

Bygges det nok boliger i Drammen?

Rapport 26-2023

Rapport nr. 26-2023 fra Samfunnsøkonomisk analyse AS

ISBN-nummer: 978-82-8395-195-0

Oppdragsgiver: NBBL

Forsidefoto: Photo by [Joel Flip](#) on [unsplash.com](#)

Tilgjengelighet: Offentlig

Dato for ferdistilling: 20. oktober 2023

Forfattere: Andreas Benedictow, Bjørn Gran, Mathias Iversen

Samfunnsøkonomisk analyse AS

Borggata 2B
N-0650 Oslo

Org.nr.: 911 737 752
post@samfunnsokonomisk-analyse.no

Forord

Denne rapporten er utarbeidet av Samfunnsøkonomisk analyse AS på oppdrag fra Odde kommunikasjon. Samfunnsøkonomisk analyse AS er ansvarlig for innholdet i rapporten.

Oslo, 20. oktober 2023

Andreas Benedictow
Prosjektleder
Samfunnsøkonomisk analyse AS

Bygges det nok boliger i Drammen?

Nasjonalt har boligbyggingen over tid trolig korrespondert relativt godt med etterspørselen som følger av befolkningstilveksten. Enkelte steder skiller seg imidlertid ut med lav boligbygging. Oslo er ett slikt sted, Drammen et annet. Disse to byene har over tid hatt den høyeste boligprisveksten blant de større byene i Norge. Kristiansand holdes gjerne frem som et eksempel på en by der boligbyggingen har holdt bedre tritt med befolkningsveksten og der har boligprisveksten vært moderat. I denne rapporten ser vi nærmere på sammenhengen mellom boligbygging, befolkningsvekst og boligpriser, med særlig fokus på Drammen. Vi sammenlikner med andre byer og nasjonalt.

Etter en periode med høyt nyboligsalg under pandemien, har nyboligsalget nå falt kraftig. Nasjonalt har salget vært lavt siden sommeren 2022. I Oslo og Drammen var det høye salget under pandemien mer kortvarig. Det betyr at vi står foran en periode med lav ferdigstilling av nye boliger, og mer markant i Oslo og Drammen. Samtidig er befolkningsveksten høy. Dette kan til sammen bidra til at boligprisene vil stige mer markert på litt sikt også i Drammen. Rapporten viser at det er akkumulert en betydelig boligmanke i Drammen, som trolig vil øke fremover.

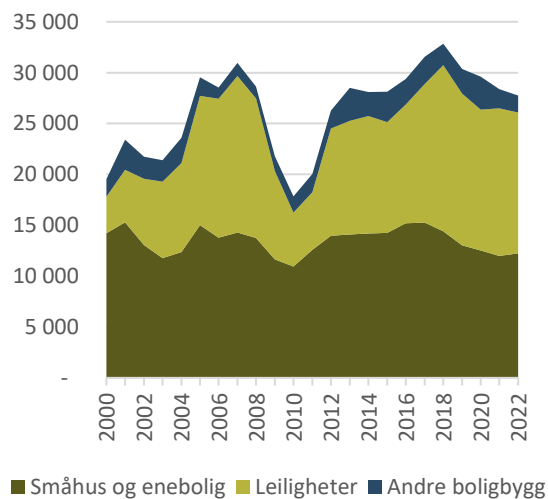
Hva bestemmer boligbyggingen?

Boligbyggingen avhenger av konjunktorene, men det er forskjell mellom boligtypene. Mens antall småhus har vært relativt stabilt de siste 20 årene, er det stor variasjon i bygging av leiligheter i den samme perioden, jf. Figur 1.

Det kan ta lang tid å utvikle et område til boligbygging. Først må det reguleres til boligformål. I store byer kan dette ta mange år. Dersom en aktør finner det lønnsomt å bygge bolig(er) på det aktuelle området, utarbeides det en byggesøknad til kommunen. Den videre prosessen avhenger av om prosjektet er en enebolig på egen tomt eller et større prosjekt. Vi vil ta for oss sistnevnte. Tidslinjen for et typisk leilighetsprosjekt på byggeklar tomt er illustrert i Figur 2.

Prosjektet legges (vanligvis) ut for salg etter at rammetillatelse er innvilget og prosjektet er ferdig prosjektert. Erfaringsmessig må 50-70 prosent av boligene i prosjektet være solgt før utbyggerne setter i gang byggeprosessen. Salgsutviklingen er dermed svært viktig for tiden det tar å realisere et boligprosjekt, og avhenger av mange forhold knyttet til hvert enkelt prosjekt, som beliggenhet, pris og utforming, men også konjunkturer.

