



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

RAPPORT 2017:17



Beräkning av behovet av nya bostäder till 2025

Boverket

Titel: Beräkning av behovet av nya bostäder till 2025
Rapportnummer: 2017:17
Utgivare: Boverket, juli, 2017
Upplaga: 1
Tryck: Boverket internt
ISBN tryck: 978-91-7563-480-7
ISBN pdf: 978-91-7563-481-4
Sökord: Bostadsmarknaden, bostadsbehovet, byggbehovet, prognoser,
analyser, slutsatser
Diarienummer: 1105/2017

Rapporten kan beställas från Boverket.

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

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

Förord

Boverket ansvarar för analyser av bostadsmarknaden och gör därför olika typer av prognoser och bedömningar av bostadsmarknadsläget. Däribland gör Boverket långsiktiga bedömningar av behovet av nya bostäder. Föreliggande rapport innehåller en reviderad beräkning över hur många nya bostäder som kan komma att behövas i landet fram till och med 2025.

Rapporten är författad av Bengt J Eriksson, analytiker på analysavdelningen.

Karlskrona, juli 2017

Bo Söderberg
avdelningschef

Innehåll

Sammanfattning	5
Inledning	6
Bakgrund.....	7
Begrepp och utgångspunkter	9
Befolkningsprognos 2017-2060.....	13
Metod	17
Byggbehovsprognos 2017-2025.....	18
Reflektioner och kommentarer.....	21
Slutsatser och utmaningar	25
Referenser	29

Sammanfattning

Med anledning av Statistiska centralbyråns (SCB) nya befolkningsprognos från april i år har Boverket sett anledning att revidera sin nationella byggbehovsprognos från förra året (Boverket, 2016c). Behovet av nya bostäder fram till 2025 beräknas vara 600 000 de närmaste nio åren varav en större del, drygt 320 000, beräknas behövas redan 2020 vilket innebär en genomsnittlig årstakt om drygt 80 000 under de närmaste fyra åren. Orsaken till de höga nivåerna är dels den förväntade befolkningsökningen framöver och dels att byggandet de senaste åren inte ökat i tillräcklig omfattning för att svara mot behoven.

Boverkets nya revidering innebär dock ett sänkt behov av nya bostäder fram till 2025 jämfört med prognosen från i juni 2016. Beräkningen då indikerade ett behov på 710 000 bostäder dvs 110 000 mer än den nya prognosen. Anledningen till nedskrivningen är dels att det färdigställdes 46 000 bostäder 2016 och dels att SCB i sin nya befolkningsprognos från april 2017 justerat ned befolkningen 2025 med 135 000 personer. Båda dessa omständigheter innebär ett lägre behov av nya bostäder till 2025 jämfört med förra årets prognos.

Inledning

Bostäder är infrastruktur och tillgång på bostäder är nödvändigt för att individer ska kunna etablera sig och utveckla sina liv, men också för att arbetsmarknaden ska fungera och att samhällets ekonomiska tillväxt ska fortgå.¹ Om behovet av bostäder inte tillfredsställs får det konsekvenser som ofta är negativa både för de individer som drabbas och för samhället i stort. Frågan om hur stort det framtida behovet av bostäder är, är således av stor betydelse för samhällsekonomin.

Behovet av nya bostäder har också betydelse på flera andra samhällsområden där planering är nödvändig och där bostadsbehovet är en ingående parameter av stor betydelse. Det är uppenbart att behovet av analyser på området har ökat på senare år vilket är en bakgrund till det regeringsuppdrag Boverket fick av regeringen under 2016 och som redovisades strax innan årsskiftet. Boverket lämnade i rapporten ”En metod för bedömning av bostadsbyggnadsbehovet” myndighetens förslag till hur framtagande av återkommande bedömningar av bostadsbyggnadsbehovet i hela landet ska organiseras, finansieras och regleras som ett svar på det fortlöpande behov av kvantitativa analyser av bostadsbyggnadsbehovet i hela landet som regeringen bedömt föreligga (se Boverket, 2016d).

Boverkets förslag har under våren varit ute på remiss och regeringen har även tillsatt en särskild utredare för att med Boverkets förslag som utgångspunkt lämna förslag på hur bedömningar av bostadsbyggnadsbehovet ska fördelas på kommunerna (Dir. 2017:12). I avvaktan på dessa processer planerar Boverket för att i höst påbörja ett arbete med regionala byggbehovsprognoser vilka inte gjorts sedan 2012 (se Boverket, 2015a). I väntan på detta mer omfattande arbete har Boverket nu reviderat sin tidigare riksprognos från juni 2016 för att fånga upp det senaste årets utveckling.

¹ Se t.ex. Boverket (2016a; 2016b) för bostadsbyggandets betydelse för rörlighet och tillväxt.

Bakgrund

Boverket har under ett par decennier genomfört regionala byggbehovsanalyser för bostäder och den senaste publicerades 2015.² Det är väl känt att bostäder besitter unika egenskaper och att bostad, näst arbetskraft, är den mest heterogena av varor. Framför allt medför bostäders långa livslängd, deras lägesbeständighet och karaktären av nödvändighetsvara, att långsiktiga analyser är påkallade. Även om den rådande efterfrågan och mer kortsiktiga fluktuationer på bostadsmarknaden är väl värda uppmärksamhet, är en kvantitativ byggbehovsanalys central för att våra samlade resurser även på lång sikt ska användas så effektivt som möjligt.³ En efterfrågeanalys och en behovsanalys svarar på olika frågor och båda är berättigade och det är viktigt att vara medveten om skillnaden.⁴ En annan poäng med analysens lite längre tidsperspektiv är att det är de långsiktiga nivåerna som är relevanta och inte enstaka års observationer. Att bostadsmarknaden präglas av långsiktig ekonomisk hållbarhet är väsentligt för samtliga aktörer på bostadsmarknaden och således av stor vikt vid utformandet av de spelregler som gäller på marknaden.

Boverkets senaste regionala byggbehovsprognos gällde perioden 2012-2025. I rapporten (Boverket, 2015a) gjordes även en reviderad byggbehovsprognos baserad på en färskare befolkningsprognos för perioden 2015-2025, men då enbart för riket som helhet. Kort tid efter att rapporten publicerats kom SCB med en ny befolkningsprognos vilken låg till grund för en ny revidering av riksprognosen senare under 2015 (se Boverket, 2015b). Under våren 2016 publicerade SCB en ny befolkningsprognos för perioden 2016-2060 (SCB, 2016a) vilket föranledde Boverket att igen revidera sin byggbehovsprognos, denna gång för perioden 2016-2025 (Boverket, 2016c). I april i år publicerade SCB en ny befolkningsprognos för perioden 2017-2060 varför Boverket ånyo har reviderat sin byggbehovsprognos, nu för perioden 2017-2025. I det följande redo-

² Se Boverket (1995; 1996; 2000; 2002; 2004; 2007 samt 2015a).

³ Prognoser över det framtida behovet görs också i många andra länder, i flera fall med liknande metoder som i Sverige – se bilaga 1 i Boverket (2016d) för en internationell genomgång. Regionala och även lokala analyser görs också runt om i landet av länsstyrelser, regionala organ liksom kommuner och även konsultföretag. Några exempel är Stockholms läns landsting (2012; 2015) och Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2015).

⁴ Den faktiska bostadsefterfrågan beror av marknadsförutsättningarna och kan både överstiga eller understiga det kvantitativa byggbehovet. Det är exempelvis troligt att det föreligger en bostadsefterfrågan även när antalet hushåll är oförändrat och där inga förändringar i det befintliga bostadsbeståndet sker. Människor kan vilja bo annorlunda än vad de gör idag och än vad det befintliga bostadsbeståndet ger möjlighet till. Omvänt kan till exempel höga bostadspriser medföra en låg eller obefintlig efterfrågan trots att det finns ett kvantitativt behov av fler bostäder. Se avsnitt 4.1 och 7.5 i Boverket (2015a).

visas kortfattat resultatet av detta arbete men vi inleder först med en genomgång av centrala begrepp och definitioner. För mer ingående beskrivningar av modellantaganden och utgångspunkter i övrigt, hänvisas till Boverket (2015a; 2016d).

