

Räkna med bostadsbrist

- och kommunala byggmål





Frågor om innehåll kan ställas till rapportens författare:

Ragnar Bengtsson

Hyresgästföreningen - Riksförbundet

E-post: ragnar.bengtsson@hyresgastforeningen.se

Maj 2025

Förord

Bostadsbrist har blivit ett permanent tillstånd i städer runt om i Europa, såväl som i Sverige. Vi verkar aldrig bygga nog mycket av det folk vill bo i, där folk vill bo.

Bristen har sitt ursprung i tre stora skiften.

En är politisk. På 90-talet lämnade vi den statligt dirigerade och finansierade bostadspolitiken och övergick till en mer marknadsorienterad och efterfrågestyrd politik. Det skiftet har inneburit en markant lägre byggtakt, som inte hållit jämna steg med befolkningsutvecklingen.

En är demografisk. Vi blir allt äldre och föder färre barn, med konsekvensen att antalet vuxna i befolkningen ökar medan antalet barn ligger på ungefär samma nivåer som på 50-talet. Vuxna efterfrågar bostäder, barn bor med sina föräldrar, vilket sammantaget gör att det blir färre personer per hushåll, och därmed ett större behov av bostäder.

En är ekonomisk. 1980 var Sverige som mest jämlikt, sen har utvecklingen gått åt andra hållet. Stora skillnader har framför allt uppstått mellan den som äger kapital, och den som inte gör det. Det, tillsammans med ökade löneklyftor och framväxten av en ny arbetarklass som har tillfälliga och lågbetalda jobb, får konsekvenser också för bostadsmarknaden. Välbeställda hushåll efterfrågar mer bostadsyta och pressar upp priser, på bekostnad av grupper utan kapital och med lägre löner.

Att det finns en brist är därmed lätt att konstatera. Men hur vi mäter den bristen, och det tillhörande behovet av nya bostäder, är desto mer komplicerat. I Sverige är det Boverket som ansvarar för uppgiften, och deras beräkningar har varit föremål för debatt i decennier.

I den här rapporten vill vi gå i dialog med Boverket om ett nytt sätt att räkna på brist och behov, med målet att ge kommunerna ett verktyg som används i praktiken. Så kan vi tackla bristen bättre, med målet att ge alla som behöver en bra bostad till en rimlig kostnad.

Martin Hofverberg
Chefekonom

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning: Ett bättre sätt att specificera bostadsbrist och byggbehov	5
Boverkets modeller för <i>byggbehov</i> och <i>bostadsbrist</i>	5
Pågående samhällsförändringar	6
Befolkningsprognoser	7
Ett bättre sätt att specificera bostadsbrist och byggbehov	7
110 000 bostäder saknas, 50 000 måste byggas årligen	7
12,5 miljarder för en byggpolitik som fungerar	8
1. Hur räknar andra på bostadsbrist, och används måtten?	9
Boverket	9
Bostadsmarknadsenkäten	9
Behov av bostadsbyggande	11
Mått på bostadsbrist	20
Länsstyrelserna och kommunerna	24
Länsstyrelsernas analyser	25
SBAB och Evidens	27
Hyresgästföreningen	29
Riksbanken	31
Andra mått och metoder	32
2. En funktionell analys av byggbehovet	38
Kan befolkningsprognoser användas till planering?	39
Hur stora är prognosfelen?	40
Hur ska befolkningens bostadsbehov räknas?	44
Befolkningstillväxten består av vuxna	44
Barn behöver inga egna bostäder	47
Hushållskvoter per kommun och år	49
Alla bostäder behöver räknas	51
Ojämlikheter kan förvärra bristen	52
Varken små eller stora bostäder är lösningen	54
Slutsats: Så bör bostadsbehovet räknas	55
Hur definierar vi användbara byggbehovstal?	58
Byggbehov per kommun som summeras per region	59
Staten måste planera och delfinansiera	63
Källor	65
Bilaga 1	68

Sammanfattning: Ett bättre sätt att specificera bostadsbrist och byggbehov

Brist på bostäder drivs av flera faktorer. I vissa regioner har det helt enkelt byggts för få bostäder för de invånare som finns där. En pågående demografisk trend mot en större andel vuxna och äldre ställer också krav på fler bostäder, precis som en ökande ekonomisk ojämlikhet. Men även förändrade samhällsnormer och större ekonomisk frihet påverkar vad invånarna anser vara rimlig boendestandard.

Konsekvenserna av bostadsbrist är många och välkända. Unga som inte kan påbörja sitt vuxenliv, utbildningsplatser som inte fylls med de bäst lämpade, arbetsplatser som inte kan växa, eller relationer som hålls ihop av bostadsbristen, snarare än kärleken.

Varför bristen uppstår, hur den ska beräknas och hur den kan åtgärdas är även det väldokumenterat. Den här rapporten samlar den kunskap som finns på området och bidrar med några insikter.

Rapporten börjar med att gå igenom ett urval av beräkningsmodeller och synsätt som förekommer i, och i viss mån styr debatten kring bostadsbrist. Särskilt fokus läggs på två av Boverkets beräkningsmodeller, *byggbehov* och *bostadsbrist*.

Därefter presenteras en analys av hur pågående samhällsförändringar, med en växande andel äldre och ökad ekonomisk ojämlikhet, kan förväntas förändra behovet av bostäder. I anslutning till detta analyseras SCB:s befolkningsprognoser utifrån hur väl de stämmer överens med faktiska utfall, tillsammans med en diskussion kring vilka konsekvenser det får för bostadsplaneringen.

Slutligen presenteras en beräkningsmetod för bostadsbrist och byggbehov på kommunnivå som är både lätt att förstå och replikera via offentliga data. Rapporten visar dessutom hur metoden passar in i Hyresgästföreningens förslag på statlig finansiering och planering av bostadsbyggande.

Boverkets modeller för *byggbehov* och *bostadsbrist*

Boverkets nuvarande modell för att beräkna byggbehov och bostadsbrist är att betrakta som otillräcklig, eller rent av kontraproduktiv för kommunernas möjlighet att adekvat planera för invånarnas bostadsförsörjning.

Boverkets mått rörande **byggbehov** är i grunden en bra metod. Problemet är att Boverkets tillämpning är krånglig att förstå och svår för både kommuner och regioner att ta till sig. Måttet kan inte replikeras via offentligt tillgängliga data, och summeringar görs dessutom på ett sätt som inte överensstämmer med politiska gränsdragningar i Sverige.

Boverkets mått rörande **bostadsbrist** försöker uppskatta antalet hushåll som uppvisar brist på inkomst, bostadsyta och pendlingsmöjligheter i varje kommun. Boverket väljer att göra detta utifrån registerdata. Samtidigt är det statistiska underlaget allt för bristfälligt för att utsatta hushåll ska kunna definieras på en sådan detaljnivå.

Det är därtill olyckligt att måttet kallas för bostadsbrist. Även om Boverkets mått lyckas mäta antalet utsatta hushåll, så är det inte ett bra mått på bostadsbrist. Snarare är det social utsatthet, till följd av låga inkomster som mäts. Till exempel skulle måttet visa på en förvärrad lokal "bostadsbrist" till följd av en lokal ekonomisk kris, som en fabriksnedläggning, trots att krisen sannolikt snarare skulle sammanfalla med ökad utflyttning och ett minskat behov av just bostäder.

Mer troligt är att Boverkets mått fångar upp hushåll som faller utanför olika samhällsnormer. Detta kan vara föräldrar med vuxna barn som bara är skrivna i bostaden utan att bo där, eller veckovis boende barn som är skrivna hos en av föräldrarna. Hushåll som anses ha för lång pendling kan mycket väl arbeta på distans, och trångbodda hushåll kan ha vuxna skrivna hos sig som inte bor på adressen.

Att uppskatta utsatthet på nationell nivå via registerdata är förenat med stora problem. Att göra det per kommun innebär risk för så stora mätfel att det inte bör göras.

Pågående samhällsförändringar

Demografin är under förändring och har varit det under lång tid. Antalet barn och unga i Sverige har varit stabilt sedan 1880, omkring 2,2 miljoner individer. Den vuxna befolkningen har däremot ökat kraftigt under samma tid, vilket resulterat i ett växande behov av bostäder per invånare. När det är den vuxna delen av befolkningen som ökar kan inte normen om 2 invånare per bostad användas för att beräkna bostadsbehov. Snarare är behovet att betrakta som närmare 1,5 invånare per bostad. Detta leder till att bostadsbehovet ökar från 500 till 667, vid en befolkningstillväxt motsvarande 1 000 invånare.

Ökad ojämlikhet leder till ökat behov av bostäder, enligt den forskning som finns på området. En modell av hushåll görs i rapporten som bekräftar bilden. Effekten uppkommer genom att rika i ett ojämlikt samhälle lättare kan prisa ut fattigare hushåll, för att på så sätt uppfylla sin maximala vilja till konsumtion av bostadsyta. Ojämlikhetens effekt blir att rikare hushåll får en

lägre relativ boendekostnad och/ eller större yta, medan fattigare hushåll får högre kostnad eller helt prisas ut från bostadsmarknaden.

Befolkningsprognoser

Osäkerheten i SCB:s befolkningsprognoser är betydande. På nationell nivå är prognosfel på 50 procent vanliga, och på lokal nivå är det inte ovanligt med fel som överstiger 100 procent. Varje ny prognos tenderar även att skilja sig väsentligt från den förra. Detta får givetvis mycket stora konsekvenser för bostadsförsörjningsplaner som till stor del förlitar sig på dess prognoser.

Ett bättre sätt att specificera bostadsbrist och byggbehov

Rapporten föreslår ett delvis nytt sätt att beräkna bostadsbrist och byggbehov. Metoden är en förenklad version av Boverkets modell för byggbehov men görs per kommun och med offentliga data.

Först beräknas en kvot för den vuxna befolkningen över 20 år dividerad med antal bostäder år 2006. Året väljs som basår enligt Boverket och andras beräkningar om när marknaden senast var i balans.

Bristen beräknas med hjälp av kvoten. Om befolkningen ökar med 100 vuxna och kommunkvoten är 1,5 så är behovet 67 nya bostäder ($100/1,5$). Varje års byggbehov beräknas alltså utifrån kommunens befolkningsförändring. Tillkommer det 50 bostäder så betyder det att en brist på 17 bostäder har uppstått. Bristen är alltså skillnaden mellan behovet och alla bostäder som tillkommer i kommunen efter rivningar, ny- och ombyggnation.

Byggbehovet sätts till kommunens senaste femårsgenomsnitt för tillskottet av bostäder, med ett tillägg motsvarande en tiondel av kommunens bostadsbrist. På sätt får varje kommun ett byggbehov som både är anpassat för kommunen och som sätter mål för att öka byggandet till dess att bostadsbristen är borta. Till kommuner som saknar bostadsbrist anges inte heller något byggbehov.

Metoden använder inte alls befolkningsprognoser utan baseras helt på det bostadsbehov som redan finns. Det gör den mindre känslig för förändrade framtidsbilder. Därmed ska metoden även tolkas som en miniminivå som inte tar hänsyn till samhällsexpansioner. Lokalt bör dessa läggas till utöver det byggbehov som specificeras här.

110 000 bostäder saknas, 50 000 måste byggas årligen

Enligt den nya beräkningsmodellen saknades det 109 323 bostäder i totalt 118 kommuner år 2023. Räknat på detta sätt har 172 kommuner ingen brist på bostäder.

I Stockholms kommun är bristen som störst motsvarande 24 400 bostäder, följt av 8 400 i Göteborg och 7 600 i Malmö.

Summeras byggbehovet för alla kommuner med brist, så uppkommer ett nationellt byggbehov på 49 700 bostäder årligen.

Störst byggbehov uppkommer i Stockholm med ett behov på 7 500 nya bostäder varje år, följt av 5 500 i Göteborg och 3 700 i Malmö.

12,5 miljarder för en byggpolitik som fungerar

Att upprätthålla dessa nivåer av bostadsbyggande är sannolikt inte möjligt utan periodvis statlig finansiering. Hyresgästföreningens föreslagna modell för detta kallas *statliga förmånliga bygglån* och har utretts grundligt i Bengtsson (2020).

I Bengtsson (2024) föreslås ett tillägg i form av tillfälliga kontantstöd för att komplettera bygglånen vid höga räntenivåer. Ett kontantstöd som påminner om det investeringsstöd för hyresrätter som tidigare fanns.

Ett byggbehov som uppgår till 50 000 nya bostäder kan antas behöva statlig stöttning för uppförande av som mest 25 000 hyresrätter årligen. Dessa uppskattas behöva förmånliga bygglån motsvarande 27 miljarder årligen, samt ett kontantstöd om 12,3 miljarder årligen.

Totalt uppskattas den slutgiltiga kostnaden för staten, efter det att bygglånen är återbetalda, uppgå till 12,4 miljarder årligen.

1. Hur räknar andra på bostadsbrist, och används måtten?

Del 1 går igenom ett urval av återkommande behovs- och byggprognoser och bostadsmarknadsanalyser som förekommer i debatten.

Boverket

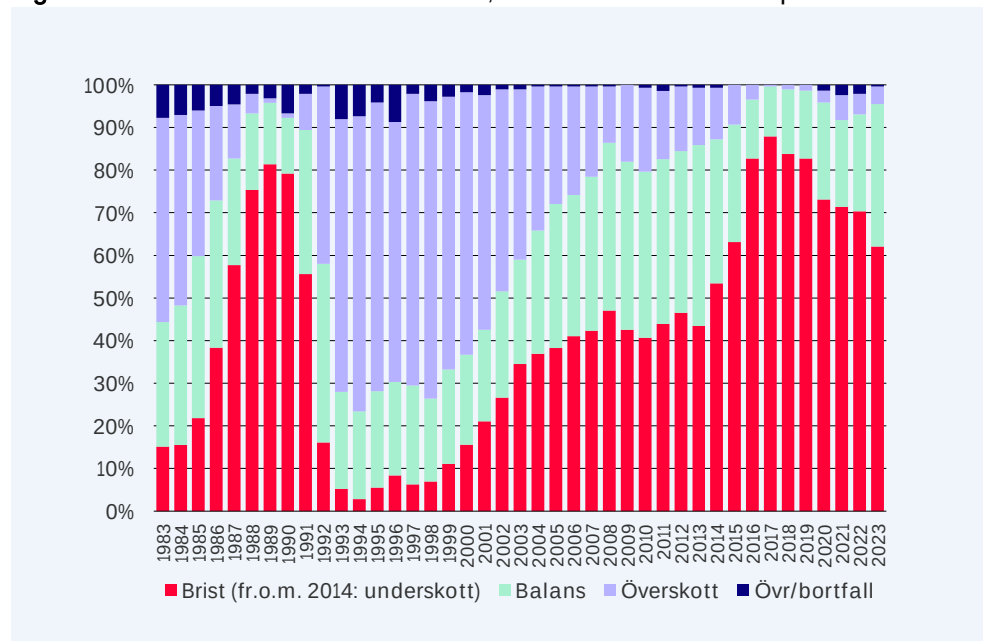
Bostadsmarknadsenkäten

Boverket skickar årligen ut den så kallade bostadsmarknadsenkäten till alla Sveriges kommuner. Här ställs bland annat en lång rad frågor om kommunens bedömning om tillgången på bostäder och behov på den lokala bostadsmarknaden.

Frågorna rör tillgången på specifika bostadstyper, som stora eller små, specialbostäder för studenter eller funktionsnedsatta. Dessutom får kommunerna redogöra för tillgången på bostäder mer generellt, vilket sedan ställs samman till antal och andel kommuner med balans, brist eller överskott av bostäder.

Figur 1 visar kommunernas generella bedömning av läget på bostadsmarknaden sedan 1983. Antal kommuner har under tiden förändrats från 284 till 290, och frågorna har anpassats något.

Figur 1. Andel kommuner med balans, över- eller underskott på bostäder.



Källa: Boverkets bostadsmarknadsenkät, samt hurvibor.se.

Enligt kommunernas egna bedömningar har bostadsbristen haft två tydliga toppar i modern tid: åren före 90-talskrisen och under det sena 2010-talet.

Att andelen kommuner med upplevd bostadsbrist sjönk kraftigt under 90-talet hänger samman med att efterfrågan på bostäder kollapsade under krisåren. Till viss del hänger det också samman med den ditintills höga nyproduktionstakten. Trots krisen kvarstod bristen i några kommuner.

Nedgången i andel kommuner med bostadsbrist efter 2017 är olik den på 90-talet. Minskningen är för det första inte alls lika kraftig, men framför allt har andelen kommuner med överskott av bostäder bara ökat marginellt. Det är i stället kommuner som anger balans som har ökat.

Sannolikt drivs kommunernas upplevelse både av konjunkturella och rent fysiska fenomen. Högre sysselsättning och reallöner bör alltså öka efterfrågan och den upplevda bristen på bostäder. På samma sätt bör ökad eller förändrad befolkning påverka hur kommunen upplever tillgången på bostäder.

Analys: Bostadsmarknadsenkäten

Fördelarna med enkäten är att kommunernas upplevelse sannolikt fångar ett brett spektrum av olika fenomen.

Förändrad demografi, kulturella förändringar som i sig förändrar vad som efterfrågas, och hushållens ekonomiska förutsättningar är bara några exempel. Allt påverkar kommunens upplevelse av efterfrågetrycket. En samhällsplanerare slipper därmed förstå varför bristen uppstår, bara att den finns. Det minskar kravet på detaljerad förståelse för samhällets olika delar, som annars riskerar att bli ohanterlig.

Dessutom är den långa tidsserien och den höga svarsfrekvensen viktiga aspekter, precis som att det är kommunerna själva som beskriver vilka utmaningar de möter.

Nackdelarna med metoden är flera. Ingen kvantifiering av bristen görs, vilket gör att det saknas information om hur många och/eller vilken typ av bostäder som saknas. Om en kommun anger att det främst är stora bostäder som saknas så ger enkäten ingen ytterligare vägledning. Är det lägenheter med tre sovrum, radhus eller kanske villor som respondenten menar saknas i kommunen?

Därtill mäter enkäten kommunens egna subjektiva bedömningar om behovet. Olika fenomen gör att dessa både kan under- och överskatta behovet av nya bostäder:

- **Konkurrensutfallsproblemet.** Utsatta hushåll saknar mest när det är allmän brist, vilket ger sken av att problemet är begränsat till vissa hushåll. Verkligheten kan då komma att förstås som att utsattheten är problemet, alltså att det finns ett överflöd av bostäder men att vissa hushåll har egna besvär som gör att de inte kan upprätthålla en god bostadskonsumtion.

När det mer sannolikt är så att det råder allmän brist på bostäder som får svagare hushåll att bli utkonkurrerade från bostadsmarknaden.

Hushåll med svag ekonomi efterfrågar många gånger små och rimligt prissatta bostäder, vilket riskerar få bostadsbristen att framstå som akut kring just den sortens bostäder. Men gruppens svaga betalningsförmåga gör den svår att bostadsförsörja via nyproducerade bostäder.

Ett alltför stort fokus på utsatta grupper riskerar därför att leda till att för stor andel små bostäder byggs och att dessa behöver subventioneras mycket kraftfullt för att de utsatta ska få råd att bo i dem.

- **Dold efterfrågan:** Folk som inte agerar syns inte. De bor alltså kvar på orter där de egentligen inte vill bo, stannar i relationer de inte vill vara i eller i ett föräldrahem som de vill lämna. Detta begränsar i sin tur andra.

Det är svårt att mäta hur många företag som inte startas, hur många utbildningsplatser som inte fylls, eller hur många separationer som inte blir av, på grund av att det saknas bostäder. Risken är helt enkelt att handlingar som inte sker, d.v.s. förhindras av bostadsbrist, glöms bort och att bristen därför framstår som mindre än vad den är.

- **Sökljuseffekten:** folk letar överallt, vilket ger sken av brist hos alla, trots att det kan vara en liten grupp som söker.

Till exempel kan flera kommuner kring en större stad uppleva ett stort söktryck, och därför alla dra samma slutsats att bristen är stor i just den egna kommunen. I själva verket kan det i stället handla om en mindre grupp människor som söker i alla kommuner.

Behov av bostadsbyggande

Boverket gör sedan 1995 återkommande beräkningar av behovet av bostadsbyggande på regional och nationell nivå. Sedan 2015 har beräkningarna gjorts med större systematik efter att Boverket (2015:18) presenterade en omfattande genomgång av olika sätt att beräkna behovet. Syftet med Boverkets rapport var att ta fram en enkel, policyrelevant modell med god koppling till den verklighet som kommuner och regioner möter.

Rapporten utgör en god bas för att förstå olika beräkningsmodeller och deras fördelar och begränsningar. Alla använder sig av befolkningsprognoser för att beräkna behovet av nya bostäder samt olika detaljerade data över hushållsbildning, uppdelat efter ålder och olika sociala tillhörigheter.

Efter en längre genomgång landar Boverket i den så kallade *hushållskvotsmetoden* som beskrivs nedan. Metoden är grövre än andra men enklare att använda, vilket är dess stora fördel. Boverket menar även att sambanden mellan demografi, bostadsbehov och utfall är osäkra. Med andra ord anses befolkningsprognoser vara mycket osäkra, varför högre detaljeringsgrad riskerar att bidra med än större osäkerhet. De mer detaljerade modellerna

kräver dessutom befolkningsstorlekar som de flesta svenska kommuner inte når upp till.

Hushållskvotsmetoden har varit vanlig i europeisk samhällsplanering sedan 1950-talet, men har sitt ursprung i United States National Resources Planning Committee från 1938. Metodens stora fördel är dess enkelhet. Både den mer detaljerade varianten (se nedan) och basvarianten kan göras med relativt enkla befolkningsdata över ålder, kön och adressuppgifter.

Metodens grund är antalet hushåll per invånare (kvoten), som räknas ut för ett antal subgrupper. Subgrupperna utgår från en så kallad referensperson eller hushållsföreståndare.

Hushållsföreståndaren är oftast den som är äldst i ett hushåll, i de fallen är det åldersgrupper som befolkningen grupperas efter. Det ska samtidigt sägas att subgrupperna kan baseras på i princip vilken faktor som helst, som kön, civilstånd, etnicitet eller liknande. För varje sådan subgrupp görs en separat prognos.

Om 5 av 10 män, som är 30 år gamla i en kommun är äldst i sitt hushåll anses gruppen ha en hushållskvot på 0,5. Finns då 1 000 30-åriga män i kommunen så behöver gruppen 500 bostäder.

Om 9 av 10 kvinnor som är 80 år gamla i en kommun är äldst i sitt hushåll anses gruppen i stället ha en hushållskvot på 0,9. Finns då 1 000 kvinnliga 80-åringar i kommunen så behöver gruppen 900 bostäder.

Ett antagande måste göras om framtida hushåll. Antingen förutsätts kvoterna vara konstanta, alltså att framtidens behov av bostäder är samma som idag, eller så antas de förändras på något sätt. Förändringen kan härledas ur historiska mönster eller så görs antaganden om hur framtiden bör eller sannolikt kommer se ut, och så redigeras kvoterna efter det.

