



Representantforslag 72 S

(2011–2012)

fra stortingsrepresentantene Michael Tetzschner, Trond Helleland, Ingjerd Schou og André Oktay Dahl

Dokument 8:72 S (2011–2012)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Michael Tetzschner, Trond Helleland, Ingjerd Schou og André Oktay Dahl om tiltak for økt boligbygging

Til Stortinget

Bakgrunn

Forslagsstillerne er tilhengere av et fritt boligmarked. Selv om markedet for omsetning av boliger er deregulert, er det fortsatt en del offentlige reguleringer som virker hemmende på nybyggingen. Forslagsstillerne vil understreke at det er viktig å legge til rette for at folk har et sted å bo, at det bygges nok boliger og at folk flest får råd til å bo i boligene. Tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB) viser at befolkningstallet i Norge vil stige kraftig i årene som kommer. SSBs byggekostnadsindeks har steget med 81 pst. siden 1992, lønningene er omtrent 2,5-doblet siden 1992, og boligprisene er 6,6-doblet siden 1992. Bærekraftig utvikling i boligprisene over tid avhenger av at man produserer nok boliger i forhold til befolkningsutviklingen.

Prognosesenteret har på oppdrag fra Boligproducentenes Forening beregnet boligbehovet i alle landets kommuner fram mot 2020. For et scenario med middels befolkningsvekst må det bygges 38 000 nye boliger hvert år for å dekke etterspørselen. I 2011 ble det bygget om lag 30 000 boliger. Det bygges altså for få boliger i Norge. Dette er blant elementene som bidrar til økt press i boligmarkedet, særlig i byområdene. Forslagsstillerne ønsker også et inntektssystem for kommunene som gjør det lønnsomt å legge til rette for boligbygging. Incentiver for dette er i dagens modell fraværende. Det betyr også at den offentlige

saksgangen bør gå raskere, og at kommunene ikke hindres unødige av instanser, som for eksempel fylkesmannen, i den lokale boligsatsingen. Forslagsstillerne mener at unødige reguleringer og byråkrati må fjernes, for eksempel ved at de som bygger arbeidsbygg kun forholder seg til kommunen, og at kommunene har ansvaret for å koordinere med arbeidstilsynet og håndtere spørsmål knyttet til arbeidsmiljøloven, eller at kommunene får anledning til å gi ansvarlig søker mulighet til å gi midlertidig brukstillatelse og opprettholde en ukes frist for kommunen til å gi ferdigattest. Videre oppleves mangelen på statlig samordning og en komplisert, tidkrevende og lite forutsigbar planprosess som utfordrende. Sammenhengen mellom satsing på boligbygging og infrastruktur må bedres, og det må gjøres lettere for grupper som i dag står utenfor boligmarkedet å få tilgang til bolig.

Byggekostnadsprogrammet

Forslagsstillerne viser til byggekostnadsprogrammet, som ble etablert i 2004 etter et initiativ fra kommunalminister Erna Solberg og Rådet for bygg-, anleggs- og eiendomsnæringen. Bakgrunnen for initiativet var en lengre periode med høye boligpriser, høye byggekostnader, lav produktivitet i næringen og et høyt antall byggefeil. I rapporten fra styret heter det at:

«Gjennom en tydelig koordinering av prosjektene i forhold til fokusområdene og en aktiv styring ved hjelp av definerte kriterier og delmål, utnyttet programmet samspillet mellom prosjektene og skapte en kultur for å dele kunnskap og erfaringer.»

Det ble tidlig i prosjektperioden lagt vekt på dialog og informasjon, og en omfattende dugnadsbasert formidling av resultater omkring i hele landet ble gjennomført. Mer enn 200 virksomheter deltok i prosjektene. Da programmet ble avsluttet etter 5 år,

overleverte styret en sluttrapport med følgende anbefaling:

«Fem år har vist seg å være kort tid, og resultatformidling til den store mengden virksomheter som ikke har medvirket i programmet må fortsette etter at programmet er avsluttet. Vi overleverer denne stafettinnen til næringen og til myndighetene.»

Dessverre har regjeringen valgt å ikke videreføre dette arbeidet.

Forslagsstillerne vil understreke viktigheten av arbeidet gjort gjennom byggekostnadsprogrammet, og anbefaler at det videreføres gjennom en etablering av et permanent senter for FoU for bygge-, anleggs- og eiendomsnæringen.

Enhetlig forvaltning av boligpolitikken

Forslagsstillerne viser til den brede enigheten både i byggebransjen og i Stortinget om behovet for en styrket innsats for å stimulere til boligbygging. Forvaltningen må gjennom sine reguleringer legge til rette for at markedet fungerer best mulig, slik at etterspørselen etter boliger best kan møtes, og boligprisene blir lavest mulig. Det er for eksempel viktig at det legges til rette for at det fremskaffes nok boligtomter, for å få ned prisene på tomter. Forslagsstillerne vil her særlig understreke viktigheten av at kommunene får anledning til å regulere et tilstrekkelig antall tomter til boligformål, og nødvendigheten av en begrensning i statlige og fylkeskommunale myndigheters mulighet til å overprøve kommunenes avgjørelser på dette området.

