



2025-07-01
S2025/01310

Socialdepartementet

Uppdrag att föreslå åtgärder för en hållbar befolkningsutveckling och ett mer familjevänligt samhälle

Sammanfattning av uppdraget

En utredare ska analysera de demografiska, samhällsekonomiska och sociala effekterna av det sjunkande barnafödandet och den förändrade demografin. Syftet med uppdraget är att identifiera hinder för högre födelsetal, ökad jämställdhet och hög sysselsättning samt föreslå åtgärder för att stärka familjebildning och därmed ett mer familjevänligt samhälle samt analysera hur det påverkar realekonomin på kort och lång sikt.

Utredaren ska bland annat

- analysera demografiska data och trender samt beräkna och bedöma effekterna av den sjunkande nativiteten på svensk realekonomi och samhälle på kort och lång sikt,
- identifiera faktorer som påverkar nativiteten och därmed befolkningsutvecklingen,
- undersöka hur boendesituationen påverkar nativiteten,
- undersöka varför nativiteten (mätt som summerad fruktsamhet) sjunkit,
- utvärdera befintliga åtgärder och system som kan bidra till ett mer familjevänligt samhälle,
- analysera fördelningen av föräldraledighet, det obetalda hemarbetet och kvinnors syn på graviditet och förlossning samt hur dessa faktorer påverkar deras beslut om barnafödande,
- identifiera exempel på reformer i jämförbara länder som har bidragit till en mer hållbar befolkningsutveckling,

- föreslå åtgärder för att stödja familjebildning, och som skapar möjligheter att kombinera familj, barn och andra livsmål såsom förvärvsarbete och studier,
- analysera hur en hållbar befolkningsutveckling bidrar till långsiktig ekonomisk tillväxt, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 juni 2026.

Bakgrund

Sveriges befolkning ökade med cirka 36 000 personer under 2024. Denna blygsamma ökning beror till stor del på en sjunkande summerad fruktsamhet som är ett vanligt mått för att mäta nativitet. Den summerade fruktsamheten är summan av det genomsnittliga antalet födda barn per kvinna i varje åldersgrupp under en given tidsperiod. I dag är dödligheten från födelseögonblicket till slutet av den fruktsamhetsperioden så låg att det i Sverige inte krävs mer än 2,1 barn per kvinna för att reproducera varje generation. Tidigare, när dödligheten var högre, krävdes betydligt högre födelsetal. År 2023 var den uppmätta summerade fruktsamheten 1,45 barn per kvinna i Sverige, vilket bara var något högre än genomsnittet i Europeiska unionen som var 1,38 år 2023. År 2024 uppgick nivån till 1,43 vilket är den lägsta som uppmäts sedan mätningarna började 1751. Den summerade fruktsamheten har också haft en nedåtgående trend i Sverige sedan 2010 då nivån var 1,98. En minskad nativitet kan även observeras i flera länder i Europa och Ostasien. Enligt forskning och rapporter kan faktorer som att studier, arbete och familjebildning inträder senare i livet vara några av orsakerna bakom de låga födelsetalen.

Åtgärder krävs för en mer stabil demografi och realekonomi

En minskad summerad fruktsamhet och därmed barnafödande har betydande realekonomiska effekter och påverkar hela samhället. Den yttersta konsekvensen av att varje generation inte återskapar sig är att befolkningen utan nettomigration på lång sikt dör ut. Med en fruktsamhet på 1,45 barn per kvinna reproducerar sig varje generation endast till 69 procent ($\approx 1,45/2,1$). Detta betyder att varje kommande generation blir 31 procent mindre än föräldragenerationen. En sådan utveckling har betydande realekonomiska effekter och påverkar hela samhället.

Med allt färre barn och en minskande befolkning kommer den aggregerade ekonomiska aktiviteten att bli svagare än vad den annars skulle ha varit. Ganska snart leder denna utveckling till minskat behov av hälso- och sjukvård, förskole- och skolplatser samt lägre efterfrågan på varor och tjänster riktade till barn och unga såsom kläder och mode, underhållning, sport och fritid samt mat och dryck. Denna förändring påverkar hela samhället, ett stort antal företag och deras anställda, samt det civila samhället som ofta riktar sig mot barn och unga. På lite längre sikt minskar arbetskraften och efterfrågan på bostäder jämfört med vad den annars hade varit. Till följd av färre arbetade timmar sjunker bruttonationalprodukten och skatteintäkterna jämfört med vad de annars varit, medan samhällskostnader som uppstår på grund av en åldrande befolkning kvarstår. Genomsnittsåldern och andelen äldre i samhället kommer således öka kontinuerligt med stora utmaningar för välfärden som effekt.

