Utbudet av bostäder i Sverige[1]

Robert Emanuelsson*

Författaren är verksam vid Riksbankens avdelning för finansiell stabilitet.

De senaste decennierna har bostadsbyggandet i Sverige varit lågt i ett historiskt perspektiv, vid jämförelser med andra länder och i förhållande till de behov som en snabbt växande befolkning och urbanisering har ställt. Både kvantitativa och kvalitativa studier tyder på att det har bidragit till den bostadsbrist som råder på flera håll i landet i dag. Samtidigt har intresset för varför det byggts för få bostäder i Sverige intensifierats de senaste åren med flera utredningar och rapporter som försöker belysa de hinder som utbudssidan präglas av. Den här artikeln går igenom relevant litteratur på området och ger en övergripande beskrivning över utbudet av bostäder i Sverige. Genomgången visar att det låga byggandet är resultatet av ett samspel mellan flera olika faktorer.

Introduktion

Utvecklingen på bostads- och fastighetsmarknaden har genom historien spelat en framträdande roll i ekonomiska kriser. Kraftiga prisfall på olika typer av fastigheter har i flera länder varit förknippade med stora störningar såväl i den finansiella sektorn som i ekonomin som helhet. Ofta har dessa kriser föregåtts av en lång period av stigande bostadspriser och i åtskilliga fall en ökad skuldsättning inom hushållssektorn.[2]

I Sverige har bostadspriserna stigit kraftigt under en lång tid och de svenska hushållen har blivit allt mer skuldsatta i relation till sina inkomster (se diagram 1). I Sverige föll emellertid inte bostadspriserna i samma utsträckning som i många andra länder i samband med finanskrisen 2008–2009 och de senaste åren har de också fortsatt att stiga. En anledning till att bostadspriserna inte föll så mycket och att de nu stiger snabbt är sannolikt att utbudet av bostäder har varit lågt i förhållande till efterfrågan, bland annat till följd av ett lågt bostadsbyggande sedan början av 1990-talet.[3]

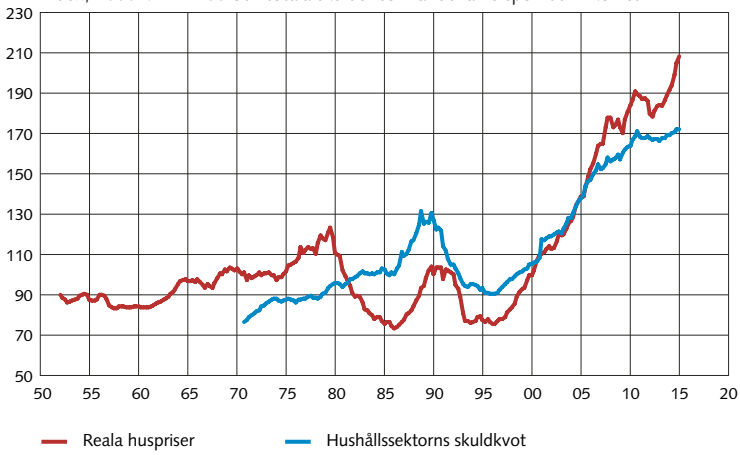
* Författaren vill rikta ett särskilt tack till Claes Berg, Sten Hansen, Kerstin Hallsten, Marie Hesselman, Joanna Gerwin, Martin W Johansson, Jesper Lindé, Magnus Lindskog, Caroline Richards, Per Sonnerby, Annika Svensson och Jakob Winstrand för värdefulla synpunkter. De synpunkter som framförs i denna artikel representerar min egen uppfattning och kan inte tas som uttryck för Riksbankens syn.

1 En stor del av innehållet i den här artikeln har återgivits i rapporten "Drivkrafter bakom hushållens skuldsättning" som använts som analysunderlag till det Finansiella stabilitetsrådet och publicerats gemensamt av Riksbanken, Riksgäldskontoret och Finansinspektionen under 2015.

2 Se till exempel Reinhart och Rogoff (2010), Schularick och Taylor (2012) samt Jordà m.fl. (2014).

3 IMF (2009) och Konjunkturinstitutet (2013) finner bland annat att stora bostadsinvesteringar ökar sannolikheten för ett prisfall på bostadsmarknaden. Lind (2013) menar även att det låga bostadsbyggandet i Sverige är en anledning till varför bostadspriserna inte föll mer i samband med den senaste finanskrisen.

Diagram 1. Reala småhuspriser och hushållssektorns skulder i Sverige
Index, 2000 kv. 1 = 100 och totala skulder som andel av disponibel inkomst



Anm. Reala småhuspriser är definierat som SCB:s fastighetsprisindex deflaterat med KPI.

Källor: SCB och Riksbanken

Intresset för varför det inte byggts fler bostäder i Sverige trots att bostadspriserna har stigit kraftigt har de senaste åren intensifierats med flera utredningar och rapporter av olika aktörer som försöker belysa de hinder som utbudssidan präglas av.[4] Hindren är många, men de faktorer som ofta lyfts fram är höga markpriser och byggkostnader, krävande mark- och planeringsprocesser, kommunernas planmonopol, bristande konkurrens inom anläggningsbranschen och byggsektorn, reglerna på hyresmarknaden liksom gällande lagstiftning som ställer höga kvalitetskrav på de bostäder som byggs.

Riksbanken och internationella institutioner som Internationella valutafonden (IMF), Europeiska kommissionen och OECD har vid flera tillfällen betonat vikten av att komma till rätta med de strukturella problemen på bostadsmarknaden så att bostadsbyggandet ökar.[5] Det handlar både om att öka den geografiska rörligheten, så att det ska vara lätt att flytta till orter där det finns jobb eller utbildningar, samt om att stävja en möjlig osund prisutveckling på bostadsmarknaden och därmed minska riskerna förknippade med hushållens höga skuldsättning.[6]

Syftet med den här artikeln är att ge en övergripande beskrivning av utbudssidan på den svenska bostadsmarknaden, bland annat genom att redogöra för relevant litteratur på området. Till exempel beskrivs de faktorer som ofta lyfts fram i debatten om varför det inte byggts fler bostäder i Sverige. I artikeln beskrivs även en del av de åtgärder som har vidtagits för att öka byggandet och effektivisera utnyttjandet av det befintliga bostads-

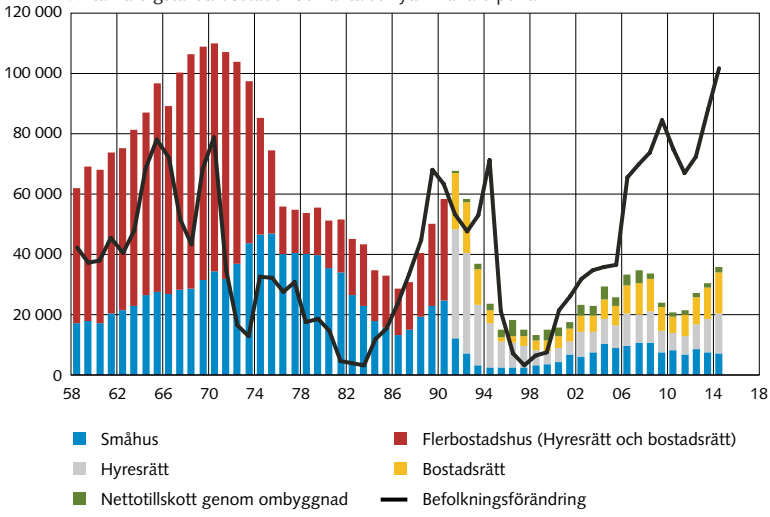
4 Se till exempel Bergendahl m.fl. (2015), Nybyggarkommissionen (2014) och Bokriskommittén (2014).
5 Se Sveriges riksbank (2015), Flodén (2014), af Jochnick (2014), Jansson (2013), Europeiska Kommissionen (2015), IMF (2014) och OECD (2013).
6 Ett lågt utbud av bostäder är endast en faktor som bidrar till högre bostadspriser. Sjunkande realräntor, stigande inkomster och förmögenheter för hushållen samt förändrade kreditvillkor har också betydelse för prisutvecklingen och bostadsefterfrågan. Dessa faktorer analyseras dock inte i denna artikel.

beståndet. Inledningsvis analyseras även hur bostadsbyggandet i Sverige har utvecklats de senaste decennierna i förhållande till den stora befolkningsökning och urbanisering som präglar många regioner.

Bostadsbyggandet har varierat kraftigt och har varit lågt de senaste decennierna

Sedan mitten av 1900-talet har bostadsbyggandet i Sverige varierat betydligt, men efter 1990-talskrisen har det varit lågt i både i ett historiskt perspektiv och i jämförelse med andra länder.[7] Som framgår av diagram 2 har bostadsbyggandet dessutom inte ökat i samma utsträckning som Sveriges befolkning det senaste decenniet.

Diagram 2. Bostadsbyggande och befolkningsförändring i Sverige
Antal färdigställda bostäder och antalet nya invånare per år



Anm. Innan 1991 är det inte möjligt att särskilja mellan upplåtelseformer inom flerbostadshus.

Källor: SCB och Riksbanken

Bostadsinvesteringar i Sverige följer i hög grad investeringarna i näringslivet.[8] Variationerna i bostadsbyggandet beror därmed till stor del på konjunkturläget och de ekonomiska förutsättningar som byggföretagen möter. Men den viktigaste förklaringen till att det är så stor variation mellan hur många nya bostäder som byggts är trots det den svenska bostadspolitiken. Det handlar till exempel om att skatter ändrats eller att det införts statliga subventioner för bostadsbyggandet.[9]

7 Se diagram A.1 i appendix. Se även Konjunkturinstitutet (2013) som studerar bostadsinvesteringar som andel av BNP för flertalet länder och över en längre tidsperiod. Under 1970- och 1980-talet var bostadsinvesteringarna i Sverige mer i linje med övriga länders investeringstakter.
8 Se diagram A.2 i appendix.
9 Se exempelvis Lind (2003).

Ett exempel på hur stort inflytande staten har haft över bostadsbyggandet i Sverige är miljonprogrammet. Efter ett politiskt beslut byggdes ett stort antal bostäder under 1960-talet och 1970-talet för att lösa en bostadsbrist som den allt snabbare urbaniseringen i Sverige gett upphov till.[10] När miljonprogrammet genomförts avtog byggandet under en tioårsperiod för att återigen öka under mitten av 1980-talet när kreditmarknaderna avreglerades och förutsättningarna för att finansiera bostadsbyggandet förändrades.

