



# Bostadsbristen i perspektiv

Hållbar bostadsmarknad –SBAB– Insiktsrapport nr 2 2019

Från balans 2010 till underskott på  
**160 000** bostäder

Det senaste decenniets ovanligt **höga och  
ihållande befolkningstillväxt** viktig förklaring  
till bostadsbristen

**Myt att bostadsbyggandet** inte svarar  
snabbt på förändrad efterfrågan

**SBAB!**



## Om författarna



**Robert Boije**



**Sten Hansen**

**Robert Boije** är chefsekonom på SBAB och doktor i nationalekonomi.

Han har tidigare varit chefsekonom på Riksrevisionen och Finansinspektionen, analys- och utredningschef på Finansdepartementet respektive Riksbanken, samt samhällspolitisk chef på Saco.

Förutom en doktorsavhandling med inriktning mot offentlig ekonomi och bostadsmarknaden har Robert publicerat ett flertal populärvetenskapliga artiklar och deltagit flitigt i det offentliga samtalet med bland annat många debattartiklar i Sveriges ledande dagstidningar och annan media.

Roberts specialområden är makroekonomi, finans- och penningpolitik, offentlig ekonomi, skatter och bostadspolitik. Han har också medverkat som expert i flera statliga skatteutredningar.

**Sten Hansen** är analytiker på SBAB och doktor i nationalekonomi.

Han har tidigare varit revisionsdirektör på Riksrevisionen, analytiker på Finansinspektionen, analyschef på Riksgälden, enhetschef på Konjunkturinstitutet och kansli-/ämnesråd på Finansdepartementet.

Stens doktorsavhandling handlade om hur företagens investeringar påverkas av skattsystemet och kreditmarknadsregleringar. Sten har också skrivit flera rapporter och medverkat i många utredningar samt publicerat vetenskapliga artiklar, exempelvis om företagens skalfördelar i *Journal of Monetary Economics*.

Stens specialområden är finansiell ekonomi, hushållens och företagens beteende, makroekonomiska- och offentligfinansiella prognoser, statskuldsförvaltning samt skatte- och bostadspolitik.

# Förord

Vi har idag massiv bostadsbrist i princip hela Sverige och i nästan varje kommun. Det har vi ju lärt oss av den allmänna debatten och efter alla hänvisningar till Boverkets siffror. I Boverkets senaste bostadsmarknadsenkät svarar 240 av 290 kommuner att det råder bostadsbrist i kommunen. Men hur mäter man egentligen om det är bostadsbrist? Hur bestäms efterfrågan på bostäder – i synnerhet när många som efterfrågar en bostad i många fall redan har någonstans att bo – och vad skiljer behovet av bostäder från den reella efterfrågan? Byggs det för lite och för dyrt? Stämmer det att utbudet av bostäder och nybyggnationen i Sverige anpassas långsamt till efterfrågeförändringar vilket också är något som man ofta hör i debatten? Hur har behovet, efterfrågan, bostadsbyggandet och det totala utbudet ändrats över tiden? Det är frågor som denna rapport försöker belysa och svara på.

Frågorna är många, komplexa och inte helt lätta att besvara, och svaren beror dessutom "lite på" (eller på vilka antaganden som görs som vi nationalekonomer brukar slänga oss med). Vi "sticker dock ut hakan" och uppskattar den aggregerade bostadsbristen till runt 160 000 bostäder utan att göra en mer precis bedömning av hur läget ser ut i varje enskild kommun. Vad som nog är mer bekymrande än det aktuella underskottet på bostäder är hur vi ska säkerställa en tillräckligt hög och hållbar nybyggnation för att framöver kunna möta det uppskattade behovet av bostäder sett till den förväntade befolkningsökningen på 1 miljon personer fram till 2030.

Solna 17 juni, 2019

Sten Hansen  
Analytiker, SBAB

Robert Boije  
Chefsekonom, SBAB

# Sammanfattning

Det är mycket svårt att bedöma när en bostadsmarknad är i balans. Vi bedömer dock att den i stort sett var det senast runt 2010 men att det sedan dess uppstått en aggregerad bostadsbrist i Sverige på omkring 160 000 bostäder. Bristen beror inte på att bostadsbyggandet inte anpassas tillräckligt snabbt till förändrad efterfrågan. Sverige tillhör ett av de länder där nybyggnationen ändras som snabbast vid efterfrågeförändringar. Det finns däremot en risk för att bostadsbristen blir bestående om hushållens efterfrågan hålls tillbaka av låga inkomster i förhållande till höga byggkostnader och av begränsade möjligheter att ta bolån till rimliga villkor.

## Befolkningstillväxt och bostads- efterfrågan

Sveriges befolkning har vuxit snabbt sedan 2006 och förväntas fortsätta växa förhållandevis snabbt under de närmaste tio åren. Antalet hushåll beräknas fram till 2025 öka med mellan 40 000 och 50 000 per år.

Den ovanligt snabba och ihållande befolknings-tillväxten har medfört ett lika snabbt växande behov av bostäder. Även efterfrågan på bostäder har utvecklats starkt under lång tid men skiljer sig åt mellan olika hushåll och i olika delar av landet. Behovet av bostäder bedöms för närvarande vara större än efterfrågan. Efterfrågan på bostäder skiljer sig från behovet eftersom den första påverkas av hushållens ekonomi.

För närvarande består hushållen i genomsnitt av 2,2 personer, vilket annorlunda uttryckt innebär att det i genomsnitt bor 2,2 personer per bostad. Dessa bostäder kan hushållen äga eller hyra, och de finns i småhus och flerbostadshus. Den starka urbaniseringstrenden har gjort att andelen flerbostadshus har ökat. Under de senaste två decennierna har det dessutom skett en förskjutning från hyreslägenheter till bostadsrättslägenheter.

Något som kännetecknar bostadsefterfrågan idag är att hushållen i genomsnitt lägger en förhållandevis liten andel av sina disponibla inkomster på boende, och att det finns få lägenheter lediga till uthyrning. Betalningsförmågan är alltså i allmänhet god. En låg boendekostnadsandel kan bero på att hushållen väljer att konsumera andra varor och tjänster, men också på att hushållen sparar för att ha en buffert

för framtida utgifter. Allt striktare krav på bankernas kreditgivning för bostadsändamål gör också att många hushåll nu mer än tidigare är begränsade av sina löpande inkomster i valet av bostad. I vissa områden är bostadsbristen kraftigt utbredd mätt utifrån trångboddhet. Det gäller framförallt invandringstäta områden där också medianinkomsten är betydligt lägre än i andra områden.

## Bostadsbrist och byggande

En övergripande bedömning är att bostadsmarknaden i Sverige var i balans från mitten av 1990-talet fram till omkring 2010. Det innebär inte att den under den perioden fungerade bra i alla avseenden. Det innebär dock att det varken fanns ett överskott eller underskott på bostäder som bedöms ha varit särskilt stort. Den bedömningen baseras på olika faktorer, däribland nivån på hushållens boendekostnader som andel av deras disponibla inkomster, antalet lägenheter lediga till uthyrning samt antalet personer per bostad.

Sedan 2010 har dock antalet hyreslediga lägenheter minskat betänkligt och antalet personer per bostad stigit något. Omräknat till antal bostäder görs bedömningen att det för närvarande finns ett underskott på omkring 160 000 bostäder. Det går att urskilja några orsaker till att denna bostadsbrist har uppkommit. För det första har befolkningsstillväxten varit osedvanligt hög och ihållande, samt svår att förutse. För det andra bromsade bostadsbyggandet in i spåren av den globala finanskrisisens utbrott.

