

Innst. S. nr. 114

(2000-2001)

Innstilling fra kommunalkomiteen om verksemda til Statens Husbank 1998-1999

St.meld. nr. 16 (2000-2001)

Til Stortinget

1. HOVUDTREKK I UTVIKLINGA I BUSTADSEKTOREN 1998-1999

1.1 Samandrag

Utviklinga i bustadinvesteringar og bustadbygging følgjer i hovudtrekk den generelle økonomiske utviklinga i landet, og særleg renteutviklinga, byggjekostnadene, forholdet mellom prisane på nye og brukte bustader og andre forhold som for eksempel lønsemda i bygg- og anleggssektoren og kapasiteten bygg- og anleggssektoren.

Dei samla bustadinvesteringane har dei to siste åra vist ei utvikling som har vore nokolunde parallell med den utviklinga vi har sett i bruttoinvesteringane i resten av fastlands-Noreg. Nominelt sett heldt bustadinveste-

ringane seg på same nivået som i 1997, men rekna i volum vart det ein mindre nedgang, jf. tabell 2.1. Det vart i 1998 sett i gang 19 600 nye bustader, eller 8 pst. færre enn året før. I 1999 vart det sett i gang 20 400 bustader. Talet auka altså, trass i nedgangen i bustadinvesteringane. Ein trur forklaringa dels ligg i at nye bustader har lågare bustadareal, og dels i at det er ein forbigåande investeringspause for rehabilitering av større blokkprosjekt som er oppførte i den første etterkrigstida.

Marknadsrentene på bustadlån fekk i 1998 eit markert oppsving i takt med daglånsrenta til Noregs Bank, men fall noko att utover i 1999, jf. tabell 2.1.

Tabell 2.1. Nokre hovudtal for utviklinga i bustadsektoren dei siste åra

	1995	1996	1997	1998	1999
Bustadinvesteringar i mrd. kroner	26,5	26,1	31,3	31,8	32,0
Volumendring frå året før ¹	9,1%	- 0,1%	7,4%	- 0,9%	- 2,2%
Igangsette bustader	20 011	18 743	21 259	19 646	20 492
Gj.snittleg bruksareal (m ²) - igangsette bustader	125	130	130	128	124
Marknadsrente - bustadlån (per 31.12) ²	6,69%	5,73%	5,43%	9,82%	7,19%
Byggjekostnadsindeks for einebustad	5,0%	1,0%	2,0%	2,9%	2,5%
Årleg prisvekst for nye einebustader	8,2%	5,1%	4,4%	9,0%	9,1%
Årleg prisvekst for sjølveigde bruktbustader	7,6%	8,5%	8,6%	9,0%	9,9%

¹ Det vil seje at endringar måles i faste prisar, i dette tilfellet 1997-prisar.

² Renteindikator for bustadlån basert på eit utval på 9 forretningsbankar og 41 sparebankar.

Kjelde: SSB og Cicero Informasjon AS.

Som det går fram av tabell 2.1, fall gjennomsnittleg buareal både i 1998 og 1999, etter at arealet auka dei to åra før. Den store satsinga på omsorgsbustader i desse åra er ein vesentleg årsak til at gjennomsnittsarealet har gått ned. Eldresatsinga førte til at 3 400 omsorgsbustader vart påbegynte i 1998, og 4 200 i 1999. Det utgjorde snautt 20 pst. av det totale talet på nye busta-

der som vart igangsett i desse åra. Det inneber at ein mindre del av dei igangsette bustadene var einebustader, og indikerer ikkje nokon generell nedgang i arealstandarden på dei nye bustadene.

Prisstiginga på bruktbustader auka jamnt utover på slutten av 1990-talet. Særleg har prisveksten vore sterk for blokkhusvære. Det har samanheng med at prisane

på brukte bustader har stige mest i byar og sentrale strøk. Etterspørselen etter bustader har vore aukande i dei største byane, og det har ført til regional ubalanse i bustadmarknaden. Frå utgangen av 1997 til utgangen av 1999 gjekk det samla utlånet frå finansinstitusjonane til bustadformål opp med om lag 92 mrd. kroner eller over 20 pst. Spesielt stor var utlånsauken i forretnings- og sparebankane.

Ved slutten av nittitalet har det vorte vanskelegare for unge og vanskelegstilte å etablere seg i eigar- eller utleigebustad. Det er store skilnader mellom det store fleirtalet som alt bur godt, og eit mindretal som er bustadsøkjande eller som bur utilfredsstillande og dyrt.

Eit anna hovudtrekk på bustadsektoren på slutten av 1990-åra var at det skjedde fleire viktige endringar i bustad- og byggjelovgivinga.

1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Berit Brørby, Aud Gaundal, Einar Johansen, Leif Lund og Bjørnar Olsen, fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen og Lodve Solholm, fra Kristelig Folkeparti, Anita Apelthun Sæle og Ivar Østberg, fra Høyre, Sverre J. Hoddevik og Erna Solberg, fra Senterpartiet, Magnhild Meltveit Kleppa, og fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, viser til at det i 1998 ble satt i gang bygging av færre boliger enn i 1997 og at plan- og bygningslovens ikrafttredelse fra 1. juli 1997 og høy aktivitet innenfor sektoren for yrkes- og forretningsbygg kan være noe av årsaken til dette. Renteoppgangen var også med på å forsterke den negative trenden utover andre halvår av 1998. Komiteen er fornøyd med at det ble en kraftig oppgang i andre halvår av 1999 og at resultatet ble 850 flere boliger enn i 1998.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, er bekymret for utviklingen når det gjelder tilgang til boliger for unge og vanskeligstilte, og at det er en uholdbar situasjon når det er så store forskjeller mellom det store flertallet som bor godt og et mindretall som ikke kommer inn på boligmarkedet eller som bor utilfredsstillende og dyrt.

Komiteen viser til at Stortinget etter ulike regjeringer og partiers initiativ har behandlet spørsmålet om virkemidler og prioriteringer i boligpolitikken de senere årene. Det har vært en enighet om å prioritere bostedsløse, unge og andre vanskeligstilte grupper i boligmarkedet.

Komiteen viser til de ulike fraksjoners merknader om Husbanken i budsjettinnstillingene fra de foregående år og i Innst. S. nr. 100 (1998-1999) Om bolig for unge og vanskeligstilte.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Høyre, viser til at de boligpolitiske virkemidlene ble omlagt midt på 90-tallet, slik at de generelle rentesubsidiene på lån ble endret til målrettede tilskuddsordninger til grupper med varige problemer i boligmarkedet. Flertallet mener denne omleggingen har viset seg riktig, og at den har lagt grunnlaget for en klarere prioritering av unge i etableringsfasen, og andre vanskeligstilte grupper.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at Husbanken skal brukes aktivt i den sosiale boligpolitikken. Husbankens rolle i boligpolitikken ble gjennom 1990-tallet svekket.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at myndighetene minsket sitt ansvar for den sosiale boligpolitikken gjennom innføringen av markedsstyrt rente og reduksjon i beløpene til tilskudd og lån. Resultatet ble voldsomme utgiftsøkninger spesielt for folk i etableringsfasen. Stabilitet i store og viktige utgiftsposter knyttet til bolig og utdanning er helt avgjørende for den enkeltes trygghet og for å sikre samfunnsinteresser. De to siste års budsjetter har snudd denne tendensen, men fremdeles er virkemidlene alt for små. Dette er alvorlig fordi Norge i utgangspunktet har alt for få billige utleieboliger og mangelen er større enn i land vi kan sammenligne oss med. Meldingen viser at det trengs raskere utbyggingstakt og klarere måltall for bygging eller etablering av billige utleieboliger. De investeringer staten gjør i sosiale utleieboliger må varig sikres mot kommersiell og markedsmessig virksomhet.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti peker på at meldingen viser at bevilgninger til rehabilitering har gått ned. Regjeringen opplyste i brev til kommunalkomiteen av 24. november 2000 i forbindelse med budsjett for 2001, at det er over 4 000 boliger med vesentlig understandard i Oslo og ca. 1 000 boliger med vesentlig understandard i Bergen og Trondheim. Nivået på bevilgningene de siste åra må økes dersom alle skal ha mulighet til en akseptabel bostandard.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at de er uenig i den fortsatte bruk av Husbanken som en generell lånebank for husbygging, og viser til at de har foreslått omlegginger av Husbankens virksomhet i Dokument nr. 8:22 (2000-2001).

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til egne forslag om å redusere rentemarginen for kunder i Husbanken som er sikret gjennom Fondet mot husleietap. Husbankens eventuelle inntekter utover dette bør tilbakeføres til tilskuddspostene under kap. 581.

2. NÆRMARE OM UTVIKLINGSTREKK I VERKSEMDA TIL HUSBANKEN

2.1 Samandrag

2.1.1 Innleiing

Husbanken er statens sentrale gjennomføringsorgan i bustadpolitikken. Banken forvaltar låne- og tilskotsordningar og fordeler bustøtte.

