

Folk treng hus og hus treng folk

Tre eksempler fra boligtiltak i Senja, Rollag og Andøy
kommune - Forprosjekt

Kunnskap for et bedre samfunn

I Oxford Research utvikler vi kunnskap for et bedre samfunn ved å kombinere kompetansen vår innen forskning, strategi og kommunikasjon.

Vi gjennomfører undersøkelser, analyser og evalueringer på tvers av fagområder og på en rekke tematiske felt, inkludert nærings- og regionalutvikling, velferdsområdet, arbeidsmarkeds- og utdanningsområdet samt innen forsknings- og innovasjonssystemer.

Vi legger til rette for implementerings- og endringsprosesser basert på utfallet av utredningene og analysene våre.

Oxford Research AS ble etablert i Norge i 2004, og inngår i en rekke Oxford Research-selskaper. Selskapene har felles visjon og samarbeider der det gir merverdi for våre oppdragsgivere.

Vi er miljøfyrtårnsertifisert

Miljøfyrtårn er et anerkjent og effektivt verktøy for sertifisering og miljøledelse, og Norges mest brukte sertifikat for virksomheter som vil dokumentere sin miljøinnsats og vise samfunnsansvar. Som Miljøfyrtårn bidrar vi også til å oppnå flere av FNs bærekraftsmål.

Oxford Research AS

Østre Strandgate 12

4610 Kristiansand

Norge

(+47) 40 00 57 93

post@oxford.no www.oxford.no



The Venn-diagram is a stylistic representation of Oxford Research's efforts to combine competences in research, strategy and communication, in providing knowledge for a better society.

Forord

Flere distriktskommuner opplever en krevende boligsituasjon. Utfordringsbildet er sammensatt, men generelt er behovet for egnede boliger stort. Det er satt i gang flere tiltak, både på nasjonalt nivå, men også mange kommuner prøver ut tiltak for å bedre situasjonen. I dette forprosjektet ser vi nærmere på hvordan kommunene Senja, Andøy og Rollag arbeider for å løse utfordringene.

Med mer enn 20 års erfaring på feltet er vi godt kjent med utfordringene som distriktskommunene står i. Vi opplever at flere er på utkikk etter informasjon om hvordan man kan møte boligsituasjonen og hvilke tiltak muligheter man kan ta i bruk. Prosjektet vårt er motivert av nettopp dette. Vi håper at notatet bidrar til spredning av god praksis, samt at tiltakene og grepene vi løfter frem kan være inspirerende i arbeidet med å håndtere boligsituasjonen.

Kristiansand, 08. oktober 2024

Johan Løkken
Prosjektleder
Oxford Research AS

Innholdsfortegnelse

1. utfordringen	1
2. Mulige tiltak	2
2.1 Senja kommune	2
2.2 Rollag kommune	5
2.3 Andøy kommune	9
3. Oppsummering	13

1. Utfordringen

Mange distriktskommuner står overfor en rekke utfordringer knyttet til både demografi, befolkningsnedgang, kommunal kapasitet og økonomi. I mange kommuner er det også en krevende boligsituasjon.

Boligmarkedet i mange distriktskommuner kjennetegnes av et ensidig tilbud med mange eneboliger, lav omsetning, få nye boliger og lite fornying. Boligprisene er lave og prisveksten svak (Meld. St. 13 (2023 –2024)). Lave boligpriser og høye byggekostnader øker risikoen for tap ved salg og hindrer ofte boligbygging i distriktene. Ofte er byggekostnadene høyere enn markedsverdien på ferdige boliger. Svak prisvekst på boliger i distriktene kan også fungere som en hindring for positiv befolkningsvekst da tilgang til attraktive og økonomisk bærekraftige boliger er en kritisk faktor for å tiltrekke seg nye innbyggere, i tillegg til spennende arbeidsmuligheter (Meld. St. 13 (2023–2024)).

Årsakene til hvorfor mange distriktskommuner opplever utfordringer knyttet til bolig er sammensatt. Bustadmeldinga (Meld. St. 13 (2023 –2024)) oppsummerer utfordringene med dagens boligsituasjon i Distrikts-Norge og varsler at regjeringen vil styrke kommunenes rolle og «gjenreise og fornye Husbanken» som verktøy for en mer ambisiøs boligpolitikk. Bustadmeldinga er også klar på at kommunene må ha rammevilkårene de trenger for å kunne ta en aktiv boligpolitisk rolle ut fra lokale forhold, og at kommunene trenger en stat som støtter dem i dette arbeidet (ibid., s. 141). Etter vår vurdering gir Bustadmeldingas signaler gode vilkår for uttesting av nye ideer på dette feltet. Deling av gode eksempler og praksiser er derfor av stor verdi i årene som kommer.

2. Mulige tiltak

Oxford Research har samlet kunnskap fra kommunene Senja, Andøy og Rollag for å kunne lære av deres erfaringer og resultater, slik at andre kan dra inspirasjon fra deres historier. Kapittelet er bygget opp med en generell beskrivelse av kommunen, dernest en beskrivelse av boligsituasjonen før tiltakene beskrives. Hovedvekten er lagt på tanken bak tiltaket og prosessen for å få dem realisert. I den grad virkningene har gjort seg synlige, er disse også omtalt.

2.1 Senja kommune

Senja kommune ligger i Troms, og byr på bratte fjell og naturopplevelser. Kommunen består av øya Senja, Norges nest største øy, og halvøya mellom Gisundet og Malangen. Byen Finnsnes er kommunens administrasjonssenter. Kommunen ble etablert i 2020 som et resultat av kommunereformen. Sjømatnæringen, og i økende grad reiselivsnæringen, er viktige næringer for Senja kommune.