En fortsatt snabb befolkningsstillväxt och ett initialt underskott på omkring 160 000 bostäder gör att det finns ett stort behov av att producera nya bostäder. Trots att bostadsbyggandet i Sverige reagerar snabbt på ändrad bostadsefterfrågan och ändrade bostadspriser är det rimligt att ställa frågan om bostadsbristen kommer att kunna byggas bort. En oklarhet är om hushållens betalningsförmåga är så pass stark och jämnt fördelad så att det genomsnittliga antalet personer per bostad kommer sjunka tillbaka mot närmare 2,1 personer per bostad. Betalningsförmågan hålls tillbaka av exempelvis ojämn inkomstfördelning men också av olika typer av kreditregleringar. Dessutom tenderar priserna på nyproducerade bostäder att vara relativt höga då mycket av nyproduktionen är i lägen där framför allt höga markpriser bidrar till slutpriset. Samtidigt är det svårt att tänka sig en omfattande nyproduktion av bostäder långt ifrån arbetstillfällen eller med en begränsad tillgång till infrastruktur och allmänna kommunikationer.

# Befolkningen – grunden för bostadsbehovet

Den i Sverige både snabba och ihållande befolkningstillväxten sedan 2006 saknar historiskt motstycke och har medfört att behovet av bostäder ökat mycket snabbt.

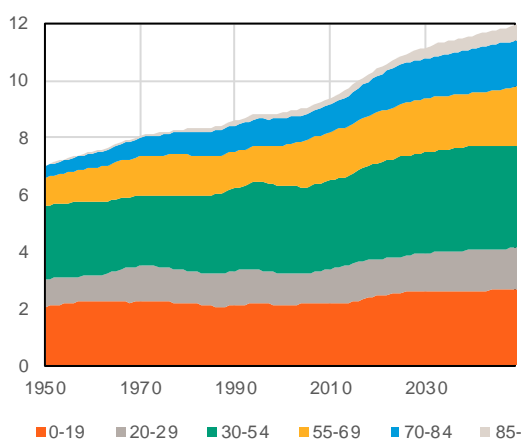
## Den aggregerade nivån och tillväxttakten

Behovet av bostäder i samhället kan betraktas som det antal bostäder som krävs för att befolkningen ska ha husrum med en rimlig standard, oavsett vilja och förmåga att betala för dessa bostäder.<sup>1</sup> Det innebär att behovet av bostäder bedöms med utgångspunkt från demografiska aspekter som befolkningens storlek och dess sammansättning.

Sveriges befolkning uppgår för närvarande till 10,3 miljoner personer fördelade på 4,7 miljoner hushåll (se diagram 1). Majoriteten är unga och personer i förvärsaktiv ålder, men andelen äldre har ökat under lång tid.

Diagram 1. Befolkning – storlek och sammansättning

Antal, miljoner



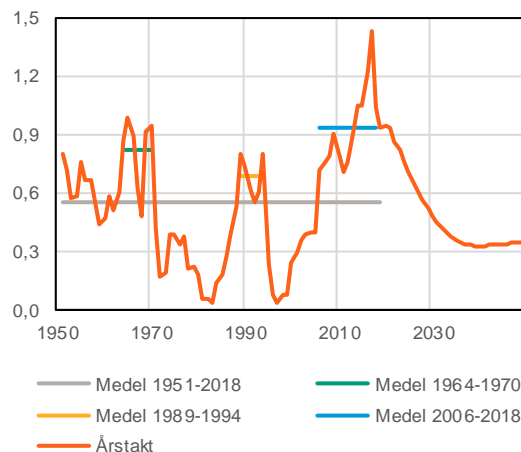
Källor: Macrobond och SCB

Sveriges befolkning växer för närvarande med ca 100 tusen personer per år, vilket motsvarar en årlig tillväxttakt på 1 procent (se diagram 2). Det är mycket högt sett i ett historiskt perspektiv. Under de senaste 70 åren har tillväxttakten uppgått till i genomsnitt 0,55 procent per år. Vid två tidigare tillfällen har tillväxttakten legat förhållandevis högt, dels vid slutet av 1960-talet, dels vid ingången av 1990-talet (se diagram 2).

<sup>1</sup> Förenta Nationerna definierar bostadsbehov som antalet bostäder som behöver byggas/byggas om för att bostadsstandarden, vid en viss tidpunkt, ska motsvara

Diagram 2. Befolkningstillväxt

Procentuell förändring

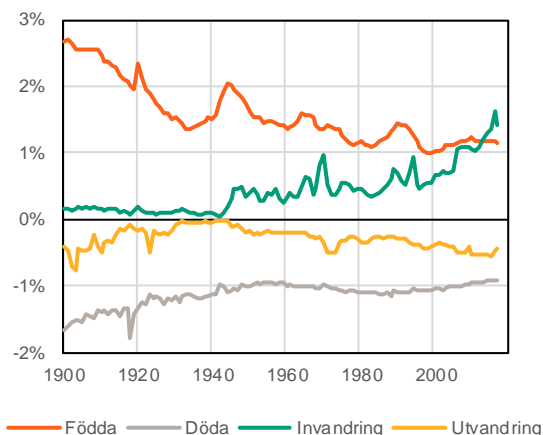


Källor: Macrobond, SCB och SBAB

Vissa trender i befolkningsutvecklingen framgår tydligare när den årliga förändringen delas upp i födda, döda, invandring och utvandring. Det framgår då att under det senaste århundradet har det skett en betydande nedgång i födelsetalen från tidigare nära 3 procent till nu strax över 1 procent (se diagram 3). Samtidigt har såväl invandring som utvandring ökat, där framför allt invandringen har ökat snabbt under de senaste 10 åren från ca 0,5 procent till 1,5 procent.

Diagram 3. Befolkningsutvecklingen

Procentuell förändring



Källor: Macrobond, SCB och SBAB

nationellt fastslagna standarder samt de bostäder som behöver tillkomma för att denna standard behålls över en given tidsperiod (Marquez m.fl. (2010)).

Vid såväl slutet av 1960-talet som ingången av 1990-talet var den snabba befolkningstillväxten konsekvensen av framför allt höga födelsetal i kombination med hög invandring. För närvarande är det dock i huvudsak invandring som förklarar den snabba tillväxten. Ytterligare en skillnad nu jämfört med de två tidigare tillfällena är att den nuvarande höga tillväxten har varit mer ihållande, närmare bestämt 13 år jämfört med tidigare 6 till 7 år.

## Olika gruppers bostadsbehov

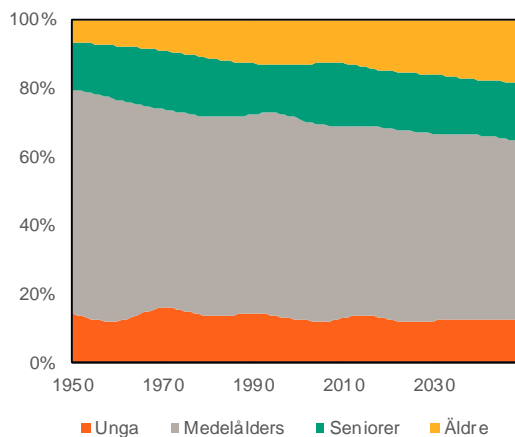
I en analys av bostadsbehovet räcker det inte att studera hur populationen ändras totalt sett i Sverige. För att kunna bedöma behovet av bostäder är det också viktigt att titta på hur sammansättningen av befolkningen ändras eftersom olika grupper efterfrågar olika typer av bostäder. En för ändamålet användbar indelning av befolkningen är:

- ungdomar och studenter,
- medelålders med och utan barn,
- seniorer, samt
- äldre och personer med funktionsnedsättningar.