En av de största nedgångarna i bostadsbyggandet inträffade i början av 1990-talet. Det berodde bland annat på finanskrisen i Sverige och den efterföljande konjunkturnedgången, men även på att räntebidragen och räntegarantierna för byggprojekt minskade i samband med skattereformen 1993.[11] De här förändringarna medförde bland annat att de statligt garanterade topplånen försvann och att allmännyttiga bostadsbolag fick liknande finansieringsvillkor som privata aktörer på marknaden.[12] Kommunernas kostnad för att bygga bostäder ökade kraftigt i samband med det, vilket fick en negativ effekt på byggandet av i synnerhet hyresrätter. Nyproduktionen av bostäder har de senaste decennierna i allt högre grad också inriktats mot bostadsrätter och till viss del småhus, medan andelen nybyggda hyresrätter minskat.[13]

De senaste åren har byggandet börjat öka igen och flera aktörer bedömer att byggandet kommer att fortsätta öka de kommande åren.[14] Om prognoserna infrias innebär det att antalet påbörjade bostäder kommer att vara på samma nivå som under mitten av 1980-talet (se diagram 3). Men trots att allt fler bostäder byggs bedömer Boverket (2015a) att den nuvarande takten i bostadsbyggandet inte kommer att räcka för att möta den kommande befolkningsökningen i Sverige.

10 Miljonprogrammet innebar att en miljon bostäder skulle byggas under en tioårsperiod mellan 1965 och 1975. Programmet hade sina rötter i en bostadssocial utredning som genomfördes i Sverige på 1940-talet. Denna utredning kom fram till att staten borde styra byggandet och minska boendekostnaden så att allmänheten fick en bättre boendestandard.

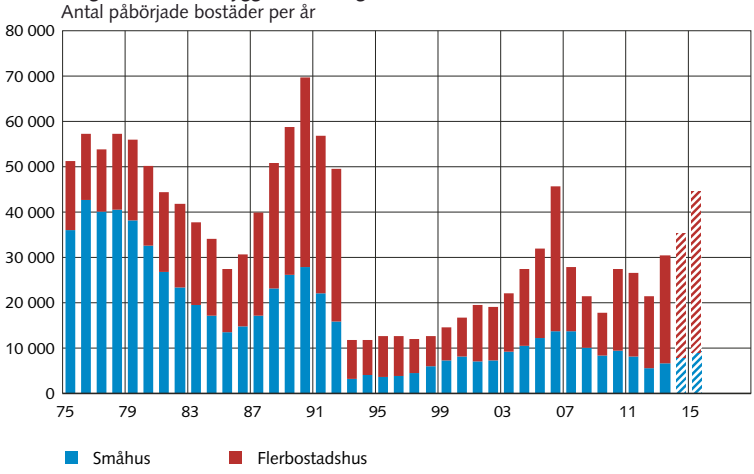
11 Se till exempel Berg och Berger (2005).

12 Allmännyttiga bostadsbolag drivs utan vinstsyfte, de ägs helt eller huvudsakligen av kommunerna och de riktar sig inte enbart till vissa bestämda grupper.

13 Enligt Evidens (2015) och Veidekke (2015) är den huvudsakliga förklaringen till varför de privata byggbolagen bygger allt fler bostadsrätter och småhus att risken för denna typ av nybyggnadsprojekt är lägre än vid byggandet av hyresrätter. Exempelvis finansieras en stor del av ett flerbostadshus med bostadsrätter av hushållen själva och inte huvudsakligen genom externt kapital.

14 Se Boverket (2015a) och Sveriges Byggindustrier (2015).

Diagram 3. Bostadsbyggande i Sverige
Antal påbörjade bostäder per år



Anm. De streckade linjerna avser Boverkets prognos. Nettotillskott genom ombyggnation inkluderas inte i prognosen.

Källor: SCB och Boverket

Befolkningen har ökat snabbare än vad som byggts

Ett sätt att mäta hur väl bostadsbyggandet har utvecklats i förhållande till de behov som funnits de senaste 40 åren är att jämföra antalet färdigställda bostäder med befolkningsutvecklingen. Som tidigare nämnts och som framgår tydligt i diagram 2 har befolkningen ökat betydligt snabbare än nyproduktionen det senaste decenniet. Det indikerar att nyproduktionen inte har kunnat möta de behov som en snabbt växande befolkning har ställt.

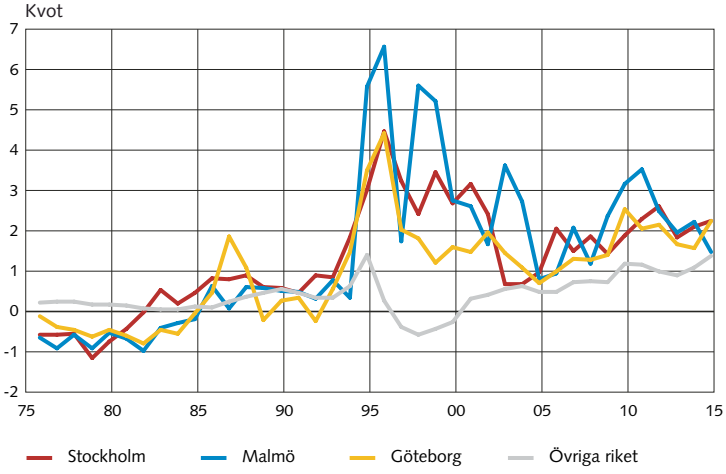
En sådan jämförelse kan dock bli missvisande av flera anledningar. För det första ger den aggregerade befolkningsökningen endast ett grov mått på de behov av bostäder som ställs eftersom befolkningen kan öka både genom invandring och genom att fler personer föds. En ökad invandring medför ett större behov av bostäder i närtid medan ett ökat födelseöverskott ställer högre krav på sikt.[15] För det andra består till exempel ett nyproducerat flerbostadshus av lägenheter av olika storlek. Även storleken på ett nyproducerat småhus varierar. Det kan betyda att behovet av nya bostäder till viss del överskattas eftersom det faktiska nytillskottet av boenden – eller sängplatser - i själva verket är större än vad den aggregerade statistiken visar.

För att undvika problematiken kring att det byggs olika stora bostäder går det att göra vissa antaganden om hur många personer som bor i bostäder av olika storlek och därefter beräkna antalet potentiella sängplatser som har skapats de senaste 40 åren. Om befolkningsökningen är större än antalet nya sängplatser går det att hävda att det föreligger ett underskott av antalet färdigställda bostäder. I diagram 4 visas kvoten mellan befolk-

15 De senaste decennierna har Sveriges befolkning till stor del ökat genom invandring (se diagram A.3 i appendix.). Därför har också efterfrågan på bostäder ökat i närtid.

ningsökningen och antalet nya sängplatser. Om kvoten blir högre än 1 så har befolkningsökningen varit större än antalet nya sängplatser och tvärtom. I diagrammet framgår att kvoten har varit över 1 från början av 1990-talet och framåt. Det har med andra ord inte byggts tillräckligt många nya bostäder för att möta befolkningsökningen.

Diagram 4. Befolkningsökning per nybyggd sängplats

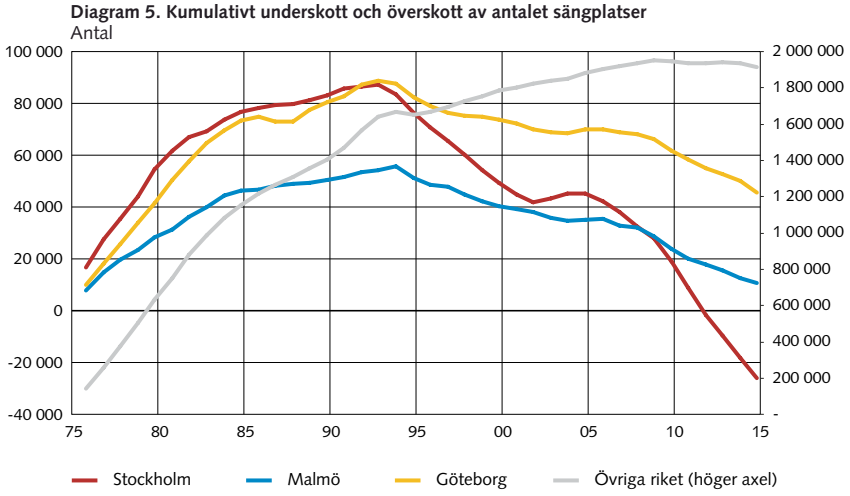


Anm. Antalet sängplatser är baserat på antaganden om hur många personer som bor i olika storlekar på lägenheterna. En lägenhet antas rymma mellan 1–3 personer medan en villa mellan 1–5 personer.

Källor: SCB och Riksbanken

De här beräkningarna tar dock inte hänsyn till det expansiva bostadsbyggandet i samband med miljonprogrammet och att det under 1970- och 1980-talet sannolikt förelåg ett överskott av bostäder och därmed även av antalet sängplatser. Men så småningom kommer rimligtvis överskottet att fyllas av nyinflyttade. Om man räknar samman över- och underskottet av antalet sängplatser över tiden och justerar för de bostäder som har rivits så går det att se om det finns ett sådant lager av sängplatser eller om det saknas sängplatser. Den här kumulativa summeringen illustreras i diagram 5 där det framgår att det var först under 2011 som överskottet av sängplatser i till exempel Stockholmsområdet tog slut. I andra storstadsregioner är det fortfarande ett litet överskott även om det snabbt har krympt i takt med den stora befolkningsökningen och urbaniseringen. I Sverige som helhet finns det däremot ett betydande överskott av sängplatser.

Diagram 5. Kumulativt underskott och överskott av antalet sängplatser



Anm. Antalet sängplatser är baserat på antaganden om hur många personer som bor i olika storlekar på lägenheterna. En lägenhet antas rymma mellan 1–3 personer medan en villa mellan 1–5 personer.

