

Hyresgästernas lägesrapport: Vintern 2024

Bostadsbidraget avskaffas, byggandet svänger nervöst





Frågor om innehåll kan ställas till rapportens författare:
Ragnar Bengtsson, Bostadsmarknadsanalytiker
Hyresgästföreningen – Riksförbundet
E-post: ragnar.bengtsson@hyresgastforeningen.se

December 2024

Innehåll

Förord	4
Bostadsbidrag	5
Färre hushåll, lägre summor, större återbetalning.....	9
Fördjupning: Bostadsbidraget för unga	15
Sammanfattning och analys: Bostadsbidragen avskaffas gradvis.....	18
Nybyggnation	19
Nervös nyproduktion	20
Känsligast i nordn.....	21
Vad gör Finland och vad behövs i Sverige?	25
Sammanfattning och analys: Svängningarna avslöjar samhällets ointresse	29
Källor	31

Förord

I vinterns lägesrapport tittar vi närmare på bostadsbidraget och nyproduktionen av bostäder.

Bostadsbidraget är ett av sorgebarnen i den svenska välfärdspolitiken. Till skillnad från flera av ersättningarna och bidragen är bostadsbidraget inte indexerat, och är därmed beroende av aktiva politiska beslut för att kunna höjas. När besluten uteblir tappar bidraget kopplingen till hyresutvecklingen, och allt färre har inkomster som berättigar till stöd. När Riksrevisionen under hösten 2024 släppte sin efterlängtnade granskning av bidraget begränsades utvärderingen till mottagarna av stödet, och missade därmed gruppen som inte får, men borde, om stödet hade hållit jämna steg med priser och löner. 1998 var det 10 % av befolkningen som fick bostadsbidrag, och idag är det nere på 3 %. Alla som ser behovet av att utjämna skillnaderna på bostadsmarknaden borde läsa, ta till sig, och agera. Bostadsbidraget är en spillra av sitt forna jag, och i den här takten har vi snart inget alls.

Vi tittar också på nyproduktionen av bostäder. Byggekrisen, som vi fortfarande är mitt i, kommer att kasta en lång skugga över svensk bostadsförsörjning. Byggandet går ner i alla länder, men Sverige är närmast unikt i sin extremt konjunkturkänsliga byggtakt. Det här är konsekvensen av politiska beslut, och det faktum att Sverige inte har några offentliga stöd värd namnet för att hålla byggandet uppe när konjunkturen viker. När vi tittar på andra länder ser vi att det finns system på plats för att stötta byggandet, och vi ser att det fungerar. I Finland finansieras just nu varannan nybyggd bostad av staten, som på kort tid kan växla upp stödsystemen när marknaden inte mår med. Det, inte marknadshyror, ligger bakom Finlands över tid höga byggtakt, och dess frånvaro är förklaringen till att Sverige är sämst i den nordiska klassen.

Hyresgästernas lägesrapport är en återkommande rapport där vi presenterar svensk bostadsmarknad ur ett hyresgästperspektiv. Vi hoppas att vi med det här numret tydligt kan visa hur dåligt skick bostadsbidraget är i, och vad som krävs för att hålla uppe byggandet i krisen.

Martin Hofverberg
Chefekonom Hyresgästföreningen



Bostadsbidrag

Olika typer av bostadsbidrag till familjer började utvecklas under mitten av 1930-talet. Målsättningen har alltid varit tudelad mellan att bidra till en högre konsumtionsnivå för ekonomiskt ansträngda barnhushåll och att förbättra deras bostadssituation.

Dagens modell grundas i 1997 års reformering av bostadsbidragen. I proposition (1995/96:186) beskrivs syftet med bidragen som att de ska bidra till att:

- barnfamiljer och ungdomshushåll med lägre inkomster har råd med fullvärdigt boende
- ge en ekonomisk grundtrygghet till barnfamiljer med stor försörjningsbörd

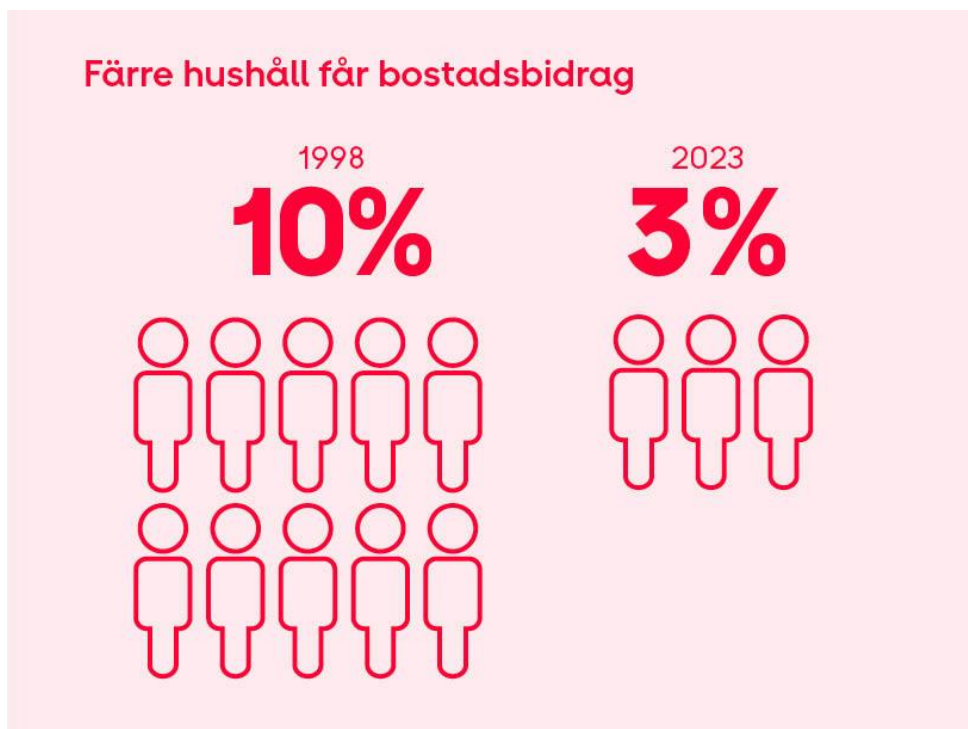
Med tanke på att många hushåll i Sverige har problem med att få vardags-ekonomi att gå ihop – ofta på grund av höga boendekostnader – har bostadsbidragen fortsatt en mycket viktig roll att spela.

Trots de stora behoven har bidraget kraftigt urholkats över tid. Det har skett automatisk när politiska beslut om höjningar uteblivit. Bidraget har aldrig varit indexerat. Redan i SOU (1995:133) klagas det över riksdagens metod för att räkna upp bidragets regler kring bidragssummor, tillåtna hyror och inkomster. Ofta skedde anpassningar av reglerna med större hänsyn till dess konsekvenser för statsbudgeten än till att reglerna skulle följa löne- och kostnadsutvecklingen. Ett problem som kvarstår än idag.

Bostadsbidragets urholkning kan till stor del härledas till två punkter:

- Utebliven anpassning av inkomstgränser har lett till allt färre stödberättigade hushåll
- Utebliven anpassning av bostadskostnadsgränser har lett till att hänsyn inte tagits till ökande boendekostnader

En eventuell tredje punkt är bidragets bristande träffsäkerhet, vilket leder till osäkerhet och många onödiga återkrav när hushåll misslyckas med att uppskatta sina samlade årsinkomster.



Från att ha varit ett brett stöd med syfte att hjälpa stora grupper att hantera sina boendekostnader, har bostadsbidraget alltmer utvecklats till ett allmänt konsumtionsstöd, inriktat på hushållen med allra svagast ekonomi (Riksrevisionen, 2017). Utvecklingen leder bland annat till att många hushåll nekas bostadsbidrag, trots att de är i stort behov av ett tillskott för att få vardagsekonomin att gå ihop.

Ett annat sätt att uttrycka det på är att bristen på politisk styrning leder till ett bostadsbidrag som avvecklar sig självt.

Bostadsbidraget ges till två typer av hushåll¹:

- Bostadsbidrag till unga (18–28 år)
- Bostadsbidrag till barnfamiljer

Bidragsbeloppet bestäms av Försäkringskassan och baseras på boendekostnad (hyra), inkomst, familjesituation och boyta. Överstiger hushållets inkomster vissa fastlagda gränser minskas bidragsbeloppet med antingen 20 (barnfamiljer) eller 33 (ungdomshushåll) procent av den överskjutande delen. När bidraget minskats så pass mycket att det understiger 100 kronor görs ingen utbetalning. Därmed finns i praktiken två inkomsttak, ett för när bidraget börjar trappas av och ett för när det inte går att få något bidrag alls längre.

¹ För pensionärer finns bostadstillägg som motsvarar bostadsbidraget.

Om inkomsten i efterhand visar sig vara för hög eller att den höjdes under året med bidrag så påverkas det slutgiltiga bostadsbidraget. Därför kan hushåll som har rätt till en viss nivå på bostadsbidraget ändå bli återbetalningsskyldiga om deras inkomst ökar under året.

Tabell 1. Sammanställning, bostadsbidraget.

