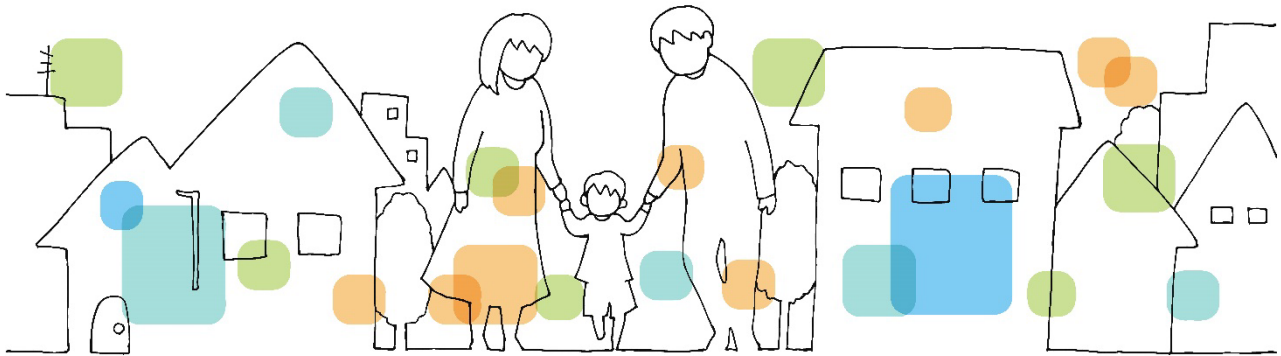


BNLs innspill til regjeringens arbeid med boligmeldingen



Innhold

1 Innledning	3
2 Anbefalinger	4
3 Boligforsyning i krise	7
3.1. Markedsbasert boligforsyning.....	8
3.2 Økonomiske forutsetninger	9
3.2.1 Utvikling i byggekostnadene	9
3.3 Prisivirkninger i bruktmarkedet	10
3.3.1 Nasjonalt nivå	11
3.4 Boligen som økonomisk byggestein	13
4 Privat boligutvikling og offentlig medproduksjon.....	14
4.1 Planarbeid og reguleringsprosessen	14
4.1.1 Utbyggingsavtaler øker kostnadsnivået	15
4.1.2 Standardisering, effektivisering og forenkling av planprosessen	16
4.2 Næring, bolig og transport.....	17
4.2.1 Samlet areal og transportplan	17
4.2.2 Sosial infrastruktur	17
4.2.3 Knutepunktstrategi	17
4.2.4 Høyere utnyttelse i transformasjonsområder.....	19
4.2.5 Byvekstavtaler.....	19
4.3 Prosjektering og bygging - digitalisering	20
5 Boligbygging i distriktene	20
6 Bolig og helsepolitikken	22
7 Leiemarkedet	23
7.1 Rammebetingelser for leiemarkedet.....	23
7.2 Geografisk innelåsing	24
8 Alternative boligkjøpsmodeller	24
9 Bærekraftsmål	25
9.1 Økonomi	25
9.2 Mangfold	25
9.3 Arealbruk	26
9.4 Klima og energieffektivitet.....	26
10 Vedlegg.....	27

1 Innledning

Denne uttalelsen er et samlet innspill fra byggenæringen ved Byggenæringens Landsforening (BNL) til regjeringens arbeid med utvikling av boligpolitikken. Uttalelsen skrives mens tilbudssiden i boligmarkedet er kraftig redusert, og hvor vi enda ikke har sett bunnivået for salg av nye boliger. Boligforsyningen¹ har derfor fått en bred omtale i innspillet. En viktig premis for denne meldingen er at de fleste byggene allerede er bygget.

Byggenæringen i Norge omsetter for over 500 mrd. i året og sysselsetter om lag 350 000 mennesker landet rundt. Boligbransjen sysselsatte i underkant av 55.000 årsverk i 2021, og er dermed en betydelig arbeidsgiver med aktiviteter over hele Norge. Boligbygging og ROT-markedet for boliger er omtrent like store og utgjorde i 2022 en samlet årlig omsetning i størrelsesorden 220 mrd. kroner.

Det er et mål å bygge bygg med lang levetid, forutsigbare driftsutgifter og høy gjenbruksgrad.

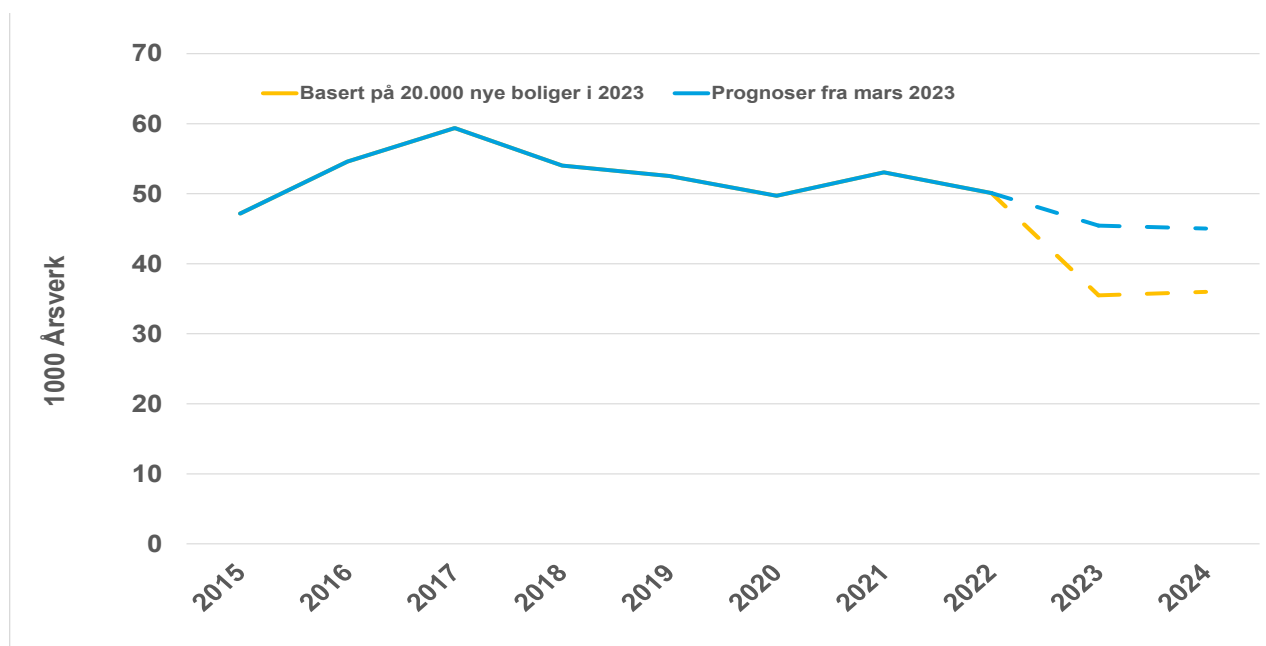
BNL mener bærekraftsmålene med vekt på miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft må være grunnlaget for boligpolitikken. Byggenæringens samfunnsoppdrag er å bidra til å utvikle og bygge de boligene som kommuner trenger med utgangspunkt i kommuneplanenes samfunnsdel og tilhørende arealplan. Boligforsyningen er avhengig av at arealplanen speiler de nødvendige avveiningene mellom hensyn til dyrket mark, våtmarker, andre naturverdier på den ene siden og sosiale hensyn på den andre siden med krav om at alle skal kunne disponere en egnet bolig og at boligforsyningen sikrer bolig for nye generasjoner.

Det vil være avgjørende at kommuneplaner tallfester fremtidig boligbehov som del av kommunens strategi for vekst eller kontinuitet, samtidig som planen angir hvordan dette skal løses ved fortetting, påbygg, tilbygg, nybygg eller ved å ta i bruk ubebygde arealer. Mange eksempler viser at når en forsøker å ta disse samfunnsmessige vurderingene fra prosjekt til prosjekt, vil boligforsyningen tape og kommunen vil ikke få bygget de boligene som er ønsket.

Kommunens arbeid med å tilrettelegge rammer og sette mål for utbygging må komme tydelig frem i boligmeldingen. Samtidig bør også boligmeldingen utrede virkemidler for å ta vare på og utvikle eksisterende boliger for å redusere boligsektorens samlede fotavtrykk og sikre at det finnes boliger for alle livsfaser.

Rentenivået er hevet i flere omganger i 2022-2023, med sikte på å holde prisveksten nede. Rentetiltakene har virket sterkt på boligbransjens aktiviteter slik det framgår av figur 1, hvor redusert boligbygging vil føre til at antall årsverk kan falle med 15 000 i hele verdikjeden.

¹ Se også vedlegg 1 – *Markedsbasert boligforsyning* for nærmere beskrivelse av boligmarkedet og svingninger.



Figur 1: Med en konservativ forutsetning om at boliggangsettingen ikke synker under 20.000 boliger i 2023, kan antall årsverk falle med 15 000 fra 2022 til 2023. Kilde Prognosesenteret

I dette innspillet til boligmeldingen er vi særlig opptatt av at rammebetingelsene for den markedsbaserte boligforsyningen må forbedres hvis eierlinjen i norsk politikk skal kunne videreføres slik at nye generasjoner skal kunne kjøpe sin bolig uten hjelp fra familie, det offentlige eller kjøp sammen med andre.

2 Anbefalinger

I innspill til boligmeldingen er vi bedt om å gi innspill til flere tema om boligmarkedet og boligbygging. Temaene er sammensatt, men vi vil allerede her peke på det vi oppfatter som helt sentrale anbefalinger fra byggenæringen.

Del 1. Vurderingar av bustadmarknadane sin virkemåte og utfordringar

Kva utfordringar ser de i bustadmarknadane rundt om i landet?

Det som overskygger alt annet er den manglende boligforsyningen over flere år, og som en akutt situasjon siden 2021. Dette gjelder både i pressområder og i distriktene.

Kva er dei viktigaste grepa vi kan ta for å få marknadane til å fungere betre?

Politisk enighet om hvordan boligbehovet skal dekkes og hvor nye boliger skal bygges er avgjørende. Kommuneplaner må tallfeste boligbehovet samtidig som arealdelen må angi hvor boligutvikling skal kunne gjennomføres. Det er avgjørende for samspill med privat sektor at disse forutsetningene er til å stole på og står seg over tid uten omgjøringer. Stabile rammevilkår er vesentlig for at byggenæringen skal kunne levere nye boliger, opprettholde produksjonskapasiteten og utvikle kompetansen. Kostnadene må holdes nede for at boligproduksjonen skal kunne produsere boliger for husstander med typisk inntektsnivå. Både regelverk og finansieringsmodeller må bidra for at dette skal bli mulig.

Kva råd har de til staten?

Det kommunale planansvaret for nødvendig boligforsyning er svært viktig, og det må konkretiseres tydelig i regjeringens boligmelding.

Det er behov for å tydeliggjøre i regelverket at gjennomførbare kostnadsrammer må være en del av planlegging for utbygging. Dette betyr at ulike kvalitets- og miljøkrav, utnyttelse av tomten og salgbart areal må sees i sammenheng med utbyggingens samlede finansieringsbehov.

BNL mener at god utnytting i knutepunkt for transport- og kollektivsystemene vil være en del av bærekraftig utbygging i årene som kommer. Men knutepunktstrategien må justeres, slik at den blir mer fleksibel, tilpasset nye transportløsninger, gir mulighet til å utvikle flere tettsteder i samme kommune og ikke tolkes for strengt i distriktsområder.

Husbankens ordninger må brukes som et aktivt virkemiddel for å motvirke store svingninger i boligmarkedet som vanskeliggjør rekruttering og langsiktig kompetanseutvikling. Dette vil dessuten bidra til å dempe uønsket boligprisvekst fordi boligforsyningen kan holdes mer stabil.

Finansieringsmodeller må sikre mulighet for å bo i hele Norge. Der byggekostnadene for ny bolig overstiger markedsverdien må det finnes tilstrekkelige rammer i Husbanken for en langsiktig finansiering for de som ønsker å bosette seg i distriktene. Forhøyet krav til egenkapital på grunn av lav markedsverdi på ny bolig må kunne finansieres i Husbanken, ved økte fleksibilitetsrammer i boliglånsforskriften eller på andre måter.

Norsk boligpolitikk for leietakere må innrettes slik at også husholdninger i leid bolig kan finne gode og stabile boforhold over tid, samtidig som overgangen til eierlinja gjøres enklere. Staten må ha som ambisjon å øke andelen profesjonelle boligutleieaktører slik at leietakere i større grad møtes et leiemarked med god kvalitet, og ordnede forhold. Profesjonelle boligutleiere bør derfor kunne drive utleie på like vilkår som næringsutleie, ved blant annet å så saldoavskrivning, og derigjennom gi økt utleietilbud, lavere utleiepriser og tilby kontrakts-lengder tilpasset den enkelte husholdning. Samtidig er det behov for flere nye etablererboliger, boliger av mindre størrelse og med lavere enhetspriser, slik at flere husholdninger kan utvikle en boligkarriere innenfor eierlinjen.

Del 2. Boligbygging og oppgradering – situasjon og utfordringer:

Hva er utfordringene og hva må til for å lykkes? Hvilke råd har vi til staten?

Boligforsyningen i bygd og by må løses. Politikk som legger til rette for tilstrekkelig og stabil boligbygging er vesentlig. Forutsigbarhet gjennom regelverket må forbedres, særlig viktig blir standardisering, effektivisering og forenkling av planprosessen; standardiserte planbestemmelser, ikke flere plannivåer enn nødvendig, redusere detaljeringsgraden i planbestemmelser, mva.-refusjon, ny områdemodell for finansiering av offentlig infrastruktur, en tydeliggjøring av grensesnittet mellom hva som reguleres i planbestemmelser og i byggteknisk forskrift m.m.

Byggeteknisk er det en utfordring at mange bygg ikke er bygget slik at de kan rehabiliteres eller få ny bruk fordi det ikke er mulig å skifte eller reparere teknisk infrastruktur.

Kommunenes arealplan må inneholde de overordnede avveiningene mellom vern og boligutbygging i tråd med samfunnsmålene for kvalitet, miljømessig- og sosialbærekraft.

Tilstrekkelig boligforsyning må oppnås innenfor rammene lagt av de nasjonale klimamålene. Byggereglene må utformes så disse klimamålene nås. BNL ønsker konkrete utslippskrav i regelverket, og en plan for hvordan kravsnivåene skal strammes inn mot 2030. Kravsnivåene må utformes i god dialog med næringen, slik at næringen får den forutsigbarheten som behøves for å

levere på kravene. For at krav til klimagassutslipp skal kunne innføres på en bærekraftig og kostnadseffektiv måte, må det utvikles digitale løsninger basert på strukturert og maskinlesbar informasjon om klimagassutslipp fra byggevarer og tjenester. Klimapartnerskapet kan være en god arena for dette.

Krav til kvalitet, miljømessig- og sosialbærekraft må gi like konkurransevilkår og ikke hindre innovasjon. Dokumentasjonskravene i alle deler av anskaffelse, planlegging og byggeprosessen har vokst uten at det fører til at vi bygger vesentlig bedre. Det er et stort behov for opprydding i krav slik at nødvendig informasjon kan standardiseres for digital informasjonsflyt.

Får vi bygd de boligene vi trenger – og eventuelt hvorfor ikke?

Boligprisutviklingen gir et tydelig signal om at vi ikke får bygget de boligene som trengs. I pressområdene fører mangel på nye boliger og prisutviklingen til at boligmarkedet forsterker økonomiske forskjeller. I distriktene har den samlede effekten av boliglånsforskriften, byggekostnader og knutepunktstrategien ført til at boligbyggingen er redusert slik at mangel på boliger begrenser tilgangen til arbeidskraft. Ny og utvidet næringsaktivitet forutsetter tilgang på overgangsboliger for tilflytting i distriktene.

Etter pandemien og krigsutbruddet i Ukraina har nyboligsalget nærmest stoppet opp fordi de samlede byggekostnadene er blitt for store og i tillegg er usikkerheten blant boligkjøperne stor. I fremtiden kan ikke boligbyggingen absorbere kostnadsvekst ut over endringer i gjennomsnittlig kjøpekraft. Derfor må regelverksutvikling gå hånd i hånd med standardisering og digitalisering for å effektivisere informasjonsflyt i hele verdikjeden.