Tabell 3.1 viser dei viktigaste verkemidla til Husbanken i forhold til dei nemnde bustadpolitiske måla. I tillegg gjer verkemidla det mogleg å nå fleire av dei andre måla.

Tabell 3.1. Husbankens verkemiddel i forhold til dei bustadpolitiske måla 1997-1999

	1997	1998	1999
<i>God bustaddekning</i>			
Oppføringslån, talet på ordinære bustader med tilsegn	8 512	7 515	8 530
Oppføringslån. Gjennomsnittleg storleik, m ²	114	107	110
Lån til omsorgsbustader og sjukeheimplassar, talet på bueiningar med tilsegn	1 657	1 325	1 402
Tilskot til omsorgsbustader og sjukeheimplassar, talet på bueiningar med tilsegn	2 482	5 616	6 285
<i>God bustadfordeling</i>			
Etableringslån, talet på saker med tilsegn	7 660	8 179	8 115
Bustadtilskot til etablering og utleige, talet på bustader med tilsegn	3 013	3 004	2 641
Av desse utleigebustader	926	838	1 185
Kjøpslån, talet på bustader med tilsegn	1 299	2 099	2 288
<i>Butryggleik</i>			
Bustøtte, talet på hushaldningar med støtte ¹	97 221	98 860	100 539
<i>Gode bustader, god byggkvalitet og godt bumiljø</i>			
Oppføringslån, talet på bustader med tilleggs-kvalitetar	5 928	5 395	6 714
Tilskot til bustadkvalitet, talet på bustader med tilsegn	4 039	4 351	4 452
Utbeingslån, talet på bustader med tilsegn	8 891	7 017	9 999
Bustadtilskot til utbetring, talet på saker med tilsegn frå kommunane	6 432	5 599	5 619
Lån til barnehagar og skulefritidsordning, talet på plassar	2 091	697	1 730
Tilskot til utvikling av bumiljø o.a., talet på prosjekt	63	52	116

¹ Ved hovudbetaling for 2. termin.

2.1.2 Rammevilkår for Husbanken 1996-1999

I 1996 vart verkemiddelapparatet i Husbanken omarbeidd mykje. Rentestøtta på lån vart avvikla, og subsidiane vart frå då av gitt i form av målretta tilskot.

Tabell 3.2 gir oversikt over dei viktigaste verkemidla som Husbanken disponerte i perioden 1996-1999.

Tabell 3.2. Husbankens verkemiddel. Rammer for aktivitetsnivå 1996-1999. Mill. kroner

	1996	1997	1998	1999
<i>Tilskotsrammer i alt</i>	2 005	2 626	3 766	4 144
Bustøtte ¹	820	1 314	1 507	1 576
Tilskot til byfornyng og bustadkvalitet	228	228	180	175 ²
Bustadtilskot til etablering, utbetring og utleigebustader	510	447	434	494 ²
Tilskot til utvikling av bumiljø, bustadforvaltning og bustadpolitikk ...	22	22	22	35,4
Tilskot til organisasjonane for funksjonshemma ³	8,4	8,4	8,4	
Oppstartingsstilskot	367	607	1 535 ²	1 582
Kompensasjonstilskot ⁴			80	282
Utlånsramme	9 000	8 500	8 000	9 000
Totalt disponert	7 776	8 712	8 004	9 000
Oppføringslån - nye bustader ⁵	4 111	5 301	4 079	4 135

	1996	1997	1998	1999
Lån til omsorgsbustader o.a.	1 231	1 063	890	963
Utbetringslån	801	735	676	1 168
Etableringslån	1 390	1 055	1 373	1 667
Kjøpslån	243	558	986	1 067

¹ Butilskotordninga til Sosialdepartementet og bustøtteordninga til Kommunal- og regionaldepartementet blei slått saman i 1997.

² I 1998/99 blei løyvingssystemet på dei merka postane lagd om. I det nye løyvingssystemet er løyvingane knyta opp til kor mykje ein antar kjem til utbetaling i budsjettåret, i motsetning til tidlegare hvor løyvinga svarte til gitte tilsegn i det enkelte budsjettåret.

³ Posten vart innlemma i tilskot til utvikling av bumiljø o.a. frå og med 1999.

⁴ Nytt tilskot i 1998.

⁵ Inklusive lån til barnehagar.

I 1996 vart det innført ei ordning med marknadsbestemt flytande og fast rente for husbanklån. Renta i Husbanken er knytt til høvesvis 3 månaders statssertifikat (flytande rente) og 5 års statsobligasjonar (fast rente). Begge rentesatsane er tillagde ein margin på 0,5 prosentpoeng.

Tabellen nedanfor viser utviklinga i Husbankens rentesatsar i 1998 og 1999.

Tabell 3.3. Nominelle rentesatsar 1998-1999 (i pst.)

År	Kvartal	Flytande	Fast
1998	1. kvartal	4,2	5,6
	2. kvartal	4,1	5,6
	3. kvartal	4,2	5,5
	4. kvartal	4,6	5,5
1999	1. kvartal	6,7	5,8
	2. kvartal	8,1	5,8
	3. kvartal	7,3	5,6
	4. kvartal	6,6	5,6

2.1.2.1 Omsorgsbustader og sjukeheimsplassar

Husbanken løyvde i 1998 oppstartingsstilskot til godt og vel 5 600 bueiningar - fordelte med om lag 3 850 omsorgsbustader og vel 1 750 sjukeheimsplassar, som er ein auke på heile 3 150 bueiningar i forhold til året før (jf. tabell 3.1). Talet på innvilga tilskot vart endå høgare i 1999, og totalt var det nærmare 6 300 bueiningar som fekk oppstartingsstilskot. I handlingsplanen for eldreomsorga var målet sett til 5 800 bueiningar i 1999. I tillegg skulle det bli gitt oppstartingsstilskot til 270 omsorgsbustader i samband med opptrappingsplanen for psykisk helse. Målet i eldreplanen vart altså nådd med solid margin, mens det trengst noko meir tid til å innarbeide denne tilskotsordninga i forhold til opptrappingsplanen for psykisk helse.

2.1.2.2 Nye bustader

I 1998 vart det sett i gang bygging av om lag 19 700 nye bustader. Husbanken gav same år oppføringslån til 7 515 nye bustader og tilsegn om oppstartingsstilskot til om lag 3 400 nye omsorgsbustader.

Det inneber at 55 pst. av alle igangsette bustader oppfylte Husbankens kostnads- og kvalitetskrav. I 1999 var talet på igangsetjingar 20 500, og Husbanken

gav tilsegn om oppføringslån til 8 530 nye bustader og tilsegn om oppstartingsstilskot til om lag 4 200 nye omsorgsbustader. I 1999 var det 62 pst. av alle igangsette bustader som oppfylte kostnads- og kvalitetskravene.

Låneutmålinga i Husbanken vart merkbar redusert i forhold til 1997 og utgjorde i gjennomsnitt 63 og 61 pst. av anleggskostnadene i høvesvis 1998 og 1999. Årsaka til det er at det har vore ein relativt sterk kostnadsauke på nye bustader, spesielt i 1999.

Husbankens lån til oppføring av nye bustader har sidan gjenreisninga etter siste verdskrigen vore eit av dei mest sentrale verkemidla i norsk bustadpolitikk. Ved å gi lån med gunstig rente har staten ønskt å stimulere til bygging av fleire bustader med god kvalitet enn det ein elles ville ha hatt, utan at den gunstige renta førte til unødvendig prisstiging. For å få vite meir om i kva grad låna faktisk er med på å oppfylle desse bustadpolitiske måla, har Husbanken engasjert Noregs byggforskningsinstitutt til å gjennomføre ein forstudie av låneordninga (Byggforsk, Notat 44, 2000). Hovudkonklusjonane i rapporten frå Byggforsk er at Husbankens lånefinansiering av nye bustader gir betre kvalitet, men at ho ikkje dempar kostnadene for ein bustad med ein gitt standard.

Husbanken påverkar kvalitet i nye bustader gjennom minstestandard, lånetillegg og tilskot. Alle ordinære nye bustader som blir finansierte i Husbanken, skal tilfredsstillere ein minstestandard. Kvalitativt gode bustader oppnår høgare lån enn mindre gode bustader.

For å dempe tomte- og byggjekostnadene har Husbanken operert med kostnadsgrenser og eit system for låneutmåling som premierer rimelege og nøkterne bustader.

Byggforsk konkluderer med at Husbankens grenser for tomtekostnader pr. bustad truleg ikkje er med på å redusere tomtekostnadene, men i staden påverkar kva for typar bustader som kan byggjast på tomta. Det vil seie at det i strøk med høge tomtekostnader blir meir konsentrert husbygging. Byggforsk konkluderer vidare med at Husbanken i liten grad kan påverke byggjekostnadene for ein bustad med ein gitt standard.