Källor: SCB och Riksbanken

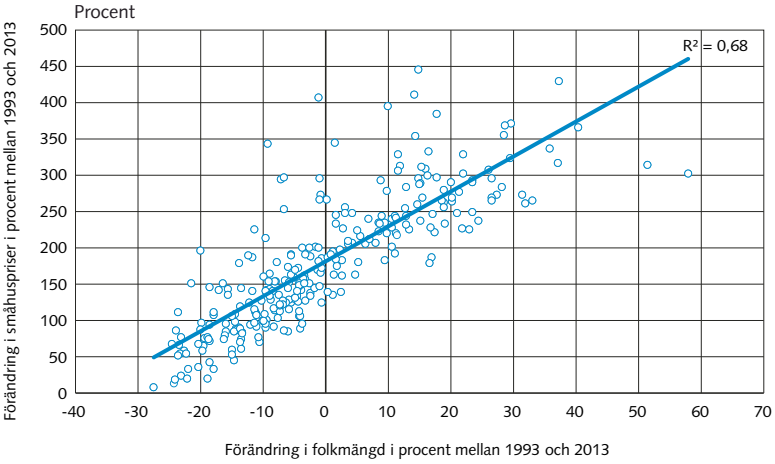
Eftersom olika antaganden kan göras beträffande antalet personer i olika storlekar på bostäderna bör resultatet av de här beräkningarna givetvis tolkas med viss försiktighet och de bör kanske främst ses som ett teoretiskt mått på hur stort utbudet skulle vara om nyproduktionen utnyttjades optimalt.[16] Men sammantaget tyder beräkningarna på att bostadsbristen i nominella tal inte har varit så stor i Sverige under större delen av 1990- och 2000-talet. Det stora överskottet av sängplatser i riket som helhet tyder emellertid på att en stor del av bostäderna i Sverige är lokaliserade i regioner där efterfrågan inte är lika stor som i storstadsregionerna. Det här tyder på att det råder en obalans mellan utbud och efterfrågan i Sverige snarare än ett absolut underskott av bostäder.

Beräkningarna visar även att den stora urbaniseringen och befolkningsökningen under 1990-talet och framåt har medfört att det utbudsöverskott som tidigare funnits i flera storstadsregioner försvunnit i en snabb takt. När det byggdes få lägenheter där samtidigt som befolkningen ökade blev det alltså större konkurrens om de befintliga bostäderna, vilket kan ha drivit upp bostadspriserna i de regionerna. Som framgår av diagram 6 finns det också ett tydligt samband i Sveriges kommuner mellan hur priserna på småhus har utvecklats och hur folkmängden har ökat eller minskat i kommunen. Ju högre befolkningstillväxt en kommun har haft desto mer har priserna på småhus i kommunen stigit.

16 Alternativa beräkningar, med andra startår och andra antaganden om hur många personer som bor i bostäderna, ger ungefär samma mönster som framgår i diagram 5. Däremot skiljer sig nivåerna på under- och överskottet åt.

Diagram 6. Samband mellan förändring i bostadspriser och folkmängd mellan 1993 och 2013

Procent



Anm. Varje punkt visar den procentuella förändringen i priset på nominella småhus och i antalet invånare för Sveriges kommuner mellan 1993 och 2013.

Källor: SCB och Riksbanken

ENLIGT FLERA BEDÖMARE RÅDER DET BOSTADSBRIST PÅ FLERA HÅLL I LANDET

De senaste decenniernas låga bostadsbyggande i förhållande till befolkningsutvecklingen har bidragit till att det i dag verkar råda bostadsbrist på flera håll i landet. Boverket (2012a) har till exempel uppskattat att det saknades mellan 90 000 och 160 000 bostäder i Sverige under 2012. Störst var underskottet i Stockholmsregionen där underskottet beräknades till mellan 28 000 och 51 000 bostäder.[17, 18] Stockholms Handelskammare (2014) menar att det i själva verket är ännu större, drygt 120 000 bostäder, med tanke på hur mycket befolkningen har vuxit i regionen de senaste åren.

Antalet invånare per bostad har också ökat i Stockholmsregionen, övriga storstadsregioner och flera tillväxtorter de senaste åren. Enligt Boverket (2013a) är skillnaderna i riket emellertid stora och i 12 av Sveriges 21 län har antalet invånare per bostad snarare minskat under en längre tid. I riket som helhet har antalet invånare per bostad däremot varit ungefär konstant de senaste decennierna, efter att ha sjunkit kraftigt från 1960-talet fram till och med början av 2000-talet.[19]

Att på det här sättet försöka mäta bostadsbristen kvantitativt är emellertid svårt. Resultatet beror till stor del på hur man väljer att definiera bostadsbrist.[20] Som tidigare nämnts är

17 Underskottet av bostäder definieras av Boverket (2012a) som skillnaden mellan dagens bestånd och det som skulle krävas för att eliminera överpriserna på bostäder. Med överpris menas i sin tur den prisökning som överstiger den som befolkningsökningen orsakar.

18 Senare studier, bland annat Boverket (2014a), menar att underskottet är något lägre givet avvikelsen från den genomsnittliga boendetätheten mellan 1990–2013.

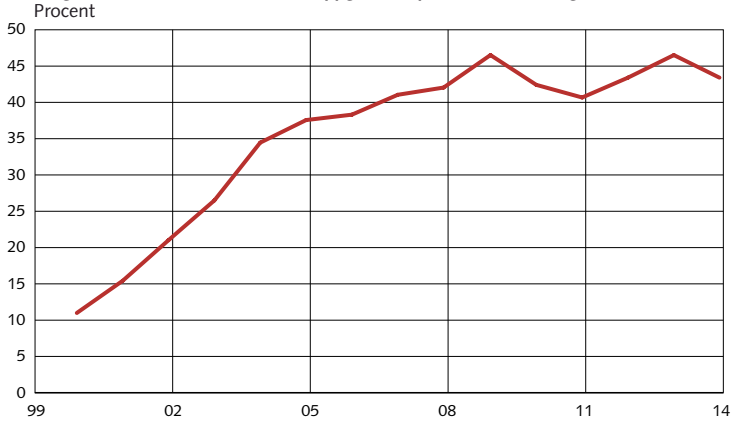
19 Se diagram A4 och diagram A5 i appendix.

20 Se bland annat Bergendahl m.fl. (2015) för en utförlig diskussion om hur bostadsbristen kan definieras.

uppskattningar till exempel känsligt för olika antaganden om hur människor bor. Ett annat problem är att en stor del av efterfrågeöverskottet i många fall inte fångas upp i de kvantitativa modellerna. Det är exempelvis svårt att uppskatta hur många hushåll som egentligen vill flytta till en viss stad eller region, men som inte gör det eftersom de inte får tillgång till en bostad där. Dessutom kan det finnas ett överskott på en viss typ av bostäder som inte passar hushållen, och att de inte flyttar av den anledningen. Boverket (2014d) menar till exempel att den svenska marknaden för bostadsrätter är tillgänglig för stora grupper, men enbart på vissa platser. Bostadsbristen handlar alltså delvis om att det saknas bostäder där människor helst vill bo.[21]

Det finns dock en del kvalitativa indikatorer som kontinuerligt följer utbudssidan på bostadsmarknaden som kan komplettera de kvantitativa studierna. En sådan indikator är Boverkets årliga bostadsmarknadsenkät som ställer frågor till Sveriges 290 kommuner om hur de upplever bostadssituationen i sin kommun. Den senaste bostadsmarknadsenkäten indikerar att det råder bostadsbrist på flera håll i landet och att bristen har förvärrats de senaste åren. Vid slutet av 1990-talet uppgav endast 11 procent av kommunerna att det var brist på bostäder (se diagram 7). Andelen har nu ökat till över 40 procent.[22]

Diagram 7. Andel kommuner som uppger brist på bostäder i Sverige
Procent



Anm. Att kommunerna uppger att det råder bostadsbrist innebär inte nödvändigtvis att det råder nybyggnadsbehov. En nackdel med Boverkets bostadsmarknadsenkät är att kommunerna inte uppger hur stor bristen är (för mer information se Boverket (2013b)).

Källa: Boverket

Enligt Sveriges kommuner råder det framför allt brist på bostäder till grupper som inte har råd eller möjlighet att köpa en egen bostad, som pensionärer, nyanlända, studenter eller ensamstående föräldrar. Allt fler kommuner har därför uppgett att det i synnerhet finns ett underskott på hyresrätter. Under 2013 uppgav till exempel 246 kommuner, eller nästan 85

21 Boverket (2014d) och Boverket (2015) menar att där marktillgången är som störst, dvs. en bit utanför stadskärnorna, där sjunker betalningsviljan snabbt ner till nivåer som gör det svårare att bygga nya bostadsrätter med lönsamhet. Detta gäller även ytterområden som anses ha goda kommunikationslösningar.

22 Se även Boverket (2015c).

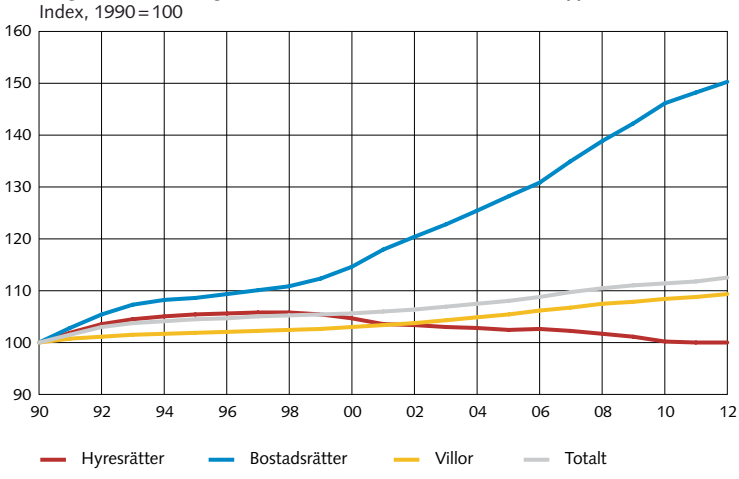
procent, att det råder brist på hyresrätter i kommunen. Även kommuner som uppger att det är balans eller till och med finns ett överskott av bostäder i kommunen bedömer att tillgången på hyresrätter är lägre än efterfrågan. Drygt 30 procent av kommunerna bedömer att det är brist på bostadsrätter i kommunen.