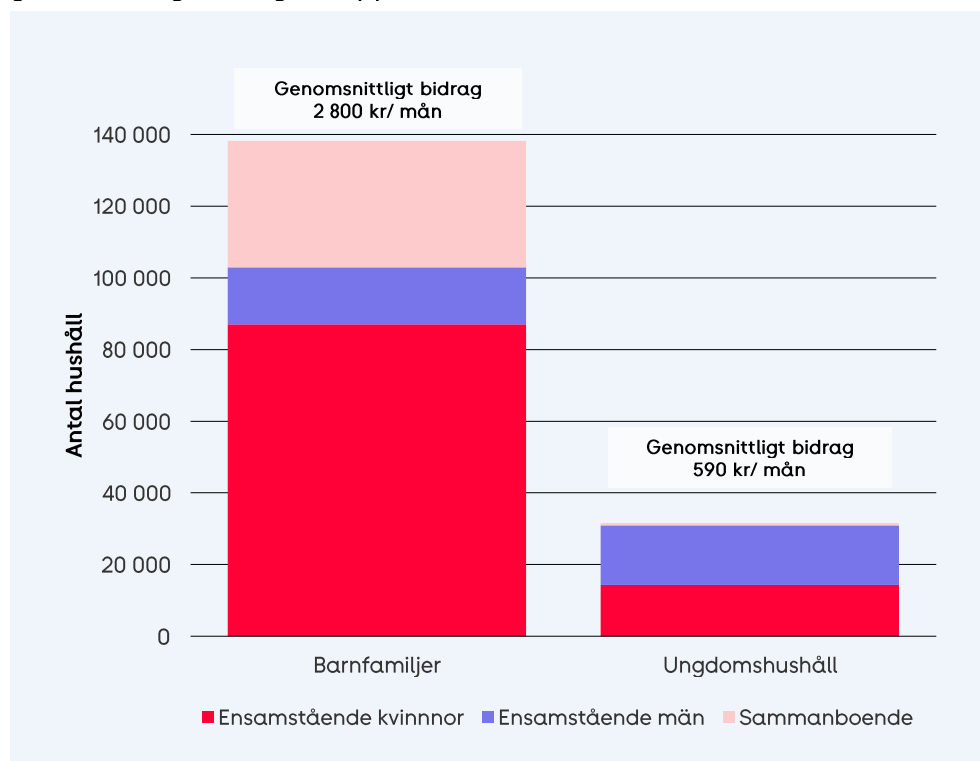
	Nedtrappningsgräns	Maximalt bidragsbelopp	Övre bostadskostnadsgräns
Unga vuxna	41 000 kr/år	1 300 kr/mån	3 600 kr
Unga vuxna, sammanboende	58 000 kr/år	1 300 kr/mån	3 600 kr
Ensamstående förälder	150 000 kr/år		
Sammanboende med barn	150 000 kr/år (75 000 x 2)		
Hushåll med 1 barn		3 400 kr/mån	5 300 kr
Hushåll med 2 barn		4 200 kr/mån	5 900 kr
Hushåll med 3+ barn		5 200 kr/mån	6 600 kr

Källa: Försäkringskassan (2004 och 2024: a).

En tillfällig höjning av bostadsbidraget för barnfamiljer infördes år 2020. Höjningen fungerade så att alla som beviljades ett bostadsbidrag fick en bonus i bidrag på 25 procent av det beslutade beloppet (ifrån tabell 1). Bonusen kallades för ett tillfälligt tilläggsbidrag. Detta tillfälliga bidrag förlängdes i flera omgångar och höjdes 2023 till 40 procent av bostadsbidraget (Socialdepartementet, 2023:01136). 2024 beslutades det att tilläggsbidraget ska sänkas till 25 procent och helt tas bort den sista juni 2025 (Socialdepartementet, 2024).

Figur 1 sammanställer vilka hushålls- och sökandetyper som får bostadsbidrag i dag och vilka summor de får. För barnfamiljer är den tillfälliga höjningen inkluderad i summan. Den absolut största kategorin är ensamstående kvinnor med barn. Därefter följer ensamstående vuxna med barn. Det är betydligt färre ungdomshushåll som beviljas bostadsbidrag.

Figur 1. Mottagare bostadsbidrag efter hushållstyp, sökandetyper och genomsnittligt bidragsbelopp.

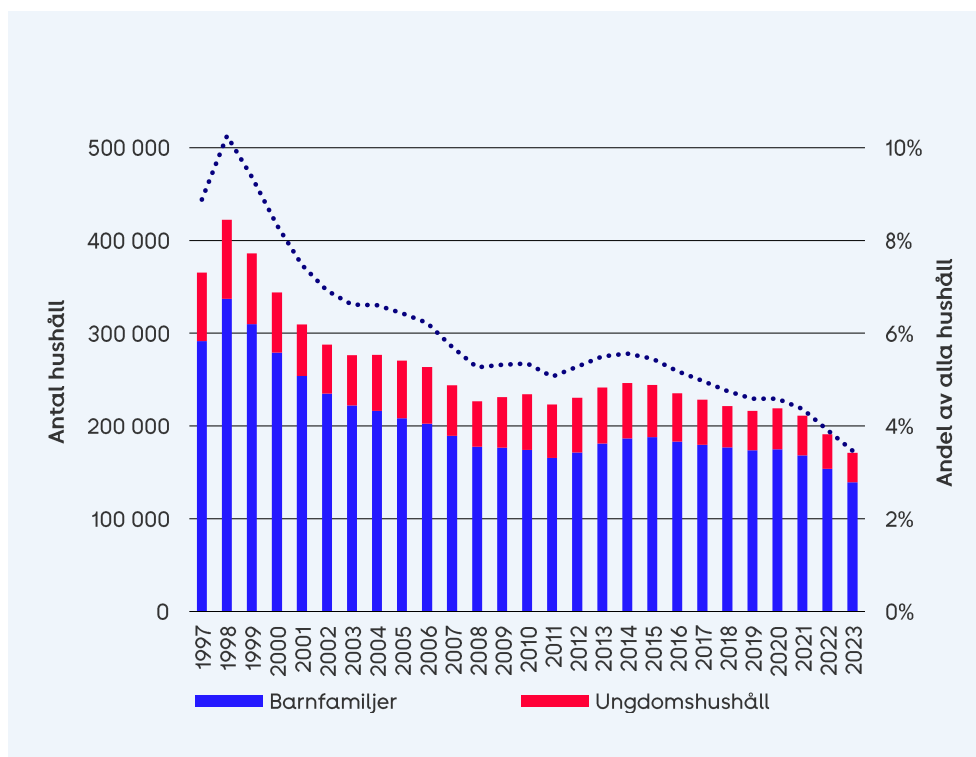


Källa: Försäkringskassan

Totalt betalade Försäkringskassan ut 4,9 miljarder kronor till 170 000 hushåll under 2023.

Färre hushåll, lägre summor, större återbetalning

I och med att summorna som reglerar vad någon får i bostadsbidrag inte räknas upp, när löner, kostnader och hyror ökar så blir det allt färre hushåll som har rätt att få någonting i bostadsbidrag. Om inkomsterna ökar extra mycket något år så blir det ännu fler som blir av med rätten att få bostadsbidrag, trots att behoven kvarstår. Det har varit tydligt under de senaste åren, när inkomsterna har ökat mycket i kronor, men utgifterna desto mer.

Figur 2. Hushåll som fått bostadsbidrag, antal och andel av alla hushåll.

Källa: Försäkringskassan

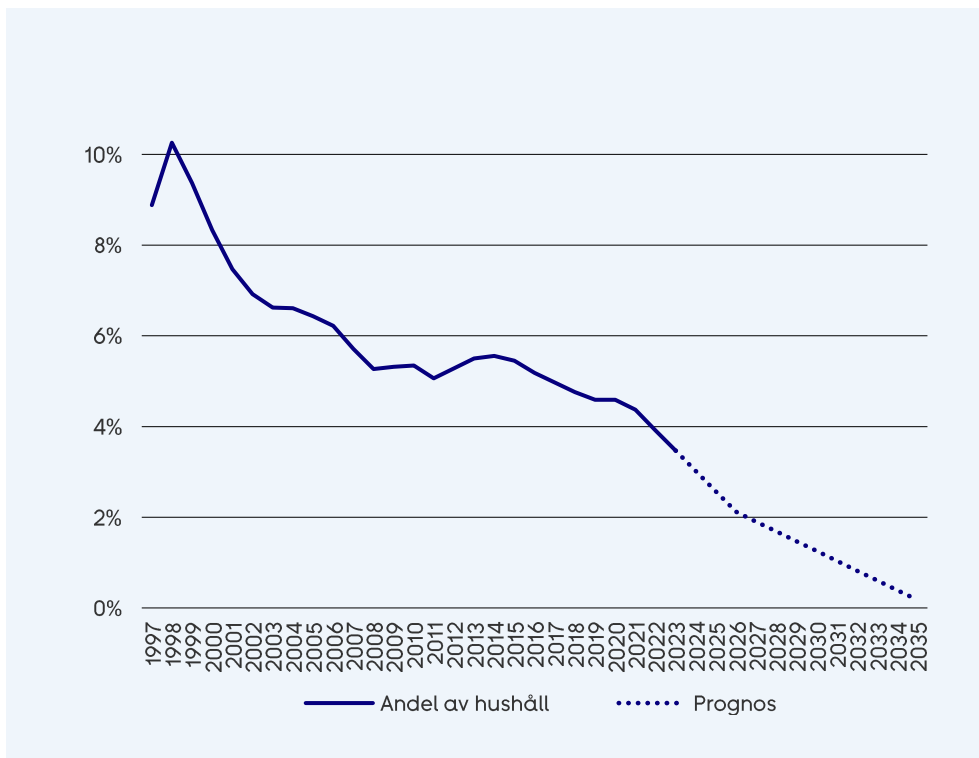
Not: SCB har data för antal hushåll efter år 2011. För åren innan antas hushåll i genomsnitt bestå av 2,15 individer.

Trenden har varit tydlig sedan slutet av 1990-talet med allt färre hushåll som får bostadsbidrag. Minskningen är tydlig både bland ungdomshushållen och bland landets barnfamiljer. Från att 10 procent av alla hushåll, eller 340 000 barnhushåll och 85 000 ungdomshushåll fick bostadsbidrag 1998 har andelen minskat till drygt 3 procent, eller 140 000 barnhushåll och 32 000 ungdomshushåll.