Beskrivelse av kommunen

Av de fire kommunene i Senjaregionen, Senja, Målselv, Dyrøy og Sørreisa, er det Senja kommune med sine knappe 15 000 innbyggere, som er størst i folketall. Det er forventet at kommunen vil ha en svak befolkningsnedgang mot 2050.

Omtrent tre av fire innbyggerne i Senja kommune har grunnskole- eller videregående skolenivå som sin høyeste fullførte utdanning. Når det gjelder sysselsetting arbeider de fleste innbyggerne i Senja kommune med helse- og sosialtjenester, industri og varehandel og servicenæringen. Senja er Norges største sjømatkommune målt i verdiskaping fra fiskeri, akvakultur og fiskeindustri¹. Sjømatnæringen i Senja sysselsetter omtrent hver tiende person i kommunen.

I de siste årene har kommunen også opplevd vekst i reiselivsnæringen. Senja kommune blant de ti største kommunene i Nord-Norge innen reiseliv målt i sysselsetting og verdiskaping. En økonomisk analyse av reiselivet i Senjaregionen, viste at antallet utenlandske turister hadde doblet seg fra 2013 til 2023². Med flere turister kommer også et økende behov for overnattingsmuligheter, og flere boliger brukes til utleie til turister eller brukes bare til fritidsformål.

¹ <https://www.senja.kommune.no/tjenester/naringsliv-skatt-og-avgift/naringsliv/naringsutvikling-og-samarbeid/>

² Engebretnsen, B., Nerdrum, L., Rødal, M. og Iversen, E. K. (2021). *Økonomisk analyse av reiselivet i Senjaregionen*. Menon-publikasjon nr. 89/2021. <https://www.visitsenja.no/media/176>

Boligsituasjonen i Senja kommune

Boligsituasjonen i Senja kommune er todelt. I kommunens administrasjonssenter Finnsnes fungerer boligmarkedet tilnærmet normalt, og boliger selges og kjøpes slik som i andre byer. Utenfor sentrumsområdet i kommunene er det bygd få nye boliger de siste årene. Grunnen til dette synes å blant annet ha en sammenheng med at kostnadene av å bygge nye boliger blir for høye sammenlignet med verdien boligen får når den står ferdig. Det er dermed ikke lønnsomt å bygge nye boliger i de mindre sentrale delene av kommunene, og det blir også vanskeligere å få lån bolig- og byggelån.

Samtidig er Senja en fiskerikommune, med mange sesongarbeidere. Den tidvise økningen i antall arbeidstakere gjør at det i perioder er utfordrende å få tak i egnede boliger.

Om tiltakene

Det er satt i gang flere tiltak for å bedre boligsituasjonen i kommunen. I det videre presenteres to viktige tiltak. Pilot Senja er et tidsavgrenset prøveprosjekt, mens Startlån fra Husbanken er en ordning som kommunen har benyttet seg av i mange år og har god erfaring med.

Pilot Senja

Senja kommune gjennomfører i perioden 1. juni 2023 til 15. oktober 2024 prosjektet Pilot Senja. Prosjektet kan forlenges til våren 2025. Gjennom Pilot Senja prøver kommunen tre ulike virkemidler som skal stimulere til at flere bygger nytt hus eller kjøper nybygget leilighet utenfor det som i dag er definert som sentrumsplanområdet i kommunen³. Det er tre virkemidler som testes ut gjennom piloten:

- Entreprenørgaranti
- Tapsgaranti
- Prøvebo

Gjennom entreprenørgarantien dekker kommunen rentekostnader for usolgte boliger i utbyggingsprosjekter med flere boliger fra 90 dager og inntil to år. Målet med entreprenørgarantien er å redusere likviditetsproblemer og betjeningsevne for utviklere av flerboligprosjekter som ikke ligger på Finnsnes.

Tapsgaranti er et annet kommunalt virkemiddel som er tatt i bruk i Pilot Senja. I motsetning til entreprenørgarantien, så er tapsgarantien rettet mot privatpersoner, og skal redusere tapsrisikoen ved bygging eller kjøp av nybygd bolig. Det vil si at dersom en privatperson selger en nybygd bolig tre og ti år etter at det ble gitt brukstillatelse fra

³ Senja kommune (2023). *Saksutredning*. https://www.senja.kommune.no/_f/p1/if78eb1ac-5284-4062-be42-d569293b2f20/saksutredning-pilotordninger-som-kan-stimulere-til-mer-boligbygging-i-distriktene.PDF

kommune, så dekker kommunen 85 prosent av kjøpesummen eller byggekostnadene på ferdigstillingstidspunktet, i tillegg til den nasjonale prisveksten på nybygde boliger. Tapsgarantien skal redusere risiko for tap for de som bygger bolig i distriktet, og den vil gi boligkjøper en avkastning på boligkjøpet. Tapsgarantien har også gjort det lettere for privatpersoner å få lån til å bygge nye boliger, fordi kommunen garanterer for verdien av boligen.

Det siste virkemiddelet i piloten er prøvebo hvor personer som vurderer å etablere seg i distriktet i kommunen tilbys en leie-før-eie-ordning før de eventuelt kjøper boligen. Leieboerne får en opsjon på å kjøpe boligen etter en gitt tidsperiode. Kommunen har kjøpt to boliger som skal brukes til dette formålet, men som per september 2024 ikke er ferdigstilte.