Byggforsk har samanlikna bustader med og utan husbankfinansiering. Data viser at Husbanken truleg har vore med på å auke storleiken på dei minste blokkhusværa, mens storleiken på einebustadene er redusert

(sjå tabell 3.4). Gjennom krava til øvre og nedre arealgrense har Husbanken vore med på å vri tilbodet av bustader inn mot eit meir gjennomsnittleg sjikt. Ut frå ein likskapstankegang må dette oppfattast som positivt.

Undersøkinga viser også at stimulering til god bustadkvalitet gir fornøgde låntakarar.

Tabell 3.4. Fordeling av bustadstorleik (i m²) etter hustype med og utan husbanklån

	Einebustad		Småhus		Blokk	
	Med husbanklån	Utan husbanklån	Med husbanklån	Utan husbanklån	Med husbanklån	Utan husbanklån
Gjennomsnitt	127	136	97	103	74	71
90-persentilen	180	210	130	150	100	100
Øvre kvartil	150	160	115	120	84	84
Median	120	120	100	95	70	69
Nedre kvartil	99	90	80	70	60	55
10-persentil	80	70	60	53	54	44

2.1.3 God bustadfordeling - bustader til vanskelegstilte

Ei av dei viktigaste bustadpolitiske oppgåvene for Husbanken er å oppnå ei god bustadfordeling gjennom å finansiere og medverke til eigna bustader til vanskelegstilte husstandar og å gjere det mogleg for dei å bli buande i desse bustadene. Dette er husstandar med svak økonomi blant funksjonshemma, sosialt vanskelegstilte, flyktningar, unge førstegongsetablerande, eldre og barnefamiljar. Husbanken har i samarbeid med kommunane fleire ulike verkemiddel som gjer det mogleg å setje saman finansieringspakkar av lån, tilskot og eventuelt bustøtte tilpassa den evna husstanden har til å dekkje utgiftene sine til bustad og livsopphald.

Husbanken har gjennom St.meld. nr. 49 (1997-1998) Om boligetablering for unge og vanskelegstilte, fått ansvar for å stimulere kommunane til å utarbeide lokale bustadsosiale handlingsplanar og rettleie dei i arbeidet.

Samarbeidet med kommunane fører til kompetanseutvikling sentralt og lokalt, og dei kommunale handlingsplanane kjem til å vere viktige i forhold til fordeling og vidareutvikling av verkemidla.

I år vart det også sett i gang eit utviklingsarbeid for å førebyggje og motarbeide bustadløyse i dei 5 største byane. Arbeidet, som er eit samarbeid mellom Sosial- og helsedepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Husbanken er ei oppfølging av Utjammingsmeldinga (St.meld. nr. 50 (1998-1999)).

2.1.3.1 Bustadtilskot til etablering og utleigebustader

Bustadtilskot til etablering er det verkemidlet som nyttast overfor dei som har størst behov for økonomisk hjelp. Bustadtilskotet blir gitt til etablering i eigen bustad, til tilpassing av bustad for eldre og funksjonshemma, og til utleigebustader. Tilskot til etablering i eigen bustad og tilskot til tilpassing av bustad blir gitt gjennom kommunane og tilskot til utleigebustader frå Husbanken. Både nybygging og kjøp av brukte bustader kan få tilskot.

Bustadtilskot til etablering og utleigebustader vart i 1999 gitt til 2 641 bustader. Dette talet inkluderer 1 185 utleigebustader. I 1998 var det 838 utleigebustader som fikk tilskot. Inkludert i totaltalet for 1999 er også om lag 290 bustader til flyktninghushald frå Kosovo. Bustadene til flyktningane vart finansiert gjennom ei tilleggsløyving på 75 mill. kroner. Også i 1997 og 1998 vart det gitt tilskot til om lag 3 000 husstandar, jf. tabell 3.1. I alt 541 unge under 35 år fekk bustadtilskot til etablering i 1999, mot 653 i 1998. Gjennomsnittleg inntekt for tilskotsmottakarane var på om lag 175 000 kroner i 1999, mot 137 000 kroner i 1998.

2.1.3.2 Etableringslån og kjøpslån

Ordninga med tildeling av etableringslån til kommunane vart vidareført i 1998 og 1999. Formålet med ordninga er å medverke til at husstandar med svak økonomi og/eller spesielle behov får høve til å skaffe seg rimeleg topp- og tilleggfinansiering når dei etablerer seg i nøkterne bustader.

Kommunane auka sine opptak av etableringslån med godt og vel 20 pst. frå 1998 til 1999. Den positive utviklinga har samanheng med at kommunane no satsar sterkare på dette verkemidlet. I tillegg har den auka handlefridommen til å byggje opp tapsfond via bustadtilskotet vore med på å redusere risikoen ved å yte etableringslån til vanskelegstilte. Utlån frå kommunane utgjorde totalt 1 704 mill. kroner i 1999, mot 1 520 mill. kroner året før. I alt fekk 8 115 husstandar etableringslån av kommunane i 1999, eller omtrent det same talet som i 1998. Når talet på husstandar ikkje gjekk opp sjølv om kommunane tok opp meir etableringslån, kjem det av at låneutmålinga auka. Om lag halvparten av husstandane som fekk etableringslån i 1999, hadde ei inntekt på under 200 000 kroner.

I 1999 sette kommunane totalt av 33 mill. kroner av bustadtilskotsmidlane, dei blei tildelt for å dekkje eventuelle tap på utlåna sine, og ved utgangen av året hadde dei bygd opp samla tapsfond på i alt 105 mill. kroner. I 1998 realiserte kommunane 2,7 mill. kroner i tap på etableringslån. I 1999 var tapa på 4 mill. kroner.

Husstandar som fekk kjøpslån i 1998 hadde ei gjennomsnittleg husstandsinnkomst på 142 000 kroner, som utgjorde ca. 47 pst. av gjennomsnittleg inntekt i Noreg det året. I 1999 var gjennomsnittsinntekta 225 000 kroner pr. husstand, og dette utgjorde 68 pst. av gjennomsnittleg inntekt. For funksjonshemma som har behov for spesielle bustadløyningar, er det inga økonomisk behovsprøving. Det var likevel ikkje nokon vesentleg skilnad på inntekta til funksjonshemma i forhold til gjennomsnittsinntekta til dei husstandane som fekk kjøpslån i 1998 og 1999.

Det var fleire enkeltpersonar i 1999 som søkte om kjøpslån enn enkeltpersonar som søkte om oppføringslån til ny bustad. Årsaka er at ordninga er opna for fleire unge i etableringsfasen.

Totalt vart det gitt behovsprøvde, personretta lån til kjøp av bustad for 2,7 mrd. kroner i 1999. Kjøps- og etableringslån har, saman med utbedringslån, høgast prioritet når det er lånekø. Det som er brukt til desse låneordningane, er såleis lite påverka av køsituasjonen i 1998 og 1999.

2.1.4 Butryggleik

Bustøtteordninga er saman med bustadlovene, eit sentralt verkemiddel for å nå målet om god butryggleik. Formålet med ordninga er å hjelpe barnefamiliar, alders-, uføre- og etterlatnepensjonistar med låge inntekter og høge buutgifter til å etablere seg eller bli buande i ein god bustad. Bustøtta skal også utjamna skilnader i levekår for pensjonistgrupper som følgje av skilnader i buutgifter.

Bustøtta er ei behovsprøvd ordning, og for å motta bustøtte stilles det krav til både husstanden og bustaden. Dersom desse vilkåra blir innfridd, vil forholdet mellom inntekter og godkjende buutgifter avgjere om det blir innvilga bustøtte.

I 1998 var det 106 158 husstandar som fekk bustøtte i ein eller fleire terminar. I 1999 hadde talet auka til 109 136 husstandar. Den gjennomsnittlege bustøtta pr. husstand pr. månad var 1 206 kroner i 1998 og 1 280 kroner i 1999. Dei totale godkjende buutgiftene til mottakaren var gjennomsnittleg 300 kroner høgare pr. månad i 1999 enn dei var i 1998. Buutgiftene som del av inntekta vart i 1998 redusert frå 50 pst. til 31 pst. ved hjelp av bustøtta. I 1999 utgjorde buutgifta 52 pst. av inntekta og 33 pst. etter motteken bustøtte.

2.1.5 Gode bustader, god byggkvalitet og godt bumiljø

Generelt blir det lagt stadig meir vekt på bustadkvalitet og miljøomsyn i bustad- og byggjesektoren i lys av måla om ei berekraftig samfunnsutvikling. Dette har mellom anna ført til at det treårige prosjektet Berekraftig byggjeskikk har vorte etablert i regi av Statens byggjeskikkutval. Prosjektet er nyleg avslutta. Eit eksempel på berekraftig byggjeskikk er klimatilpassa bustader. Sterkare krav om energiøkonomisering er eit

anna bustadretta tiltak. Likeins er krava til inneklimate skjerpja.

