

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

Stockholm, 2021-04-12

## Remiss

Boverkets rapport mått på bostadsbristen – förslag på hur återkommande bedömningar ska utföras, rapport 2020:21  
Fi2020/05250

Regeringen har gett i uppdrag till ”Boverket att lämna förslag på hur bostadsbristen i landet fortlöpande ska beräknas och presenteras”.

Inledningsvis så konstaterar man att begreppet bostadsbrist är relativt vagt. Inom nationalekonomin talar man om brist i form av att efterfrågad kvantitet är större än utbudet. Det är också det begrepp som används i exempelvis Nationalencyklopedin. Enligt Nationalencyklopedin kan bostadsbrist definieras enligt:

bostadsbrist bostadsbrist, i en marknadsekonomi att utbudet av bostäder inte är tillräckligt stort eller håller tillräcklig kvalitet för att möta efterfrågan hos bostadskonsumenterna.
--

Det är dock inte den definition på bostadsbrist som används i utredningen utan här har man omformulerat begreppet bostadsbrist till att vara ett behovsorienterat begrepp som tar sin utgångspunkt från antalet eller andelen hushåll som idag inte har en ”rimlig” bostadssituation.

Rimlig är ett begrepp som återkommer ofta i rapporten. Det avser inte individens egna preferenser utan baseras på den kollektiva norm om vad som är rimligt boende. Motiveringen till att inte utgå från vad de kallar ett efterfrågeperspektiv utan i stället ett behovsperspektiv kunde vara betydligt starkare. Som det nu står i utredningen är fokus ”att hitta kvantitativa mått på bostadsbristen” ... ”det innebär att vi väljer att analysera bostadsbrist i den bostadssociala bemärkelsen”. Här är det svårt att följa resonemanget om att hitta ett kvantitativt mått innebär att bostadsbrist ska beräknas utifrån en samhällelig norm om vad som är ett rimligt boende. Slutsatsen hade i stället kunnat vara att som i exemplet från Nederländerna i bilaga 5, helt utgå ifrån den nationalekonomiska definitionen av bostadsbrist, dvs skillnaden mellan hushållens bostadsefterfrågan och bostadsutbudet.

Naturligtvis kan man ha åsikter om det nationalekonomiska begreppet bostadsbrist, som mer är kopplat till efterfrågeöverskott, men det förslagna begreppet är inte heller förenligt med det mer vardagliga betydelse av ordet brist. Frågan är också om utredningen följer regeringsuppdraget att ”lämna förslag på enhetliga begrepp” då utredningen inte har tagit fram olika begrepp utan tidigt i utredningen tagit fram ett mått.

Bostadsbrist i enlighet med definitionen i rapporten avser mer brister i nuvarande boende än en brist på bostäder. Det förslagna måttet kan absolut vara intressant och viktig att ta fram men att kalla det ett mått på bostadsbrist gör det inte rättvisa. De indikatorer de använder för att få fram det föreslagna måttet är mer indikatorer eller effekter av att det kan förekomma en bostadsbrist. Till exempel ingår indikatorn "Rimlig boendekostnad i förhållande till disponibel inkomst". Det kan vara ett resultat av bostadsbrist i vid mening då det pressar upp priserna för boende i en region vilket gör att boendekostnaderna blir höga. Det är dock en approximation för att det kan råda bostadsbrist men det kan också vara en indikator på att det förekommer ett matchningsproblem på grund av dålig rörlighet på bostadsmarknaden. Att då sätta etiketten bostadsbrist leder till att fel åtgärder rekommenderas på den lokala/regionala bostadsmarknaden.

Det mått som man i rapporten för fram är i stället ett mått på utsattheten på den lokala bostadsmarknaden för de som idag har sitt boende i kommunen. Måttet tar dock inte hänsyn till *insider-outsider* problematiken. Utredningen har också som utgångspunkt att bostadsbrist är binär. Så är det naturligtvis inte. Här borde utredningen haft en diskussion om graden av problem och inte utgå ifrån att bostadsbristen är binär.