Pilot Senja har en ramme på 19 575 000 kroner, og er samfinansiert av Senja kommune og Husbanken. Senja kommune har avsatt 11 millioner kroner i et tapsfond, 6 millioner kroner til innkjøp av to prøvebo-leiligheter og én million kroner i tilskudd til etablering av piloten. Husbanken har bidratt med 1 575 000 kroner som skal dekke øvrige prosjektkostnader⁴. For de som bygger eller kjøper nybygd bolig utenfor sentrumsområdet gir Senja kommune et tilskudd på 50 000 kroner til privatpersoner som en del av pilot Senja. Til dette formålet er det avsatt én million kroner, som betyr at inntil 20 husstander kan motta tilskuddet i prosjektperioden til etablering.

De tre virkemidlene som inngår i Pilot Senja, ble valgt ut i dialog med lokale utbyggere, banker og Husbanken. Virkemidlene ble valgt fordi de ble ansett som de mest hensiktsmessige å teste ut innenfor dagens lovverk.

Andre tiltak for boligbygging

I Senja kommune tar de også i bruk Startlån fra Husbanken slik at personer som er utenfor boligmarkedet får mulighet til å kjøpe seg en egen bolig. Kommunen har god erfaring med Startlån, og opplever at det er lite tap på denne typen lån.

Siden Senja kommune er en sammenslått kommune, så har det vært et behov for å utarbeide en samlet arealplan for hele kommunen. Dette arbeidet pågår nå, og arealplanen skal etter planen vedtas neste år. I denne planen vil det bli valgt ut noen områder utenfor sentrumsområdet i kommunen, hvor det skal legges særlig til rette for bygging av boliger i forbindelse med for eksempel skoler, barnehager og andre kommunale institusjoner.

⁴ Senja kommune. (2024a, 15. april). Pilot Senja – Boligbygging i distriktene. <https://www.senja.kommune.no/aktuelt/pilot-senja-boligbygging-i-distriktene.14371.aspx>

2.2 Rollag kommune

Rollag, «Den vesle bygda, med det store hjertet», befinner seg i Buskerud fylke. Den ligger tett på Nore og Uvdal i nord, Flesberg i sør, Sigdal til øst og Telemark i vest. Rollag er en populær hyttekommune, og befinner seg på det nærmeste 45 minutter unna Kongsberg, regionens største by. Kommunen opplever de gjengse demografi- og folketallsutfordringene som mange distriktskommuner gjør, men arbeider proaktivt for økt tilflytting og næringsutvikling. Kommunen har hentet inspirasjon fra andre kommuner, undersøkt regelverk og søkt å dra nytte av sin posisjon som friluftstinasjon og hyttekommune for å utbedre boligtilbudet sitt.

Beskrivelse av kommunen

Rollag kommune har hatt perioder av både vekst og nedgang i folketallet de siste årene. Framskrivninger antyder en forsiktig befolkningsvekst frem mot 2050, samtidig som andelen eldre i kommunen vil øke betydelig.

Kommunen er en attraktiv hyttekommune, med over 2 400 fritidsboliger. Næringslivet er relativt ensidig. Helse og omsorg, undervisning, bygge- og anleggsvirksomhet samt jordbruk er de største næringene i kommunen. Rollag og de andre kommunene nærliggende kommunene har et integrert arbeidsmarked, og Kongsberg er sentral i denne sammenhengen. Tidligere var 'Kongsberg Automotive Rollag' en viktig arbeidsgiver, men nedleggelsen av fabrikken i 2018 har ført til et større fokus på omstilling og utvikling av næringslivet i kommunen. Rollag har vært en omstillingskommune siden 2011 og har etablert gode strategier for å jobbe med både næringsutvikling og boligutvikling.

Når det gjelder utdanning, har videregående skole vært det mest dominerende utdanningsnivået blant befolkningen de siste årene. Det er ellers ganske likt mellom antall innbyggere med grunnskole som høyeste fullførte utdanning og innbyggere som har universitets- eller høyskoleutdanning som høyest fullførte utdanning.

Boligsituasjonen i Rollag kommune

Boligsituasjonen i Rollag kan oppsummeres gjennom tre hovedtrekk. Det første er at det har vært svært lite nybygging i kommunen de siste årene; i 2017 og 2018 skjedde det en del nybygging, men i perioden 2019 til 2022 ble det kun bygget 6 boliger. Kommunen har i så måte manglet hus til tilflyttere, og har hatt utfordringer med å bosette flyktninger. Samtidig har kommunen mange tomme og gamle hus som ligger spredt og griskrendt til. For bygge- og anleggsnæringen i Rollag er situasjonen slik at byggekostnadene er høyere enn markedskostnadene. Det fører til at entreprenørene ofte har problemer med å regne prosjektene helt hjem, og tør derfor ikke å sette i gang nye boligbyggeprosjekter.

Kommunen er en stor aktør på eiersiden av boliger i Rollag. Kommunen og Rollag Boligstiftelse⁵ disponerer totalt 72 boliger. Av disse eier Rollag kommune 51 boliger, hvorav 25 er omsorgsboliger for eldre (3 i Rollag og 22 i Veggli). Imidlertid er mange av disse leilighetene noe slitt, og det er et ønske om å oppgradere eller rotere ut de gamle leilighetene for nyere leiligheter i fremtiden.

I et lengre tidsperspektiv er kommunen oppmerksomme på at et økende antall eldre i kommunen ønsker å flytte fra eneboligene sine til mindre leiligheter i sentrum. Dette har kommunen kartlagt gjennom en spørreundersøkelse, og finner at de ikke har leiligheter nok til dagens nivå eldre og nivået som er forventet å komme. En kompliserende faktor er forholdet mellom sykehjemsplasser og omsorgsboliger, da sykehjemmet heller ikke har stor nok kapasitet til flere eldre.