Uppfattningen att bristen på hyresrätter inte bara är ett problem för storstadsregioner syns även i den enkätundersökning som Hyresgästföreningen gav ut till 185 allmännyttiga bostadsföretag under 2014. Deras undersökning visar bland annat att bostadsköerna blir allt längre och att det kan ta flera år för ett hushåll att få en hyresrätt i många delar av landet. Enligt Bokriskommittén (2014) är det särskilt svårt att få en hyresrätt i Stockholm där kötiden nästan fördubblats mellan 2009 och 2013, från 4 år till 8 år.

Många hyresrätter har ombildats till bostadsrätter

Bristen på hyresrätter i Sverige beror till stor del på att nettotillskottet av hyresrätter har varit mycket lågt de senaste decennierna (se diagram 8). Enligt Boverket (2012a) har antalet hyresrätter endast ökat marginellt mellan 1990 och 2011 medan antalet bostadsrätter har ökat med över 300 000 under samma period. En anledning till den här utvecklingen är att en stor del av landets hyresrätter har ombildats till bostadsrätter. Mellan 1991 och 2011 byggdes det visserligen omkring 201 000 nya hyresrätter i Sverige, men samtidigt försvann ungefär 181 000 genom ombildningar. Den största delen av ombildningarna skedde i Stockholmsregionen. För varje hyresrätt som byggdes i Stockholm mellan 1991–2010 försvann tre hyresrätter genom ombildningar.

Diagram 8. Förändringen av antalet bostäder 1990–2012, olika upplåtelseformer
Index, 1990 = 100



Källa: SCB

Möjligheterna till ombildning har bidragit till att allt fler hushåll äger sin bostad. Vid slutet av 2014 var 62 procent av bostadsbeståndet antingen ett småhus eller en bostadsrätt (se tabell 1).[23] Det är en ökning med ungefär 5 procentenheter jämfört med 1992.

Tabell 1. Bostadsbeståndets sammansättning vid slutet av 2014

	ANTAL BOSTÄDER	ANDEL AV TOTALA BESTÅNDET %
Äganderätter	1 842 044	39
Bostadsrätter	1 028 079	22
Hyresrätter	1 491 923	32
Specialbostäder	226 731	5
Övriga hus	77 855	2
Totalt	4 666 632	100

Anm. Specialbostäder är bostäder för äldre och funktionshindrade samt studentbostäder. Övriga hus är byggnader som inte är avsedda för bostadsändamål, exempelvis byggnader avsedda för verksamhet eller samhällsfunktion.

Källa: SCB, Nationella lägenhetsregistret

När bostadspriserna steg byggdes det mer men inte tillräckligt

På en välfungerande marknad förväntas utbudet öka när priset stiger till följd av en ökad efterfrågan. De senaste decenniernas stigande bostadspriser borde därför, allt annat lika, ha medfört ett ökat bostadsbyggande eftersom fler byggprojekt blir lönsamma.

Lönsamheten för nybyggnation på bostadsmarknaden kan relateras till förhållandet mellan marknadspriset på en befintlig bostad och den totala kostnaden för att producera en ny likartad bostad. Denna kvot kallas för Tobins Q och baseras på den neoklassiska investeringsmodell som presenteras i Tobin (1969). Den modellen var ursprungligen anpassad till kapitalmarknader, men tillämpat på bostadsmarknaden kan Tobins Q uttryckas som:

$$\text{(1)} \qquad \textit{Tobins Q} = \frac{\textit{Marknadspris på en befintlig bostad}}{\textit{Total produktionskostnad för en likartad bostad}}$$

Från ekvation 1 framgår att om Tobins Q är över 1 ger det en signal om att det är lönsamt att bygga nytt medan ett värde under 1 indikerar att investeringen inte vore lönsam.[24] Är Tobins Q lika med 1 så innebär det att kostnaden för att köpa ett befintligt hus och att bygga ett nytt är lika stor. Man kan med andra ord säga att marknaden är i balans om Tobins Q är lika med 1. På en effektiv marknad väntas de aktörer som bygger bostäder anpassa sitt byggande efter efterfrågan på det här sättet och på lång sikt väntas Tobins Q därför anta ett värde på 1.[25]

23 Bostadsrätter är visserligen inte egenägda då bostadsrättshavarna endast äger dispositionsrätten till lägenheten. I juridisk mening är bostadsrätten lös egendom. Fastigheten ägs av föreningen.

24 Forskningen är inte enig om hur Tobins Q bör definieras, till exempel om både mark- och byggkostnader bör inkluderas i produktionskostnaden. Englund (2011) menar även att med hänsyn till de långa ledtiderna i byggprocessen är det snarare det förväntade bostadspriset ett par år framåt i tiden än det rådande marknadspriset som har betydelse för investeringsviljan. Byggbolagens avkastningskrav kan även medföra att Tobins Q ofta behöver vara högre än 1 för att ett byggprojekt ska påbörjas.

25 Se även Topel och Rosen (1988) samt Berg och Berger (2005).

Institutet för bostads- och urbanforskning (IBF) har beräknat Tobins Q i samtliga kommuner i Sverige för åren 1981–2010 baserat på försäljningspriser och produktionskostnader för småhus (se tabell 2). Deras beräkningar visar att det under 2010 var lönsamt att bygga ett nytt småhus i 32 procent av landets kommuner. Det var en ökning jämfört med 2001 då 12 procent av landets kommuner uppvisade ett Tobins Q över 1 och med 2006 då 30 procent låg över 1.

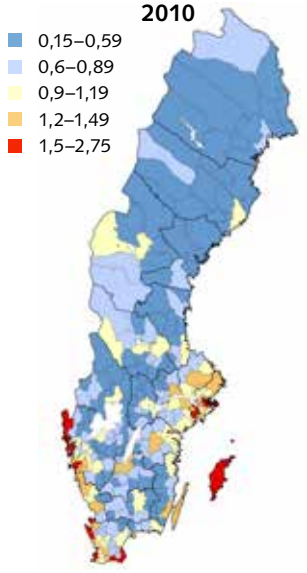
Lönsamheten har dock varit olika stor i olika delar av landet. I de flesta storstadsregioner, tillväxtorter och attraktiva semesterorter var Tobins Q under 2010 betydligt högre än 1 medan kvoten var betydligt lägre än 1 i majoriteten av Sveriges kommuner. Kvoten för hela Sverige låg på 1,08 under 2010. Snabbt stigande bostadspriser de senaste åren har bidragit till att Tobins Q har ökat ytterligare i flera kommuner, bland annat i Stockholmsregionen.[26]

Tabell 2. Kommuner med högst Tobins Q i Sverige, 2006 och 2010

KOMMUN	TOBINS Q (2006)	KOMMUN	TOBINS Q (2010)
Sundbyberg	2,79	Danderyd	2,75
Solna	2,74	Sotenäs	2,53
Danderyd	2,50	Lidingö	2,43
Lidingö	2,45	Solna	2,36
Sotenäs	2,21	Vaxholm	2,29
Stockholm	2,14	Båstad	2,27
Nacka	2,12	Nacka	2,21
Båstad	1,92	Tanum	2,10
Tanum	1,88	Sundby-berg	2,04
Vellinge	1,81	Stockholm	2,02
Öckerö	1,81	Höganäs	2,02
Malmö	1,80	Lysekil	1,90

Anm. Tobins Q anger kvoten mellan marknadsvärdet (försäljningspriset) på ett småhus och produktionskostnaden för ett småhus. Se Boverket (2011a) för mer information.

Källor: Institutet för bostads- och urbanforskning (IBF) och Boverket

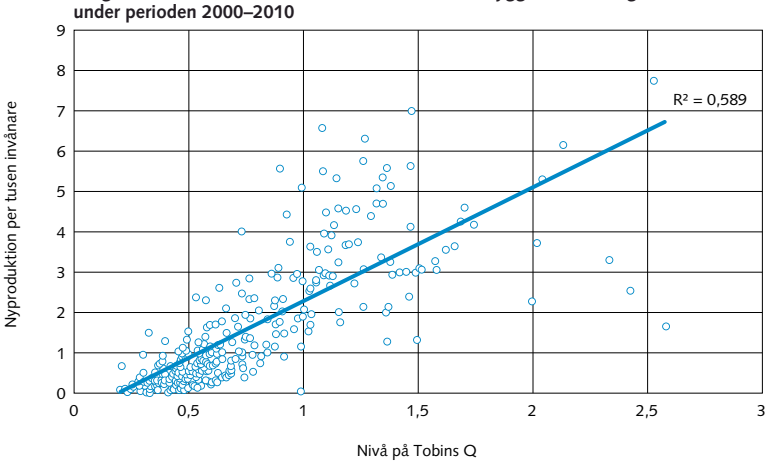


Utifrån de här beräkningarna skulle det alltså ha varit lönsamt att bygga nya småhus i vissa regioner under större delen av 2000-talet och framför allt i storstadsregionerna. Konsultföretaget WSP visar också att det finns en förhållandevis hög samvariation mellan hur många bostäder som byggts och hur högt Tobins Q en kommun har haft.[27] Enligt deras beräkningar kan man använda nivån på Tobins Q för att förklara omkring 60 procent av variationen i bostadsbyggandet mellan Sveriges kommuner under perioden 2000–2010 (se diagram 9). Ett liknande samband finns också för hur priserna har utvecklats på småhus jämfört med hur många nya bostäder som har byggts i kommunen under perioden 1993–2012. Som framgår av diagram 10 har antalet bostäder ökat mest i kommuner som också har haft de största prisuppgångarna.