Bosetting av flyktninger fra Ukraina krever bygging av nye boliger mange steder. Samtidig er det behov for hensiktsmessige boliger for eldre og for arbeidskraft til denne delen av helsesektoren. Det er viktig å se disse boligbehovene under ett for å kunne tilrettelegge for kostnadseffektiv boligbygging.

Bustadkvalitet og oppgradering av bustader: Korleis er tilstanden, og kva er det viktigaste vi kan gjere for å ta vare på dei bustadene vi har?

Det mest grunnleggende for å beholde en velholdt boligbestand er en videreføring av eierlinjen, samt en profesjonalisering av utleiemarkedet. Men det er også behov for virkemidler for mer radikal reduksjon av boligsektorens fotavtrykk. Det er et stort potensial for energieffektivisering i boligmassen, spesielt eksisterende bygg. Vi viser også til BNLs innspill til handlingsplan for energieffektivisering oversendt Olje- og energidepartementet 21.4.2023² hvor vi beskriver følgende:

- Energibruk i bygg kan reduseres med 20 TWh
- Ytterligere 15-20 TWh kan tilføres ved lokal energiproduksjon som solkraft og varmepumper
- Tydelig ansvar må plasseres i NVE – og ulike myndigheter må koordineres bedre.
- Det må på plass klare mål og politiske føringer og årlig oppfølging av måloppnåelse.
- Alle virkemidler må tas i bruk for å utløse potensialet, både regulatoriske, økonomiske og pedagogiske virkemidler er nødvendig.
- Det er behov for politisk handlekraft med en betydelig satsing i kommende Statsbudsjett.

EU reviderer bygningsenergidirektivet, målet er å få en langt mer energieffektiv eksisterende bygningsmasse. De økonomiske barrierene vil kunne bli store ved gjennomføre direktivet i Norge.

² Vedlegg 3 BNLs Innspill til handlingsplan for energieffektivisering til Olje- og energidepartementet.

BNL anbefaler derfor norske myndigheter å etablere økonomiske incentivordninger som støtter klima- og energiforbedringstiltak i eksisterende boliger.

Det er behov for gjennomgang av regelverk og arealplaner som kan bidra til ønsket transformasjon, fortetting, påbygg og tilbygg i pressområdene innen rammene for de utvidete hensynene til å bevare natur. Hensynene til bygningsvern og estetikk må vurderes på nytt for å sikre at boligbehovene kan ivaretas med begrenset bygging på nye arealer. Det bør også vurderes om naboers adgang til protest skal avstemmes på nytt for urbane områder, slik at det blir politisk mulig å gjennomføre nødvendige tiltak for krevende omstilling/transformasjon med høyere arealutnyttelse i urbane områder.

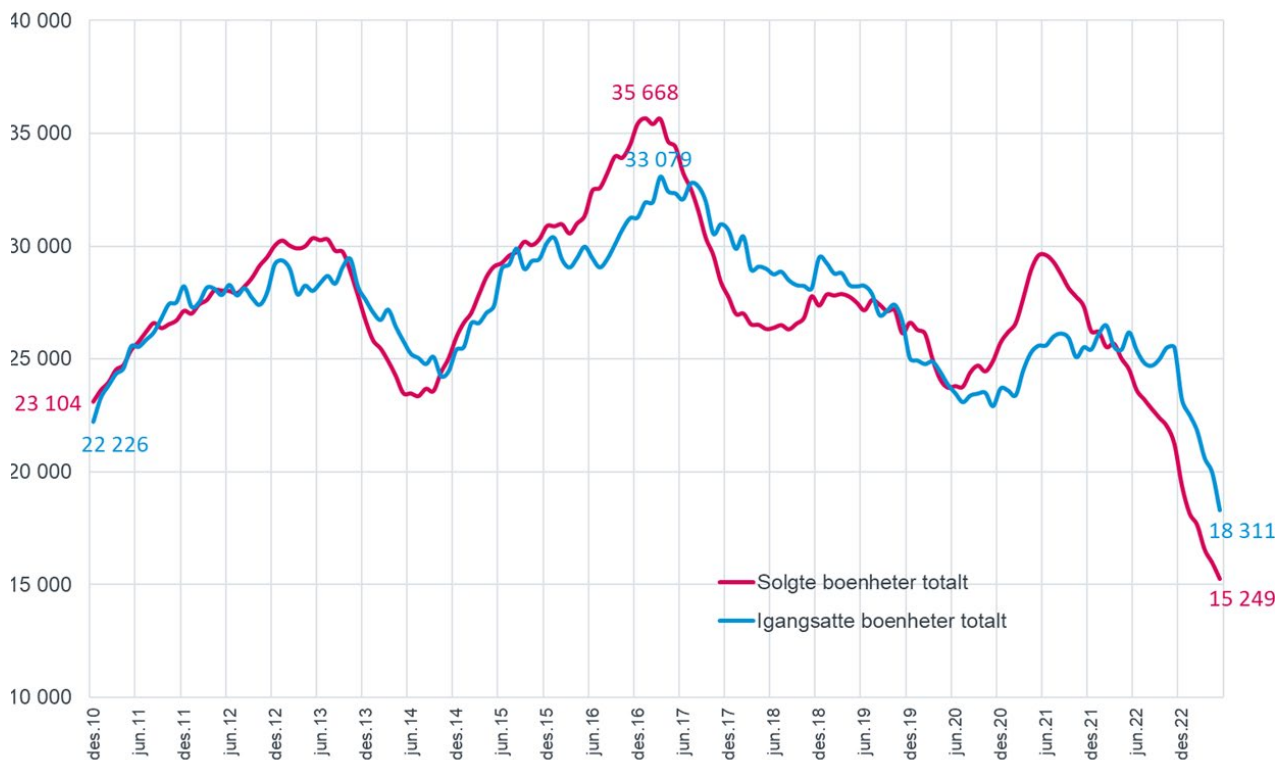
3 Boligforsyning i krise

Det er viktig at boligmeldingen tar utgangspunkt i at boligbyggingen nå er svært lav, og at meldingen kan foreslå tiltak som kan gjenopprette en tilstrekkelig boligforsyning. Dette er en landsdekkende utfordring som overskygger spørsmål om et tilpasset boligtilbud, boligkjøpsmodeller og utvikling av mer sosiale boformer. Uten tilstrekkelig boligbygging blir andre spørsmål underordnet og lar seg heller ikke løse. Det er et stort behov for politisk samling for å unngå at boligsektoren påfører samfunnet store tap. Tapene oppstår for enkeltpersoner og familier som ikke finner en egnet bolig og kollektivt fordi samfunnets produksjonsevne blir svekket på grunn av manglende mobilitet og produktivitet.

Den voksende krisen er kjennetegnet ved:

- Tilflytting til distrikter med vekstmuligheter begrenses av mangel på egnete boliger.
- Distrikter mangler boliger for de som skal sørge for varme hender og bidra til et verdig liv for en voksende skare av gamle mennesker.
- De store byene er økonomiske motorer, men sørger ikke for tilstrekkelig boligforsyning. Dette fører til at enslige og familier med ordinære inntekter i økende grad mister mulighetene til å eie sin egen bolig.
- Mange må velge mellom et begrenset tilbud i leiemarkedet eller å eie sin egen bolig mot arbeidspendling.
- Manglende boligtilbud gjør at byene og tettstedene mister kompetanse og svekker sin evne til å være motor for samfunnsproduksjon i region og land når husstander velger andre steder å ta arbeid.
- Boligprisvekst skaper økonomiske forskjeller og reduserer den mobiliteten som moderne kunnskapsøkonomier er avhengig av.
- Byråkratisk vekst fører til svært kostbare prosesser for planlegging og tillatelser.
- Byggebransjen erfarer uforutsigbarhet og store svingninger i rammebetingelsene som er ødeleggende for bransjens evne til å produsere tilstrekkelig antall boliger.
- Mange vedtatte reguleringsplaner ikke lenger er økonomisk byggbare, slik at boligreserven for disse har liten verdi.

Erfaring fra tidligere bunnivå i boligforsyningen viser at det kan ta mange år å bygge opp en ønsket tilbudsside i nyboligmarkedet, og vi vet enda ikke hvor det nye bunnivået vil ligge.



Figur 2: Tolvmåneders rullerende salg og igangsetting av nye boliger for 2010 – mai 2023. Kilde Boligprodusentene/Prognosesenteret

En sviktende boligforsyning er nå vår største utfordring i boligpolitikken. Det er behov for ny bred politisk enighet for å sikre at boligpolitikken vil kunne ivareta boligbehovene for typiske norske husholdninger.

3.1. Markedsbasert boligforsyning

Den norske boligforsyningen er markedsbasert. Noen i markedet må ha tilgang til en byggeklar tomt og ha tilstrekkelig finansieringsevne til å starte og fullføre byggingen.

Tidligere preget eneboligbygging den norske boligforsyningen. Forbrukerne kjøpte tomt, ofte på et kommunalt byggefelt, og fikk et lokalt byggefirma til å oppføre huset de hadde valgt seg ut. Gjerne med Husbankfinansiering og nøktern standard. Mange forbrukere la også ned betydelig egeninnsats for å få økonomien til å gå opp.

Dette eneboligmarkedet er blitt veldig mye mindre. Det er mangel på tomter, og mesteparten av boligbyggingen skjer nå ved at profesjonelle aktører (utbyggere) investerer i byggeklare tomter, prosjekterer boligene og legger disse ut for salg til forbrukerne. Tomteutnyttelsen må være høy, og det blir mest leilighetsprosjekter og flermannsboliger. Bygging starter når tilstrekkelig antall boliger er solgt i prosjektet. Forbrukerne betaler normalt 10 % av kontraktssummen ved kontraktsinngåelse, og de resterende 90 % når boligen overtas. Utbyggeren finansierer byggearbeidene gjennom et byggelån, som gjøres opp når forbrukerne overtar boligene og betaler gjenstående del av kontraktssummen. Banker vil normalt ha en sikkerhet for byggelånet, og krever derfor at 50-70 % av boligene er forhåndsolgt før lånet kan tildeles. Forhåndssalget blir dermed styrende for igangsettingen. Uten tilstrekkelig forhåndssalg blir det ikke bygging. Boligprosjektet må da enten utsettes i håp om at markedet skal snu og salget ta seg opp, omprosjekteres for å treffe markedet bedre, eller skrinlegges helt. Vedlegg 1 gir en mer utførlig beskrivelse av den markedsbaserte boligforsyningen.

3.2 Økonomiske forutsetninger

Som oljenasjon har vi hatt en økonomisk ekspansjon som har gjort det mulig å absorbere økende tekniske krav, utbygging av teknisk infrastruktur og standardhevinger i prisene for nye boliger. Økt kjøpekraft og velstandsutvikling har gjort dette mulig. Nå ser vi konturene av en fremtid som vil by på helt andre utfordringer, ikke minst fordi omkostningene ved et mer bærekraftig samfunn vil materialisere seg. Fremover vil bruk av land/arealer sammen med råstoff og materialer i økende grad reflektere miljøomkostninger.

Økte byggekostnader på grunn av strengere klima- og miljøkrav kan ikke på samme måte som tidligere overføres til forbrukere gjennom økning i boligprisen. BNL mener derfor det blir viktig at staten fremover tar en større del av merkostnadene i boligbyggingen knyttet til klima- og miljøkrav.

I de siste 20 årene har statlig sektor stått for investeringer i transportsektoren, mens den private boligsektoren har finansiert boligutvikling i samarbeid med lokale myndigheter. Boligsektoren har tilført nye boliger uten store uttellingene over offentlige budsjetter. Nå må rammebetingelsene forbedres for at den markedsbaserte boligforsyning fortsatt skal kunne sikre nødvendig tilvekst av nye boliger.

Boligreserven i foreliggende reguleringsplaner vil i mange tilfeller vil ha liten verdi nå, fordi forbrukeres kjøpekraft er redusert og planene er dårlig tilpasset et forhøyet kostnadsnivå. Dette betyr at mange vedtatte reguleringsplaner ikke lenger er økonomisk byggbare.

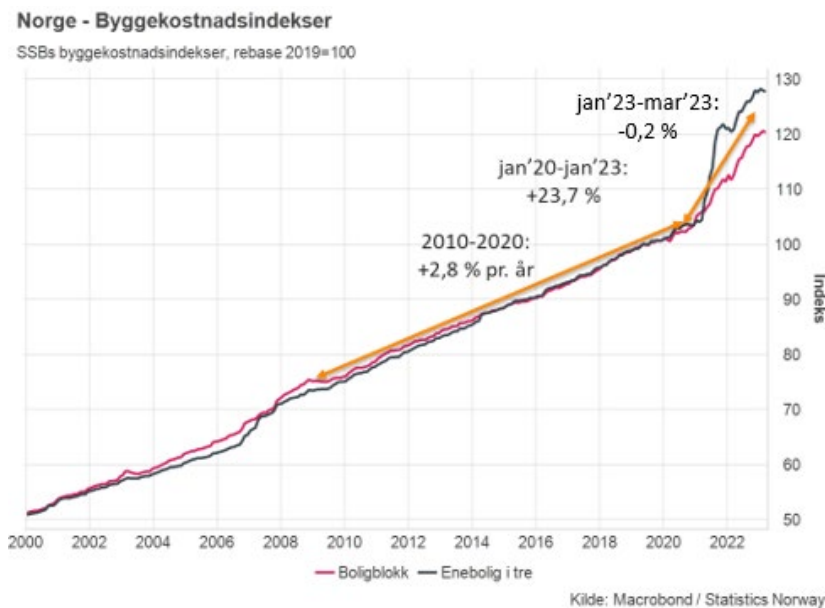
I dagens situasjon bygges næringens kapasitet og kompetanse ned gjennom innskrenkninger og konkurser på grunn av omfattende salgssvikt. Under svake konjunkturer har Husbankens låneordninger alltid vært attraktive og gitt verdifulle bidrag til å opprettholde boligbyggingen og bransjens kompetanse. For å unngå omfattende konkurser må Husbankens rammer forsterkes betydelig. Husbanken må også innenfor sitt mandat kunne tilby boligutviklere langsiktig finansieringsløsninger som gjør det mulig å tilby leie til eie-modeller for de som skal inn i boligmarkedet.

BNL mener at Husbanken er et godt virkemiddel for å stimulere til økt boligbygging med nye incentiver som f.eks:

- deleie-modeller for å avlaste boligkjøperes egenkapitalkrav
- risikoavlastninger for utbygger for å få igangsatt prosjekter
- tilskudd til tiltrente senior tilpassede boliger i distriktene

3.2.1 Utvikling i byggekostnadene

Allerede under stortingsmeldingen i 2012-2013 ble det pekt på at boligprisene hadde mer enn doblet seg i perioden 2000 – 2012. Siden den gang har byggekostnadene vokst, slik det er vist i figur 3.



Figur 3 Endring i byggekostnadsindeksene for enebolig i tre og boligblokk basert på SSBs byggekostnadsindeks.

Kostnadsveksten i boligbyggingen har vært bred. De siste årenes ekstraordinære kostnadsutvikling skyldes utvikling av internasjonale priser som følger av blant annet ettervirkninger av pandemien og krigen i Ukraina. Kronesvekkelse har påvirket prisene som fastsettes i et internasjonalt marked. Rentehevinger har økt kostnadene for byggelån og annen finansiering. Økte energikostnader har bidratt til en generell kostnadsvekst for alle innsatsfaktorer. Den samlede kostnadsutviklingen for nye boliger er blitt for stor, samtidig som boligkjøpernes finansieringsevne er redusert. Dette har medført et fall i salget av nye boliger, slik det er vist i figur 2³.