Husbanken har fleire verkemiddel for å oppnå gode bustader, god byggkvalitet og eit godt bumiljø. Desse er omtala nedanfor.

2.1.5.1 Lånetillegg - oppføringslån

I 1998 vart det gitt lånetillegg for livsløpskvalitet til nesten 50 pst. av dei 7 500 bustadene som Husbanken lånefinansierte med oppføringslån. I 1999 fekk 48 pst. av 8 530 bustader lånefinansiert med oppføringslån lånetillegg for livsløpskvalitet. Prosentdelen har auka dei to siste åra og er no omtrent på same nivå som i første halvdel av 1990-åra.

Husbankens lånetillegg til oppføringslån for helse, miljø og tryggleik har vore eit prioritert område i 1999, og tillegget vart auka frå 25 000 til 50 000 kroner. Omfanget av ordninga har også auka, og meir enn halvdel av bustadene (4 536) fekk dette lånetillegget i 1999. I 1998 vart tillegget gitt til snautt 45 pst. av bustadene.

Lånetillegget til utomhuskvalitetar omfattar kvalitear i uteareal, terreng og vegetasjon og tiltak for auka trafikktryggleik. Aktiviteten på dette området har auka med rundt 20 pst. i forhold til 1998.

2.1.5.2 Tilskot til bustadkvalitet

Tilskotet vart i 1999 gitt til om lag 4 450 bustader, eller 100 fleire enn i 1998. Rundt halvparten vart gitt til bustader innanfor fornying og fortetting av byprega bumiljø. Tilskot til fornying og fortetting vart gitt til installasjon av heis, utbetring og fornying av uteareal og samanslåing av leilegheiter. Installasjon av heis gav i 1998 betre tilkomst til 403 bustader i eksisterande bygningsmasse. I 1999 gav tilskotet betre tilkomst til 431 bustader. I 1998 fekk 643 nye bustader i lågbygg kvalitetstilskot for heis og for å ha oppfylt kriterier for livsløpsstandard. I 1999 var talet på bustader som fekk slikt tilskot 684.

Husbanken gir også tilskot til tilstandsvurdering av burettslag og sameigar. Tilskotet til tiltak mot radon vart innført i 1999. Tilskotsordninga skal stimulere tiltak som kan gi sunnare forhold i bustader der radonnivået ligg over ein viss grenseverdi (400 Bq/m³ i årsmiddelverdi). I alt vart det gitt tilskot til 48 bustader det første året.

2.1.5.3 Tilskot til byfornyning

Det vart i 1999 gitt tilsegn til byfornyning for ca. 90 mill. kroner, eller om lag 34 pst. høgare enn i 1998 da det vart gitt tilsegn for 67 mill. kroner. Oslo og Bergen fekk rammer til prioriterte programområder i byfornyninga. Trondheim fekk tilskot til enkeltprosjekt.

I 1998 var programtilskotet til Oslo på 38 mill. kroner som vart nytta til full utbetring av 150 bustader og utbetring av gårdsrom for 111 bustader. Det ble også gitt tilskot til enkelttiltak for ca. 1 000 bustader til bad/

wc, brannsikring, etterisolering, m.m. Bergen fekk 17 mill. kroner som i hovudsak vart nytta på Nedre Nygård. Dei resterande midlane vart brukt til etablering av gatetun, lekeareal og opparbeiding av gateløp som kompensasjon for manglande gårdsrom. Trondheim fekk ca. 10 mill. kroner i byfornyingsstilskot som vart brukt til ulike miljøtiltak på Møllenberg og Lademoen.

Oslo og Bergen fekk også i 1999 eigne rammer til prioriterte programområde i byfornyninga, mens det i Trondheim vart gitt tilskot til enkeltprosjekt.

2.1.5.4 Bustadtilskot til utbetring

Ei evaluering av ordninga (Byggforsk 246/1998) konkluderte med at det var eit klart behov for tiltaket, og at det verka etter intensjonane. Rapporten peika på nokre forbedringspunkt som Husbanken har gjennomført i 1999: betre informasjon om ordninga til brukarane og offentleg tilsette som har kontakt med potensielle brukarar, og forenkling av regelverket for saksbehandling.

Kommunane gav 1999 bustadtilskott til utbetring til 5 619 bustader, omtrent like mange som året før da 5 599 bustader fekk tilskot.

2.1.5.5 Tilskot til utvikling av bumiljø o.a.

Den årlege løyvinga til dette tiltaket vart auka frå 22 mill. kroner i 1998 til 35,4 mill. kroner i 1999. Det vart gitt tilskot til i alt 116 prosjekt frå denne tilskotsordninga i 1999. I alt 11 av desse prosjekta gjaldt etablering av lokale bustadsosiale handlingsplanar i kommunane. Gjennom målretta planarbeid for å få til ein heilskapleg bustadpolitikk kan kommunane betre hjelpe vanskelegstilte husstandar med å etablere seg i bustad og behalde bustaden. Kartlegging og vurdering av bustadbehov og verkemiddelbruk skal danne grunnlaget for dei strategiane og tiltaka kommunane legg opp til. Husbanken reknar med å ha etablert samarbeid med ca. 90 kommunar i løpet av 2001.

Prosjektet Berekraftig byggeskikk er også finansiert over denne tilskotsordninga. I 1998 gav Husbanken denne typen tilskot til 52 prosjekt.

2.1.5.6 Utbedringslån

Om lag 7 000 bustader fekk i 1998 tilsegn om utbedringslån. Dette var ein nedgang samanlikna med 1997 på 21 pst. i talet på bustader og ein nedgang på 7 pst. målt i kroner. Nedgangen hadde samband med at fleire utbetningsprosjekt i store burettslag var over. I 1998 var det fleire enkeltbustader og mindre prosjekt som fekk utbedringslån.

I 1999 tok etterspørselen etter utbedringslån seg opp, og Husbanken prioriterte ordninga høgt. Om lag 10 000 bustader fekk tilsegn om utbedringslån. Over 75 pst. av desse bustadene fekk prosjekttreita miljølån til blokkbusetnad som hovudsakleg er frå etterkrigstida. Berre 15 pst. av låna vart gitt til enkeltpersonar på sosialt grunnlag. I Husbanken er det sett i gang eit prosjekt med sikte på å forenkle både retningslinjene for

utbedringslån og saksbehandlinga, slik at det blir meir attraktivt for enkeltpersonar å søkje om utbedringslån.

2.1.5.7 Lån til barnehagar og skulefritidsordning

Barnehagelånet har hatt ei utflating dei siste åra. I 1998 vart det gitt tilsegn om lån til 697 barnehageplassar for til saman ca. 42 mill. kroner. I 1999 fekk 1 730 plassar tilsegn om lån for 132 mill. kroner.

2.1.6 Låneforvaltning og administrasjon

2.1.6.1 Misleghald og tap

Det har vore ein samanhengande nedgang i talet på misleghaldne lån sidan byrjinga av 90-åra, men no synest denne utviklinga å ha stoppa opp. Ved utgangen av 1999 utgjorde talet på misleghaldne lån 2,9 pst. av samla tal på utlån, mot 2,3 pst. ved utgangen av 1998. Sett i forhold til uteståande lån auka misleghaldet frå 1,4 pst. i 1998 til 1,8 pst. ved utgangen av 1999.

Ved utgangen av 1999 hadde Husbanken bokført eit samla bruttotap på 23,4 mill. kroner. Tapa er fordelte med høvesvis 22,4 mill. kroner på personlege låntakarar og 1 mill. kroner på ikkje-personlege låntakarar. På personlege låntakarar var tapet det same i 1999 og 1998. Tap knytte til ikkje-personlege låntakarar har derimot gått ned, frå 3,3 mill. kroner i 1998 til 1 mill. kroner i 1999.

Tapa er framleis låge, men Husbanken ventar ein viss auke i åra framover fordi ein større del av låna går til økonomisk vanskelegstilte husstandar.

2.1.6.2 Administrasjon

Husbanken starta i 1997 ei omorganisering av verksemda. Ny organisasjonsmodell var på plass i april 1998, og det vart oppretta to ny regionkontor for kundane frå Aust- og Sørlandet etter same modell som dei etablerte avdelingskontora. Avdelingskontora for aust og sør er samlokaliserte med hovudkontoret i Oslo. Ny organisasjon er evaluert, og konklusjonane er at den nye modellen jamt over fungerer bra, men at samarbeidet på tvers av organisasjonsstrukturen bør styrkjast.

Personalpolitisk har Husbanken profilert seg på seniorpolitikk for arbeidstakarar over 45 år.

Informasjonsteknologien er svært sentral for drifta av Husbanken når det gjeld saksbehandling, informasjonsværksemd og marknadsføring, analysar og rapportering.

