



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Prop. 161 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i plan- og bygningsloven
(planbestemmelser om borettslag)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	5	Høringsforslaget om borettslag som organisasjonsform	11
2	Bakgrunn for lovforslaget	5	6	Høringsinstansenes syn	11
2.1	Bostabilitet kan styrke bomiljøene	5	7	Departementets vurdering	13
2.2	Behov for bedre virkemidler for inkluderende og gode bomiljø	6	8	Økonomiske og administrative konsekvenser	14
2.3	Andre virkemidler	6	8.1	Konsekvenser for kommunene	14
2.3.1	Kommunal tomtepolitikk.....	6	8.2	Konsekvenser for byggenæringen	14
2.3.2	Områdesatsinger.....	7			
2.4	Høringsforslaget	7	9	Merknader til bestemmelsene i lovforslaget	15
2.5	Høringen	7			
3	Rettstilstanden i andre land	9			
4	Gjeldende rett	10		Forslag til lov om endringer i plan- og bygningsloven (planbestemmelser om borettslag)	17
4.1	Plan- og bygningsloven	10			
4.2	Burettslagslova og eierseksjonsloven	11			

Prop. 161 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i plan- og bygningsloven (planbestemmelser om borettslag)

*Tilråding fra Kommunal- og distriktsdepartementet 29. august 2025,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Kommunal- og distriktsdepartementet legger med dette fram forslag til endringer i plan- og bygningsloven som gir kommunene mulighet til å fastsette planbestemmelser i arealplaner om at det i et utbyggingsområde for boliger skal benyttes borettslag som organisasjonsform. Formålet med forslaget er å gi kommunene flere verktøy for å påvirke boligsammensetning og bomiljø gjennom samfunns- og arealplanleggingen. I borettslag skal eierne som hovedregel bo i boligene selv. Planbestemmelser om borettslag kan bidra til økt bostabilitet i områder med mange utleieboliger og høy flyttehyppighet.

2 Bakgrunn for lovforslaget

2.1 Bostabilitet kan styrke bomiljøene

I borettslag skal eierne som hovedregel bo i boligene selv. Borettslag er en veletablert boform, som bygger opp under eierlinja i norsk boligpolitikk. En grunnmur i den norske boligpolitikken er å legge til rette for at de fleste kan eie boligen sin. Eierlinja har bidratt til en velholdt boligmasse og stabile, forutsigbare boforhold for de fleste.

Om lag én million innbyggere leier boligen de bor i, og mange av dem som leier er fornøyd med

leieforholdet sitt. På mange måter fungerer leiemarkedet godt. Det er et fleksibelt marked hvor boliger kan komme til og trekkes raskt ut ved behov. Samtidig opplever en høyere andel leiere, sammenliknet med eiere, utfordringer med dårlige og uforutsigbare boforhold. Det er særlig problematisk for barnefamilier, og kan bidra til utfordringer i bomiljøene.

Regjeringens boligpolitiske innsats er derfor rettet inn mot både å bidra til at flere kan eie sin egen bolig, og at leiemarkedet skal være trygt og forutsigbart (Meld. St. 13 (2023–2024) *Bustadmeldinga - Ein heilskapleg og aktiv bustadpolitikk for heile landet*). Det trengs gode botilbud både for eiere og leiere. Det kan også være en fordel om boligområdene består av en blanding av eide og leide boliger.

Hvis boligområdene består av et variert boligtilbud, blant annet med både eide og leide boliger, kan det bidra til mangfoldige og inkluderende nabolag. Store kvalitetsforskjeller mellom boligområder, og ensidige boligtilbud innad i områdene, kan derimot bidra til økt segregering og opphopning av dårlige levekår.

Den sosioøkonomiske segregeringen har økt noe i Norge de siste tiårene. Både segregering og levekårsoppnopning varierer mellom ulike deler av landet, men mange byer har områder med høye andeler barn i lavinntektsfamilier. Enkelte områder har et tydelig overlapp mellom en rekke

levetidsutfordringer, samtidig som områdene har hatt en negativ utvikling over tid (NOU 2020: 16 *Levekår i byer - Gode lokalsamfunn for alle*).