Utifrån enbart demografisk information har dessa hushållsgrupper identifierats genom att dela upp befolkningen i åldersklasserna 20–29 år, 0–19 år och 30–54 år, 55–69 år samt 70 år och äldre. Det framgår att den tydligaste förändringen som skett över tiden är att andelen äldre hushåll har ökat samtidigt som andelen medelålders hushåll har minskat (se diagram 4).

**Diagram 4. Befolkningens sammansättning**

Andel, procent



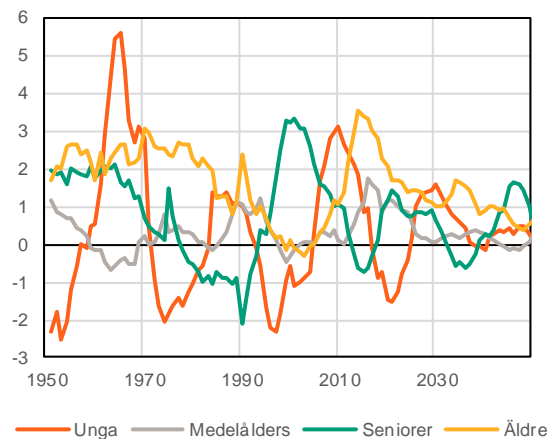
Källor: Macrobond, SCB och SBAB

Under de närmaste åren förväntas antalet äldre öka med omkring 1,5 procent per år samtidigt som antalet ungdomar kommer att minska med närmare 1 procent per år (se diagram 5). Övriga grupper förväntas att öka med omkring 1 procent per år. På lite längre sikt kommer dock antalet äldre att öka

långsammare och antalet ungdomar snabbare. Däremot kommer antalet medelålders, det vill säga personer i medelåldern och barn, att gradvis växa långsammare för att mer eller mindre vara oförändrat från och med 2030.

**Diagram 5. Tillväxttakt i olika hushållsgrupper**

Procentuell förändring



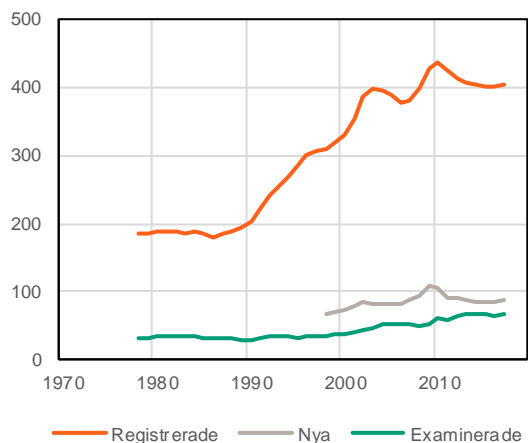
Källor: Macrobond, SCB och SBAB

Det är viktigt att ha i åtanke att den framtida befolkningens utveckling är mycket svår att förutse. SCB betonar den stora osäkerhet som deras befolkningsprognoser är förenade med. Även Migrationsverket framhåller detta i sina prognoser över antalet asylsökande och gör sedan hösten 2015 inte längre prognoser utan tar fram olika scenarier. Antaganden om den framtida migrationen är mycket osäkra, både på kort och på lång sikt. Invandringen förväntas fortsätta påverkas av konflikter och politisk instabilitet i omvärlden men även av att människor som söker sig till Sverige av andra anledningar ökar. Då befolkningsprognoser är centrala i prognoser över det framtida behovet av nya bostäder följer att även dessa prognoser är förenade med en hög grad av osäkerhet och därför också bör ses som beräkningar eller möjliga scenarier under vissa antaganden och inte som förutsägelser om framtiden.

För att mer precist kunna bedöma ungas behov av bostäder är det lämpligt att utvidga den åldersbaserade analysen med information om antalet studenter. Antalet studerande vid högskolor och universitet har fördubblats sedan 1980-talet, vilket delvis är en statistisk effekt av högskolereformen 1993 då fler utbildningar fick högskolestatus, delvis en effekt av utbyggnationen av antalet platser på högskolan. De senaste decennierna har efterfrågan på ungdomsbostäder varit hög till följd av både en snabb ökning av antalet unga och att fler unga studerat vid högskolor och universitet.

**Diagram 6. Studerande vid högskola och universitet**

Antal, tusental

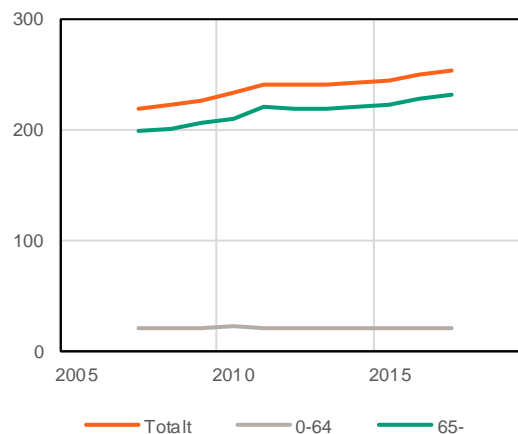


Källor: UKÄ och SBAB

För att kunna göra en mer precis bedömning av bostadsbehovet för äldre är det rimligt att komplettera den åldersfördelade statistiken med information om antalet personer som har behov av vård i hemmet eller av särskilda boenden utformade på ett sätt som förenklar tillgången till service, kommunikationer och aktiviteter. Antalet personer som har hemtjänst i sin ordinarie bostad har under den senaste tioårsperioden ökat från 220 till 250 tusen personer (se diagram 7). Under samma period har antalet personer i särskilt boende minskat från 100 till 90 tusen personer (se diagram 8). Det finns alltså sammanlagt 300 till 350 tusen personer som har ett behov av bostäder som är utformade på ett sätt som gör det möjligt att erhålla viss omvårdnad. Det kan också vara lämpligt att dessa bostäder är utformade på ett sätt som förenklar tillgången till service, kommunikationer och aktiviteter.

**Diagram 7. Hemtjänst i ordinärt boende**

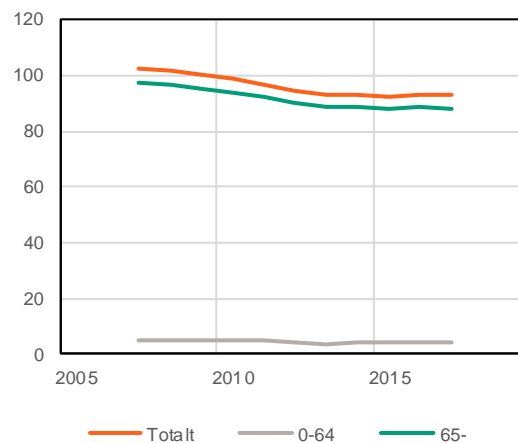
Antal, tusental



Källa: Socialstyrelsen

**Diagram 8. Särskilda boenden**

Antal, tusental



Källa: Socialstyrelsen



# Hushållens ekonomi – skillnad mellan behovet och efterfrågan

Efterfrågan på bostäder kan skilja sig från behovet eftersom den påverkas av hushållens ekonomi och preferenser. Efterfrågan har utvecklats starkt under lång tid men skiljer sig åt mellan olika hushåll och i olika delar av landet. Behovet av bostäder bedöms för närvarande vara större än efterfrågan.