Begrepp och utgångspunkter

I Boverket (2016d) sker en mer omfattande genomgång av flera centrala begrepp men här ska vi bara fokusera på begreppet byggbehovsprognos och även kort komma in på det sammanhängande begreppet osäkerhet.

Först kan vi konstatera att det saknas en entydig definition av vad ett bostadsbehov är, men att det är nödvändigt att vara väldigt tydlig med hur ett bostadsbehov är definierat i det sammanhang det används. Boverkets utgångspunkt i sina byggbehovsanalyser⁵ har utgått från antagandet att varje hushåll behöver en bostad och i kapitel fyra i Boverket (2015a) redogörs utförligare för denna definition av begreppet bostadsbehov.⁶ Således har Boverkets prognoser en demografisk utgångspunkt och behovet av bostäder bestäms av flera samverkande faktorer där befolkningsmängd, ålderssammansättning, hushållsstorlek och hushållssammansättning är grundläggande förutsättningar.⁷

De bostäder som behövs kommer inte att uppföras om inte de nya bostäderna också kan efterfrågas till aktuella pris- och hyresnivåer. Finns inte efterfrågan till rådande marknadspriser kommer bostadsbyggandet inte till stånd vilket kan leda till problem för både de individer som drabbas och för samhället i stort. Problemen inbegriper att de makroekonomiska riskerna ökar och den ekonomiska tillväxten hålls tillbaka genom att bostadsbristen medför problem för arbetsmarknaden. Bostadsbrist medför även att unga får problem att etablera sig vilket får konsekvenser som uppskjuten familjebildning och en osäker boendesituation (Cornwall Local Plan, 2013). Utöver ekonomiska problem kan olika typer av sociala problem uppstå som en konsekvens om bostadsbyggandet inte kan svara upp mot de behov som finns. Trångboddheten ökar liksom de sociala och ekonomiska klyftorna mellan ”insiders” och ”outsiders” på bostadsmarknaden (Barker, 2004). Om behoven är större än tillskottet av nya bostäder uppstår således ett underskott av bostäder, med negativa konsekvenser som följd.⁸ Detta återspeglas i regeringens bostadspolitiska mål: Långsik-

⁵ Frågeställningen är vilket antal nya bostäder som kommer att behövas i framtiden för att uppfylla det kvantitativa behovet givet vissa utgångspunkter och antaganden.

⁶ Bengtsson (1992, sid. 51-64) diskuterar utförligt olika definitioner av individuella och samhälleliga behov.

⁷ I litteraturen förekommer andra metoder – se bilaga 1 i Boverket (2016d). I en del andra länder använder man hushållsprognoser som baseras exempelvis på arbetsmarknaden och ekonomins utveckling.

⁸ Det omvända förhållandet gäller också, dvs. om byggandet överstiger behoven får det också negativa effekter för samhället – se Rönnerberg (2002) angående vad som hände i Sverige under 1990-talet.

tigt väl fungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven. Frågan om hur stort det framtida behovet av bostäder är, samt var detta behov är lokaliserat, är således av stor betydelse för samhällsekonomin, även om bostäder på en marknad produceras för efterfrågan och inte i förhållande till behoven.

Ordet prognos härleds från grekiskans *pro* = förut och *gnosis* = kunskap och betecknar ett förutspått framtida händelseförlopp. Den vanliga tolkningen är att en prognos innebär en framtidsbedömning eller förutsägelse om kommande utveckling för en viss variabel. Som allmän statistisk term är prognos eller framskrivning en bestämning av värdet på en statistisk storhet vid någon framtida tidpunkt (Nationalencyklopedin, 2017a).

I samtliga dessa fall ligger att prognosen är en förutsägelse om vad som sannolikt kommer att inträffa med den variabel man försöker prognostisera i framtiden (vilket inte behöver vara detsamma som det önskvärda). Det man försöker prognostisera är observerbart och prognosen kan således jämföras med det faktiska utfallet och därigenom kan och bör både prognosen och prognosmetoden utvärderas *ex post*.

När det gäller byggbehovsprognoser förhåller det sig litet annorlunda. Dels eftersom behov är ett subjektivt begrepp som vi nyss konstaterat. Det gör att det därigenom är mer abstrakt och svårare att observera och därmed utvärdera. Dels genom att en del av syftet handlar om att förhålla sig till prognosen och vid behov försöka påverka det verkliga utfallet. Byggbehovsprognosen har således likheter med scenarier där det handlar om en beräkning av effekter på något (i detta fall antalet nya bostäder) under vissa givna utgångspunkter och antaganden (Nationalencyklopedin, 2017b).

Till skillnad från prognoser baseras scenarier på ett antal centrala, men samtidigt förenklade, antaganden om framtiden. Dessa antaganden behöver inte nödvändigtvis vara de mest sannolika. Däremot förutsätts att dessa antaganden kan uppfyllas under scenarioperioden trots att så inte nödvändigtvis varit fallet tidigare. I stället är det huvudsakliga syftet med scenariot att utgöra en utgångspunkt för policyanalys baserad på alternativa beräkningar av makroekonomisk eller annan utveckling för en framtida tidsperiod. Eftersom scenariot baseras på transparenta antaganden kan alternativa scenarier beräknas genom att ändra ett eller flera av de antaganden som huvudscenariot baseras på.

Alla prognoser är förenade med osäkerhet – ett faktum som inte nog kan betonas. Befolkningsprognoser handlar om människor vars handlande påverkas av händelser i omvärlden och prognoserna sträcker sig långt fram i tiden vilket medför att estimaten mer ger en indikation om riktning snarare än exakt prediktion. Byggbehovsprognoserna ska ses som scenarier som tagits fram under vissa givna antaganden snarare än förutsägelser om hur det kommer att bli i framtiden.

Syftet är således inte att byggbehovsprognosen ska förutsäga det faktiska utfallet utan att prognosen ska ge en bild – ett scenario – som beslutsfattare och andra aktörer kan förhålla sig till och sedan reagera och agera utifrån.⁹ Poängen med prognosen är att den ska beskriva vad som sannolikt inträffar under vissa antaganden och förutsättningar, förutsättningar som i viss mån är påverkbara i varierande grad.

Om antagandena ändras, till exempel att man antar ett annorlunda hushållsbildningsmönster, leder det till att det beräknade byggbehovet blir ett annat. Om verkligheten visar sig bli en annan än som antagits, till exempel att befolkningsutvecklingen blir större eller mindre än som antagits, då blir också antalet bostäder som faktiskt behövs ett annat än det som prognostiserats vilket återigen pekar på den osäkerhet som råder och den försiktighet som bör iaktas i tolkningen av resultaten.

Det abstrakta begreppet behov medför också att en byggbehovsprognos är svår att i efterhand utvärdera som ”rätt” eller ”fel” då ”behoven” oftast inte är konkret observerbara.¹⁰ Det som kan göras är att explicit titta på hur befolkningsutvecklingen faktiskt blev och jämföra det faktiska byggandet med den hushållsutveckling som borde ha genererats av den verkliga befolkningsutvecklingen givet de antaganden om hushållsbildning som gjorts. Effekten om byggandet understiger behoven kan om den är stor observeras om än inte i detalj exakt kvantifieras.¹¹

Även om en byggbehovsprognos är förenad med osäkerhet, och att resultaten därför ska tolkas med försiktighet, är det viktigt att prognoser över det framtida bostadsbyggnadsbehovet ändå görs. Tidigare argumenterades för att behovet är viktigt och det därför är väsentligt att samhället har en bild över det framtida bostadsbyggnadsbehovet, även om bostadsbyg-

⁹ T.ex. genom att försöka vidta åtgärder för att öka inflyttningen till en region för att motverka prognostiserad befolkningsminskning.

