

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112, Dep
0032 OSLO

Oslo, 14. april 2016

Deres ref.
Vår ref. Tore Johannesen

Innspill fra NBBL til stortingsmelding om "Bærekraftige byer og sterke distrikter"

Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL) har som formål å samle boligbyggelag i Norge og arbeide for deres felles interesser. NBBLs 43 medlemslag har 955 000 medlemmer, forvalter 465 000 boliger i 11 000 borettslag og sameier. Boligbyggelagene igangsatte bygging av 3 300 nye boliger i 2015.

Bakgrunn

NBBL viser til regjeringens arbeid med en ny stortingsmelding om hvordan "ruste Norge for fremtiden og sikre bærekraftig vekst og verdiskapning i hele landet". Regjeringen har ved oppstart av meldingsarbeidet bedt om Innspill på de tre områdene:

- Vekstkraftige bo- og arbeidsmarkeder i hele landet
- Nye forutsetninger for distriktpolitikken
- Samordnede løsninger og attraktive bymiljø

I regjeringens diskusjonsnotat under punktet om vekstkraftige bo- og arbeidsmarkeder i hele landet, er det trukket opp følgende problemstilling:

• Hva kan gjøres for at boligmarkedet skal fungere bedre, i byene og i distriktene?

NBBLs innspill vil i særlig grad knytte an til denne problemstillingen.

1. Boligbygging – konsentrert bebyggelse og boligbehovet framover.

En viktig forutsetning for at boligmarkedet skal fungere bedre, er at det tilbys et tilstrekkelig antall boliger det er behov for, med boutgifter folk kan leve med. Et godt fungerende boligmarked bidrar samtidig til et velfungerende arbeidsmarked. God tilgang på boliger av ulik størrelse og pris – så vel for kjøp som til leie – gir grunnlag for god mobilitet på arbeidsmarkedet. Koblingen mellom bolig- og arbeidsmarked har etter NBBLs vurdering vært viet for lite oppmerksomhet i Norge.

Det har vært, og det forventes fortsatt, stor vekst i den norske befolkningen – særlig i sentrale strøk. Viktige kjennetegn ved befolkningsveksten er høy innvandring og et økende antall eldre. Samtidig er det for tiden en ungdomsbølge der mange unge husstander skal etablere seg med egen bolig for første gang. Det er derfor viktig at det bygges nok nye boliger for å unngå for høy prisstigning.

Tilførsel av nye boliger må vurderes som noe mer enn kun boligforsyning, men også som et bidrag til å skape og forbedre boområder. Det er viktig at det tilbys nye boliger i boområder med kvaliteter som fremmer gode bo- og oppvekstsvilkår.

Kommunene har en viktig rolle i å sikre at godt egnede boligtomter blir benyttet til dette – i konkurranse med andre utbyggingsformål. Etter vårt syn bør bolighensyn veie tyngre enn hva som ofte er tilfelle i dag. Større tomteområder godt egnet for boligutbygging, er et knapt gode. For å styrke de lokale boligmarkedene, bør det utvikles tydeligere statlige føringer enn tilfelle er i dag.

For å oppnå bedre fungerende boligmarkeder vil NBBL dessuten holde fram følgende:

Høy og stabil boligbygging

Til tross for at boligprisene har steget med hele 7,7 pst. i årlig gjennomsnitt de siste 20 årene, er det åpenbart en utfordring å få bygd nok boliger, først og fremst knyttet til noen av de større byområdene. I følge Prognosesenteret er det i alle fylker bortsett fra Oslo, et overskudd på eneboliger og småhus. NBBL tror også det i all hovedsak bør bygges mer leiligheter i tiden framover.

For at private utbyggere skal bygge gode boliger i gode boområder, må staten stille med et forutsigbart regelverk med tydelige mål og krav til eiendomsutviklere og byggebransje. Unødvendig fordyrende og kompliserende krav bør unngås.