Slutligen läggs ett förväntat antal framtida rivningar till i beräkningen, samt en uppskattning av de tillgängliga, lediga bostäder som finns idag.

När kvoten har tagits fram för varje åldersgrupp kan den appliceras för den förväntade framtida befolkningen och därmed genereras en prognos för det framtida bostadsbehovet. För varje åldersgrupp och relevant region och sedan summerat för ett samhälle som helhet.

Metoden saknar information om hushållens storlek eller vilken typ av bostäder som gruppen behöver men fungerar för att beräkna själva antalet som behövs.

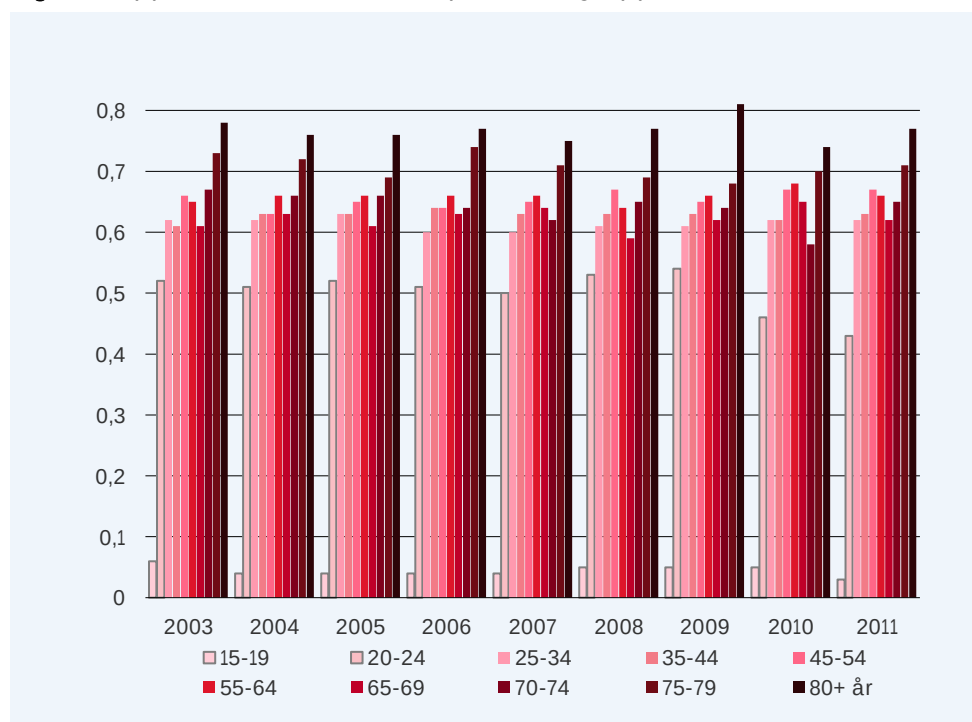
Boverket lägger gör ett tillägg genom att lägga till ett behov av bostadsöverskott, en så kallad *bostadsreserv*. Tanken är att reserven både ska hantera ett framtida bostadsbehov och underlätta för hushåll att flytta.

För befolkningsprognosen använder Boverket specialbeställda kommunala prognoser från SCB som summeras till FA-regioner. För prognosen fram till 2025 har utgångspunkten varit befolkningens ålderssammansättning den 31 december 2011. Prognosen görs för varje åldersklass som Boverket använder.¹

Hushållskvoten utgick till en början från SCB:s serie Hushållens ekonomi (HEK)² och beräknades för varje åldersspann om 10 år. I materialet för 2011 rör sig kvoten från 0,03 – knappt någon under 20 år är äldst i sitt hushåll – upp till drygt 0,77 för åldersgruppen 80+ år, där alltså de flesta är äldst i hushållet. För mellanåldersgrupperna 25–69 år är kvoten relativt stabil på 0,65.

Förändrade hushållskvoter diskuteras och en hänvisning görs till Boverket (2007), där det konstateras att stabila hushållskvoter är det bästa sättet att prognostisera framtiden. Det enda undantaget är för unga 20-24 år, där hushållskvoten sjönk dramatiskt för 2010 och 2011. Boverkets slutsats är att nedgången drivits av att gruppen saknar god tillgång på bostäder och att behovsberäkningen därför behöver ta höjd för att utgångsläget är en brist på bostäder för gruppen.

Figur 2. Uppmätta hushållskvoter per åldersgrupp 2003-2011.



Källa: Boverket (2015:18).

Är kvoten mycket låg, som för barn, innebär det att gruppen inte behöver egna bostäder.

¹ Åldersklasser: 15-19, 20-24, 25-34, 45-54, 55-64, 65-69, 70-74, 75-79, 80+.

² HEK baserades på enkäter där hushåll tillfrågades, sedan dess har SCB övergett enkätmetoden och övergått till registerdata. Se Boverket (2020: 32) för en längre diskussion.

Bortsett från gruppen unga vuxna, där hushållskvoten är fallande, så är kvoten relativt lika för alla vuxna. Den är ungefär 0,65 för vuxna mellan 25 och 79 år. För de som 80+ år är kvoten något högre, drygt 0,7.

0,65 betyder att gruppen behöver 65 bostäder per 100 invånare. Ett annat sätt att uttrycka detsamma är att gruppen bor i genomsnitt 1,5 invånare i varje bostad.

Är kvoten mycket låg, som den är för barn och unga under 20 år, så innebär det att Boverket räknar med att gruppen inte behöver några egna bostäder alls, eftersom barn bor i sina föräldrars bostäder.

Boverket beräknar hushållskvoter för 10 åldersgrupper och per län. Sedan används samma kvot för alla kommuner inom samma län, för att sedan summeras till FA-regioner (dessa beskrivs nedan). För att få tillförlitliga kvoter använder sig Boverket av fem års hushållsdata.

Rivningar prognostiseras genom att ta genomsnittet för åren 2002-2011. Statistiska underlag saknas för en del av rivningarna. Särskilt dålig är täckningen för småhus i glesbygd, men även för flerfamiljshus i glesbygd. Boverket menar att bristerna i statistiken sannolikt är som värst i de orter där byggbehovet ändå är negativt (sätts till noll), vilket gör problemet mindre belastande för analysen. En särskild beräkning görs för Gällivare och Kiruna där båda kommunerna beräknades ha mer omfattande framtida rivningar kopplade till utökad gruvbrytning.

Lediga lägenheter beräknas bara för hyresrätter. De allmännyttiga bolagens lediga lägenheter presenteras av SCB för alla kommuner. För privata hyresrätter gör SCB en urvalsundersökning och rapporterar lediga lägenheter per kommunkategori. Boverket använder andelen lediga lägenheter i det privata beståndet per kommunkategori som schablon för kommuner i den kategorin. För småhus och bostadsrätter antas det inte finnas lediga lägenheter då det saknas statistik.

Bostadsreserv antas behövas och sätts till 1 procent av den stock som anses behövas i framtiden för varje region. Boverket lägger alltså till en marginal som ska ge ett litet överskott på bostäder i framtiden.

En tidsaspekt i behovsanalysen introduceras. Boverket ser en större tillväxt i befolkningen i början av prognostiden. Utifrån det bedömer de att fler bostäder behövs tidigt under prognosperioden och lite färre senare.

Geografiskt beräknas behovet av nya bostäder per så kallade funktionella arbetsmarknadsregioner (FA-regioner). Varje FA-region har ett antal kommuner som har grupperats på basis av att det är rimligt att bo och arbeta inom dem, utan att pendlingen blir orimligt lång. De anses alltså vara del av samma arbetspendlingsregion. Sedan 2015 delas Sverige upp i totalt 60 FA-regioner. De minsta omfattar bara en kommun, som Osby eller Ljusdal.

Den största FA-regionen består av hela Stockholms län, nästan hela och Uppsala län och halva Södermanlands län.

Det är helt nödvändigt att dela upp bostadsmarknaden i delmarknader för att hantera regionala skillnader i byggbehov. Den demografiska utvecklingen och byggandet skiljer sig åt dramatiskt i landet. Utan en adekvat uppdelning skulle därför ett minskat behov i en landsända kunna kvitta ett ökat behov i en annan.

I teorin skulle Boverket kunna göra behovsberäkningen per kommun eller politisk region. Boverket (2016: 32) motiverar valet av FA-regioner med att regioner som har en fungerande arbetspendling bör ses som en bra bas för att betrakta ett område som en gemensam bostadsmarknad.

Behovet av nya bostäder sätts som minst till noll i varje region. Ingen FA-region kan alltså ha ett negativt byggbehov. Boverket motiverar principen med att ett negativt behov i en region inte ska förminska ett positivt behov i en annan region.

Till sist summeras alla FA-regioners byggbehov till det nationella behovet för Sverige som helhet.

Sedan 2015 har en hel del metodförändringar skett, exempelvis vad gäller tidsramarna för behovsprognosen. Den så kallade prognoshorisonten har minskat, från 14 till 10 år, vilket Boverket bedömer är en bra prognostid för behovsberäkningen (Boverket, 2016: 32).

Ett mått på bostadsbrist, eller så kallat *latent underskott* på bostäder har lagts till. Boverkets bristangivelse landade på ett underskott på omkring 200 000 bostäder.

Boverket 2017:17 introducerade en mer detaljerad hushållskvotsberäkning, befolkningen delas sedan dess inte bara efter ålder, utan även i fyra delpopulationer, kön och huruvida de är födda utomlands eller inte. Från Boverket (2020: 32) görs den med ännu mer detaljerad åldersgruppering. På grund av brister i SCB:s registerdata nyttjas kvoterna som estimerades via enkäter 2011. Metodvalet diskuteras ingående i rapporten. Skälet till att använda de gamla estimeringarna är att kvoterna framstår som mycket stabila för varje åldersgrupp, med undantag för unga vuxna. Dessutom anses registerdata vara sämre på att fånga upp unga och äldres boendesituation. Unga tenderar i många fall fortsatt vara skrivna i föräldrahemmet, trots att de lämnat det. Dessutom saknar nästan varannan specialbostad för äldre en folkbokförd person.

Boverket (2020: 32) etablerar ett basår för beräkningarna, nämligen 2006, då Boverket bedömer att bostadsmarknaden som helhet var i balans i Sverige.

Felkällor diskuteras, särskilt i (Boverket, 2016: 32). Som att rivningar av flerfamiljshus registreras, men inte alltid småhus. Lantmäteriet kan sakna uppgifter från vissa fastighetsägare och kommunernas register är inte alltid uppdaterade. Fritidsbostäder definieras som bostäder där ingen är skriven och ingår inte i de register som används. I vissa fall anmäls inte flyttar hos Skatteverket, därför kan det finnas tomma bostäder som ser bebodda ut i registret och vice versa.

Boverket bedömer att den enda riktigt viktiga felkällan rörande beståndet kommer av att människor inte är registrerade på adressen där de bor.

Befolkningsprognoserna och osäkerheten i behovsanalysen synas i Boverket (2016: 32 och 2017:17). Prognoserna är mycket osäkra och de stora svårigheterna rör migration, i viss mån den till och från Sverige, men särskilt den inom landet.

Boverket (2016: 32) jämför SCB:s prognoser med faktiska utfall. Det genomsnittliga prognosfelet ökar med i genomsnitt 10 procentenheter per år. År 1 är den genomsnittliga avvikelsen 14 procent, år 2 är den 22 procent, år 5 är den 49 procent och år 10 är den 99 procent. För enskilda delar kan avvikelsen vara i närmaste extrem, alltså över 500 procent.

Boverket skriver att det vore önskvärt att förbättra prognoserna, men att det i praktiken nog inte är möjligt.

I stället för att se befolkningsprognoserna och därmed de uppskattade byggbehoven som säkra förutsägelser om framtiden menar Boverket att de ska tolkas som riktmärken för byggandet. Först i efterhand kan byggandet analyseras i relation till befolkningsutvecklingen.

Men till och med efterhandanalyser kan vara svåra att göra objektivt. Även om både befolkning och antal bostäder är kända så krävs normativa antaganden om hur många bostäder befolkningen behöver. Med andra ord är det förenat med stora svårigheter att objektivt utvärdera behovsutvecklingen, oavsett vilken metod som används.

Trots osäkerheten menar Boverket att behovsberäkningen är viktig. Den ses som en förutsättning för att alla inblandade aktörer ska kunna dimensionera sin verksamhet för att hantera bostadsproduktionen. För att företag ska dimensionera en tillräcklig produktionskapacitet. För att kommuner ska planlägga för de bostäder och den infrastrukturen som behövs. För att utbildningsväsendet ska kunna utbilda den arbetskraft som behövs.

2015-2025 har Boverkets beräkningar för byggbehovet varierat mellan att det i genomsnitt behöver färdigställas 52 000-71 000 bostäder varje år. Vid två tillfällen har antalet färdigställda bostäder nått upp till detta behov, 2018 och 2023. Det uppskattade behovet, det faktiska färdigställandet av nya

bostäder, samt prognosen för färdiga bostäder 2024 och 2025 presenteras i figur 3.

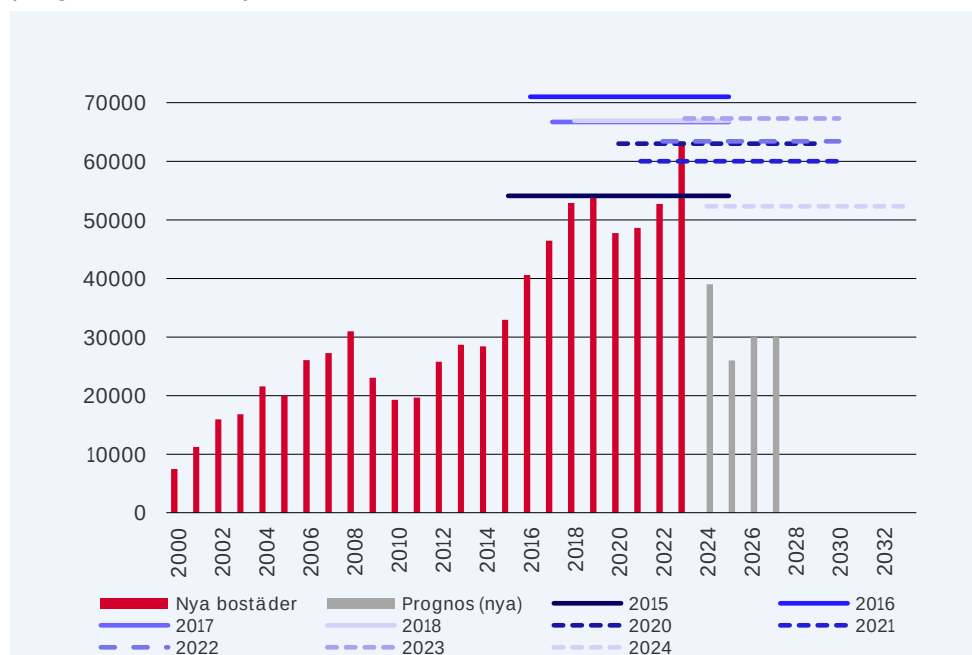
Rapporterna har, sedan 2016 uppskattat det ackumulerade underskottet till 130 000-187 000 bostäder. Det ökade 2017 och höjdes kraftigt i 2018 års rapport i samband med att analysperioden förlängdes bak till 2006.

Det ackumulerade underskottet (figur 4) bedömdes som högst under åren 2018-2022. Därefter har det minskat till följd av omfattande nybyggnation och låg befolkningsökning.

Figur 3 presenterar antalet nya bostäder som har tillkommit per år sedan år 2000, samt Boverkets prognos för 2024–2027. Boverkets behovsbedömningar för vad byggandet borde ligga på återges som streck och prickade linjer. I de fall Boverket anger ett spann visar linjen spannets mitt.

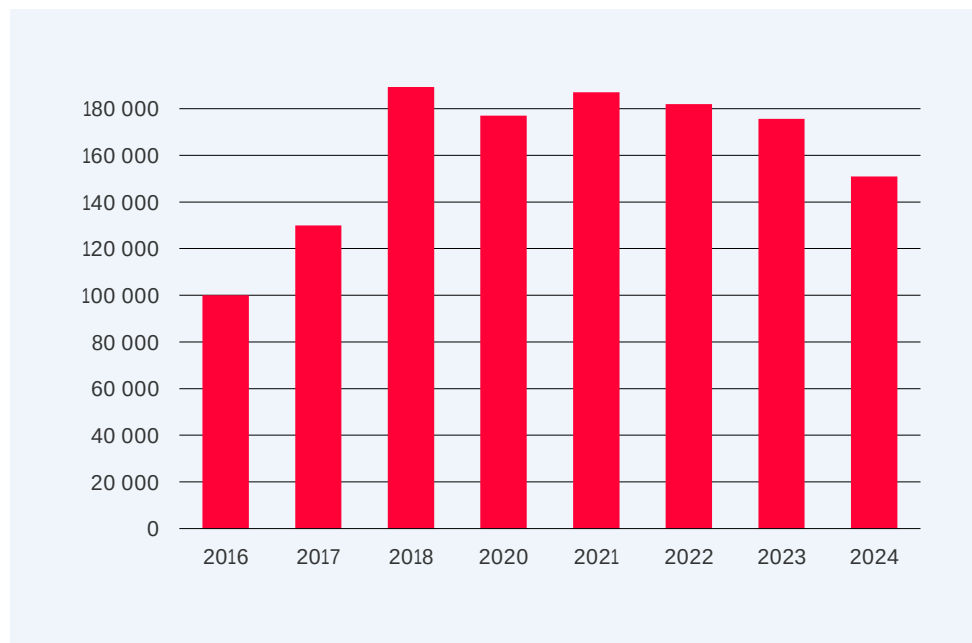
Boverkets senaste beräkning anger att det behöver byggas 523 000 bostäder de kommande 10 åren. Av dessa består 151 000 av ackumulerat underskott av bostäder och 372 000 (71 procent) av uppskattat tillkommande behov.

Figur 3. Boverkets uppskattade byggbehov 2015-2033 (streck) samt nya och prognostiserade nya bostäder, 2000-2027.



Källa: SCB, Boverket (2015:18, 2016:18, 2017:17, 2018:24, 2020:32, 2021:31, 2024 och 2025), 2022 och 2023 års uppgifter har meddelats i kontakt med Boverket. År där Boverket presenterat olika nivåer för byggbehovet redovisas genomsnittet. I nya bostäder ingår nybyggda bostäder, nya bostäder via ombyggnation och rivningar av lägenheter i flerfamiljshus.

Figur 4. Ackumulerat underskott av bostäder enligt Boverket 2016-2024.



Källa: Boverket (2016:18, 2017:17, 2020:32 och 2025). 2022 och 2023 års uppgifter har meddelats i kontakt med Boverket.

Analys: Behov av bostadsbyggande

Hushållskvoter ger ett kvantitativt mått på bostadsbehov som är relativt lätt att förstå. Kvoter gör det även möjligt att anpassa behovsberäkningen efter olika sorters kommuner, så att alla inte förskrivs samma behandling.

I Gagnef är sannolikt efterfrågan på lägenheter i flerfamiljshus mycket låg. Då är det rimligt att planera för en större andel småhus med större genomsnittliga hushåll. I Solna är situationen en annan. Behoven och efterfrågan där gör att hushållsberäkningarna bör utgå från hushåll som är mindre än de i Gagnef.

Hushållskvoter gör det möjligt att anpassa beräkningarna efter demografiska förändringar, som att samhället har en allt större andel vuxna och äldre. Hushållskvoter kan även, om de uppdateras, ta hänsyn till förändringar i efterfrågan hos olika grupper. Som att unga bor kvar längre i föräldrahemmet eller att det blir vanligare med skilsmässor. Men ska den sortens förändringar i hushållsbildning kunna ske måste det finnas en god tillgång på bostäder.

Beräkningsmetoden har även ett antal svagheter. Inkludering av etniska aspekter i hushållsberäkningarna riskerar att bygga in dagens hushållsbildning hos marginaliserade grupper i morgondagens tillgång till bostäder. Det kan vara en dålig planeringsstrategi om hushållsbildningen är ett resultat av negativa fenomen som ekonomisk ofrihet eller diskriminering.

Dessutom finns det svagheter i underliggande data, som osäkerhet kring antal bostäder som går att bo i och var en stor del av de unga vuxna faktiskt bor. Vissa uppgifter är så osäkra att det är tveksamt om Boverkets mer detaljerade analyser tjänar ett syfte.

Hushållskvoterna i befolkningen som helhet är relativt stabila över tid även om de skiljer sig kraftigt mellan kommuner. Den stora skillnaden, visar Boverket, är mellan barn och vuxna. Barn behöver inte några egna bostäder medan vuxna behöver drygt 0,65 bostäder per invånare, eller att det bor 1,5 vuxen per bostad i genomsnitt.

Sannolikt hade en grövre hushållsindelning, bara baserat på ålder eller till och med bara antal vuxna, varit tillräckligt informativ för att mäta byggbehov.

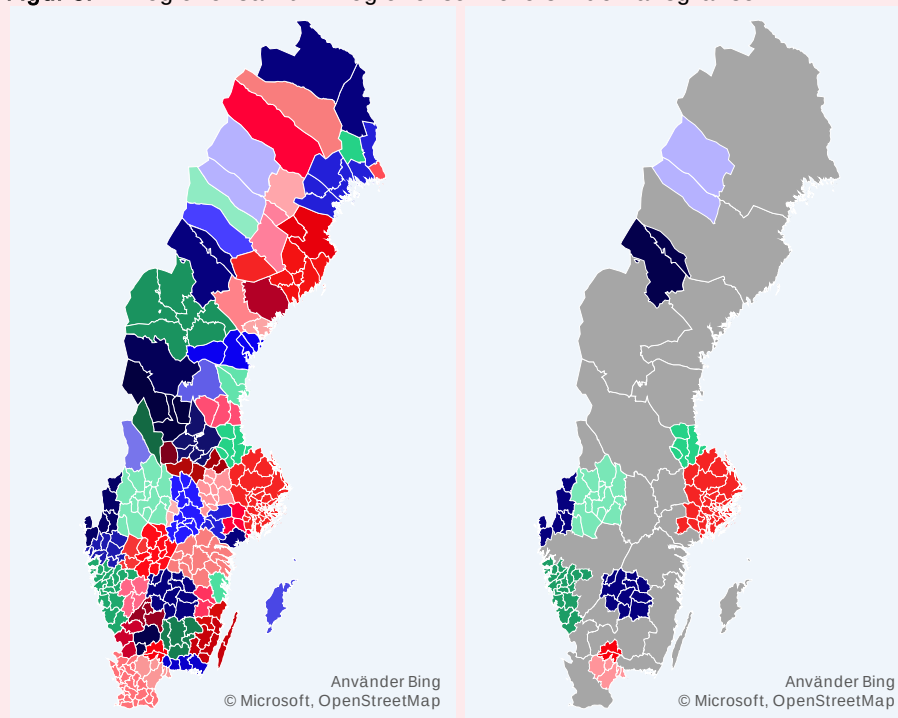
Informationen om lediga bostäder är så dålig att den bör exkluderas, eller tolkas som friktionsvakanser. I de kommuner där andelen lediga bostäder är relevant landar sannolikt byggbehovsberäkningen mycket lågt ändå.