I noen boligområder med mange utleieboliger, blir det mye inn- og utflytting. Dette gjelder blant annet en del levetidsutsatte områder. By- og levetidsutvalget (NOU 2020: 16 *Levekår i byer - Gode lokalsamfunn for alle*) mente at

«flere borettslagsboliger i slike områder kan ha en positiv effekt på nabolaget. Det kan redusere flyttehyppigheten, noe som igjen vil bidra positivt til å bygge relasjoner i nærmiljøet for barn og unge generelt og virke positivt for skole- og læringsmiljøet ved skolene i området. Det kan også gjøre det enklere å få til fellesprosjekter som opprusting av områdene og sosiale arrangementer. Videre kan det gjøre det lettere for familier å få kjøpt en bolig i området hvor de leier.»

2.2 Behov for bedre virkemidler for inkluderende og gode bomiljø

Regjeringen vil at boligbyggingen skal bidra til at boligmarkedet utjevner sosiale og geografiske forskjeller, framfor å forsterke dem. Kommunene har gjennom plan- og bygningsloven et ansvar for å fremme sosial bærekraft i planleggingen. I følge plan- og bygningslovens formål, jf. § 1-1, skal loven «fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner». Samfunns- og arealplanlegging er et viktig verktøy for å sikre sosial bærekraft i byer og lokalsamfunn, på linje med økonomisk og miljømessig bærekraft (Meld. St. 13 (2023–2024) *Bustadmeldinga - Ein heilskapleg og aktiv bustadpolitikk for heile landet*). Regjeringen vil styrke hensynet til sosial bærekraft i samfunns- og arealplanleggingen (Meld. St. 28 (2022–2023) *Gode bysamfunn med små skilnader*).

Både nasjonale og internasjonale føringer inneholder forventninger til sosial bærekraft i planlegging. Ifølge FNs bærekraftsmål er Norge forpliktet til å fremme økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft. Hensynet til sosial bærekraft i boligmarkedet framgår spesielt gjennom mål 10 om mindre ulikhet og mål 11 om mer bærekraftige byer og lokalsamfunn.

I nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging (2023–2027) framkommer følgende i kapittel 3 Trygge og inkluderende lokalsamfunn:

«For å styrke den sosiale bærekraften, er det viktig at boliger bygges med gode kvaliteter, og

at boligtilbudet er variert nok til å dekke ulike behov i befolkningen og bidrar til mangfoldige nabolag. Det er behov for å bygge boliger i ulike nærmiljøer, av ulik type og størrelse, og både selveier- og utleieboliger. For eksempel kan boligkjøpsmodeller som leie-til-eie, utleieboliger og borettslagsboliger gi økt variasjon. Ved å integrere boligsosiale hensyn i samfunns- og arealplanleggingen, kan kommunene bidra til gode botilbud for vanskeligstilte og til at flere kan eie egen bolig.»

Kommuner har i flere sammenhenger ytret ønske om bedre og flere virkemidler for å fremme sosial bærekraft på boligmarkedet og kunne påvirke boligsammensetningen. Se for eksempel Asplan Viak (2018): *Kommunen som aktiv boligpolitisk aktør*, og Oslo Economics og NIBR, OsloMet (2022): *Utredning om sosial bærekraft og planbestemmelser om boligsammensetning* (OE-rapport 2021-74). I denne rapporten ga de intervjuede kommunene uttrykk for at de i dag har få effektive virkemidler for å fremme sosial bærekraft i boligmarkedet, samtidig som de opplever at de nasjonale forventningene på dette området øker. Kommunene var bekymret for utfordringer med blant annet levetidsopphepning og manglende variasjon i boligsammensetningen. Utrederne mente at planbestemmelser om borettslag i noen tilfeller trolig kan bidra til økt stabilitet i bomiljøene. De mente samtidig at slike planbestemmelser trolig er et lite treffsikkert virkemiddel for en del andre mål om sosial bærekraft i boligmarkedet, som økte etableringsmuligheter og redusert levetidsopphepning generelt (OE-rapport 2021-74).