Figur 1: Antall ferdigstilte boliger etter type

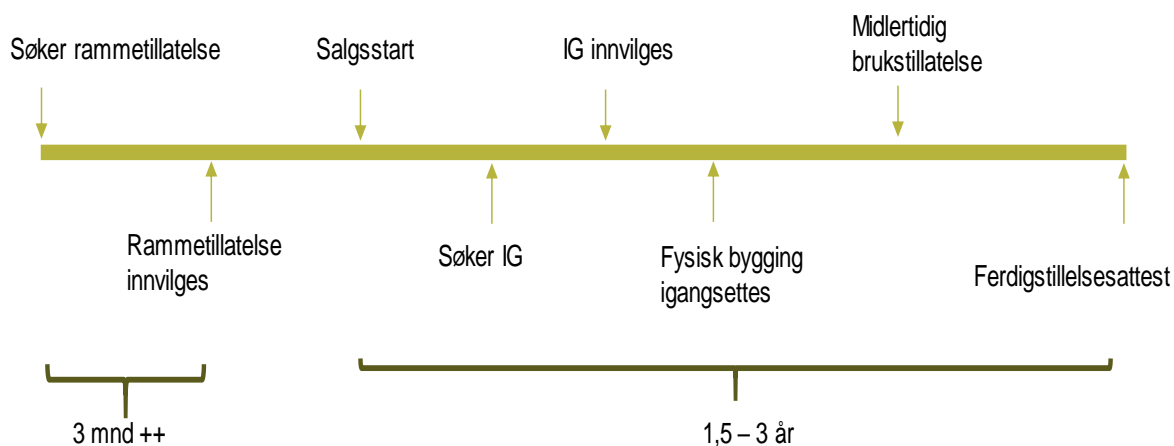


Note: Leiligheter består av kategoriene 141-143 (Stort frittliggende boligbygg 2 etasjer eller over) og 144-146 (Stort sammenhengende boligbygg 2 etasjer eller over). Småhus består av kategoriene 111-136 (Eneboliger, tomannsboliger, rekkehus, kjedehus, terrassehus, osv.). Andre boligbygg består av studentboliger, bofellesskap og bo- og servicesenter.

Kilde: SSB og Samfunnsøkonomisk analyse

Den lange prosessen gir begrenset fleksibilitet og lang reaksjonstid, som kan bidra til å skape/forsterke sykliske svingninger i boligmarkedet, med ringvirkninger til resten av økonomien. I et vanlig leilighetsprosjekt i et bymiljø tar det typisk 1,5-3 år fra salgsstart til prosjektet er innflyttingsklart.

Figur 2: Tidslinje for typisk leilighetsprosjekt i «bymiljø»



Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse

Faktorer som påvirker boligbygging på kort og lang sikt

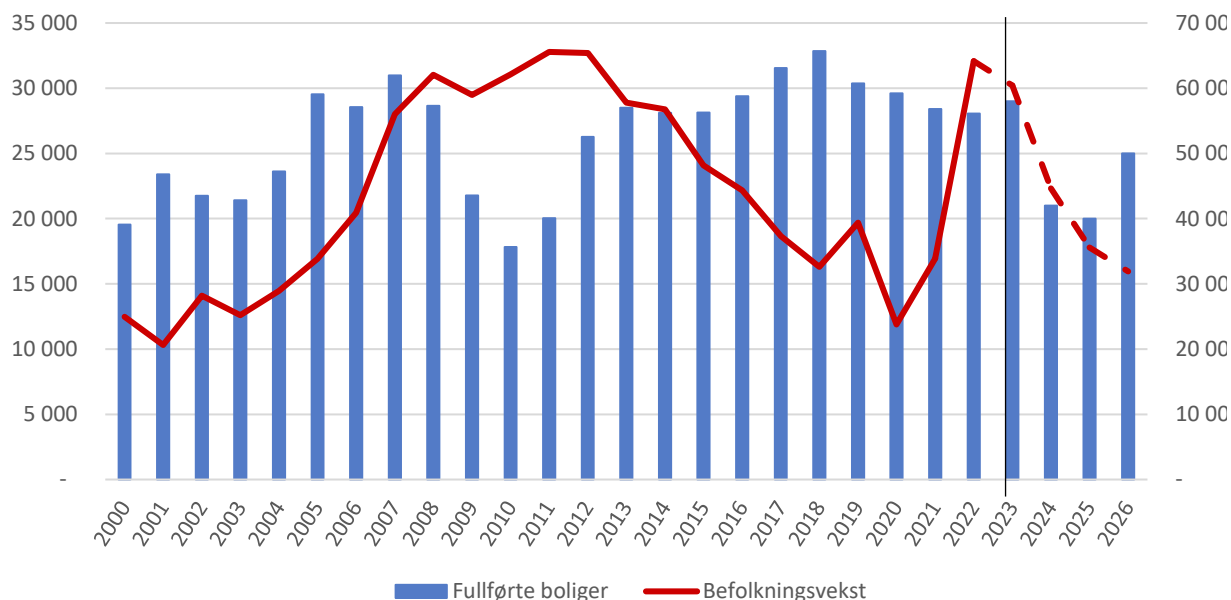
Balansen i boligmarkedet bestemmes av etterspørsel og tilbud av boliger. Etterspørselen avhenger blant annet av antall husholdninger, deres preferanser samt mer konjunkturrelle forhold som gjeld, inntekt, kreditttilgang og renter. Tilbudet av boliger er påvirket av blant annet fysiske og regulatoriske begrensninger for bygging, byggekostnader og boligbyggernes tilgang på kreditt. Ettersom alle husholdninger behøver et sted å bo, bør det på lang sikt være samsvar mellom antall husholdninger og antall boliger, eller, litt forenklet, mellom befolkningsvekst og boligbygging.

Dersom det bygges opp et tilbudsoverskudd av boliger, kan det gi fall i både boligpriser og boligbygging. Motsatt kan lavere boligbygging enn vekst i antall husholdninger gi økte boligpriser og boligbygging.

