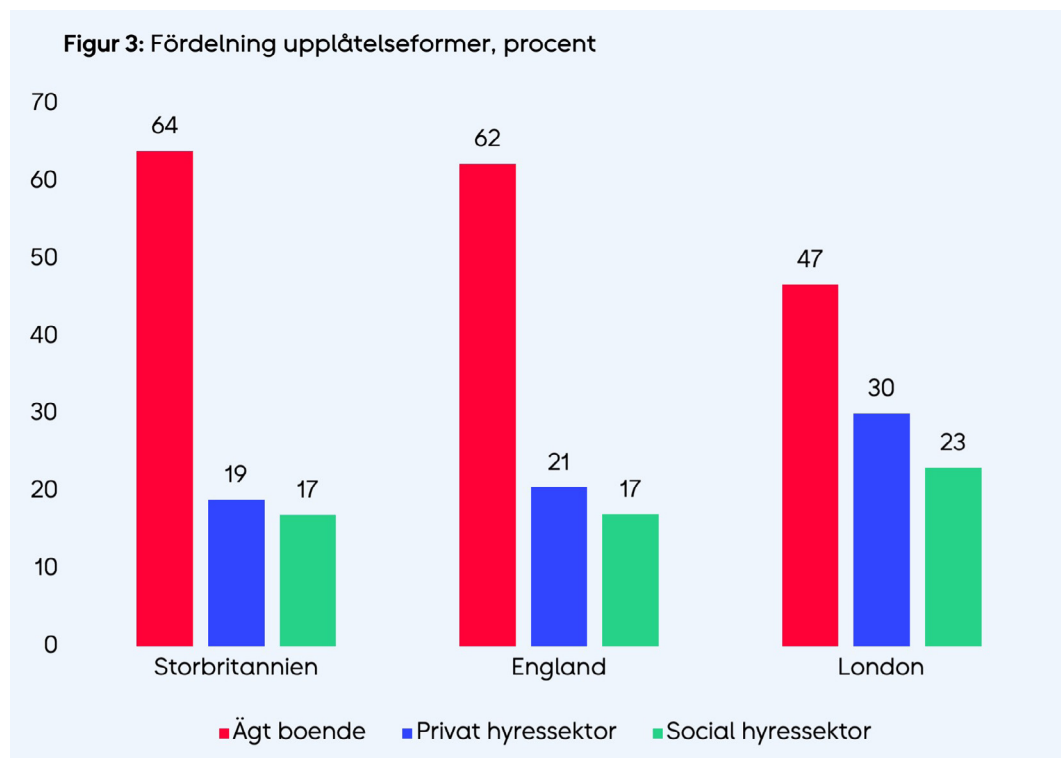
## 1.5 Upplåtelseformer

Den brittiska bostadsmarknaden består i huvudsak av tre olika sektorer:

- ägt boende
- privat hyressektor
- social hyressektor

Gränserna mellan olika upplåtelseformer är mer flytande än i Sverige, eftersom indelningen i regel baseras på hur den enskilda bostaden används, snarare än dess juridiska form. Bostäder kan med andra ord växla mellan ägt boende och den (privata) hyressektorn, beroende på vem som vid tillfället bor i den.

I Storbritannien som helhet räknas 64 procent av bostäderna till ägt boende, följt av 19 och 17 procent för privat respektive social hyressektor. Detta är i stora drag samma fördelning som i England. London uppvisar däremot en annan struktur, med betydligt större andelar för såväl privat (30 procent) som social (23 procent) hyressektor, och därmed en lägre andel ägt boende.



Källa: Office for National Statistics; 2023 UK Housing Review

Det **ägda boendet** ses på många sätt som det självklara idealet, både av hushållen själva och av politiken. Trots en rad åtgärder för att stötta hushållens bostadsköp har ägarandelen däremot backat med nästan sex procentenheter sedan millennieskiftet och svårigheterna att slå sig in på bostadsmarknaden är en evig följetong i brittiska media. Till det ägda boendet räknas både äganderätter, *freeholds*, och en form av arrende eller nyttjanderätter, *leaseholds*, där invånaren disponerar fritt över bostaden under en viss period (ofta 99 år), medan marken eller fastigheten ägs av någon annan. *Leaseholds* för bostäder är visserligen kontroversiella, men i England och Wales fortsatt ganska vanliga, där de generellt sett säljs billigare än bostäder med äganderätt.

Den **privata hyressektorn** har vuxit snabbt och utgör nu ungefär en femtedel av bostadsmarknaden, eller en knapp tredjedel i London. Sektorn kännetecknas av en låg grad av reglering och den domineras av små hobbyvärdar som äger en eller ett fåtal bostäder. Att sektorn växer kan förklaras av förändrade boendepreferenser när hushållen söker mer flexibilitet, men också av brist på alternativ när trösklarna till övriga boendeformer blir allt högre. Den privata hyressektorn har kritiserats för höga boendekostnader, osäkra avtal och förhållandevis dålig bostadsstandard. Mot bakgrund av detta förväntas hyreslagstiftningen inom kort stramas upp på flera punkter<sup>3</sup>.

Den **sociala hyressektorn** utgör i dag en knapp femtedel av bostadsmarknaden. Bostäderna ägs antingen av lokala myndigheter eller icke-vinstdrivande bostadsföreningar, *housing associations*, och hyrs ut till hyror under marknadsnivå. Till följd av policyer som *Right to Buy* (RTB) och begränsningar på lokala myndigheters möjlighet att låna till bostadsbyggande, har sektorn krympt över tid. I dag råder mer eller mindre konsensus om att beståndet inte räcker till för att möta behoven, vilket föranlett åtgärder för att återigen öka nyproduktionen av socialbostäder i landet. Spridningen av socialbostäder är ojämn och i vissa områden utgör de bara en väldigt liten del av beståndet. Å andra sidan kan socialbostäder villkoras vid större nyproduktionsprojekt (se avsnitt 2.1), vilket gör att de ibland är styckvis inkilade i hus med "vanliga" bostäder. I vissa sådana fall får socialbostäderna egna ingångar, så kallade *poor doors*.

---

<sup>3</sup> *Renters Reform Bill* förväntas exempelvis medföra en stärkning av besittningsskyddet och förbjuda godtyckliga vräkningar (se avsnitt 2.3).



## 2. Den brittiska bostadspolitikens ramar

### 2.1 Fysisk planering

Mycket av den fysiska planeringen i Storbritannien baseras på *Town and Country Planning Act* från 1947, men till följd av långtgående decentralisering på området finns det numera vissa skillnader mellan riksdelarna. Här beskrivs kortfattat hur den fysiska planeringen fungerar i England.

#### 2.1.1 Planeringssystemets grunddrag och nyckelaktörer

En styrande grundprincip i det engelska systemet är att det är planbaserat ("plan-led"), vilket helt enkelt innebär att individuella beslut om exploatering och utveckling ska vara i linje med på förhand utarbetade planer. Precis som i många andra länder är den fysiska planeringen ett område där det huvudsakliga ansvaret delas mellan den nationella och den lokala politiska nivån, även om det finns vissa inslag av regional styrning, framför allt i London.

Sedan 2013 är det den övergripande *National Planning Policy Framework* (NPPF) som sätter ramarna för den fysiska planeringen i landet. Ramverket uppdateras med jämna mellanrum och kan ses som en sorts manual som innehåller både förväntningar på, och instruktioner för, de lokala myndigheternas arbete. På en rad olika områden redogörs här för såväl regeringens grundläggande visioner, som för eventuella politiska fokuspunkter.

På bostadsområdet lägger ramverket exempelvis fast hur lokala myndigheter ska förbereda för bostadsbyggande genom att ha uppdaterade översikts- och detaljplaner<sup>4</sup> samt en buffert av byggbar mark. Enligt NPPF är de lokala myndigheterna dessutom skyldiga att prognosticera framtida bostadsbehov utifrån en gemensam metod, som tar hänsyn till både demografiska faktorer och bostadspriser i förhållande till inkomster. Dokumentet innehåller däremot inga konkreta, numeriska mål för hur många bostäder som ska tillkomma, utan det handlar snarare om att ta fram ett sammanhållet angreppssätt som är tillämpbart i hela landet. Sådana systematiska behovsprognoser har en lång historia och är i viss mån en kvarleva från ett system där planeringen gick hand i hand med stora statliga subventioner för byggande.

Samtidigt som de övergripande strategierna tas fram nationellt, sker den praktiska omsättningen av innehållet alltså på lokal nivå, vilket är i linje med regeringens ambition att hålla frågor som rör fysisk planering så nära medborgarna som möjligt. Det är lokala planeringsmyndigheter<sup>5</sup> som ansvarar för att utifrån NPPF ta fram översikts- och detaljplaner, men också för att fatta exploateringsbeslut och se till att regler och föreskrifter efterlevs. Som nämnts ovan ska planeringsmyndigheterna därutöver arbeta proaktivt med att löpande få fram den mark som behövs för att nå politiska mål.

Fram till år 2010 användes regionala planer med starkare inslag av top-down styrning, men dessa avskaffades i samband med 2011 års *Localism Act*. Denna lag förstärkte den lokala nivån på många områden, inte minst i frågor som rör fysisk planering. *Localism Act* introducerade dessutom nya instrument för att ge medborgarna direkt inflytande i planeringsfrågor, delvis i syfte att mildra eventuellt motstånd mot nya byggprojekt.

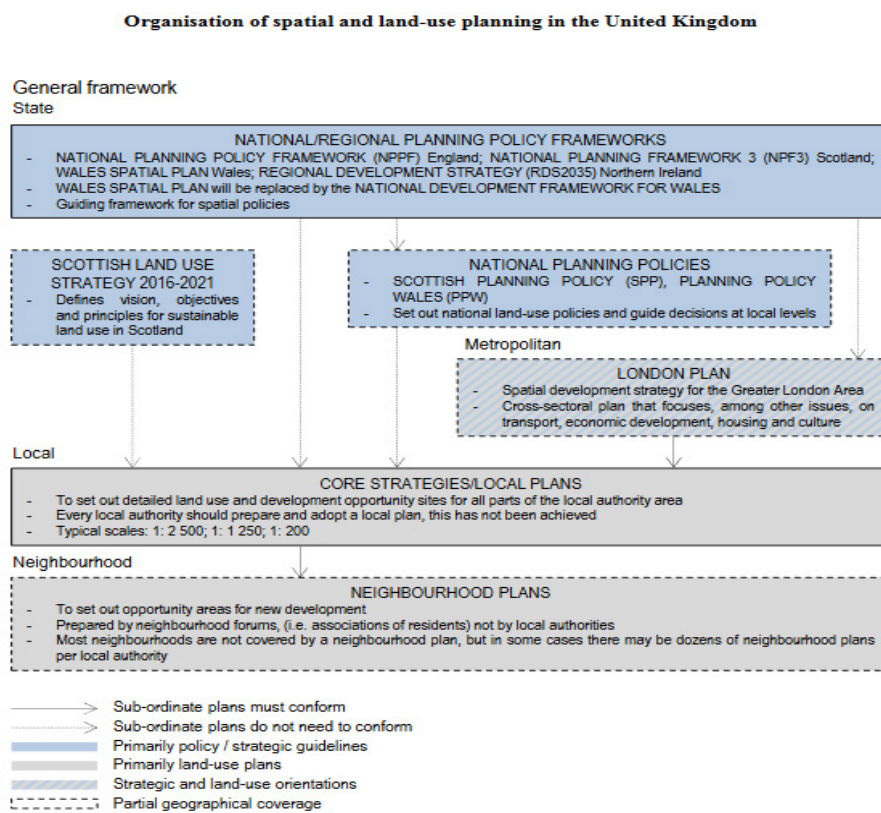
<sup>4</sup> Samlas under begreppet *local plans*

<sup>5</sup> *Local Planning Authorities*, vilket kan vara olika lokala enheter, beroende på område. Se avsnitt 2.1.

I och med lagen blev det exempelvis möjligt för medborgare att gå samman i så kallade grannskapsforum<sup>6</sup>, i syfte att på egen hand ta fram grannskapsplaner<sup>7</sup>. Grannskapsplaner är inte obligatoriska, men så länge de är i linje med överordnade planer och ramverk, är myndigheterna skyldiga att inkorporera dem i sitt arbete. Därigenom kan engagerade medborgare få potentiellt väldigt stort inflytande över den fysiska planeringen i närområdet.

När planeringsbeslut väl är fattade kan de inte överklagas av tredje part, utan bara av direkt berörda parter. I regel är rent privata intressen (ex. prisfall på bostäder) inte något som domstolarna ser som giltiga invändningar (Rankl, 2023), utan det är egentligen bara juridiska felaktigheter som kan leda till att ett planeringsbeslut hävs.

**Figur 4:** Illustration över den fysiska planeringen



Källa: (OECD, 2017)

<sup>6</sup> Neighbourhood forums

<sup>7</sup> Neighbourhood plans

### 2.1.2 Planeringssystemets roll i bostadsförsörjningen

Regelverket för fysisk planering anförs ofta som en huvudorsak till att det inte byggs tillräckligt många nya bostäder. Sett utifrån finns det också vissa tänkbara bromsklossar inbyggda i systemet.

Exempelvis är stora geografiska områden klassificerade som *green belts*, där det i princip inte är tillåtet att bygga nytt alls. Syftet med sådana områden har historiskt varit att förhindra ohämmad bebyggelse runt storstäderna och bibehålla landsbygdens karaktär. *Green belts* har, speciellt i de mest tätbefolkade delarna av England, framhållits som en bidragande faktor till snabbt stigande markpriser. Dessutom har grannskapsforumens utökade inflytande sannolikt öppnat upp för en närmast institutionaliserad form av NIMBY:ism<sup>8</sup>.

Visserligen finns det exempel på grannskap som använt sitt inflytande till att överträffa lokalplanernas ambitioner gällande bostadsbyggande (Derounian, 2016), men verktyget kan lika väl användas till att förhålla eller förhindra ny bebyggelse på vissa orter (Matthews m.fl., 2015). Från branschen hörs också återkommande kritik av vad som upplevs som allmänt svårnavigerade, utdragna och byråkratiska processer.

Å andra sidan finns det de som menar att planeringssystemet som sådant antagligen inte är den främsta flaskhalsen i bostadsproduktionen. Ett vanligt förekommande argument är att antalet planerade och beviljade bostäder kontinuerligt överstiger den faktiska byggtakten.

Vissa bedömare menar att dålig konkurrens i byggsektorn kan skapa incitament för en lägre byggtakt, för att på så sätt hålla priser och vinstmarginaler höga (Lord Taylor of Goss Moor m.fl., 2022). Stora bolag kan välja att bara bygga delar av det som tillstånden och planerna egentligen medger, för att inte riskera att priserna sjunker till följd av stora utbudstillskott av homogena produkter (Stephens, 2023a; Stephens m.fl., 2023).

Det har dessutom framhållits att systemet hamnat i obalans sedan den storskaliga statliga finansieringen av bostadsbyggande avvecklades. De lokala myndigheterna har fortfarande krav på sig att planera för bostadsbyggande och för att få fram lämplig mark, men de har å andra sidan inga direkta verktyg för att se till att bostäderna faktiskt byggs. Det sista steget i kedjan har i stället lämnats åt marknadsaktörer. Planeringen och den praktiska omsättningen har därmed skilts åt på ett ogynnsamt sätt (Meen & Whitehead, 2020, s. 154).

Samtidigt ska det sägas att planeringssystemet också medger vissa intressanta verktyg för bostadsproduktion, inte minst av socialbostäder. Till exempel innehåller paragraf 106 i *Town and Country Planning Act* en form av markvärdesskatt som varje år återför betydande resurser till de lokala myndigheterna. Den som får tillstånd att exploatera och bygga kommer i regel se en markant ökning av markvärdena i samband med att marken vävs in i den offentliga infrastrukturen. Paragraf 106 anger att en del av denna värdestegring ska återföras till det offentliga, ofta i form av socialbostäder. Faktum är att sådana S106-bidrag i nuläget finansierar runt hälften av alla nybyggda socialbostäder, i regel genom att de blandas in i övrig nyproduktion (Stephens, 2023b).

<sup>8</sup> NIMBY = Not In My Back Yard. Ett begrepp som används för att beskriva den vanligt förekommande motviljan till nya bostäder i det egna närområdet.

## 2.2. Fastighetsbeskattning

I Storbritannien kommer en förhållandevis stor del av de samlade skatteintäkterna från fastighetsbeskattningen. Enligt OECD:s beräkningar utgör de inte mindre än 11 procent av skatteuttaget, eller runt fyra procent av BNP.

I en internationell jämförelse är detta mycket höga nivåer, som placerar Storbritannien långt över såväl Sverige som OECD-ländernas genomsnitt. Mätt som andel av BNP var det år 2022 faktiskt bara ett land – Israel – som hade högre fastighetsrelaterade skatter än Storbritannien.

Enligt OECD:s indelning kan intäkterna härledas till i huvudsak tre olika kategorier.

- Återkommande skatter på fast egendom (71,2 procent av fastighetsbeskattning)
- Transaktionsskatter (21,8 procent av fastighetsbeskattning)
- Arvs- och gåvoskatter (6,8 procent av fastighetsbeskattning)

De skatter inom respektive kategori som rör just bostäder, snarare än andra typer av fastigheter, beskrivs kortfattat nedan.