## Bostadsefterfrågan

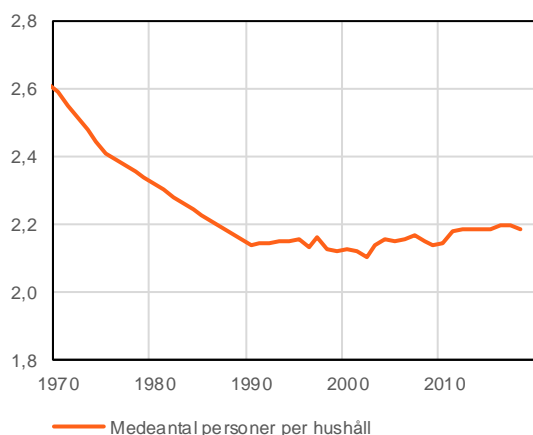
Efterfrågan på bostäder är ett betydligt bredare och mer svårtolkat koncept än behovet av bostäder. Medan behovet styrs av befolkningsutvecklingen och uppfattningen om en viss lägsta boendestandard styrs efterfrågan av hushållens ekonomi, familjestruktur, och preferenser för olika kvalitativa egenskaper, som exempelvis bostädernas läge, storlek och standard. Även om behovet av bostäder är tillgodosett i ett geografiskt område svarar inte nödvändigtvis utbudet av bostäder upp mot hushållens efterfrågan. Denna situation kan uppstå om det exempelvis finns en obalans mellan utbud och efterfrågan på bostäder i olika storlekar och med olika upplåtelseformer.

## Familjebildning och boendekostnader

Under åren fram till 1990 minskade antalet personer per hushåll gradvis vilket innebar att antalet bostäder som efterfrågades ökade snabbare än befolkningens storlek (se diagram 9).

Diagram 9. Personer per hushåll (boendetäthet)

Medelantal



Källor: Macrobond, SCB och SBAB

Ett hushåll utgörs av samtliga personer som är folkbokförda på samma fastighet och lägenhet. I redovisningen av boendetäthet har definitionen av hushåll dock förändrats något över tiden. Till och med 1990 användes bostadshushåll enligt folk- och bostadsräkningarna. Från och med 2011 används bostadshushåll enligt folkbokföring på lägenhet. Däremellan används kosthushåll enligt urvalsundersökningarna om hushållens ekonomi.

Sammantaget visar befintlig statistik att från och med 1990 har boendetätheten legat mellan 2,1 och 2,2 personer per hushåll. Den förhållandevis jämna nivån kan tyda på att såväl förutsättningarna vid familjebildning som kostnader för boende har varit i linje med hushållens preferenser. Det finns dock en svag tendens till att boendetätheten har stigit något sedan mitten av 2000-talet, men tolkningen försvåras av att definitionen av hushåll har ändrats något över tiden.

Redovisning av den genomsnittliga boendetätheten ger en övergripande bild av situationen i Sverige men visar inte hur det ser ut i olika delar av landet eller för olika typer av hushåll. För att belysa skillnaderna i boendetäthet redovisas nedan hur det ser ut i några av Stockholms stadsdelar, för vilka de genomsnittliga boendetätheterna ligger mellan 1,5 och 2,8 personer per bostad (se tabell 1). Det finns flera orsaker till skillnaderna, bland annat inkomster och andel personer med utländsk bakgrund, men också åldersfördelning och andel barnfamiljer. I områden med en stor andel personer med utländsk bakgrund är boendetätheten högre och medianinkomsten lägre jämfört med andra områden.

Tabell 1. Boendetäthet för olika stadsdelar

Kronor, procent respektive personer per bostad

Stadsdel	Median-inkomst	Andel med utländsk bakgrund	Boendetäthet
Kungsholmen	28 500	19	1,5
Bromma	26 417	19	2,0
Älvsjö	26 083	22	2,5
Skarpnäck	22 417	27	2,0
Hässelby-Vällingby	21 250	38	2,2
Spånga-Tensta	18 500	58	2,8
Rinkeby-Kista	14 750	80	2,5

Källa: Hyresgästföreningen (2015) "Hur bor man i Stockholm?"

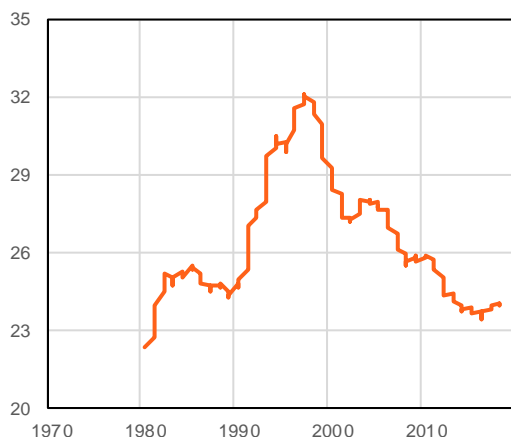
En analys av boendetätheten i Stockholm, dock definierad som boyta per person, kom fram till att tätheten ökade högst marginellt under perioden

1997–2009.<sup>2</sup> År 1997 var den genomsnittliga boytan per invånare 39,2 kvadratmeter och 2009 hade den minskat till 39,1 kvadratmeter. Studien visade samtidigt att boendetätheten uppvisar en mycket stor variation både geografiskt och mellan bostadstyper. Under perioden ökade boendetätheten i socioekonomiskt svaga områden dominerade av flerfamiljshus. I Stockholms innerstad var boendetätheten i princip oförändrad, och i områden som domineras av småhus var boendetätheten oförändrad eller något lägre.

Internationella jämförelser visar tydligt att hushåll i olika länder ofta lägger mellan 20 och 30 procent av sina disponibla inkomster på sitt boende. För svensk del har hushållen under de senaste fyra decennierna spenderat mellan 23 och 32 procent av sina inkomster på boende (se diagram 10). Boendekostnadsandelen steg snabbt under 1990-talet upp till 32 procent, och har sedan dess fallit tillbaka och är nu nere på 24 procent. Till viss del kan den snabba uppgången i kostnadsandelen under 1990-talet förklaras av en svag inkomstutveckling, men också av att vissa delkostnader steg vid denna tid som exempelvis boendeskatter.

**Diagram 10. Hushållens boendekostnader**

Procent av disponibel inkomst



Källor: Macrobond, SCB och SBAB

Vad som inte framgår av den genomsnittliga boendekostnaden, är att hushållens boendekostnadsandel skiljer sig åt mellan hushåll som bor i olika typer av bostäder, olika delar av landet, och mellan hushåll med olika inkomster och inom olika åldersgrupper. Det innebär exempelvis att boendekostnadsandelen kan förändras i samband med urbanisering eller om den demografiska sammansättningen ändras.

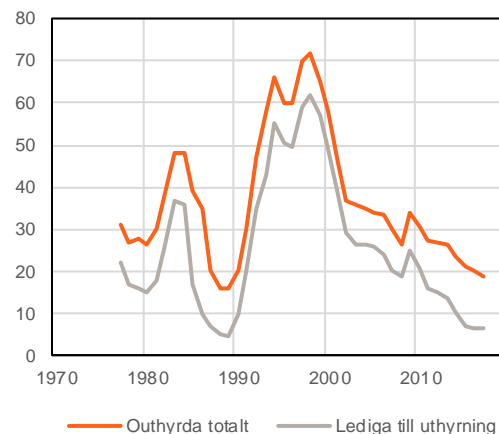
En aspekt som bör vägas in i bedömningen av hushållens bostadsefterfrågan och i en bedömning

av bostadsbristen är hur stor del av hyreslägenheterna som är outhyrda och som kan hyras ut på en gång (då bortses bland annat från lägenheter som är under renovering). I genomsnitt har det under de senaste decennierna funnits 26 tusen lägenheter lediga till uthyrning men med mycket stor variation över tiden (se diagram 11). Utbudet av lediga lägenheter har dock pendlat mellan 5 och 62 tusen lägenheter.