Om tiltakene

Kommunen har jobbet aktivt for å finne gode tiltak som kan bøte for boligsituasjonen og forbedre den. For øyeblikket har kommunen en boligplan til høring, hvor også flere tiltak og strategier skal vurderes. I dette delkapittelet løfter vi frem de mest sentrale tiltakene som Rollag er i ferd med å gjennomføre, eller allerede har igangsatt.

Kommunen som garantist

Rollag er oppmerksomme på at de har behov for å bygge flere sentrumsnære leiligheter. Målgruppen for dette er først og fremst eldre, men i det lengre løp gjelder det alle innbyggere. En barriere har imidlertid vært å få noen til å bygge leilighetene, da entreprenører har hatt problemer med å regne hjem nye byggeprosjekter i kommunen.

Dette ble løst på en innovativ måte, ved at den tidligere næringssjefen i Rollag kommune hentet inspirasjon fra Ringeby kommune. Ringeby har lenge hatt en ordning om å være kjøpsgarantist i nye byggeprosjekter. Garantistordningen sier at kommunen går inn og garanterer for kjøp av 50% av leilighetene på et bestemt byggeprosjekt. I praksis betyr det at dersom 4 leiligheter skal bygges og kun 1 selges, vil kommunen kjøpe en leilighet. Selges 2 leiligheter behøver ikke kommunen å foreta seg noe. Garantistordningen i Rollag gjelder for alle sentrumsnære prosjekter, men entreprenørene må selv søke kommunen om å få innvilget garantiordning for sitt prosjekt.

Prosessen fra inspirasjon til vedtak var rask. Ordføreren forteller at den tidligere næringssjefen hadde vært kvikk til å videreformidle konseptet til ordføreren, og at de sammen engasjerte kommunedirektøren og økonomisjefen kort tid etterpå. I ideutviklingen hentet ordføreren og næringssjefen innspill fra næringslivet og fikk forankret ideen hos lokale entreprenører. Her fikk de gode tilbakemeldinger på at

⁵ Boligstiftelsen er opprettet av kommunen. Kommunen velger styret.

konseptet var liv laga, og det tok ikke lang tid før ordningen ble fremmet som politisk sak. Vedtaket kom bare tre måneder etter forslaget ble fremmet. Prosessen gikk blant annet raskt fordi partiene i posisjon har flertall med felles handlingsplan i kommunen. Tiltaket ble da tatt inn i den politiske planen til partiene. Ikke lenge etterpå innvilget kommunen en søknad om å benytte garantiordningen på et byggeprosjekt i et kommunalt boligfelt.

Byggeprosjektet som fikk innvilget garantiordning er lokalisert rett ved det nylig prosjekterte sykehjemmet i sentrum og kommunen vet at en stor andel eldre ønsker å flytte til dette området. Det nye byggeprosjektet antas derfor å kunne ta noe av presset fra eldreomsorgen, fordi jo flere som flytter til sentrum, desto enklere blir det å løse eldrebølgen – gitt at man har sentrumsnære boliger å tilby. Kommunen har for øyeblikket en ny boligplan på høring hvor det foreslås å bygge 30 sentrumsnære leiligheter fremover, blant annet ved hjelp av garantistordningen. Videre utvikling forutsetter samtidig at de blir i stand til å oppskalere ordningen, da de for øyeblikket kun har en entreprenør som bygger fire leiligheter. Det er imidlertid mer som tyder på at, så lenge det finnes gode boliger tilgjengelig, så vil betalingsviljen være til stede i markedet. Kanskje mer enn det man opprinnelig trodde.

Kommunen har ikke opplevd noen barrierer ved å benytte ordningen, men forteller at Statsforvalter i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus betviler lovligheten i ordningen. Statsforvalteren mener ordningen kan være konkurransevridende. Dette ble gitt som tilbakemelding da Rollag kommune ba om innspill fra Statsforvalteren på tiltaket før det ble vedtatt. Rollag mener at ordningen er vel innenfor loven og kan vise til at Ringebu har gjort dette i lang tid, Nore og Uvdal har vedtatt en lignende ordning, i tillegg til at KS-advokatene tidligere har gjort en gjennomgang av ordningen og konkludert med at ordningen var lovlig.

Konglene - et mikrohusprosjekt

Rollag kommune har igangsatt et mikrohusprosjekt, som heter Konglene. Konseptet dreier seg om å tilby modulbaserte mikrohus i naturskjønne omgivelser med minimale naturinngrep. Mikrohusene varierer i størrelse, og skal bygges på en slik måte at husene vil inngå i en form for mikrohus-grend, eller økolandsby.

Målgruppen for prosjektet er typisk naturglade og aktive mennesker, både unge og eldre, som ønsker å leve mer bærekraftig, minimalistisk og tettere på naturen. Fra før vet kommunen at denne gruppen mennesker benytter kommunens andre friluftstilbud, og en visste derfor at denne målgruppen trolig ville vise interesse for mikrohusprosjektet. I tillegg hadde Rollag fått med seg at Hurdal kommune har et lignende prosjekt, hvor de opplevde at 200 stykker satte seg på venteliste for å få plass i økolandsbyen. Konglene i

Rollag vekket også stor interesse, og opparbeidet seg en lang venteliste. Dessverre tok prosessene med å få satt i gang byggingen litt for lang tid, slik at interessen dabbet av.

