

Saksutredning

Arkivreferanse: 2023/3162-1

Saksbehandler: Yngvar Smetana Svensen

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
		Utvalg for samfunnsutvikling
		Senja formannskap
		Senja kommunestyre

Pilotordninger som kan stimulere til mer boligbygging i distriktene

Vedlegg:

- 1 Signert søknad om tilskudd til boligtiltak
- 2 Pilot Senja - Prosjektbeskrivelse
- 3 SØA

Rådmannens innstilling

1. Senja kommunestyre vedtar å starte et prosjekt for å utvikle og teste nye ordninger som skal stimulere til mer boligbygging i distriktene. Prosjektperioden skal løpe fra vedtaksdato til 15.10.2024.
2. Senja kommunestyre vedtar å avsette kr 1 000 000 i tapsfond for boligbygging i distriktet.
3. Senja kommunestyret vedtar å øke tilskudd til etablering og tilpasning med kr 500 000 i 2023 og kr 500 000 i 2024. Tilskuddsøkingen skal være øremerket til husstander som bygger ny enebolig eller kjøper nybygd leilighet utenfor sentrumsområdet.

Saksopplysninger

Distriktsutfordring

I store deler av Senja kommune har det ikke vært prispress eller prisvekst på boliger slik man har erfart i sentrumsområdene i kommunen og ellers i byer og mer sentrale strøk. Dette har ført til at å bygge en bolig eller vedlikeholde og renovere bolig er forbundet med risiko for tap. Samtidig består Senja kommune av mange fiskerisamfunn som er avhengig av arbeidskraft til sin industri. En stor utfordring med rekruttering av arbeidskraft er tilgang på egnet bolig med dagens standard. Det er utfordrende å skaffe privat finansiering av boligbygging i distriktene da panteverdien på en ny bolig ofte vil ligge langt under byggekostnadene.

Demografi

I forhold til demografisk utvikling med en aldrende befolkning og dagens boligmasse vil det i tiden fremover bli færre egnede boliger i distriktene, også til eldre.

Sentrumsutfordring

Også i sentrumsområdene bygges det for lite boliger i forhold til behovene. Dette skyldes nok til dels etableringen av lakseslakteri på Grasmyr men også den store bosettingen av flyktninger i forbindelse med krisen i Ukraina. Senja kommune fikk utarbeidet en kartlegging av nye arbeidsplasser fra 2022–2025. Denne kartleggingen konkluderte med 1000 nye private og offentlige stillinger i perioden.

Leiemarkedet

Dagens situasjon har også ført til press og mangel på utleieboliger som igjen har ført til høye priser på leiemarkedet. Dette gjelder også for distriktene i Senja kommune. Senja kommune leier inn et stort antall boliger til flyktninger.

Ny boligsosial lov

01.07.2023 er ikrafttredelse av «lov om kommunens ansvar på det boligsosiale feltet». Denne loven tydeliggjør kommunenes ansvar for vanskeligstilte på boligmarkedet. Formålet med loven er å forebygge boligsosiale utfordringer og å bidra til at vanskeligstilte på boligmarkedet skal få bistand til å skaffe seg og beholde en egnet bolig.

Kommunen som tilrettelegger

Senja kommune har forsøkt å være en aktiv pådriver til boligbygging innenfor de virkemidlene vi har til rådighet. Senja kommune har et stort opptak av startlån. Det er regulert ut områder for boligbygging og det er inngått tilvisningsavtaler med private utbyggere. Senja kommune har også et nært og godt samarbeid med private finansinstitusjoner og Husbanken. Senja kommune har utvist stor vilje, både administrativt og politisk, til å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet. Men ut fra dagens situasjon er det behov for å gjøre enda mer.