¹⁰ Ett annat skäl till att en utvärdering är vanskelig är att utfallet delvis är påverkbart genom exempelvis politiska insatser som kan påverka det verkliga utfallet i någon önskvärd riktning.

¹¹ Ökad trångboddhet, svårigheter för ungdomar att flytta hemifrån och en generell trögrörlighet på bostadsmarknaden samt svårigheter att få tag i en bostad är några av de tydligaste signalerna.

gandet reagerar på efterfrågan. Framför allt är det nödvändigt som utgångspunkt i många olika planeringssammanhang. Bostadsproduktion är en tidskrävande process och alla inblandade aktörer måste ha utgångspunkter att basera respektive verksamhets planering på. Byggherrar måste planera sin verksamhet liksom kommuner som också har annan verksamhet som påverkas av bostadsbyggandet och som också måste planeras för. Även staten och andra offentliga aktörer behöver en bild över framtiden för att kunna planera och agera i frågor som både direkt och indirekt sammanhänger med bostadsmarknaden. Även om bostäder produceras på marknadens villkor och är resultatet av utbud och efterfrågan behövs uppskattningar av hur de framtida bostadsbehoven ser ut för att för bostadsbyggandet nödvändiga förutsättningar ska kunna planeras och dimensioneras.¹² Även i särskilt turbulenta tider när osäkerheten om framtiden är högre än vanligt är det behövligt med beräkningar av framtida bostadsbyggnadsbehov, men resultaten måste då tolkas med ett ännu större mått av försiktighet.¹³

Sammanfattningsvis ska begreppet ”byggbehovsprognos” inte tolkas som en förutsägelse om hur det mest sannolikt kommer att bli utan mer ses som ett scenario som är resultatet av en matematisk beräkning under vissa givna antaganden och utgångspunkter. I rapporten används därför begreppen ”beräkning” och ”scenario”, men ibland även ”byggbehovsprognos” och då är det med nyss nämnda innebörd som ”prognos” ska tolkas och inte som en förutsägelse i mer traditionell mening.

¹² Till exempel planläggning av mark för bostadsbyggande, dimensionering av utbildning av arbetskraft och planering av annan nödvändig infrastruktur såsom vägar, skolor och annan service.

¹³ Befolkningsprognoser är förenade med en hög grad av osäkerhet, särskilt i turbulenta tider. Befolkningsprognoser är inte bara grunden i byggbehovsprognoser utan i många andra sammanhang där framtiden ska planeras – trafikflöden, utbildningsbehov och energikonsumtion för att nämna några.

Befolkningsprognos 2017-2060

Inom den officiella statistiken publiceras en befolkningsframskrivning för Sverige en gång om året av Statistiska centralbyrån (SCB). SCB gör mer omfattande befolkningsprognoser vart tredje år. Den senaste publicerades i maj 2015 och nästa kommer under våren 2018. De mellanliggande åren uppdateras befolkningsprognosen med nya antaganden för de närmast följande åren. Årets prognos publicerades i mitten av april och omfattar perioden 2017-2060.

Utgångspunkten i befolkningsprognoserna är den observerade folkmängden den 31 december föregående år uppdelat på kön, ålder (ettårsklasser) och efter födelseland (födda i Sverige och utomlands). Prognoserna är ettårsframskrivningar och görs med åldersspecifika parametrar. Modellen bygger på fyra delpopulationer: män respektive kvinnor födda i Sverige och män respektive kvinnor födda utomlands. De variabler som skattas i prognoserna är fruktsamhet, dödlighet, invandring och utvandring. Summan av förändringarna i dessa variabler utgör den prognostiserade totala befolkningsförändringen i riket. För mer ingående diskussioner och analyser hänvisas till SCB (2015; 2017).

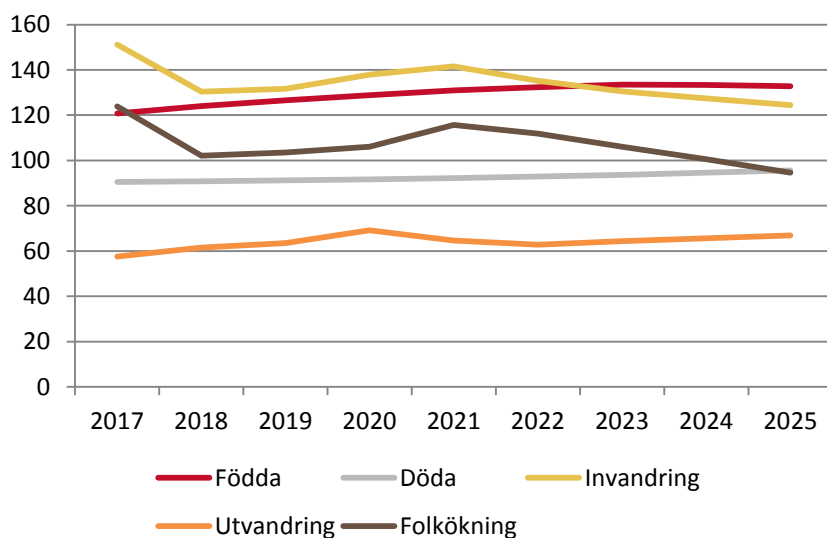
Sveriges befolkning beräknas öka varje år under prognosperioden 2017-2060. Folkmängden passerade tio miljoner i början av 2017 och 2060 är den beräknade folkmängden nästan 13 miljoner. Under de kommande tio åren förväntas folkmängden öka med över en miljon personer och befolkningen i Sverige passerar elva miljoner 2026.

Medellivslängden har sedan länge ökat och det antas fortsätta. De senaste decennierna har männens medellivslängd ökat snabbare än kvinnornas och även det antas fortsätta. Kvinnor har dock fortsatt en högre medellivslängd än män i framtiden, men skillnaderna kommer att minska. Den ökande överlevnaden resulterar i att fler når höga åldrar vilket i sig leder till en ökad befolkning och därmed till fler framtida hushåll.

Prognoser är alltid förenade med ett visst mått av osäkerhet. Det gäller inte minst befolkningsframskrivningar där migrationen är särskilt svår att förutse både på kort och på lång sikt. I dagens situation med en hög invandring av personer med asylrelaterade skäl är osäkerheten ännu större. Nya regler såsom tillfälliga uppehållstillstånd, försörjningskrav vid anhörrinvandring och gränskontroller gör att både invandringen och utvandringen är extra svår att prognostisera. Både antalet som söker asyl och antalet som får uppehållstillstånd påverkas av politiska beslut, såväl i Sve-

rige som i andra länder och på EU-nivå och kan snabbt komma att ändras. Försörjningskravet vid anhöriginvandring påverkar inte bara antalet anhöriga som kommer till Sverige, antalet asylsökande kan också minska när de har försämrade möjligheter att återförenas med sina anhöriga och utvandringen kan öka om familjer väljer att söka sin gemensamma framtid i ett annat land. I figur 1 framgår de årliga befolkningsförändringarna under perioden 2017-2025 uppdelade på de olika komponenterna.