Prosjektet ble igangsatt i forrige politiske periode, og har ikke hatt byggestart enda. Prosjektet hadde originalt blitt kjøpt av en lokal entreprenør som skulle ta prosjektet videre. Kommunen opplevde at entreprenøren forandret konseptet i prosjektet på en måte som gjorde det mindre interessant for den opprinnelige målgruppen. På grunn av dette mistet prosjektet en del attraksjon, spesielt blant yngre. Byggestart skjedde ikke som planlagt og entreprenøren døde tidligere i år. Kommunen hadde heldigvis en klausul i kjøpskontrakten som sa at dersom byggestart ikke skjedde innen 2025, falt prosjektet tilbake til kommunen. Prosjektet kan nå fortsetter i kommunens regi, og arbeidet mot byggestart gjenoppstartes.

En god lærdom fra dette prosjektet er hvordan man både tenkte lurt rundt kontrakt, og at man nok må være oppmerksomme på at entreprenører og kommunen kan ha litt ulike ambisjoner. Det er også interessant at det lønner seg i stor grad å holde seg tro til den tiltenkte målgruppen, da det var den lure målgruppetenkningen som skapte resultater.

Lys i gamle hus og hytter som bopel

De to siste tiltakene vi løfter frem fra Rollag kommune går ut på å benytte eksisterende hus på nye måter.

I Rollag kommune har folk bodd, og bor, grisevondt til. Det er også mange hus i kommunen som står tomme, uten at kommunen vet nøyaktig hvor mange hus dette gjelder. De tomme husene er i praksis en urørt ressurs, da man mangler boliger i kommunen. Derfor har kommunen blitt en del av pilotprosjektet «Lys i gamle hus», av Fortidsminneforeningen. I pilotprosjektet skal man i første omgang kartlegge alle tomme hus som finnes i Rollag og vurdere tilstand på disse. Ambisjonen er at noen av disse husene kan pusses opp og selges på nytt.

Et annet tiltak som kommunen undersøker, er å tilrettelegge for at hyttebeboere kan bosette seg fast på hyttene sine. Kommunen har omtrent 2500 hytter, og ønsker å legge til rette for at hyttebeboerne kan utnytte hyttene sine fullt ut hele året. Det er kun noen hyttegrender som er plukket ut, med hensyn til hvor nære hyttene er ordinær infrastruktur; da helårsbruk forutsetter mer bruk av infrastruktur. Kommunen håper å få satt i gang prosjektet før julen 2024, og planlegger å ha et større folkemøte for å informere om prosjektet og noen konkrete planer. Kommunen får allerede henvendelser på dette med helårsbosetting på fritidsboliger, men opplever selv en del usikkerhet knyttet til regelverk. Rollag er kjent med at Hemsedal har holdt på med dette en stund og har avdekket flere sentrale forhold som må undersøkes dypere, eksempelvis rett og tilgang til både hjemmehjelp, skole osv.

2.3 Andøy kommune

Andøy kommune ligger lengst nord i Nordland og består av Andøya i Vesterålen og nordvestre del av Hinnøya. Med bratte fjell og kystlinje lokalisert like ved kanten av kontinentalsokkelen har kommunen en unik geografisk beliggenhet som har medført etableringer av nasjonale satsinger som få distriktskommuner opplever.

Om kommunen

Andøy har hatt en jevn befolkningsnedgang de siste femti årene. I SSB sine framskrivninger anslås det en fortsatt befolkningsnedgang og en stadig økende andel eldre. Andøy har høyere andel eldre enn Norge generelt, og lavere andeler barn og yngre innbyggere.

Utdanningsnivået i kommunen er høyere enn landsgjennomsnittet, og majoriteten av befolkningen over 16 år har enten videregående eller høyere utdanning. Omtrent en tredjedel av befolkningen har grunnskole som høyeste fullførte utdanningsnivå. Utdanningsnivået gjenspeiler også sysselsettingsnivået i kommunen. Tradisjonelt har fiske og jordbruk vært viktige næringer for Andøyværingene, men i dag står fisket kun for omtrent 10 prosent av arbeidsplassene i kommunen. Tjeneste- og servicenæringene står sammen for mesteparten av sysselsettingen.⁶

Andøyas strategiske lokasjon har også hatt stor betydning for kommunens økonomi og sysselsetting. Frem til Andøya flystasjon ble besluttet nedlagt i 2016 var Forsvaret den største arbeidsgiveren i kommunen. Med nedleggelsen flystasjonen ble det estimert en kraftigere nedgang i folketallet over kortere tid. Det ble anslått at nedleggelsen ville føre til en nedgang i andelen sysselsatte på vel 16 prosent. I tillegg ble det beregnet at nedleggelsen ville føre til ytterligere befolkningsnedgang dersom de tidligere ansatte ved Andøy flystasjonen flyttet fra kommunen.⁷ Som følge av den sikkerhetspolitiske situasjonen har behovet for økt forsvarsaktivitet i nordområdene endret seg. Beslutningen om nedleggelse har blitt omgjort og i tiden fremover vil man jobbe for å utvikle flystasjonen som base for Forsvarets dronesatsning.

Kommunens geografi gir flere unike fortrinn som har muliggjort at man i dag er en stadig viktigere del av den globale romindustrien. Siden 1960-tallet har det vært en voksende romvirksomhet på Andøya. Uttesting, oppskytning, øvelsesflyvninger og forskningsaktivitet er i dag noen av de romfartsrelaterte aktivitetene som gjennomføres. Man har også åpnet opp for og igangsatt samarbeid med kommersielle oppskytningsaktører og det forventes en stadig utvikling hvor internasjonale aktører fra romindustrien er i ferd med å etablere seg. I tillegg har man på Andøy en økende aktivitet knyttet til

⁶ Arup (2023) Masterplan for Andøy

⁷ Samskap (2017) Omstillingsplan for Andøy kommune 2018 - 2023

landbasert oppdrettsnæring. Man har også satset sterkt på opplevelsesnæringene, hvor både kultur, natur og romfart er trekkplastre som gjør kommunen til en attraktiv reiselivsdestinasjon.