Ett antal olika indikatorer har används för att skapa ett mått på "bostadsbrist". Det är rimlig boendestandard, rimlig boyta, rimlig boendekostnad, rimligt geografiskt läge, rimlig kontraktstid och rimlig söktid. Centralt är order rimlig som är tänkt att utgå från den kollektiva/politiska normen som existerar i samhället.

Explicit förs inte någon diskussion om vilka av dessa indikatorer är viktigast, dvs om det finns en viktning av dem. Det nämns att boendekostnad och trångboddhet borde vägas tyngre men det framgår inte hur mycket tyngre eller om övriga indikatorer ska vägas likvärdigt. Något som inte tas hänsyn till eller diskuteras är om hushållet äger sitt boende eller inte. Är det "rimligt" att det finns en bostadssocial brist om hushållet äger sitt boende? Det diskuteras inte i rapporten. Ägande av bostaden i utflyttningsorter och där transaktionsmarknaden är tunn ger inlåsnings effekter. Ska det betraktas som "bostadsbrist"?

Som utredningen diskuterar finns det svårigheter med flera av indikatorer, men en fördel är att de baseras på registerdata vilket innebär att de är relativt enkla att ta fram. Indikatorn rimlig boendestandard är den enda som baseras på enkät och inte kan brytas ned på en lägre geografisk nivå vilket är problematiskt om det ska ligga till grund för kommunernas bostadsförslagsplaner.

För vad som anses är rimlig boendestorlek har man utgått från reglerna för bostadsbidrag. Här borde det föras om det är en "rimlig" tolkning. Många enfamiljshus byggda på 1930-talet runt exempelvis Stockholm har en boarea som är betydligt mindre än reglerna för bostadsbidrag. Har dessa hushåll en "bostadsbrist"? När det gäller boendekostnader i förhållande till disponibel inkomst anser utredningen att residualmåttet är lämpligast. Det förs ingen diskussion varför så är fallet. Här är frågan bland annat om användandet av schabloniserade boendeutgifter kan vara problematiskt eller ej.

Indikatorn rimligt geografiskt läge i förhållande till arbetsplats, skola och service är den indikator som kanske är mest problematiskt att inkludera i ett mått på bostadssocial brist. Vad som är rimligt resande skiljer sig åt mellan regioner. Vad som är en rimlig reskostnad i Stockholm, Göteborg och Malmö kanske inte rimlig på andra orter. Stockholms funktionella region består av ett stort antal kommuner där

resandet sker mellan kommuner. Vilken kommun är det som har en bostadssocial brist när man bryter ned siffrorna på en kommunnivå? Om någon i hushållet pendlar mellan Norrköping (bor) och Linköping (jobbar) vilken kommun har då en bostadsbrist? Om det är Norrköping, där hushållet är boende, vad är då en rimlig åtgärd. Närmast till hands vore att få hushållet att flytta till Linköping eller att byta arbetsmarknad. Oavsett vilken åtgärd har det inte med bostadsmarknaden i Norrköping att göra.

Som nämns i utredningen så är det också en fråga som i mångt och mycket är ett frivilligt beslut även om det finns ett visst mått av frivillighet i de övriga indikatorerna (framför allt om man också lägger in ägande i vågskålen). Indikatorn är också negativt relaterat till några av de andra indikatorerna. Man har ett sämre geografiskt läge för att kompensera för att inte få alltför höga boendekostnader eller för att inte bo för litet med tonårsbarn.

Kontraktslängd och hur lång tid det tar att hitta en rimlig bostad kan naturligtvis också vara konsekvenser av en bostadsbrist på orten eller en matchningsbrist. Hur länge man disponerar bostaden kan också vara ett mått på hur stor inflyttningen är till regionen eller på demografiska faktorer. Orter med en stor inflyttning av yngre hushåll kommer naturligtvis ha flera kortare boenden. Naturligtvis kan det vara kopplat till bostadsbrist men det är inte självklart. Indikatorn blir kanske inte mer "rimlig" bara för att den kombineras med andra indikatorer.

