



DEPARTEMENTENE

Strategi

Strategi for boligmarkedet



STRATEGI FOR BOLIGMARKEDET

En boligpolitikk for folk flest

Regjeringen vil legge til rette for at så mange som mulig som ønsker det skal kunne eie sin egen bolig.

Ønsket om å eie sin egen bolig ligger dypt i den norske folkesjelen. Det handler om identitet. Og det handler om mental og økonomisk trygghet.

Å spare i egen bolig er for mange den enkleste og mest naturlige spareformen. Over tid har boligkapitalen økt betydelig i verdi. Det har bidratt til vanlige folks formuesvekst. En nedbetalt bolig er for mange pensjonister nøkkelen til økonomisk trygghet og frihet. Sparing i bolig er også et viktig kapitalgrunnlag for mange næringsinvesteringer, ikke minst i små- og oppstartsbedrifter.

Raskere, enklere og billigere boligbygging

Regjeringen vil legge forholdene til rette for raskere, enklere og billigere boligbygging. Det vil bidra til å dempe veksten i boligpriser og gjeld.

Regjeringen har allerede gjennomført tiltak for å få fortgang i behandlingen av plan og byggesaker. Regjeringen vil se på flere tiltak som påvirker tilbudssiden av boligmarkedet framover. Bl.a. vil byggteknisk forskrift gjennomgås med sikte på en revisjon i 2017. Endringer som bidrar til lavere kostnader for utbygger vil prioriteres. For at byregionene skal kunne håndtere høy befolkningsvekst på en god måte, er det behov for å endre kommunestrukturen.

Utbyggere som inngår avtale med forbruker om bygging av bolig, må stille en garanti for oppfylling av avtalen. Regjeringen har vedtatt å sette ned et hurtigarbeidende lovutvalg som skal se på garantireglene. Utvalget skal bl.a. vurdere om forbrukerhensynet kan ivaretas med lavere kostnader for utbygger og boligkjøper.

De siste årenes utvikling i boligmarkedet representerer også en økonomisk risiko. Flere år med sterk vekst i boligpriser og gjeld har økt risikoen for at finansiell ustabilitet kan utløse og forsterke et tilbakeslag i norsk økonomi. Erfaringer viser at økonomiske tilbakeslag ofte blir dypere og varer lenger når de har rot i finansielle ubalanser. Regjeringen fremmer derfor med denne strategien tiltak på en rekke områder som kan bidra til et mer velfungerende bolig- og kredittmarked, jf. tabell 1.1 og tabell 1.2. Det viktigste er tiltak på produksjonssiden slik at det bygges nok boliger til å møte etterspørselen. Det tar imidlertid tid før slike tiltak har effekt. Regjeringen foreslår derfor også tiltak som kan begrense gjeldsdrevet prisvekst.

Regjeringen vil bidra til at færre tar opp for mye gjeld, og går inn for en ordning med gjeldsregistrering. Formålet er å legge til rette for mer presis kredittvurdering hos banker og kredittinstitusjoner. Mange som får betalingsproblemer kan ha behov for informasjon og veiledning om personlig økonomi. Regjeringen vil derfor utrede behovet for en nettbasert informasjons- og hjelpetjeneste.

Regjeringen ønsker at egen bolig fortsatt skal være lavt skattlagt i Norge. Men utover egen bolig er det nødvendig å vurdere hvordan skattereglene virker inn på boligprisene. Regjeringen har økt ligningsverdiene på sekundærbolig fra 50 pst. av beregnet markedsverdi i 2013 til 70 pst. i 2015. Samtidig ble satsen i formuesskatten redusert fra 1,1 til 0,85 pst., slik at den effektive skattesatsen på sekundærbolig langt på vei ble opprettholdt. Regjeringen har også økt sparebeløpet i BSU og dermed økt avkastningen av unges boligsparing. Reduksjonen i skatt på alminnelig inntekt har trukket ned verdien av rentefradraget.

Finansmarkedsreguleringer kan bidra til å motvirke at veksten i kreditt kommer opp på nivåer som ikke er bærekraftig. Finanstilsynet har kommet med forslag om forskriftsfesting av retningslinjene for forsvarlig utlånspraksis for lån til boligformål i Norge. Formålet er å begrense omfanget av høye lån, både i forhold til inntekt og boligens verdi.

Finansdepartementet sendte 17. mars tilsynets forslag til forskriftsfesting ut på høring med høringsfrist 4. mai. Regjeringen har vurdert tilsynets forslag og høringsinnspillene og vil samtidig med denne strategien lansere tiltak som bidrar til en mer bærekraftig utvikling i husholdningenes gjeld. Det vil også bidra til en mer balansert utvikling i boligmarkedet.

Tabell 1.1 Planlagte tiltak og ansvarlig departement

| | | |
|---|---|----------------|
| 1. | Strategien for boligmarkedet vil oppdateres om noe tid med en ny vurdering av utviklingen i boligmarkedet, status på oppfølging av og behov for nye tiltak | FIN/KMD/BLD/JD |
| Tiltak for raskere planprosesser og styrking av lokaldemokratiet (2.2) | | |
| 2 | Regjeringen vil gjøre det enklere å gjennomføre mindre endringer i planer. | KMD |
| 3 | Regjeringen vil gjennomføre tiltak som kan skape større grad av forutsigbarhet i planleggingen, for å sikre en god og avklart fremdrift i planprosessen. | KMD |
| 4 | Regjeringen vil vurdere å gi kommunene adgang til å kreve gebyr for behandlingen av områderegulering der private har utarbeidet planforslaget. Gebyrinntektene vil sette kommunene i stand til å øke sin plankapasitet. Regjeringen vil vurdere om bestemmelsen om gebyr skal knyttes til en saksbehandlingsfrist som for private detaljreguleringsforslag. | KMD |
| 5 | Regjeringen vil klargjøre bruken av rekkefølgebestemmelser og utbyggingsavtaler med sikte på å unngå forsinkelser etter at arealplanen er vedtatt. | KMD |
| 6 | Regjeringen vil samordne regelverket for å bidra til at plan- og eiendomsprosessene går smidigere og raskere, ikke minst ved at flere prosesser kan foregå parallelt. | KMD |
| 7 | Kommunenes adgang til å gjøre nye arealplaner og bygge- og deleforbud gjeldende, blir begrenset etter utløpet av 12-ukersfristen. Det vil styrke tiltakshavers rettsstilling. | KMD |
| Forenkle byggtekniske krav (2.3) | | |

| | | |
|---|---|-----|
| 8 | Regjeringen vil gjennomgå byggt teknisk forskrift (TEK). Regelverket skal bli mer oversiktlig og forutsigbart. Regjeringen vil prioritere endringer som kan redusere kostnadene for utbygger. | KMD |
| 9 | Regjeringen vil forenkle kravene til energi i TEK. Herunder vil regjeringen vurdere om det kan gjøres ytterligere forenklinger og justeringer i kravene i lys av innspill i den nylig avsluttede høringsrunden. | KMD |
| 10 | Regjeringen vil gjøre det enklere og billigere å tilpasse eksisterende boliger, og øke tilgangen på utleieboliger. | KMD |
| 11 | Regjeringen vil vurdere å gi KMD en klarerings- og samordningsrolle ved innføring av nye krav til bygg eller byggeprosessen. Målet er i) å koordinere nye tiltak eller endring av regelverket for å påse at staten opptrer mer samlet på området og ii) kritisk vurdere kostnader opp mot nytte av nye krav og standarder. | KMD |
| Tiltak for økt produktivitet (2.4) | | |
| 12 | Regjeringen vil samarbeide med byggenæringen gjennom Bygg 21, for å utvikle en kunnskapsbasert, bærekraftig og produktiv næring. | KMD |
| 13 | Regjeringen vil satse på digitalisering og ser et stort potensial innenfor plan- og bygningsrettsområdet. Det er bevilget 25 mill. kroner til IKT-satsingen i 2015. Ny løsning for e-tinglysning blir rullet ut for profesjonelle brukere i 2016. Det vil gi store tids- og kostnadsbesparelser for finansmarkedet, eiendomsめklere og boligbyggere ved raskere tinglysing og kortere mellomfinansiering. | KMD |
| Tiltak for økt boligbygging i pressområder (2.5) | | |
| 14 | For at byregionene skal kunne håndtere høy befolkningsvekst på en god måte, ønsker Regjeringen å endre kommunestrukturen. Ansvaret for kollektivtransport er foreslått overført til de største kommunene. For å øke kommunenes insentiv til vekst, vil kommunenes inntektssystem bli vurdert endret. | KMD |
| 15 | Regjeringen vil medvirke til framtidrettet byplanlegging, bedre bymiljø og tilrettelegging for økt boligbygging, blant annet gjennom programmet Plansatsing mot store byer. | KMD |
| 16 | Regjeringen vil inngå byutviklingsavtaler med de største byene som følger opp arealdimensjonen i bymiljøavtalene. De omfatter tiltak som gjelder arealbruk, boligbygging og infrastruktur. Avtalene vil bidra til en samordnet og effektiv planlegging av boligbygging og infrastruktur i storbyområdene. | KMD |
| 17 | Regjeringen forventer at fylkeskommuner og kommuner følger opp regjeringens satsing på by- og tettstedsutvikling ved å sikre tilstrekkelig og variert boligbygging. Dette presiseres i nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging | KMD |
| Registreringsordning for gjeld (3.3) | | |
| 18 | Regjeringen vil bidra til at det etableres et gjeldsregister. | BLD |
| Andre gjeldsforebyggende tiltak (3.4) | | |

| | | |
|---|--|--------|
| 19 | Regjeringen vil arbeide for å forebygge gjeldsproblemer gjennom tiltak rettet mot å øke kunnskapen om personlig økonomi, med vekt på unge voksne. | BLD |
| 20 | Regjeringen vil utrede en nettbasert løsning for å bedre informasjonen til publikum om hvordan økonomiske problemer kan forebygges og avhjelpes. | BLD |
| 21 | Regjeringen vil utrede mulighetene for å stille strengere krav til markedsføring av kreditt | BLD |
| 22 | Regjeringen vil gjennom Forbrukerombudet følge nøye med på og evt. gripe inn mot lokkepriser og annen villedende markedsføring som bidrar til å drive opp boligprisene. | BLD |
| 23 | Regjeringen vil gjennom Forbrukerrådet arbeide for at forbrukerne har et best mulig informasjonsgrunnlag for å kunne gjøre en trygg bolighandel. | BLD |
| Bruk av tilstandsrapport ved boligsalg (3.5) | | |
| 24 | Regjeringen vil vurdere ansvaret for feil i tilstandsrapporter. | JD |
| 25 | Regjeringen vil vurdere en godkjenningsordning for takstmenn. | JD/KMD |
| 26 | Regjeringen vil følge utviklingen i bruken av tilstandsrapporter før det vurderes å følge opp forslagene i NOU 2009: 6. | JD |
| 27 | Regjeringen vil be Finanstilsynet vurdere nærmere hvorvidt det bør foreslås regler i eiendomsmeglingsloven/-forskriften om rådgivning knyttet til bruken av tilstandsrapporter. | FIN |
| Evaluerings av garantireglene i bustadoppføringslova (3.6) | | |
| 28 | Regjeringen vil nedsette et hurtigarbeidende utvalg som innen 1. juli 2016 skal legge frem en utredning om garantiordningen i bustadoppføringslova § 12. Utvalget skal vurdere andre løsninger som ivaretar forbrukerens interesse på mer kostnadseffektiv måte. | JD |
| 29 | Regjeringen vil sørge for at det innen oktober 2015 gjøres en vurdering av om garantistiftelsestidspunktet etter bustadoppføringslova § 12 skal endres for å redusere kostnader for forbrukere og utbyggere. | JD |
| Lån fra Husbanken (4.2) | | |
| 30 | Regjeringen vil målrette og avgrense husbanklån til prosjekter som gir økt boligpolitisk måloppnåelse. | KMD |
| Bærekraftig utlånsvekst (5) | | |
| 31 | Regjeringen vil iverksette tiltak som bidrar til en bærekraftig utvikling i husholdningens boligkjøp. | FIN |