Den minskande summerade fruktsamheten i Sverige kan ha många orsaker, men en långsiktig trend är att barnafödandet har förskjutits mot högre åldrar och att antalet barn per kvinna minskat.

Historiskt sett har den summerade fruktsamheten rört sig med konjunkturcykeln, men det finns nu tecken på att denna samvariation är bruten. Orsakerna till den lägre summerade fruktsamheten behöver utredas eftersom det kan indikera en djupare strukturell förändring i samhället. Exempelvis bör den eventuella kopplingen till psykisk ohälsa, ekonomi och boende samt synen på föräldraskapet, graviditet och förlossning undersökas. Även effekten av de växande skillnaderna mellan män och kvinnor när det gäller exempelvis utbildningsnivå och politiska åsikter bör undersökas. Man bör även titta på kopplingen till den omfattande utvecklingen av digital teknik som i grunden omgestaltat samhället och ändrat mänskliga beteenden. Enligt OECD är kvinnors sysselsättningsgrad och möjligheten för fler att kombinera förvärvsarbete och familjeliv positivt korrelerad med fler barn (allt annat lika). Syftet med utredningen är att identifiera hinder för högre födelsetal, ökad jämställdhet och hög sysselsättning samt föreslå konkreta åtgärder som motverkar dessa hinder och därmed bidrar till ett mer familjevänligt samhälle.

Utredaren ska därför analysera de ekonomiska, samhällsekonomiska och sociala konsekvenserna av den demografiska utvecklingen, samt undersöka förklaringsfaktorer till vad som påverkar den summerade fruktsamheten och

viljan och möjligheten till att skaffa barn. Utredaren ska föreslå åtgärder som kan bidra till att hållbart stärka demografin samt analysera hur det påverkar realekonomin på kort och lång sikt. Förslagen ska möjliggöra en jämn fördelning av det obetalda hemarbetet och en hög sysselsättning. Utredaren ska

- analysera demografiska data och trender samt beräkna och bedöma effekten av den förändrade nativiteten på svensk realekonomi och samhälle på kort och lång sikt,
- redogöra för konsekvenserna av låga födelsetal om ingen åtgärd vidtas, det aktuella problemets omfattning och vilken förändring som bör uppnås,
- identifiera socioekonomiska, kulturella, hälsomässiga och politiska faktorer som påverkar nativiteten och därmed befolkningsutvecklingen,
- undersöka hur boendesituationen påverkar nativiteten,
- undersöka hur digital teknik påverkat parbildning, familjebildning och nativitet,
- undersöka varför barnafödandet fallit,
- undersöka hur man med monetära medel och ekonomiska incitament kan stimulera till barnafödande,
- utvärdera befintliga åtgärder och system i Sverige som bidrar till ett familjevänligt samhälle,
- identifiera goda exempel på reformer i andra länder som bidragit till en mer hållbar befolkningsutveckling,
- undersöka hur bl.a. fördelningen av inkomster har påverkat möjligheten till familjebildning och barn för unga vuxna,
- analysera och presentera hur en hållbar befolkningsökning bidrar till ekonomisk tillväxt,
- föreslå åtgärder och alternativ för att öka förutsättningarna för familjebildning, och möjligheter till att kombinera familj, en jämn fördelning av det obetalda hemarbetet, barn och andra livsmål såsom förvärvsarbete och studier, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredaren får inte lämna författningsförslag gällande socialförsäkringen.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redovisa en konsekvensutredning för de förslag som lämnas på sätt som överensstämmer med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Utredningen ska särskilt innehålla en beskrivning och beräkning

av förslagens effekter på företags kostnader och konkurrenskraft samt effekterna för jämställdheten mellan kvinnor och män. Vidare ska utredningen innehålla en beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslagen kan utvärderas samt effekten på antalet barn och för barn. Om förslagen medför kostnadsökningar för staten, kommuner eller regioner, ska utredaren föreslå en finansiering.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samverka med myndigheter, forskningsinstitutioner och andra för sammanhanget relevanta aktörer. Till stöd för arbetet ska utredaren bistås av en referensgrupp. Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet. Utredaren ska till Socialdepartementet rapportera sina slutsatser i en skriftserie som även ska bidra till folkbildning och diskussion. Slutredovisningen ska baseras på skriftserien.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 juni 2026.

(Socialdepartementet)