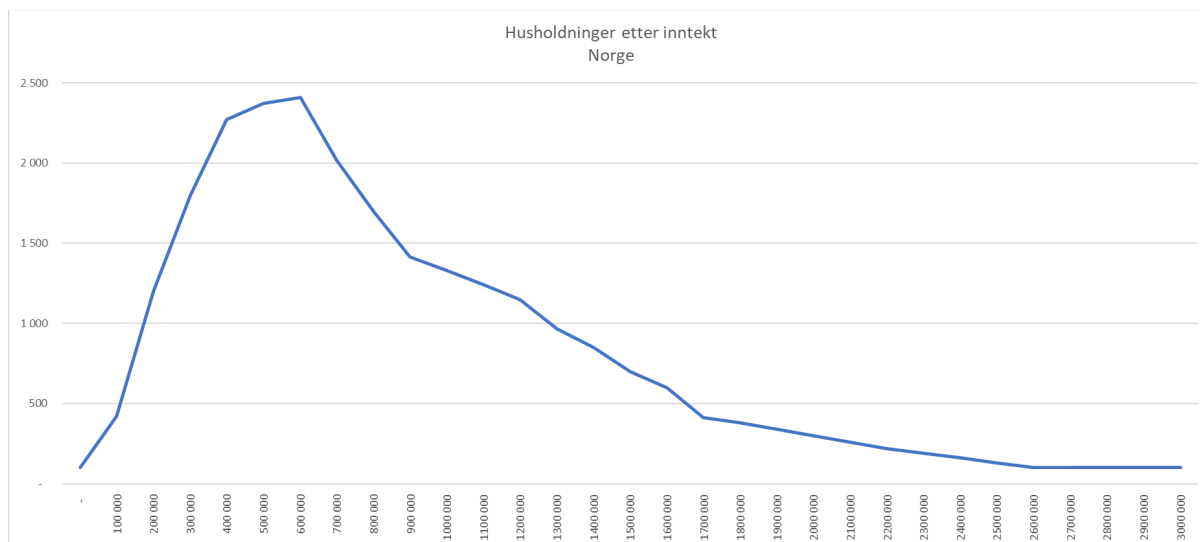
3.3 Prisvirkninger i bruktmarkedet

Manglende nybygging av boliger fører til en redusert tilbudsside i boligmarkedet. Ventelig vil dette legge grunnlaget for nye runder med høy prisvekst i bruktboligmarkedet når rentenivået stabiliseres og markedsuroen dempes.

Det er allment kjent at det er dyrt å kjøpe bolig i pressområdene. Problemet er at det er blitt stadig dyrere. Et godt uttrykk for dette er den såkalte "Sykepleierindeksen" som er en indikator som viser hvor stor andel av boligmarkedet som er tilgjengelig for en sykepleier. Indeksen er bygget opp om finansieringsevnen til en enslig sykepleier fordi dette yrket representerer en typisk god norsk inntekt.

Sykepleierens inntekt for 2022 er bygget på en årslønn lik 628 449. Dette er noe under husholdningers medianlønn (kan være to inntekter) som utgjør 730 000 i 2022, se figur 4.

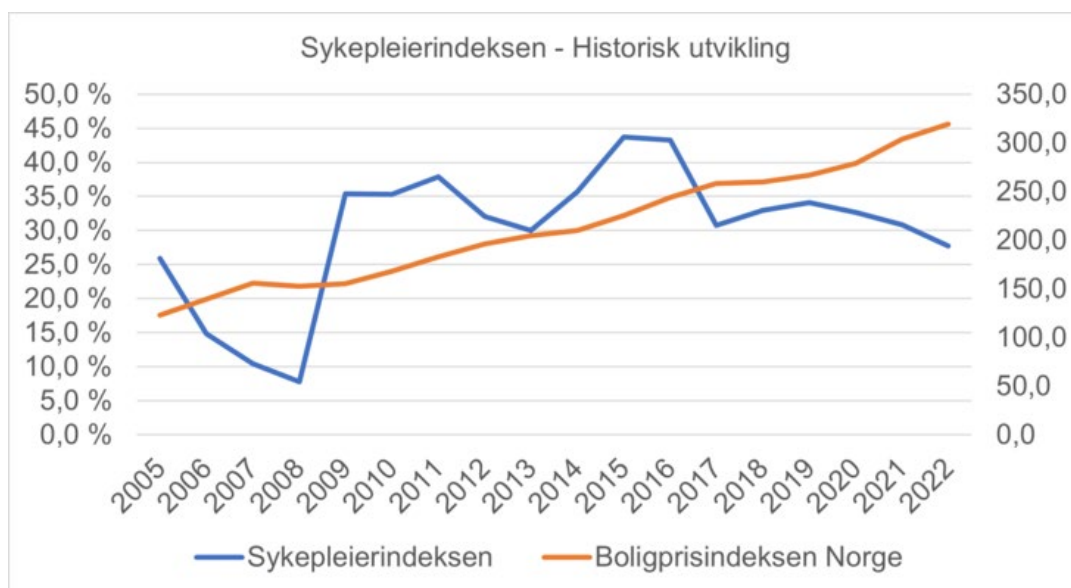
³ Se også vedlegg 1 *Markedsbasert boligforsyning* for nærmere forklaring av svingninger i nyboligmarkedet



Figur 4: Desilfordelt husholdningsinntekt, hvor årsinntekten for en sykepleier, kr 628 449 er markert med en vertikal strek. Graf presentert etter normalfordeling. Kilde SSB.

3.3.1 Nasjonalt nivå

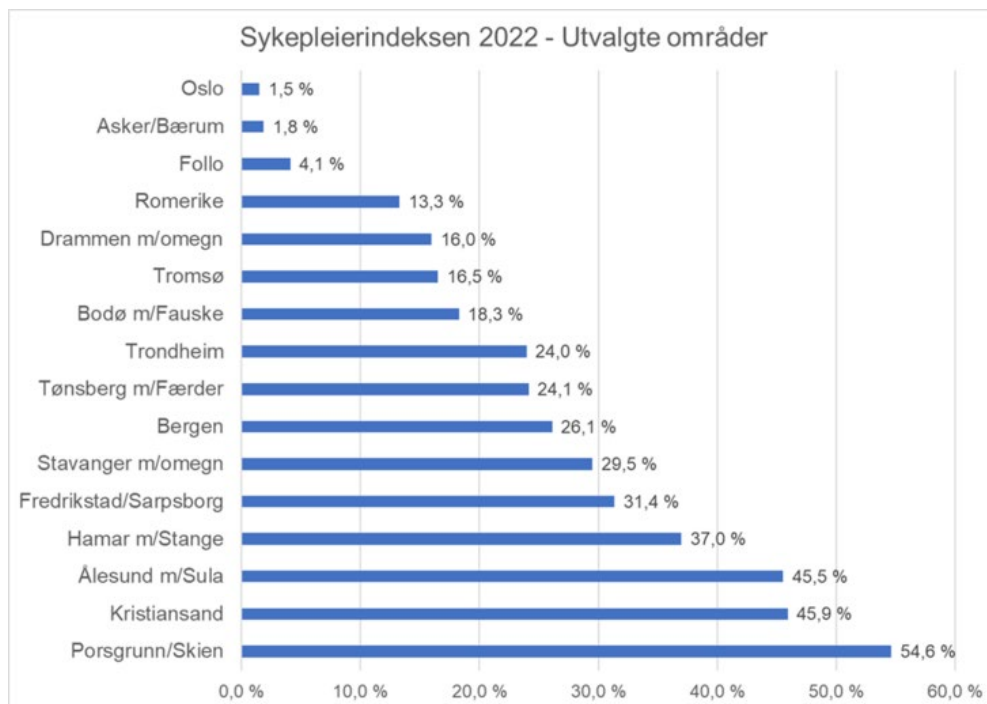
På nasjonalt nivå er andelen boliger som en sykepleier kan finansiere redusert fra over 40 % i 2016 til under 30 % i 2022 slik det er vist i figur 5. Dette demonstrerer at den samlede boligforsyningen i Norge har vært så lav at boligprisene i snitt har løpt fra lønnsutviklingen.



Figur 5: Sykepleierindeksen for 2022 viser et økende gap siden 2019 mellom boligpris og indeksverdien for hele Norge under ett, kilde Eiendomsverdi.

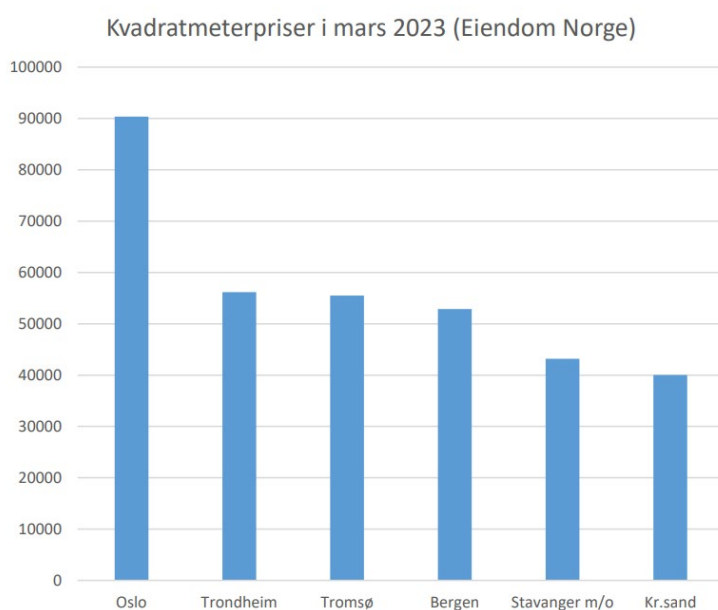
3.3.2 Ulike regioner

Hvis sykepleierindeksen brukes på utvalgte områder og regioner blir bildet mer nyansert. Det er åpenbart at den single sykepleieren får økende problemer med å finne en bolig i de store bolig- og arbeidsmarkedsregionene der mange ønsker å bo, slik det er fremstilt i figur 6.



Figur 6: Sykepleierindeksen for 2022 fordelt på regioner viser at det er få boliger å velge mellom for en single sykepleier i Oslo, Asker/Bærum og Follo, kilde Eiendomsverdi.

Eiendom Norges oversikt over kvadratmeterpriser for brukte boliger i noen av de store byene viser det samme problemet med svært høye priser i Oslo og noe mer moderate høye priser i de øvrige store byene, se figur 7.



Figur 7: Kvadratmeterpriser for boliger i noen store byer, kilde Eiendom Norge

Nytt prisløft for Obos-boliger i hovedstaden

Obos' sjeføkonom Sissel Monsvold er bekymret for bremsen i boligbyggingen. – Det kan gjøre at vi får boligtorke om ett til to år, sier hun.

1 MIN | PUBLISERT: 01.08.23 – 11.29 | OPPDATERT: 18 TIMER SIDEN



Gjennomsnittsprisen på Obos-boliger i Oslo har igjen passert 80.000 kroner per kvadratmeter. (Foto: Per Ståle Bugjerde)

"Prisene for brukte Obos-boliger steg med 1,5 prosent fra juni til juli i Oslo, skriver boligbyggelaget i en pressemelding. På landsbasis steg prisene med 0,2 prosent."

"Ifølge Obos' sjeføkonom Sissel Monsvold var prisoppgangen i Oslo større enn snittet for juli det siste tiåret. Hun legger til at tallene må tolkes med ekstra varsomhet fordi det er få omsetninger. Noe av grunnen til at prisene stiger så mye i Oslo, er at det ble solgt en mye større andel ett- og toromsleiligheter enn i juni."

Figur 8: Prisene fortsetter å stige for brukte OBOS-boliger, kilde Dagens Næringsliv, 2.8.2023

3.4 Boligen som økonomisk byggestein

Boligen er en sosial og økonomisk byggestein i det norske samfunnet. Hvis boligsektoren ikke fungerer godt fører det til problemer som treffer bredt på en rekke samfunnsområder.

Eierlinjen har vært en vesentlig del av den norske velferdsmodellen. Eierlinjen har også vært et viktig ledd i fordelingspolitikken, hvor det å være herre i eget hus har vært sentralt. Dagens boligpolitikk er i ferd med å bli en "forskjellsmaskin", hvor et økende antall husstander ikke har formue eller inntekt til å ta del i eierlinjen, eller å utvikle en boligkarriere i takt med husholdningens endrede boligbehov.

Vi ser en økende andel boligsøkere som inngår boligleieforhold. En en-persons-husholdning vil ha andre boligbehov enn eksempelvis par, barnefamilier og pensjonister. Det er ulike årsaker til at leiet bolig foretrekkes: noen har en kortere tidshorisont for opphold på stedet (som studenter, korttids arbeidende, endring i livssituasjon), noen har økonomiske årsaker (har ikke råd til å kjøpe en egnet bolig), andre foretrekker leid bolig over lengre tid (eks. eldre som foretrekker at utleier har ansvar for vedlikehold og oppgradering av bygningsmasse, boligsosialt tilbud tilleggstjenester mm). Tall fra SSB viser at nærmere 1 av 5 i den norske befolkning bor i leid bolig. Dette viser at boligutleiemarkedet har en betydelig størrelse og er en viktig del av det norske boligmarkedet.

Et mål med norsk boligpolitikk må være at flest mulig har en trygg og god bosituasjon i et bomiljø som er egnet den enkelte husholdningens daglige behov. Målet om en trygg og god bosituasjon må gjelde uavhengig om boligen er leiet eller eid. BNL mener at boligpolitikken må sikre at eierlinjen videreføres slik at de som ønsker kan eie sin egen bolig og at lovgivningen for boligutleie strammes opp slik at vi får en mer profesjonell utleiesektor.

Dagens boligforsyning vil prege norsk økonomi og velferdsutvikling i lang tid fremover. Boligpolitikken er dermed på godt og vondt en politikk med svært langsiktige virkninger. Eierlinjen i boligpolitikken har ført til velstandsutjevning, og har gitt Norge en velholdt boligmasse uten store offentlige bidrag. Det er viktig å videreføre eierlinjen for å forebygge at en større del av befolkningens boligbehov vil måtte ivaretas av fellesskapet over offentlige budsjetter

4 Privat boligutvikling og offentlig medproduksjon

I løpet av det siste 10-året er samhandlingen med offentlig myndighet blitt kostnadskreven og uforutsigbar. Allerede i stortingsmelding 17 Byggje – bu - leve, 2012-2013 blir det pekt på som en svakhet ved den markedsbaserte boligforsyningen at det går lang tid fra signaler om økende etterspørsel (i form av prisvekst) inntil nye boliger kan leveres. Dette skyldes tidkrevende plan- og byggesaksprosesser. Det er også et sentralt utviklingstrekk at det markedsbaserte forsyningssystemet innebærer at de fleste reguleringsplaner fremmes av private utbyggere med en andel på 73 % allerede i 2010. Siden den gang har utviklingen forsterket seg ved at regulering for utbygging så å si utelukkende fremmes av private forslagsstillere og reguleringsprosessen tar lenger tid enn før.

4.1 Planarbeid og reguleringsprosessen

Undersøkelser gjort av Prognosesenteret viser at den gjennomsnittlige tiden som går med fra oppstartmøte til endelig vedtak om godkjenning av reguleringsplan har økt med 40 % i tiden fra 2016 til 2022. Tallene er basert på kommunenes rapportering til databasen KOSTRA⁴. Det er store forskjeller i samlet saksbehandlingstid mellom ulike reguleringsplaner. Eksempler fra 2022 viser at gjennomsnittlig saksbehandlingstid på reguleringsplaner for kommunen med lavest tid var 5 måneder, mens kommunen med lengst tid hadde over 5 år i gjennomsnittlig saksbehandlingstid.

Det er en klar tendens til at omfanget av planbestemmelser vokser, og kan ende opp som omfattende krav over mange ti-talls sider. Ikke bare gir dette et voksende utredningsbehov, men det fører også til vekst i dokumentasjonsbehovet i byggesaken. Situasjonen har utviklet seg over de to siste ti-årene fra en tid hvor planbestemmelser ga et minimum av ytre rammer for hvordan en utbygging skulle gjennomføres, til å omfatte detaljerte krav til hvordan utbyggingen skal løses. Mange utviklere kan fortelle om behov for å måtte detaljprosjekttere løsninger allerede under arbeidet med reguleringsplanen for å være trygge på at summen av plankravene lar seg gjennomføre.

Slike reguleringsplaner er svært lite robuste og helt uegnet til å fange opp svingninger i boligmarkedet som tilpasninger til skiftende konjunkturer.

Det blir brukt mye ressurser på planer som etter flere års utvikling viser seg å være ikke-byggbare. Dette innebærer betydelig tap for de selskapene som forestår utviklingen, gir tap for samfunnet som kaster bort ressurser på uegnet saksbehandling og rammer til slutt forbrukere og boligkjøpere som innser at boligtilbudet er lite og altfor dyrt.

En ny problemstilling er at boligutviklere som ser seg i stand til å fremme planinitiativ blir færre. Det er nærliggende å tro at dette henger sammen med utfordringene ved stadig mer krevende planprosesser.

Prosessene er nå så tids- og kostnadskreven i mange kommuner at f.eks. en bygmester, som tidligere kunne utvikle mindre boligfelt, ikke lenger ønsker å ta den samlede risikoen.

⁴ KOSTRA er en usikker kilde, vi vet at kommunen legger inn ulike forutsetninger/ting for sine tall, i tillegg kjenner ikke utviklere seg ikke igjen i saksbehandlingstiden (den oppfattes som lengre) som er rapportert inn for flere kommuner.