2.3 Andre virkemidler

Kommuner og staten har også andre virkemidler som kan bidra til mer variert boligsammensetning og til å styrke bomiljøene, slik som kommunal tomtepolitikk og områdesatsinger. Lovforslaget kan supplere eksisterende virkemidler.

2.3.1 Kommunal tomtepolitikk

Kommunene kan drive en aktiv boligpolitikk ved å kjøpe tomter til boligformål, og deretter benytte salgsprosessen for å påvirke boligsammensetningen. Dersom kommunene selv eier tomtene, kan de ved salg kreve at det skal tinglyses en klausul på tomten som spesifiserer krav til boligsammensetningen. Slike klausuler er privatrettslige, og reguleres ikke av plan- og bygningsloven.

Kommunenes muligheter til å drive aktiv tomtepolitikk kan begrenses av at dagens kommunale tomtereserver er små, at eventuelle nye tomtekjøp er kapitalkrevende og at det er vanskelig å få innpass på totemarkedet (NIBR (2014): *Kommunenes tilrettelegging for boligbygging* (NIBR-rapport 2014:13)). Krav som hefter ved et tomt salg, vil dessuten kunne redusere markedsverdien, og må vurderes opp mot alternativ bruk av kommunens midler (OE-rapport 2021-74).

2.3.2 Områdesatsinger

Områdesatsinger er et virkemiddel for å gjøre en ekstra innsats for tjenesteutvikling og bedre nærmiljøkvaliteter. Staten og kommunene samarbeider og samfinansierer områdesatsinger i levekårsutsatte områder i flere store byer. Staten har per 2025 avtaler med Oslo, Bergen, Drammen, Stavanger, Trondheim, Sarpsborg, Fredrikstad, Kristiansand, Skien, Gjøvik, Halden, Indre Østfold, Larvik og Tromsø.

2.4 Høringsforslaget

Kommunal- og distriktsdepartementet sendte 15. april 2024 ut forslag til endringer i plan- og bygningsloven og kart- og planforskriften på høring. I høringen ble det foreslått at kommunene i arealplan kan gi planbestemmelser i utbyggingsområder om

- bruk av borettslag som organisasjonsform
- at en andel av boligene skal være utleieboliger spesifisert som kommunalt disponerte eller eide, og at
- en andel av boligene skal tilbys med boligkjøpsmodeller.

I høringen ble det også foreslått endringer i kart- og planforskriften for å åpne for at studentboliger kan være eget arealformål. Forslaget om studentboliger er fulgt opp i vedtak av ny kart- og planforskrift, som trådte i kraft 1. juli 2025.

Denne lovproposisjonen er en oppfølging av høringsforslaget om at kommunene i arealplan kan gi planbestemmelser om borettslag som organisasjonsform.

2.5 Høringen

Høringen ble offentliggjort på regjeringen.no, og ble sendt til disse høringsinstansene:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Arkivverket
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
 Barneombudet
 Design og arkitektur Norge
 Digitaliseringsdirektoratet
 Direktoratet for byggkvalitet
 Direktoratet for mineralforvaltning
 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
 Distriktssenteret
 Domstolsadministrasjonen
 Finanstilsynet
 Fiskeridirektoratet
 Forbrukerrådet
 Forbrukertilsynet
 Helsedirektoratet
 Husbanken
 Husleietvistutvalget
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
 Jernbanedirektoratet
 Konkurransetilsynet
 Kystverket
 Landbruksdirektoratet
 Mattilsynet
 Miljødirektoratet
 Nasjonalbiblioteket
 Norges forskningsråd
 Norges vassdrags- og energidirektorat
 Regelrådet
 Riksantikvaren
 Sjøfartsdirektoratet
 Skattedirektoratet
 Sökkeldirektoratet
 Statens jernbanetilsyn
 Statens kartverk
 Statens vegvesen
 Statistisk sentralbyrå
 Statsforvalterne
 Sysselmeisteren på Svalbard
 Vegtilsynet