### 2.2.1 Council tax

*Council Tax* administreras av de lokala myndigheterna och är en av deras absolut viktigaste inkomstkällor. År 2022 uppgick de samlade intäkterna till ungefär 41 miljarder pund, vilket gör den till den enskilt mest omfattande formen av fastighetsskatt. Skatten betalas av hushåll i både ägt och hyrt boende och har länge varit föremål för diskussion. Det är framför allt två aspekter av skattens utformning som lett till återkommande kritik: dels baseras den på väldigt inaktuella taxeringsvärden, dels är den starkt regressiv.

*Council Tax* tar avstamp i bostadens taxeringsvärde från år 1991, alternativt en bedömning av vad bostaden i fråga skulle ha varit värd år 1991. Att utgångspunkten är just 1991 beror helt enkelt på att detta år användes som bas när systemet först rullades ut. Eftersom en reform sannolikt skulle vara både omständlig och politiskt kostsam används fortfarande samma basår. Bostädernas taxeringsvärden delas in i åtta olika intervall eller bands, från lägst (A) till högst (H) och regressiviteten i skatten kommer av att det inte tas någon hänsyn till taxeringsvärden som överstiger taket i intervall H.

Intervallen delar in bostäderna efter taxeringsvärde, men säger ingenting om de belopp som de lokala myndigheterna faktiskt tillämpar<sup>9</sup>. I regel ska skatten överbrygga skillnaden mellan totala utgifter och intäkter från övriga källor, vilket innebär att *Council Tax* generellt sett är lägre i områden där myndigheterna får in mycket pengar från andra håll, exempelvis parkeringsavgifter eller så kallade *business rates* kopplade till kommersiella fastigheter. I förlängningen leder detta till stora skillnader mellan olika delar av landet, med relativt låga skattenivåer i centrala London och betydligt högre i Englands norra delar.

<sup>9</sup> De lokala myndigheterna anger ett belopp för kategori D, utifrån vilket övriga belopp räknas fram enligt fastlagda förhållanden.



Tabell 4 ger en översiktlig bild av såväl intervallen som den genomsnittliga skatten per år, för respektive intervall.

**Tabell 4:** Intervall och genomsnittlig skatt, *Council Tax*

	Intervall, baserat på 1991-års taxeringsvärde	Genomsnittlig skatt per år, England
A	Upp till 40 000 GBP	1 393 GBP
B	40 001 – 52 000 GBP	1 625 GBP
C	52 001 – 68 000 GBP	1 857 GBP
D	68 001 – 88 000 GBP	2 089 GBP
E	88 001 – 120 000 GBP	2 553 GBP
F	120 001 – 160 000 GBP	3 017 GBP
G	160 001 – 320 000 GBP	3 482 GBP
H	Mer än 320 000 GBP	4 178 GBP
<b>Genomsnitt</b>		<b>1 578</b>

Källa: GOV.UK

Bortsett från de dyraste bostäderna, som i många fall beläggs med mycket låg skatt i förhållande till värdet, är det tydligt att hushållen betalar betydande summor i *Council Tax*. Som framgår från tabell 4 är den genomsnittliga skatten för ett typhushåll knappt 1 600 pund per år. I kategori H är siffran drygt 4 100 pund, vilket är mångdubbelt mer än maxgränsen för den svenska fastighetsavgiften<sup>10</sup>.

Samtidigt ska det understrykas att skatten är en hybrid av fastighetsskatt och personlig skatt, vilket innebär att de faktiska beloppen beror på vem eller vilka som bor i hushållet. Exempelvis får singelhushåll avdrag motsvarande 25 procent, medan studenthushåll inte betalar någon *Council Tax* alls. Även för en rad andra grupper finns olika former av lättnader, likaså för dödsbon. Utöver detta erbjuder många lokala myndigheter också bidrag till dem som behöver det<sup>11</sup>.

Med tanke på de höga belopp som skatten kan resultera i är sådana undantag och rabatter helt nödvändiga, för att undvika att skatten blir oproportionerlig i förhållande till hushållens betalningsförmåga.

<sup>10</sup> Taket på den svenska fastighetsavgiften är 9 525 kronor per år

<sup>11</sup> Fram till 2013 fanns ett nationellt bidrag, *Council Tax Benefit* (CTB), vilket sedermera har ersatts av lokala lösningar

### 2.2.2 Stämpelskatt

I Storbritannien betalas normalt sett ingen reavinstskatt vid försäljning av primärbostäder. Den viktigaste transaktionsskatten är i stället stämpelskatten, *Stamp Duty Land Tax* (SDLT), som betalas av den som köper en bostad eller annan fastighet. Enligt OECD uppgick de totala intäkterna från stämpelskatt, för alla typer av fastigheter, till 21 miljarder pund år 2022.

Stämpelskatt betalas inte vid alla transaktioner, utan tas bara ut på den del av köpeskillingen som överstiger vissa på förhand fastlagda nivåer, vilka i sin tur beror på vilken typ av fastighet det rör sig om. I skrivande stund gäller följande gränser:

- **150 000 pund** för fastigheter och mark utan bostadsändamål
- **250 000 pund** vid köp av bostäder
- **425 000 pund** vid köp av bostäder för förstagångsköpare<sup>12</sup>

Stämpelskatten är i grunden progressiv, vilket helt enkelt innebär att den procentuella skattenivån är högre på dyra bostäder och fastigheter. Tabell 5 visar i vilka spann skattenivåerna ökar med transaktionsvärdena vid köp av bostäder.

Tabell 5: Transaktionsvärden och skattenivåer, Stamp Duty Land Tax

Transaktionsvärde	Skattenivå
<b>Primärbostäder</b>	
Upp till 250 000 pund	0 procent
Från 250 001 till 925 000 pund	5 procent
Från 925 001 till 1,5 miljoner pund	10 procent
Över 1,5 miljoner pund	12 procent
<b>Bostäder, utöver primärbostad</b>	
Upp till 250 000 pund	3 procent
Från 250 001 till 925 000 pund	8 procent
Från 925 001 till 1,5 miljoner pund	13 procent
Över 1,5 miljoner pund	15 procent

Källa: GOV.UK

Anpassningar av stämpelskatten har på olika sätt använts som verktyg i bostadspolitiken, både i form av generella, temporära, skattelättnader och som mer riktade ingrepp för att jämna ut spelplanen mellan olika grupper i samhället.

<sup>12</sup> Gäller för bostäder värda max 625 000 pund. Är bostaden dyrare än så utgår ingen skattelättnad.

Ett exempel på det förstnämnda är den *Stamp Duty Holiday* som rådde mellan juli 2020 och juni 2021, när fribeloppet höjdes från 250 000 till 500 000 pund. Denna pandemirelaterade åtgärd syftade till att ge hushållen en skattelättnad och samtidigt hålla bostadsmarknaden under armarna. Andra viktiga anpassningar är det höjda fribeloppet för förstagångsköpare, vilket innebär att den som räknas som förstagångsköpare inte betalar någon stämpelskatt på transaktioner upp till 425 000 pund. Samtidigt beskattas andra typer av köpare hårdare: den som köper en ytterligare bostad för exempelvis privatuthyrning beläggs med ett påslag om tre procent, och för köpare utan brittiskt medborgarskap görs ett tvåprocentigt påslag.

I december 2023 var det genomsnittliga bostadspriset i England ungefär 302 000 pund. En sådan transaktion kan, beroende på omständigheterna, innebära en stämpelskatt på mellan 0 och 17 700 pund.

- Förstagångsköpare:  
eftersom köpeskillingen understiger 425 000 pund betalas **ingen stämpelskatt**
- Köp av ny primärbostad:  
 $(302\ 000 - 250\ 000) * 0,05 = \mathbf{2\ 600\ pund}$
- Köp av ytterligare bostad:  
 $250\ 000 * (0,03) + (302\ 000 - 250\ 000) * (0,05 + 0,03) = \mathbf{11\ 660\ pund}$
- Köp av ytterligare bostad, inte medborgare:  
 $250\ 000 * (0,03 + 0,02) + (302\ 000 - 250\ 000) * (0,05 + 0,03 + 0,02) = \mathbf{17\ 700\ pund}$

Den svenska stämpelskatten (exkl. in-teckning) motsvarar 1,5 procent av hela köpeskillingen och skulle i normalfallet motsvara 4 530 pund, med utgångspunkt i exemplet ovan. Framför allt vid köp av dyrare bostäder är den brittiska stämpelskatten alltså betydligt högre. Exempelvis skulle en bostad för 1,5 miljoner pund i normalfallet innebära stämpelskatt om åtminstone 91 250 pund, jämfört med 22 500 om den svenska stämpelskatten i stället skulle tillämpas.

### 2.2.3 Arvsskatt

Den brittiska arvsskatten, *Inheritance Tax*, ledde enligt OECD till skatteintäkter motsvarande knappt sju miljarder pund år 2022. Detta är betydligt mindre än vad som samma år inbringades via *Council Tax* eller stämpelskatt. Till skillnad från andra fastighetsrelaterade skatter gör arvsskattens utformning att den i praktiken bara betalas av de rikaste i samhället, och tas i nuläget ut vid ungefär fem procent av alla dödsfall.

Utgångspunkten för den brittiska arvsskatten är en skattenivå på 40 procent, som tillämpas på den del av dödsboet som överstiger fribeloppet om 325 000 pund. Avvecklas ett dödsbo med sammanlagda tillgångar motsvarande 500 000 pund, blir skatten i normalfallet alltså 70 000 pund.

- $(500\ 000 - 325\ 000) * 0,4 = \mathbf{70\ 000\ pund}$

De viktigaste undantagen från denna huvudregel är om tillgångarna överläts till en registrerad partner, eller doneras till välgörenhet. I sådana fall betalas ingen arvsskatt alls. Överlåtelser till barn eller barnbarn innebär också skattelättnader, i form av en höjning av fribeloppet till 500 000 pund. Det är dessa undantag i kombination med fribeloppet som gör att endast mycket få dödsfall i praktiken leder till att arvsskatt betalas. De flesta dödsbon har helt enkelt inte nettotillgångar som överstiger 325 000 (eller 500 000) pund.

Den förhållandevis höga skattenivån gör samtidigt att individer med stora förmögenheter har uppenbara incitament att löpande skänka till anhöriga under livets gång, snarare än att lämna pengar i ett dödsbo. Vissa bedömare menar att detta är mer eller mindre praxis i vissa kretsar (S. Butler, 2016).

Dessutom är arvsskatten politiskt laddad, eftersom fortsatt snabba värdestegringar på bostäder och andra tillgångar skulle kunna innebära att allt fler får betala allt mer i framtiden. Framför allt i konservativa kretsar ses skatten som både orättvis, komplicerad och ekonomiskt skadlig, vilket föranlett en kampanj för dess avskaffande.

## 2.3 Hyresreglering

Skillnaderna i hyresreglering mellan den privata och den sociala sektorn är stora. Medan hyresgäster i social sektor har både kontrollerade hyror och starkt besittningsskydd, är förhållandena i den privata sektorn betydligt mer osäkra.

### 2.3.1 Privat sektor

Precis som många andra europeiska länder rörde sig Storbritannien under 1900-talets andra hälft från en relativt strikt hyresreglering, till ett mer liberalt system. Däremot gick Storbritannien längre än de flesta i ambitionen att avreglera hyresmarknaden. Mot slutet av Margaret Thatchers tid vid makten klubbades *1988 Housing Act*, vilken ledde till att äldre, reglerade, hyresavtal successivt kom att ersättas med nya former av kontrakt (*Assured shorthold tenancies*) där marknadshyror och korta löptider blev normen.

Principen om marknadshyror innebär att engelska hyresvärdar själva sätter hyrorna för sina bostäder, utifrån vad de tror att marknaden vore villig att betala. Detta gäller åtminstone initialhyrorna, det vill säga vid nya kontrakt. Hyreshöjningar under avtalsperioden ska däremot skrivas in i kontraktet, eller på annat sätt fastläggas i överenskommelse med hyresgästen. Därutöver medger hyreslagstiftningen också årliga höjningar, så länge de meddelas med viss framförhållning och inte genomförs under avtalets första år. Hyresgästen ska med andra ord alltid ges möjlighet att ta ställning till den föreslagna höjningen.

Upplever hyresgästen en viss hyresnivå eller hyreshöjning som oskälig, kan hen få den prövad i en så kallad *First-Tier Tribunal*, vilken har vissa likheter med de svenska hyresnämnderna. Bedöms hyran vara för hög ska den sänkas. Hyrans skälighet bedöms däremot inte utifrån bostadens bruksvärde, som i Sverige, utan utifrån den generella marknadsnivån för jämförbara bostäder i området. Ett beslut i nämnden kan alltså inte skydda mot snabbt stigande marknadshyror, utan bara mot uppenbara fall av prisdiskriminering där hyresgästens svaga förhandlingsposition utnyttjas för att kräva en hyra marknaden egentligen inte vore villig att ge.

Enligt civilsamhällesorganisationen Shelter är det endast mycket få hyresgäster som drar nytta av möjligheten att få sin hyra prövad. I hög utsträckning beror detta på att problemet sällan är prisdiskriminering, utan just snabba ökningar i marknadshyresnivån, vilket det alltså inte finns något skydd mot (Spurr, 2018a, 2018b).

Löptiderna på privata hyreskontrakt är i många fall korta, i regel mellan sex och tolv månader, vilket ytterligare urholkar de få begränsningar som beskrivits ovan. Hyresvärdar har alltså stora möjligheter att både regelbundet höja hyror och göra sig av med "besvärliga" hyresgäster. Dessutom innehåller den rådande lagstiftningen ett mycket kontroversiellt inslag i form av paragraf 21 av *1988 Housing Act*, som ger hyresvärderna rätt att säga upp avtal utan anledning, och med mycket få juridiska inskränkningar<sup>13</sup>.

Hyresgästen har i sådana fall två månader på sig att ta ställning till vräkningen och därefter lämna bostaden eller inleda en juridisk process. Vräkningar genom paragraf 21 är i dag en av de ledande orsakerna till nya fall av hemlöshet (Booth & Goodier, 2023; Shelter, 2023a). I Skottland har denna typ av vräkningar redan förbjudits och även i England bedömer många att det inom kort kommer ske regelförändringar för att stärka besittningsskyddet.

### 2.3.2 Social sektor

De två vanligaste kategorierna av sociala hyresbostäder i dag är *social rent* och *affordable rent*. De förstnämnda ägs i regel av lokala myndigheter, medan de sistnämnda oftare ägs av sociala bostadsföreningar.

Vid *social rent* baseras initialhyrorna på en formel som tar hänsyn till såväl inkomster som fastighetspriser i området, i syfte att koppla hyrorna till hushållens faktiska köpkraft. Dessutom finns det nationella maxhyror som aldrig får överstigas. Även anpassningen av hyror under och mellan kontrakt är föremål för reglering, men har sett olika ut vid olika tillfällen. Längre tilläts hyresvärdar göra förhållandevis stora höjningar för de allra billigaste bostäderna, i syfte att jämna ut hyresnivåerna över beståndet. Från 2015 till 2019 fattades i stället beslut om årliga hyressänkningar, i syfte att få kontroll över statens utgifter för bostadsbidrag. I nuläget baseras eventuella höjningar på KPI + 1 procentenhet, med en maxgräns motsvarande 7 procent per år (Wilson, 2022).

*Affordable rent*, å andra sidan, är en nyare form av socialbostad som rör sig i gränslandet mellan social rent och den privata sektorn. Här baseras hyresnivåerna inte på inkomster i området, utan begränsas i stället till högst 80 procent av marknadshyresnivån. Detta innebär på många håll betydligt högre hyror än i klassiska socialbostäder. Precis som i social rent baseras eventuella hyreshöjningar på KPI + 1 procentenhet, med en maxgräns motsvarande 7 procent.

Sociala hyresvärdar har dessutom rätt att höja hyran (både i *social* och *affordable rent*) om hyresgästens inkomster överstiger 60 000 pund per år, enligt en policy med titeln *Pay to Stay*. Tanken här är att hushåll med god ekonomi inte behöver subventionerat boende. År 2015 föreslogs denna policy bli obligatorisk, men förslaget slopades och regeln är i dag frivillig för hyresvärdar att följa (Wilson, 2022).

<sup>13</sup> Denna form av godtyckliga vräkningar kallas *No-fault evictions*

I den sociala hyressektorn är tillsvidarekontrakt normen, även om det sedan 2012 är möjligt för hyresvärdar att i stället teckna tidsbegränsade avtal. Olika regeringar har försökt att luckra upp besittningsskyddet och det har till och med föreslagits en genomgripande utfasning av tillsvidarekontrakt, men i nuläget ligger dessa planer på is (Parkin & Wilson, 2018).

## 2.4 Efterfrågestöd

I Storbritannien stöttas hushållens bostadskonsumtion framför allt genom bostadsbidraget till hyresgäster, men det finns även vissa stöd för den som äger den egna bostaden.

### 2.4.1 Bostadsbidrag

Bostadsbidraget har funnits i olika former sedan åtminstone 1948. Att bostadsbidraget i dag vuxit till det viktigaste och mest omfattande bostadspolitiska verktyget har delvis sin bakgrund i avregleringen av den privata hyressektorn under Margaret Thatcher. Som dåvarande bostadsministern Sir. George Young förklarade, skulle bostadsbidraget "ta smällen" när hyrorna släpptes fria<sup>14</sup>.

Det övergripande syftet med bostadsbidraget är att hjälpa låginkomsthushåll med boendekostnader, för att på så sätt garantera en viss levnadsstandard. Till skillnad från det svenska bostadsbidraget är stödet inte riktat mot specifika grupper, utan kan sökas av alla hushåll som behöver det<sup>15</sup>. Däremot görs naturligtvis en behovsprövning och beloppet anpassas efter faktorer som inkomst och familjesituation, precis som i Sverige.