26 Se Boverket (2015c).

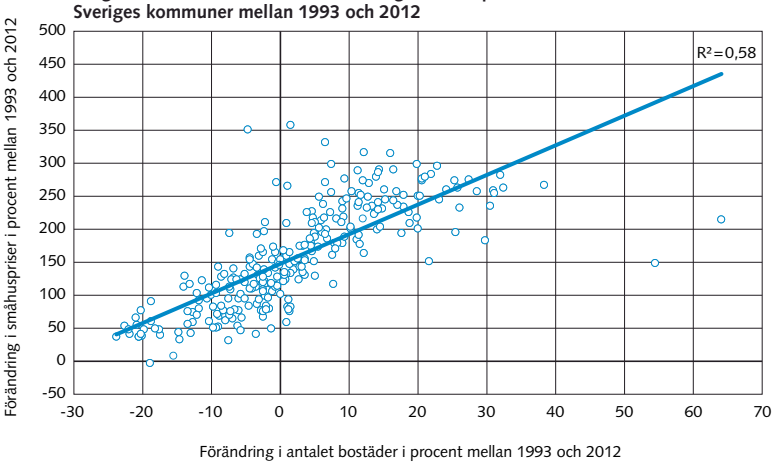
27 Sørensen (2013) hävdar också, till skillnad från bland annat Englund (2011), att bostadsinvesteringarna i Sverige har svarat mer på utvecklingen i bostadspriser än i många andra jämförbara länder även om nivån på byggandet fortfarande har varit låg.

Diagram 9. Samband mellan Tobins Q och bostadsbyggandet i Sveriges kommuner under perioden 2000–2010



Källa: TMR (2014)

Diagram 10. Samband mellan förändring i småhuspriser och bostadsbestånd för Sveriges kommuner mellan 1993 och 2012



Anm. Varje punkt visar den procentuella förändringen i priset på nominella småhus och i antalet bostäder för Sveriges kommuner mellan 1993 och 2012. Priset på småhus är beräknat på det genomsnittliga priset i varje kommun.

Källor: SCB och Riksbanken

De stigande bostadspriserna har alltså bidragit till att byggandet har ökat i många kommuner. Men även om byggandet har varit högre i dessa regioner än i övriga delar av landet så har det fortfarande varit mycket lågt i förhållande till hur mycket som byggts historiskt och till hur snabbt befolkningen har vuxit. Enligt Boverket (2014b) har till exempel det totala byggandet av småhus i de tre storstadsregionerna varit för litet i förhållande till efterfrågan från och med 1995. Å andra sidan var nyproduktionen av bostäder för stor fram till 1985 och i balans mellan åren 1985–1995.

Lind (2003) och Englund (2011) menar att även om värdet på Tobins Q påverkar privata och kommunala aktörers incitament att bygga ett nytt småhus finns det andra faktorer, av mer strukturell karaktär, som också kan påverka investeringsviljan för de som bygger bostäder. Om man studerar hur Tobins Q har utvecklats över tid framgår det också att byggandet i exempelvis Stockholmsregionen hämmas av andra faktorer eftersom kvoten successivt har ökat sedan början av 1990-talet.[28] Att det inte bara är lönsamheten som påverkar bostadsbyggandet kännetecknas också av att variationen i byggandet ökar ju högre Tobins Q en kommun uppvisar (se diagram 9). Med andra ord, ju större lönsamheten är desto mer av byggandet verkar kunna förklaras av andra faktorer.

Varför har det inte byggts fler bostäder i Sverige?

Trots höga värden på Tobins Q på många håll i landet och en hög befolkningstillväxt har bostadsbyggandet i många regioner inte varit tillräckligt. Debatten om varför det inte har byggts fler bostäder i Sverige har också intensifierats de senaste åren med flera utredningar och rapporter från olika aktörer där man försöker åskådliggöra de problem som utbudssidan präglas av.[29] Det råder också en tämligen bred samsyn om att det inte endast är en enskild faktor som gjort att det inte byggts fler bostäder utan att det snarare är resultatet av ett samspel mellan flera olika faktorer.

DET KAN LÖNA SIG FÖR OLIKA AKTÖRER ATT INTE BYGGA MER

Ett spelteoretiskt synsätt till varför det inte byggts mer ges bland annat av Lind (2013) som menar att kommunerna och byggföretagen kan se det som rationellt att inte bygga fler bostäder än vad som är nödvändigt. Det är till exempel långt ifrån självklart att det ligger i den enskilda kommunens intresse att bygga nya bostäder eftersom det kan vara förknippat med negativa externa effekter för de hushåll som redan bor i kommunen. Ett större utbud av bostäder kan till exempel göra att priserna sjunker på de bostäder som redan finns i kommunen. Grönområden kan krympa och bullernivån kan höjas, vilket även det kan pressa bostadspriserna nedåt.

I Sverige har kommunerna planmonopol, vilket innebär att det är kommunerna som bestämmer hur mark ska användas och bebyggas inom kommunen. Lind (2013) menar att om en kommun äger mycket mark så kan det vara rationellt att inte bygga på för mycket mark på en gång eftersom det skulle kunna göra att markpriserna sjunker. Ett lågt men jämnt byggande kan alltså ligga i kommunernas intresse eftersom det kan maximera deras långsiktiga intäkter. Om många andra markägare tänker likadant blir det få som bygger och priserna fortsätter att stiga. Bergendahl m.fl. (2015) menar just att en av de viktigaste anledningarna till varför det inte byggts fler bostäder i Sverige är att utbudet av mark inte har ökat i samma takt som efterfrågan, vilket delvis skulle kunna förklaras av kommunernas planmonopol.

28 Se TMR (2014) och diagram A6 i appendix.
29 Se exempelvis Bergendahl m.fl. (2015), Nybyggarkommissionen (2014) och Bokriskommittén (2014).

Trots en hög efterfrågan och höga bostadspriser kan det även vara rationellt för privata aktörer på marknaden att inte bygga mer. En anledning till det är att byggbranschen i Sverige präglas av en bristande konkurrens med stora inträdeshinder och ett litet antal stora aktörer, vilket gör det svårt för nya företag att etablera sig på marknaden.[30] De stora byggbolagen kan därmed utnyttja sin oligopolställning och ta ut högre priser, vilket håller nere byggandet.

Bergendahl m.fl. (2015) menar emellertid att det är svårt att finna både teoretiskt och empiriskt stöd för att det låga bostadsbyggandet huvudsakligen är ett resultat av bristande konkurrens i byggbranschen. Till exempel har flera utländska aktörer etablerat sig på den svenska byggmarknaden de senaste åren, vilket tyder på att marknaden trots allt blir konkurrensutsatt om priserna stiger och vinsterna blir högre.

MARKPRISER OCH BYGGKOSTNADER HAR STIGIT

En annan faktor som ofta lyfts fram som förklaring till att det inte byggts fler bostäder är att det är dyrt att bygga nya bostäder i Sverige och betydligt dyrare än i många andra länder. Det baserar man på argument som att plan-, bygg- och miljölagstiftningen ställer höga krav på nya bostäder. Det finns till exempel bullernivåer som inte får överträdas, det måste installeras hissar och toaletterna ska handikappanpassas med mera. Dessutom medför det kalla klimatet i Sverige andra byggnadstekniska krav än i till exempel Sydeuropa, vilket driver upp kostnaderna för de som bygger.

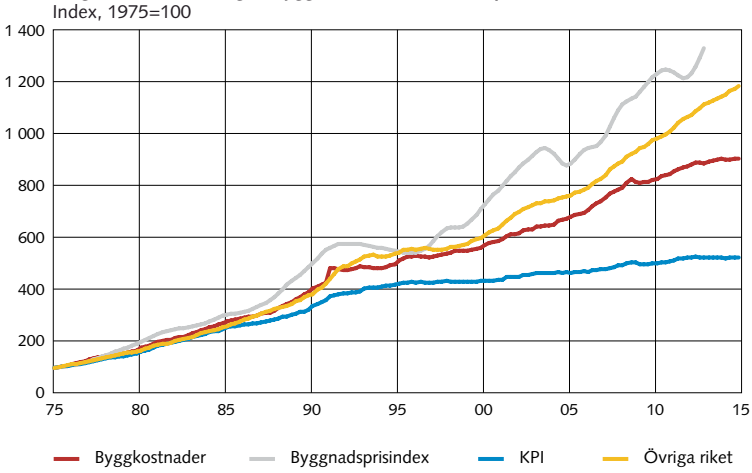
De senaste decennierna har byggkostnaderna ökat förhållandevis mycket i Sverige. I diagram 11 visas hur byggkostnaderna har utvecklats tillsammans med konsumentprisindex (KPI) och hushållens disponibla inkomster. Där framgår det att byggkostnaderna (det vill säga produktionskostnaderna exklusive markkostnaden) har ökat betydligt snabbare än KPI sedan början av 1990-talet, men något långsammare än hushållens inkomster.[31] Diagrammet visar även SCB:s byggnadsprisindex där markkostnaden ingår (det vill säga vad byggherren betalar). Byggnadsprisindex har ökat betydligt snabbare än både hushållens inkomster och KPI, vilket indikerar att markpriserna också har stigit kraftigt de senaste decennierna.[32]

30 Konkurrensverket (2011) har belyst att bygg- och anläggningsbranschen i Sverige kännetecknas av bristande konkurrens i olika led av produktions- och distributionskedjan. Konkurrensproblem inom byggbranschen har dock funnits länge och har också varit ett ständigt tema i utredningar om byggsektorn från åtminstone 60-talet och framåt.

31 Eftersom en del av produktionskostnaderna är arbete (som väntas följa inkomstutvecklingen) och en del är materialkostnader (som väntas följa KPI) bör de totala byggkostnaderna bli lägre än inkomstutvecklingen, men högre än KPI.

32 Byggnadsprisindex har dock kritiserats för att det inte tar hänsyn till att kvaliteten på bostäder har förbättrats över tid, vilket gör att måttet i viss mån överskattar byggkostnaderna.

Diagram 11. Utveckling av byggkostnader, KPI och disponibel inkomst
Index, 1975=100



Anm. Byggkostnader är faktorprisindex som mäter produktionskostnaderna. Byggnadsprisindex mäter prisförändringar för bostadshus rensat från kvalitetsförändringar och regionala skillnader.

Källa: SCB

Det verkar därmed som att byggkostnaderna har ökat förhållandevis mycket i Sverige de senaste åren. Sverige har också ofta höga byggkostnader vid jämförelser med andra länder i Europa. Enligt Eurostat är de svenska byggkostnaderna drygt 65 procent högre än de genomsnittliga kostnaderna inom EU15. Men enligt Boverket (2014c) är de här skillnaderna överdrivna eftersom de inte är så stora om man istället jämför med länder vars förutsättningar liknar Sveriges, som till exempel Norge, Danmark och Nederländerna.[33] I Norge har byggkostnaderna dessutom ökat snabbare än i Sverige. Trots det har det byggts mer i Norge.[34]

Sammanfattningsvis har alltså byggkostnaderna stigit under en lång tid. Men det särskiljer inte Sverige vid jämförelser med andra jämförbara länder och kan därför inte förklara varför det inte byggts mer i Sverige. Dessutom visar resultatet av Tobins Q-analysen att det skulle ha varit lönsamt att bygga mer i många kommuner. Det tyder på att det inte är höga byggkostnader som är huvudorsaken till det låga byggandet.