Finnmarkseiendommen
 Sametinget – Sámediggi
 Sivilombudet

Fylkeskommunene
 Kommunene

Avinor AS
 Bane NOR
 Forsvarsbygg
 Innovasjon Norge
 Nye Veier AS
 Statsbygg

Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo
 Høgskolen i Molde
 Høgskulen i Volda
 Høgskolen i Østfold
 Høgskulen på Vestlandet
 Høyskolen Kristiania
 Kunsthøgskolen i Oslo
 Nord universitet
 Norges Handelshøyskole
 Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
 Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
 OsloMet
 Universitetet i Agder
 Universitetet i Bergen
 Universitetet i Oslo
 Universitetet i Stavanger
 Universitetet i Sørøst-Norge
 Universitetet i Tromsø
 VID vitenskapelig høgskole

Folkehelseinstituttet
 Havforskningsinstituttet
 Institutt for samfunnsforskning
 Norges geotekniske institutt
 Norsk institutt for bioøkonomi
 Norsk institutt for naturforskning
 Norsk institutt for vannforskning
 Transportøkonomisk institutt

A. Utvik AS
 Administrativt Forskningsfond
 Advokatforeningen
 Akademikerne
 Arkitektbedriftene
 Arkitektenes fagforbund
 Asker og Bærum Boligbyggelag
 Bate boligbyggelag
 Boligbyggelaget TOBB
 Boligbyggelaget Usbl
 Boligmentoren
 Boligprodusentenes Forening
 Byggenæringens Landsforening
 Eiendom Norge
 Eiendomsverdi AS
 Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg
 Fafo
 Fagforbundet
 Fellesforbundet
 Fellesorganisasjonen
 Finans Norge
 Finansforbundet
 Finansnæringens hovedorganisasjon
 Fredensborg
 Frelsesarmeen
 Funksjonshemmedes fellesorganisasjon

Geoforum
 Geomatikkbedriftene
 Gjøvik Boligstiftelse
 Huseierne
 JM Norge
 Juristforbundet
 Juridisk rådgivning for kvinner
 JussBuss
 Jussformidlingen i Bergen
 Jusshjelpa i Nord-Norge
 Kirkens Bymisjon
 Kommunal Boligadministrasjoners Landsråd
 KS
 Landsorganisasjonen i Norge
 Leieboerforeningen Bergen
 Leieboerforeningen i Oslo
 Longyearbyen lokalstyre
 Maskinentreprenørenes Forbund
 Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
 Naturvernforbundet
 Norges Bygg- og Eiendomsforening
 Norges Eiendomsmeglerforbund
 Norges geologiske undersøkelse
 Norges Handikapforbund
 Norges Huseierforbund
 Norges ingeniør- og teknologiorganisasjon
 Norges Miljøvernforbund
 Norges Skogeierforbund
 Norsk Bolig- og Byplanforening
 Norsk Bonde- og småbrukarlag
 Norsk Eiendom
 Norsk Industri
 Norsk Kommunalteknisk Forening
 Norske arkitekters landsforbund
 Norske Boligbyggelags Landsforbund
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 OBOS
 Odel og Eie
 Oslo Kommunale Leieboerorganisasjon
 Røde Kors
 Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes
 organisasjoner
 Samskipnadsrådet
 Selvaag Bolig
 SMB Norge
 Sparebankforeningen i Norge
 Standard Norge
 Studieforbundet AOF
 Tekna
 Virke

Høringsfristen var 15. august 2024. Departementet mottok 64 høringssvar til forslagene, der 57 hadde merknader og 7 ikke hadde merknader.