Den sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa, utviklingen av romvirksomheten, veksten i sjømatnæringen og en gryende opplevelsesnæring medfører et økt behov for høykompetent arbeidskraft. Det blir dermed også et økende behov for flere og nye boliger i kommunen i tiden fremover.

Boligsituasjonen i Andøy kommune

I Andøy kommune har det blitt bygd få nye boliger de siste par årene og boligmarkedet beskrives som ensformig med mange eneboliger. En stor utfordring for Andøysamfunnet handler om typen boliger som er tilgjengelig i markedet. Eneboliger bygd ut på 50-70-tallet oppleves ikke å være av rett typologi for menneskene kommer til kommunen for å jobbe i de fremvoksende næringene.

Et fellestrekk er videre at den tilgjengelige boligmassen i liten grad er godt vedlikeholdt. I tillegg er store deler av de tilgjengelige boligene ikke i daglig bruk, mange av husene som står tomme og brukes kun som ferieboliger. Årsaken er blant annet knyttet til lav verdivekst. Mange boligeiere kvier seg for å selge med tap. Boligene står dermed tomme ofte i lang tid før de kommer til salg, og når boligene først legges ut på markedet kreves et større renoveringsarbeid for å gjøre boligen innflyttingsklar.

En annen utfordring som bidrar til å skape en utfordrende boligsituasjon er den voldsomme økning av pris i leiemarkedet de siste par årene. Flyktningsstrømmen og vekst, særlig innenfor romfart og sjømatnæringene, har bidratt til at man også har hatt en voldsom økning av pris i leiemarkedet de siste par årene. En økende bruk av Airbnb påvirker også situasjonen. I tillegg oppfattes leiemarkedet i hovedsak å fungere i mer skjulte kanaler, du må enten kjenne noen eller være medlem av utvalgte grupper på sosiale medier for å ta del i det. Vanskeligheter med å komme inn på leiemarkedet er også en faktor som bidrar til å skape en utfordrende boligsituasjon i kommunen.

De få enkeltboligene som er renovert og av en moderne standard får på grunn av den lave tilgangen sett opp mot etterspørselen, svært høy pris. Nylig ble det satt prisrekord på Andøya med en enebolig solgt for ca 8 millioner kroner.

Forsvaret har disponert en rekke boliger i kommunen. Med beslutningen om å legge ned Andøy flystasjon ble det skapt en forventning om at flere forsvarsboliger ville komme på det private markedet, og dermed bidra til å løse opp i deler av utfordringene. Omgjøringen av nedleggelsesvedtaket har imidlertid ført til at Forsvaret å ikke har solgt noen av boligene de disponerer, men forventer snarere også et økende behov.

I et boligsosialt perspektiv er dagens tilgjengelige boligmasse også en utfordring for kommunen og boligstiftelsen. De tilgjengelige boligene møter blant annet ikke krav om universell utforming.

Om tiltakene

I dette delkapittelet ser vi først på hvordan kommunen i tiden fremover vil arbeide med boligsituasjonen før vi går nærmere inn på et par utvalgte tiltak for å bedre situasjonen.

Kommunens arbeid for å tilrettelegge

Kommunene skal arbeide med å tilrettelegge for helhetlig boligplanlegging og å tilrettelegge for utbygging av tilstrekkelig med boliger i kommunen.⁸ En sentral forutsetning for å lykkes i dette arbeidet er nye og oppdaterte planverk som gjenspeiler innbyggernes og lokalsamfunnets behov.

I Andøy er man i likhet med mange andre av landets kommuner i gang med å fornye samfunns- og arealdelen i kommuneplanen. Arbeidet bygger mye på oppdatert kunnskap ifm. utarbeidelsen av Masterplan for Andøy. I arbeidet med masterplanen har man jobbet aktivt med arealstrategi, behovet for næringsarealer, fortetting og transformasjon av bolig på Andenes og Risøyhamn, en mer organisk utvikling av boliger i bygdene og et stort behov for flere overnattingsmuligheter. Grunnlaget for den nye arealstrategien vil være 10 hovedgrep som henter sin inspirasjon fra masterplanarbeidet.

Man har også igangsatt et større arbeid for å utarbeide en ny og oppdatert boligsosial handlingsplan for kommunen. Arbeidet med den boligsosiale handlingsplanen er nå i slutfasen og i den endelige handlingsplanen vil det bli foreslått mål, strategier og tiltak innenfor tre målområder: generell boligutvikling, spesifikke boligsosiale behov og organisering og samarbeid på det boligsosiale feltet.

Boligbehovene har også blitt signalisert ut til markedsaktørene i lang tid, både i forbindelse med planarbeidet, men også av kommunen og andre offentlige aktører i tidligere prosesser. Blant annet formidles boligbehovene i Masterplan for Andøy. Her vises boliger på som en nøkkelfaktor for å lykkes i å dra nytte av den fremvoksende space-økonomien. Informantene våre forteller at det nå er tegn til at utbyggere og næringslivet tar til seg disse signalene. Blant annet prosjekteres det nå for utbygging av flere leiligheter i Risøyhamn.