24.05.2023 | kl. 15:43 | BOLI

Nordr solgte 5 av 63 leiligheter i nytt prosjekt: - Det gikk ikke som det skulle

De fem som kjøpte leiligheter i Nordr- og K2 Bolig-prosjekt i Sandnes ble løst fra kontraktene.



FIKK IKKE SOLGT: Cuttorm Skretting, storbydirektør for Stavanger-området i Nordr. | Foto: Nordr. Collage: EiendomsWatch

Figur 9 Boligprosjektet i Sandnes ble for dyrt for boligkjøperne. Kilde EiendomsWatch.

Skiftende politikk er i dag en betydelig risikofaktor i reguleringsprosessen fordi planprosesser går over mange år og gjerne fra en valgperiode til den neste. Mange boligutviklere har erfart at kommuneplanenes forutsetninger for tomtekjøp, viser seg å svikte på grunn av nye politiske vedtak. Når kommuneplan ikke lenger gir garanti for "stø kurs", blir eiendomsutviklere politiske aktører.

Skiftende politikk og omdefinering av arealbruk i kommuneplanen bryter ned den tilliten som eiendomsmarkedet trenger for å investere i en kommune. På dette området er det liten hjelp i regelverksutvikling. Noen kommuner vil over tid erfare at det vil bli vanskeligere å tiltrekke seg aktører for boligutvikling, se boksen under

Utklipp fra Retriver, hentet fra Østlandets blad, 2.8.2023

"Utbyggerne vil bygge mer på hjemmebane, men mener det går for tregt hos kommunen. - Rundt 90 prosent av resultatene våre i 2022 ble skapt på bortebane, sier lokal utbygger."

"KOLBOTN: Aeko Eiendomsutvikling leverte et solid årsresultat på 47 millioner i 2022.

- Vi er i utgangspunktet et Nordre Follo-selskap, men gjennomfører i dag nesten utelukkende prosjekter på Romerike på grunn av treg saksbehandling i Nordre Follo, forklarer daglig leder Arne Erik Rønningen."

Effekter av læring og tilpasning i markedet for boligutvikling skjer ikke raskt fordi mange er bundet til inngåtte avtaler om utvikling med grunneiere og eller har ervervet tomter for utbygging. Alle utviklere vil imidlertid være opptatt av å redusere sin eksponering for risiko forbundet med skiftende politikk og reguleringsprosessen. En naturlig tilpasning til de krevende rammene for reguleringsarbeid er at stadig større virksomheter ikke lenger ser seg tjent med å fremme planinitiativ i kommuner som ikke har tydelige ambisjoner og politisk ønske om å være attraktive tilretteleggere for bolig- og næringsutvikling. Dermed kan det oppstå en situasjon hvor kommuner i økende grad må konkurrere om investeringer i en ønsket boligutvikling.

4.1.1 Utbyggingsavtaler øker kostnadsnivået

Det oppstår i mange tilfeller langdryge forhandlinger om utbyggingsavtaler med krav til bidrag som opparbeiding av infrastruktur, kommunal tildelingsrett for leiligheter, opparbeiding av fellesareal som parker, plasser, gang- og sykkelstier, gatebelysning, beplantning osv. Til denne listen kan også godt tilføyes at noen kommuner krever store andeler av mva.-refusjon for teknisk infrastruktur som opparbeides av et utbyggingsselskap. Dette er eksempler på at kommunen har egne mål som skal ivaretas gjennom boligbyggingen.

Systemet med utbyggingsavtaler har fått en omfattende praksis som innebærer at kostnader for teknisk infrastruktur er blitt en del av utviklingskostnadene som må dekkes av nye byggeprosjekter.

Utbyggingsavtalene forhandles mellom kommune og utbygger og vil ofte innebære at utbygger påtar seg å bekoste og opparbeide teknisk infrastruktur (vei, vann, avløpe, el. kraft). Tidligere var dette en del av det offentlige ansvaret og ble finansiert over skatteskjeddelen. Med privat velstandsutvikling og kommunale budsjetter som er tyntet av lovpålagte ytelser er regningen for disse kostnadene flyttet over til utviklingsprosjektene.

Mva.-fritaket som fulgte med kommunal opparbeidelse for disse anleggene, er i mange tilfeller borte ved at boligutvikler må betale full mva. for infrastrukturprosjektene. Enkelte kommuner som Oslo krever samarbeid om mva.-refusjon, men gjennomført slik at kommunen får hele mva.-refusjonen og dermed bidrar til å øke kostnadene ved boligutviklingen.

Etter BNLs vurdering brukes det i samfunnsøkonomisk perspektiv alt for mye ressurser på slike avtaler og modeller for å oppnå det selvsagte, nemlig at infrastruktur som det offentlige skal overta vederlagsfritt ikke skal belastes med mva. uavhengig av hvem som utfører arbeidet. Det går med ressurser både til å etablere de ulike avtalene og ordningene, innhente bindende forhåndsuttalelser fra skatteetaten (BFU) og til den senere gjennomføring av disse. Videre er det ulik praksis i kommunene og fylkeskommunene, som gjør disse prosessene enda mer ressurskrevende.

Enhver kostnadsøkning i prosjektene innebærer en risiko for at det totale kostnadsnivået blir høyere enn det boligkjøperne har evne til å betale. Prosjekter med for høyt kostnadsnivå må derfor ofte utsettes eller omreguleres hvis de ikke bare blir avsluttet uten igangsetting av byggearbeidet.

4.1.2 Standardisering, effektivisering og forenkling av planprosessen

Regulering av utbygging for offentlig sektor som skole ol. gir indikasjoner om hvor smidig en planprosess kan gjennomføres. Når lokalpolitikere ønsker å oppnå resultater i form av utbygging, viser det seg at regelverket ikke hindrer effektive reguleringsprosesser. For å opprettholde en tilbudsside av private forslagsstillere, og legge grunnlaget for redusert reguleringsrisiko, må det være en ambisjon å redusere behandlingstiden i planprosessen til under 2 år.

Det er helt vesentlig at detaljeringsnivået som settes via planbestemmelser for reguleringsplan blir redusert til det som er nødvendig å avklare i plansaken.

Det er behov for standardiserte planbestemmelser som sikrer større likebehandling mellom kommunene og innad i en kommune. For det første må utformingen av bestemmelsene være lik og gjenkjennbar (selv om kravene kan variere), for det andre må dokumentasjonskravene være like, og for det tredje må kommunenes skjønn reduseres, for eksempel med hensyn til lovtolkning. En slik standardisering vil gjøre utforming av private planforslag enklere, skape større forutsigbarhet både i planprosessen og byggesaken, og ikke minst bidra til harmonisering av praksis mellom kommuner. Mer standardiserte bestemmelser og tilhørende tolkninger vil bidra til å fjerne merarbeid i kommunene og hos private forslagsstillere. Med en felles struktur på bestemmelsene og felles terminologi kan planene dessuten forberedes for bruk i digital byggeprosess.

Hvis boligforsyningen skal ha en framtid etter dagens markedsorienterte modell, vil det være nødvendig å anerkjenne at et planprosjekt også må tilfredsstillende grunnleggende krav til økonomi og privatøkonomisk lønnsomhet. Det må være en felles forståelse om at store investeringer i infrastruktur og byggeaktivitet må kunne finansieres gjennom inntektene som boligsalget kan gi. Finansieringskilden er det salgbare arealet som kan muliggjøres i reguleringsplanen. Hvis reguleringsplanen ikke gir tilstrekkelig sikkerhet for økonomien ved gjennomføring av byggeprosjektet, vil en forslagsstiller ikke ønske gå videre med et planforslag.

Arbeidet med å tilrettelegge for en områdemodell for infrastrukturkostnader i regelverket er et svært positivt grep for å skape bedre forutsigbarhet for store kostnadselementer som har vært håndtert i utbyggingsavtaler. Det haster med å få frem gode alternativ til dagens utbyggingsavtaler, og arbeidet med å fase inn områdemodellen i regelverket bør derfor forseres.

BNL mener det vil være en betydelig samfunnsøkonomisk gevinst å endre mva.-regelverket slik at det gis fradrag for mva. på offentlig infrastruktur uavhengig av hvem som utfører arbeidet.

4.2 Næring, bolig og transport

4.2.1 Samlet areal og transportplan

I Norge er det en tett sammenheng mellom bolig og arbeid. Det skjer ingen verdiskapning uten arbeid og det kan ikke etableres arbeidsplasser uten bolig. Den urbane delen av samfunnet trenger effektive regioner med gode transportløsninger for å binde sammen bolig- og arbeidsmarkeder. Oslo-navet med utbygging av infrastruktur for Oslo-regionen illustrer denne politikken i praksis. Dette viser også behovet for at en utvikler politikk som skaper gode sammenhenger mellom transport- og arealplanlegging for næring og bolig. Follo-banen som del av transportsystemet for Oslo-regionen er et eksempel hvor arealplanlegging kunne vært tydeligere bundet opp i avtaler med kommunene for å sikre en bedre boligforsyning der det investeres i stor kapasitet i kollektivtransporten.

BNL mener at bolig, næring og transport for fremtiden må planlegges under ett i en nasjonal areal- og transportplan.

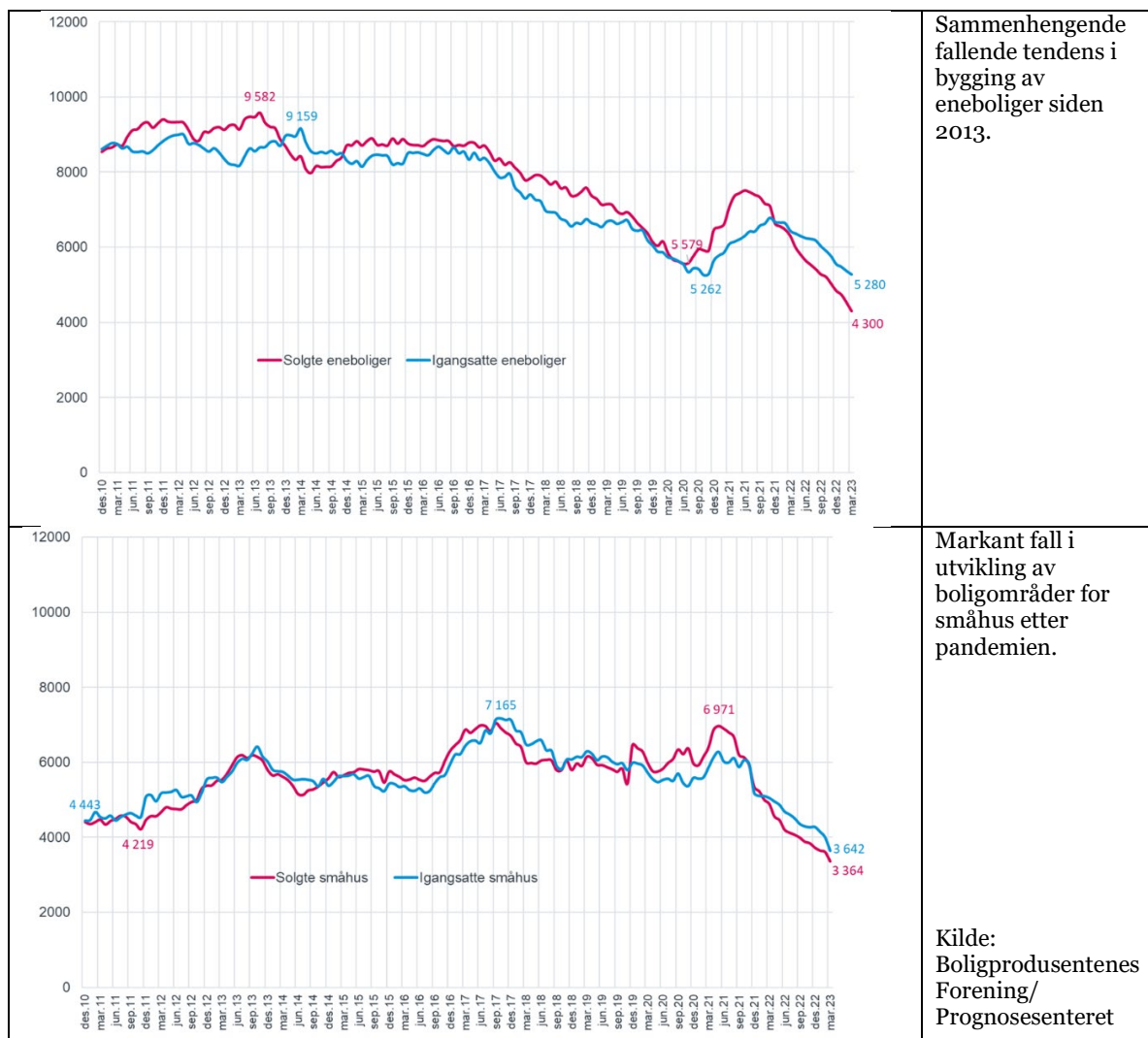
4.2.2 Sosial infrastruktur

Befolkningsvekst i en kommune innebærer behov for utbygging av barnehager og skoletilbud. Kraftig utbygging av regional kollektivtransport som utvider et regionalt bolig- og arbeidsmarked, vil gi grunnlag for befolkningsvekst med behov for sosial infrastruktur utover hva veldrevne kommuner selv klarer å finansiere. Befolkningsvekst ut over 1 prosent vil normalt skape finansielle problemer for kommunene. Underkapasitet for barnehager og skole vil dermed begrense boligbyggingen. Sammen med statlige og regionale investeringer i infrastruktur må det derfor sikres gjennomførbare planer for finansiering av sosial infrastruktur for å oppnå ønsket utvikling av regionale bolig- arbeidsmarkeder.

4.2.3 Knutepunktstrategi

Knutepunktstrategien har vært viktig for å oppnå en energi- og ressurseffektiv samfunnsutvikling i pressområdene. Befolkningskonsentrasjon medfører lavere infrastrukturbehov, mer effektiv infrastrukturutnyttelse, lavere energibehov for transport og mer ressurseffektiv drift av samfunnets private og offentlige tjenester. God utnytting i knutepunkt for transport- og kollektivsystemene vil være en del av bærekraftig utbygging i årene som kommer. I tillegg kan nye arbeidsmønstre og transportmuligheter åpne for redusert trykk mot pressområder.

Det er mange eksempler på at knutepunktstrategien har fungert som en brems for boligbyggingen i distriktene. Utbygging i form av eneboliger og småhus er blitt betydelig redusert i løpet av de siste årene som vist i figur 10.



Figur 10 Utviklingstrekk for eneboliger (øverst) og småhus-områder (nederst)

Eneboligmarkedet har hatt et sammenhengende fall i volum siden 2013, mens salg og igangsetting for småhus indikerer et svakt tilbud av den boligtypen som er den mest kostnadseffektive å bygge. Småhus gir tradisjonelt rimelige boliger for småbarnsfamilier, men denne boligtypen er nå lite tilgjengelig.

Det er behov for å justere knutepunktstrategien, slik at den blir mer fleksibel, tilpasset nye transportløsninger og gir mulighet til å utvikle flere tettsteder i samme kommune.

Det må ikke være for strenge avstandskrav fra et nytt boligområde til et knutepunkt. Det må legges til rette for urban småhusbebyggelse, slik at det kan tilbys kompakte boliger og gode bomiljøer til barnefamilier og husholdninger i etableringsfasen. Knutepunktutvikling må gi rom for utbygging med avtrapping av høyde og utnyttelse fra sentrum til randsonen av sentrum. Utbygging i stasjonsnær blokkbebyggelse har erfaringsmessig gitt leiligheter som er for dyre for barnefamilier som er tidlig i sin boligkarriere. Utbygging med avtrapping vil kunne gi et tilbud til barnefamilier og dermed bidra til aldersspredning og en variert befolkningssammensetning i og nær knutepunktene. Boligbehovene er ulike, og planleggingen må også sikre en variert bebyggelse som er forenlig med utvikling mot "kompakte" tettsteder.

Knutepunktstrategien må ikke tolkes for strengt i distriktsområder. Det er behov for en viss frihetsgrad for å utvikle nye boligfelt som gjør distriktsnorge attraktivt og som i dag blir stoppet av krav til nærhet til buss/bane/rådhus eller kommer i konflikt med dyrket mark.