Høringsinstanser med merknader:

Distriktssenteret
Helsedirektoratet
Kartverket
Oslo politidistrikt
Regelrådet
Statsforvalteren i Innlandet
Statsforvalteren i Rogaland
Statsforvalteren i Vestland

Agder fylkeskommune
Akershus fylkeskommune
Buskerud fylkeskommune
Nordland fylkeskommune
Rogaland fylkeskommune
Vestfold fylkeskommune
Østfold fylkeskommune

Bergen kommune
Bærum kommune
Hitra kommune
Kristiansand kommune
Larvik kommune
Nes kommune
Nesodden kommune
Oslo kommune
Stavanger kommune
Sula kommune
Tromsø kommune
Trondheim kommune
Øksnes kommune
Øygarden kommune

Advokatforeningen
Aspelin Ramm Eiendom
Bate boligbyggelag
BI Studentorganisasjon
Boligbyggelaget Usbl
Boligprodusentene
EgdePlan AS
Eiendom Norge
Entreprenørforeningen Bygg og Anlegg
Fagforbundet
Fellesforbundet
Finans Norge
Forskningsprosjektet Bopilot
Fredrikstad Arbeiderparti
Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
JM Norge
KS
Leieboerforeningen
Landsorganisasjonen i Norge
Norske Boligbyggelags Landsforbund
Norges Eiendomsmeglerforbund
Norsk Eiendom
Norsk Kommunalteknisk Forening

Norsk studentorganisasjon
OBOS
Privatperson
Samskipnadsrådet
Velferdstingene i Norge

Disse høringsinstansene har positivt uttrykt at de ikke har høringsinnspill:

Klima- og miljødepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Samferdselsdepartementet

Kystverket
Riksantikvaren

Porsgrunn kommune
Sør-Varanger kommune

3 Rettstilstanden i andre land

Flere andre land i Norden og Europa bruker arealplanlegging for å påvirke boligsammensetningen og fremme boligpolitiske mål, i tillegg til å ha en aktiv tomtepolitikk. Nedenfor gis en kort oversikt over systemene i en del andre nord-europeiske land, men ikke en drøfting av landenes erfaringer og effekter av reglene og praktiseringen. Gjennomgangen bygger på Aarland, K. og J. Sørvoll (2021): *Norsk boligpolitikk i internasjonalt perspektiv* (NOVA-notat 7/21), i tillegg til Nordahl, B. (2018): «Boligbygging og boligpolitikk: plan- og bygningslovens trange handlingsrom» i Hanssen, G. S og Aarsæther, N. (Red.) *Plan- og bygningsloven 2008 – En lov for vår tid?*

I Sverige kan kommunene stille krav til fordelingen av ulike typer leiligheter i område- og detaljplanleggingen, som for eksempel studentboliger, ungdomsboliger eller eldreboliger. De kan derimot ikke regulere leieboliger, eierboliger eller borettslagsboliger, og har heller ikke mulighet til å begrense hvem som får kjøpe en bolig gjennom detaljplaner. Svenske kommuner har i prinsippet størst mulighet til å påvirke boligsammensetningen gjennom tomtepolitikken, og mange svenske kommuner gjennomfører strategiske tomteoppkjøp for senere å kunne tilby dem til utbyggere.

I Danmark gir planloven kommunene mulighet til å kreve 25 prosent almene utleieboliger i nye utbyggingsområder. Almene boligorganisasjoner har et maksimumstak for oppføringskostnader, inkludert tomteprisen. Det kan bidra til å redusere tomtekostnadene, og gjøre det mulig å

tilby lavere husleie. En del nybygde almene boliger er likevel mer rettet mot grupper med ordinære inntekter, mens personer med lavere inntekter flytter til eldre boliger med lavere husleie. De almene boligene tildeles etter venteliste, men kommunen har tilvisningsrett for en andel av boligene.

I *Tyskland* er det mulig for kommunene å kreve et visst antall rimelige boliger i nye utbyggingsområder, eventuelt kombinert med kommunale subsidier. Kommuner som eier mange tomter kan også selge disse under forutsetning av at utbygger forplikter seg til en bestemt fordeling av boliger, for eksempel en andel rimelige, sosiale utleieboliger og til prioriterte målgrupper.