Gode boliger og boområder for eldre

For at eldre skal kunne bo lenger i egen bolig er det nødvendig med et økt tilbud av nye boliger tilpasset denne målgruppen. Det er viktig at dette i all hovedsak blir sentra-/ sentrumsnære boliger, der det legges til rette for service og mulighet for møteplasser og et aktivt sosialt liv. Det er behov for flere slike boliger både i sentrale strøk og ute i distriktene. Egnede tomteområder bør sikres til formålet, og kommunene – som har en økonomisk egeninteresse i at flere kan klare seg selv i eget hjem – bør prioritere dette hensynet sterkere i tiden framover.

Svært mange eldre bor i store eneboliger – som ofte også er å finne i boområder som er dårlig egnet for eldre mennesker. Samtidig kan dette være boliger som er etterspurt av større husstander med barn. Det ligger derfor god samfunnsøkonomi, og framtidsrettet by- og områdepolitikk, i å øke flytteaktiviteten blant eldre hushold. Det kan i denne sammenheng være behov for ekstra tiltak for å realisere flere boligprosjekter rettet mot eldre – både på tilbuds og etterspørselssida. NBBL ber om at regjeringen drøfter slike tiltak i den kommende stortingsmeldingen; herunder økt bruk av Husbanken.

Ungdomsboliger

Nye boliger er ofte for dyre for ungdom. Samtidig er det en utfordring at boligmarkeder i så vel byer som distrikter har et begrenset tilbud av etablererboliger – dvs. mindre, rimelige boliger som kan være et godt alternativ for yngre enslige og par. På dette området er det derfor mange steder behov for ekstra tiltak for at denne typen boliger skal bli realisert. Det kan gjelde både utleieboliger og eierboliger – og eventuelt «leie-til-eierboliger».

Bygging av nye sentralt beliggende boliger (i byer og tettsteder) hvor deler av prosjektene er myntet spesielt på eldre eller unge, dreier seg om å skape bo- og nær-

områder med høy bærekraft, økonomisk og sosialt. Et langt stykke på vei vil markedet tilby de boliger det er behov for, men det er samtidig viktig at kommunene (ved hjelp av statlig rammebetingelser og stimuleringsmidler), er aktive plan- og tilretteleggere for langsiktige og bærekraftige boligløsninger. Videre satsing på sentralt beliggende studentboliger hører med i dette bildet.

Utbygging av infrastruktur

Det er mange hensyn som skal tas når nye boligområder skal bygges ut, og kommunene vil ofte stille rekkefølgekrav som kan være både forsinkende og fordyrende for byggeprosessen. Lokale myndigheter stiller mange ganger krav til boligutbyggerne om at de helt eller delvis må bidra med investeringer i ulike former for infrastruktur, som også bidrar til økte kostnader som igjen gir dyre boliger.

For tiden er størrelsen på statlige bidrag til utbygging av kollektivtrafikk mange steder et sentralt tema, og bymiljøavtaler og byutviklingsavtaler viktige insitamenter. Dette er virkemidler NBBL mener det er viktig å utvikle videre (utvide virkeområdet), og det statlige finansieringsansvaret og –bidraget til transportløsninger bør styrkes. På den annen side bør staten kunne stille strenge krav til utnyttelse ved kollektivknutepunkt.

NBBL mener også at stortingsmeldingen bør vurdere om staten også i relasjon til ulike former for sosial infrastruktur bør stimulere og økonomisk hjelpe kommunene sterkere enn i dag. Dette er spesielt viktig i kommuner med sterk befolkningsvekst. Målet må være at kommunene kan bidra mer aktivt med utbygging av nødvendig kommunal infrastruktur, i forkant av befolkningsvekst og økte skatteinntekter. Dette er av særlig betydning i områder som må «modnes» før utbygging kan finne sted. Statlige myndigheter kan også bli mer bevisst og aktiv på å plassere statlige institusjoner med tanke på å modne områder for utbygging (jf. for eksempel den bebudede flyttingen av NRK, eller utflytting av statlige arbeidsplasser fra Oslo).