Befolkningsveksten har myndighetene begrenset kontroll på. Derimot kan boligbyggingen påvirkes gjennom en aktiv boligpolitikk, som regulering av tomter).¹

¹ Det tar lang tid før tomteregulering kan omsettes i nye boliger. Med en realøkonomi som for øvrig tilsier lave renter har dermed kredittpolitikken blitt mer aktiv de senere årene for å dempe boligprisene, da særlig i form av boliglånforskriften. I Oslo peker ofte utbyggere på liten tilgang på tomter som hovedbegrensning på boligbygging.

Figur 3: Befolkningsvekst (høyre akse) og antall fullførte boliger (venstre akse) i Norge



Note: Med utgangspunkt i at det i gjennomsnitt bor om lag 2 personer i en bolig, er figuren kalibrert slik at det er balanse i boligmarkedet når den blå linjen ligger akkurat på toppen av de grønne søylene.

Kilde: SSB og Samfunnsøkonomisk analyse

Boligbygging og befolkningsvekst

Nasjonalt har boligbyggingen i flere år vært svært høy i forhold til befolkningsveksten. I toppåret 2018 ble det bygget én bolig per nye person. I 2019 falt boligbyggingen. Figur 3 viser utviklingen i boligbygging (ferdigstilling) og befolkningsvekst i Norge siden 2000. I tillegg har vi inkludert SØAs prognoser fram til 2026. Aksene er kalibrert med utgangspunkt i at det bor i gjennomsnitt to personer i hver bolig, slik at når det bygges én ny bolig per to nye personer, så ligger linjen som viser befolkningsvekst akkurat i overkant av søylene som viser ferdigstilling. Dersom linjen ligger over søylene indikerer dette at det bygges for lite, og dersom linjen ligger lavere indikerer det at det bygges mer enn befolkningsutviklingen skulle tilsi. Over tid er dette en indikator for press i boligmarkedet.

Det er imidlertid stor geografisk variasjon. Særlig skiller Oslo seg ut med gjennomgående lav boligbygging over tid. Dette var trolig en viktig faktor bak den høye boligprisveksten i 2016. Markedet responderte med økt bygging i 2018 og 2019, men nå ligger det an til lav boligbygging igjen (basert på nyboligsalg og igangsettingstillatelser). Samtidig er vi inne i en periode med høy befolkningsvekst, blant annet som følge av høy innvandring fra Ukraina. Dermed åpner det seg for et nytt «gap» mellom tilbud og etterspørsel. Med svært lave renter er det dermed duket for relativt høy boligprisvekst i Oslo.

Vi må tilbake til finanskrisen i 2008 for å finne en liknende nedgang i boliginvesteringene som det vi ser nå. Også den gangen sammenfalt nedgangen i boligbygging med høy innvandring, den gangen som følge av

høy arbeidsinnvandring fra Øst-Europa. Da kulminerte kombinasjonen av høy befolkningsvekst og lav boligbygging i et boligunderskudd, som trolig var en avgjørende faktor bak den svært høye boligprisveksten, som toppet seg med en 12-månedersvekst i boligprisene på hele 26 prosent i Oslo i desember 2016. I Drammen økte boligprisene med 14 prosent i samme periode, noe mer enn det nasjonale gjennomsnittet.

Nå er vi igjen i en periode med høy befolkningsvekst og lav boligbygging. Det trekker isolert sett i retning av høyere boligpriser på litt sikt. På kort sikt trekker høye renter i retning av en periode med nedgang i boligprisene. I følge SØAs siste prognoser fra 13. september, skal boligprisene falle noe gjennom høsten og inn i 2024.² Allerede fra neste høst ventes det imidlertid en klar oppgang i boligprisene.

Nyboligsalg – en indikator for boligbygging på kort sikt

Utviklingen i nyboligsalget er en tidligindikator for boligbyggingen framover. Gjennom statistikken ECON Nye boliger³ registrerte vi svært godt nyboligsalg gjennom 2016. Fra høye nivåer i 2016 falt nyboligsalget betydelig i 2017 før det tok seg noe opp igjen på begynnelsen av 2018. Nyboligsalget holdt seg på dette nivået i 2019 og begynnelsen av 2020. Pandemiutbruddet i begynnelsen av mars samme år rammet imidlertid nyboligmarkedet kraftig.

Etter 12. mars 2020 falt nyboligsalget umiddelbart kraftig i hele landet, men tok seg raskt opp igjen, og i løpet av samme høst kom det en kraftig økning i nyboligsalget, stimulert av svært lave renter, lite annet å bruke penger på under nedstengningene og at mange trolig ønsket å endre tilpasning i boligmarkedet: Sentralitet ble mindre viktig og god plass – til bla. hjemmekontor – ble mer viktig.

Det høye salget under pandemien førte til en klar økning i ferdigstilling av nye boliger i 2022 og 2023. Samtidig har imidlertid en rask og kraftig renteøkning bidratt til at boligmarkedet har kjølnet. Først falt nyboligsalget kraftig. Nasjonalt kom nedgangen sommeren 2022. I både Oslo og Drammen var det høye salget under pandemien mer kortvarig. Vi ser nå at boliginvesteringene faller kraftig. Ifølge SØAs prognoser vil boliginvesteringene falle med nær 20 prosent, som er den kraftigste nedgangen siden begynnelsen av 1990-tallet. Også i bruktboligmarkedet er det nå klare tegn på avmatning, og prisene er på vei nedover.