Figur 1. Prognostiserade årliga befolkningsförändringar 2017-2025 (tusental)



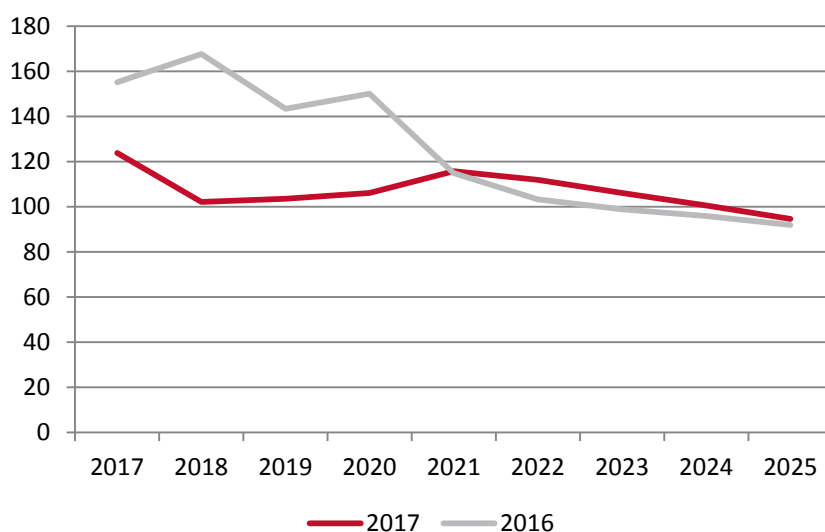
Källa: SCB (2017)

Sedan 2014 har befolkningen ökat med mer än 100 000 per år, och enligt prognosen kommer befolkningen fortsätta öka med över 100 000 per år fram till och med 2024. Under 2017 beräknas befolkningen öka med 124 000 personer vilket är en historiskt hög ökning, men lägre än 2016 då befolkningen ökade med 144 000 vilket är den största befolkningsökning Sverige har haft sedan 1861. Ökningen beror främst på att 94 000 fler personer invandrar än utvandrar men också på att 30 000 fler föds än vad det avlider.

Under 2016 invandrade 163 000 personer till Sverige varav drygt 60 000 var flyktingar. Under samma år utvandrade 46 000 personer. Förra året trädde en tillfällig lag i kraft som innebar begränsade möjligheter för asylsökande och familjemedlemmar att få uppehållstillstånd. Den nya lagen antas ge en lägre asylrelaterad invandring, så länge den gäller. Därefter antas den asylrelaterade invandringen återigen öka, dock inte till 2016 års nivå.

Vidare framgår i figur 1 att befolkningsökningen förväntas vara som störst i inledningen av perioden för att därefter minska något. Antalet födda förväntas överstiga antalet döda över hela perioden, men det är nettomigrationen som är den största förklaringen till befolkningsökningen under perioden. Nettomigrationen är också mest relevant ur ett byggbehovsperspektiv under en nioårig tidshorisont även om naturligtvis antalet döda under perioden också påverkar bostadsbehovet. I figur 2 jämförs befolkningsförändringarna enligt den senaste prognosen med den föregående.

Figur 2. Årliga befolkningsförändringar jämfört med föregående prognos (tusental)



Källa: SCB (2016a; 2017)

I figur 2 framgår att den nya befolkningsprognosen innebär en nedskrivning av den framtida befolkningen och att denna beror på att ökningstakten under åren fram till och med 2020 förväntas vara lägre nu än vad SCB prognostiserade för ett år sedan. Totalt sett handlar det om nästan 160 000 personer färre 2020 och 135 000 till 2025. SCB betonar dock särskilt i denna prognos den stora osäkerhet som befolkningsprognosen är förenad med pga. rådande läge. Även Migrationsverket framhåller detta i sina prognoser över antalet asylsökande och gör sedan hösten 2015 inte längre prognoser utan tar fram olika scenarier. Då befolkningsprognoser är centrala i Boverkets prognoser över det framtida behovet av nya bostäder följer att även dessa prognoser är förenade med en hög grad av osäkerhet och därför också bör ses som beräkningar eller möjliga scenarier under vissa antaganden snarare än som förutsägelser om framtiden.

Sammanfattningsvis innebär utvecklingen sedan föregående befolkningsprognos:

- Befolkningen 2016 blev 14 000 högre än vad SCB prognostiserade att den skulle bli i april 2016.
- Befolkningen 2020 prognostiseras nu till 160 000 färre än i förra årets prognos.
- Befolkningen 2025 prognostiseras nu till 135 000 färre än i förra årets prognos.

Metod

Boverkets modell för beräkning av behovet av nya bostäder i framtiden tar sin utgångspunkt i SCB:s befolkningsprognoser. Med hjälp av dessa och så kallade hushållskvoter¹⁴ beräknas förändringen i antalet hushåll under prognosperioden. Till dessa beräkningar av framtida utveckling av antalet hushåll läggs också antaganden om förändringar i det befintliga bostadsbeståndet. Dessa förändringar utgörs av förväntat antal rivningar samt i den mån det vid prognosens startpunkt finns lediga bostäder som kan komma att nyttjas i framtiden. Därutöver görs ett antagande om att en viss andel lediga lägenheter behövs för att bostadsmarknaden ska fungera tillfredsställande. Prognoserna görs på regional nivå därigenom jämförs en bostadsmarknad med en arbetsmarknad såsom den definierats av Tillväxtanalys (2015). Boverkets hittillsvarande modell är utförligt beskriven i kapitel 5 i Boverket (2015a) och den något modifierade modell som Boverket nu lämnat som förslag till regeringen beskrivs ingående i Boverket (2016d).

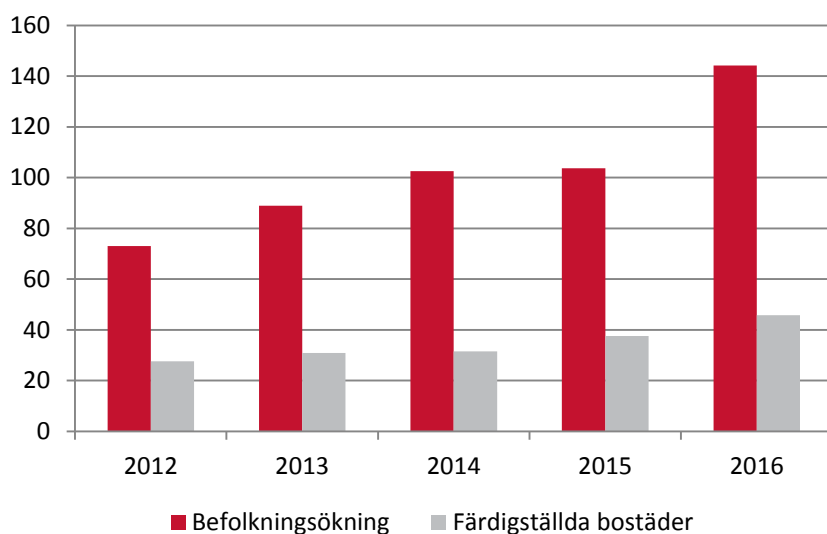
Med den regionala byggbehovsprognosen som gjordes för perioden 2012-2025 enligt beskriven metod som utgångspunkt, har Boverket reviderat den nationella prognosen genom att beakta den faktiska befolkningsutvecklingen och det byggande som skett sedan 2012, men framför allt SCB:s nya befolkningsprognoser. Det innebär att vi i denna revidering beräknat förändringen i den förväntade hushållstillväxten med utgångspunkt i SCB:s senaste befolkningsprognos från april 2017 relativt den från april 2016 och att vi också beaktat det latent behov som finns 2017 orsakat av ett otillräckligt byggande sedan 2012. En skillnad jämfört med den regionala prognosen är att den nationella prognosen inte fördelas geografiskt och att inte riksprognoisen beaktar inrikes omflyttning och en annan är att i denna reviderade prognos ingår ett initialt underskott av bostäder orsakat av ett otillräckligt byggande i förhållande till behoven.

¹⁴ En hushållskvot definieras som antalet hushåll dividerat med antalet individer.

Byggbehovsprognos 2017-2025

I prognosen över behovet av nya bostäder till 2025 ingår det latent byggbehov som orsakats av att antalet färdigställda bostäder inte svarat mot behoven sedan 2012. I figur 3 framgår byggandets och befolkningens utveckling under åren 2012-2016.