En mer detaljerad redogörelse av hur systemet är uppbyggt blir snabbt svåröverskådlig. Framför allt två aspekter komplicerar bilden. Dels är bidraget uppdelat i två olika administrativa system, där det nyare *Universal Credit* (UC) långsamt ersätter det äldre *Housing Benefit* (HB). Dels fungerar bidraget på olika sätt, beroende på om hushållet bor i den sociala eller privata hyressektorn. Den viktigaste skillnaden här gäller beloppsberäkningen. I den sociala sektorn baseras beloppet på den faktiska boendekostnaden, medan taket i den privata sektorn utgörs av den 30 percentilen av bostadshyror på orten, enligt ett system som kallas *Local Housing Allowance* (LHA). Det maximala bidragsbeloppet ska alltså kunna täcka hyran för de trettio billigaste procenten av bostäder på orten, vilket anses vara ett förvisso lågt men ändå rimligt tak. Eftersom beloppet räknas fram mot bakgrund av exempelvis inkomst och familjesituation, är det naturligtvis långt ifrån alla som får hela hyran betald, även om det förekommer.

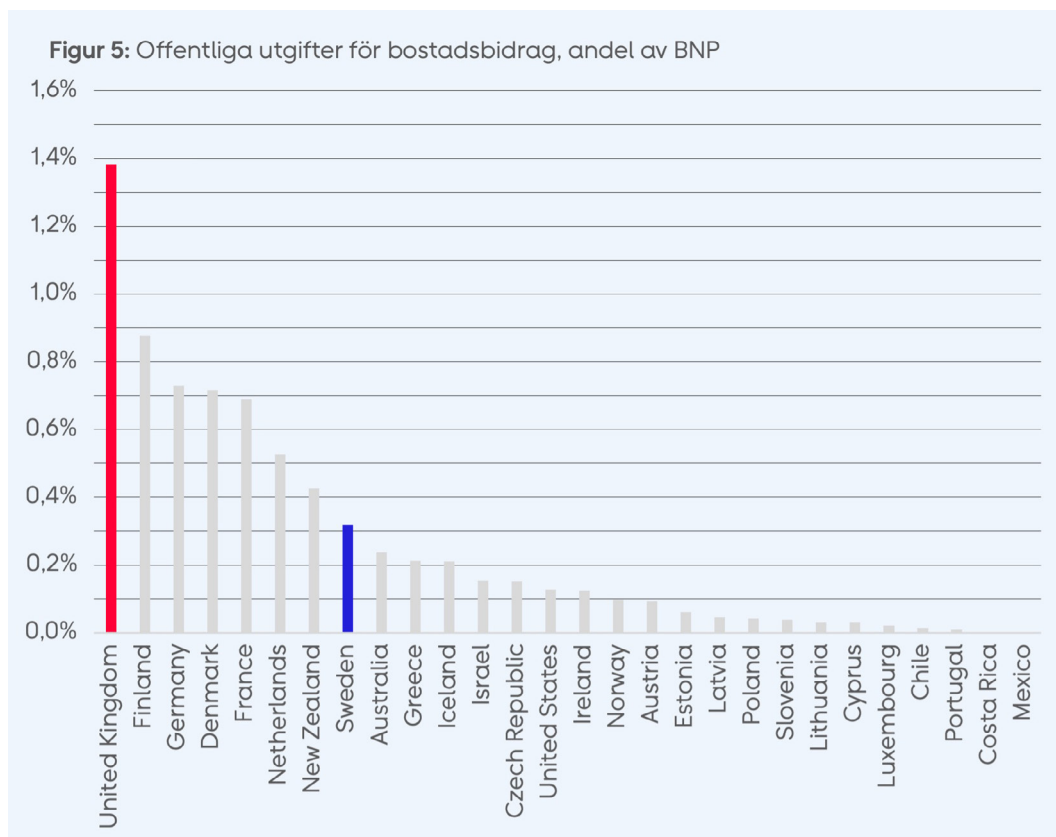
Enligt English Housing Survey 2022/23 mottar 25 procent av boende i privat hyressektor bostadsbidrag, medan andelen i social sektor uppgår till hela 57 procent. Jämfört med Sverige är detta höga siffror och profilen på dem som mottar bostadsbidrag skiljer sig också markant mellan länderna. I Sverige är bostadsbidraget nästan helt koncentrerat till hushåll med väldigt låga inkomster, medan det i Storbritannien är möjligt att få stöd också något längre upp på inkomstrappan. OECD beräknar exempelvis att knappt 20 procent av hushållen i den tredje inkomstkvarnten erhåller bostadsbidrag, jämfört med endast 3 procent i Sverige.

14 Original: "[...] Housing benefit will underpin market rents – we have made that absolutely clear. If people cannot afford to pay that market rent, housing benefit *will take the strain* [...] I repeat that the housing benefit system exists to enable people to pay their rent. There can be no question of people losing their homes because they cannot afford to pay reasonable rents." (House of Commons, 1991 [författarens kursivering])

15 Däremot finns vissa begränsningar för exempelvis singelhushåll eller par utan barn under 35 år.

Samtidigt som mottagarna är många, är bidragsbeloppen i Storbritannien dessutom väldigt höga. Enligt 2023 UK Housing Review var det genomsnittliga bidragsbeloppet i Storbritannien 115 pund per vecka, vilket i skrivande stund motsvarar ungefär 6 000 kronor per månad. I den privata hyressektorn i London var beloppet betydligt högre, runt 240 pund per vecka, vilket motsvarar nästan 13 000 kronor i månaden. Detta kan jämföras med 2 300 kronor per månad för bostadsbidraget i Stockholms län.

Sammantaget är de olika brittiska bostadsbidragen alltså både förhållandevis omfattande och generösa. Detta är huvudförklaringen till att statens utgifter för bostadsbidrag har antagit enorma proportioner, vilket figur 5 visar.



Källa: OECD

Enligt OECD är bostadsbidragens andel av BNP större här än någon annanstans (1,38 procent), långt före Finland på plats två (0,88 procent). Sveriges utgifter för bostadsbidrag och bostadstillägg är betydligt mindre, runt 0,32 procent av BNP. Ett annat sätt uttrycka den enorma omfattningen på är att bostadsbidraget står för drygt en tredjedel (!) av landets totala hyresbetalningar (Bano, 2024, s. 34).

Bostadsbidragets storlek har föranlett en rad åtgärder i syfte att få kontroll på utgifterna. Bland annat har den ovan beskrivna LHA-gränsen sänkts från medianen, till just den 30 percentilen av bostadshyror på orten. Dessutom har gränsen nominellt frusits i flera omgångar, vilket inneburit att den faktiska nivån varit betydligt lägre än den 30 percentilen. I social sektor görs numera avdrag från bidragsbeloppet om hushållet bedöms bo för stort, genom något som kommit att kallas *bedroom tax*<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Policyn har blivit både ett politiskt och semantiskt slagfält, där motståndare kallar den *bedroom tax* medan förespråkare istället talar om borttagandet av en *spare room subsidy*. Policyn gör att systemet blir mer enhetligt och möjligtvis rättvist mellan social och privat hyressektor (där antal rum påverkar bidragsberäkningen), men kritiker har påpekat att åtgärden sällan någon effekt mer än att de boende får mindre pengar att röra sig med. Bristen på alternativa bostäder gör att det sällan finns någon möjlighet att flytta till en annan bostad.

En övre gräns för totala utbetalningar från välfärdssystemen har också införts, vilket i många fall innebär en begränsning på bostadsbidraget.

Eftersom välfärdssystemen skiljer sig åt på viktiga punkter, går det inte att rakt av jämföra det brittiska bostadsbidraget med det svenska. Den funktion som bostadsbidraget fyller i Storbritannien bärs upp av flera olika stödsystem i Sverige och det är därför inte förvånande att det brittiska bidraget är större till omfattningen. Samtidigt är det otvivelaktigt så att bostadsbidragets utformning också speglar hur bostadspolitiken ser ut i övrigt. Brist på genuint billiga socialbostäder i kombination med en avreglerad privat hyressektor skapar helt enkelt ett stort behov av bostadsbidrag.

#### **2.4.2 Hjälp med räntekostnader**

I vissa fall kan även hushåll som äger den egna bostaden ha rätt till ekonomiskt stöd för bostadskonsumtion, men i jämförelse med det ovan beskrivna bostadsbidraget är omfattningen minimal.

Enligt en sammanställning i 2023 UK Housing Review finns det i nuläget egentligen bara en form av stöd kvar, nämligen hjälp med räntekostnader för hushåll som redan får någon annan form av bidrag, exempelvis på grund av arbetslöshet. År 2021/22 uppgick de totala utgifterna för denna form av räntebidrag till ungefär 900 miljoner pund, vilket kan jämföras med bostadsbidragets omfattning på drygt 30 miljarder pund.

Därutöver finns det en rad stöd och lättnader som hjälper hushåll att köpa en bostad, vilket naturligtvis också kan ses som efterfrågestimulans, men vi har i denna rapport valt att räkna dessa till utbudsstöden (se redogörelse i avsnitt 2.5).



## 2.5 Utbudsstöd

Subventioner för byggande och bostadsköp är i Storbritannien utspridda i en rad olika program och instrument, med delvis helt olika inriktning. I en översikt i 2023 UK Housing Review identifieras enbart i England inte mindre än tolv olika program planerade för perioden 2021/22 – 2024/25 (Perry, 2023).

Fyra av dessa är inriktade på att få fram olika former av socialbostäder, medan övriga i stället stöttar den privata marknaden. Programmen kan delas in i följande kategorier:

- Stöd till hushållens bostadsköp
- Produktionsstöd
- Övriga stöd med syfte att underlätta byggande

Under fyraårsperioden förväntas de samlade subventionerna uppgå till ungefär 44 miljarder pund, och består till största delen av bidrag (47 procent), men även av lån (27 procent) och finansiella garantier (26 procent).

Tabell 6: Utbudsstöd i England, perioden 2021/22 till 2024/25		
Program	Beskrivning	Miljoner pund
<b>Stöd till hushållens bostadsköp</b>		
Help To Buy Equity Loans	Subventionerat lån till förstagångsköpare	4 800
Help to Buy ISA	Subventionerat sparande till kontantinsats	700
Lifetime ISA	Subventionerat sparande till bland annat kontantinsats	2 000
<b>Produktionsstöd</b>		
Affordable Homes Programme	Bidrag till byggande av socialbostäder	10 240
Affordable Homes Guarantee Scheme	Finansiella garantier till byggande av socialbostäder	3 000
Care and Support Specialised Housing Fund	Bidrag till byggande av specialbostäder	264
PRS Guarantee Scheme	Finansiella garantier till byggande av privata hyresrätter	3 500
Financial guarantees for housebuilding	Finansiella garantier till visst bostadsbyggande	4 000

ENABLE Build	Finansiella garantier till små- och medelstora byggbolag	1 000
<b>Övriga stöd</b>		
Removal of HRA borrowing caps	Utökning av lokala myndigheters tillgång till förmånliga statliga lån.	4 560
Land and Infrastructure	Bidrag och lån till infrastruktur och förberedelse för bostadsbyggande	7 666
New Fund for Housing	Bidrag till förtätning och iordningställande av tidigare bebyggd mark	1 800
<b>Total</b>		<b>43 530</b>
Källa: (Perry, 2023); egen sammanställning.		

Vissa av stöden i tabell 6 är i skrivande stund under avveckling, men inkluderas eftersom de fortfarande genererar utbetalningar till företag och hushåll. Vid sidan av ovan nämnda subventioner finns det dessutom en rad stödprogram som finansieras genom markvärdesskatten i paragraf 106 av *Town and Country Planning Act*, snarare än genom skattemedel.

Efter en period av ett nästintill uteslutande fokus på efterfrågestöd (Stephens, 2023d), kan de förhållandevis stora utbudssubventioner som beskrivs här ses som ett försök att jobba igen en bostadsförsörjningsskuld. Framför allt stöden till byggande av socialbostäder har ökat de senaste åren, efter att ha legat på betydligt lägre nivåer under en längre tid.

### 2.5.1 Stöd till hushållens bostadsköp

Det kanske mest välkända stödet är det numera avvecklade *Help To Buy* (HTB), som varit en grundpelare i den brittiska bostadspolitik sedan det infördes i en första variant år 2013. HTB var under sin livstid uppdelat i två olika stöd: dels ett statligt lån säkrat mot en andel i bostaden<sup>17</sup>, dels ett subventionerat premiesparande.

I skuggan av finanskrisen stramade bankerna åt sin utlåning, vilket gjorde att bolån med belåningsgrad på över 90 procent i stort sett försvann från marknaden. Syftet med HTB-lånen var att överbrygga bortfallet och därigenom fortsatt möjliggöra kontantinsatser på runt fem procent för slutkonsumenten. Vid köp av nyproducerade bostäder kunde hushåll få sina vanliga bolån kompletterade med ett statligt HTB-lån motsvarande 20 procent<sup>18</sup> av bostadens värde, upp till vissa förutbestämda maxbelopp. De första fem åren var räntefria och det fanns därmed incitament för en snabb återbetalning. Till skillnad från ett vanligt bolån var återbetalningen inte baserad på det lånade beloppet, utan på andelens aktuella marknadsvärde. Vid stigande priser innebar detta att hushållen betalade tillbaka mer än det ursprungliga lånebeloppet, och vice versa.

<sup>17</sup> Så kallade *home equity loans*

<sup>18</sup> 40 procent i London

HTB-programmet användes av hundratusentals hushåll och bidrog säkerligen till att många lyckades få fotfäste på bostadsmarknaden, samtidigt som byggindustrin hölls under armarna. Å andra sidan fick HTB-lånen kritik för att driva upp bostadspriser ytterligare, gynna byggföretagen på ett ohållbart sätt, och dessutom cementera politikens beroende av ständigt ökande bostadspriser (Inman, 2023; Stephens m.fl., 2023).

Den andra delen av HTB utgjordes av ett subventionerat och skattefritt sparande i ett särskilt *Individual Savings Account* (ISA). Förstagångsköpare kunde sätta in upp till 200 pund per månad och vid bostadsköp sedan få en statlig bonus motsvarande 25 procent av det sparade beloppet, upp till maxgränsen 3 000 pund. Även detta stöd är under avveckling, men har i viss mån ersatts av det snarlika Lifetime ISA, som utvidgats till att omfatta även privat pensionssparande.

### 2.5.2 Produktionsstöd

Det största programmet inom kategorin produktionsstöd är *Affordable Homes Programme* (AHP), vilket introducerades i en första tappning år 2015. AHP kanaliserar subventioner till byggandet av olika former av socialbostäder. I England är det till största delen antingen sociala ägarbostäder (hyrköp) eller hyresbostäder i kategorin *affordable rent* som byggs, även om andelen social rent har stigit på senare år.

Hur bidragen fördelas mellan olika typer av bostäder är i mångt och mycket en avvägning mellan volym och slutlig prisnivå. Genom att fokusera på bostäder med lägre subventionsgrad byggs det i England fler bostäder per investerat subventionspund än i exempelvis Skottland, men till högre hyresnivåer (Gibb, 2021). Vilket alternativ som är bäst finns det inget definitivt svar på, utan det beror naturligtvis på hur behoven ser ut. Det ska samtidigt sägas att den engelska varianten har fått kritik för att missa målet, då bostäderna inte kommer de mest behövande till gagn och samtidigt sätter fortsatt tryck på bostadsbidraget.

Till skillnad från andra riksdelar har en förhållandevis stor del av utbudssubventionerna i England riktats mot den privata sektorn. Exempelvis har byggbolag kunnat ansöka om garantier för att underlätta finansiering av nyproduktion. Ett numera avvecklat stöd riktade sig specifikt mot den privata hyressektorn, närmare bestämt mot bolag som investerat stort i det som kallas *Build to Rent*<sup>19</sup>. Utöver att generellt uppmuntra bostadsbyggande kan stödet också ses som ett sätt att få in fler professionella aktörer på en hyresmarknad som annars domineras av hobbyvärdar.

---

<sup>19</sup> *Build to Rent* är ett förhållandevis nytt fenomen i Storbritannien och har stora likheter med svenska hyresrätter. Bostäderna byggs i syfte att hyras ut, snarare än för försäljning. Till skillnad från övriga hyresmarknaden leder modellen till stora, professionella aktörer snarare än hobbyvärdar.

### 2.5.3 Övriga stöd

Perry (2023) identifierar också andra typer av stöd, som inte riktigt passar in i någon av ovanstående kategorier. Ofta handlar det om offentliga bidrag eller lån till infrastrukturprojekt och *förberedelse* för bostadsbyggande, exempelvis sanering och iordningsställande av tidigare bebyggd mark<sup>20</sup>. Ett annat exempel är slopandet av strikta regleringar kring upplåning i lokala myndigheters bostadsverksamheter.

Detta beräknas leda till att staten utökar sin belåning till lokala myndigheters bostadsambitioner med knappt fem miljarder pund för perioden 2021/22 – 2024/25.

### 2.5.4 Utbudsstöd finansierade genom markvärdesskatt

Nyproduktionen av socialbostäder lutar sig inte bara mot skattefinansierade bidrag, utan alltmer också mot resurser som återförs genom planeringssystemets markvärdesavgifter. Systemet har beskrivits i avsnitt 3, och bygger på att en del av markvärdesstegringen som uppkommer när marken införlivas i den övergripande infrastrukturen, ska återföras till lokalsamhället. Dessa så kallade S106-bidrag utgörs ofta – men inte alltid – av socialbostäder i det nybyggda området.