4.2.4 Høyere utnyttelse i transformasjonsområder

Med politiske føringer om at jordbruksarealer og jomfruelig mark ikke bør tas i bruk til boligbygging, må ny boligbygging i større grad skje gjennom transformasjon av områder som allerede er tatt i bruk. Dette gjelder spesielt nær kollektivknutepunktene. Det er viktig at utnyttelsen er høy i slike transformasjonsområder for å sikre at det bygges nok boliger, og at boligene får en sluttpris som er økonomisk og sosialt bærekraftig.

Mye av ny boligbygging skal skje i transformasjonsområder som allerede er i bruk og særlig nær knutepunkt. Tomtepris, infrastrukturkostnader, kvalitetskrav og vilkår fordrer at utnyttelsen må være høy i disse områdene. Dette er utfordrende, det kommer ofte sterke 'Not In My BackYard'-reaksjoner fra naboer og lokale interesseorganisasjoner som ikke vil ha bygging med høy utnyttelse i nærområdet. Her må myndighetene gjøre endringer i regelverket for å begrense virkningene av naboprotester, slik at politikere kan gjennomføre ønsket utbygging. Dette vil skape bedre forutsigbarhet for høy utnyttelse i transformasjonsprosjekter.

4.2.5 Byvekstavtaler

Gode utbyggingsstrategier som gir sammenheng mellom regionplan og kommuneplan vil være et nødvendig grep for å utnytte miljøvennlig kollektivtransport. Med store nasjonale investeringer i ny infrastruktur vil det være behov for mekanismer som forplikter kommunene til utvikling av bolig og arbeidsplasser nær kollektivknutepunktene. Byvekstavtalene og føringer for lokal regulering av formål og utnyttelsesgrad, vil bidra til at veksten styres mot de mest effektive transportløsningene. En balansert utvikling er avhengig av at virkemidlene sees i sammenheng, og at finansiering av infrastrukturprosjekter faktisk medvirker til økt boligbygging og næringsutvikling for å oppnå god utnyttelse av investeringene i infrastruktur. En del kommuner nøler med å legge til rette for nødvendig vekst i antall boliger og arbeidsplasser i tettsteder og nær kollektivknutepunkter. Det begrunnes bl.a. med for svak kommuneøkonomi til å møte behovet for ny sosial infrastruktur som skoler og barnehager. For å sikre at kommuner i byområder med befolkningsvekst og utbyggingspress forplikter seg til å realisere bolig- og næringsutvikling, vil en avtalebasert belønningsordning for kommuner være et viktig virkemiddel for å nå boligmålene og at infrastrukturinvesteringer blir utnyttet.

Dagens forvaltningsstruktur forutsetter avtaler mellom forvaltningsnivåene, for å sikre at utbygging av samferdselsinfrastruktur og drift av kollektivtransporten er samordnet med utbygging av boliger og lokalisering av arbeidsplasser. Regionale areal- og transportplaner må kombineres med avtaler mellom stat, fylke og kommuner om store infrastrukturinvesteringer og om drift av kollektivtransport (byvekstsavtaler) for å møte veksten på en bærekraftig måte. Samtidig må kommunene være tilrettelegger for at planene er gjennomførbare gjennom økonomisk realiserbare rekkefølgebestemmelser, bruk av områdemodeller og bruk av utbyggingsavtaler.

Byveksttavtaler er et vellykket virkemiddel som bidrar til en bærekraftig utvikling. Modellen sikrer at stat, fylke og kommune samarbeider om en bærekraftig utvikling. Kommunal involvering og medvirkning vil sikre gjennomføring av avtalene. Planprosessen må legges opp slik at reguleringsrisikoen for en aktuell utbygging reduseres etter hvert som planarbeidet gjennomføres. Tunge kostnadselementer må løftes frem og håndteres på et tidligere stadium i planprosessen. Dette betyr at reguleringsprosessen og utbyggingsavtaleforhandlinger må gjennomføres parallelt.

Departementets foreslåtte "områdemodell" gir etter BNLs mening et godt grep for å øke forutsigbarheten om fordeling av infrastrukturkostnader. Det er ønskelig at denne modellen kan tilrettelegges for bruk av kommuner og utbyggere så snart som mulig.

Beløpet som er satt av til byvekstavtaler bør økes og bruk av byvekstavtaler bør utvides til flere byer og regioner i Norge. Det gjelder bl.a. langs interCitystrekningene.

Utvikling av nullvekstmålet for klimagassutslipp vil stille nye krav til arealbruk som må kombineres med nødvendig tilrettelegging for utbygging av boliger og sosial bærekraft. Fremtidig boligbygging må derfor utredes i forbindelse med byvekstavtalene og regionale planer. Det er avgjørende at dette skjer i dialog med private, slik at den planlagte boligbyggingen blir realistisk og gjennomførbar.

4.3 Prosjektering og bygging - digitalisering

Norge er et høykostland. For å holde byggekostnadene nede må vi effektivisere regulerings- og byggesaksprosessene, og selve byggeprosessen. Dette er også vesentlig fordi økte ambisjoner innen klima, miljø og bærekraft vil bidra til økte byggekostnader.

Industrialisering og digitalisering vil være avgjørende for å holde kostnadene nede og samtidig bygge forsvarlige løsninger som ivaretar hensyn til klima- og miljøkrav. Industrialiseringen innebærer at deler av byggeprosessen skjer på andre steder enn på selve byggeplassen med mer bruk av prefabrikasjon, moduler og elementer.

Digitalisering muliggjør effektivisering av verdikjeden. I planleggings- og prosjekteringsfasen må det utvikles digitale bygningsinformasjonsmodeller (BIM) som de utførende bygger etter. Ytelsene til bygget må dokumenteres ved å koble BIM-modellene til maskinlesbar produktinformasjon. Basert på livsløpstankegangen må digitale "as built" modeller, såkalte digitale tvillinger være grunnlag for framtidig drift, forvaltning og utvikling av byggene, inklusive rivning og avhending ved enden av livsløpet.

For å lykkes med digitaliseringen, må de ulike aktørene i byggenæringen samarbeide om utvikling av digitale felleskomponenter som gjør at datamaskinene kan snakke med hverandre og den digitale informasjonen utveksles effektivt. Dette er særlig viktig for utarbeidelse av klimagassregnskap. Vi viser til Digitalt Veikart 2.0⁵ for beskrivelse av slike felleskomponenter.

Digitaliseringen innebærer større åpenhet om informasjonen som deles. Dette er viktig for seriositetsarbeidet i byggenæringen. Boligmeldingen bør derfor beskrive hvordan myndighetene og næringen kan finansiere og samarbeide om utvikling av felleskomponenter for økt digitalisering.

5 Boligbygging i distriktene

I store deler av Norge er det et ikke-fungerende boligmarked preget av at knapt noen boliger omsettes, og hvor kostnadene ved å oppføre en bolig vil overstige den såkalte anslåtte markedsverdien. Eksempelet i figur 11 illustrerer at en boligkjøper i et marked med liten eller ingen regelmessig omsetning av boliger, vil måtte finansiere en forhøyet egenkapital. Denne framkommer som differansen mellom de faktisk byggekostnadene og den anslåtte markedsverdien som bankene vil legge til grunn for låneutmålingen til en forbruker.

⁵ Digitalt veikart 2.0. En anbefaling til ledere i byggenæringen. BNL 2020
https://www.bnl.no/siteassets/bilder/generelle-bilder/digitaltveikart_2020.pdf

Boliglånsforskriften har satt denne problemstillingen på spissen, siden bankene tidligere sto friere til å utøve skjønsmessig låneutmåling.



Figur. 11: Eksempel som viser problemstillingen med å anskaffe ny bolig i deler av Norge hvor det ikke er et fungerende boligmarked på grunn av liten omsetning. Kilde Boligkonferansen 2022.

Byggekostnader, finansiering og kravet om at utbygging skal skje i tettsteder eller senter med kollektivtransport har bidratt til økende mangel på boliger. Utkantkommuner har et økende problem i konkurransen om arbeidskraft. Det er mange eksempler på at lokal industri ikke får den ønskede arbeidskraften pga. boligmangel selv om arealressursene er rikelige.

Valdres 3.8.2023 - Intervju med tidligere ordfører Eivind Brenna, Vestre Slidre:

"- Det vi må bli flinkere til, er å ha tilrettelagte boligtomter. Så er det viktig at vi får finansiering av nybygging av boliger. Det må vi presse regjeringen og staten på, få dem til å stille opp slik man gjorde med Husbanken for en del år sida. Vi mister en god del ungdommer som vil etablere seg fordi vi ikke har ledige leiligheter, hus eller boligtomter som de ønsker seg."

Husbankens virkemidler er helt avgjørende for boligbygging i distriktene. Husbanken kan gi låneutmåling ut over hovedregelen om 85 % lånefinansiering innenfor ordningen med lån til boligkvalitet. Dette kan kombineres med Husbankens Startlån via kommunen i kommuner som trenger virkemidler for å tiltrekke seg eller beholde arbeidskraft. Dette er gode ordninger som kan utnyttes der det foreligger ferdige reguleringsplaner. Mange steder mangler det imidlertid reguleringsplaner og eller gjennomførbare rekkefølgebestemmelser. Det bør vurderes muligheter for "fast-track- løsninger" i planprosessen for kommuner med liten administrativ evne, og som kan kombineres med finansiering fra Husbanken for regulering av boliger.

I distriktmeldingen 20.6.2023 er det påpekt at arealpolitikken skal kunne differensieres og tilpasset lokale forhold. I tillegg skal det gjennomføres flere tiltak slik at man får bygd flere boliger i distriktet. BNL mener det er viktig å sørge for en arealpolitikk i distriktene som gir tilgang til hensiktsmessige boliger for å rekruttere arbeidskraft og sikre fremtidig bosetting.

Det er også behov for nyere boliger som kan leies for de som ønsker en overgangsbolig for å søke seg jobb og flytte til et mindre sted i distriktene. Det vil være en stor omstilling for en husstand å flytte fra by til distrikt eller bygd. Terskelen for å vurdere å flytte kan senkes hvis det foreligger

tilgang til attraktiv bolig til leie. Da vil husstander kunne utsette kjøp av bolig til en er sikker på om nyetablering på et mindre sted fungerer som forventet. Leieboliger vil dermed kunne være del av en strategi for å rekruttere nye innbyggere og arbeidskraft for kommuner som kommer høyt på sentralitetsindeksen.

6 Bolig og helsepolitikken

Den økende andelen eldre i befolkningen setter press på helse- og omsorgstjenestene. For å håndtere dette må flest mulig bo hjemme så lenge de ønsker og kan. Mange av de eldre har boliger som ikke er tilpasset livssituasjonen. Det vil derfor være nødvendig å tilpasse eksisterende boligene for nye brukerbehov. Det er også nødvendig å bygge nye egnede seniorboliger, som kan frigjøre boliger til bruk for nye generasjoner. Seniorboliger bør være lett tilgjengelige for hjemmetjenester og andre tjenester. Nye seniorboliger vil dessuten kunne medvirke til å begrense utbredt ensomhet blant eldre i dag.

Økt antall eldre en utfordring i hele landet, men særlig i en del distrikter. I "NOU2020:15 – Det handler om Norge", slås det fast at "distriktene ikke er i stand til å reproducere seg selv". Et sentralt poeng er at distriktene må konkurrere bedre om arbeidskraft for å opprettholde anstendige helsetjenester til en aldrende befolkning. Et forbedret boligtilbud er helt avgjørende for at distriktene skal kunne tiltrekke seg den arbeidskraften som er nødvendig for å ivareta grunnleggende velferd. Her blir boligpolitikken et vesentlig instrument i helse- og omsorgspolitikken. Både for å sikre boliger med livsløpsstandard og for å tiltrekke seg nødvendig arbeidskraft.

Mottakspolitikken for flyktninger fra Ukraina tilsier at det må bygges nye boliger for flyktningene. Bosetting av flyktningene er kommunalt ansvar og støttes av Husbankens finansieringsordninger. Vi mener at bolig for flyktninger, boliger for eldre som klarer seg med et enkelt servicetilbud og ev. overgangsboliger for tilflytting må sees under ett. Tekniske løsninger og effektive byggesystemer muliggjør korte byggeprosesser fra det tidspunktet hvor det foreligger byggetillatelse.

En barriere i dag er at de fleste kommuner ikke ønsker å eie eller forvalte ovennevnte boliger. En foretrekker derfor bruk av tilvisningsrett og utlyser byggeoppdrag for boligutviklere som kan ha et langsiktig forvaltningsansvar for boliger til leie. I mange tilfeller er slike prosjekter vanskelige å realisere fordi de færreste boligutviklere kan finansiere slike boligprosjekter. Leiesatsene er for lave og kostnadene for store samtidig som boligutviklere er organisert for bygging og salg og ikke bygging og utleie. Virkemidlene i dette markedet må redusere kapitalbehovet for de private aktørene som eventuelt skal forvalte utleieboliger med tilvisningsrett.

Forslag til regulatoriske endringer for tilvisningsinstituttet for å sikre at flere i bransjen kan levere boliger som både sikrer økt boligforsyning og boliger som skal dekke kommunens behov (flyktninger, eldre, familier mv.):

- De fleste bygg er bygget. Det må bli mulig å for Husbanken å tilby refinansiering. Rehabilitering av egne bygg bør kunne gi lån på like vilkår.
- Det må bli lov å tilby boliger i eksisterende bygg. Kravet om at det skal foreligge et "kjøp" eller en "transaksjon" må fjernes.
- Vedtakslengden må kunne endres fra 4 til for eksempel 6 år i større byer hvor prosessene tar lang tid.
- Lån bør gis ved reguleringstidspunktet. For å redusere risiko kan man gi lån ved regulering med betingelser for realisering.
- Husbanken må jobbe bedre med å ferdigstille formatet for eldreboliger (kun alder som kriterium slik det ble tatt inn i tildelingsbrevet 13. januar 2021).

Samtidige må det også gjøres endringer i de økonomiske ordningene i Husbanken:

- I forbindelse med at kommunene skal velge aktør de ønsker å inngå avtale med bør Husbanken gi en foreløpig kredittuttalelse om aktørene som er til vurdering i kommunen
- Lånerammens maksramme fra husbanken er i dag på 85 %. I praksis legger Husbanken seg på 70 %. Husbankens rammer bør i større grad være av en slik størrelse slik at flere utviklere kan få tilnærmet 85 % belåning i forbindelse med tilvisningsavtaler.

7 Leiemarkedet

Nesten 1 million norske husstander er i dag i leiemarkedet, eller 23,6 % av husstandene ifølge SSBs statistikk fra 2022. Leiemarkedet er dominert av unge og innvandrere, og her finner vi husstander som enten ikke har kapital eller inntekt til å ta del i eierlinjen, eller som av andre hensyn ønsker å leie bolig. Leiemarkedet utgjør et viktig botilbud til de som i dag faller utenfor, eller ikke ønsker å ta del i eierlinjen. Leiemarkedet trenger politikk som tilrettelegger for gode og stabile boforhold og bomiljøer for leietaker i den perioden boligleie er aktuelt. Den som blir værende i leiemarkedet i byene vil over tid tape økonomisk i forhold til den som eier sin bolig og kan nyte godt av boligens verdiutvikling. Dette bidrar til å gjøre et underforsynt boligmarked til en forskjellsmaskin.

<p>Historisk priseksplasjon i leiemarkedet: – Eksepsjonelt kraftig vekst</p>  <p>– Jeg synes synd på alle som trer inn i leiemarkedet i disse dager, sier Kjetil Olsen i Husleie.no.</p>	<p>Nettavisen skrev forrige uke om en familie på fem som sliter med å finne seg en 3-roms leilighet i Oslo til under 30.000 kroner. Onsdag formiddag publiserte Husleie.no ferske tall for juli. De viser at husleieprisene i juli i år sammenlignet med juli i fjor har steget med 12 prosent på landsbasis. I Oslo er veksten på utrolige 17 prosent.</p> <p>Utleieplattformen har aldri tidligere målt tilsvarende månedsvekst verken i Oslo eller i Norge som helhet i juli.</p>
--	--

Figur 12: Prisutvikling i leiemarkedet, kilde Nettavisen 2.8.2023

Samtidig som boligtilbudet må forsterkes med flere eie- og leieboliger, må boligleiemarkedet stimuleres slik at man sikrer gode og stabile boforhold og boligmiljøer også for husholdninger i leiemarkedet. Leietaker må over tid ha mulighet til å leie en egnet bolig tilpasset livssituasjonen.