Prognoser är svåra att göra. Befolkningsprognoser, och modeller som baseras på befolkningsprognoser, bör användas försiktigt. I del 2 görs en genomgång av prognosfelen, som är så kraftiga att det är tveksamt om de bidrar till att öka förståelsen om framtiden.

Boverket använder sig av Tillväxtverkets FA-regioner. De utgår från möjligheten till arbetspendling. Det kan ses som rimligt att summera bostadsmarknader på detta vis, men ska bostadsbyggandet åtgärdas genom att politiska enheter samarbetar, är det snarare opraktiskt med sådana gränsöverskridande summeringar.

I 2015 års uppdelning av Sverige i 60 FA-regioner är det 10 som överskrider en länsgräns. Mest noterbart är Stockholms läns sammanslagning med nästan hela Uppsala län. Men FA-regionen som Göteborg tillhör överskrider även den länsgränsen till län utanför Västra Götaland.

Figur 5. FA-regioner samt FA-regioner som överskrider länsgränser.



Källa: Tillväxtverket, FA15.

Om politiska enheter ska ta ansvar för bostadsbyggande så måste behovet definieras på ett sätt som harmoniserar med dem. Boverkets summering genom FA-regioner gör den opraktisk för kommuner och de politiska regionerna (före detta landsting). De kan inte heller nyttjas för att hålla någon politisk enhet ansvarig för underskott i planering och byggande när behovet inte är definierat efter någon politisk gräns.

Om tanken vore att utveckla det bostadspolitiska samarbetet mellan kommuner inom FA-regioner, hade det eventuellt funnits ett syfte med uppdelningen. Något sådant arbete kan inte hittas. Dessutom gör Tillväxtverket om indelningen av kommuner i FA-regioner återkommande, vilket skulle försvåra ett sådant samarbete.

Det är med stor säkerhet bättre att summera byggbehovet per kommun, eller län.

Efter publicering av denna rapport inkom synpunkt om att Boverket ska övergå till att publicera byggbehov per kommun i enlighet med Prop. 2024/25:42, "Åtgärder för en bättre bostadsförsörjning". Kritiken rörande övriga delar av beräkningsmodellen samt att Boverket inte genomfört denna förbättring på egen hand kvarstår.

Mått på bostadsbrist

Boverket (2020: 21) är Boverkets svar på ett regeringsuppdrag om att utveckla möjligheten att mäta hur många hushåll som saknar en rimlig bostad. Boverket beskriver det i sammanfattningen som:

"Målsättningen är att etablera en metod för att beskriva, definiera och mäta behovsbaserad bostadsbrist och att utifrån denna modell tillhandahålla mått som belyser bostadsbristproblematiken på både lokal, regional och nationell nivå samt för olika hushållsgrupper. Tanken är inte att ta fram en enda siffra på hur många hushåll eller personer som är i behov av hjälp på något sätt, utan målsättningen är att tillhandahålla en uppsättning mått som de politiskt ansvariga för bostadsförsörjningen kan relatera till och använda sig av i sin planering."

Brist här avser hur många hushåll som saknar en godtagbar boendelösning, vilket gör att de kanske pendlar orimligt långt till jobbet, bor trångt, flyttar ofta eller haft en ansträngd boendeekonomi under lång tid.

Svårigheten att mäta detta är ett problem, som Boverket själva tar upp. Exempelvis är hemlösa inte med i statistiken (eller i några register), och individer som hyr i andra hand underskattas sannolikt. De med mycket långa pendlingsavstånd exkluderas då de förutsätts ha en övernattningsbostad eller arbeta i hemmet.

Några utsatthetsmått som redovisas motsvarar en relativt stor del av befolkningen. Omkring 8 procent av befolkningen uppskattas (via enkäter) bo med bristfällig standard kopplat till fuktskador. Via registerdata bedöms 5 procent ha en ansträngd boendekonomi, 10 procent vara trångbodda och drygt 2 procent ha långa pendlingsavstånd. Andelen som har återkommande ekonomiska eller trångboddhetsproblem bedöms vara knappt 10 procent av befolkningen.

Andra mått omfattar en marginell del av befolkningen. Andelen som flyttat över 3 gånger de senaste 3 åren uppgår till 0,9 procent av befolkningen och andelen med lång arbetspendling uppgår till 2 procent av befolkningen.

Statistiken över bostadshyra är bristfällig och det saknas registerdata som kopplar ihop enskilda hushåll med den hyra det betalar, vilket gör att måttet ansträngd boendekonomi räknas fram via genomsnittshyror per region och hushållets inkomster. Kombinationen av trångboddhet + ansträngd boendekonomi bedöms drabba drygt 1 procent av befolkningen. Långa pendlingsavstånd + ansträngd boendekonomi uppgår till 0,1 procent.

Delas befolkningen upp i olika typer av hushåll framstår ensamstående föräldrar som mer utsatta än andra. Även gruppen övriga hushåll är mycket mer utsatt. Gruppen utgörs av hushåll med vuxna som saknar familjerelation med varandra. Vilket anges som att de varken har barn ihop, är gifta, är sambos eller är föräldrar/ barn till varandra. Hur samboskapet definieras anges inte.

Analys: Bedömning av bostadsbrist

Mätproblem är ofta värre när det kommer till små eller ekonomiskt utsatta grupper, oavsett om det görs via register eller enkäter. Felen kan vara av helt olika typ.

Som exempel kan hushåll med långa pendlingsavstånd i praktiken ha en lösning som passar hushållet. Det kan vara ett gästrum eller hos en vän, en lägenhet på plats där ingen är registrerad, eller att arbetet i praktiken bedrivs på distans. Boverkets hantering av problemet, att exkludera pendling som överstiger 210 kilometer, framstår som godtycklig.

Kvar att leva på kalkylen som görs baseras på regionala genomsnittshyror och hushållets inkomster. Hyror kan visa stor spridning inom regioner, särskilt mellan nya och äldre hyresrätter. Måttet riskerar att ge fel resultat om hushåll med svag ekonomi bor i relativt billiga hyresrätter medan mer välmående hushåll bor i dyrare. Men det omvända kan mycket väl vara sant, att sorteringen gör att inkomstsvaga hushåll bor i ovanligt dyra lägenheter. Inget av detta syns via registerdata.

De mer trångbodda hushållen kan mycket väl ha personer skrivna hos sig som inte bor där. Människor som flyttar en eller flera gånger per år kan i många fall

antas hålla sig skrivna på någon annan, permanent adress. Boverket tar upp problemet utan att föreslå någon lösning.

Visserligen gör Boverket robusthetstester där de förflyttar gränsdragningen för vad som anses vara ett problem. I flera fall påverkar det utfallet väsentligt, men då det största problemet är att själva informationen i registerna är fel, så spelar det ingen större roll var gränsen för problem sätts.

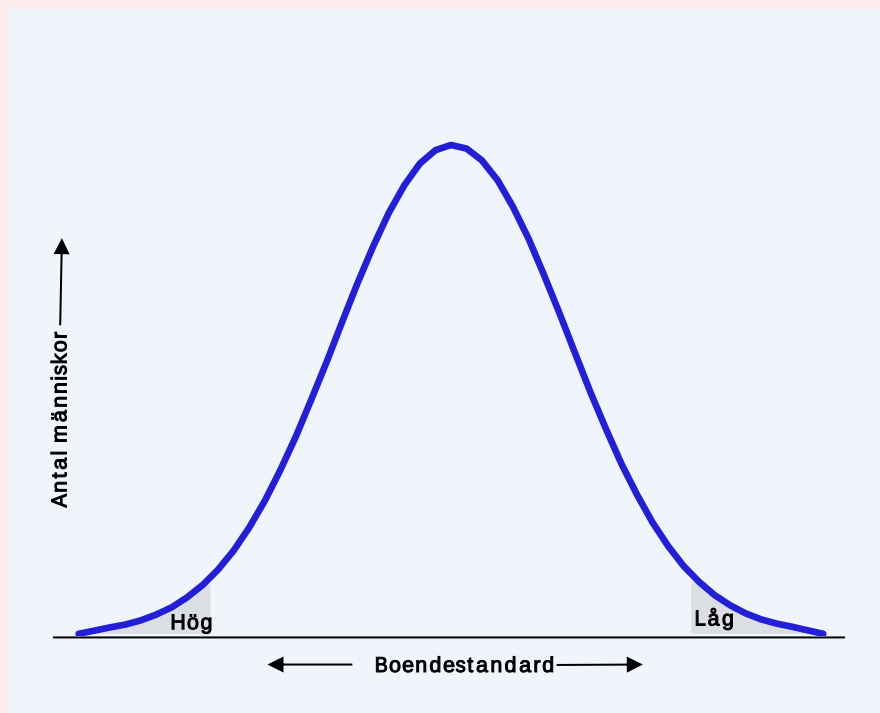
När andelarna som uppmäts är så låga som någon enstaka procent av befolkningen, vilket rör de flesta mått i rapporten, bör resultaten tolkas med mycket stor försiktighet. Vi vet helt enkelt inte tillräckligt om hushållen för att uttala sig med den säkerhet som Boverket (2020: 21) gör.

Utgår vi från att själva mätningen är korrekt så är målet för analysen att ta reda på hur många som har en besvärlig situation, eller är bostadssocialt utsatta under rådande omständigheter. Det fördunklar bostadsbristens största effekt, att människor inte lever det liv de vill leva. Deras livsval, arbetsgivares tillgång på arbetskraft och högskolors tillgång på studenter begränsas av tillgången på bostäder.

För få bostäder gör att människor blir kvar där de råkar befinna sig. Detta begränsar inte bara just deras liv utan hela ekonomin och därmed allas liv. En individ kan med andra ord känna sig kraftigt begränsad i sitt liv, trots att boendelösningen och arbetssituationen utifrån kan se helt rimlig ut.

Att dela upp bostadssocial utsatthet binärt, som att någon antingen är, eller inte är, skapar en bild av att det finns en grupp med låg boendestandard och en grupp med hög boendestandard, med majoriteten av befolkningen däremellan. I verkligheten är det givetvis en glidande skala, där boendesituationen avviker alltmer positivt åt ena hållet och negativt åt andra hållet, ju längre bort vi kommer från det mest vanliga. Alltså, om vi definierar en grupp som helt uppenbart har problem, så kan vi utgå från att vi har en långt större grupp som har det marginellt bättre, men fortfarande har det relativt illa.

Figur 6. Tänkt normalfördelning av hushåll efter boendestandard



Risken med den typ av bristanalyser som görs i Boverket (2020: 21) är därmed att problemen förminskas till att handla om en mycket liten, begränsad grupp, som bäst möts med sociala punktinsatser. I verkligheten skulle de uppmätta problemen snarare kunna betraktas som toppen av ett isberg av samhällsproblem och bostadsbrist.

Ytterligare ett problem med modellen är själva namnet, det vill säga att Boverket kallar det för bostadsbrist. Bostadsbrist indikerar att det saknas bostäder och att lösningen då är fler bostäder. Samtidigt är måttet konstruerat så att situationen ser värre ut om utsattheten växer. En fabrik som stänger i en kommun kan antas öka utsattheten där. Boverkets mått på vad de kallar bostadsbrist kommer då ange att bristen har förvärrats trots att tillgången på bostäder mycket väl kan ha förbättrats till följd av ökad utflyttning.

Vad ska måttet på bostadssocial utsatthet, som Boverkets mått borde heta, användas till? Boverket delar årligen ut måttet till alla kommuner, som i sin tur tolkar det som lagkrav att inkludera det i sina analyser över den lokala bostadsmarknaden. Den typen av underlag bör stå på en rigid analytisk grund, något som saknas i det här fallet.

Boverket bör utvärdera kommunernas behov av analysen. Om slutsatsen är att behovet är stort hos kommunerna behöver Boverket sannolikt övergå till individenkäter för att mäta utsattheten, varpå även namnet på analysen kan bytas ut till något som relaterar till social utsatthet.

Om slutsatsen är att behovet inte är stort hos kommunerna så bör Boverket helt upphöra med beräkningen.

Länsstyrelserna och kommunerna

Sedan 2011 ska länsstyrelserna analysera bostadsmarknaden i de län de ansvarar för och Boverket ska stödja dem i det arbetet. Uppdraget beskrivs kortfattat i Förordning (2011:1160) som anger att Länsstyrelserna ska redovisa:

- hur kommunerna lever upp till sitt bostadsförsörjningsansvar,
- hur länsstyrelsen lever upp till sin del i lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar, och
- hur planeringen av bostadsförsörjningen samordnas inom kommunen, med andra kommuner och regionalt.
- Boverket ska stödja länsstyrelserna i analysarbetet och genom att lämna råd, information och underlag till kommunerna för deras planering av bostadsförsörjningen.

Boverket (2024: c) är den senaste sammanfattningen av det regionala arbetet och analyserna. Här beskriver Boverket det lokala arbetets utmaningar och vilka slutsatser som de olika länsstyrelserna drar i sina rapporter.

En stor del av rapporten, liksom av tidigare års versioner, utgörs av beskrivningar av det aktuella marknadsläget runt om i landet. Där beskrivs de gemensamma dragen som kommer ur det allmänna ränteläget och den nationella politiken och de mer specifika utmaningar som vissa typer av kommuner möter. De särskilda utmaningarna kan vara saker som en minskande befolkning och/eller en ökad andel äldre.

Dokumentet kan ses som en god översikt över de behov och utmaningar som finns rörande bostadsbyggandet runt om i landet, och hur de kan skilja sig åt. Vissa regioner berörs exempelvis kraftigt av försvarets utbyggnad, medan det i andra regioner är starkt påverkade av turismen.

Dessutom beskrivs översiktligt hur kommunernas verktyg kopplat till bostadsbyggande ser ut och hur de används. Boverket nämner här mycket övergripande att kommunernas arbete skulle kunna förbättras på området. Till exempel har många kommuners riktlinjer för bostadsförsörjning blivit föråldrade, då de togs fram i samband med kommunbonusen för bostadsbyggande som fanns 2016-2018.

En kort genomgång görs av Boverkets arbete som relaterar till uppdraget med att stödja länsstyrelsen i arbetet med de regionala analyserna. Exempel som lyfts fram är Boverkets olika regionala mått och arbetet med att ta fram material och ordna seminarier som relaterar till arbetet med samhällsplanering och bostadsförsörjning.

Men det sker även ett mer kontinuerligt arbete och dialog mellan Länsstyrelserna och Boverket. Bland annat beskrivs det som att det:

sker en kontinuerlig samverkan mellan myndigheterna. Länsstyrelsernas gemensamma arbete med bostadsförsörjning hålls ihop av Expertgruppen för Bostadsförsörjning med representanter från flera länsstyrelser. Boverket har kontinuerlig kontakt med expertgruppen för att utveckla arbetet med bostadsförsörjningen. Boverket deltar även vid länsstyrelsernas årliga handläggarträffar för att diskutera och analysera resultaten av respektive läns bostadsmarknadsanalys samt diskutera utveckling av arbetet.

En vanlig beskrivning är att kommunerna upplever stor påverkan på och av närliggande kommuner och regioner. Samtidigt identifieras ofta brister i den kommunala politiska viljan att arbeta med bostadsförsörjningen, vilket tas upp som ett problem av flera länsstyrelser. Länsstyrelserna efterfrågar ökat regionalt och nationellt stöd till kommuner för att förbättra, eller överhuvudtaget få till, kommunalt arbete med den lokala bostadsförsörjningen.

Det framgår även att länsstyrelsernas instruktion ger myndigheten en utpekad roll i bostadsförsörjningslagen för att ge kommunerna råd, information och underlag för deras arbete med bostadsförsörjning. Det fastslås också att de ska verka för att behovet av bostäder tillgodoses.

Boverkets själva behovsmått på hur många bostäder som behöver byggas och hur det kopplas till lokal eller regional planering nämns inte i dokumentet.

Däremot nämns Boverkets mått på bostadsbrist med länk till den tillhörande öppna databasen med antal per kommun.

Länsstyrelsernas analyser

Rapporterna varier kraftigt i både kvalitet och omfång. De befolkningsrika länens rapporter är mycket omfattande och kopplar an till genomarbetade regionplaner. Det samma gäller för de expansiva norrlandslänen, även om omfånget är mindre än storstadslänens. Lägst ambition återfinns i de befolkningsmässigt glesa länen som inte växer särskilt mycket. Här beskrivs också hur flertalet kommuner i vissa län helt, eller delvis, saknar planer för bostadsförsörjning.

Av samtliga 21 regionala rapporter är det bara 7 som tydligt refererar till Boverkets mått på byggbehovet. Boverket verkar inte tillhandahålla måttet på kommunal nivå och har inte heller publicerat måttet för varje FA-region varje gång det nationella måttet har släppts. Därför hänvisar de regionala rapporterna ofta till föråldrade beräkningar per FA-region, som i rapporten från Gotland 2024, som hänvisar till byggbehovet som det beräknades 2021 (Länsstyrelsen 2024: a).

Boverkets mått på bostadsbrist (Boverket, 2020: 21), som ovan benämns som bostadssocial utsatthet, tas upp tydligt i alla regionala rapporter. Det

används genomgående för att definiera hur många hushåll i varje kommun som lider av brist på bostäder.

Varför länsstyrelserna genomgående använder sig av det ena måttet och inte det andra är inte tydligt. En tydlig motivering till val av metod finns inte i rapporterna. I flera fall, som i Skåne och Stockholms läns bostadsmarknadsanalyser, beskrivs det som att tolkningen av nuvarande lagstiftning är att Boverkets mått på behovsbaserad bostadsbrist ska användas.

En annan typ av motivering hämtas från länsstyrelsen i Jönköping:

Boverket har i sin rapport från 2020, Mått på bostadsbristen, presenterat ett resonemang om vad myndigheten anser vara en lämplig definition av begreppet bostadsbrist. (Länsstyrelsen, 2024:17).

I mejlkontakt med författare till en av länsstyrelsernas regionala analyser av bostadsmarknaden framkommer det att Boverkets kvantitativa mått på byggbehov uppfattas som svårförstått av flera kommuner.

Summeras 2024 års regionala bostadsmarknadsrapporter kan följande konstateras:

- 7 av 21 nämner byggbehov för regionen, varav två är egenkonstruerade.
 - 2 av dessa 7 kopplar talet till byggandet i regionen.
 - De 2 som konstruerar ett eget mått kopplar detta till byggandet.
- 10 av 21 nämner Boverkets uppmätta byggbehov för Sverige.
- 20 av 21 nämner Boverkets mått på social utsatthet (så kallad bostadsbrist).

Analys: Regionala bostadsmarknadsanalyser

De regionala bostadsmarknadsanalyserna är på flera sätt värdefulla för de lokala aktörerna. De sammanfattar det regionala arbetet med hållbarhet och social utsatthet kopplat till boende, men även svårigheter som kommuner möter kopplat till exempelvis ekonomi och tillgång på kvalificerad personal.

Genomgående lider de emellertid av två uppenbara brister:

- De hanterar inte svagheter i Boverkets så kallade mått på bostadsbrist, alltså det som borde kallas bostadssocial utsatthet
- Länsstyrelserna verkar inte arbeta med konkreta mått på hur många bostäder som behöver byggas för att befolkningen ska få en god tillgång på bostäder.

Bristen på bra kvantitativa behovsmått är analysernas stora svaghet. Boverkets mått på bostadsbrist ger varken en god bild över den sociala utsattheten eller

byggbehovet. Boverkets mått på byggbehov delas inte upp på ett relevant sätt för länsstyrelserna (per län) och är ofta inaktuell.

Att länsstyrelsen inte har hanterat detta genom att skapa ett eget kvantitativt mått på byggbehov är beklagligt. Det gör det svårt för myndigheten att guida kommunerna i deras arbete med att säkerställa att alla invånare ska kunna skaffa sig en god bostad.

SBAB och Evidens

SBAB presenterar sedan ett antal år olika rapporter om bostadsmarknaden. Både rörande bostadsbristen och mer regelbundet en efterfrågeanalys som kallas Housing Market Index (HMI).

HMI är tänkt att fånga efterfrågesituationen på marknaden, inte behovet. I kontakt med banken har underlag som beskriver metoden inhämtats. SBAB (2019: a) är en tidig version av metoden, utformad i samarbete med Evidens.

Indexet, eller balansmättet, är helt enkelt kvoten mellan hur många nya bostäder som är på väg ut på en viss delmarknad och en bedömning av hur många, tillräckligt köpstarka, intressenter det finns på samma delmarknad.

$$index = \frac{\text{Totalt utbud av nyproducerade bostäder}}{\text{Antal tillräckligt intresserade och köpstarka hushåll}}$$

0 = det byggs ingenting. 0,5 = nybyggnationen är hälften av efterfrågan. 1 = nybyggnationen är densamma som efterfrågan. 1,5 = nybyggnationen är 150 procent av efterfrågan. 2 = nybyggnationen är dubbelt så stor som efterfrågan. Indexet kan, om nyproduktionstakten är mycket hög, överstiga 2, även om det är något ovanligt.

2019 presenterade banken en insiktsrapport med fokus på bostadsbrist (SBAB, 2019: b). I rapporten görs en behovsberäkning med avstamp i Boverkets beräkning av byggbehovet. SBABs modell för att beräkna behovet är i huvudsak en något förenklad version av Boverkets modell.

En upplysande diskussion förs kring vilka år som en behovsberäkning ska utgå ifrån, alltså året då det bedöms ha funnits en balans mellan behov och tillgång. Fyra olika variabler jämförs för att hitta år med balans på bostadsmarknaden. Variablerna är boendetäthet (individer per hushåll), boendekostnadsandel och antal lediga hyresrätter. Alla bedöms utifrån historiska genomsnitt.

SBAB landar i att balans har funnits på bostadsmarknaden åren: 1992, 2002-2006 och 2009-2010. Dessa ger olika basår för analysen som i sin tur

resulterar i olika bristantal. Lägst blir bristtalet när balansen sätts till 1992 och störst när den sätts till 2006.

För analysens slutår, 2018 anges bristen till 120 000-200 000 bostäder beroende på basår beroende på vilket basår som används. SBAB väljer att ange mittenvärdet, 160 000 som det mest rimliga. Bristtalet är som störst när basåret sätts till 2006, samma år som Boverket använder som basår i (Boverket, 2021: 31). Med det basåret kommer Boverket fram till att det saknades 217 000 bostäder år 2018.

Evidens presenterade till SOU (2018:35) en beräkningsmodell för antal bostäder som hushållen i ett avgränsat område efterfrågar. Modellen beskrivs även pedagogiskt i Region Skåne (2019).

Resultatet som modellen tar fram kallas för marknadsdjup och liknar nämnaren i HMI-kvoten, alltså den totala efterfrågan på nya bostäder som SBAB tar fram som del av sin modell.

Först definierar Evidens delområden eller något sånär separata bostadsmarknader. Därefter beräknas antal hushåll i området som har tillräckliga inkomster för att kunna efterfråga nyproducerade bostäder. Kombinationen definieras som **bruttomarknaden**.