Som tidigare nämnt tillkommer närmare hälften av alla nya socialbostäder i England genom just S106-bidrag, snarare än genom bidrag från det offentliga. Detta gäller framför allt subventionerade hyresbostäder i mellankategorin *affordable rent* eller subventionerade ägarbostäder. Ur ett samhällsperspektiv är detta ett förhållandevis billigt sätt att både få fram och sprida ut socialbostäder på, men det kan av olika anledningar inte helt ersätta andra former av bidrag.

En av utmaningarna är bolagens idoga arbete med att hålla S106-bidragen så låga som möjligt. Lagstiftningen medger möjlighet att begränsa eller helt slopa bidragen, om intäktsbortfallet för bolaget eller projektet inte kan bedömas som rimligt<sup>21</sup>. Många bolag utnyttjar, eller missbrukar, den här möjligheten och kan på så sätt slippa göra avkall på sina marginaler (Minton, 2017; Stephens, 2023c)

En mer principiell invändning mot S106-finansieringen är att den är pro-cyklisk, vilket innebär att den inte kan användas som stötfångare vid en nedgång i byggande och konjunktur (Gibb, 2021; Wilson & Barton, 2023). Det finns alltså, som Stephens (2023) noterar, en viss ironi i att ett av landets viktigaste system för att få fram socialbostäder är beroende av det som samtidigt är grundproblemet: skyhöga mark- och bostadspriser.

<sup>20</sup> Så kallade *brownfield sites*

<sup>21</sup> S106-bidrag ska vara rimliga och får inte leda till att projektet blir ekonomiskt ogenomförbart. Att bidragen hamnar på rätt nivå fastställs genom individuella rimlighetsbedömningar (*viability assessments*).

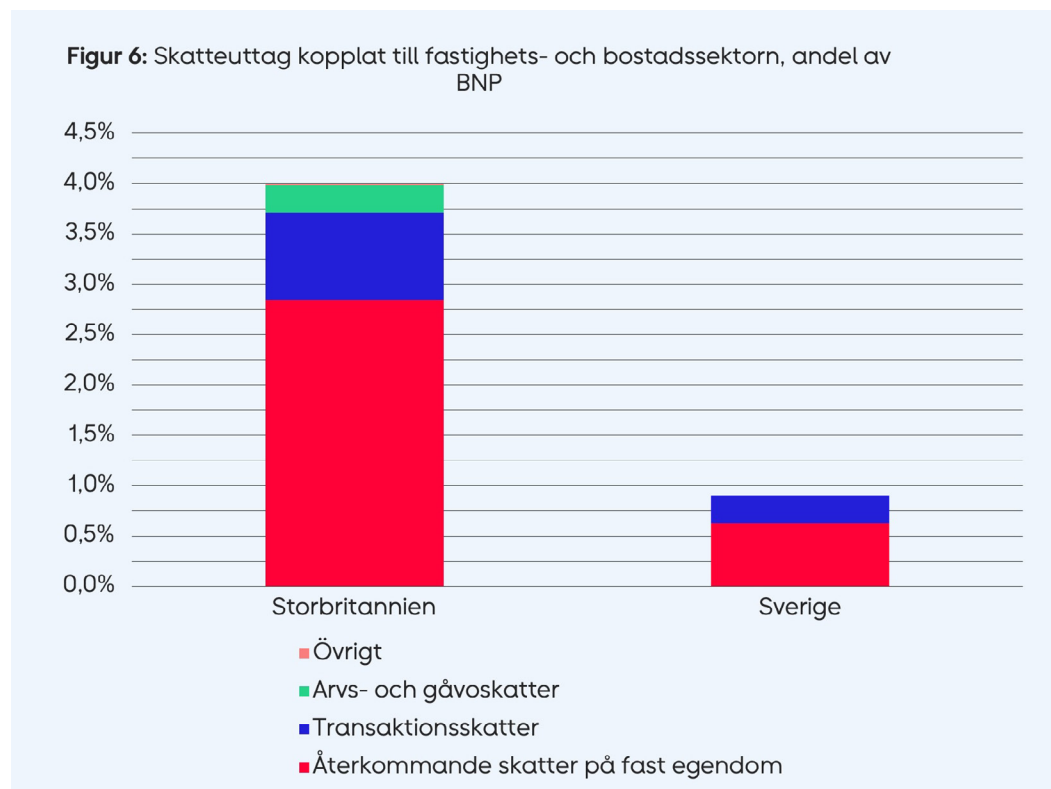
## 2.6 Samlade intäkter och utgifter för bostadssektorn

I följande avsnitt görs ett försök att sammanställa både intäkts- och utgiftssidan och därigenom möjliggöra en jämförelse mellan Storbritannien och Sverige.

### 2.6.1 Intäkter

Figur 6 presenterar ländernas respektive skatteintäkter kopplade till fastighets- och bostadssektorn. Informationen baseras helt och hållet på OECD:s databas över beskattning i de olika medlemsländerna.

Som tidigare nämnts är det fastighets- och bostadsrelaterade skatteuttaget i Storbritannien väldigt högt, inte bara i jämförelse med Sverige utan också med andra OECD-länder. Lejonparten av skatteintäkterna kan härledas till återkommande skatter, framför allt den ovan beskrivna *Council Tax* men också den *business rate* som betalas för andra fastigheter/ lokaler. Därtill kommer relativt omfattande transaktionsskatter, men också arvs- och gåvoskatter som inte har någon motsvarighet i Sverige i dag.



Källa: OECD

Det ska understrykas att den data som presenteras ovan alltså inte bara rör hushållens bostäder, utan även inkluderar skatter på andra typer av fastigheter.

### 2.6.2 Utgifter

Att sammanfatta offentliga utgifter kopplade till bostadssektorn är en utmaning och kräver per definition vissa avgränsningar. I denna rapport väljer vi att fokusera på tydligt identifierbara efterfrågestöd, utbudsstöd och skattelättnader. Här finns inga landsövergripande sammanställningar, utan beräkningarna bygger i stället på data som vi själva samlat från olika källor.

För svensk del finns all information i statsbudgeten. Stöd och lättnader som inkluderas är:

**Efterfrågestöd:**

- Bostadsbidrag
- Bostadstillägg för pensionärer

**Utbudsstöd:**

- Investeringsstöd för anordnande av hyresbostäder och bostäder för studerande
- Temporär stimulans för omvandlingsåtgärder (planeringsbonus)
- Temporär stimulans för småhusplanering (planeringsbonus)

**Skattelättnader:**

- Skattereduktion kapital (ränteavdrag)
- Avdrag för hushållsarbete (ROT-avdrag<sup>22</sup>)

För Storbritannien använder vi oss dels av information från UK Housing Review 2023 där både planerade utbuds- och efterfrågestöd sammanställts (se avsnitt 2.4–5), dels av OECD-data över skattelättnader kopplade till ägt boende<sup>23</sup>.

Finansiella garantier för bostadsbyggande redovisas separat, då det i många fall är svårt att avgöra om det rör sig om subventioner med syfte att få fram särskilt förmånliga villkor, eller snarare ett sätt att möjliggöra marknadsmässig finansiering för en viss typ av aktörer. De engelska garantierna ställs mot svenska statliga kreditgarantier för nybyggnad och ändring av bostäder, som handläggs av Boverket och vanligtvis inte bedöms innehålla något subventionselement (Statens Offentliga Utredningar, 2017).

Som tabell 7 visar är garantiramarna ungefär jämnstora i båda länder.

**Tabell 7: Finansiella garantier för bostadsbyggande**

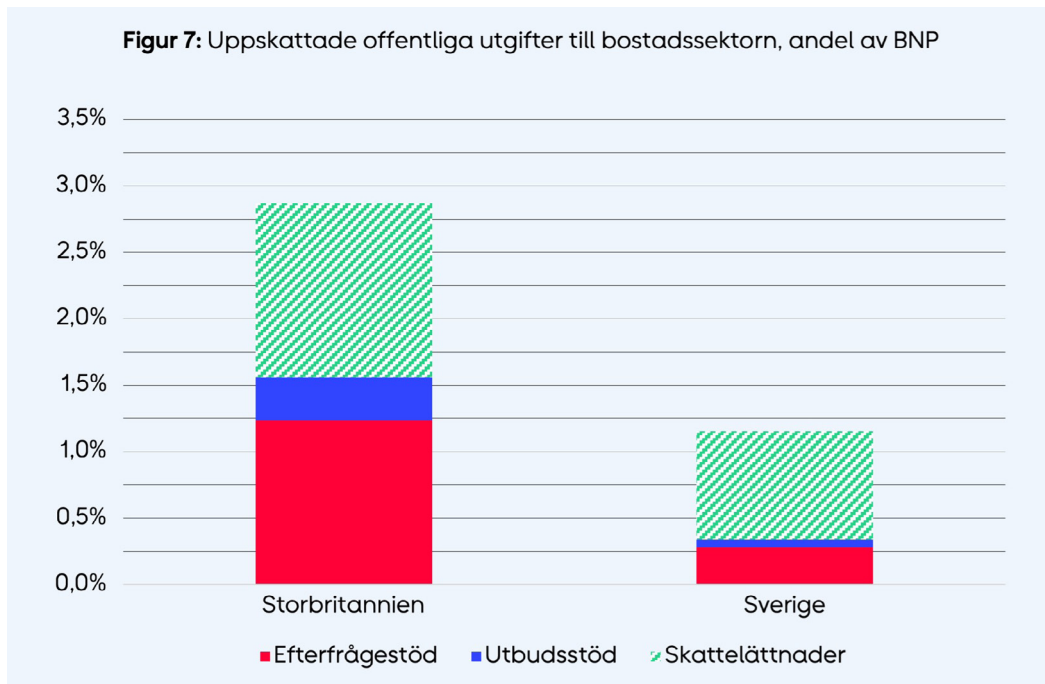
	<b>Nominellt belopp</b>	<b>Andel av BNP</b>
Storbritannien	≈ 2,9 miljarder GBP	0,11 procent
Sverige	8 miljarder SEK	0,12 procent

Källa: 2023 UK Housing Review; Budgetpropositionen för 2024

22 Posten inkluderar även RUT-avdrag. Här avses bara ROT-avdraget, som utgör cirka 65 procent av posten.

23 Se indikator PH.2.2 i OECD:s *Affordable Housing Database*. Observera att detta är en ögonblicksbild och att nivåerna sannolikt kan gå upp och ner.

Figur 7 visar de stöd som innebär mer tydligt identifierbara subventioner till bostadssektorn. Det blir här tydligt att de offentliga utgifterna är betydligt större i Storbritannien än i Sverige, mycket på grund av det enorma brittiska bostadsbidraget. I Sverige är det i stället skattelättnader för ägt boende, det vill säga ränte- och ROT-avdrag som utgör lejonparten av de totala subventionerna. Framför allt efter de senaste årens räntehöjningar har statens utgifter för dessa skatteavdrag ökat kraftigt.



Källa: UK Housing Review 2023; OECD; Budgetpropositionen för 2024; egna beräkningar.  
Anm.: Beräkningarna utgår från år 2022 för Storbritannien och prognos för 2024 för Sverige.

Sett till rena utbuds- och efterfrågestöd kommer Sverige bara upp i 0,34 procent av BNP, jämfört med 1,56 procent för Storbritannien. Vidare har det svenska investeringsstödet avvecklats, vilket innebär att det framöver i princip inte finns några direkta utbudsstöd överhuvudtaget. Samtidigt är det som sagt svårt att jämföra länderna rakt av och resultaten bör därför tolkas med viss försiktighet.



Resident  
only  
Blue  
20  
1000

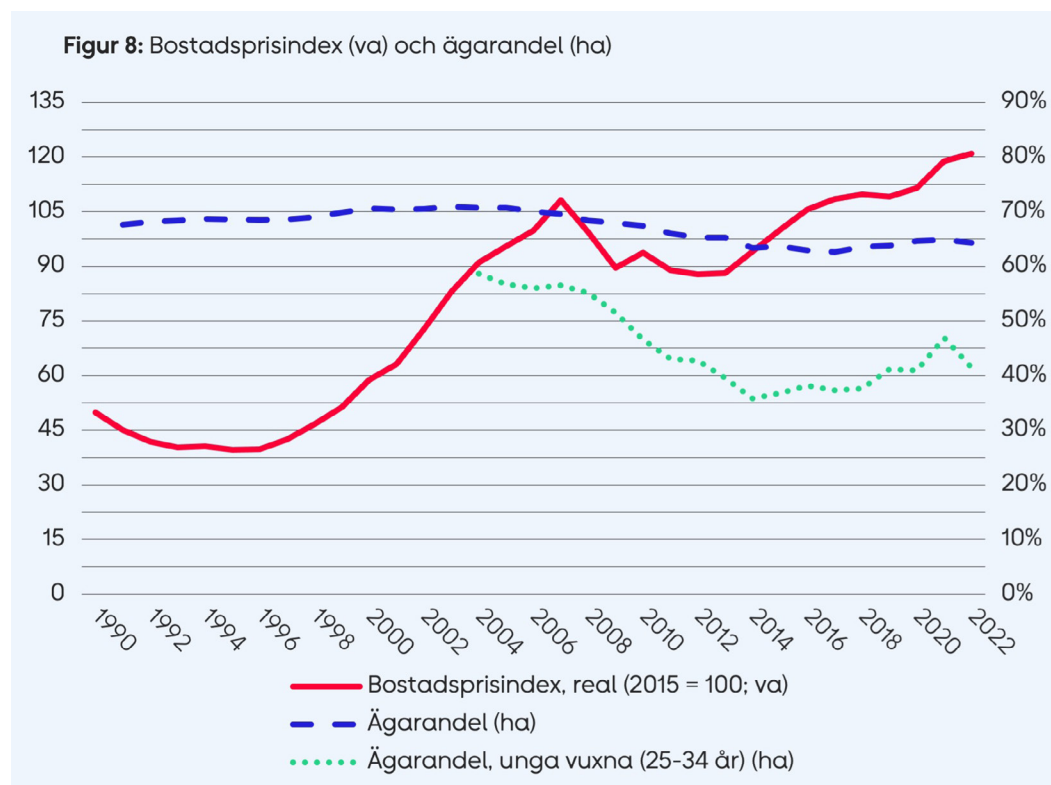


## 3. Utfall

### 3.1 Bostadspriser och ägande

Sedan 1990 har de reala bostadspriserna i Storbritannien ökat med nästan 150 procent. I England innebär detta att priset på en genomsnittlig bostad i dag motsvarar över åtta årsinkomster, jämfört med runt fyra vid millennieskiftet. Att bostadspriserna frikopplats från lönerna brukar förklaras av en allt mer sofistikerad kreditmarknad kombinerat med en lång period av låga räntor. Dessutom har politiken förstärkt sådana marknadstendenser genom olika stöd och subventioner till ägarmarknaden, samtidigt som byggandet halkat efter behoven.

Stigande priser innebär att många hushåll fått se sina tillgångar öka kraftigt i värde. Myntets baksida, däremot, är att det blivit svårare att ta det första steget in på marknaden.



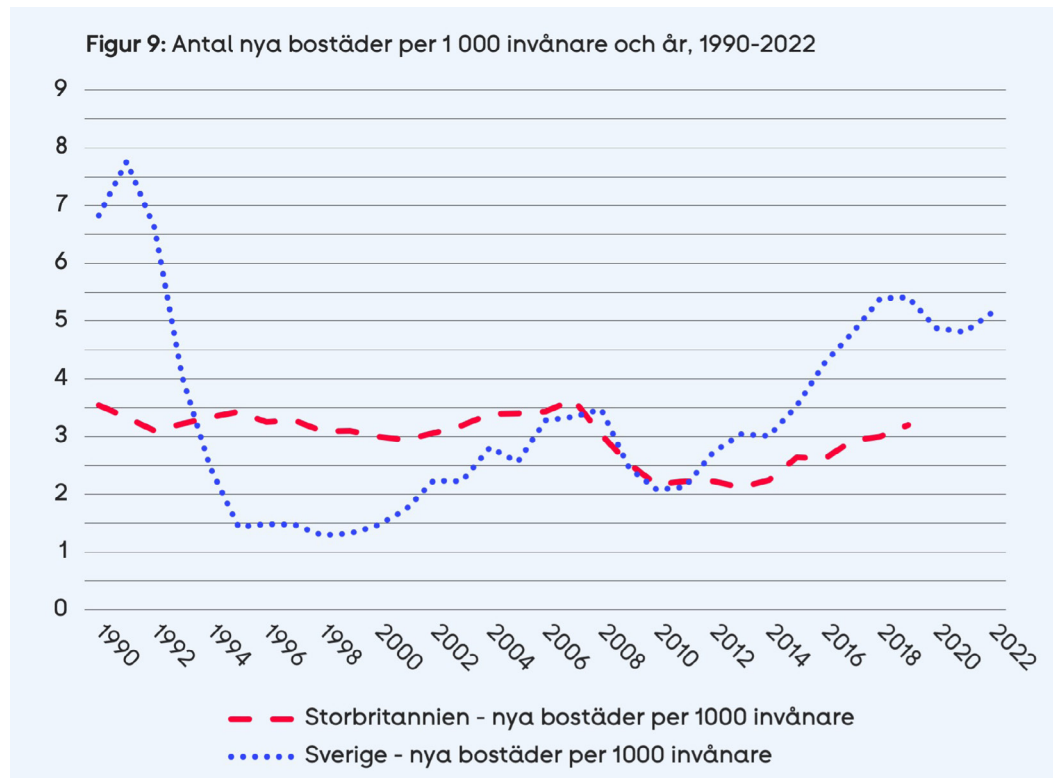
Källa: OECD; English Housing Survey; egna beräkningar

Figur 8 visar hur de reala prisökningar sammanfallit med en sjunkande ägarandel i samhället, framför allt bland unga vuxna. I ålderskategorin 25 till 34 år har ägarandelen minskat med nästan 20 procentenheter på ungefär lika många år, trots ett batteri av riktade åtgärder för att stötta förstagångsköpare.