Leiemarkedet er en viktig del av boligmarkedet. Den nasjonale strategien for den sosiale boligpolitikken peker på at det er ønskelig med en økning av tilbudet av utleieboliger. Det er ønskelig med større grad av drift av profesjonelle gårdeiere som kan bidra til et mer velfungerende leiemarked. Dette kan også dempe presset i leiemarkedet og bidra til mer stabile leieforhold.

7.1 Rammebetingelser for leiemarkedet

Utleiemarkedet domineres i dag av to typer aktører: private boligeiere og profesjonelle boligutleiende.

I private boligeiere finner vi både boligeiere som leier ut del av egen primærbolig (rom, hybel, kjellerleilighet eller tilsvarende) og eiere av en eller flere sekundærboliger som leies ut i sin helhet. De som leier ut del av egen bolig, gjør dette skattefritt og utleieaktiviteten bidrar til en bedre utnyttelse av boligbebyggelsen. Sekundærboligutleie har en mer spekulativ karakter, hvor formueskatt, eiendomsskatt og skatt på utleie som hovedregel bidrar til relativt tap på utleievirksomheten, men hvor antatt verdistigning på boliginvesteringen bærer regnestykket for den private boligeieren.

Profesjonelle boligutleiende omfatter bedrifter som tilbyr boliger i leiemarkedet, offentlige og private stiftelser og studentsamskipnader. De profesjonelle boligutleiende bygger eller kjøper boligbygg med tanke på langsiktig eierskap og utleie til husholdninger. Utfordringen i dagens boligmarked er at boligleie skattemessig ikke er likestilt annen type leievirksomhet (forretningsbygg etc.). Netto leieinntekt vil sjelden forsvarer investering, oppgradering og løpende vedlikehold av bygningsmassen. For profesjonelle utleiende og utleiende av sekundærboliger har det vært prisveksten for boliger som har sørget for lønnsomheten i leiemarkedet. Skal profesjonell boligutleie være en stabil tilbyder av gode boligprodukter, må denne sektoren skattemessig likestilles med næringsutleie, og gis et rammeverk som gjør næringen lønnsom også under markedsforhold med normal boligprisvekst (nærmere KPI).

Historisk har boligpolitikken vært innrettet mot eierlinjen, fordi dette også var en del av fordelingspolitikken og boligleie ble assosiert med "dårlige kår". Utfordringen i dagens boligpolitikk er at flere husholdninger ikke har økonomi til å tre inn i eierlinjen, eller av andre årsaker ønsker å leie sin bolig. Disse vil også trenge en boligpolitikk som kan gi gode og stabile boforhold og bomiljø over tid i leiemarkedet.

7.2 Geografisk innelåsing

Boligfinansiering for kjøp av egen bolig er i økende grad blitt avhengig av overføringer som lån eller gave mellom generasjonene. Behovet for familiefinansiering er forsterket etter boliglånsforskriften. Med et økende antall leietakere vil nye generasjoner i familier som er leietakere, bli innelåst i leiemarkedet. Sosiale forskjeller vil utdypes og overføres fra den nåværende generasjonen til den neste.

En tilsvarende effekt er geografisk innlåsing, fordi prisforskjellene mellom by og land gjør det vanskelig å bytte en bolig i distriktsnorge med en annen bolig i urbane områder. Det betyr også at ungdom fra utkanten vil få dårligere forutsetninger enn ungdommer som vokser opp i byene for å skaffe seg sin egen bolig i de urbane områdene.

Hvis manglende boligforsyning i urbane områder fortsetter som i dag vil dette legge grunnlaget for store økonomiske forskjeller mellom by og bygd i fremtiden samtidig som det vil redusere mobiliteten av økonomiske årsaker.

8 Alternative boligkjøpsmodeller

Mange har ikke råd til å kjøpe boliger i pressområdene. Dette illustreres også av "Sykepleierindeksen" som er omtalt foran. For å senke terskelen slik at disse kan få mulighet til å eie sin egen bolig er det utviklet alternative boligkjøpsmodeller, slik som leie-til-eie, deleie, innskuddsgaranti m.m. Alternative boligkjøpsmodeller er et nyttig supplement til tradisjonell boligfinansiering. Slike ordningene har de siste årene hjulpet flere inn på boligmarkedet, som ellers ikke ville kunne finansiere et ordinært boligkjøp.

Det er imidlertid flere barrierer for mer utbredt bruk av slike modeller. Bare et fåtall boligutviklere har finansiell evne til å få oppgjør for en nybygget bolig først etter mange år når en

forbruker vil være i stand til å kjøpe hele boligen. Hvis slike modeller skal få allmenn utbredelse må det foreligge nye langsiktige finansieringsformer for boligutvikling.

, Lovverket er ikke utformet med tanke på leie-til-eie boligkjøpsmodeller. Det er hindringer i lovverket både ved utvikling av alternative boligkjøpsmodeller og knyttet til varigheten av avtaleforholdet mellom privatkunde og utbygger:

- Borettslagsloven – setter begrensninger for hvor mange leiligheter som kan tilbys til alternative boligkjøpsmodeller i et prosjekt, ved at utbygger ikke har adgang til å eie mer enn en viss andel av leilighetene/verdiene i borettslaget etter ferdigstillelse.
- Foreldelsesloven – kan føre til at avtalene mellom kjøper og utbygger blir foreldet 3 år etter avtaleinngåelse, midt i avtalens løpetid. (vanlig avtalelengde kan være 6 år, hvorav 3 år er byggeperiode og 3 års botid)
- Konkursloven – neglisjerer boligkjøpers rettigheter til kjøp av egen bolig dersom utbygger går konkurs i avtaleperioden.
- Husleieloven – vil gjelde ved leie-til-eie-modeller, usikkert hvor vidt denne sikrer boligkjøpers rettigheter i del-eie-modeller, hvor man i praksis, men ikke avtalemessig leier av utbygger den del av boligen man ikke eier selv.
- Avhendingsloven vs. bustadoppføringsloven - usikkerhet rundt hvilken lov som gjelder når boligkunden allerede har bebodd boligen man etter hvert kjøper av utbygger. Dette kan løses kontraktmessig.
- Det må avklares hvordan deleie via en finansiell investor skal håndteres i gjeldsregisteret når dette utvides til også å gjelde sikrede lån som pantelån osv.

Regelverket må oppdateres for å tilpasse disse nye alternative boligkjøpsmodellene for å gjøre det enklere å benytte ordningene og avklare usikkerhet. I mellomtiden har bransjen selv tatt ansvar for å utarbeide standardkontrakter for de ulike modellene slik at terskelen for å aktørene til å velge også slike løsninger blir lavere.

Slik situasjonen er i dag vil ikke alternative boligkjøpsmodeller bidra til at det totalt sett bygges flere boliger, fordi det mangler løsninger for langsiktig finansiering for boligutviklere og dessuten tilpasninger i lovverket for slike modeller.

BNL mener det bør etableres låneinnretninger i Husbanken som kan bidra med langsiktig finansiering for boligutviklere slik at flere kan få adgang til å eie sin bolig gjennom leie-til-eie modeller.

9 Bærekraftsmål

9.1 Økonomi

Skal vi kunne gi alle en god og trygg bosituasjon, må vi også forstå det økonomiske utgangspunktet til husholdningene. Boliger er dyrt, kostnadskrevene å bygge, har stor variasjon i driftskostnader, samtidig som knapphet på boliger gir økte boligpriser. For å opprettholde eierlinja som det bærende element i norsk boligpolitikk, må politikken utformes for å sikre inngangen til eierlinja, slik at husholdningene tidligere kan bygge seg opp boligformue for å utvikle egen boligkarriere.

9.2 Mangfold

En variert sammensatt befolkning i ulike aldersklasser og livssituasjoner bidrar til gode boligområder. Et lokalt mangfold i befolknings sammensetningen vil også styrke demokratiet. Ved

å se og oppleve personer med ulik bakgrunn og livssituasjon enn ens egen, vil man også være oppmerksom på og kunne anerkjenne andres behov og ønsker, en kvalitet man mister i områder med mer homogen befolknings sammensetning.

Skal vi bygge opp under en mangfoldsstrategi, må vi kunne tilby en rik variasjon i boligtyper, - størrelser, -sammenslutninger og boformer i et og samme område. Både for at folk med ulik bakgrunn skal finne et egnet sted å bo i det enkelte området, men også at de forskjellige husholdningene skal kunne utvikle en boligkarriere i et nabolag man trives i og identifiserer seg mer.

Utviklingen i boligprisene som følge av boligpolitikken har gitt uheldige bidrag til forsinket familieetablering. Tilgang til en hensiktsmessig bolig er en viktig forutsetning for at nye familier skal kunne etablere seg. I dette perspektivet er boligpolitikken også medvirkende til negative trekk ved den demografiske utviklingen.

Det er tidligere poengtert at det er nødvendig med en mer stabil boligbygging som kan gi en jevn tilførsel av nye boliger. Dette er også viktig for å ivareta boligkvalitet og gode bomiljø.

Forutsigbarhet er en vesentlig faktor for tilstrekkelige investeringer i gode og kostnadseffektive løsninger for å innfri klima- og miljøkrav i alle ledd i verdikjeden i bygge- og eiendomsnæringen.

9.3 Arealbruk

Kommuneplaner er det praktiske verktøyet for styring av utbygging og arealbruk, også med avveining av hensyn til klima- og miljø. Norge har forpliktet seg til store klimagassreduksjoner, der også utslipp knyttet til arealbruk inngår. Nedbygging av arealer og natur slik som myr, skog og matjord er en utfordring både med tanke på naturmangfold og klimagassutslipp. Årlige utslipp fra arealbruksendringer i Norge er på om lag 2 millioner tonn CO₂-ekvivalenter, eller omtrent fire prosent av de totale norske utslippene, slik de rapporteres til FNs klimakonvensjon.

Mellom 1990 og 2019 sto ulike former for bebyggelse for om lag 43 prosent av den totale nedbyggingen. Med bebyggelse menes bolig, fritidsbolig, industri, næringsbebyggelse, og landbruksbebyggelse. (Kilde: Oppdragsrapport M2493: Tiltaksanalyse for skog- og arealbrukssektoren (LULUCF): Hvordan Norge kan redusere utslipp av klimagasser fra arealbruksendringer innen 2030, Miljødirektoratet m.fl). Framfor å bygge ned karbonrike arealer bør det søkes å videreutvikle såkalte grå arealer som allerede er tatt i bruk. Transformasjon og fortetting bør derfor prioriteres. Samtidig må kommunenes arealplaner sikre arealer til boligformål, slik at målet nås om tilstrekkelig boligforsyning. Når nye arealer skal tas i bruk, bør boligbygging derfor prioriteres fremfor annet formål.

Gjennom rollen som planmyndighet kan kommunene bidra til innovasjon gjennom å vise fleksibilitet og utnytte handlingsrommet som finnes ved ønsket transformasjon, fortetting, tilbygg og påbygg.

9.4 Klima og energieffektivitet

Byggenæringen står overfor en stor klimaomstilling på kort tid. Om Norge skal nå de nasjonale klimamålene må også byggereglene brukes til å redusere klimagassutslipp. BNL ønsker derfor at det innføres konkrete utslippskrav i regelverket, og en plan for hvordan kravsnivåene skal strammes inn mot 2030. Dette gir forutsigbarhet og felles mål som alle aktører i byggenæringen kan jobbe mot. Kravet må utformes i god dialog med næringen, slik at vi får den forutsigbarheten vi trenger for å levere på kravene.

Myndighetene har vært villig til å bruke store offentlige midler for å utløse innovative grønne signalprosjekter som for eksempel karbonfangst og lagring fra sementproduksjon, elektrifisering

av gips- og isolasjonsproduksjon og ny fabrikk for å gjenvinne trevirke. Men for å skape omstillingstrygghet for næringsaktørene, må myndighetene også stimulere etterspørselen etter de grønne og sirkulære løsningene gjennom å stille krav til markedet om å levere gode klimaløsninger.

Digitalisering vil være avgjørende for denne klimaomstillingen. Det må tas i bruk digitale verktøy som hjelper de prosjekterende å prosjektere mer klimavennlige boliger. Det må videre utvikles digitale løsninger basert på strukturert og maskinlesbar produktinformasjon om klimagassutslipp, som gjør det enklere for alle aktørene å velge klimariktige byggevarer. Myndighetene må støtte oppunder dette arbeidet ved både regelverksutvikling og finansielt. Klimapartnerskapet kan være en god arena for dette samarbeidet.

EU reviderer bygningsenergidirektivet. Målet er å få en langt mer energieffektiv eksisterende bygningsmasse. For å gjennomføre direktivet i Norge vil de økonomiske barrierene kunne bli store. Derfor bør norske myndigheter etablere økonomiske incentivordninger som støtter klima- og energiforbedringstiltak i eksisterende boliger. Dette kan være alt fra utvidelse av Enovas støtteordninger for energitiltak i eksisterende boliger, til nye finansieringsformer og avskrivingsregler, hvor utgifter til klima- og energitiltak kan trekkes fra på skatten. BNL peker spesielt på behovet for støtteordninger for modne energieffektiviseringstiltak, og mulighet for støtte til trinnvis oppgradering av småhus.

Gjennom elbil-politikken har norske myndigheter vist at gode virkemidler bidrar til kraftig og rask omstilling. Tilsvarende virkemidler bør vurderes for boligsektoren for å oppnå den ønskede grønne, omstillingen.

De fleste boligene våre er allerede bygget, og det er derfor vesentlig å gjøre tiltak på den eksisterende boligmassen gjennom rehabilitering og energioppgradering. Det bør også kartlegges hvilke boligpotensial som ligger i å videreutvikle dagens bygg. Godt vedlikehold er avgjørende for å forlenge levetiden. Robuste løsninger og produkter som tåler klimaendringene og forventet brukerbelastning må velges både ved nybygging og oppgradering av eksisterende boliger.

De ekstreme nedbørsmengdene på sensommeren 2023 demonstrerer at dimensjonering av avrenning og nedløp, sammen med strategier for fordrøyning og infiltrasjon må håndteres med stort alvor i nye boligprosjekter. Vår næring vil måtte finne enda bedre løsninger som sikrer at boligutvikling og arealbruk for infrastruktur kan integrere naturverdier.

Energikommisjonen har pekt på at det kan frigjøres i størrelsesorden 15-20 TWh energi til andre formål ved å energieffektivisere bygg. BNL mener at energikommisjonens potensial for energisparing må følges opp av en forpliktende plan og virkemidler med tydelige mål og delmål for ulike bygningskategorier. Det er naturlig å inkludere støtteordninger som bidrar til energifleksible oppvarmingsløsninger og til tradisjonell energioppgradering ved modne og velprøvde tiltak. Det pågår allerede et arbeid med å utarbeide en handlingsplan for energieffektivisering under ledelse av OED, og Energikommisjonen har anbefalt at NVE får et tydelig ansvar. BNL vil oppfordre Regjeringen om at arbeidet med Boligmelding blir samordnet med pågående arbeid innen energieffektivisering.

10 Vedlegg

- Vedlegg 1 Markedsbasert boligforsyning
- Vedlegg 2 Historisk boligutvikling
- Vedlegg 3 BNLs Innspill til handlingsplan for energieffektivisering til Olje- og energidepartementet

Vedlegg 1- Markedsbasert boligforsyning

"Boligmarkedet" kan deles i flere begreper som beskriver ulike sider ved boligmarkedet. En kan skille mellom:

- *Bruktboligmarkedet* omtales i dagligtale som boligmarkedet og beskrives av volum og pris for omsetning av brukte boliger.
- *Nyboligmarkedet* brukes om boligforsyningen som bidrar til at tilbudet i boligmarkedet vokser, og ofte beskrives ved "salg" og "igangsetting". "Salg" brukes om volumet av nye boliger som selges og "igangsetting" om volumet av nye boliger hvor byggearbeidet blir startet opp.
- *Leiemarkedet* brukes om de boligene som leies ut enten av private eller av profesjonelle aktører.
- *Markedet for boligutvikling* omfatter transaksjoner knyttet til rettigheter til tomt og utvikling av eiendom gjennom reguleringsprosesser som klargjør en tomt for bygging.

De ulike delene av boligmarkedet påvirker hverandre og fører til det som blir den samlede boligforsyningen. I dette kapittelet ser vi på boligforsyningen som lokale markeder og i et kort perspektiv og deretter som nasjonale boligforsyning i et langt perspektiv.