Om inkomstgränserna för bostadsbidraget fortsätter att ligga still så kommer andelen hushåll som kan få bostadsbidrag fortsätta minska. Om löneökningarna för 2024 och 2025 liknar de för 2022 och 2023 och därefter återgår till trenden före pandemin så kan vi beräkna när ingen längre kan få bostadsbidrag. Räknat på det sättet och att inkomststramarna inte ändras så kommer bostadsbidraget vara helt avskaffat 2035. Från omkring år 2030 lär reglerna vara så snäva att bostadsbidraget i princip bara betalas ut till hushåll med ekonomiskt bistånd (socialbidrag).

2035
avskaffas
bostadsbidraget
med rådande
regler.

Figur 3. Mottagare av bostadsbidrag, andel av hela befolkningen. Prickad linje avser prognos.

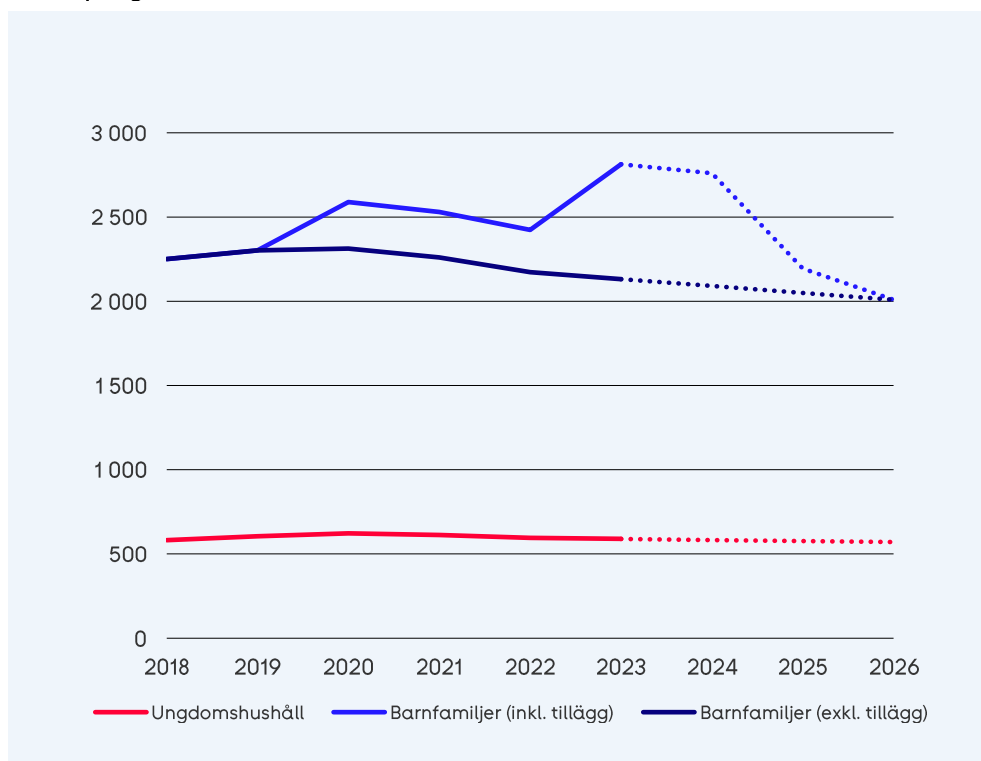


Källa: Försäkringskassan och egna beräkningar.

Not: SCB har data för antal hushåll efter år 2011. För åren innan antas hushåll i genomsnitt bestå av 2,15 individer.

De genomsnittliga ersättningarna minskar också. Figur 4 visar bostadsbidragens genomsnittliga månatliga utbetalningar per hushållstyp. Tilläggsbidraget för barnfamiljer är särredovisat för att visa dess effekt på barnfamiljernas bostadsbidrag. De prickade linjerna visar prognostiserade värden. Prognosen baseras på tidigare trend samt regeringens planerade utfasning och borttagande av det tillfälliga tilläggsbidraget under 2025.

Figur 4. Genomsnittligt utbetalt belopp, unga och barnfamiljer. Prickad linje avser prognos.



Källa: Försäkringskassan och egna beräkningar.

Sedan 2020 har de genomsnittligt utbetalade beloppen minskat, både för barnfamiljer och ungdomshushåll. För barnfamiljer har de minskade beloppen dolts av det tillfälliga tilläggsbidraget som infördes 2020 och utvidgades 2023. I januari 2025 minskar tillägget för att sedan helt tas bort till sommaren. Då kommer den underliggande minskningen av bidragsbeloppen få fullt genomslag.

Bostadsbidraget är inkomstprövat och minskar stegvis om inkomsten ökar, därför finns alltid en risk för att mottagare blir återbetalningskyldiga om de råkar tjäna mer än vad de angav i bidragsansökan. Att uppskatta sin årsinkomst kan tyckas vara enkelt för någon med fast och stabilt arbete. För mottagare av bostadsbidrag är situationen annorlunda. Låga inkomster är ofta beroende av till exempel tidsbegränsade anställningar och extratimmar, därför är det ofta svårt att på förhand förutse sin årsinkomst.

För många hushåll har även ansökan om bostadsbidrag gjorts och beviljats under våren, med en korrekt inkomst angiven. Men om hushållet får ett arbete under hösten leder det ofta till att årsinkomsten blir för hög även om hushållet anmäler den nya inkomsten och avbryter bostadsbidraget. Resultatet kan alltså bli att hushållet hade rätt till bostadsbidrag under våren och under hösten, men att inkomsten ändå blir så hög att hushållet måste betala tillbaka hela eller delar av bostadsbidraget.

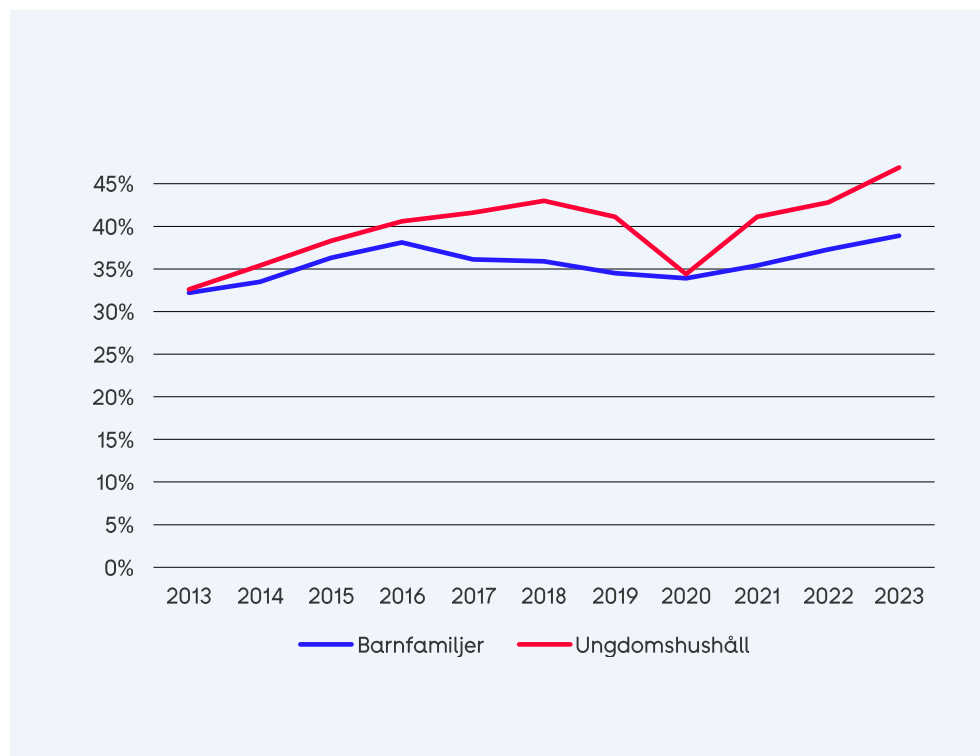
Andelen hushåll som blir återbetalningsskyldiga har varit relativt jämn under fler år, men de två senaste åren har andelen varit ovanligt hög.

Figur 5 visar andelen av samtliga hushåll som fått bostadsbidrag som förväntas bli återbetalningsskyldiga. Försäkringskassan publicerar data allt eftersom alla mottagares ekonomi stäms av. För 2023 kan det därför förekomma marginella förändringar i framtida uppdateringar.

47%

av de unga hushållen behöver betala tillbaka bidraget för 2023

Figur 5. Andel av samtliga hushåll som förväntas bli återbetalningsskyldiga.

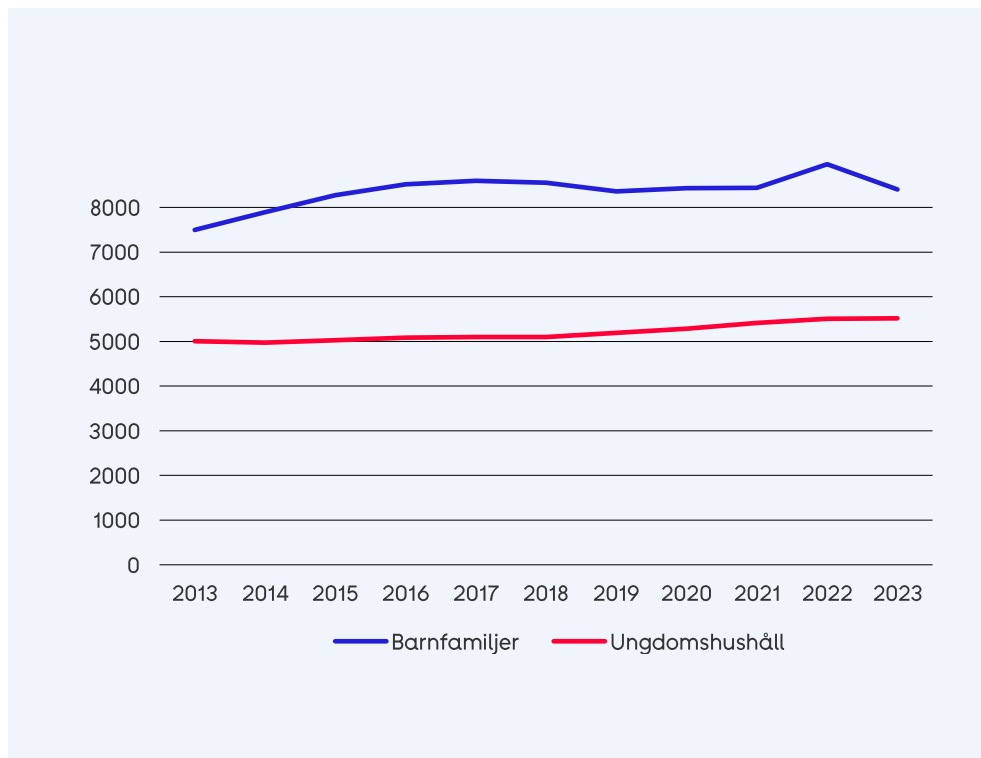


Källa: Försäkringskassan.