Prosjektbeskrivelse - nye virkemidler

Dagens virkemidler for å stimulere til boligtilførsel i Senja er ikke tilstrekkelig for å løse den situasjonen kommunen er i, og Pilot Senja vil derfor, med bakgrunn i Samfunnsøkonomisk analyse sitt notat: «Analyse av pilotordninger som kan stimulere til mer boligbygging i distriktene», teste ut tre virkemiddel:

1. **Tapsgaranti**
2. **Entreprenørgaranti**
3. **Prøvebo**

Tapsgaranti

Reduksjon av tapsrisiko for husholdninger ved oppføring av ny bolig i en distriktskommune. Denne garantien kan rigges på følgende vis:

En modell for kommunal tilbakekjøpsforpliktelse og garantert pris utformes ved at:

- a) Kommunen garanterer at den vil kjøpe nybygde hus innenfor en periode på 2 år til 10 år etter ferdigstillelsesdato
- b) Den garanterte prisen settes til 85 prosent av prosjektkostnad på ferdigstillestidspunktet
- c) Den garanterte prisen oppreguleres årlig med prisveksten i det det nasjonale boligmarkedet justert for effekten av slitasje på boligen

En annen modell er at det utarbeides et alternativ med garanti for kompensasjon av et realisert tap etter salg av bolig.

- a) Kommunen gir et tilsagn om tapsgaranti i samarbeid med Husbanken på realisert tap fra år 2 til år 10 etter ferdigstillelsesdato
- b) Garantien settes til 85 prosent av realisert tap
- c) Garantien justeres årlig med prisveksten i det det nasjonale boligmarkedet justert for effekten av slitasje på boligen

Modellene vil løse to utfordringer for boligkjøper. Den vil for det første i stor grad fjerne risiko for tap knyttet til å bygge bolig i distriktet. For det andre vil den gi boligkjøper en avkastning på boligkjøpet som er på linje med den man kan antas å oppnå ved investering eller bygging i et marked med prisutvikling på gjennomsnittet i Norge, men med fradrag for egenkapital.

Modellen er altså særlig gunstig for de tilfeller hvor lokal boligprisutvikling er svak, og i situasjoner hvor det er vesentlig høyere boligprisvekst i Norge.

For kommunen vil modellen gi et betydelig potensielt tap, med mindre staten sikrer kommunen tilsvarende. Vi legger til grunn at Staten ved Husbanken gjør nettopp det som et resultat av piloten.

Entreprenørgaranti

Reduksjon av likviditetsproblemer/betjeningsevne for utviklere av flerboligprosjekter i distrikter med lange omsetningstider. Myndigheten kan avhjelpe betjeningsevnen på bundet kapital på usolgte enheter og medfølgende usikkerhet om endelig pris. Mest nærliggende er å utvikle en ordning som treffer det spesifikke problemet som oppstår når salgstidene blir lange, nemlig rentekostnadene som følger med de lange salgstidene. Det er blant annet usikkerheten knyttet til størrelsen på rentekostnadene som skaper usikkerheten om hvilke kostnader en må ta hensyn til ved prosjektering av nye boliger.

For utbyggere vil en eventuell ordning med rentestøtte i distriktene bidra til å redusere risiko ved å igangsette prosjekter som ikke er fullsolgt før byggestart. En mulig følgevirkning vil være bedre tid til en ryddig salgsprosess som frigjør egenkapital og gevinst i prosjektet. Forutsetningen for en rentestøtteordning må være at prosjektet har en akseptabel andel forhåndssalg, men dette kan antas å være ivare tatt for prosjekter som har finansiering i bank.

Garantien må være tidsbegrenset og bli utformet i tråd med SØA sin anbefaling som er fra 90 dager etter ferdigstillelse og inntil ett år etter ferdigstillelse.

Konkret mål:

- Igangsatt minst to flerboligbygg med kapitalgaranti
- Fastsette ramme for garanti
- Fastsette tidsbegrensing i garanti
- Utarbeide avtaler
- Se på avtalen opp mot andre finansører enn Husbanken
- Foreslå organisering av et statlig tapsfond knyttet opp mot ordningen

Prøvebo

Leie-for-eie ordning i distriktskommuner som er avhengig av høy arbeidspendling i perioder. Senja kommune har mange fiskerisamfunn som er avhengig av sesongarbeidskraft. Denne arbeidskraften hentes ofte fra andre steder i landet eller fra utlandet. Sesongarbeidere innlosjeres ofte i midlertidige leieboliger av ulik kvalitet. Periodevis tilstrømningen av arbeidskraft kan være en kilde til befolkningsøkning, dersom noen ser muligheter for å «slå seg ned» og investere i egen framtid på stedet. Selv om variasjonen i sysselsettingsbehovet er stort, vil normalt en større andel fastboende i nærheten sikre en større og mer stabil grunnbemanning, som reduserer kostnadene med hyppige rekrutteringskampanjer.