STATLIGA SUBVENTIONER HAR MINSKAT

Parallellt med de högre byggkostnaderna har även statliga subventioner till byggbolagen minskat under de senaste decennierna. Enligt Sveriges Byggindustrier (2004) minskade bostadssubventionerna från 3 procent av BNP under 1991 till 0,7 procent under 2003. Tidigare gjorde de högre statliga bostadssubventionerna att både privata och kommunala byggnadsentreprenörer tog en förhållandevis liten ekonomisk risk genom att bygga nya

33 Boverket (2014c) menar även att kostnadsjämförelser mellan länder ofta är missvisande då bostäder är heterogena produkter och bristen på jämförbar statistik är stor.
34 Se diagram A1 i appendix.

bostäder. Men i takt med att både investeringsbidragen och räntegarantierna har avvecklats har den ekonomiska risken för nybyggnadsprojekt ökat. Det verkar ha minskat byggbolagens vilja att investera i nya bostäder och i synnerhet hyresrätter.[35]

MARK- OCH PLANERINGSPROCESSERNA DRAR UT PÅ TIDEN

Ytterligare ett hinder som kan hämma bostadsbyggandet är att de långa mark- och planprocesserna gör att byggprocessen ofta tar väldigt lång tid. Därmed ökar också den ekonomiska risken i byggprojekten. Konjunkturläget kan till exempel förändras under tiden som bostaden byggs, vilket kan påverka företagens möjligheter att finansiera bygget och hushållens efterfrågan på bostäder. Bygget måste dessutom ofta prövas både genom detaljplan och genom bygglov hos kommunen. De besluten kan sedan överklagas, och i många fall överklagas både detaljplanen och bygglovet. Om planeringsprocessen dessutom är långdragen och osäker och färre företag engagerar sig som exploatörer kan det vara förhållandevis få markområden som kan användas för bebyggelse vid varje tidpunkt. När marken sedan väl är byggklar ska den auktioneras ut och då kan markpriserna stiga, vilket därmed påverkar lönsamheten i byggprojektet.

Tiden som krävs före byggstart varierar betydligt mellan olika byggprojekt i Sverige. Även om den genomsnittliga tiden till byggstart i Sverige inte skiljer sig från andra länder så kan det finnas en högre risk för att det tar mycket lång tid innan bygget kan börja i Sverige.[36] Lind (2003) menar att de långa ledtiderna skapar osäkerhet för de aktörer som verkar på marknaden och att det innebär att det endast är ett fåtal ekonomiskt starka företag som har resurser att påbörja olika nybyggnadsprojekt.[37] Det hämmar konkurrensen på marknaden och kan leda till att det byggs mindre.[38] Internationella studier har också visat att striktare regler ofta följs av att det byggs färre bostäder och att priserna på bostäder blir högre.[39]

HYRESREGLERNA KAN ÖKA RISKERNA OCH MINSKA LÖNSAMHETEN

En faktor som hämmar byggandet av hyresrätter i Sverige är reglerna på den svenska hyresmarknaden. Eriksson och Lind (2005) menar att de på flera olika sätt kan leda till att det byggs färre hyresrätter. Exempelvis blir det mindre lönsamt att bygga nya hyresrätter när hyran måste sättas lägre än det pris som skulle sättas på marknaden. Dessutom kan en illa utformad hyresreglering göra att det blir stora skillnader i hyran för nya och befintliga hyresrätter. Om efterfrågan då sjunker så påverkar det i huvudsak nya bostäder först, eftersom de ofta har en högre hyra. Därmed blir det mer riskabelt för byggbolagen att

35 Se Veidekke (2015) och Evidens (2015).
36 Se diagram A7 i appendix.
37 Boverket (2011b) menar att finansieringsförutsättningarna för de stora byggbolagen har varit goda under 2000-talet. För mindre företag har finansieringsmöjligheterna dock varit sämre.
38 Vikten av en god kännedom över svenska byggförhållanden gör det också svårt för utländska aktörer att etablera sig på marknaden, vilket kan hämma konkurrensen på marknaden.
39 Se exempelvis Luger och Temkin (2000) och Boulhouwer och deVries (2002).

bygga nya hyresrätter. Den här risken är särskilt stor i de delar av landet där bostadsköerna är betydligt kortare än vad de är i storstäderna.

Men Eriksson och Lind (2005) hävdar ändå att dessa förklaringar inte räcker för att förklara varför det byggts så få nya hyresrätter i Sverige. De drar snarare slutsatsen att byggbolagen valt att bygga bostadsrätter istället för hyresrätter eftersom det har varit skattemässigt fördelaktigt och hushållens betalningsvilja för bostadsrätter har varit högre.[40] De menar också att det ekonomiska klimatet har gjort det lönsammare att bygga bostadsrätter, eftersom investeraren ofta fått igen sina pengar snabbt när priserna på bostadsmarknaden och aktiemarknaden stigit. Med andra ord har lönsamheten för byggbolagen varit större om de byggt bostadsrätter och småhus istället för hyresrätter.

Så har man försökt öka bostadsbyggandet

Det finns alltså flera förklaringar till varför det inte har byggts fler bostäder i Sverige sedan början av 1990-talet. Det innebär också att det sannolikt krävs flera åtgärder för att lösa problemen med bostadsbristen. Det senaste decenniet har också riksdagen och regeringen undersökt vilka åtgärder som skulle kunna främja byggandet. Över 60 olika bostadsutredningar har till exempel tillsats de senaste åren för att bland annat försöka effektivisera handläggningsprocessen vid överklaganden och därmed påskynda byggprocessen.[41] Utredningarna föreslog även att det skulle krävas färre detaljplaner, att planprocesserna skulle bli enklare, högre krav på att kommunerna måste redovisa riktlinjer för exploateringsavtal och markanvisningar, att kommunerna inte ska tillåtas ställa särskilda krav på vilka bostäder som byggs, att strandskyddsreglerna ska ändras samt att byggbolagen inte ska behöva följa samma regler när de bygger bostäder för studenter och ungdomar. De senaste åren har det dessutom införts nya riktlinjer för bullernivåer som ska göra det lättare för byggbolagen att bygga framför allt mindre lägenheter.

Men även tidigare har politikerna försökt att göra det lättare att bygga nya bostäder, särskilt hyresrätter. Under 2006 kompletterades till exempel bruksvärdessystemet med presumtionshyror vid nyproduktion, bland annat för att öka incitamenten att bygga nya hyresrätter.[42] I praktiken har detta inneburit att en fastighetsägare har möjlighet att ta ut marknadshyror för nyproducerade hyresrätter under en undantagsperiod. Denna period sattes först till 10 år, men förlängdes till 15 år under 2011. Lindbeck (2013) menar dock att dessa förändringar inte kommer att räcka för att få igång byggandet av hyresrätter då investerare inte vill bygga nya hyresrätter om dessa efter ett antal år åter kan hamna under priskontroll som skulle begränsa avkastningen.

Det har även skett vissa skattemässiga förändringar som skulle kunna påverka bostadsbyggandet. Under 2008 ersattes till exempel fastighetsskatten med en fastighetsavgift,

40 Exempelvis menar Bostadsbeskattningskommittén (2014) att fastighetsavgiften i kombination med företagsbeskattningen innebär en dubbelbeskattning av avkastningen på investeringar i hyresfastigheter.

41 Se Socialdepartementet (2013).

42 En presumtionshyra är den hyra för nybyggda hyresrätter som hyresvärden och hyresgästorganisationen kommit överens om.

vilket gav fler hushåll en lägre boendekostnad. Det skulle kunna göra att det byggs fler bostäder eftersom hushållens efterfrågan på bostäder ökar då. Sänkningen av fastighetsskatten finansierades delvis genom att skatten på realiserad värdestegring höjdes till 22 procent. Den skattehöjningen kan å andra sidan ha påverkat rörligheten på marknaden och utnyttjandet av det befintliga bostadsbeståndet negativt eftersom incitamentet att flytta kan minska.[43]

Småhusbyggarnas branschorganisation TMF menar även att det byggdes färre bostäder efter att Finansinspektionen införde ett bolånetak i oktober 2010. De menar att bolånetaket gör det svårare för förstagångsköpare eftersom det gör att man måste ha en högre insats för att köpa en bostad. Därmed blir efterfrågan på nyproducerade småhus mindre. Även Mäklarsamfundet (2013) menar att kraven som bolånetaket ställer har medfört att flera förstagångsköpare stängts ute från marknaden.

Utnyttjandet av det befintliga bostadsbeståndet kan förbättras

Även om de åtgärder som föreslagits har bidragit till att det byggs fler bostäder blir nybyggda bostäder ändå fortfarande ett mycket litet tillskott till det totala beståndet av bostäder.[44] Därför är det också viktigt att undersöka hur man kan utnyttja det befintliga bostadsbeståndet bättre för att lösa bostadsbristen i Sverige, framför allt på kort sikt.[45] Enligt Boverket (2013) skulle nämligen 90 procent av det som går förlorat i välfärd på grund av nuvarande utformning av hyresregleringen kunna undvikas om man utnyttjade befintliga bostäder mer effektivt.

Förslagen är också många om hur det befintliga bostadsbeståndet kan utnyttjas bättre. Boverket (2014a) och Lindbeck (2013) lyfter exempelvis fram behovet av att se över reglerna på hyresmarknaden för att minska de långa kötiderna på hyresrätter, framför allt i Stockholmsregionen. Dessutom argumenterar de för att skatten på realiserad värdestegring bör sänkas för att minska transaktionskostnaderna och underlätta rörligheten på marknaden. Även Nybyggarkommissionen (2014) argumenterar för en långsiktig sänkning av den skatten.