Under samtliga år mellan 1993 och 2000 uppgick antalet lägenheter lediga till uthyrning till fler än 40 tusen stycken, vilket i genomsnitt motsvarade 3,3 procent av beståndet. Med tanke på att hushållens boendekostnadsandel under denna period var osedvanligt hög är det en trolig förklaring till varför hushållen helt enkelt valde att inte hyra de lägenheter som trots allt fanns att tillgå. De tidigare generösa bostadssubventionerna bidrog också till att det under flera år hade byggts många bostäder på orter där efterfrågan på bostäder inte var så stor och där det inte fanns en egentlig bostadsbrist.

**Diagram 11. Outhyrda hyreslägenheter**

Antal, tusental



Källor: SCB och SBAB

## Bostadsefterfrågans förändring

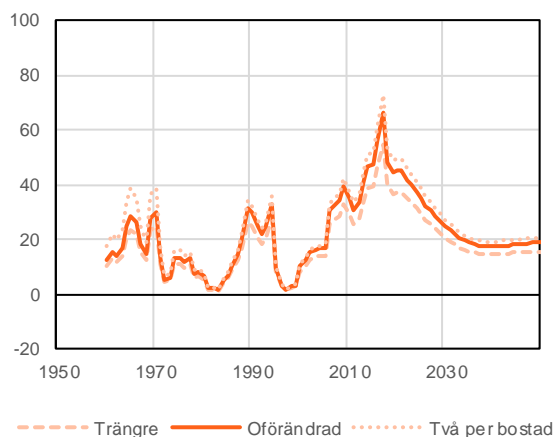
Det är svårt att kvantitativt mäta hur många bostäder som hushållen efterfrågar. En anledning är att det är svårt att särskilja hushållens preferenser från hushållens ekonomiska förutsättningar att betala för boendet. Det går dock att bilda sig en uppfattning om hur bostadsefterfrågan förändras över tiden. Ett sätt att göra detta är att inledningsvis anta att preferenserna för familjebildning och hushållssammansättning för samhället i stort sett är trögrörliga över tiden och dessutom att betalningsförmåga och preferenser för konsumtion av boende samt andra varor och tjänster är förhållandevis lika

<sup>2</sup> Stockholms Handelskammare (2014) "Stockholmsregionens utmaningar – Nu brådskar nya lösningar", Rapport 2014:7.

mellan näraliggande år. Givet dessa antaganden går det att som ett första alternativ beräkna den förändrade efterfrågan på bostäder under ett år som befolkningsförändringen under samma år dividerad med boendetätheten under det aktuella året. Det visar sig då att under perioden 1960–2018 hade det behövts åtminstone ytterligare 20 tusen bostäder per år för att svara upp mot den förändrade efterfrågan med anledning av den demografiska utvecklingen (se diagram 12). Om de tillkommande hushållen hade accepterat att tränga ihop sig med 20 procent jämfört med befintliga hushåll hade det enbart efterfrågats ytterligare 17 tusen bostäder per år. Om de nya hushållen istället hade haft önskemål om att bo i genomsnitt två personer per bostad hade det istället efterfrågats ytterligare 23 tusen bostäder per år.

**Diagram 12. Efterfrågeförändring (aggregerad)**

Antal, tusental



Källor: SCB och SBAB

Som ett andra alternativ går det att räkna ut den förändrade bostadsefterfrågan genom att anta att olika hushållsgrupper efterfrågar boenden med olika boendetäthet. En stilistisk metod kan baseras på de fyra definierade hushållsgrupperna ovan: ungdomar, medelålders, seniorer och äldre; och för var och en av dessa går det att beräkna efterfrågan på bostäder utifrån olika antaganden om boendetäthet. I tabell 2 nedan redovisas antaganden för hushållsgrupperna om tre olika boendetätheter: hög, medel och låg.

**Tabell 2. Boendetäthet inom olika hushållsgrupper**

Antal personer per hushåll

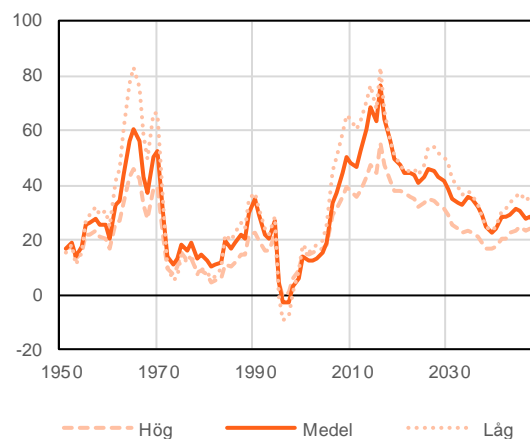
	Hög	Medel	Låg
Ungdomar	2,0	1,5	1,0
Medelålders	4,0	3,5	3,0
Seniorer	2,0	2,0	1,5
Äldre	1,5	1,0	1,0

Källa: SBAB

Med denna metod följer att efterfrågeförändringen vid antagandet om medelhög boendetäthet hade uppgått till i genomsnitt 29 tusen ytterligare bostäder per år under den studerade perioden, men att den med en högre respektive lägre boendetäthet hade kunnat ligga mellan i genomsnitt 22 och 34 tusen bostäder per år (se diagram 12).

**Diagram 13. Efterfrågeförändring (hushållsgrupper)**

Antal, tusental



Källor: SCB och SBAB

De två alternativa metoderna ger förhållandevis lika bedömningar i närtid, men skiljer sig mer åt för år långt tillbaka i tiden. Den första metoden bedöms underskatta efterfrågan vid snabba skiften i befolkningens sammansättning och en förändrad familjebildning, något som var fallet under 1960-talet. En gemensam slutsats av de bägge metoderna är att det för närvarande är en stark efterfrågan på bostäder. I närtid bedöms hushållen efterfråga ytterligare över 40 tusen bostäder per år.

Om vi utifrån dessa metoder blickar tio år framåt i tiden är bedömningen att hushållen efterfrågar 30–40 tusen ytterligare bostäder per år, och om tjugo år 20–30 tusen ytterligare bostäder per år. Det finns alltså en osäkerhet i bedömningen beroende på vilket antagande som görs om boendetätheten. Notera återigen att detta bygger på att bland annat de ekonomiska förutsättningarna och preferenserna inte förändras. Om exempelvis hushållens ekonomi skulle förbättras skulle de sannolikt efterfråga fler och/eller större bostäder.

Notera avslutningsvis att dessa beräkningar inte tar höjd för att det finns ett initialt underskott på bostäder, det vill säga att de befintliga hushållen efterfrågar fler bostäder, eller att det efterfrågas bostäder på andra platser eller med andra beskaffenheter jämfört med de bostäder som finns i utgångsläget.

# Bostadstyper och boendeformer

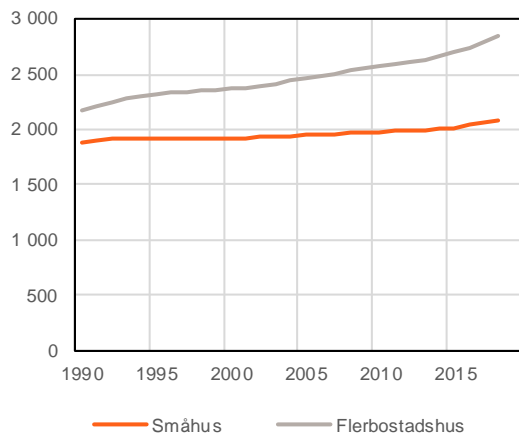
Hushållens behov av och efterfrågan på bostäder möts av lägenheter i flerbostadshus och villor som finns i olika upplåtelseformer. Under de senaste två decennierna har det skett en ökning av framför allt bostadsrätter i flerbostadshus.