Tabell 1.2 Gjennomførte tiltak og ansvarlig departement

| | | |
|------------------------------------|---|-----|
| Plan og bygningsloven (2.1) | | |
| 1 | Regjeringen har samlet ansvaret for plan- og bygningsloven i ett departement (Kommunal- og moderniseringsdepartementet) | KMD |
| 2 | Regjeringen har opphevet femårsregelen for utbygging etter privat detaljregulering | KMD |
| 3 | Regjeringen har fastsatt nye tidsfrister for raskere behandling av innsigelsessaker frem til endelig | KMD |

| | | |
|--|---|-----|
| | planvedtak | |
| 4 | Regjeringen har forenklet reglene om konsekvensutredning og behandling av planprogram | KMD |
| 5 | Regjeringen har innført unntak fra kravene til tilgjengelighet i byggt teknisk forskrift for halvparten av de små boligene i et byggeprosjekt | KMD |
| 6 | Regjeringen har unntatt flere byggetiltak fra søknadsbehandling, forenklet nabovarslingsreglene og innført flere tidsfrister for byggesaksbehandlingen | KMD |
| 7 | Regjeringen har delegert myndighet til kommunene og forbedret statlig og regional medvirkning i planprosesser. | KMD |
| 8 | Regjeringen har igangsatt en prøveordning med 12 fylkesmenn for å samordne og redusere antall statlige innsigelser. | KMD |
| Tiltak for økt boligbygging i pressområder (2.5) | | |
| 9 | Regjeringen vedtok i 2014 nye statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Et viktig mål i retningslinjene er at planleggingen skal legge til rette for tilstrekkelig boligbygging i områder med press på boligmarkedet. | KMD |
| Økt seriøsitet i byggenæringen (3.2) | | |
| 10 | For å bekjempe problemet med useriøse bedrifter i blant annet byggenæringen, la Regjeringen i januar 2015 fram Strategi mot arbeidslivskriminalitet. Ett av tiltakene er å styrke den sentrale godkjenningsordningen for bygge- og anleggsforetak gjennom å stille nye krav for å sikre at godkjente foretak er seriøse. | KMD |
| Boliglånsordningen fra Statens pensjonskasse (4.3) | | |
| 11 | Regjeringen vil følge med på utviklingen i normrenten slik at den over tid ikke er betydelig lavere enn de beste markedsrentene. | FIN |
| Regjeringens satsing på bygging av studentboliger (4.4) | | |
| 12 | Regjeringen har økt bevilgningene til bygging av studentboliger. I 2015 er det gitt tilsagn om tilskudd til 2 000 hybelenheter, noe som er en rekordstor satsning. | KD |
| Tilskudd til boliger til vanskeligstilte og eldre (4.5) | | |
| 13 | For å sikre at også vanskeligstilte har en god bolig, har Regjeringen økt boligtilskuddene. I 2015 kan Husbanken gi tilskudd til om lag 1 400 utleieboliger, 1 500 etableringer i eid bolig og om lag 2 500 plasser i omsorgsboliger og sykehjem. | KMD |
| Endringer i skattesystemet (5.2) | | |
| 14 | Regjeringen har økt ligningsverdiene av sekundærbolig i formuesskatten, redusert skatteverdien av fradrag for gjeldsrenter ved å senke skattesatsen på alminnelig inntekt og utvidet BSU-ordningen. | FIN |

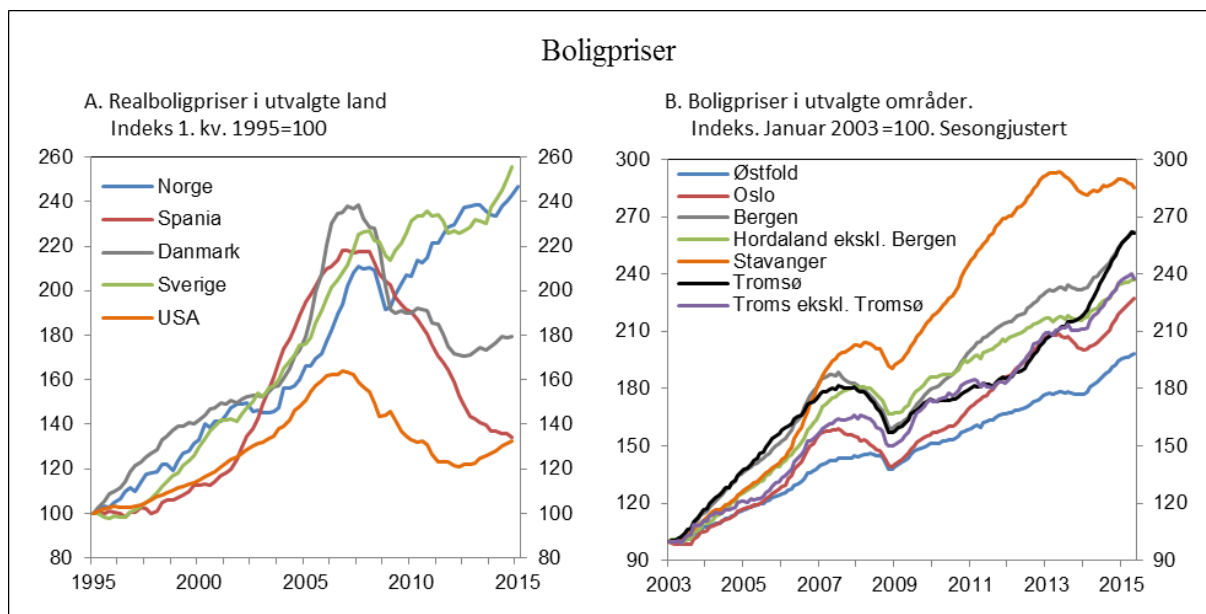
1 Boligmarkedet i Norge

1.1 Innledning

Boligpolitikken i Norge har lenge vært innrettet slik at flest mulig skal få mulighet til å eie sin egen bolig. Ifølge Folke- og bolig tellingen 2011 eide tre av fire husholdninger boligen de bodde i. Andelen har holdt seg stabil på dette nivået de siste 15 årene. I et internasjonalt perspektiv er det en stor andel av befolkningen i Norge som eier bolig. Svingninger i boligprisene kan derfor ha større betydning for utviklingen i husholdningenes samlede formue enn i andre land.

Det har vært sterk vekst i boligprisene i Norge de siste 20 årene, jf. figur 1.1 A. Flere forhold har bidratt til denne utviklingen. De siste 10-15 årene har økte priser på varene vi eksporterer og lav prisvekst på varene vi importerer bidratt til langvarig oppgang i reallønningene. Sterk vekst i inntektene har gjort det mulig for husholdningene å betale mer for boligene. Rentene har sunket til svært lave nivåer, slik at kostnadene ved å ha gjeld framstår som lave. Samtidig er boligbeskatningen lav, jf. kapittel 5. Bankene har vært villig til å øke sine utlån. I tillegg har høy befolkningsvekst bidratt til økt etterspørsel etter boliger og dermed høyere priser. Forventninger om at boligprisene skal fortsette å stige, og i alle fall ikke falle, kan også ha bidratt.

Figur 1.1 Boligpriser



Kilder: Federal reserve bank of Dallas, Eiendom Norge, Eiendomsverdi, FINN og Macrobond.

Knapphet på tomter, høyere standard på boliger og lavere produktivitet i byggenæringen har trukket kostnadene ved å bygge opp. Noe av kostnadsøkningen er blitt veltet over i økte priser. Raskere saksgang i tomtereguleringer og byggesaker kan dempe prisutslagene ved endringer i etterspørselen etter boliger. Bygging av boliger er omtalt i avsnitt 1.2.

Høyere boligpriser har trukket gjelden i husholdningene opp, jf. avsnitt 1.3. Boligpriser og gjeld påvirker hverandre gjensidig. Dette samspillet kan føre til at boligpriser og gjeld etter hvert kommer opp på nivåer som ikke er forenlig med et normalt rentenivå, jf. avsnitt 1.4.

Det er store regionale forskjeller i boligprisutviklingen, jf. figur 1.1B. I likhet med andre land har Norge opplevd at folkeveksten de siste tiårene særlig er kommet i sentrale strøk. Det har gitt økt etterspørsel etter boliger i byer og bynære strøk, og har trolig bidratt til å trekke opp prisene på boliger i disse områdene sammenliknet med i utkantene. Andre forhold enn urbanisering kan også ha bidratt til regionale forskjeller i boligprisutviklingen. Inntektsvekst og tomtetilgang er noen faktorer. Økt aktivitet i petroleumsnæringen har for eksempel trukket inntektene mer opp i noen regioner enn andre, og er trolig en av de viktigste årsakene til at Stavanger er byen der bruktboligprisene har steget mest de siste ti årene sett under ett.

1.2 Bygging av boliger

Byggeprosjekter tar tid. Utbygging krever reguleringsplan, rammetillatelse og godkjent byggesøknad. Med igangsettingstillatelsen i hånden kan utbygger selge prosjekterte boliger. Banker krever ofte at en andel av boligene i et prosjekt er solgt før de vil gi finansiering. Hvis salget skulle gå tregt, vil byggingen kunne bli utsatt.

Produktivitetskommissjonen viser i sin første rapport til at kostnadene ved å bygge boliger har økt kraftig de siste årene¹. Dyrere materialer, lønnsvekst, mer kompliserte grunnforhold, dyrere tomter som følge av sentralisering og lav produktivitsvekst i bygge- og anleggsnæringen har bidratt til dette. Byggenæringen er en arbeidsintensiv næring, og lønnskostnader per enhet er viktig for kostnadsutviklingen.

Samtidig har standarden på boliger økt. Boligkjøpere har fått nye forventninger og ønsker, og det er innført nye krav til bygg. De byggtekniske kravene ble skjerpet i 2007 og 2010, bl.a. med nye krav til energieffektivitet og universell utforming. Standarden for elektroinstallasjoner ble også revidert i 2010. I tillegg til statlige krav reguleres boligbyggingen gjennom kommunal planlegging. Oslo kommune har for eksempel en begrensning på antall små leiligheter i indre by for å sikre en variert boligmasse og befolkningssammensetning. Summen av offentlige krav har gitt et komplisert regelverk som kan være tidkrevende å følge. En del av kravene gir behov for større arealer eller mindre fleksibilitet i utformingen av byggene. Samlet sett har dette bidratt til å øke kostnadene.

Tomtekostnadene øker raskt i mange pressområder. Det reflekterer at tomter i byområdene i økende grad er et knapt gode. Ifølge Bygghanalyse hadde økningen i hhv. bygge- og tomtekostnader om lag like stor betydning for økningen i de samlede prosjektkostnadene for en standard enebolig i Oslo i perioden 2003-2011.²

¹ NOU 2015:1 Produktivitet – grunnlag for velferd og vekst.