² <https://www.samfunnsokonomisk-analyse.no/nye-prosjekter/2023/9/13/nye-prognoser-av-norsk-konomi>

³ ECON Nye boliger er SØAs nyboligstatistikk. Den inneholder pris- og salgsinformasjon om nye boligprosjekter i hele Norge. Statistikken omfatter alle boligprosjekter som består av minimum 15 boliger. Rapporten kommer ut med 6 nummer årlig. Vi anslår at vi dekker om lag 60 prosent av nyboligmarkedet, men at vi dekker stort sett alt av leilighetsprosjekter.

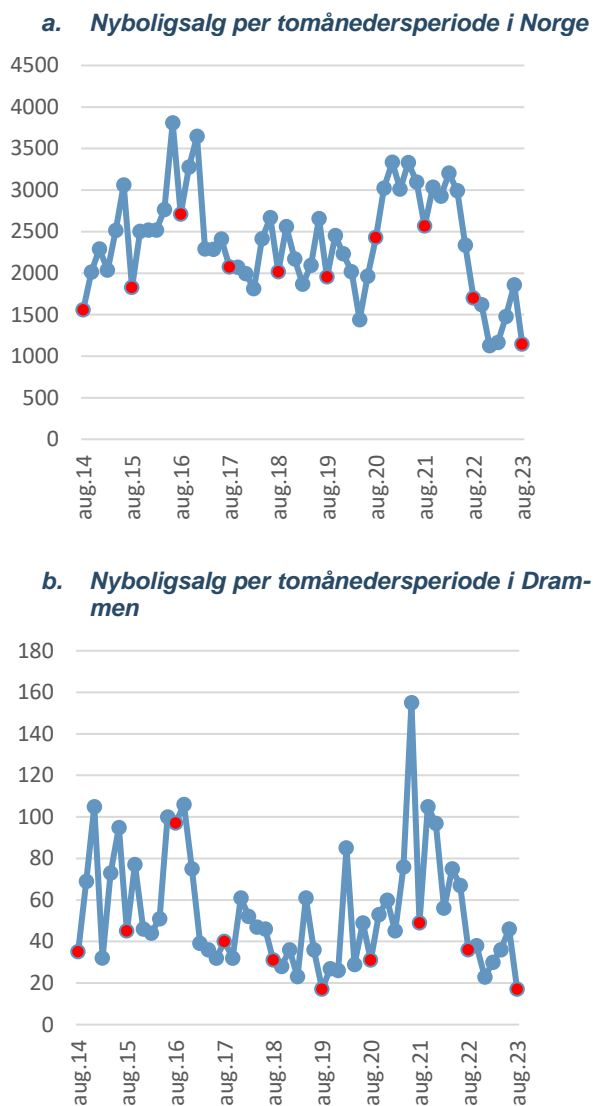
Boligbygging og boligpriser

Den lange perioden med svakt nyboligsalg vil vise seg i form av ferdigstilling av få nye boliger de nærmeste årene, og det i en periode med til dels høy befolkningsvekst. Det bidrar til at boligprisveksten etter hvert kan bli høy.

Først venter vi at høye renter vil dominere, slik at bruktboligprisene faller gjennom høsten og inn i 2024. Deretter venter vi en klar oppgang fra neste sommer. Vi venter også at nyboligsalg forblir svakt ut året, før det tar seg opp fra neste år.

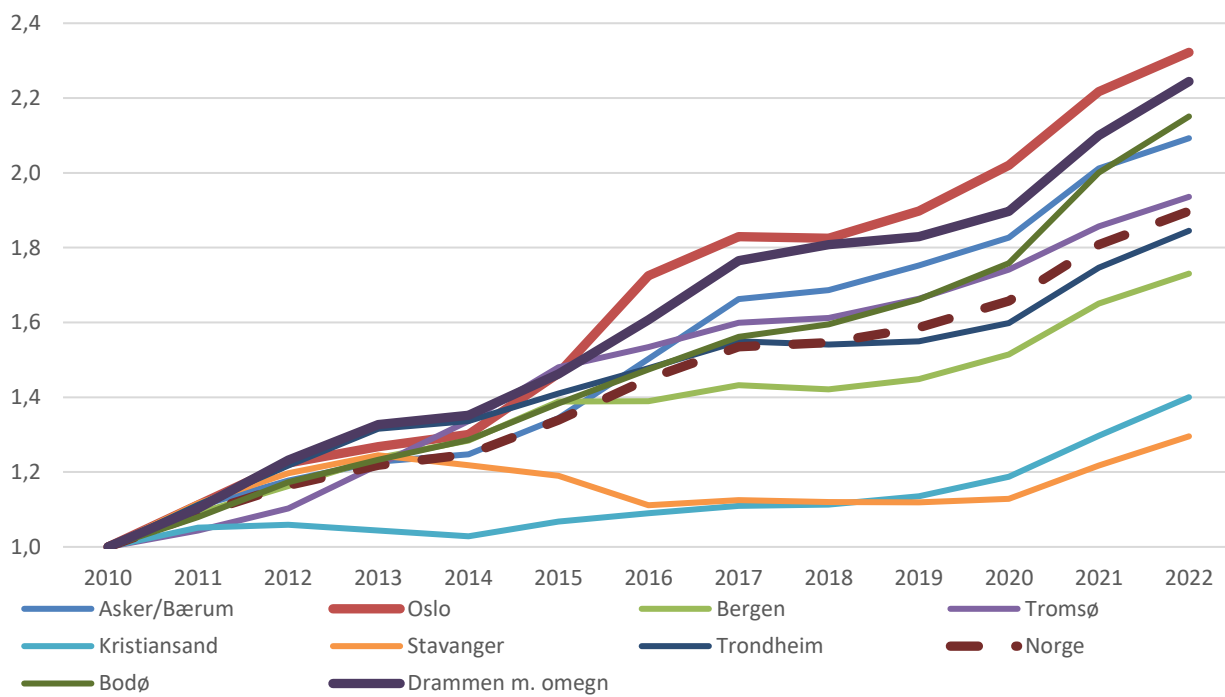
Fra 2024 venter vi altså at høy befolkningsvekst og en lav ferdigstilling av nye boliger vil bidra til høyere boligpriser og etter hvert økt boligbygging. Lavere renter fra neste år og høy nominell lønnsvekst bidrar også til å øke kjøpekraften i boligmarkedet. Samtidig venter vi også at byggekostnadene vil være lavere enn de svært høye nivåene vi har sett de siste to årene. I 2025 og 2026 venter vi en årsvekst i boligprisene på rundt 5 og 7 prosent nasjonalt. I Drammen ligger det an til å åpne seg et større «gap» mellom ferdigstilling av nye boliger og befolkningsvekst enn nasjonalt. Det trekker isolert sett i retning av at boligprisene vil øke mer der.