1 Lokale markeder - kort perspektiv

1.1 Trinnvis utbygging av boligprosjekter

En boligutviklers marked for et nytt boligprosjekt vil erfaringsmessig være et lokalt marked innen en radius på 2-3 km. De fleste aktuelle boligkjøperne vil bo innenfor dette markedet. Salg av nye boligprosjekter opererer derfor med svært lokale markeder fordi kundene ikke ønsker å flytte ut av sitt nærområde. Dette betyr også at store boligprosjekter bygges ut i flere salgstrinn for å unngå at overtallige boliger ferdigstilles, og dessuten at byggeprosjektet kan igangsettes.

Igangsetting forutsetter normalt lånefinansiering for selve byggearbeidet. Banker vil normalt ha en sikkerhet for at byggelånet blir nedbetalt innen en kort tidshorison og krever derfor at 50-70 % av boligenhetene er forhåndsolgt før lånet kan tildeles. Forhåndssalget blir dermed styrende for igangsettingen fordi det er et vilkår for å oppnå byggelån. Dette forklarer også hvorfor det er nødvendig å dele opp større boligprosjekter i ulike salgs- og byggetrinn. Hvis prosjektet omfatter for mange boligenheter vil det ta lang tid å få prosjektet i gang, og boligkjøpere vil neppe akseptere noe særlig mer enn 2-3 års ventetid på ny leilighet etter at boligkjøpskontrakten er signert.

1.2 Planreserve

Logikken som følger av lokale markeder og krav til byggelånsfinansiering får konsekvenser for urban boligforsyning og behov for boligreserve. Til enhver tid vil det være behov for planreserve for utbygging av ulike deler av et byområde, fordi boligkjøperne foretrekker å bo innenfor sin skolekrets eller nærområde. Hvis planberedskapen skal være tilstrekkelig og bidra til moderat prisutvikling på boliger, må det foreligge reguleringsplaner med et større antall boliger enn det som er det årlige boligbehovet. Planreserven kan være mindre jo raskere reguleringsprosessen går. Hvis tidsbruken for å vedta en reguleringsplan er 3-5 år. Bør planreserven minst omfatte boligbehovet tilsvarende 3-5 års boligtilvekst, og gjerne dekke 5-10 års boligbehov for å ha et velfungerende boligmarked.

En reguleringsplan gir også de økonomiske rammene for et boligprosjekt ved at planen setter krav til opparbeiding av teknisk infrastruktur samtidig som salgbart areal er definert i planen. Forholdet mellom samlede byggekostnader og inntekter fra salg av boligene er styrende for om en

reguleringsplan vil gi grunnlag for igangsetting av boligbygging eller ikke. Planreserven er dermed først reell når de planene som inngår er økonomisk sett gjennomførbare.

2 Nasjonal boligutvikling – langt perspektiv

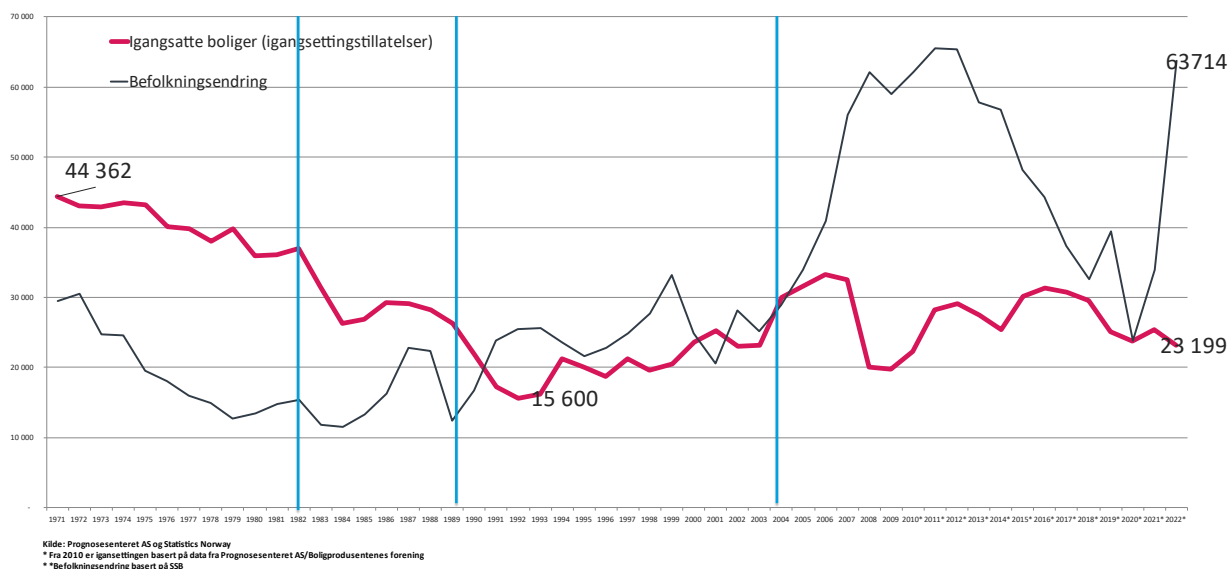
Her ser vi nærmere på den nasjonale boligforsyningen for å beskrive hva som har påvirket den samlede boligforsyningen over tid.

2.1 Boligforsyning og befolkningsutvikling

I tiden etter 1970 var det en fallende tendens i befolkningsendringen. Samtidig var det også en svakt fallende boligforsyning målt som årlig igangsatte boliger, slik det framgår av figur 1. Kurvene viser at boligbyggingen i liten grad har tilpasset seg endringen i befolkningsutviklingen i tiåret fra ca. 2006 til 2016 med stor innvandring, sentralisering og økende antall en-person husholdninger. Etter krigsutbruddet i Ukraina er på nytt boligbehovet vokst kraftig pga. tilreisende flyktninger fra krigen samtidig som boligforsyningen har falt.



Forholdet mellom boligbygging og befolkningsutvikling



Prognosesenteret AS

4

Figur 1 Utviklingen i boligbyggingen og befolkningsutviklingen fra 1971 til 2022. Kilde Prognosesenteret

Boligbyggingen synes dermed ikke å respondere direkte på boligbehovet slik dette kommer til uttrykk ved endringer i befolkningsutviklingen.

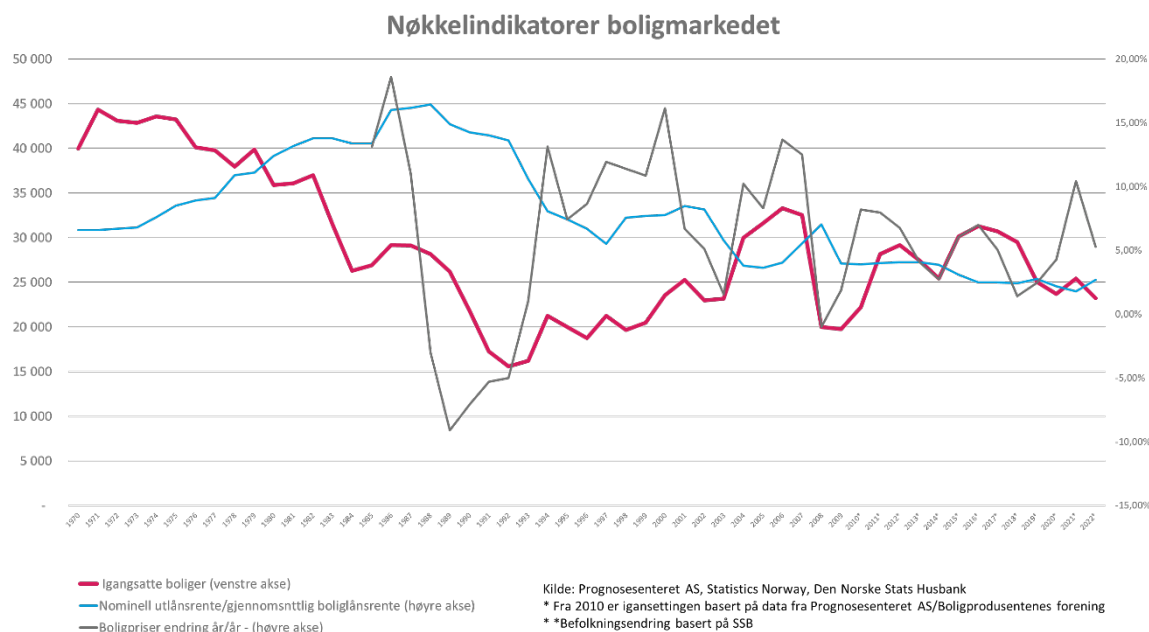
2.2 Påvirkning av finansiering og rentesituasjon

I figur 2 er igangsetting av boliger vist sammen med nominell rente og endringen i boligprisene i bruktmarkedet. I hele perioden fra 1970 til slutten av 80-tallet er det et høyt rentenivå som faller sammen med et markert fall i igangsettingen/boligforsyningen. Endringer i rentenivået synes dermed å påvirke igangsetting av boliger.

Under finanskrisen (jappetiden) får vi i 1989 et betydelig prisfall i bruktboligmarkedet, når boligfinansieringen kollapset. Dette førte til det laveste nivået i boligforsyningen som er målt. I denne perioden senkes renten, og den settes kraftig ned 1992. Dette førte til at bruktboligprisene

tok seg opp igjen, og la dermed grunnlag for en jevnt økende igangsetting fra 1992 til 2006. Over denne 5-års perioden doubler igangsettingen seg og renten når et bunnivå i 2006.

Ny bankkrise i USA i 2007 får raskt ringvirkninger til Norge og fører til at bankene strammer inn sine utlån til boligformål. Dette sender bruktboligprisene ned samtidig som igangsettingen faller med over 10.000 boliger årlig. Staten etablerer låneordninger for bankene (gullkortet) og ny tilgang til boligfinansiering øker prisene i bruktboligmarkedet og igangsettingen tar seg opp fra 2009 til 2013.

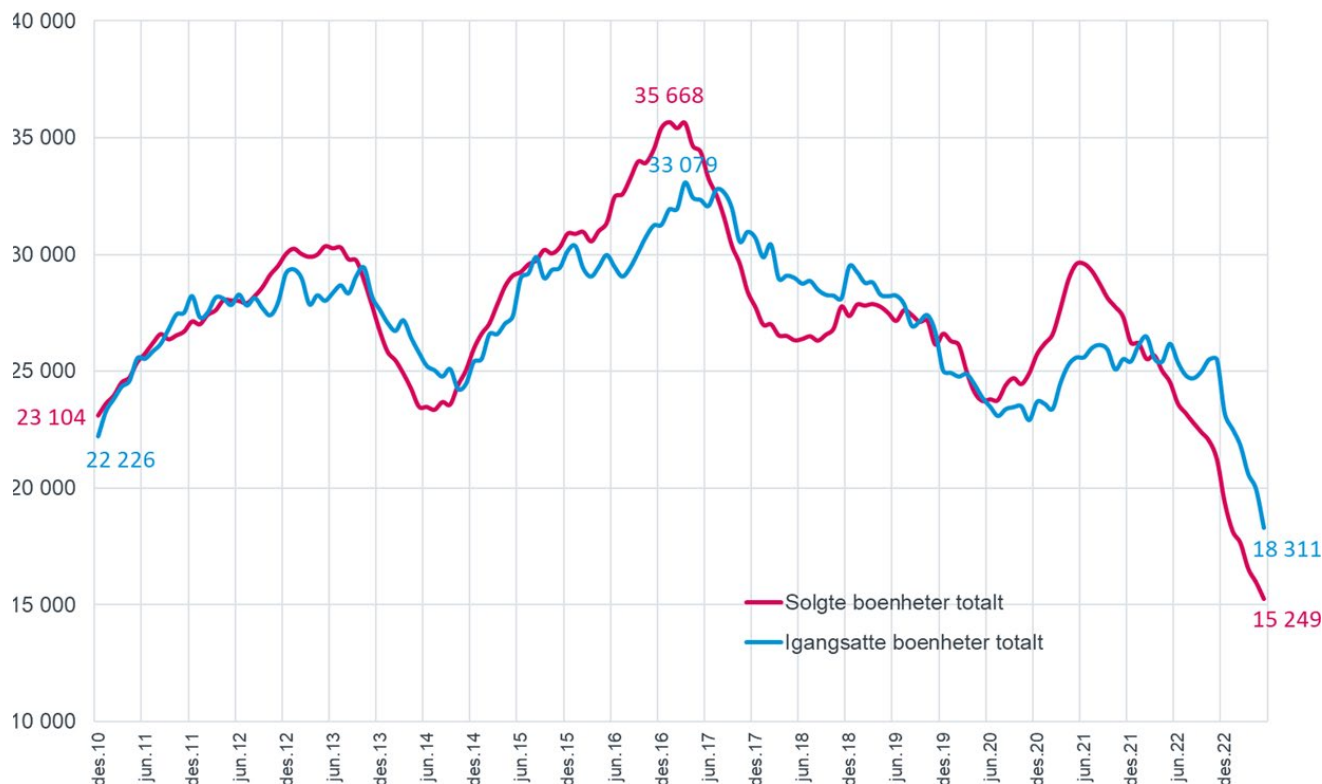


Figur 2: Utviklingen i boligmarkedet er vist fra 1970 og frem til 2022 for igangsatte boliger, endringer i boligpriser og nominell utlånsrente.

Den kraftige prisveksten som fulgte førte til regulering av bankenes utlån gjennom boliglånsforskriften fra juni 2015. Forskriften var tidsbegrenset, men ble stadig forlenget, og bidro til at boligforsyningen gikk ned med 10.000 enheter fra 2016 frem til sommeren 2020.

Pandemien i 2019-2021 ga en rekordlav rente som stimulerte boligmarkedet, med økning av prisene i bruktmarkedet samtidig som vi så en stor økning av boligsalget for nye boliger og en økende igangsetting, se figur 2 og 3.

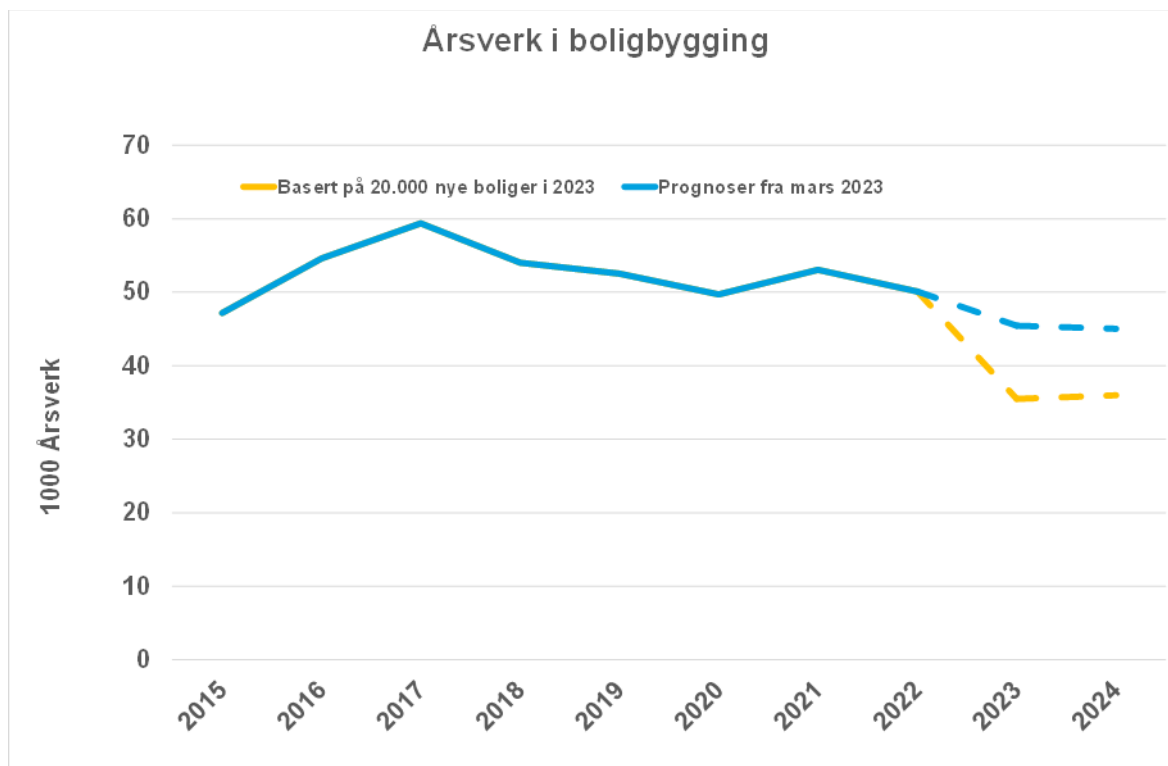
Ettvirkninger av pandemien i kombinasjon med krigsutbruddet i Ukraina ledet til flaskehalser i internasjonal handel og kraftig prisstigning for energi og byggevarer. Den kraftige kostnadsveksten førte til at Norges bank trappet opp rentenivået. Kostnadsveksten og renteøkninger fører til at boligsalget går i fritt fall i siste halvdel av 2021 som vist i figur 3.



