

BOSTADSBYGGGANDETS KÄNSLIGHET FÖR KONJUNKTURSVÄNGNINGAR



2025-10-31

Om rapporten

Rapporten är författad av Anton Strömbäck, Tore Englén, Per Lindberg, Maria Pleiborn och Ulf Rämme. Kontaktperson på TMF är Simon Imner, näringspolitisk expert, simon.imner@tmf.se. Kontaktperson på WSP är Ulf Rämme, uppdragsansvarig, ulf.ramme@wsp.se.

Sammanfattning och metod

Sverige är ett av de OECD-länder där bostadsbyggandet är mest känsligt för konjunktursvängningar. Denna volatilitet innebär att byggtakten varierar kraftigt mellan hög- och lågkonjunktur, vilket skapar långsiktiga utmaningar för både byggbranschen och samhället i stort.

Ett instabilt byggande riskerar att dämpa bostadsbyggandet på lång sikt. Oförutsägbarheten i efterfrågan gör att företag blir mer försiktiga med att investera i nya projekt eftersom risken ökar. Dessutom kan arbetskraft och resurser bli överbelastade under högkonjunktur och underutnyttjade under lågkonjunktur, vilket leder till ineffektivitet och högre kostnader.

Sverige står nu inför en period av kraftigt minskat bostadsbyggande i kölvattnet av två relativt dramatiska skiftningar konjunkturen. Först perioden med låga räntor mellan 2014–2019, följt av utbudsstörningar och inflation i och efter pandemin. Efter att ha nått en topp runt 2021 har bostadsproduktionen sjunkit dramatiskt. Under 2025 kommer byggsektorn fortsatt att kämpa med osäker efterfråga och höga byggpriser¹.

När byggtakten halkar efter riskerar det att få långsiktiga, negativa konsekvenser för svensk ekonomi. Eftersom investeringar i nyproducerade bostäder utgör en av byggsektorns största komponenter, får minskad nyproduktion omfattande effekter på hela sektorns utveckling och dess relaterade branscher². Eftersom bostadsinvesteringar utgör en ansevärd del av BNP, får det tydliga effekter på hela ekonomin. Om nyproduktionen inte hänger med den demografiska utvecklingen påverkas också arbetsmarknadens funktion, företagens konkurrenskraft och samhällsutvecklingen i stort.

Efter 1990-talskrisen har Sverige haft en låg byggtakt jämfört med andra europeiska länder. Småhusbyggandet har varit särskilt svagt, trots liknande efterfrågan som i andra länder. Detta har påverkat trä- och möbelindustrin negativt.

Denna rapport analyserar bostadsbyggandets konjunkturkänslighet i Sverige. Syftet är att identifiera orsaker till den höga volatiliteten i svensk bostadsproduktion, samt att belysa dess konsekvenser för samhällsekonomin, byggsektorn och dess underleverantörer. Ett särskilt fokus har legat på att identifiera trögheter och regulatoriska hinder som bromsar byggandet i lågkonjunktur.

För att förklara den höga volatiliteten i nyproduktionen i Sverige WSP genomfört en kvantitativ studie där nyproduktionens konjunkturkänslighet i 18 OECD-länder har jämförts med hjälp av regressionsanalys utifrån ett antal underliggande förklarande variabler. Huvudslutsatserna från studien är att:

- Sverige har ett av de mest konjunktur känsliga byggandena inom OECD, vilket innebär att bostadsproduktionen varierar kraftigt med ekonomiska svängningar.
- Den höga volatiliteten förklaras delvis av konjunkturens påverkan på efterfrågan, men också av strukturella faktorer såsom finansieringsmodellen. En hög andel hushåll med bolån och lång återbetalningstid bidrar till ökad känslighet.
- Länder med större exponering mot bankfinansiering tenderar att ha mer volatilt byggande.

För att besvara frågan om det låga bostadsbyggandets konsekvenser har ett antal regionalekonomiska analyser gjorts. Slutsatsen är att effekterna kan bli betydande för samhällsekonomin i stort:

- Minskad bostadsproduktion BNP negativt och leder till regionala tillväxtförluster.
- Sysselsättningseffekterna är betydande, med risk för tiotusentals förlorade arbetstillfällen.
- Trä- och möbelindustrin drabbas särskilt hårt. Bland annat på grund av det låga småhusbyggandet i Sverige, som är viktig för dess efterfrågan.

¹ (Boverket, 2025)

² (Byggföretagen, 2025)

- Långsiktiga effekter inkluderar försämrade flyttmönster, minskad produktivitet och sämre matchning på arbetsmarknaden.
- I stockholmregionen väntas ett scenario med relativt kraftigt men övergående fall av bostadsinvesteringar minska BRP med 30 miljarder eller 1,4 procent jämfört med om bostadsinvesteringar utvecklas enligt grundscenariot. I Västsverige bedöms BRP minska med 12 miljarder eller 1,2 procent i förhållande till grundscenariot.

WSP:s analys med de regionalekonomiska verktyget Raps visar också hur nedgången slår mot trä- och möbelindustrin, särskilt i Jönköpings län där branschen är starkt koncentrerad. I ett scenario där 1 000 byggjobb försvinner, förloras ytterligare 500 jobb i länet och 700 i landet. Det ger en regional sysselsättningsmultiplikator på 1,5 och en nationell på 1,7. De största indirekta effekterna drabbar tillverkare av monteringsfärdiga hus samt bygg- och inredningssnickerier. Analysen avser en generell nedgång i byggsektorn, där även anläggningsproduktionen ingår. En specifik chock mot exempelvis småhusbyggandet skulle få mycket högre indirekta effekter lokalt och för trä- och möbelindustrierna i synnerhet.

När det gäller regulatoriska hinder för att öka bostadsbyggandet i lågkonjunktur, pekar rapporten ut långa ledtider i planprocessen, kommunernas planmonopol samt målkonflikter mellan olika politiska nivåer. Planprocesser kan här göras effektivare, och en harmonisering av kommunala krav samt tydligare lagstiftning och begränsning av överklagandemöjligheter skulle öka möjligheterna att snabba på byggprocesser och i förlängningen anpassa byggandet efter efterfrågan.

Innehåll

1.	INLEDNING	4
1.1	TRÄ- OCH MÖBELINDUSTRIN	5
2.	BOSTADSBYGGANDETS KONJUNKTURKÄNSLIGHET	6
3.	BOSTADGSBYGGANDE OCH BOENDEMÖNSTER I JÄMFÖRBARA LÄNDER	8
3.1	BOSTADSBESTÅNDETS SAMMANSÄTTNING	8
3.2	BOENDETS GEOGRAFI	9
3.3	NYPRODUKTION AV BOSTÄDER	10
3.4	SLUTSATSER	12
4.	VAD FÖRKLARAR VOLATILITETEN I BYGGANDET?	13
4.1	FINANSIERINGSSYSTEMET OCH BOSTADSPRISER	15
5.	EKONOMISKA KONSEKVENSER AV ETT KONJUNKTURKÄNSLIGT BYGGANDE	18
5.1	INLEDNING	18
5.3	REGIONALEKONOMISKA EFFEKTER I STORSTÄDER	19
5.4	KVANTITATIV ANALYS AV EFFEKTERNA I STORSTADSREGIONER	20
5.5	EN KRIS I BOSTADSBYGGANDE SKULLE SLÅ HÅRT ÄVEN MOT TJÄNSTENÄRINGARNA	21
5.5.1	<i>Ett exempel från Småland</i>	23
5.6	LÅNGSIKTIGA EFFEKTER	24
6.	POLITISKA OCH REGULATORISKA HINDER FÖR BOSTADSBYGGANDET	26
6.1	PROBLEMBILD OCH HINDER	26
6.2	BRISTEN PÅ UPPFÖLJNING AV GENOMFÖRDA LAGÄNDRINGAR	27
6.3	LEDTIDER	27
6.4	KOMMUNENS PLANMONOPOL	28
6.5	PLAN- OCH BYGGLAGEN (PBL)	29
6.6	MÖJLIGHETER ATT ÖVERKLAGA BESLUT	29
6.7	MÅLKONFLIKTER	30
6.8	HYRESREGLERING	30
7.	REFERENSER	31

1. INLEDNING

Sverige är ett av de länder i OECD vars byggande är mest känsligt för konjunktursvängningar. Tillsammans med Danmark och Irland uppvisar Sverige en volatilitet i byggande över tid som är högre motsvarande svängningar i BNP. När konjunkturen sjunker i Sverige sjunker bostadsbyggande ännu mer och vice versa.

Ett problem med ett volatilt byggande, som svänger mycket mellan hög- och lågkonjunktur, är att det riskerar att dämpa bostadsbyggandet på lång sikt. Under högkonjunktur upplever byggföretag en ökad efterfrågan. Men när lågkonjunkturen slår till, minskar efterfrågan drastiskt, vilket tvingar företagen att avbryta eller skjuta upp projekt. Denna osäkerhet gör att företag blir mer försiktiga med att investera i nya projekt eftersom risken ökar. Dessutom kan arbetskraft och resurser bli överbelastade under högkonjunktur och underutnyttjade under lågkonjunktur, vilket leder till ineffektivitet och högre kostnader. På lång sikt kan denna volatilitet skapa en instabil marknad som avskräcker investeringar, vilket resulterar i ett lägre totalt byggande.

Sverige står nu inför en period av kraftigt minskat bostadsbyggande i kölvattnet av två relativt dramatiska skiftningar konjunkturen. Först perioden med låga räntor mellan 2014–2019, följt av utbudsstörningar och inflation i och efter pandemin. Efter att ha nått en topp runt 2021 har bostadsproduktionen sjunkit dramatiskt. Under 2025 kommer byggsektorn fortsatt att kämpa med osäker efterfråga och höga byggpriser³.

De skarpa konjunktursvängningarna i byggandet skapar strukturella problem för nyproduktionen att hålla jämna steg med den demografiska underliggande efterfrågan. När byggtakten halkar efter riskerar det att få långsiktiga, negativa konsekvenser för svensk ekonomi. Eftersom investeringar i nyproducerade bostäder utgör en av byggsektorns största komponenter, får minskad nyproduktion omfattande effekter på hela sektorns utveckling och dess relaterade branscher. Eftersom bostadsinvesteringar utgör en ansevärd del av BNP, får det tydliga effekter på hela ekonomin. Om nyproduktionen inte hänger med den demografiska utvecklingen påverkas också arbetsmarknadens funktion, företagets konkurrenskraft och samhällsutvecklingen i stort.

Därför har TMF bett WSP att analysera konjunktürkänsligheten i bostadsbyggandet utifrån tre huvudsakliga frågeställningar:

- 1) Vad orsakar volatiliteten i byggandet? Varför är vissa länder mindre konjunktürkänsliga än andra?
- 2) Vilka konsekvenser får ett inbromsat bostadsbyggande för byggbranschen och samhällsekonomin i stort?
- 3) Vilka åtgärder kan vidtas för att få fart på byggandet i lågkonjunktur?

Inledningsvis undersöks hur konjunktürkänsligt byggandet har varit i Sverige historiskt i ett internationellt perspektiv. Sedan kartläggs nyproduktionen i Sverige i jämförelse med de nordiska länderna samt Tyskland och Nederländerna. Syftet är att se om byggandet skiljer sig åt på ett strukturellt plan, till exempel med avseende på vilka typer av bostäder som byggs samt total byggvolym. I vissa fall har det varit svårt att hitta jämförbar statistik mellan länder över nyproduktionen på mer detaljerad nivå, exempelvis över hur nyproduktionen skiljer sig mellan stad och land för småhus gentemot flerbostadshus. I de fallen har statistik över boendemönster använts i stället.

Därefter följer en kvantitativ analys av orsakerna bakom ett konjunktürkänsligt byggande, utifrån ett dataset med 18 OECD-länder mellan 1983–2023.

Sedan analyseras effekterna av ett för lågt byggande med fokus på de direkt berörda branscherna samt för samhällsekonomin i stort.

³ (Boverket, 2025)

Rapporten avslutas med en diskussion kring möjliga åtgärder för att få motverka dels konjunkturkänsligheten i byggandet, och dels det låga bostadsbyggandet generellt.

1.1 TRÄ- OCH MÖBELINDUSTRIN

Enligt Statistiska centralbyråns (SCB) senaste statistik för 2024 omfattade Sveriges träindustri 571 företag med totalt 4 744 anställda. Av dessa var 360 ensamföretag utan några anställda. Det innebär en nedgång jämfört med 2023, då branschen bestod av 580 företag och 5 785 anställda – en minskning av arbetsstyrkan med hela 18 procent.

År 2024 var utmanande för branschen. Leveranserna av småhus minskade med 40 procent och landade på 2 226 hus. Trots detta noterades en positiv utveckling i orderingången, som ökade med 12 procent till totalt 2 891 hus. Av dessa var 1 869 styckesbyggda, det vill säga individuellt anpassade hus. Produktionsvärdet av monteringsfärdiga hus uppgick till 24 miljarder kronor 2024.

Exporten av monteringsfärdiga hus minskade med 24 procent till 560 miljoner kronor 2024. De största exportmarknaderna är Norge, Tyskland och Finland, där exporten minskade med 26 procent till 330 miljoner kronor för Norge, med 43 procent till 88 miljoner kronor för Tyskland och med 31 procent till 40 miljoner kronor för Finland. Antalet lägenheter i flerbostadshus med stomme av trä minskade också under 2024, till 2 365, vilket var en minskning med 17 procent.

Andra delar av träindustrin påverkades också av minskad nybyggnation. Bygginredning, som omfattar dörrar, fönster, trägolv och trappor, följer nybyggnationen med en viss eftersläpning. Inom dörrindustrin fanns det 165 företag som omsatte 1 925 miljarder kronor 2024, en minskning med 8 procent. Fönsterindustrin hade samma år 413 företag som omsatte 4,1 miljarder kronor, en minskning med 20 procent. Liknande mönster sågs inom trägolv- och trappindustrin.

Möbelindustrin, inklusive köksinredningar, omfattade 2 381 företag med 11 304 anställda, varav 1 606 var enmansföretag. Produktionen inom branschen uppskattades till 26 miljarder kronor 2024. Exporten uppgick till 20,5 miljarder kronor, en minskning med 6,8 procent. Av den svenska produktionen exporteras 76–81 procent, medan importen av möbler nästan motsvarar exporten och uppgår till 20,4 miljarder kronor⁴.

⁴ (TMF, 2025)

2. BOSTADSBYGGANDETS KONJUNKTURKÄNSLIGHET

Det finns en relativt omfattande litteratur om bostadsmarknadens och bostadsbyggandets effekter på den övergripande makroekonomiska utvecklingen. En fråga som rönt särskild uppmärksamhet har varit det faktum att kraftiga svängningar i bostadsinvesteringarna påtagligt ofta går hand i hand med djupa och långvariga ekonomiska svackor. Det omvända förhållandet, det vill säga makroekonomins påverkan på bostadsinvesteringarna, har det dock ägnats betydligt mindre intresse åt. Ett exempel utgörs dock av Caldera med flera (2011) vilka studera bostadsbyggandets konjunkturkänslighet i ett antal OECD-länder. Enligt studien, som baserade på data från 1980–2005, utmärkte sig den svenska bostadsmarknaden i en internationell kontext genom en förhållandevis hög utbudselasticitet. Bostadsbyggandet i Sverige bedömdes därför vara känsligt för prisförändringar⁵.