Not: Siffrorna är preliminära och uppdateras allt eftersom Försäkringskassan gör avstämning av hushållsinkomster.

Vanligtvis blir mellan 35 och 40 procent av alla hushåll återbetalningsskyldiga på något sätt. Andelen har varit stabil över tid men 2023 är det ovanligt många som måste betala tillbaka, 47 procent av ungdomshushållen och 39 procent av barnfamiljerna.

Beloppen är dessutom stora och har ökat över tid. Figur 6 visar genomsnittet för de belopp som återbetalningsskyldiga hushåll behöver betala tillbaka vare år.

Figur 6. Genomsnittliga belopp som återbetalningsskyldiga hushåll behöver betala.**80%**

av summan som unga hushåll får behöver betalas tillbaka

Källa: Försäkringskassan.

Not: Siffrorna är preliminära och uppdateras allt eftersom Försäkringskassan gör avstämning av hushållsinkomster.

Återkrav på över 8 000 kr måste ses som betydande för ett barnhushåll med så pass ansträngd ekonomi att de behöver bostadsbidrag. Återkrav på ungefär 5 500 kr för ungdomshushåll måste även de ses som betydande. Särskilt när de genomsnittliga återkraven för unga utgör knappt 80 procent av de genomsnittliga utbetalda beloppen.

För unga är det alltså det normala att ungefär 40 procent blir återbetalningsskyldiga och att de då behöver betala tillbaka ungefär 80 procent av vad de fick.

För barnhushåll är det något bättre, ungefär 35 procent blir återbetalningsskyldiga och de behöver i genomsnitt betala tillbaka 24 procent av vad de fick.

Återkraven var länge ett olösligt problem som bostadsbidraget drogs med, men i oktober 2023 gav regeringen i uppdrag till Försäkringskassan att implementera myndighetens föreslagna lösning på problemet, att övergå till månatliga inkomststoppgifter (Socialdepartementet, 2023). Tyvärr har det inte gått att hitta någon tidsplan för hur det går med implementeringen eller när arbetet kan förväntas vara färdigt.



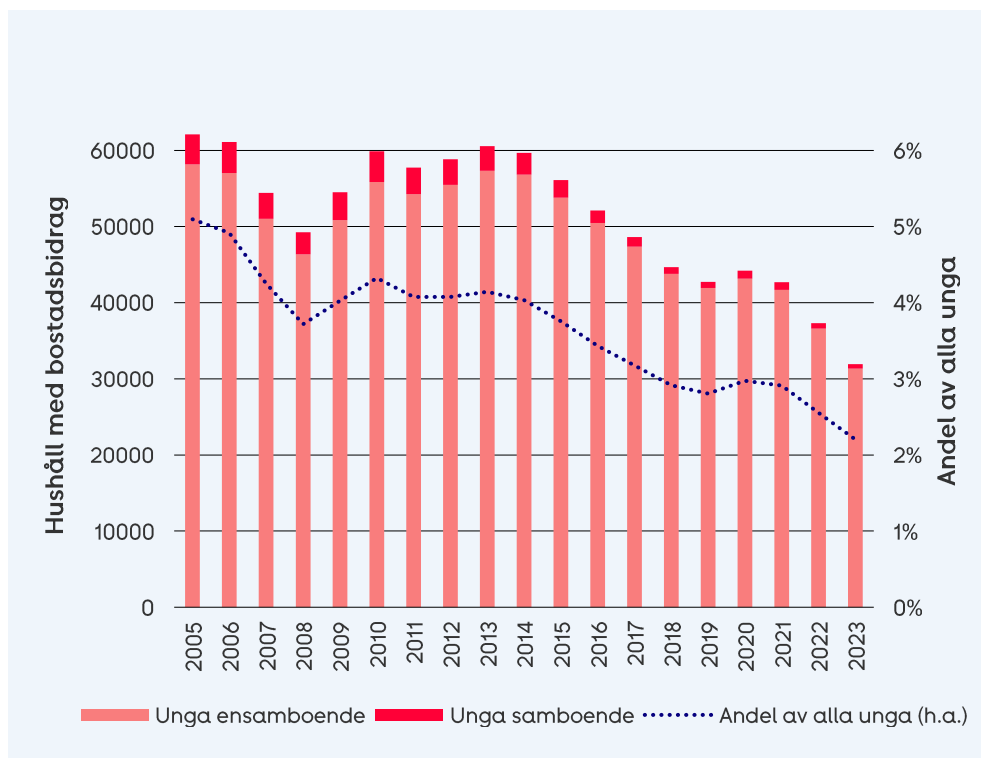
Fördjupning: Bostadsbidraget för unga

Bostadsbidrag till ungdomar utan barn är avsett att ge unga i behov ett nödvändigt ekonomiskt stöd så att de kan efterfråga en god bostad (Försäkringskassan, 2004). Stödet kan ses som ett extra studiestöd för att unga ska kunna hantera höga kostnader för studentbostäder, eller som ett sätt att stötta unga utsatta hushåll. När unga får ekonomiskt bistånd kombineras det ofta med bostadsbidrag. Tanken är att bostadsbidraget är ett effektivt sätt att nå hushåll som behöver stöd och med en utfasning som tillåter att hushållets arbetsinkomst ökar utan att hela bidraget försvinner.

Men för att bostadsbidraget ska vara relevant så måste reglerna vara sådana att någon kan få det. Uppdateras inte ramarna för vilka inkomster som tillåter en att få bostadsbidrag så leder det till slut till att alla ligger över det, eller alla som arbetar alls under ett år.

Antalet unga hushåll som får bostadsbidrag har sjunkit under lång tid. Försäkringskassan har data sedan 2005. Figur 7 visar antalet unga hushåll som beviljats bostadsbidrag.

Figur 7. Unge hushåll som beviljats bostadsbidrag, ensam- och sammanboende.



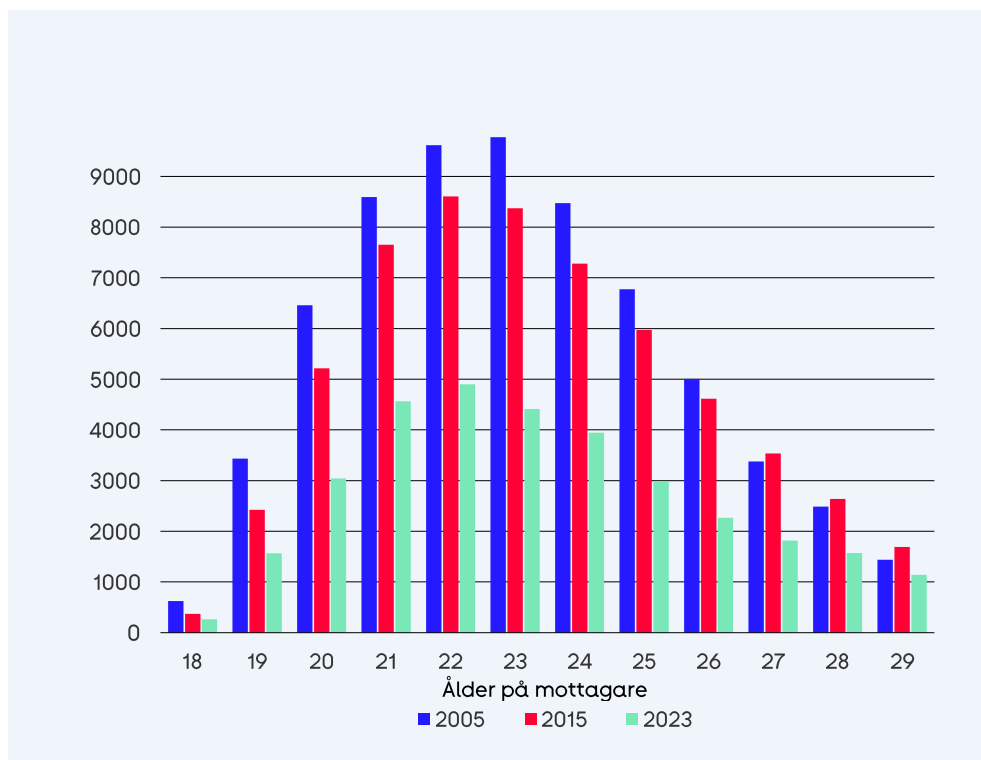
Källa: Försäkringskassan och egna beräkningar.

Not: Andel av alla unga baseras på antagande om att unga sambohushåll består av två personer.