### 3.2 Nyproduktionstakt

Decennierna efter andra världskriget höll den brittiska nyproduktionstakten en hög nivå. Behoven var stora när tidigare slumområden skulle rivas och moderniseras, samtidigt som befolkning och ekonomi växte snabbt. Det offentliga var i allra högsta grad inblandat och stod för en stor del av den totala nyproduktionen.

De senaste decennierna har nyproduktionen däremot varit förhållandevis låg jämfört med många andra europeiska länder. Justerat för befolkningens mängd har nyproduktionstakten varit ungefär i paritet med den svenska, om än mer stabil.



Källa: Office for National Statistics; SCB; egna beräkningar

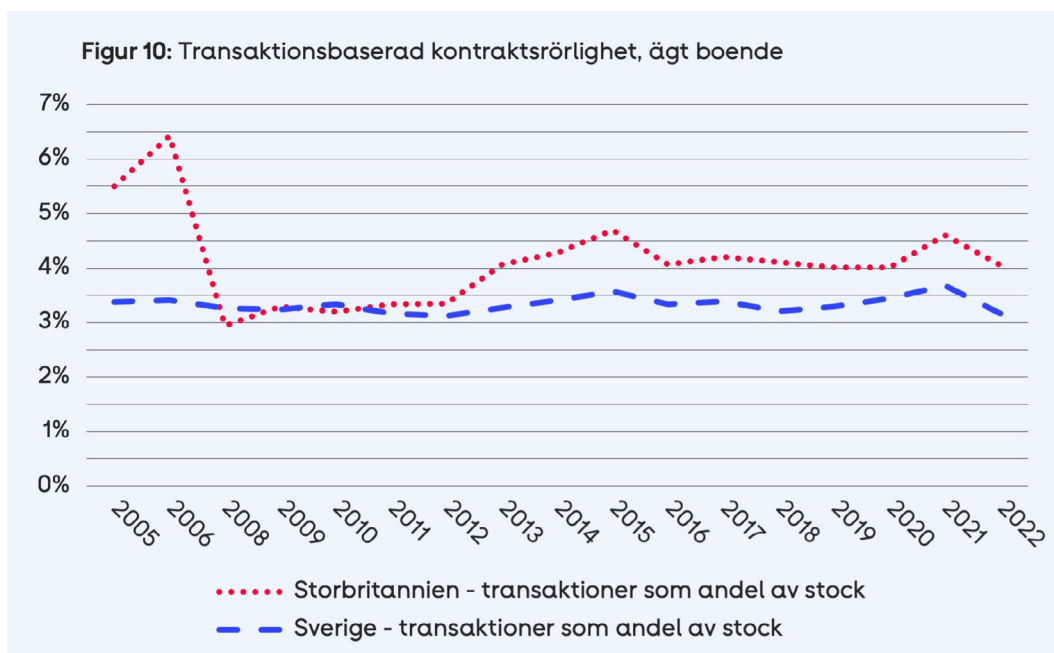
Det är i sammanhanget viktigt att påpeka att byggtakten år efter år misslyckas med att nå upp till de prognosticerade behoven. Den brittiska regeringen har som mål att det ska byggas 300 000 nya bostäder per år, men har hittills presterat på en betydligt lägre nivå. Detta är i mångt och mycket samma situation som i Sverige, där byggandet även under exceptionellt goda år misslyckas med att nå Boverkets målbild om 67 000 nya bostäder per år.

### 3.3 Rörlighet

Rörlighet på bostadsmarknaden kan mätas på olika sätt. Individrörlighet illustrerar befolkningens flyttmönster, ofta uttryckt som antal flyttar i förhållande till befolkningsmängd, eller andelen hushåll som flyttat under en viss tidsperiod. Kontraktörörlighet mäter i stället antalet transaktioner, det vill säga hur många kontrakt eller bostäder som rent juridiskt byter händer.

Individrörligheten på den brittiska bostadsmarknaden är förhållandevis hög, framför allt i den privata hyressektorn. Enligt den enda större undersökning som finns att tillgå, var den sammanräknade rörligheten år 2012 visserligen lägre än i Sverige och andra nordiska länder, men högre än EU-genomsnittet<sup>24</sup>. Sett enbart till den privata hyressektorn, däremot, hade Storbritannien högst rörlighet av alla analyserade länder. Hela 77 procent av hushållen i sektorn uppgav att de flyttat åtminstone en gång de senaste fem åren, vilket är avsevärt högre än i Sverige (58 procent) eller EU-snittet (39 procent).

Kontraktörörligheten är betydligt svårare att mäta, framför allt på hyresmarknaden där informationen över vilka kontrakt som byter händer är utspridd hos olika aktörer. På ägarmarknaden går det däremot att göra åtminstone grova uppskattningar, genom att jämföra det totala antalet bostadstransaktioner med bostadsstockens storlek.



Källa: UK.GOV; SCB; egna beräkningar

Figur 10 visar att antalet bostadstransaktioner i förhållande till bostadsstockens storlek tenderar att vara något högre i Storbritannien än i Sverige, vilket kan tyda på en högre rörlighet på marknaden. Att rörligheten fluktuerar mer i Storbritannien kan bero på en mer spekulativ marknad, där många bostäder köps i kommersiellt syfte när konjunkturen är gynnsam.

<sup>24</sup> Eurostat; [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc\\_hcmp05/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_hcmp05/default/table?lang=en)

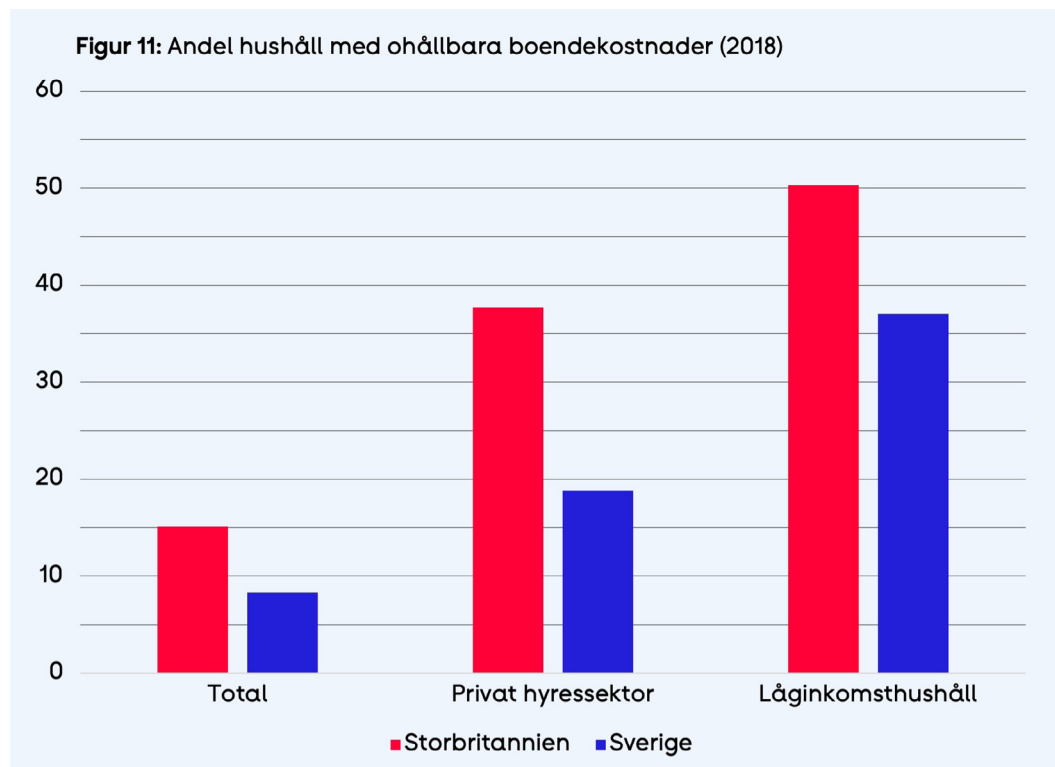
Samtidigt bör resultaten tolkas med försiktighet. För det första inkluderas i Storbritannien bara transaktioner till ett värde över 40 000 pund, vilket innebär att det egentligen sker fler transaktioner än datan visar. Detta skulle kunna betyda att rörligheten underskattas. Å andra sidan försvåras jämförelsen av att den brittiska datan i mycket högre utsträckning fångar upp transaktioner som gäller annat än primärbostäder, vilket skulle kunna leda till att rörligheten överskattas, åtminstone i perioder där uthyrningsbostäder säljs mer frekvent än primärbostäder.

### 3.4 Boendekostnader

Generellt sett är boendekostnaderna som minst betungande i ägt boende, där hushållen enligt senaste English Housing Survey lägger ungefär 22 procent av disponibel inkomst på boendet. Som dyrast är det i den privata hyressektorn, där motsvarande siffra är 33 procent. Räknas bostadsbidraget bort ökar belastningen ytterligare, till 38 procent. Samma undersökning visar att knappt sju procent av bostadsägare upplever svårigheter med att betala sitt boende, jämfört med 26 procent i privat hyressektor.

Ett mått som försöker illustrera boendekostnadernas belastning bland låginkomsthushåll är 40/30-förhållandet, vilket anger andelen hushåll i inkomstkventil 1 och 2 som betalar mer än 30 procent av disponibel inkomst för boende. I privat hyressektor uppgick siffran till 71 procent, eller hela 96 procent i London. Detta innebär alltså att nästan alla privata hyresgäster med låga inkomster, har ohållbara boendekostnader.

Senaste tillgängliga Eurostat-data bekräftar att boendekostnaderna är mer betungande i Storbritannien än i Sverige, framförallt bland just låginkomsthushåll och i privat hyressektor. Figur 11 visar andelen hushåll med ohållbara boendekostnader, enligt Eurostats definition.



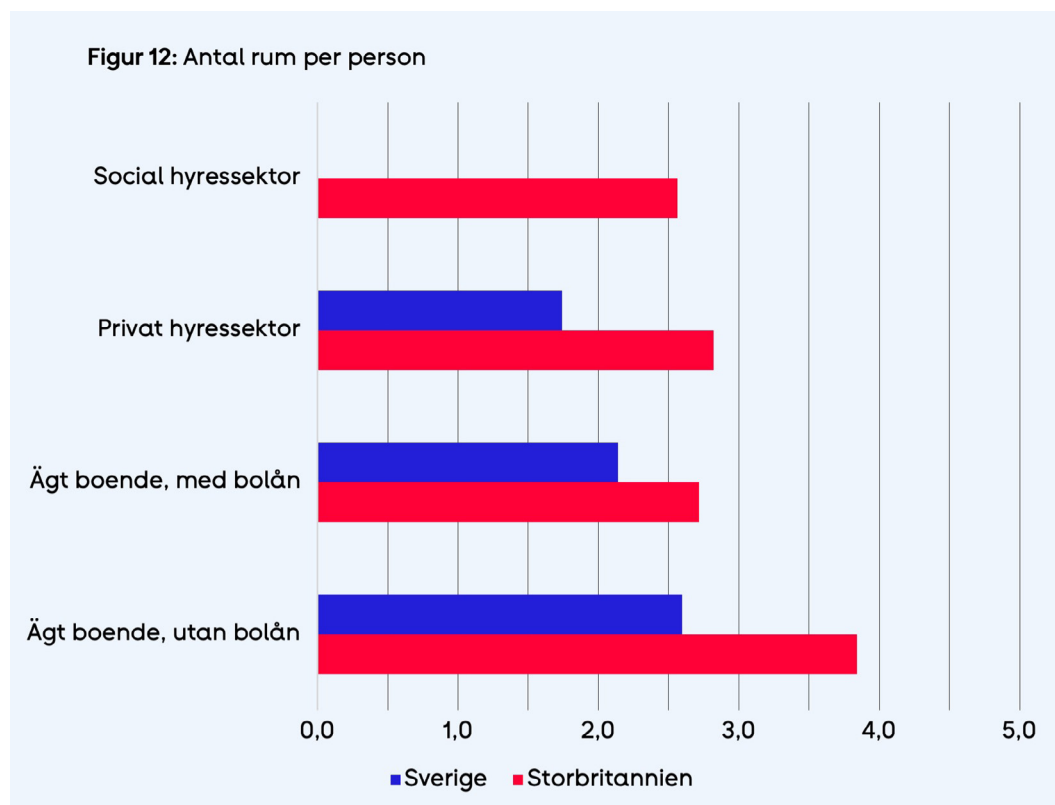
Källa: Eurostat

Skillnaderna är relativt stora, men det ska sägas att Sveriges siffror försämrats betydligt sedan 2018. Eftersom Storbritannien inte längre rapporterar till Eurostat vet vi inte hur utvecklingen sett ut, men sannolikt har det inte skett någon större förbättring.

### 3.5 Bostadsstorlek

Brittiska bostäder är generellt sett ganska rymliga, vilket säkerligen hänger samman med den stora andelen små- och radhus i bostadsstocken. Föga förvånande är det de fristående småhusen som har störst genomsnittlig bostadsyta (149 m<sup>2</sup>), följt av parhus (97 m<sup>2</sup>), radhus (88 m<sup>2</sup>) och lägenheter i flerbostadshus (58 m<sup>2</sup>). Sett till upplåtelseformer är det ägarbostäderna som är störst, följt av privat och social hyressektor<sup>25</sup>.

Internationella jämförelser av bostadsstorlek baseras oftast på antalet rum och bekräftar att britterna bor förhållandevis stort. Exempelvis är antalet rum per person bland de högsta i hela OECD och därmed också betydligt högre än i Sverige, vilket figur 12 visar.



Källa: OECD<sup>26</sup>

Det höga antalet rum per person innebär att trångboddhet är ett betydligt mindre utbredd problem än i exempelvis Sverige. Data från såväl OECD som Eurostat visar att andelen trångbodda är en bråkdel av den svenska, och särskilt stor är skillnaden för låginkomsthushåll. Brittiska hushåll är med andra ord betydligt mindre trångbodda än sina motsvarigheter i andra jämförbara länder.

25 Siffror för England från English Housing Survey 2018–9: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5f047a01d3bf7f2be8350262/Size\\_of\\_English\\_Homes\\_Fact\\_Sheet\\_EHS\\_2018.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5f047a01d3bf7f2be8350262/Size_of_English_Homes_Fact_Sheet_EHS_2018.pdf)

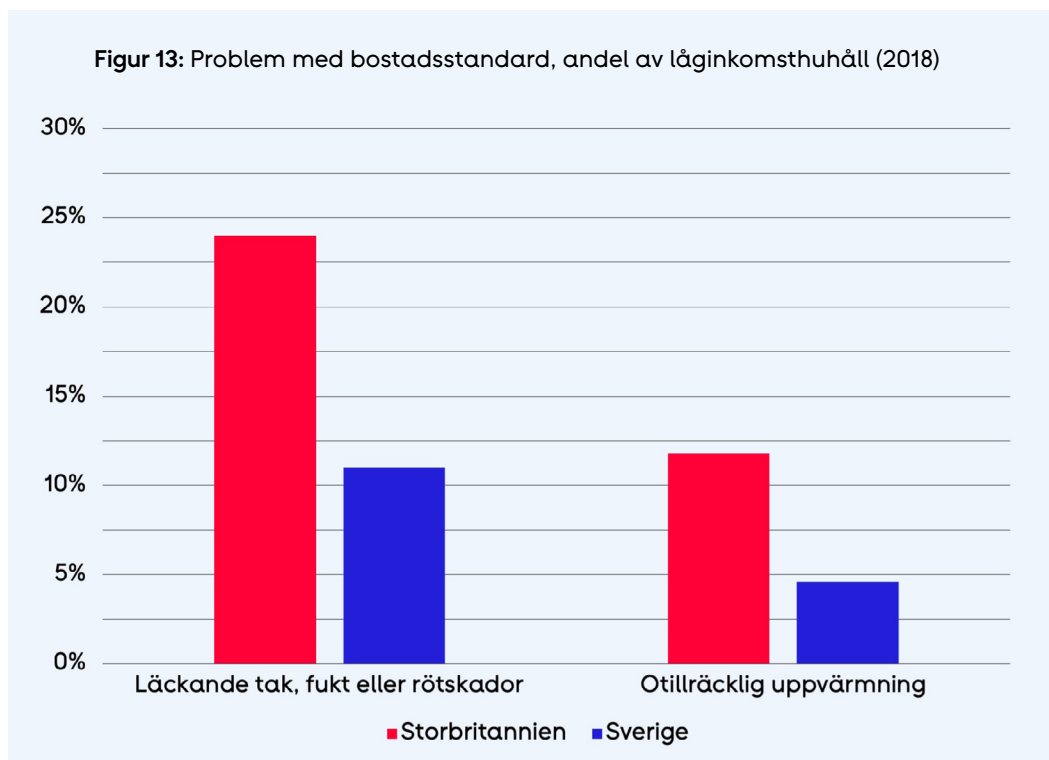
26 Eftersom den svenska allmännyttan inte räknas som subventionerad, återfinns hela det svenska beståndet i kategorin "Privat hyressektor".