WSP har jämfört volatiliteten, det vill säga svängningarna, i bostadsbyggandet i Sverige tillsammans med 17 andra OECD-länder. Det har sedan ställts mot motsvarande volatilitet i BNP. På så sätt får man en bild av konjunkturkänsligheten i byggandet. Länder med kraftigare svängningar i byggandet än i BNP har ett konjunkturkänsligt byggande. I länder där byggandet är mer stabilt över tid än BNP har istället ett byggande som inte är känsligt för konjunkturen. I figur 1 nedan visas fördelningen av länderna efter volatiliteten i bostadsbyggandet (Y-axeln) respektive BNP (X-axeln). Fördelningen visar att länder med stora svängningar i den ekonomiska utvecklingen, det vill säga konjunkturen, också uppvisar stora svängningar, det vill säga hög volatilitet, i bostadsbyggandet. Standardavvikelsen i BNP-tillväxten förklarar omkring hälften av variationen i svängningarna i bostadsbyggandet mellan de 19 länderna ($R^2=0,48$), vilket gör det till den enskilt viktigaste förklaringsfaktorn för bostadsproduktionens volatilitet.

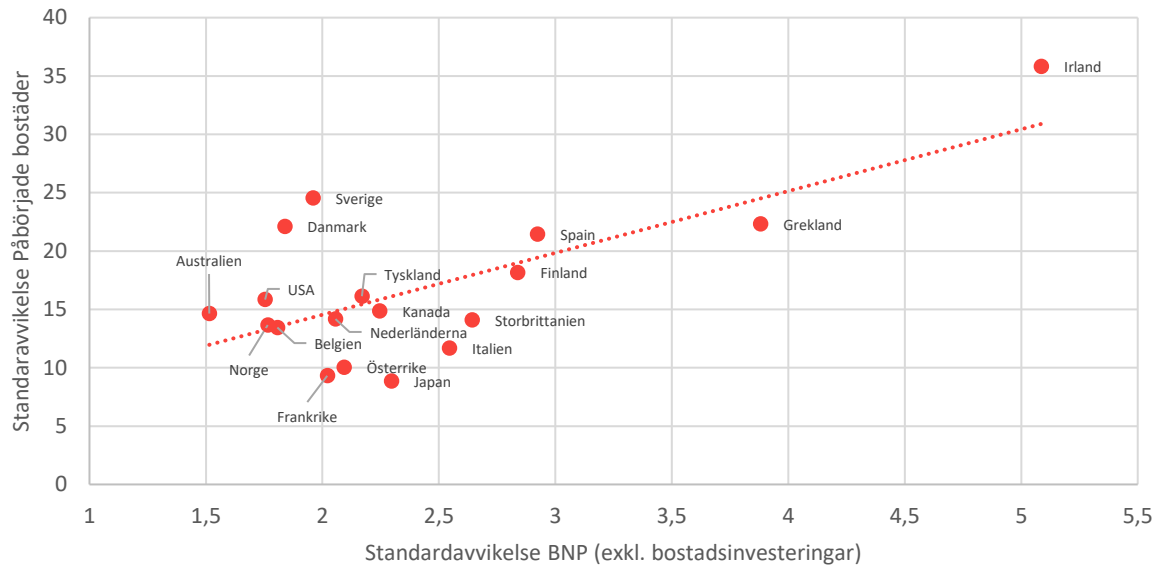
Det statistiska underlaget består av insamlade data för nyproduktion av bostäder och BNP i OECD-länder under perioden 1982–2023. Bostadsbyggandets volatilitet (eller kortsiktiga förändring) har definierats som standardavvikelsen för den årliga procentuella förändringen i antalet påbörjade bostäder. Volatiliteten i - standardavvikelsen för den årliga procentuella förändringen av BNP.

Standardavvikelse är ett statistiskt mått som, enkelt uttryckt, beskriver hur mycket observationerna i en dataserie i genomsnitt avviker från medelvärdet. Enkelt uttryckt kan konstateras att ett land med en högre standardavvikelse i en variabel uppvisar en större spridning av observationerna kring sitt eget medelvärde över tid.

Länder som ligger ovanför den streckade trendlinjen i figur 1 har betydligt större svängningar i byggandet än vad som kan förklaras av volatiliteten i den allmänna ekonomiska utvecklingen och tvärtom. Figuren visar att bostadsbyggandet i Sverige, Danmark och Irland i det avseendet är mycket konjunkturkänsligt. Länder som Japan, Österrike, Italien, Frankrike och Storbritannien, å andra sidan, uppvisar ett förhållandevis okänsligt bostadsbyggande i förhållande till svängningar i den övriga ekonomin.

⁵ (Caldera & Johansson, 2011)

Figur 1. Standardavvikelse för årlig procentuell förändring i BNP (exklusive bostadsinvesteringar) (X-axeln) respektive påbörjade bostäder under perioden 1982–2023 i 18 OECD-länder (Y-axeln)



3. BOSTADGSBYGGANDE OCH BOENDEMÖNSTER I JÄMFÖRBARA LÄNDER

I detta kapitel undersöks hur Sveriges bostadsbyggande skiljer sig från ett antal jämförbara europeiska länder vad gäller produktionsvolym, typ av bostadsproduktion och geografisk fördelning. Jämförelseländerna utgörs av de övriga nordiska länderna – Norge, Finland och Danmark, samt Tyskland och Nederländerna.

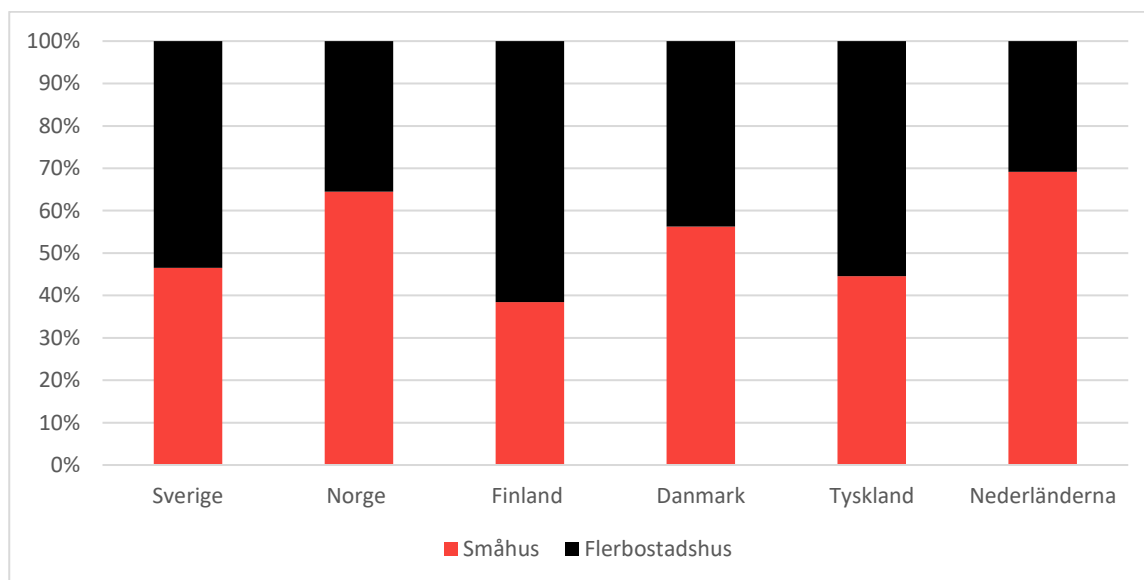
Syftet är att skapa en bild av det svenska bostadsbyggandet utifrån ett internationellt perspektiv. Är byggandet i Sverige strukturellt lägre än i jämförbara länder? Finns det någon specifik bostadskategori som halkat efter?

Det är generellt svårt att hitta helt och hållet jämförbar internationell statistik kring bostadsbyggandet på detaljerad nivå, eftersom definitionerna av olika bostadskategorier skiljer sig åt mellan länder. Analysen tar därför avstamp i Eurostats folk- och bostadsräkning från 2021, som ger en enhetlig bild av bostadsbeståndets sammansättning på både land- och regionnivå inom EU:s medlemsländer. Att uppgifterna om bostadsbeståndet är några år gammalt spelar mindre roll för analysens resultat eftersom strukturella förändringar sker i långsam takt. WSP har utöver det samlat in kompletterande statistik kring beståndets struktur i de nordiska länderna under perioden 2013–2023 och kan konstatera att beståndets volym vuxit utan att dess struktur för den skull förändrats.⁶

3.1 BOSTADSBESTÅNDETS SAMMANSÄTTNING

Bland de studerade länderna ligger boendetätheten, det vill säga antalet personer per bostad, på en relativt jämn nivå varierande mellan 2,0 och 2,3 personer per bostad i olika länder. I figur 2 redovisas bostadsbeståndet i respektive land fördelat på småhus och flerbamiljshus år 2021. Flerfamiljshus definieras här som hus med tre eller fler lägenheter, medan kategorin småhus inkluderar fristående villor, parhus, radhus och kedjehus.

Figur 2: Bostadsbestånd efter bostadstyp år 2021⁷



Figuren visar att bostadsutbudet i Finland, Tyskland och Sverige dominerades av flerbamiljshus med tre eller fler bostäder. I de övriga länderna var situationen närmast omvänd med en dominans av småhus. Andelen

⁶ www.scb.se, Antal lägenheter efter region, hustyp och år; www.ssb.no, Boliger etter statistikkvariabel, bygningstype og år; www.dst.dk, Boliger efter beboertyp, anvendelse og tid; www.stat.fi, Household-dwelling units by type of building, year and area.

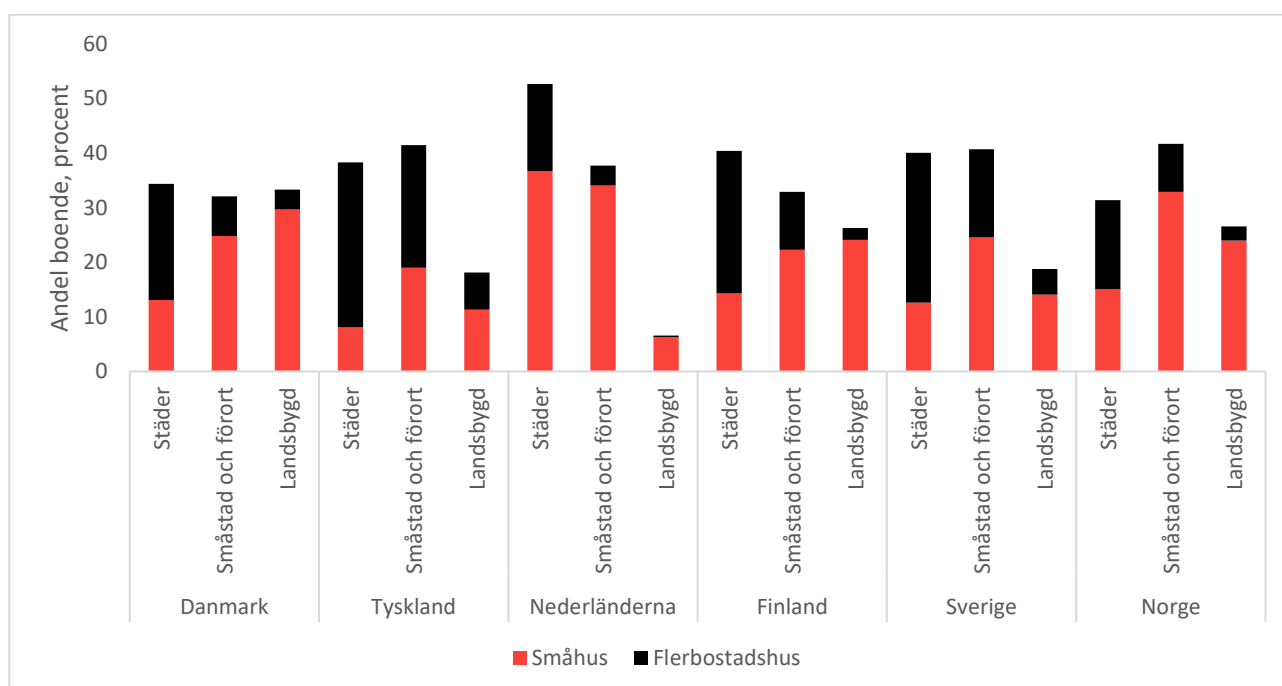
⁷ Källa: Eurostat, Census 2021.

boende i fastigheter med fler än tre bostäder var högst i Finland och av ungefär samma omfattning i Tyskland och Sverige. Andelen småhus var högst i Nederländerna och lägst i Finland. Att Nederländerna är det land med högsta andel småhus är intressant med tanke på att landet är relativt tätbefolkat jämfört med övriga länder. En förklaring till det är en stor andel av småhusen är radhus.

3.2 BOENDETS GEOGRAFI

I detta avsnitt undersöks hur boendet och därmed bostadsbeståndet geografiska struktur ser ut i olika länder och om det finns skillnader i bostadstyp beroende på var människor är bosatta i respektive land. Den data som finns tillgänglig på Eurostat rör dock hushållens boendesituation och inte bostadsbeståndets sammansättning primärt. Siffrorna är därför inte helt jämförbara med tidigare diagram, även om den generella bilden är densamma.

Figur 3: Befolkningens fördelning efter geografi och bostadstyp år 2024⁸



Utifrån diagrammet kan man dra slutsatsen att graden av urbanisering är hög. Andelen boende i städer, småstäder och förorter uppgår igenomsnitt till 75 procent, även om variationerna mellan länderna är relativt stor. I exempelvis Danmark är var tredje invånare bosatt på landsbygden, jämfört med var tionde invånare i Nederländerna. I Tyskland och de övriga nordiska länderna var 75–80 procent av invånarna bosatta i urbana miljöer.