Unga sambohushåll har gått från att vara en liten del till att i princip helt upphöra som mottagare av bostadsbidrag, från knappt 4 000 till knappt 600 hushåll totalt. Antalet ensamhushåll som får bidraget har även de minskat, från 58 000 till 31 000 hushåll. Som andel av befolkningen har det totala antalet mottagare minskat från ungefär 5 procent till 2 procent av 18–29 åringarna. Därtill bör läsaren minnas att den höga andelen som får stora återkrav innebär att det slutgiltigt bara är omkring 1 procent av åldersgruppen som visar sig ha rätt till bidraget.

Åldersfördelningen har förändrats något över tid, men framför allt minskat i alla åldrar, figur 8 visar åldersfördelningen för mottagare av bostadsbidrag för tre enskilda år.

Figur 8. Antal unga som beviljats bostadsbidrag, efter ålder.



Källa: Försäkringskassan och egna beräkningar.

Not: Sammanboende räknas som två mottagare och kategoriseras efter äldsta mottagaren i hushållet

Minskningen har varit som kraftigast bland de åldersgrupper som oftast tar emot bidraget. 2005 var det 9 700 23-åringar som fick bostadsbidrag, 2023 hade antalet sjunkit till 4 400. Bland 29-åringar är det något mer stabilt, även om en minskning kan noteras även där.

Sammanfattning och analys: Bostadsbidragen avskaffas gradvis

Utöver inkomstförsäkringarna, ekonomiskt bistånd och bostadsbidrag har Sverige få system för att stötta inkomstsvaga hushåll. Försäkringarna är tänka att helt ersätta arbetsinkomst när det behövs. Ekonomiskt bistånd syftar till att hålla hushåll ovanför den lägsta fattigdomsgränsen som vårt samhälle accepterar. För att få ekonomiskt bistånd måste hushållets kanaler till försörjning vara uttömda, som att sparkonton är tömda och icke nödvändiga värdefulla saker sålda. Det är ett bidrag för de som inte har något annat alternativ.

Bostadsbidraget syftar till att stötta mer allmänt inkomstsvaga, men är även tänkt att vara en del av stödet för de allra mest utsatta. Bostadsbidraget ska säkerställa att unga har råd med en egen bostad och att barn som bor i normala, men ekonomiskt svaga hushåll inte ska lida av det under uppväxtåren.

Ska bidragen fylla sin funktion måste de anpassas till verkliga kostnader och inkomster. Bibehålls samma inkomstgränser över tid leder inflationen till att mycket små inkomster tar bort rätten för en individ att få något bidrag, trots att utsatthet och behov kvarstår.

Bostadsbidraget för unga har numera mycket snäva ramar för vilka bidrag som ges och vilka inkomster som tillåts. Ramarna gör att få kan söka bidraget och att en stor del, 40-50 procent av mottagarna, blir skyldiga att betala tillbaka 80 procent av vad de fick. Det är en så pass stor del att lagstiftaren bör fråga sig om bidraget inte förstör mer när återkraven kommer, än vad det ger i ekonomisk trygghet när det betalas ut.

Bostadsbidraget för barnfamiljer dras med liknande problem, allt färre har rätt till ett minskande bidrag. Det tillfälliga tilläggsbidraget har kompenserat för de lägre beloppen, men tillägget fasas ut under våren 2025. Därtill växer återkraven trendmässigt och är att betrakta som betungande för de barnfamiljer som behöver betala tillbaka dem. Samtidigt tyder mycket lite på att behovet av stöd har minskat (SVT, 2023 och DS, 2023).

De uteblivna politiska besluten håller sakta på att avskaffa hela systemet med bostadsbidrag. Sverige riskerar därmed att snart stå utan bra verktyg att stötta inkomstsvaga hushåll så länge de inte är aktuella för ekonomiskt bistånd (socialbidrag).

2035 är bostadsbidraget helt avskaffat om nuvarande trender bibehålls.



Nybyggnation

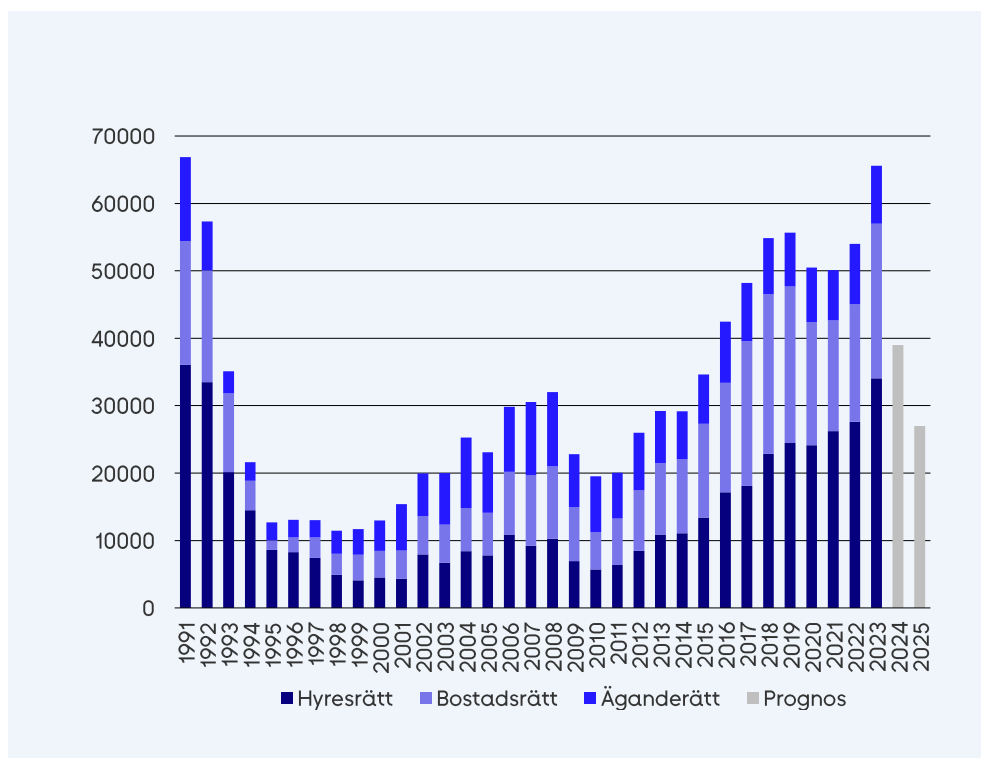
Att bygga bostäder är helt avgörande för samhällsutvecklingen, en växande befolkning kräver fler bostäder och tillväxtorter behöver nya bostäder oavsett om befolkningen växer i landet som helhet eller inte. Just i Sverige har byggandet understigit behovet av nya bostäder under lång tid. Det har lett till en omfattande bostadsbrist och bidragit till högre priser och längre kötider för att få en bostad. Särskilt i landets tillväxtorter.

Samhällsutvecklingen avstannar när byggandet gör det. Ska företag kunna växa och människor kunna fånga de chanser som erbjuds så måste de ha någonstans att bo. Saknas bostäder i regioner där bra jobb och utbildningar finns så blir människor i stället kvar där de råkar befinna sig. I föräldrahemmet, i relationer de gärna skulle lämna eller på orter de inte vill vara kvar på. Utan många nya bostäder blir hela samhället fattigare, i pengar såväl som i livskvalité.

Nervös nyproduktion

Byggandet i Sverige har understigit behovet sedan 1990-talets början, är det politiska intresset försvann för att stötta nyproduktionen i allmänhet och via byggsubventioner i synnerhet. Figur 9 visar antalet färdigställda bostäder under perioden och prognos för 2024 och 2025 (Boverket, 2024).

Figur 9. Färdigställda bostäder efter upplåtelseform och prognos.



Källa: SCB och Boverket (2024).

Nyproduktionstalen föll initialt när det gamla systemet med bidrag, skatteavdrag och andra politiska insatser försvann i kombination med att arbetslösheten ökade och efterfrågan minskade. Särskilt kom andelen hyresrätter att minska som andel av nyproduktionen som helhet.

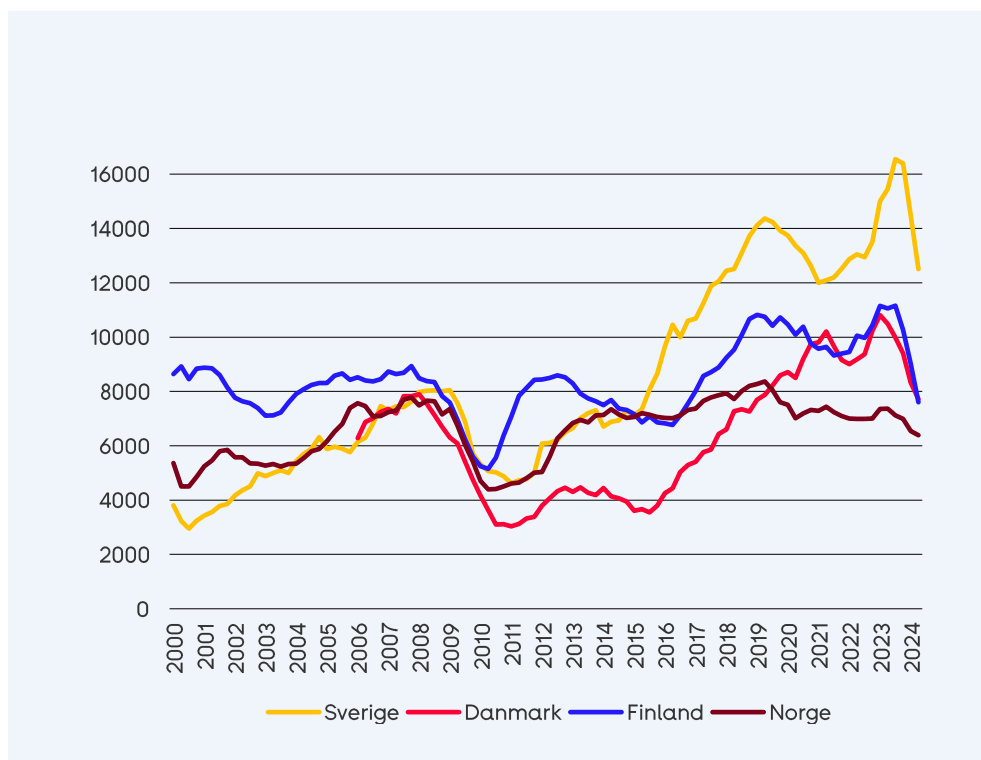
Mot slutet av 1990-talet, när konjunkturen hade stabiliserats ökade byggandet, men inte alls till de nivåer som rått tidigare, därtill hade befolkningen börjat öka, särskilt i landets tillväxtområden (Bengtsson, 2020). Boverket började dessutom publicera rapporter som pekade på mycket stora behov av att öka nybyggnationen (Boverket, 2017:19).