² Bygghanalyse (2012). Tema 2011 – hvorfor øker boligprisen?

Husholdningenes boliginvesteringer sto i 2014 for om lag 40 pst. av bruttoinvesteringene i Fastlands-Norge utenom offentlig forvaltning. Det er en oppgang på 10 prosentenheter fra 2000. Verdiskapingen og sysselsettingen i bygg og anlegg har økt, men produktivitetsutviklingen har vært svak.

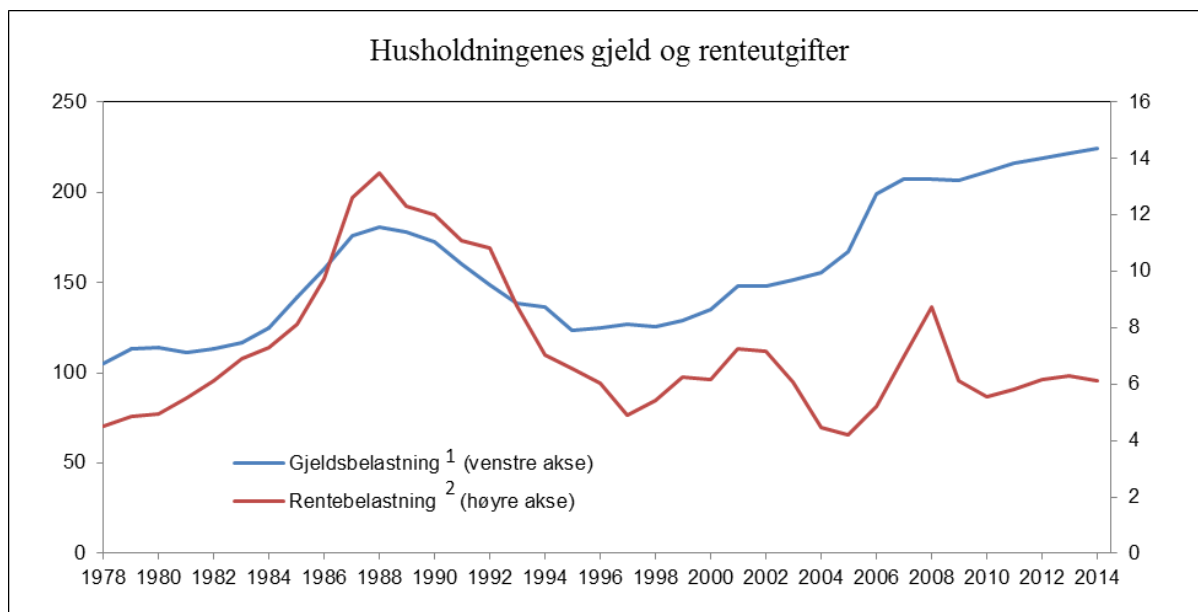
Økt mobilitet av arbeidstakere mellom land har gjort det vanskeligere å avgjøre hvor mange boliger som bør bygges. Store deler av befolkningsveksten i Norge siden midten av 2000-tallet skyldes tilstrømming av arbeidsinnvandrere fra utlandet. De kan være mer villige enn allerede bosatte til å flytte på seg hvis de skulle miste jobben. Erfaringer fra både Spania og Irland viser at arbeidsinnvandrerne kan velge å dra sin vei hvis de mister jobben og etterspørselen etter boliger kan falle kraftig.

1.3 Boligpriser og gjeld

Ettersom de fleste boligkjøp har høy grad av lånefinansiering, har oppgangen i boligprisene bidratt til økte panteverdier som boligeierne har kunnet bruke til å låne mer. Stigende boligpriser har også medført at boligkjøpere er blitt tvunget til å låne mer. Rask kredittvekst øker risikoen for en dyp nedtur i økonomien. Men den enkelte låntaker tar ikke hensyn til at kjøp av bolig påfører andre mer gjeld. Resultatet kan bli for mye gjeld og at systemrisikoen stiger. Samtidig trekker økte priser på bolig bankenes mål på risiko for egne boliglånporteføljer ned. Det kan øke utlånene enda mer og bidra til enda sterkere oppgang i boligprisene.

Husholdningenes gjeld har over flere år vokst raskere enn inntektene. Målt som andel av deres disponible inntekter har gjelden aldri vært høyere, jf. figur 1.2. Samtidig er husholdningenes renteutgifter målt som andel av deres inntekter lave. Det skyldes det lave rentenivået.

Det er store forskjeller i størrelsen på gjelden mellom husholdningene. Unge husholdninger sitter gjennomgående med den største gjelden sett i forhold til disponibel inntekt. Husholdninger i aldersgruppen 25-34 år hadde i 2013 en gjeld som var om lag tre og en halv gang større enn deres disponible inntekt. Over tid har også husholdningenes brutto finansformue økt, men det er ikke husholdninger med den største delen av gjelden som sitter med den største delen av den skattepliktige finansformuen.



Figur 1.2 Husholdningenes gjeld og renteutgifter

¹ Gjeld målt som andel av disponibel inntekt

² Renteutgifter målt som andel av disponibel inntekt pluss renteutgifter

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

1.4 Faren ved høy vekst i boligpriser og gjeld

Flere år med sterk vekst i boligpriser og gjeld har økt risikoen for at finansiell ustabilitet kan utløse og forsterke et tilbakeslag i norsk økonomi. Veksten i husholdningenes gjeld har lenge vært sterkere enn veksten i deres inntekter.

Desto høyere gjeldsbelastningen er, jo kraftigere vil renteøkninger slå ut i renteutgiftene til husholdninger som har flytende renter på lånene sine. Erfaringsmessig strammer husholdningene heller inn på forbruket enn å misligholde gjelden sin ved økt rente eller inntektsbortfall. Når mange husholdninger strammer inn på forbruket samtidig, kan det slå ut i lavere økonomisk aktivitet, arbeidsledighet og tap for bankene.

Erfaringer fra Norge og andre land viser at det er fellestrekk i hvordan kreditt, formuespriser og bankadferd utvikler seg i forkant av finanskriser. Vekst i kreditt til husholdninger og vekst i boligpriser har historisk vist seg å nå en topp ett til to år før krisen bryter ut.³

Erfaringene viser også at økonomiske tilbakeslag blir dypere og mer langvarige når de har rot i finansielle ubalanser. Det var tilfellet i Norge og flere av de andre nordiske landene sent på 1980-tallet og tidlig på 1990-tallet, og i USA og mange europeiske land fra 2008.

Finanskrisen førte til det kraftigste økonomiske tilbakeslaget siden andre verdenskrig og

³ Anundsen, A.K., K. Gerdrup, F. Hansen og K. Kragh-Sørensen, Bubbles and crises: The role of prices and credit, Norges Bank Research, Working paper 14/2014 og Pengepolitisk rapport med vurdering av finansiell stabilitet 3/14

utviklet seg raskt til en internasjonal sysselsettingskrise med sterk oppgang i arbeidsledigheten, særlig i industrilandene. Avsnitt 5 omtaler skatteregler for bolig og finansmarkedsregulering.

2 Tiltak for raskere, enklere og billigere boligbygging

2.1 Innledning

Tiltakene i dette kapittelet er i hovedsak knyttet til plan- og bygningsloven, med tilhørende regelverk. Da Regjeringen tiltrådte, samlet den ansvaret for plan- og bygningsloven i Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Det er et grep som sikrer helhet, sammenheng og gjennomføringskraft i arbeidet med loven.

Høy befolkningsvekst i byene øker behovet for rask og helhetlig planlegging av boligbygging, arealbruk, transport, næringsområder, fysisk og sosial infrastruktur. Regjeringen ønsker en mer klimavennlig og koordinert byutvikling. Vi må bygge tettere og legge til rette for at arbeidsplasser ligger nært kollektivknutepunkt. For å lykkes med dette må stat, kommuner, fylker og private aktører samarbeide godt. Staten må opptre koordinert og avklare sentrale premisser tidlig i prosessen. Hvert fjerde år utarbeider regjeringen nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Tilrettelegging for økt boligbygging er ett av målene som kommuniseres. Regjeringen vil legge fram det neste forventningsdokumentet i juni 2015.

Mer effektive planprosesser kan bidra til at realisering av utbygginger tar mindre tid. Digitalisering av plan- og byggesaksprosessen er en sentral del av Regjeringens digitaliseringsarbeid, og vil kunne gjøre byggesaksbehandlingen mer forutsigbar og åpne for større grad av selvbetjent saksbehandling. Tiltak for raskere planprosesser og styrket lokaldemokrati omtales i avsnitt 2.2. Regjeringen tar sikte på å fremme lovforslag i 2015 og 2016.

Saksbehandlingstiden varierer betydelig mellom kommuner. Kompleksiteten i prosjektene, og hvor mye utbygges forslag avviker fra de foreliggende kommunale planene, påvirker tidsbruken. For å sikre større forutsigbarhet og redusere negative konsekvenser av lang saksbehandlingstid ble det i 2013 innført flere tidsfrister for kommunenes behandling av søknader om byggetillatelse.

Gjentatte endringer i de byggtekniske kravene byr på utfordringer for byggenæring og offentlige saksbehandlere. Det samlede regelverket næringen står overfor er omfattende og krevende å overholde. Produktivitetskommisjonen mente det er behov for å vurdere om reguleringene av byggenæringen i tilstrekkelig grad veier velferds- og energipolitiske hensyn opp mot kostnadsutviklingen. Kommisjonen pekte også på at konkurranse er en viktig drivkraft for effektivisering og at kompliserte og tidkrevende regler kan hindre konkurranse. Regjeringen gjennomgår nå byggteknisk forskrift og vil prioritere endringer som gir reduserte byggekostnader, jf. avsnitt 2.3.

Svak produktivitet utvikling i byggenæringen kan også ha bidratt til økte kostnader. Årsakene til den svake produktivitet utviklingen er sammensatte. Byggenæringen satser mindre på forskning og utvikling enn mange andre næringer, og en rekke studier finner at næringen er lite innovativ. I oppgangstider står ofte ufaglært arbeidskraft og useriøse aktører for en større andel av byggingen. Det gir flere feil og mindre effektive prosesser. Næringen

har også utfordringer med svart arbeid, brudd på lønns- og arbeidsbetingelsene og annen kriminalitet, jf. avsnitt 3.2. Regjeringen samarbeider med byggenæringen gjennom Bygg 21 for å utvikle en kunnskapsbasert, bærekraftig og produktiv næring, jf. avsnitt 2.4.

Prisforskjellen mellom tomter og boliger i sentrum og i randsonen har blant annet sammenheng med transportkostnader. Folk som jobber i sentrum og bor i utkantstrøk vil bruke mer tid og penger på å komme seg til jobb enn de som bor sentralt. Mange er derfor villige til å betale mer for å bo nær jobben. Bedre kollektivløsninger kan bidra til å redusere transportkostnader og veksten i boligprisene i byene. Det er ofte dyrere og mer komplisert å bygge ut i byer. Regjeringen ønsker å bidra til økt bygging i byregionene gjennom en samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, jf. omtale i avsnitt 2.5.

2.1.1 Gjennomførte tiltak

Regjeringen har allerede gjennomført forenklinger av regelverk og gjort tiltak for raskere behandling av plan- og byggesaker. Femårsregelen for utbygging etter privat detaljregulering er opphevet, det er fastsatt nye tidsfrister for raskere behandling av innsigelsessaker frem til endelig planvedtak og reglene om konsekvensutredning og behandling av planprogram er gjort enklere. Det er innført unntak fra kravene til tilgjengelighet i byggteknisk forskrift for halvparten av de små boligene i et byggeprosjekt. Flere byggetiltak blir unntatt fra søknadsbehandling, nabovarslingsreglene er forenklet og det er innført flere tidsfrister for saksbehandlingen. Dette gir enklere prosesser og sparer tid for både utbyggere og kommuner.