Internett har vore eit viktig satsingsområde i perioden. Husbankens internettsider er eit viktig strategisk verktøy og representerer eit stort potensial for kommunikasjon med kundar og andre eksterne aktørar. Bruk av Internett er derfor eit område som vil bli stadig meir sentralt for Husbanken framover.

Arbeidet med å setje kunden i sentrum har vore ei prioritert oppgåve i perioden og er styrande for utviklingsarbeidet i verksemda.

2.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at Husbanken engasjerte Norges byggforskningsinstitutt til å gjennomføre en for-

studie av ordninga med oppføringslån (Byggforsk, Notat 44, 2000). Dette mener komiteen er positivt fordi en har fått en gjennomgang av virksomheten som lettere synliggjør bra og mindre bra sider ved Husbanken, og dermed gir mulighet til korrigerende tiltak.

Komiteen viser til at en av de viktigste boligpolitiske oppgavene for Husbanken er å medvirke til at vanskeligstilte husstander, herunder bostedsløse, får mulighet til egen bolig, og i tillegg gjøre det mulig å bli boende i boligen. Med bakgrunn i kommunenes handlingsplaner for de mest vanskeligstilte på boligsektoren, samt det samarbeidet som er innledet med de fem største byene om skal sikre bostedsløse her et helhetlig hjelpetilbud, forutsetter komiteen at Husbanken kan bidra til enda bedre måloppnåelse. Komiteen har merket seg at Husbanken rekner med å ha etablert samarbeid med 90 kommuner i 2001, og at dette er en viktig strategi for tiltak som gir gode resultat.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til den positive utviklingen som har skjedd når det gjelder kommunenes bruk av etableringslån. Det er en god utvikling fordi etableringslån og kjøpslån er gode virkemidler for egen bolig til de som har vanskeligheter i det ordinære lånemarkedet. Flertallet viser til at det var flere enkeltpersoner i 1999 som søkte om kjøpslån, og at begrunnelsen er at ordningen er åpen for flere unge som er i etableringsfasen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at ordningen med å formidle kjøps- og etableringslån gjennom kommunene båndlegger 105 mill. kroner av boligtilskuddet gjennom oppbygging av tapsfond i kommunene. Disse medlemmer mener den store tapsfondsavsetningen styrker vårt ønske om en omlegging av disse ordningene.

Komiteen har merket seg at den nedgangen i tallet på misligholdte lån ser ut til å ha stoppet opp og at det har vært en økning i 1999. Komiteen har videre merket seg Husbankens vurdering om at tapene vil stige, da en større del av låna går til økonomisk vanskeligstilte husstander. Komiteen tar dette til etterretning.

Komiteen har merket seg Husbankens IT-satsing og bruk av Internett, og ser at saksbehandlingstid er en god måte å måle servicegraden på. Husbanken vil også i framtida være avhengig av fornøyde kunder og gjør rett i å gjøre enda en bedre jobb ved å sette kunden i sentrum.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at meldingen bekrefter at det er behov for en særlig innsats overfor unge og vanskeligstilte. Flertallet vil understreke at begrepet "unge og van-

skeligstilte" rommer en stor og uensartet gruppe mennesker. Derfor er det viktig å tenke et spekter av ulike botilbud som kan fange opp svært ulike behov.

Flertallet viser til at Utjammingsmeldingen inneholder flere konkrete forslag som kan avhjelpe situasjonen for denne gruppen. Bl.a. forslag om å prioritere en styrking av Husbankens tilskuddsordninger til bruk for kommunene i deres arbeid med de bostedsløse og å vurdere merfinansieringsordninger eller forsøksordninger for bokollektiv for bostedsløse.

Flertallet vil be om at Regjeringen vurderer å utvide inntektsgrensen for de som kan benytte kjøpslån. Dagens inntektsgrense på 225 000 kroner + 25 000 kroner pr. husstandsmedlem utelukker svært mange fra å benytte seg av Husbanken til kjøp av en rimelig bruktbolig. Flertallet finner det riktig at Husbanken bedre legger til rette for kjøp av rimelige bruktboliger.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at meldingen bekrefter at det trengs en langt sterkere innsats for å gi tilfredsstillende botilbud og botrygghet til unge og vanskeligstilte. Det finnes ingen holdepunkter for å si at antall bostedsløse har gått ned. På tross av at myndighetene i mange år har kjent til de store problemene er det ikke gjort vesentlige grep for å bedre situasjonen. Tvertimot har ulike regjeringer fra midten av 90-tallet fram til siste års budsjett svekket innsatsen på boligsektoren vesentlig. Sammenfallende med at staten har redusert sitt bidrag har også flere kommuner minsket sitt engasjement for de vanskeligstilte. For å få fart på utbygging og for å sikre varig rimelige utleietilbud kan det etter dette medlems mening være nødvendig at staten går inn på eiersiden i boligprosjekter.

3. NÆRMARE OM OMSORGSBUSTADER OG SJUKEHEIMAR

3.1 Samandrag

3.1.1 Nokre hovudtal

Husbanken gav i 1998 tilsegn om oppstartingsstilskot til i alt 5 616 bueiningar. I 1999 vart det gitt tilsegn til 6 285 bueiningar, inklusive 118 bueiningar etter opptrappingsplanen for psykisk helse. I tillegg vart det i 1998 gitt lån til om lag 1 300 bueiningar og om lag 1 400 bueiningar i 1999. 80 pst. av alle sjukeheimsrom som fekk tilskot i 1998 tilfredsstilte Husbankens norm for privatareal. I 1999 tilfredsstilte 91 pst. norma. Denne kvalitetsnorma føreset at privatarealet er på minst 24 m².

3.1.2 Handlingsplanen for eldreomsorga - Opptrappingsplanen for psykisk helse

For å styrkje tilboda til eldre med behov for pleie og omsorg la dåverande regjering fram St.meld. nr. 50 (1996-1997) Handlingsplanen for eldreomsorga, i 1997. I planperioden (1998-2001) skal det bli bygd 24 400 omsorgsbustader og sjukeheims plassar. Her er det

medrekna både nybygging av omsorgsbustader og sjukeheimar, og større utbetringar av gamle institusjonar. Mellom anna er det lagt stor vekt på at kommunen skal kunne tilby einerom til bebuarar med varig opphald i sjukeheim. 19. mai 2000 vart Stortinget informert om resultatane av handlingsplanen gjennom St.meld. nr. 34 (1999-2000) Handlingsplanen for eldreomsorga etter 2 år.

Siktemålet med Opptappingsplanen for psykisk helse 1999-2006, jf. St.prp. nr. 63 (1997-1998), er å leggje til rette for ei planmessig utbygging av tilbodet til menneske med psykiske lidningar. Det skal byggjast 3 400 nye omsorgsbustader til personar med psykiske lidningar frå 1999 til 2006.

Ved bygging, utbetring og kjøp av omsorgsbustader og sjukeheimplassar får kommunane utbetalt oppstartingsstilskot og kompensasjonstilskot.

3.1.3 Resultata for 1998 og 1999

Husbanken har i perioden gitt godkjenning til bygging/utbetring av om lag 11 800 sjukeheimplassar og omsorgsbustader. Dette er i bra samsvar med målsetjingane halvvegs i planen. Tilsegna er fordelt med om lag 65 pst. til omsorgsbustader og 35 pst. til sjukeheimplassar. Av omsorgsbustadene er om lag 20-25 pst. bufellesskap og bukollektiv og 70-75 pst. sjølvstendige omsorgsbustader. Bukollektiv og bufellesskap blir bygde med tanke på dei mest hjelpetrengjande, og i stor grad til menneske med demens. I Opptappingsplanen for psykisk helse var målsetjinga i 1999 sett til 270 omsorgsbustader, medan det blir gitt tilsegn til bygging av 118 omsorgsbustader.

Husbanken erfarer at kvaliteten i omsorgsbustadene er bra. Mange eldre sjukeheimar har fått eit stort standardløft gjennom utbetring.

3.1.4 Kostnader ved bygging av omsorgsbustader og sjukeheimar

Gjennomsnittleg totale anleggskostnader pr. omsorgsbustad for 1999 var på om lag 1,1 mill. kroner, mens ein sjukeheimplass er om lag 200 000 kroner dyrare. Frå 1997 og fram til 1999 har dei totale anleggskostnadene auka med 30 pst. pr. omsorgsbustad og 36 pst. pr. sjukeheimplass. Anleggskostnadene pr. m² bruksareal for ein sjukeheimplass og omsorgsbustad har auka med høvesvis 15 pst. og 24 pst. frå 1997 til 1999. Kostnadene for ordinære nye bustader finansiert med husbanklån har auka med 22 pst. i same perioden.