Även indikatorn en rimlig lång tid att hitta en lämplig bostad kan bero på flera andra faktorer än om det råder bostadsbrist. Det kan exempelvis bero på en låg rörlighet i beståndet. Sedan kan det naturligtvis vara så att hushållet i fråga inte anser att de bor i en "orimligt" dålig bostad utan deras preferenser är sådana att de väljer att lägga en stor andel av den disponibla inkomsten på boende, eller de väljer att bo för litet eller för långt från arbete.

Med de indikatorer som man i utredningen har valt ut kan noteras att relativt många hushåll kan betraktas som boende i orimliga bostäder. Nästan en halvmiljon hushåll är trångbodda, vilket får betraktas som en betydande andel. Är det rimligt? En kvartsmiljon har en ansträngd ekonomi. Även det är många men kanske mer rimlig. Det förs inte någon diskussion, förutom en jämförelse med en Tyréns-rapport, om rimligheten i antalet/andelen i rapporten vilket vore önskvärt.

En fråga som heller inte diskuteras är om bristerna på en lokal/regional bostadsmarknad är så pass stora att hushåll helt enkelt inte väljer att flytta till den bostadsmarknaden. Det kommer inte att synas i måttet på "bostadsbrist" men det är en bostadsbrist som har stora samhällsekonomiska kostnader.

#### Bilaga 4 – Bostadsbrist i internationell forskning

Om man nu väljer att ha med ett avsnitt om internationell forskning bör den vara lite mer utförlig än den genomförda litteraturöversikten. Relativt få artiklar (ca 40) har inkluderats och förvånansvärt få är från de senaste fem åren (endast 5).

En enkel google scholar sökning resulterar i alltifrån 20000-260000 träffar beroende på sökbegrepp. I rapporten anges att man har sökt med sökorden "affordable housing", "social housing" och "homelessness". Lite förvånande är det att man inte har sökt på "**housing shortage**" som faktiskt utredningen handlar om.

#### Bilaga 6 – Behovs- och efterfrågeberäkningar

En viktig bilaga då den avser att motivera varför ett behovsperspektiv är lämpligare än ett efterfrågeperspektiv. Avsnittet är inte helt övertygande och ibland svepande i sin karaktär. Efter en längre nationalekonomisk utläggning är slutsatsen ”är det behov snarare än efterfrågan som är den rimliga utgångspunkten om bostadsbrist ska behandlas ur ett samhällsekonomiskt perspektiv”. Vad rimligt innebär i detta sammanhang framgår inte men att detta skulle vara konsensus utanför utredningsgruppen har jag svårt att tro.

Man för även ett resonemang om att problemet att hushåll kan återfinnas på både köparsidan som på säljarsidan ”går emot ett av de centrala antagandena i ekonomisk teori”. Det skulle även påverka andra marknader som exempelvis den begagnade bilmarknaden då hushållet kanske samtidigt som de säljer sin gamla bil letar efter en nyare begagnad bil. Naturligtvis kan bostadsmarknaden analyseras med hjälp av efterfrågan och utbudet. Det är mer komplicerat, men det går. Slutsatsen att ekonomisk teori inte kan användas för den här typen av bostadsmarknadsanalyser är inte korrekt.

#### Bilaga x – Bilagan som saknas

Man har valt att i utredningen ta fram ett antal indikatorer för att analysera det bostadssociala problemet med exempelvis trångboddhet och begränsad ekonomi. Statistiken som används bygger på registerdata. Här hade det varit möjligt att också ha ett jämställdhetsperspektiv och ett tydligare barnperspektiv. Det saknas.

Remissvaret har utarbetats av professor Mats Wilhelmsson, avdelningen fastighetsekonomi och finans vid skolan för arkitektur och samhällsbyggnad.

Sigbritt Karlsson  
Rektor