Regjeringen mener at det skal legges stor vekt på lokaldemokratiets vurderinger, lokale hensyn og behov. Derfor vil Regjeringen i mindre grad overstyre kommunene gjennom statlige og regionale myndigheters bruk av innsigelser. Tolv fylkesmenn er med i en prøveordning hvor de har ansvar for å samordne og om nødvendig avskjære statlige innsigelser.

Regjeringen legger inn et stort trykk for å fjerne tidstyver, skjemavelde og byråkrati. Målet er raskere og mer forutsigbare prosesser med sterkere lokaldemokratisk forankring, til beste for innbyggere og næringsliv. Samtidig fjernes unødvendige reguleringer som virker kostnadsdrivende og hindrer vekst og utvikling.

2.2 Tiltak for raskere planprosesser og styrking av lokaldemokratiet

2.2.1 Enklere regler for endring og dispensasjon

Mange kommuner har arealplaner som av ulike årsaker er gått ut på dato, slik at de ikke kan gi grunnlag for ønsket utbygging før planen er endret. Regjeringen vil legge til rette for at det skal bli enklere å gjøre mindre endringer i planer. Tiltak som øker det lokale selvstyret og redusere ressursbruken i dispensasjonssaker, vil også bli vurdert. I byggesaker vil tiltakshavers rettsstilling bli foreslått styrket ved at kommunens adgang til gjøre nye arealplaner og bygge- og deleforbud gjeldende, blir begrenset etter utløpet av 12-ukersfristen.

2.2.2 Økt bruk av parallell plan- og byggesak

Parallell behandling av plan- og byggesak benyttes i liten grad, selv om loven åpner for det. Fordelen med parallell behandling er at utbygger unngår unødig dobbeltbehandling, og at behandlingstid og ressursbruk går ned. Regjeringen vil se på tiltak som kan skape større grad av forutsigbarhet i planleggingen, slik at arbeidet med byggesøknaden kan starte tidligere.

2.2.3 Økt bruk av områderegulering for store utbygginger

I pressområder er det ofte nødvendig å se større arealer, for eksempel en bydel eller flere kvartaler, i sammenheng før utbygging kan finne sted. Områderegulering er et godt planverktøy for detaljerte, områdevis avklaringer av arealbruken. Det kan dessuten gi direkte grunnlag for utstedelse av rammetillatelser, eller berede grunnen for rask gjennomføring av detaljregulering av enkelteiendommer. Der forholdene ligger til rette for det, kan en slik plan åpne for hurtig igangsetting av et stort antall boliger straks planvedtaket om områderegulering er fattet. Mange kommuner sliter med at de ikke har tilstrekkelig plankapasitet. Regjeringen vil vurdere å gi kommunene adgang til å kreve gebyr for behandling av områderegulering der private har bekostet planforslaget, slik at ulike plantyper blir økonomisk likestilt for kommunene. Gebyrinntektene vil sette kommunene i stand til å øke sin plankapasitet og lage flere områdereguleringer.

2.2.4 Effektiv håndtering av rekkefølgekrav og utbyggingsavtaler

Reguleringsplaner inneholder ofte krav om teknisk infrastruktur mv. som må være på plass før utbygging, såkalte rekkefølgekrav. I en del tilfeller skaper slike krav usikkerhet om mulighetene for gjennomføring av det planlagte byggeprosjektet. Regjeringen vil klargjøre bruken av rekkefølgebestemmelser og utbyggingsavtaler med sikte på å unngå forsinkelser.

2.2.5 Enklere omdanning av eiendom

I byer og tettsteder er eiendomsstrukturene gjerne kompliserte og krevende å endre når gammel bebyggelse skal rives og det skal bygges nytt. Fornying og fortetting kan derfor ta lang tid, særlig i de store byene. Et mer samordnet regelverk vil kunne bidra til at plan- og eiendomsprosessene kan gå smidigere og raskere, ikke minst ved at flere prosesser kan foregå parallelt.

2.3 Forenkle byggtekniske krav

2.3.1 Fra TEK10 til TEK17

Regjeringen har startet et arbeid med å gjennomgå byggteknisk forskrift (TEK). Regelverket skal bli mer oversiktlig og forutsigbart. Regjeringen vil prioritere de endringene som kan redusere kostnadene for utbygger mest. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil også utvikle et bedre kunnskapsgrunnlag for kravene i forskriften, slik at de kan utformes best mulig ut fra ulike samfunnshensyn.

Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) har utarbeidet en oversikt over bestemmelser i forskriften som kan være relevante for revisjon. Gjennom innspillsmøter har de bedt om synspunkter på hvilke bestemmelser det bør prioriteres å jobbe med. Krav til planløsning, uteareal og plassering av byggverk, støykrav, forenklinger i krav til studentboliger og unntak for innovative byggeprosjekter er aktuelle temaer. Samtidig skal byggt teknisk forskrift også i framtiden ivareta hensyn til helse, miljø, sikkerhet og brukbarhet. Prinsippet om universell utforming ligger fast, men regjeringen vil løpende vurdere de mest kostnadseffektive måtene å fremme dette. Regjeringen tar sikte på at den reviderte forskriften kan tre i kraft i 2017.

2.3.2 Vurdere ny klarerings- og samordningsfunksjon

Regjeringen vil vurdere å gi Kommunal- og moderniseringsdepartementet en klarerings- og samordningsrolle ved innføring av nye krav til bygg og byggeprosessen. Målet er i) å koordinere nye tiltak eller endring av regelverket for å påse at staten opptrer mer samlet på området og ii) kritisk vurdere kostnader opp mot nytte av nye krav og standarder.

Det kan være utfordrende for byggenæringen å tilpasse seg stadige endringer i regelverket. I tillegg kan hvert enkelt krav ha en god begrunnelse, men summen av krav kan likevel gi et krevende og komplisert regelverk. Bedre statlig koordinering kan øke forutsigbarheten for næringen, og gi mer helhetlige vurderinger av kostnader og andre effekter av regelverksendringer.

Krav som påvirker byggenæringen har ringvirkninger i boligmarkedet. Det er viktig med helhetlige analyser av effekter av nye krav, utover de direkte forbedringene som kravene skal føre til.

2.3.3 Skjerpe og forenkle energikravene

Forslag til nye energikrav i byggt teknisk forskrift har vært på offentlig høring. Forslaget innebærer at nye boliger blir 26 pst. mer energieffektive og nye kontorbygg blir 38 pst. mer energieffektive, sammenliknet med dagens krav. Forslaget følger opp Stortingets føringer gjennom klimaforliket (Innst. S. 390 (2011-2012)). På kort sikt er kravene ventet å gi en netto samfunnsøkonomisk kostnad, ved at de økte kostnadene ikke betaler seg tilbake med energibesparelsen alene. Nytt regelverk vil gi noen omstillingskostnader og økte investeringskostnader for byggenæringen. Forslaget antas å ha positiv effekt på energisystemet, inneklima, kompetanse og innovasjon. Det er også foreslått flere forenklinger i kravene. Blant annet legges det opp til økt frihet til å velge elektrisitet, det vil si panelovner og el-kjeler, til oppvarming i nye bygg. Det er også foreslått at små bygg skal slippe energikrav. Ny struktur og enklere språk skal gjøre regelverket lettere å forstå.

Regjeringen vurderer innspillene som har kommet i høringsrunden, herunder om det kan gjøres ytterligere forenklinger og justeringer av kravene i lys av høringsuttalelsene. Regjeringen tar sikte på at nye energikrav kan gjelde fra 1.1.2016.

2.3.4 Øke tilgangen på utleiehybler

Regjeringen vil gjøre det enklere og billigere å tilpasse eksisterende boliger og øke tilgangen på utleiehybler. I februar 2015 sendte Kommunal- og moderniseringsdepartementet på høring forslag om å forenkle kravene i byggeforskriftene ved omgjøring i eksisterende boliger. Med dette forslaget kan boligeiere ta i bruk kjeller og loft til soverom og stue, og også tilrettelegge for å leie ut deler av boligen sin, uten at samtlige av dagens byggtekniske krav må oppfylles.

2.4 Økt produktivitet

2.4.1 Bygg 21

Byggeprosesser involverer mange aktører. Det kan være krevende å samarbeide i store byggprosjekter, hvor det kreves kompetanse på tvers av fagområder og bedrifter. I tillegg er byggprosjekter ulike, avhengig av tomteforhold, reguleringsbestemmelser, etterspørsel og annet. Byggenæringen består overveiende av små bedrifter. Små bedrifter kan være fleksible, og bidra til utvikling av nye arbeidsformer. Men det kan også være krevende for små, spesialiserte bedrifter å bidra i kompliserte prosjekter. Produktivitetskommisjonen påpekte at byggenæringen har hovedansvaret for å effektivisere egen virksomhet. Samtidig mente de at næringens kompleksitet og betydningen for norsk velferd tilsier at det offentlige bør bidra, blant annet til kompetanseheving.

Regjeringen samarbeider med byggenæringen gjennom Bygg 21 for å utvikle en kunnskapsbasert, bærekraftig og produktiv næring. Arbeidet skal også bidra til lavere byggekostnader.

I 2014 lanserte Bygg 21 strategien *Sammen bygger vi fremtiden*. Strategien har tre temaområder:

- FoU og innovasjon
- utdanning og kompetanseutvikling
- formidling av kunnskap og erfaringer

I strategien ble det anslått at kostnadene for prosjektering og bygging potensielt kan reduseres med 20 pst. Mer enn 400 ledende representanter for næringens bedrifter, bransje- og interesseorganisasjoner, FoU-virksomheter, utdanningsinstitusjoner og myndigheter ga innspill til strategien.

2.4.2 Digitalisering

Regjeringen satser på digitalisering. Økt bruk av IKT i plan- og byggesaksbehandlingen kan bidra til at både utbyggere, byggenæringen og kommunene kan spare tid og ressurser. Behandlingen av enkle saker vil i større grad kunne effektiviseres, og kommunale saksbehandlere vil da kunne prioritere tiden på de kompliserte sakene. Digitale søknadsprosesser, med enklere tilgang på informasjon, vil også kunne gi bedre forutberegnelighet, tidligere avklaring av konsekvenser og senke tersklene for nyetablerere. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har satt i gang prosjekter for digitalisering av

plan- og byggesaksprosesser og data som inngår i slike prosesser. Det er tett samarbeid med KS om dette. Det er bevilget 25 mill. kroner til denne satsingen i 2015.

Det pågår i tillegg et løpende effektiviserings- og digitaliseringsarbeid innen kart/geodata-området. Dette vil særlig komme brukerne av disse tjenestene til gode. Blant annet vil elektronisk tinglysing forenkle innsendingen for eiendomsmeglere og banker.

2.5 Tiltak for økt boligbygging i pressområder

Regjeringen ønsker å utvikle byregioner som styrker den økonomiske utviklingen, bedrer levekårene og reduserer klimagassutslippene. Tiltak for en mer helhetlig bolig-, areal- og transportplanlegging er vesentlige for å øke boligbyggingen i pressområder.