Först när behovet av nya bostäder blivit akut och räntorna började närma sig noll procent började det totala antalet färdigställda bostäder att öka väsentligt. Särskilt ökade andelen nybyggda hyresrätter till att omfatta varannan nybyggd bostad.

Under 2022 började räntorna stiga kraftigt vilket fick antalet påbörjade bostäder att minska kraftigt igen. Då det tar några år att färdigställa ett hus är det först under 2024 och 2025 som nedgången blir tydlig. Boverket uppskattar att antalet färdigställda bostäder minskar framöver och understiger 30 000 kommande år.

Känsligast i nord

Variationen i nybyggnadstakt är ovanligt stor i Sverige jämfört med våra grannländer. Under 2000-talet så har antalet färdigställda bostäder under ett enskilt kvartal varierat från knappt 3 000, till över 16 000 bostäder. Figur 9 visar antalet färdigställda bostäder per kvartal i Sverige, Danmark, Finland och Norge.

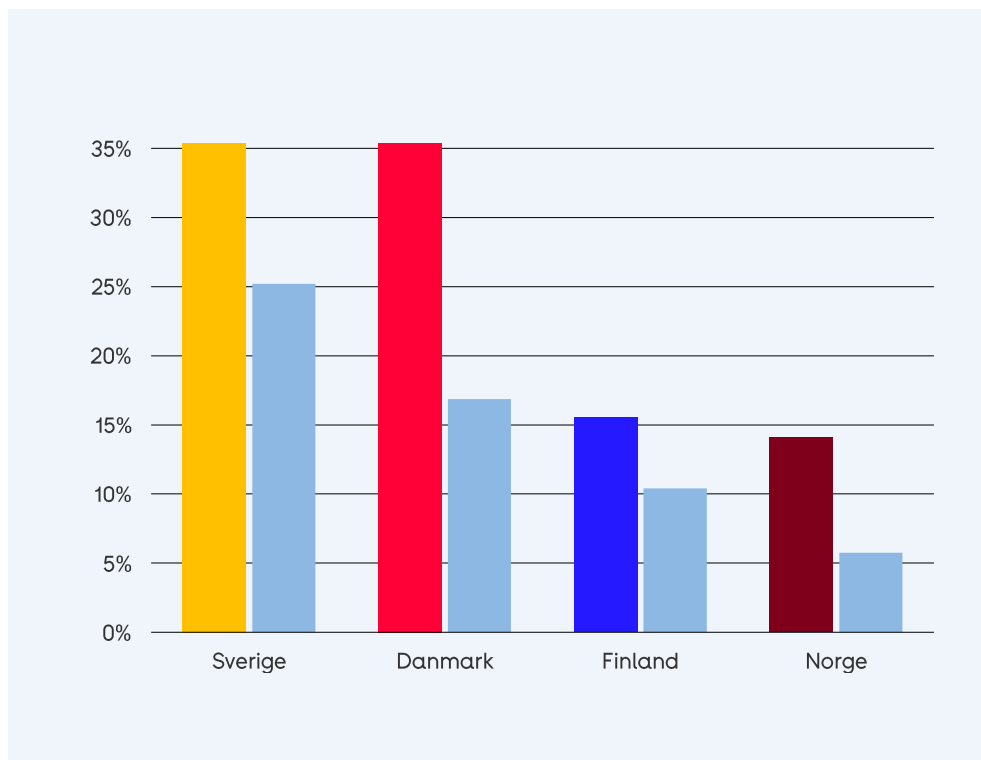
Figur 10. Färdigställda bostäder, Sverige, Danmark, Finland och Norge.

Källa: Respektive lands statistikmyndighet, SCB, Stat Fin, DST och SSB.

Variationen i antalet färdigställda bostäder är stor i Sverige. Stora populationer brukar visserligen ha större variationer i antal, helt enkelt för att en viss procent i variation betyder mer när genomsnittet är större. Men även jämfört med genomsnittet så är variationen stor i Sverige.

Ett vanligt sätt att mäta variation är så kallad standardavvikelse. Den mäter genomsnittlig avvikelse från medelvärde för en viss dataserie, som nybyggnation. Figur 10 visar den relativa standardavvikelsen, alltså standardavvikelsen dividerad med seriens genomsnitt från och med 2006 till och med kvartal 2, 2024. Ljusblå pelare exkluderar tiden från och med 2009 till och med 2016.

Figur 11. Relativ standardavvikelse, färdigställda bostäder, Sverige, Danmark, Finland och Norge. Ljusblå pelare exkluderar åren 2009-2017.



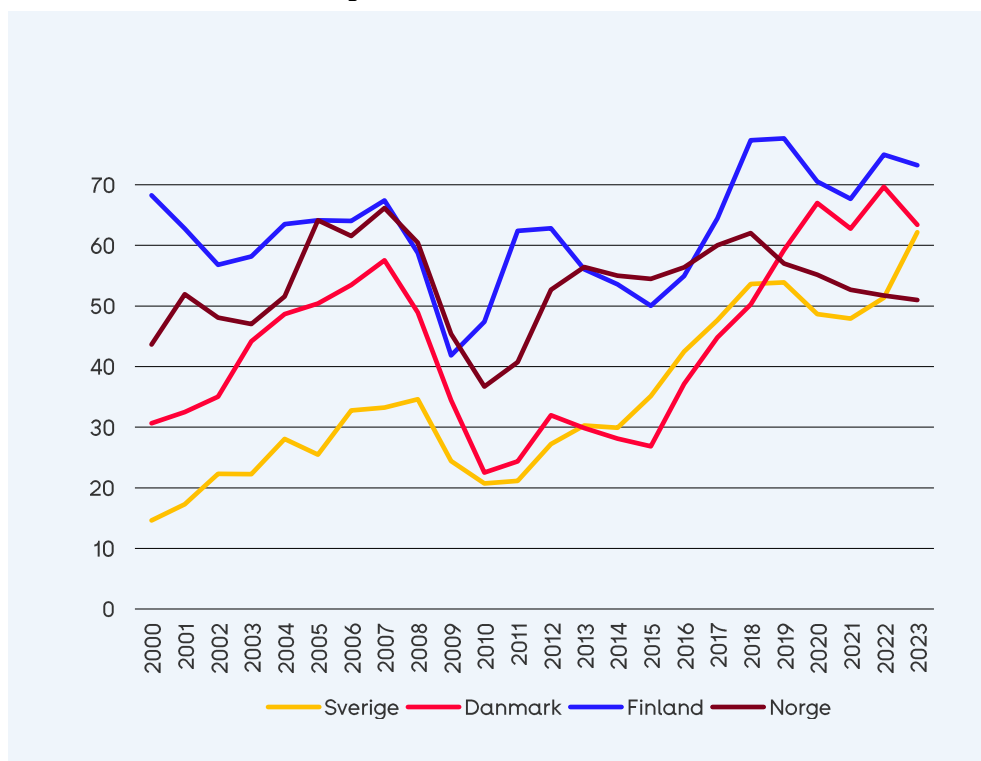
Källa: Respektive lands statistiskmyndighet, SCB, Stat Fin, DST och SSB.

Not: Resultaten bygger på data för 2006-2024 då data saknas för Danmark för åren före 2006.

Byggandet är tydligt mer volatilt i Sverige och Danmark jämfört med våra grannländer. För Danmark är förklaringen finanskrisens särskilt stora påverkan på just dansk bostadsmarknad där nyproduktionen sjönk till de lägsta nivåerna sedan andra världskriget (Karlsson, 2023). För Sveriges del saknas någon sådan förklaring även om volatiliteten minskar något även för Sverige när krisåren exkluderas.

Svensk bostadsproduktion halkar efter över tid, särskilt är det åren före 2015 där Sverige avvek som kraftigast. Figur 11 visar antalet färdigställda bostäder per kvartal och per 10 000 invånare.

Figur 12. Antal färdigställda bostäder per 10 000 invånare. Sverige, Danmark, Finland och Norge.