⁸ Kommunal- og distriktsdepartementet (2023) St.meld13 (2023-2024) Bustadsmeldinga – Ei helskapeleg og aktiv bustadspolitikk for heile landet

Gnist og boligbyggerlag

Andøy kommune var i 2023 en del av DOGA sitt innovasjonsprogram Gnist. I løpet av prosjektperioden har kommunen, innbyggerne og et tverrfaglig team med arkitekter og designere arbeidet sammen for å utforske behovene for boliger og møteplasser i kommunen i tiden fremover.

Gjennom designmetodikk har man gjennom medvirkningsprosesser løftet frem utfordringene med dagens boligsituasjon og arbeidet med å forankre dette bildet ut mot alle deler av samfunnet. En informant peker på at dette har bidratt til at utbyggerne nå i større grad ser sin rolle i en større kontekst, og tar grep for å avhjelpe situasjonen. Man har også kommet frem til tre inspirasjonstomter som fungerer som idealmodeller for hvordan man kan fortette på Andenes.

Et annet interessant grep for å håndtere boligsituasjonen var forslaget om å utvikle et boligbyggerlag. Prosjektet er fortsatt i en tidlig fase, men man skal utforske hvordan næringsliv, utbyggere, Andøy boligstiftelse og kommunen sammen kan øke tilgangen på boliger og styrke kvaliteten i nye boligprosjekter. Et viktig moment er også relatert til transformasjon av eksisterende boligmasse.

I etterkant av Gnist-programmet har prosjektet blitt utvalgt av Distriktssenteret og Husbanken som et av 25 prosjekter som mottar støtte gjennom tilskuddsordningen «boligtilskudd i distriktene». Tilskuddet skal benyttes til å arbeide videre med denne prosessen. Man er litt søkende i forhold til hvordan et boligbyggerlag skal være, både med tanke på innretning og omfang. Denne måten å organisere bygging og forvaltning av bolig er uvanlig i Nord-Norge, men oppleves som fornuftig gitt utviklingsbildet i kommunen.

Andre tiltak og virkemidler

Samtidig understreker flere av informantene våre at det allerede finnes en rekke virkemidler som kan bidra til mer boligbygging. Det henvises i forarbeidene til den nye boligsosiale handlingsplanen blant annet til startlånordningen, tilvisningsavtaler og boligtilskudd til distriktene som er relevante.⁹ Utfordringen er at disse har vært lite i bruk blant potensielle brukere og handlingsrommet som finnes innenfor ordningene er lite kjent i kommunen.

⁹ Andøy kommune (2024) Kunnskapsgrunnlag for Boligsosial handlingsplan for Andøy 2024-2028

3. Oppsummering

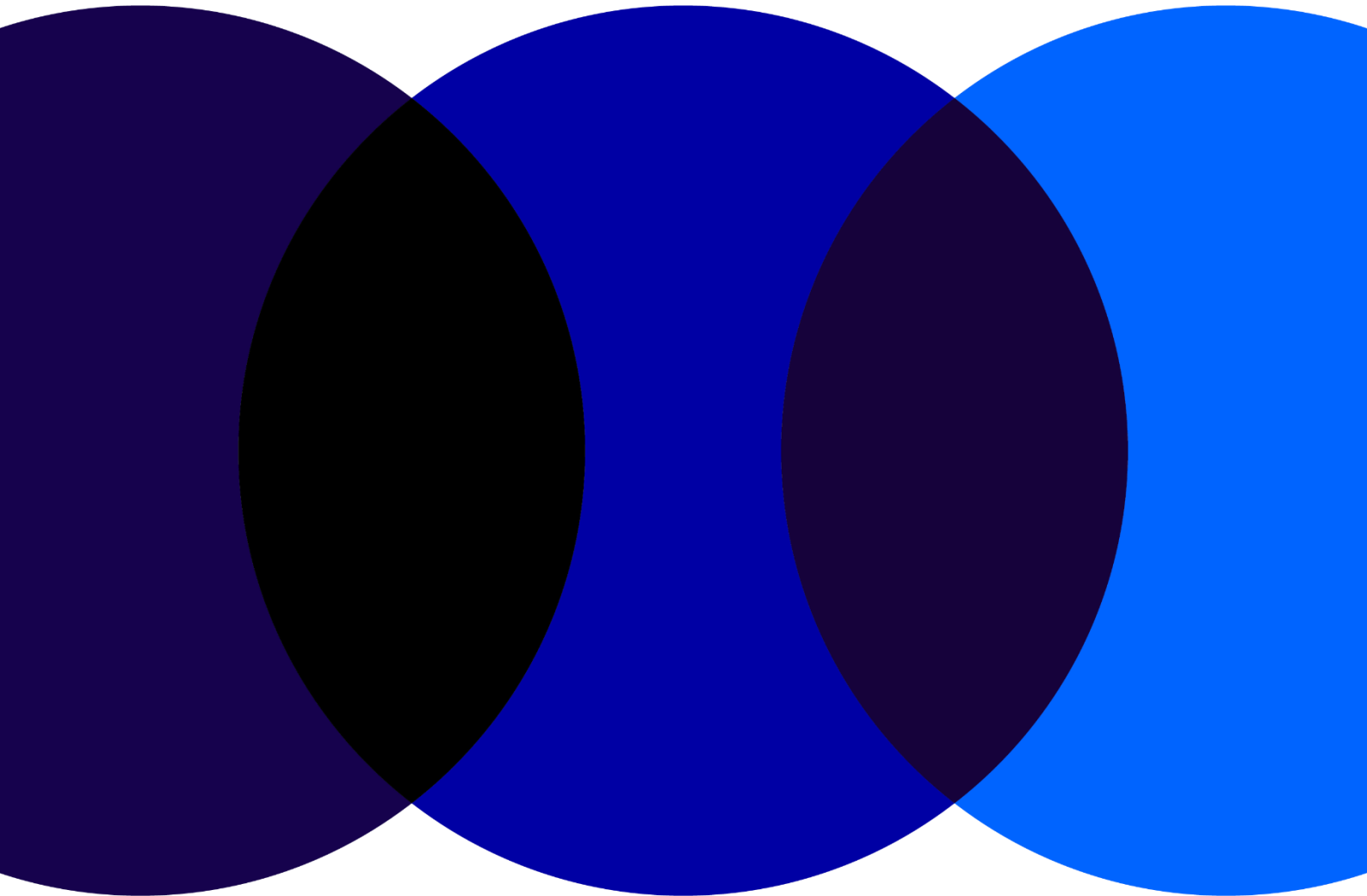
For mange distriktskommuner er en gjennomgående utfordring at markedsprisen på bygg er vesentlig lavere enn bygge- eller renoveringskostnadene, som får konsekvenser for investeringsviljen til både privatpersoner og næringsliv. Dette hindrer nybygging, renovering og setter en demper på tilflytting.