2.5.1 Behov for ny kommunestruktur i byområdene

Befolkningsveksten, særlig i sentrale byområder, er ventet å holde seg høy. Flytting mot byene og byområdene som vi har sett de siste 30 årene, vil trolig fortsette. Mange bykommuner har begrenset areal og er avhengig av boligbygging i omkringliggende kommuner for å håndtere stor befolkningsvekst. Mange kommunegrenser innenfor samme tettsted og integrerte arbeidsmarkeder kan også gjøre det vanskeligere å planlegge, blant annet for en god utbygging av kollektivtrafikk. Det er viktig at bykommunene settes bedre i stand til å møte befolkningsveksten på en måte som ivaretar befolkningens behov og viktige nasjonale mål. Regjeringen mener at en ny kommunestruktur er nødvendig for at byregionene skal kunne håndtere veksten på en god måte. Ansvaret for kollektivtransport er, under noen forutsetninger, foreslått overført til de største kommunene. Dette vil kunne bidra til en mer samordnet utvikling av arealer for boligbygging og kollektivtransport.

2.5.2 Insentiv for vekst i kommunene

Gjennom inntektssystemet fordeles rammetilskudd og skatteinntekter til kommunene, slik at alle kommuner settes i stand til å tilby sine innbyggere gode og likeverdige tjenester. I forbindelse med statsbudsjettet for 2015 ble veksttilskuddet til kommunene lagt om og styrket betydelig. Regjeringen har varslet en oppdatering av inntektssystemet for kommunene som vil bli lagt frem for Stortinget våren 2016. I den sammenheng vil det også vurderes andre endringer for vekstkommunene som kan gi bedre insentiver til vekst.

2.5.3 Bedre regler for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging

Regjeringen vedtok i 2014 nye statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Hensikten med retningslinjene er å oppnå bedre samordning mellom disse hensynene og bidra til mer effektive planprosesser.

Et viktig mål i retningslinjene er at planleggingen skal legge til rette for tilstrekkelig boligbygging i områder med press på boligmarkedet. Bedre samordning og retningslinjer for hvordan ulike samfunnsinteresser skal avveies i planlegging, styrker grunnlaget for mer

effektive og dermed også raskere planprosesser. Det gir grunnlag for raskere realisering av nye utbyggingsprosjekter.

Retningslinjene vektlegger høyere arealutnyttelse i sentrumsområder og rundt kollektivknutepunkter. Potensialet for å bygge tettere bør utnyttes før nye områder tas i bruk. I sine overordnede planer bør kommunene fastsette krav til arealutnyttelse, slik at det kan bygges flere boenheter i sentrumsområdene. Samtidig kan bedre koordinering redusere kostnader til infrastruktur. I områder med et godt kollektivtilbud vil det være mindre behov for veier, parkering mv.

Retningslinjene vektlegger regional samordning av boligbyggingen. Regionale planer bør avklare det overordnede utbyggingsmønsteret som grunnlag for kommunenes videre planlegging. Regionale analyser av befolkningsvekst, befolknings sammensetning og boligmarkedet bør inngå i grunnlaget for planleggingen.

Et godt transporttilbud i og inn mot byene vil gjøre det mer attraktivt å bo både i byene og i deres pendlingsomland. Retningslinjene vektlegger derfor behovet for samordning av kommunenes arealplanlegging og statlige sektormyndigheters arbeid med konseptvalgutredninger, bypakker og helhetlige bymiljøavtaler. Økt bruk av statlig plan kan også bidra til raskere gjennomføring av store og viktige samferdselsprosjekter

2.5.4 Attraktiv og arealeffektiv utbygging

Programmet Plansatsing mot store byer (2013-2017) er rettet mot de største byområdene med den sterkeste befolkningsveksten. Programmet skal medvirke til framtidsrettet byplanlegging, bedre bymiljø og tilrettelegging for økt boligbygging.

Det gis gjennom programmet ekstra driftsmidler til fylkesmennene i Hordaland, Rogaland, Sør-Trøndelag og Oslo og Akershus slik at de kan påse at storbyene ivaretar boligbygging i tilstrekkelig grad. I Hordaland, Rogaland og Sør-Trøndelag gis det også tilskudd til regionalt plansamarbeid for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.

Det gis også tilskudd til pilot- og forbildeprosjekter i de største byområdene, som kan vise til et helhetlig grep i byplanleggingen.

2.5.5 Effektiv arealbruk og boligbygging – byutviklingsavtaler i storbyregionene

For å oppfylle klimaforliket er det nødvendig med samordnet planlegging av bolig-, areal- og transportsektoren. Regjeringen vil derfor inngå bymiljøavtaler for finansiering av transportsystemet i de ni største byregionene. Målet er at vekst i persontransport skal tas med kollektiv, sykling og gange. For å sikre nok trafikanter er det viktig med fortetting langs transportkorridorene og rundt knutepunkter for kollektivtransport. For å kunne forhandle om bymiljøavtale med staten må byregionene vedta en regional plan i tråd med disse målsettingene.

I tillegg til bymiljøavtaler, ønsker regjeringen å ta i bruk byutviklingsavtaler i storbyregionene for å sikre en effektiv arealbruk og boligbygging. Byutviklingsavtaler følger

opp arealdimensjonen i bymiljøavtalene. De omfatter tiltak som gjelder arealbruk, boligbygging og infrastruktur. Avtalene vil bidra til en samordnet og effektiv planlegging av boligbygging og infrastruktur i storbyområdene. Tiltakene berører statlige, regionale og kommunale myndigheter.

De regionale arealstrategiene innebærer at en stor del av befolkningsveksten vil komme nær sentrale knutepunkter for kollektivtransport, og at det der bygges kompakt med god tilrettelegging for bruk av kollektivtrafikk, sykkel og gange. Innbyggerne skal få et godt service- og tjenestetilbud. Gjennom samarbeid mellom berørte parter sikres en mer effektiv planlegging og gjennomføring av boligbyggingen.

Byutviklingsavtalene vil være en avtale mellom offentlige virksomheter om samarbeid om gjennomføring av den regionale planen.

3 Tryggere boligkjøp og økt informasjon

3.1 Innledning

Det er viktig at forbrukere og bedrifter kan være trygge på at de møter en seriøs motpart når de kjøper produkter fra bygge- og anleggsnæringen., jf. 3.2. Regjeringen samarbeider med byggenæringen for å få bukt med problemene. Tiltakene kan bidra til færre feil og lavere kostnader.

Gjelden i norske husholdninger stiger. Stadig flere bruker forbrukslån uten sikkerhet til å finansiere forbruk, men omfanget av slike lån er forholdsvis lite. Ved utgangen av 2014 utgjorde forbrukslån uten sikkerhet om lag 3 pst. av husholdningenes samlede lån. Forslag om ny registreringsordning for gjeld omtales i avsnitt 3.3. En slik registreringsordning vil gi banker og finansinstitusjoner bedre informasjon og motvirke at enkeltpersoner tar opp for mye gjeld.

Høy gjeld kan gi betalingsproblemer. Det er stort behov for informasjon om personlig økonomi. BLD vil få utredet en nettbasert informasjons- og hjelpetjeneste rettet mot økonomiske problemer. I avsnitt 3.4 omtales også Forbrukerrådets og Forbrukerombudets rolle i boligmarkedet.

Tilstandsrapporter kan gjøre det tryggere å kjøpe og selge bolig og redusere antall tvistesaker. Økt informasjon kan også gjøre at kjøpere tar bedre valg, men vil samtidig øke transaksjonskostnadene noe, jf. avsnitt 3.5.

Utbyggere som inngår avtale med forbruker om bygging av bolig må stille en garanti for oppfylling av avtalen. I 2010 ble både garanti og garantitid utvidet. Regjeringen vil nå sette ned et lovutvalg for å evaluere garantireglene, jf. omtale i avsnitt 3.6.

3.2 Økt seriøsitet i byggenæringen

Useriøse aktører i byggenæringen er et stort samfunnsproblem. Problemene omfatter dårlig arbeidsmiljø, svart arbeid, ulovlige lønns- og arbeidsbetingelser, hvitvasking av penger, skatte- og avgiftsunndragelser og dårlig kvalitet på byggearbeid. De som bryter lover, regler og forskrifter gjør det vanskelig for seriøse aktører.

Regjeringen oppfordret næringen til å fremme forslag til tiltak mot useriøse bedrifter. Dette resulterte i rapporten ”Enkelt å være seriøs”, som ble overlevert Regjeringen i august 2014.

3.2.1 Ny strategi mot arbeidslivskriminalitet

Regjeringen la i januar 2015 fram Strategi mot arbeidslivskriminalitet. Målet med strategien er å bidra til å bekjempe problemer knyttet til arbeidsmiljø, svart arbeid, ulovlige lønns- og arbeidsbetingelser, hvitvasking av penger og skatte- og avgiftsunndragelser. Strategien skal fremme seriøse og gode arbeidsforhold gjennom et bredt samarbeid mellom offentlige myndigheter og arbeidslivets parter. Dette gjelder både forebygging, kunnskapsdeling og håndheving. Strategien må ses i sammenheng med Regjeringens samlede politikk mot

økonomisk kriminalitet. Strategien omfatter flere tiltak rettet mot byggenæringen, blant annet forslag fra rapporten ”Enkelt å være seriøs”. Arbeids- og sosialdepartementet er hovedansvarlig for strategien. Flere departementer er ansvarlige for tiltak i strategien.

3.2.2 Strengere godkjenningsordning for å sikre kvalitet og seriøsitet i byggenæringen

Sentral godkjenning av foretak er en frivillig ordning som viser foretakenes generelle kvalifikasjoner og som legges til grunn for kommunens godkjenning i tilknytning til det enkelte byggetiltak. Krav om lokal godkjenning er opphevet som følge av at EFTAs overvåkingsorgan (ESA) mener ordningen er i strid med tjenstedirektivet. Endringen skal tre i kraft 1. januar 2016.

Regjeringen la 29. mai fram forslag til endringer i plan- og bygningsloven for å kunne styrke den sentrale godkjenningsordningen, jf. *Prop. 131 L (2014-2015) Endringer i plan – og bygningsloven (Sentral godkjenning av foretak)*. Hovedsiktemålet er å sikre kvalitet når kravet til lokal godkjenning av foretak faller bort og redusere problemet med useriøse bedrifter i byggenæringen. Det foreslås blant annet en forskriftshjemmel som åpner for at det kan stilles andre krav enn rene kvalifikasjonskrav til sentralt godkjente foretak, det vil si dokumentasjon av forhold som viser foretakenes generelle lovlydighet. De mest aktuelle er krav til dokumentasjon om skatt, merverdiavgift, HMS og lønnsforhold. Husbyggere og næringsliv vil med en slik sentral godkjenning enklere kunne se hvilke bedrifter som er seriøse. Det vil gjøre det enklere for seriøse aktører å vinne oppdrag. Samtidig vil ordningen fremme kvalitet i boliger og bygg. Målet er at den nye sentrale godkjenningsordningen skal være et kvalitetsstempel for bedrifter i byggenæringen. Lov- og forskriftsendringer skal etter planen iverksettes 1. januar 2016. I tillegg er budsjettet for den sentrale godkjenningsordningen styrket, slik at de kan føre bedre tilsyn og ekskludere useriøse aktører. Det er Kommunal- og moderniseringsdepartementet som er ansvarlig for loven og godkjenningsordningen.