Därefter inkluderas flyttfrekvenser för bruttomarknaden och befolkningens preferens för att bo i nyproduktion. Till sist inkluderas även den inflyttning som adderar efterfrågan till bruttomarknaden.

Resultatet kallas för **marknadsdjup** och ger hur många nya bostäder som marknaden orkar efterfråga i ett visst område under ett år. Till detta anger Evidens att specialbostäder och andra subventionerade bostäder behöver adderas.

Metoden utformades för bostadsrätter men fungerar enligt Evidens bra för både hyresrätter och äganderätt (småhus).

Analys: SBAB och Evidens efterfrågeanalyser

Efterfrågeanalyser som Evidens marknadsdjup och SBAB:s Housing Market Index (HMI) är tänkt att beräkna ekonomisk efterfrågan på nya bostäder, alltså hur många nya bostäder som hushållen kan och är intresserade att betala för.

Måtten är grova uppskattningar av genomsnittlig efterfrågan. I verkligheten kan byggandet överstiga de uppmätta efterfrågetalen under flera år i vissa kommuner. Dessutom kan byggandet i en och samma kommun understiga vad marknaden kan efterfråga i ett attraktivt område, utan att det lönar sig att bygga bostäder i området intill. Därtill kan genomsnitt och normalvärden lätt bli missvisande när saker som inkomster, storlekar och byggstilar varierar stort.

Måttet är ändå trots allt viktigt för marknadsaktörer och politiker som kan starta, ställa in, skynda på eller förhålla projekt för att tajma lokala marknader.

Om det är ett glapp mellan behov och efterfrågan är det grundläggande att det finns politiska svar på hur detta glapp ska fyllas. På vanliga marknader kan produktionen av en viss vara öka när efterfrågan ökar. Därför går det relativt lätt att främja produktionen med ett mindre konsumtionsstöd till dess att behoven är mättade.

När det kommer till bostäder finns däremot många begränsningar. Centralt belägna bostäder är de mest eftertraktade och dyraste bostäder vi har i samhället. Men det går sällan att bygga fler av dem då ytan i centrala lägen helt enkelt är begränsad och marknaden har svårt att anpassa (riva och bygga högre) befintliga hus till en ökad efterfrågan.

Detsamma gäller i attraktiva lägen som ligger längre bort från centrum. Även dessa är ofta redan bebyggda med bostäder som inte lätt låter sig förändras.

Därför måste ett samhälle ha en uppfattning om behovet av nya bostäder och anpassa politiken så att detta behov kan mötas på ett bra sätt.

SBABs metod för byggbehov påminner i stora drag om Boverkets mått på byggbehov. SBABs metod är tydlig, men lider av flera uppenbara problem, som att preferenser för boendesituationer förändras över tid, att fasta andelar av inkomst kan dölja hur betalningsutrymme som andel av inkomst förändras, samt att ett fast antal lediga hyresrätter inte kan fungera som balansmått när befolkningen ökar. Med det sagt så är alla balansbedömningar godtyckliga. I sammanhanget är SBABs metod för att komma fram till en bedömning av när det rådde balans långt mer transparent och sannolikt inte sämre än andras metoder, inklusive Boverkets.

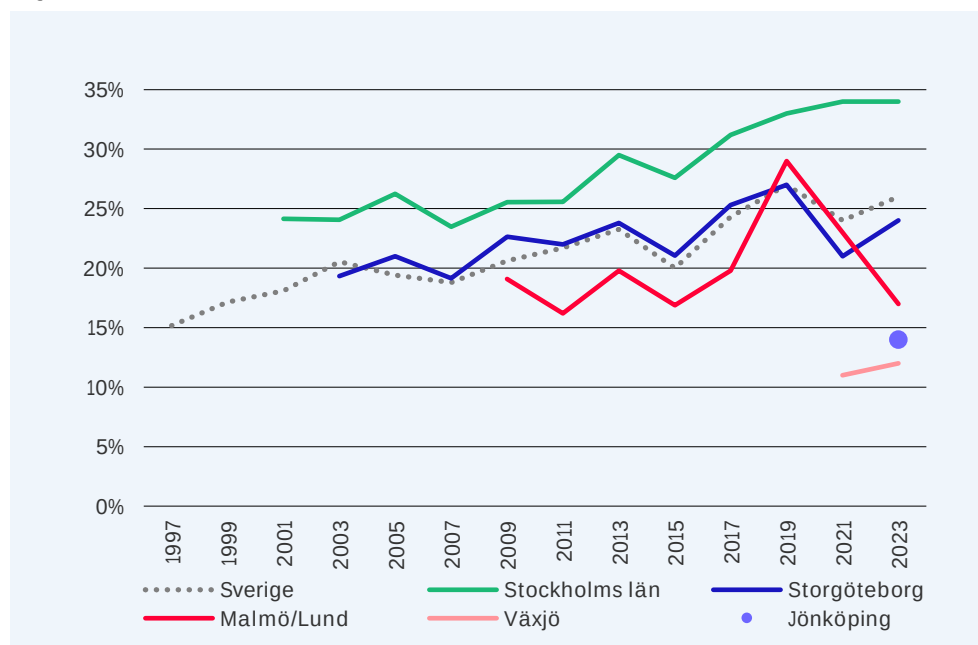
En viktig erfarenhet att ta med sig är att hushållskvoter och utgifter behöver uppdateras med jämna mellanrum och analyseras utifrån vad som anses vara socialt eftersträvaransvärt från en tid till en annan.

Hyresgästföreningen

Unga vuxna är en återkommande undersökning som Hyresgästföreningen genomfört vartannat år sedan 1997. Undersökningen riktar sig till unga mellan 20 och 27 år och rör deras boendesituation, hur de bor och hur de skulle vilja bo.

Undersökningens mest uppmärksammade fråga rör andelen unga vuxna som bor kvar i föräldrahemmet, även benämnt som andelen hemmaboende. Mätningen har gjorts separat för allt fler regioner sedan 2001.

Figur 7. Andel unga vuxna (20-27 år) som bor kvar i föräldrahemmet.



Källa: Hyresgästföreningen (2023).

Göteborg har sedan mätningarna startat följt det nationella genomsnittet medan andelen har varit högre i Stockholm. Malmö/Lund tenderar att ligga något under det nationella snittet och städerna Växjö samt Jönköping har de lägsta uppmätta nivåerna. I Stockholm bor ungefär var tredje ung vuxen kvar i föräldrahemmet, medan drygt var tionde gör det i Växjö.

Ett annat resultat från rapporten är hur tillgången på hyreslägenheter i en kommun påverkar andelen unga vuxna som är folkbokförda hemma hos sina föräldrar.

Miljonärsprogrammet (Bengtsson, 2023) summerar 2010-talet utifrån ett bostadsförsörjningsperspektiv. Som del i detta görs en beräkning av bostadsbristen, per län och därefter nationellt. Beräkningen utgår från år 2000 och summerar byggande och befolkningsutveckling fram till år 2020.

Modellen följer logiken från Boverkets byggbehovsberäkningar att regioner måste beräknas var för sig och sedan summeras så att ett överskott i ett län inte kan ta ut ett underskott i ett annat län. Alltså beräknas underskottet först för varje län. Därefter summeras underskottet för de län som har något sådant till en nationell totalsumma.

Totalt summerades underskottet till att ha varit som värst år 2018 med 208 000 saknade bostäder i landet som helhet. Drygt 100 000 saknades i Stockholms län och ungefär 70 000 gemensamt i Skåne och Västra Götaland. Vid analystidens slut beräknades underskottet ha minskat till att det saknades cirka 190 000 bostäder.

Analys: Hyresgästföreningens bristmätningar

Undersökningen Unga vuxna startade 1997 och sedan dess har andelen hemmaboende ökat, men två perioder, 2003-2009 och sedan 2019 har andelen varit stabil. Gemensamt för båda perioderna är de har präglats av att bostadsbyggandet har varit omfattande för tiden. På samma sätt har perioderna med ökad andel hemmaboende präglats av en nedgång i bostadsbyggandet.

Sambandet tyder på att perioder med hög byggtakt ökar möjligheterna för unga vuxna att få egna bostäder.

Summeringen av bostadsbristen som görs i Bengtsson (2023) saknar vissa väsentliga delar.

Kommuner beräknas inte var för sig. Det bör de göras och först därefter kan en länssummering göras av de kommuner som uppvisar bristtal. Annars riskerar brister som uppstått i vissa kommuner maskeras av överskott i andra delar.

Hushållskvoter bör differentieras så att de tar hänsyn till skillnader i hushållsbildning över tid och mellan olika regioner. Det är inte rimligt att förvänta sig att hushåll ska formera sig på samma sätt i Stockholm som i Värmland. Målbilden för hushållsbildningen kan inte heller vara densamma över mycket lång tid. Samtidigt kan inte heller varje års hushållsbildning användas som målbild, då det per definition leder till att bostadsbrist aldrig framträder.

Demografisk utveckling bör få större genomslag i behovsberäkningen. I del 2 diskuteras konsekvenserna av befolkningstillväxtens demografiska aspekt, bland annat att en allt mindre del av befolkningstillväxten utgörs av barn.

Riksbanken

Riksbankens tidskrift *Penning- och valutapolitik* publicerade år 2015 ett inlägg kring utbudet av bostäder författat av Robert Emanuelsson, då verksam vid Riksbankens avdelning för finansiell stabilitet (Emanuelsson, 2015). Där beräknas tillgången på bostäder på ett sätt som avviker från de flesta andra analyser, nämligen genom antalet sängplatser.

Tanken är att mäta hur många människor som kan tänkas bo i de bostäder som finns, eller snarare de som byggs. I ett genomsnittligt nybyggt småhus är tanken att 1-5 personer kan bo, medan en lägenhet bedöms rymma 1-3 personer. Exakt hur beräkningen görs, med medelvärden för antal personer i en bostad eller med mer detaljerade beräkningar om antal sovrum framgår inte.

Ett basår väljs, men utan större diskussion annan än att basåret sätts till 1975, när miljonprogrammet var färdigställt. Basåret sätts utan någon diskussion om konsekvensen av att anta att hushållsbildning och yta per invånare var optimal just då, eller demografiska förändringar sedan dess.

Räknat på det sättet uppskattas ändå att en bostadsbrist, eller sängplatsbrist uppstod 2011 i Stockholm. Sannolikt avses Stockholms län, även om det inte framgår. Underskottet förvärrades sedan fram till 2015 då det beräknades uppgå till cirka 25 000 saknade sängplatser.

Resultatet för Malmö och Göteborg var att regionerna (sannolikt större än själva kommunerna) uppvisade ett överskott av sängplatser 2015 jämfört med 1975. 10 000 för Malmö och omkring 45 000 för Göteborg. För landet som helhet var resultatet ett mycket stort överskott på sängplatser (1,9 miljoner).

Analys: Riksbankens beräkning av bostadsbrist

Riksbankens inlägg är intressant i det att ambitionen är att mäta sängplatser i stället för antal bostäder. Frågan är om det är relevant? Fem sängplatser i en bostad kan inte antas fylla samma funktion som fem sängplatser i två olika bostäder. Det ena kommer sannolikt att uppfattas som obekvämt för fyra vuxna och ett barn, medan det andra passar alla utmärkt.

I sin mest absurda form kan ett antal sovsalar, enligt analysen, lösa bristen på sängplatser och därmed bostadsbristen.

Därtill bör utgångsåret väljas med större omsorg. Hushållsbildning är ett kulturellt mönster. Det anpassas givetvis efter vad som är möjligt, men även efter skiftande behov. I och med att basåret sätts till 1975 antas hushållen ha liknande krav på yta nu som då. Men i ett samhälle där fler blir äldre och vuxna har färre barn kommer den samlade efterfrågan att förändras, även om summan av hela befolkningen skulle vara densamma.

Om det finns en större efterfrågan på större ytor eller extra sovrum i någon del av samhället innebär det att någon annan del måste tränga ihop sig. Om analysen av bostadsbrist inte tar hänsyn till detta riskerar den brist som medborgare uppfattar och som begränsar deras liv att döljas i beräkningarna.

Andra mått och metoder

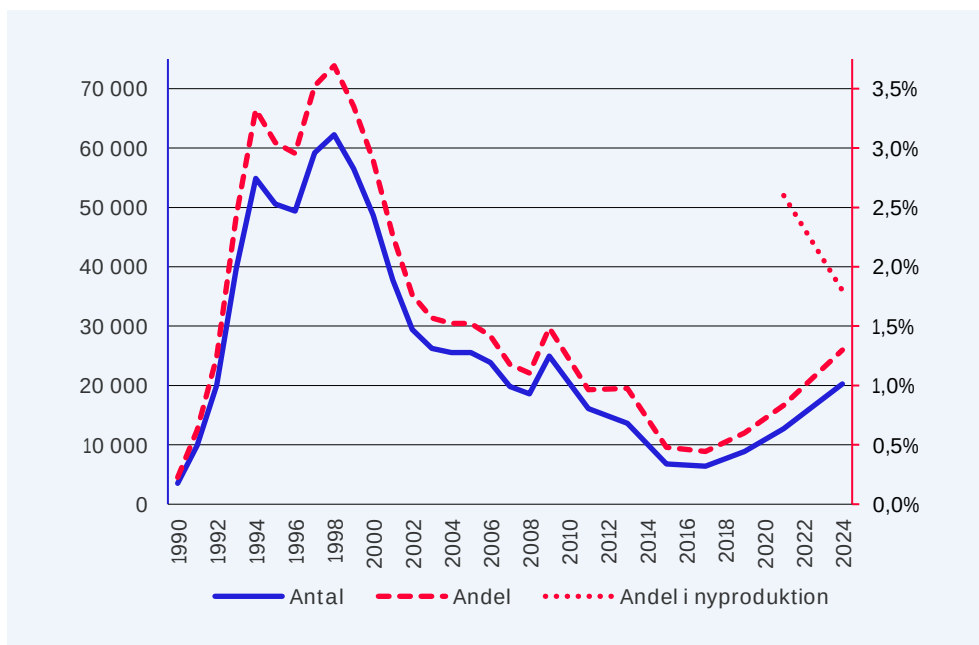
Tomma lägenheter, vakanser och hög omsättning på hyresgäster anges som problem för hyresvärdar. Ofta är det just nyproduktionen som är drabbad, vilket det på senare tid rapporterats om i Hem och Hyra (2024), Mitt i (2019) eller SR (2016). I Sydsvenskan (2024) framställs vakanserna som tecken på att bostadsbristen byggs bort.

SCB mäter vakanser i hyresbeståndet, men underlaget för statistiken har brister då det bara omfattar allmännyttiga hyresvärdar. På ett nationellt plan och för större regioner är måttet trots detta användbart.

Sett över tid har vakanserna ökat från mycket låga nivåer 2017 till något mer normala nivåer 2024. Inom nyproduktionen, mätt som bostäder som

färdigställdes efter år 2020 är bilden en annan. I stället för fler, är det färre vakanser som observeras.

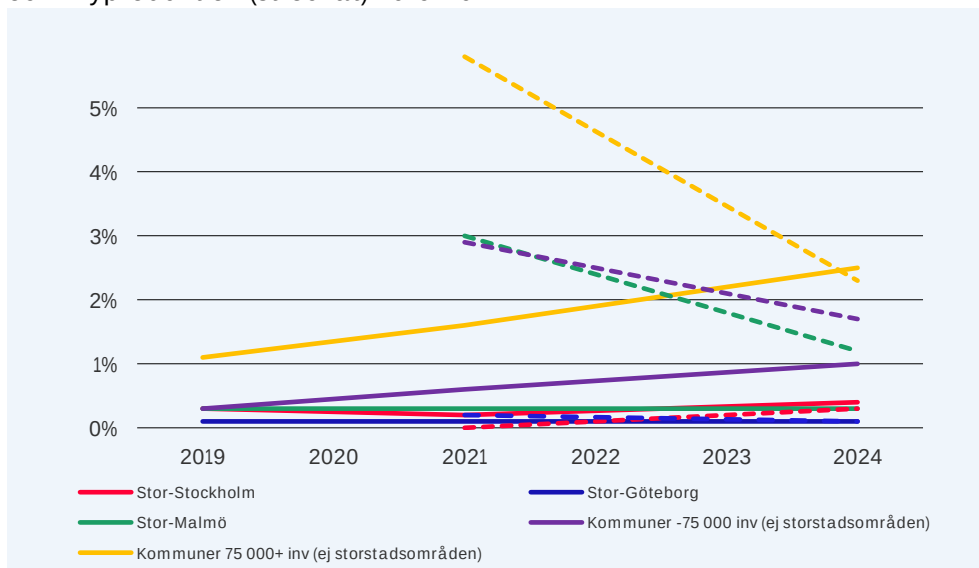
Figur 8. Vakanser, antal och andel i hyresrätter i flerfamiljshus. Totalt och i nyproduktion 1990-2024.



Källa: SCB. Not: Med nyproduktion avses bostäder färdigställda under 2021 och framåt.

Samma fenomen observeras för alla regioner som SCB mäter vakansen för.

Figur 9. Vakanser, andel i hyresrätter i flerfamiljshus, per region. Totalt (linjer) och i nyproduktion (streckat) 2019-2024.



Källa: SCB. Not: Med nyproduktion avses bostäder färdigställda under 2021 och framåt.

Enligt vissa bedömare är bristen bara ett nyttjandeproblem, till exempel framförd av företrädare för Boverket i SvD (2018) och i AV (2021). Kort sammanfattat utgörs argumentet av att ett bättre nyttjande av beståndet skulle räcka för att tillfredsställa befolknings behov.

Metoden för bättre nyttjande är oftast att hushåll ska betala mer för att bo kvar i de bostäder de bor i genom marknadshyror och fastighetsskatt. Tanken är att högre löpande kostnad ska få hushållen att utvärdera sin boendesituation oftare, vilket i sin tur antas leda till att hushållen oftare byter till boenden som är anpassade till vad de för tillfället behöver. På så sätt ska till exempel större bostäder frigöras till barnfamiljer. Därmed bli rörlighet en central variabel för att mäta huruvida beståndet utnyttjas effektivt eller inte. Högre rörlighet förutsätts då vara likvärdigt med bättre nyttjande, en koppling som ofta förutsätts inom ekonomisk debatt.

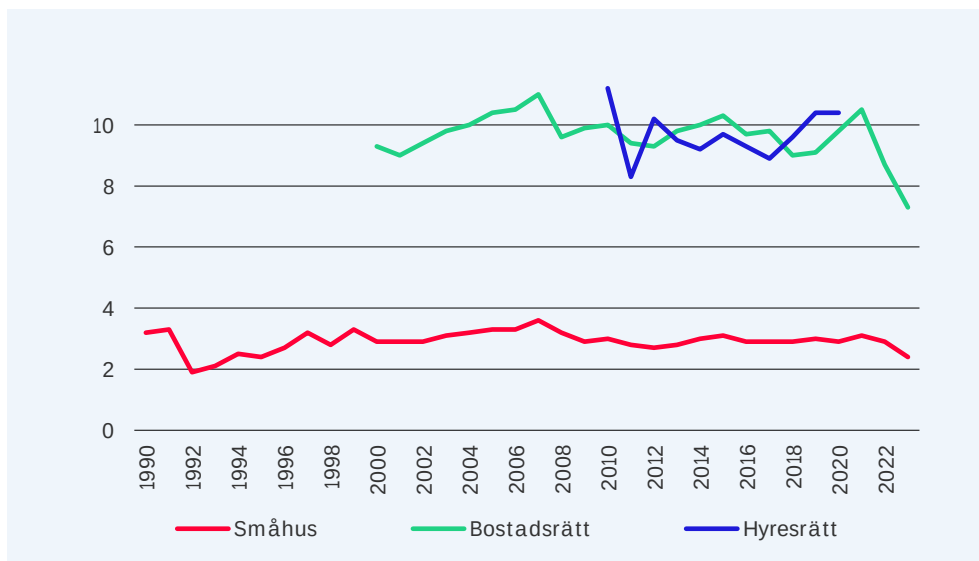
Men huruvida högre kostnader faktiskt leder till ökad rörlighet i praktiken är svårare att avgöra. Bengtsson (2020: b) går igenom rörligheten och konstaterar att den är synnerligen stabil i Sverige:



Förändrad reavinstbeskattning, fastighetsskattens avskaffande (2008), införande av privatuthyrningslagen (2013), periodens nära fördubblingen av antalet som bor i bostadsrätt, minskningen och sedan den stora expansionen av antalet boende i hyresrätt, samt ekonomins 3 konjunkturcykler. Inget av detta har lämnat något tydligt avtryck i den totala rörligheten.

Bengtsson (2020 : b).

Figur 10. Kontraktsrörlighet olika upplåtelseformer, 1990-2023.



Källa: Huvibor.se

Sedan 2021 har kontraktsrörligheten minskat, särskilt bland bostadsrätter. Men någon reform har inte skett, däremot började bolåneräntorna att öka vilket sannolikt har påverkat prisbildningen och därigenom rörligheten.

Bostadsköerna är ett tacksamt fenomen att rapportera om, antalet som köar ökat nästan varje år och många år kan ökade genomsnittliga kötider rapporteras för Stockholm.

När kötider diskuteras måste framför allt två regler som styr utformningen av kommunala bostadsköer i Sverige beaktas. Bostadsförmedlingen:

- Får inte vara vinstdrivande (2 kap. 6 § kommunallagen) och
- ska tillämpa rak kötid (10 § Lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar)

Kommunernas verksamhet, inklusive bostadsförmedlingen, ska följa självkostnadsprincipen. Det gör att själva köavgiften inte får sättas högre än vad som behövs för att bedriva förmedlingsverksamheten. Ju fler som står i kö desto lägre behöver därför avgiften vara.

Att grundregeln för förmedlingen av bostäder är rak kö gör att kommunens mest attraktiva lägenheter förmedlas till köande med allra längst kötid.

Kombinationen av låg köavgift och att lång kötid ger tillgång till attraktiva lägenheter uppmuntrar till att många står i kö under mycket lång tid.

Analys andra mått och metoder

Vakanser: SCB särredovisar tyvärr inte varje enskilt produktionsår. Om det fanns skulle sannolikt följande mönster framträda: Hyreshus har vanligtvis hög vakans och omsättning under åren direkt efter färdigställandet. Över tid, när huset framstår som allt mindre dyrt att bo i så minskar vakansgraden. Förutsatt att huset är och står på en attraktiv plats.

För mer läsning om fenomenet och kostnadsläge efter färdigställandeår, se Bengtsson (2022).

Att vakanser uppstår är relaterat till diskussionen om marknadsdjup. Att behov finns betyder inte att marknaden kan mätta behovet, eller att priser kan skapas som får behövande och producent att mötas. Vakansgrader är viktiga som en av flera delar i en marknadsanalys. De indikerar risk för förlust och att fastighetsägare bör vara försiktiga inför att bygga fler bostäder.