Forvaltningen av boligpolitikken er i dag i realiteten spredt på en rekke departementer og statlige etater, og listen over instanser som har mulighet til, og gir, innsigelser som forsinker boligbyggingen, er lang. Ansvar for både plan- og byggesaksdelen i plan- og bygningsloven, bustadoppføringslova, Husbanken samt studentboliger bør samles i Kommunal- og regionaldepartementet. Kommunene har samtidig begrensede muligheter for å legge til rette for rask økning i boligbyggingen, både på grunn av manglende incentiver i inntektssystemet og på grunn av dagens langvarige planprosesser. Derfor bør det også åpnes for forenklede og differensierte plan- og byggesaksprosesser.

Plantiltak

Det er viktig for prosjekters økonomiske robusthet, og dermed mulighet til å oppnå finansiering, at planens varighet er på mer enn fem år. Forslagsstillerne er av den oppfatning at forlengelsesprosessene i dag tar tid, samtidig som fristen ikke synes å ha ønsket effekt da utbyggerne er styrt av markedet og ikke av frister for planen. Femårsfristen er krevende og kostnadsdrivende spesielt for Oslos store og kom-

plekse utbyggingsprosjekter som ofte tar 10–15 år å gjennomføre. Utbyggere opplever problemer med å sikre tilstrekkelig god nok finansiering av prosjekter grunnet lovens tidsfrist. En typisk konjunktursvingning i bygge- og anleggsbransjen og eiendomsmarkedet kan gjerne vare lenger enn fem år. En gyldighetstid på fem år vil kunne medføre at en mengde detaljplaner «går ut på dato». Dette kan utløse et stort, og kanskje unødvendig, planarbeid både for forslagsstillerne og kommunen. Videre er forslagsstillerne av den oppfatning at en forlengelse av fristen vil være viktig for finansinstitusjonene og den økonomiske stabiliteten. Dersom overordnet arealplan for området fremdeles er aktuell, synes det uhensiktsmessig å måtte gjennomføre en forlengelsesprosess for å få gjennomført utbyggingsprosjektet. Derfor bør detaljreguleringen ikke ha tidsbegrenset virkning. Gyldighetstiden for innsigelser bør også utvides til minst 15 år.

Færre forsinkende innsigelser

Forslagsstillerne ønsker å utvikle det kommunale selvstyret, og mener lokaldemokratiet skal bestå av mer enn å administrere budsjetter. Kommunene må derfor til stadighet slippe å la lokale, demokratiske vedtak overprøves av fylkesmannen. Videre vil forslagsstillerne understreke viktigheten av nærhetsprinsippet, og mener kommunen i størst mulig grad må kunne bestemme over hvordan kommunens arealer forvaltes. Det er kun i helt spesielle tilfeller, hvor åpenbare og viktige nasjonale prosjekter må sikres gjennomført, at kommunene ikke selv skal disponere sine arealer. Forslagsstillerne har tillit til at innbyggerne i det enkelte lokalsamfunn er i stand til å fatte beslutninger og sørge for en utvikling som vil gi det beste utgangspunkt for et godt liv for seg og sine. Når beslutninger fattes nærmest dem det angår, av dem det angår, vil løsningene tilpasses det enkelte lokalsamfunn og enkeltmennesket på den beste måten. Det er betenkelig at viktige avgjørelser som gjelder bruk og vern av menneskers og lokalsamfunns nær-område, eiendom og livsgrunnlag, i stor grad fattes av en lang liste ikke-folkevalgte organer. Dette hemmer snarere enn fremmer boligutviklingen.

Innsigelsesadgangen til statlige myndigheter må derfor begrenses til tidlig i planprosessen. Prosjekter med 250 boliger bør, for en periode, settes som nedre grense for innsigelsesmyndighetenes adgang til å fremme innsigelse når planforslaget er i samsvar med overordnede planer. Det må etableres tydelige kriterier for hva som utgjør nasjonale interesser innen ulike sektorfagfelt. Det bør foretas en gjennomgang av varsler om innsigelser som inntil nå er fremmet i planprosesser som grunnlag for å vurdere hvordan slike kriterier bør utformes. Slike kriterier bør særlig utarbeides for kulturminne- og biologisk mangfoldfeltene. Statlige myndigheter må trekke i samme ret-

ning for å få til raskere planprosesser. Innsigelsesadgangen har en viktig sektorfaglig og demokratisk kontrollfunksjon, men overdreven tidsbruk er også en demokratisk trussel og kan svekke tilliten til de vedtak som fattes. Ellers er åpenhet rundt de politiske prosessene, spesielt rundt utarbeidelsen av lover og forskrifter, avgjørende for at det skal være mulig å realisere myndighetens tiltak. Dette må påvirke det fremtidige lov- og forskriftsarbeidet.