Den andra sidan av myntet, däremot, är mycket höga nivåer av underutnyttjade bostäder, framförallt bland hushåll som äger den egna bostaden. Sannolikt förklaras även detta av att olika typer av småhus är vanligt förekommande i alla sektorer.

### 3.6 Bostadsstandard

Dålig bostadsstandard är ett utbrett och välkänt problem i Storbritannien, vilket bekräftas av såväl internationell som nationell statistik.

Enligt Eurostat-data från 2018 bor exempelvis 18 procent av den brittiska befolkningen i en bostad med antingen läckande tak, eller problem med fukt eller rötskador. Motsvarande siffra för Sverige är 8 procent. Bland låginkomsthushåll är siffran 24 procent, jämfört med 11 procent i Sverige. Samma mönster syns i statistiken över hushåll som inte klarar att hålla bostaden tillräckligt uppvärmd, där 12 procent av brittiska låginkomsthushåll är drabbade, jämfört med 5 procent i Sverige.



Källa: Eurostat

Nationella data visar att problemen med dålig bostadsstandard är som störst i den privata hyressektorn. Enligt senaste English Housing Survey var det hela 23 procent av alla bostäder i sektorn som inte nådde upp till den nationella miniminivån (*Decent Homes Standard*), jämfört med 14 procent totalt sett. 14 procent av privata hyresbostäder hade dessutom minst en så kallad *Category 1 Hazard*, vilket betyder att det finns en allvarlig risk för den personliga hälsan.

**Tabell 7:** Problem med bostadsstandard, andelar i olika sektorer

	Ägt boende	Privat hyressektor	Social hyressektor	Totalt
Andel som inte når upp till <i>Decent Homes Standard</i>	13,2	22,9	9,5	14,4
Andel med förekomst av <i>Category 1 Hazard</i>	9,5	14,3	4,1	9,5
Andel med allvarliga fuktproblem	1,7	10,8	4,4	3,9

Källa: English Housing Survey 2021–22

En av de vanligaste förklaringarna till den förhållandevis låga bostadsstandarden är att Storbritannien och England har en gammal bostadsstock. 20 procent av alla engelska bostäder byggdes före 1919, medan 35 procent byggdes innan 1944. SCB:s data över den svenska bostadsstocken har 1930 eller tidigare och trots det återfinns inte mer än 13 procent av beståndet i denna kategori<sup>27</sup>.

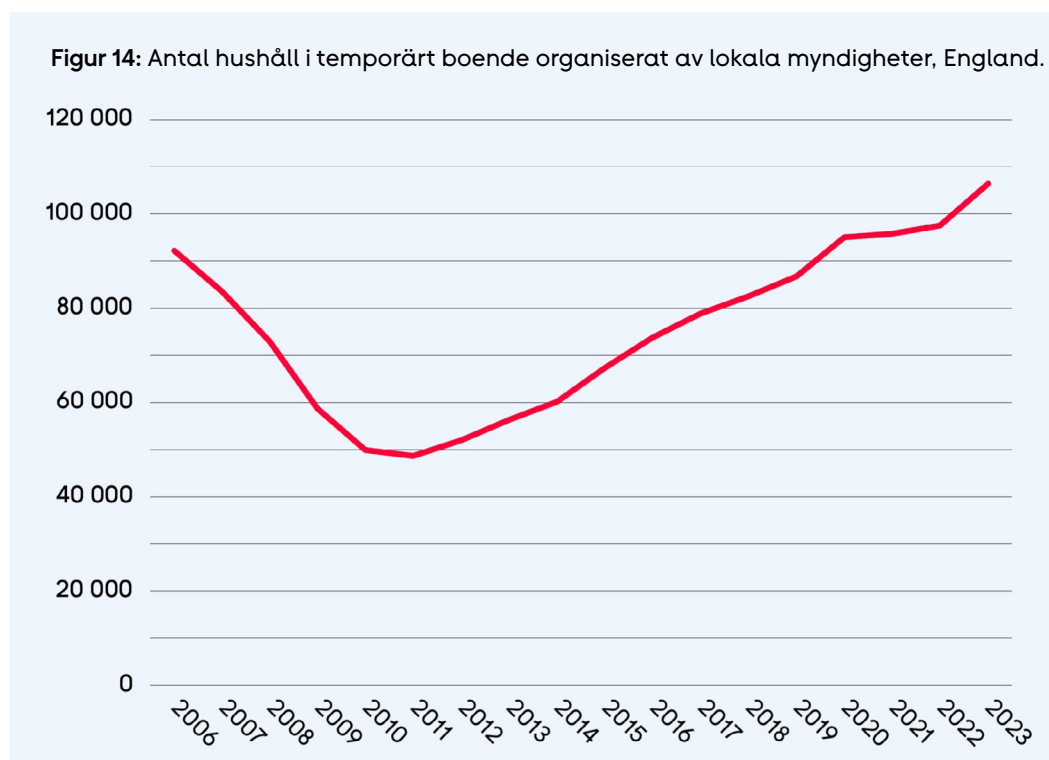
Bland just privata hyresbostäder i England är andelen med byggår före 1919 ännu högre, hela 31 procent, vilket sannolikt är en starkt bidragande orsak till resultaten ovan. Dessutom inleddes arbetet med systematisk upprustning tidigare i den sociala sektorn, där *Decent Homes Standard* först utvecklades och användes. Vidare ger den engelska hyreslagstiftningen sannolikt inte samma incitament till renovering som i exempelvis Sverige, samtidigt som hyresvärdarna i regel är mindre professionella.

<sup>27</sup> Småhusbeståndet är äldre, med cirka 20 procent av bostäderna byggda innan 1930.

### 3.7 Hemlöshet

Begreppet hemlöshet rymmer flera olika kategorier, men innebär på ett eller annat sätt en avsaknad av fast boende. Det som i allmänhet förknippas med hemlöshet – människor som sover utan tak över huvudet – är bara toppen av isberget. De flesta hemlösa hoppar mellan olika typer av tillfälliga boendelösningar, exempelvis genom att sova hos vänner och bekanta, eller på härbärgen. Detta innebär att bara en del av alla hemlöshetsfall fångas upp av statistiken, som generellt sett baseras på antingen statistik över myndigheternas ärendehandläggning, eller manuella räkningar i fall av akut hemlöshet.

I början av 2024 larmade civilsamhällesorganisationen Shelter om att hemlösheten ökar kraftigt. Organisationen uppskattar att det bara i England finns runt 309 000 hemlösa, varav 140 000 barn. Antalet akut hemlösa, så kallade *rough sleepers* ökar också kraftigt och beräknas i dag vara knappt 4 000 en vanlig natt. I England är det de lokala myndigheterna som är ansvariga för att hjälpa människor som är i eller riskerar att hamna i hemlöshet och ett ökande tryck medför ett stort behov av temporära boendelösningar, exempelvis på vandrarhem eller andra gemensamma boenden. Figur 14 visar antalet hushåll i temporärt boende sedan 2006.



Källa: GOV.UK

Att Storbritannien har ett förhållandevis stort problem med hemlöshet bekräftas också i internationella data. Enligt OECD:s statistik<sup>28</sup> sticker samtliga brittiska riksdelar ut genom väldigt höga andelar hemlösa, mellan 1 och 1,25 procent, jämfört med Sveriges ungefär 0,33 procent. Samtidigt ska det understrykas att sådana jämförelser är svåra att göra på ett tillförlitligt sätt och resultaten ska därmed tolkas med viss försiktighet.

<sup>28</sup> Indikator HC3.1. <https://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/housing-conditions.htm>



### 3.8 Specialfallet London

Som en av världens få alpha cities (Atkinson, 2020) utgör den brittiska huvudstaden ett undantag eller specialfall, där situationen på många punkter skiljer sig markant från den i andra delar av landet. Att bostadssituationen är mer ansträngd i de största städerna är varken något nytt eller unikt för Storbritannien. Däremot finns det anledning att tro att London på vissa sätt faktiskt sticker ut, också jämfört med andra europeiska storstäder.

Ett förstklassigt utbud av restauranger, kultur, shopping, sport och lyx, kombinerat med närhet till all världens finansiella tjänster, har gjort staden till ett självklart tillhåll för rika och superrika. Få städer har fler miljardärer än London och fastighetsvärdena är i det absoluta toppskiktet globalt. Under sin tid som borgmästare i staden sammanfattade Boris Johnson kärnfullt att London är för miljardärer, vad djungeln i Sumatra är för orangutanger. I december 2023 var snittpriset för en bostad 508 000 pund, vilket är 70 procent över det nationella genomsnittet. I de allra mest eftertraktade områdena är priserna betydligt högre än så och var tionde bostad i staden värderas till över en miljon pund (Savills, 2023). De allra dyraste husen kan gå för hundratals miljoner pund, vilket motsvarar miljardbelopp i svenska kronor.

En rad olika faktorer har bidragit till de höga priserna. Bland utländska investerare lockar rättsstatliga principer som skydd av egendom, men också en låg fastighetsbeskattning<sup>29</sup> och en historia av stadigt ökande priser. Lyxbostäder i London har dessutom blivit en populär tillgångsklass för den som snabbt vill binda stora mängder kapital i något beständigt. I många sådana fall finns ingen ambition att faktiskt bo i bostaden, och fenomenet har med en blinkning till *buy to let* (se avsnitt 4) kommit att kallas *buy to leave*. I vissa områden har detta över tid lett till att gator eller kvarter verkar ha slumrat in och förvandlats till spökstäder. Ett passande begrepp som använts för att beskriva utvecklingen är *necrotecture* (Atkinson, 2019), det vill säga död bebyggelse.

Utvecklingen av London som *alpha city* har medfört vissa mindre smickrande baksidor. Politiker och lokala myndigheter har blivit beroende av höga fastighetsvärden och det enorma inflödet av kapital, vilket medfört en förhöjd risk för korruption och bristande kontroller mot exempelvis penningtvätt (Atkinson, 2020; Transparency International UK, 2020).

Dessutom präglas staden av enorma sociala klyftor, vilka kanske blir som allra mest tydliga när socialbostäder rivs för att ge plats åt nya prestigeprojekt (Minton, 2017). En fjärdedel av invånarna – eller nästan hälften av alla ensamstående föräldrar – befinner sig under fattigdomsgränsen när hyran är betald (Trust for London, u.å.) och tusentals är akut hemlösa. Samtidigt är social dumpning på kringliggande regioner en del av vardagen. Bostadsbristen ger också upphov till undermåliga, extremt trånga och i många fall olagliga boendelösningar (*beds in sheds*), eller smått absurda fenomen som *property guardians*. Det senare innebär att människor åtar sig att skydda eller hålla uppsikt över tomma fastigheter, genom att bo i dem. Ofta handlar det om nedlagda skolor, sjukhus eller kontor, som helt saknar den infrastruktur vi vanligtvis förknippar med bostäder. Trots att de boende egentligen kan sägas utföra en tjänst åt ägaren, betalar de hyra för "bostaden"<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> Stämpelskatten är betydande, men däremot är den regressiva fastighetsskatten (*council tax*) väldigt låg i förhållande till priserna i premiumsegmentet.

<sup>30</sup> Se exempelvis Spratt (2023)

Den största delen av befolkningen återfinns såklart inte i någon av dessa grupper, det vill säga superrika eller fattiga, utan någonstans mittemellan. Staden, med sitt otroliga utbud av allt från arbetstillfällen, kultur och sport, är utan tvekan en attraktiv plats att bo på. Enligt English Housing Survey är majoriteten av invånarna nöjda med sitt boende, ungefär i linje med andra regioner i landet. Enkätdata visar dessutom att Londonborna upplever det som lättare att hitta bra boende till rimligt pris än i exempelvis Stockholm, Helsingfors, Köpenhamn eller Oslo (Europeiska kommissionen, 2023).

Slutsatsen är helt enkelt att boendesituationen inte låter sig fångas av enkla genomsnitt eller svepande generaliseringar. Hur bostadsmarknaden i London fungerar är, precis som överallt annars, alltså helt avhängigt vem du är.



11A

12A

## 4. En bostadsmarknad i förändring

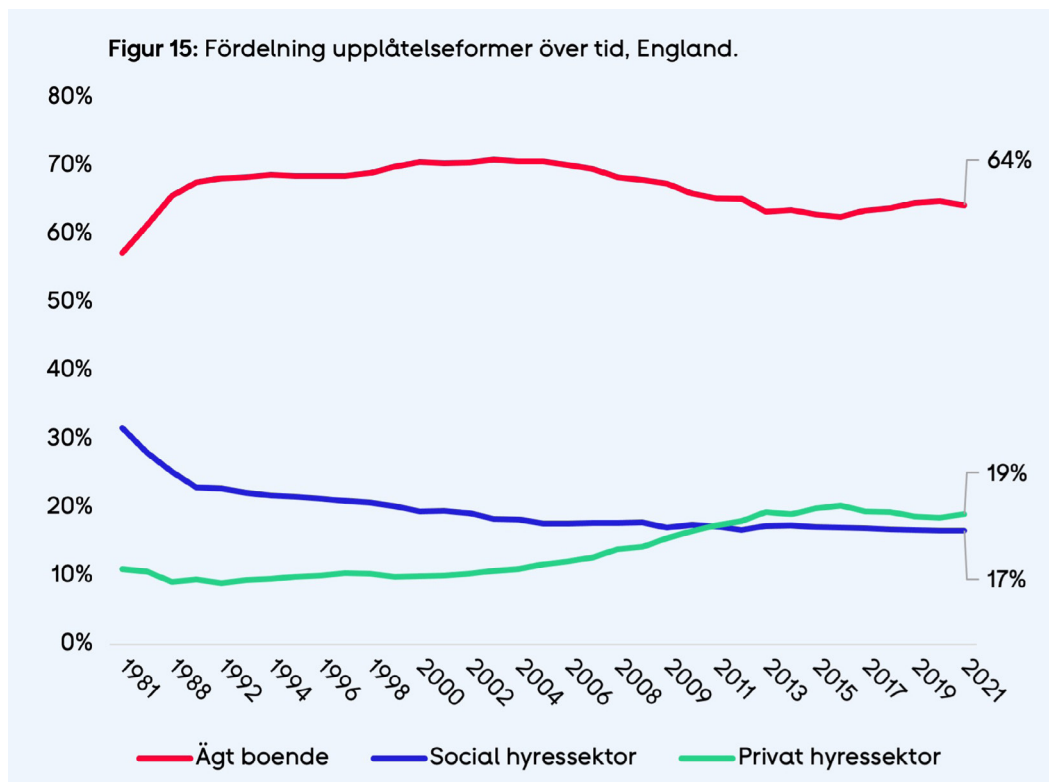
Den brittiska bostadsmarknaden har under de senaste decennierna genomgått stora förändringar. Den generella uppfattningen är att utvecklingen i huvudsak rört sig åt fel håll och bostadsmarknadens problem är idag en het politisk fråga.

I detta avsnitt redogör vi för tre policybeslut, som tillsammans och i växelverkan med varandra haft mycket stor inverkan på bostadsmarknadens funktionssätt<sup>31</sup>.

- **Right to Buy (RTB):**  
Infördes 1980 och utökade kraftigt möjligheten för hyresgäster att köpa loss sina sociala hyresbostäder, ofta till mycket stora rabatter. RTB blev omedelbart en populär möjlighet och sammanlagt har närmare två miljoner bostäder sålts sedan programmet sjösattes, även om volymerna i dag är betydligt lägre än tidigare. Syftet med programmet är både att främja bostadsägande och, åtminstone inledningsvis, att minska det offentliga ingreppet i samhällsekonomin.
- **Avregleringen av den privata hyressektorn:**  
*1988 Housing Act* innebar en fundamental omläggning av den brittiska hyreslagstiftningen, som tidigare haft inslag av ganska omfattande hyresreglering. Reformens syfte var att stimulera sektorn genom att göra privatuthyrning mer attraktivt för hyresvärdar. Marknadshyror infördes, och besittningsskyddet försvagades genom tidsbegränsade kontrakt och möjligheten att vräka hyresgäster utan anledning.
- **Buy to Let (BTL):**  
Till skillnad från ovanstående punkter var BTL inte en politisk reform, utan en marknadsreaktion på avregleringen av hyressektorn. År 1996 introducerades det första BTL-lånet till privata hyresvärdar, vilket är en form av bolån där säkerheten utgörs av framtida hyresintäkter. Utlåningen växte snabbt och i dag beviljas hundratusentals BTL-lån varje år, till ett värde av drygt 40 miljarder pund. Kombinationen av BTL-lån och en avreglerad hyressektor har underlättat den småskaliga privatuthyrningen.

De vägval som beskrivs ovan har tillsammans bidragit till en förskjutning i fördelningen mellan olika upplåtelseformer, som figur 15 visar. Vid en första anblick ser utvecklingen kanske inte särskilt dramatisk ut, men den döljer mer grundläggande konsekvenser för bostadsmarknadens funktionssätt.

<sup>31</sup> Här ska det sägas att resonemanget på intet sätt är originellt eller mitt eget. Dessa faktorer framhålls ofta som utgångspunkt för analyser av den brittiska bostadsmarknaden, både i akademisk forskning och av journalister (se exempelvis Spratt, 2023).



Källa: UK.GOV

Ägarandelen har pendlat upp och ner, för att i dag vara tillbaka på ungefär samma nivå som vid mitten av 1980-talet. Den sociala sektorn krymper kontinuerligt och har under perioden minskat från att utgöra 32 till 17 procent av bostadsmarknaden. Den stora ökningen har därmed skett i den privata hyressektorn, som i dag motsvarar knappt 20 procent av marknaden, jämfört med 11 procent år 1981.