3.3 Registreringsordning for gjeld

Det blir stadig vanligere å finansiere ulike typer forbruk ved hjelp av kredittkort og annen usikret kreditt. Selv om slike forpliktelser ikke utgjør en stor andel av husholdningenes samlede gjeld (ca. 3 % ved utgangen av 2014) medfører de for mange husholdninger en betydelig belastning på grunn av det høye rentenivået på mange slike lån. Det samlede volumet av forbrukskreditt er dessuten i sterk vekst, og flere kan få problemer med tilbakebetalingen dersom det skulle komme et økonomisk tilbakeslag. En viktig årsak til at forbruksgjelden kan bli for stor er at enkelte låntakere overvurderer sin egen evne til å betjene lån, samtidig som finansforetakene ikke har mulighet til å kontrollere hvilken øvrig gjeld den enkelte har. Dette kan lede til at den samlede gjeldsbyrden kan bli u håndterlig for den enkelte, selv om de aktuelle kredittene hver for seg fremstår som forsvarlige. En proposisjon med forslag til å innføre en offentlig modell for gjeldsregistrering ble oversendt Stortinget i 2013, men senere trukket tilbake da regjeringen ønsket å vurdere tiltaket på nytt.

Regjeringen vil nå utarbeide et nytt lovforslag om registreringsordning for gjeld basert på en privat modell. Formålet er at grunnlaget for kredittvurdering skal bli bedre og dermed bidra til en reduksjon av betalingsproblemer i private hushold. Bransjen har vist interesse for selv å etablere en registreringsordning for gjeld, og det antas at offentlige interesser, herunder personvern hensyn, vil bli like godt ivaretatt i en ordning opprettet av bransjen selv som etter offentlig modell.

3.4 Andre gjeldsforebyggende tiltak

3.4.1 Etablering av en informasjons- og meglingstjeneste på nett

Personlig økonomi er vanskelig for mange, og informasjonsbehovet på området er stort. Det gjelder også behovet for råd og veiledning når det oppstår betalingsproblemer. I dag dekkes det offentlige tilbudet av den økonomiske rådgivningstjenesten ved Nav-kontorene, samt økonomirådstelefonen 800GJELD, som er en offentlig finansiert telefontjeneste for personer med økonomiske problemer. Disse tjenestene arbeider først og fremst med å løse oppståtte problemer, og har begrenset kapasitet til å drive med forebygging og informasjon. Publikumskontakten skjer for det meste ved telefonsamtaler, e-postutveksling og personlig fremmøte. Det kan derfor også være behov for en nettbasert lett tilgjengelig tjeneste som både kan bidra til å øke kunnskapsnivået om personlig økonomi, samt å forebygge gjeldsproblemer i befolkningen.

Regjeringen vil utrede behovet for en slik netjtjeneste og hva den eventuelt bør inneholde. I utredningen skal særskilt vurderes hvordan tjenesten kan fungere som en ”hjelp til selvhjelp” løsning. En slik tjeneste bør være moderne, for eksempel ved målrettet formgivning, hvor brukere uansett tidspunkt og hvor de måtte befinne seg, kan finne hjelp til å løse gjeldsproblemer.

3.4.2 Tiltak for styrking av opplæring om personlig økonomi

Kunnskap om personlig økonomi er nødvendig for å kunne håndtere egen økonomi på en hensiktsmessig måte, og for å unngå gjeldsproblemer. Det er gjort mange undersøkelser av unge voksnes økonomikunnskaper, og man ser at det er store variasjoner i hvor godt rustet de er til å styre egen økonomi. Regjeringen har satt i gang enkelte tiltak for å styrke opplæringen, herunder har Forbrukerrådet fått i oppdrag å utvikle digitale verktøy i Finansportalen for å fremme økonomifaglig opplæring samt at det er etablert et samarbeid med flere offentlige etater om å holde kurs og forelesninger i personlig økonomi for lærere, lærerstudenter og elever i videregående skoler.

3.4.3 Regulering av kredittmarkedsføring

Forbrukskreditt markedsføres i stort omfang og tidvis på en aggressiv måte. I enkelte tilfeller sammenkobles kreditttilbud med tilbud om andre varer og tjenester på en måte som kan være egnet til å tilsløre de høye kostnadene som er forbundet med denne finansieringsmåten.

Regjeringen vil – i lys av gjeldende EU-direktiver på området – undersøke hvilke muligheter norske myndigheter har til å stramme inn regelverket om kredittmarkedsføring.

3.4.4 Informasjon/veiledning og tilsyn på boligområdet

Forbrukerrådet har et bredt informasjons- og rådgivningstilbud for dem som skal kjøpe eller selge bolig. Rådgivningen har som mål både å forebygge at problemer oppstår, og å bidra til å løse oppståtte konflikter. Forbrukerrådet arbeider også med forbrukerpolitiske problemstillinger på boligområdet. I perioder har særlig oppmerksomhet vært rettet mot omkostningene ved boligsalg.

Forbrukerrådet har også utarbeidet en praktisk veiledning for den som ønsker å spare penger ved å selge boligen på egen hånd uten bruk av eiendomsmegler. I tillegg er Forbrukerrådet part i flere nemnder på boligområdet som gir forbrukeren et lavterskeltilbud om løsning av tvister utenfor rettsapparatet.

Forbrukerombudet har en viktig rolle som tilsynsorgan for markedsføring av bl.a. boliger. Ved å føre et aktivt tilsyn med boligmarkedet kan ombudet bidra til et tryggere marked, samt forhindre at det oppstår sivile tvister i etterkant av et kjøp. Bolig er blant ombudets høyest prioriterte områder i 2015. Forbrukerombudet har de siste årene arbeidet mye med å ivareta forbrukernes interesser på dette området, bl.a. ved å påse at kontraktene til de største utbyggerne og prosjektmeaglerne ikke er urimelige. Videre har ombudet vært opptatt av det ikke opereres med urealistisk lave prisvurderinger i markedsføringen ("lokkepris"), ettersom det kan bidra til et urimelig prispress på enkelte boliger og gi mindre presise prissignaler til den som søker etter bolig. Forbrukerombudet vil fremover føre et aktivt tilsyn med eiendomsmeglerbransjen for å sikre at eiendomsmeglertjenester blir markedsført i samsvar med markedsføringsloven.

3.5 Bruk av tilstandsrapport ved boligsalg

I NOU 2009: 6 Tilstandsrapport ved salg av bolig ble det fremmet forslag til lovendringer (i avhendingslova) som hadde til formål å øke bruken av tilstandsrapporter ved salg av bolig. Siktemålet var å gjøre det tryggere å omsette boliger og å begrense kjøperens risiko og antallet tvister ved bolighandel. I utredningen var mange dissenser og forslagene var gjenstand for betydelig uenighet i høringen. Uenigheten knyttet seg blant annet til om bruk av tilstandsrapport bør være en frivillig eller obligatorisk ordning, hvordan kostnadene ved innhenting av tilstandsrapport skal fordeles mellom selgeren og kjøperen, samt ansvarsforholdet mellom selgeren og den bygningssakkyndige. Til støtte for en ordning med obligatorisk tilstandsrapport ble det blant annet pekt på at kjøpere vil få bedre informasjon om boligens tekniske tilstand før avtaleinngåelsen og dermed dempe tvistepotensialet. Mot en

ordning med obligatorisk tilstandsrapport fremhevet flere høringsinstanser blant annet at en slik ordning representerer et inngrep i avtalefriheten i tillegg til å medføre økte kostnader.

Lovforslagene i utredningen er ikke fulgt opp, og i 2012 ble det annonsert at bransjen selv ville arbeide for å få på plass en ordning for øke bruken av tilstandsrapporter. Dette førte til at Eiendomsmeglerforetakenes forening, Norges Takseringsforbund og NITO Takst i 2013 inngikk en avtale om innføring av obligatorisk tilstandsrapport ved salg gjennom meglere tilsluttet Eiendomsmeglerforetakenes forening (nå Eiendom Norge). Avtalen skulle tre i kraft 1. januar 2015. Regjeringen besluttet i 2014 å avvente bransjeinitiativet før man eventuelt vurderte å arbeide videre med forslagene i NOU 2009: 6.

Eiendom Norge trakk seg 2. desember 2014 fra den nevnte avtalen. Bransjen jobber likevel fortsatt for å øke bruken av tilstandsrapporter. NOU 2009: 6 viser at det er ulike oppfatninger om hvordan en lovregulert ordning for økt bruk av tilstandsrapporter bør utformes. Det er heller ikke gitt at en lovregulert ordning vil være mest hensiktsmessig. En hovedutfordring er å finne en rimelig balanse mellom de fordelene partene har av informasjonen i en tilstandsrapport, og de kostnadene som påløper ved å innhente informasjonen. Regjeringen vil følge utviklingen i bruken av tilstandsrapporter, blant annet gjennom kontakt med bransjen og berørte aktører, før det eventuelt vurderes å følge opp forslagene i NOU 2009: 6.

Regjeringen vil også vurdere ansvarsforholdet mellom kjøperen, selgeren og takstmenn I dag identifiseres selger med ansvaret for feil i tilstandsrapporten, noe som fører til at selgeren løper en økt risiko ved bruk av tilstandsrapport. Regjeringen vil derfor vurdere en ordning hvor ansvaret for feil i tilstandsrapporten kanaliseres direkte til takstmannen, slik at selgeren ikke hefter for takstmannens feil.

Eiendomsmeglingsloven regulerer meglers plikter som mellommann ved eiendomshandler, og inneholder blant annet regler om god meglerskikk. I en del tilfeller vil det være i tråd med god meglerskikk at megler anbefaler selger å innhente tilstandsrapport. Et mulig tiltak for å øke bevisstheten rundt tilstandsrapporter, kan være å innføre regler i eiendomsmeglingsloven/forskriften om at megler skal gi et råd til selger om hvorvidt det bør innhentes tilstandsrapport og informere potensielle kjøpere om rådet er fulgt. Finansdepartementet vil be Finanstilsynet vurdere nærmere hvorvidt det bør foreslås regler i eiendomsmeglingsloven/-forskriften om rådgivning knyttet til bruken av tilstandsrapporter.

3.6 Evaluering av garantireglene i bustadoppføringslova

Etter bustadoppføringslova § 12 skal entreprenører som inngår avtaler med forbrukere om oppføring av ny bolig, stille garanti for oppfylling av avtalen. På bakgrunn av forslagene i Prop. 130 L (2009-2010) ble det ved lov 10. desember 2010 nr. 74 vedtatt å øke størrelsen på garantien og utvide garantitiden i bustadoppføringslova § 12 for å styrke forbrukerbeskyttelsen. Bakgrunnen for forslagene var tilrådingene i NOU 2005: 12 Mer effektiv bygningslovgivning II. Lovendringene ble satt i kraft 1. juli 2011 med virkning for garantiavtaler inngått etter 1. juli 2011. Under stortingsbehandlingen understreket justiskomiteen behovet for en senere evaluering av garantireglene.

Regjeringen har besluttet å nedsette et hurtigarbeidende lovutvalg for å evaluere garantireglene som forutsatt i Innst. 74 L (2010-2011). Som justiskomiteen pekte på i innstillingen har det vært ulike synspunkter på garantiordningen blant de berørte aktørene. I etterkant av lovendringen har blant annet byggebransjen etterspurt en vurdering av om forbrukerbeskyttelsen kan ivaretas på en mindre kostnadskrevende måte. Det overordnede siktemålet med evalueringen vil være å kartlegge om dagens garantiregler fungerer hensiktsmessig når kostnadene ved ordningen sammenholdes med den forbrukerbeskyttelsen som oppnås.