Pådriveransvar i boligpolitikken

Selv om boligmarkedet er deregulert, står mange hindringer i veien for en effektiv boligbygging. Man kan lett identifisere et tosifret antall instanser som har anledning til å fremme innsigelser i forbindelse med bygging av boliger. Måltall om produksjon av boliger forsvant ut av statsbudsjettene på 1990-tallet og har blitt erstattet av en mengde nye kvalitative krav uten at noen innehar et særlig pådriveransvar. Forslagsstillerne mener Kommunal- og regionaldepartementet bør få en sterkere pådriverrolle i forhold til boligbyggingen.

Finansiering

Forslagsstillerne viser til at det er vanskelig for unge boligkjøpere å komme inn i dagens boligmarked. Beskatningen av utleieboliger har økt sterkt, bl.a. ved særskilt økning av formuesskattegrunnlaget for utleieboliger. Det må forventes å ha påvirket leiekostnadene. Skal unge boligkjøpere ha mulighet til å spare egenkapital må leiekostnadene ned. Med et økt krav til egenkapital, vil det være enda viktigere å gi de unge incentiver til å spare til bolig.

Forslagsstillerne mener det er svært viktig at ungdom motiveres til å spare til sin første bolig. Boligmarkedet har de siste 10–15 årene vært preget av høy prisstigning, og inngangsbilletten til å kjøpe egen bolig har økt kraftig. Ordningen med boligsparing for ungdom (BSU) er en målrettet og populær ordning. Hele åtte av ti i målgruppen under 34 år har eller har hatt BSU-konto ifølge Synovate. Samme undersøkelse viser at minst 9 av 10 ungdommer som sparer i ordningen, gjør det selv uten «foreldreinnbetaling».

Det står i dag over 18 mrd. kroner inne i boligspareordningene for ungdom. Sparepotensialet er likevel langt høyere, og det er viktig å stimulere langsiktig sparing fremfor kortsiktig forbruk hos ungdom. De siste årene har representantene fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre fremmet mange forslag til forbedringer i ordningen (Dokument 8:1 S (2011–2012)). Forslagsstillerne ser positivt på at «taket» i ordningen er forhøyet fra 100 000 til 150 000 kroner, men mener at dette er utilstrekkelig med tanke på at boligprisene har steget langt mer og at kravene til egenkapital ved kjøp av bolig er blitt strengere. Forslagsstillerne mener det er behov for å forbedre ordningen og vil peke på behovet for å øke

det årlige sparebeløpet og det samlede taket. I tillegg mener forslagsstillerne at regjeringen må vurdere å øke fradragssatsen fra 20 til 28 pst.

Forslagsstillerne vil understreke at det ordinære kredittmarkedet, der solide banker formidler tilgjengelig sparekapital fra innskyterne til låntagere med betalingsevne, er samfunnets viktigste forutsetning for at vanlige mennesker kan anskaffe bolig og bli selveiere. Husbanken er et nyttig redskap gjennom sin funksjon for å supplere det ordinære kredittmarkedet ved å stille til disposisjon lånemidler for å gjøre boligmarkedet tilgjengelig for flere ut fra fordelingspolitiske hensyn. I dag er det overveiende gode erfaringen med såkalte startlån, som formidles gjennom kommunene. I praksis refinansieres en ikke ubetydelig del, hvor husstanden er i fare for å fraflyttes pga. misbruk av kort, ubetalte regninger og forbrukslån. Kommunene opplyser at de praktisk talt ikke har avskrevet lån, at misligholdsgraden er beskjeden og i de få tilfellene som oppstår, fremforhandles avtaler som blir holdt. Erfaringene med startlån slik ordningen fungerer i dag, er ubetinget gode.

Forslagsstillerne mener at lavinnskuddsboliger kan være et alternativ i et marked hvor egenkapitalkravet er høyt og mulighetene til å få lån for noen kan være vanskelig. Ved at man kjøper en andel i borettslaget, gis en borettslag til en bestemt bolig. Borettslaget eier eiendommen, og er dermed ansvarlig for fellesgjelden, og andelseier er ansvarlig for å dekke de månedlige felleskostnadene. Lavinnskuddsboliger er gjerne boliger med veldig høy andel fellesgjeld. Ved konkurs kan borettslaget opphøre å eksistere. Fellesgjelden, som var borettslagets lån i banken, vil bli dekket så langt som salget av borettslagets eiendom gir dekning. Det som ikke blir dekket, er bankens tap. Man kan imidlertid legge inn et krav i boet på å få tilbakebetalt innskuddet. Gjeldsbyrden og driftsansvaret i borettslaget flyttes dermed fra beboerne til banken.