Det er store variasjonar i anleggskostnadene for omsorgsbustader og sjukeheimplassar, og dei dyre prosjekta driv gjennomsnittskostnadene opp. Samstundes er det tydelege regionale forskjellar.

Tal frå Husbanken viser at ein omsorgsbustad kostar om lag 3 200 kroner meir pr. m² enn ein vanleg bustad som er godkjend for oppføringslån. Analysar syner at det i første rekkje er prosjekterings- og byggjeprosessane ved oppføring av omsorgsbustader som verkar fordyrande. Dei fleste omsorgsbustadprosjekta skil seg

klart frå ordinære bustadprosjekt både når det gjeld kva for aktørar som er involverte, og sjølve prosjekterings- og byggjeprosessen. Det er særleg kommunens ulike roller, lokal politisk styring, prosessar knytte til brukarmedverknad og høyringar, og kommunens kompetanse som byggherre som er grunnen til dei observerte kostnadsskilnadene.

3.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at det i Stortinget er behandlet en melding om evaluering av handlingsplanen for eldreomsorgen etter 2 år, jf. Innst. S. nr. 92 (2000-2001). Komiteen mener Husbanken gjør en god jobb for at denne reformen skal bli vellykket.

Komiteen deler bekymringen når det gjelder kostnadene og kostnadsvariasjonene. Det at en omsorgsbolig koster om lag 3 200 kroner mer pr. kvadratmeter enn en vanlig bolig er bekymringsfullt. Komiteen har merket seg at Husbanken har viet dette problemet stor oppmerksomhet og bl.a. fått laget en egen rapport om årsakssammenhengene.

Komiteen vil peke på muligheten for å få ned byggekostnadene, og gjennom dette både kostnadene for kommunene og husleia for beboerne, dersom kommunene også kanalisere sitt engasjement mot utbedringer av eksisterende bebyggelse.

Komiteen vil også peke på at det kan være mulig å redusere kostnadene ved at kommunene gjennomgår sin bruk av entreprisereformer og organiseringen av vedkommende kommunes byggherrefunksjon.

4. HUSLEIGE I KOMMUNALE BUSTADER

4.1 Samandrag

4.1.1 Kartlegging av husleiger i omsorgsbustader og kommunale utleigebustader

Hausten 2000 har Husbanken gjennomført ei utvalsundersøking om husleiger i omsorgsbustader og kommunale utleigebustader. 31 kommunar, dvs. 7,1 pst. av det totale talet på kommunar, har vore med i undersøkinga. Svare er fordelte på alle landsdelar, kommunestorleikar og hovudklassar etter SSBs kommuneinndeling.

Gjennomsnittleg leigepreis etter undersøkinga til Husbanken er 4 475 kroner pr. måned. Lågast ligg Alta med 2 270 kroner pr. måned, høgast Bærum med 6 156 kroner pr. måned i gjennomsnitt. Sjølv om spennet i leigepreis er stort, ligg mange kommunar rundt gjennomsnittet. Vel 50 pst. av observasjonane ligg i området 4 000-4 800 kroner pr. måned.

Leigepreisane viser ein klar auke etter folketalet i kommunane. I kommunar med mindre enn 5 000 innbyggjarar er gjennomsnittleg leigepreis 4 002 kroner pr. måned, mens han er heile 5 644 kroner pr. måned i dei største kommunane.

For å vurdere leigepreisane i omsorgsbustader og kommunale utleigebustader, er det nødvendig å samanlikne med leigepreisane for andre bustader.

Leigeprisane for Oslo ligg mykje over dei andre, mens gjennomsnittisleigene i Bergen, Trondheim og Stavanger ligg nær leigeprisane frå dei kommunale bustadene i dei største kommunane.

Omsorgsbustader er som regel noko mindre enn gjennomsnittet i den ordinære bustadmassen. Leiga pr. m² blir dermed relativt høgare i omsorgsbustader enn i andre bustader.

4.1.2 Kommunale bustøtteordningar og kostnadsdekkjande husleige

Det er ulike måtar å definere kommunal bustøtte. Kommunal- og regionaldepartementet har ei brei definering av kommunal bustøtte, nemleg at kommunen gir støtte til å dekkje løpande buutgifter og at denne støtta er knytt opp mot ei bestemt målgruppe. Departementet gjennomførte i 1998 ei undersøking av omfanget av kommunal bustøtte. Departementet fekk svar frå 317 kommunar av totalt 435 (svarprosent på 73). Av desse hadde 26 kommunar eigne kommunale bustøtteordningar, det vil seie om lag 6 pst. av alle kommunane.

I ei nyare undersøking frå Norges byggforskningsinstitutt (NBI) er det registrert at det er 17 av eit utval på 172 kommunar som har etablert kommunale bustøtteordningar. Dette inkluderer dei største byane.

I begge undersøkingane kom det fram eit eintydig resultat; at dei største byane allereie har etablerte kommunale bustøtteordningar. Vidare blir det peikt på at desse ordningane er eit viktig supplement til den statlege bustøtteordninga.

Kommunal- og regionaldepartementet har i stortingsdokument, proposisjonar og rundskriv oppfordra kommunane om å etablere eigne kommunale bustøtteordningar som eit supplement til den statlege bustøtta. Utforminga av regelverket til den statlege bustøtten er ikkje utforma på ein slik måte at det blir teke omsyn til lokale behov. Det er særleg store variasjonar når det gjeld buutgifter i storbyane, som igjen forsterkar behovet for kommunal bustøtte.

I 1998 overførte Oslo, Bergen og Stavanger høvesvis om lag 16 mill. kroner, 22,2 mill. kroner og 22,4 mill. kroner i kommunal bustøtte. Den statlege bustøtta utgjorde i dei same byane høvesvis 157,8 mill. kroner, 97,7 mill. kroner og 32,6 mill. kroner.

4.2 Komiteens merknader

Komiteen mener det er bekymringsfullt at husleiene øker så kraftig når innbyggertallet i kommunen er over 20 000. Komiteen deler Husbankens vurdering i at noe kan forklares gjennom økte tomtekostnader og høyere entreprenørkostnader. Likevel er det bekymringsfullt at boligsøkende som må ha hjelp fra kommunene til å skaffe seg husvære får så høye buutgifter. Komiteen er klar over at dette kan rettes opp noe med bustøtte til den enkelte, men vanskeligstilte får en enda verre situasjon med så store husleier.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Fremskrittspartiet, er positive til at kommunene nå i større grad etablerer egne ordninger med bustøtte. Særlig er det bra at de

store byene bruker en slik ordning, da de kommunale husleiene i disse områdene er høyere enn i kommuner med lavt innbyggertall.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil påpeke at Regjeringen i meldingen viser til at flere kommuner har kommunale bustøtteordninger. Flere kommuner går nå fra et system med generelle leiesubsidier på kommunale utleieboliger, til et system med markedsleie/gjengsleie kombinert med kommunal bustøtteordning. Dette gir til dels svært høye leier i kommunale utleieboliger og dermed blir andelen rimelige boliger sterkt redusert, stikk i strid med intensjonen i Regjeringens politikk.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at i Bergen er den kommunale bustøtten en overgangsstøtte som trappes ned over tre år for så å falle helt bort det fjerde året. Slik kommunal bustøtte kan ikke kompensere for bortfall av rimelige kommunale leieboliger og vil måtte suppleres med sosialhjelp.

Dette gir en svært utrygg og uforutsigbar boligsituasjon for den enkelte og bidrar ikke til å bedre boligsituasjonen til de som har behov for det. I meldingen går det fram at det i 1998 ble utbetalt 1,4 mrd. kroner i bustøtte. Ca. 2,2 mrd. kroner av utbetalt sosialhjelp ble beregnet til å dekke buutgifter. Til sammen 3,6 mrd. kroner på bare ett år i rene driftsutgifter. Disse medlemmer vil peke på at en investering i utleieboliger med regulert lav leie vil være langt mer langsiktig og framtidsrettet bruk av penger og gi en helt annen botrygghet for den enkelte og på lengre sikt redusere behovet for bustøtte. Spesielt vil dette bidra til å bedre situasjonen for unge i etableringsfasen som også faller utenfor bustøtteregelverket.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at tomtekostnader er svært tyngende del av investeringer i bolig. Både stat og kommuner må derfor i større grad bidra med rimelige eller gratis tomter for å få ned prisen på nødvendige boligprosjekter.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener det er viktig at de fleste boligpolitiske instrumentene er individrettet for å gi best mulig fleksibilitet, mobilitet og målrettethet. Disse medlemmer mener bustøtte er en bedre langsiktig løsning enn rasjonert utdeling av bolig.

5. NÆRMARE OM BUSTØTTE

5.1 Samandrag

5.1.1 Innleiing og definisjonar

Bustøtta skal gjere det mogleg for bestemte husstandsgrupper som har låg inntekt og høge buutgifter,

å etablere seg eller bli buande i ein god og nøktern bustad på ein slik måte at bustadkonsumet kan stå i eit rimeleg forhold til inntekta.