I *Østerrike* benytter kommunene tomtesalg til å påvirke boligsammensetningen. Blant annet gjennom salg av tomter til redusert pris, til ikke-kommersielle boligforeninger.

I *England* kan kommunene inngå avtaler med utbyggere om etableringen av en andel sosiale utleieboliger eller andre rimelige boliger. Boligene selges til sosiale utleieforeninger til redusert eller subsidiert pris.

I *Nederland* kan kommunene fastsette andelen ikke-kommersielle sosiale utleieboliger, sosiale eierboliger med maksimalpriser og private selveide boliger i oversiktsplaner og detaljplaner. Planene utarbeides gjerne i samarbeid med private og/eller ikke-kommersielle aktører. Nederlandske kommuner benytter også tomtesalg til å påvirke boligsammensetningen.

4 Gjeldende rett

4.1 Plan- og bygningsloven

Plan- og bygningsloven bygger på et hierarkisk styringsprinsipp, der overordnede planer skal legges til grunn i den etterfølgende mer detaljerte planleggingen, jf. plan- og bygningsloven (pbl.) § 12-3 første og tredje ledd. Planleggingen skal være basert på samordning og samarbeid mellom sektormyndigheter og mellom statlige, regionale og kommunale organer, private organisasjoner og institusjoner, og allmennheten. Loven legger opp til en omfattende prosess for å sikre at ulike hensyn og interesser kommer fram og at beslutningstakerne gjør gode avveininger før de treffer vedtak. Når målsetningene på høyere nivå konkretiseres og gis en anvendt form på lavere plannivåer, vil konkretiseringene farges av sektorhensyn, slik at planen i tilstrekkelig grad ivaretar nasjonale og viktige regionale interesser.

Plan- og bygningsloven gir kommunene vide hjemler til å treffe nærmere bestemmelser om bruk av arealer i kommunen. Kommunene kan gjennom dette påvirke boligsammensetningen på ulike måter. Kommunene kan i arealplaner (kommuneplan og reguleringsplan) fastsette arealformål som fastslår hvor det kan bygges og om det skal bygges boliger, næringsbygg e.l. (pbl. § 11-7 og § 12-5). Kommunene kan også gjennom kommuneplan blant annet vedta planbestemmelser om rekkefølgekrav for å sikre etablering av samfunnsservice, byggegrensar, utbyggingsvolum og funksjonskrav, herunder om universell utforming, oppdeling av boenheter til hybler, estetikk, grønnstruktur og kulturmiljø (pbl. § 11-9). I reguleringsplan kan det blant annet gis planbestemmelser om funksjons- og kvalitetskrav til bygninger, antallet boliger i et område, største og minste boligstørrelse, nærmere krav til tilgjengelighet og boligens utforming der det er hensiktsmessig for spesielle behov, og bestemmelser for å sikre verneverdier i bygninger (pbl. § 12-7).

Kommunenes mulighet til å påvirke sammensetningen av boliger gjennom arealplanleggingen er i hovedsak begrenset til boligenes fysiske utforming. Kommunen kan indirekte påvirke målgrupper gjennom blant annet regulering av størrelse på bolig og type bolig (rekkehus, leilighet og enebolig). Som et virkemiddel for mangfoldig beboersammensetning, kan kommunen for eksempel stille krav til store leiligheter i et område med mange små leiligheter, og på den måten sørge for at det finnes boliger som passer forskjellige typer husholdninger i et område.

Plan- og bygningsloven gir som hovedregel ikke hjemmel til å stille krav til hvem som skal eie eller bruke boligene, eller hvordan disse skal finansieres og organiseres. Plan- og bygningsloven § 11-10 nr. 3 fastslår imidlertid at det kan gis bestemmelser til arealformål i kommuneplan om hvilke arealer som skal være til offentlig formål eller fellesareal. Bestemmelsene gjelder i utgangspunktet bruken av arealene og ikke hvem som skal være eier. I praksis er imidlertid denne hjemmelen til å gi bestemmelser ofte omtalt som hjemmel til å angi eierform. Slike bestemmelser kan gis til arealformålene bebyggelse og anlegg, samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur, grønnstruktur og Forsvaret. Tilsvarende kan det på reguleringsplannivå gis bestemmelser til alle arealformål og hensynssoner om hvilke arealer som skal være til offentlig formål eller fellesareal, jf. plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 14. Årsaken til at det er nødvendig å skille mellom offentlige og private formål i reguleringsplan, er at slike

bestemmelser kan gi grunnlag for innløsning eller ekspropriasjon, jf. plan- og bygningsloven kapittel 15 og 16.