Som ledd i evalueringen skal utvalget utrede behovet for endringer i garantireglene og eventuelt foreslå lovendringer. Justis- og beredskapsdepartementet vil innen oktober 2015 dessuten foreta en vurdering av stiftelsestidspunktet for garanti i dagens ordning.

Det tas sikte på at utvalget avgir sin utredning innen 1. juli 2016.

4 Boliglån fra statsbankene og statlige tilskudd til boligformål

4.1 Innledning

Statlige boligpolitiske virkemidler kan virke inn på etterspørselen etter boliger. Det gjelder særlig de statlige låneordningene gjennom Husbanken og Statens pensjonskasse (SPK). I den grad disse utlånsordningene bidrar til å øke tilgangen til kreditt, eller innebærer gunstigere lånebetingelser enn i det private markedet, kan de øke opptaket av kreditt i husholdningene og gi høyere boligpriser. De statlige utlånsordningene er et supplement til det private kredittmarkedet. For å fremme effektiv konkurranse, anbefalte produktivitetskommissjonen at statlige låneordninger begrenses til der hvor det kan påvises markedssvikt. Hovedtyngden av utlån til boligformål skjer gjennom private banker. Boliglån fra Husbanken og SPK er omtalt i avsnittene 4.2 og 4.3.

Det er først og fremst et personlig ansvar å skaffe seg et sted å bo. De som ikke klarer det, kan få støtte fra det offentlige til å klare seg på egen hånd. Staten har flere boligsosiale virkemidler som bidrar til at folk får tilgang til bolig og kan bli boende i boligen. Over statsbudsjettet finansieres bl.a. startlån fra Husbanken, tilskudd til utleieboliger, tilskudd til etablering i egen bolig, bostøtte og statlig finansiering av studentboliger. I tillegg bevilges det midler til grunnlån fra Husbanken for å gjøre eksisterende boliger universelt utformet og bli mer energieffektive.

Finansiering av studentboliger skal bedre de økonomiske rammebetingelsene for studenter ved å medvirke til en rimelig bosituasjon for studenter, jf. avsnitt 4.4. Tilskudd til utleieboliger bidrar til at vanskeligstilte får et egnet sted å bo, mens tilskudd til sykehjemsplasser og omsorgsboliger har en omsorgspolitisk begrunnelse, jf. avsnitt 4.5.

4.2 Lån fra Husbanken

Husbanken skal bidra til Regjeringens mål om at flere vanskeligstilte får en egnet bolig og at flere boliger får gode kvaliteter som tilfredsstillende framtidens behov. Låneforvaltningen skal utføres med sikte om lav kredittrisiko. I tillegg til lån, forvalter Husbanken virkemidler som bostøtte og flere tilskudd. De legger også til rette for kunnskapsutvikling, forskning, rådgiving og kompetanseoverføring til kommuner, frivillig sektor, byggsektoren og andre.

Husbankens grunnlån og startlån går til finansiering av boliger. Grunnlån skal fremme universell utforming og energieffektivitet i nye og eksisterende boliger, mens startlån går til personer med langvarige bolig- og finansieringsproblemer på boligmarkedet. I tillegg gir Husbanken også lån til private barnehager.

Det var en betydelig vekst i Husbankens utlån i perioden 2006-2013. Den årlige lånerammen økte i denne perioden fra 13 til 25 mrd. kroner. Lånerammen er i 2015 på 20 mrd. kroner, det samme som i 2014. Av rammen i 2015 vil trolig rundt 13 mrd. gå til grunnlån, 6 mrd. til

startlån og 1 mrd. kroner til barnehager. Ved utgangen av 2014 var samlet utlånsvolum 135 mrd. kroner.

Renten i Husbanken bestemmes med utgangspunkt i renten på norske statskasseveksler, tillagt et fast påslag (rentemargin). I februar i år var den flytende renten på husbanklån 2,3 pst. Til sammenlikning var gjennomsnittlig rente for nye utlån til husholdninger med pant i bolig da 3,0 pst.

4.2.1 Målretting av husbanklån

Lån fra Husbanken skal være et supplement til lån fra private kredittinstitusjoner. Lånene skal bidra til å nå boligpolitiske mål som ellers ikke ville blitt nådd. Husbanken skal ikke konkurrere med private kredittinstitusjoner. Husbankens lån skal målrettes og avgrenses til prosjekter som gir økt boligpolitisk måloppnåelse. Regjeringen har på dette grunnlaget gjennomført flere tiltak. I 2014 ble lånerammen redusert til 20 mrd. kroner, fra 25 mrd. kroner året før. Samme år ble også renten på husbanklån økt, gjennom en økning i rentemarginen fra 0,5 til 1,0 prosentpoeng. Målgruppen for startlån ble samtidig avgrenset til personer med langvarige problemer med å få boliglån i det ordinære kredittmarkedet. Grunnlånet ble målrettet mot de prosjektene som gir høyest måloppnåelse i boligpolitikken. Disse tiltakene har bidratt til å redusere utlånsvolumet fra Husbanken, samtidig som lånene går til dem som trenger de mest og til de kvalitativt beste byggeprosjektene.

4.3 Boliglånsordningen fra Statens pensjonskasse

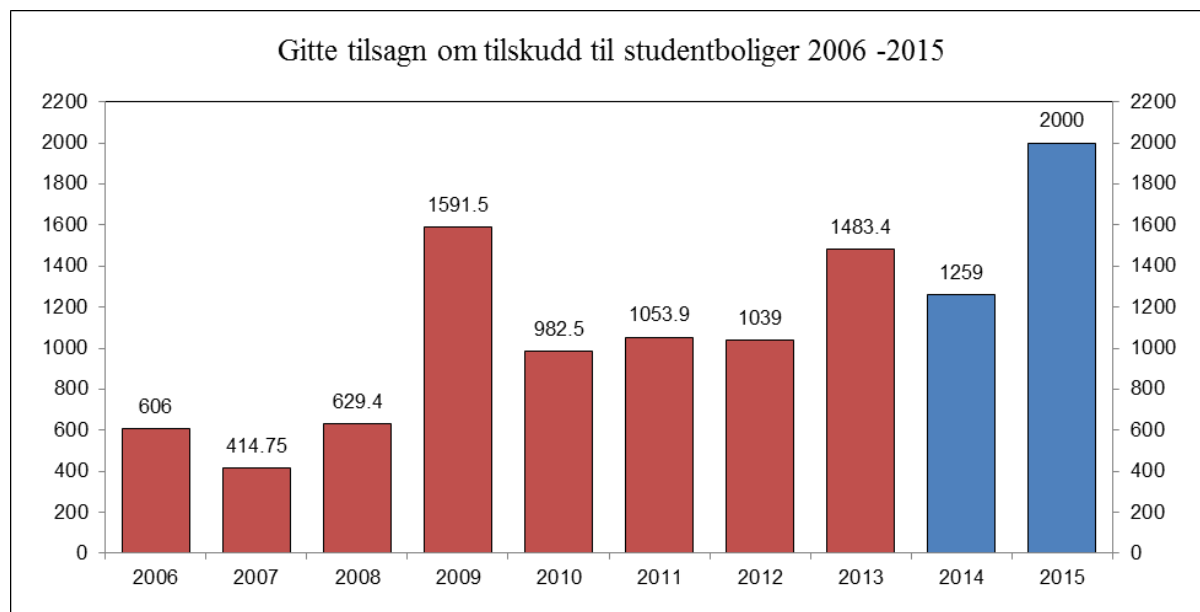
Boliglånsordningen fra Statens pensjonskasse kan gi lån med inntil 1,7 mill. kroner til medlemmer i Statens pensjonskasse. Lånerenten følger normrenten som definerer hva som er grensen for skattefrie lån i arbeidsforhold. Da den nåværende modellen for å fastsette normrenten ble innført med virkning fra og med inntektsåret 2004, ble det antatt at den over tid ville gi et godt anslag på beste effektive markedsrente på utlån fra private banker. Normrenten har imidlertid i lange perioder ligget betydelig under de beste boliglånsrentene i det åpne markedet, noe som har medført meget gunstige lån til medlemmer i Statens pensjonskasse. Avviket har vært særlig stort etter 2009 noe som førte til en betydelig vekst i utlånsvolumet i boliglånsordningen. I 2013 ble det gitt mer enn 36 mrd. kroner i lån under ordningen.

Det er uheldig at gunstige låneordninger for statsansatte bidrar til økt etterspørsel etter lån. Lånevilkårene ble derfor strammet inn i 2014 og ytterligere i 2015. I tråd med budsjettforliket på Stortinget ble det besluttet å øke påslaget i normrenten med 0,4 prosentenheter fra 1. mars 2015. Begrunnelsen for å øke påslaget er at det bidrar til bedre samsvar mellom normrenten og effektive markedsrenter på utlån til boligformål fra bankene. Veksten i utlånsvolumet er nå kraftig redusert. Anslaget for nye lån i RNB 2015 er nå under 9 mrd. kroner. Regjeringen vil følge med på utviklingen i normrenten slik at den over tid ikke er betydelig lavere enn de beste markedsrentene.

4.4 Regjeringens satsing på bygging av studentboliger

Regjeringen har satt seg som mål å bygge ut flere studentboliger samt å forenkle regelverket slik at det blir enklere å samarbeide med private. Rimelige studentboliger er viktig for mange studenter. Regjeringen har økt bevilgningene til bygging av studentboliger. I 2015 er det gitt tilsagn om tilskudd til 2 000 hybelenheter, noe som er en rekordstor satsning.

Figur 4.1 Gitte tilsagn om tilskudd til studentboliger 2006-2015.



Kilde: Kunnskapsdepartementet

Det kan gis studentboligtilskudd til studentsamskipnader og i særlige tilfeller studentboligstiftelser. Husbanken forvalter tilskuddsordningen på vegne av Kunnskapsdepartementet. Tilskuddene skal bidra til utbygging av studentboliger og medvirke til å sikre en rimelig bosituasjon for studenter gjennom bygging av nye boliger, kjøp og/eller ombygging av eksisterende boligmasse. Det gis kun tilsagn om tilskudd til konkrete prosjekt, og departementet følger i samarbeid med Husbanken byggingen av studentboliger tett.

Det gis tilskudd til studentboligbygging etter en modell basert på et fast tilskudd per hybelenhet med øvre kostnadsrammer for hva en hybelenhet kan koste.

Gitt at man bygger opp til kostnadsrammen, vil tilskuddet utgjøre om lag 34-37,5 pst. av kostnadene. De resterende midlene må studentsamskipnadene finansiere gjennom låneopptak. En stor andel av lånene ytes av Husbanken. Tidlig i byggefasen kan det også være behov for lån hos private banker inntil lån fra Husbanken og tilskudd fra staten betales ut. I 2014 ble det utbetalt om lag 337 mill. kroner i tilskudd til studentboliger. Studentsamskipnadene har rundt 35 000 studenter boende i sine studentboliger, noe som utgjør om lag 15 pst. av studentmassen.

4.5 Statlige virkemidler med boligsosiale formål

I dag disponerer kommunene ca. 105 000 utleieboliger til vanskeligstilte på boligmarkedet. I tillegg har kommunene over 40 000 alders- og sykehjemsplasser.

Regjeringen ønsker å bidra til flere kommunalt disponerte utleieboliger. Dette er blant annet viktig for raskere bosetting av flyktninger. Bevilgningen til tilskudd til utleieboliger er økt flere ganger. I 2015 kan Husbanken gi tilsagn om tilskudd til om lag 1 400 utleieboliger og om lag 2 500 omsorgsboliger og sykehjemsplasser.