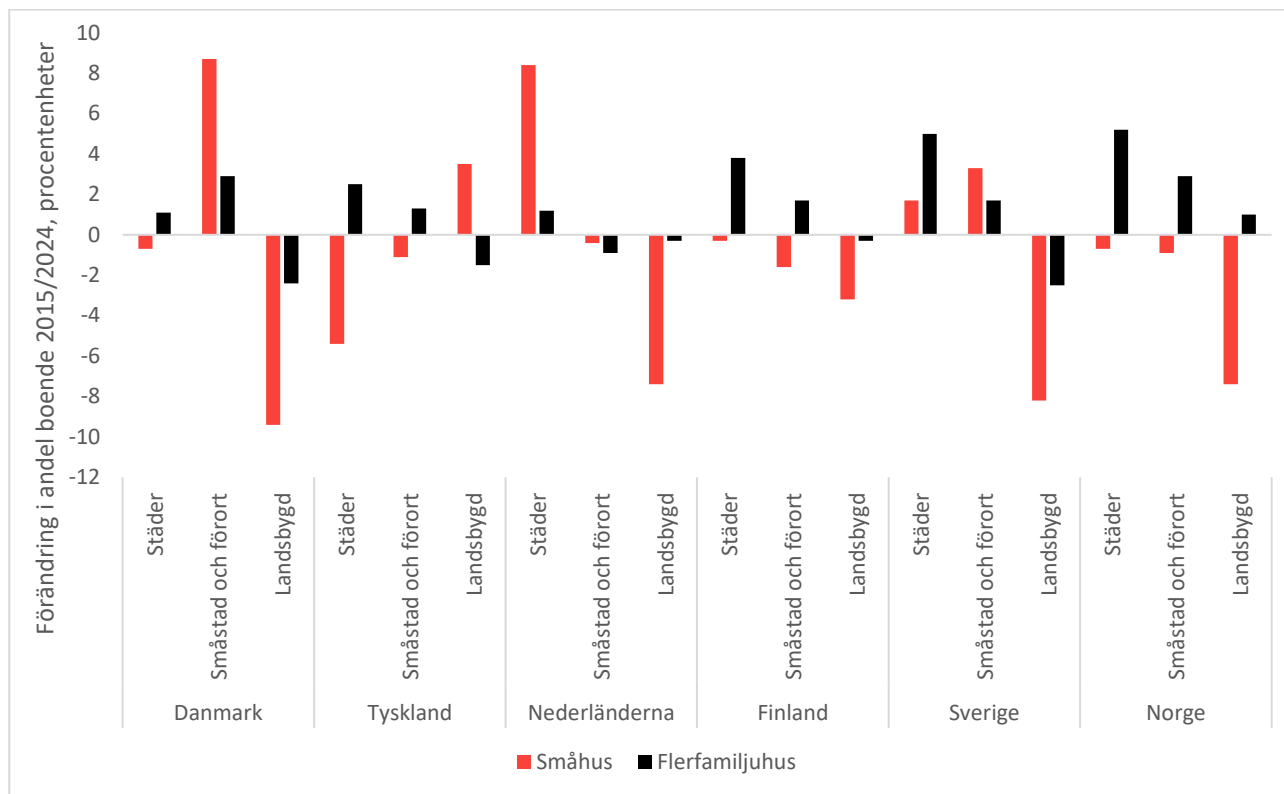
Sett till alla länder i urvalet är 63 procent av invånarna boende i småhus medan resterande är bosatta i flerbostadshus. Siffran skiljer sig från diskussionen i föregående avsnitt sannolikt därför att antalet invånare per bostad är högre i småhus än i lägenheter. Fördelningen mellan olika bostadstyper skiljer sig åt mellan stad och land. I städer och deras förortsmiljöer bodde 55 procent av invånarna i småhus och 45 procent i lägenheter. Nederländerna avvek från denna generella bild genom att drygt 70 procent av de boende i städerna bodde i småhus. I Tyskland, å andra sidan, bodde drygt 50 procent av invånarna i lägenheter. Bland de nordiska länderna utmärker sig Sverige och Finland genom en hög andel lägenhetsboende i städer och deras förortsmiljöer. Andelen boende i småhus på landsbygden är ca 85 procent i Finland och 75 procent i Sverige. Återigen avviker Nederländerna från genomsnittet då närmare 100 procent av de boende

⁸ Källa: Eurostat, Distribution of population by degree of urbanisation, dwelling type and income group.

på landsbygden var bosatta i småhus. Även i övriga länder, undantaget Tyskland, var andelen boende i lägenhet låg på landsbygden.

För att undersöka huruvida hushållens boende och därmed bostadsbeståndets geografi förändrats har en jämförelse gjorts med motsvarande data från 2015. Resultatet presenteras i figur 4, där varje stapel representerar skillnaden mellan 2015–2024 för respektive kombination av hustyp och geografi.

Figur 4: Förändring av befolkningens fördelning efter geografi och bostadstyp 2015–2024⁹



Diagrammet visar att andelen boende på landsbygden har gått ner i de flesta länder under perioden. Framförallt har andelen boende i småhus på landsbygden gått ned, med undantag för Tyskland. I de större städerna finns en generell tendens till att andelen boende i lägenheter har ökat under den senaste tioårsperioden. Ökningen har varit särskilt stark i de nordiska länderna. Andelen boende i småhus har legat relativt stabilt med undantag för Nederländerna och Tyskland. I Nederländerna har det skett en stark ökning av andelen boende i småhus i städer, medan Tyskland har sett en minskning. Mindre städer och förortsmiljöer uppvisar liknande tendenser som de större städerna så till vida att andelen boende i lägenheter har vuxit på bekostnad av andelen boende i småhus. Danmark och Sverige avviker från övriga länder genom att andelen boende i tätort generellt har ökat under perioden, både i småhus och flerbostadshus.

3.3 NYPRODUKTION AV BOSTÄDER

I det här avsnittet jämförs nyproduktionen i länderna, utifrån statistik som är hämtad från respektive lands statistikmyndighet. Siffrorna är därför inte helt jämförbara eftersom definitionerna skiljer sig åt något mellan länderna. Framför allt finns det skillnader i hur flerbostadshus definieras. Det finns också skillnader i hur långa tidsserier som har varit tillgängliga.

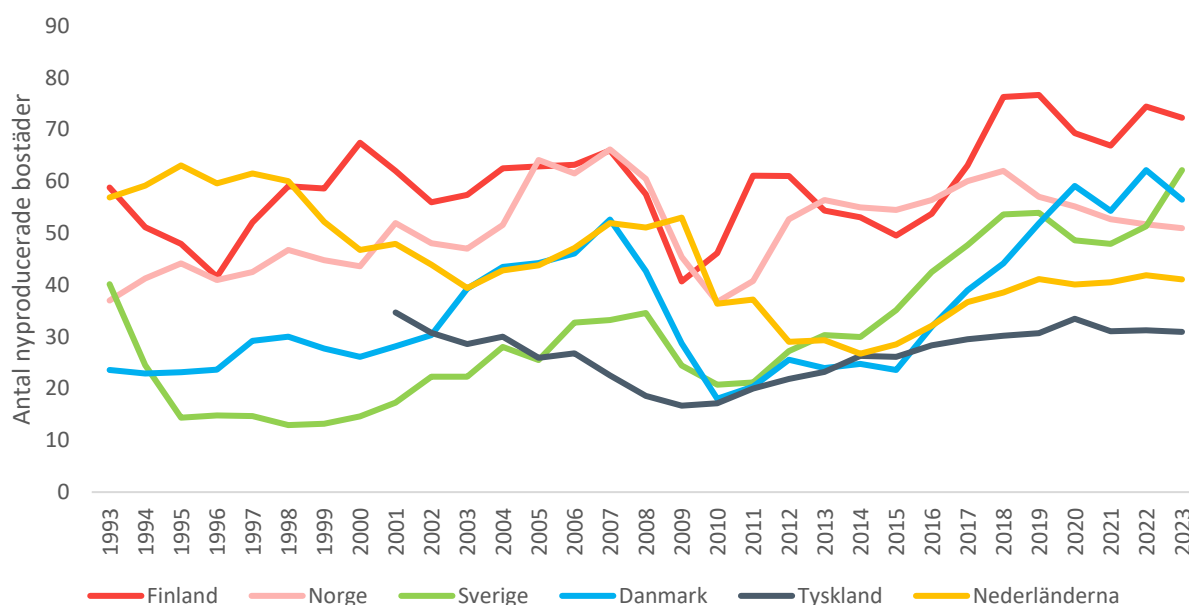
⁹ Källa: Eurostat, Distribution of population by degree of urbanisation, dwelling type and income group.

Den generella bilden i figur 5 är att nyproduktionen av bostäder i relation till befolkningen i genomsnitt har legat relativt konstant över tidsperioden 1993–2023.

Diagrammet visar också att de internationella konjunkturskiftningarna gett ett tydligt avtryck på nyproduktionstakten. Detta kommer tydligast till uttryck under finanskrisen 2008, konjunkturuppgången i samband med lågränteåren 2014–2019, samt perioden med inflation och lågkonjunktur efter pandemin efter 2020. Den konjunkturrella effekten före och efter finanskrisen är särskilt uttalad i Danmark.

Nedgången i början av 90-talet är unik för Sverige och Finland. En intressant skillnad är dock att byggandet återhämtade sig snabbt i Finland under 90-talet. I Sverige sammanföll istället 90-talskrisen med ett trendskifte i byggtakten. Under lågränteperioden mellan 2014–2019 så steg nyproduktionen upp till tidigare nivåer, men har sedan 2024 stannat av.

Figur 5: Nyproduktion av bostäder per 10 000 invånare under perioden 1993–2023¹⁰

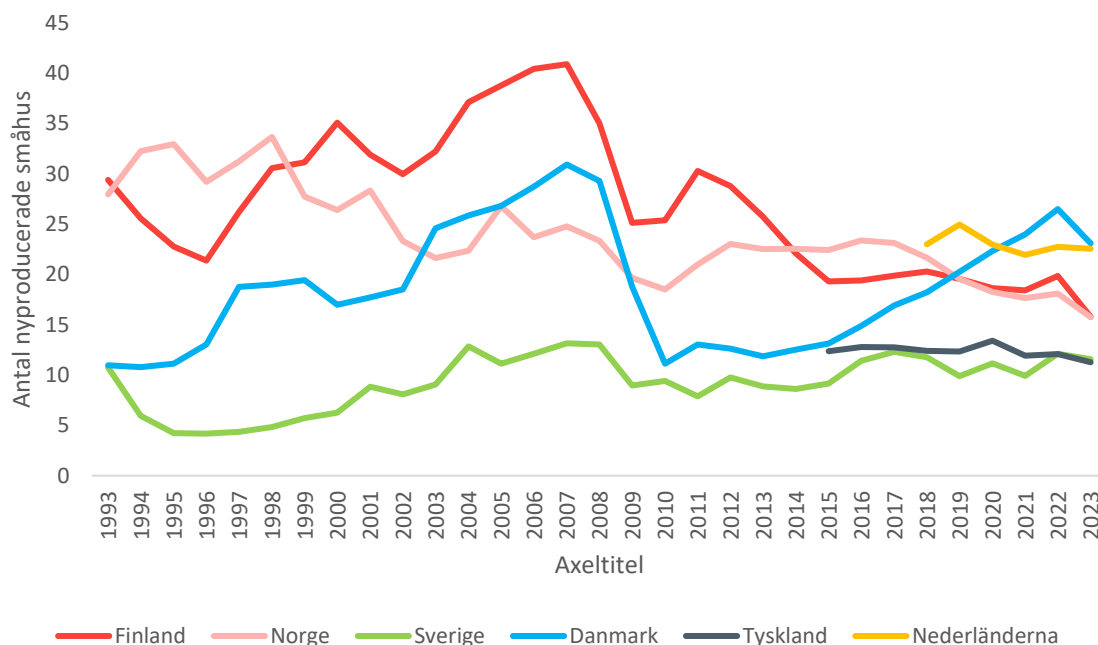


Sverige ligger det nedre spannet under större delen av tidsperioden, tillsammans med Tyskland som dock har haft en speciell utveckling i och med återföreningen. Framförallt sticker Sverige ut under andra halvan av 90-talet och 00-talet, där nyproduktionen tydligt halkade efter jämfört med andra länder. Nyproduktionen återhämtade sig sen under 10-talet, vilket gjorde att Sverige hamnade i mitten av fördelningen under det tidiga 20-talet.

Genom respektive lands statistikmyndighet har WSP funnit data som gör det möjligt att jämföra nyproduktionen för småhus respektive flerbostadshus i de nordiska länderna under perioden 1993–2023. För Tyskland och Nederländerna är statistiken begränsad till att omfatta ett antal år i slutet av undersökningsperioden.

¹⁰ Källa: Källa: www.dst.dk; www.scb.se; www.stat.fi; www.dsb.no; destatis.de; cbs.nl. Den tyska tidsserien börjar vid 2001.

Figur 6: Nyproduktion av småhus per 10 000 invånare under perioden 1993–2023¹¹



När det gäller småhus i figur 5 så ligger byggtakten i relation till befolkningen lägre i Sverige jämfört med de andra länderna, framförallt i perioden fram till finanskrisen. Nederländerna utmärker sig å andra sidan positivt, även om tidsserien är begränsad. Givet antagandet att andelen småhus i nyproduktionen legat konstant i Nederländerna under hela perioden, skulle landet ha placerat sig högt i jämförelse även innan finanskrisen.

3.4 SLUTSATSER

Sammanfattningsvis kan man konstatera att nyproduktionen i Sverige har legat på en relativt låg nivå jämfört med övriga jämförbara länder. Bilden av att konjunktürkänsligheten har bidragit till ett alltför lågt byggande i Sverige stärks därmed.

Det är två saker som sticker ut i analysen. Den första är att byggtakten per capita sjönk drastiskt efter 90-talskrisen för att sedan under en lång tid ligga under alla de övriga länderna. Den andra är att småhusbyggandet legat väsentligt lägre än övriga länder under hela perioden, särskilt under första halvan av perioden då byggandet generellt var lågt i jämförelse. Om man ser småhusbyggandet i Nederländerna som en potential, så bygger Sverige ungefär hälften så många småhus per person än vad som skulle kunna efterfrågas, givet att den underliggande efterfrågan ser likadan ut i Sverige som i Nederländerna. Att småhusbyggandet inte nått upp till sin potential har haft en särskilt negativ inverkan på trä- och möbelindustrin, eftersom företag där är viktiga underleverantörer i bostadsbyggandet i allmänhet och småhusbyggandet i synnerhet. Effekterna blir särskilt stora i de regioner där tillverkningsindustrin för trähus och andra träprodukter är stor, exempelvis i Småland. En mer grundläggande analys av hur bostadsbyggandet påverkar den träförädlade industrin och möbelindustrin görs i kapitel 5.5.1.

¹¹ Källa: www.dst.dk; www.scb.se; www.stat.fi; www.dsb.no; destatis.de; cbs.nl

4. VAD FÖRKLARAR VOLATILITETEN I BYGGANDET?

I kapitel 2 såg vi att Sverige var ett av de länder i OECD vars byggande har varit mest känsligt för konjunktursvängningar. Tillsammans med bland andra Danmark och Irland uppvisar Sverige en volatilitet i byggandet över tid som är högre än motsvarande konjunkturrella svängningar i BNP. När konjunkturen har sjunkit i Sverige har bostadsbyggandet sjunkit ännu mer, och vice versa.

Ett annat sätt att se på det är att det allmänna efterfrågeläget i ekonomin – konjunkturen – till stor del förklarar upp- och nedgångarna i byggtakten. Men eftersom det finns en variation mellan länder i styrkan hos det sambandet, finns det även andra faktorer som förklarar volatiliteten i byggandet. Vilka övriga är dessa faktorer? Varför förefaller bostadsbyggandet i Sverige vara extra konjunkturkänsligt?