## Fastighetstyper

Bostäder finns i dels småhus (hus med en eller två lägenheter), dels flerbostadshus i form av hyres- och bostadsrätter. I Sverige finns de allra flesta bostäderna i flerbostadshus (se diagram 14). I takt med en växande befolkning har antalet bostäder ökat inom båda fastighetstyperna, men de har ökat snabbare inom flerbostadshus. Andelen lägenheter i flerbostadshus har under de senaste tre decennierna ökat från omkring 54 till 58 procent. En viktig förklaring till utvecklingen är en snabb urbanisering och därmed att en allt större andel av befolkningen bosätter sig i städer och i tätbebyggda områden.

Diagram 14. Bostäder i olika fastighetstyper

Antal, tusental



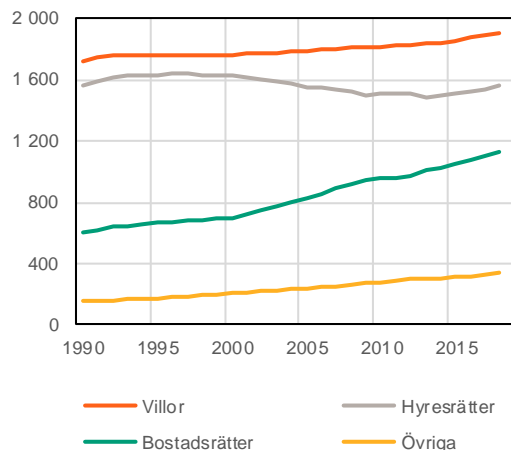
Källor: Macrobond, SCB och SBAB

## Upplåtelseformer

Hushållens behov och efterfrågan på bostäder tillgodoses av bostäder i olika upplåtelseformer. Det innebär något förenklat att hushållen kan äga eller hyra sina bostäder, eller äga en andel i en förening som upplåter bostäder till sina medlemmar. Beståndet av bostäder beskrivet utifrån upplåtelseform visar att det är vanligast att bo i en villa som man äger (se diagram 15).

Diagram 15. Bostäder med olika upplåtelseform

Antal, tusental

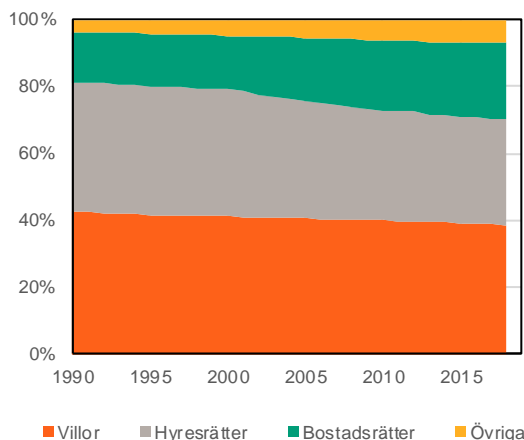


Källor: Macrobond, SCB och SBAB

Det finns omkring 1,9 miljoner lägenheter i småhus som bebos av ägaren, vilket här benämns villor. Det finns närmare 1,6 miljoner hyreslägenheter där de allra flesta är i flerbostadshus och färre än 100 tusen i småhus. Likaså återfinns majoriteten av de 1,1 miljoner bostadsrättslägenheterna i flerbostadshus. Endast knappt 100 tusen av bostadsrätterna finns i småhus. I gruppen övriga bostäder som uppgår till något fler än 300 tusen lägenheter, där majoriteten är upplåts i form av hyresrätter, finns bland annat studentbostäder och särskilda boenden. För att tydligare illustrera sammansättningen går det att redovisa andelar för de olika upplåtelseformerna (se diagram 16).

Diagram 16. Bostadstockens sammansättning

Andel, procent

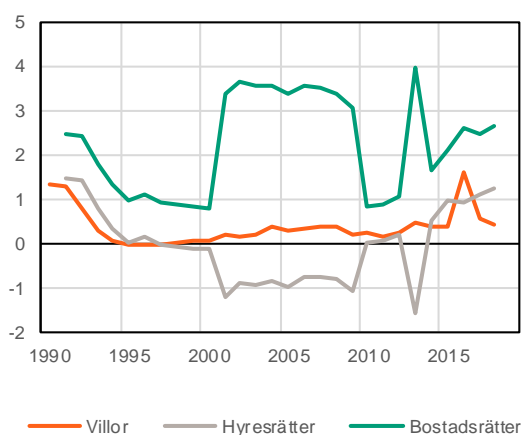


Källor: Macrobond, SCB och SBAB

Den snabba ökningstakten av antalet bostadsrätter under 2000-talet kan till stor del förklaras av att många hyresrätter ombildades till bostadsrätter. Dessa ombildningar medförde att antalet bostadsrätter ökade med över 3 procent per år under 2002 till 2009 att jämföra med nyproduktionstakten på ca 1 procent per år (se diagram 17). Samtidigt minskade antalet hyresrätter med ca 1 procent per år. Det är först efter 2014 som antalet hyresrätter har börjat öka igen, vilket är en följd av att antalet ombildningar minskat och nyproduktionen tagit fart.

**Diagram 17. Bostäder med olika upplåtelseform**

Procentuell förändring



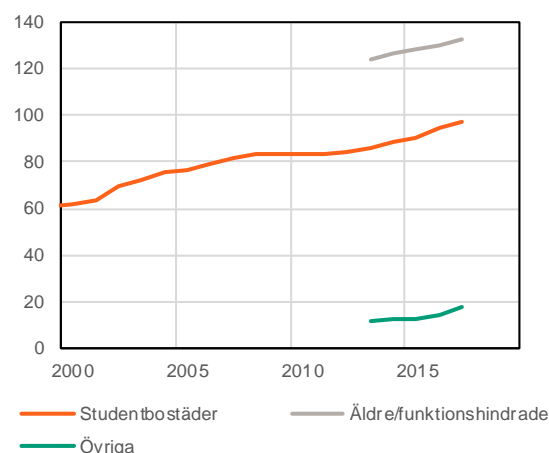
Källor: Macrobond, SCB och SBAB

## Specialbostäder

Förutom bostäderna i det ordinarie beståndet finns det bland annat studentbostäder och bostäder för äldre och för funktionshindrade (se diagram 18). Något som skiljer dessa bostäder från de vanliga bostäderna är att den boende måste uppfylla vissa särskilda krav för att få tillgång till dessa bostäder, exempelvis att vara student eller att ha ett vårdbehov.

**Diagram 18. Specialbostäder**

Antal, tusental



Källor: Macrobond och SCB

Det finns för närvarande nära 100 tusen studentbostäder och över 130 tusen särskilda boenden. Ökningstakten för antalet studentbostäder var under början av 2000-talet förhållandevis hög vilket kan förklaras av uppgången i antalet studenter sedan början av 1990-talet. Antalet studenter är dock betydligt högre än antalet studentbostäder. Flertalet studenter är därför hänvisade till det ordinarie bostadsbeståndet, alternativt måste bo kvar hemma under studietiden.

Även antalet särskilda boenden har ökat de senaste åren enligt Statistiska centralbyråns statistik, vilket alltså pekar på en omvänd utveckling jämfört med den uppgift som Socialstyrelsen tillhandahåller om antal personer i särskilda boenden (se kapitel om befolkningen). Möjligen kan skillnaden förklaras av att det har blivit en lägre omsättning på de personer som nyttjar denna boendeform och att allt fler personer bor där under en längre period.

# Bostadsbrist och bostadsbyggande

Sedan 2010 har vi gått från en bostadsmarknad i balans till en brist på 160 tusen bostäder. Trots att bostadsbyggandet i Sverige reagerar snabbt på ändrade bostadspriser har lågt byggande i spåren av finanskrisen och hög befolkningstillväxt bidragit till ett underskott på bostäder.