Men ett samhälle som observerar att marknaden inte kan uppfylla de behov som finns måste komma med ett svar. Ett sådant svar är att omfördela billiga lägenheter till betalningssvaga hushåll. I liten skala kan det göras via förturer och speciallägenheter. Men i större skala bygger lösningen alltid på att människor, på ett eller annat sätt, tvingas lämna bostäder som samhället menar är för billiga för dem. Dessutom uppstår alltid gränsdragningsproblem rörande vilka hushåll som är tillräckligt utsatta för att tillgång till de billigare bostäderna. Var gränsen än dras så finns det alltid en grupp som lämnas utanför, trots att deras behov är nästan precis lika stort.

En annan lösning är att subventionera, styra och på andra sätt uppmuntra bostadsproduktion så att den blir tillräckligt stor och rimligt prissatt. I Bengtsson (2020) föreslår Hyresgästföreningen en sådan lösning med statliga, förmånliga bygg lån.

Nyttjande: Bengtsson (2020: b) visar att rörligheten inte påverkades av 2000-talets politiska beslut. Däremot verkar de högre räntorna sedan 2022 ha minskat möjligheten att flytta för hushåll i bostadsrätt. Slutsatsen blir att rörligheten primärt verkar drivas av helt andra faktorer än de reformer som samhället kan göra. Snarare verkar det vara andra saker som avgör, exempelvis huruvida kreditmarknaderna fungerar, eller om unga kan försörja sig själva.

Det går givetvis att höja hyror och fastighetsskatt så kraftfullt att stora delar av befolkningen tvinga flytta från sina hem trots att de inte vill. En sådan miljö kommer uppfattas som besvärlig och osäker av många. Det leder i sin tur till slutsatsen att politiken sannolikt inte införs, eller att den avskaffas snarast efter att den införts.

Att föreslå reformer med förhoppningen om att de ska öka rörligheten, trots att den tänkta effekten inte backas upp av statistiken, bör därmed ses som en tveksam politisk strategi.

Kötid: Det är vanligt att kritiken mot hyressättningen i Sverige utgår ifrån antalet köande, ofta hos *Bostadsförmedlingen i Stockholm AB*. Kritiken menar då att hyressättningen är för återhållsam, vilket släpper igenom färre bostäder till förmedling och gör det attraktivt att köa länge för att få en lågt prissatt lägenhet.

Stockholms bostadskö, som omfattar stora delar av länet, hade 857 000 inskrivna i december 2024 (Bostadsförmedlingen, 2025). Knappt en miljon köande i ett län med ungefär 2,5 miljoner invånare bör givetvis ses som exceptionellt. Men problemet med långa kötider bör ses som separat från hyressättningen.

Alla hyresmarknader kommer ha bostäder som är mer attraktiva än andra och huvudstadsregionen kommer nog alltid vara den mest attraktiva av alla bostadsmarknader.

Låg avgift samt att förmedlingen, i huvudsak, görs via rak kö kommer alltid leda till mycket långa kötider. Det går sannolikt att förändra genom att ständigt höja hyran till dess att bara ett hushåll vill och kan betala för den. Men det går även att förändra genom att minska incitamenten för individer att stå i kö när de inte behöver en bostad. Det går att göra via ökad behovsfördelning eller högre köavgift. Men även genom att på olika sätt ställa krav på aktivt sökande.

2. En funktionell analys av byggbehovet

Del 2 är en analys av vilka ramar och val som behöver göras för att bygga en modell som enkelt uppskattar ett rimligt och stabilt byggbehov på kommunal och regional nivå.

Vad är en funktionell behovsanalys? Frågan är central, för om arbetet som läggs på att analysera behov inte leder till något användbart framstår det hela som meningslöst.

Boverket har sedan 2015 återkommande tagit fram underlag för hur många bostäder som behöver byggas, det så kallade Byggbehovet. Boverkets metod för detta har stegvis gjorts mer komplex och detaljerad. Trots detta finns det inga tecken på att detta behovsmått används till faktisk planering av bostadsbyggande, eller till utvärdering av den politik som förs.

Måttet har en rad svagheter som gör det svårt för politiska beslutsfattare att använda sig av det.

- Indelningen i FA-regioner osynliggör kopplingen till politiskt ansvar för region- och kommunalpolitiker. Särskilt i de fall som FA-regionen korsar länsgränser.
- Kommunerna känner inte igen sig i de behovstal som presenteras.
- Måttet revideras årligen, men i en enkel publikation på Boverkets hemsida. Vissa år inkluderas siffror på FA-regional nivå och andra år inte.
- Befolkningsprognosernas stora inverkan på det uppmäta byggbehovet, cirka 70 procent, introducerar osäkerhet i analysen och försvårar användandet av dem.
- Ambitionen från Boverket var att ta fram ett enkelt mått. Trots detta är beräkningsmodellen så komplex att resultatet inte går att återskapa via offentligt tillgängliga data. Detta försvårar för kommuner att själva ta fram byggbehov som kan bekräfta eller bestrida bilden från Boverket.

Sedan 2020 har samma myndighet, Boverket, tagit fram ett mått de kallar för bostadsbrist. Namnvalet är bekymmersamt då det för tankarna till att det saknas bostäder. I själva verket baseras måttet helt på social utsatthet, som oftare har med bristande inkomst hos enskilda hushåll att göra än brist på bostäder. Till exempel skulle måttet ange ökad bostadsbrist i en kommun om en viktig industri stänger, trots att ekonomisk och faktisk efterfrågan på bostäder sannolikt har minskat.

Därtill finns omfattande mätproblem eftersom indikatorerna som har valts i många fall bygger på högst osäkra registerdata.

Måttet tillhandahålls årligen i mycket detaljerat utförande av Boverket till alla kommuner, under namnet Bostadsbrist. Se exempelvis Boverket (2024: b).

Måttet nyttjas därefter, i enlighet med tolkning av lagen, i alla Länsstyrelsens regionala bostadsmarknadsanalyser.

Sammanfattningsvis måste alltså en funktionell analys av byggbehovet:

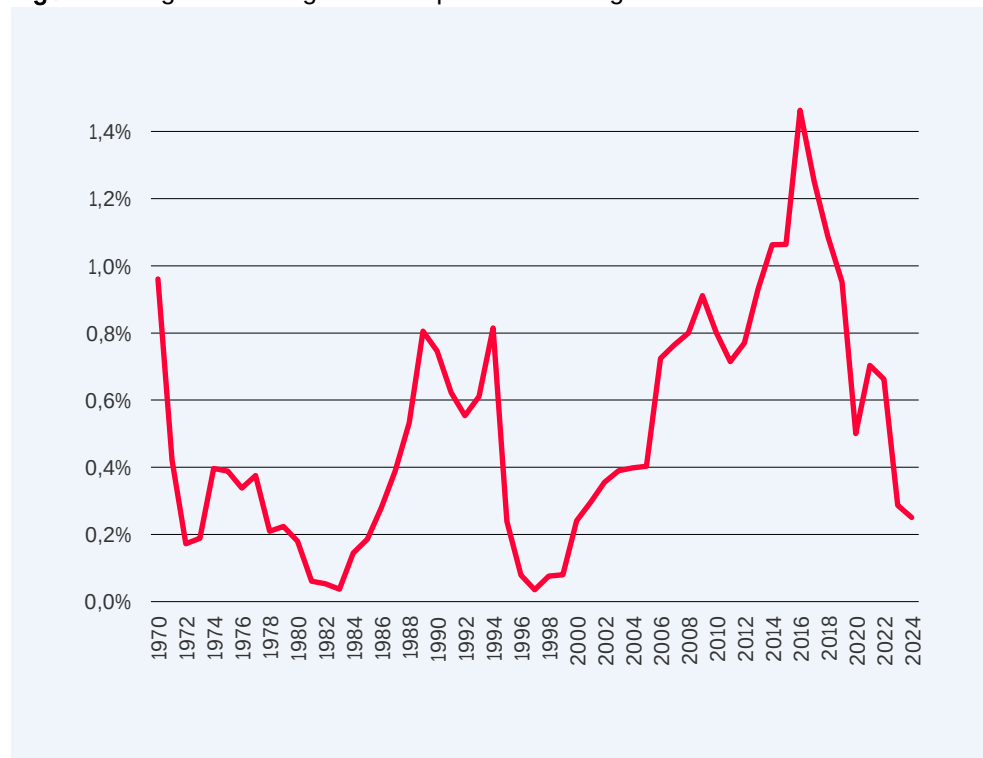
- Kunna uppvisa korrekta behovstal som håller över tid
- Vara lätt att använda som guide till hur mycket som ska planeras
- Kunna nyttjas för att utkräva resultat från de politiska enheter vi har, som kommuner eller regioner och hjälpa enheterna att koordinera sitt arbete med bostadsförsörjningen

Nedan utreds hur en sådan enkel och funktionell beräkning bör ta hänsyn till befolkningsprognoser, tillgång på bostadsstatistik, hushållens behov, demografisk utveckling och hushållskvoter, ojämlikhet och typer av bostäder.

Kan befolkningsprognoser användas till planering?

Sveriges befolkning ökar i en ojämn takt som är svår att förutse. Enskilda år av hög tillväxt, omkring 1 procent kan snabbt växla mot år med låg tillväxt, omkring 0,2 procent.

Figur 11. Årlig befolkningstillväxt i procent. Sverige 1970- 2024.



Källa: SCB

I en befolkning på 10 miljoner människor innebär 1 procent tillväxt att befolkningen ökar med ungefär 100 000 människor. 0,2 procent tillväxt innebär att befolkningen ökar med ungefär 20 000 människor. Skillnaden är alltså stor på år med hög respektive låg tillväxt.

Att göra prognoser i en så osäker miljö är svårt och den nära framtiden är minst lika svår att sja om: Den ekonomiska utvecklingen är osäker, invandringen kan återigen öka som konsekvens av en orolig omvärld, och barnafödandet rör sig upp och ner, snarare än på en konstant nivå. Hur många som kommer utvandra från landet framöver är också osäkert, samtidigt som ingen riktigt vet hur det blir med spridning och konsekvenser av besvärliga smittor framöver.

Att befolkningsprognoser ska förutse framtiden korrekt är minst sagt att begära mycket.

Hur stora är prognosfelen?

I Boverket (2016: 32) nämns prognosfel på regional nivå som växer med i genomsnitt 10 procentenheter per år. Amcoff m.fl. (2024) kommer fram till relativt små fel. En stor del av förklaringen till skillnaden är om det är befolkningsökningen eller befolkningen som helhet som avses.

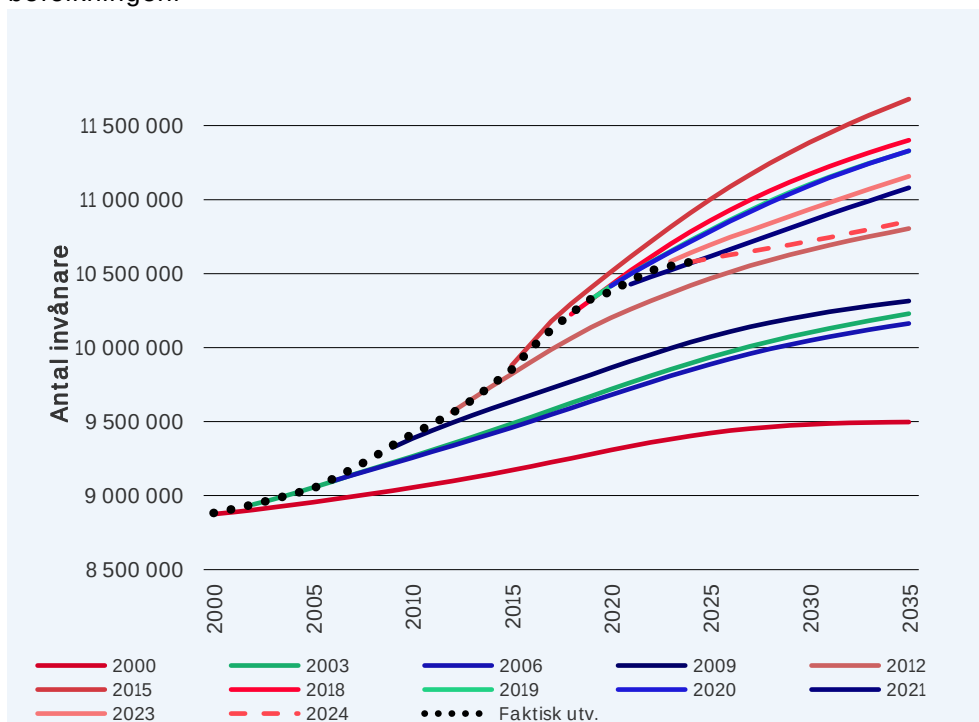
En kommunbefolkning som växer från 10 000 till 11 000 har vuxit med 10 procent. Om prognosen sa att tillväxten skulle vara 20 procent (2 000 invånare) så är skillnaden mellan prognos och utfall för tillväxten 100 procent. Men skillnaden i befolkningen som helhet är bara 9 procent mellan prognos och utfall.³

Hur prognosfelen definieras är viktigt för olika verksamheter. Om andelen skolbarn är 9 procent fler eller färre är kanske inte en katastrof. Men om antalet nya bostäder som behöver byggas överskattas med 100 procent kan det få mycket stor påverkan om kommunen planerar utifrån befolkningsprognosen.

För riket som helhet går det relativt lätt att illustrera skillnaden mellan prognos och utfall. Sedan år 2000 har befolkningen ökat från 8,8 till 10,5 miljoner invånare. SCB har offentlig data över 11 befolkningsprognoser som gjorts sedan år 2000. Figur 12-14 visar skillnaden mellan prognos och utfall för den faktiska befolkningen.

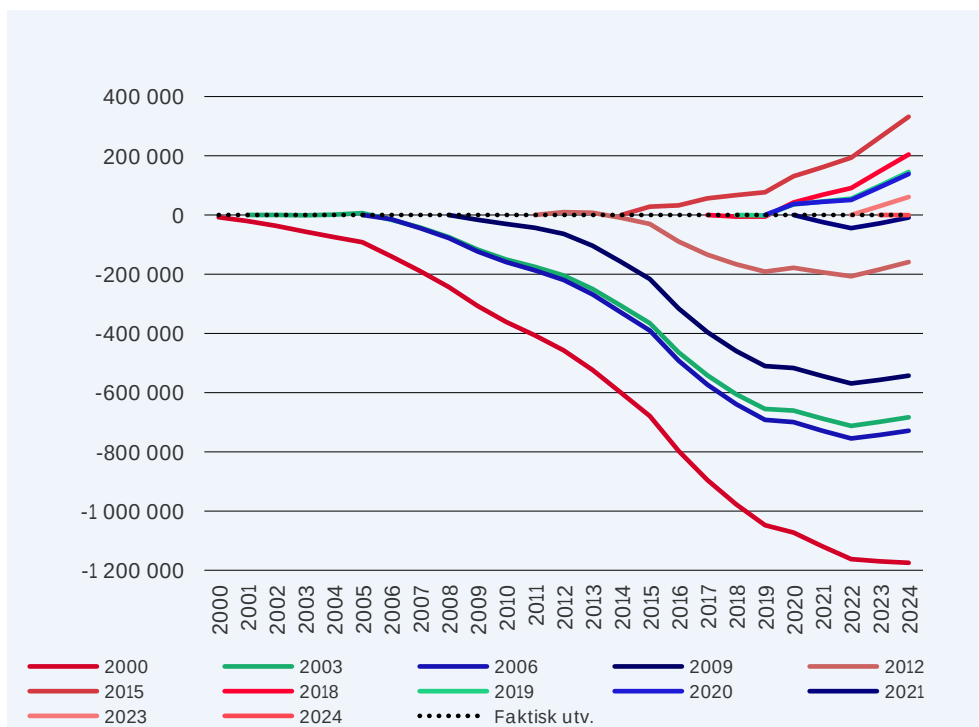
³ (12000/11000 = 1,09)

Figur 12. Befolkningsprognos och faktiskt utfall 2000-2035, hela befolkningen.



Källa: SCB

Figur 13. Avvikelse befolkningsprognos och utfall, hela befolkningen

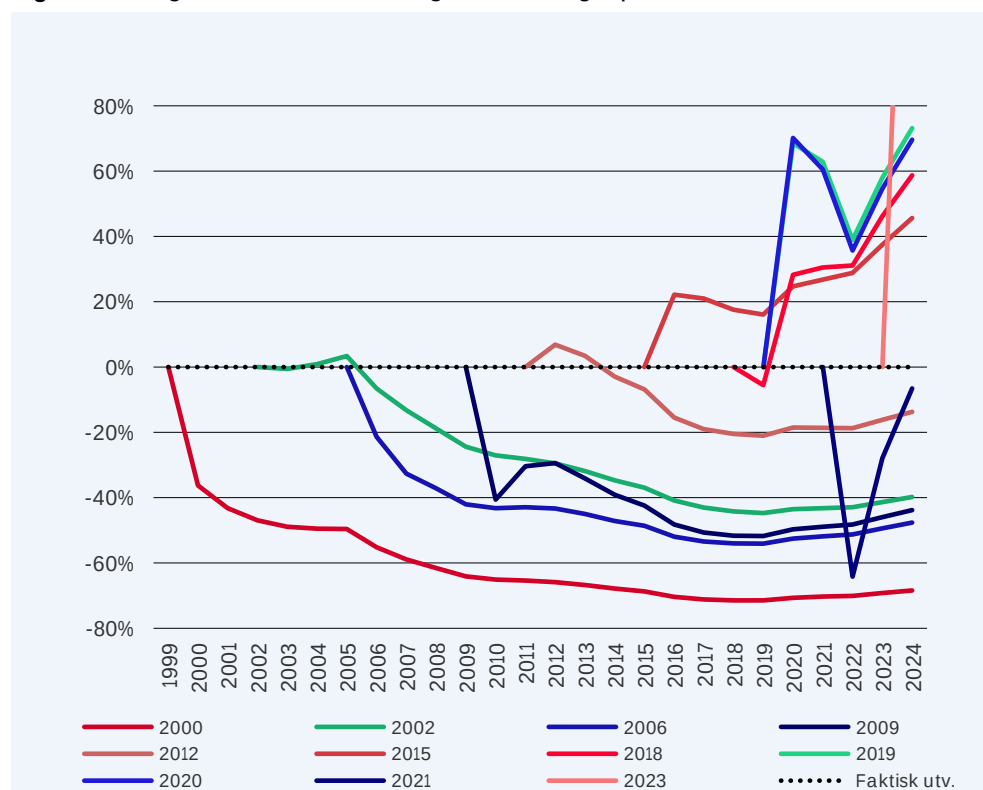


Källa: SCB

Prognosen från år 2000 förutspådde en mycket låg befolkningsutveckling med ökningstal på knappt 22 000 nya invånare per år fram till år 2025. Den faktiska utvecklingen för samma tid var knappt 69 000 fler invånare varje år. Skillnaden vid 2025 års början är 10 578 000 invånare mot prognosens 9 403 000 invånare. Det skiljer alltså drygt 1 miljon invånare mellan prognos och utfall på 25 år. Men även på 10 år är avvikelsen mellan prognos och utfall stor, omkring 350 000 invånare. För 2006 års prognos uppgår felet till knappt 500 000 efter 10 år och för 2012 års prognos var felet drygt 200 000 efter 10 år. 2015 års prognos landade fel på drygt 330 000 invånare efter 9 år.

Skillnaden mellan prognos och utfall går även att mäta procentuellt. Då som den procentuella skillnaden mellan prognostiserad befolkningsökning och utfall, dividerad med utfallet.

Figur 14. Prognosfel för befolkningsförändring, i procent. 2000-2024.



Not: 1999 är endast med om basår då prognosfel = 0 för 2000 års prognos. Källa: SCB

Prognosfel på uppemot 50 procent 5 år efter att prognosen är gjord är vanligt. Prognosfelen, angett i procent tenderar även att växa mot slutet av tidsperioden. Det beror till stor del på att befolkningstillväxten har mattats av. Små fel i antal invånare ger då stora utslag i procent.

Som i 2023 års prognos där prognosfelet för 2024 uppgår till 61 000 invånare, vilket uppgår till 230 procent av den faktiska ökningen. Det kan jämföras med 2012 års prognos som visade fel med -207 000 invånare år 2022, ett fel som bara uppgick till -19 procent av den faktiska utvecklingen.

Kommunala prognoser innehåller långt större fel än de nationella prognoserna. Det beror dels på att antalet prognoser är fler (290 stycken) och att omflyttningen över kommungränser är både vanligare och svårare att prognostisera än flytt över nationsgränser.

Ovan nämndes Boverket (2016: 32) som fann att prognosfel på lokal nivå på i genomsnitt 73 procent tre år efter att prognosen gjordes, med flera enskilda fel som översteg 100 procent.

Analys befolkningsprognoser

Befolkningsprognoser är mycket osäkra, men trots det leder nya prognoser ofta till omfattande debatt och omläggning av politisk planering. Exempel kan vara *"En befolkningsprognos som skakar om"* (SKR, 2024) eller *"Ny befolkningsprognos omkullkastar tidigare bedömningar av bostadsbehovet"* (SBAB, 2024).

Genomgången ovan antyder dock att befolkningsutvecklingen helt enkelt inte låter sig prognostiseras på ett rimligt sätt. På kommunal nivå är osäkerheten så stor att det ibland hade fungerat lika bra att kasta tärning om framtiden.

Om bostadsbyggandet ska utgå ifrån befolkningsprognoser utgör detta ett mycket stort problem.

De senaste 4 prognoserna från SCB, publicerade 2020-2024 anger att Sveriges befolkning kommer vara mellan 11,1 och 10,7 miljoner invånare år 2030, alltså att befolkningen ska öka med mellan 141 000 och 517 000 invånare eller 350 procent. Vilken av dessa två ytterligheter som anses vara mest korrekt kommer ha mycket stor påverkan på det byggbehov som baseras på prognoser.

Tiden mellan fattade byggbeslut och färdiga hus är mycket lång. En del av den tidsrymden mäts och följs av Initiativet Bygg i Tid i deras ledtidsindex. Där uppmäts tiden mellan att kommunerna ger planuppdrag till det att planbesked ges till i genomsnitt 4,7 år (TT, 2024).

Under samma tid som projektägare väntar på besked kan alltså befolkningsprognosen skifta med 350 procent på nationell nivå och ännu mer lokalt. Det kan inte ses som rimligt att kommuner och marknaden ska kunna hantera den sortens osäkerhet på ett bra sätt.

Att inte alls bry sig om prognoser är sannolikt ingen rimlig väg framåt. Men två slutsatser måste kunna dras av osäkerheten:

- Staten måste kompensera för osäkerheten genom att stödja den fysiska planeringen och upprättandet av bostäder i delar av landet där behovet bedöms vara stort.
- En basal planeringsstrategi bör tas fram som inte tar hänsyn till prognoser utan bara utgår från kommunens befolkning idag och vad den behöver. Ett allra minsta byggbehov.

Hur ska befolkningens bostadsbehov räknas?

Hur människor räknas och hur dessa kan antas behöva bo är viktigt, där bestäms vilken norm som används för hushållsbildning. Görs beräkningarna mycket detaljerade kan behov tas fram för vilken typ av bostäder som behövs. Delas befolkningen i tillräckligt små grupper går det att beräkna bostadsbehov och förväntad hushållsbildning även för etniska grupper, som Boverket delvis gör idag.

Ju mer detaljerad en beräkning för hushållskvoter är desto viktigare blir alla normativa antaganden. Till exempel så kan kvinnor över 30 år antas bo med en äldre man, för att verkligheten är sådan. Men det betyder inte att efterfrågan från nya 30-åringar, eller ett önskvärt framtida, samhälle följer samma mönster. Invandrargrupper kan antas bo trängre, för att verkligheten är sådan. Men det betyder inte att det är en önskvärd norm att planera samhället efter.

Det spelar heller ingen roll hur detaljerade beräkningarna är om de inte leder till att bostäderna faktiskt byggs i slutändan.

Med varje ökad detaljeringsgrad ökar även svårigheten att förstå, replikera och ifrågasätta beräkningen, vilket ökar risken att den upplevs som oanvändbar för samhällsplanering.

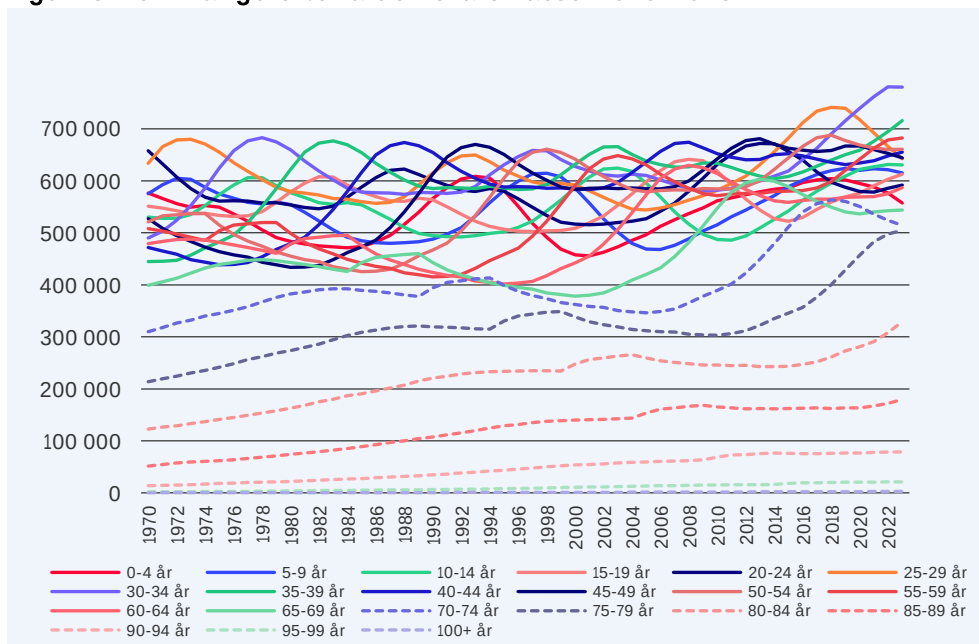
Samtidigt finns det skillnader som är mycket tydliga. Den största skillnaden är den mellan vuxna och barn, där barn inte behöver egna bostäder utan antas bo i sina föräldrars bostäder. Ett hushåll med barn behöver givetvis en större bostad än ett hushåll utan barn. Men likväl är det en bostad som behövs. Så om det är behovet av antal bostäder som ska beräknas, så behöver bara den vuxna delen av befolkningen räknas.

Befolkningstillväxten består av vuxna

Sveriges befolkning ökar, men hela ökningen består av vuxna människor och har gjort det, i stort sett så långt bak som SCB har data.

Figur 15 visa det totala antalet invånare i Sverige, uppdelat efter åldersklasser med 5 årskullar i varje åldersgrupp. Figuren visar antalet från 1970 och fram till 2023. De streckade linjerna avser de åldersgrupper som är 65 år eller äldre.

Figur 15. Folkmängd efter ålder. 5-årsklasser 1970-2023.



Källa: SCB

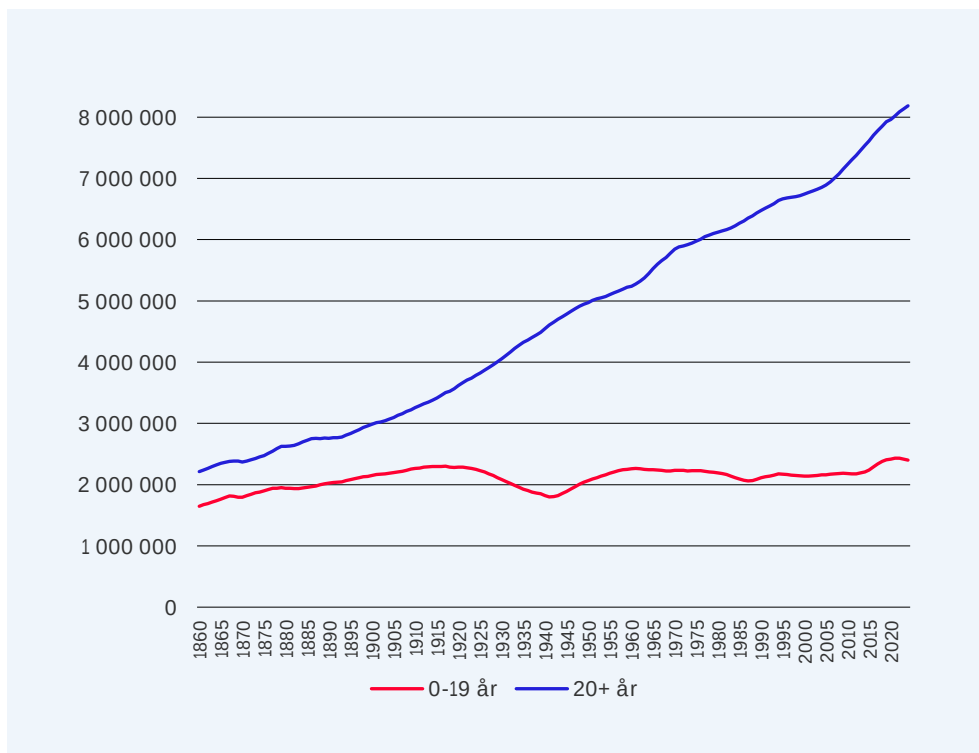
Några saker är viktiga i figuren. Först och främst är det tydligt att födelsetal rör sig i vågor, de är höga vissa år och lägre andra år. Det andra är att grupperna är relativt jämna och har varit det under många år. Bortsett från de äldre streckade grupperna så har åldersgrupperna ökat från att bestå av omkring 550 000 invånare till att bestå av grupper om ungefär 650 000 invånare.

De äldre grupperna har bestått av färre invånare, det är naturligt då de fler och fler har dött allt eftersom åldersgruppen är äldre. Men 2004 började gruppen 65-69 år att öka kraftigt. Ökningen har därefter följts tydligt av äldre och äldre grupper som alla har påbörjat en process av att närma sig de övriga grupperna i antal invånare.

Figur 16 delar upp befolkningen i antal under och över 20 år. Där framträder ett annat mönster tydligt. Det är den vuxna befolkningen som ökar. Sambandet har varit mer eller mindre detsamma sedan 1880-talet.

Uppdelningen är inte godtycklig utan följer från att unga under 20 år kan betraktas som utan behov av egna bostäder, medan befolkningen över 20 år behöver egna bostäder att bo i.

Figur 16. Folkmängd efter ålder under och över 20 år. 1860-2023.



Källa: SCB

Den vuxna befolkningen över 20 år har ökat kraftigt under de senaste 150 åren, från 2,6 miljoner år 1880 till 8,1 miljoner år 2023. Ökningstakten var intensiv från år 1900 fram till ungefär 1970 när den mattades av för att sedan ta fart igen från år 2005 och framåt.

Antalet barn och unga under 20 år har däremot legat stabilt på 2-2,5 miljoner invånare sedan 1880-talet. Det enda undantaget är 1920-talets mycket låga födseltal som resulterade i en tydlig nedgång i antal barn och unga under 30-talet.

Den vuxna befolkningen har ökat i alla län sedan 2006, det senaste året då Boverket bedömde att bostadsmarknaden var i balans. Störst har ökningen varit i Stockholms län med 450 000 invånare och som lägst i Västernorrland med 1 100. Sett till hela befolkningen så har den minskat i två län, med 2 500 invånare i Västernorrland och 3 300 i Norrbottens län.

Med andra ord så finns det län där befolkningen minskar, samtidigt som antalet vuxna ökar i samma län.

Tabell 1. Befolkningsförändring per län. Hela bef. samt 20+ år. 2006-2024.

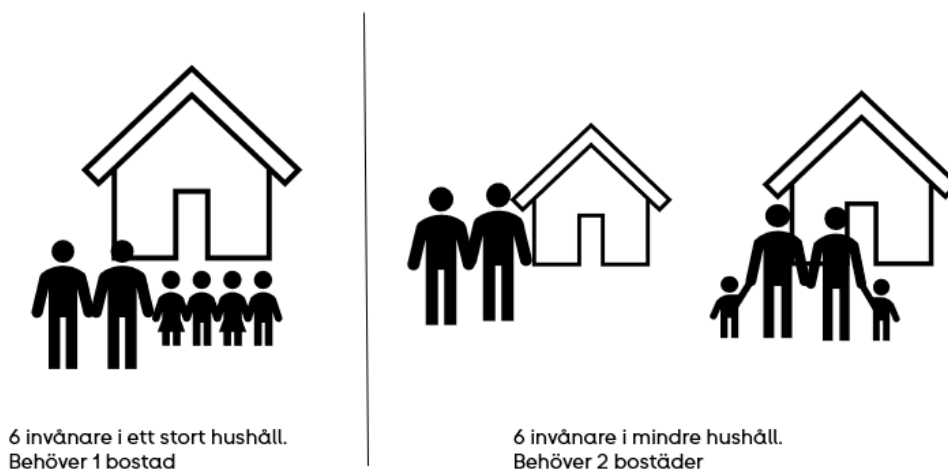
Län	Befolkning 20+ år	Hela befolkningen
Stockholms län	448 287	555 203
Uppsala län	73 829	87 987
Södermanlands län	31 376	38 443
Östergötlands län	47 832	54 480
Jönköpings län	33 792	38 470
Kronobergs län	18 796	23 716
Kalmar län	13 071	12 576
Gotlands län	4 653	3 674
Blekinge län	6 011	5 787
Skåne län	190 337	244 126
Hallands län	47 811	56 215
Västra Götalands län	201 819	234 537
Värmlands län	12 102	9 895
Örebro län	28 493	33 345
Västmanlands län	27 107	32 669
Dalarnas län	12 550	10 835
Gävleborgs län	10 803	8 905
Västernorrlands län	1 071	-2 520
Jämtlands län	5 763	5 819
Västerbottens län	22 822	23 557
Norrbottens län	3 938	-3 266

Källa: SCB

Barn behöver inga egna bostäder

Det pågår sedan mycket lång tid en demografisk transition, där samhället består av en allt lägre andel barn och större andel vuxna. Barn behöver inte egna bostäder, men det gör vuxna. Därmed ökar behovet av bostäder per invånare. Något som illustreras tydligt i figur 17.

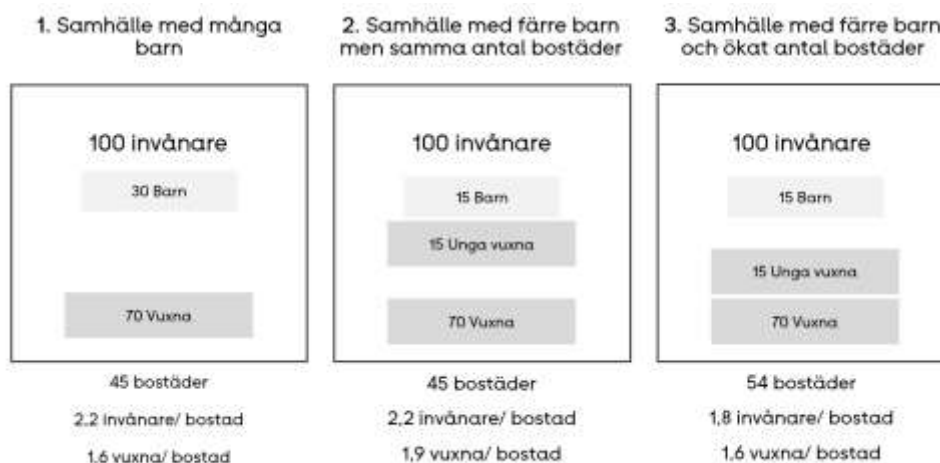
Figur 17. Samhällen med färre barn behöver fler bostäder per invånare.



Ett annat sätt att illustrera detsamma är att tänka sig tre samhällen där andelen barn minskar, från 30 till 15 procent av befolkningen, samtidigt som den totala befolkningsmängden är densamma.

Figur 18 illustrerar detta med ett samhälle med 100 invånare i 3 olika stadier. När andelen barn minskar, ökar bostadsbehovet.

Figur 18. Illustration av bostadsbehov efter andel vuxna.



I stadie 1 har samhället 70 procent vuxna över 20 år och behöver 45 bostäder. I genomsnitt bor det 2,2 invånare i varje bostad. Av dessa är i genomsnitt 1,6 vuxen. I några bostäder bor det två vuxna, i andra bor bara en vuxen. I vissa bostäder bor det flera barn i andra bor det inga barn.

I stadie 2 har en demografisk förändring inträtt så att andelen barn har minskat till 15 procent och andelen vuxna har ökat till 85 procent. Det finns nu

15 procent unga vuxna som är i behov av egna bostäder. Antalet invånare per bostad är fortfarande 2,2. Men antal vuxna per bostad ökar till 1,9. Det innebär en brist, trots att antalet invånare och bostäder är samma. De unga vuxna upplever därför att de inte kan lämna föräldrahemmet.

I stadie 3 har antalet bostäder ökat så att det genomsnittliga antalet vuxna per bostad är tillbaka på 1,6. Återigen upplevs tillgången på bostäder som god och de unga vuxna kan nu lämna föräldrahemmet. Men det krävde att stocken av bostäder ökade med 20 procent, från 45 till 54 bostäder och att den totala befolkningen per bostad minskade.

Hushållskvoter per kommun och år

Boverkets nuvarande modell beräknar hushållskvoter per län. Orsaken är att modellen som Boverket använder kräver detaljerade uppgifter om hushållen. Om modellen kan förenklas öppnas möjligheten att beräkna hushållskvoter per kommun vilket tillåter bättre anpassning för lokala förhållanden.

Samhällsplanering görs alltid i möte mellan marknadens förutsättningar och politikens vilja. Att kommunstyret vill se en viss byggnadstyp på en plats spelar ingen större roll om det saknas marknadsförutsättningar för det. Men att marknadsförutsättningarna finns för en viss byggnadstyp spelar inte heller någon roll om det saknas politiska förutsättningar för samma sak.

Hushållskvoternas storlek avgörs av vilken typ av bostäder som finns i ett samhälle. Därför är det viktigt att de anpassas efter de lokala politiska och marknadsmässiga förhållandena som råder där.

Kulturförändringar kräver uppdaterade basår så att de hänger med när beteenden förändras. I en tid när äldrevården inte var utbyggd var det naturligt att äldre bodde tillsammans med sina vuxna barn. I andra tider har drängar och pigor varit naturliga delar av ett hushåll. I vissa samhällen är det fullt normalt för flera vuxna, långt över 30 år att bo tillsammans. I andra samhällen bor föräldrar ofta i olika bostäder med barn som flyttar emellan.

Vad vi anser som rimligt att förvänta oss av en bostad lär förändras i framtiden och det kommer påverka befolkningens krav inför en flytt.

Målsättningen för bostadspolitik bör vara att arbetskraft och studenter kan flytta dit där de är efterfrågade och att människor upplever att de kan leva det liv de själva vill leva.

Om tillgången på bostäder bestäms efter förlegade hushållskvoter som inte längre passar befolkningens preferenser så kommer omflyttningen att stanna av. Fler kommer bli kvar på den ort, i den bostad eller i den relation som de råkar befinna sig i.

Med andra ord kommer arbetskraft och studenter uppleva att de inte kan flytta dit där de är efterfrågade och människor kommer uppleva att de inte kan leva det liv de själva vill leva.

En metod som kan vara vägledande är att bygga fram ett litet allmänt överskott av bostäder. Hushållsbildningen under sådana förhållanden kan sannolikt ses som representativ för tidens normer och behov inom en region.

Ett basår förenklar beräkningarna. Boverket använder sig av år 2006, ett år som även SBAB (2019: b) bedömer som rimlig att använda.

Basår bygger på att tillgången på bostäder var så bra det året att samhället bör söka sig tillbaka till balansen som rådde då. Det går inte att mäta detta helt objektivt utan kommer alltid att innehålla ett visst mått av godtycke. Till exempel så indikerade flera mått att marknaden var i balans 2006, samtidigt som 41 procent av Sveriges kommuner angav att de hade brist på bostäder (sid 7). Det är med andra ord svårt att hitta ett år när tillgången på bostäder var objektivt god, i alla kommuner.

Det finns emellertid en stor fördel med att använda samma basår, det blir en målsättning att koordinera samhällsinsatser kring och ett sätt att anpassa förväntningarna på ett rimligt sätt för varje kommun. Tabell 2 visar spridningen i genomsnittligt antal vuxna per hushåll i kommunerna 2006.

Tabell 2. Kvot: Vuxna invånare 20+ år per bostad och kommun 2006.

	Kvot	Kommun	Bostäder per 100 vuxna:
Lägst	1,36	Åre, Åsele	74
Median	1,58	Ex. Uppsala, Simrishamn, Kumla, Kalix	63
Högst	1,92	Ekerö, Öckerö	52

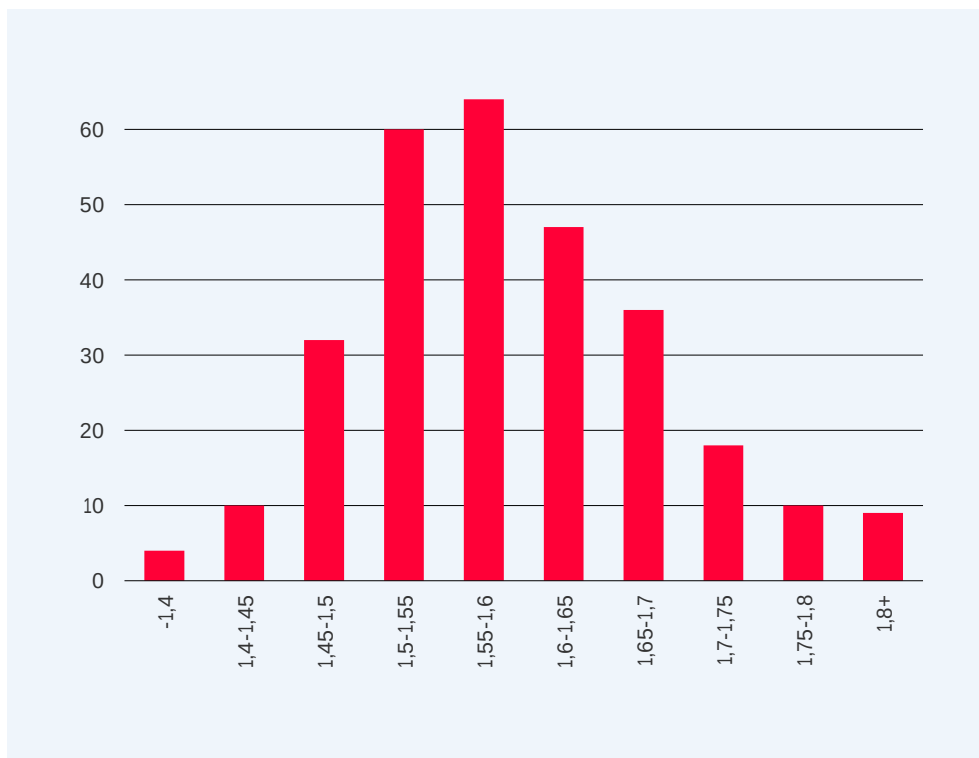
Källa: SCB

Skillnaden mellan högsta och lägsta andel vuxna är mellan Åre och Åsele som hade ungefär 1,4 vuxna per bostad i genomsnitt och Ekerö och Öckerö som hade 1,9. Kvoterna innebär att en ökning av befolkningen med 100 sammanfaller med att ökat bostadsbehov på mellan 74 och 52 bostäder.

Genomsnittet (medianen) utgörs av kommuner som Uppsala och Kumla, med 1,58 vuxna per bostad eller ett behov av 63 bostäder per 100 nya vuxna invånare.

Figur 19 visar hur kommunerna fördelade sig 2006 när det kommer till hushållskvoten för vuxna.

Figur 19. Antal kommuner efter hushållskvot för vuxna invånare 20+ år, 2006.



Källa: SCB

60 procent av kommunerna hade en hushållskvot för vuxna mellan 1,5 och 1,65 och en mycket liten del hade kvoter under 1,45 eller över 1,75.

Kommuner med bättre tillgång på bostäder jämfört med hur det var 2006 bör inte ha några offentligt satta byggmål. Principen följer från Boverkets modell för byggbehov. Det innebär att det är upp till kommunerna själva om de ser något eller kommersiella skäl till att bygga. Till exempel kan planerade industriexpansioner som fabriker eller skidorter vara goda skäl till ökat bostadsbyggande, även om en kvotmodell inte indikerar någon brist i dagsläget.

Alla bostäder behöver räknas

I Sverige finns statistik på det mesta, samtidigt finns det en lång rad detaljer där det saknas god överblick. Det gäller även på bostadsområdet. Nedan beskrivs de viktigaste svagheter när det kommer till att räkna antal bostäder. För mer detaljerad läsning se, SCB (2024: a och 2024: b).

Statistiken över nybyggda bostäder är i grunden god, även för specialbostäder, som lägenheter i äldreboenden, studentbostäder och andra specialbostäder. Offentlig data för detta finns per kommun hos SCB.

Men SCB har inte överblick över alla bostäder. När villor, eller så kallade småhus, rivs ingår de inte i statistiken för rivna bostäder, då statistiken bara

omfattar flerfamiljshus. Men för dessa finns offentlig data per kommun hos SCB.

Komplementbyggnader, så kallade Bolundare eller Attefallshus kräver inte bygglov, därför ingår de inte heller i någon statistik.

Statistiken rörande tillskott via ombyggnation är god. Statistiken omfattar ombyggnationer som kräver bygglov och finns att tillgå som offentlig data per kommun hos SCB. Ombyggnationer av villor som inte anmäls till kommunen ingår inte, men dessa bör sannolikt sällan betraktas som riktiga bostäder.

De allmännyttiga bostadsbolagen inkommer med uppgifter om antal lediga lägenheter, men inte privata fastighetsägare. Det är alltså bara i kommuner där kommunala bostadsbolag dominerar marknaden som statistiken kan ses som relevant. Lediga lägenheter inom det privatägda beståndet ingår inte alls.