Figur 3: Tolv måneders rullerende salg og igangsetting av nye boliger for 2010 – mai 2023. Kilde Boligprodusentene/Prognosesenteret

Den blå kurven i figur 3 viser at igangsettingen er faseforskjøvet i forhold til salget med en forsinkelse sammenliknet med salget. Våren 2023 er fallet i nyboligsalget på over 10.000 boliger årlig og igangsettingen ventes å falle tilsvarende.

Nesten 60.000 årsverk var direkte sysselsatt med oppføring av boligbygg i 2017. I 2023 kan dette antall komme helt ned mot 35.000, se figur 10, med et fall på ca. 15.000 årsverk fra 2022 til 2023. Fall i nyboligsalget vil få store konsekvenser for sysselsettingen. Samtidig er det grunnlag for å forvente at den manglende boligforsyningen i 2022-2023 vil legge grunnlaget for en ny prisvekst i bruktboligmarkedet, som følge av et akkumulert boligbehov.



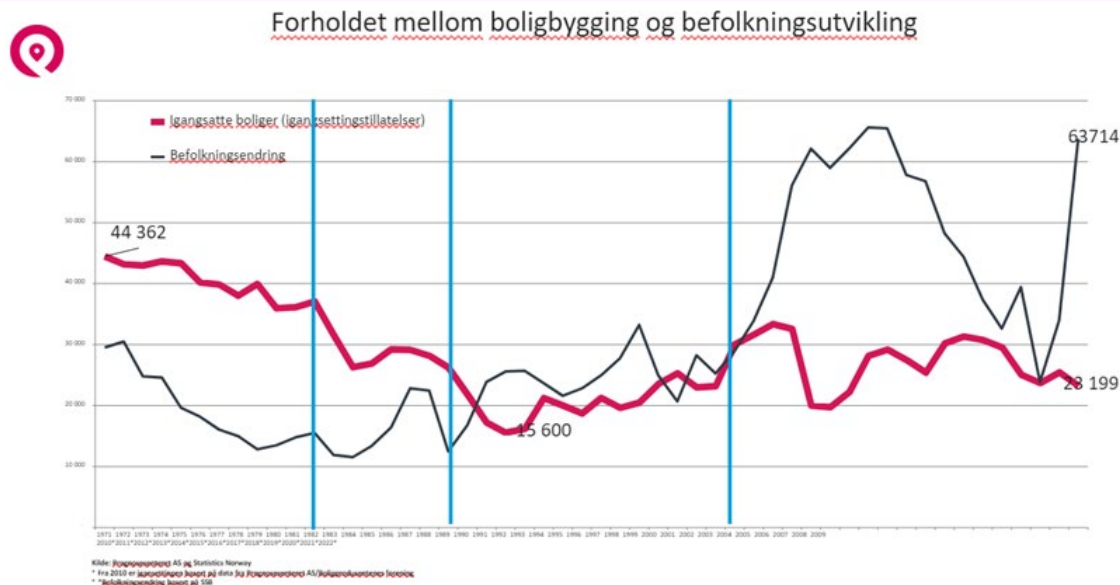
Figur 4 Fall i igangsettingen av nye boliger gir et tap på ca. 15.000 årsverk fra 2022 til 2023 gitt at fallet i den årlige igangsettingen ikke går under 20.000 boliger, som kan synes optimistisk.

Det er et grunnleggende konkurranseforhold mellom markedet for nybygde boliger og bruktboligmarkedet. Begge markedene påvirkes av rentenivået og tilgang til finansiering:

- Når bruktpriisen går ned, vil salg og bygging av nye boliger vanskelig konkurrere med brukte boliger. Ny boligbygging kommer først i gang når bruktboligprisene på ny øker og øker såpass mye at ny bolig igjen kan konkurrere med bruktboligprisene.
- Bruktboligprisene er svært rentesensitive. Ved økende rente vil mange potensielle boligkjøpere fall fra pga. manglende finansiering eller fordi bytte av bolig avventes. Ved usikkerhet om prisutvikling i bruktmarkedet vil forbrukeres forventninger til fremtiden føre til at innflyttingsklar ny bolig eller bruktbolig favoriseres, samtidig som ny bolig for levering to år frem i tid velges bort. Dermed vil salg av ikke-igangsatte boligprosjekter raskt stoppe opp.
- Økende rentenivå rammer bedriftene direkte ved økte kostnader til prosjekt-finansiering og byggelån samtidig som forbrukernes finansieringsevne blir redusert.
- For boligutviklere vil boligvennlighet med tydelig politiske forpliktelser om boligbygging og forutsigbarhet bidra til å redusere risikoen i boligprosjekter. Ventelig kan vi se et marked mellom kommuner som konkurrerer om å være attraktive for å tiltrekke seg investeringer og boligutvikling.

Det har manglet stabiliserende virkninger for nyboligmarkedet som fra 1970 har vært sterkt preget av finansielle svingninger. Dette har skapt underforsyning av boliger og har hatt uheldige prisdrivende effekter som ledet til boliglånsforskriften. For boligbransjen skaper de store variasjonene i aktivitet utfordringer med kontinuitet, kompetanseutvikling og rekruttering. For husholdningene er effekten at en uforholdsmessig stor andel av inntekten går med til boligfinansiering og eiermarkedet blir tilgjengelig for stadig færre der mange vil bo.

Vedlegg 2 - Historisk boligutvikling



Figur 2: Den historiske utviklingen for tilbudet av nye boliger delt inn i epoker og befolkningsutviklingen.

Tiden frem til 1982 – Etablering av eierlinjen

Grunnlag for eierlinjen i norsk boligpolitikk, gjenreisning av boliger etter krigen, eid bolig som del av fordelingspolitikken, nøktern kvalitet, offentlig subsidiering, mål om bokostnader mindre enn 20 % av gjennomsnittlig industriarbeiderlønn. Todelt boligmarked med regulering av leiligheter i borettslag og markedspris for selveierboliger og et økende prisgap mellom disse. I 1982 opphevet regjeringen Willoch prisreguleringen på aksjeleiligheter og boliger i frittstående borettslag som smittet over på borettslagsleiligheter slik at boligtakstene ble skrudd opp og i praksis opphevet prisreguleringen.

Fra 1982 til 1989/1990 – Liberalisert boligmarked

Bråstopp i boligomsetningen fordi boligprisene vokste mens kreditt var regulert inntil 1984. Da ble kredittreguleringen opphevet og boligmarkedet ble fullt liberalisert, med påfølgende forbruks- og gjeldsvekst. Finanskrisen i USA i 1987 (jappe-tiden) førte til at Norske Banker gikk overende, Staten intervenerte i DnB og ble bankens største eier.

Fra 1989/1990 til 2004/2005 – Husbank som motkonjunkturtiltak

Finanskrisen ledet til boligkrakk med prisfall i størrelse 30 % ga boligmarkedet en alvorlig knekk med 15600 igangsatte boliger i 1993. Renten gikk fra 16 % i 1987 og sank gradvis til 8 % i 1994, og fortsatte videre ned til bunn-nivå på 1,75 % i 2004. Boligforsyningen ble tynget av høye renter i starten av perioden, men stimuleres etter hvert av at renten blir svært lav i 2004.

Boligforsyningen ble tilnærmet doblet og var på nivå med 30.000 boliger i slutten av perioden. Husbankfinansiering etablerte Startlån for finansiering av boliger for unge og ga stort tilskudd til utbedring av kommunale boliger. Fra 1998 til 2001 ble Husbankfinansieringen trappet opp fra 7515 boliger til 11300 boliger i 2001.

Fra 2004/2005 og frem til 2022 – Finansstyrt boligmarked

Fra en toppet boligforsyning i 2006-2007 med over 30.000 igangsatte boliger pr. år ble boligmarkedet rammet av finanskrisen i USA. Boliglån var utnyttet som spekulasjonsobjekt ved at boliglån var videresolgt i stort omfang, samtidig som mange boliger var refinansiert og pantsatt/verdsatt til uforsvarlig nivå. Dette fører til internasjonal mistillit og bankenes internasjonale finansieringskanaler stopper å virke. I Norge veksles boliglån med

statsobligasjoner som bankene kan bruke for sine innlån med støtte i statlige garanti eller det såkalte gullkortet. Boligsalget falt med over 10.000 boliger på kort tid, men holdt seg likevel over 20.000 årlig igangsatte boliger.

Olje- og energidepartementet

Vår dato: 21.04.2023
Deres dato:
Vår referanse:
Deres referanse:

Innspill til handlingsplan for energieffektivisering

Byggenæringens Landsforening (BNL) viser til Olje- og energidepartementets invitasjon til å komme med innspill til en handlingsplan for energieffektivisering, og gir her våre innspill. BNL er en landsforening i NHO og organiserer over 3 300 bedrifter, med til sammen over 70.000 ansatte i verdikjeden i byggenæringen.

Våre hovedinnspill oppsummert:

- Energibruk i bygg kan reduseres i med 20 TWh
- Ytterligere 15-20 TWh kan tilføres ved lokal energiproduksjon som solkraft og varmepumper
- Tydelig ansvar må plasseres i NVE – og ulike myndigheter må koordineres bedre.
- Det må på plass klare mål og politiske føringer og årlig oppfølging av måloppnåelse.
- Alle virkemidler må tas i bruk for å utløse potensialet, både regulatoriske, økonomiske og pedagogiske virkemidler er nødvendig.
- Det er behov for politisk handlekraft med en betydelig satsing i kommende Statsbudsjett.

Behov for energieffektiviseringsløft og kombinasjon av virkemidler

Energikommisjonen har fremmet et mål om å energieffektivisere rundt 20 TWh i norske bygg innen 2030. Altså 2-3 TWh hvert eneste år. I tillegg er det et ytterligere potensial for 15-20 TWh fra lokal energiproduksjon fra eksempelvis varmepumpeteknologi og solceller. BNL mener dette er fullt mulig å få til – dersom politikken legger til rette for det. Vi vil i dette innspillet konsentrere oss om eksisterende bygg. Det er behov for et stort løft for energieffektivisering av bygg der alle virkemidler må tas i bruk – både økonomiske insentiver, grep i regelverket og bedre informasjon.

BNL mener et tydelig ansvar bør plasseres hos NVE og at ulike myndigheter må koordineres bedre.

Manglende mål en viktig barriere

Det finnes flere barrierestudier de siste 15 årene, og det er ikke behov for flere studier for å vite hvor skoen trykker. Det er også godt beskrevet i NVEs innspill til Energikommisjonen. BNL vil særlig trekke fram

at mangelen på klare mål og føringer fra myndighetene i seg selv er en barriere. Det må på plass klare mål og en årlig oppfølging av status. Enova anbefaler ikke sektorvise mål, og viser til behov for mer utredning. Her mener vi derimot at en viktig barriere er manglende mål – og en naturlig løsning er permanent endring av Enovas mandat slik at det omfatter nasjonale mål og sektormål for energieffektivisering. En tydelig og ambisiøs handlingsplan for energieffektivisering vil gi viktige signaler til markedet og ta ned barrierer, forutsatt at det faktisk følger kraftfulle tiltak og friske midler med. BNL forventer at dette blir en betydelig satsing i Statsbudsjettet for neste år. Her er Enova sentral, der man kan få opp virkemidler som kan tas i bruk straks. Det bør også ses på flere økonomiske virkemidler knyttet til eksempelvis låneordninger, regelverk, Husbanken m.v.

Støtte til modne tiltak som virker

Enova anbefaler ikke støtte til trinnvis oppgradering av småhus. Vi mener derimot at løftet må skje i en bred og forpliktende plan med mål og delmål for alle bygninger (boliger, flerbolighus og yrkesbygg). Alle virkemidler må tas i bruk: økonomiske, regulatoriske og pedagogiske. Det må på plass økonomiske virkemidler og støtte til modne tiltak som for eksempel ambisiøs etterisolering og nye energieffektive vinduer og dører. Dette er tiltak vi vet virker og som vil utløse noe av det store energisparepotensialet. Andre aktuelle tiltak er energiomlegging til de mest effektive varmepumpene, termiske energikilder og økt lokal energiproduksjon i form av solceller. Dagens støtteordninger gjennom Enova er **ikke** tilstrekkelige. Dagens ordninger er innrettet mot ny teknologi, favoriserer store prosjekter og gir en skjev sosial profil. Enova må få klart oppdrag om å etablere ordninger som også inkluderer energiambisiøse trinnvise tiltak som folk flest har mulighet til å ta i bruk.

Byggenæringens Landsforening vil understreke at det er behov for tiltak som raskt vil frigjøre energi til andre formål, gitt dagens pressede energisituasjon i Europa og der Norge går mot et underskudd av egenprodusert kraft. Nyetablering av ny kraftproduksjon som havvind og nytt kraftnett har en lengre tidshorison, mens vi har dårlig tid for å sikre tilstrekkelig krafttilgang og for å nå klimamålene mot 2030. Da er energieffektivisering nødvendig og en del av løsningen.

Enova mener markedet er velfungerende ved at mange boliger allerede i dag etterisoleres og vinduer skiftes ut. Dette er ikke i tråd med Energikommisjonen som presiserer behovet for nye virkemidler. I sitt innspill til Energikommisjonen er også NVE tydelig på behovet for nye virkemidler som økte tilskudd, krav til rehabilitering og systematisk oppfølging for å realisere potensialet for energieffektivisering. Tall fra næringen viser at når det velges energieffektiviseringsløsninger, så velges minimumsløsninger.

Rådgivning, anbefalinger og veiledning til markedet

Det må være lett tilgjengelig rådgivning og klare anbefalinger, både til den enkelte forbruker, men også til håndverkerne som skal utføre jobben og gjerne rettet mot ulike målgrupper som småhus, borettslag og næringsbygg. Dette vil gjøre det enklere å gjøre riktige valg og senke terskelen for å gjennomføre energieffektiviseringstiltak. Det er viktig å påpeke at man ikke kan vente store resultater av informasjon alene, slik også NVE påpeker i sitt innspill til Energikommisjonen. Det bør også vurderes å innføre tydeligere energiregelverk for eksisterende bygg, i form av eksempelvis minimumsnivåer på bygg- og

komponentnivå som nå er til diskusjon i EU. Det er en forutsetning at det følger med tiltak slik at byggeiere settes i stand til å innfri kravene.

Energimerkeordningen må få reell effekt

Virkemidlene knyttet til energieffektivitet og eksisterende bygg må koordineres, dvs. regelverk, energimerking, økonomiske støtteordninger og informasjon. Revisjonen av energimerkeordningen må brukes for å sikre at den blir relevant og målrettet som virkemiddel for energieffektivisering av bygg, der eksempelvis økonomiske støtteordninger kan knyttes direkte til dokumentert forbedring av byggets energimerke. Slik vil energimerkeordningen få reell effekt, utover dagens løsning der merket i hovedsak kun er noe som må "følge med" ved omsetning av bolig.

Byggenæringen kan levere løsningene

Nå er mulighetsrommet her. Strømkrisen har gitt økt oppmerksomhet rundt energieffektivisering. På samme tid reduseres kjøpekraft hos forbrukere som følge av høyere renter og inflasjon. I løpet av 2023 forventes det å bruke rundt 40 milliarder kroner til strømstøtteordningen for boligeiere, men ordningen bidrar i liten grad til å fremme økt satsing på energieffektivisering. Det bør ses på hvordan noen av disse midlene kan vris mot varig reduksjon av strømforbruk og dermed også varig kostnadsreduksjon for forbrukerne. Man står overfor et kraftunderskudd i Norge. Utbygging av energi er fylt med dilemmaer, avveininger og ulike hensyn. Energieffektivisering av bygg vil frigjøre energi til andre formål og det kan skje raskt. Bygging av nye boliger har bremsset kraftig opp og offentlige byggeprosjekter settes på vent. Flere bedrifter i byggenæringen permitterer. Byggenæringen har kapasitet, og kan bidra til et energieffektiviseringsløft som vil gi varig verdi.

Vennlig hilsen
Byggenæringens Landsforening



Nina Solli
Administrerende Direktør