## Bostadsbrist med två olika synsätt

Det finns ingen entydig definition av begreppen bostadsbehov och bostadsbrist, men det finns två vanligt använda alternativ för bostadsbrist.<sup>3</sup> Man kan anlägga ett marknadsmässigt eller ett politiskt perspektiv på begreppet. Ur ett marknadsmässigt perspektiv uppstår bostadsbrist om hushållens bostadsstandard är lägre än vad de vill och har förmåga att betala för. En konsekvens av marknadsmässig bostadsbrist är att priserna på bostäder drivs upp, vilket i sin tur leder till att utbudet av bostäder ökar på sikt. Ur ett politiskt perspektiv uppstår bostadsbrist om hushållens bostadsstandard är lägre än de upplevda behoven, där behoven har definierats av politiker och kan vara i form av riktlinjer kring boendekvalité, trångboddhet och pendlingsavstånd. Det vanligaste sättet att mäta politisk bostadsbrist är att relatera befolkningens storlek till antalet bostäder inom geografiskt avgränsade områden.

Enligt Boverket (2012) existerar en bostadsbrist när bostadsstocken inte hunnit öka tillräckligt för att eliminera de ökningarna i huspriserna som beror på befolkningstillväxten sedan bostadsmarknaden var i balans, det vill säga under ett jämviktsår. Ett bostadsöverskott definieras omvänt som när bostadsstocken sedan jämviktsåret ökat snabbare än vad som krävts för att eliminera de ökningarna i huspriserna som befolkningstillväxten orsakat.<sup>4</sup>

För att beräkna bostadsbristen utgår man alltså ofta från ett jämviktsår när bostadsmarknaden bedöms ha varit i balans. Boverket (2012) bedömer att som helhet befann sig Sveriges bostadsmarknad i balans 2003 utifrån ett flertal makroekonomiska indikatorer som då låg nära sina historiska genomsnitt. Givet antagandet om ett visst år då bostadsmarknaden var i balans beräknas sedan skillnaden mellan de antalet bostäder som har behövts givet befolkningsförändringen och nettotillskottet av bostäder.

## Boverkets bedömningar av bostadsbristen

### Bostadsmarknadsenkäten

Enligt Boverkets senaste bostadsmarknadsenkät anger totalt 240 av 290 kommuner (83 procent) att de har ett underskott på bostäder.<sup>5</sup> Sammantaget 46 kommuner anger att bostadsmarknaden är i balans. Hyresrätter är den upplåtelseform som flest kommuner uppger behöver tillkomma. Många kommuner påpekar också att det finns ett behov av större lägenheter, och då framför allt större hyresrätter.

Bostadsmarknadsenkäten är en nationell undersökning som riktar sig till landets alla kommuner. Resultaten från enkäten ger en sammanhållen bild av bostadsmarknaden i Sverige. Svaren i enkäten består av kommunernas bedömningar i olika frågor och förväntas därigenom spegla bostadsmarknaden i hela landet.

Om det råder underskott, balans eller överskott på bostäder på den lokala bostadsmarknaden är en bedömningsfråga. En kommun som bedömer att det råder balans på bostadsmarknaden har ett bostadsbestånd som möter efterfrågan och behoven. Obalans kan beskrivas som ett överskott eller ett underskott av bostäder på bostadsmarknaden i stort eller på delar av den.

### Byggbehovsprognosen

I Boverkets byggbehovsprognos 2018 beräknades behovet av bostäder fram till 2025 uppgå till i genomsnitt 66 900 nya bostäder per år under hela perioden.<sup>6</sup> Boverkets modell för beräkning av behovet av nya bostäder tar sin utgångspunkt i SCB:s befolkningsprognoser. Med hjälp av dessa prognoser och så kallade hushållskvoter<sup>7</sup> beräknas förändringen i antalet hushåll under prognosperioden.

I prognosen över behovet av nya bostäder till 2025 ingår det latent byggbehov som uppstått genom att antalet färdigställda bostäder inte svarat mot behoven sedan 2012. Boverket anger att det under sexårsperioden 2012–2017 färdigställdes 225 100 bostäder samtidigt som befolkningen under samma period ökade med 637 400 personer av vilka 474 500 personer var 20 år eller äldre.

<sup>3</sup> Katinic, G. (2018) "Perspektiv på bostadsbyggande", Ekonomiska kommentarer, Nr 2 2018, Riksbanken.

<sup>4</sup> Boverket (2012) "Bostadsbrist ur ett marknadsperspektiv", Rapport 2012:18.

<sup>5</sup> Boverket (2019) "Bostadsmarknadsenkäten 2019 – en sammanställning av de texter som publicerats på boverket.se".

<sup>6</sup> Boverket (2018) "Behov av nya bostäder 2018–2025", Rapport 2018:24.

<sup>7</sup> En hushållskvot definieras som antalet hushåll dividerat med antalet individer, vilket innebär att det är inversen av boendetätheten.

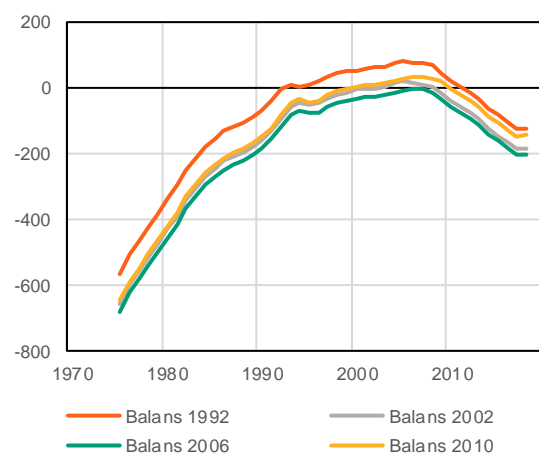
Det innebär, vid ett antagande om en genomsnittlig boendetäthet på två personer per bostad, att det borde ha producerades ytterligare 93 600 bostäder under denna period  $[(637\ 400) / 2 - 225\ 100 = 93\ 600]$ . Således skulle detta latent bostadsbehov kunnat byggas bort under åren 2018–2025 genom att utöver det antal bostäder som behövde byggas för att tillgodose det växande behovet bygga ytterligare 11 700 bostäder per år  $(93\ 600 / 8 = 11\ 700)$ .

## Vår bedömning av bostadsbristen

Vi gör nedan en bedömning av när bostadsmarknaden senast befann sig i balans med utgångspunkt från tre faktorer: boendetäthet (med beaktande av att den skiljer sig mellan olika hushållsgrupper), boendekostnadsandelen och antal lägenheter lediga för uthyrning. Med hänvisning enbart till nivån på boendetätheten kan bostadsmarknaden sägas ha varit i balans under åren 1990–2010. Med hänvisning till enbart boendekostnadsandelen kan marknaden anses ha varit i balans under 1982–1992 och 2001–2014. Med hänvisning enbart till antalet lediga hyreslägenheter kan bostadsmarknaden ha varit i balans 1978–1981, 1985, 1991, 2002–2006 och 2009–2010. Bedömt utifrån alla dessa tre faktorer sammantaget går det alltså att göra en övergripande bedömning att bostadsmarknaden var i balans 1992, 2002–2006 och 2009–2010. Genom att välja ut fyra årtal inom dessa intervall och kvantifiera läget på bostadsmarknaden framträder en bild av storleken på över- eller underskottet av bostäder under de senaste decennierna (se diagram 19).