Figur 4: Utvikling i nyboligsalg



Kilde: SØA/ECON nye boliger

Figur 5: Boligpriser. 2010=1



Kilde: SSB og Samfunnsøkonomisk analyse

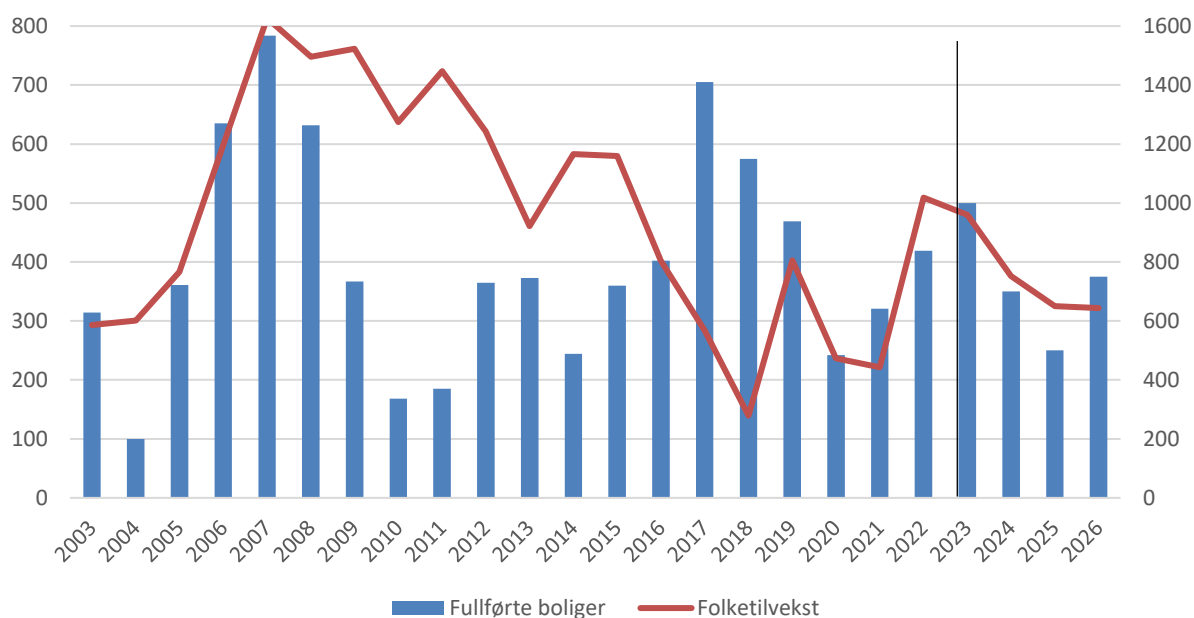
Boligbygging i Drammen

Her ser vi nærmere på utviklingen i Drammens boligmarked, med særlig vekt på boligbygging. Befolkningsvekst benyttes som en indikator for boligbehov.

Figur 6 viser ferdigstilling av boliger og befolkningsvekst i Drammen. Figuren viser at det i perioden før finanskrisen i 2008 var rimelig godt samsvar mellom bygging og befolkningsutvikling. En kraftig økning i arbeidsinnvandring fra Øst-Europa ble matchet av økt bygging. Etter finanskrisen stupte boligbyggingen, mens befolkningsveksten holdt seg høy. Dette akkumulerte et boligunderskudd som bidro til kraftig prisøkning. Vi ser denne utviklingen i hele landet, som vist i Figur 3, og at dette er klart tydeligere i Drammen.