Kommunal bolig- og områdeplanlegging

Større statlige bidrag til infrastruktur henger nært sammen med den kommunale boligplanleggingen. Kraftig befolkningsvekst og urbanisering har synliggjort både manglende kapasitet og for stor passivitet på dette plannivået. I en stortingsmelding om mer livskraftige lokalsamfunn (både i byer og distrikter), bør det etter NBBLs mening foreslås virkemidler som kan øke omfanget av og kvaliteten på kommunale boligplaner. NBBL anbefaler at meldingen reiser spørsmålet om det bør innføres et krav om en egen plan for boligbygging som vedlegg til Kommuneplanen.

Det er også behov for mer samordnet og forpliktende planlegging som involverer flere kommuner; dette vil ofte være nødvendig for å få effektive reguleringsprosesser og tilstrekkelig gode løsninger. I denne sammenheng er det også viktig at både stat og kommuner blir mer bevisst på hvordan de lokaliserer egen virksomhet til utdanning, helse, administrasjon m.m. Dette er institusjoner som kan utgjøre viktige byggesteiner i by- og områdeutvikling.

Plan- og reguleringsprosesser tar i dag uforholdsmessig lang tid. Regjeringen har prisverdig igangsatt et arbeid for å forenkle og forkorte prosessene. Det er viktig at dette arbeidet forsetter i god dialog med utbyggere. Det er i denne sammenheng også viktig at kommunene generelt forsøker å øke tilgangen på ferdigregulerte tomter. Dette vil være et viktig bidrag til mer velfungerende lokale boligmarkeder.

NBBL mener meldingen bør drøfte og foreslå tiltak på statlig nivå som kan styrke og effektivisere kommunal bolig- og områdeplanlegging. Fortetting og nybygging i mange av våre større byer fører med seg særdeles krevende planprosesser for relativt store områder, der ulike plangrep kan være aktuelle. Etablering av miljøer på sentralt hold som har høy kompetanse på dette – og som kommunene kan dra nytte av – vil det

være behov for i tiden framover. En mulighet er å la Husbanken få en større sentral rolle her; både som faglig støtteapparat for kommunene, men også som forvalter av økonomiske stimuleringsordninger rettet mot kommunene. Men andre tiltak bør også drøftes, f.eks. ta nye grep i det statlige inntektssystemet overfor kommunene.

Jordvern og boligutbygging

Økt befolkningsvekst og økt behov for tomtearealer til boliger og andre formål, vil mange steder gi målkonflikter mot jordvern. Jordvern er et viktig hensyn, men må ikke være til alvorlig hinder for en naturlig utvikling og utvidelse av eksisterende byer og tettsteder. Mange steder i Norge er byer og tettsteder omgitt av dyrket mark. Oppstår det konflikt mellom jordvern og en bærekraftig bo- og områdeutvikling (byutvidelse), kan vi ikke legge ensidig vekt på det lokale jordvernet. NBBL håper at stortingsmeldingen vil drøfte denne aktuelle målkonflikten, gi signaler og foreslå tiltak som kan lette håndteringen av dem lokalt.

2. Rehabilitering og fornyelse av eksisterende boliger og boområder for å møte framtidens behov.

Den årlige nyproduksjonen av boliger utgjør bare ca. en prosent av alle boliger. Det er derfor viktig at eksisterende boliger og bomiljøer oppgraderes og ivaretas på en slik måte at de kan utgjøre et godt alternativ til boliger som blir bygd i dag, som oppføres etter helt andre krav enn boligbyggere tidligere sto overfor.