I tillegg til tilskudd til utleieboliger og investeringstilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser, forvalter Husbanken bl.a. tilskudd til etablering i egen bolig.

Tilskuddet går til enkeltpersoner, som regel i kombinasjon med startlån. Gjennom tilskuddet blir de løpende terminbetalingene redusert. I 2015 kan det gis tilskudd til etablering av om lag 1 500 boliger.

Bostøtte skal gi husstander med lave inntekter og høye bostøttekostnader mulighet til å skaffe seg og beholde en bolig. I 2014 ble det i gjennomsnitt utbetalt 2 185 kroner i bostøtte til 112 300 mottakere hver måned. Totalt ble det utbetalt om lag 3,0 mrd. kroner i bostøtte i 2014. Bevilgningen til bostøtte i 2015 er 2 810 mill. kroner. I juni 2015 mottok 114 000 husstander bostøtte.

5 Bærekraftig utlånsvekst

5.1 Innledning

I Norge har det historisk vært bred oppslutning om å legge til rette for at folk kan eie sin egen bolig. Det har vært en av hovedårsakene til at bolig har vært skattlagt lavt, jf. avsnitt 5.2. Lav skattlegging har trolig bidratt til å trekke opp boligprisene. Regjeringen har gjennomført endringer i beskatningen av bolig, jf. avsnitt 5.3.

Boligpriser og gjeld påvirker hverandre. Når den enkelte boligkjøper ikke tar hensyn til at han eller hun bidrar til å øke boligprisene og dermed gjelden og systemrisikoen for andre, kan gjeld og boligpriser komme opp på nivåer som viser seg ikke å være bærekraftige.

Reguleringer av og tilsyn med finansmarkedene skal blant annet bidra til å forhindre at slike ubalanser bygger seg opp. Finanstilsynet ga i 2010 retningslinjer for forsvarlig utlånspraksis for lån til boligformål i Norge. Formålet var å begrense omfanget av høye lån, både i forhold til inntekt og boligens verdi, for å gjøre husholdninger og banker mer robuste til å møte mulige økonomiske tilbakeslag. Retningslinjene ble på grunnlag av situasjonen i bolig- og lånemarkedene strammet inn i 2011. Finanstilsynet har i mars, etter forespørsel fra Finansdepartementet, anbefalt at flere av retningslinjene forskriftsfestes, jf. avsnitt 5.5.

5.2 Gjeldende skatteregler for bolig

Mens den generelle kapitalbeskatningen omfatter skatt på løpende netto avkastning, skatt på realiserte gevinster/fradrag for tap og skatt på netto formue, er bolig skattemessig gunstig behandlet på disse områdene:

- Fordelen av bruk av egen bolig og fritidsbolig er skattefri. Selv om inntekten fra bolig ikke skattlegges, gis det ubegrenset fradrag for boliglånsrenter.
- Utleieinntekt fra egen bolig er skattefri dersom eieren bruker minst halvparten av boligen selv (regnet etter utleieverdien). Det gjelder også et skattefritak når hele eller en større del av boligen leies ut for inntil 20 000 kroner i inntektsåret.
- Fritak for gevinstskatt gjelder dersom boligen har vært eid mer enn ett år og brukt som egen bolig i minst ett av de to siste årene før salget.
- Formuesskatt på fast eiendom bygger på ligningsverdier. Primærbolig verdsettes til 25 pst. (maksimalt 30 pst.) og sekundærbolig til 70 pst. (maksimalt 84 pst.) av antatt omsetningsverdi. Fritidseiendommer og bolig i utlandet verdsettes gjennomgående lavt og vilkårlig.

I tillegg gis det gjennom BSU-ordningen et årlig skattefradrag på 20 pst. av innskutt sparebeløp for skattytere under 34 år som sparer til egen bolig. Maksimalt kan en spare 25 000 kroner årlig. Når samlet innskutt sparebeløp overstiger 200 000 kroner, får en ikke lenger skattefradrag på nye innskudd.

På den annen side ilegges bolig dokumentavgift (2,5 pst.) ved omsetning og eventuell kommunal eiendomsskatt.

5.3 Gjennomførte endringer i beskatningen av bolig

Regjeringen har redusert formuesskatten. Satsen er redusert, bunnfradraget økt, og forskjeller i verdsetting er jevnet ut. Regjeringen har økt ligningsverdiene på sekundærbolig fra 50 pst. av beregnet markedsverdi i 2013 til 70 pst. i 2015. Samtidig ble satsen i formuesskatten redusert fra 1,1 til 0,85 pst., slik at den effektive skattesatsen på sekundærbolig langt på vei ble opprettholdt. Ligningsverdiene på fritidseiendom ble også oppjustert i budsjettet for 2014. Ligningsverdien på primærbolig er holdt uendret på 25 pst. av beregnet markedsverdi. Redusert formuesskattesats og jevnere verdsetting vil gjøre det mer lønnsomt for de i formuesskatteposisjon å spare mer i næringsvirksomhet og mindre i særlig sekundærboliger. Det bidrar isolert sett til å dempe presset i boligmarkedet, men virkningen er usikker.

I budsjettet for 2014 ble skattesatsen på alminnelig inntekt redusert fra 28 til 27 pst. både for selskaper og personer. Dette har isolert sett redusert verdien av rentefradraget, men med dagens lave rentenivå betyr en begrenset satsreduksjon lite for folks lånekostnader.

Regjeringen økte samtidig både årlig og samlet maksimalt sparebeløp i BSU-ordningen fra hhv. 20 000 kroner og 150 000 kroner, til 25 000 kroner og 200 000 kroner.

5.4 Forslag fra Skatteutvalget av betydning for bolig

Regjeringen vil komme tilbake med en vurdering av og forslag til oppfølging av Skatteutvalgets forslag i en egen stortingsmelding. Den samlede beskatningen av bolig skal fortsatt være lav i Norge.

5.5 Finansmarkedsregulering

For mange husholdninger er boliggetterspørsel og etterspørsel etter kreditt nært knyttet sammen. Som omtalt foran kan sterk økning i husholdningenes samlede boliggetterspørsel slå ut i økte boligpriser som leder til vekst i husholdningenes etterspørsel etter kreditt. Samtidig kan tilgangen til kreditt virke tilbake på husholdningenes boliggetterspørsel.

Behovet for å se vekst i boligpriser og gjeld i sammenheng med finansiell stabilitet har fått økt oppmerksomhet de senere år, og flere land har innført reguleringer rettet inn mot tilbudet av boligkreditt. Elleve EU-land har innført begrensninger av gjeldsgrad på boliglån («loan to value», LTV), enten gjennom forskrift eller som retningslinjer. LTV-regulering blir som oftest kombinert med andre reguleringer, som grense for gjeldsbelastning, krav til gjeldsbetjeningsevne og sektorspesifikke kapitalkrav. Også flere land utenfor EU har innført tilsvarende reguleringer. For eksempel innførte New Zealands sentralbank høsten 2013 begrensninger på bankenes utlån til boligformål. Begrensningene innebærer at maksimalt 10 pst. av nye boliglån kan gis med belåningsgrad (LTV) høyere enn 80 pst. over en periode på seks eller tre måneder, avhengig av bankens månedlige utlån. Ifølge sentralbanken i New Zealand har LTV- restriksjonene hatt en betydelig effekt på boliggetterspørselen, og boligprisveksten og gjeldsveksten i husholdningene ser nå ut til å være på vei mot mer bærekraftige nivåer. Boligprisveksten i storbyen Auckland ser likevel ut til å ha vært sterk det siste året, og sentralbanken vil med virkning fra første oktober innføre strengere LTV-krav på lån til kjøp av bolig i Auckland enn i resten av landet.

5.5.1 Finanstilsynets boliglånsretningslinjer

Finanstilsynet ga i 2010 retningslinjer for forsvarlig utlånspraksis for lån til boligformål i Norge. Formålet med retningslinjene er å begrense omfanget av høye lån, både i forhold til inntekt og boligens verdi og for å gjøre husholdninger og banker mer robuste til å møte mulige økonomiske tilbakeslag. Retningslinjene ble strammet inn i 2011, bl.a. slik at bankene normalt ikke skal gi boliglån som overstiger 85 pst. av boligens markedsverdi.

Innstrammingene ble gjort på bakgrunn av situasjonen i bolig- og lånemarkedene

Retningslinjene stiller krav til bankenes interne retningslinjer for lån til boligformål. Bankene må bl.a. ha sikker informasjon om låntakers inntekt og samlede gjeld, og bankene skal kunne beregne kundenes evne til å betjene lån. Retningslinjene inneholder også krav om at lån som overstiger 70 pst. av boligens verdi normalt bør etableres med betaling av avdrag fra første termin, samt særskilte regler om gjeldsbetjeningsevne og belåningsgrad for rammekreditter. Det er bygget inn en viss fleksibilitet i retningslinjene. Bankene kan f.eks. avvike fra 85-pst.normen for boliglån hvis det foreligger tilleggssikkerhet eller banken har gjort en særskilt forsvarlighetsvurdering. Finanstilsynets boliglånsundersøkelse høsten 2014 viste at 31 pst. av

nedbetalingslån som ble benyttet til boligkjøp hadde belåningsgrad utover 85 pst. Ifølge Finanstilsynet tyder boliglånsundersøkelsene og tilsynets løpende oppfølging av bankene på at retningslinjene har bidratt til en mer restriktiv utlånspraksis.

5.5.2 Forslag til forskrift om krav til utlån med pant i bolig

Til tross for retningslinjene har den sterke veksten i boligprisene og i husholdningens gjeld fortsatt etter 2010. Husholdningenes gjeld er nå i overkant av 200 pst. av deres disponible inntekt. Det er høyt historisk sett og sammenlignet med andre land. Høye boligpriser og det høye gjeldsnivået til norske husholdninger blir stadig trukket frem som risikofaktorer for norsk økonomi av internasjonale organisasjoner som IMF og OECD. På denne bakgrunn ba Finansdepartementet i brev 6. mars 2015 Finanstilsynet vurdere om det nå er hensiktsmessig å iverksette tiltak som på et aggregert nivå kan bidra til å dempe veksten i boligpriser og kredittveksten i den norske husholdningssektoren, eventuelt ledsaget av utkast til regelverksendringer.

Finanstilsynet foreslo i sitt svar 16. mars at Finansdepartementet fastsetter forskriftsregler som erstatter retningslinjene. Finanstilsynet begrunner forslaget om å regulere boliglånspraksis gjennom forskrift bl.a. med at en forskrift gir et bedre formelt grunnlag for oppfølging fra Finanstilsynet enn dagens retningslinjer. I tillegg foreslår Finanstilsynet innstramminger i noen av de kvantitative kravene sammenlignet med retningslinjene. Finansdepartementet sendte 17. mars tilsynets forslag til forskriftsfesting ut på høring med høringsfrist 4. mai. Samtidig med at strategien for boligmarkedet legges frem, vil Finansdepartementet foreslå tiltak som skal bidra til en mer bærekraftig utvikling i husholdningenes gjeld. Informasjon om tiltakene vil være tilgjengelig på Finansdepartementets hjemmesider.

Utgitt av:

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Finansdepartementet

Barne- og likestillingsdepartementet

Justis- og beredskapsdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer fra:

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

Internett: www.publikasjoner.dep.no

E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no

Telefon: 22 24 00 0

Publikasjonskode: R-0644 B

Forsidebilde: Colourbox

Trykk: DSS - 06/2015 - 400