Figur 5 viser at sammenliknet med storbyene er det kun Oslo som har hatt høyere boligprisvekst enn Drammen siden 2010. Prisnivået er selvsagt lavere i Drammen m. omegn som gjennomsnitt enn i Oslo, og varierer betydelig fra utkanten til sentrum. I NBBLs boligvennlighetskåring for 2021, kommer Drammen på 11. plass blant de 20 største kommunene i Norge på indikatoren «boligpris», der det tas hensyn til forskjeller i kommunenes sentralitet, befolkningsstørrelse, vernet landareal, kompleksitet (km vei) og medianinntekt.⁶ Det innebærer at boligprisene i Drammen kan betraktes som middels høye når en tar hensyn til at forutsetningene er forskjellige i ulike kommuner. En annen indikator på prisnivået er i hvilken grad unge mennesker har råd til å komme inn på boligmarkedet. Ifølge NBBLs førstehjemindeks⁴, hadde en enslig førstegangskjøper i Drammen råd til 15 prosent av boligene i Drammen i 2022. Dette er mindre enn landsgjennomsnittet

Figur 6: Befolkningsvekst (høyre akse) og antall fullførte boliger (venstre akse) i Drammen



Kilde: SSB og Samfunnsøkonomisk analyse

på 17 prosent, og en nedgang på hele 42 prosentpoeng, fra 57 prosent i Drammen i 2010.

Figur 8 viser tilsvarende utvikling i Oslo, der gapet mellom befolkningsvekst og boligbygging har vært enda større, og boligprisveksten klart høyest i landet. Figur 9 viser Kristiansand, som har hatt relativt godt svar mellom boligbygging og befolkningsvekst, og lav boligprisvekst.

⁴ <https://www.nbbl.no/forstehjemindeksen/>

I årene før pandemien tok boligbyggingen seg opp også i Drammen, hjulpet av lave renter og høy boligprisvekst, samtidig som befolkningsveksten var relativt lav. I kjølvannet av pandemien tok boligbyggingen seg opp igjen, samtidig som befolkningsveksten økte kraftig blant annet på grunn av flyktninger fra Ukraina. Nå står vi imidlertid foran en ny periode der det ligger an til kraftig nedgang i boligbyggingen samtidig som befolkningsveksten er relativt høy. Det kan bidra til at vi etter hvert kan få en ny periode med relativt høy boligprisvekst i Drammen.

I anslagene for befolkningsutviklingen i Drammen framover, har vi tatt utgangspunkt i SSBs siste befolkningsframskrivninger, fra juli 2022. Disse tallene er så justert i henhold til ny informasjon som senere har fremkommet, blant annet oppdaterte, oppjusterte tall og anslag for antallet ukrainske flyktninger. For 2023 er vårt anslag for Drammen noe høyere enn SSBs høy vekst-alternativ, noe lavere for 2024 og 2025 og klart lavere for 2026. Prognosene for ferdigstilling av boliger er blant annet basert på historisk utvikling, tall for igangsettingstillatelser og nyboligsalget. Ifølge SSB var det i 2022 700 boliger som fikk igangsettingstillatelse i Drammen. Hittil i år, er det kun 60 som har fått igangsettingstillatelse. Det betyr at det vil bli ferdigstilt ganske mange boliger i år og inn i neste år, før det kan ventes en klar nedgang. Ifølge SØAs nyboligstatistikk, ECON nye boliger, er antatt ferdigstilling i år 500 boliger. Det legger vi til grunn for 2023. Deretter venter vi at ferdigstillingen faller klart, særlig i 2025. Basert på en antakelse om at nyboligsalget tar seg opp utover i 2024, venter vi at ferdigstillingen tar seg klart opp i 2026.⁵

Det er grunn til å tro at våre beregninger av boligetterspørselen i Drammen er konservative: Hvis boligbyggingen hadde vært høyere ville det virke til å dempe boligprisene og slik gjøre det mulig for flere å bo i Drammen, slik at befolkningsveksten ville vært enda høyere. Denne sammenhengen illustreres ved beregninger ved Housing Lab, OsloMet, som viser at boligetterspørselen ville vært betydelig høyere i Oslo hvis boligprisene hadde vært lavere der.⁶ Kort fortalt betyr det at dersom det hadde vært bygget flere boliger i Drammen, ville boligprisene der vært lavere og flere hadde ønsket å bo der. Forutsetningen om at det gjennomsnitt bor to personer i hver bolig påvirker også resultatene. Hvis det faktisk bor færre i enn to (eller hvis folk egentlig ønsker å bo færre sammen hvis de hadde hatt råd til det) så har vi også underestimert etterspørselen. Eller omvendt, hvis det bor flere enn to i hver bolig har vi overestimert etterspørselen.