### # Konsekvens 1: En urvattnad social sektor

Att den sociala sektorn krymper är en direkt konsekvens av *Right to Buy*. De lokala myndigheterna hamnade efter 1980 i en situation där de både uppmanades till och var skyldiga att sälja stora delar av sina bestånd till sittande hyresgäster, ofta till mycket rabatterade priser. Som så ofta när offentliga verksamheter styckas upp och säljs, så var det de mest attraktiva bostäderna som försvann först, tillsammans med de mest köpstarka hyresgästerna. Över tid ledde detta till att den sociala sektorn ändrade karaktär, med en tilltagande koncentration av socioekonomiskt utsatta hushåll (Blackwell & Bengtsson, 2023; Boughton, 2018). Detta medförde att det blev allt svårare för de lokala myndigheterna att få ekonomin i bostadsverksamheten att gå runt, samtidigt som de också belades med strikta upplåningsbegränsningar, vilket i princip omöjliggjorde nyproduktion. Stora delar av det kvarvarande beståndet fördes dessutom över till fristående *Housing Associations* (Boughton, 2018; Williams m.fl., 2023), vilket innebar att ett viktigt bostadspolitiskt verktyg gled ur politikens händer.

Ett annat bekymmer i den sociala sektorn är att andelen bostäder med genuint överkomliga hyror har minskat över tid. Sedan en tid tillbaka finns en politisk insikt om att det behöver tillkomma nya socialbostäder, men mindre generösa

stödsystem än tidigare innebär samtidigt att det är svårt att bygga bostäder med hög subventionsgrad. I England har fokus därför hamnat på dyrare socialbostäder, exempelvis *affordable rent*, där avståndet till marknadsnivå är ganska litet (Gibb, 2021). I många fall är dessa bostäder dessvärre så dyra att de ändå är utom räckhåll för många behövande hushåll, och begreppet *affordable* har i sammanhanget kallats orwellianskt (Spratt, 2023).

Bristen leder till långa kötider och hårda urval i förmedlingen av bostäder. Dessutom har lokala myndigheters kostnader för olika akuta insatser ökat lavinartat, till följd av att det inte finns tillräckligt med bostäder att tillgå (P. Butler, 2024). Som en yttersta konsekvens har också hemlösheten i landet ökat, framförallt i de större städerna (Shelter, 2023b). Dåliga ekonomiska förutsättningar och minskande offentliga tillskott har vid sidan av otillräcklig nyproduktion också medfört att underhållet i många fall är eftersatt. De senaste åren har flera tragiska händelser lett till att medias ljus riktats mot villkoren i den sociala sektorn.

År 2017 miste 72 människor livet i en våldsam brand i flerbostadskomplexet Grenfell Tower, i Londonstadsdelen Kensington. Branden var den värsta som drabbat ett brittiskt bostadshus sedan de tyska bombräderna under andra världskriget. När brandförloppet i efterhand utreddes visade det sig ha funnits stora brister i brandskyddet. I många fall hade problemen inte åtgärdats trots uppmaningar från de boende. Dessutom var paneler och ytterväggar täckta i det mycket lättantändliga materialet aluminiumkomposit, vilket gjorde att branden snabbt spred sig<sup>32</sup>.

Bostadsstandarden i social sektor uppmärksammades återigen under 2022, när det visade sig att en tvåårig pojke vid namn Awaab Ishak dött efter att ha exponerats för omfattande svartmögel i familjens bostad utanför Manchester. Familjen hade upprepade gånger, och under flera års tid, försökt få hyresvärden att åtgärda problemet, men i stället mötts av uppmaningen att måla över möglet. Dödsfallet chockade nationen och satte fingret på inte bara undermåliga bostäder, utan också på problem med diskriminering och rasism på bostadsmarknaden.

### **# Konsekvens 2: Vinnare och förlorare på ägarmarknaden**

De senaste decennierna har bostadspriserna i Storbritannien ökat i en mycket snabbare takt än såväl löner som inflation, framför allt i London och andra delar av sydöstra England. Bostadspriserna har alltså, i viss mån, frikopplats från hushållens faktiska köpkraft.

En viktig förklaring är att en allt mer sofistikerad kreditmarknad gjort finansieringen både enklare och billigare. Den storskaliga BTL-utlåningen är bara ett exempel på hur nya finansiella produkter kan öppna dörren till ökad utlåning. Dessutom har i princip hela västvärlden haft en lång period av expansiv penningpolitik, vilket pressat ner bolåneräntorna ytterligare. När lånefinansieringen blir billigare och mer lättillgänglig kommer – allt annat lika – priserna att öka. Mer unikt för Storbritannien är det stora intresset för bostäder även bland utländska investerare, vilket medfört att den ekonomiska efterfrågan inte alltid har särskilt mycket med lokala förutsättningar att göra<sup>33</sup> (Gallent m.fl., 2017). Andra bidragande faktorer till stigande bostadspriser är snabb befolkningstillväxt och låg nyproduktionstakt.

<sup>32</sup> Det skulle senare visa sig att samma brandfarliga material fanns hundratals flerbostadshus, ofta i den sociala sektorn.

<sup>33</sup> Gäller främst London

Perioden har självfallet varit väldigt gynnsam för den som ägt bostäder och andra tillgångar, men samtidigt har stora grupper utestängts från marknaden. Den snabba förmögenhetsbildningen har skapat vinnare och förlorare på ett sätt som närmast kan beskrivas som slumpartat. I många fall är det bara tajmingen som avgjort vem som hamnat på vilken sida, och strukturella klyftor mellan ung och gammal har lett till en infekterad debatt kring *generation rent* och *generation landlord*.

Antalet årsinkomster som behövs för en genomsnittlig bostad i England har ökat från 3,5 till 8,3 år sedan 1997, vilket slår hårt mot dem som ännu inte fått fotfäste på marknaden. Genom en rad åtgärder riktade mot förstagångsköpare försöker politiken motverka utvecklingen, men trots detta har ägarandelen i åldersgruppen 25–34 sjunkit från 59 till 41 procent sedan år 2002 (se avsnitt 3.1). I ett land som vill premiera det ägda boendet skapar detta politisk huvudbry och stort missnöje bland dem som ser sina egna chanser att förverkliga bostadsdrömmar försvinna.

### **# Konsekvens 3: Privat hyressektor som uppsamlingsplats**

När dörren till både social sektor och till det ägda boendet stängs, kvarstår bara den privata hyressektorn. Tillväxten i sektorn beror alltså inte bara på en ökad efterfrågan, utan också på en tilltagande brist på alternativ (Whitehead m.fl., 2012). I Storbritannien, och framför allt England, har den privata hyressektorn över tid utvecklats till en sorts uppsamlingsplats för ett stort och brokigt segment, med helt olika behov.

Den privata hyressektorn huserar i dag en femtedel av alla hushåll, och för många erbjuder den också passande boendelösningar. Ungefär 80 procent av privata hyresgäster uppger exempelvis att de är nöjda med sitt boende, men samtidigt går det inte att komma ifrån att sektorn dras med stora problem.

Den privata hyressektorn är utan tvekan den del av bostadsmarknaden som står under hårdast kritik och fått mest negativ publicitet på senare tid. Kritiken riktar främst in sig på kombinationen av höga hyror, osäkra villkor och dålig bostadsstandard. En brittisk journalist har formulerat det som att hyresgäster utgör bostadskrisens frontlinje, eftersom det är här som de negativa konsekvenserna blivit som mest uppenbara (Spratt, 2023).

Jämfört med boende i andra sektorer lägger privata hyresgäster en betydligt större del av disponibel inkomst på boende. En fjärdedel av privata hyresgäster uppger exempelvis att de har svårt att betala hyran och i London är siffran ännu högre (36 procent). Som allra mest betungande blir hyrorna naturligtvis för hushåll med låg ekonomisk standard och stora majoriteter i de lägre inkomstgrupperna har idag ohållbara boendekostnader, vilket är en påfrestning för såväl hushållen själva som för staten som tvingas skjuta till stora resurser i form av bostadsbidrag.

Vid sidan av höga hyror är det avsaknaden av besittningsskydd som är ett av de stora problemen i sektorn. Hyreskontrakten löper i normalfallet över antingen sex månader eller ett år, och hyresvärdar har i många fall rätt att säga upp och vräka hyresgäster utan anledning. För hushåll med stora behov av stabilitet, exempelvis barnfamiljer, blir detta en konstant orosfaktor. Medicinska studier har visat att privata hyresgäster har sämre hälsovärden och åldras snabbare än boende i andra sektorer, med osäkra villkor och stress som förmodad huvudorsak (Booth, 2023).

Som tidigare nämnts har också hemlösheten ökat och i många fall är det just ogrundade vräkningar som leder till nya fall av hemlöshet.

Jämfört med andra sektorer finns det dessutom ett utbrett problem med dålig bostadsstandard. Som beskrivits i avsnitt 3.6 misslyckas hela 23 procent av privata hyresbostäder med att nå upp till *Decent Homes Standard*, och 14 procent anses ha brister med allvarliga konsekvenser för hälsan. Kopplingen mellan dålig miljö i hemmet och hälsoproblem är så uppenbar att den nationella sjukvården (NHS) i vissa fall bekostat bostadsrenoveringar, då det i slutändan ansetts vara mer kostnadseffektivt än att skicka hem människor till hälsovådliga bostäder med risk för att sjukdomstillståndet ska förvärras<sup>34</sup> (Spratt, 2023, s. 158). Att problemen med dålig standard inte bemöts på ett mer effektivt sätt har delvis sin förklaring i att de lokala myndigheterna i dag saknar resurser för att genomföra kontroller och upprätthålla de regler som finns (Bano, 2024, s. 66).

Som tidigare nämnts är problemet i den privata hyressektorn självfallet inte alla de hushåll som har hittat passande boendelösningar, utan alla som inte har det. En anledning till att sektorn dras med stora problem är att den över tid har vuxit till någonting som hyreslagstiftningens arkitekter sannolikt aldrig förutsåg. Snarare än att vara en avgränsad ventil på marknaden för hushåll på jakt efter flexibla, smidiga och lättillgängliga lösningar, är sektorn i dag hem åt miljontals hushåll med helt olika behov (Stephens, 2023d). Behov som i många fall helt enkelt inte är förenliga med marknadshyror och ett i princip obefintligt besittningsskydd.

---

<sup>34</sup> Det ska sägas att det är svårt att säga hur utbrett detta fenomen är, och Vicky Spratt talar här om både social och privat hyressektor. Samtidigt går det inte att komma ifrån att det sätter fingret på ett väldigt skevt förhållande mellan hyresvärdarnas skyldigheter och rättigheter.





## 5. Storbritannien och Sverige: skillnader och likheter

	Storbritannien	Sverige
Vad hyran innefattar	Olika från fall till fall.	Vanligtvis totalhyra.
Hyran vid nytt avtal för befintlig lägenhet och vid direktbyte	Marknadshyror i det privata beståndet. Någon form av reglerad hyra i social sektor	Förhandlad hyra
Hyran för en nybyggd lägenhet	Marknadshyra i det privata beståndet. Någon form av reglerad hyra i social sektor	Förhandlad hyra, ibland förhandlad presumtionshyra, ibland beslutad av hyresvärden utan förhandling
Hyreshöjning i befintligt hyresförhållande	I det privata beståndet enligt överenskommelse mellan hyresvärd och hyresgäst, med vissa begränsningar. Kan under vissa omständigheter även ske på hyresvärdens begäran. I social sektor inflationsanpassad höjning	Skriftlig begäran från värden om förhandling till hyresgästorganisation med vilken avtal om förhandlingsordning finns. Vid förhandlingen ska motiverat förslag framläggas
Indexklausuler	Tillämpas som regel i social hyressektor. Kan avtalas i privat hyressektor.	Hyran för bostäder ska enligt hyreslagen utgå med ett bestämt belopp, vilket innebär att indexklausuler inte är tillåtna i hyresavtal. Indexklausuler anses försvaga hyresgästens ställning
Möjlighet till skälighetsprövning av hyra i domstol	Ja, men endast skydd mot uppenbar prisdiskriminering.	Ja, av en begärd hyra samt av en befintlig hyra när ett hyresförhållande har pågått i minst tre månader.
Vad som jämförs vid skälighetsprövning	Marknadshyra i området	Högsta etablerade hyresnivån för lägenheter i kommunen med motsvarande bruksvärde och för vilka hyran är beslutad i en förhandlingsöverenskommelse.

	Storbritannien	Sverige
Hur jämförelsen görs	Hyran får inte väsentligt överstiga marknadshyresnivån i området	Prövningslägenhetens hyra får överstiga den högsta etablerade hyresnivån men inte påtagligt (cirka 5 procent)
Konsumentskydd vid nytt hyresförhållande	Marknadshyra i privat bestånd. I social sektor någon form av reglerad hyra.	I regel förhandlade hyror och möjlighet till skälighetsprövning efter tre månader.
Konsumentskydd under pågående hyresförhållande	Mycket svagt besittningsskydd i privat bestånd. I regel kort avtalsperiod med möjlighet för hyresvärd att efter viss period vräka hyresgästen utan anledning ( <i>no-fault eviction</i> ).  I social sektor tillsvidarekontrakt och kontrollerade hyreshöjningar.	Juridiskt besittningsskydd, krävs starka skäl för att säga upp hyresgäst. Avtalet kan brytas vid utebliven hyra eller vanvård av lgh, avtalsbrott eller annan misskötsel. Skydd finns mot oskäliga och snabba hyreshöjningar under hyrestiden, samt genom hyresvärdens förhandlingskyldighet.
Lägesfaktorns genomslag i hyressättningen	I privat bestånd marknadshyra.  I social sektor olika beroende på vilken form. <i>Affordable rent</i> baseras på marknadshyra (80 procent), vilket medför genomslag för lägesfaktor. I <i>'social rent'</i> mer begränsat genomslag.	Ett resultat av hyresförhandlingarna inklusive av en systematisk hyres-sättning om en översyn genomförts och resultatet implementerats.
Socialbostäder	Cirka 17 procent socialbostäder. Ägs antingen av lokala myndigheter eller icke-vinstdrivande bostadsföreningar. Flera olika former av socialbostäder med varierande subventionsgrad.	Inga socialbostäder. Allmännyttan förväntas erbjuda bostäder åt alla inklusive låginkomsttagare samt till personer som har svårt att ta plats på bostadsmarknaden. Privata hyresvärdar bidrar till detta i begränsad utsträckning.
Stöd till förstagångsköpare	Flera olika stöd till förstagångsköpare. Exempelvis skattelättnader (stämpelskatt); premiesparande till kontantinsats; öronmärkta S106-bostäder till förstagångsköpare. Tidigare också så kallade <i>home equity loans</i> .	Sverige har inga stöd till förstagångsköpare.

	Storbritannien	Sverige
Krav på kontantinsats	Inget formellt krav, men vanligtvis mellan 5 och 15 procent	15 procent
Amorteringskrav	Bolån amorteras typiskt sett på 25 år.	Bolån över 70 procent av bostadens värde ska amorteras med minst 2 procent per år. Bolån mellan 50-70 procent av bostadens värde ska amorteras med minst 1 procent per år. Utöver detta ska den som lånar mer än 4,5 gånger din årliga bruttoinkomst amortera ytterligare 1 procent av det totala lånebeloppet.
Byggstöd för hyresrätter	Flera olika stöd för byggande av socialbostäder. Har tidigare funnits finansiella garantier för företag som byggt för privat hyressektor.	Sedan investeringsstödet avskaffande inga byggstöd för hyresrätter.
Bostadsbidrag	Statligt bostadsbidrag	Statligt bostadsbidrag
Fastighetsskatt	<i>Council Tax</i> är hybrid mellan fastighetsskatt och personlig skatt. Utgår från taxeringsvärden från år 1991 och är starkt regressiv. Trots detta ett mycket stort skatteuttag, som faller oproportionerligt på hushåll med lägre inkomster och billigare bostäder	Kommunal fastighetsavgift och i vissa fall statlig fastighetsskatt. Andel och maxbelopp skiljer beroende på användning. Högst betalar småhustomter utan byggnation eller med pågående byggnation (1 procent i statlig fastighetsskatt av 75 procent marknadsvärdet). Minst betalar lantbruk och nybyggda bostäder (0 procent)



## 6. Slutdiskussion

Att i en enskild rapport sammanfatta ett lands hela bostadspolitik är en utmaning.

Materialet måste på något sätt avgränsas, vilket per definition innebär att vissa aspekter lämnas åt sidan, medan andra områden lyfts fram och analyseras. Att jämföra olika länder är dessutom klurigt och förenat med vissa fallgropar. Vår syn på både den brittiska bostadsmarknaden och samhället i stort är självklart präglad av upplevelser och erfarenheter från Sverige. Till exempel är det inte alltid helt lätt att avgöra vad som är en objektiv problembeskrivning, och vad som är att orättvist applicera svenska måttstockar på en brittisk kontext – i synnerhet eftersom skillnaderna är mycket större än mellan de nordiska länder som vi analyserat tidigare. Med det sagt försöker denna rapport bidra med en så heltäckande bild som möjligt av både det brittiska bostadspolitiska systemet och de utmaningar som det står inför.

Och just utmaningar finns det gott om. Vissa av dem följer globala mönster, men Storbritannien verkar därutöver faktiskt ha ovanligt, och kanske oväntat, stora problem med allt från hemlöshet till dålig bostadsstandard, osäkra villkor och höga boendekostnader. Detta trots att det offentliga lägger stora resurser på bostadspolitiken.