**Diagram 19. Överskott / underskott på bostäder**

Antal, tusental



Källor: Macrobond, SCB och SBAB

Vid mitten av 1970-talet uppgick bostadsbristen mätt på detta sätt till omkring 600 tusen bostäder. Den byggdes gradvis bort och från mitten av 1990-

talet kan bostadsmarknaden sägas ha varit någorlunda i balans med hänsyn tagen till osäkerheten i bedömningen. Denna balans varade i princip fram till 2010, och möjligtvis går det att peka på ett litet överskott av bostäder strax före den finansiella krisen som eskalerade 2008. Från och med 2010 har det dock vuxit fram en brist på bostäder, och för närvarande går det att peka på en bostadsbrist i intervallet 120–200 tusen bostäder. Bedömt utifrån mitten av detta intervall uppgår bristen till 160 tusen bostäder.

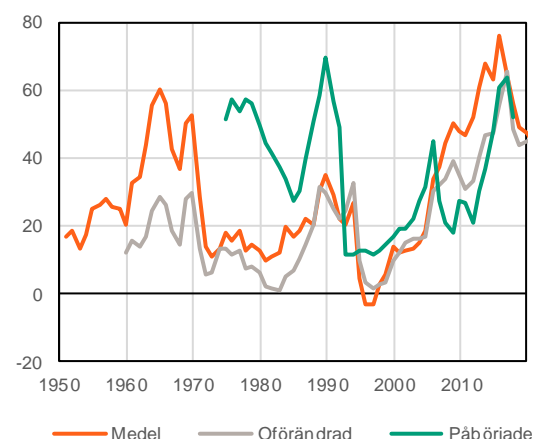
Det finns några egenskaper hos den tillämpade metoden som är värda att lyfta fram. För det första är bedömningen förhållandevis grov och intervallet inom vilket bostadsöverskottet förväntas ligga uppgår till omkring 80 tusen bostäder. För det andra förväntas inte metoden fullt ut ta hänsyn till exempelvis urbaniseringstrender och att bostäderna kan befinna sig på fel ställe, eller att bostäderna kanske inte svarar mot hushållens preferenser med avseende på läge, storlek, utformning, kostnad och boendeform. Detta gör att denna metod sannolikt underskattar behovet av bostäder.

## Bostadsbyggande

Sedan mitten av 1970-talet har bostadsbyggandet i Sverige pendlat mellan 10 och 70 tusen nya bostäder per år. Svängningarna har delvis en konjunkturrell förklaring, med toppar i byggandet kring 1990 och 2017, och dalar kring 1985, 1995 och 2009 (se diagram 20). Av detta skulle man lätt kunna tro att byggandet snarare är beroende av konjunkturläget än hushållens behov. Det är dock viktigt att notera att även befolkningsutvecklingen hade toppar 1990 och 2017, samt dalar 1983 och 1996.

**Diagram 20. Bostadsefterfrågan och bostadsbyggande**

Antal, tusental



Anm.: De två måtten på den förändrade bostadsefterfrågan, medel och oförändrad, är hämtad från diagram 12 och 13.

Källor: Macrobond, SCB och SBAB

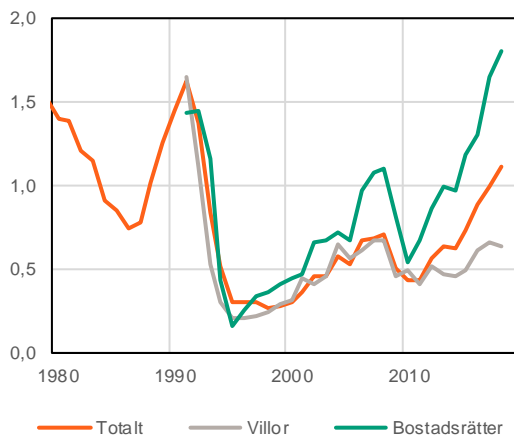
Det är naturligtvis svårt, för att inte säga helt omöjligt, att enbart genom att titta på dessa tids-serier avgöra kausaliteten. Men det är trots allt inte orimligt att tro att bostadsbyggandet bedömt på detta sätt svarar ganska väl på förändringar i den demografiskt betingade bostadsefterfrågan.

Mer vetenskapliga metoder tillhandahåller också belägg för att bostadsbyggandet i Sverige svarar upp relativt snabbt mot hushållens bostads-efterfrågan.<sup>8</sup> Dessa metoder mäter ofta bostadsbyggandets priskänslighet, både på kort och lång sikt. Bedömningar av priskänsligheten bygger på den prispåverkan som finns kvar efter att hänsyn tagits till bland annat befolkningens storlek, hushållens inkomster, räntan, byggkostnaderna och antalet tillgängliga bostäder. Hänsyn har alltså tagits till såväl efterfrågan som utbudet, och den noterade priskänsligheten kan alltså ses som en signal på att byggandet reagerar på bostadsbrist. Det är bedömt utifrån detta därför en myt att bostadsproduktionen inte reagerar snabbt på en förändrad efterfrågan.

Under de senaste åren har vi haft en mycket snabb uppgång i såväl antalet bygglov och byggstarter som antalet färdigställda bostäder. Detta gäller framför allt för lägenheter i flerbostadshus, och i synnerhet för bostadsrätter (se diagram 21).

**Diagram 21. Färdigställda bostäder**

Procent av respektive befintligt bestånd



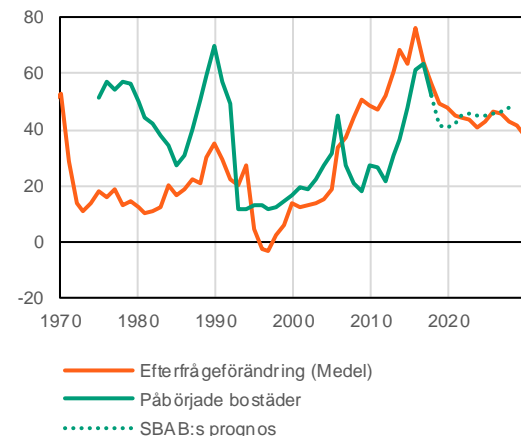
Källor: Macrobond, SCB och SBAB

Om vi blickar framåt skulle det, utifrån SCB:s befolkningsframskrivningar och vårt antagande om

en medelhög boendetäthet för de olika hushålls-grupperna, efterfrågas något fler än 40 tusen ytterligare bostäder per år (se diagram 22). Då bostadsbyggandet förväntas svara mot den förändrade efterfrågan följer en prognos på bostadsbyggandet med något fler än 40 tusen bostäder per år. På kort sikt förväntas dock byggandet understiga efterfrågeförändringen till följd av osäkerhet kring graden av avmattning i konjunkturen och den negativa effekten av de införda kreditmarknadsregleringarna.

**Diagram 22. Prognos på bostadsbyggande**

Antal, tusental



Källor: Macrobond, SCB och SBAB

Prognosen är alltså att bostadsbyggandet inte når upp till en nivå som minskar det initiala underskottet på omkring 160 tusen bostäder. Anledningen till detta är att det med nuvarande bostadspriser inte är troligt att hushållens betalningsförmåga räcker till för att återgå till den tidigare något lägre nivån på boendetätheten. Den begränsade betalningsförmågan beror bland annat på en ojämn inkomstfördelning, med särskilt låga inkomster hos bostadsbehövande hushåll med utländsk bakgrund, och på olika kreditmarknadsregleringar, som amorteringskraven. Med reservation för att det inte utgör en kausalanalys, indikerar säsongsrensade data över bostadsrättsförsäljningar i framför allt Stockholm, men också Göteborg, att amorteringskraven har haft en kraftig och varaktig negativ effekt på antalet försäljningar.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Caldera Sánchez, A. and Å. Johansson (2011), "The Price Responsiveness of Housing Supply in OECD Countries", OECD Economics Department Working

Papers, No. 837, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5kgk9qhrn33-en>.

<sup>9</sup> Se Bomarknadsnytt, nr 2 2019, SBAB.