Det kan være flere grunner til at færre investerer i å bli boende i et lokalsamfunn, selv om arbeidsmulighetene er der:

- a) Stedet kan være for lite til at andre goder enn arbeid og natur er tilgjengelig
- b) Tilknytningen til og familie på hjemstedet er sterk, slik at flyttebeslutninger er krevende
- c) Det er få boliger å kjøpe
- d) Opparbeidet egenkapital er uansett for liten til å kjøpe

Dersom boligkjøp var mer innenfor rekkevidde, kan det imidlertid tenkes at flere som kommer til et lite lokalsamfunn for å jobbe, vil teste ut muligheten for å bli fastboende. I så fall kan barrierene i som følger av a) og b) reduseres. Men problem d) kan være et avgjørende hinder. En leie-for-eie ordning kan bøte på problem d).

Søknad om prosjektmidler

Senja kommune skal sende inn søknad til Husbanken om prosjektmidler på kr 1 575 000. Søknadsfristen er 01.06.2023.

Senja kommune skal gjennom prosjekt «Pilot Senja» utrede og teste juridiske og praktiske konsekvenser av de tre beskrevne virkemidlene. Målet i prosjektperioden vil være at alle tre virkemidlene skal testes ut på faktiske prosjekter. Det vil bli laget egen sak på «Prøvebo» prosjektet når dette er utredet grundigere og man er klar til å gå til anskaffelse av et bolighus. Det er ikke tenkt at et «Prøvebo»-hus skal være ferdigstilt i prosjektperioden.

Piloten må hensynta alle elementer, som Samfunnsøkonomisk analyse har pekt på i sin vurdering, når avtalene utformes. Avtalene skal også kvalitetssikres juridisk og økonomisk

Vurdering

Rådmannen vurderer det som formålstjenlig å gå i gang med prosjektet for å få til mer boligbygging i distriktet. Boligbygging i distriktene i Senja kommune er essensielt for å nå flere av fokusområdene og målsetningene i kommuneplanens samfunnsdel.

Risiko

Når Senja kommune skal i gang med tiltak for å stimulere til mer boligbygging i distriktene og i bygder med et dysfunksjonelt boligmarked, så vil det være forbundet med risiko for tap. Det vil være avgjørende for hvordan tiltakene rigges og hvilke premisser som blir gitt i avtalegrunnlaget. Dersom «Pilot Senja» ikke når målsetningen om at staten skal inn å garantere for risikoen i tiltakene, utgjør dette prosjektet en stor risiko for et betydelig tap. Man vil da også risikere at tapsfondet på 1 million vil være for lite.

Tiltaket som synes å være forbundet med størst risiko i forhold til størrelse på tap, er tapsgaranti til husstander som bygger ny bolig i et tynt boligmarked. Dersom Senja kommune skulle komme i en situasjon der flere husstander velger å bygge ny bolig og etter hvert gjør seg bruk av tapsgarantien står kommunen i en situasjon der man må kjøpe bolig langt over markedspris/panteverdi, eller dekke et realisert tap. Oppsiden vil være at det blir tilført foryngelse av boligmassen på steder der det bygges få nye bolighus.

Det vil også være sannsynlig med tap på ordningen med entreprenørgarant. Størrelsen på eventuelle tap synes her mindre da det kun er snakk om rentekostnader på usolgte boliger i flerboligprosjekter, fra ferdigstillelse til salg. Også her vil utformingen av garantiordningen være avgjørende i forhold til størrelsen på eventuelt tap.

Når det gjelder prøvebo så vil det komme en egen politisk sak når man vet hvor og hva vi skal bygge og kostnadene til byggingen. Kommunestyret vil da ha mer grunnlag til å vurdere risiko til dette virkemiddelet.

Senja rådhus, 08.05.2023

Hogne Eidissen
rådmann