I en regressionsanalys kan effekten av fler förklarande variabler undersökas samtidigt, så att man skattar marginaleffekten av var och en av dem, givet att de andra hålls konstant. Det finns här framförallt två faktorer som sticker ut när fler variabler utöver volatiliteten i BNP adderas som förklarande variabler till regressionsanalysen. Bägge är kopplade till hur bostadsbyggandet finansieras. Den ena variabeln andelen i befolkningen med bolån i bank. Den andra är den genomsnittliga avbetalningstiden för bolån i landet.

Resultaten från regressionsanalysen presenteras i tabell 1 nedan. Den beroende variabeln är i bägge modellerna, som i analysen av ländernas konjunkturkänslighet i kapitel 2, standardavvikelsen för den årliga procentuella förändringen i antalet påbörjade bostäder. Konstruktionen av variablerna gör att varje land utgör en observation i en tvärsnittsanalys (cross-section). Antalet observationer är lågt och tillgången till jämförbara data vad avser diverse bygg- och bostadsrelaterade förhållanden är i allmänhet skral. Resultaten bör därför tolkas med försiktighet. Tabellen visar att den skattade modellen trots detta har en relativt hög statistisk förklaringskraft så till vida att lite drygt 70 procent av variationen i bostadsbyggande mellan länderna förklaras av variablerna.

Tabell 1 Resultat från regressionsanalys (OLS) av bostadsbyggandets konjunkturkänslighet i 18 OECD-länder 1982–2022. Oberoende variabel: standardavvikelsen för den årliga procentuella förändringen i antalet påbörjade bostäder

Variabel	Modell 1	Modell 2
Konstant	-0,128** (-2,53)	-0,059* (-1,76)
Standardavvikelse, årlig procentuell förändring i BNP per capita (exkl. bostadsinvesteringar)	5,15** (3,53)	5,21*** (3,78)
Standardavvikelse, årlig procentuell förändring i befolkningen	10,41 (1,22)	10,11 (1,35)
Andel hushåll med bolån i bank, procent	0,181* (1,78)	*
Genomsnittlig avbetalningstid på bolån, antal år	0,295 (1,63)	*
Interaktionsvariabel (andel med bolån*avbetalningstid)		0,74*** (3,79)
<i>Antal observationer</i>	18	18
<i>Justerat R²</i>	0,72	0,74

Anm: ** Signifikant på 5 procents nivå; * Signifikant på 10 procents nivå.

Som vi konstaterade tidigare förklarar volatiliteten i BNP en stor del av variationen i volatiliteten i bostadsbyggandet. Resultatet visar att variabeln *standardavvikelsen för årlig procentuell förändring i BNP per capita* har en positivt stark och signifikant effekt på den beroende variabeln. För att särskilja BNP-effekten från kortsiktiga demografiska förändringar i regressionsmodellen har volatiliteten i BNP *per capita* här använts som förklarande variabel i regressionsmodellen. Vi har även exkluderat bostadsinvesteringarna från ländernas BNP i beräkningen av standardavvikelsen för den årliga förändringen av BNP, eftersom det annars skulle finnas ett rent mekaniskt samband mellan de två.

Tabellen visar att den skattade parametern för BNP-tillväxtens standardavvikelse är 5,15. Det innebär att om svängningarna i BNP-tillväxten ökar med 1 standardavvikelse, så tenderar svängningarna i bostadsbyggandet öka med lite drygt 5 standardavvikelser. Detta är ett uttryck för att bostadsbyggandet uppvisar betydligt större svängningar än ekonomin i övrigt och att detta är ett generellt mönster som alls inte är unikt för Sverige.

Standardavvikelsen avseende årlig befolkningstillväxt har en förväntad påverkan på svängningarna i bostadsproduktionen, men variabeln blir icke-signifikant vilket innebär att den statistiska betydelsen är svag. En möjlig förklaring till det svaga sambandet är att den naturliga befolkningstillväxten, det vill säga nettot av nyfödda och avlidna, i allmänhet uppvisar en betydande stabilitet över tid. Mer betydande svängningar i befolkningstillväxten torde därför främst uppstå i länder med relativt stor invandring. I de fall migrationen i huvudsak bestått av asylinvandring, exempelvis Sverige, innebär befolkningstillskottet en svag omedelbar effekt på bostadsefterfrågan eftersom nyanlända flyktingar generellt har en svag ekonomisk ställning. Den demografiskt betingade efterfrågeökningen kommer i detta fall mer smygande och i takt med att migranterna etablerar sig på arbetsmarknaden och successivt ökar sina inkomster.

De två avslutande variablerna, *Andel hushåll med bolån i bank* samt *Genomsnittlig avbetalningstid på bolån*, i modellen är mer direkt relaterade till hur bygg- och bostadsmarknaderna är organiserade.

Variabeln andelen hushåll med bolån i bank har, givet det låga antalet observationer, en förvånansvärt god signifikans och magnituden på den uppmätta effekten är anmärkningsvärt hög. Man kan konstatera betydande skillnader så till vida att länder med en hög andel hushåll med bolån i bank också uppvisar betydande svängningar i bostadsproduktionen. Sverige utmärker sig, tillsammans med länder som Norge och Nederländerna, med en stor andel hushåll med bolån, 48 procent i genomsnitt mellan år 2010–2021. Om de svenska hushållen i detta avseende varit lika modesta som de tyska, men en andel hushåll med bolån i bank på 20 procent, ger modellen vid handen att svängningarna i bostadsbyggandet hade minskat med omkring en femtedel. Mer precist beräknas då standardavvikelsen i bostadsbyggandets årliga förändring minska från cirka 25 till 21 procent.

I länder där en förhållandevis liten andel av hushållen har bolån i bank förefaller nyproduktionen uppvisa mindre svängningar. Detta skulle förstås kunna bero på att nyproduktionen i större utsträckning utgörs av hyresrätter och att professionella fastighetsägare, jämfört med hushållen, i mindre utsträckning väger in det rådande konjunkturläget i sina investeringsbeslut. Utgår man från byggandet i Sverige under perioden 1991–2023 finns det dock lite som talar för att produktionen av hyresrätter skulle vara mindre konjunkturkänslig än produktionen av bostadsrätter.

En mer sannolik förklaring till det samband som observerats är att länder där en liten andel av hushåll har bolån förefaller kännetecknas av en annan struktur på finansieringen av det ägda boendet, där stora egna kontantinsatser – ofta understött av skattegynnade bospärande – samt lån från släktingar och vänner sannolikt spelar en betydligt större roll än i ett land som Sverige. En sådan modell där eget sparkapital och informell, familjeanknuten bostadsutlåning är avgörande byggstenar borde göra nyproduktionen mindre räntekänslig – och även mindre känslig för bankernas tendens att agera procykliskt i sin kreditgivning till hushållen.

Variabeln genomsnittlig avbetalningstid på bolån uppvisar också den en positiv effekt på volatiliteten i nyproduktionen, även om variabel inte blir signifikant i den här modellen (mer om det senare). Effekten är dessutom potentiellt betydande i magnitud, givet den stora variationen mellan länder i variabeln. Den genomsnittliga återbetalningstiden i Sverige är 45 år jämfört med i genomsnitt 24 år i de övriga OECD-länderna. Ett räkneexempel där Sverige antas ha en tuffare amorteringstakt, i linje med övriga OECD-länder, visar att standardavvikelsen för bostadsbyggandets årliga förändring hade minskat med cirka 6 procentenheter. Detta skulle innebära att bostadsbyggandets konjunkturkänslighet i Sverige förflyttade sig från dagens position till en nivå i mitten av de undersökta länderna.

Varför ger en tuffare amorteringstakt ett mer stabilt bostadsbyggande? Ett möjligt svar är att en högre amorteringstakt innebär att räntekostnadens andel av den totala kapitalkostnaden minskar, vilket i sin tur torde innebära att den kostnad som presumtiva bostadsköpare möter blir mindre beroende av det aktuella ränteläget. En liknande effekt skulle förstås kunna uppnås med långa räntebindningstider. Tillgången till internationell statistik över genomsnittliga räntebindningstider är dock tämligen begränsad, men i den data som trots allt finns framstår Sverige även i detta avseende som tämligen extremt med en mycket hög andel hushåll som är direktexponerade mot kortsiktiga förändringar på räntemarknaderna.

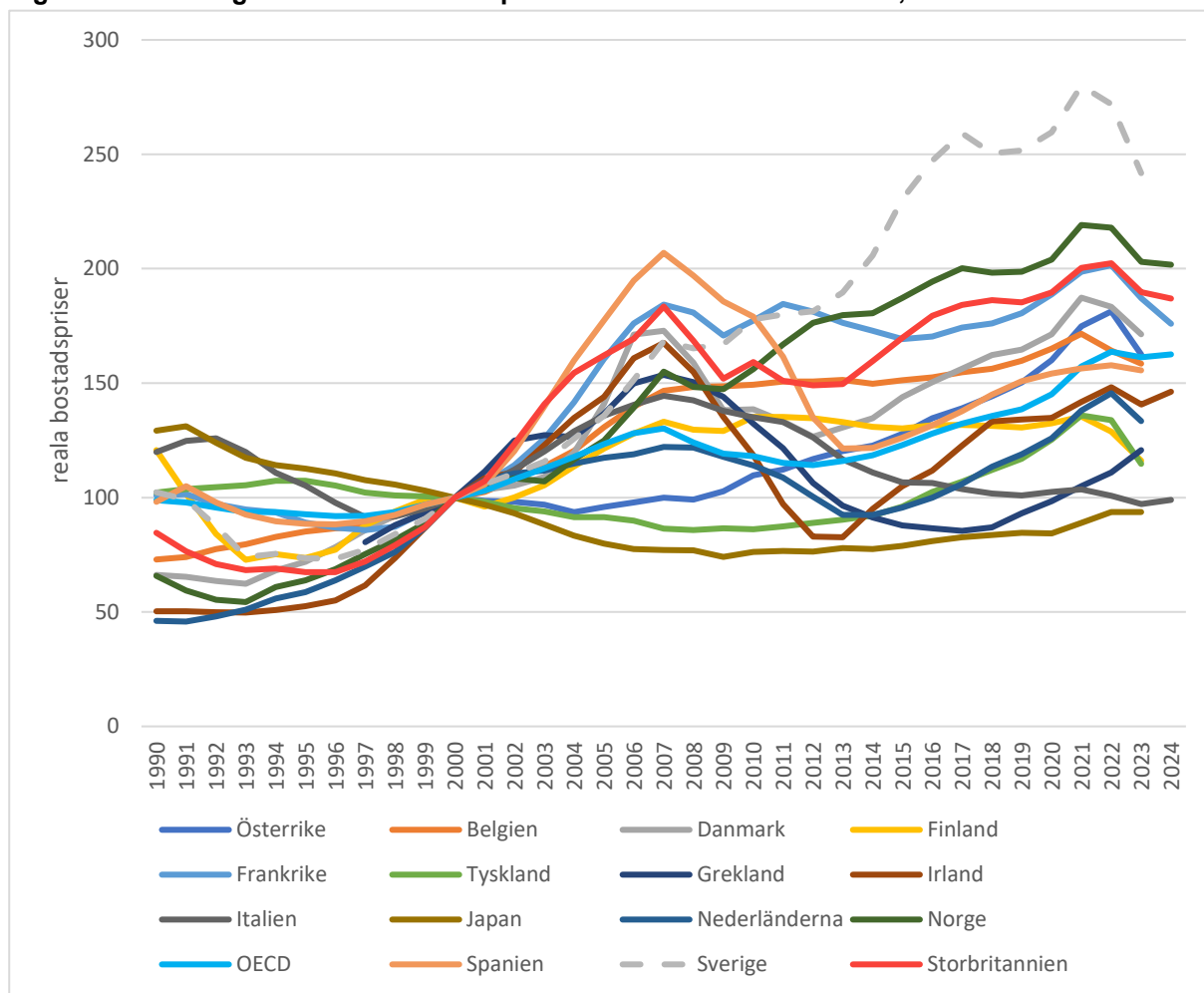
När båda variablerna andel hushåll med bolån i bank respektive genomsnittlig avbetalningstid inkluderas i regressionen blir signifikansgraden för båda variablerna relativt svag. Det förklaras av att det finns en tydlig inbördes koppling mellan dem. När två variabler uppvisar en stark inbördes korrelation underskattas den statistiska betydelsen (signifikansen) hos respektive variabel, eftersom de konkurrerar om samma statistiska förklaringsutrymme (så kallad multikollinearitet). Hade de i stället inkluderats i modellen var för sig hade båda uppvisat en stark signifikans.

För att visa på den sammanvägda effekten av nyproduktionens exponering mot kreditmarknaden har vi skapat en så kallad interaktionsvariabel, vilket i praktiken innebär en sammanslagning av de korrelerade variablerna. Resultatet presenteras i modell 2, i Tabell 1 ovan, där interaktionsvariabeln visar sig ha en stark statistisk betydelse samtidigt som modellen sammantagna förklaringsgrad stiger något. För att förstå effektstorleken hos den skattade interaktionsvariabeln är det lättast att utgå från ett räkneexempel. Anta att Sverige skulle lägga sig i nivå med genomsnittet för OECD-länderna vad gäller andel hushåll med bolån och genomsnittlig återbetalningstid. En sådan förändring av bostadsfinansieringssystemet skulle resultera i ett bostadsbyggande som är något mindre känsligt för konjunktursvängningar än genomsnittet för övriga OECD-länder. Resultatet i modell 2 visar alltså att den sammanlagda effekten av bostadsfinansieringssystemet på volatiliteten är betydande.

4.1 FINANSIERINGSSYSTEMET OCH BOSTADSPRISER

Bilden av Sverige som ett land med ett jämförelsevis räntekänsligt byggande, där en stor del av efterfrågan sker via kreditmarknaden, bekräftas också när man ser till utvecklingen i bostadspriser. Bostäder i Sverige har haft den största procentuella ökningen bland OECD-länderna i urvalet sedan år 2000 (se **Figur 7** för utvecklingen i reala termer; den nominella utvecklingen följer samma mönster). Hade bostadspriserna i Sverige istället utvecklats mer i linje med genomsnittet i OECD hade det i viss mån motsagt bilden av Sverige som ett land där bostadsbyggandet är starkt beroende av banksektorn.

Figur 7: Utvecklingen för reala bostadspriser i OECD 1990–2024. Index, år 2000 = 100¹²



Den exceptionella uppgången i Sverige kan till viss del troligtvis förklaras av den relativt gynnsamma ekonomiska utvecklingen i Sverige under finans- och eurokrisen, som ledde till ett relativt högt efterfrågeläge i ekonomin under perioden med noll- och minusräntor mellan 2014–2022. Men utvecklingen hänger också ihop med effekten av bostadsfinansieringssystemet från regressionsanalysen – att svenskarna i hög utsträckning har bolån i bank och att dessa lån har en hög genomsnittlig löptid. Detta tenderar att trissa upp bostadspriserna via framför allt två kanaler:

1. Banker, till skillnad från privatpersoner, kan skapa pengar

Skillnaden mellan att finansiera ett bostadsköp via banklån eller eget kapital består i systemet med *fractional-reserve banking*, vilket kortfattat går ut på att den totala mängd kredit som banksystemet kan skapa är mångdubbelt större än den initiala inlåningen. Anta att du har en miljon i eget kapital till ditt bostadsköp. Om du använder miljonen direkt så har du en miljon att köpa bostad för. Om du istället sätter in miljonen på banken, har banken 900 000 att låna ut till dig, givet att de måste behålla 10% i reserver. Sätter du in dem på banken igen kan banken i nästa steg låna ut 810 000 till dig. Upprepar du proceduren kan du genom banken få ut totalt knappt 9 miljoner att köpa en bostad för.

Exemplet är förenklat eftersom det bara finns en konsument och en bank, men det belyser ändå den aggregerade effekten av bostadsfinansieringen sker via bankutlåning istället för direkt via eget eller en

¹² Källa: OECD

släktings kapital. I länder där bostadsfinansiering sker via eget kapital, eller direkt utlåning mellan privatpersoner, finns det således en begränsning i mängden krediter som kan finnas i omlopp.

2. En lång avbetalningstid frigör resurser att spendera på räntor

I ett land där amorteringen utgör en lägre del av boendekostnaden, kommer låneutrymmet för hushållen att bli större. Så länge inte räntenivån är tillräckligt hög för att ha en återhållande effekt på efterfrågan på krediter, kommer bostadspriserna att öka.

Allt annat lika kommer höga bostadspriser att göra hushållen mer räntekänsliga, eftersom skuldkvoten blir högre.

På aggregerad nivå har Sverige inte nödvändigtvis en skuldkvot som sticker ut internationellt, eftersom det också finns stora tillgångar. Tillgångarnas fördelning har dock stor betydelse för hur mycket hushållen totalt minskar sin konsumtion, inklusive efterfrågan på nyproduktion, till följd av ökade ränteutgifter. I en studie för Finansinspektionen konstaterar forskarna Roine Westman och Mikael K. Andersson att tillgångarna är skevt fördelade sett till skulderna och att resultaten sammantaget tyder på att en stor andel hushåll har så pass små likvida tillgångar att de kan bli tvingade att minska sina utgifter omgående vid en ekonomisk störning. Även om Sverige sammantaget har betydande likvida tillgångar (ca en miljon kronor per hushåll), påpekar författarna att "[...] eftersom buffertarna är ojämnt fördelade mellan hushåll är genomsnittet ett dåligt mått för att bedöma risken för ett större konsumtionsbortfall. Andelen hushåll med små likvida tillgångar är ett bättre mått."¹³

Frågan om hushållens räntekänslighet i relation till den höga skuldsättningen har dock blivit en väldebatterad fråga, både akademiskt och politiskt. Diskussionen handlar till stor del om en oenighet kring vilka variabler som har relevans för konjunktürkänsligheten och den makroekonomiska stabiliteten. I rapporten *Bolånetagare är motståndskraftiga mot ekonomiska störningar* gör SBAB bland annat en poäng av att hushåll med höga skulder ofta har höga inkomster, och därför stora marginaler att hantera stigande räntor¹⁴. Lars E O Svensson argumenterar i rapporten *Amorteringskraven: Felaktiga grunder, negativa effekter och minskad motståndskraft* för att det saknas empiriska bevis för att den höga skuldsättningen i Sverige skulle innebära någon makroekonomisk risk. Detta eftersom det är lånefinansierad överkonsumtion som har visat sig orsaka en kraftig inbromsning av konsumtion vid ekonomiska kriser, och att det problemet inte verkar finnas i Sverige eftersom vi har ett relativt högt hushållssparande på aggregerad nivå¹⁵. Av den anledningen drar även Finanspolitiska rådet slutsatsen att oron för den höga skuldsättningen är överdriven¹⁶.

I slutändan handlar debatten till stor del om hur hushållssparandet och skulderna är fördelade mellan hushållen, vilket är en relativt svårutforskad fråga. Även om man bör vara försiktig med att dra några säkra slutsatser från den kvantitativa analysen i det här kapitlet, talar resultatet för att den höga skuldsättningen har gjort svenska hushåll räntekänsliga, och att det har ökat konjunktürkänsligheten i byggandet via en mer volatil efterfråga på nyproduktion.

¹³ (Andersson & Westman, 2021)

¹⁴ (Boije & Hansen, 2024)

¹⁵ (Svensson, 2019)

¹⁶ (Finanspolitiska rådet, 2019)

5. EKONOMISKA KONSEKVENSER AV ETT KONJUNKTURKÄNSLIGT BYGGANDE

5.1 INLEDNING

Ett konjunkturkänsligt byggande leder till störningar i produktiviteten och funktionssättet i byggbranschen. Detta kan resultera i en lägre byggtakt över tid, vilket delvis förklarar varför nyproduktionen i Sverige är lägre jämfört med andra länder (se kapitel 3). Stora nedgångar i byggtakten, som efter 90-talskrisen, kan skapa en långvarig bostadsbrist.

Under de senaste åren har bostadsbyggandet minskat på grund av högre kostnader och lägre efterfrågan, vilket kan få negativa konsekvenser för framtida bostadsförsörjning och produktivitet i byggbranschen. Detta leder i förlängningen till att bostadstillgången inte möter den demografiskt drivna efterfrågan.

Bostadsbristen påverkar inte bara individer och hushåll, utan har också bredare effekter på arbetsmarknaden, ekonomisk tillväxt och närliggande branscher. Syftet med detta kapitel är att utforska de ekonomiska konsekvenserna av att bostadsproduktionen halkar efter den potentiella efterfrågan, både i ett kortare och längre perspektiv.

Vi fokuserar på spridningseffekter inom sysselsättning, BNP-tillväxt och på beroende branscher som tillverkningsindustri, transport och tjänstesektor. Ett särskilt avsnitt analyserar effekterna på trä- och möbelföretag. Vidare undersöks hur samhällsekonomin påverkas via agglomerationseffekter och minskad arbetskraftsrörlighet, både nationellt och regionalt. Kapitlet bygger på tidigare litteratur, studier av WSP och modellberäkningar i Tillväxtverkets regionala analys- och prognossystem Raps.

Agglomerationseffekter innebär de ekonomiska och sociala konsekvenser som uppstår när företag och människor koncentreras i ett geografiskt område. Detta kan leda till ökad effektivitet och produktivitet genom att företag kan dela på specialiserade tjänster och arbetskraft, samt att kunskap och innovation sprids snabbare genom interaktion mellan aktörer.

Samtidigt kan en ökad koncentration av befolkning och ekonomisk aktivitet också medföra högre kostnader för bostäder och löner, samt svårigheter att hitta bostäder, vilket påverkar arbetskraftens flexibilitet och rörlighet. Det tvingar arbetskraften att pendla längre¹⁷. Minskade bostadsvolymer leder till bostadsbrist och gör det svårt för företag att rekrytera personal, särskilt utländska experter, vilket drabbar nystartade företag. Bristen på hyresrätter och de höga priserna på bostadsrätter påverkar både flexibiliteten och rörligheten på bostads- och arbetsmarknaden.

Enligt Stockholms Handelskammare (2023) beräknas den årliga kostnaden för utebliven tillväxt i regionen, på grund av en dysfunktionell bostadsmarknad, uppgå till 36 miljarder kronor. Bostadsbristen leder till betydande samhällskostnader och tillväxtförluster, som inte bara drabbar storstadsregioner utan även större delen av landet. Viktiga industrisatsningar för exempelvis den gröna omställningen i norra Sverige är också beroende av att byggindustrin kan bygga tillräckligt med bostäder till ett rimligt pris.

Lågt bostadsbyggande kan även få andra negativa effekter som att ungas familjebildning fördröjs, flyttkedjor stoppas upp och förutsättningar för utbildning försämrats. Äldre bor kvar i stora bostäder medan unga har svårt att komma in på bostadsmarknaden. Sverige har högre trångboddhet än övriga Norden, vilket särskilt drabbar utrikesfödda¹⁸.

¹⁷ (Enflo, Henning, & Westlund, 2025)

¹⁸ (Hermansson & Song, 2024)

5.3 REGIONALEKONOMISKA EFFEKTER I STORSTÄDER

Stockholms län och Västra Götaland stod för närmare hälften av landets bygginvesteringar 2024¹⁹. I analysen av regionala effekter har vi därför lagt ett särskilt fokus på dessa regioner. Stora regioner tenderar att växa snabbare än mindre på grund av agglomerationsfördelar. Företag kan dela på en stor och diversifierad pool av specialiserade stödtjänster och arbetskraft. Fler potentiella arbetsgivare ökar matchningseffektiviteten och minskar arbetslösheten. Interaktion mellan aktörer leder till snabbare kunskapsackumulation. En stor lokal marknad attraherar hushåll och företag som vill dra nytta av agglomerationsfördelarna, vilket gör regionen attraktiv²⁰.

Analysen av storstadsregioner bygger på tidigare studier av Englén som undersökt bostadsinvesteringars roll i huvudstadsregionen²¹ och Västsverige²². Englén utgår från tre alternativa scenarier för bostadsinvesteringar fram till 2030. För varje scenario görs en modellbaserad beräkning av det regionalekonomiska utfallet i form av sysselsättning och produktion. Grundscenariot innebär att bostadsinvesteringarna följer den underliggande tillväxtpotentialen och når Boverkets prognos över bostadsbyggnadsbehovet år 2030. De alternativa scenarierna innebär ett kraftigt fall i bostadsinvesteringarna med olika djup och längd på nedgången.

De regionalekonomiska effekterna beräknas utifrån skillnaden i bostadsinvesteringar mellan grundscenariot och de alternativa scenarierna. Genom att använda regionaliserade input/output-tabeller bedöms effekterna av minskat byggande på den regionala ekonomin i respektive scenario, både via direkta effekter inom byggsektorn och indirekta effekter på övriga näringslivet via underleverantörsled. Ekonomin påverkas också av inducerade effekter, som uppstår till följd av minskad konsumtion.

Lägre byggande i en större region får breda konsekvenser för hela byggsektorn i Sverige. Det påverkar företag som är beroende av efterfrågan från bostadsinvesteringar och som exporterar insatsleveranser till byggprojekt i andra regioner. Ett minskat bostadsbyggande har dessutom långsiktiga strukturella effekter där ett minskat utbud av bostäder leder till högre bostadspriser, vilket minskar inflyttningen till tillväxtregioner och ökar utflyttningen. Detta påverkar regionens befolkningsutveckling och därmed nivån på sysselsättningen och produktionen. Dessa effekter är permanenta. En studie från Tillväxtverket visar att sannolikheten att arbeta i Stockholmsregionen minskar när bostadspriserna i Stockholm ökar jämfört med övriga regioner²³.

Englén använder en statistisk regressionsmodell för att analysera de strukturella regionalekonomiska effekterna. Modellen beskriver vilka faktorer som styr flyttningarna mellan länen. Utifrån modellen studeras hur flyttnettot påverkas i tre olika scenarier för bostadsinvesteringars utveckling fram till 2030 för Stockholmsregionen och Västsverige. Modellsambanden illustreras i figur 8.

¹⁹ (Byggföretagen, 2025)

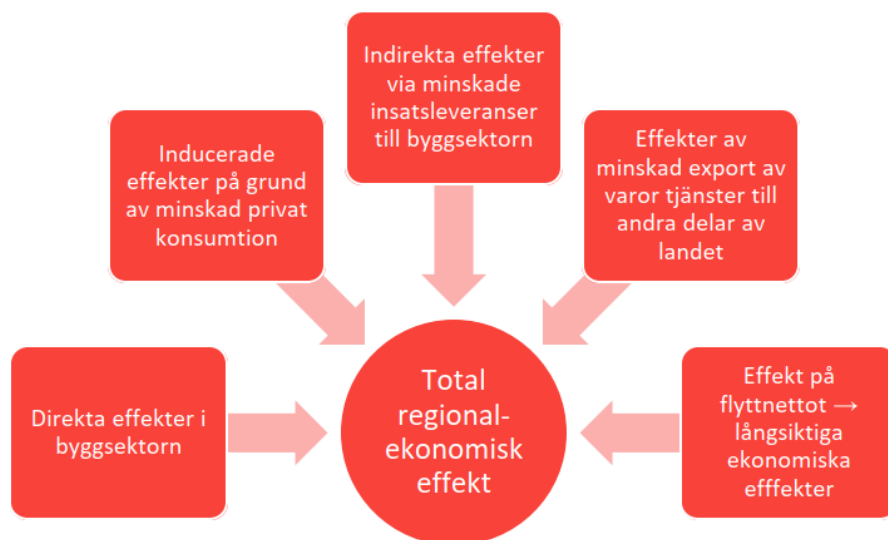
²⁰ (Englén, 2016)

²¹ (Englén, 2024)

²² (Englén, 2024)

²³ (Eliasson & Westerlund, 2021)

Figur 8. Schematisk beskrivning av metod för beräkning av regionalekonomiska effekter



5.4 KVANTITATIV ANALYS AV EFFEKTERNA I STORSTADSREGIONER

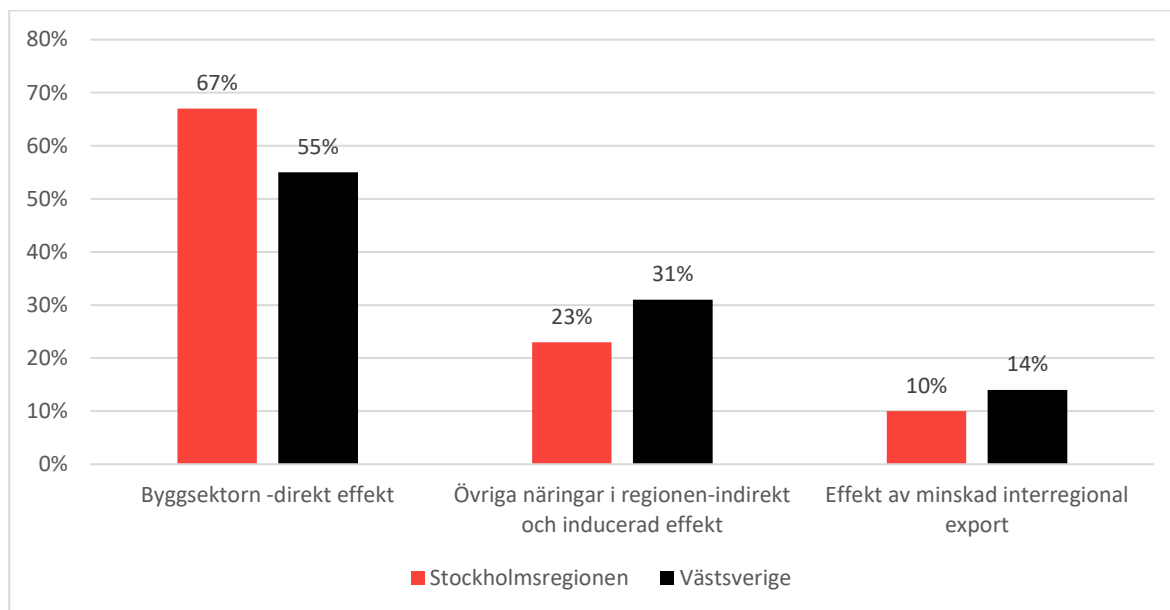
Oavsett scenario beräknas kraftigt minskade bostadsinvesteringar resultera i ett betydande negativt genomslag på bruttoregionalprodukten (BRP), vilket är den regionalekonomiska motsvarigheten till BNP. I stockholmregionen väntas ett scenario med relativt kraftigt men övergående fall av bostadsinvesteringar minska BRP med 30 miljarder eller 1,4 procent jämfört med om bostadsinvesteringar utvecklas enligt grundscenariot ovan. I Västsverige bedöms BRP minska med 12 miljarder eller 1,2 procent i förhållande till grundscenariot.

Tillväxttakten dämpas avsevärt, särskilt under de första åren. Det är värt att notera att effekten på BRP bedöms vara betydligt lägre än storleken på den initiala minskningen i bostadsinvesteringarna. Detta beror främst på importläckage, det vill säga att en del av insatsleveranserna i de regionala produktionskedjorna inte produceras lokalt utan importeras från utlandet eller andra regioner i Sverige. Ett visst sparandeläckage bidrar också till skillnaden, då inkomster som genereras av bostadsinvesteringarna sparas och därmed inte omsätts i konsumtion. Sammantaget uppgår effekten på BRP, det vill säga den lokala produktionen av varor och tjänster, till ca hälften investeringsvärdet.

De kalkylerade sysselsättningseffekterna i stockholmsregionen är något större än effekterna på BRP. Det förklaras av att vikande bostadsinvesteringar slår mot branscher som är mer personalintensiva, än den samlade regionala ekonomin. Samma mönster syns i Västsverige.

Diagrammet nedan visar på hur den regionala sysselsättningseffekten fördelar sig mellan direkta effekter i byggsektorn, indirekta och inducerade effekter i övriga delar av näringslivet samt minskad interregional export. Diagrammet utgår från sysselsättningseffekten i scenariot "Mild kris", men den procentuella fördelningen är densamma även för BRP-effekten och oavsett utredningsalternativ.

Figur 9. Procentuell fördelning av sysselsättningseffekt²⁴



I stockholmsregionen kan 67 procent av det totala regionalekonomiska genomslaget kopplas till den direkta effekt som träffar byggsektorn. I Västsvrige är siffran 55 procent. De indirekta och inducerade effekterna i övriga näringslivet står för 23 respektive 31 procent och den minskade interregionala exporten för 10 respektive 14 procent av sysselsättningseffekten i stockholmsregionen respektive Västsvrige. De tillkommande effekterna motsvarar ungefär 50 procent av den initiala effekten i byggsektorn. Det innebär att om 1000 jobb förloras i byggsektorn, försvinner ytterligare cirka 500 jobb i andra delar av den regionala ekonomin.

5.5 EN KRIS I BOSTADSBYGGANDE SKULLE SLÅ HÅRT ÄVEN MOT TJÄNSTENÄRINGARNA

Den bransch som skulle drabbas hårdast av ett kraftigt fall i bostadsinvesteringarna är byggsektorn. Det beräknade antalet sysselsatta i stockholmsregionen år 2025 skulle minska med mellan 20 000 och 30 000 personer, beroende på scenario. Det motsvarar en sysselsättningsminskning på mellan 20 och 33 procent. Samma siffror för Västsvriges byggföretag innebär en sysselsättningsminskning med mellan 9 000–15 000 personer år 2025. Detta motsvarar en minskning med mellan 13 och 22 procent.

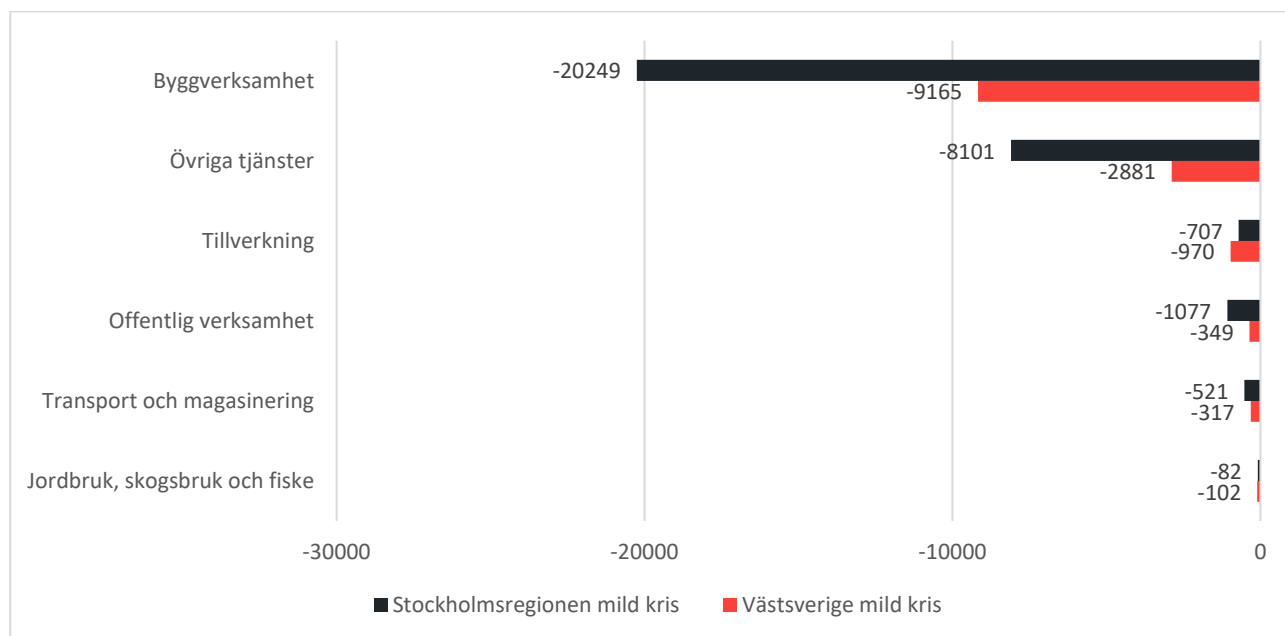
Men även regionens tjänstebranscher förväntas drabbas relativt hårt. Vid ett kraftigt fall i bygginvesteringar skulle sysselsättningen uppskattas minska med mellan 8 000 och knappt 14 000 för Stockholmsregionen beroende på scenario. För Västsvrige uppskattas samma siffror innebära en sysselsättningsminskning på mellan 3000 och 5000 personer för Västsvrige. Nära hälften av den minskade sysselsättningen inom de privata tjänstenäringarna kan kopplas till verksamheter inom arkitektur- och teknikkonsulter. I det djupare krisscenariot beräknas branschen år 2025 förlora drygt 5000 eller omkring 13 procent av de sysselsatta för stockholmsregionen. För Västsvrige skulle det innebära en förlust på 2 400 eller 9 procent av de sysselsatta.

En viktig förklaring till att en byggkris beräknas slå så hårt mot arkitekt- och teknikkonsultbolagen är att vi även beaktat effekterna av minskade bygginvesteringar i övriga landet. Eftersom Stockholmsregionen och

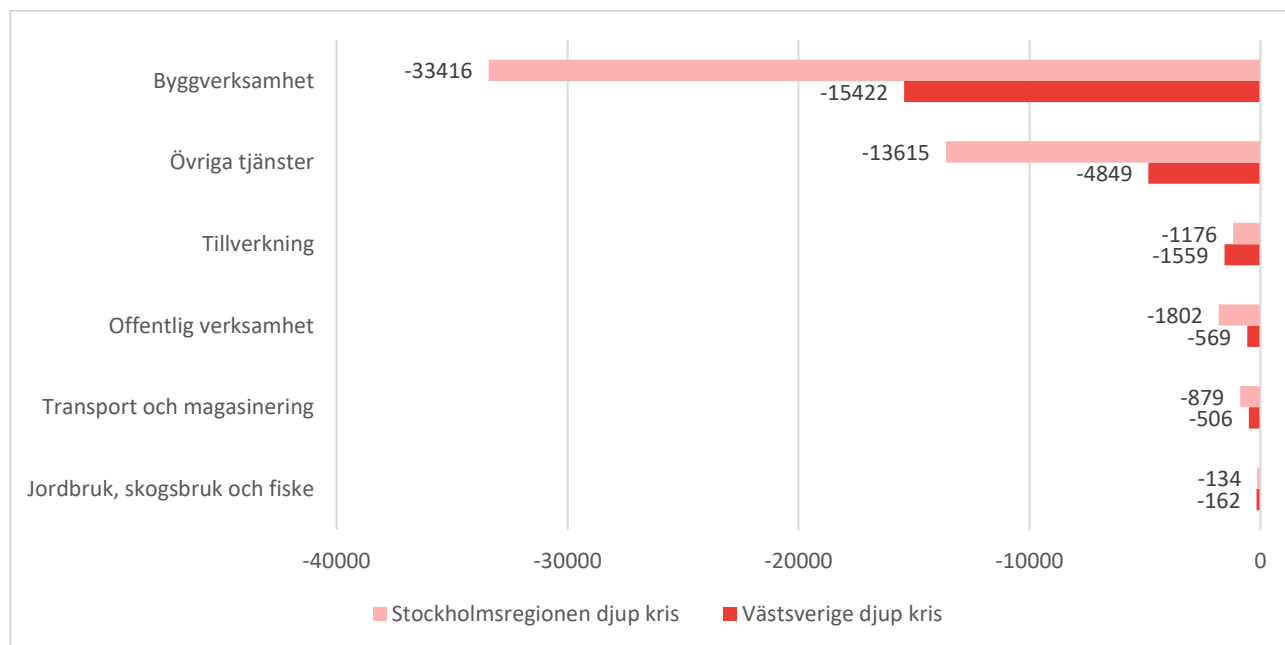
²⁴ Källa: OECD

Västsverige är stora interregional exportör av arkitekt- och teknikonsulttjänster, tillkommer en betydande negativ impuls utöver den kraftigt minskade efterfrågan inom regionen. Omkring en fjärdedel av sysselsättningseffekten inom branschen Arkitekter och teknik konsulter kan kopplas till minskad interregional export i Stockholmsområdet. I Västsverige kan omkring hälften kopplas minskad interregional export.

Figur 10. Sysselsättningseffekt av mild kris år 2025 med fördelning på olika sektorer²⁵.



Figur 11. Sysselsättningseffekt av djup kris år 2025 med fördelning på olika sektorer²⁶



²⁵ Källa: SCB och WSP

²⁶ Ibid.

En vanlig uppfattning kan vara att en byggkris främst påverkar arbetsmarknadsutsikterna för personer med lägre utbildning. Det stämmer att byggsektorn har en lägre utbildningsnivå bland sina anställda, vilket är en av anledningarna till att minst två tredjedelar av den totala sysselsättningseffekten kommer från personer med högst en treårig gymnasieutbildning. Den återstående tredjedelen består dock av personer med någon form av eftergymnasial utbildning, varav de flesta har minst en treårig utbildning från högskola eller universitet. Englén finner vid närmare granskning att den överväldigande majoriteten av akademiker som förlorar jobbet vid en byggkris har en utbildning inom teknik eller naturvetenskap. Typiskt sett är det personer i projektledande och/eller arbetsledande roller inom byggsektorn eller anställda inom arkitekt- och teknikkonsultbranschen.

5.5.1 Ett exempel från Småland

Hur fördelar sig effekten av en sättning på byggmarknaden mer i detalj för trä- och möbelindustrins branscher? För att beräkna det har WSP använt sig Tillväxtverkets regionala analys- och prognosverktyg Raps. Raps används bland annat för att beräkna regionala och branschvisa spridningar av ekonomiska chocker på ekonomin. Beräkningstekniskt sker det via två kanaler: dels genom en input/output-analys där effekterna i på lokala underleverantörer beräknas (indirekta effekter); dels genom en modellering av effekterna av ökade förändrade inkomster och hur de fördelar sig per bransch och region (inducerade effekter).²⁷

Med hjälp av Raps beräknas effekten av att 1 000 tjänster i byggsektorn försvinner. Som komplement till analysen av Stockholmsregionen och Västsverige antas de jobben alla vara belägna i region Jönköping. Detta för att bredda den regionalekonomiska analysen och för att sätta extra fokus på följd effekterna för branscherna inom trävaruindustrin, som har ett starkt kluster på det småländska höglandet. Förutom de 1 000 direkt berörda jobben, ger det följd effekter på övriga branscher som totalt uppgår till ca 500 totalt i Jönköpings län och 700 i riket. Det innebär att en chock mot byggsektorn i Jönköping har en regional, länsvis multiplikator på drygt 1,5 och en nationell multiplikator på drygt 1,7.²⁸

Fördelningen av de indirekta effekterna per bransch presenteras i figur 13 nedan. Trä- och möbelindustrins branscher ryms inom två olika branschaggregat i Raps: *annan trävaruindustri*, *utom möbler* (SNI 16.2); samt övrig tillverkningsindustri (SNI 31–33). Av de indirekta effekterna som tillfaller trä- och möbelindustrins branscher, fördelar sig ca 75–80 procent på annan trävaruindustri, medan de resterande 20 procenten tillfaller övrig tillverkningsindustri. Den mer detaljerade branschuppdelningen är beräknad utifrån respektive branschs genomsnittliga andel av branschaggregatets sysselsättning i riket mellan 2020–2024. Resultatet visar att *industrin för monteringsfärdiga hus* drabbas mest av en nedgång i byggandet, vilket beror på att den branschen är den största underleverantören till byggbranschen av de berörda branscherna. På andra plats kommer *industri för övriga byggnads- och inredningssnickerier*.