Akkumulert boligmanke i Drammen

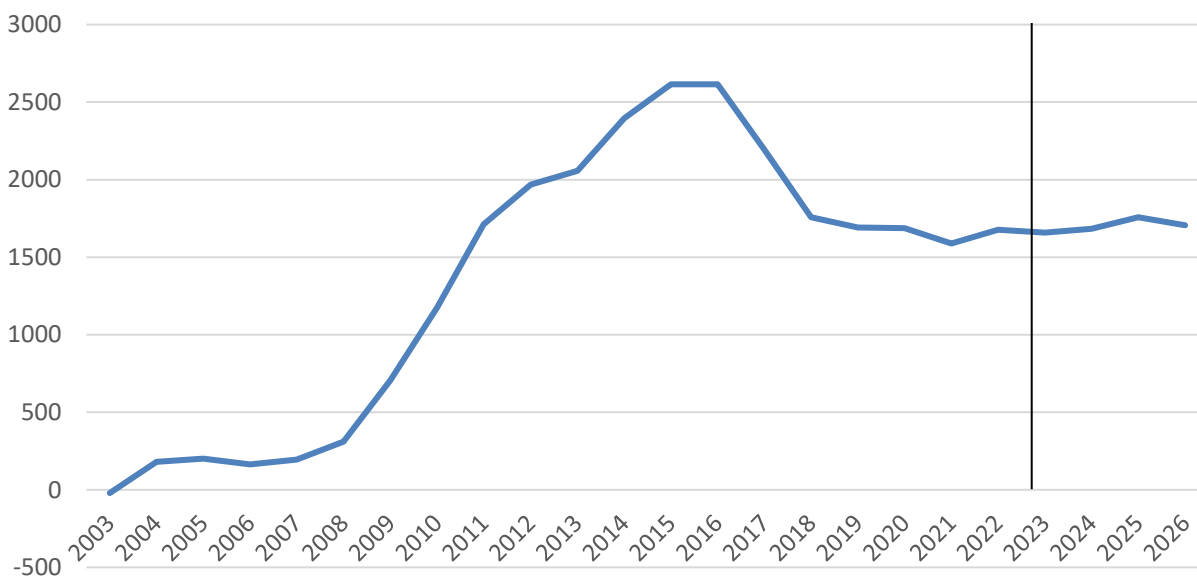
Gitt forutsetningene beskrevet over, og med utgangspunkt i sammenhengen mellom befolkningsvekst og ferdigstilling av boliger som vist i Figur 6, kan vi beregne akkumulert boligmanke (hvor mange flere boliger som burde vært bygget for å møte økt etterspørsel) de siste 20 årene, og inn i prognoseperioden som går frem til 2026. Figur 7 viser hvordan det med unntak for 2004 var rimelig godt samsvar mellom befolkningsvekst og boligbygging. Deretter kom det en periode på 8 år med en klar økning i boligmankoen som følge

⁵For en nærmere redegjørelse for våre boligmarkedsanalyser og forutsetninger for norsk økonomi, se 20 i <https://www.samfunnsokonomisk-analyse.no/nye-prosjekter/2023/9/13/nye-prognoser-av-norsk-ekonomi>

⁶<https://e24.no/privatoekonomi/i/9zdGjip/titusener-i-boligkoe-i-oslo-pendleren-vanessa-riviere-foeler-seg-preset-ut-av-eqen-by?referer=https%3A%2F%2Fwww.aftenposten.no>

høy befolkningsvekst og et kraftig fall i boligbyggingen. Deretter fulgte tre år fom. 2017 med høy boligbygging og lav befolkningsvekst, slik at den akkumulerte boligmancoen falt. Den akkumulerte boligmancoen over hele 20-årsperioden vi ser på var i 2022 på om lag 1600 boliger. Dette tilsvarer fire års gjennomsnittlig boligproduksjon i Drammen i den samme perioden. Framover ligger det ifølge anslagene an til at boligmancoen vil øke noe.

Figur 7: Akkumulert boligmanco i Drammen.



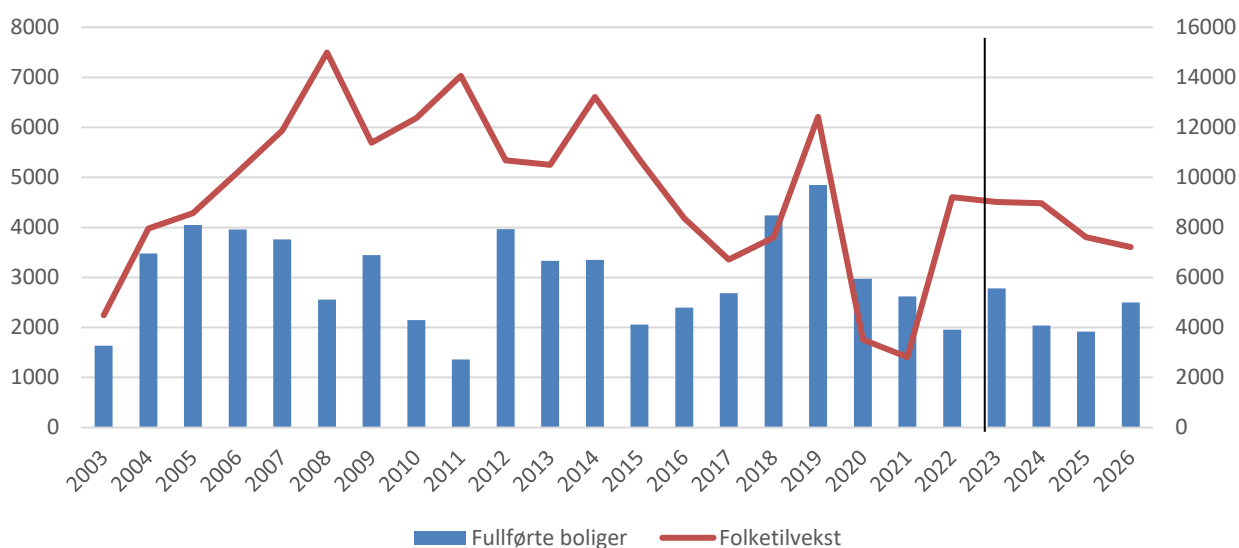
Boligvennlighetskåringen peker på noen viktige årsaker