En del åtgärder har också vidtagits av politiker de senaste åren för att försöka effektivisera utnyttjandet av det befintliga beståndet av bostäder. Under mitten av 2012 underlättades bland annat andrahandsuthyrningen av bostadsrätter genom att anpassa hyrorna till mer marknadsmässiga villkor.[46] Förslaget resulterade i att det numera är möjligt att ta ut

43 Caldera m.fl. (2011) menar att högre transaktionskostnader påverkar rörligheten på bostadsmarknaden negativt och framhåller samtidigt att mindre strikt reglerade hyror påverkar rörligheten positivt.

44 Under 2014 färdigställdes det ungefär 30 000 nya småhus och flerbostadshus, vilket motsvarar mindre än 1 procent av det totala beståndet av småhus och flerbostadshus.

45 Ett tecken på att bostadsbeståndet utnyttjas ineffektivt är det ökande antalet invånare per bostad i storstadsregionerna, men fallande i andra regioner som tyder på att bostäderna inte är lokaliserade på de platser i Sverige där efterfrågan är som störst.

46 Statistik från Blocket Bostad indikerar att denna lagändring har bidragit till att hyran på andrahandsuthyrning stigit kraftigt. Exempelvis låg hyran på en etta i Stockholmsregionen ungefär 30 procent högre under 2014 jämfört med 2012. Dessutom har lagändringen bidragit till att fler andrahandslägenheter har kommit ut på marknaden. Under 2013 ökade exempelvis utbudet av andrahandslägenheter totalt sett med 33 procent i Stockholms kommun jämfört med föregående år.

en högre hyra för andrahandsuthyrning än vad som tidigare varit tillåtet. Syftet med denna åtgärd var att försöka öka rörligheten på marknaden och hantera de långa bostadsköerna på den befintliga hyresmarknaden.[47]

Sammanfattning och avslutande kommentarer

De senaste decennierna har bostadsbyggandet i Sverige varit lågt i ett historiskt perspektiv, vid jämförelser med andra länder och i förhållande till de behov som en snabbt växande befolkning och urbanisering har ställt. Det historiskt låga bostadsbyggandet har dessutom sammanfallit med en tid då hushållens bostadsefterfrågan ökat kraftigt till följd av gynnsamma ekonomiska förutsättningar. Både kvantitativa och kvalitativa studier tyder på att detta har bidragit till att det idag råder bostadsbrist på flera håll i landet.

Samtidigt är det svårt att definiera begreppet bostadsbrist. Det finns indikationer på att det finns tillräckligt med bostäder i Sverige, men att en stor del av dem finns i regioner där efterfrågan är lägre. Ur det perspektivet finns det snarare en obalans mellan utbud och efterfrågan än ett absolut underskott av bostäder. Bostadsbristen handlar således kanske främst om att det saknas bostäder där människor helst vill bo. En sådan obalans är svår att lösa genom att bygga mer eftersom tillgången till mark ofta är begränsad i sådana attraktiva områden. Det är därför viktigt att komma ihåg att nyproduktionen bara är en liten del av ett stort existerande bostadsbestånd. Ett mer effektivt utnyttjande av det befintliga beståndet har därmed en avgörande betydelse för hur bostadsbristen kan lösas, framför allt i närtid.

Men när befolkningen växer snabbt och urbaniseringen ökar samtidigt som efterfrågan på bostäder blir allt högre så krävs det förstås ändå att det byggs fler bostäder. Framför allt krävs det att man bygger bostäder av olika upplåtelseformer som därmed passar olika typer av hushåll. De högre bostadspriserna har visserligen bidragit till att det har byggts mer i många regioner, framför allt de senaste åren, men om man studerar utvecklingen över en längre tidshorisont så har det ändå byggts för få bostäder i förhållande till efterfrågan. Det gäller särskilt hyresrätter. Det är problematiskt eftersom det behövs olika typer av bostäder, bland annat för att underlätta för människor att flytta till orter där det finns jobb och utbildningar.

Det finns förklaringar till varför det inte byggts fler bostäder i Sverige. Till exempel förändrades den svenska bostadspolitiken i början av 1990-talet bland annat genom att statliga subventioner för nyproduktion reducerades, vilket påverkade lönsamheten för vissa typer av byggprojekt. Nyproduktionen påverkas även av svaga incitament för både privata och kommunala aktörer som kan innebära att man inte vill bygga fler bostäder än vad man redan gör. Samtidigt finns det lagar och regler som hämmar konkurrensen på marknaden,

47 Bergendahl m.fl. (2015) understryker att bruksvärdessystemet, gör att transaktionskostnaderna, främst i form av söktid, ökar.

vilket kan bidra både till högre byggkostnader och till färre bostäder. Dessa samverkande faktorer hämmar bostadsbyggandet och bidrar därmed till den bostadsbrist som råder på flera håll i landet. Den här bristan av bostäder leder till betydande samhällskostnader och andra negativa externa effekter för samhället.

Referenser

af Jochnick, Kerstin (2014), "Låg inflation och hög skuldsättning – expansiv penningpolitik ställer krav på andra politikområden," Anförande vid Sveriges Finansanalytikers Förening, Stockholm, 21 augusti. Sveriges riksbank.

Berg, Lennart och Tommy Berger (2006), "The Q theory and the Swedish housing market – an empirical test," *The Journal of Real Estate Finance and Economics*, 33(4), 329–344.

Bergendahl, Per-Anders, Monika Hjeds Löfmark och Hans Lind (2015), "Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen," Bilaga 3 till Långtidsutredningen 2015 SOU 2015:48.

Bokriskommittén (2014), *En fungerande bostadsmarknad – en reformagenda.*

Boulhouwer, Peter J. och Paul de Vries (2002), "Housing production in the Netherlands: A growing misbalance between state and market," Working Paper, *OTB Research Institute Delft*.

Boverket (2011a), *Analys av bostadsbyggandet i Norden – huvudrapport.*

Boverket (2011b), *Bostadsmarknaderna i Norden och regionalt.*

Boverket (2012a), *Bostadsbrist ur ett marknadsperspektiv.*

Boverket (2012b), *Bättre utnyttjande av bostadsbeståndet – Ett norskt exempel.*

Boverket (2012c), *Bostadsmarknaderna i Norden och regionalt.*

Boverket (2013a), *Drivs huspriserna av bostadsbrist?*

Boverket (2013b), *Bostadsmarknaden 2013–2014 – med slutsatser från bostadsmarknadsenkäten 2013.*

Boverket (2013c), *Bostadsbristen och hyressättningssystemet – ett kunskapsunderlag.*

Boverket (2014a), *Låst läge på bostadsmarknaden.*

Boverket (2014b), *Förutsättningar för ökat småhusbyggande i storstadsregionerna – delrapport 1.*

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

Boverket (2015b), *Boverkets indikatorer – maj 2015.*

Boverket (2015c), *Markpriser, markbrist och byggande.*

Boverket (2015d), *Bostadsmarknadsenkäten 2015 i korthet*, tillgänglig på Boverkets hemsida www.boverket.se, 18 maj 2015.

Caldera Sánchez, Aida och Dan Andrews (2011), "To Move or Not to Move: What Drives Residential Mobility in the OECD?" *OECD Economics Department Working Paper*, No. 846.

Englund, Peter (2011), "Svenska huspriser i ett internationellt perspektiv," *Riksbankens utredning om risker på den svenska bostadsmarknaden*, Sveriges riksbank.

Eriksson, Kimmo och Hans Lind (2005), "Vad vet vi om hyresregleringens effekter?" *Ekonomisk Debatt* 4/2005.

Europeiska kommissionen (2015), "Landsrapport Sverige 2015 inklusive en fördjupad granskning av åtgärderna för att förebygga och korrigera makroekonomiska obalanser," COM(2015) 85 final.

Evidens (2015), *Utan fungerande finansiering stannar bostadsbyggandet – En djupanalys av bostadsbyggandets grundläggande villkor.*

Finansinspektionen, Riksgäldskontoret och Sveriges riksbank (2015), "Drivkrafter bakom hushållens skuldsättning," Analysunderlag till det Finansiella stabilitetsrådets möte den 15 juni.

Flodén, Martin (2014), "Åtgärder för att minska riskerna med hushållens höga och växande skulder," Anförande vid BNP Paribas, Stockholm, 20 november. Sveriges riksbank.

Hyresgästföreningen (2014), Ett land fullt av bostadsköer – en rapport om kötider på den svenska bostadsmarknaden.

Internationella valutafonden (2014), "Macroeconomic imbalances Sweden," Occasional papers 186, mars 2014.

Jansson, Per (2013), "Hur stoppar vi trenden i hushållens skulder? Ett arbete på flera fronter," Anförande på SvD Bank Summit, Stockholm, 3 december. Sveriges riksbank.

Konjunkturinstitutet (2013), "Bostadspriser och bostadsbyggande – en internationell utblick," fördjupningsruta i *Konjunkturläget* 2013, december.

Konkurrensverket (2011), "Konkurrens- och upphandlingsproblem i byggbranschen," Anförande av Dan Sjöblom, generaldirektör Konkurrensverket vid konferens Entreprenadrisker inom bygg och anläggning, Stockholm den 28 september 2011.

Lind, Hans (2003), "Ds 2003:6 Bostadsbyggandets hinderbana – en ESO-rapport om utvecklingen 1995-2001."

Lind, Hans (2013), *Vad händer på bostadsmarknaden?,* SNS Analys nr 10, mars 2013.

Lindbeck, Assar (2013), "Hyreskontrollen måste bort för att få fart på byggandet," inlägg på DN debatt 24 november 2013.

Luger Michael och Kenneth Temkin (2000), "Red tape and housing costs: How regulation affects new residential development," *Center for Urban Policy Research*, Rutgers University, New Jersey 2000.

Mäklarsamfundet (2013), *Två år med bolånetaket*.

Nybyggarkommissionen (2014), *En bostadspolitisk agenda för Sverige – 63 förslag för ökat byggande.*

OECD (2013), "Robust Growth in Sweden," OECD Economics Department Working Papers, No. 1024. OECD.

Socialdepartementet (2013), *Propositioner, utredningsdirektiv och myndighetsuppdrag beslutade på bostadsområdet under innevarande mandatperiod*.

Stockholms handelskammare (2014), 122 000 bostäder saknas i Stockholms län.

Strömqvist, Ulf (2004), *Bostadsmarknaden i Stockholm-Mälarregionen – framtida behov och förväntat byggande*. Länsstyrelsen i Västmanlands län, Rapport Nr 3:2004.