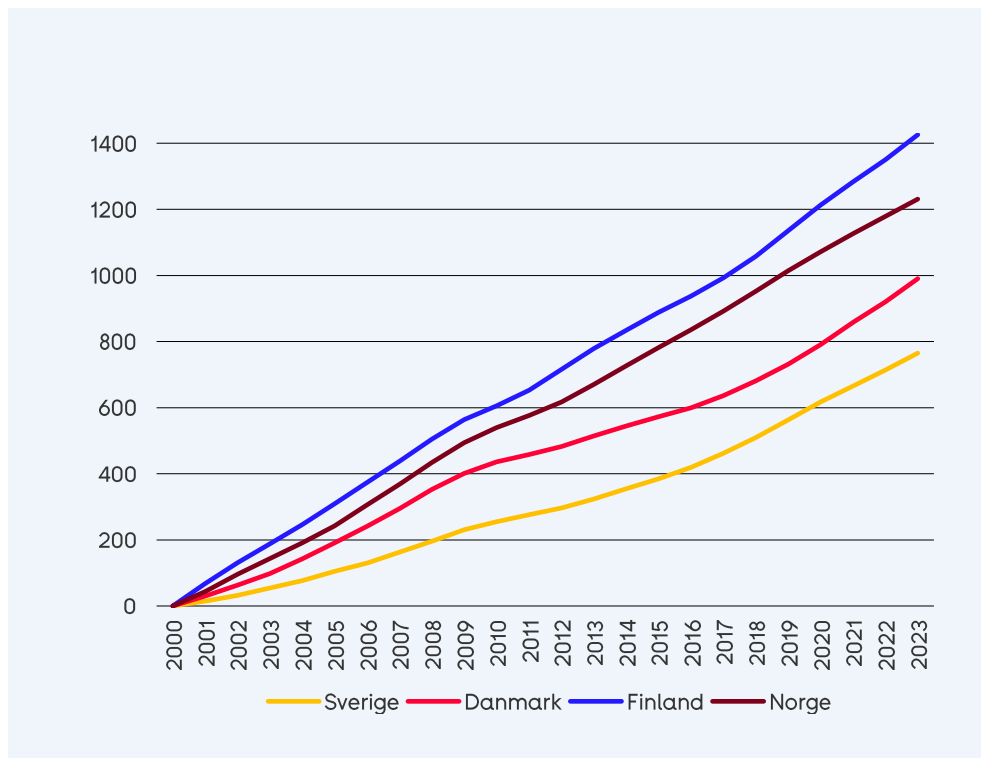


Källa: Respektive lands statistikmyndighet, SCB, Stat Fin, DST och SSB.

Krisen 2009 gjorde att Danmark under en tid upplevde en så kraftig nedgång i nyproduktion att landet till slut nådde ner till Sveriges mycket låga byggtal. När räntan föll ökade nyproduktionen i alla länder och Sverige upplevde 2000-talets mest omfattande bostadsproduktion. Jämfört med våra grannländer var det dock mer eller mindre genomsnittliga år för nybyggnationen.

Ett ihållande lågt byggande, eller tillfälliga kriser, får stora konsekvenser när det gäller tillgången på bostäder. Figur 12 visar det ackumulerade värdet från varje år i Figur 11, alltså från antalet färdigställda bostäder per kvartal och per 10 000 invånare.

Figur 13. Ackumulerat antal färdigställda bostäder per 10 000 invånare. Sverige, Danmark, Finland och Norge



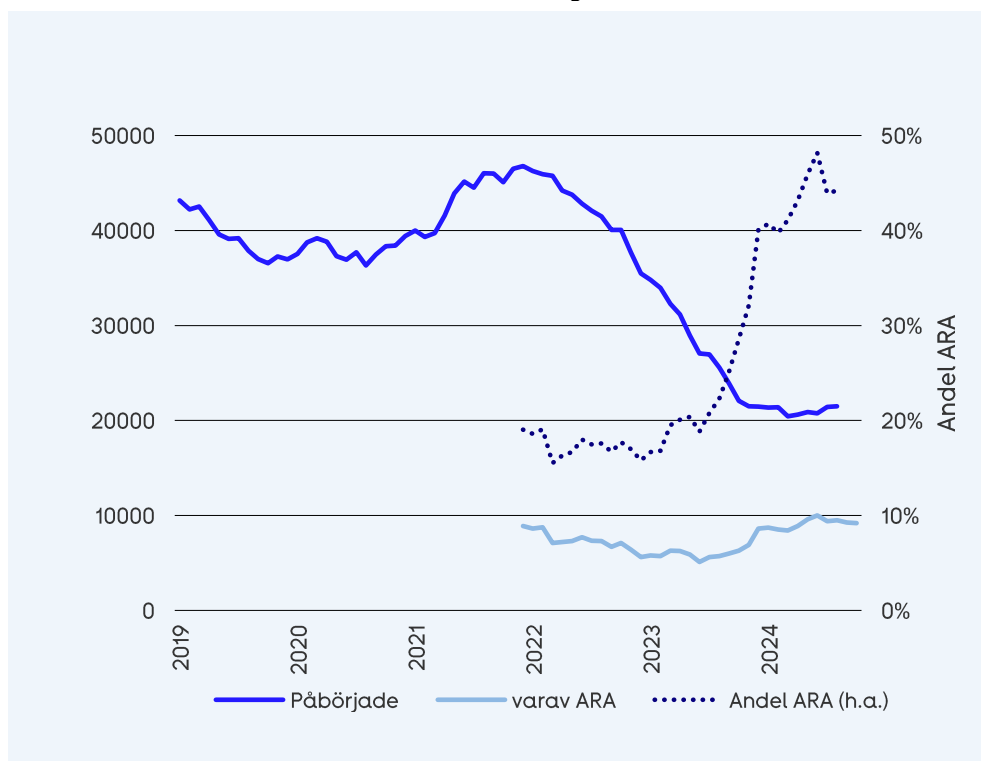
Källa: Respektive lands statistikmyndighet, SCB, Stat Fin, DST och SSB.

Den ackumulerade nyproduktionen per 10 000 invånare illustrerar mycket väl hur Sverige ständigt faller efter grannländerna. För Danmark syns den långvariga effekten av finanskrisen även om glappet till viss del har återhämtats.

Finland har med stor marginal byggt flest bostäder per invånare av alla länder i Norden och Sverige har med samma stora marginal byggts minst antal bostäder. Hade Sverige byggt på samma sätt som Finland varje år sedan år 2000 så hade Sverige haft 640 000 fler bostäder idag. Jämfört med Norge rör det sig om 420 000 bostäder och jämfört med Danmark, 210 000 bostäder.

Vad gör Finland och vad behövs i Sverige?

ARA är Finlands motsvarighet till Boverket, men i sin myndighetsutövning ingår det att finansiera byggande av bostäder via flera olika modeller. Systemet beskrivs väl i Runfeldt och Bengtsson (2021). Där beskrivs också hur ARA kompenserar med finansieringslösningar när marknaden sviktar. Figur 14 visar hur ARA har kompenserat för den senaste nedgången i byggstarter.

Figur 14. Antal påbörjade bostäder per år (rullande 12-månaders medelvärde) totalt och med ARA-finansiering,

Källa: Stat Fin och ARA.

Stabiliseringen sker i två led, för det första innebär den ständiga nyproduktionen av ARA-finansierade bostäder att alla aktörer kan räkna med att ungefär 20 procent av bostäderna som planeras kommer att byggas oavsett vad som händer med konjunkturen. Därtill ökar ARA sin tillgängliga finansiering när det övriga byggandet minskar. Det gör att byggaktörer som ser svårigheter med att få ihop sin investeringskalkyl kan anpassa det som byggs så att det kan finansieras via ARA.

Under den senaste nedgången har andelen ARA-bostäder ökat från knappt 20 procent till nästan 50 procent av nyproduktionen. Ökningen består både i att det övriga byggandet har minskat och att antalet ARA-bostäder har ökat, från drygt 6 000 till drygt 9 000 bostäder per år.

För Sverige skulle det motsvara en offentligt finansierad nyproduktion på ungefär 12 000 bostäder som skulle ha ökat till knappt 20 000 bostäder per år.

Utöver ARA:s finansiering tillämpar Finland en modell för samordnad nationell, regional och lokal översiktsplanering. Ett system som knyter samman alla planeringsnivåerna i landet och får dem att relatera till varandra. I praktiken kan det liknas vid en återkommande förhandlingsmodell där alla politiska instanser bygger förtroende och koordinerar sin

Krisstöd:

45%

av allt byggande
för statliga ARA-
subventioner

fysiska planering med varandra. En modell som helt saknas i Sverige (Bengtsson och Synnelius, 2022).

För att öka och stabilisera nyproduktionen i Sverige med ett liknande system föreslog Hyresgästföreningen 2020 ett kostnadseffektivt finansierings-system med förmånliga byggån (Bengtsson 2020).

Förslaget går ut på att staten lånar ut pengar för att bygga hyresbostäder. Verket fungerar eftersom staten alltid lånar till lägst ränta av alla aktörer i ett samhälle. Därmed kan staten sänka kapitalkostnaden för att bygga bostäder i allmänhet och stötta projekt som behöver kapital för att kunna färdigställas. Stödet skulle, precis som i Finland och i det gamla svenska investeringsstödet medföljas av krav på rimliga hyror. Kraven på rimliga hyror har två syften. Att minska risken för vakanser genom att säkerställa att tillräckligt många har råd med nyproduktionen och att säkerställa att subventionerna inte äts upp av högre mark- och byggkostnader.

Baserat på Boverkets prognoser och historiska värden i figur 9 kan marknaden antas klara av att bygga ungefär 10 000 hyresrätter och bostadsrätter samt 8 000 småhus framöver. För att säkerställa att i alla fall 50 000 bostäder kan färdigställas varje år skulle det idag behövas ett system som ökade byggandet med omkring 22 000 bostäder. Nivån motsvarar, relativt den finska befolkningen, det aktuella antalet ARA-finansierade bostäder i Finland.

Att på förhand avgöra hur marknaden skulle reagera om staten införde ett förmånligt byggån är svårt. De lägre räntorna skulle inte bara minska finansieringskostnaderna utan risknivåer skulle gå ner. Mer privat kapital skulle sannolikt attraheras till byggsektorn och driva ner marknadsräntor för bostadsbyggande. Hade staten därtill haft systemet på plats, som i Finland, skulle byggaktörerna redan tagit hänsyn till det i sin planering. Det skulle i sig självt upprätthålla byggtalen när bolagens produktionsapparat kan bibehållas över byggkonjunkturen. Samtidigt skulle material- och markkostnader sannolikt påverkas i viss prisdrivande riktning.