Hovedregelen om at kommunene ikke kan regulere hvem som er målgruppen for boliger har også fra 1. juli 2025 fått et unntak ved at kart- og planforskriften ble endret slik at kommunene kan angi studentboliger som eget arealformål i kommuneplan og reguleringsplan.

Et annet virkemiddel som plan- og bygningsloven har, er at kommunene gjennom en utbyggingsavtale kan sikre seg fortrinnsrett til å kjøpe en andel av nybygde boliger til markedspris, jf. plan- og bygningsloven § 17-3.

4.2 Borettslagslova og eierseksjonsloven

Borettslag og seksjonerte sameier er to ulike måter å organisere et boligselskap på. Disse reguleres av henholdsvis borettslagslova og eierseksjonsloven. Om et boligselskap er organisert som et eierseksjonssameie eller et borettslag kan ha betydning for blant annet antall utleieenheter i boligselskapet.

Et eierseksjonssameie er flere eierandeler i bebygd eller planlagt bebygd eiendom, som er seksjonert og tinglyst. Eierne av disse eierandelene eier eiendommen i fellesskap etter en fastsatt sameiebrøk, men har enerett til å bruke en bestemt bruksenhet (seksjon). Eierseksjonssameiet er ikke i seg selv et selvstendig rettssubjekt, men består av alle seksjonseierne i fellesskap. Et borettslag er derimot et selvstendig rettssubjekt. Borettslagsmodellen er en andelsmodell der boligene finansieres dels gjennom felleslån som alle andelshaverne er ansvarlige for sammen, og dels gjennom en egenandel som finansieres av den enkelte andelshaver.

En vesentlig forskjell på borettslagsboliger og eierseksjonsboliger er mulighetene til å leie ut boligen. Hvordan boligselskapene i et område er organisert, kan derfor påvirke andelen utleieboliger. Borettslagslova bygger på et grunnleggende prinsipp om at andelseieren selv skal bo i boligen (brukereier-prinsippet). Dette prinsippet vises blant annet gjennom at det i utgangspunktet kun er fysiske personer som kan eie andeler i et borettslag og at disse kun kan eie én andel hver. Andelseier kan som hovedregel heller ikke overlate bruksretten til andre uten samtykke fra styret (borettslagslova § 5-3 flg.).

Etter eierseksjonsloven er hovedregelen at hver seksjonseier disponerer fritt over egen seksjon, og at eier også står fritt til å velge om han eller hun ønsker å leie ut boligen (eierseksjonsloven § 24).

5 Høringsforslaget om borettslag som organisasjonsform

Departementet vurderte i høringsnotatet hvordan kommunene kan påvirke boligsammensetningen. Kommunene kan påvirke boligsammensetningen på ulike måter, både gjennom dialog, investeringer og planbestemmelser. Det kan være rom for å utnytte dagens virkemidler bedre innenfor gjeldende økonomiske rammer. Departementet viste i høringsnotatet blant annet til at intervjuede kommuner i rapporten fra Oslo Economics og NIBR, OsloMet (OE-rapport 2021-74) mener det kan være et ubrukt potensial i å bringe sosial bærekraft mer inn i dialogen med utbyggere.