Basert på innsiktene fra de tre kommunene og andre tilgrensede oppdrag presenterer vi tre innspill som kan hjelpe å redusere den økonomiske risikoen ved boligbygging i distriktene. Innspillene er rangert etter risiko og innovasjonshøyde. Det første innspillet/tiltaket er lettest å gjennomføre, mens det tredje er vanskeligst. Samtidig har det tredje forslaget en høy mulig oppside og et stort potensial for «eksport» til andre kommuner dersom det fungerer godt:

1. «Stjel med stil». Oppsiden ved å ha et noenlunde felles utfordringsbilde er at løsninger som fungerer ett sted, gjerne vil fungere et annet sted. Dette finner vi også når det gjelder boligbygging i distriktene. Samtlige kommuner i denne rapporten har latt seg inspirere og videreutviklet konsepter fra andre kommuner – De har «stjålet fra hverandre» og vært bevisste på at de ikke behøver å finne opp kruttet på nytt.
2. «Ta risikoen» Garantistordningen til Rollag, Ringebu og (snart) Nore og Uvdal er et godt eksempel på hvordan kommuner kan være med å ta noe av risikoen fra boligbyggere. Riktignok retter garantistordningen seg mot byggentreprenører, og ikke til private utbyggere. Av den grunn er garantistordningen spesielt relevant dersom det er behov for å bygge ut leiligheter eller boliger med flere boenheter.
3. «Full kompensasjon» Flere kommuner utforsker mulighetene for full momskompensasjon ved bygging av nye boliger. Dette sees på som et effektivt tiltak for å redusere de økonomiske byrdene for utbyggere og stimulere til økt boligbygging i regionen.

Utover tiltakene nevnt i dette notatet og innspillene over varsler Regjeringen i Bustadmeldinga at de vil legge bedre til rette for private aktører som tilbyr alternative boligkjøpsmodeller, som leie-til-eie. Disse modellene kan hjelpe boligkjøpere med lav egenkapital. Regjeringen peker også på at kommuner som tildeler startlån ikke er underlagt utlånsforskriften. Kommunene kan derfor gi full lånefinansiering når markedsverdien av nybygde boliger er lavere enn byggekostnadene. Startlån er derfor et viktig virkemiddel for å øke eieretablering i distriktene. Samtidig forteller Husbanken oss at Startlånsordningen er lite brukt blant flere kommuner, og mange kjenner ikke til handlingsrommet i ordningen godt nok. Flere av informantene våre peker på at dette er tilfellet for flere av Husbanken sine virkemidler. Skal kommunene og befolkningen dra nytte av de tilgjengelige virkemidlene og tiltakene er det nødvendig å gjøre disse mer kjent. Man må ha en omforent forståelse for tiltakene mulighetsrom og begrensninger.

I det videre er det verdt å huske at boligbygging og -salg ikke bare kan stimuleres til ved hjelp av økonomiske virkemidler, men også ved at kommunen hjelper til med konseptutvikling, tilrettelegging eller planlegging. Både Senja, Rollag og Andøy har tiltak som ikke er utelukkende økonomiske, og som heller fokuserer på forhold rundt det å bygge bolig. Andøy har eks. Gnist fra DOGA, og jobber for å etablere et boligbyggerlag. Rollag har brukt mye tid på mikrohusprosjektet sitt, Konglene. Og ser på måter å tillate for at hyttene i kommunen kan brukes mer av hyttebeboere. Senja på sin side har igangsatt en ordning for at folk kan prøvebo boliger i kommunen. Felles for disse tiltakene er at man direkte eller indirekte jobber med bo- og blilyst. Gjennom å styrke kommunens attraktivitet vil man kunne tiltrekke seg flere innbyggere i tiden fremover.



OXFORD RESEARCH

Denmark

Oxford Research A/S
Vesterbrogade 149, Bld. 12
3rd flor, 1620 Copenhagen V
office@oxfordresearch.dk

Norway

Oxford Research AS
Østre Strandgate 12
4610 Kristiansand
post@oxford.no

Sweden

Oxford Research AB
Norlandsgatan 11
111 43 Stockholm
office@oxfordresearch.se

Finland

Oxford Research Oy
Eteläinen Hesperiankatu 18
LH 2, 00100 Helsinki
office@oxfordresearch.fi

Baltics/Riga

Oxford Research Baltics SIA
Kr.Valdemara 23-37, k.2
LV-1010, Riga
info@oxfordresearch.lv

Belgium/Brussels

Oxford Research c/o ENSR
5. Rue Archimède
Box 4, 1000 Brussels
office@oxfordresearch.eu