Ojämlikheter kan förvärra bristen

Det saknas bred forskning om hur ojämlikhet påverkar bostadskonsumtion. En av få artiklar som undersöker frågan är Dewilde och Lancee (2013) som använder data från 28 europeiska länder.

Studien finner ett starkt stöd för att större ojämlikhet i inkomster, mätt som ginikoefficienten, sammanfaller med sämre boendestandard för låginkomsttagare. Sambandet påverkas inte av absoluta inkomstnivåer utan drivs helt av relativa inkomster. Vidare finner studien att bostadspriser tenderar att öka snabbare i länder med ökad ojämlikhet.

Sambandet kan kopplas till att ökad ojämlikhet leder till att den allt rikare delen av samhället har större förmåga att betala för de bostäder och den standard som önskas. Detta ökar priser och tränger bort hushåll med lägre inkomster.

En enkel modell kan skapas för att illustrera delar av de samband som diskuteras i artikeln.

Figur 20 visar en modell av hur hushållens ekonomi och bostadsyta kan tänkas förändras av att ojämlikheten ökar. 10 hushåll har alla samma boendepreferenser men olika betalningsförmåga. Alla hushåll behöver 70 kvadratmeter bostad men vill ha 120 kvadratmeter. Den totala summerade boendeytan uppgår till 1 000 kvadratmeter. Hushållens boendekostnad sätts till att som mest uppgår till 40 procent av inkomsten. Priset sätts så att den totala konsumtionen av bostadsyta uppgår till 1 000 kvadratmeter.

Modellen visar en begränsad bild av samhället. Den förutsätter att enskilda kvadratmeter kan flyttas mellan hushåll och att alla bostäder är lika förutom i storlek. Därtill kan ökad ojämlikhet tänkas leda till en rad dynamiska

effekter, som att de rikas högre inkomster kan betala för mer nyproduktion. Ökad stratifiering av samhället kan både öka och hålla tillbaka priserna i olika segment av bostadsstocken. Trots det illustrerar modellen väl varför ökad bostadsbrist är ett möjligt utfall av ökad ojämlikhet.

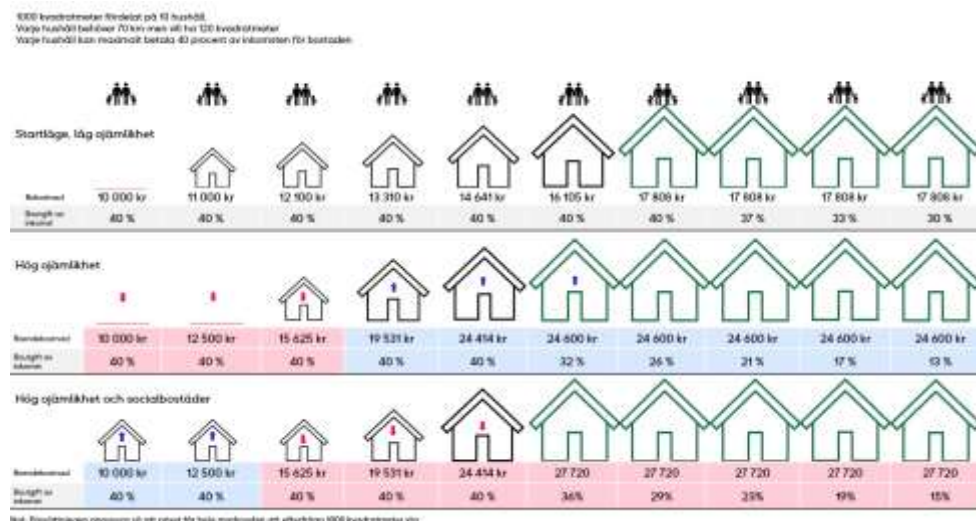
I det första fallet är samhället måttligt ojämlikt, de fattigaste hushållet tjänar 25 000 kr och de övriga har var för sig 10 procent högre inkomst än det föregående hushållet. Rikast är det tionde hushållet med 59 000 kr i inkomst.

I de andra två fallen är ojämlikheten högre. Det fattigaste hushållet tjänar lika mycket, men nästkommande tjänar var för sig 25 procent mer än det föregående. Det högst avlönade tjänar då 186 000 kr.

Det tredje fallet visar läget när det ojämlika samhället har valt att allokera 70 kvadratmeter bostadsyta till vardera av de hushåll som inte har råd.

En mer detaljerad tabell över utfallet av modellen återfinns i bilaga 1.

Figur 20. Illustration av ojämlikhetens påverkan på bostadskonsumtion.



Till en början tillgodoser alla hushåll som kan sin vilja att efterfråga 120 kvadratmeter. Det kan de 4 rikaste hushållen göra. De följande 3 betalar 40 procent av sin inkomst men kan efterfråga allt färre kvadratmeter. Det fattigaste hushållet som inte ens kan efterfråga 70 kvadratmeter.

I det andra fallet, när ojämlikheten har ökat får 7 av 10 hushåll det bättre ställt. Antingen för att deras hushållskostnader minskar som andel av inkomsten, eller för att de kan efterfråga fler kvadratmeter att bo på. Tre hushåll får det sämre än innan, i alla fall på grund av att bostadsytan minskar.

I det tredje fallet, när de fattigaste hushållen garanteras ett minimum om 70 kvadratmeter så ökar det konkurrensen om de övriga bostadsytorna.

Priserna höjs och situationen försämras för 8 av 10 hushåll. Hushåll nr 3 förlorar möjligheten att betala för bostaden på den öppna marknaden och allokeras även de 70 kvadratmeter.

Modellen bör tolkas som att ojämlikheten ökar möjligheten för välmående att expandera sin bostadskonsumtion, vilket leder till att det blir svårare för de fattigare hushållen att betala för den yta de behöver. Att hantera situationen genom sociala bostäder har egna utmaningar. Det minskar ytan för övriga hushåll och riskeras uppfattas som en försämring av deras boendesituation. Därtill uppkommer i praktiken ofta gränsdragningsproblem där lite mindre utsatta hushåll ställs utan tillgång till sociala bostäder. Trots att hushållens situation kan vara svår.

Samtidigt bör inte modellen övertolkas. Beroende på hur inkomstillväxten eller preferensen för bostadsyta definieras i modellen så påverkas utfallet.

Varken små eller stora bostäder är lösningen

Om bostadsbristen uttrycks i antal bostäder så uppkommer alltid alternativet att försöka lösa bristen genom att bygga många små bostäder. Detta förstärks ofta genom konkurrensutfallsproblemet där de mest utsatta, som ofta behöver små bostäder uppvisar störst bostadsrelaterade problem.

Flera problem uppkommer emellertid:

- Betalningssvaga hushåll har inte möjlighet att betala för nya bostäder, även om de är små.
 - De ekonomiska begränsningarna försvårar för strategin att bygga för den utsatta gruppen.
- Lång tid av koncentrerad produktion av en viss bostadstyp riskerar skapa ett bestånd av bostäder som inte passar befolkningens önskemål och behov.
 - Bostadsbyggande bör vara varierat och blandat för att minska risken för felaktig produktion och ensidiga bostadsområden.

Oavsett vilken typ av bostäder som behövs så skiftar behovet med platsen. Varje region, kommun, bostadsområde och plats är unik. Dessutom sker oftast bostadsbyggnation i dialog med en kommersiell part som behöver vara intresserad av att genomföra projektet. Därför behöver, i så stor utsträckning som det går, det vara upp till lokala aktörer att avgöra hur ett område ska utvecklas.

Av detta följer det att staten bör undvika att kombinera byggtal med stöd- eller sanktionssystem som styr produktionen mot en viss boendetyp. Särskilt om boendetyper är svår att förändra när den väl är på plats.

Slutsats: Så bör bostadsbehovet räknas

Antalet vuxna är det viktiga när behovet av antal bostäder analyseras. Det är en slutsats som redan är inbakad i Boverkets hushållskvotsmetod men som bör uttryckas tydligt.

Ska barn inkluderas så bör det bara ske vid analyser av vilken typ av bostäder som ska byggas, inte själva antalet.

I genomsnitt bor det ungefär 1,6 vuxna per bostad. Därför fungerar schablonberäkningar om 2 nya invånare per ny bostad dåligt när antalet vuxna ökar på ett annat sätt än antalet barn. Om hänsyn tas till att den äldre delen av befolkningen ökar särskilt snabbt är en schablon om 1,5 vuxen per bostad rimlig att använda. Samtidigt bör kvoterna anpassas efter kommunala genomsnitt för att underlätta lokal anpassning av byggandet.

Kvoterna bör sättas på kommunal nivå för den vuxna befolkningen så att variationen i den lokala efterfrågan och politisk viljan får utrymme att påverka vilken typ av bebyggelse som planeras.

Detaljerade beräkningar bör undvikas. Enklare metoder minskar risken för att den konserverar dagens beteendemönster efter etniska, köns- eller åldersmässiga skiljelinjer. Men viktigast är att det underlättar för andra att återskapa och anpassa beräkningarna efter lokala förhållanden.

Basår bör sättas till 2006, året är redan etablerat av Boverket och fungerar bra som grund för när marknaden kan antas ha varit i balans.

Inget byggmål bör finnas om bristen är borta enligt 2006 års hushållskvot för vuxna. Det följer dagens behovsmodell från Boverket och ger utrymme för politiskt fokus där bristen är som mest uppenbar.

Ett överskottsmål bör införas när bostadsbristen, räknat från 2006, har byggts bort i landet som helhet. Då bör ett överskottsmål, definierat som en viss andel vakans i varje län formuleras.

Allt som räknas som bostäder ska ingå i beräkningen av byggtal. Men delar av statistiken är bristfällig eller komplicerar mer än den klagör. Följande bostadstyper bör uteslutas: Komplementbyggnader, på grund av att data saknas. Lediga bostäder då statistiken har för dålig täckning. Kommuner med bostadsbrist har därtill få lediga bostäder, i den mån de finns bör de betraktas som friktionsvakanser.

Beräkning för bostadsbehov görs genom att ta årets befolkningsutveckling för vuxna dividerat med hushållskvoten för 2006, för varje kommun.

Behov av nya bostäder = Befolkningsförändring/ Hushållskvot

Exempel Upplands Väsby, 2015. Behov av nya bostäder: $570/1,65 = 345$

Tillskott av bostäder = Färdigställda bostäder (inkl. specialbostäder) + nettotillskott av bostäder via ombyggnation - rivna bostäder.

Exempel Upplands Väsby, 2015. Tillskott av bostäder: $388 + 0 + 0 = 388$

Årets bostadsöverskott = Tillskott av bostäder - Behov av nya bostäder

Exempel Upplands Väsby, 2015. Årets bostadsöverskott: $388 - 345 = 42$

Vissa år resulterar i överskott av bostäder och andra i underskott. För att få en summering av bostadsbehovet adderas varje år från år 2006.

Överskott av bostäder = Bostadsöverskott år 1 + år 2 + år 3 + år 4...

Exempel Upplands Väsby, 2006-2015:

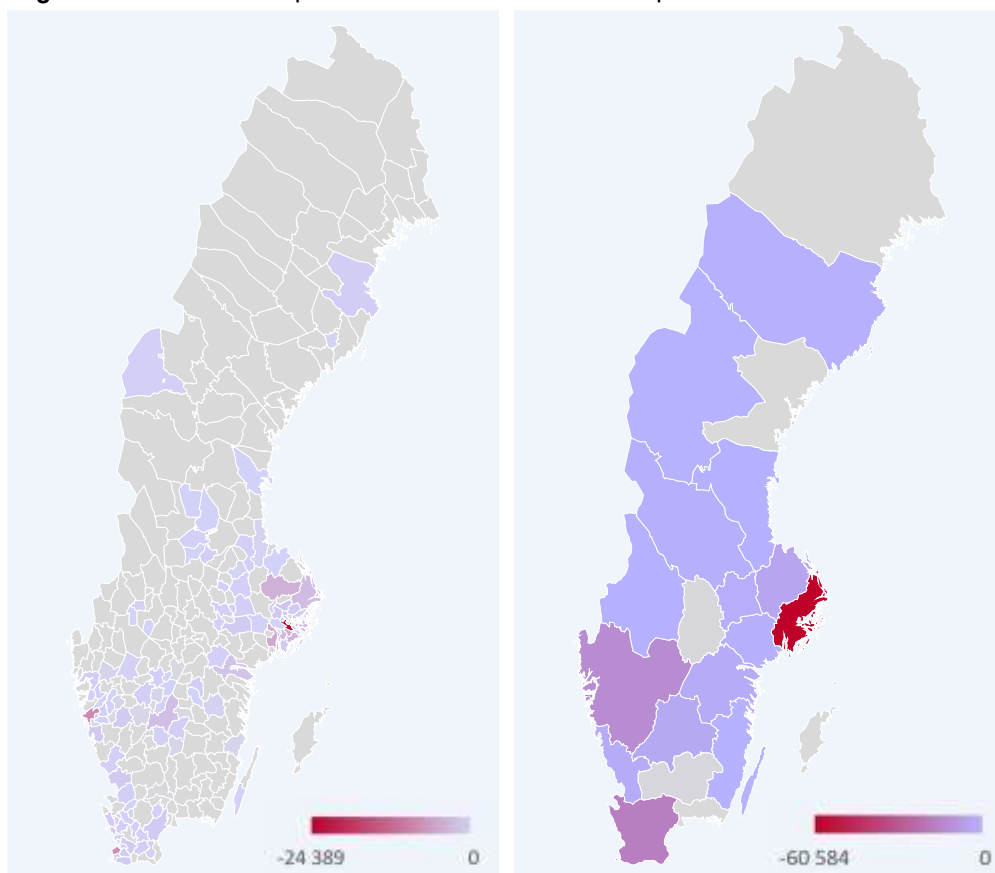
$$0 + 68 - 176 - 305 - 280 - 222 + 16 - 123 + 42 = -996$$

I exemplet för Upplands Väsby så ökade den vuxna befolkningen snabbare än vad bostadsbyggandet hann med under åren 2006–2015. När 2015 var slut saknades det därmed 996 bostäder i kommunen.

Summeras hela perioden 2006-2023 så uppmäts underskott i 118 av landets 290 kommuner och överskott i 172 kommuner. Det samlade underskottet i dessa kommuner uppgick efter 2023 till 109 323 bostäder. Värst var det i Stockholms kommun där 24 400 bostäder saknades.

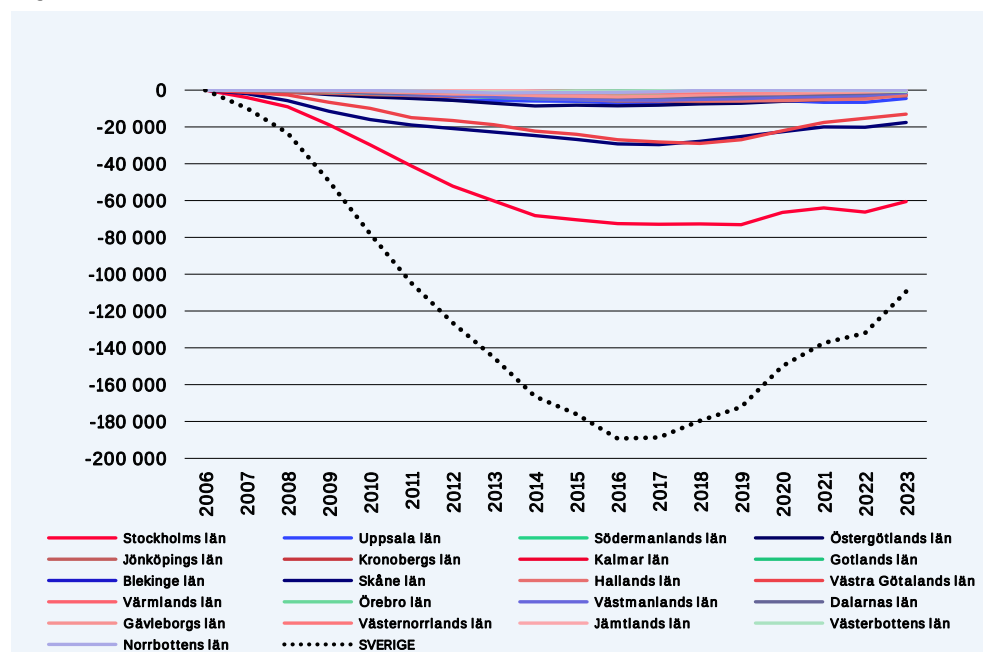
Summeras kommunernas bristtal per län så saknades det bostäder i 17 av 21 län. Varav 15 saknade fler än 200 bostäder. Värst var det i Stockholms län, där saknades 60 600 bostäder, följt av Skåne (17 600) och Västra Götaland (13 100).

Figur 21. Bostadsbrist per kommun och summerat per län år 2023.



Det finns inget självklart med att bostadsbristen behöver kvarstå eller förvärras. Över tid har situationen både förvärrats och förbättrats. Figur 22 visar utvecklingen sedan 2006 när bostadsmarknaden antogs vara i balans i samtliga kommuner.

Figur 22. Underskott av bostäder per län 2006-2023.



Källa: SCB och egna beräkningar

Det är framför allt i Sveriges mest folkrika län, Stockholm, Skåne och Västra Götaland som bostadsunderskottet är tydligt. Där och i flera andra län förvärrades underskottet varje år fram till 2017 då det vände.

Under mitten av 2010-talet var det bara Gotland som inte hade någon brist. Medan bostadsbristen uppgick till 8 500 bostäder i Östergötland, 7 000 i Uppsala och 5 800 i Södermanland. I landet som helhet saknades det 190 000 bostäder, varav de flesta 72 500 saknades i Stockholms län.

Fram till 2023 har situationen förbättrats. I 13 av länen saknas det nu färre än 1 000 bostäder. Men i storstadslänen är bristen fortfarande påtaglig med 60 600 saknade bostäder i Stockholms län, 17 600 i Skåne och 13 100 i Västra Götaland (se tabellbilaga). I landet som helhet saknades 109 000 bostäder.

Bristen är allvarlig, men inte på något sätt omöjlig att bygga bort.

Hur definierar vi användbara byggbehovstal?

Det är meningslöst att samhället definierar behov och brister om det saknas möjlighet till uppföljning och ansvarsutkrävande. Definitionen av bostadsbrist och byggbehov måste göra det lätt att kräva ansvar från politiska enheter.

Åtgärder som syftar till att få bort bristen måste tillkomma. Med det sagt kan samhället inte stoppa all bostadsproduktion bara för att en politiskt uppmätt brist är tillgodosedd. Det kommer alltid existera ett visst behov av att göra om eller lägga till bostäder på vissa platser oavsett hur många

bostäder som finns. Vad hushåll vill ha och behöver förändras tillsammans med deras ekonomiska förutsättningar. Därmed finns det alltid någon form av byggbehov. Alla behov kan och ska inte synliggöras i varje mått.

Byggbehovstal, så som de formuleras här, bör ses som lägstanivåer för bostadsbyggandet för att åtgärda uppenbar brist på bostäder. Alltså situationer där staten ställer krav och erbjuder hjälp till kommuner och regioner för att bostadsbyggandet ska öka.

Byggbehovstal behöver vara lättförståeliga, de behöver tydliggöra ansvar och uppfattas som rimliga att nå för varje kommun och region.

De behöver vara definierade på ett sätt som relaterar till kommunernas kapacitet och den underliggande brist som finns i kommunerna. Därför behöver de både kopplas till mängden bostäder som kan byggas i kommunerna och vara tydliga med vilka landsdelar som inte behöver särskilt många fler bostäder.

Befolkningsförändringar kommer ske och byggbehovstal behöver ha beredskap för det. Men befolkningsprognoser är så osäkra att de inte kan vara en del av analysen. Beredskapen för eventuell befolkningstillväxt behöver därför hanteras på något annat, säkrare sätt.

Byggbehov per kommun som summeras per region

Grunden bör vara att underskottet av bostäder ska byggas bort och att byggtakten ska utgå ifrån den kapacitet som redan finns, men med ett tillägg om att bygga bort underskottet av bostäder på 10 år.

Årligt byggbehov per kommun: Tillskott av bostäder (5 års genomsnitt) + (underskott av bostäder / 10). För kommuner som saknar bostadsbrist, så som det definieras ovan, sätts byggbehovet till 0 (noll).

Exempel Upplands Väsby, 2015. Tillskottet av bostäder var 238, 82, 349, 112 och 388 för åren 2011-2015. Ett genomsnitt på 234 per år. När 2015 var slut saknade kommunen 996 bostäder, $996 / 10 = 100$.

Årligt byggbehov Upplands Väsby, 2015: $234 + 100 = 334$ bostäder.

Data som finns tillgänglig fram till och med 2023 ger då ett summerat årligt byggbehov i alla kommuner (med bostadsunderskott) till 49 715 bostäder.

Beräkningen relaterar planeringsarbetet till den befolkning som redan finns i kommunen och fokuserar på att bygga bort bristen för dem. Kommunala genomsnitt för färdigställda bostäder säkerställer att ambitionen för byggandet inte minskar utan upprätthålls över tid. Tillägget om att bostadsbristen ska byggas bort höjer ambitionen.

Modellen ger byggtal med utrymme för att befolkningen kan öka. Det hanteras inom ramen för modellen utan att kommunerna behöver uppleva stora skiften i hur mycket som måste planeras.

Men att varje kommun bygger för sin egen befolkning är varken önskvärt eller nödvändigt. Det riskerar leda till kommuner som värjer sig mot ökad befolkning då det skulle leda till ökade byggkrav. Eller så kan det leda till att tillväxten koncentreras än mer till några få kommuner.

I stället bör byggbehovet summeras på varje region och med det även ansvaret att koordinera samhällsplaneringen inom regionen. Länsnivån används redan för att helt eller delvis koordinera flera viktiga politiska organ i Sverige som kommuner, regioner och länsstyrelser.

Organisering av kollektivtrafik och sjukvård sker inom just regionerna och vissa har ett utökat ansvar för infrastrukturen i länet. Det är frågor som alla är intimt sammankopplade med bostadsbyggande, vilket gör det naturligt att samla koordineringen av samhällsutveckling inom regionen.

Men särskilt viktigt är det politiska ansvarsutkrävandet. För att det ska vara tydligt måste gränserna för behovsberäkningar kopplas till politiska mandat som kan påverka beslut. Annars riskerar ansvaret för att möta behovet att försvinna.

Beräkningen bör fortsatt göras på varje kommun för sig. Det tydliggör för alla aktörer var bristen är som mest tydlig och var störst insatser behövs. Men det säkerställer även att brist i vissa kommuner inte kvittas mot överskott i andra.