Vi vill här peka på tre aspekter av det brittiska bostadspolitiska systemet, som åtminstone delvis kan förklara hur problemen kunnat bli både så stora och seglivade.

### #1: Det saknas en sammanhållen bostadspolitik

För att få ut maximal nytta av politiska satsningar bör det finnas en övergripande och sammanhållen strategi i bostadspolitiken. Vår uppfattning är att detta i nuläget inte bara saknas, utan att det dessutom finns vissa rent motsägelsefulla inslag.

Både genom bostadsbidraget och andra subventioner lägger politiken varje år stora resurser på att underhålla och få fram nya socialbostäder. Samtidigt innebär fortsatta *Right to Buy*-försäljningar att beståndet hela tiden naggas i kanten. I många fall dyker sålda bostäder förr eller senare dessutom upp i den privata hyressektorn, där de kan hyras ut till höga marknadshyror och osäkra villkor. Detta innebär å ena sidan att utbudet av rimligt prissatta bostäder minskar, men leder också till samhällskostnader i flera led, både genom att offentligt finansierade tillgångar privatiseras och genom stora utgifter för bostadsbidrag.

Ett annat problem är de olika stödsystemens utformning, som kännetecknas av fragmentering snarare än av enkla, förutsägbara och långsiktiga lösningar. Som vi visat är subventionerna utspridda på en rad olika program och aktörer, med delvis helt olika syften och mål. Samtidigt som det kan finnas ett värde i att pröva olika vägar framåt, uppstår också en risk för att fokus går förlorat eller att programmen drar åt olika håll. Dessutom tenderar utgifterna att spridas ojämnt över tid, med perioder av väldigt små och väldigt stora subventioner om vartannat.

Också den fysiska planeringen innehåller vissa flaskhalsar. Sedan 2011 ger Localism Act engagerade medborgargrupper stora möjligheter att stoppa eller förhåla nyproduktion som inte faller dem i smaken. Sådan NIMBY:ism har framhållits som en delorsak till den låga byggtakten och kan sätta käppar i hjulet för nationella ambitioner för ökat bostadsbyggande.

Sist men inte minst innebär de högst osäkra villkoren i den privata hyressektorn att belastningen ökar på andra delar av systemet, både i form av bidragsberoende och dyra akutåtgärder som måste till när familjer vräks eller konkurreras bort från sina bostäder.

## **#2: Marknaden leder politiken, snarare än tvärtom**

Precis som många andra marknader behöver bostadsmarknaden kompletteras och korrigeras genom politiska insatser. Politiken kan exempelvis försöka begränsa effekterna av en (kronisk) obalans mellan utbud och efterfrågan, eller jämna ut spelplanen mellan strukturellt gynnade och missgynnade grupper. Den brittiska bostadspolitikerna verkar åtminstone i delar göra det motsatta, det vill säga elda på marknadstendenser och ge redan inflytelserika grupper än mer inflytande.

Bostadspriserna har rusat under de senaste decennierna, vilket inte bara lett till att välstånd och förmögenheter kunnat växa, utan också till stora problem för de grupper som missat tåget. I stället för att dämpa utvecklingen har den brittiska bostadspolitikerna förstärkt sådana marknadstendenser. Ett hisnande stort bostadsbidrag, stöd till bostadsköp och olika skattelättnader har alla bidragit till en ohållbar bostadsprisinflation. Detta är inte unikt för Storbritannien, men är här kanske ännu mer påtagligt än i många andra länder.

Vidare ger den brittiska hyreslagstiftningen väldigt mycket makt och inflytande till hyresvärderna och förstärker därmed en redan tydlig obalans i styrkeförhållandet mellan denne och hyresgästen. En ansträngd hyresmarknad kännetecknas av att hyresgäster konkurrerar om bostäder, snarare än hyresvärdar om hyresgäster. Detta leder till att hyresvärdar i många fall kan kräva enormt höga hyror, för ibland helt undermåliga bostäder. Genom en striktare hyreslagstiftning skulle båda parter få mer trygghet, samtidigt som hyresvärdar hade tvingats se över sina affärsmodeller och erbjuda bättre produkter.

Det kanske tydligaste exemplet på hur marknaden tillåts diktera villkoren är situationen i London. Ett alltför ensidigt fokus på att erbjuda en attraktiv miljö för inhemska och utländska investerare har lett till en snabb gentrifiering och en förhöjd risk för korruption och penningtvätt kopplat till fastighetsmarknaden. Socialbostäder som rivs för att ge plats åt exklusiva lyxbostäder, som i många fall dessutom förblir obebodda, är bara ett talande exempel på hur privata intressen prioriteras framför ett bredare allmänintresse.

## **#3: Ideologiska skygglappar försvårar nödvändiga förändringar**

Bostadspolitikerna är fulla av djupt rotade idéer och övertygelser. Bland annat ses det ägda boendet som ett självklart ideal, och hyresmarknaden i regel som en marknad bland andra. Som starkt lysande ledstjärnor har sådana övertygelser i allra högsta grad präglat hur den brittiska bostadsmarknaden ser ut i dag, men också bidragit till en del av de problem som den dras med.

Trots *Right to Buy* och en rad stöd och skattelättnader för det ägda boendet är andelen hushåll som äger sin bostad i dag något lägre än när Thatcher avgick 1990, och bland unga vuxna har andelen sjunkit kraftigt de senaste årtiondena. En anledning till detta är att ägarlinjen tenderar att slå knut på sig själv: etablerade bostadsägare ska skyddas mot prisfall (och i praktiken mer därtill), vilket samtidigt leder till höga trösklar för den som vill ta första steget in. Det finns sannolikt också en gräns för hur långt ner i inkomstfördelningen som det ägda boendet är ett rimligt alternativ, särskilt med tanke på dagens prisnivåer.

Också i hyressektorn är det numera uppenbart att ett principiellt motstånd till allt som stavas reglering bidrar till en i delar dysfunktionell marknad. Eftersom marknaden som sagt sällan är i balans har hyresvärdar stora möjligheter att utnyttja sin marknadsposition på hyresgästens bekostnad. Marknadshyror och framför allt ett svagt besittningsskydd leder i Storbritannien inte bara till stort mänskligt lidande, utan också till ett mycket stort behov av bostadsbidrag och andra insatser. Resultatet är en hyresmarknad som visserligen är avreglerad, men också kraftigt subventionerad och samtidigt illa fungerande.

Också i den sociala sektorn finns det inslag av ideologiskt driven symbolpolitik. *Bedroom tax* och *pay to stay* syftar båda till att pressa hyresgäster till att bo trängre eller flytta från sektorn, men bristen på bostäder till överkomliga hyror gör att åtgärderna inte kan få önskad effekt. Man kan också fråga sig om det är önskvärt att "lösa" problemen på bostadsmarknaden genom att försämlra villkoren ytterligare för grupper som redan har det svårt. Sett utifrån verkar det snarare finnas ett behov av fler bostäder med rimliga hyror och bättre villkor.

### **Lärdomar från Storbritannien**

Ur svensk synvinkel finns det mycket som är intressant med hur det bostadspolitiska systemet i Storbritannien är utformat. Skillnaderna mellan länderna är tydliga och Storbritannien har de senaste årtiondena dragit ambitionen att både privatisera och avreglera bostadssektorn längre än de flesta. På det bostadspolitiska området förkroppsligar Storbritannien alltså mycket av det som vanligtvis förknippas med den politiska högersidan i Sverige: en uttalad ägarlinje, en avgränsad och mer behovsprövad social sektor, generösa efterfrågestöd samt en fastighetsägarvänlig lagstiftning med slagsida åt småskalig uthyrning.

Mot bakgrund av de delvis mycket omfattande problem och brister som vi visat på i denna rapport är det svårt att se att den förda bostadspolitiken varit särskilt framgångsrik.

I takt med att de bostadssociala problemen vuxit sig allt större har också kraven på förändring blivit starkare. Faktum är att vi just nu bevittnar en viss omvärdering och omläggning av politiken. Satsningarna på den sociala sektorn är större än på länge, vilket förhoppningsvis kan leda till fler och bättre bostäder. Via skattesystemet försöker man komma till rätta med den osunda konkurrensen från utländska investerare och samtidigt begränsa antalet bostäder som står tomma i attraktiva lägen. Den kanske allra största förändringen rör hyreslagstiftningen, som med största sannolikhet kommer stramas upp avsevärt för att ge det växande hyresgästkollektivet bättre villkor. Besittningsskyddet kommer stärkas och i Skottland har man dessutom redan gjort vissa avsteg från marknadshyresprincipen. Exakt hur situationen kommer att utvecklas på riksnivå beror sannolikt på utgången av valet 2024, och återstår att se.



Med det sagt finns det i det brittiska systemet naturligtvis också styrkor. Stödsystemen och den fysiska planeringen rymmer stor potential för en aktiv och framåtblickande bostadspolitik. De så kallade S106-bidragen är ett billigt sätt att både få fram och sprida ut socialbostäder, samtidigt som de bidrar till en transparens som saknas i det svenska systemet. Jämfört med i Sverige har regeringen också, åtminstone i teorin, fler spakar att dra i för att ställa krav på de lokala myndigheternas arbete. Det övergripande problemet är som sagt att olika delar av politiken inte hänger samman, samtidigt som vissa policyer tillåts få oerhörda negativa konsekvenser.

En övergripande lärdom från det brittiska systemet är att bostadspolitiken fungerar som bäst när den är sammanhållen och genomtänkt från början till slut. Olika delar måste samspela och komplettera varandra, annars riskerar systemen bli ineffektiva och dyra. För att använda en sliten klyscha, så är ingen kedja starkare än dess svagaste länk.

## 7. Litteratur

- Atkinson, R. (2019). Necroecture: Lifeless Dwellings and London's Super-Rich. *International Journal of Urban and Regional Research*, 43(1), 2–13. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12707>
- Atkinson, R. (2020). *Alpha city: How the super-rich captured London*. Verso.
- Bano, N. (2024). *Against landlords: How to solve the housing crisis*. Verso.
- Blackwell, T., & Bengtsson, B. (2023). The resilience of social rental housing in the United Kingdom, Sweden and Denmark. How institutions matter. *Housing Studies*, 38(2), 269–289. <https://doi.org/10.1080/02673037.2021.1879996>
- Booth, R. (2023, oktober 11). Living in privately rented homes linked to faster biological ageing, study finds. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/society/2023/oct/10/living-in-privately-rented-homes-linked-to-faster-biological-ageing-study-finds>
- Booth, R., & Goodier, M. (2023, november 9). No-fault evictions in England "soaring out of control", say campaigners. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/society/2023/nov/09/no-fault-evictions-in-england-soaring-out-of-control-say-campaigners>
- Boughton, J. (2018). *Municipal dreams: The rise and fall of council housing*. Verso.
- Butler, P. (2024, januari 28). From social care to homelessness, what are the cost pressures facing English councils? *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/uk-news/2024/jan/28/from-social-care-to-homelessness-what-are-the-cost-pressures-facing-english-councils>
- Butler, S. (2016, april 10). Inheritance tax: A brief history of death duties. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/money/2016/apr/10/inheritance-tax-a-brief-history-of-death-duties>
- Derounian, J. (2016, april 20). The good, the bad and the ugly of neighbourhood plans. *The Planner*. <https://www.theplanner.co.uk/2016/04/20/good-bad-and-ugly-neighbourhood-plans>
- Europeiska kommissionen. (2023). *Quality of life in European cities, 2023*. [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/information-sources/maps/quality-of-life\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/maps/quality-of-life_en)
- Gallent, N., Durrant, D., & May, N. (2017). Housing supply, investment demand and money creation: A comment on the drivers of London's housing crisis. *Urban Studies*, 54(10), 2204–2216. <https://doi.org/10.1177/0042098017705828>
- Gibb, K. (2021). Divergent approaches to affordable housing supply in a devolved policy system: Scotland and England after 2010. *International Journal of Urban Sciences*, 25(sup1), 218–240. <https://doi.org/10.1080/12265934.2020.1730935>
- GOV.UK. (2024). *Table 254: Permanent dwellings completed, by house and flat, number of bedroom and tenure, England*. <https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/live-tables-on-house-building>

House of Commons. (1991). Housing Association Rents. Volume 184: Debated on Wednesday 30 January 1991.

Inman, P. (2023, mars 31). 10 years on, what did George Osborne's Help to Buy scheme really achieve? *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/society/2023/mar/31/10-years-on-what-did-george-osbornes-help-to-buy-scheme-really-achieve>

Lord Taylor of Goss Moor, Essex, S., & Wilson, O. (2022). Solving the housing market crisis in England and Wales: From New Towns to garden communities. *Geography*, 107(1), 4–13. <https://doi.org/10.1080/00167487.2022.2019492>

Matthews, P., Bramley, G., & Hastings, A. (2015). Homo Economicus in a Big Society: Understanding Middle-class Activism and NIMBYism towards New Housing Developments. *Housing, Theory and Society*, 32(1), 54–72. <https://doi.org/10.1080/14036096.2014.947173>

Meen, G. P., & Whitehead, C. M. E. (2020). *Understanding affordability: The economics of housing markets*. Bristol University Press.

Minton, A. (2017). *Big capital: Who is London for?* Penguin Books.

OECD. (2017). United Kingdom. *Land-use Planning Systems in the OECD: Country Fact Sheets* (s. 214–219).

Parkin, E., & Wilson, W. (2018). Social housing: *Flexible and fixed-term tenancies* [Research Briefing]. House of Commons Library. <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-7173/>

Perry, J. (2023). Housing expenditure plans. I *2023 UK Housing Review* (s. 82–93). Chartered Institute of Housing/ University of Glasgow.

Rankl, F. (2023). *Overview of the planning system (England)*. House of Commons Library. <https://commonslibrary.parliament.uk/planning-in-england/>

Savills. (2023). *1 in 40 homes now valued £1 million or more, according to Savills*. <https://www.savills.co.uk/insight-and-opinion/savills-news/339380-0/1-in-40-homes-now-valued-%C2%A31-million-or-more--according-to-savills>

Shelter. (2023a). *50% rise in homelessness due to no-fault evictions in a year*. Shelter. [https://england.shelter.org.uk/media/press\\_release/50\\_per\\_cent\\_rise\\_in\\_homelessness\\_due\\_to\\_no-fault\\_evictions\\_in\\_a\\_year](https://england.shelter.org.uk/media/press_release/50_per_cent_rise_in_homelessness_due_to_no-fault_evictions_in_a_year)

Shelter. (2023b). *At least 309,000 people homeless in England today*. [https://england.shelter.org.uk/media/press\\_release/at\\_least\\_309000\\_people\\_homeless\\_in\\_england\\_today](https://england.shelter.org.uk/media/press_release/at_least_309000_people_homeless_in_england_today)

Spratt, V. (2023). *Tenants: The people on the frontline of britain's housing emergency*. Profile Books LTD.

Spurr, H. (2018a). *The rent control you've never heard of (part 1)*. Shelter. <https://blog.shelter.org.uk/2018/02/the-rent-control-youve-never-heard-of-part-1/>

Spurr, H. (2018b). *The rent control you've never heard of (part 2)*. Shelter. <https://blog.shelter.org.uk/2018/02/the-rent-control-youve-never-heard-of-part-1/>

Statens Offentliga Utredningar. (2017). *Lån och garantier för fler bostäder*. Wolters Kluwer.

Stephens, M. (2023a). Housing, the economy and levelling up. I *2023 UK Housing Review* (s. 12–22). Chartered Institute of Housing/ University of Glasgow.

Stephens, M. (2023b). Land value capture through planning and taxation. I M. Stephens (Red.), *Housing policy in a changing world: A UK Housing Review Reader* (s. 140–146). University of Glasgow/ Chartered Institute of Housing (CIH).

Stephens, M. (2023c). Planning frameworks and housing delivery. I M. Stephens (Red.), *Housing policy in a changing world: A UK Housing Review Reader* (s. 42–48). University of Glasgow/ Chartered Institute of Housing (CIH).

Stephens, M. (2023d). Thirty years of housing policy in the UK: The big picture. I M. Stephens (Red.), *Housing policy in a changing world: A UK Housing Review Reader* (s. 8–18). University of Glasgow/ Chartered Institute of Housing (CIH).

Stephens, M., Gibb, K., & Perry, J. (2023). Housing supply. I M. Stephens (Red.), *Housing policy in a changing world: A UK Housing Review Reader* (s. 20–28). University of Glasgow/ Chartered Institute of Housing (CIH).

Transparency International UK. (2020). *Councils lack essential safeguards to prevent corruption in planning process*. <https://www.transparency.org.uk/planning-council-local-authority-corruption-risk-permission-accomplished>

Trust for London. (u.å.). *London's Poverty Profile*. <https://trustforlondon.org.uk/data/>

Whitehead, C. M. E., Monk, S., Scanlon, K., Markkanen, S., & Tang, C. (2012). *The Private Rented Sector in the New Century*. Boligøkonomisk Videncenter.

Williams, P., Williamson, P., & Marlow-Stevens, S. (2023). Funding housing associations: Changing models for changing times? I M. Stephens (Red.), *Housing policy in a changing world: A UK Housing Review Reader* (s. 123–128). University of Glasgow/ Chartered Institute of Housing (CIH).

Wilson, W. (2022). *Rent setting: Social housing (England)* [Research Briefing]. House of Commons Library.

Wilson, W., & Barton, C. (2023). *Tackling the under-supply of housing in England* [Research Briefing]. House of Commons Library.



Hyresgästföreningen

För mer information, besök oss på  
[hyresgastforeningen.se](http://hyresgastforeningen.se)