Figur 3. Antal färdigställda bostäder och befolkningsökning 2012-2016 (tusental)



Källa: SCB

Under de fem åren 2012-2016 färdigställdes 173 500 bostäder.¹⁵ Under samma tid ökade befolkningen med 512 300 varav 398 300 var 20 år eller äldre. Det framgår i figur 3 att det latent byggbehovet fortsatt att öka under 2016 och som framgick av figur 2 innebär den nya befolkningsprognosen en minskning av befolkningen både fram till 2020 och till 2025 jämfört med SCB:s föregående prognos från 2016. Enligt den senaste prognosen kommer befolkningen uppgå till 10 959 000 personer 2025 vilket innebär en befolkningsökning på 964 000 på nio år. Under hela perioden 2012-2016 färdigställdes knappt 0,34 bostäder per ny invånare. Trots att byggandet fortsatte att öka under 2016 motsvarade byggandet knappt 0,32 bostäder per ny invånare vilket är det lägsta färdigställandet

¹⁵ Färdigställda bostäder är summan av nyproduktion och netto ombyggnation. Detta stämmer inte exakt överens med den statistik som SCB publicerar över bostadsbeståndets utveckling. Det är särskilt uppenbart för 2016 då bostadsbeståndet ökade mycket kraftigt. Anledningen bakom denna ökning är att SCB kompletterat tidigare bortfall genom att småhus som tidigare funnits i verkligheten nu också finns i registret. Dessa bostäder utgör således inget nytillskott som kan utnyttjas för nytillkomna behov.

relativt befolkningsökningen under femårsperioden bortsett 2014 då knappt 0,31 bostäder färdigställdes per ny invånare.

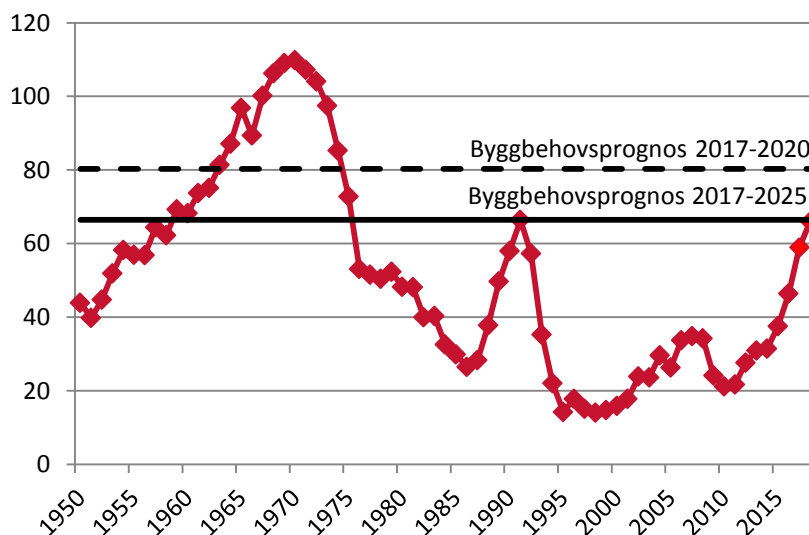
Nu har vi gått igenom de förändrade förutsättningarna sedan förra prognosen och i tabell 1 presenteras resultaten av Boverkets nya reviderade byggbehovsprognos.

Tabell 1. Boverkets reviderade byggbehovsprognos 2017-2025

Tidsperiod	Totalt	Per år
2017-2020	322 000	80 500
2021-2025	278 000	55 600
2017-2025	600 000	66 700

Orsaken till de justerade prognossiffrorna är således dels det byggande som skedde under 2016 och dels den nedskrivna befolkningsprognosen. Att det latenta behovet ökade under 2016 trots att färdigställandet ökade jämfört med 2015, drar dock upp det årliga behovet. I figur 4 sätts den nya prognosen in i ett historiskt perspektiv.

Figur 4. Färdigställda bostäder 1950-2018 (prognos 2017-2018) och byggbehovsprognos (tusental)



Källa: SCB och Boverket (2017a)

Framför allt tre omständigheter i figur 4 är värda att notera. För det första att de byggbehovsvolymer det här handlar om – de har inte producerats i Sverige sedan miljonprogrammets dagar och volymerna är helt andra än de som producerats i Sverige de senaste decennierna. För det andra är det

väl känt att byggbranschen är en mycket konjunkturkänslig bransch vilket framgår av ryckigheten i produktionskurvan. Denna omständighet innebär således också en utmaning då det förestående byggbehovet inte bara är stort utan dessutom gäller över en längre tidsperiod. Detta är väsentligt att ha i åtanke när prognosen över antalet färdigställda bostäder 2018 betraktas och relateras till det långsiktiga genomsnittliga behovet. Det tredje och mest väsentliga att uppmärksamma är avståndet mellan produktionskurvan och det framtida behovet.¹⁶ Det latent behovet sedan 2012 uppgår till uppskattningsvis ca 130 000 bostäder och effekterna av detta i form av bostadsbrist och trångboddhet är väl synliga.¹⁷ Enligt Boverkets senaste prognos över antalet färdigställda bostäder i år och nästa år kommer 125 000 nya bostäder att tillkomma under 2017-2018 att jämföra med byggbehovet om 80 000 årligen den närmaste tiden. Denna diskrepans innebär att dagens problem riskerar att öka ytterligare även om avståndet successivt har minskat.¹⁸

¹⁶ 2016 färdigställdes nästan 46 000 bostäder. Det motsvarar ungefär en procent av det befintliga bostadsbeståndet vilket är den nivå byggbranschen tidigare lyft fram som den volym som behövs för att bibehålla det befintliga bostadsbeståndet. Till denna volym ska då läggas det behov som uppstår då befolkningen växer.

¹⁷ Enligt Boverkets senaste bostadsmarknadsenkät uppger 255 av landets 290 kommuner att de har brist på bostäder. Många kommuner räknar med en förbättrad situation de närmste åren men tre av fyra kommuner uppger att de inte tror att de kommer att ha balans på bostadsmarknaden om tre år (Boverket, 2017b).

¹⁸ Bostadsproduktionens kontinuerliga uppgång sedan finanskrisen 2009 är ändock värd att notera. Bara för en kort tid sedan framfördes uppfattningen att 40 000 bostäder om året utgjorde taket för det möjliga när det gäller bostadsproduktion i Sverige.

Reflektioner och kommentarer

Byggbehovet i Sverige det närmaste decenniet är historiskt högt pga. den förväntat höga befolkningstillväxten. Samtidigt kan osäkerheten i befolkningsprognosen inte nog betonas.¹⁹ Befolkningen kan således komma att öka både mer eller mindre framöver än vad som varit utgångspunkten i Boverkets prognos över behovet av nya bostäder. Sambandet är mycket starkt så skulle befolkningen visa sig bli mindre än befolkningsprognosen indikerar – följer att behovet av nya bostäder framöver blir lägre än prognostiserats. Ökar befolkningen däremot mer, ökar således behovet av fler bostäder. Osäkerheten gäller framför allt på några års sikt då säkerheten i behovsprognosen för de par närmaste åren får bedömas som relativt hög. Det beror på att vi vet vad som redan har hänt och har en bra bild över vad som kommer att hända de allra närmaste åren. Det latent bostadsbehovet är ett faktum (se figur 3) och den förväntade befolkningsökningen i år och nästa år beror i hög grad på de asylsökande som redan finns i landet och som kommer beviljas asyl den närmaste tiden även om det finns osäkerhet inblandad även i denna process. Att det finns ett stort behov av nya bostäder i Sverige de allra närmaste åren får således betraktas som säkert. Det finns även andra osäkerhetsfaktorer än befolkningsutvecklingen framöver som kan komma att påverka behovet av nya bostäder och i kapitel 7 i Boverket (2015a) ägnas stort utrymme åt att diskutera ett antal sådana faktorer och till att betona hur en byggbehovsprognos ska bedömas och att försiktighet måste iaktas i tolkningen av resultaten vilket också är en av slutsatserna i Boverket (2016d). I det följande ska ett par för resultaten viktiga aspekter diskuteras lite utförligare – den stora invandringen och det idag befintliga bostadsbeståndet - och hur detta påverkar hur det förestående behovet ska ses.