I NBBLs boligvennlighetskåring for 2021⁷, som rangerer norske kommuner etter hvor godt de tilrettelegger for boligbygging, scorer Drammen relativt dårlig på den ene underindeksen *boligbygging* (Hvor aktiv har boligbyggingen vært?), herunder på indikatorene i) ferdigstilling av boliger i forhold til befolkning og boligmasse og ii) høy gjennomsnittlig alder på førstegangskjøpere. Boligreserven (sammenliknet med befolkningsvekst) er imidlertid relativt god – der kommer Drammen på 4. plass blant landets 20 største kommuner – som kan tyde på at regulering av boliger ikke er hovedproblemet. I 2021 var også en svak score på indikatoren *Samlet medgått tid fra oppstartsmøte for privat planforslag til endelig vedtak i kommunestyret* (SSB) med på å trekke ned Drammens samlede score på boligvennlighetsindeksen. På den andre delin-

⁷ Boligvennlighetskåringen rangerer norske kommuner etter hvor godt de tilrettelegger for og utfører boligbygging, basert på 16 ulike indikatorer: <https://www.samfunnsokonomisk-analyse.no/nye-prosjekter/2023/4/25/boligvennlighetskringen-for-norske-kommuner-2021>

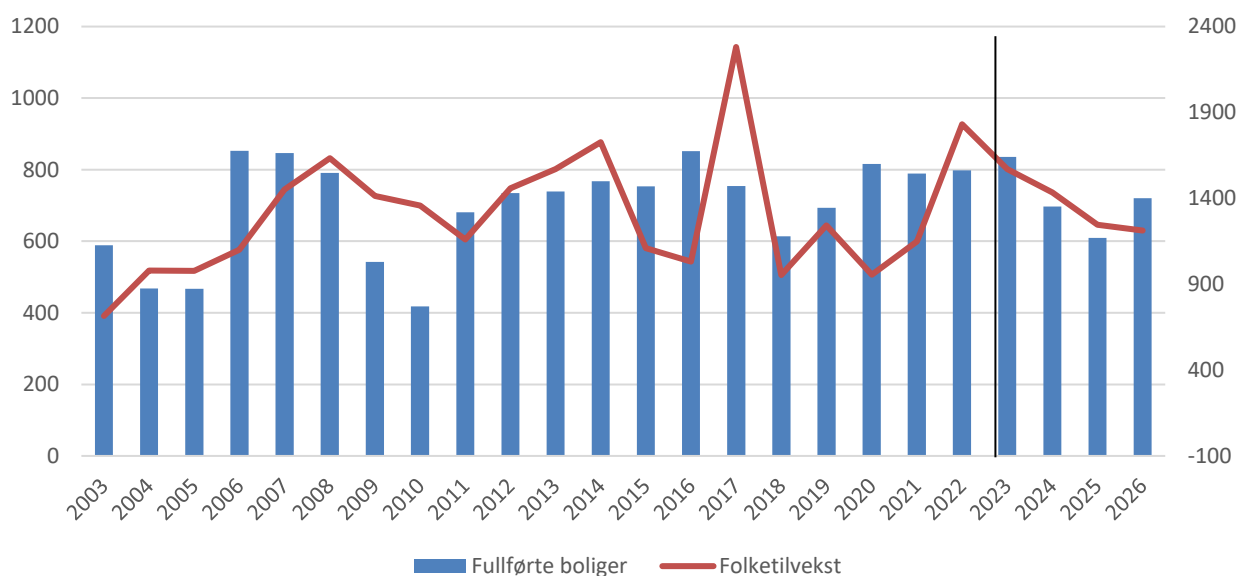
deksen, *tilrettelegging* (for boligbygging), klatret Drammen fire plasser fra 2020 til 2021, til 12. plass blant de 20 største kommunene i Norge.

Figur 8: Befolkningsvekst (høyre akse) og antall fullførte boliger (venstre akse) i Oslo



Kilde: SSB og Samfunnsøkonomisk analyse

Figur 9: Befolkningsvekst (høyre akse) og antall fullførte boliger (venstre akse) i Kristiansand



Kilde: SSB og Samfunnsøkonomisk analyse

Oppsummering av hovedfunn

- I denne rapporten ser vi nærmere på sammenhengen mellom boligpriser og boligbygging, befolkningsvekst og andre viktige faktorer
- Det er bygget relativt få boliger sammenliknet med befolkningsveksten i Drammen over lengre tid
- Rapporten viser at det er akkumulert en betydelig boligmanke, som trolig vil øke fremover
- Drammen har hatt høy boligprisvekst siden finanskrisen, sammenliknet med andre store byer (selv om *prisnivået* fortsatt kan betegnes som moderat sammenliknet med andre byer)
- Nå står vi igjen foran en periode med relativt høy befolkningsvekst og en klar nedgang i ferdigstilling av nye boliger. Det kan føre til at boligprisveksten igjen blir relativt høy i Drammen litt inn i prognoseperioden
- En enslig førstegangskjøper i Drammen har råd til 15,4 prosent av boligene i Drammen i 2022, ned fra 57 prosent i 2010
- Boligvennlighetskåringen for 2021 peker ut forbedringspotensial, spesielt blant flere indikatorer under temaet Boligbygging, men også mht. lang saksbehandlingstid



SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE