




Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,  
byggande och boende

RAPPORT 2019:11



# Finansiering av ny- och ombyggnad av bostäder på landsbygden

Slutrapport



# Finansiering av ny- och ombyggnad av bostäder på landsbygden

Slutrapport

Titel: Finansiering av ny- och ombyggnad av bostäder på landsbygden  
Rapportnummer: 2019:11  
Utgivare: Boverket, mars, 2019  
Upplaga: 50 ex  
Tryck: Boverket internt  
ISBN tryck: 978-91-7563-638-2  
ISBN pdf: 978-91-7563-639-9  
Diarienummer: 4018/2018

Rapporten kan beställas från Boverket.

Webbplats: [www.boverket.se/publikationer](http://www.boverket.se/publikationer)  
E-post: [publikationsservice@boverket.se](mailto:publikationsservice@boverket.se)  
Telefon: 0455-35 30 00  
Postadress: Boverket, Box 534, 371 23 Karlskrona

Rapporten finns i pdf-format på Boverkets webbplats.  
Den kan också tas fram i alternativt format på begäran.

# Förord

Boverket har fått i uppdrag av regeringen att utarbeta förslag på kostnads-  
effektiva statliga åtgärder som underlättar finansieringen av ny- och  
ombyggnad av bostäder på landsbygden, dnr N2018/03940/BB.

Uppdraget ska slutredovisas till Regeringskansliet (Närings-  
departementet) senast den 29 mars 2019. En delredovisning av uppdraget  
lämnades i november 2018. Delrapporten innehöll ett principförslag till  
statligt topplån med kommunalt förlustansvar till ny- och ombyggnad av  
egnahem på landsbygden.

Denna rapport utgör Boverkets slutredovisning av uppdraget. Rapporten  
har tagits fram av en projektgrupp bestående av civilekonom Frida  
Jonsson, tf. enhetschef Magnus Jacobsson, expert Roger Gustafsson,  
expert Ulrika Hägred, jurist Amelie Fasth och verksjurist Carl-Magnus  
Oredsson, med den förstnämnda som projektledare.

Karlskrona, mars 2019

Anders Sjelvgren  
generaldirektör

# Innehåll

Sammanfattning .....	5
1 Författningsförslag.....	7
1.1 Förslag till förordning om statligt topplån för uppförande, ombyggnad eller tillbyggnad av småhus .....	7
2 Inledning .....	11
2.1 Uppdrag och avgränsning .....	11
2.2 Genomförande .....	12
2.3 Begrepp.....	12
3 Bakgrund.....	14
3.1 Grundläggande förutsättningar för finansiering av bostadsbyggande .....	14
3.2 Statliga grundlån i Norge.....	17
3.3 Tidigare system med statliga bostadslån i Sverige.....	18
3.4 Tidigare utredningar .....	20
3.5 Hur finansieras byggande av egnahem i landsbygd? – en intervjustudie .....	24
4 Boverkets överväganden och förslag.....	26
4.1 Utgångspunkt .....	26
4.2 Aktörernas olika perspektiv .....	27
4.3 Förslag till statligt topplån med delvis kommunalt förlustansvar för uppförande, ombyggnad eller omfattande tillbyggnad av småhus ....	29
5 Konsekvensutredning .....	39
5.1 Problem och lösning.....	39
5.2 Rättsliga förutsättningar .....	41
5.3 Utredning av konsekvenser.....	42
5.4 Informationsinsatser .....	48
6 Finansiering av andra upplåtelseformer på landsbygden.....	49
6.1 Vilka bostadsförsörjningsproblem finns på landsbygden? .....	49
6.2 Finansieringsproblem på landsbygden? .....	55
6.3 Rättsliga förutsättningar för att tillämpa Boverkets förslag på andra upplåtelseformer.....	57
7 Författningskommentarer .....	69
7.1 Förslag till förordning om statligt topplån för uppförande, ombyggnad eller tillbyggnad av småhus .....	69
Referenser .....	79
Bilagor.....	82
Bilaga 1 – Förväntat utfall för ett enskilt lån. ....	82
Bilaga 2 – Alternativa antaganden (känslighetsanalys). ....	84
Bilaga 3 – Statens ränteinkomster vid olika räntor.....	87
Bilaga 4 – Hur finansieras byggande av egnahem i landsbygd? .....	89

## Sammanfattning

Boverket lämnar i denna slutrapport ett förslag till statligt topplån med delvis kommunalt förlustansvar för uppförande och ombyggnad av egnahem. Lånet förutsätter att bottenlån beviljats av en kreditgivare på marknaden och kan maximalt lämnas upp till 85 procent av produktionskostnaden. Förslaget förutsätter ett åtagande från kommunen och eventuell förlust på topplånet fördelas mellan staten (65 procent), kommunen (25 procent) och det låntagande hushållet (10 procent).

Det förslag som lämnas är en vidareutveckling av det principförslag som lämnades i delrapporten Förslag till statligt topplån med kommunalt förlustansvar till ny- och ombyggnad av egnahem på landsbygden (dnr 4108/2018) och innefattar nu förslag till författning och konsekvensutredning.

Som bakgrund till förslaget redovisas en uppdatering av dåvarande Statens bostadskreditnämnds (BKN) tidigare bedömning av behovet av statligt stöd till byggande av egnahem. I rapporten redovisas också några andra utredningsförslag samt tidigare system med statliga lån. Boverket kommenterar också remissinstansernas reaktioner på utredningen Lån och garantier för fler bostäder (SOU 2017:108).

I rapporten presenteras en intervjustudie om hur egnahem som byggts i landsbygd har finansierats. Studien visar på en variation i hur processen har fungerat hos deltagarna vad gäller kontakt med bank och beviljande av lån.

Boverket har också försökt bedöma om det är möjligt att tillämpa Boverkets lämnade förslag till statligt topplån på andra upplåtelseformer än egnahem.

Finansieringsproblem vid bostadsbyggande på svag marknad/landsbygd och förslag till lösningar på dessa problem diskuteras dels i betänkandet Lån och garantier för fler bostäder (SOU 2017:108), dels i betänkandet För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd (SOU 2017:1). Där konstateras att det finns ett behov även av andra upplåtelseformer än egnahem. Hur detta behov kommer att utvecklas i framtiden är svårt att förutsäga. Men mot bakgrund av den åldrande befolkningen kan bostadsförsörjningen för äldre komma att bli en stor utmaning, inte minst på landsbygden.

Mot bakgrund av den kris som träffade bostadsfinansieringen under 1990-talet kan ytterligare analyser behövas innan förslag från tidigare utredningar implementeras.

Boverket bedömer att det föreslagna statliga topplånet, med vissa Anpassningar, skulle kunna tillämpas även för byggande av andra upplåtelseformer än egnahem. Boverket ser åtminstone två alternativa vägar att gå för att det inte ska bli fråga om statligt stöd i EU-rättslig bemärkelse. En sådan finansieringsmodell skulle kunna ha betydelse för till exempel fastighetsägare som vill bygga hyreslägenheter för egen förvaltning eller byggemenskaper som är beredda att driva egna projekt med bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt.



# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till förordning om statligt toplån för uppförande, ombyggnad eller tillbyggnad av småhus

### Syfte och tillämpningsområde

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om statligt lån för uppförande, ombyggnad eller omfattande tillbyggnad av småhus. Lån får beviljas i mån av tillgång på medel.

Denna förordning är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

### Definitioner

2 § I denna förordning avses med

*Småhus*: En- och tvåbostadshus.

*Kreditinstitut*:

1. svenska banker, kreditmarknadsföretag och försäkringsföretag,
2. utländska bankföretag, kreditföretag och försäkringsgivare vars hemland hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som är auktoriserade och står under tillsyn i hemlandet, och
3. andra utländska bankföretag, kreditföretag och försäkringsgivare som driver verksamhet här i landet genom etablering.

### Förutsättningar för lån

3 § Lån får beviljas om

1. låntagaren med hänsyn till sina inkomster kan betala räntor och amorteringar för lånet, och
2. ett kreditinstitut har beviljat lån med ett belopp som motsvarar minst 50 procent av kostnaden för åtgärden.

4 § Låntagaren ska äga och avse att stadigvarande bo i småhuset. Låntagaren ska även inneha tomträtt till eller äga den fastigheten på vilken småhuset uppförs eller är uppfört.

5 § Fastigheten eller tomträtten på vilken småhuset uppförs eller är uppfört får inte överlåtas, helt eller delvis, utan att Boverket har erbjudits att förvärva hela fastigheten eller tomträtten (hembud).

Om låntagaren vill överlåta fastigheten eller tomträtten till ett värde lägre än marknadsvärdet ska mellanskillnaden mellan kvarstående lån och försäljningspris betalas till Boverket. Med marknadsvärde avses det pris som skulle uppnås vid en marknadsmässig försäljning där skälig tid ges för

förhandling. Marknadsvärdet ska bedömas med utgångspunkt i att åtgärden färdigställts.

**6 §** Lån får lämnas under förutsättning att låntagaren förbinder sig att se till att den som utför arbetet eller tillverkar byggelement är godkänd för F-skatt eller, i fråga om utländska företagare eller företag, visar upp intyg eller någon annan handling som visar att företagaren eller företaget i sitt hemland genom registrering eller på annat sätt genomgår motsvarande kontroll i fråga om skatter och avgifter.

### **Kommunens åtagande**

**7 §** Lån får beviljas under förutsättning att den kommun i vilken småhuset är uppfört eller avses uppföras har

1. godkänt behovet av bostad för låntagaren, och
2. åtagit sig att till staten betala 25 procent av låntagarens utestående skuld för topplånet om fastigheten eller tomträtten säljs och försäljningsintäkten inte täcker hela skulden.

### **Lånebelopp och löptid**

**8 §** Lån beviljas med ett belopp som

1. högst uppgår till 70 procent av det lånebelopp som beviljats av det eller de kreditinstitut som beviljat lån, och
2. tillsammans med det lånebelopp som beviljats av det eller de kreditinstitut som beviljat lån uppgår till högst 85 procent av kostnaden för åtgärden.

Lånet löper på 30 år.

### **Ansökan om lån**

**9 §** Ansökan om lån görs hos Boverket. Ansökan ska ha kommit in till Boverket innan byggnadsarbetena får påbörjas.

### **Beslut om lån**

**10 §** Boverket beslutar om lån. Av ett beslut om att bevilja lån ska framgå

1. för vilken åtgärd lånet beviljas,
2. på vilken fastighet åtgärden ska utföras,
3. med vilket belopp lånet beviljas,
4. att lånet beviljas med säkerhet i den aktuella fastigheten eller tomträtten direkt efter lån som beviljas av det eller de kreditinstitut som angetts i ansökan,
5. att räntan beslutas vid utbetalning av lånet, och
6. att Boverket avser att skriva in en hembudsskyldighet till Boverket i den aktuella fastigheten eller tomträtten.

### **Utbetalning av lån**

**11 §** Låntagaren ska komma in med en ansökan om utbetalning av lånet inom tre år från det att ansökan beviljats. Om det finns särskilda skäl kan Boverket medge anstånd.

Till ansökan om utbetalning av lån ska bifogas ett förslag till lyftplan, som ska följa åtgärdens betalningsplan.

**12 §** Krävs bygglov ska till ansökan om utbetalning av lån en kopia av bygglovet bifogas. Krävs anmälan enligt 9 kap. 16 § plan- och bygglagen (2010:900) ska till ansökan om utbetalning av lån en kopia av startbeskedet bifogas.

**13 §** Boverket beslutar om utbetalning, vilken ränta som ska gälla för lånet och lyftplan.

Innan utbetalning sker ska Boverket låta skriva in en hembudsskyldighet till Boverket vid försäljning av fastigheten eller tomträten hos inskrivningsmyndigheten.

**14 §** Boverket ska besluta att det beviljade lånet helt eller delvis inte ska betalas ut om

1. låntagaren har ansökt om lån genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att lånet beviljats felaktigt eller med för högt belopp,
2. lånet av något annat skäl har beviljats felaktigt eller med för högt belopp, eller
3. villkoren för lånet i något annat avseende inte har följts.

### **Ränta**

**15 §** På lånet ska ränta betalas som bestäms vid beslutet om utbetalning av lånet och som gäller för hela löptiden. Med undantag från vad som framgår av 13 och 17 §§ förordningen (2011:211) om utlåning och garantier ska räntan bestämmas genom att Boverket till den på marknaden rådande räntan för tioåriga bostadslån adderar 0,5 procentenheter.

### **Återbetalning**

**16 §** Lånet återbetalas månadsvis med lika stora belopp under 360 månader (annuitetslån). Extra amorteringar kan göras. Hela lånet kan sägas upp och hela lånesumman inklusive upplupen ränta betalas när låntagaren önskar. Boverket lämnar en gång per år besked om vilket månadsbelopp som ska betalas för att hela lånet ska vara återbetalat under lånetiden.

**17 §** Om låntagaren inte kan betala de månatliga beloppen i tid, och denna oförmåga endast är tillfällig, får Boverket medge anstånd eller besluta om tillfällig nedsättning av de månatliga beloppen.

**18 §** Om låntagaren överlåter fastigheten eller tomträtten under lånets löptid är låntagaren skyldig att återbetala lånet i sin helhet senast vid dagen för köparens tillträde. Om låntagaren före försäljning erbjudit Boverket att köpa fastigheten på samma villkor begränsas dock återbetalningsskyldigheten. Låntagaren är då enbart skyldig att återbetala tio procent av den del av skulden som inte täcks av försäljningsintäkten.

**19 §** En låntagare är återbetalningsskyldig om någon av de grunder som anges i 14 § 1–3 föreligger.

På det belopp som en låntagare är återbetalningsskyldig för ska ränta enligt räntelagen (1975:635) betalas.

### **Utebliven betalning från låntagaren**

**20 §** Om låntagaren inte kan betala de månatliga beloppen i tid, och denna oförmåga inte endast är tillfällig, ska Boverket kontakta den kommun där småhuset är beläget.

Innan Boverket begär att fastigheten eller tomträtten ska mätas ut för att säkra obetalda skulder ska kommunen ges möjlighet att betala skulderna i låntagarens ställe.

### **Kommunens infriande av åtagande**

**21 §** Om fastigheten eller tomträtten säljs och försäljningsintäkten inte täcker hela låneskulden ska kommunen betala motsvarande 25 procent av låntagarens utestående skuld för topplånet till Boverket.

### **Bemyndigande**

**22 §** Boverket får meddela föreskrifter om

1. utformningen av villkor enligt 3 §,
2. de uppgifter som ska lämnas vid ansökan enligt 9 och 11 §§,
3. beräkning av ränta enligt 15 §,
4. förfarandet vid extra amorteringar och återbetalning enligt 16 §, och
5. de övriga föreskrifter som behövs för verkställigheten av denna förordning.

### **Överklagande**

**23 §** I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut enligt 14 § om att inte betala ut lån får dock inte överklagas.

## 2 Inledning

### 2.1 Uppdrag och avgränsning

Boverket fick genom regeringsbeslut N2018/03940/BB i uppdrag att ta fram förslag på åtgärder som kan underlätta finansieringen av ny- och ombyggnation av bostäder på landsbygden:

Regeringen uppdrar åt Boverket att utarbeta förslag på kostnadseffektiva statliga åtgärder som underlättar finansieringen av ny- och ombyggnad av bostäder på landsbygden. Uppdraget ska slutredovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 29 mars 2019. En delredovisning av uppdraget, såvitt avser framtagandet av förslag på statliga åtgärder som underlättar finansieringen av ny- och ombyggnad av egnahem, ska lämnas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 30 november 2018.

Boverket uppfattar att syftet med uppdraget är att kunna attrahera eller behålla hushåll som kan bidra till skatteunderlaget i kommuner som har problem med just detta. Det finns många tänkbara åtgärder för att åstadkomma detta, men aktuellt uppdrag ska fokusera på åtgärder som kan underlätta finansieringen av bostadsbyggande på landsbygden.

Boverket lämnade en delredovisning av uppdraget i november 2018 som avsåg ett förslag till statligt toplån med kommunalt förlustansvar till ny- och ombyggnad av egnahem på landsbygden.<sup>1</sup> Boverket har arbetat vidare med förslaget och i denna slutrapport redovisas ett förslag med konsekvensutredning och förslag till författning.

I regeringsbeslut N2018/03940/BB står det också:

I samband med att åtgärder övervägs som syftar till att underlätta finansieringen av byggande av egnahem är det befogat att göra en samlad bedömning av hur finansiering av byggande av egnahem och bostäder i andra upplåtelseformer kan underlättas.

Boverket uppfattar att denna del av uppdraget kan komma att svara på andra syften än endast det beskrivet ovan.

Bakgrunden till uppdraget torde vara propositionen En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop (prop. 2017/18:179, bet.2017/18:NU19, rskr.2017/18:360) där regeringen ger uttryck för att det bör övervägas hur de finansiella förutsättningarna för om- och nybyggnation av bostäder på landsbygden kan underlättas. I propositionen anges att en attraktiv bostad är en viktig faktor för att bibehålla

<sup>1</sup> Boverket 2018: *Förslag till statligt toplån med kommunalt förlustansvar till ny- och ombyggnad av egnahem på landsbygden.*

eller utveckla livskraftiga landsbygder samtidigt som det kan finnas en finansieringsproblematik.

Tillväxtverket har fått uppdraget att stärka genomförandet av landsbygdspolitiken och verka för att de landsbygdspolitiska målen nås.<sup>2</sup>

Denna rapport fokuserar på åtgärder som kan underlätta finansieringen och därmed minska behovet av egen insats vid givna nivåer av marknadsvärde och produktionskostnad för ny- och ombyggnad av egnahem på landsbygden.

Rapporten har initialt ett brett angreppssätt för att sedan fokusera på egnahem och mynna ut i ett förslag till en åtgärd som kan underlätta finansieringen av ny- och ombyggnad av egnahem på landsbygden.

Rapporten innehåller också en samlad bedömning av hur finansiering av byggande av egnahem och bostäder i andra upplåtelseformer kan underlättas. I denna del behandlas boendesituationen för en åldrande befolkning, nyanlända och unga vuxna. I och med den samlade bedömningen är det befogat att undersöka möjligheten att applicera lämnat förslag på andra upplåtelseformer än egnahem.

## 2.2 Genomförande

Boverket har utgått ifrån material som redan finns på området så som statliga utredningar, PM och rapporter från myndigheter, statistik, annan litteratur på området, svenska författningar och EU-rättslig lagstiftning.

Under arbetet har Boverket inhämtat synpunkter från ett antal aktörer: Sveriges kommuner och Landsting (SKL), Tillväxtverket, Tillväxtanalys, Bankföreningen, Trä- och Möbelföretagen (TMF), Upphandlingsmyndigheten och Ekonomistyrningsverket.

## 2.3 Begrepp

Med *egnahem* menar Boverket i denna rapport, ett småhus (en- och tvåbostadshus) som hushållet ska äga och avse att stadigvarande bo i. Begreppet *egnahem* används genom hela rapporten förutom i författningstext där begreppet *småhus* används med samma innebörd.

I rapporten används *produktionskostnad* men i författningstext används *kostnad för åtgärden* med samma innebörd.

---

<sup>2</sup> N2018/04123/HL Uppdrag inom ramen för regeringens proposition om en sammanhållen landsbygdspolitik för Sveriges landsbygder.

I rapporten används *nybyggnad* men i författningstext används *uppförande* med samma innebörd.

I rapporten används begreppet *landsbygd*. Landsbygd i Sverige uppvisar en stor variation av sociala, ekonomiska och miljömässiga förutsättningar att det kan vara motiverat att tala om flera olika *landsbygder*. Gemensamt för dessa marknader är att vid bostadsbyggande kan produktionskostnaden ofta vara högre än marknadsvärdet. Boverket använder därför begreppet *landsbygd* trots att de sammanlagda förutsättningarna kan skilja sig åt mellan marknaderna.

## 3 Bakgrund

Det har tidigare skrivits en hel del om förutsättningar för finansiering av bostadsbyggande och då även med fokus på landsbygd, glesbygd och svaga marknader. Gemensamt för dessa marknader är att vid bostadsbyggande är produktionskostnaden ofta högre än marknadsvärdet.

### 3.1 Grundläggande förutsättningar för finansiering av bostadsbyggande

Nyproduktion av bostäder sker vanligen med någon form av extern lånefinansiering i kombination med eget kapital från den som bygger. Den som lånar ut pengar, vanligtvis en bank, behöver bedöma risken för kreditförluster genom att bedöma dels pantsäkerheten via en marknadsvärdesbedömning av fastigheten, dels bedöma låntagarens återbetalningsförmåga.

En fastighets marknadsvärde definieras som det mest sannolika priset vid försäljning av fastigheten vid en viss angiven tidpunkt under normala förhållanden på en fri och öppen marknad, med tillräcklig marknadsföringstid, utan partsrelationer och utan tvång.<sup>3</sup> Att bedöma en fastighets marknadsvärde är inte en exakt vetenskap utan en uppskattning av värdet utifrån mer eller mindre osäkra bedömningar och antaganden om aktuell och framtida marknadssituation.<sup>4</sup> Marknadsvärdet är kopplat till bedömningstillfället och med stor sannolikhet fluktuerar marknadsvärdet över tid.

Låntagarens återbetalningsförmåga är kopplad till möjligheten att löpande betala räntor och amorteringar. För egnahem är återbetalningsförmågan ofta kopplad till att låntagaren, dvs. den boende, har en inkomst. För hyresrätt är fastighetsägarens återbetalningsförmåga kopplad till hyresintäkterna, dvs. att lägenheterna är uthyrda. Vad gäller bostadsrätt är det indirekt medlemmarnas inkomster och därmed förmåga att betala avgift till föreningen som avgör återbetalningsförmågan.

---

<sup>3</sup> Lantmäteriet & Mäklarsamfundet, 2010: *Fastighetsvärdering, Grundläggande teori och praktisk värdering.*

<sup>4</sup> SOU 2017:108 *Lån och garantier för fler bostäder.*



### 3.1.1 Regler som påverkar bankernas utlåning

Lån i bank är det vanligaste sättet att finansiera bostadsbyggande i Sverige.<sup>5</sup> Ökade kapitaltäckningskrav hos banker är ett område som sedan finanskrisen står i fokus. Under finanskrisen visade det sig att bankerna hade för lite eget kapital i verksamheten. Regler som har uppkommit efter finanskrisen, t.ex. Basel III<sup>6</sup>, syftar bland annat till att öka bankernas motståndskraft vid en ekonomisk nedgång, genom högre kapitaltäckningskrav och genom att kapitaltäckningskraven bättre ska reflektera kreditrisiker i bankernas utlåningsverksamhet. De hårdare kapitaltäckningskraven som infördes med Basel III innebär att bankernas incitament att låna ut pengar till fastighetssektorn minskar.<sup>7</sup>

Hushållens skuldsättning och bostadsrelaterade lån är också föremål för finansiella regleringar. År 2010 infördes ett bolånetak som innebär att nya lån med bostad som säkerhet inte bör överstiga 85 procent av bostadens marknadsvärde. År 2016 infördes även ett amorteringskrav som innebär att hushåll som lånar mer än 50 procent av bostadens marknadsvärde årligen ska amortera minst 1 procent av bolånet medan hushåll som lånar mer än 70 procent ska amortera minst 2 procent per år. År 2018 skärptes amorteringskravet och hushåll som lånar mer än 4,5 gånger sin årsinkomst före skatt ska amortera ytterligare 1 procent av bolånet.<sup>8</sup> Trots att reglerna ger bankerna rätt att medge undantag från amorteringskraven vid lån till nyproduktion i upp till fem år är det få hushåll som får amorteringsfria lån.<sup>9</sup>

### 3.1.2 Aktuella statliga stöd som kan påverka finansieringen

Boverket lämnar under vissa förutsättningar *statliga kreditgarantier för lån till bostadsbyggande*.<sup>10</sup> Dessa kan beskrivas som en försäkring som kan tecknas för lån till ny- eller ombyggnad av bostäder. Syftet med kreditgarantin är att ge kreditinstitutet ett skydd mot kreditförluster samt minska behovet av egen kapitalinsats eller topplån för den som vill bygga. Kreditgarantin kan lämnas för lån upp till 90 procent av Boverkets bedömda marknadsvärde av den färdigställda fastigheten. I områden med låga marknadsvärden får kreditgarantin i stället motsvara 90 procent av produktionskostnaden, dock maximalt 16 000 kronor per kvadratmeter

<sup>5</sup> Konkurrensverket, 2016: *Storbankernas olika verksamheter – en översiktlig beskrivning av olika delmarknader*.

<sup>6</sup> Basel III är ett regelverk som reglerar kapitalkrav och likviditetskrav för banker. Regelverket togs fram för att stärka motståndskraften i det globala finansiella systemet efter finanskrisen 2007/2008. Regelverket är en bearbetning av det tidigare regelverket Basel II.

<sup>7</sup> SOU 2017:108 *Lån och garantier för fler bostäder*.

<sup>8</sup> Finansinspektionen 2018: *Den svenska bolånemarknaden*.

<sup>9</sup> SVD Näringsliv 2017-12-11: *Få beviljas undantag vid köp av nyproduktion*.

<sup>10</sup> Förordning (2004:105) om statliga kreditgarantier för lån för bostadsbyggande m.m.

uppvärmd boarea.<sup>11</sup> Verksamheten med kreditgarantier finansieras med avgifter vars storlek bestäms av Boverket och som ska täcka Boverkets administrativa kostnader och statens förväntade förlust, med restriktionen att avgiften inte får sättas så lågt att garantin utgör ett statsstöd i EU-rättslig mening.

Under hösten 2016 infördes ett *investeringsstöd för byggande av hyresbostäder och studentbostäder*.<sup>12</sup> Syftet med stödet är att det ska byggas fler hyresrätter och fler bostäder för studerande. Bostäderna ska ha rimliga hyror och låg energianvändning. Stödet avser huvudsakligen områden med befolkningstillväxt och bostadsbrist men kan även lämnas i kommuner som inte har befolkningstillväxt, om det är brist på en viss typ av bostäder och behovet inte kan tillgodoses på annat sätt. Det beviljas för närvarande inga nya ansökningar då medel saknas.

I november 2016 infördes ett *statligt investeringsstöd för att anordna och tillhandahålla bostäder för äldre personer*.<sup>13</sup> Stödet syftar till att öka antalet bostäder för äldre och förbättra tillgängligheten i befintliga bostäder samt öka möjligheterna till gemenskap och trygghet för äldre personer. Stödet är idag översökt.

### 3.1.3 Risker med bostäder och byggande på landsbygden

Ur ett bostadsfinansieringsperspektiv är inte landsbygd ett relevant begrepp. Det som betyder något är hur den långsiktiga efterfrågan på bostäder ser ut och därmed också marknadsvärdet på fastigheten. En negativ befolkningsutveckling påverkar långsiktig efterfrågan och därmed också marknadsvärden negativt. Tobins Q är ett begrepp som visar förhållandet mellan fastighetens marknadsvärde och dess produktionskostnad. Ett Q-värde = 1 innebär att produktionskostnaden motsvaras av ett lika stort marknadsvärde.<sup>14</sup> Ett Q-värde < 1 innebär att produktionskostnaden överstiger marknadsvärdet vilket innebär att de ekonomiska villkoren för nyproduktion är svaga eller mycket svaga.<sup>15</sup> Inom de flesta kommuner torde det finnas både attraktiva lägen och mindre attraktiva lägen vilket gör att måttet Tobins Q ofta varierar inom en kommun.

<sup>11</sup> I SOU 2017:108 *Lån och garantier för fler bostäder* föreslås en höjning av schablonvärdet till 22 000 kronor per kvadratmeter uppvärmd boarea.

<sup>12</sup> Förordning (2016:880) om statligt stöd för att anordna och tillhandahålla hyresbostäder och bostäder för studerande och förordning (2016:881) om statligt investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande.

<sup>13</sup> Förordning (2016:848) om statligt stöd för att anordna och tillhandahålla bostäder för äldre personer.

<sup>14</sup> Statens bostadskreditnämnd, 2008: *Kreditgaranti till byggande av egna hem i glesbygd*.

<sup>15</sup> Ibid.

De mest uppenbara riskerna med bostäder och byggande i områden där marknadsvärdet är lägre än produktionskostnaden kan beskrivas på följande sätt:

- En *likviditetsrisk* för fastighetsägaren som följer av att det kan saknas köpare vid en eventuell avyttring, vilket ger inlåsnings effekter.
- En *kapitalrisk* för såväl långgivaren som fastighetsägaren i egenskap av att vara den som satsat riskkapital – marknadsvärdet på fastigheten kan understiga såväl produktionskostnaden som lånebeloppet.
- En *kreditrisk* kopplat till låntagarens förmåga att betala räntor och amorteringar.
- En *hyres- och vakansrisk* för hyresfastighetsägaren.<sup>16</sup>

### 3.2 Statliga grundlån i Norge

Den statligt norska Husbanken ansvarar för huvuddelen av de statliga bostadspolitiska finansieringsverktygen i Norge men implementeringen görs till stor del hos kommunerna.

Husbanken erbjuder grundlån till hushåll, företag och kommuner. Syftet med att erbjuda grundlån är att den norska staten vill bidra till främjandet av viktiga miljö- och tillgänglighetsrelaterade egenskaper i nya och befintliga bostäder. Grundlånet fokuserar, för närvarande, på aktörer som ska rusta upp befintliga bostäder men Husbanken erbjuder även lån för byggande av nya bostäder. Grundlånet ska också underlätta finansiering på landsbygden där aktörer kan ha svårt att få lån till ”normala” eller rimliga villkor. Vid nyproduktion kan lån ges upp till 80 procent av byggkostnaden/produktionskostnaden. Låneräntan differentieras inte efter projektets risk vilket gynnar de områden där utlåningsrisken kan vara stor, exempelvis om hushållets ekonomi är svag eller marknadsvärdet på fastigheten är lågt.<sup>17</sup>

Husbanken hanterar även ett startlån som är ett behovsprövat lån. Lånet är avsett för hushåll som behöver stöd med bostadslån för att finansiera köp, uppförande och renovering av bostad samt för att refinansiera existerande bolån. Startlånet erbjuds och förvaltas av de flesta kommuner men Husbanken har det övergripande ansvaret. Eventuella förluster delas mellan staten och kommunerna, där kommunen tar 25 procenten av en förlust

<sup>16</sup> Tillväxtanalys 2012: *Rural Housing – Landsbygdsboende i Sverige, Norge och Finland*.

<sup>17</sup> SOU 2017:108 *Lån och garantier för fler bostäder* Se även Tillväxtanalys 2012 *Rural Housing – Landsbygdsboende i Norge, Sverige och Finland*.

och staten tar resten. Startlånets ränta motsvarar Husbankens generella ränta, eventuellt med ett tillägg från kommunen på 0,25 procentenheter.<sup>18</sup>

### 3.3 Tidigare system med statliga bostadslån i Sverige

Olika former av statliga bostadslån har funnits sedan slutet av andra världskriget. Enligt de regler som gällde från år 1975<sup>19</sup> skedde finansiering av bostäder med bottenlån på kreditmarknaden upp till 70 procent av pantvärdet, där pantvärdet motsvarade den godkända produktionskostnaden<sup>20</sup>. De statliga lånen lämnades normalt med 25 till 30 procent av produktionskostnaden beroende på upplåtelseform och fastighetsägarkategori, vilket innebar att det krävdes en mycket liten, eller ingen, egen kapitalinsats. Kreditrisken låg på det statliga lånet och bottenlånet bedömdes vara utan risk. Om statligt bostadslån skulle beviljas eller inte prövades av länsstyrelsen och deras föregångare länsbostadsnämnden. Det avgörande för om lån skulle beviljas var i praktiken om produktionskostnaden var godtagbar. En kreditriskprövning ingick också men den medförde sällan avslag. När väl statligt bostadslån beviljats förelåg sällan svårigheter att få bottenlån. Bottenlångivarnas kreditriskprövning var sannolikt begränsad i förlitan på att risken låg på det statliga lånet. Dessutom förekom i relativt stor omfattning kommunal borgen som säkerhet för både statligt lån och bottenlån, bland annat kunde bostadsrättsföreningar få lån på upp till 29 procent av låneunderlaget mot annars 25 procent mot att kommunen gick i borgen. I vissa fall var kommunal borgen ett krav för att statligt bostadslån skulle beviljas. I fråga om bostadslån för egnahem krävdes att kommunen hade åtagit sig att svara för en förlust på lånet intill ett belopp som motsvarar 40 procent av låneskulden vid förlusttillfället. Med kommunal borgen förelåg enligt dåtidens bedömning inte någon kreditrisk och inte heller svårighet att få bottenlån.<sup>21</sup>

Statliga bostadslån som togs före den 1 juli 1985 finansierades via statsbudgeten med Bostadsstyrelsen och länsbostadsnämnden som förvaltare. Från den 1 juli 1985 finansierade SBAB lånen via upplåning på kapitalmarknaden. Systemet med statliga bostadslån upphörde den 1 januari

---

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Bostadsfinansieringsförordning (1974:946), ersattes senare av nybyggnadslåneförordningen (1986:692) för bostäder och ombyggnadslåneförordningen (1986:693) för bostäder.

<sup>20</sup> Produktionskostnadsprövningen innebar att länsbostadsnämnden prövade om den beräknade kostnaden för ett projekt var skäligen i förhållande till produktionsförhållandena och projektets allmänna kvaliteter.

<sup>21</sup> SOU 2017:108 *Lån och garantier för fler bostäder*.

1992 och efter denna tidpunkt sker all utlåning till bostadsbyggande på den allmänna kreditmarknaden.

Parallellt med systemet med statliga bostadslån beskrivet ovan fanns även statliga räntebidrag. Räntebidragen hade fyra huvudsyften:

- Begränsa kapitalkostnaderna i nyproduktion.
- Utjämna kapitalkostnaderna mellan hus av olika åldrar.
- Göra hus med bidrag mindre känsliga för ränteändringar på kreditmarknaden.
- Utjämna inkomstbeskattningens effekt för olika upplåtelseformer.<sup>22</sup>

Vid mitten av 1980-talet avreglerades kreditmarknaden och Riksbanken upphävde gällande lånetak för banker och bostadsinstitut.<sup>23</sup>

Tillsammans skapade det här en mycket gynnsam situation eftersom det krävdes mycket litet eget kapital, staten tog ränterisken genom räntebidragssystemet, det skedde ingen egentlig kreditprövning av låntagare och fastighet och det var de godkända produktionskostnaderna som låg till grund för belåningen, inte marknadsvärderingar. De gynnsamma finansieringsförutsättningarna påverkade byggandet. Det ledde till att hyreshusbyggandet tredubblades från 12 000 år 1985 till 36 000 år 1991 samtidigt som egnehemsbyggandet i stort sett var oförändrat på en nivå runt 10 000 hus. Andelen nybyggda privata hyreshus ökade kraftigt. Antalet sådana hus femdubblades under samma period som ovan. Signifikant var också ökningen av byggandet av hyreshus och bostadsrätter i småhusform under perioden.<sup>24</sup>

Ökningen av bostadsbyggandet under åren 1985–1991 var så gott som helt koncentrerad till kommuner utanför storstadsregionerna. Den största ökningen skedde i kommuner med mindre än 30 000 invånare, där det sammanlagt byggdes nära 120 000 lägenheter, nästan lika mycket som i storstadsområdena. För varje inflyttad person i dessa kommuner byggdes det årligen 3,5 bostäder. Det här beståndet upplevde stora förluster under den kris som träffade bostadsfinansieringen under 1990-talet.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Webbplatsen Allmännyttan: *Vår historia*, 2018 den 13 september.

<sup>23</sup> SOU 2017:108 *Lån och garantier för fler bostäder*.

<sup>24</sup> Rönnberg, M, 2002: *Staten fick Svarte Petter – en ESO-rapport om bostadsfinansieringen 1985-1993*.

<sup>25</sup> Ibid.

Expertgruppen för Studier i Offentlig ekonomi (ESO) presenterade i en rapport år 2002 en analys av misstagen som ledde fram till ovan nämnda kris.<sup>26</sup> ESO menar att det fanns tydliga systemfel i den ordning som då gällde. Långgivarna, staten och kreditinstituten prövade inte själva riskerna i långivningen. Det fanns ingen prövning av marknadsrisker, återbetalningsförmåga eller långsiktiga finansieringskalkyler. Långivningen anknöt till produktionskostnader inte marknadsvärden. Det fanns inget egentligt eget kapital i projekten förutom i egnahemsprojekt. För ägare av privata hyreshus med personligt betalningsansvar för lån ledde detta till ekonomisk ruin. Staten, kommunerna och kreditgivarna hade inte någon samlad bild av bostadsbyggandet, var det skedde och i vilka upplåtelseformer. ESO menar att riskmedvetandet synes varit lågt hos alla aktörer och informationen till bostadskonsumenter om ekonomiska åtaganden och risker var ytterst bristfällig.

### 3.4 Tidigare utredningar

Nedan presenteras två statliga utredningar samt ett regeringsuppdrag som alla behandlar samma ämne som aktuell rapport.

#### **3.4.1 För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd**

Den parlamentariska landsbygdskommittén lämnade i januari 2017 ett antal förslag och mål för en levande landsbygd. Förslagen presenterades i betänkandet För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd (SOU 2017:1). För att adressera finansieringsproblematiken vid bostadsbyggande lämnade kommittén ett förslag om att regeringen bör utreda om långivning till boende i landsbygderna underlättas genom införandet av särskilda landsbygdslån för byggande av egnahem, hyresrätter, ägarlägenheter, kooperativa hyresrätter och bostadsrätter i landsbygderna. Huvudprincipen skulle vara att bankerna, staten och den enskilde låntagaren i större utsträckning än i dag delar på risken med en kreditgivning till byggande och ombyggnad av bostäder i landsbygderna. Utredningen skriver att en rimlig riskfördelning exempelvis skulle uppstå om bankerna står för ett bottenlån upp till 50 procent av produktionskostnaden, staten står för ett topplån upp till 85 procent av produktionskostnaden och låntagaren står för resterande 15 procent av produktionskostnaden i form av en egeninsats. Utredningen skriver att detta är i enlighet med Finansinspektionens allmänna råd om lånetak på 85 procent från oktober 2010. Utredningen skriver att i utredningsarbete av ett sådant förslag är det angeläget att studera de norska erfarenheterna

---

<sup>26</sup> Ibid.

av att via den statliga Husbanken erbjuda statliga bottenlån med lägre ränta än de räntor bankerna erbjuder i glesbebyggda områden. Kommittén ansåg att systemet med statliga kreditgarantier vid byggande av bostäder inte skapar tillräckligt med gynnsamma förutsättningar för byggande eller ombyggnad av bostäder i landsbygderna varför man valde att lämna förslaget om landsbygdslån.

### 3.4.2 Lån och garantier för fler bostäder

Utredningen om förbättrad bostadsfinansiering har lämnat förslag till åtgärder som utredningen menar skulle kunna underlätta finansieringen av byggande av bostäder på svagare bostadsmarknader. Förslagen presenterades i betänkandet Lån och garantier för fler bostäder (SOU 2017:108) och återupprepas inte här, men vissa synpunkter som kommit fram under remissomgången motiverar en kommentar som underlag för regeringens fortsatta beredning. Det gäller förslagen om marknadskompletterande toplån via Almi och en statlig hyresförlustgaranti.

Förslaget om marknadskompletterande toplån utan subvention via Almi har av remissinstanserna kritiserats eller avfärdats för att det skulle innebära alltför höga låneräntor. Poängen med förslaget är dock att det ger byggaktören en möjlighet att med statens hjälp få *tillräcklig* belåning. Den föreslagna konstruktionen innebär att toplånet lämnas utifrån en bedömning av byggaktörens återbetalningsförmåga och projektets förutsättningar, i stället för en traditionell marknadsvärdesbedömning. Almi, med sin regionala organisation och vana vid att finansiera mindre projekt i svagare regioner, förväntas ha bättre möjligheter än bankerna att sätta sig in i lokala behov och förutsättningar. Den föreslagna lösningen skulle kunna kombineras med statliga räntesubventioner – på platser eller i tider då det anses nödvändigt för att (vissa av) kommunerna ska klara bostadsförsörjningen, exempelvis för att det saknas tillräcklig betalningsförmåga hos vissa målgrupper.

När det gäller förslaget om att erbjuda en statlig hyresförlustgaranti framför remissinstanserna kritik mot den urvalsprincip som föreslogs av utredningen, dvs. avgränsningen av i vilka kommuner som det skulle kunna bli aktuellt med en statlig hyresförlustgaranti. Den föreslagna modellen har, av remissinstanserna, kritiserats för att vara krånglig, medföra tröskeleffekter och/eller innebära en alltför snäv avgränsning av de kommuner där stödet ska kunna komma i fråga. Boverket har i sitt remissvar inte kommenterat förslaget men uppfattar att urvalsprincipen är sekundär i förhållande till den principiella idén med förslaget – dvs. att staten skulle kunna gå in och bära en del av risken vid nyproduktion av hyresbostäder

där det finns ett behov av fler bostäder men där den långsiktiga efterfrågan är särskilt svår att bedöma.

### **3.4.3 Kreditgarantier till byggande av egnahem i glesbygd**

Dåvarande Statens bostadskreditnämnd (BKN) lämnade i mars 2008, som svar på ett regeringsuppdrag, rapporten Kreditgarantier till byggande av egnahem i glesbygd (dnr 52-43/08). I rapporten redovisas hur bostadsbyggande och utbudet av bostäder varierar med Tobins Q (förhållandet marknadsvärde/produktionskostnad) och hur det i sin tur varierar med befolkningsutvecklingen. Följande slutsatser redovisades:

- Områden med svaga eller mycket svaga villkor för nyproduktion av egnahem är inte begränsade till glesbygdskommuner. Samma villkor finns i landsbygdskommuner och i de yttre delarna av några av landets större lokala bostads- och arbetsmarknader.
- Det finns ett signifikant samband mellan befolkningsutveckling och Q-värden (förhållandet mellan produktionskostnaden och fastighetens marknadsvärde).
- Varken det totala beståndet av bostäder eller beståndet av egnahem i svaga bostadsmarknader är särskilt lågt.
- Produktionen av egnahem är visserligen känslig för de lokala marknadsvillkoren, men det produceras ett betydande antal egnahem även i kommuner där marknadsvärdet för egnahem är lägre än produktionskostnaden. Även i områden med extremt låga marknadsvärden sker viss nyproduktion.

#### **3.4.3.1 En uppdatering till nuläget**

Boverket har inom ramen för detta uppdrag inte gjort någon komplett uppdatering av BKN:s studie från år 2008. Med hjälp av den offentligt tillgängliga statistiken över befolkningsutveckling, bostadspriser, byggkostnader, bostadsbestånd och bostadsbyggande belyses dock om BKN:s slutsatser är fortsatt giltiga.

Liksom år 2008 är det lätt att konstatera att begrepp som ”glesbygd” och ”landsbygd” inte på något entydigt sätt avspeglar förhållanden på bostadsmarknaden. Boverket har som underlag för sitt arbete att ge stöd åt kommuner med svag bostadsmarknad gett konsultföretaget Evidens i uppdrag att med utgångspunkt från befolkningsutveckling och utvecklingen på arbetsmarknaden och inkomstutvecklingen göra beräkningar av vilka bostadsmarknader som kan betecknas som svaga, och hur antalet



sådana marknader kan förväntas utvecklas framöver.<sup>27</sup> Även om ingången i Evidens arbete är hur boendekostnader i småhus förhåller sig till hyror på olika marknader, ger deras indelning av kommunerna också en uppfattning om var det är möjligt att bygga nytt till en kostnad som är jämförbar med priset på befintliga småhus.

I tabell 2.1 redovisas några olika faktorer som direkt eller indirekt belyser läget på bostadsmarknaden. Beräkningarna är gjorda med SCB:s data på kommunnivå som grund. Det ska betonas att variationerna inom en kommun kan vara betydande, och att det även i kommuner där betalningsviljan för bostäder generellt är låg kan finnas speciella lägen eller objekt för vilka det finns en hög betalningsvilja.

Tabell 3.1 Bostadsmarknadsdata.

Kommun-grupp	Antal kommuner*	Befolkningsutveckling/år 2007–2017	Prisutveckling småhus/år 2007–2017	Småhus/invånare 2017	Bostäder/invånare 2017	Småhusbyggande/1000 invånare/år 2015–2017	Bostadsbyggande/1000 invånare/år 2015–2017	Småhusbyggande/ny invånare 2007–2017
"Lön-samma" <sup>***</sup>	67	1,5 %	6,8 %	0,15	0,44	1,22	5,69	0,09
"Stark bef.utv." <sup>****</sup>	135	1,3 %	6,7 %	0,17	0,45	1,22	4,96	0,10
"Svag bef.utv" <sup>*****</sup>	155	0,1 %	6,0 %	0,31	0,48	0,62	1,34	1,08
"Mycket svaga bostadsmarknader" <sup>*****</sup>	48	- 0,3 %	4,5 %	0,34	0,50	0,28	0,6	neg. <sup>*****</sup>
"Riket totalt/genomsnitt	290	1,0 %	6,5 %	0,2	0,46	1,08	4,13	0,12

Källa: SCB och Boverkets beräkningar.

\* En kommun kan ingå i flera kommungrupper, därav är inte summan 290.

\*\* De kommuner där genomsnittspriset för småhus i kommunen överstiger den genomsnittliga byggkostnaden för regionen.

\*\*\* De kommuner där befolkningen vuxit med mer än 0,5 % per år sedan 2007. I BKN:s rapport från 2008 redovisas en samvariation mellan befolkningsökning och Tobins Q, där en befolkningsökning på 0,5 % motsvarade Tobins Q = 1.

<sup>27</sup> Evidens 2018 den 2 mars: *Svaga bostadsmarknader 2017–2025*, Boverkets dnr 7222/2017.

\*\*\*\* De kommuner där befolkningen vuxit med mindre än 0,5 % per år sedan 2007 eller minskat.

\*\*\*\* De kommuner som av Evidens redovisats som mycket svaga bostadsmarknader år 2017.

\*\*\*\*\* Det sker ett byggande av småhus även i kommuner där befolkningen minskar, därav ett negativt värde.

Trots att värdena i tabell 3.1 inte är direkt jämförbara med BKN:s rapport från år 2008 går det att konstatera att det finns fler bostäder per invånare i svagare marknader än i landet som helhet och att det sker ett byggande av bostäder även i kommuner där marknadsvärdet kan antas bli lägre än produktionskostnaden.

### 3.5 Hur finansieras byggande av egnahem i landsbygd? – en intervjustudie

Boverket har gett ett konsultföretag i uppdrag att genomföra en intervjustudie om hur egnahem som byggts i landsbygd har finansierats. Slutrapporten från konsultföretaget återfinns i bilaga 4, nedan presenteras en kort sammanfattning.

Totalt genomfördes 18 telefonintervjuer med personer som byggt egnahem under senare år, färdigställda mellan år 2015–2018. Intervjupersonerna representerar 15 olika kommuner, åtta kommuner som benämns som ”svaga bostadsmarknader” och sju kommuner som benämns som ”mycket svaga bostadsmarknader”<sup>28</sup>. Frågorna som ställdes under intervjuerna handlade om motiv till nybyggnation, genomförandeprocessen, finansiering, kontakt med banker, kontakt med kommunen samt basuppgifter om hushållet.

Personerna som byggt är främst barnfamiljer eller pensionärer där de flesta har någon form av anknytning till den kommun som de valt att bygga i. Flera berättar om svårigheter att hitta begagnat boende som motsvarar de behov och önskemål som de har och att de av den andledningen till sist bestämt sig för att bygga nytt boende.

De flesta intervjupersonerna har behövt gå in med betydande eget kapital för att kunna finansiera projektet. Ungefär en femtedel av deltagarna har finansierat hela boendet på egen hand med sparat kapital. De som har lån har många gånger haft en stor insats, både i form av sparat kapital och i form av annan fastighet som kunnat pantsättas. De flesta av dem som har lån har fått en marknadsvärdering från banken som antingen matchar den faktiska produktionskostnaden eller som är högre än den faktiska pro-

<sup>28</sup> Fördelningen av kommuner i ”svaga” respektive ”mycket svaga” kommer från Evidens 2018 den 18 mars: *Svaga bostadsmarknader 2017–2025, Boverkets dnr 7222/2017*.

duktionskostnaden. Några få har fått en marknadsvärdering som är avsevärt lägre än den faktiska produktionskostnaden.

Studien visar på en variation i hur processen har fungerat hos deltagarna vad gäller kontakt med bank och beviljande av lån. Flera har någon form av relation till banken sedan tidigare, antingen genom att någon i hushållet arbetar eller har arbetat på banken i fråga eller genom att de varit kund hos banken sedan lång tid tillbaka och därmed har en etablerad kontakt med en banktjänsteman. Flera deltagare nämner att de upplevt ett sämre bemötande hos den lokala banken jämfört med bemötandet hos bank i annan kommun. Det tycks också finnas en viss godtycklighet i vem som blivit beviljad lån och vilka krav som ställs från bankens sida.

Majoriteten av deltagarna är nöjda med kommunernas bemötande, även om det finns de som hade önskat ett bättre bemötande. Några få kommuner har lämnat någon form av finansiellt stöd i form av gratis tomt vid byggande inom angiven tid, reducerad tomtkostnad, bidrag för vatten- och avloppsindragning med mera.

Flera deltagare lyfter önskemål om utökat stöd i processen med att bygga nytt hus exempelvis i form av en lathund som på ett lättförståeligt sätt guidar läsaren genom processen och lyfter den terminologi som många gånger används.

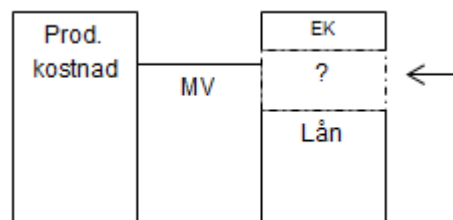
## 4 Boverkets överväganden och förslag

I detta kapitel redogör Boverket för möjliga lösningar på det lämnade uppdraget att ta fram förslag på åtgärder som kan underlätta finansieringen av ny- och ombyggnation av bostäder på landsbygden med fokus på egnahem.

### 4.1 Utgångspunkt

Denna rapport fokuserar på åtgärder som kan underlätta finansiering och därmed minska behovet av egen insats för hushåll vid givna nivåer av marknadsvärde och produktionskostnad. Dessa åtgärder kan underlätta för kommuner att attrahera eller behålla hushåll som kan bidra till skatteunderlaget i kommuner som har problem med just detta. Som tidigare nämnts i denna rapport är produktionskostnaden (Prod.kostnad) högre än marknadsvärdet (MV) på fastigheten efter att den bebyggts, i områden med Tobins  $Q < 1$ . Bankerna gör en riskbedömning och belånar vanligtvis endast del av fastighetens marknadsvärde. Differensen mellan produktionskostnad och det lån som går att få kan i områden med Tobins  $Q < 1$  bli så höga att det kan vara svårt för ett hushåll att finansiera differensen med egen insats (EK= eget kapital).

Figur 4.1 Antaget förhållande mellan produktionskostnad, marknadsvärde och finansiering i områden med Tobins  $Q < 1$ .



Källa: Boverkets antaganden.

#### 4.1.1 Alternativa möjligheter

En annan ansats hade varit att försöka påverka produktionskostnaden eller marknadsvärdet. Boverket presenterar nedan ett antal möjliga åtgärder utan någon närmare analys eller bedömning av åtgärdernas kostnadseffektivitet.

Tänkbara statliga åtgärder för att påverka produktionskostnaderna kan handla om olika typer av skattesubventioner, exempelvis ett justerat ROT-avdrag som även innefattar nyproduktion.

Vad gäller påverkan på marknadsvärdet är tänkbara åtgärder att se över strandskydd och riksintressen. Kan bostäder uppföras på fastigheter i mer attraktiva lägen leder det till ett högre marknadsvärde. Regeringen har remitterat Naturvårdsverkets förslag till förändrade strandskyddsregler, dnr M2017/02054/Nm. Boverket bedömde i sitt remissvar att de föreslagna förändringarna är otillräckliga för att ge några nämnvärda effekter, (dnr 4493/2018).

En annan tänkbar åtgärd är att ändra i bankernas regler och på så sätt få dem att öka sin låneandel till bostadsbyggande på landsbygden.

Det finns också helt andra tänkbara åtgärder för att kunna attrahera eller behålla hushåll i kommuner som har problem med detta. Nedskrivning av studielån<sup>29</sup> och olika former av skattesubventioner är tänkbara incitament som har diskuterats i olika statliga utredningar.

## 4.2 Aktörernas olika perspektiv

Utifrån rapportens utgångspunkt presenterad ovan berörs i huvudsak fyra aktörer; det enskilda hushållet, kommunen, staten och banken.

### 4.2.1 Det enskilda hushållets perspektiv

Det enskilda hushållet vill bo på orten och är beredd att ta den ekonomiska risken det innebär att bygga ett nytt egnahem jämfört med att köpa ett befintligt till väsentligt lägre pris.

För att finansiera ett bostadsbyggande där marknadsvärdet är lägre än produktionskostnaden krävs en större egen insats än om fallet hade varit det omvända. Detta innebär en kapitalrisk då det är osäkert om den egna insatsen återfås vid en försäljning. Ytterligare en kapitalrisk är att det kan kvarstå en låneskuld trots att fastigheten avyttrats. Det finns också en likviditetsrisk i att överhuvudtaget, oavsett försäljningspris, hitta en köpare.

Om ett hushåll är benäget att, trots nämnda risker, bygga ett egnahem uppstår behovet av finansiering. Om hushållet inte har tillräckligt stor egen insats måste finansieringen komma från annat håll.

Det är rimligt att det bör tillkomma en risk för hushållet som väljer att bygga ett egnahem jämfört med att köpa ett befintligt till lägre pris. Ett

---

<sup>29</sup> SOU 2017:1 *För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd.*

förslag bör lösa finansieringsproblemet utan att medverka till att ett hushåll tar på sig orimligt stora risker. Vid framtagande av förslag på åtgärder är det också viktigt att minimera de moraliska riskerna som kan tänkas uppstå.

#### 4.2.2 Kommunens perspektiv

Kommunen vill få nya alternativt behålla befintliga skattebetalande hushåll.

I SOU 2017:1 skriver Landsbygdskommittén att ett attraktivt boende kan vara en förutsättning för att få efterfrågad arbetskraft att bosätta sig i landsbygderna. En ökad bosättning i landsbygden ger ett bredare underlag för både kommersiell och offentlig service menar kommittén.

Kommunen har således mycket att vinna på att kunna attrahera efterfrågad arbetskraft till just sin kommun och därmed få kommunens befolkningens mängd att växa alternativt bibehållas. Kommunen bör också vara den som bäst känner till vilka behov som finns. Vid framtagandet av förslag på åtgärder som kan underlätta finansiering av bostadsbyggande på landsbygden är det då rimligt att även kommunen blir en del i en sådan åtgärd. BKN var inne på detta redan 2008 när myndigheten i sin rapport Kreditgarantier till byggande av egnahem i glesbygd (dnr 52-43/08) skrev:

*”Man kan också tänka sig att övriga intressenter som har intresse av att nyproduktion sker bär en del av risken, t.ex. den berörda kommunen eller lokala företag, möjligen någon form av garantiföreningar.”*

En jämförelse kan göras med Norge där kommunerna arbetar med implementering av de statliga finansieringsverktygen för bostadsbyggande men också delvis har ett förlustansvar för viss utlåning.

Svenska kommuner har rätt att stötta enskilda i syfte att minska deras kostnader för att skaffa eller inneha en permanentbostad.<sup>30</sup>

Vid framtagande av förslag på åtgärder måste kommunerna ha möjlighet att välja eller att välja bort att ta risk med hänsyn till kommunens behov.

#### 4.2.3 Statens perspektiv

Staten vill underlätta för enskilda hushåll att bosätta sig på landsbygden men också hjälpa kommunerna att växa alternativt bibehålla sin befolkningens mängd.

---

<sup>30</sup> Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, 1 kap. 6 §.

Den svenska bostadspolitiken har alltsedan 1940-talet grundats på en uppgiftsfördelning där staten svarar för att rättsliga och finansiella instrument finns tillgängliga för bostadsbyggandet, medan kommunerna har ansvaret för planering och befogenheter för genomförande.<sup>31</sup>

Även om både kommunen och hushållet är beredda att ta viss högre risk så behöver det tillföras pengar som kan användas till finansiering vid byggande av egna hem på landsbygden. Detta är en roll som staten kan ta för att hjälpa kommunerna.

Vid framtagande av förslag på åtgärder måste hänsyn tas till att staten inte ska konkurrera med bankerna, utan endast vara ett komplement där finansiering inte kan ske på marknadens villkor.

#### **4.2.4 Bankens perspektiv**

Som beskrivits i kapitel 2.2.1 agerar bankerna på en marknad omgiven av omfattande regler som påverkar i vilken grad de kan medverka med finansiering.

Förslag på åtgärder måste vara utformade så att det inte förs in incitament till att utlåningen från banken blir mindre eller större än den normalt skulle vara utifrån de regler som finns.

### **4.3 Förslag till statligt topplån med delvis kommunalt förlustansvar för uppförande, ombyggnad eller omfattande tillbyggnad av småhus**

Nedan redovisar Boverket ett förslag till statligt topplån med delvis kommunalt förlustansvar för uppförande, ombyggnad eller omfattande tillbyggnad av småhus. Bilaga 1 visar beräkningar som illustrerar lämnat förslag. Sammanfattningsvis innebär förslaget att staten, till fasta villkor, lånar ut pengar till hushåll utöver banklån. Om en framtida försäljning av fastigheten inte täcker topplånet delas förlusten mellan staten, kommunen och hushållet. Förslaget är en vidareutveckling av det förslag som lämnades i delrapport av uppdraget och inkluderar förslag till författning och konsekvensutredning.

#### **4.3.1 Förutsättningar och säkerhet för topplånet**

Topplånet lämnas till privatpersoner och kan avse ett egna hem som hushållet för egen räkning uppför eller låter uppföra men också egna hem som har uppförts för försäljning och där hushållet köper det av byggher-

---

<sup>31</sup> SOU 2018:35 *Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar*.

ren. Topplånet lämnas också till ombyggnad eller omfattande tillbyggnad av egnahem.

För att komma ifråga för statligt topplån krävs att en bank lämnar en bottenfinansiering samt att hushållet själv går in med en egen insats.

Det ska finnas en återbetalningsförmåga hos hushållet, det vill säga en förmåga att fullgöra de ekonomiska förpliktelser som följer med topplånet.

Kommunen åtar sig att svara för en del av eventuell förlust på topplånet. I samband med ett sådant åtagande ska kommunen godkänna det varaktiga behovet av bostad för hushållet.

Vad gäller behovet av bostaden behöver kommunen göra en prövning utifrån varje enskilt projekt baserat på bostadsmarknaden i kommunen, arbetsmarknadsförhållanden, hushållets förutsättningar etc. Tillvägagångssättet förutsätts inte vara närmare reglerat, men besluten bör grundas på ett kommunalt policybeslut som säkerställer att kommuninvånarna behandlas lika, lämpligen dokumenterat i riktlinjer för bostadsförsörjningen.

För topplånet ska säkerhet ställas i form av pantbrev i fastigheten.

För att undvika moralisk risk ska fastigheten vid en försäljning säljas till marknadsvärde dvs. det pris som skulle uppnås vid en marknadsmässig försäljning där skälig tid ges för förhandlingar.<sup>32</sup> Då försvinner möjligheten att sälja fastigheten till underpris för att ”lösa ut” topplånet. Fastigheten får inte överlåtas utan att Boverket erbjudits att förvärva fastigheten på samma villkor (hembud). Detta för att säkerställa att fastigheten verkligen säljs till marknadsvärde.

#### **4.3.2 Topplånets storlek**

Det statliga topplånet kräver att det finns en bankfinansiering som uppgår till minst 50 procent av produktionskostnaden. Topplånet lämnas ovanför bankfinansieringen men maximalt upp till 85 procent av produktionskostnaden, samma nivåer gäller vid en ombyggnad eller omfattande tillbyggnad. Om bankfinansieringen uppgår till en större andel än 50 procent av produktionskostnaden blir topplånet mindre. Den egna insatsen ska uppgå till minst 15 procent av produktionskostnaden.

Områden som kan bli aktuella för denna typ av topplån har generellt låga marknadsvärden varför det bör uppmuntras att hålla nere produktions-

---

<sup>32</sup> Förordning (2004:105) om statliga kreditgarantier för lån för bostadsbyggande m.m.



kostnaden. Precis som för övrigt privatfinansierat bostadsköpande bör hushåll på landsbygden ha ett visst eget sparande att gå in med vid byggande av ett egnahem. Relativt sett bör även byggande av egnahem på landsbygden vara billigare än motsvarande i en större tätort varför en egen insats på 15 procent bedöms som rimligt.

Förslaget är baserat på produktionskostnad men det kommer finnas en indirekt koppling till marknadsvärdet då banken har det att förhålla sig till i sin utlåning. Om bankens lån på 50 procent av produktionskostnaden motsvarar 85 procent av bankens bedömda marknadsvärde innebär det att tillsammans med topplånet uppgår total belåning till 145 procent av marknadsvärdet. Då bankerna har bolånetaket att förhålla sig till kan inte total belåning i förhållande till marknadsvärdet bli större än 145 procent. Eftersom bankerna arbetar med marknadsvärde innebär det också att orimligt höga produktionskostnader i förhållande till marknadsvärde inte kommer få bottenlån av bankerna och därmed inte heller statligt topplån.

Det har av andra gjorts gällande att det kan finnas en svårighet att överhuvudtaget få bankfinansiering till bostadsbyggande på landsbygden. Genom att det finns ett statligt topplån kan det tänkas att bankens vilja att ställa ut ett bottenlån ökar då staten tar risk ovanför banken i ett projekt som kanske annars inte hade blivit av.

#### **4.3.3 Ränte- och amorteringsvillkor**

Topplånet utformas som ett annuitetslån med en löptid på 30 år och fast ränta.

Detta upplägg väljs för att hushållet i förväg ska veta hur stora betalningar som ska göras men också för att betalningarna för bottenlånet kommer vara högst i början av låneperioden för att sedan sjunka i takt med att bottenlånet amorteras. Om topplånet har samma upplägg blir det extra ansträngande för låntagarens ekonomi initialt. Det är alltid möjligt att göra extra amortering om hushållet så önskar och för att undvika inlåsnings effekter tas ingen ränteskillnadsersättning<sup>33</sup> ut.

Återbetalningstiden för topplånet sätts till 30 år. Om återbetalningstiden hade avsett en kortare period hade varje annuitet blivit större. Hushållet måste ha en återbetalningsförmåga för lånet och sätts återbetalningstiden till en kortare period kommer färre hushåll att klara av återbetalningskraven. En längre återbetalningstid innebär dock att risken för fler förluster i systemet ökar.

---

<sup>33</sup> Ersättning för utebliven ränta när ett lån med bunden eller fast ränta återbetalas i förtid.

Hushållet tar en högre risk jämfört med att uppföra sitt egnahem på en marknad där marknadsvärdet är högre än produktionskostnaden. För att inte bygga in en ytterligare risk för hushållet sätts en fast ränta på topplånet som är lika för alla oavsett storlek på topplån, grad av återbetalningsförmåga samt andra individuella faktorer. Detta ger också ett enkelt och förutsägbart system.

Räntan ska vara högre än bankens marginalränta för att ge incitament till att så stor andel av de totala lånen som möjligt utgörs av bottenlån. Den ska bestämmas genom att Boverket till den på marknaden rådande räntan för tioåriga bostadslån adderar 0,5 procentenheter. Bankernas räntesatser för ett bolån med 10-års bindningstid uppgår, per mars 2019, till cirka 2,8–3,4 procent (bankernas listpris). Med dessa förutsättningar skulle räntan just nu sättas till 3,5 procent. Det är dock möjligt för hushållet att välja rörlig ränta på bottenlånet. Den rörliga räntan uppgår, per mars 2019, till cirka 1,28–2,25 procent (bankernas listpris) vilket ytterligare ökar på incitamentet till att få så stort bottenlån som möjligt.

Hushållet måste ha en återbetalningsförmåga som även inkluderar topplånet. Vid en räntenivå om 3,5 procent på topplånet bedöms det i dag finnas en återbetalningsförmåga för ett normalhushåll vid nyproduktion av ett enklare typhus. Om hushållet inte kan betala de månatliga beloppen i tid, och denna förmåga endast är tillfällig, får Boverket medge anstånd eller besluta om tillfällig nedsättning av de månatliga beloppen.

Hur Boverket ska agera om en låntagare avlider eller försätts i konkurs finns reglerat i annan författning och därför behövs ingen specifik reglering kring detta i lämnat förslag.

#### **4.3.4 Fördelning av eventuell förlust på topplån**

Som säkerhet för topplånet kommer det, som tidigare nämnts, finnas pantsäkerhet. Men då topplånet delvis kommer ligga över marknadsvärdet, i alla fall initialt, kommer troligen en förlust att uppstå vid en försäljning under denna period. Den uppkomna förlusten fördelas på kommunen (25 procent), staten (65 procent) och hushållet (10 procent). Denna fördelning har justerats sen delrapporten.

Även om hushållet genom topplånet belånar sig utöver 85 procent av marknadsvärdet på fastigheten riskerar låntagaren endast 10 procent av detta lån. Det konsumentskydd som bolånetaket skapar är därmed nästan intakt. Den ytterligare risk som hushållet tar på sig bedöms rimlig utifrån valet att uppföra ett egnahem i stället för att utnyttja befintligt bostadsbestånd och för att minimera moraliska risker.

När ett hushåll bygger ett egnahem finns det alltid risk för en påtvingad försäljning (arbetslöshet, sjukdom, skilsmässa etc.). Om hushållet vid försäljningstillfället saknar likvida medel kan det uppstå en situation där staten kvarstår med en regressfordran på hushållet.

Om hushållet har en egen insats på 15 procent av produktionskostnaden och ett förlustansvar på 10 procent av topplånet innebär det att hushållet som mest riskerar att förlora 18,5 procent av produktionskostnaden vid en försäljning. Är den egna insatsen större riskerar hushållet ett större belopp. I takt med att botten- och topplånet amorteras ner minskar förlusten för hushållet vid en försäljning. Scenarion beskrivna ovan påverkas också av utvecklingen av marknadsvärdet, som vid ett gynnsamt läge kan innebära att ingen eller en lägre förlust uppkommer vid en försäljning.

#### **4.3.5 Vilka hushåll har möjlighet att få statligt topplån?**

Det finns olika tänkbara sätt att avgränsa möjligheten att få tillgång till det statliga topplånet. Förslaget har fem inbyggda avgränsningar:

- Hushållet måste vilja flytta in i ett nybyggt (ombyggt) egnahem i kommunen.
- Hushållet måste ha återbetalningsförmåga för topplånet.
- Kommunen måste åta sig ett delat förlustansvar.
- Hushållet måste förbinda sig att hembjuda sitt egnahem till staten vid en överlåtelse.
- Det måste finnas en bankfinansiering motsvarande minst 50 procent av produktionskostnaden.

Frågan kvarstår huruvida staten ska peka ut i vilka kommuner eller geografiska områden det statliga topplånet ska beviljas.

Argumenten för att inte peka ut kommuner handlar om att det ligger i kommunens intresse att hushåll bor kvar/flyttar in i kommunen. Är då brist på attraktivt boende ett problem kan kommunen välja att stödja dessa hushåll genom att ta ett förlustansvar för deras statliga topplån vid byggande av egnahem. Ett kommunalt förlustansvar bör endast bli aktuellt i områden där produktionskostnaden ligger under marknadsvärdet. Gäller det omvända borde hushållen kunna finansiera sig till lägre kostnad på den ordinarie kreditmarknaden och kommunen hellre lägga sina resurser på annat håll. Ytterligare ett argument för denna hållning är att det mycket sällan ser likadant ut inom en hel kommun. En stor del av

landets kommuner innehåller både områden där produktionskostnaden ligger över marknadsvärdet men också det omvända.

Argumenten för att peka ut i vilka kommuner statliga lån kan beviljas är att säkerställa att topplånen bara tillämpas där produktionskostnaden verkligen ligger över marknadsvärdet för eignahem. Skulle systemet tillämpas även i områden där marknadsvärdet är lika stort som produktionskostnaden finns ett incitament till att få statligt topplån för att slippa amortering på bottenlånet. Detta fall skulle dock endast initialt ge lägre betalströmmar, övertid blir det alltid billigare att ha ett traditionellt banklån jämfört med det statliga topplånet.

Boverket har via SKL inhämtat synpunkter från ett antal kommuner. Majoriteten av tillfrågade kommuner önskar ett system som omfattar alla landets kommuner och där det är upp till den enskilda kommunen att avgöra sitt eget deltagande. Boverket ser det som mycket svårt att peka ut kommuner eller områden på ett rättvisande sätt och anser att det finns tillräckliga avgränsningar inbyggda i systemet för att låta det omfatta alla landets kommuner utan avgränsning i författning.

#### 4.3.6 Administration av statliga topplån

Boverket föreslås bli den aktör som administrerar de statliga topplånen. I tidigare statliga utredningar har det pekats på SBAB<sup>34</sup> och Almi<sup>35</sup> som lämpliga aktörer att administrera system med statliga topplån. SBAB har inget samhällsuppdrag i dag varför riksdagen skulle behöva besluta om en kompletterande ägaranvisning. Vad gäller Almi så ligger bostadsbyggande och bostadskrediter i dag utanför deras verksamhetsområde. Boverket har kompetens inom bostadsbyggande men också inom bostadsfinansiering genom sitt arbete med statliga kreditgarantier. Boverket har erfarenhet av skade- och regresshantering genom de statliga kreditgarantierna men också av kommunalt förlustansvar, då en del äldre kreditgarantier innehåller sådana åtaganden.

I arbetet med de statliga topplånen kommer det, för Boverket, ingå att besluta om vilken ränta som ska gälla med utgångspunkt från bankernas räntor, besluta om topplån och godkänna lyftplaner, hantera förtida inbetalningar, hantera dröjsmål och exekutiva förfarande samt övrig administration kring de statliga topplånen. Handläggningen av topplånen bör kunna standardiseras genom att Boverket fastställer en ansökningsblankett samt årligen fastställer en ”Kvar-att-leva-på” kalkyl. På detta vis sä-

---

<sup>34</sup> SOU 2017:1 *För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd.*

<sup>35</sup> SOU 2017:108 *Lån och garantier för fler bostäder.*

kerställs att det finns en återbetalningsförmåga hos låntagaren. Till ansökan ska bifogas ett godkännande från kommunen vad gäller förlustansvar och godkännande av varaktigt behov av bostaden för hushållet.

Boverkets bedömning är att den löpande verksamheten med statliga topplån inte kommer bli alltför omfattande även om uppstartsskedet kommer kräva en del resurser. För att hantera verksamheten kommer Boverket behöva resursförstärkning samt göra investeringar i nytt IT-system. Initialt kommer det också krävas resurser till informationsinsatser.

#### **4.3.7 Praktiskt tillvägagångsätt**

Förslaget är avsett att vara så transparent och enkelt som möjligt för hushållen. Nedan presenteras ett möjligt praktiskt tillvägagångsätt baserat på förslaget. Det är upp till varje kommun att själv bestämma över förfarandet vad gäller godkännande av behov av bostad samt det kommunala förlustansvaret. Boverket ser dock att ett förhandsbesked eller annan initial kontakt mellan kommun och hushåll sannolikt kommer behövas.

##### **4.3.7.1 Godkännande av lån**

Till ansökan om topplån ska kommunens godkännande av det kommunala förlustansvaret bifogas. Således måste ett sådant finnas på plats innan ansökan om topplån kan göras hos Boverket. Mest troligt kommer en tidig kontakt med kommunen vara önskvärd för att säkerställa deras medverkan innan ny-, om- eller tillbyggnad av egnahem planeras i detalj. Innan ansökan om topplån kan göras måste även bottenlån vara beviljat av en bank.

##### **4.3.7.2 Utbetalning av lån**

Innan lån kan utbetalas måste all formalia finnas på plats så som bygglov, entreprenadavtal i förekommande fall, fastighetsköp etc. Efter utbetalning av bottenlån enligt bankens villkor betalas det statliga topplånet ut enligt av Boverket beslutad lyftplan.

##### **4.3.7.3 Återbetalning av lån**

Lånet kommer att återbetalas på 30 år med lika stora månatliga belopp. Det är alltid möjligt att betala ett högre belopp som avräknas som amortering. Boverket meddelar varje år vilket minsta månadsbelopp som krävs.

Om hushållet är i dröjsmål med betalning behöver det inte automatiskt innebära att fastigheten måste säljas. Kommunen har alltid en möjlighet att stödja hushållet. Det ingår inte i Boverkets uppgift att förhandla om ändrade återbetalningsvillkor men vid en tillfällig oförmåga att betala de månatliga beloppen i tid kan Boverket medge anstånd eller tillfällig nedsättning. Innan Boverket begär att fastigheten eller tomträtten ska mätas

ut för att säkra obetalda skulder ska kommunen ges möjlighet att betala skulderna i låntagarens ställe.

#### **4.3.7.4 Eventuell försäljning av fastigheten**

För att undvika moralisk risk ska fastigheten som tidigare nämnts säljas till marknadspris och Boverket ska hembjudas att förvärva fastigheten på samma villkor. Efter försäljning återbetalas bottenlånet först och efter det återbetalas topplånet till den del som täcks av köpeskillingen. Kvarstår topplån efter återbetalning fördelas förlusten mellan kommunen (25 procent), hushållet (10 procent) och staten (65 procent). Kan inte hushållet betala sin del uppstår en regressfordran på individerna i hushållet.

#### **4.3.8 Finansiering**

I delrapporten gjorde Boverket bedömningen att systemet med statliga topplån kommer kräva subventioner för att vara möjligt att genomföra. Efter fördjupade beräkningar bedömer Boverket nu att den fasta räntan kommer ge full kostnadstäckning för staten.

Finansieringen av topplån föreslås ske genom upplåning i Riksgälden vilket enligt budgetlagen (2011:203) får ske om den förväntade förlusten är låg. Andra möjligheter till finansiering kan tänkas men denna torde vara den mest kostnadseffektiva. Riksgäldens utlåning och garantigivning styrs av budgetlagen, förordning (2011:211) om utlåning och garantier och EU:s statsstödsregler. Enligt budgetlagen beslutar riksdagen om ändamål och belopp för statliga garantier och utlåning. Den myndighet som utfärdar garantin eller lånet ska sedan ta ut en avgift som motsvarar statens förväntade förlust och övriga kostnader för åtagandet, om inte riksdagen beslutar annat. Tabell nedan visar behov av bemyndigande till Boverket vid olika nivåer av antal utställda lån.

Tabell 4.1 Utveckling av statens länestock vid olika nivåer av utställda lån (miljoner kronor).

	50 lån per år	300 lån per år	750 lån per år
År 0	44	263	656
År 5	249	1 496	3 739
År 10	430	2 579	6 447
År 15	580	3 482	8 706
År 20	696	4 173	10 433
År 25	768	4 610	11 524
År 30	791	4 744	11 859
År 35	791	4 744	11 859
År 40	791	4 744	11 859

Källa: Boverkets beräkningar.

Not: Varje toplån antas vara i storlek 875 000 kronor utifrån en produktionskostnad om 2 500 000 kronor, marknadsvärde om 1 470 588 kronor, bottenlån om 1 250 000 kronor och egen insats 375 000 kronor.

Räntan som tas ut ska således täcka förväntad förlust, administrativa kostnader samt statens upplåningskostnad. Den förväntade förlusten för samtliga utställda toplån kommer att behöva beräknas årligen med hänsyn till eventuellt förändrade marknadsvärden. Då räntan enligt förslaget är fast och bestäms genom att Boverket till den på marknaden rådande räntan för tioåriga bostadslån adderar 0,5 procentenheter skulle ett överskott kunna uppstå. Det kan då bli aktuellt att föra det mot inkomsttitel. Hur räntan sätts regleras i förslag till förordning där undantag från vad som framgår av 13 och 17 §§ förordningen om utlåning och garantier föreslås.

För att säkerställa att det finns täckning för en eventuellt uppkommen förlust redan när förordningen träder i kraft kan det finnas anledning att se över möjligheten att använda del av garantireserven för de statliga kreditgarantierna. Denna garantireserv har byggts upp under lång tid och en betydande del kommer från anslag och ränteintäkter.<sup>36</sup> Den förväntade förlusten för de statliga kreditgarantierna uppgick den 31 december 2018 till ca 136,6 miljoner kronor medan garantireserven uppgick till ca 2 265,8 miljoner kronor.

<sup>36</sup> Garantireserven infördes år 2000 och till reserven fördes årligen anslagsmedel, vars syfte var att täcka förluster för kreditgarantier som utfärdats t.o.m. 1996 samt omfördelningsgarantier, detta upphörde 2007.

De administrativa kostnaderna beräknas uppgå till 10 procent av de totala ränteintäkterna. Uppstartskostnader inklusive föreskriftsarbete och systemstöd beräknas uppgå till ca 2 miljoner kronor. Boverket bedömer att de informationsinsatser som behövs i samband med ikraftträdandet kommer kosta minst 0,5 miljoner kronor beroende på val av omfattning. Då efterfrågan på de statliga topplånen är mycket svår att bedöma föreslår Boverket ett anslag år ett för att säkerställa finansiering av uppstartskostnaderna samt kostnader för informationsinsatser. Boverket föreslår att medel tas från anslag 1:3 *Stöd för att underlätta för enskilda att ordna bostad* inom utgiftsområde 18 *Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik*.



## 5 Konsekvensutredning

I detta kapitel redovisar Boverket sin genomförda konsekvensutredning av lämnat förslag till statligt topplån med delvis kommunalt förlustansvar för uppförande och ombyggnad av egnahem. Den här konsekvensutredningen innehåller:

- En beskrivning av problemet och vad man vill uppnå.
- En beskrivning av vilka alternativa lösningar som finns för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd.
- En bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.
- Uppgifter om vilka som berörs av regleringen.
- Uppgifter om vilka kostnadsrämsiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen.
- Om det finns behov av särskilda informationsinsatser.

### 5.1 Problem och lösning

#### 5.1.1 Problem och målformulering

Bakgrunden till Boverkets uppdrag torde vara propositionen En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop (prop. 2017/18:179, bet.2017/18:NU19, rskr.2017/18:360) där regeringen ger uttryck för att det bör övervägas hur de finansiella förutsättningarna för om- och nybyggnation av bostäder på landsbygden kan underlättas. I propositionen anges att en attraktiv bostad är viktig faktor för att bibehålla eller utveckla livskraftiga landsbygder samtidigt som det kan finnas en finansieringsproblematik.

Att attrahera eller behålla hushåll som kan bidra till skatteunderlaget är viktigt för kommuner som har problem med just detta. Det kan finnas många tänkbara åtgärder för att åstadkomma detta, men lämnat förslag fokuserar på en åtgärd som kan underlätta finansieringen av ny- och ombyggnad av egnahem på landsbygden och på så sätt attrahera eller behålla skattebetalande hushåll i kommunen.

### 5.1.2 Nollalternativet

Det byggs i dagsläget relativt få egnahem på landsbygden. Det kan diskuteras hur man avgränsar landsbygd, i innevarande rapport används Evidens definition av svaga bostadsmarknader som avgränsning.<sup>37</sup> Detta kan i sig diskuteras då många delar av landsbygden utesluts då kommungränsindelningar används.

Med denna avgränsning kan Boverket dock konstatera att det mellan åren 2000 till 2017 byggdes i genomsnitt ca 275 småhus<sup>38</sup> om året i de kommuner som Evidens definierar som svaga eller mycket svaga bostadsmarknader.

### 5.1.3 Alternativa lösningar

Det finns en stor mängd lösningar för att uppnå ett ökat byggande av egnahem på landsbygden. Då huvuduppdraget varit finansieringsfrågan berörs dessa alternativa lösningar endast helt kort och utan att analysera konsekvenserna av dessa lösningar.

En ansats hade varit att försöka påverka produktionskostnaden eller marknadsvärdet.

Tänkbara statliga åtgärder för att påverka produktionskostnaderna kan handla om olika typer av skattesubventioner, exempelvis ROT-avdrag som även innefattar nyproduktion.

Vad gäller påverkan på marknadsvärdet är tänkbara åtgärder att se över strandskydd och riksintressen. Kan bostäder uppföras på fastigheter i mer attraktiva lägen leder det till ett högre marknadsvärde. Regeringen har remitterat Naturvårdsverkets förslag till förändrade strandskyddsregler, dnr M2017/02054/Nm.

En annan tänkbar åtgärd är att ändra bankernas regler och på så sätt få dem att öka sin lånedel till bostadsbyggande på landsbygden.

Det finns också helt andra tänkbara åtgärder för att kunna attrahera eller behålla hushåll i kommuner som har problem med detta. Nedskrivning av studielån<sup>39</sup> och olika former av skattesubventioner är tänkbara incitament som har diskuterats i olika statliga utredningar.

---

<sup>37</sup> Evidens 2018 den 2 mars: Svaga bostadsmarknader 2017–2025, Boverkets dnr 7222/2017.

<sup>38</sup> Nybyggda småhus oavsett upplåtelseform, småhus med äganderätt utgör i genomsnitt drygt 85 procent av de 275 småhusen per år.

<sup>39</sup> SOU 2017:1 *För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd*.

## 5.2 Rättsliga förutsättningar

### 5.2.1 Bemyndigande

Boverket föreslår att det i en förordning om statligt topplån ska finnas ett bemyndigande för Boverket att meddela föreskrifter till förordningen. Boverket vill genom föreskrifter kunna reglera bland annat hur en ansökan ska gå till, hur räntan på lånet ska beräknas och hur extra amorteringar och återbetalning ska gå till. Detta för att öka transparensen för låntagaren och få till enhetlighet vad gäller ansökningsförfarandet och hanteringen av lånet.

### 5.2.2 Regleringsbrev och Boverkets instruktion

I regleringsbrev för budgetåret 2019 bemyndigas Boverket att ställa ut kreditgarantier samt att förvärva och inneha fastigheter för vilka statlig kreditgaranti utfärdats. På samma sätt behöver Boverket få ett bemyndigande att lämna statliga topplån för uppförande, ombyggnad eller tillbyggnad av småhus samt att förvärva och inneha fastigheter för vilka statliga topplån lämnats, vid förordningens ikraftträdande. Boverket har enligt förordning (2012:546) med instruktion för Boverket till uppgift att förvalta och redovisa de kreditgarantier som Statens bostadskreditnämnd eller Boverket utfärdat. Författningsförslaget innebär att Boverkets instruktion behöver ändras så att den även omfattar statliga topplån.

### 5.2.3 Författningar som gäller för kommunerna

För att en låntagare ska beviljas statligt topplån för nybyggnation eller ombyggnation av ett befintligt småhus krävs att kommunen åtar sig ett förlustansvar motsvarande 25 procent av topplånet. Svenska kommuner har, enligt lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, rätt att stötta enskilda i syfte att minska deras kostnader för att skaffa eller inneha en permanentbostad. Kommunerna måste ta ställning till om de ska stötta enskilda hushåll genom att åta sig ett sådant förlustansvar.

För att en låntagare ska beviljas statligt topplån krävs även att kommunen har godkänt behovet av bostad för låntagaren. Enligt kommunallagen (2017:725) ska kommunen behandla sina medlemmar lika om det inte finns sakliga skäl för något annat. Kommunen ska i det enskilda fallet ta ställning till låntagarens behov av bostad. Kommunens ställningstaganden bör grundas på ett kommunalt policybeslut som säkerställer att kommuninvånarna behandlas lika, lämpligen dokumenterat i riktlinjer för bostadsförsörjningen.

### 5.2.4 EU-rätt och annan internationell rätt

En utgångspunkt när det gäller statsstödsreglerna är att förbudet mot statsstöd enbart gäller stöd till *företag* – inte stöd som riktar sig till konsumenter. Det av Boverket föreslagna statliga topplånet för byggande av egnahem riktar sig till hushållen och inte till byggaktörerna och borde därmed inte betraktas som statsstöd. Möjligen är det så att den föreslagna lånekonstruktionen indirekt är ett stöd till småhusföretag. Det kan bredda deras marknad, genom att fler hushåll får möjlighet att efterfråga ett nybyggt egnahem. Boverket gör dock bedömningen att den föreslagna finansieringsmodellen inte utgör statsstöd i EU-rättslig bemärkelse, så länge den enbart erbjuds hushåll. Något som styrker den bedömningen är att det är svårt att se att något företag skulle missgynnas konkurrensmässigt i förhållande till situationen utan den föreslagna lånemöjligheten.

Boverkets bedömning är att det föreslagna topplånet med delvis kommunalt förlustansvar *inte* utgör statligt stöd i EU-rättslig bemärkelse och att det därmed *inte* behöver anmälas till kommissionen.

## 5.3 Utredning av konsekvenser

### 5.3.1 Vilka berörs?

De grupper som potentiellt berörs av Boverkets förslag är hushållen, företag som verkar inom småhussektorn men även företag som sysslar med om- och tillbyggnader i ett vidare perspektiv. Vidare berörs kommunsektorn samt den statliga sektorn.

### 5.3.2 Ekonomiska konsekvenser

Boverket ser det som mycket svårt att uppskatta i vilken omfattning det statliga topplånet kommer att utnyttjas, det vill säga hur många lån som kommer att beviljas årligen. Till detta ska läggas att då det statliga topplånet även föreslås kunna ges till om- och tillbyggnad är det svårt att bedöma hur stort ett genomsnittligt lån kommer att bli. Boverket beräknar därför tre möjliga scenarier: lågscenariot där 50 lån ges årligen, mellan-scenariot där 300 lån ges årligen samt högscenariot där 750 lån ges årligen. I beräkningarna antas dessutom att samtliga statliga topplån som beviljas är på 875 000 kronor per lån.

För att beräkna de ekonomiska konsekvenserna av det lämnade förslaget beräknas inledningsvis ett hypotetiskt utfall av ett enskilt lån. I beräkningarna görs följande antaganden: produktionskostnad: 2 500 000 kronor, marknadsvärde: 1 470 588 kronor, bottenlån: 1 250 000 kronor, topplån: 875 000 kronor, egen insats 375 000 kronor samt ränta på topplånet: 3,5 procent. Implicit antas då att staten har en upplåningskostnad på

0 procent. Ett annat sätt att tolka procentsatsen är att det är differensen mellan statens utlåningsränta och upplåningsränta. Vidare är förlustandelarna på topplånet 65, 25 respektive 10 procent för stat, kommun respektive hushåll. Se även bilaga 2 för en känslighetsanalys med alternativa antaganden.

Resultaten presenteras nedan i tabell 5.1. Här visas den eventuella förlusten för de olika aktörerna (stat, kommun, hushåll) om lånet skulle fallera efter x antal år. För staten beror den eventuella förlusten även på hur mycket ränteintebetalningar som skett vid fallissemang.

Tabell 5.1 Förväntad vinst/förlust på ett enskilt lån (tusentals kronor).

	Ränteinb.	Förlust på topplånet				Statens förlust/överskott	
		Totalt	Stat	Kommun	Hushåll	före r.-avd.	efter r.-avd.
År 0	0	654	425	164	65	-425	-425
År 5	146	444	289	111	44	-158	-201
År 10	274	228	148	57	23	98	16
År 15	382	50	33	13	5	311	196
År 20	465	0	0	0	0	419	279
År 25	520	0	0	0	0	468	312
År 30	539	0	0	0	0	486	324

Källa: Boverkets beräkningar.

Not: Ränteinb. är den ackumulerade ränta staten erhåller på topplånet, i statens förlust/överskott är administrativa kostnader om 10 procent av ränteinbetalningarna borträknade.

Vilket illustreras i tabellen går staten i räkneexemplet med vinst efter 10 år. Då är de ackumulerade ränteinbetalningarna tillräckligt stora för att täcka statens andel av förlusten på topplånet. Efter 16 år är även kommunens och hushållets förlust 0 kronor.<sup>40</sup>

### 5.3.2.1 Konsekvenser för hushållen (konsumenterna)

De konsekvenser Boverkets förslag kan få för hushållssektorn är att fler hushåll än i dagsläget kan få möjlighet att uppföra ett egna hem alternativt bygga om ett befintligt egna hem. Det enskilda hushållet måste väga värdet av denna möjlighet mot det faktum att räntan är högre på det statliga topplånet än på ett motsvarande banklån. Det statliga topplånets ränta ska enligt förslaget ligga 0,5 procentenheter över den tioåriga bolåneräntan. Hur mycket mer det enskilda hushållet får betala genom denna lösning jämfört med om hushållet kunnat få ett bottenlån på den ordinarie bolå-

<sup>40</sup> Se bilaga 1 för årliga beräkningar.

nemarknaden går inte att kvantifiera, då detta är beroende av vilken räntebindningstid hushållet i så fall valt. I dagsläget ligger exempelvis bankernas listpris på 10-åriga bolån i storleksordningen 1,5 procentenheter över de rörliga bolåneräntorna.

Boverkets förslag till statligt topplån innehåller en riskdelning mellan stat, kommun och hushåll. Under förutsättning att hushållet erhåller ett statligt topplån tar det i ovanstående räkneexempel (se tabell 5.1) 16 år innan hushållet amorterat ned topplånet så mycket att hushållet inte drabbas av någon förlust vid en försäljning, detta till ett oförändrat marknadsvärde på huset. Det bör noteras att beloppet som hushållet riskerar att förlora på topplånet vid en försäljning till ett pris lägre än produktionskostnaden är relativt litet i förhållande till den egna insatsen på 15 procent som hushållet gått in med.

Det bör även noteras att – i räkneexemplet – efter 22 år är de totala lånen (bottenlån plus topplån) nere under 85 procent av marknadsvärdet (återigen vid antagandet om oförändrat marknadsvärde) varför det troligen vore förmånligt för hushållet att försöka utöka bottenlånet och lösa det statliga topplånet.<sup>41</sup> Exakt när denna tidpunkt inträffar är dock avhängigt av de aktuella marknadsräntorna samt vilken bindningstid det aktuella hushållet vill ha på bottenlånet.

### 5.3.2.2 Konsekvenser för företag

Syftet med förslaget är att det ska byggas fler egnahem på landsbygden. I den mån detta kommer att ske kommer företag verksamma inom denna bransch att erhålla fler uppdrag. Även för företag som verkar inom ombyggnad eller renovering kan påverkas positivt då förslaget även inbegriper denna typ av åtgärder. Återigen är det omfattningen av användandet som kommer avgöra hur stora effekterna blir. Dessa företags kostnader kommer inte att påverkas.

Konkurrensförhållanden skulle rent hypotetiskt kunna påverkas i den mån många hushåll, på grund av det statliga topplånet, väljer att bygga ett nytt egnahem i stället för att köpa en bostadsrätt eller hyra en bostad. Boverket bedömer dock denna effekt som marginell.

Boverket ser inte att särskild hänsyn behöver tas till små företag då dessa är de som troligtvis kommer att gynnas mest av Boverkets förslag.

---

<sup>41</sup> Detta enligt räkneexemplet med de antaganden som görs under 5.3.2 samt ett antagande om att räntan på bottenlånet är 2 procent.

### 5.3.2.3 Konsekvenser för kommunerna

Hur stora effekterna blir för kommunsektorn, eller rättare sagt effekterna för de enskilda kommunerna, är givetvis beroende av i vilken utsträckning det statliga topplånet kommer att utnyttjas. Detta beror i sin tur på en rad faktorer: (i) hur många kommuner som kommer att vara intresserade av att åta sig ett kommunalt förlustansvar (ii) hur många hushåll som – i dessa kommuner – kommer att söka och erhålla dessa lån.

För den enskilda kommunen är den ekonomiska konsekvensen beroende av hur stor andel av lånen som fallerar, men även när de i så fall fallerar. I tabell 5.1 beskrivs hur förlusten för kommunen (för ett enskilt lån) minskar med tiden. Liksom för det enskilda hushållet drabbas kommunen av en förlust om lånet fallerar inom 16 år från den tidpunkt lånet tas. Den maximala förlust kommunen kan drabbas av (under förutsättning att lånet fallerar innan hushållets första amortering är gjord) är knappt 164 000 kronor utifrån exemplet, se tabell 5.1.

Det måste dock antas att hushållen har tämligen stora incitament till att inte sälja till ett marknadsvärde som understiger produktionskostnaden. Det faktum att hushållet vill satsa på att bygga, alternativt bygga om, en bostad där produktionskostnaden understiger marknadsvärdet tyder på detta. Hushållet har både satsat en insats på 15 procent och är betalningsansvariga för 10 procent av topplånet. Det kan noteras att redan efter 10 år är förlusten för kommunen nere i cirka 57 000 kronor. Huruvida en eventuell förlust täcks av andra intäkter (läs skatteintäkter) som kommunen får är svårt att uppskatta. Det ligger dock i förslagets konstruktion att det är kommunens sak att bedöma detta då den åtar sig det delade förlustansvaret.

### 5.3.2.4 Konsekvenser för staten

Den statliga sektorn beräknas få intäkter som överstiger kostnaderna som en konsekvens av Boverkets lämnade förslag till statligt topplån. Detta beror på att staten, med största sannolikhet kommer att erhålla ett räntenetto som överstiger de administrativa kostnaderna. Staten beräknas i ovanstående räkneexempel nå break-even<sup>42</sup> efter 10 år. Vid denna tidpunkt uppvägs således statens andel av fallissemanget (65 procent) av de räntebetalningar staten erhållit från hushållet fram till denna tidpunkt. Hur stort det totala förväntade överskottet kommer bli för staten är givetvis avhängigt av i vilken utsträckning topplånet kommer att användas.

Liksom nämndes tidigare används i nedanstående räkneexempel en ränta på 3,5 procent och implicit antas då att statens upplåningskostnad är noll.

---

<sup>42</sup> Nå nollresultat.

Ett alternativt sätt att resonera är som nämnts att statens utlåningsränta är 3,5 procent högre än den ränta staten behöver betala för att låna upp pengar.<sup>43</sup> I nedanstående tabell beräknas statens ränteintäkter med de tre tidigare beskrivna scenarierna.

Tabell 5.2 Statens förväntade ränteintäkter exkl. administration (miljoner kronor).

	50 lån per år	300 lån per år	750 lån per år
År 1	1,3	7,7	19,4
År 5	6,2	37,1	92,8
År 10	11,6	69,9	174,7
År 15	16,2	97,4	243,4
År 20	19,8	118,7	296,7
År 25	22,1	132,5	331,3
År 30	22,9	137,6	343,9
År 35	22,9	137,6	343,9
År 40	22,9	137,6	343,9

Källa: Boverkets beräkningar.

Not: I ovanstående räknexempel används en ränta på 3,5 procent, administrationskostnader på 10 procent av ränteintäkterna samt att topplånet löper på 30 år.

Om staten börjar låna ut pengar till bostadsändamål finns en risk att drabbas av kreditförluster. I dagsläget är kreditförlusterna i bolånesektorn mycket små. Storbankerna redovisar kreditförluster under 0,1 procent. Det ligger dock i sakens natur att om staten avser låna ut pengar till hushåll där bankerna anser att risken är för stor – ofta till belopp över marknadsvärdet på marknader där likviditeten kan vara dålig – är det möjligt att statens kreditförluster kan komma att överstiga bankernas, även om en bedömning av hushållens återbetalningsförmåga alltid ska göras.

Att uppskatta framtida kreditförluster är vanskligt. Nedanstående beräkningar ska inte ses som Boverkets bedömningar över framtida statliga kreditförluster utan är snarast att beteckna som tre mycket allvarliga – och knappast – troliga scenarier.

Dessa scenarier ska relateras till de ränteintäkter staten får på lång sikt och som illustreras i tabell 5.2 ovan. Som synes beräknas statens ränteintäkter klart överstiga dessa kreditförluster även i det antagna fall där 60 procent av lånen fallerar.

<sup>43</sup> Se bilaga 3 för beräkningar med alternativa räntesatser.



Tabell 5.3 Statens möjliga kreditförluster – ett räkneexempel, (miljoner kronor).

Kreditförluster	50 lån per år	300 lån per år	750 lån per år
4,3 procent*	1,9	11,4	28,4
8,2 procent**	3,6	21,5	53,8
16,2 procent***	7,1	42,4	106,0

Källa: Boverkets beräkningar.

\* 30 procent av lånen fallerar enligt en uniform fördelning.

\*\* 60 procent av lånen fallerar enligt en uniform fördelning.

\*\*\* 60 procent av lånen fallerar enligt en uniform fördelning under år 0-15.

Sammanfattningsvis konstaterar Boverket att staten med största sannolikhet får nettointäkter av det lämnade förslaget. Hur stora dessa intäkter blir är inte möjligt att med någon större säkerhet bedöma, då en lång rad variabler kan förändras. Exempel på dessa är statens räntenetto och andelen kreditförluster. Den kanske största svårigheten är dock som tidigare nämnts att bedöma i vilken omfattning det statliga topplånet kommer att användas.

Det kan vara relevant att ställa sig frågan om staten nu kommer att bli en stor aktör på bolånemarknaden och i så fall om detta är önskvärt. Även med det som Boverket räknar som högutfallet av antalet lån (750 per år) kommer statens andel av utlåningen med småhus som säkerhet inte att överstiga 0,5 procent och således blir staten troligtvis ingen stor aktör.

Lämnat förslag kommer även ge konsekvenser för den myndighet som ska administrera de statliga topplånen, i lämnat förslag Boverket. De administrativa kostnaderna beräknas uppgå till 10 procent av de totala ränteintäkterna. Uppstartskostnader inklusive föreskriftsarbete och systemstöd beräknas uppgå till ca 2 miljoner kronor. Boverket bedömer att de informationsinsatser som behövs i samband med ikraftträdandet kommer kosta minst 0,5 miljoner kronor beroende på val av omfattning. Boverket bedömer att uppstartsfasen inklusive föreskriftsarbete kommer uppgå till ca 20 veckor.

### 5.3.4 Miljömässiga konsekvenser

Byggande av bostäder har alltid miljömässiga konsekvenser. Hur stora dessa blir är givetvis beroende av i vilken utsträckning nya bostäder kommer att uppföras som annars inte byggts. Det ska dock noteras att lånet endast ska lämnas för permanentboende, det kommer således inte att användas för att producera fritidshus eller andra typer av ”second homes”.

### **5.3.5 Sociala konsekvenser**

#### **5.3.5.1 Arbetsmarknad**

En del av syftet med det statliga topplånet är att kommunerna ska kunna attrahera hushåll eller att få hushållen att bo kvar på landsbygden. Det är dock inte troligt att Boverkets förslag i någon nämnvärd utsträckning kommer att påverka arbetsmarknaden.

#### **5.3.5.2 Övriga sociala konsekvenser**

Boverket bedömer att förslaget inte får några nämnvärda konsekvenser vare sig det gäller hälsa, jämställdhet eller konsekvenser för civilsamhället.

## **5.4 Informationsinsatser**

Boverket gör bedömningen att det i samband med ikraftträdandet av en ny förordning om statligt topplån kommer behöva genomföras informationsinsatser dels mot hushållen men också mot kommunerna. Boverket uppskattar kostnaden för dessa insatser till minst 0,5 miljoner kronor beroende på val av omfattning.

## 6 Finansiering av andra upplåtelseformer på landsbygden

För att det ska vara meningsfullt att göra en ”samlad bedömning” angående finansieringsfrågor för bostadsbyggande på landsbygden måste den ansats som finns i förslaget till statligt topplån med delvis kommunalt förlustansvar för uppförande och ombyggnad av egnahem vidgas. Det kan inte enbart handla om att attrahera eller behålla hushåll som kan bidra till skatteunderlaget i kommuner som har problem med detta. Det måste även gälla frågor som rör äldres boende, nyanlända, unga vuxna m.m. – kort sagt handlar det om hela bostadsförsörjningsfrågan.

För att göra en sådan ”samlad bedömning” är det åtminstone tre konkreta frågor som måste ställas och besvaras:

- Vilket eller vilka bostadsförsörjningsproblem finns som behöver lösas?
- Beror dessa eventuella problem med bostadsförsörjningen på svårigheter med bostadsfinansieringen?
- På vilket sätt kan statsstödsreglerna påverka eventuella statliga insatser för att underlätta bostadsfinansieringen?

### 6.1 Vilka bostadsförsörjningsproblem finns på landsbygden?

Det är lätt att konstatera att det byggs färre bostäder på landsbygden än i andra regioner i landet. Att det förhåller sig så i absoluta tal är självklart men detta gäller även när hänsyn tas till den mindre befolkningmängden. Under åren 2000–2017 färdigställdes i Sverige i genomsnitt årligen 3,1 bostäder per 1 000 invånare. Motsvarande siffror för de svaga bostadsmarknaderna var 0,6 bostäder per 1 000 invånare<sup>44</sup>. Detta är inte förvånande med tanke på att de svaga bostadsmarknaderna under en lång tid minskat sin befolkning. Behovet av nya bostäder styrs i mycket hög grad av befolkningsutvecklingen.

#### 6.1.1 Befolkningsutvecklingen i Sverige

Den senaste dryga tioårsperioden har Sverige haft en befolkningsökning som vi tidigare inte sett i modern tid. Under åren 2006–2018 ökade Sve-

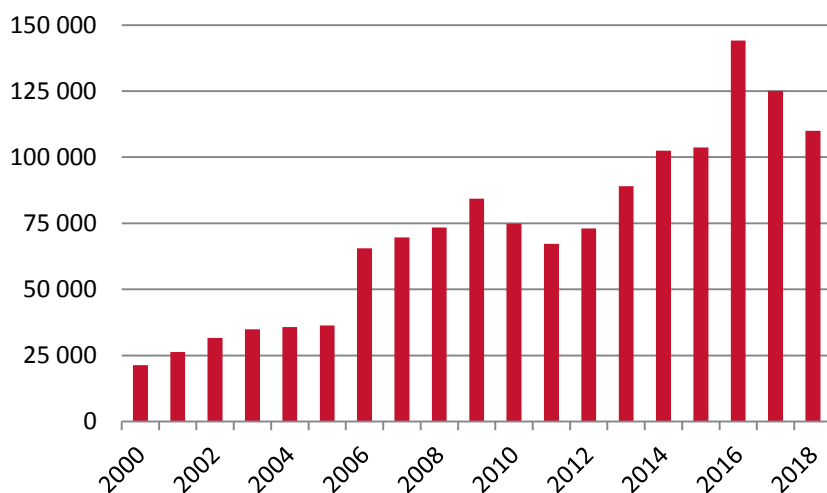
---

<sup>44</sup> Tabell 3.1 visar dock att småhusbyggandet *per ny* invånare är högre i kommuner med svag respektive mycket svag bostadsmarknad än i övriga kommuner.

riges befolkning med närmare 1,2 miljoner individer eller i genomsnitt närmare 91 000 per år. Dessa siffror har de senaste åren ökat och befolkningsökningen har under de senaste fem åren legat på över 100 000 per år.

Något som varit utmärkande för de senaste årens stora befolkningsökningar är att en stor del av ökningen bestått av ett invandringsöverskott. En befolkningsökning som utgörs av ett födelseöverskott (den så kallade naturliga befolkningsökningen) innebär, åtminstone inte kortsiktigt, att bostadsmarknaden utsätts för lika stora påfrestningar.

Figur 6.1 Befolkningsökning 2000-2018.



Källa: SCB.

Det är i sammanhanget viktigt att notera att befolkningstillväxten den senaste tiden inte varit koncentrerad till ett fåtal regioner utan varit spridd över riket. Under perioden 2000–2009 minskade folkmängden i drygt 53 procent av Sveriges kommuner, medan motsvarande siffra för perioden 2010–2018 endast var 20 procent.<sup>45</sup> Skulle den senaste tidens höga invandringstal av något skäl minska betydligt kommer befolkningen i många kommuner troligt återigen att minska.

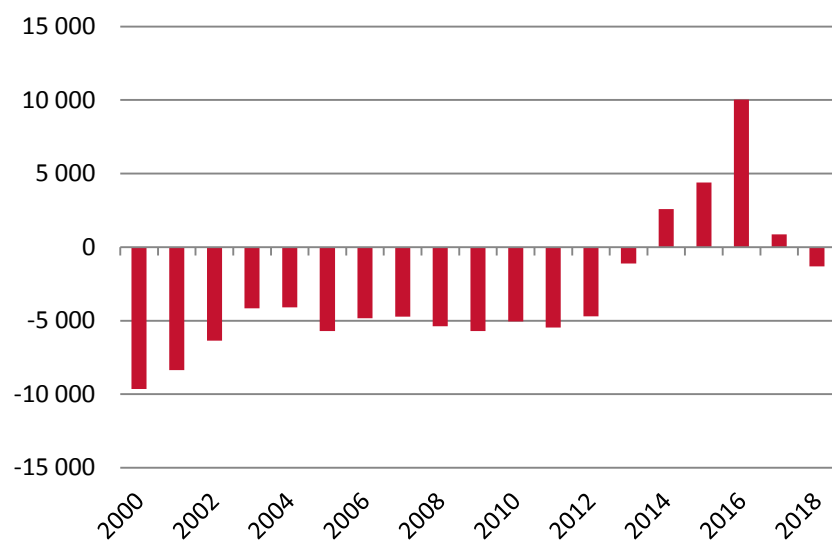
### 6.1.2 Befolkningsutvecklingen på landsbygden

Det är inte helt enkelt att åskådliggöra antalet boende och förändringar i antalet boende på landsbygden. Detta är i stor utsträckning beroende av vilken definition av landsbygd som används. Boverket använder i detta avsnitt – liksom tidigare i rapporten – Evidens avgränsning av svaga och

<sup>45</sup> Vid en kortare tidsperiod, 2014–2018, faller siffran ytterligare – ned till 10 procent.

mycket svaga bostadsmarknader.<sup>46</sup> Fortsättningsvis i detta kapitel används begreppet svaga bostadsmarknader och innefattar då både svaga och mycket svaga bostadsmarknader. I de 84 kommuner som bedöms som svaga bostadsmarknader bodde vid utgången av 2018 drygt 804 000 individer. I dessa kommuner minskade befolkningen konsekvent under perioden 2000–2013. 2014 vände utvecklingen och åren 2014–2017 har befolkningen ökat. Det ska dock noteras att ökningen 2017 var mycket marginell och 2018 minskade folkmängden i dessa kommuner vilket kan tyda på att trenden återigen har vänt.

Figur 6.2 Befolkningsutveckling på svaga bostadsmarknader (2000–2018).



Källa: SCB.

För att belysa bostadsmarknadsförhållandena i de kommuner som betecknas som svaga bostadsmarknader används data från Boverkets bostadsmarknadsenkät. Totalt sett rådde det år 2018, enligt kommunernas bedömning, brist på bostäder i närmare 85 procent av Sveriges kommuner. Motsvarande siffra för de kommuner som bedöms som svaga bostadsmarknader var knappt 67 procent. För övriga kommuner, det vill säga utanför kommunens centralort är dessa siffror avsevärt lägre. För riket som helhet är andelen kommuner som anger brist på bostäder utanför centralorten drygt 60 procent. På de svaga bostadsmarknaderna är motsvarande siffra drygt 40 procent.

<sup>46</sup> Evidens 2018 den 2 mars: *Svaga bostadsmarknader 2017–2025*, Boverkets dnr 7222/2017

Tabell 6.1. Bostadsmarknadssituationen 2018.

	Hela landet			Svaga marknader		
	Brist	Balans	Överskott	Brist	Balans	Överskott
Totalt	84,4%	14,6%	1,0%	66,7%	29,8%	3,6%
Centralort	93,3%	6,3%	0,4%	84,3%	14,5%	1,2%
Övriga kommun- delar	60,7%	33,3%	6,0%	40,5%	41,7%	17,9%

Källa: BME (Boverkets bostadsmarknadsenkät).

Det kan således konstateras att andelen kommuner som bedömer att kommunen har brist på bostäder är lägre på svaga bostadsmarknader än i riket som helhet. Det kan också konstateras att en mindre andel kommuner bedömer att det finns brist på bostäder i kommunens mer perifera delar än i centralorten. Detta gäller på svaga bostadsmarknader men även i landet som helhet.

Trenden med en relativt stor befolkningstillväxt även på svaga bostadsmarknader väntas återigen vända i spåren av en minskande nettomigration. Det hårda tryck på bostadsmarknaderna totalt sett som även landsbygdskommuner upplevt de senaste åren kommer möjligen att lätta.

I nedanstående tabell presenteras befolkningsprognoser för tiden fram till 2027. I tabellen presenteras tre olika scenarier som bygger på SCB:s huvudalternativ samt på alternativa antaganden om hög respektive låg migration.<sup>47</sup> Som synes från tabellen är antagandet om migrationen centralt för de svaga bostadsmarknaderna. Vid antagandet om låg migration beräknas dessa kommuner minska sin befolkning med drygt 4 procent under perioden 2018–2027. Motsvarande siffror för huvudalternativet och högmigrationsscenarioet är en befolkningstillväxt på 1,1 procent respektive 2,1 procent.

Tabell 6.2 Befolkningsutveckling 2018–2027.

	Låg migration	Huvudalternativ	Hög migration
<b>Hela riket</b>	484 000 (4,8 %)	877 000 (8,7 %)	1 130 000 (11,2 %)
<b>Svaga marknader</b>	-34 000 (-4,2 %)	9 000 (1,1 %)	17 000 (2,1 %)

Källa: SCB, WSP och Boverkets beräkningar.

<sup>47</sup> De kommunala befolkningsprognoserna är gjorda av WSP på uppdrag av Boverket. Prognoserna är framtagna i Raps (Regionalt analys- och prognosystem) som är ett verktyg för regional planering. Den totala folkmängden i riket (det vill säga summan av alla kommunernas prognosticerade folkmängd) är kalibrerade mot SCB:s prognos för riket.

Boverket kan inte bedöma vilket av de tre alternativa scenarierna som är mest troligt. Det måste dock konstateras att det framtida bostadsbehovet på landsbygden i stor utsträckning beror på den framtida befolkningsutvecklingen. Som illustreras i ovanstående tabell är denna utveckling, i synnerhet på svaga bostadsmarknader, i hög grad beroende av den framtida nettomigrationen.

Boverket vill dock framhålla att det är viktigt att – då det gäller bostadsförsörjningsfrågan – särskilja två saker:

- Finns det – eller kommer det att finnas – ett generellt problem med bostadsförsörjningen – det vill säga saknas det bostäder totalt sett?
- Finns det – eller kommer det att finnas – specifika bostadsförsörjningsproblem – bostäder för äldre, bostäder för unga, bostäder för nyanlända, attraktiva bostäder för särskilda grupper?

Lösningar på dessa olika problem kan sammanfalla men behöver inte nödvändigtvis göra det.

### 6.1.3 Äldres boende

Det kan konstateras att befolkningssammansättningen håller på att förändras – en allt större andel av Sveriges befolkning kommer att vara äldre det vill säga 65 år och äldre. Detta gäller inte minst på landsbygden. Detta faktum kommer troligtvis ställa speciella krav på bostadsbeståndet. Äldre har ofta, men inte alltid, särskilda behov vad gäller boendet. Det gäller företrädesvis tillgänglighet men även saker som närhet till kommunikationer och annan samhällsservice.<sup>48</sup>

Som tidigare nämnts blir en allt större andel av Sveriges befolkning äldre. År 2018 var 19,8 procent av Sveriges befolkning över 65 år medan 5,1 procent var över 80 år. På landsbygden (svaga bostadsmarknader) var andelarna än högre. År 2018 var andelen över 65 år 25,9 procent medan andelen över 80 år var 6,9 procent.

Divergensen mellan riket som helhet och svaga bostadsmarknader väntas öka än mer i framtiden. År 2027 förväntas andelen över 65 år vara 20,8 procent i riket medan andelen som är över 80 år vara 6,7 procent. På de svaga bostadsmarknaderna förväntas dessa siffror vara 27,0 procent respektive 9,1 procent.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Se SOU 2015:85 för mer ingående diskussioner om äldres bostadsbehov.

<sup>49</sup> Detta enligt huvudalternativet. Det bör noteras att dessa siffror är relativt oberoende av den framtida nettomigrationen.

Denna utveckling med en äldre befolkning ser Boverket som den kanske största utmaningen för bostadsförsörjningen på landsbygden.

#### **6.1.4 Unga vuxna**

Landsbygdskommunerna har en lägre andel unga vuxna än riket i genomsnitt. Detta hänger samman med att den inrikes utflyttningen från dessa kommuner är fortsatt stor. Flyttningar över kommungränser sker företrädesvis av unga vuxna som flyttar till större städer eller till universitets- och högskoleorter. År 2018 var andelen unga vuxna (här definierat som 20–29 åringar) i riket som helhet 13,3 procent medan motsvarande siffra för svaga bostadsmarknader var knappt 11 procent.

De stora ungdomskullarna avtar nu och år 2027 beräknas andelen 20–29 åringar i riket som helhet vara 11,7 procent medan motsvarande siffra på de svaga bostadsmarknaderna beräknas vara drygt 10 procent. Huruvida – och i så fall i vilken utsträckning – unga vuxna flyttar från landsbygden på grund av bostadssituationen kan inte Boverket inom ramen för detta uppdrag bedöma.

#### **6.1.5 Nyanlända**

Tidigare i kapitlet beskrevs vikten av invandringen för de svaga bostadsmarknaderna. De senaste åren har – som tidigare nämnts – de allra flesta kommuner i landet ökat sin folkmängd. Detta beror alltså på den höga invandringen de senaste dryga 10 åren. Denna ökning har accentuerats än mer de senaste 5 åren. Den inrikes utflyttningen från landsbygdskommunerna har dock fortsatt i samma omfattning som tidigare. Under den period de svaga bostadsmarknaderna ökade sin folkmängd (2014–2017) var den totala nettoinvandringen i dessa kommuner drygt 54 000 personer. Den totala nettoutflyttningen till övriga riket var under samma period drygt 25 000 personer. Denna siffra är i nivå med utvecklingen tidigare under 2010-talet.

De framtida behoven av bostäder för nyanlända på landsbygden är således beroende av hur den framtida nettomigrationen kommer utvecklas.

Resonemanget kan givetvis även föras motsatt – om det inte finns bostäder kan det vara svårare att behålla de nyanlända invånarna.

#### **6.1.6 Konklusion**

Det finns mycket som talar för att det i dagsläget finns problem med bostadsförsörjningen även på landsbygden. Den absoluta bostadsbristen är inte lika stor som i tillväxtregionerna men för vissa grupper är det troligen svårt att tillgodose sitt bostadsbehov även på landsbygden.



Hur detta kommer att utvecklas i framtiden är svårt att förutsäga. Huruvida det kommer finnas ett generellt bostadsbyggnadsbehov på landsbygden beror med största sannolikhet på hur den framtida nettomigrationen kommer att utvecklas. Svaret på denna fråga är betingat av Sveriges framtida migrationspolitik.

Oavsett hur den framtida invandringen kommer att utvecklas är det dock troligt att det kommer finnas behov av bostäder för vissa grupper. Mot bakgrund av den åldrande befolkningen kan bostadsförsörjningen för äldre komma att bli en stor utmaning, detta i synnerhet på landsbygden.

Som den parlamentariska landsbygdskommittén förde fram har bostadsförsörjningen betydelse för att landsbygderna ska kunna utvecklas. Ett attraktivt boende kan vara en förutsättning för att få efterfrågad arbetskraft att bosätta sig i landsbygderna. För att kommunerna ska kunna behålla unga och nyanlända och underlätta deras utbildning och inträde på arbetsmarknaden krävs bostäder. En ökad bosättning i landsbygderna breddar också underlaget för kommersiell och offentlig service.<sup>50</sup>

Det är dock viktigt att vara medveten om att en levande och attraktiv landsbygd inte enbart handlar om bostadsförsörjning. Arbetsmarknadsfrågor är väl så viktiga. Finns inte jobb kommer människor troligen inte att vilja bosätta sig på landsbygden i alla fall. Även frågor som samhällsservice och infrastruktur torde i hög grad påverka var människor väljer att bo.

## 6.2 Finansieringsproblem på landsbygden?

Utredningen om förbättrad bostadsfinansiering har identifierat problem och svårigheter vid finansiering av bostadsbyggande utifrån svaga marknader, mindre aktörer, hyresrätt jämfört med andra upplåtelseformer samt bostadsbyggande vid finansiell kris. För att lösa en del av de identifierade svårigheterna och problemen presenterades ett antal förslag i betänkandet Lån och garantier för fler bostäder (SOU 2017:108). Boverket var i sitt remissvar (dnr 1978/2018) i stort positiva till utredningens förslag, särskilt till den modernisering och tydligare förordning om statlig kreditgaranti som föreslogs.

Den parlamentariska landsbygdskommittén lämnade i januari 2017 ett antal förslag och mål för en levande landsbygd. För att adressera finansieringsproblematiken vid bostadsbyggande lämnade kommittén ett förslag om att regeringen bör utreda om långivning till boende i landsbygderna

---

<sup>50</sup> SOU 2017:1 *För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd.*

underlättas genom införandet av särskilda landsbygdslån för byggande av egnahem, hyresrätter, ägarlägenheter, kooperativa hyresrätter och bostadsrätter i landsbygderna. Huvudprincipen skulle vara att bankerna, staten och den enskilde låntagaren i större utsträckning än i dag delar på risken med en kreditgivning till byggande och ombyggnad av bostäder i landsbygderna. Kommittén ansåg att systemet med statliga kreditgarantier vid byggande av bostäder inte skapar tillräckligt med gynnsamma förutsättningar för byggande eller ombyggnad av bostäder i landsbygderna varför man valde att lämna förslaget om landsbygdslån.<sup>51</sup>

Vid övervägande av statliga insatser för att främja finansiering av bostadsbyggande i landsbygd bör misstagen som ledde fram till den kris som träffade bostadsfinansieringen under 1990-talet studeras. Ökningen av bostadsbyggandet under åren 1985–1991 var så gott som helt koncentrerad till kommuner utanför storstadsregionerna. Den största ökningen skedde i kommuner med mindre än 30 000 invånare, där det sammanlagt byggdes nära 120 000 lägenheter, nästan lika mycket som i storstadsområdena. För varje inflyttad person i dessa kommuner byggdes det årligen 3,5 bostäder. Det här beståndet upplevde stora förluster under den kris som träffade bostadsfinansieringen under 1990-talet.<sup>52</sup>

Expertgruppen för Studier i Offentlig ekonomi (ESO) presenterade i en rapport år 2002 en analys av misstagen som ledde fram till ovan nämnda kris.<sup>53</sup> ESO menar att det fanns tydliga systemfel i den ordning som då gällde. Långivarna, staten och kreditinstituten prövade inte själva riskerna i långivningen. Det fanns ingen prövning av marknadsrisker, återbetalningsförmåga eller långsiktiga finansieringskalkyler. Långivningen anknot till produktionskostnader inte marknadsvärden. Det fanns inget egentligt eget kapital i projekten förutom i egnahemsprojekt. För ägare av privata hyreshus med personligt betalningsansvar för lån ledde detta till ekonomisk ruin. Staten, kommunerna och kreditgivarna hade inte någon samlad bild av bostadsbyggandet, var det skedde och i vilka upplåtelseformer. Riskmedvetandet synes varit lågt hos alla aktörer och informationen till bostadskonsumenter om ekonomiska åtaganden och risker var ytterst bristfällig.

---

<sup>51</sup> SOU 2017:1 *För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd.*

<sup>52</sup> Rönnberg, M, 2002: *Staten fick Svarte Petter – en ESO-rapport om bostadsfinansieringen 1985–1993.*

<sup>53</sup> Ibid.

Sammanfattningsvis är det viktigt att poängtera behovet av djupgående analyser innan förslag från tidigare utredningar implementeras, detta för att undvika att historien upprepar sig.

### 6.3 Rättsliga förutsättningar för att tillämpa Boverkets förslag på andra upplåtelseformer

EU:s statsstödsregler sätter ramarna för medlemsstaternas möjlighet att med offentliga medel stödja en ekonomisk verksamhet. Andra rättsliga förutsättningar ges av kommunallagen och lagen om vissa kommunala befogenheter.<sup>54</sup> Boverket har tittat på möjligheterna att utifrån dessa rättsliga förutsättningar tillämpa den föreslagna finansieringsmodellen på andra upplåtelseformer. Det skulle innebära att det föreslagna statliga topplånet med delvis kommunalt förlustansvar även erbjöds professionella byggaktörer.

#### 6.3.1 Utgör ett statligt topplån riktat till byggaktörer statsstöd?

Frågan är om en motsvarande finansieringsmodell, riktad till professionella byggaktörer, skulle utgöra statligt stöd enligt statsstödsreglerna. Skulle staten kunna erbjuda motsvarande topplån för att möjliggöra byggande av hyresrätter, bostadsrätter eller kooperativa hyresrätter på svagare marknader, där det på grund av låga marknadsvärden inte går att få tillräcklig belåning? Eller vilka justeringar skulle krävas för att modellen inte skulle utgöra statligt stöd i EU-rättslig bemärkelse? Boverket analyserar här först om åtgärden uppfyller de kriterier på statligt stöd som kan härledas ur artikel 107.1 i fördraget<sup>55</sup>. Om inte alla fem kriterierna är uppfyllda är det inte fråga om statsstöd.

##### 1. Offentliga medel

Statliga medel omfattar den offentliga sektorns alla medel, alltså även kommunernas. Ett statligt lån betraktas som överföring av statliga medel. Även om det i ett konkret fall aldrig blir fråga om någon utbetalning av pengar kan det vara fråga om överföring av statliga medel.

*”Ett fast och konkret åtagande om att göra statliga medel tillgängliga vid en senare tidpunkt anses också vara en överföring av statliga medel. [...] skapandet av en konkret risk för en ytterligare börda för staten i framtiden genom en garanti eller ett anbud, är tillräckligt ...”*<sup>56</sup> Att stat och kommun tar ansvar för del av en eventuell förlust vid

<sup>54</sup> Kommunallag 2017:725 resp. lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.

<sup>55</sup> Fördraget om europeiska unionens funktionssätt, FEUF.

<sup>56</sup> Tillkännagivande om begreppet statligt stöd (2016/C 262/01) avsnitt 3.2.1 p 51.

försäljning innebär alltså att åtgärden finansieras med offentliga medel.

## 2. Gynnar företag

Ett statligt topplån för byggande av hyresbostäder, bostadsrättslägenheter eller kooperativa hyresrätter skulle behöva rikta sig till byggaktörer i stället för till konsumenter. Åtgärden skulle därmed gynna enskilda företag. Företagsbegreppet omfattar alla enheter som bedriver ekonomisk verksamhet, oberoende av vilken rättslig form enheten har eller om den drivs i vinstsyfte eller inte. Även om möjligheten erbjuds brett, till exempel till alla byggaktörer som är beredda att bygga bostäder, går det inte att hävda att stödet är generellt, eftersom det i vart fall gynnar en viss produktionssektor.<sup>57</sup>

## 3. Ekonomisk fördel

Här får ”kriteriet om en privat fordringsägare”<sup>58</sup> tillämpas: Även om det idag inte finns några andra kreditgivare som är beredda att bevilja lån för bostadsbyggande där produktionskostnaden är högre än marknadsvärdet, är det tänkbart att en annan kreditgivare skulle kunna agera på samma sätt som staten, om räntan på topplånet är marknadsmässig. Förutsatt att räntan sätts på en nivå som kan försvaras som marknadsmässig så utgör topplånet i sig alltså inte statligt stöd. Här kan det dock finnas anledning att överväga andra metoder än den föreslagna för att sätta räntan och att kanske se till att få den valda metoden godkänd av kommissionen.<sup>59</sup> En rationell bank skulle däremot inte påta sig ett förlustansvar för lånet. Den delen av finansieringsmodellen medför därmed en ekonomisk fördel, jämfört med situationen utan stödet – såvida inte även förlustansvaret skulle kunna erbjudas till ett marknadsmässigt pris. Men det är mer troligt att det krävs ett inslag av subvention för att erbjudandet ska vara attraktivt.

## 4. Snedvrider konkurrensen

Om det finns en risk för att den föreslagna finansieringsmodellen förbättrar positionen för den aktuella byggaktören, i förhållande till företag som byggaktören konkurrerar med, anses åtgärden snedvrider konkurrensen. I praktiken anses detta gälla så snart en fördel beviljas inom en sektor där det förekommer eller skulle kunna förekomma konkurrens.<sup>60</sup> Finansieringsmodellen måste därför i princip anses

<sup>57</sup> Tillkännagivande om begreppet statligt stöd (2016/C 262/01) avsnitt 2.1.

<sup>58</sup> Tillkännagivande om begreppet statligt stöd (2016/C 262/01) avsnitt 4.2.1 p 74.

<sup>59</sup> Den metod som kommissionen pekar på utgår från att man använder en nationell penningmarknadsränta, IBOR, som basränta med ett tillägg som beror på låntagarens kreditvärdighet. Se Meddelande från kommissionen om en översyn för att fastställa referens- och diskonteringsräntor (2008/C 14/02). IBOR=Interbankräntan för budgivning på penningmarknaden, ett index som styr rörliga räntor.

<sup>60</sup> Tillkännagivande om begreppet statligt stöd (2016/C 262/01) avsnitt 6.2 p 187.

kunna snedvrida konkurrensen. Men det gäller bara i den utsträckning värdet av åtgärden överskrider 200 000 euro per företag under en treårsperiod (se avsnitt 6.3.2). Det kan också konstateras att en garanti betraktas som en mindre marknadsstörande stödform än ett kontant bidrag.

#### 5. Påverkar samhandeln

Det är visserligen allmänt sett svårt att tänka sig hur byggande av till exempel ett mindre hyreshus på landsbygd skulle kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna, men tillämpningen av denna regel ger inte stöd för någon annan slutsats. De få exempel som finns på att en åtgärd inte bedömts påverka samhandeln har gällt stöd till enstaka utpräglade lokala verksamheter, såsom simbassänger, lokala sjukhus, museer och kulturevenemang. Avgörande har varit att verksamheterna bara används av lokalbefolkningen. Det är inte troligt att en stödordning som kan tillämpas runt om i hela landet skulle bedömas att inte kunna påverka samhandeln.

Slutsatsen blir att topplånet i sig inte utgör statsstöd om räntan är marknadsmässig, men att det föreslagna ”förlustansvaret”, troligen utgör statligt stöd enligt artikel 107.1 FEUF, om det riktas till byggaktörer – såvida inte värdet av åtgärden är så lågt att det rör sig om ett ”stöd av mindre betydelse” (se nedan).

#### 6.3.2 Finansieringsmodellen skulle kunna utformas som ett stöd av mindre betydelse

”Stöd av mindre betydelse”, även kallat ”försumbart stöd” eller ”de minimis”, utgör formellt sett inte statsstöd enligt artikel 107.1 FEUF och behöver inte anmälas till kommissionen. Gränsen för vad kommissionen anser vara stöd av mindre betydelse går vid ca 2 miljoner kronor i kontantbidrag per företag under en treårsperiod. Om det skulle röra sig om någon annan form av ekonomisk förmån än ett kontantbidrag, så ska *värdet av förmånen* ändå gå att fastställa utan att behöva göra en riskbedömning.<sup>61</sup> Detta låter sig inte utan vidare göras när det gäller det föreslagna förlustansvaret. Men ett ”förlustansvar” får betraktas som en form av garanti och för garantier finns särskilda riktlinjer.

En statlig garanti får inte täcka mer än 80 procent av det totala lånebeloppet.<sup>62</sup> Utgångspunkten här är det statliga topplånet, eftersom det bara är den delen av hushållets totala lån som garanteras. Det innebär att förlust-

<sup>61</sup> De minimisförordningen (EU) nr 1407/2013 artikel 4 p 1.

<sup>62</sup> Garantimeddelandet (2008/C 155/02) pkt 3.4c och De minimisförordningen (EU) nr 1407/2013 artikel 4 p 6 b.

ansvaret inte kan uppgå till föreslagna 90 procent (65 + 25 procent) utan måste sänkas till 80 procent av topplånet. Om topplånet som mest ska kunna avse 35 procent av produktionskostnaden (förutsatt ett bottenlån på minst 50 procent och minst 15 procent eget kapital) kan garantin omfatta högst 28 procent av produktionskostnaden.

Det finns också regler för maximal omfattning och löptid på en garanti för att den ska anses vara av mindre betydelse. Det garanterade beloppet får uppgå till som mest 1 500 000 euro och ha en löptid på högst 5 år, alternativt halva beloppet och dubbla löptiden, utan att det räknas som statligt stöd.<sup>63</sup>

Eftersom garantin i den föreslagna stödordningen får omfatta högst 28 procent av produktionskostnaden skulle det högre beloppet – ca 15 miljoner kronor – kunna täcka en produktionskostnad på hela 53 miljoner kronor, betydligt mer än vad som behövs. Men en löptid på 5 år bedömer Boverket vara för kort i förhållande till löptiden för lånet. Ett takbelopp på ca 7,5 miljoner kronor skulle motsvara en produktionskostnad på upp till ca 27 miljoner kronor, vilket också det skulle kunna vara fullt tillräckligt för ett mindre bostadsprojekt på landsbygden. Löptiden för garantin kan då sättas till 10 år, dubbelt så lång men fortfarande betydligt kortare än den föreslagna löptiden för lånet.

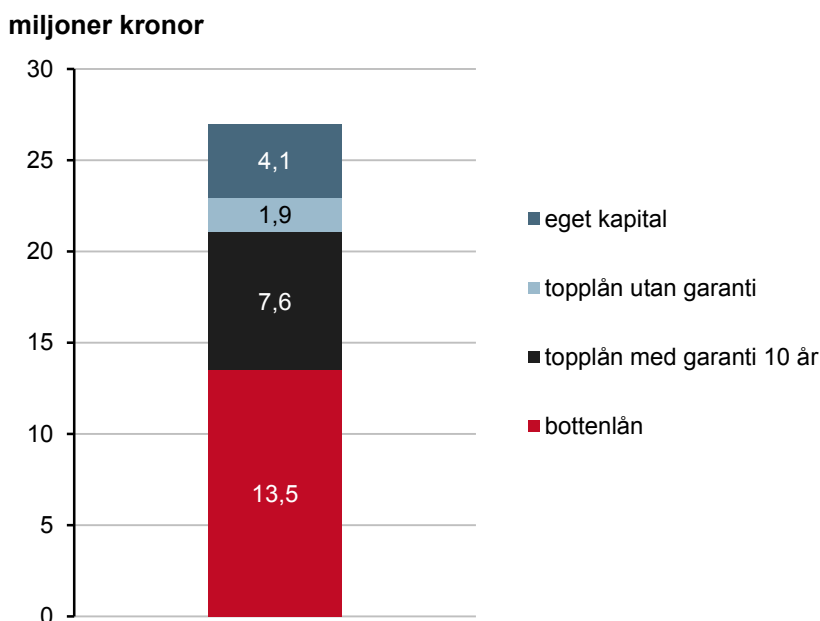
Om det garanterade beloppet ska utgöra 80 procent av topplånet kan topplånet i det här fallet uppgå till ca 9,5 miljoner kronor.

Slutsatsen blir att det inte skulle utgöra statsstöd att lämna ett statligt topplån på upp till ca 9,5 miljoner kronor, kopplat till ett kommunalt och/eller statligt förlustansvar för som mest ca 7,5 miljoner kronor under de första tio åren av lånets löptid. Det skulle kunna erbjudas byggaktörer som vill satsa på mindre bostadsprojekt på svagare marknader, till exempel i mindre tätorter på landsbygden. I exemplet förutsätter detta att det finns ett bottenlån på 13,5 miljoner kronor och att byggaktören själv kan sätta in ca 4 miljoner kronor. Den här finansieringsmodellen skulle därmed kunna utnyttjas fullt ut på projekt med produktionskostnader upp till ca 27 miljoner kronor. Eftersom förlustansvaret med dessa begränsningar inte utgör statsstöd finns det inget krav på avgift, varken av staten eller av kommunen.

---

<sup>63</sup> De minimisförordningen (EU) nr 1407/2013 artikel 4 p 6 b.

Figur 6.3 Maximalt utnyttjande av föreslagen finansieringsmodell, utformad som ett "de minimis-stöd".



Källa: Boverkets beräkningar.

I exemplet, i figuren ovan får det bedömda marknadsvärdet antas uppgå till knappt 16 miljoner kronor, baserat på att banken beviljar ett bottenlån på 85 procent av marknadsvärdet. Efter tio år med föreslagen amorteringsplan<sup>64</sup> har låntagaren amorterat en del på lånet, men eftersom det är ett annuitetslån kommer mer än två tredjedelar av lånet att återstå, i exemplet 7,6 miljoner kronor av topplånet på 9,5 miljoner kronor. I så fall står alltså låntagaren kvar med en stor del av det ursprungliga topplånet, helt utan garanti. Alternativet att ha en kortare amorteringstid på lånet än 30 år bedömer Boverket som orealistiskt.

### 6.3.3 En garanti till marknadsmässigt pris skulle bli för dyr

En statlig garanti behöver inte utgöra statsstöd enligt artikel 107.1, även om den inte omfattas av definitionen för stöd av mindre betydelse (som analyserats ovan). Kommissionen lämnar i det så kallade Garantimeddelandet en detaljerad vägledning till hur definitionen av stöd ska tolkas ifråga om garantier, eller omvänt – vad som krävs för att en garanti inte ska vara anmälningspliktig.

Garantins omfattning och den därmed sammanhängande risken måste kunna bedömas. Garantin måste vara kopplad till en viss finansiell trans-

<sup>64</sup> Löptid 30 år och en fast ränta på 3,5 procent.

aktion, vara tidsbegränsad och gälla ett visst maximibelopp. Dessa krav uppfylls när det gäller den föreslagna finansieringsmodellen.

Den föreslagna modellen måste däremot anpassas till att statliga garantier inte får omfatta mer än 80 procent lånet. Detta gäller under lånets hela löptid. Efterhand som lånet amorteras måste det garanterade beloppet minska, så att det aldrig omfattar mer än 80 procent av det återstående lånet.<sup>65</sup>

Avgiften för garantin ska sättas så att garantiordningen med all sannolikhet är självfinansierande. Minst en gång per år måste det kontrolleras om avgiftsnivån är tillräcklig, mot bakgrund av faktiska förluster och administrativa kostnader. Avgifterna ska även täcka en rimlig avkastning på ett *tillräckligt* kapital, även om staten i praktiken inte behöver avsätta något kapital utan kan ta eventuella förluster över statsbudgeten. Det tänkta kapitalet bör enligt kommissionen motsvara 8 procent av utestående garantier och en normal riskpremie anses uppgå till minst 400 räntepunkter.<sup>66</sup>

Det innebär att avgiften för den föreslagna garantin skulle behöva uppgå till minst 4 procent av det garanterade beloppet och därutöver en avgift som gör att staten får en rimlig avkastning på det kapital som teoretiskt sett hade behövt avsättas.

Boverket har föreslagit att räntan på topplånet ska sättas 0,5 procentenheter högre än den aktuella marknadsräntan för ett tioårigt bostadslån. För närvarande skulle det innebära en ränta på 3,5 procent. Boverkets bedömning är att en garanti som skulle innebära en avgift på *ytterligare* drygt 4 procentenheter utöver ränta för det garanterade beloppet, inte skulle efterfrågas. De sammanlagda lånekostnaderna skulle helt enkelt bli för höga.

#### **6.3.4 Inget av gruppundantagen är tillämpliga**

Enligt utredningen *EU och kommunernas bostadspolitik* kan artikel 56 i gruppundantagsförordningen – Investeringsstöd till lokal infrastruktur – möjligen tillämpas på stöd till bostadsfastigheter. Regeringen hänvisade till denna artikel vid beslutet om förordning (2016:881) om statligt investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande. Men även om gruppundantagsförordningen innefattar stöd i form av garantier, så indikerar rubriken för den här artikeln att just detta undantag enbart gäller investeringsstöd och inte garantier.

---

<sup>65</sup> Garantimeddelandet (2008/C 155/02) p 3.2 c.

<sup>66</sup> Garantimeddelandet (2008/C 155/02) p 3.4 d–f.



### 6.3.5 Ett stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse?

Det föreslagna stödet skulle möjligen kunna formuleras som ett stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI<sup>67</sup>), dvs. en allmännyttig tjänst eller en välfärdstjänst.

#### 6.3.5.1 Vad är en allmännyttig tjänst?

Det finns ingen definition av vad som utgör en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse men EU-domstolen har angett tre kriterier: Tjänsten ska vara betydelsefull för konsumenterna, den ska vara öppen för alla konsumenter och den ska tillhandahållas på likartade villkor. Kommissionen har uttalat att tjänsterna ska vara riktade till medborgarna eller ligga i hela samhällets intresse.<sup>68</sup>

Detta betyder att det måste vara fråga om en tjänst som är viktig för medborgarna eller en tjänst som är betydande för att samhället ska fungera. Det bör också stå klart att marknaden inte klarar av att tillhandahålla tjänsten till ett skäligt pris, av god kvalitet och med kontinuerlig tillgång.

Det åtagande som i det här fallet skulle kunna formuleras som en allmännyttig tjänst är tillhandahållandet av bostäder av en viss typ och/eller med en viss målgrupp, på en viss lokal bostadsmarknad. Kommunen i fråga behöver göra en marknadsanalys och på grundval av den intyga att det aktuella tillskottet av bostäder verkligen behövs och att det inte finns någon som är beredd att tillhandahålla bostäderna på marknadens villkor.<sup>69</sup>

#### 6.3.5.2 Regler för beviljande av statligt stöd till allmännyttiga tjänster

När den allmännyttiga tjänsten väl har definierats finns bestämmelser som anger under vilka förutsättningar offentligt stöd får ges och hur det ska gå till. Dessa behöver återspeglas i stödordningen.

Byggaktören i fråga måste få ett tydligt uppdrag att tillhandahålla bostäderna. Det måste upprättas en handling som anger omfattningen och varaktigheten av skyldigheten, företagets namn, geografisk avgränsning, eventuella rättigheter som företaget beviljas, hur ersättningen beräknas samt hur staten ska undvika och om det behövs återkräva överkompensation.<sup>70</sup> Ersättningen får inte överskrida vad som behövs för att täcka net-

<sup>67</sup> Services of General Economic Interest = allmännyttiga tjänster av ekonomisk karaktär.

<sup>68</sup> Jörgen Hettne 2018: *Rättsutlåtande angående offentliga stöd till bostadssektorn*.

<sup>69</sup> Utredningen EU och kommunernas bostadspolitik (SOU 2015:58) menade att ett allmännyttigt uppdrag måste vara mer specifikt än att gälla all bostadsverksamhet och knyta an till ett fördelnings- eller effektivitetsproblem på marknaden som går att belägga. Som exempel nämns avsaknad av lägenheter med hyror inom ett visst intervall eller av en viss storlek eller en viss upplåtelseform. Det måste vara fråga om mätbara kriterier.(s.386).

<sup>70</sup> Kommissionens beslut om SGEI (2012/21/EU) artikel 4.

tokostnaden plus en rimlig vinst och det finns särskilda riktlinjer för hur nettokostnaden kan beräknas och vad som betraktas som en rimlig vinst.<sup>71</sup>

### **6.3.5.3 Troligen möjligt att formulera en stödordning för SGEI men svårt att hantera alla krav**

Konkret skulle detta kunna innebära att den föreslagna stödordningen – statligt topplån med delvis kommunalt förlustansvar – riktas mot byggande av bostäder på orter där det finns ett behov av bostäder av visst slag eller för en viss målgrupp men ingen är beredd att tillhandahålla dessa bostäder på affärsmässiga villkor.

För att säkerställa att stödet, dvs. finansieringsmodellen, bidrar till att täcka avsett behov och att stödet inte går till projekt som skulle kunna byggas på marknadens villkor, kan det avgränsas. Lånemöjligheten kan till exempel erbjudas enbart för hyresbostäder, inklusive kooperativ hyresrätt, och/eller endast för vissa lägenhetsstorlekar. Det kan ställas krav på att bostäderna tillhandahålls till en viss högsta boendekostnad och/eller att de reserveras för en viss målgrupp, till exempel äldre personer.<sup>72</sup> Lånemöjligheten kan också begränsas geografiskt, till vissa lokala bostadsmarknader, till exempel landsbygdskommuner eller orter där marknadsvärdena är betydligt lägre än nyproduktionskostnaden för en bostadsfas-tighet.

Lånet lämnas till byggaktören men den aktuella kommunen måste intyga att det finns ett behov av de planerade bostäderna och att detta behov inte kan tillgodoses på marknadens villkor.

Om kommunen, som i Boverkets förslag gällande egnahem, ska åta sig att bära någon del av en eventuell förlust, bör det ställas krav på att kommunen har fattat ett principbeslut angående kommunalt förlustansvar. Av principbeslutet ska framgå under vilka förutsättningar och med vilka begränsningar kommunen är beredd att ta på sig ett förlustansvar för ett statligt topplån för bostadsbyggande.

Så långt är det inga större problem. Vad som förefaller svårt att hantera är kravet från kommissionen på en redovisning av hur ersättningen har beräknats, hur överkompensation ska undvikas och hur en eventuell överkompensation ska kunna återkrävas.

---

<sup>71</sup> Kommissionens beslut om SGEI (2012/21/EU) artikel 5.

<sup>72</sup> Om målgruppen för bostäderna avgränsas till ”missgynnade medborgare eller social utsatta grupper, som på grund av bristande betalningsförmåga inte kan skaffa sig en bostad på marknadsvillkor”, så kan stöd lämnas utan beloppsbegränsning. I annat fall får stödet uppgå till högst 15 miljoner euro per företag och år. (SGEI-beslutet p (11) och artikel 2 a.

### 6.3.6 Stöd av mindre betydelse till SGEI är en enklare lösning

Ett enklare tillvägagångssätt skulle vara att göra gällande att värdet av det förlustansvar som stat och kommun påtar sig understiger gränsen för stöd av mindre betydelse och att åtgärden därför inte utgör stöd i EU-rättslig mening. När det är fråga om tjänster av allmänt intresse (SGEI) finns en särskild de minimis-förordning, enligt vilken gränsen för försumbart stöd är 500 000 euro per treårsperiod och stödmottagare, alltså betydligt högre belopp än för andra tjänster. Beloppet avser ett kontantbidrag. Om det rör sig om någon annan form av stöd måste det vara genomsynligt, dvs. stödet ska gå att räkna om till en så kallad *bruttobidragsekvivalent*, så att värdet av stödet kan avgöras. När det gäller lån och garantier finns vissa riktlinjer för denna omräkning:

Stöd i form av *lån* anses vara genomsynligt stöd av mindre betydelse om den referensränta som gällde när stödet beviljades tillämpas.<sup>73</sup> Upplägget i Boverkets förslag är dock att låneräntan ska vara marknadsmässig, och att lånet i sig därför inte innebär någon fördel och därmed överhuvudtaget inget stöd. Varken de minimis eller reglerna för SGEI behöver således återopas.

Ett stöd som ges inom ramen för en *garantiordning*, vilket förlustansvaret måste hänföras till, ska betraktas som ett genomsynligt stöd av mindre betydelse om det garanterade lånebeloppet inte överskrider 3 750 000 euro per företag under en treårsperiod. Garantin får inte omfatta mer än 80 procent av lånet. Till skillnad från i den ordinarie de minimis-förordningen så finns det inga bestämmelser om viss längsta löptid för garantin.<sup>74</sup>

Det innebär att om det statliga topplånet riktas till bostadsprojekt som kan definieras som tjänster av allmänt intresse, så skulle stat och kommun kunna åta sig ett sammanlagt förlustansvar under lånets hela löptid för upp till ca 37,5 miljoner kronor per företag, dock inte mer än 80 procent av topplånet, utan att det räknas som statligt stöd. Det finns inget krav på avgift för garantin. En sådan garantiordning behöver alltså inte anmälas till kommissionen, men det ställs vissa krav på information till företagen, övervakning och registerhållning.<sup>75</sup>

Boverkets bedömning är att det föreslagna topplånet med förlustansvar för stat och kommun skulle kunna lanseras som ett stöd av mindre betydelse för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Detta under förutsätt-

<sup>73</sup> De minimis-förordningen för SGEI (EU) nr 360/2012 artikel 2 p 4 a.

<sup>74</sup> De minimis-förordningen för SGEI (EU) nr 360/2012 artikel 2 punkt 4 d.

<sup>75</sup> De minimis-förordningen för SGEI (EU) nr 360/2012 artikel 3.

ning att räntan för toplånet är marknadsmässig, så att lånet i sig inte utgör statsstöd. Dessutom krävs att det går att identifiera en eller flera allmännyttiga tjänster som stödordningen kan inriktas på. Stödordningen behöver då inte föränmälas till kommissionen.

Jämfört med att anpassa upplägget till garantimeddelandet, är fördelen att garantin kan lämnas utan avgift.

Fördelen jämfört med att definiera stödordningen som stöd av mindre betydelse enligt den *ordinarie* de minimis-förordningen är framförallt att löptiden för förlustansvaret inte behöver begränsas till 10 år. Att förlustansvaret även kan omfatta ett betydligt större belopp har framförallt betydelse för den händelse att en och samma byggaktör kan tänka sig att på dessa premisser tillhandahålla bostäder på flera orter.

### 6.3.7 Bedöms vara förenligt med kommunallagen

En annan fråga är om den föreslagna finansieringsmodellen är förenlig med kommunallagen (2017:725). Det som är känsligt är att kommunen påtar sig ett ansvar för eventuella förluster på ett lån som en enskild byggaktör tagit upp.

Kommunerna kan utan hinder av kommunallagen och med stöd av lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter lämna ekonomiskt stöd till enskilda hushåll för att minska deras kostnader för att köpa eller behålla en bostad. Kommunen kan även om det behövs garantera hyran för enskilda.<sup>76</sup>

När det gäller stöd till företag finns däremot ett principiellt hinder i form av ett generellt förbud mot stöd till enskilda näringsidkare om det inte finns synnerliga skäl för det.<sup>77</sup>

Denna fråga utreds i *EU och kommunernas bostadspolitik* och utredarens bedömning är att stöd i form av ersättning som är nödvändig för att en allmännyttig tjänst ska utföras bör kunna uppfylla såväl kraven i 2 kap. kommunallagen som EU:s statsstödsregler.<sup>78</sup>

Utredaren konstaterar att kommunallagen inte begränsar kommunens möjligheter att stödja det egna bostadsföretaget. Vidare att bostadsförsörjning är ett allmänt intresse och att åtgärder för att främja bostadsförsörjningen därmed i princip är förenligt med den kommunala kompetensen. Att säkerställa bostadsförsörjningen i glesbygd menar utredningen

<sup>76</sup> 2 kap. 6 § lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.

<sup>77</sup> Kommunallagen (2017:725) 2 kap. 8 §.

<sup>78</sup> SOU 2015:58 *EU och kommunernas bostadspolitik* s.358.

kan vara synnerliga skäl för att privata företag ska få ges stöd av en kommun, även om kompetensenligheten måste bedömas utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet. Kommunallagen förutsätter, liksom EU-rätten, att det kan visas att det finns ett verkligt behov av stödet hos kommuninvånarna och att tjänsten inte skulle erbjudas utan detta stöd.<sup>79</sup>

### 6.3.8 Sammanfattning

Boverkets bedömning är att den föreslagna finansieringsmodellen skulle kunna tillämpas även för byggande av andra upplåtelseformer än egna hem. Boverket ser åtminstone två alternativa vägar att gå för att det inte ska bli fråga om statligt stöd i EU-rättslig bemärkelse. Utgångspunkten är i båda fallen att räntan på topplånet är marknadsmässig, så att inte lånet i sig utgör stöd, och att det så kallade förlustansvaret betraktas som en garanti och tillåts omfatta högst 80 procent av topplånet.

Ett alternativ är att lämna garantin som ett stöd av mindre betydelse, upp till ett belopp på 7,5 miljoner kronor under de första tio åren av topplånets löptid. Byggaktören har då mer än två tredjedelar av topplånet kvar när garantin löper ut, vilket begränsar användbarheten av garantin. Det blir viktigt att se till att inte ett och samma företag utnyttjar den här möjligheten fler än en gång under en treårsperiod. Som samma företag räknas även företag inom samma koncern eller som hör ihop på något annat sätt.

Ett annat alternativ är att definiera och avgränsa en eller flera allmännyttiga tjänster som finansieringsmodellen ska kunna användas för, och att lämna garantin som ett stöd av mindre betydelse för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Kommunen måste då kunna visa dels att det finns ett verkligt behov för kommuninvånarna av de planerade bostäderna, dels att bostäderna inte kan tillhandahållas på marknadens villkor. Då blir det möjligt att lämna garantier för belopp upp till 37,5 miljoner kronor per företag och treårsperiod och garantin kan gälla under lånets hela löptid.

En sådan finansieringsmodell skulle kunna ha betydelse för privata eller allmännyttiga fastighetsägare som kan tänka sig att bygga hyreslägenheter för egen förvaltning i mindre tätorter på landsbygden – om det bara går att få tillräcklig belåning. Det skulle också kunna vara en lösning för små privata bostadsrättsföreningar eller kooperativa hyresrättsföreningar, som kommit till på initiativ från enskilda och som är beredda att driva ett bostadsprojekt som en byggemenskap.

Boverket ser inget behov av någon avgränsning till vissa utvalda kommuner, eftersom finansieringsmodellen bara kommer att efterfrågas där

---

<sup>79</sup> SOU 2015:58 *EU och kommunernas bostadspolitik* s.372 f.

produktionskostnaderna överstiger marknadsvärdena, vilket var det problem som skulle lösas.

## 7 Författningskommentarer

### 7.1 Förslag till förordning om statligt topplån för uppförande, ombyggnad eller tillbyggnad av småhus

Bestämmelser om statligt topplån införs genom en ny förordning om statligt topplån för uppförande, ombyggnad eller tillbyggnad av småhus. Genom förordningen kan staten, utöver banklån, låna ut pengar till privatpersoner för uppförande, ombyggnad eller tillbyggnad av småhus.

#### *Syfte och tillämpningsområde*

##### *1 §*

*Denna förordning innehåller bestämmelser om statligt lån för uppförande, ombyggnad eller omfattande tillbyggnad av småhus. Lån får beviljas i mån av tillgång på medel.*

*Denna förordning är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.*

I bestämmelsen anges vilka åtgärder som ger rätt till statligt topplån. Statligt topplån kan utöver banklån ges för uppförande, ombyggnad eller omfattande tillbyggnad av småhus. Vad som är att se som omfattande tillbyggnad får avgöras från fall till fall. I bestämmelsen anges att lån endast får beviljas om det finns medel. I bestämmelsen anges även att förordningen meddelas med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

#### *Definitioner*

##### *2 §*

*I denna förordning avses med*

*Småhus: En- och tvåbostadshus.*

*Kreditinstitut:*

- 1. svenska banker, kreditmarknadsföretag och försäkringsföretag,*
- 2. utländska bankföretag, kreditföretag och försäkringsgivare vars hemland hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som är auktoriserade och står under tillsyn i hemlandet, och*
- 3. andra utländska bankföretag, kreditföretag och försäkringsgivare som driver verksamhet här i landet genom etablering.*

I bestämmelsen definieras begreppen småhus och kreditinstitut. Definitionen av ett småhus är ett en- och tvåbostadshus. Denna definition finns i riksbankstermen och används inom byggsektorn.

Med kreditinstitut avses svenska banker, kreditmarknadsföretag, försäkringsföretag, utländska bankföretag, kreditföretag och försäkringsgivare vars hemland hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som är auktoriserade och står under tillsyn i hemlandet samt andra utländska bankföretag, kreditföretag och försäkringsgivare som driver verksamhet här i landet genom etablering.

#### *Förutsättningar för lån*

##### *3 §*

#### *Lån får beviljas om*

- 1. låntagaren med hänsyn till sina inkomster kan betala räntor och amorteringar för lånet, och*
- 2. ett kreditinstitut har beviljat lån med ett belopp som motsvarar minst 50 procent av kostnaden för åtgärden.*

I bestämmelsen anges de ekonomiska villkor som låntagaren respektive kreditinstitutet ska uppfylla för att lån ska kunna beviljas. Beslutsinstansen prövar om låntagaren med hänsyn till sina inkomster kan betala räntor och amorteringar för lånet. För att lån ska kunna beviljas krävs även att ett kreditinstitut har beviljat lån med ett belopp som motsvarar minst 50 procent av kostnaden för åtgärden.

##### *4 §*

*Låntagaren ska äga och avse att stadigvarande bo i småhuset. Låntagaren ska även inneha tomträtt till eller äga den fastigheten på vilken småhuset uppförs eller är uppfört.*

Det är endast permanentbostäder som är tänkta att omfattas av förordningen. Därför ställs det krav på att låntagaren ska äga och avse att stadigvarande bo i huset. Låntagaren ska även inneha tomträtt till eller äga den fastighet där åtgärderna genomförs.

##### *5 §*

*Fastigheten eller tomträtten på vilken småhuset uppförs eller är uppfört får inte överlätas, helt eller delvis, utan att Boverket har erbjudits att förvärva hela fastigheten eller tomträtten (hembud).*

*Om låntagaren vill överlåta fastigheten eller tomträtten till ett värde lägre än marknadsvärdet ska mellanskillnaden mellan kvarstående lån och försäljningspris betalas till Boverket. Med marknadsvärde avses det pris som skulle uppnås vid en marknadsmässig försäljning där skälig tid*



*ges för förhandling. Marknadsvärdet ska bedömas med utgångspunkt i att åtgärden färdigställts.*

I bestämmelsen anges hur en låntagare som vill överlåta en fastighet eller tomträtt ska agera. Låntagaren ska erbjuda Boverket att förvärva fastigheten eller tomträten. Först därefter får överlåtelse till annan ske. I bestämmelsen anges även vad som händer om låntagaren vill överlåta fastigheten eller tomträten till ett värde lägre än marknadsvärdet, vad som avses med marknadsvärde och hur detta ska bestämmas.

#### 6 §

*Lån får lämnas under förutsättning att låntagaren förbinder sig att se till att den som utför arbetet eller tillverkar byggelement är godkänd för F-skatt eller, i fråga om utländska företagare eller företag, visar upp intyg eller någon annan handling som visar att företagaren eller företaget i sitt hemland genom registrering eller på annat sätt genomgår motsvarande kontroll i fråga om skatter och avgifter.*

I bestämmelsen anges att låntagaren ansvarar för att de som arbetar med småhuset eller tillverkar byggelement till detta är godkända för F-skatt. Har låntagaren anlitat en utländsk företagare eller ett utländskt företag ansvarar låntagaren för att det finns handling som visar att motsvarande kontroll vad gäller skatter och avgifter sker i hemlandet.

#### *Kommunens åtagande*

#### 7 §

*Lån får beviljas under förutsättning att den kommun i vilken småhuset är uppfört eller avses uppföras har*

- 1. godkänt behovet av bostad för låntagaren, och*
- 2. åtagit sig att till staten betala 25 procent av låntagarens utestående skuld för topplånet om fastigheten eller tomträten säljs och försäljningsintäkten inte täcker hela skulden.*

För att staten ska kunna låna ut pengar till privatpersoner i form av statligt topplån ska kommunen ha godkänt låntagarens behov av bostad. Kommunen ska även ha åtagit sig ett förlustansvar motsvarande 25 procent av låntagarens utestående skuld för topplånet för det fall fastigheten eller tomträten säljs och intäkterna av en försäljning inte täcker topplånet. Kommunen torde endast vara villig att ta ett förlustansvar för åtgärder på fastigheter i områden där produktionskostnaden ligger under marknadsvärdet.

### *Lånebelopp och löptid*

#### *8 §*

*Lån beviljas med ett belopp som*

- 1. högst uppgår till 70 procent av det lånebelopp som beviljats av det eller de kreditinstitut som beviljat lån, och*
- 2. tillsammans med det lånebelopp som beviljats av det eller de kreditinstitut som beviljat lån uppgår till högst 85 procent av kostnaden för åtgärden.*

*Lånet löper på 30 år.*

I bestämmelsen anges hur stort statligt topplån en låntagare kan få och löptiden på lånet. Statligt topplån kan högst uppgå till 70 procent av det lånebelopp som låntagaren fått beviljat av ett eller flera kreditinstitut. Det statliga topplånet får tillsammans med lånet från kreditinstitut högst uppgå till 85 procent av kostnaden för åtgärden. Löptiden på ett statligt topplån är 30 år.

### *Ansökan om lån*

#### *9 §*

*Ansökan om lån görs hos Boverket. Ansökan ska ha kommit in till Boverket innan byggnadsarbetena får påbörjas.*

Genom bestämmelsen regleras ansökningsförfarandet för statligt topplån. Ansökan görs hos Boverket. Byggnadsarbetena får inte påbörjas innan ansökan är gjord och har kommit in till Boverket.

### *Beslut om lån*

#### *10 §*

*Boverket beslutar om lån. Av ett beslut om att bevilja lån ska framgå*

- 1. för vilken åtgärd lånet beviljas,*
- 2. på vilken fastighet åtgärden ska utföras,*
- 3. med vilket belopp lånet beviljas,*
- 4. att lånet beviljas med säkerhet i den aktuella fastigheten eller tomträtten direkt efter lån som beviljas av det eller de kreditinstitut som angetts i ansökan,*
- 5. att räntan bestäms vid beslut om utbetalning av lånet, och*
- 6. att Boverket avser att skriva in en hembudsskyldighet till Boverket i den aktuella fastigheten eller tomträtten.*

Av bestämmelsen framgår att det är Boverket som beslutar om statligt topplån. Av bestämmelsen framgår även vilka uppgifter som måste finnas med i ett beslut om att bevilja lån. Ett sådant beslut ska innehålla uppgift om vilken åtgärd som ska utföras med lånet, fastighetsbeteckning för den fastighet där åtgärden ska utföras, beviljat lånebelopp, att räntan för lånet bestäms vid beslutet om utbetalning av lånet, upplysning om att lånet beviljas med säkerhet i fastigheten eller tomträtten direkt efter lån som beviljas av det eller de kreditinstitut som angetts i ansökan och att Boverket avser att skriva in en hembudsskyldighet till Boverket i den aktuella fastigheten eller tomträtten.

#### *Utbetalning av lån*

##### *11 §*

*Låntagaren ska komma in med en ansökan om utbetalning av lånet inom tre år från det att ansökan beviljats. Om det finns särskilda skäl kan Boverket medge anstånd.*

*Till ansökan om utbetalning av lån ska bifogas ett förslag till lyftplan, som ska följa åtgärdens betalningsplan.*

Genom bestämmelsen regleras utbetalningsförfarandet för statligt topplån. Låntagaren ska komma in med en ansökan om utbetalning av lånet inom tre år från det att Boverket beviljade lånet. Om det finns särskilda skäl kan anstånd medges. Låntagaren ska till en ansökan om utbetalning bifoga ett förslag till lyftplan som följer åtgärdens betalningsplan.

##### *12 §*

*Krävs bygglov ska till ansökan om utbetalning av lån en kopia av bygglovet bifogas. Krävs anmälan enligt 9 kap. 16 § plan- och bygglagen (2010:900) ska till ansökan om utbetalning av lån en kopia av startbeskedet bifogas.*

Kräver åtgärden bygglov ska låntagare till en ansökan om utbetalning av lån enligt 11 § bifoga kopia av bygglovet. Kräver åtgärden anmälan ska kopia av startbeskedet bifogas.

##### *13 §*

*Boverket beslutar om utbetalning, vilken ränta som ska gälla för lånet och lyftplan.*

*Innan utbetalning sker ska Boverket låta skriva in en hembudsskyldighet till Boverket vid försäljning av fastigheten eller tomträten hos Inskrivningsmyndigheten.*

Av bestämmelsen framgår att Boverket ska besluta om utbetalning och lyftplan avseende lånet. När Boverket beslutar om utbetalning ska Boverket även besluta om vilken ränta som ska gälla för lånet. Boverket ska låta skriva in en hembudsskyldighet till Boverket vid försäljning av fastigheten eller tomträten hos Inskrivningsmyndigheten innan utbetalning görs.

#### *14 §*

*Boverket ska besluta att det beviljade lånet helt eller delvis inte ska betalas ut om*

- 1. låntagaren har ansökt om lån genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att lånet beviljats felaktigt eller med för högt belopp,*
- 2. lånet av något annat skäl har beviljats felaktigt eller med för högt belopp, eller*
- 3. villkoren för lånet i något annat avseende inte har följts.*

I bestämmelsen anges i vilka situationer Boverket ska besluta att inte utbetala hela eller delar av beviljat lån. En sådan ingripande åtgärd kräver att låntagaren i en ansökan om lån har lämnat oriktiga uppgifter eller på något annat sätt förorsakat att lånet beviljats felaktigt eller med för högt belopp. Boverket ska inte heller utbetala hela eller delar av beviljat lån om lånet av något annat skäl har beviljats felaktigt eller med för högt belopp, eller villkoren för lånet i något annat avseende inte har följts.

#### *Ränta*

#### *15 §*

*På lånet ska ränta betalas som bestäms vid beslutet om utbetalning av lånet och som gäller för hela löptiden. Med undantag från vad som framgår av 13 och 17 §§ förordningen (2011:211) om utlåning och garantier ska räntan bestämmas genom att Boverket till den på marknaden rådande räntan för tioåriga bostadslån adderar 0,5 procentenheter.*

Av bestämmelsen framgår att låntagaren ska betala ränta på lånet. Vidare framgår att räntan bestäms när Boverket beslutar om utbetalning av lånet, att räntan är fast och gäller under lånets hela löptid. Av bestämmelsen framgår även hur räntan för lånet bestäms. Med undantag från vad som framgår av 13 och 17 §§ förordningen (2011:211) om utlåning och garan-

tier ska räntan bestämmas genom att Boverket till den på marknaden rådande räntan för tioåriga bostadslån adderar 0,5 procentenheter.

#### *Återbetalning*

##### *16 §*

*Lånet återbetalas månadsvis med lika stora belopp under 360 månader (annuitetslån). Extra amorteringar kan göras. Hela lånet kan sägas upp och hela lånesumman inklusive upplupen ränta betalas när låntagaren önskar. Boverket lämnar en gång per år besked om vilket månadsbelopp som ska betalas för att hela lånet ska vara återbetalat under lånetiden.*

Av bestämmelsen framgår hur lånet ska återbetalas. Låntagaren ska under 360 månader göra en månatlig återbetalning av lånet. Återbetalningen sker med ett lika stort belopp varje månad. Extra amorteringar kan göras. Det är även möjligt för låntagaren att när som under lånetiden säga upp lånet och betala hela lånesumman inklusive upplupen ränta. Av bestämmelsen framgår även att Boverket en gång per år lämnar besked om vilket månadsbelopp som ska betalas för att hela lånet ska vara återbetalat under lånetiden.

##### *17 §*

*Om låntagaren inte kan betala de månatliga beloppen i tid, och denna oförmåga endast är tillfällig, får Boverket medge anstånd eller besluta om tillfällig nedsättning av de månatliga beloppen.*

Av bestämmelsen framgår att har en låntagare svårt att betala de månatliga beloppen i tid och Boverket gör bedömningen att denna oförmåga endast är tillfällig får Boverket medge anstånd med betalning eller besluta om tillfällig nedsättning av de månatliga belopp som ska återbetalas enligt 16 §.

##### *18 §*

*Om låntagaren överlåter fastigheten eller tomträten under lånets löptid är låntagaren skyldig att återbetala lånet i sin helhet senast vid dagen för köparens tillträde. Om låntagaren före försäljning erbjuder Boverket att köpa fastigheten på samma villkor begränsas dock återbetalningsskyldigheten. Låntagaren är då enbart skyldig att återbetala tio procent av den del av skulden som inte täcks av försäljningsintäkten.*

Vid en överlåtelse av en fastighet eller tomträtt under lånets löptid ska lånet återbetalas. I bestämmelsen anges att vid en överlåtelse ska låntagaren återbetala lånet senast vid dagen för köparens tillträde. Om låntagaren

före försäljning erbjudit Boverket att köpa fastigheten på samma villkor begränsas återbetalningsskyldigheten. Låntagaren behöver då enbart återbetala tio procent av den del av skulden som inte täcks av försäljningsintäkten.

#### 19 §

*En låntagare är återbetalningsskyldig om någon av de grunder som anges i 14 § 1–3 föreligger.*

*På det belopp som en låntagare är återbetalningsskyldig för ska ränta enligt räntelagen (1975:635) betalas.*

I bestämmelsen anges att en låntagare är skyldig att återbetala beviljat och utbetalt lån om någon av de grunder som anges i 14 § 1–3 föreligger. Är det exempelvis så att en låntagare har lämnat oriktiga uppgifter i en ansökan och därigenom orsakat lånet beviljats felaktigt är låntagaren återbetalningsskyldig. I bestämmelsen anges även att på belopp som ska återbetalas ska ränta enligt räntelagen (1975:635) betalas.

*Utebliven betalning från låntagaren*

#### 20 §

*Om låntagaren inte betalar de månatliga beloppen i tid, och denna oförmåga inte endast är tillfällig, ska Boverket kontakta den kommun där småhuset är beläget.*

*Innan Boverket begär att fastigheten eller tomträtten ska mätas ut för att säkra obetalda skulder ska kommunen ges möjlighet att betala skulderna i låntagarens ställe.*

I bestämmelsen anges hur Boverket ska agera då låntagaren inte betalar de månatliga beloppen i tid och denna oförmåga inte endast är tillfällig. Gör Boverket bedömningen att låntagarens oförmåga till återbetalning är tillfällig ska 17 § tillämpas. Boverket kan då medge anstånd eller tillfällig nedsättning av de månatliga beloppen enligt 16 §. Gör Boverket bedömningen att låntagarens oförmåga till betalning inte är tillfällig ska Boverket kontakta kommunen där småhuset är beläget. Innan Boverket begär att fastigheten eller tomträtten ska mätas ut för att säkra obetalda skulder ska kommunen ges möjlighet att betala skulderna i låntagarens ställe.

*Kommunens infriande av åtagande**21 §*

*Om fastigheten eller tomträtten säljs och försäljningsintäkten inte täcker hela låneskulden ska kommunen betala motsvarande 25 procent av låntagarens utestående skuld för topplånet till Boverket.*

Kommunen ska enligt förordningens 7 § åta sig ett förlustansvar motsvarande 25 procent av låntagarens utestående skuld för topplånet för det fall fastigheten eller tomträtten säljs och intäkterna av en försäljning inte täcker topplånet. Av 21 § framgår att kommunen i ett sådant fall ska betala motsvarande 25 procent av låntagarens utestående skuld för topplånet till Boverket.

*Bemyndigande**22 §*

*Boverket får meddela föreskrifter om*

- 1. utformningen av villkor enligt 3 §,*
- 2. de uppgifter som ska lämnas vid ansökan enligt 9 och 11 §§,*
- 3. beräkning av ränta enligt 15 §,*
- 4. förfarandet vid extra amorteringar och återbetalning enligt 16 §, och*
- 5. de övriga föreskrifter som behövs för verkställigheten av denna förordning.*

Av bestämmelsen framgår att Boverket får meddela föreskrifter om villkor enligt 3 §. Boverket skulle då kunna ta fram föreskrifter avseende bedömningen enligt 3 § 1. Boverket får även meddela föreskrifter om uppgifter som ska lämnas i samband med en ansökan om lån enligt 9 § och en ansökan om utbetalning av lån enligt 11 § samt beräkning av ränta enligt 15 §. Enligt bestämmelsen får Boverket meddela föreskrifter om förfarandet vid extra amorteringar och återbetalning enligt 16 §. Vidare får Boverket meddela de övriga föreskrifter som behövs för verkställigheten av förordningen.

*Överklagande**23 §*

*I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut enligt 14 § om att inte betala ut lån får dock inte överklagas.*

I bestämmelsen anges hur beslut enligt förordningen överklagas samt vilka beslut som får överklagas.



## Referenser

### Litteratur, artiklar och broschyrer – tryckta källor

Evidens, 2018 den 18 mars: *Svaga bostadsmarknader 2017–2025*, Boverkets dnr 7222/2017.

Finansinspektionen, år 2018: *Den svenska bolånemarknaden*.

Jörgen Hettne 2018: *Rättsutlåtande angående offentliga stöd till bostadssektorn*.

Jörgen Hettne och Linda Nyberg 2018: *EU:s statsstödspolitik och det kommunala självstyret* med kommentar av Helena Linde, förbundsjurist på SKL. Statsvetenskaplig tidskrift 2018.

Konkurrensverket, år 2016: *Storbankernas olika verksamheter – en översiktlig beskrivning av olika delmarknader*.

Lantmäteriet & Mäklarsamfundet, år 2010: *Fastighetsvärdering, Grundläggande teori och praktisk värdering*.

Rönnerberg, år 2002: *Staten fick Svarte Petter – en ESO-rapport om bostadsfinansieringen 1985-1993*.

SABO 2013: *Tillåtet statsstöd på svaga bostadsmarknader*.

Statens bostadskreditnämnd, år 2008: *Kreditgaranti till byggande av egna hem i glesbygd*.

SVD Näringsliv, 2017 den 11 december: *Få beviljas undantag vid köp av nyproduktion*.

Tillväxtanalys, år 2012: *Rural Housing – Landsbygdsboende i Sverige, Norge och Finland*.

### Lagar, förordningar och föreskrifter

Bostadsfinansieringsförordning (1974:946).

Nybyggnadslåneförordning (1986:692) för bostäder.

Ombyggnadslåneförordning (1986:693) för bostäder.

Förordning (2004:105) om statliga kreditgarantier för lån för bostadsbyggande m.m.

Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, 1 kap § 6.

Förordning (2012:546) med instruktion för Boverket.

FFFS 2016:16 Finansinspektionens föreskrifter om amortering av krediter mot säkerhet i bostad.

Förordning (2016:848) om statligt stöd för att anordna och tillhandahålla bostäder för äldre personer.

Förordning (2016:880) om statligt stöd för att anordna och tillhandahålla hyresbostäder och bostäder för studerande.

Förordning (2016:881) om statligt investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande.

Kommunallag (2017:725).

## EU-rätt

Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (2016/C 262/01).

Kommissionens tillkännagivande om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd i form av garantier (2008/C 155/02). (*"Garantimeddelandet"*).

Kommissionens beslut om tillämpningen av artikel 106.2 (FEUF) på statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (2012/21/EU) (*"SGEI-beslutet"*).

Kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 (FEUF) på stöd av mindre betydelse (*De minimis-förordningen*).

Kommissionens förordning (EU) nr 360/2012 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 (FEUF) på stöd av mindre betydelse som beviljas företag som tillhandahåller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (*De minimis-förordningen för SGEI*).

Kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget (*Gruppundantagsförordningen*).

Meddelande från kommissionen om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor (2008/C 14/02).

## Propositioner och betänkanden

SOU 2015:58 *EU och kommunernas bostadspolitik.*

SOU 2017:1 *För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd.*

SOU 2017:108 *Lån och garantier för fler bostäder.*

Prop. 2017/18:179 *En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop.*

SOU 2018:35 *Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar.*

## Regeringsuppdrag

N2018/04123/HL *Uppdrag inom ramen för regeringens proposition om en sammanhållen landsbygds politik.*

## Webbplatser

Allmännyttan: *Vår historia*, [www.allmannyttan.se](http://www.allmannyttan.se)

## Bilagor

### Bilaga 1 – Förväntat utfall för ett enskilt lån.

#### Antaganden

- Produktionskostnad: 2 500 000
- Marknadsvärde: 1 470 588
- Bottenlån: 1 250 000
- Topplån: 875 000
- Ränta topplån: 3,5 procent

Tabell B1.1 Förväntad vinst/förlust för aktörerna på ett enskilt lån vid en viss tidpunkt (tusentals kronor).

	Ränteinb.	Förlust på topplånet				Statens förlust/överskott	
		Totalt	Stat	Kommun	Hushåll	före r.-avd.	efter r.-avd.
År 0	0	654	425	164	65	-425	-425
År 1	30	613	398	153	61	-371	-380
År 2	60	571	371	143	57	-317	-335
År 3	89	529	344	132	53	-263	-290
År 4	118	487	316	122	49	-210	-246
År 5	146	444	289	111	44	-158	-201
År 6	173	402	261	100	40	-106	-157
År 7	199	359	233	90	36	-54	-114
År 8	225	316	205	79	32	-3	-70
År 9	250	272	177	68	27	48	-27
År 10	274	228	148	57	23	98	16
År 11	297	194	126	49	19	141	52
År 12	320	159	104	40	16	184	88
År 13	341	124	81	31	12	227	124
År 14	362	88	57	22	9	269	160
År 15	382	50	33	13	5	311	196
År 16	401	12	8	3	1	353	232
År 17	418	0	0	0	0	377	251

		Förlust på topplånet				Statens förlust/överskott	
År 18	435	0	0	0	0	392	261
År 19	451	0	0	0	0	406	270
År 20	465	0	0	0	0	419	279
År 21	479	0	0	0	0	431	287
År 22	491	0	0	0	0	442	295
År 23	502	0	0	0	0	452	301
År 24	511	0	0	0	0	460	307
År 25	520	0	0	0	0	468	312
År 26	527	0	0	0	0	474	316
År 27	532	0	0	0	0	479	319
År 28	536	0	0	0	0	483	322
År 29	539	0	0	0	0	485	323
År 30	539	0	0	0	0	486	324

Källa: Boverkets beräkningar.

## Bilaga 2 – Alternativa antaganden (känslighetsanalys).

För att undersöka om modellen är känslig för olika alternativa variabelförändringar har vi genomfört en känslighetsanalys med ett antal olika förändrade antagen. Dessa antaganden är:

- 2 procents ränta
- 5 procents ränta
- Marknadsvärdet sjunker med 0,5 procent per år
- Marknadsvärdet stiger med 0,5 procent per år
- Amorteringsfritt bottenlån de första 5 åren

Vilket illustreras i nedanstående tabeller är Boverkets förslag inte särskilt känsligt för förändrade antaganden.

Tabell B2.1 Förväntad vinst/förlust på ett enskilt lån (tusentals kronor).

	Ränteinb.	Förlust på topplånet				Statens förlust/överskott	
		Totalt	Stat	Kommun	Hushåll	före r.-avd.	efter r.-avd.
År 0	0	654	425	164	65	-425	-425
År 5	210	463	301	116	46	-112	-175
År 10	400	262	171	66	26	190	70
År 15	564	95	62	24	9	446	277
År 20	695	0	0	0	0	626	417
År 25	783	0	0	0	0	705	470
År 30	816	0	0	0	0	734	490

Källa: Boverkets beräkningar.

Not: 5 procents ränta.

Tabell B2.2 Förväntad vinst/förlust på ett enskilt lån (tusentals kronor).

	Ränteinb.	Förlust på topplånet				Statens förlust/överskott	
		Totalt	Stat	Kommun	Hushåll	före r.-avd.	efter r.-avd.
År 0	0	654	425	164	65	-425	-425
År 5	82	422	275	106	42	-201	-225
År 10	152	190	124	48	19	14	-32
År 15	210	3	2	1	0	187	124
År 20	253	0	0	0	0	227	152
År 25	280	0	0	0	0	252	168
År 30	289	0	0	0	0	260	174

Källa: Boverkets beräkningar.

Not: 2 procents ränta.

Tabell B2.3 Förväntad vinst/förlust på ett enskilt lån (tusentals kronor).

	Ränteinb.	Förlust på topplånet				Statens förlust/överskott	
		Totalt	Stat	Kommun	Hushåll	före r.-avd.	efter r.-avd.
År 0	0	654	425	164	65	-425	-425
År 5	146	564	367	141	56	-236	-279
År 10	274	337	219	84	34	28	-55
År 15	382	100	65	25	10	278	164
År 20	465	0	0	0	0	419	279
År 25	520	0	0	0	0	468	312
År 30	539	0	0	0	0	486	324

Källa: Boverkets beräkningar.

Not: Amorteringsfritt bottenlån de första fem åren.

Tabell B2.4 Förväntad vinst/förlust på ett enskilt lån (tusentals kronor).

	Ränteinb.	Förlust på topplånet				Statens förlust/överskott	
		Totalt	Stat	Kommun	Hushåll	före r.-avd.	efter r.-avd.
År 0	0	654	425	164	65	-425	-425
År 5	146	481	312	120	48	-181	-225
År 10	274	300	195	75	30	51	-31
År 15	382	128	83	32	13	261	146
År 20	465	0	0	0	0	419	279
År 25	520	0	0	0	0	468	312
År 30	539	0	0	0	0	486	324

Källa: Boverkets beräkningar.

Not: Marknadsvärdet sjunker med 0,5 procent per år.

Tabell B2.5 Förväntad vinst/förlust på ett enskilt lån (tusentals kronor).

	Ränteinb.	Förlust på topplånet				Statens förlust/överskott	
		Totalt	Stat	Kommun	Hushåll	före r.-avd.	efter r.-avd.
År 0	0	654	425	164	65	-425	-425
År 5	146	407	265	102	41	-134	-177
År 10	274	174	113	43	17	133	51
År 15	382	0	0	0	0	344	229
År 20	465	0	0	0	0	419	279
År 25	520	0	0	0	0	468	312
År 30	539	0	0	0	0	486	324

Källa: Boverkets beräkningar.

Not: Marknadsvärdet stiger med 0,5 procent per år.



### Bilaga 3 – Statens ränteinkomster vid olika räntor.

Tabell B3.1 Statens förväntade ränteintäkter exkl. administration och kreditförluster, (miljoner kronor).

	50 lån per år	300 lån per år	750 lån per år
År 1	0,7	4,4	11,0
År 5	3,5	20,9	52,3
År 10	6,5	38,9	97,2
År 15	8,9	53,5	133,7
År 20	10,7	64,4	161,1
År 25	11,9	71,3	178,4
År 30	12,3	73,8	184,4
År 35	12,3	73,8	184,4
År 40	12,3	73,8	184,4

Källa: Boverkets beräkningar.

Not: I ovanstående räknexempel har vi räknat med en ränta på 2,0 procent, administrationskostnader på 10 procent av ränteintäkterna samt 5 procents kreditförluster. Plus att topplånet löper i 30 år.

Tabell B3.2 Statens förväntade ränteintäkter exkl. administration och kreditförluster, (miljoner kronor).

	50 lån per år	300 lån per år	750 lån per år
År 1	1,8	11,1	27,7
År 5	8,9	53,6	134,1
År 10	17,0	102,1	255,3
År 15	24,0	143,9	359,9
År 20	29,5	177,3	443,2
År 25	33,3	199,7	499,2
År 30	34,7	208,1	520,2
År 35	34,7	208,1	520,2
År 40	34,7	208,1	520,2

Källa: Boverkets beräkningar.

Not: I ovanstående räknexempel har vi räknat med en ränta på 5,0 procent, administrationskostnader på 10 procent av ränteintäkterna samt 5 procents kreditförluster. Plus att topplånet löper i 30 år.



## Bilaga 4 – Hur finansieras byggande av egnahem i landsbygd?

---

# RAPPORT

---

BOVERKET

## Hur finansieras byggande av egnahem i landsbygd?



[SLUTRAPPORT]

2018-12-07

Rapporten skriven av:

**VANESSA STJERNBORG**

## Sammanfattning

Boverket har fått i uppdrag av regeringen att ta fram förslag på kostnadseffektiva statliga åtgärder som underlättar finansiering av ny- och ombyggnad av bostäder på landsbygden. Som en del i detta arbete syftar föreliggande rapport till att skapa en djupare förståelse för hur nybyggande av egna hus på landsbygd har finansierats och genomdrivits, liksom att skapa en ökad förståelse för bakomliggande motiv till att bygga hus på landsbygden.

Rapporten bygger på primärdata i form av telefonintervjuer med arton personer som under senare år har byggt eget hus i kommun med, vad som betraktas som, *svag bostadsmarknad* eller *mycket svag bostadsmarknad*<sup>1</sup>. Involverade kommuner lokaliseras geografiskt sett över hela landet. Kommunerna finns representerade i kommungruppering: *kommuner nära större stad* och *mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner* enligt Sveriges kommuner och landstings kommungruppsindelning (2017).

Resultaten visar att de flesta av deltagarna har någon form av anknytning till den kommun som de valt att bygga i. Antingen är de själva uppvuxna i kommunen, eller bott där i många år, eller så har partnern anknytning dit. Personerna som byggt hus är främst barnfamiljer eller pensionärer. Flera berättar om svårigheter att hitta begagnat boende som motsvarar de behov och önskemål som de har och att de av den anledningen till sist bestämt sig för att bygga nytt boende.

De flesta berättar också om hur de har behövt gå in med betydande kapital för att driva igenom finansieringsdelen. Ungefär en femtedel av deltagarna har finansierat hela boendet på egen hand med sparad kapital. De som har lån har många gånger haft en stor insats, både i form av sparad kapital och i form av annan fastighet som kunnat pantsättas. Flera har någon form av relation sen tidigare till banken, antingen genom att någon i hushållet arbetar, eller har arbetat, på banken i fråga eller genom att de varit kund hos banken sedan lång tid tillbaka och har en etablerad relation till en banktjänsteman. De flesta av dem som har lån, har fått en marknadsvärdering som antingen matchar den faktiska produktionskostnaden eller som är högre än den faktiska produktionskostnaden. Samtidigt som några få har fått utgå från en marknadsvärdering som är avsevärt lägre än den faktiska produktionskostnaden, vilket har inneburit stora krav på kontantinsats och/eller andra tillgångar som kan pantsättas.

Studien visar på en variation i hur processen har fungerat hos deltagarna vad gäller kontakt med bank och beviljande av lån. Flera deltagare nämner ett, vad de upplevt som, sämre bemötande hos den lokala banken jämfört med bemötandet hos bank i annan kommun. Det tycks vidare finnas en viss godtycklighet i vem som blivit beviljad lån och vilka krav som ställs från bankens sida.

Majoriteten är nöjda med kommunernas bemötande, även om det finns de som hade önskat ett bättre bemötande. Några få kommuner har någon form av finansiellt stöd i form

---

<sup>1</sup> Fördelningen av kommuner i "svaga" respektive "mycket svaga" kommer från Evidens, 2018 den 18 mars: *Svaga bostadsmarknader 2017-2025, Boverkets dnr 7222/2017*.

av gratis tomt vid byggande inom angiven tid, reducerad tomtkostnad, bidrag för vatten- och avloppsindragning mm.

Flera deltagare lyfter önskemål om utökat stöd i processen med att bygga nytt hus, i form av exempelvis en lathund som på ett lättförståeligt sätt guidar läsaren igenom processen och som lyfter den terminologi som många gånger används.

## Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Introduktion</b>	<b>1</b>
1.1	Syfte	2
1.2	Metod	2
1.3	Avgränsning	3
<b>2</b>	<b>Resultat</b>	<b>3</b>
2.1	Motiv till nybyggnation av småhus varierar	4
2.1.1	Motiv till nybyggnation hos personer som haft sin senaste bostad i samma kommun	4
2.1.2	Motiv till nybyggnation hos personer som haft sin senaste bostad i annan kommun	6
2.2	Genomförandeprocessen, finansiering och kontakt med bank	7
2.2.1	Inga lån alls	7
2.2.2	Någon form av relation till banken sedan tidigare – fall som inkluderar kontakt både med lokal bank och bank i annan kommun	7
2.2.3	Andra fall där de lånat av den lokala banken	9
2.2.4	Andra fall där de lånat från bank i annan kommun	9
2.3	De flesta är nöjda med kommunens stöd	11
2.3.1	Några få kommuner har på olika sätt finansiellt underlättat nybyggnationen	12
2.4	Övriga tankar och upplevelser som intervjupersonerna valt att lyfta	12
2.4.1	Intervjupersonernas generella upplevelse av hur det byggs för övrigt i kommunerna varierar	13
<b>3</b>	<b>Diskussion</b>	<b>14</b>
	<b>Referenser</b>	<b>16</b>
	<b>Bilaga 1. Frågeformulär till intervjustudie – Hur finansieras byggande av egnahem i landsbygd?</b>	<b>17</b>
	<b>Bilaga 2. Översikt av intervjupersoner som bor i kommun med vad som nämns som ”svag bostadsmarknad”.</b>	<b>19</b>
	<b>Bilaga 3. Översikt av intervjupersoner som bor i kommun med vad som nämns som ”mycket svag bostadsmarknad”.</b>	<b>22</b>

## 1 Introduktion

I Sverige bor idag allt fler i de växande storstadsregionerna, pendlingsorterna samt den tätortsnära landsbygden. Urbaniseringen har inneburit en förändrad demografisk fördelning, där mindre orter utanför de större pendlingsstråken har blivit mer och mer glesbefolkade med en allt äldre befolkning. Samtidigt karakteriseras storstadsområdena av en befolkning som till största delen tillhör gruppen 20 till 64 år, med högst andel barn och ungdomar i förortskommunerna (Boverket, 2012). Detta har i sin tur lett till en ojämn fördelning av den arbetsföra befolkningen över landet.

Generellt ligger starkt fokus idag vid utveckling av de urbana delarna av landet och många gånger förespråkas en utveckling av polycentriska städer och regioner sammanknutna av goda transportmöjligheter (Boverket, 2012; Boverket, 2018a). Samtidigt har den ojämna utvecklingen blivit ett faktum, som på olika sätt skapar effekter som i sin tur kan sporra processen ytterligare.

En effekt är att mer rurala områden, som exempelvis glesbygdskommuner som rent geografiskt befinner sig bortom pendlingsstråken, många gånger möter allt större utmaningar (Lindblad, et al., 2015; Niedomysl & Amcoff, 2011). Med en sjunkande arbetsför befolkning sjunker också skatteintäkterna för kommunerna, samtidigt som kostnaderna för att upprätthålla en skälig samhällsservice kan öka på grund av lägre befolkningsunderlag och högre medelålder i kommunen (Fjertorp, 2013).

På samma gång kan rurala områden inte mäta sig med större städer vad gäller arbetsmarknad och möjligheter för utbildning, något som är viktigt både för att yngre invånare ska stanna i kommunen eller för att folk ska välja att flytta till kommunen. Ett begränsat serviceutbud inom kommunen kan också innebära ett ökat bilberoende och även kräva en välvillig inställning till att resa, vilket inte minst kan drabba äldre negativt (Niedomysl & Amcoff, 2011). Samtidigt lyfts också äldre och exempelvis "the postwar baby boomers" av vissa forskare som en viktig grupp för potentiell inflyttning till mer glesbefolkade kommuner. Niedomysl & Amcoff (2011:275) skriver:

*The postwar baby boomers, who constitute a significant share of the total population in Sweden and other countries, are rapidly reaching retirement age. Some of them may decide to leave urban areas once they are no longer constrained by the need to live close to work and could thus possibly be an important source of rural in-migration.*

Befolkningsprognoser förutspår vidare en fortsatt demografisk förändring (Lindblad, et al., 2015), där alltfler människor bosätter sig i de urbana delarna av landet, särskilt i de tre storstadsregionerna (Boverket, 2018b), medan andra delar av landet fortsätter att avbefolkas. Samtidigt har Sverige ett övergripande mål om att ha lägst arbetslöshet i EU år 2020. Regeringskansliet konstaterar emellertid att det för detta mål "behövs en livskraftig och aktiv landsbygd" (Regeringskansliet, 2017). Regeringskansliet lyfter vidare den stora möjlighet som Sveriges landsbygder har till att bidra till en hållbar samhällsutveckling, samtidigt som de fastslår att det råder en brist på en sammanhållen landsbygdsolitik (ibid.).



Dessutom är bostadsmarknaden en tydlig påverkansfaktor och bristen på bostäder har identifierats som ett växande landsbyggsproblem (Regeringskansliet, 2018; Hela Sverige ska leva, 2018). Flera utmaningar och hinder lyfts, inte minst när det gäller finansieringsmöjligheter för bostadsbyggande i mindre kommuner (Regeringskansliet, 2018). Bankens villkor anses många gånger snarare vara anpassade efter byggande i större kommuner än till byggande i mindre kommuner (Hela Sverige ska leva, 2018), och forskningen har visat att banker kan känna en ökad riskfaktor med att bevilja bostadslån i rurala områden, då det kan finnas en rädsla för att inte få tillbaka utlånade medel (Niedomysl & Amcoff, 2011).

I regeringens proposition *En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop* (2017/18:179) står följande:

*Det bör övervägas hur de finansiella förutsättningarna för om- och nybyggnation av bostäder på landsbygden kan underlättas (s. 69).*

Som ett led i detta arbete har Boverket fått i uppdrag av regeringen att ta fram förslag på kostnadseffektiva statliga åtgärder som underlättar finansiering av ny- och ombyggnad av bostäder på landsbygden. Denna rapport ämnar, som en del i detta arbete, till att samla in kunskap om hur nybyggda egnahem på landsbygd har finansierats.

## 1.1 Syfte

Föreliggande rapport syftar till att skapa en djupare förståelse för hur nybyggande av egnahem på landsbygd har finansierats och genomdrivits, liksom att skapa en ökad förståelse för bakomliggande motiv till att bygga hus på landsbygden.

De frågeställningar som ligger till grund för arbetet, och vars svar ämnar utgöra underlag för Boverket i sin utredning är:

- Varför har man valt att bygga ny bostad där man har byggt?
- Hur har nybyggnationen finansierats och vilka krav har funnits från bankens sida?
- Vad har kommunerna gjort för att underlätta nybyggnationerna?

## 1.2 Metod

Det empiriska material som ligger som grund för rapporten är primärdata som insamlats genom telefonintervjuer. Intervjupersonerna har inledande identifierats genom utdrag ur fastighetsregistret över friliggande småhus i kommuner som nämns som "svaga bostadsmarknader" respektive "mycket svaga bostadsmarknader"<sup>2</sup>. Urvalet har utgått ifrån villkoret "ny färdigbyggd byggnad" som återfinns i utdraget ur fastighetsregistret.

I ett nästa steg begärdes ägaruppgifter ut av Lantmäteriet, till ett antal om 88 fastigheter. Genom ägaruppgifterna utfördes sökningar efter telefonnummer i tillgängliga sökmotorer som Enrio, Hitta och Ratsit.

---

<sup>2</sup> Fördelningen av kommuner i "svaga" respektive "mycket svaga" kommer från Evidens, 2018 den 18 mars: Svaga bostadsmarknader 2017–2025, Boverkets dnr 7222/2017.

Total föll 36 fastigheter bort på grund av att nummer inte hittades eller, i några enstaka fall, att företag stod skrivna på adressen. Ytterligare tolv fastigheter föll bort under kontakten med fastighetsägare på grund av att det rörde sig om fritidshus, ovilja till att medverka eller då de bygger nytt på grund av brand i tidigare bostad och att det därigenom rör sig om ett försäkringsärende. Totalt fanns 44 fastigheter kvar i urvalet, tre kontaktförsök gjordes per telefonnummer.

Det genomfördes totalt 18 intervjuer med personer som byggt eget boende under senare år (färdigställande mellan år 2015–2018). Intervjupersonerna representerar 15 olika kommuner, åtta kommuner som nämns som "svaga bostadsmarknader" och åtta kommuner som nämns som "mycket svaga marknader" (enligt kommunindelning i Evidens, 2018). Att där är något färre kommuner än antalet intervjuer beror på att det i några enstaka fall fångades personer som bor i samma kommuner. Intervjuerna var semistrukturerade till sin karaktär, vilket innebär att det finns ett frågeformulär utformat efter olika teman (se bilaga 1), men som ändå gett utrymme för följdfrågor under samtalet. Intervjuerna bandades och transkriberades.

Samtliga intervjuer, och transkribering av intervjuer, har utförts av författaren. I ett nästa steg analyserades intervjuerna för att identifiera mönster och samband. Under analysprocessen och sammanställandet av resultatet har författaren läst igenom samtliga intervjuer och sedan växelvis gått tillbaka till transkriberingarna.

Resultatet har sammanställts dels i tabellform (se bilaga 2 & 3) och dels i löpande text. En fråga presenteras också mer deskriptivt i tabellformat. Av anonymitetsskäl anges inte några kommunnamn eller namn på intervjupersonerna.

Intervjupersonerna representerar grupper som dels har byggt i kommuner med svag bostadsmarknad (intervjuperson 1–10) liksom mycket svag bostadsmarknad (intervjuperson 11–18) (ibid.).

### 1.3 Avgränsning

Rapporten syftar till att undersöka hur byggande av egna hem har finansierats och genomdrivits på landsbygden, på vad som betraktas som svaga, respektive mycket svaga, bostadsmarknader (enligt kommunindelning i Evidens, 2018). Detta innebär att det enbart är bostadsbyggande i kommuner som placerar sig här inom som har varit av intresse för studien.

Då avsikten har varit att skapa en djupare förståelse för hur processen med att bygga nytt boende har fungerat i nutid, har fokus legat vid personer som färdigställt sitt nya boende under senare år, i detta fall från 2015 och framåt.

Fokus har också legat vid nybyggnation av permanentbostäder och därför har nybyggnation av fritidshus exkluderats ur studien.

## 2 Resultat

I detta avsnitt presenteras en sammanställning av de intervjuer som utförts inom ramen för uppdraget. Sammanställningen inleds med *motiv till nybyggnation av småhus* för att sedan ge en djupare bild av *genomförandeprocessen, finansiering och kontakt med bank*.

Därefter presenteras *kommunernas roll i byggprocessen* och slutligen *övriga tankar och upplevelser som intervjupersonerna valt att lyfta*.

I tabellen (bilaga 2. & 3) redovisas bakgrundsinformation om hushållssammansättning och hushållets sammanlagda inkomst. Även tomtkostnader och produktionskostnader och en kortare summering av finansieringsprocessen för varje intervjuperson redovisas.

## 2.1 Motiv till nybyggnation av småhus varierar

Inledande under intervjuerna behandlades temat motiv till nybyggnation av småhus, vilket innebar att samla djupare kunskap om var intervjupersonerna haft sitt tidigare boende<sup>3</sup> och varför de valt att bygga ny bostad där de har byggt.

Majoriteten av intervjupersonerna bodde innan byggandet av sina nya bostäder i friköpt villa, främst i samma kommun, men också till viss del i annan kommun. Några få har i sitt tidigare boende bott i bostadsrätt eller i hyresrätt (se tabell 1).

*Tabell 1 Översikt över tidigare boende uppdelat på kommuner med svag marknad och mycket svag marknad.*

	<b>Svag marknad</b>	<b>Mycket svag marknad</b>	<b>Totalt</b>
<b>Tidigare boende i samma kommun</b>			
Friköpt villa/radhus	7	4	11
Bostadsrätt	1		1
Hyresrätt			
<b>Tidigare boende i annan kommun</b>			
Friköpt villa/radhus	2	2	4
Bostadsrätt		1	1
Hyresrätt		1	1

### 2.1.1 Motiv till nybyggnation hos personer som haft sin senaste bostad i samma kommun

Bland personerna som tidigare bott i friköpt villa i samma kommun handlar det i tre av fallen om pensionärer som antingen vill ha enplanshus eller som vill ha bättre standard på

<sup>3</sup> Avser den senaste bostaden innan flytt till det nybyggda småhuset. Tillfälligt boende under byggtiden räknas dock inte in i detta sammanhang.

äldre dagar. Alla tre har bott i sina respektive kommuner under många år, och är antingen från orten eller har bott där under många år. I alla tre fall har personerna letat efter nytt boende på den öppna marknaden först, men inte hittat något. De beskriver marknaden som tämligen svår, en person säger:

*Vi ville ha ett enplanshus och det finns inte att få tag på  
(Intervjuperson 18).*

En annan intervjuperson säger:

*Det har varit oerhört billiga hus att köpa. Men dom tog slut när jag  
sökte ett nytt hus, så jag hade inte en chans att få tag i nånting bättre  
(Intervjuperson 8).*

I två fall, båda barnfamiljer, ville de ha ett boende närmare ortens centrum, då deras tidigare fastigheter legat mer på landsbygden. Ena personen berättar om hur de har letat hus i kommunen, men inte hittat något som motsvarar deras önskemål. Närheten till vatten är också något som lyfts:

*Det finns dåligt med bostäder, vi ville bygga centralt i [kommunen]  
eftersom vi har familj och barn och släkt och allting där så. Vi ville bo  
centralt. Det finns dålig bostadsmarknad där, det finns inte många hus  
och vi är inte heller intresserade av att renovera [...] vi ville se vatten  
och nu får vi göra det (Intervjuperson 1).*

Den andra personen, som tidigare bott i lägenhet, berättar om en svårighet att hitta annat boende som motsvarar deras önskemål.

*Det var ju det att vi ville bo i den kommunen och vi tittade på befintliga  
hus först, men det var... det var knappt några som kom ut på  
marknaden och av dom som kom ut, så var dom från 70-talet och det  
var oerhört mycket att göra (Intervjuperson 3).*

Personen berättar vidare om hur kommunen under samma tidsperiod tog fram ett helt nytt område med tomter som gick ut till försäljning (som tidigare bestått av skog), vilket gav dem möjlighet att bygga ett nytt boende med ett centralt läge nära förskola och affärer.

En annan person berättar om hur närheten till havet var det främsta motivet till en flytt och att de tidigare bott "lite mer på landet" än vad de gör nu. Hushållet har inga hemmavarande barn. Intervjupersonen berättar om hur de letat nytt boende under ett par år, men inte hittat något och därför till sist bestämt sig för att bygga nytt.

*...det fanns inga hus som vi tyckte var bra till salu med närhet till  
havet [...] Det finns ju inte så mycket hus till salu. Vi har tittat något år  
och sen så tänkte vi att det blir ju lika... det blir nästan lika billigt att  
bygga (Intervjuperson 15).*

Personen beskriver vidare hur de havsnära bostäderna är tämligen eftertraktade, vilket också innebär relativt höga bostadspriser.

I två fall har personerna jordbruksfastighet/bondgård och har byggt nytt i närheten av dessa verksamheter. I ett annat fall så skedde en generationsväxling av tidigare bostad, där deras barn tog över den gamla bostaden, vilket innebar att föräldrarna byggde nytt i närheten av tidigare bostad.

I ytterligare två fall är ingen av personerna uppvuxna i kommunerna, men de har bott där under lång tid. Den ena personen berättar om hur familjen har bott i kommunen under många år, men att de letat tomt över ett större område utanför kommunens gränser.

*Det bara blev så (att de stannade kvar i kommunen. förf. anm.). Det var lite grann på grund av ekonomiskt läge också. För om man tittar på tomterna här i [kommunen] kontra [annan kommun] exempelvis, så är det... det skiljer en milles [...] priserna var... dom var från kosmos... (Intervjuperson 6).*

Personen berättar också att anledningen till att de byggde nytt var att de inte var nöjda med planlösning och sådant i tidigare boende, och att de nu ville ha något "lite mer exklusivt" än vad de hade innan. De är också nöjda med nuvarande tomtläge som ligger lite i utkanten av centrala delarna av orten, och med skogen precis inpå knuten.

Den andra personen berättar om hur familjen tidigare flyttat till kommunen på grund av arbete. Också i detta fall beskrivs ett tomtläge i utkanten av centrala delarna av orten, men med en närhet till skog och natur. På samma sätt berättar även denna person om hur de hade andra önskemål för sitt boende och därför valde att bygga nytt.

### 2.1.2 Motiv till nybyggnation hos personer som haft sin senaste bostad i annan kommun

I tre fall handlar det här om barnfamiljer, där ena parten vill flytta tillbaka till den kommun som de själva är uppvuxna i och där familj och släkt bor. Alla tre berättar om hur tomterna redan fanns inom familjen (i två fall genom avstyckning av tomt där andra nära familjemedlemmar bor).

I två fall erbjuder tomterna ett lantligt läge, vilket eftersöktes. I det tredje fallet erbjuder tomten ett sjönära läge, vilket också det eftersöktes.

I ett fjärde fall handlar det om personer som ville flytta "tillbaka hem" efter pensionering och arbete på annan ort. Även i detta fall nämns närheten till vatten som en viktig faktor för tomtläget.

I ytterligare ett fall handlar det om pensionärer som flyttat efter pensionen. De har aldrig bott i kommunen tidigare och har ingen särskild anknytning dit, förutom att de har ägt en tomt där under många år med närhet till vatten, vilken de nu har bebyggt.

En annan intervjuperson beskriver flytten till kommunen som "ett ryck", där de fått tag på en tomt med ett sjönära läge. Personen berättar om att familjen tidigare har bott i villa i grannkommunen.

## 2.2 Genomförandeprocessen, finansiering och kontakt med bank

En majoritet av nybyggnationerna har skett genom totalentreprenad (i tio fall), medan de i sex fall har byggt på egen hand och i resterande två fall genom delad entreprenad.

På det stora hela är intervjupersonerna nöjda med byggprocessen och menar att denna i stort har flutit på väl, även om den stundtals har kunnat upplevas som aningen rörig. Bland dem som byggt genom totalentreprenad finns några enstaka personer som lyfter förseningar av huset som en problematik.

### 2.2.1 Inga lån alls

I ungefär en femtedel av fallen (närmre bestämt i fyra fall) så berättar intervjupersonerna om hur de har finansierat hela nybyggnationen på egen hand med sparade medel. Det handlar här i första hand om pensionärer utan hemmavarande barn, men i ett fall handlar det om en familj med äldre hemmavarande barn. Detta innebär också att personerna inte har behövt ha någon kontakt med bank, bortsett från i ett fall där de haft ett tillfälligt lån tills tidigare bostad blivit såld.

### 2.2.2 Någon form av relation till banken sedan tidigare – fall som inkluderar kontakt både med lokal bank och bank i annan kommun

En tredjedel av deltagarna berättar uttryckligen om hur de har någon typ av relation till den bank som de har använt (närmre bestämt sex personer). I hälften av fallen jobbar antingen någon i hushållet idag på bank eller så har någon i hushållet tidigare gjort det. De har då vänt sig direkt till denna bank för låneansökan. Processen har dock sett olika ut för dem.

I två av fallen, där personerna fortfarande arbetar på banken, berättar de om hur kraven som har ställts från bankens sida har varit samma som hade ställts på personer som inte arbetar på bank, men att de har fått fördelaktiga personallån.

En av intervjupersonerna berättar om att de initialt fick en marknadsmässig värdering på vad huset skulle komma att vara värt och att de har anpassat produktionskostnaderna därefter. De hade i början dock haft tankar om att eventuellt få skjuta till egna medel, vilket i efterhand inte har behövts. De hade krav på sig om en kontantinsats på 15 procent, vilken de skjutit till genom eget sparat kapital. Banken i fråga är en bank på annan ort och de har inte varit i kontakt med någon annan bank i det specifika ärendet.

*Vi har ju egentligen byggt huset utifrån den värdering som är möjlig [...] så vi har utgått från den budgeten egentligen och sett vilka möjligheter har vi? (Intervjuperson 1).*

En annan intervjuperson (där också en person i hushållet arbetar på bank) berättar om hur de hamnat i en annan situation, där deras marknadsvärdering är mer än en miljon kronor lägre än den faktiska produktionskostnaden. Detta scenario innebär i praktiken att det dels har krävts en kontantinsats om 15 procent av marknadsvärderingen samt mellanskillnaden mellan marknadsvärderingen och den faktiska produktionskostnaden. För att lösa denna situation har hushållet fått gå in med en större summa egna sparade medel samt belånat en annan fastighet som de äger. Banken ifråga är den lokala banken, de har inte varit i kontakt med någon annan bank i det specifika ärendet.

*Ja men banken räknar med att det är värt fyra och då går det ju enligt lagkravet att låna 85 procent av dom fyra, det är liksom det normala förfarandet. Men eftersom vi har byggt för 5,2 så är det ju 1,2 där på toppen som vi måste ha innan vi kommer ner till det som banken tycker att det är värt (Intervjuperson 12).*

Intervjupersonen anser ändå att det varit värt att bygga huset på grund av läget, då det är där de vill bo.

*Jag hade inte velat betala fyra miljoner för det huset som jag har om det hade legat i [namn på annan kommun], för jag vill ju bo där jag bor. Så att därför var det liksom inte något större snack om saken (Intervjuperson 12).*

I ett annat fall har en person i hushållet tidigare arbetat på bank, men är numera pensionerad. Intervjupersonen berättar om hur de inte har haft något krav på sig om kontantinsats, vilket personen kopplar samman med att de också äger en annan fastighet som pantsatts som säkerhet för lånet. Banken ifråga är den enda de har varit i kontakt med i ärendet, och är en lokal bank.

I ytterligare tre fall berättar intervjupersonerna om hur de har en längre kundrelation till den bank som de har nyttjat. En person berättar om att de dels har sparade medel och att de dels har sålt tidigare bostad med ett finansiellt överskott. Intervjupersonen berättar om att en kontantinsats enligt personen aldrig var aktuell att diskutera, men att de hade krav på sig att sälja sitt tidigare boende innan de började bygga.

Intervjupersonen berättar vidare om en längre relation till bankmannen och att marknadsvärderingen som de har på huset är högre än den faktiska produktionskostnaden. Banken de är kund på är en lokal bank, och de är nöjda med det bemötande de har fått;

*Oh ja. Han var på en annan bank innan, så vi har flyttat med honom (Intervjuperson 10).*

Två intervjupersoner berättar om en viss upplevd problematik i kontakt med banken. En berättar om hur de fick vända sig till fyra olika banker innan de blev beviljade lån. I slutänden blev de beviljade lån av den bank som intervjupersonen haft när de tidigare bodde på annan ort och som personen har en tidigare relation till.

I ett första skede pratade hushållet med den lokala banken som sagt nej. Personen berättar också om hur en av bankerna som de vänt sig till gjort en marknadsvärdering som var en miljon lägre än vad den faktiska produktionskostnaden var beräknad till. När de vände sig till den bank som personen tidigare har en relation till, blev de beviljade lån utan problem, och de behövde inte heller utföra någon marknadsvärdering. De fick ett krav på sig om 15 procents kontantinsats vilken de löste genom eget sparande och finansiellt överskott vid försäljning av tidigare bostad.

Intervjupersonen uttrycker en viss frustration över andra bankers bemötande och menar att sådant bemötande försvårar processen avsevärt, även om personen ifråga också uttrycker en förståelse för bankernas försiktighet.

*Dom vet liksom att det kostar mycket, huset är inte värt det som det läggs ut i slutändan. Vi bor ju i en mindre kommun, det läggs ju inte ut... det säljs ju inte... det har ju inte sålts över den summan till idag. Då går dom rent på sina siffror. Det kan jag ju förstå det också, men det blir ju lite fel så. När kommunen satsar jättemycket på nya områden, men i slutändan kommer det bli att dom sitter där med tio tomter som dom inte får sålt [...]. Nu löste det ju sig för oss, men vi har bekanta som inte fick finansierat... (Intervjuperson 3).*

I det andra fallet handlar det om pensionärer som fått krav på sig om en hög kontantinsats (75–80 procent). De önskade högre lånebelopp, men banken motsatte sig detta baserat på hushållets inkomst. Det har gjorts en marknadsvärdering och denna motsvarar i det stora den totala produktionskostnaden. Banken som de använt är den bank som de haft en relation till när de tidigare bodde i en annan kommun. Intervjupersonen tror att bankens beslut är en kombination av inkomstnivå och av att de byggt i en kommun med en svagare bostadsmarknad.

*Jag tror det är en kombination. Det är ju en lågpriskommun som vi har byggt i, där husen är jättebilliga (Intervjuperson 14).*

### 2.2.3 Andra fall där de lånat av den lokala banken

Förutom de fall som beskrivits i föregående avsnitt, så har ytterligare några personer berättat om hur de har tagit lån för nybyggnationen hos den lokala banken (totalt fyra personer). Personerna har enbart vänt sig till lokala banker, de flesta har endast tillfrågat en bank, men i ett fall har de hört sig för med olika lokala banker och till sist vänt sig till den med bäst villkor.

En person berättar om hur den berörda fastigheten räknas som en jordbruksfastighet, vilket innebär, enligt intervjupersonen, att det inte krävs någon kontantinsats. Personen berättar också om hur hushållet äger flera fastigheter ihop med andra familjemedlemmar, vilka har pantsatts som säkerhet för nyproduktionen och att de inte hade några svårigheter med att bli beviljade lån.

En annan person berättar om hur det initialt gjordes en förhandsvärdering, vilken var högre än den totala produktionskostnaden, som i sin tur, enligt denna person, gjorde att de slapp krav om någon kontantinsats.

*Eftersom vi fick huset så pass högt värderat blev det ju ingen handpenning (Intervjuperson 7).*

I återstående fall berättar personerna om hur de har en stor del sparade medel. Den ena personen berättar om hur de har haft möjlighet till att finansiera ungefär hälften av nybyggnationen med egna sparade medel. Den andra personen berättar om hur de både har en större summa sparade medel som de satt in som kontantinsats och likaså en annan fastighet som de har pantsatt som säkerhet för lånet.

### 2.2.4 Andra fall där de lånat från bank i annan kommun

Flera intervjupersoner berättar om hur de i första hand har pratat om lån för att finansiera byggandet av sitt nya boende med den lokala banken, men att den lokala banken inte har beviljat deras låneansökan. Därför har de fått vända sig till en bank i annan kommun.



En intervjuperson berättar om hur de först vänt sig till den lokala banken, men att denna inte beviljade deras ansökan. Personen berättar om att de inte känt sig särskilt välkomna på den lokala banken, och beskriver hur de upplevde ett helt annat bemötande på banken i en större kommun.

*Ja alltså på banken som sade nej här i [namn på kommunen], där kände vi oss inte välkomna från första början liksom. Men på banken i [namn på kommun] var ju utmärkt, jättetrevliga! (Intervjuperson 5).*

Intervjupersonen berättar om hur de gärna hade velat ha ett större lån, men att detta nekades. I deras fall har det gjorts en marknadsvärdesbedömning (vilken var runt en miljon lägre än den faktiska produktionskostnaden), där det berörda hushållet sedan fått låna 75-80 procent av detta belopp. Det innebär i sin tur att hushållet har fått gå in med en större kontantinsats, vilken de har i form av egna sparade medel.

Intervjupersonen berättar om hur det känns tråkigt, men att det är något som de varit medvetna om och att det också lett till att de fått göra prioriteringar i exempelvis tillval.

*Ja men det är ju tråkigt att det kostar mer än vad man får. Skulle vi behöva sälja det här, ja men då har vi gått med en miljon i förlust liksom. Så att det är ju det tråkiga. Men vi visste ju också om, och därför... hade vi byggt det här huset i Stockholm, då hade det kostat sju miljoner, så man vet ju ändå det. Men vi fick ju göra lite begränsningar i vår tillvalsöskelista "Nej det kan vi inte göra för det är onödigt i [namn på kommun]" (Intervjuperson 5).*

I ett annat fall berättar personen om hur även de vänt sig till den lokala banken i ärendet (som de också var dåvarande kunder hos), men att denna bank inte beviljat deras låneansökan. Intervjupersonen berättar om hur den lokala banken upplevts som kritisk.

*... den banktjänstemannen vi hade var väldigt kritisk till att vi skulle bygga nytt. Hon ansåg att vi kunde lika väl köpa ett begagnat hus (Intervjuperson 6).*

De vände sig till en bank i annan kommun och blev då beviljade lån. Till skillnad mot föregående fall så fick de en högre marknadsvärdering av bostaden än den totala produktionskostnaden. De har lagt en större summa som kontantinsats, vilken var ett överskott från försäljning av tidigare bostad. Denna summa täckte de 15 procent som banken hade som krav, samt lite därutöver.

I två resterande fall, har marknadsvärderingen varit högre än den faktiska produktionskostnaden. I det ena fallet tillfrågades den lokala banken men denna beviljade inte deras ansökan med en motivering om att det var ett för stort lån med för höga risker, vilket innebar att familjen då kontaktade en bank i annan kommun. Denna bank beviljade deras låneansökan.

*...vi frågade banken i kommunen först och dom sade nej. Så vi har lånat i en bank i annan kommun [...] Dom (den lokala banken förf. anm.) tyckte att det var ett för stort lån och att det var för höga risker [...] Dom (banken i annan kommun förf. anm.) sade ja med en gång, det var en helt annan attityd (Intervjuperson 16).*

Samma person berättar om att hushållet haft möjlighet att köpa en större bit mark kontant, med egna sparade medel, och att denna sedan sattes som säkerhet för boendelånet.

I det andra fallet valdes den lokala banken bort direkt med motiveringen att:

*...där är inte något trevligt bemötande (Intervjuperson 15).*

De fick från bank i annan kommun ett krav om en kontantinsats på 15 procent, vilken de löste genom försäljning av tidigare bostad samt egna sparade medel.

### 2.3 De flesta är nöjda med kommunens stöd

Majoriteten av intervjupersonerna beskriver kontakten med kommunen som god och menar att processen har fungerat tillfredsställande. Några nämner korta handläggningstider för bygglov som positivt. I två fall (samma kommun) tog det inte mer än 24 timmar respektive tre dagar för att få bygglov.

*Ja dom har ju varit fantastiska skulle jag säga. Bygglovsprocessen gick ju jättefort, så dom är ju verkligen på och vill att folk ska bygga nytt och så. Och dom presenterar tomter på olika ställen och sådär. Så att nej, [namn på kommun] är väldigt bra skulle jag säga (Intervjuperson 5).*

Andra berättar om hur de känner att de har fått stöd av kommunen i olika frågor, bland annat i kontakt med exempelvis myndigheter när det har gällt nybyggnation på tomter som ligger vattennära.

I tre fall uttrycker de sig mer kritiska mot kommunens bemötande och hanterande av olika frågor. I ett fall berättar intervjupersonen hur kommunen har brustit i det löfte de initialt givit om att röja upp den tomt som personen köpt från kommunen. Personen berättar vidare om en brist på samordning i kommunen och att när de väl skulle börja bygga, hade kommunen ingen aning om detta trots att de enligt intervjupersonen hade anmält startdatum till kommunen flera månader tidigare. Personen berättar också om att det inte har byggts något i kommunen på väldigt många år.

*Dom hade även lovat att ta ner flertalet träd [...] Det löftet håller dom inte, utan vi bråkar med dom fortfarande om det. [...] Kommunen har inte stöttat oss på något sätt, trots att vi är dom enda nybyggarna i [namn på kommun] sen i mitten på 90-talet (Intervjuperson 1).*

I ett annat fall berättar intervjupersonen om hur kommunen, enligt denna person, har försvårat byggprocessen genom sin tolkning av byggregler.

*Dom [kommunen förf. anm.] är för mycket kontrollinstans [...] det är byggregler som dom tycker att dom måste följa. Jag har haft en byggmästare som verkar i många kommuner och då hanterar man inte tydligen byggerna på samma sätt, reglerna är inte lika i kommunerna [...] Det har varit för mycket kontroll ifrån kommunen istället för att ge råd (Intervjuperson 13).*

I ett fall berättar intervjupersonen om dyra bygglov och bristande rutiner, vilket enligt personen kan bero på en bristande vana av att hantera den här sortens ärenden.

*... det är dyra bygglov och just när vi byggde hus, då var där nog inte någon privatperson som hade byggt på kanske 10 år, så dom hade inte så bra rutiner heller för hur det fungerade (Intervjuperson 17).*

### 2.3.1 Några få kommuner har på olika sätt finansiellt underlättat nybyggnationen

I de allra flesta fall menar intervjupersonerna att kommunerna inte har gjort något särskilt för att underlätta nybyggnationen finansiellt på något sätt. I fyra fall (vilket också representerar fyra olika kommuner) har kommunen på något sätt underlättat finansiellt.

I ett fall, berättar intervjupersonen om hur de fick tomten gratis, med villkoret om att bebygga tomten inom ett år. I ett annat fall bjöd kommunen på kostnaden för bygglov. Båda dessa kommuner återfinns inom kategorin mycket svaga bostadsmarknader.

I de två andra fallen som representeras av kommuner med svag bostadsmarknad, har de i det ena fallet fått ett mindre bidrag för avloppsanläggning och i det andra fallet tomtkostnaden reducerad med 50 procent.

I ett fall har intervjupersonen fått höra på omvägar om ett glesbyggsbidrag och har ställt frågan till kommunen, men ännu inte fått något svar.

## 2.4 Övriga tankar och upplevelser som intervjupersonerna valt att lyfta

Varje intervju avslutades med en fråga om intervjupersonerna ville tillägga något eller om det fanns något de funderade över. Några personer valde att lägga till kommentarer om sådant som de upplever som viktigt.

I fem fall menar intervjupersonerna att byggprocessen är en tämligen komplicerad process och att det hade underlättat med olika former av stöd. I tre fall efterfrågas ett ökat stöd specifikt från kommunerna. Intervjupersonerna berättar om att det är mycket nya saker att ta sig an i en byggprocess liksom en mängd nya termer och liknande.

En person säger:

*Som nybyggare, vi har inte byggt hus förut och det är så mycket saker som man inte känner till" (Intervjuperson 1).*

En annan person berättar om hur det skapas en form av beroendesits gentemot de parter som är involverade.

*Det är mycket att hålla reda på. Det är framförallt att när man bygger hus första gången eller när man bygger hus överhuvudtaget, man har inte så bra koll på alla termer och vad som förväntas. Så man är ju väldigt beroende av dom här parterna (Intervjuperson 3).*

En annan person betonar att kommuner bör tolka byggreglerna på samma sätt och att det häremellan inte borde förekomma tolkningsskillnader. Deltagarna lyfter också vikten av kommunernas roll i helhet. En person säger:

*Det är väl just den där kommundelen, att man som kommun ska hjälpa till lite och stötta mer. Det kanske kommer folk ändå som vill bygga, för detta är ju ändå ganska... en kommun som det försvinner folk ifrån. Att man istället borde välkomna då när man bygger (Intervjuperson 17).*

En annan person säger:

*Ja men om man vill... om man säger för boende för Sverige, om man vill att fler ska bygga så, då behöver man ha mer stöttning och hjälp (Intervjuperson 1).*

I två av fallen nämner intervjupersonerna långa processer med dispens, i ena fallet gällande strandskydd och i andra fallet gällande stenrösen, och att processerna med fördel skulle kunna påskyndas. En person som styckat av en tomt är av samma åsikt, och berättar om långa väntetider även i detta ärende.

Samma person menar att det borde tas fram någon typ av lathund, gärna från Boverkets sida, där allmän information inbegrips, liksom att det bör tas fram någon form av ledtider för leverans av nyckelfärdiga hus.

#### **2.4.1 Intervjupersonernas generella upplevelse av hur det byggs för övrigt i kommunerna varierar**

I en del av intervjuerna kom samtalet också att handla om hur personerna upplever att det byggs för övrigt i kommunen, och deras uppfattningar varierar. Vissa menar att det byggs väldigt lite i deras kommuner, medan andra menar att det ändå byggs till en viss del.

I fem fall berättar intervjupersonerna om hur det, enligt deras uppfattning, förekommer viss nybyggnation. I ett fall berättar en person om hur kommunen har haft tomter ute för försäljning i tio år och att tomterna blivit sålda först under senare år. Personen kopplar detta till högkonjunktur och att det finns mycket arbetstillfällen runt kommunen:

*Det är väl högkonjunkturen, det finns mycket jobb häromkring (Intervjuperson 15).*

Samma person lyfter också närheten till andra större kommuner och ett uppgraderat transportsystem som en positiv faktor.

*Vi har ju nära till [namn på kommun] och till [namn på kommun] och transportsystemet är uppgraderat, så det funkar ju att bo här till halva priset mot att bo i [namn på kommun] eller [namn på kommun], så det blir väl lite mer attraktivt (ibid.).*

En person säger:

*Ja överallt [byggs det förf. anm.], om man säger på en sträcka här längs en liten byväg, så har det byggts sen 2010... en, två, tre, fyra... sex bostäder (Intervjuperson 11).*

En annan person säger:

*Alltså det byggs mycket här i [namn på kommun], hela våran gata är ju nybyggen liksom. Så jag tror inte det finns någon broms så, utan det byggs mycket faktiskt" (Intervjuperson 5).*

I ytterligare två fall menar intervjupersonerna att det känns som att det kommit lite mer nybyggen numera och de upplever det som att det ändå händer något på den fronten i kommunerna.

I lika många fall uttrycker intervjupersonerna en känsla av att det byggs till begränsad grad i respektive kommun. I ett fall beskriver personen hur det har byggts en handfull hus, men att det finns en del obebyggda tomter. I ett annat fall berättar intervjupersonen om hur det var nära 30 år sedan det senast byggdes i berörd socken, men att det har byggts till viss del i kommunen i övrigt. En annan intervjuperson berättar om att det byggs få bostäder i berörd kommun. Personen menar att om det byggs, är det i regel personer som gjort någon form av bostadskarriär.

*Nej det är väldigt få... (som bygger förf. anm.) [...] Är det någon som gör det är det ju oftast någon som har gjort någon form av bostadskarriär och som sen ska ha mindre bostad och är runt 55–60 (Intervjuperson 12).*

En annan person anser att det byggs alldeles för få hus i den berörda kommunen.

*(Det byggs förf. anm.) på tok för lite. Men det är ju, man kan ju förstå, bankerna är ju rädda för att låna ut pengar till landsbygd. Husen är ju inte värda någonting sen när man har byggt dom så, så då kan man väl förstå det. Men samtidigt så hindrar det ju landsbygden från att leva (Intervjuperson 2).*

### 3 Diskussion

En brist på bostäder har konstaterats vara ett växande landsbygdsproblem i Sverige (Regeringskansliet, 2018), vilket också flertalet intervjupersoner vittnar om. I många fall har personerna letat ny bostad under lång tid, i vissa fall under flera år, men inte hittat något som motsvarar deras önskemål. I flera fall berättas det också om hur det inte sällan råder påtagliga renoveringsbehov på de fristående villor som är till försäljning på den öppna marknaden. Personerna har till sist upplevt att bygga nytt är enda alternativet för att hitta ett boende som matchar de krav och önskemål som har funnits.

De flesta av de som har intervjuats har någon form av anknytning till kommunen de valt att bygga i, många har bott där under lång tid eller har respektive som kommer därifrån. I flera fall handlar det om barnfamiljer som vill flytta tillbaka till orten där de själva är uppvuxna och där de har sin släkt och familj. I flera fall handlar det också om äldre som är i behov av enplansvilla, eller ett boende som är mer anpassat för ett liv på äldre dar.

Det finns med andra ord flera anledningar till att det är angeläget med ett bostadsutbud som kan passa olika åldrar och olika faser i livet också i mer rurala områden. Sammantaget har intervjupersonerna berättat om ett begränsat utbud av bostäder och en brist på variation, vilket i sig kan skapa låsningsmekanismer, särskilt i kombination med andra svårigheter, exempelvis när det gäller finansiering av boende.

Finansieringsmöjligheterna för bostad och bostadsbyggande har många gånger identifierats som svåra (ex. Regeringskansliet, 2018; Niedomysl & Amcoff, 2011). Intervjupersonerna i denna studie vittnar om varierande processer. På det stora hela har en majoritet av deltagarna gått in med betydande finansiella insatser för att bli beviljade lån, antingen i form av eget sparat kapital eller i form av pantsättning av andra fastigheter de äger. Den bedömda riskfaktorn från bankernas sida kan här många gånger anses vara högre, då husen i dessa kommuner normalt sett innehar ett begränsat värde. I de fall där deltagarna har fått vända sig till olika banker, har det i samtliga fall varit den lokala banken som har nekat lån, vilket inneburit att de tvingat vända sig till en bank på annan ort. Flera personer berättar också om hur de upplevt ett mindre trevligt bemötande från den lokala banken och att de upplevt en form av skepticism mot att de valt att bygga nytt boende i kommunen. Möjligen kan det finnas en större vana hos banker i större kommuner att hantera nybyggnadsprojekt, vilket kan vara det som speglar sig i bankernas olika bemötande.

Många intervjupersoner berättar om ett gott stöd från kommunerna med bygglov och andra frågor genom processens gång, även om vissa deltagare är missnöjda med hanterandet från kommunens sida. Även om de flesta är nöjda med bemötandet från kommunerna, så finns där ändå incitament som kommunerna överlag kan arbeta mer med gällande exempelvis effektivisering av processer, kommunikation och stöd. Önskemål lyfts också om någon form av lathund från Boverket, som både inkluderar beskrivning av processen och terminologi, men som också ger en form av ledtider att räkna med.

Slutligen har studien visat på en variation både gällande marknadsvärderingar och krav på kontantinsatser. Studien ger också ett något godtyckligt intryck över vem som blivit godkänd av den lokala banken och över vem som inte har blivit godkänd. Vad variationen beror på är svårt att utläsa i denna studie, men är en fråga som vore intressant att studera ur ett vidare perspektiv.

## Referenser

- Boverket, 2012. *Vision för Sverige 2025*. Boverket rapport, Karlskrona.
- Boverket, 2018a. *Vision för Sverige 2025*. <http://sverige2025.boverket.se/>, tillgänglig 2018-11-27.
- Boverket, 2018b. *En urbaniserad värld*, <http://sverige2025.boverket.se/en-urbaniserad-varld.html>, tillgänglig 2018-11-27.
- Evidens, 2018. *Svaga bostadsmarknader 2017-2025*. Boverkets dnr 7222/2017.
- Fjertorp, J., 2013. *Hur påverkas kommunernas ekonomi av befolkningsförändringar?* Göteborg: Rapport 17 i det nationella kommunforskningsprogrammets rapportserie.
- Hela Sverige ska leva, 2018. *Vårt landsbygdspolitiska program*, tillgänglig 2018-11-27.
- Gkartzios, M. & Scott, M. 2010. Residential Mobilities and House Building in Rural Ireland: Evidence from Three Case Studies. *Sociologia Ruralis*, Vol 50, Number 1 pp. 64-84.
- Lindblad, S. 2015. *Demografins regionala utmaningar*. (Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2015, SOU 2015:101), Stockholm: Elanders Sverige AB.
- Niedomyśl, T. & Amcoff, J. 2011. Is There Hidden Potential for Rural Population Growth in Sweden? *Rural Sociology*, 76(2), pp. 257–279.
- Prop.2017/18:179, 2017. *En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop*, <https://www.regeringen.se/4950ea/contentassets/0ae0beff7ac24e1385d4de30424b7d02/171817900webb.pdf>, tillgänglig 2018-11-27.
- Regeringskansliet, 2017. *Mål för areella näringar, landsbygd och livsmedel*, <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/landsbygd-livsmedel-och-areella-naringar/mal-for-areella-naringar-landsbygd-och-livsmedel/>, tillgänglig 2018-11-27.
- Regeringskansliet, 2018. *Bostadsbyggande på landsbygden ska underlättas*, <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2018/06/bostadsbyggande-pa-landsbygden-ska-underlattas/>, tillgänglig 2018-11-27.
- SKL (2017). *Kommungruppsindelning 2017*. <https://skl.se/tjanster/kommunerlandsting/faktakommunerochlandsting/kommungruppsindelning.2051.html>, tillgänglig 2018-11-19.

## Bilaga 1. Frågeformulär till intervjustudie – Hur finansieras byggande av egnahem i landsbygd?

### Basuppgifter:

- Frågor om hushållet:
  - Familjesammansättning (sammanboende/enmanshushåll, barn i hushållet)?
- Är detta första gången ni har byggt hus?

### Motiv:

- Var hade ni ert tidigare boende och vad var det för typ av boende?
  - Annan kommun?
  - Upplåtelseform?
- Om inflyttning från annan kommun: Vad fick er att flytta till kommunen?
- Om man bott där sedan tidigare: Vad är det som gör att ni valt att bo kvar i kommunen?
- Varför valde ni att bygga nytt boende just där ni har byggt? (läget ex. strandnära, nära till arbetsplats, annan natur osv, personlig relation till platsen, förmånlig tomt etc.).

### Genomförande:

- Hur har ni byggt ert hus (ex genom totalentreprenad eller delad entreprenad, på egen hand)?
- Av vem köpte ni tomten och till vilket pris?
- Hur stor var totala produktionskostnaden inklusive köp av tomt?

### Finansiering:

- Hur har ni finansierat ert boende? (avser byggnation).  
Möjliga följdfrågor:
  - Fick ni önskad storlek på lån?
  - Om ej, med vilken motivering från banken?
  - Vilka krav fanns på kontantinsats från banken?
  - Hur löste ni behovet av extra finansiering (extra pengar) utöver det banklån som beviljades, dvs hur fick ni pengar till egen insats (kontantinsats)? (om lån, vad för typ av lån?)
- Finns det en lokal bank på orten där ni byggt? Och i så fall vilken?
- Är det den banken som ni använt? (om inte, vilken bank har de använt sig av och varför)
- Vilket bemötande fick ni från banken?



- Träffade ni/hade ni kontakt med flera banker?

**Kommunen:**

- Har kommunen på något vis underlättat/främjat byggandet av ert boende?
- Har kommunen på något vis underlättat finansieringen av ert boende?

**Basuppgifter:**

Hushållets sammanlagda inkomst:

**Sammanfattning:**

Hur ser hushållet ut, motiv till byggandet av egna hem samt hur har byggnationen betalats?

Där är ingenting annat som du vill tillägga?

## Bilaga 2. Översikt av intervjupersoner som bor i kommun med vad som nämns som "svag bostadsmarknad"<sup>4</sup>.

Kommun – svag marknad	Årtal färdigställande	Hushållets Sammanlagda Inkomst per mån.	Köp av tomt	Kostnad tomt	Tot. Prod. kostnad	Lån	Lokal bank	Använt lokal bank	Kort beskrivning
Intervju-person 1.	2018	Ca 70 – 75 000 mån/ <u>brutto</u> (sammanboende med barn i hushållet).	Kommunen	44 000 + 200 000 för avlopp mm	Ca 3,7 milj.	Ja	Ja	Nej	En person i hushållet arbetar på bank och hushållet har lånat genom denna bank. Krav om 15 procent kontantinsats (löst genom eget sparad kapital). Har en värdering på huset som matchar produktionskostnaden. Byggt genom totalentreprenad.
Intervju-person 2.	2018	Ca 45 000 mån/ <u>brutto</u> (sammanboende ett hemma-varande barn).	Privat	10 000 SEK	Ca. 1,5 milj.	Nej	Ja		Sålt tidigare bostad och på så vis finansierat det nya boendet. Byggt bostaden på egen hand.
Intervju-person 3.	2018	Ca 60 000 mån/ <u>netto</u> (sammanboende med barn i hushållet)	Kommunen	240 000 + ca 160 000 för avlopp mm.	Ca. 4 milj.	Ja	Ja	Nej	Fick vända sig till fyra olika banker innan de blev beviljade lån (en bank ville ge en lägre marknadsvärdering på 3 miljoner, medan den totala produktionskostnaden var beräknad till fyra miljoner). Lokala banken på orten beviljade inte lånet. Blev i slutändan bank med befintlig kundrelation som intervjupersonen hade innan flytt till

<sup>4</sup> Fördelningen av kommuner i "svaga" respektive "mycket svaga" kommer från Evidens, 2018 den 18 mars: Svaga bostadsmarknader 2017–2025, Boverkets dnr 7222/2017.

									kommunen. Denna bank hade inga krav på en marknadsvärdering. Krav på 15 procent kontantinsats, löstes genom försäljning av tidigare boende plus eget sparande. Byggt genom totalentreprenad.
Intervju-person 4.	Inte färdigt ännu	Ca 30 000 mån/ <u>netto</u> (sammanboende med barn i hushållet)	Privat	4 650 000 (ca 40 hektar)	Ca 7,5 milj	Ja	Ja	Ja	Enbart varit i kontakt med den lokala banken. Rör sig om en jordbruksfastighet och enligt intervjupersonen behövs då ingen kontantinsats. De fick låna den summa de hade önskemål om. De har eget sparande och familjen har ett flertal gårdar ihop med andra familjemedlemmar som pantsatts i god för lånet. Byggt på egen hand.
Intervju-person 5.	2017	Knappt en miljon per år/ <u>brutto</u> (Sammanboende med barn i hushållet)	Kommunen	138 000 + kostnad för avlopp mm.	Ca 4,2 milj.	Ja	Ja	Nej	Varit i kontakt med två banker, den lokala i första hand, denna sade nej. Därför har de istället lånat från en bank på annan ort. Fick inte låna önskat lånebelopp. Det gjordes en marknadsvärdering på ca 3,4 milj. och sedan fick de lån på 75-80 procent av det beloppet. Skjutit till eget sparad kapital till mellanskillnad och kontantinsats. Byggt genom totalentreprenad.
Intervju-person 6.	2018	Ca 70 000 mån/ <u>brutto</u> (sammanboende med barn i hushållet)	Kommunen	136 000 + 198 000 för el, vatten och avlopp	Ca 3,8 milj.	Ja	Ja	Nej	Lokala banken ville inte bevilja deras låneansökan, därför har de istället lånat från en bank på annan ort. Hade krav om en kontantinsats på 15 procent som de hade i form av eget sparande och överskott från tidigare bostadsförsäljning, den egna insatsen översteg 15 procent. Värderingen av fastigheten på 4,2 milj. överstiger totala produktionskostnaden. Delad entreprenad.
Intervju-person 7.	2018	Ca 50 000 mån/ <u>netto</u> (sammanboende med barn i hushållet).	Kommunen	127 000 + ca 173 000 anslutning el/vatten/avlopp	Ca 3,5 milj.	Ja	Ja	Ja	Lånat av den lokala banken, vilken är den enda som tillfrågats i ärendet. Krav om 15 procent kontantinsats. Högre marknadsvärdering på 3,8 milj., vilket enligt intervjupersonen gör att de inte behövt betala

									någon kontantinsats. Totalentreprenad.
Intervju-person 8.	2018	Ca 33 000 mån/ <u>brutto</u> (ensamstående)	Kommunen	Ca 20 000 + ca 150 000 anslutning el/vatten/avlopp	Ca 2,6 milj.	Nej	Ja		Pensionär. Inte haft någon kontakt med banken, hade egna sparade medel till att finansiera hela den nya bostaden. Totalentreprenad.
Intervju-person 9.	2018	Tidigare inkomst ca 2 miljoner per år/ <u>brutto</u> . Ska börja ta ut pension nu(ensamstående).	Privat	Ca 1 milj. totalt	Ca 5,3 milj.	Nej	Ja		Pensionär. Inte haft någon kontakt med banken, hade egna sparade medel till att finansiera hela den nya bostaden. Totalentreprenad.
Intervju-person 10.	2018	Ca 65 000 mån/ <u>netto</u> (sammanboende med ett hemmavarande barn).	Privat	Ca. 190 000 SEK	Strax över 4 milj.	Ja	Ja	Ja	Lånat från den lokala banken. Har en lång relation till ansvarig bankman. Har en marknadsvärdering som är högre än den totala produktionskostnaden. Hade inga särskilda krav om kontantinsats, det enda kravet var att de sålde tidigare villa först. Krånglig process att få till lösvirkesförsäkring. Byggt på egen hand.

### Bilaga 3. Översikt av intervjupersoner som bor i kommun med vad som nämns som ”mycket svag bostadsmarknad”<sup>5</sup>.

Kommun – mycket svag marknad	Årtal färdigställande	Hushållets Sammanlagda Inkomst per mån.	Köp av tomt	Kostnad tomt	Tot. Prod. kostnad	Lån	Lokal bank på orten	Använt lokal bank	Kort beskrivning
Intervju-person 11.	2015	Ca 58 000 mån/ <u>brutto</u> (sammanboende)	Ägt tomten sedan 35 år tillbaka		Ca 2,8 milj.	Ja	Ja	Ja	En i hushållet har tidigare arbetat på den lokala banken, vilken är den de lånat av. Numera är de pensionärer. Fick önskad storlek på lån. Banken hade enligt intervjupersonen inga särskilda krav på kontantinsats då de har en annan fastighet i säkerhet. Byggt på egen hand.
Intervju-person 12.	2017	Ca 64 000 mån/ <u>brutto</u> (sammanboende med barn)	Privat	20 000 SEK	Ca 5,2 milj.	Ja	Ja	Ja	En person i hushållet arbetar på den lokala banken, vilken är den de lånat av. Fick en marknadsvärdering som är lägre än den totala produktionskostnaden. Värdering på 4,1 milj., krav på mellanskillnaden i kontantinsats samt 15 procent av marknadsvärdet. Fått belåna en jordbruksfastighet för att lösa kontantinsatsen. Byggt genom totalentreprenad.
Intervju-person 13.	2017	Ca 42 000 mån/ <u>brutto</u> (sammanboende)	Ägt tomten sedan tidigare (avstyckning)		Ca 3,1 milj.	Ja	Ja	Ja	Lånat av den lokala banken, som också är den enda de pratat med i ärendet. Pensionärer. Har cirka hälften av insatsen i sparade medel. De upplever att processen löpt smidigt med banken pga. att de har så pass stort eget kapital. Byggt genom totalentreprenad.
Intervju-	2016	Ca 35 000	Ägt tomten	300 000 SEK	Ca 5 milj.	Ja	Nej	Nej	Lånat av bank på annan ort som de också

<sup>5</sup> Fördelningen av kommuner i ”svaga” respektive ”mycket svaga” kommer från Evidens, 2018 den 18 mars: Svaga bostadsmarknader 2017-2025, Boverkets dnr 7222/2017.

person 14.		mån/ <u>brutto</u> (sammanboende)	sedan tidigare	(10-12 år sedan).					har tidigare relation till. Pensionärer. Krav om 75-80 procent kontantinsats. Har skjutit in hela kontantinsatsen med egna sparade medel. Vill ha ett högre lånebelopp, men banken beviljar det inte då banken anser att de har för låg inkomst. Marknadsvärderingen ligger på över fem miljoner och motsvarar ungefär det totala produktionsbeloppet. Byggt mestadels på egen hand.
Intervju- person 15.	2018	Ca 71 000 mån/ <u>brutto</u> (sammanboende)	Kommunen	50 SEK/kvm	Ca 2,1 milj.	Ja	Ja	Nej	Den lokala banken har enligt intervjupersonen inte något trevligt bemötande, så denna valdes bort från start. Pratad med ett par olika banker i andra kommuner, valde den med bäst villkor. Krav om kontantinsats på 15 procent. Löste denna genom försäljning av tidigare bostad samt egna sparade medel. Har en marknadsvärdering som är "ett par hundra tusen" högre än den totala produktionskostnaden. Byggt genom totalentreprenad.
Intervju- person 16.	2016	Ca 25 000 mån/ <u>netto</u> (sammanboende)	Privat	500 000 (en bit mark på fyra hektar)	Ca 4 milj.	Ja	Ja	Nej	Pratade först med lokala banken, dessa beviljade inte deras önskemål om lån. Har därför lånat av en bank på annan ort. De har haft möjlighet att köpa marken utan att ta lån, denna är satt som säkerhet för lånet. Fick önskad storlek på lån. Fick en "ganska hög" marknadsvärdering på fastigheten, som är högre än den totala produktionskostnaden. Byggt genom totalentreprenad.
Intervju- person 17.	2016	Ca 70 000 mån/ <u>brutto</u>	Tomten fanns sedan		Ca 5 milj.	Ja	Ja	Ja	Hörde sig för med flera lokala banker och använde den med bäst villkor. Vald bank har

		(sammanboende med barn i hushållet)	tidigare inom familjen						"ett bra rykte" inom orten, så de bytte från tidigare bank (också lokal). Har en hel del egna sparade medel, har också en annan fastighet i säkerhet för lånet. Delad entreprenad.
Intervju-person 18.	2017	Ca 25 000 mån/ <u>netto</u> (sammanboende)	Kommunen	Gratis (inkl. el, vatten/avlopp)	Ca 1,8–1,9 milj.	Nej	Ja	Ja	Lånade tillfälligt av den lokala banken, vände sig till den bank som ryktas vara lättast. Pensionärer som enbart behövde lån tills de fick loss medel från tidigare bostad. Finns också en annan lokal bank inom orten, men denna ryktas vara svårare att få lån av. Finansierade hela fastigheten med egna sparade medel samt överskott från försäljning av tidigare boende. Byggt på egen hand.













# Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,  
byggande och boende

Box 534, 371 23 Karlskrona  
Telefon: 0455-35 30 00  
Webbplats: [www.boverket.se](http://www.boverket.se)