Två aspekter sammanhängande med invandringen måste ses som särskilt osäkra och avgörande för hur vi ska se på det förestående byggbehovet i landet på kort och på längre sikt. Den ena handlar om hushållsbildningsmönstret och den andra om bosättningsmönstret över tid. Om vi börjar med hushållsbildningsmönstret kan konstateras att Boverkets prognosmodell utgår ifrån att de nyanländas hushållsbildningsmönster inte avviker ifrån det som gäller i riket i övrigt. Det innebär att om de nyanländas hushållsbildning framöver skulle avvika från riksgenomsnittet kan prognosmodellen komma att överskatta eller underskatta det framtida hushållsantalet och därmed det framtida behovet av nya bostäder. Det

¹⁹ I det regeringsuppdrag Boverket redovisade vid senaste årsskiftet ingick en enkel uppföljning av befolkningsprognosernas faktiska utfall – se sid.21-29 i Boverket (2016d).

som framför allt skulle spela roll här är om andelen singelhushåll ser anorlunda ut eller om tidpunkten för när unga lämnar föräldrahemmet för att bilda ett eget hushåll avviker från riksgenomsnittet. Skulle andelen singelhushåll vara lägre hos de nyanlända och skulle åldern för när unga lämnar föräldrahemmet vara högre än vad som gäller i riket i genomsnitt innebär det att vi överskattar antalet hushåll i framtiden och därigenom det framtida byggbehovet.

När det gäller den korta sikten kan vi däremot vara ganska säkra på att vi underskattar bostadsbehovet men att det på litet längre sikt sannolikt kan komma att jämnas ut. Detta beror på att vi i beräkningarna av antalet hushåll använder de hushållskvoter som gäller i riket i genomsnitt samtidigt som många asylsökande är ensamkommande. Det innebär att vi kortsiktigt får en underskattning av antalet hushåll och därmed även av bostadsbehovet något som dock på något års sikt jämnas ut genom den anhöriginvandring som normalt följer även om den tillfälliga lagstiftningen på området innebär en avvikelse från vad som tidigare gällt. Denna underskattning av behovet på kort sikt blir större ju högre andelen ensamkommande är och desto fler som är unga personer.²⁰ Det faktum att antalet hushåll på kort sikt underskattas samtidigt som befolkningsökningen uppskattas vara marginellt högre de närmaste åren jämfört med slutet av perioden 2017-2020 samt inte minst beaktandes det stora latent behov av bostäder som finns och som idealt skulle mötas snarast möjligt – indikerar att bostadsbehovet de par närmaste åren överstiger periodens genomsnitt om 80 000 bostäder årligen. Som tidigare nämnts får dessutom säkerheten bedömas vara högre periodens inledande år.

Även nyanländas bosättningsmönster kan spela roll för det framtida bostadsbehovet – både totalt i riket och framför allt regionalt. Prognosen är på relativt lång sikt – nio år – men bostäders livslängd är betydligt längre än så. Med tanke på den kraftiga befolkningsökning Sverige står inför och att denna i hög grad utgörs av ett högt migrationsnetto, reser det särskilda frågor då det handlar om mycket stora infrastrukturinvesteringar som blir beständiga under lång tid framöver. Varje asylsökandes historia är unik vilket medför att generaliserbarheten i detta sammanhang är begränsad, men den dokumenterade kunskapen om nyanländas bosätt-

²⁰ Migrationsverket har tidigare använt en hushållsstorlek på 1,4-1,5 personer per bostad i sina beräkningar av bostadsbehov för nyanlända – att jämföra med riksgenomsnittet på 2,2 personer per bostad.

ningsmönster i Sverige är relativt knapphändig och innebär en stor osäkerhet i bostadsplaneringssammanhang.²¹

Ur ett lokalt eller regionalt perspektiv handlar det om hur bosättningsmönstret ser ut på kort och medellång sikt efter att de asylsökande har beviljats asyl och blivit folkbokförda i Sverige – var hamnar de som nyanlända och hur länge blir de kvar där och var bosätter de sig sedan? För den lokala/regionala bostadsplaneringen är dessa helt avgörande frågor. Ur ett nationellt och naturligtvis också regionalt perspektiv är även den mer långsiktiga utvecklingen av mycket stor betydelse ur planeringssammanhang – inte minst när det gäller bostäder. Det stora bostadsbehov som gäller nu och den närmaste tiden – hur beständigt är det om säg 20 eller 30 år? Frågan är naturligtvis omöjlig att svara på idag och SCB har i sina långsiktiga befolkningsprognoser antaganden om återvändningsgrad hos de som invandrar till Sverige, men då varje händelse i sig är unik och då immigrationen är på historiskt höga nivåer, innebär detta en stor osäkerhet i hur dagens bostadsbehov ska ses i ett längre tidsperspektiv. Osäkerheten när det gäller framför allt immigrationen både vad gäller dess storlek nationellt och inte minst fördelningen regionalt, medför, tillsammans med rent metodmässiga svårigheter, att det är osedvanligt vanskligt att i dagsläget göra lokala eller regionala prognoser över befolkningens utveckling framöver. Detta medför i sin tur stora svårigheter att göra regionala byggbehovsprognoser.

Trots att behovet av nya bostäder är mycket stort under de närmaste åren, kommer vi även i framtiden i hög grad att bo i de bostäder som redan är byggda, dvs. i det befintliga bostadsbeståndet. Det är därför avgörande för vårt framtida bostadsbehov att det befintliga bostadsbeståndet vid behov underhålls och renoveras så att det även i framtiden kan fortsätta att nyttjas. I byggbehovsprognosen ingår ett visst ersättningsbyggande i framtiden pga. förväntade rivningar men detta är förhållandevis lågt så det är avgörande för de framtida behoven att befintligt bestånd tas om hand vilket naturligtvis också fordrar resurser för ombyggnad, renoveringar och reparationer.²² Inte minst den så kallade miljonprogramsbbyggelsen kommer framöver att fordra stora resurser därvidlag. Skulle nödvändigt underhåll av befintligt bostadsbestånd inte ske i tillräcklig omfattning skulle detta naturligtvis ytterligare öka de framtida behoven av nya bostäder så vikten av underhåll kan inte nog betonas. I samman-

²¹ SCB har dock nyligen publicerat ett par intressanta studier på området – se SCB (2016b; 2016c).

²² Förväntat antal rivningar för att beakta behovet av ersättningsbyggande som används i Boverkets prognosmodell är säkert, inte minst med dagens låga rivningsnivåer i beaktande, väldigt lågt räknat på lång sikt då deprecieringsgraden sannolikt är betydligt högre.

hanget förtjänar också påtalas vikten av att bostadsbeståndet inte bara renoveras och underhålls utan även att så sker på ett sådant sätt att de boende även efteråt har möjlighet att bo kvar i sina bostäder så att s.k. renovering inte blir resultatet.²³ Det är således viktigt att fokus inte enbart blir på att bygga nytt utan också på att ta hand om de bostäder som redan finns. Det är också väsentligt att dessa bostäder utnyttjas på ett så effektivt sätt som möjligt och att olika typer av inlåsnings undviks så att människor får möjlighet att anpassa sitt boende utefter förändringar i livets olika skeenden. Möjligheten att utnyttja det befintliga beståndet effektivt förbättras också genom ökad nyproduktion.

Det finns således stor anledning att samtidigt fokusera både på att producera nya bostäder och på att ta hand om det befintliga bostadsbeståndet och utnyttja det så effektivt som möjligt. Det befintliga beståndet kan dock inte, annat än marginellt och kortsiktigt, utnyttjas för att lösa det stora nya kvantitativa behov av bostäder vi står inför i framtiden då befolkningen förväntas öka med närmare en miljon människor det närmaste decenniet samtidigt som antalet tomma bostäder 2015 var ca 20 000 totalt i hela riket med mindre än att trångboddheten skulle fortsätta att öka kraftigt.²⁴

När det gäller det befintliga beståndet kan också nämnas att det latent behov som ingår i Boverkets prognos utgår från bostadsbyggandet 2012 men redan då fanns tecken på trångboddhet och brist på bostäder orsakad av ett lågt byggande i förhållande till befolkningsutvecklingen åren dess för innan.²⁵ Skulle även ett sådant latent behov beaktas skulle således byggbehovet framöver öka ytterligare.