Andelseierne har en eksklusiv rett til å bruke en av boligene som borettslaget eier. Ved konkurs endres denne boretten til en tidsbestemt leierett etter husleieloven. Husleien kan maksimalt settes til gjengs leie, og således sikres rettighetene til andelseierne.

Sammenhengende utvikling av infrastruktur og boligbygging

I pressområdene må det legges til rette for utbygging av enkel, rask og miljøvennlig transport til nye utbyggingsområder. Bygging rundt kollektivknutepunkter må prioriteres. Skinnegående kollektivtransport, slik som T-bane, bybane og trikk, bør bli en egen del i Nasjonal transportplan. Satsing på effektive transportløsninger vil åpne flere områder for boligbygging, og dermed lette presset på boligmarkedet. Erfaringene fra Nydalen i Oslo samt Bergen vi-

ser at i områder med riktig utbygging av kollektivtransport, følger boligbyggingen etter. Kommunene kan få store økonomiske utfordringer med infrastrukturen ved utbygging av nye boligfelt. En helhetlig areal- og transportplanlegging er en viktig forutsetning for boligbygging, og det må bli en større sammenheng mellom hvor vei og bane bygges og hvor det bør bygges boliger, selv om dette berører ulike sektorinteresser.

Forslagsstillerne mener at å sørge for en god infrastruktur i pressområdene, hvor det er lettere og raskere å ta seg fra ett sted til et annet, vil virke avlastende og prisutjevne på boligmarkedet. Dette gjelder både i større områder som triangelet Skien-Lillehammer-Halden, som vil åpne hele Oslo-regionen, og lette presset i og rundt hovedstaden, så vel som internt i en kommune, hvor for eksempel bygging av ny vei vil åpne for regulering av store og attraktive boligfelt. Derfor er det viktig å se transport, bolig- og arealutvikling i et helhetlig perspektiv, slik en ser eksempler på i Vestfold gjennom deres regionale plan for bærekraftig arealpolitikk (RPBA), i Buskeruds «Buskerudbyen» og Jærens helhetlige transportplan. På Jæren, spesielt i storbyområdet i nord, finner man en region med betydelig vekst i både befolknings- og næringsaktivitet med påfølgende økning i transportbehovet. Veksten i befolkning, arbeidsplasser og biltrafikk er langt over gjennomsnittet for landet, og kan bare sammenlignes med det sentrale Oslo-området. Transportplansamarbeidet på Nord-Jæren har bakgrunn i et omfattende transportplanarbeid som ble satt i gang i de ti største byområdene i Norge i 1990. Arbeidet har pågått i mange år, og nå kan en se at Rogaland fylkeslandbruksstyre har fremmet innsigelser til flere av reguleringsplanene relevante for planen. Dette er innsigelser, som etter fylkeslandbruksstyrets egne vurderinger, «ofte kunne vært unngått hvis statlige organ som fylkesmannen og Statens vegvesen hadde kommunisert og forholdt seg til statlige føringer, lover, forskrifter og retningslinjer på en mer samordnet måte», heter det i en pressemelding fra fylkeslandbruksstyret.

Forslagsstillerne mener at det derfor bør utarbeides et avtaleregulering for hvordan stat og kommune kan samarbeide om utbygging og infrastruktur etter Nasjonal transportplan. Kommunene må kunne få en garanti/avtale som gjør at de kan løfte saker opp på et høyere nivå allerede i startfasen av en lokal prosess. En forpliktende avtale med staten må gi kommunene en garanti for at ikke statens system kan forsinke og hale ut lokale utbyggingsprosesser.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende:

f o r s l a g :

1. Stortinget ber regjeringen samle forvaltningen av lovverk for bolig- og bygningspolitikk i ett departement.
2. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om tiltak for å begrense innsigelsesadgangen for statlige myndigheter som virker hemmende på boligbygging og lokal handlefrihet.
3. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om videreføring av byggekostnadsprogrammet gjennom etablering av et permanent senter for FoU for bygge-, anleggs- og eiendomsnæringen.
4. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å oppheve forbudet mot lavinnskuddsborettslag.
5. Stortinget ber regjeringen legge frem en sak om etablering av et avtaleverk mellom kommune og stat for samarbeid om infrastrukturutbygging etter Nasjonal transportplan.
6. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om etablering av en ordning der de som bygger arbeidsbygg utelukkende forholder seg til kommunen.
7. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å gi kommunene anledning til å innvilge ansvarlig søker midlertidig brukstillatelse og opprettholde en ukes frist for kommunen til å gi ferdigattest.

7. mars 2012