Sveriges Byggindustrier (2004), *Bostadsbyggande och bostadspolitik – En jämförelse mellan Sverige och Finland.*

Sveriges Byggindustrier (2015), *Byggkonjunkturen nr 1-2015*.

Sveriges riksbank (2015), *Finansiell stabilitet 2015.1*, Sveriges riksbank.

Sørensen, Peter Birch (2013), "The Swedish Housing Market: Trends and Risks," *Rapport till Finanspolitiska rådet*, 213/5.

TMR, (2014) *Synergier mellan investeringar – För en tät och flerkärnig Stockholmsregion.* Stockholms läns landsting.

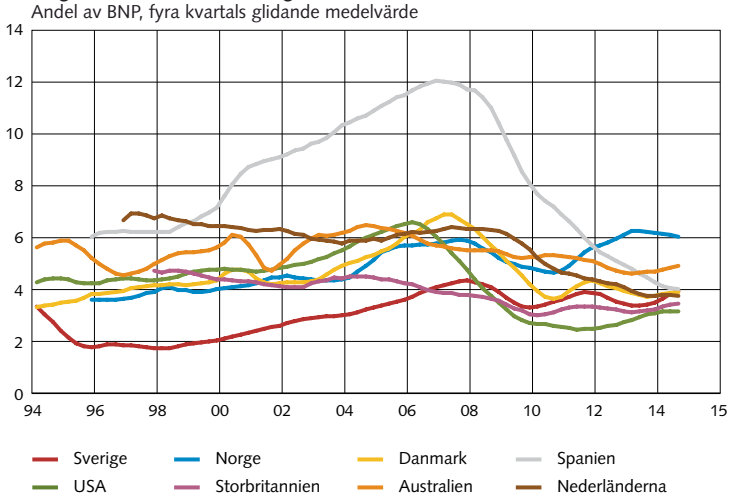
Tobin, James (1969), "A General Equilibrium Approach to Monetary Theory," *Journal of Money, Credit and Banking*, 29, 40–47.

Topel, Robert och Sherwin Rosen (1988), "Housing investment in the United States," *The Journal of Political Economy*, 718–740.

Veidekke (2015), *Från att hyra till att äga – riktlinjer för en ny bostadspolitik i en efterfrågestyrd marknad*.

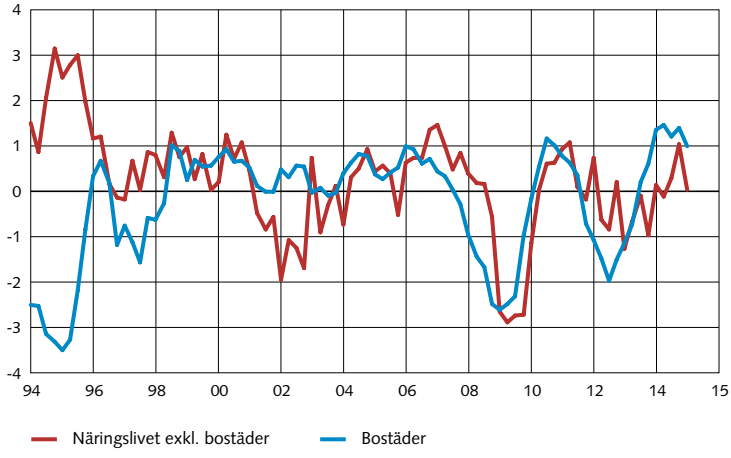
Appendix

Diagram A1. Bostadsinvesteringar i olika länder
Andel av BNP, fyra kvartals glidande medelvärde



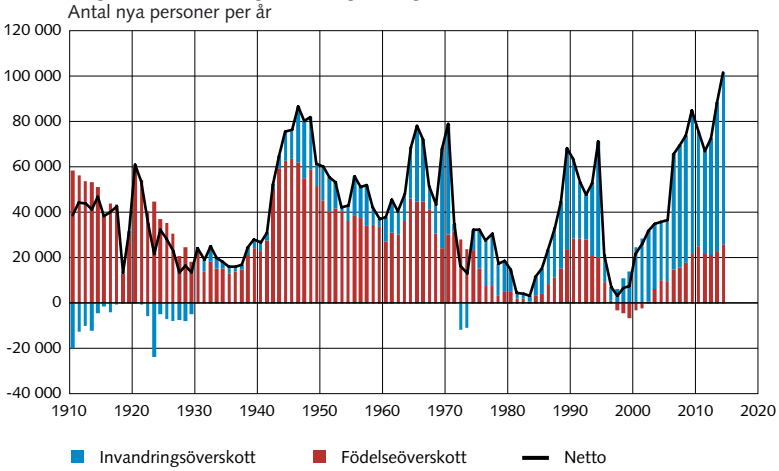
Källor: Reuters EcoWin och Riksbanken

Diagram A2. Årlig procentuell förändring, standardiserad skala medelvärde = 0 och standardavvikelse = 1



Källor: SCB och Riksbanken

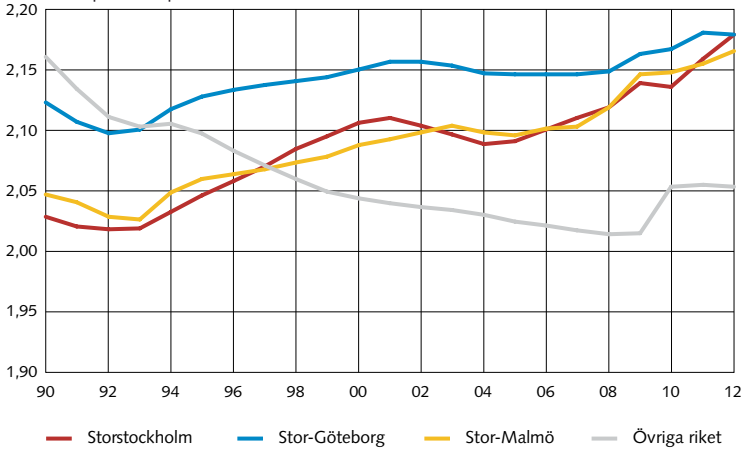
Diagram A3. Befolkningsutveckling i Sverige
Antal nya personer per år



Anm. Födelseöverskott definieras som skillnaden mellan antalet födda och antalet avlidna personer. Invandringsöverskott definieras som skillnaden mellan in- och utvandring.

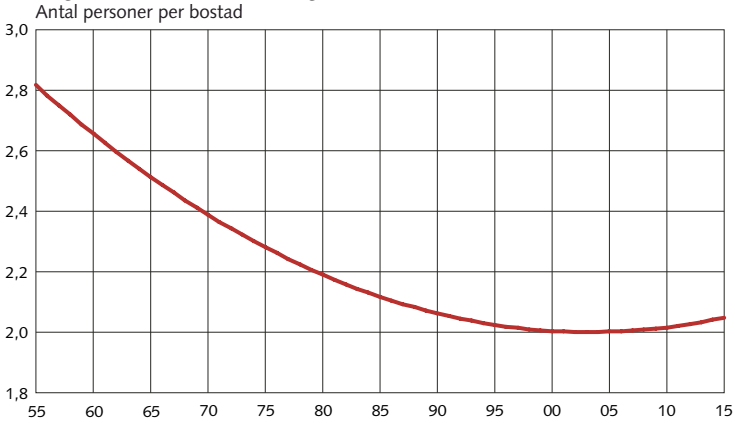
Källa: SCB

Diagram A4. Boendetäthet för storstadsregioner och övriga Sverige sedan 1990
Antal personer per bostad



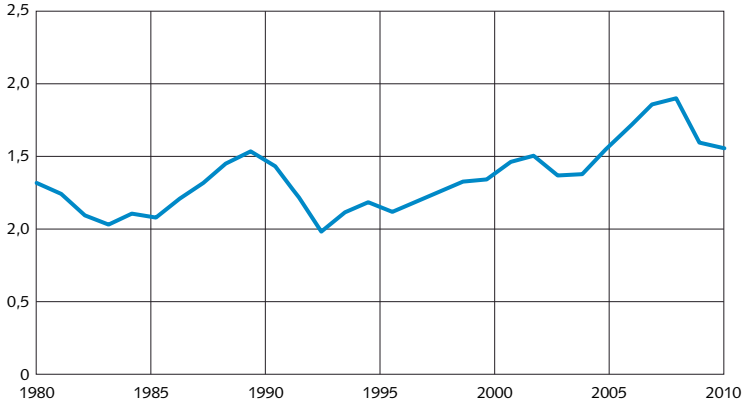
Källor: SCB och Riksbanken

Diagram A5. Boendetäthet i Sverige sedan 1960
Antal personer per bostad



Källa: Boverket

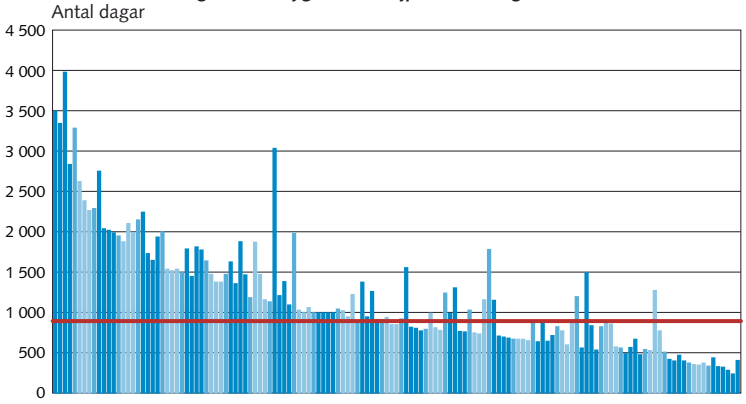
Diagram A6. Genomsnittlig Tobins Q för kommunerna i Stockholms län under perioden 1981–2010
Tobins Q



Källa: WSP:s bearbetning av data från SCB och Institutet för bostads- och urbanforskning (IBF), Uppsala universitet

Diagram A7. Tidsåtgång, inkl. väntetid innan aktiv projektstart, till antaganden och eventuellt överklagande av drygt 150 detaljplaner i Sverige

Antal dagar



2,5 år

Källa: Stadsbyggnadsbenchen