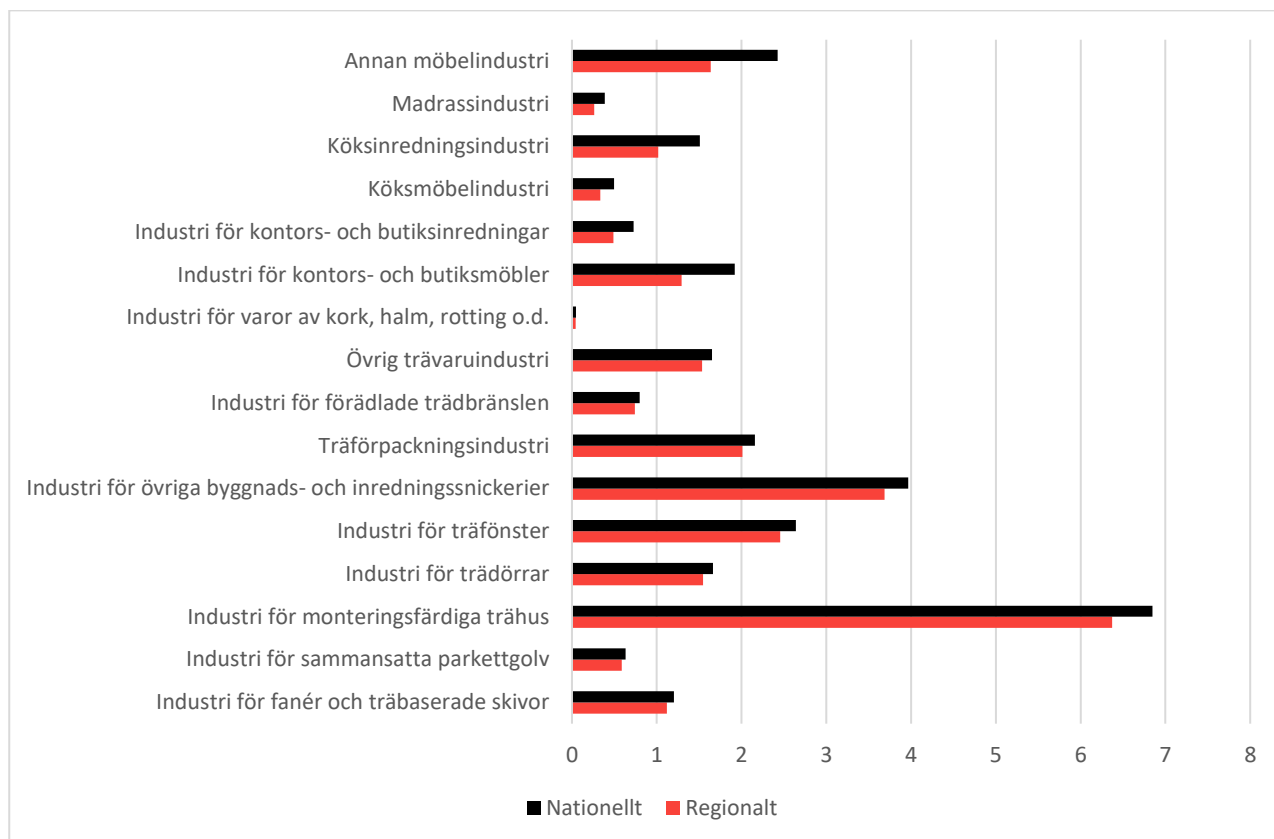
De indirekta effekterna per bransch är relativt små. 1 000 färre sysselsatt i byggbranschen genererar totalt 29 färre sysselsatta totalt i riket. Det beror på att RAPS endast kan modellera effekten av en genomsnittlig nedgång i byggbranschen, som i sin tur inkluderar både byggandet av betonghus och annan infrastruktur. Effekten av ett ökat eller minskat byggande av småhus i trä skulle ge en betydligt större indirekt effekt på de berörda branscherna. Företagen inom trä- och möbelindustrin har också ett relativt högt förädlingsvärde jämfört med andra branscher till följd av en hög grad av automatisering, vilket gör att den totala ekonomiska effekten för företagen är mycket större än vad effekten på antalet sysselsatta ger sken av.

²⁷ Hänsyn tas inte till hur olika delar av branschen utvecklas. I senaste konjunkturbarometern ligger Bygg- & anläggningsverksamhet konfidensindikator (april 2024) i enlighet med det historiska snittet. Det är dock en tudelad bransch där husbyggarna (98,9) är negativa och anläggningsbyggarna (104,1) väldigt positiva.

²⁸ Multiplikatorerna från Raps är låga jämfört med många andra utredningar. Det beror på olika beräkningsantaganden. Till exempel antas inte att sysselsättningsminskningen har några effekter på befolkningens storlek. Beräkningen av multiplikatorer i Raps är dock väldigt likartade de som Englén kommer fram till, eftersom både är baserade på samma typ av input/output-metodik.

Värt att notera är även att den största delen av effekten på de berörda branscherna koncentreras till regionen. Detta är en effekt av att den stora trävaruindustrin i Jönköpings län, vilket gör att importläckaget till övriga regioner blir litet.

Figur 12. Indirekt sysselsättning per bransch per 1000 anställda i byggbranschen²⁹



5.6 LÅNGSIKTIGA EFFEKTER

WSP har i tidigare studier undersökt vad de mer långsiktiga effekterna blir för Stockholmsregionen och Västsverige. Stockholm uppvisade ett snabbt fallande inrikes flyttnetto under perioden 2017–2021. Fallet bromsades upp 2022 men förväntas enligt SCB:s befolkningsframskrivningar uppvisa en fortsatt svagt kontinuerlig försvagning fram till 2030. Denna tendens till "flykt från storstaden" är inte unik för Stockholmsregionen. Ett liknande mönster med fallande inrikes flyttnetton över tid, samt ett tydligt trendbrott under åren 2022 och 2023, kan även ses i Göteborg och Malmö. I Malmö handlar det dock främst om att regionkärnan, det vill säga Malmö stad, långsiktigt tappat i attraktionskraft. Malmö/Lund-regionen har som helhet upprätthållit stabila positiva flyttnetton.

Förklaringen till de senaste årens trendbrott är att utflyttningen från storstadsregionerna har minskat kraftigt, medan inflyttningen fortsatt att växa enligt den historiska trenden. Den minskade utflyttningen är sannolikt en reaktion på den motsatta utvecklingen under pandemiåren, då genombrottet för distansarbete plötsligt skapade förutsättningar för ett friare bostättningsmönster. För många hushåll, särskilt de med barn, blev detta en möjlighet att förverkliga den villadrom de länge haft.

Om bostadsbyggande utvecklas i linje med de två krisscenariona väntas Stockholmsregionen år 2030 ha 5000–6000 färre invånare än i jämförelsescenariot. Sysselsättningen beräknas vara 3200–3700 färre, vilket

²⁹ Källa: RAPS och egna beräkningar

beräknas ge ett produktionsbortfall på 4 ca miljarder. Vid första anblick kan siffrorna verka försumbara. Det bör dock understrykas att dessa effekter representerar en permanent minskning av Stockholmsregionens produktionskapacitet, vilket över en längre tidsperiod skulle resultera i mycket stora konsekvenser (Englén, 2024).

I detta kapitel har vi undersökt hur bostadsinvesteringar påverkar konjunkturutvecklingen i Stockholmsregionen och Västsverige. Vi har även analyserat en minskning av byggandet i Jönköpings län och dess effekter för övriga näringar, med ett särskilt fokus på trävaruindustrin.

Det beräknade regionalekonomiska genomslaget för Stockholmsregionen och Västsverige, även i ett scenario med en mildare och snabbt övergående byggkris, är relativt omfattande. Den negativa BRP-effekt är på drygt två procent för stockholmsregionen och en procent för Västrasverige. Det innebär 30 000 respektive omkring 14 000 förlorade arbetstillfällen. Även om exakta beräkningar är osäkra är det tydligt att ett lägre byggande får stora samhällsekonomiska effekter.

6. POLITISKA OCH REGULATORISKA HINDER FÖR BOSTADSBYGGANDET

Processen för bostadsbyggande, från planering till färdigställande, involverar många olika aktörer. Dessa aktörer har olika uppgifter, incitament och är inbördes kopplade till varandra. De centrala aktörerna i plan- och byggprocessen är staten, kommunerna och fastighetsutvecklare/byggherrar. För att ett bostadsprojekt ska kunna genomföras måste alla dessa tre aktörer anse att projektet är lämpligt eller åtminstone acceptabelt ur deras respektive perspektiv. På så sätt kan dessa aktörer sägas ha vetorätt mot projektet³⁰. Fokus i det här kapitlet kommer främst att ligga på kommunens och statens roll och hur till exempel markanvändningspolitik, byggnormer, planprocesser, samt kommunala och statliga incitament påverkar byggsektorns funktionssätt. Kapitlet bygger på en översikt av tidigare litteratur samt ett rundabordssamtal WSP genomförde med nyckelaktörer inom byggsektorn. Rundabordssamtalet syftade till att identifiera politiska och regulatoriska hinder som har lett till den nuvarande stagnationen i bostadsbyggandet i Sverige. Genomgången är ett urval och syftar till att lyfta de viktigaste områdena.

6.1 PROBLEMBILD OCH HINDER

Effekten av politiska och regulatoriska hinder för byggandet har utretts i ett flertal utredningar. Kristina Alvendal pekar i sin rapport till produktivitetskommissionen på flera utmaningar. En gemensam fråga som lyfts i alla rapporter, utredningar och redovisningar de senaste 20 åren är de långa ledtiderna som finns för detaljplaner, bygglov och annan myndighetsutövning³¹. Det var också en fråga som särskilt lyftes under rundabordssamtalen. Det blir svårt för företagare att planera projekt när de långa ledtiderna kan leda till att projektet slutförs i ett helt annat konjunkturläge.

En annan utmaning som diskuterades var hur det förändrade politiska läget kan påverka ledtiderna. Kompetens spelar en stor roll både på statliga myndigheter och kommuner. När politiska koalitioner blivit vanligare i kommunernas styren, har detta lett till mer otydlig vägledning för kommunernas tjänstepersoner. Detta skapar ängslighet i planeringen och en ovilja att ta snabba beslut, vilket förlänger ledtiderna. Tidigare stabila majoriteter skapade tryggare beslut, medan nu många är rädda för att säga fel och därför säger de ingenting.

Överbyråkratisering och överreglering inom flera myndighetsprocesser förlänger också ledtiderna. Handläggarens kompetens och tilldelning spelar en stor roll, vilket får konsekvenser inte bara för tidsaspekten utan även för likställighetsprincipen.

Fastighetssektorn drabbas också av olika målkonflikter som kan vara svåra att överblicka för enskilda personer eller företag. Lagar som tillkommit för att lösa ett problem kan krocka med andra lagstiftningar. Ett exempel på detta är plan- och bygglagen (PBL) och miljöbalken. Ytterligare utmaningar är att det i Sverige är möjligt att överklaga byggnationer och infrastrukturprojekt i fler instanser än som är möjligt vid grova brott. Det gör att projekten inte bara anpassas eller förändras utan att de försenas, vilket leder till stora kostnadsökningar. Våldigt få tycker systemet är rimligt men utvecklingen går i stället åt fler regler som ökar möjligheten att överklaga.

Kommunens särställning som planmonopolist är en annan utmaning när det gäller att snabba på byggprocesserna. Det gynnar inte aktörer att protestera mot enskilda särkrav, utredningskrav eller något annat som kommunen efterfrågar eftersom kommunen kan säga nej till olika sorters etableringar.

Många kommuner bryter också mot plan- och bygglagens paragraf 4 kap § 32, som säger att detaljplanen inte får vara mer detaljerad än vad som behövs med hänsyn till dess syfte. För detaljerade detaljplaner leder

³⁰ (Kalbro & Lind, 2017)

³¹ (Alvendal, 2024)

till att resurser läggs på fel saker när mindre ändringar annars skulle kunna ha hanterats som bygglov. När små ändringar kräver en ny detaljplan kan det också leda till flera detaljärenden hos kommunen som riskerar att skapa problem med planköer, dvs köer för detaljplaneansökningar innan själva handläggningstiden påbörjas. Denna typ av ytterligare handläggning ligger utanför de uppmätta ledtiderna och kan sträcka sig upp mot flera år. Statliga myndigheter kan ibland även köra över kommuner och ta på sig rollen som planmonopolist, vilket kan ske sent i processen och skapa ytterligare förseningar.

6.2 BRISTEN PÅ UPPFÖLJNING AV GENOMFÖRDA LAGÄNDRINGAR

En utmaning med dagens statsbyggnadsprocess är att det inte räcker med en enstaka åtgärd för att det ska leda till en relevant förändring. Det har konstaterats i flertalet utredningar att regelverket är uppdelat på många lagar och är svåröverskådligt, vilket bidrar till en otydlighet och oklarhet vid tillämpning. Ett problem som lyfts är att det kan vara svårt att följa upp resultat av lagändringar och vilka konsekvenser de får. Det saknas systematik i hur lagändringar följs upp och utvärderas, hur de påverkar aktuella frågor som produktiviteten i branschen. Ett exempel är lagändringen som implementerades 2015 och skulle förhindra kommunala särkrav. I teorin är problemet löst men då ingen vågar anmäla kommunerna som bryter mot lagen är det svårt att utvärdera resultatet.

6.3 LEDTIDER

Den genomsnittliga ledtiden för en detaljplan i Stockholm har ökat från 45 månader 2015 till 57 månader 2019. Det är en ökning med ett helt år och dessutom en ökning från 2010 då den genomsnittliga tiden var 35 månader³². Det är en bild som bekräftas av Initiativets Bygg i tids undersökning som visar att de totala ledtiderna för detaljplaner och bygglov i ett urval av kommuner varierar mellan 3,1 och 6,5 år, med ett viktat genomsnitt på 4,7 år. Trots att antalet ärenden har minskat, har ledtiderna ökat, vilket har påverkat både produktionstakten och kostnadseffektiviteten negativt³³. De långa ledtiderna i myndighetsprocesserna medför betydande samhällskostnader. Direkt påverkas resurser genom att kapital binds upp i byggprojekt som försenas eller aldrig genomförs. Indirekt leder detta till ökade kostnader för hela samhället på grund av ett onödigt dyrt bostadsbyggande³⁴. Det är därför av högsta vikt att identifiera lösningar för att minska ledtiderna.

Alvendal föreslår att en huvudregel införs där en detaljplan får maximalt ta 18 månader. Vid mer komplexa planer ska dispens kunna sökas hos länsstyrelsen eller annan lämplig instans. Projekt som beviljats dispens ska vara offentliga, vilket ökar transparensen och gör det möjligt för byggaktörer att se vilka kommuner som har många dispenser. Det ska även göras uppföljningar av listan där de berörda byggaktörerna tillsammans med länsstyrelserna deltar. Om statliga myndigheter orsakar förseningar föreslås länsstyrelsen få i uppdrag att säkerställa att tidsplanen hålls och att ha ett statligt samordningsansvar³⁵.

Förslag på lösningar som kom upp under rundabordssamtalen var förutom att införa ett tidskrav förslag på att jobba med ekonomiska incitament. Där ersättning får tas ut först efter att detaljplanen är antagen eller fått laga kraft. Detta skulle kunna fungera som en morot för kommunen att snabba på processen. En nackdel är att kommunen inte styr över hela planprocessen. Exempelvis kan samordningen av statliga intressen ta tid, vilket kommunen inte kan påverka. Detta skulle kunna leda till att kommunen hamnar i en ekonomiskt svår situation om de måste ligga ute med stora summor under en längre tid. En möjlig lösning skulle kunna vara att införa delbetalningar vid olika milstolpar i planprocessen. På så sätt skulle kommunen få viss ersättning

³² (Alvendal, 2024)

³³ (Initiativet Bygg i tid, 2024)

³⁴ (Evidens, 2022)

³⁵ (Alvendal, 2024)

under processens gång, vilket skulle minska den ekonomiska bördan samtidigt som det fortfarande finns ett incitament att slutföra planen snabbt.