²³ I Boverket (2014) studeras de flyttningar som blir resultatet av omfattande renoveringar.

²⁴ Ser man bara till antalet tomma bostäder som var lediga för omedelbar inflyttning var det en tredjedel – ca 6 700 bostäder.

²⁵ Denna obalans startade 2006 – se Boverket (2016d).

Slutsatser och utmaningar

Några av de viktigaste slutsatserna som kan dras utifrån dagens läge och det som idag kan prognostiseras om framtiden är följande:

- Behovet av nya bostäder framöver är mycket stort, inte minst under de allra närmaste åren. De närmaste fyra åren behöver ett nytt Stor-Malmö uppföras eller alternativt ett nytt Linköping varje år.²⁶ Det handlar således om volymer som inte varit aktuella i Sverige sedan miljonprogrammets dagar.
- Även om behoven är som allra störst de närmaste åren, handlar det om stora behov under lång tid varför en varierad och uthållig produktion som präglas av långsiktighet fordras.
- Bostadsbyggandet har ökat de senaste åren och fortsätter enligt prognoserna att öka de närmaste åren, men fortfarande håller byggandet inte jämna steg med befolkningsutvecklingen. Det får konsekvenser i form av bl.a. bostadsbrist och ökad trångboddhet som drabbar både individ och samhälle. Så länge denna obalans kvarstår ökar det latent behovet vilket medför att problemen tilltar och de erforderliga volymer som krävs för att återställa balansen ökar successivt.
- De olika åtgärder som vidtagits på senare tid för att underlätta bostadsbyggandet och den ökade medvetenheten om problemen som präglat bostadsmarknaden har säkert haft viss effekt, men huvudorsaken till de senaste årens högre produktionsvolymer är de ekonomiska förutsättningarna och den högkonjunktur vi befinner oss i. När konjunkturen framöver viker nedåt riskerar vi således att få en fallande bostadsproduktion.
- En prognos ska alltid tolkas med försiktighet. En långsiktig befolkningsprognos i dagens osäkra läge måste tolkas med särskild försiktighet vilket också gäller en byggbehovsprognos där befolkningsprognosen är central. Osäkerheten får dock bedömas som mindre på kort sikt. En annan osäkerhetsfaktor utgörs av det faktum att de framtida befolkningsökningarna till hög grad härstammar från ett förväntat stort migrationsnetto. Bristen på kunskap om de nyanländas hushållsbild-

²⁶ Byggbehovet 2017-2020 beräknas till 322 000 bostäder eller drygt 80 000 årligen. Enligt SCB fanns det 330 000 bostäder i Stor-Malmö 2016 medan det i Linköping fanns 77 100.

nings- och bosättningsmönster innebär en osäkerhet i sig av stor betydelse i bostadsplaneringssammanhang.

- Samtidigt som produktionen av nya bostäder är central för att möta framtida befolkningstillväxt, kommer vi även i framtiden att till övervägande del bo i bostäder som redan existerar idag. Det är därför viktigt att befintligt bostadsbestånd underhålls så att det inte blir obsolet och att det totala bostadsbeståndet utnyttjas effektivt, vilket också underlättas genom ökad nyproduktion.

Dagens situation och framtidens scenarier ställer således samhället inför stora utmaningar idag och för en lång tid framöver. Några av de främsta och största av dessa utmaningar avslutar rapporten i det följande.

För det första innebär det stora behovet av nya bostäder och de stora volymer det handlar om och dessutom under lång tid att branschen behöver ställa om från de ca 25 000 bostäder årligen som producerades för en handfull år sedan till ungefär tre gånger så mycket framöver. Detta är en omställning som har påbörjats men som tar tid och som både handlar om resurser i form av kompetens och resurser i övrigt, men också om själva produktionsprocessen och bostadsvaran i sig då det nu handlar om helt andra volymer än tidigare.

För det andra är det en ekonomisk och finansiell utmaning då bostäder på en marknad inte produceras i förhållande till behoven utan för efterfrågan och således inte kommer att uppföras om de behövda bostäderna inte också kan efterfrågas på marknaden till där gällande pris- och kostnads-lägen. Denna utmaning förstärks också genom att en stor andel av den framtida förväntade hushållstillväxten sker i grupper där de ekonomiska förutsättningarna många gånger är begränsade. Även om dessa grupper inte behöver få sitt bostadsbehov tillgodosett direkt i nyproduktionen ställer det i så fall krav på väl fungerande flyttkedjor som genererar bostäder som sedan kan efterfrågas. Ett implicit antagande i beräkningarna är ju att den produktion som sker faktiskt minskar de kvantitativa byggbehoven i motsvarande omfattning och att bostäder kommer de behövande hushållen till del, direkt eller indirekt genom flyttkedjor. Om detta inte är fallet minskas inte behoven och i förlängningen kan det paradoxalt nog leda till tomma bostäder.²⁷

En tredje utmaning ligger i att nya bostäder i de volymer det här handlar om, ställer höga krav på en väl fungerande infrastruktur för att bostäderna

²⁷ Området är ett bra exempel på där mer empirisk och evidensbaserad kunskap behövs vilket lyfts för bostadsmarknaden i gemen i Boverket (2015c) och Kalbro och Lind (2017).

ska fylla sin funktion och också bli attraktiva att bygga och sedan bo i. I många fall kommer det att ställa krav på en infrastrukturbyggnad då många bostäder sannolikt behöver byggas i exploateringsområden och även i annat fall handlar det om infrastrukturinvesteringar i form av t.ex. skolor och annan service som måste dimensioneras för att klara en högre efterfrågan. Möjligheterna att bygga nya bostäder förbättras av en ökad infrastrukturbyggnad samtidigt som det konkurrerar om samma resurser.

En fjärde utmaning ligger i den förväntade befolkningsutvecklingen som inte bara innebär att vi blir fler utan att vi också blir äldre. Det medför i sig fler hushåll och därigenom ett större behov av bostäder men just att antalet äldre hushåll ökar kraftigt framöver medför också att bostadsbeståndet kan behöva anpassas efter dessa förutsättningar. I regioner där behovet av nya bostäder i övrigt är stort kan detta kanske tillfredsställas genom en anpassning av nyproduktionen men i regioner som i övrigt inte präglas av någon större befolkningstillväxt kan det bli nödvändigt med en anpassning genom ombyggnation men kanske också genom viss nyproduktion för att bostadsutbudet även i framtiden ska svara mot de kvalitativa behov som finns.

Ytterligare en utmaning som också konkurrerar om begränsade resurser handlar om att samtidigt som nya bostäder behöver byggas så måste de befintliga bostäderna tas om hand så att bostadsstocken inte blir obsolet. Inte minst de bostäder som uppfördes under miljonprogrammet står inför stora framtida renoverings- och underhållsbehov vilket kommer att ta resurser i anspråk. Samtidigt är det nödvändigt för att det befintliga bostadsbeståndet även i framtiden ska kunna användas då det i annat fall ytterligare skulle öka nybyggnadsbehoven. Det är också väsentligt för en väl fungerande bostadsmarknad att rörligheten i beståndet inte hämmas så att befintliga bostäder kan utnyttjas effektivt vilket också kommer att underlättas genom ökad nyproduktion.