5.1.2 Nokre hovudtal for 1998 og 1999

Gruppa eldre utgjorde i 1998 i alt 50 pst. av mottakarane og mottok 44 pst. av støtta. Den andre store gruppa er uføre utan barn. Den gruppa utgjorde om lag 25 pst. Barnefamiliar og andre (omfattar einslege forsørgjarar, barnefamiliar og langtidsmottakarar av sosialhjelp) utgjorde i 1998 22 pst. av mottakarane og mottok 25 pst. av tildelinga. I 1999 har talet på mottakarar i husstandsgruppene halde seg stabilt, mens fordelinga

av bustøtte er endra. Gruppa eldre mottok 41 pst. av tildelinga, og barnefamiliar og andre 28 pst.

Over halvparten av dei som mottek bustøtte, bur i ein leigd bustad, og hovudskilnaden mellom 1998 og 1999 når det gjeld eigarform, er at prosentdelen av dei som leiger, veks. Veksten i gruppa som leiger, kjem hovudsakleg som følge av regelverksendringa i 1999.

Med få unntak mottek nye bustøttemottakarar meir i bustøtte enn dei som fell ut av ordninga. I 1998 var ikkje skilnaden stor, men i 1999 er skilnaden i motteke bustøttebeløp mellom dei som fell ut, og dei som kjem til, på rundt 15 pst. Buutgiftene er gjennomsnittleg høgare for dei som kjem inn i ordninga, enn for dei som fell ut.

Tabell 6.1. Eigarform blant alle bustøttemottakarane i 1998 og 1999

	1998		1999	
	Kor mange	Prosentdel	Kor mange	Prosentdel
Totalt	106 158	100	109 136	100
Eig bustaden	23 135	22	22 661	21
Bur i burettslag	26 243	25	25 276	23
Leiger bustaden	56 780	53	61 199	56

5.1.3 Regelverksendringar i 1998 og 1999

5.1.3.1 Endringar i 1998

Buutgiftstaket for einslege alders-, uføre- og etterlatnepensjonistar

Buutgiftstaket for husstandar med ein person vart auka og sett likt buutgiftstaket til husstandar med to personar for gruppa alders-, uføre- og etterlatnepensjonistar. Den øvre grensa for buutgiftstaket vart for ei einpersonshushaldning med inntekt større enn minstepensjon pluss 30 pst. auka frå 37 500 til 50 000 kroner i året.

5.1.3.2 Endringar i 1999

Omsorgsbustader med oppstartingsstilskot

Bustøtteregelverket vart endra ved at bustadavgrensinga vart utvida til også å omfatte oppstartingsstilskotet. Ein kunne då også gi støtte til husstandar som bur i ein omsorgsbustad finansiert med oppstartingsstilskot frå Husbanken. Denne regelverksendringa medfører at det kan bli gitt bustøtte til spesielle husstandar med senildemente som bur i omsorgsbustader finansierte med oppstartingsstilskot i bukollektiv med privatareal under 40 m².

Buutgiftstaket for barnefamiliar og andre

Eit ønske om harmonisering av regelverket mellom dei to målgruppene, det vil seie 1) alders-, uføre- og etterlatnepensjonistar og 2) barnefamiliar og andre, førte til at buutgiftstaket for barnefamiliar og andre vart auka til same nivået som for alders-, uføre- og etterlatnepensjonistar.

Barnefamiliar i privateigde, privatfinansierte

utleigebustader

Det vart på bakgrunn av dette vedteke å oppheve bustadavgrensinga for barnefamiliar med omsyn til utleigebustader i 1999, men det skulle framleis stillast krav til at bustaden hadde ein nøktern og god standard.

Talet på barnefamiliar i denne bustadgruppa vart nesten tredobla frå første til tredje termin. Veksten i det totale talet på mottakarar i 1999 kan i hovudsak tilskrivas veksten i denne gruppa. Denne nye gruppa mottakarar fekk 67,9 mill. kroner i bustøtte. Verken storleiken på buutgiftene eller tildelt bustøtte til dei nye barnefamiliarane skil seg frå gjennomsnittstala for mottakarar generelt i gruppa barnefamiliar og andre.

Overgangsordninga

I 1997 var det 25 500 husstandar som mottok kompensasjon etter overgangsordninga, som følge av samordninga av dei statlege bustøtteordningane, på i gjennomsnitt 2 000 kroner pr. termin. Den samla utbetalinga i 1997 var på 152 mill. kroner. Talet på mottakarar vart i 1998 redusert til rundt 22 000 husstandar. Den samla utbetalinga var på 91,4 mill. kroner. Husstandane mottok i 1998 i gjennomsnitt 1 400 kroner pr. termin. Kompensasjonsgraden for 1999 vart 60 pst. Det førte til at talet på mottakarar vart redusert til rundt 16 000 husstandar, som kvar mottok i gjennomsnitt 950 kroner pr. termin. Den totale utbetalinga til overgangsordninga for 1999 vart på 45,9 mill. kroner.

5.1.4 Resultatmåla

I statsbudsjettet for 1999 vart det vedteke to resultatmål for bustøtta:

- Hjelpe husstandar med alders-, uføre- og etterlatnepensjonistar som har inntekt under eller lik minstepensjon pluss 30 pst., slik at dei får kompensert for høge buutgifter i forhold til inntekta.
- Gjere det mogleg for andre hushald med låge inntekter å ha eit høgare bustadkonsum enn det inntekta skulle tilseie (innanfor ramma av ein god, formålstenleg og nøktern bustad).

Den største skilnaden mellom mottakarane i dei to gruppene er at husstandar i gruppa alders-, uføre- og etterlatnepensjonistar med inntekt under minstepensjon pluss 30 pst. ikkje blir stilte overfor noko bustadkrav. Det er forholdet mellom inntekt og buutgifter som avgjer om ein har krav på bustøtte. For mottakarar i gruppa andre husstandar blir det forutan krav til inntekt og buutgifter stilt krav til bustaden.

Gruppa pensjonistar med inntekt under minstepensjon pluss 30 pst. utgjorde 70 pst. av bustøttemottakarane begge åra, og andre husstandar 30 pst. I 1998 mottok gruppene også bustøtte med dei same prosentdelane. Men i 1999 mottok andre husstandar ein relativt større del av den totale tildelinga.

For pensjonistar med inntekt som er mindre enn minstepensjon pluss 30 pst., utgjorde buutgiftene i underkant av 50 pst. av inntekta. Ved hjelp av bustøtta blir buutgiftene reduserte til under 30 pst.

For gruppa andre husstandar blir bukostnadene sin del av inntekta redusert frå 60 pst. til under 40 pst. ved hjelp av bustøtta.

Det er tidlegare vist at svært mange bustøttemottakarar leiger bustad. Ser ein nærmare på dei som leiger, var det over 60 pst. som leigde av kommunen, for begge åra. Mottakarar som leiger av kommunen, utgjør ein tredel av alle mottakarar, og dei utgjør fleire enn både dei som eig, og dei som bur i burettslag.

5.1.5 Forholdet mellom bustøtte og sosialhjelp

Som eit ledd i oppfølginga av St.meld. nr. 50 (1998-1999) Utjamningsmeldinga vart det sett i gang eit prosjekt som skulle kartleggje og vurdere samanhengen mellom bustøtte og sosialhjelp i kommunane. Noregs byggforskningsinstitutt (NBI) fekk i oppdrag å lage rapporten.

Undersøkinga viser at bustadpolitisk verkar ordningane ulikt. Bustøtta har eigenskapar som gjer den betre eigna for vanskelegstilte på bustadmarknaden, fordi ordninga gjer bustadsituasjonen føreseieleg og gir butryggleik. Det at ordninga er strengt regelverksbasert, gjer at ho blir oppfatta som lite stigmatiserande, men ho utelukkar samtidig grupper som har behov for støtte. Sosialhjelp er basert på skjønnsutøving innanfor eit gitt lovverk. Ulikskap i behandlinga og mangel på rettar gjer bustadsituasjonen uføreseieleg. Sosialhjelp synest dermed å vere eit mindre eigna verkemiddel til å dekkje buutgifter. Men fleksibiliteten i sosialhjelpa gjer at ordninga i større grad enn bustøtta er med på å hindre akutte bustadproblem.

I 1998 vart det utbetalt 1,4 mrd. kroner i bustøtte. NBI går ut frå at den delen av utbetalt sosialhjelp som tilsvara buutgiftene, er sosialhjelp til bustadformål, og bereknar den til å vere omtrent 2,2 mrd. kroner.