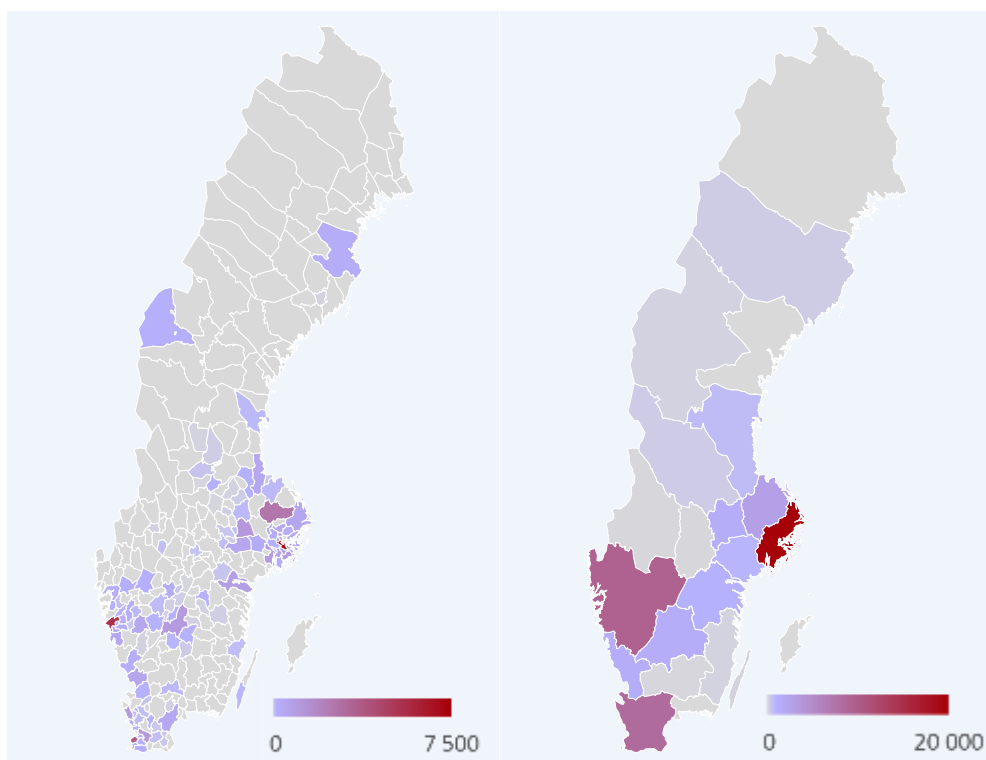
Ansatsen att först räkna fram behovet på lokal nivå och sedan summera de lokala enheter som har brist kommer från Boverket, som hanterar beräkningen av det nationella byggbehovet på just det sättet.

Risken att länsvisa byggtal ger upphov till nya bostäder i kommuner med vikande efterfrågan bör ses som försumbar. De kommunala siffrorna visar risktagningen för regionala planerare. Men då byggande alltid sker på en kommersiell grund blir det sannolikt även svårt att upprätthålla bostadsproduktion i kommuner med vikande efterfrågan.

Ett alternativ för en region och kommuner som ändå vill se just detta är att tillsammans investera i utökad infrastruktur till de svaga kommunerna, för att därigenom höja den ekonomiska efterfrågan där. Men då är så att säga problemet löst.

Figur 23 summerar byggbehovet per kommun och region år 2023. Störst årligt byggbehov återfinns i Stockholms kommun med 7 500 bostäder per år medan 173 kommuner helt saknar byggbehovstal. Summerat per län är byggbehovet störst i Stockholms län med ett behov om drygt 20 000 nya bostäder varje år, följt av 9 500 i Västra Götaland och 8 500 i Skåne.

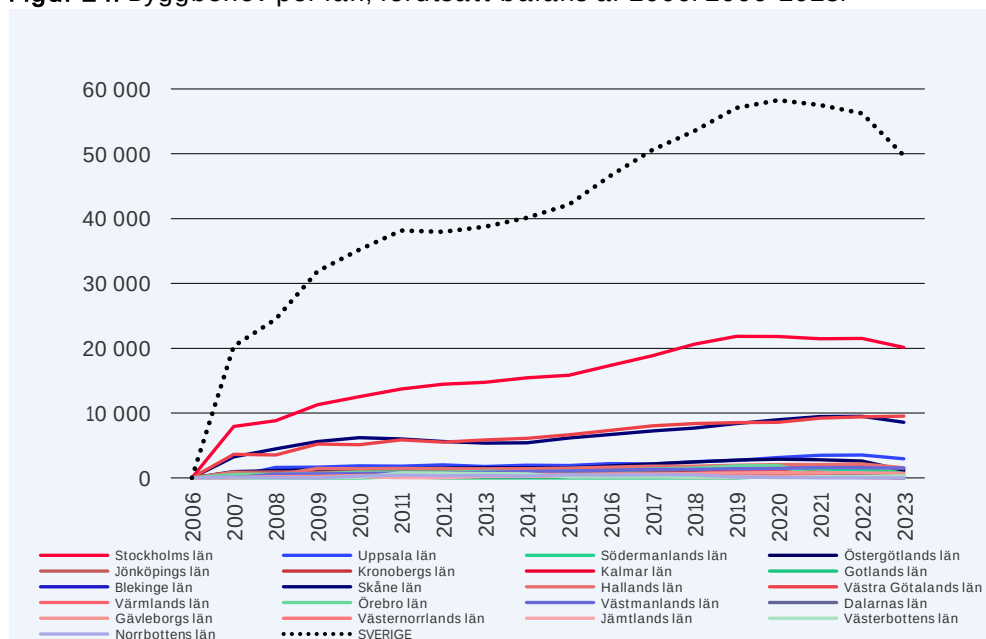
Figur 23. Byggbehovstal per kommun och summerat per län år 2023.



Källa: SCB och egna beräkningar

Över tid har byggbehovet, precis som bostadsbristen både ökat och minskat. Figur 24 visar byggbehovet per län, 2006-2023.

Figur 24. Byggbehov per län, förutsatt balans år 2006. 2006-2023.



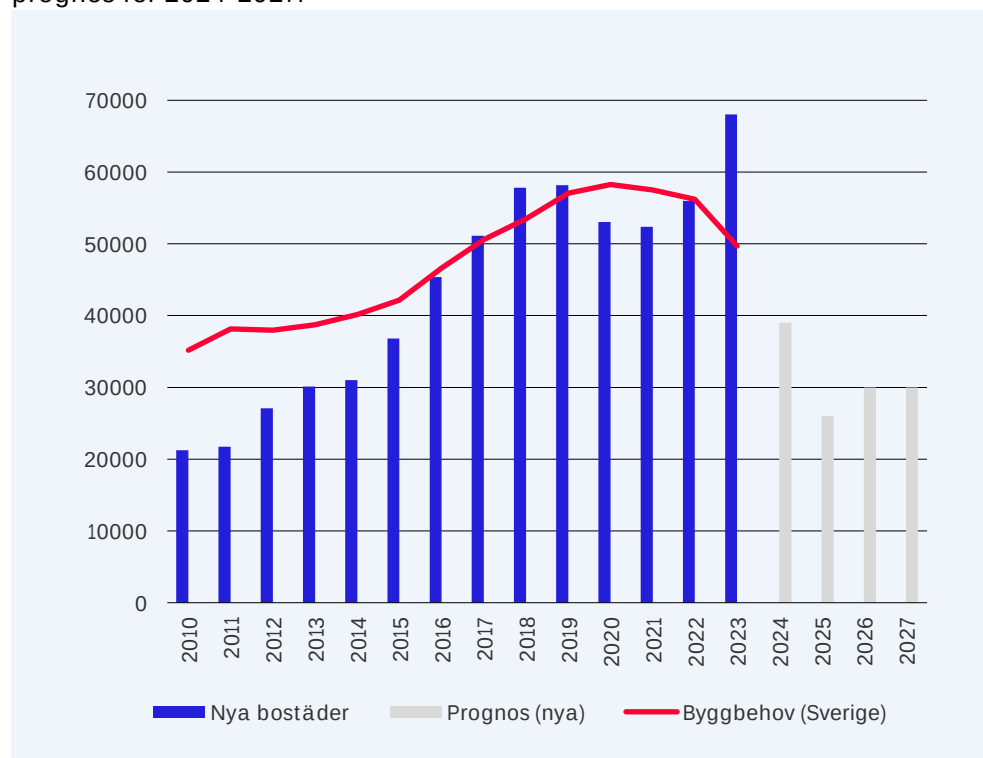
Källa: SCB och egna beräkningar

Som med bostadsbristen ökade byggbehovet varje år i hela landet, särskilt i storstadslänen. 2020 slog byggbehovet i taket med att det i landet som helhet behövde byggas knapp 60 000 bostäder varje år. Sedan dess har det årliga behovet minskat något, till 50 000 nya bostäder varje år, till följd av att byggandet varit stort och att befolkningsutvecklingen mattats av.

Figur 25 jämför byggbehovet över tid med nettotillskottet av nya bostäder i Sverige. Prognosen för behovet förutsätter en mycket låg tillväxt inom den vuxna befolkningen (0,5% årligen) och en hushållskvot bland dessa på 1,5.

Sedan 2016 så framstår byggandet som tillräckligt, även 2024 uppskattas bli ett år med mer eller mindre tillräckligt antal nya bostäder. Därefter blir utvecklingen av nya bostäder och behovet osäker. Räknat med Boverkets prognos för byggandet och låg befolkningstillväxt så ökar underskottet och byggbehovet framöver.

Figur 25. Byggbehov och nettotillskott av nya bostäder 2010-2023 samt prognos för 2024-2027.



Källa: SCB, Boverket och egna beräkningar

Det årliga byggbehovet har utvecklats från att 2010 uppskatta behovet till 35 000 nya bostäder. Som störst var behovet år 2020 med 58 000 bostäder. Uppskattningen är generellt sett lägre än Boverkets siffror. Prognosen för antal färdigställda under kommande år antyder att byggbehovet kan öka framöver. Exakt hur mycket är emellertid svårt att prognostisera.

Byggbehovstalen förändras utifrån hur byggande och befolkningsutveckling ser ut. Beräknas det årliga byggbehovet till 50 000 bostäder år 2023 så är därmed uppdraget till kommuner och regioner att planera för minst det. När det sen visar sig att befolkningen har förändrats så inkluderas det i kommande års byggbehov. Uppdraget till kommuner och regioner med bostadsbrist blir därför att planera för större utbyggnad av samhället, till dess att bostadsbristen är borta.

Staten måste planera och delfinansiera

Det saknas en struktur för att ta ansvar för de beräkningar som görs av bostadsbristen. I *Plats för fler bostäder* (Bengtsson och Synnelius 2022) presenterar Hyresgästföreningen varför och hur en nationell översiktsplan bör tas fram. Där beskrivs hur en modell för hur koordinering av den fysiska planeringen kan göras mellan staten, regionerna och kommunerna.

Planen är framtagen efter modell från våra grannländer och finns i olika modeller i flertalet europeiska länder. En förslag har presenterats från statligt håll i departementspromemorian *Nationell fysisk planering* (Ds, 2023:28)

Men det räcker inte med planering, på en volatil marknad måste samhället ha verktyg för att stötta byggandet så att de viktigaste projekten kan bli av, oavsett om konjunkturen viker.

I *Finansiering för fler bostäder* (Bengtsson, 2020) presenterar Hyresgästföreningen varför och på vilket sätt staten bör ta fram en finansieringsmodell för att stötta bostadsbyggandet. Förslaget går ut på att staten erbjuder *statliga förmånliga byggglån* för uppförande av hyresbostäder. Genom att staten lånar ut i stället för att erbjuda bidrag minskar statens kostnader till att närma sig noll när lånen är återbetalda.

Finansieringssystemets syfte är att stötta byggandet av bostäder när marknaden inte kan bygga tillräckligt för att byggbehovet ska nås per region. När byggkonjunkturen är svag skulle därmed större insatser behövas från samhällets sida och när konjunkturen är stark kan dessa vara mindre.

Över konjunkturcykeln uppskattades behovet av lånefinansiering till 30 miljarder årligen, med en slutgiltig kostnad på omkring 0,5 miljarder per år.

I Bengtsson (2024) uppdaterades beräkningen med nya byggkostnader och högre räntenivå. Där inkluderas även ett extra konjunkturstöd efter samma modell som tidigare investeringsstöd.

För att finansiera byggandet av 22 000 bostäder uppskattas det behövas 29 miljarder i förmånliga byggglån och ett kontant tilläggsstöd om 10,8 miljarder. Totalt beräknas den årliga kostnaden för staten uppgå till 10,9 miljarder kr.

Byggbehovet uppskattas ovan till 50 000 årligt färdigställda bostäder. De senaste åren har hyresrätter utgjort omkring hälften av alla nyproducerade

bostäder. Givet att den relationen kvarstår behöver ett finansieringssystem i dagsläget kunna erbjuda finansiering till omkring 25 000 bostäder.

Tabell 2 summerar kostnaden för ett årligt byggstöd för att säkerställa byggandet av 25 000 hyresrätter på i genomsnitt 70 kvadratmeter, till en månadshyra om 11 000 kr. Tabellen inkluderar även ett tillfälligt kontantstöd som extra konjunkturstöd.

Tabell 2. Summering av finansiella förutsättningar, hyra och statliga kostnader för stöttande av nyproduktion.

		Lån och kontantstöd
Hysesfastighet underhåll	350	
Statslåneränta	2,0%	
Statens räntemarginal	0,2%	
Bankränta	3,5%	
Fastighetsägares avkastningskrav	3,5%	
Hyra 70 kvm lägenhet	11 000 kr/ mån	
Antal bostäder	25 000	
Statligt kontantstöd		7000 kr /kvm
Förmånligt bygglån		27,1
Kontantstöd		12,3
Årlig kostnad		12,39

Kostnaden uppkommer framför allt av det tillfälliga kontantstödet. Utan det skulle kostnaden uppgå till omkring 0,9 miljarder kronor årligen. Huruvida kontantstödet verkligen behövs är svårt att avgöra på förhand. Men staten bör ha beredskap för den typen av konjunkturåtgärder.

Källor

Amcoff med flera (2024). *Hur träffsäkra är svenska kommunala befolkningsprognoser?* Kommuninvest 04 sep, 2024.

Bengtsson (2020). *Finansiering för fler bostäder, Stabil, tillräcklig och prisvärd bostadsproduktion där människor vill bo.* Hyresgästföreningen, 2020.

Bengtsson (2022). *Renovera Sverige - En hållbar renoveringsvåg för klimat, rättvisa och jämlika villkor.* Hyresgästföreningen, 2022.

Bengtsson (2022: b). *Vem måste flytta på sig? - Rörligheten på bostadsmarknaden.* Hyresgästföreningen, 2022.

Bengtsson (2023). *Miljonärsprogrammet, Var, vad och för vem byggde vi under 2010-talet?* Hyresgästföreningen, 2023.

Bengtsson (2024). *Hyresgästernas lägesrapport: Vintern 2024, Bostadsbidraget avskaffas, byggandet svänger nervöst.* Hyresgästföreningen 2024.

Bengtsson och Synnelius (2022). *Plats för fler bostäder, Mark, planer och pengar för en hållbar bostadsförsörjning.* Hyresgästföreningen, 2022.

Bostadsförmedlingen (2025). *Summering av året 2024.* Hämtad 2025-04-22 från: <https://bostad.stockholm.se/statistik/summering-av-aret-2024/>

Boverket (2007). *Regional byggbehovsanalys 2003-2020 – en resultatrapport.* Boverket, Karlskrona.

Boverket (2015:18). *Behov av bostadsbyggande – Teori och metod samt en analys av behovet av bostäder till 2025.* Rapport 2015:18, Boverket, Karlskrona.

Boverket (2016: 32). *En metod för bedömning av bostadsbyggnadsbehovet.* Rapport 2016:32, Boverket, Karlskrona.

Boverket (2016: 18). *Reviderad prognos över behovet av nya bostäder till 2025.* Rapport 2016:18, Boverket, Karlskrona.

Boverket (2018: 24). *Behov av nya bostäder 2018-2025.* Rapport 2018:24, Boverket, Karlskrona.

Boverken (2020: 21). *Mått på bostadsbristen, Förslag på hur återkommande bedömningar ska utföras.* Rapport 2020:21, Boverket, Karlskrona.

Boverket (2020: 32). *Bostadsbyggnadsbehov 2020–2029.* Rapport 2020:32, Boverket, Karlskrona.

Boverket (2021: 31). *Behov av bostads-byggande – regionalt och nationellt till 2030*. Rapport 2021:31, Boverket, Karlskrona.

Boverket (2023). Mått på bostadsbrist. Hämtad 2024-07-03 från:
<https://www.boverket.se/sv/kommunernas-bostadsforsorjning/underlag-for-bostadsforsorjningen/anstrangd-boendeekonomi/>.

Boverket (2024). Byggprognos analys maj 2024. Hämtad 2025-01-21, från:
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/byggprognos/maj-2024/>.

Boverket (2024: b). *Bedömning av bostadsbrist*.
<https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/oppna-data/bedomning-av-bostadsbrist/> Hämtad 2025-03-05

Boverket (2024: c). *Regionala bostadsmarknadsanalyser 2024. En sammanställning av länsstyrelsernas rapporter*. Rapport 2024:22, Boverket, Karlskrona.

Boverket (2025). *Behov av bostadsbyggande 2024–2033*. Hämtad 2025-01-16, från:
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/behov-av-bostadsbyggande/behov-2024/>

Dewilde och Lancee (2013). *Income inequality and access to housing in Europe*. European sociological review, 29(6), 1189-1200.

Ds (2023:28). *Nationell fysisk planering*. Förstudie, Landsbygds- och infrastrukturdepartementet, Regeringskansliet.

Förordning (2011:1160). *Förordning (2011:1160) om regionala bostadsmarknadsanalyser och kommunernas bostadsförsörjningsansvar*. SFS nr: 2011:1160, Landsbygds- och infrastrukturdepartementet BB. Utfärdad: 2011-11-24, ändrad: t.o.m. SFS 2022:386.

Hem och Hyra (2024). *Tusentals lediga hyresbostäder i Sveriges största kommuner – trots bostadsbrist*. Hem och Hyra, publicerad 22 oktober 2024.

Hyresgästföreningen (2023). *Unga vuxnas boende, Sverige 2023*.

Länsstyrelsen (2024: a) *Regional bostadsmarknadsanalys, Gotlands län 2024*.

Länsstyrelsen (2024:17). *Analys av bostadsmarknaden i Jönköpings län 2024*. Meddelande nr 2024:17

Mitt i (2019). *Trots bostadsbrist – nybyggda lägenheter står tomma i Stockholm*. Mitt i Stockholm, publicerad 2019-06-13, 11:56.

Region Skåne (2019). *Modell för bostadsefterfrågan i Skåne*.

SBAB (2019: a). *Bostadsmarknadsindikatorn, index som mäter balansen mellan utbud och efterfrågan på nya bostäder i Sverige, metodbilaga*. SBAB Pressmeddelande 2019-11-23. Hämtad 2025-02-13 från https://www.sbab.se/1/om_sbab/press/arkiv_publicering/pressmeddelande/2019-11-13_lagtryck_for_nya_bostadsratter_i_uppsala_men_hogtryck_i_norrkoping_-_hur_ser_det_ut_hos_dig.html

SBAB (2019: b). *Bostadsbristen i perspektiv. Hållbar bostadsmarknad -SBAB-Insiktsrapport nr 2 2019*.

SBAB (2024). Ny befolkningsprognos omkullkastar tidigare bedömningar av bostadsbehovet. Pressmeddelande SBAB, publicerad 2024-06-17.

SCB (2024: a). *Kvalitetsdeklaration, Bygglov, nybyggnad och ombyggnad*. Statistiska centralbyrån, 2024-05-24, Produktkod BO0101.

SCB (2024: a). *Kvalitetsdeklaration, Outhyrda bostadslägenheter i flerbostadshus*. Statistiska centralbyrån, 2024-10-12, Produktkod BO0303.

SKR (2024). *En befolkningsprognos som skakar om*. Ekonomibloggen, Sveriges Kommuner och Regioner. Publicerad: 18 juni, 2024.

SOU (2018:35). *Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar*. Slutbetänkande av Utredningen om kommunal planering för bostäder. Stockholm 2018.

SR (2016). *Tomma seniorlägenheter trots bostadsbrist*. Sveriges Radio P4 Norrbotten, Publicerat torsdag 25 augusti 2016.

Sydsvenskan (2024). *Malmö byggde bort bostadsbristen: "Lägenheter står förmodligen tomma"*. Sydsvenskan, publicerad 4 november 2024.

TT (2023). *Behovet av bostäder ökar*. Pressmeddelande från Boverket, Publicerad, 2023-09-21. Hämtad 2025-01-16 från: <https://via.tt.se/pressmeddelande/3373337/behovet-av-bostader-okar?publisherId=3236499&lang=sv>

TT (2024). *Nationellt Ledtidsindex 2024: Här är kommunerna som visar vägen till fler bostäder och billigare byggande*. Pressmeddelande från Fastighetsägarna, publicerad: 2024-09-05. Hämtad 2025-04-24 från: <https://via.tt.se/pressmeddelande/3598293/nationellt-ledtidsindex-2024-har-ar-kommunerna-som-visar-vagen-till-fler-bostader-och-billigare-byggande?publisherId=3235504&lang=sv>

Bilaga 1

Tabell 3. Modell för hushålls bostadskonsumtion vid olika grad av ekonomisk ojämlikhet och vid införande av *social housing*.

Bostadsbehov	70	kvadratmeter								
Maximal bostadsyta som kan efterfrågas	120	kvadratmeter								
Betalningsgräns för hushåll	40%	av inkomst								
Totalt tillgänglig bostadsyta	1000	kvadratmeter								

Hushåll	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Pris per kvm
Måttlig ojämlikhet											
Inkomst	25 000	27 500	30 250	33 275	36 603	40 263	44 289	48 718	53 590	58 949	148
Bostadsbehov (kvm)	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	
Ytterligare önskan (kvm)	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	
Köpta kvm	67	74	82	90	99	109	120	120	120	120	
Pris	10 000	11 000	12 100	13 310	14 641	16 105	17 808	17 808	17 808	17 808	
Andel av inkomst	40%	40%	40%	40%	40%	40%	40%	37%	33%	30%	
Hög ojämlikhet											
Inkomst	25 000	31 250	39 063	48 828	61 035	76 294	95 367	119 209	149 012	186 265	205
Bostadsbehov (kvm)	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	
Ytterligare önskan (kvm)	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	
Köpta kvm	49	61	76	95	119	120	120	120	120	120	
Pris	10 000	12 500	15 625	19 531	24 414	24 600	24 600	24 600	24 600	24 600	
Andel av inkomst	40%	40%	40%	40%	40%	32%	26%	21%	17%	13%	
Hög ojämlikhet och social housing											
Inkomst	25 000	31 250	39 063	48 828	61 035	76 294	95 367	119 209	149 012	186 265	231
Bostadsbehov (kvm)	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	
Ytterligare önskan (kvm)	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	
Köpta kvm	70	70	70	85	106	120	120	120	120	120	
Pris	10 000	12 500	15 625	19 531	24 414	27 720	27 720	27 720	27 720	27 720	
Andel av inkomst	40%	40%	40%	40%	40%	36%	29%	23%	19%	15%	



För mer information, besök oss på
hyresgastforeningen.se