Avslutningsvis består en utmaning i att samtidigt som läget är allvarligt och behoven akuta behöver dessa kortsiktiga åtgärder harmoniera med de mer långsiktiga och strukturella behov av åtgärder som svensk bostadsmarknad står inför för att vi ska få en långsiktigt väl fungerande bostadsmarknad framöver.²⁸ Denna utmaning innebär samtidigt en möjlighet till

²⁸ Ett sådant arbete handlar delvis om behovet av ny kunskap och Boverket har i ett tidigare regeringsuppdrag redogjort för myndighetens syn på de kunskapsbehov som är av störst strategisk betydelse inom myndighetens verksamhetsområden, däribland området Fungerande bostadsmarknad (se Boverket, 2015c). För närvarande pågår också mycket relevant arbete inom detta område, både inom branschen och inom akademien liksom på Boverket.

långsiktigt hållbara lösningar anpassade till dagens och morgondagens villkor på bostadsmarknaden och i samhället i övrigt. De akuta och mer långsiktiga problemen innebär en ökad komplexitet men samtidigt en möjlighet att inte lappa och laga utan att redan här och nu ställa de fundamentala, strategiska och långsiktiga frågorna och anpassa bostadsmarknadens funktionssätt efter den nya tidens moderna förutsättningar.

Samtidigt som utmaningarna är flera och stora och gäller på både kort och lång sikt är det väsentligt att uppmärksamma de risker som finns med en högre bostadsproduktion och en het bostadsmarknad. Den första risken sammanhänger med produktionens inriktning. Då byggandet sker på marknadens villkor kommer de bostäder som produceras också att vara av den kvalitet och i de lägen där de också efterfrågas vilket i sig minskar risken för en situation med överutbud av bostäder som på 1990-talet (se Rönnberg, 1992). När det gäller byggbehovets regionala fördelning har vi tidigare i rapporten pekat på den utmaning som nyanländas första etablering på bostadsmarknaden kan innebära regionalt/lokalt sett över tid. Där finns en risk för att uppkomna bostadsbehov på en regional marknad avtar efter något år om nyanlända väljer att inte bo kvar utan flytta till andra regioner. En annan risk med den nuvarande produktionsinriktningen är om utbudet inte är tillräckligt diversifierat så kan det få till effekt att om efterfrågan i dessa segment börjar mattas av så kan produktionsvolymen riskera att falla. En sjunkande efterfrågan kommer marknaden att anpassa sig till även om det på vissa lokala marknader kan leda till ett överutbud och viss vakansgrad i det nya beståndet men den största risken är för de hushåll som står i behov av en bostad och riskerar förbli ”outsiders” om inte produktionsinriktningen är tillräckligt diversifierad. En förutsättning för att bostadsbehoven ska tillfredsställas är ju att en ökad produktion kommer de nya tillkommande hushållen till del om inte direkt så indirekt.

Det finns ytterligare ett par riskfaktorer som sammanhänger med den heta bostadsmarknaden och att bostadsproduktionen nu går för högtryck. I dylika situationer brukar det inte dröja alltför länge innan olika resursbrister gör sig gällande vilket redan nu på flera håll också är fallet. Det innebär begränsningar för ytterligare volymökningar, i synnerhet på kort sikt. En annan risk med en snabbt ökande byggtakt är risken för framtida kvalitetsbrister liksom för byggfel och byggsador. På heta marknader finns alltid risken att priset drivs upp och att kvaliteten blir lidande. I takt med att nya och fler aktörer kommer in på marknaden finns också risken för att kortsiktighet leder till felbedömningar som på sikt kan leda till tomma bostäder. Detta måste bedömas som en relevant risk som måste följas och studeras.

Referenser

- Barker, K. (2004). *Review of Housing Supply - Delivering Stability: Securing our Future Housing Needs. Final Report - Recommendations*. HMSO, Norwich.
- Bengtsson, B. (1992). *Bostadsbrist – på marknaden och i politiken*. Statens institut för byggnadsforskning, Gävle.
- Boverket (1995), *Regional efterfrågeanalys*, Rapport 1995:9, Boverket, Karlskrona.
- Boverket (1996), *Efterfrågan på bostäder i landets regioner 1996-2010*, Rapport 1996:3, Boverket, Karlskrona.
- Boverket (2000), *Bostadsbyggande i tillväxtregionerna – möjligheter och hinder*, Boverket, Karlskrona.
- Boverket (2002), *Bostadsmarknaden i Skåne – behov, strategier och utvecklingsmöjligheter*, Boverket, Karlskrona.
- Boverket (2004), *Efterfrågeanalys för bostäder i Stockholm-Mälarenregionen*, i Boverket: *Bo lokalt – planera regionalt!*, Boverket, Karlskrona.
- Boverket (2007), *Regional byggbehovsanalys 2003-2020 – en resultatrapport*, Boverket, Karlskrona.
- Boverket (2014), *Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar*, Rapport 2014:34, Boverket, Karlskrona.
- Boverket (2015a), *Behov av bostadsbyggande – Teori och metod samt en analys av behovet av bostäder till 2025*, Rapport 2015:18, Boverket, Karlskrona.
- Boverket (2015b), <http://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/nyheter/reviderad-prognos-for-byggbehovet-av-bostader/>.
- Boverket (2015c), *Kunskapsbehov – stöd till regeringens arbete med forskning och innovation*, Rapport 2015:22, Boverket, Karlskrona.
- Boverket (2016a), *Who benefits from more housing?*, Rapport 2016:12, Boverket, Karlskrona.

- Boverket (2016b), *Housing internal migration and economic growth in Sweden*, Rapport 2016:13, Boverket, Karlskrona.
- Boverket (2016c), *Reviderad prognos över behovet av nya bostäder till 2025*, Rapport 2016:18, Boverket, Karlskrona.
- Boverket (2016d), *En metod för bedömning av bostadsbyggnadsbehovet*, Rapport 2016:32, Boverket, Karlskrona.
- Boverket (2017a), *Boverkets indikatorer nr.1*, maj 2017, Boverket, Karlskrona.
- Boverket (2017b), *Bostadsmarknadsenkäten 2017*, maj 2017, Boverket, Karlskrona.
- Cornwall Local Plan (2013). *Housing Backlog and Shortfall*.
- Dir. 2017:12, *Kommunal planering för bostäder*, Näringsdepartementet.
- Kalbro, T och Lind, H (2017), *Bygg mer för fler!* En ESO-rapport om staten, kommunerna och bostadsbyggandet. Rapport till Expertgruppen för Studier i Offentlig Ekonomi 2017:2.
- Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2015), *Bostadsbehov, planeringsläge och bostadsbyggande i Västra Götalands län*, rapport 2015:53.
- Nationalencyklopedin (2017a). prognos.
[<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/prognos>] (2017-07-02).
- Nationalencyklopedin (2017b). scenario.
[[http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/scenario-\(2\)](http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/scenario-(2))] (2017-07-02).
- Rönnerberg, M. (2002). *Staten fick Svarte Petter* - en ESO-rapport om bostadsfinansieringen 1985-1993. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi. Ds 2002:9. Fritzes offentliga publikationer.
- SCB (2015), *Sveriges framtida befolkning 2015-2060*, BE 51 - Demografiska rapporter, Statistiska centralbyrån, Stockholm.
- SCB (2016a), *Sveriges framtida befolkning 2016-2060*, Statistiska meddelanden BE 18 SM 1601, Statistiska centralbyrån, Stockholm.
- SCB (2016b), *Från Finland till Afghanistan – invandring och utvandring för födda i olika länder sedan 1970*, Demografiska rapporter 2016:1, Statistiska centralbyrån, Stockholm.

SCB (2016c), *Integration – flyktingars flyttmönster i Sverige*, Integration Rapport 10, Statistiska centralbyrån, Stockholm.

SCB (2017), *Sveriges framtida befolkning 2017-2060*, BE 18 SM 1701, Statistiska centralbyrån, Stockholm.

Stockholms läns landsting (2012), *Regional bedömning av behovet av nya bostäder i Stockholmsregionen fram till 2030*.

Stockholms läns landsting (2015), *Bostadsmarknaden – en komplex väg från teori till praktik*, Tillväxt- och regionplaneförvaltningen.

Tillväxtanalys (2015), *Funktionella analysregioner – revidering 2015*, PM 2015:22, Tillväxtanalys.



Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se