6.4 KOMMUNENS PLANMONOPOL

Kommuner har en viktig roll i samhällsbygget, dels som markägare, men kanske framför allt som ägare till planmonopolet. En kommun har till exempel möjligheten att stoppa tillkomsten av byggen genom att inte ta upp planansökningar. Det gör att det finns en maktobalans mellan planhandläggaren och den som ansöker om en planändring. Som systemet ser ut idag söker markägare eller fastighetsutvecklare ofta planbesked innan ett större fastighetsköp. Det gör att alla som vill göra något oavsett om det är en privatperson eller företag blir beroende av kommunens tjänstemän. Maktobalansen leder till en tystnadskultur där fastighetsägare inte vågar riskera att ifrågasätta kommunen, oavsett särkrav³⁶.

Just kommunens planmonopol och dess ensamrätt att bestämma hur marken inom dess gränser ska användas och bebyggas lyftes under rundabordssamtalen som en av anledningarna till att det inte byggs tillräckligt mycket. Detta kan ibland leda till att mark som är lönsam att bygga på inte får användas för byggnation, vilket kan påverka marknadsmekanismer och äganderätten negativt. Att lösa detta är av yttersta vikt.

Hermansson och Song föreslår i sin rapport att staten ska ge Boverket i uppdrag att, tillsammans med kommunerna, utveckla processer för att praktiskt minimera förekomsten av kommunala särkrav³⁷. Alvedal föreslår i sin tur att det införs en anmälningsfunktion mot kommuner som missbrukar sitt planmonopol. Anmälningarna sker anonymt men publiceras med regelbundet. Anmälningsfunktionen får till uppgift att kontrollera om anmäld kommun har tagit fram detaljplan som inte stämmer överens med intentionen gällande särkrav, detaljeringsnivå eller på annat sätt missbrukat sin ställning som planmonopolist. Ansvarig instans kan vara Boverket, Konkurrensverket eller annan instans som besitter rätt kompetens³⁸. Ett annat sätt skulle kunna vara att införa nationella riktlinjer för kommunala krav och särkrav. Oavsett form är det av yttersta vikt att säkerställa att företag möts av samma villkor i alla kommuner. Detta skulle minska osäkerheten och skapa en mer rättvis konkurrens.

Hermansson & Song pekar på att en annan utmaning med kommunens planmonopol är att för lite mark planläggs vid bebyggelse i vissa kommuner. Ytterligare en utmaning är att det ofta inte tas tillräckligt hänsyn till annan infrastruktur som exempelvis utbyggnad av kommunikationer vid planerad bostadsförsörjning. Kommunerna kanske inte ser helheten eller så är regionerna för små. En lösning kan vara att flytta beslutsrätten från kommunerna till regionerna för att öka byggtakten och snabbare planera och bygga på orörd mark. Om översiktsplaner tar hänsyn till den fysiska planeringen från ett större regionalt perspektiv, och kombineras med en regionförstoring, kan det leda till större arbetsmarknadsregioner, högre produktivitet och löner, och ett större utbud av bostäder. För att detta ska fungera måste det kombineras med åtgärder som bullernormer, regler för överklaganden och andra regler som hindrar byggandet³⁹.

Slutligen finns det en stor potential i att effektivisera planprocessen genom digitalisering. Genom att implementera digitala verktyg och plattformar kan handläggningstider kortas, transparensen öka och kommunikationen mellan kommuner, myndigheter och exploatörer förbättras.

³⁶ (Alvendal, 2024)

³⁷ (Hermansson & Song, 2024)

³⁸ (Alvendal, 2024)

³⁹ (Hermansson & Song, 2024)

6.5 PLAN- OCH BYGGLAGEN (PBL)

Plan- och bygglagen (PBL) i Sverige reglerar tre typer av planer: regionplaner, översiktsplaner och detaljplaner⁴⁰. PBL trädde i kraft 1987 och innebar en decentralisering och tydligare ansvarsfördelning. Lagen har förändrats många gånger, vilket har försvårat tolkningar och avvägningar. PBL har blivit mer exportorienterad, med mer reglering från staten som kommunerna måste tolka och implementera. Detta kräver mer kompetens och gör tolkningen svårare för kommunerna, vilket leder till att tiden för att ta fram detaljplaner ökar och blir mer komplicerad. En konsekvens av att överklagan för detaljplaner flyttades från politiken till domstolar är att avvägningar inte längre sker, utan stadsplaneringen baseras på lagtolkningar. Kritik mot den nuvarande lagstiftningen inkluderar brist på nationell tydlighet och målbild, oförmåga att hantera ökande överstatlig påverkan, statliga myndigheters agerande och samordning samt planeringssystemets bristande aktualitet och ämnesmässiga avgränsningar⁴¹.

I en rapport av Jan Jörnmark – *Den planerade bostadsbristen* – är författaren särskilt kritisk mot översiktsplanerna. Han menar att lagstiftningen är oklar, resurskrävande, ger utrymme för godtycke och leder till att kommuner centralstyrs av myndigheter som tolkar riksintressen. Ett exempel är att länsstyrelserna ofta har invändningar mot småhusbyggande baserat på miljöhänsyn och riksintressen, vilket försvårar planeringen och genomförandet av småhusprojekt. Jörnmark menar att Sveriges planeringssystem inte är kapabelt att hantera bostadsmarknadens situation, där småhusproduktionen förblir låg trots stigande priser och ett Tobins Q-värde över 1. Detta leder till högre priser och att bostadsköpare söker sig längre bort från centrala stadsområden⁴².

En ny samlad planlagstiftning eller en genomgripande översyn av den nuvarande lagstiftningen kan vara en lösning. Där dagens PBL ersätts med en ny lagstiftning med färre undantag, regleringar och hänvisningar. Fokus bör ligga på att möjliggöra snarare än att stoppa och förhindra⁴³.

6.6 MÖJLIGHETER ATT ÖVERKLAGA BESLUT

Det kostar ingenting att överklaga ett ärende enligt PBL, och det finns ingen möjlighet att den som överklagar kan behöva stå för motpartens kostnader i domstol. För större byggen och projekt är prislappen för förseningar påtaglig, och för enskilda privatpersoner kan det innebära att drömmen om ett projekt aldrig förverkligas.

Flera utredningar har undersökt möjligheten att begränsa överklaganderätten för att korta ledtiderna och möjliggöra effektivare byggande. Istället har rätten att överklaga blivit generösare, både genom att ge överklaganderätt till organisationer och personer som inte framfört invändningar under detaljplaneskedet om planen kan antas ha betydande miljöpåverkan. En statlig myndighet kan idag överklaga en detaljplan där hänsyn tagits till en annan statlig myndighets synpunkt, vilket inte borde vara möjligt. Exempelvis har statliga myndigheter rätt att överklaga en länsstyrelses beslut i de delar där länsstyrelsen fått i uppdraget att tolka statens vilja och göra avvägningar när det behövs⁴⁴.

Avsaknaden av kostnadsansvar vid överklaganden innebär att det saknas incitament att avstå från svagt underbyggda eller strategiska överklaganden. Detta riskerar att leda till onödiga förseningar och ökad osäkerhet i genomförandet av byggprojekt. Samtidigt saknas särskilda processer för att hantera överklaganden skyndsamt, vilket ytterligare förlänger ledtiderna. Sammantaget bidrar detta till att rättssystemet i sin nuvarande utformning inte i tillräcklig grad stödjer en effektiv och förutsägbar planerings- och byggprocess.

⁴⁰ (Kalbro & Lind, 2017)

⁴¹ (Alvendal, 2024)

⁴² (Jörnmark, 2024)

⁴³ (Alvendal, 2024)

⁴⁴ Ibid

6.7 MÅLKONFLIKTER

Det finns också tydliga målkonflikter inom fastighetssektorn där lagar som skapas för att tillmötesgå ett visst problem kan skapa nya problem när de krockar med andra regelverk. Ett exempel på det är Plan- och bygglagen och Miljöbalken. Målkonflikterna kan vara svåra för enskilda personer eller företag att förutse eller tillmötesgå⁴⁵. Det är också något Hermansson och Song pekar på i sin utredning där de menar att bristen på samordning mellan myndigheter kan leda till motstridiga regelverk och processer som är svåröverskådliga i bland annat bygglovs- och tillståndprocesser. En effekt är att samhällsekonomiskt lönsamma projekt inte genomförs eftersom Miljöbalkens skyddande lagstiftning får företräde⁴⁶.

Jörnmark påpekar att det är ett betydande problem när det gäller byggandet av småhus. Där det är mest attraktivt att bygga trädgårdsstäder, som många föredrar, är det också svårast att få tillstånd. I områden som ligger mellan 3 och 10 kilometer utanför storstäderna är det mer komplicerat att få bygglov än i innerstäderna. Problemet ligger i att två olika lagsystem, bygglagen och miljöbalken, ofta är i konflikt med varandra. Dessutom är miljöbalken så otydligt formulerad att det är svårt att förutse utgången i varje enskilt fall. Detta försvårar systematiskt nyproduktion och begränsar utbudet⁴⁷.

Mot denna bakgrund skulle en översyn och samordning av plan- och bygglagen och miljöbalken kunna genomföras. Med syftet att minska målkonflikter, tydliggöra ansvarsfördelningen mellan myndigheter och skapa mer förutsägbara och effektiva processer för planering och byggande.

6.8 HYRESREGLERING

Den statliga regleringen av hyror i Sverige sker indirekt via en reglering av förhandlingsordningen. Inom ramen för förhandlingsordningen finns två olika system för kollektivt förhandlade hyror – bruksvärdessystemet och presumtionshyressystemet. Det senare är ett parallellt system som infördes 2006 för nyproducerade hyreslägenheter, för att ge fastighetsägarna en rimlig avkastning i tider av stigande byggpriser.

Presumtionshyressystemet är det dominerande systemet för att bestämma hyresnivåer för nyproducerade hyreslägenheter. Huruvida systemet innebär ett hinder för nyproduktionen på ett generellt plan, och hur systemet i så fall skulle kunna reformeras, är en komplex och välutredd fråga som inte faller inom ramen för den här rapporten.⁴⁸

⁴⁵ (Alvenda, 2024)

⁴⁶ (Hermansson & Song, 2024)

⁴⁷ (Jörnmark, 2024)

⁴⁸ Se till exempel *Hyrar vid nyproduktion – en utvärdering och utveckling av modellen med presumtionshyra* (SOU 2017:65) och *En förbättrad modell för presumtionshyra* (SOU 2024:62).

7. REFERENSER

- Alvendal, K. (2024). *Ineffektivt statsbyggande-erfarenheter av nuvarande laglar, regler och arbetsätt i praktiken*. Stockholm: Produktivitetskommissionen.
- Andersson, M. K., & Westman, R. (2021). *Svenska hushålls likvida tillgångar*. Stockholm: Finansinspektionen.
- Boije, R., & Hansen, S. (2024). *Hushållens bolån-Makroriskerna med dem är inte så stora som ofta hävdas*. Stockholm: SBAB.
- Boverket. (den 10 April 2025). *Boverket*. Hämtat från www.boverket.se:
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/byggprognos/>
- Byggföretagen. (den 16 04 2025). www.byggforetagen.se. Hämtat från Byggföretagen:
<https://byggforetagen.se/statistik/bygginvesteringar/>
- Caldera, A., & Johansson, Å. (2011). *The Price Responsiveness of Housing Supply in OECD Countries*. Paris: OECD Economics Working paper No. 837.
- Eliasson, K., & Westerlund, O. (2021). *Housing markets and geographical labour mobility to high productivity regions: the case of Stockholm*. Östersund: Tillväxtanalys.
- Enflo, K., Henning, M., & Westlund, H. (2025). *Sveriges regionala dynamik. Historiska trender och framtidens utmaningar*. Stockholm: SNS.
- Englén, T. (2016). *Bostadskrisens effekter på samhällsekonomin*. Stockholm: WSP.
- Englén, T. (2024). *En analys av de regionalekonomiska effekterna-Fallande Bostadsinvesteringar i Västsverige*. Göteborg: Västsvenska handelskammaren.
- Englén, T. (2024). *Notan för byggkrisen-Effekter på Stockholmsregionens ekonomi av kraftigt minskade bostadsinvesteringar*. Stockholm: Stockholms Handelskammare.
- Evidens. (2022). *Samhällseffekter av långa ledtider i plan- och bygglovsprocessen*. Stockholm: Evidens.
- Finanspolitiska rådet. (2019). *Svensk finanspolitik-Finanspolitiska rådets rapport 2019*. Stockholm: Finanspolitiska rådet.
- Hermansson, C., & Song, H.-S. (2024). *Produktiviteten i bygg- och anläggningssektorn- Orsaker, åtgärder och konsekvenser*. Stockholm: Produktivitetskommissionen.
- Hermansson, C., & Song, H.-S. (2024). Åtgärdsrecepten för att förbättra produktiviteten i byggsektorn är välkända- det är handling som saknas. *Ekonomisk Debatt*, 52-60.
- Ingves, S. (den 18 September 2019). riksbank.se. *Bostadsmarknadens utmaningar – att*. Stockholm: Sveriges Riksbank. Hämtat från
<https://www.riksbank.se/globalassets/media/tal/svenska/ingves/2019/bostadsmarknadens-utmaningar--att-vaga-idag-mot-imorgon.pdf>
- Initiativet Bygg i tid. (2024). *Nationellt ledtidsindex-Kommuner med effektiva plan- och bygglovsprocesser*. Stockholm: v Initiativet Bygg i Tid, Byggföretagen och Fastighetsägarna.
- Jörnmark, J. (2024). *Den planerade bostadsbristen*. Stockholm: Ratio.
- Kalbro, T., & Lind, H. (2017). *Bygg mer för fler! En ESO-rapport om staten, kommunerna och bostadsbyggandet*. Stockholm: Finansdepartementet.

Riksbanken. (2024). *Finansiell stabilitet 2024:1*. Stockholm: Sveriges Riksbank.

Svensson, L. E. (2019). *Amorteringskraven- Felaktiga grunder och negativa effekter*. Stockholm: Stockholms Handelskammare.

TMF. (2025). *TMF i siffror*. Stockholm: TMF .

VI ÄR WSP

WSP är ett av världens ledande konsultbolag och rådgivare inom samhällsutveckling. Vi utvecklar allt ifrån städer och transportsystem till vattenförsörjning och höga hus. Med 67 000 medarbetare i över 40 länder samlar vi experter inom analys och teknik, för att framtidssäkra världen. I Sverige har vi omkring 4 000 medarbetare.

Tillsammans med våra kunder tar vi fram innovativa lösningar för en mänsklig, trygg och välfungerande morgondag. Vi planerar, projekterar, designar och projektleder olika uppdrag inom transport och infrastruktur, fastigheter och byggnader, hållbarhet och miljö, energi och industri samt urban utveckling. Så tar vi ansvar för framtiden.

wsp.com

WSP

WSP Sverige AB

Org. nr:556057-4880

wsp.com