I de første tiårene etter krigen var målsettingen primært å få dekket et stort udekket boligbehov. Boligbyggelagens bidrag i denne «forserte byggeperioden», besto hovedsakelig i oppføring av blokker og rekkehus i konsentrerte områder utenfor bykjernene (herunder mange «drabantbyer»). Dette er boliger og boområder som i dag er gjennomgående godt vedlikeholdt, og har mange gode kvaliteter – bl.a. ofte relativ lav tomteutnyttelse og beliggende nær lokal service og infrastruktur.

Disse boligene representerer mange steder et godt og rimelig tilbud for et bredt spekter av husstander, og er gjenstand for høy etterspørsel. Samtidig kan det både fra boligfaglig hold og fra beboere være ønskelig å få tilført disse eldre boligselskapene (borettslag og sameler) kvaliteter som går utover vanlig vedlikehold. Dette kan dreie seg om bedring av tilgjengeligheten (f.eks. etterinstallering av heis) og ulike typer enøktiltak. Det er utviklet økonomiske støtteordninger for slike tiltak både fra Husbanken, Enova og gjennom enkelte kommuner.

Støtteordningene er uttrykk for at det offentlige ser det som ønskelig at særlig eldre blokkbebyggelse tilføres nye kvaliteter som beboere og samfunnet kan ha nytte av. Ut fra et lokalt bærekraftperspektiv kan det også argumenteres for andre ambisiøse oppgraderingstiltak; som:

- Påbygg og tilbygg for å få en mer variert leilighetsstruktur (og som også kan gi inntekter som kan bidra til å gjennomføre andre oppgraderinger, som f.eks. heis).
- Moderne garasjeløsninger (gjerne under bakken) for å redusere gateparkeringen.
- Supplerende bygging på boligselskapets tomteområde for å framskaffe flere boliger beliggende nær eksisterende infrastruktur. For eksempel med spesiell vekt på boliger tilpasset eldre beboere i området. Slik bygging kan også skaffe boligselskapet inntekter til andre investeringer i boliger og uteområder.

Denne formen for oppgradering vil utvilsomt kunne gi eksisterende boligselskaper en aktiv rolle i den lokale by- og områdeutviklingen og skape et mer framtidsrettet boligtilbud. På den annen side vil det ofte være svært krevende å få flertall for denne typen tiltak på boligselskapenes generalforsamlinger. Dette skyldes ikke minst at det dreier seg om investeringer som ikke nødvendigvis oppfattes som privatøkonomisk lønnsomme eller tilstrekkelig ønskelige fra nåværende beboere (der mange kan ha en relativt kort tidshorisont på sitt nåværende boforhold).

Skal det bli noe omfang på ambisiøse fornyelses- og oppgraderingsprosjekter, må det derfor utvikles adskillig bedre økonomiske insitamenter enn det vi har i dag. Her kan det være aktuelt med så vel juridiske som skattemessige reformer, og ikke minst økonomiske stimulerings tiltak – både overfor kommunene og boligselskaper. En drøfting av slike reformer og tiltak, for å skape mer bærekraftige by- og nærområder, hører etter NBBLs vurdering naturlig hjemme i den kommende stortingsmeldingen.

I forlengelse av dette vil NBBL også anbefale at stortingsmeldingen tematiserer den statlige satsingen på «områdeløft»; som i dag er konsentrert til utvalgte områder i våre tre største byer. Spørsmålet er om ikke områdeløft som bolig- og nærmiljøpolitisk grep burde få en mer framtrødende plass enn det som er tilfelle i dag? Ikke først og fremst begrunnet i et levekårsutjevne perspektiv, men i større grad ut fra mer generelle moderniseringsbehov i den konsentrerte boligbebyggelsen - og som det er svært krevende å få gjennomført i et omfang som møter lokalsamfunnets og kommunenes behov. NBBL anmoder derfor departementet til i det minste å reise spørsmålet om mer midler og klarere statlige retningslinjer for områdeløft.

Med vennlig hilsen
Norske Boligbyggelags Landsforbund SA



Thor Eek
Adm. direktør



Tore Johannesen
Avdelingsdirektør