För att ändå göra en uppskattning utgår vi från några hållpunkter. 22 000 hyresrätter ska finansieras, till dagens byggkostnader som enligt SCB är ungefär 38 000 kr per kvadratmeter för vanliga hyreslägenheter. Underhåll för den nya fastigheten antas vara låg, 350 kr per kvm och år. Ränta för kommersiellt lån sätts till 3,5 procent, precis som avkastningskravet. För det statliga förmånliga bygglånet sätts räntan till 2,2 procent, inklusive en mindre statlig räntemarginal för att finansiera utlåningen. Statens lån tillåts som mest uppgå till 50 procent av byggkostnaderna.

Det ger en möjlig slutgiltig månadshyra på 12 200 kr i månaden, eller en så kallad normhyra på 2 018 kr/kvm/år, för en tretrumslägenhet på 70 kvadratmeter. Det är sannolikt en hög hyra om en stabil efterfrågan ska kunna säkerställas för 22 000 nya bostäder. Om utgångspunkten i stället är

investeringsstödet krav på normhyra från år 2019, men uppräknat med löneutvecklingen, så bör normhyran för år 2024 begränsas till 1 800 kr/kvm/år, eller omkring 11 000 kr i månaden för samma trerumslägenhet.

Ska det fungera finansiellt att bygga och hyra ut lägenheter till 1 800 kr/kvm/år i normhyra behövs ytterligare kapitaltillskott. Ett sådant skulle kunna vara ett tillfälligt kontantstöd per lägenhet och som till stor del påminner om det avskaffade investeringsstödet.

Ett sådant stöd bör betraktas som tillfälligt, en konjunkturåtgärd som endast används när byggkonjunkturen är som lägst. Med en halv procentenhet lägre marknadsränta behövs inget sådant kontantstöd för att nå samma normhyra.

Utan kontantstöd, och till en normhyra på 2018 kr/kvm/år, skulle staten behöva ställa ut knappt 30 miljarder årligen i förmånliga bygglån, den slutgiltiga kostnaden skulle emellertid bli nära noll. Eventuellt uppstår en viss kapitalförlust kopplade till konkurser över tid, varför den slutgiltiga kostnaden uppskattas till 0,15 miljarder kr per år. Om lån ställs ut tillsammans med ett kontantstöd minskar lånedelen till 24 miljarder, samtidigt som kontantstödet uppgår till 10,8 miljarder, men då kan även ett skarpare hyreskrav användas, som sänker sluthyran för konsumenten.

Med fullt kontantstöd uppgår den totala kostnaden till knappt 11 miljarder årligen. Tabell 2 summerar kostnaderna och de finansiella förutsättningarna för det. För en mer detaljerad beskrivning, se Bengtsson (2020).

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

		Statligt förmånligt bygglån	Bygglån och kontantstöd
Underhåll/ kvm och år	350		
Statslåneränta	2,0%		
Statens räntemarginal	0,2%		
Bankränta	3,5%		
Avkastningskrav	3,5%		
Månadshyra 70 kvm lägenhet		12 000 kr	11 000 kr
Antal bostäder	22 000		
Statligt lån	50%		
Statligt kontantstöd			7000 kr/ kvm
Förmånligt bygglån		29,3	23,9
Kontantstöd			10,8
Kostnad		0,15	10,9

En rimlig tolkning av beräkningarna är att statens normala kostnader för att höja byggtalen och jämna ut byggkonjunkturen är 0,15 miljarder årligen. Men att beredskap bör finnas för att tillfälligt kunna stödja marknaden med upp till 11 miljarder under enskilda år.

Sammanfattning och analys: Svängningarna avslöjar samhällets ointresse

Ett nervöst byggande utsätter marknaden för avsevärda problem, byggbolag får svårt att upprätthålla en kostnadseffektiv produktion medan kommuner och staten får svårt att planera utbyggnation av sin verksamhet och infrastruktur.

Nyproduktionen blir mer volatil när den ska följa marknadens svängningar, vilket i sin tur leder till att hela nyproduktionen minskar när alla aktörer måste ha marginal för att majoriteten av projekten kan ställas in.

Exemplet Finland visar tydligt vad samhället kan göra. Att finansiera nyproduktion är inte bara ett sätt att höja byggtakten och styra vad som byggs. En av systemets stora vinster är att själva produktionen stabiliseras. Den kan dämpas när konjunkturen är som hetast och minska inflation i mark- och materialpriser eller eldas på när fler projekt behöver stöttning för att kunna färdigställas. Det är ett sätt att stabilisera hela samhällsutvecklingen och säkerställa att alla aktörer kan planera bättre för framtiden.

I motsats till grannländerna så svänger svensk nyproduktion, upp och ner med konjunkturen. Utan stabiliserande verktyg leder fluktuationerna till att alla aktörer behöver marginal för att majoriteten av projekten kan komma att ställas in. Det leder i sin tur till att det byggs färre bostäder på totalen. Jämförs Sverige med grannländerna kan en uppskattning göras för vad deras byggtal hade inneburit, översatt till svensk befolkningsstorlek.

Med Finlands höga och stabila byggande hade 640 000 fler bostäder färdigställts i Sverige sedan år 2000. Med Norges och Danmarks siffror rör det sig om 420 000 respektive 210 000 fler bostäder.

Att bygga bort bostadsbrist är möjligt, i Bengtsson (2023) uppskattas 2000-talets byggunderskott till 200 000 bostäder för Sverige som helhet. Jämfört med byggandet i våra grannländer får det ses som en modest utmaning.

De låga byggtalen har ställt låginkomsttagare utan bra bostäder och möjligheten att flytta till de chanser som erbjuds. Det har och fortsätter hämma företag som inte hittar personal eller tvingas flyga dem till arbetet och hem igen. Unga kan inte flytta hemifrån eller läsa vidare på högskola på orter med bostadsbrist. Det gör hela samhället sämre och fattigare för alla.

För att öka och stabilisera nyproduktionen behöver Sverige skaffa sig effektiva verktyg som förmånliga bygglån och, när det behövs, kontantbidrag till nybyggda bostäder. För att stöden ska kunna fungera behöver budgetramarna vara tillräckligt vida för det behov som finns. Under kommande år uppskattas 22 000 lägenheter behöva statlig stöttning. Det skulle i normalfallet kosta skattebetalarna omkring 0,15 miljarder kronor per år och upp till 11 miljarder under enskilda år när både lån och kontantbidrag behövs. Summan kan låta omfattande men kan ställas mot 2025 års skattesänkning på 23 miljarder (SVT, 2024).

Källor

Bengtsson (2020). *Finansiering för fler bostäder*. Hyresgästföreningen, september 2020.

Bengtsson och Synnelius (2022). *Plats för fler bostäder*. Hyresgästföreningen 2022.

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

Boverket (2017:19). *Aktuella planeringsfrågor Sverige 2017, Boverkets rapportering till nordiska planmyndighetsmötet*. Boverket, rapport 2017:19.

Boverket (2024). *Byggprognos analys maj 2024*. Hämtad 2024-11-14, från: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/byggprognos/maj-2024/>.

DS (2023). *Social dumpning i över hundra kommuner*. Dagens Samhälle, Publicerad: 20 september 2023, 13:23

ESV (2024:26). *Utfallet för statens budget, del av ESV:s underlag till årsredovisning för staten 2023*. Rapport, Ekonomistyrningsverket.

Försäkringskassan (2024: a). *Allt färre får bostadsbidrag*. Försäkringskassan, 23 oktober 2024. Hämtad 2024-11-06 från: <https://www.forsakringskassan.se/nyhetsarkiv/nyheter-press/2024-10-23-allt-farre-far-bostadsbidrag>

Försäkringskassan (2004). *Bostadsbidrag till barnfamiljer och ungdomar* (Vägledning 2004:10) Version 21.

Försäkringskassan. (2023). *Vilka får bostadsbidrag?* <https://www.forsakringskassan.se/statistik-och-analys/barn-och-familj/statistik-om-bostadsbidrag/vilka-far-bostadsbidrag>

Karlsson (2023). *Vad kan svensk bostadspolitik lära av: Danmark*. Hyresgästföreningen 2023

Proposition (1995/96:186). *Nya regler för bostadsbidrag*. Regeringen, proposition 1995/96:186.

Riksrevisionen (2017). *Bostadsbidraget – Ur ett fördelnings- och arbetsmarknadsperspektiv*. Riksrevisionen, granskningsrapport, 27 april 2017.

Socialdepartementet (2024). *Förlängning av tillfälliga tilläggsbidraget i bostadsbidraget*. Pressmeddelande från Socialdepartementet, Publicerad 29 augusti 2024.

Socialdepartementet (2023:01136). *Förlängning och höjning av det tillfälliga tilläggsbidraget till barnfamiljer inom bostadsbidraget med anledning av ökade levnadsomkostnader*. Promemoria, S2023/01136, Socialdepartementet, Socialförsäkringsenheten.

Socialdepartementet (2023). *Färre återkrav och lägre skuldsättning genom aktuella inkomstuppgifter för bostadsbidrag och betalningsskyldighet för underhållsstöd*. Pressmeddelande från Socialdepartementet, Publicerad 03 oktober 2023.

SOU (1995:133). *Bostadsbidragen, effektivare inkomstprövning, besparingar*. Betänkande av bostadsbidragsutredningen ´95, Statens offentliga utredningar.

SVT (2023). *Därför minskar antalet hushåll som får försörjningsstöd i Sverige*. Sveriges television, Publicerad 28 maj 2023.

SVT (2024). *En skattesänkarbudget som går hem hos de egna*. Publicerad 19 september 2024. Hämtad 2024-11-15 från:
<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/en-skattesankarbudget-som-gar-hem-hos-de-egna>.



Hyresgästföreningen

För mer information, besök oss på
hyresgastforeningen.se