Den største brukargruppa som får bustøtte, er einslege eldre. Blant sosialhjelpsmottakarar er unge einslege, som er dårlegast stilt økonomisk, den største brukargruppa. Denne gruppa har ikkje rett på bustøtte, fordi den ordninga gjeld berre einslege langtidsmottakarar med sosialhjelp som einaste inntektskjelde. I gruppene barnefamiliar og einslege forsørgjarar viser undersøkinga at det er fleire som mottek sosialhjelp enn bustøtte.

NBI har kome med fleire endringsforslag som dei meiner vil føre til at fleire av sosialhjelpsmottakarane kan få rett til bustøtte. Desse forslaga er nærmare omtalt i meldinga.

Regjeringa vil vurdere nærmare forslaga i NBI-rapporten, og eventuelt presentera endringsforslag for Stortinget i samband med dei årlege statsbudsjetta. Rapporten til NBI vil truleg bli drøfta nærmare av det offentlege bustadutvalet som er sett ned og som vil avgje innstillinga si innan utgangen av 2001.

5.1.6 Bustøtte og bustadkonsum

For å klargjere korleis bustøtta kan gjere det mogleg å nå målsetjingane med Husbankens bustøtteordning, har Husbanken i samarbeid med Statistisk sentralbyrå gjennomført ei spørjeundersøking blant nye mottakarar av bustøtte for første termin 1999.

Undersøkinga viser mellom anna at bustøtta har mykje å seie for at mottakarane kan bu i den noverande bustaden sin. Nær 60 pst. svarar at bustøtta er heilt avgjerande, og ytterlegare 33 pst. seier at ho tyder mykje. Dette blir også stadfesta av tal som viser kor stor del buutgiftene utgjør av inntekta. For dei 80 pst. av husstandane som fekk lagt ei årsinntekt på 30 000 kroner eller meir til grunn for bustøttevedtaket, utgjorde dei godkjende buutgiftene i gjennomsnitt 57 pst. av inntekta før bustøtte, men vart redusert til 35 pst. etter bustøtte.

Ulike mottakargrupper har likevel varierende oppfatningar av kva bustøtta har å seie. Ytterpunktta blir representerte av uføre utan barn, der 71 pst. meiner at bustøtta er heilt avgjerande, og barnefamiliar elles, der 48 pst. er av same oppfatning. Men for den siste gruppa er også innslaget av kommunal støtte høgt. Over halvparten av desse husstandane svara at dei også mottok kommunal bustøtte eller sosialhjelp til dekking av buutgifter.

Blant dei 92 pst. som seier at bustøtta er heilt nødvendig eller tyder mykje, var det 83 pst. som rekna med å kunne bli buande i minst eitt år framover. Dette indikerer at bustøtta har mykje å seie for butryggleiken til husstandane.

Blant dei 92 pst. som meiner bustøtta er viktig eller heilt avgjerande for at dei kan bli buande, meiner tett oppunder 80 pst. at bustaden passar svært bra eller stort sett er bra i forhold til deira behov. Også blant husstan-

dar som etter definisjonen bur trøngt, er det ein stor del som er fornøgde. Over halvparten av desse meinte at bustaden anten passar svært bra (20 pst.), eller at han stort sett er bra (32 pst.).

Det er store skilnader mellom dei ulike husstandsgruppene. Særleg husstandar med eldre var svært nøgde eller stort sett nøgde - til saman 93 pst. Gruppen barnefamiliar skil seg ut ved at noko under halvparten synest bustaden passar dårleg. Det viste seg elles ikkje å vere nokon eintydig skilnad mellom husstandar som ikkje er omfatta av minstekrav til bustaden, og andre husstandar med eldre eller uføre.

Undersøkinga viser at mens fleirtalet av dei nye motakarane budde i ein bustad dei også tidlegare kunne ha søkt om støtte for, var det drygt 30 pst. som hadde etablert seg i bustaden dei siste fire månadene før terminen. Denne nyetableringa førte til at færre budde trøngt, og dermed vart bustadfordelinga betre. Mens 5 pst. flytte til eit trongare husvære, var det 15 pst. som flytte frå trongare kår. Langt fleire - drygt 30 pst. - flytte likevel til ein bustad med fleire rom enn den dei hadde tidlegare. Blant nyetablerarar i gruppa andre barnefamiliar var det nær 55 pst. som flytte til ein større bustad.

Dei nyetablerte har om lag same fordelinga på husstandsgruppene som dei andre nye bustøttemottakarane. Det er heller ikkje store ulikskapar i synet på kva bustøtta har å seie. 91 pst. av dei som skaffa seg bustad, meiner bustøtta er heilt avgjerande eller tyder mykje for at dei skal kunne bli buande i den nye bustaden sin. Av desse var det heile 67 pst. som meinte at den nye bustaden også passar betre til deira behov, mens 20 pst. meinte at han passar dårlegare.

I ein etableringsprosess kan vissa om bustøtte vere avgjerande for om folk etablerer seg i ein bestemt bustad.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at bostøtte er en meget god ordning som gjør det mulig for bestemte husstander med lav inntekt å etablere seg i en god og nøktern bolig.

Komiteen har her spesielt merket seg at tallet på barnefamilier som leier bolig, og er berettiget til bostøtte, er nesten tredoblet fra første til tredje termin i 1999. Komiteen mener dette synliggjør berettigelsen av endringen i bostøtteordningen til også å gjelde dem som leier nøkterne boliger, uavhengig av boligens finansieringsform.

Komiteen viser for øvrig til NBI's rapport om "Forholdet mellom bostøtte og sosialhjelp". Komiteen har merket seg at det fra NBI er kommet flere endringsforslag som Regjeringa vil vurdere nærmere. Komiteen er positiv til at NBI's rapport blir drøfta i det offentlige boligutvalget.

Komiteen viser ellers til at bostøtten har fått en bred og god gjennomgang i meldinga.

Komiteen viser til forslag om bostøtte i St.meld. nr. 50 (1998-1999) Utjamningsmeldinga, som vil

kunne lette situasjonen for vanskeligstilte. Dette gjelder bl.a. forslag om å bedre bostøtten for vanskeligstilte barnefamilier og unge uføre ved å heve bostøttetaket for disse gruppene i de største byene, slik at det statlige regelverket for bostøtte blir tilpasset de særlige utfordringene som finnes her.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til merknader under pkt. 4.2 og til meldingen der Regjeringen skriver at ulikhet i behandlingene av bostøtteordningene og sosialhjelpen, og mangler på rettigheter gjør boligsituasjonen uforutsigbar. Disse medlemmer deler ikke Regjeringens syn på at det er en god nok indikasjon på botrygghet å kunne regne med å bli boende ett år fram i tid i sin bolig. Disse medlemmer vil særlig rette oppmerksomhet mot barnefamiliene og deres behov for stabile boforhold. Mangel på sosiale nettverk og tilhørighet er et stort problem for barn og unge som må flytte mye. Barn i vanskeligstilte familier er sårbare for stadige oppbrudd fra barnehage, venner, skole og nærmiljø. Ambisjonene for botrygghet for disse familiene må økes betraktelig.

6. ESA-SAKA

6.1 Samandrag

Den Norske Bankforening (frå 1. januar 2000 Finansnæringsens Hovedorganisasjon) klaga 7. november 1995 Husbanken inn for EFTA sitt organ for overvaking, European Surveillance Authority (ESA). Foreininga la ned påstand om at vilkåra for Husbankens utlån til nye bustader var i strid med reglane i EØS-avtalen om konkurranse i kredittmarknaden.

Saka vart avgjort av ESA 9. juli 1997. Klagemålet vart avvist, men i september same året klaga Finansnæringsens Hovedorganisasjon avvisingsvedtaket inn for EFTA-domstolen.

Den 3. mars 1999 kunngjorde EFTA-domstolen dom i saka. ESA sitt vedtak av 9. juli 1997 vart kjent ugyldig, og saka vart sendt tilbake til ESA for ny handsaming. EFTA-domstolen tok ikkje stilling til realiteten i saka.

Den 28. juni 2000 tok ESA ny avgjerd i saka. Klagemålet vart på nytt avvist med den grunngevinga at Husbankens vilkår er omfatta av unntak i EØS-avtalen, såleis at dei ikkje er i strid med dei generelle konkurransereglane i avtalen. ESA avslutta med at Husbanken sitt system er rimeleg tilpassa måla for bustadpolitikken, og at det ikkje er noko som tyder på at utlånsverksemda til Husbanken påverkar marknadsutviklinga på ein uheldig måte.

ESA si avgjerd av juni 2000 er ikkje påklaga, og saka er såleis avslutta.

6.2 Komiteens merknader

Komiteen tar til orientering at ESAs beslutning ikke er påklaget og at saken er avsluttet.

7. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til meldingen og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

St.meld. nr. 16 (2000-2001) - om verksemda til Statens Husbank 1998-1999 - vedlegges protokollen.

Oslo, i kommunalkomiteen, den 30. januar 2001

Berit Brørby
leder

Aud Gaundal
ordfører

Erna Solberg
sekretær