Et supplerende tiltak for å styrke kommunenes handlingsrom er å innføre økte muligheter for kommunene til å gi planbestemmelser om boligsammensetning. I høringsnotatet foreslo departementet en hjemmel som gir kommunene mulighet til å fastsette planbestemmelser om at boliger på angitte tomter skal organiseres som borettslag i samsvar med borettslagslova. Dette ble foreslått regulert gjennom ny § 11-10 nr. 6 og ny § 12-7 nr. 15 i plan- og bygningsloven. Forslaget gir kommunen mulighet til å gi bestemmelse om bruk av borettslag som organisasjonsform i kommuneplanens arealdel, kommunedelplan, områderegulering eller detaljregulering.

Forslaget innebærer at den nye hjemmelen til å gi planbestemmelser, i likhet med andre planbestemmelser, vil være en mulighet for kommunene, ikke en plikt. Departementet viste i høringsnotatet til ordlyden i plan- og bygningsloven §§ 11-10 og 12-7 om at kommunen i *nødvendig utstrekning* kan gi bestemmelser til henholdsvis kommuneplan og reguleringsplan. Det ble også framhevet at en slik adgang kan bidra til et bedre samspill mellom plan- og bygningslovens virkemidler og boliglovene.

6 Høringsinstansenes syn

Alle de tretten kommunene som uttaler seg om forslaget om å gi kommunene mulighet til å fastsette planbestemmelser om at boliger på angitte tomter skal organiseres som borettslag er overveiende positive til forslaget. Ingen kommuner gir uttrykk for at de er imot forslaget. Elleve andre offentlige instanser uttaler seg i hovedsak positivt til forslaget (*Agder fylkeskommune, Distriktssenteret, Helsedirektoratet, Nordland fylkeskommune, Oslo politidistrikt, Rogaland fylkeskommune, statsforvalterne i Innlandet, Rogaland og Vestland, Vest-*

fold fylkeskommune og Østfold fylkeskommune). *Akershus fylkeskommune* støtter ikke forslaget. Fem offentlige høringsinstanser med merknader tar ikke uttrykkelig stilling til forslaget (*Buskerud fylkeskommune, Kartverket, KS, Nes kommune og Regelrådet*).

Blant de private høringsinstansene er det elleve høringsinstanser som støtter, eller i hovedsak uttaler seg positivt om, forslaget (*Fagforbundet, Fellesforbundet, Forskningsprosjektet Bopilot NTNU, Fredrikstad Arbeiderparti, Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO), Landsorganisasjonen i Norge (LO), Leieboerforeningen, Norske Boligbyggelags Landsforbund SA (NBBL), Norsk Eiendom, Norsk Kommunalteknisk Forening (NKF) og OBOS*). Åtte private høringsinstanser uttaler seg negativt til forslaget (*Aspelin Ramm Eiendom, Bate boligbyggelag, Boligbyggelaget Usbl, Boligprodusentene, Entreprenørforeningen Bygg og Anlegg (EBA), Eiendom Norge, JM Norge og Norges Eiendomsmeglerforbund (NEF)*). Syv private høringsinstanser med merknader tar ikke uttrykkelig stilling til forslaget (*BI Studentorganisasjon, EgdePlan AS, Finans Norge, Norsk studentorganisasjon, en privatperson, Samskipnadsrådet og Velferdstingene i Norge*).

Advokatforeningen, Bergen kommune, Forskningsprosjektet Bopilot, Fredrikstad Arbeiderparti, Fellesforbundet, Kristiansand kommune, OBOS, Oslo kommune, Oslo politidistrikt, NBBL, Norsk Eiendom og Trondheim kommune framhever at borettslag kan ha en positiv betydning for bostabilitet og nærmiljø. Flere mener at det ikke minst er relevant i levekårsutsatte områder. *Oslo politidistrikt* viser til at deres erfaring er at stabile nabolag der folk blir boende over tid og kjenner felles ansvar og eierskap til nabolaget, har mindre kriminalitet. De viser til at slike positive kvaliteter kan sammenfalle med nabolag som har større andel borettslag framfor selveierleiligheter med mye utleie. *Fellesforbundet* og *LO* legger vekt på at borettslag er en veletablert og velregulert boform basert på prinsipper om fellesskap, demokrati og medbestemmelse.

Norsk Eiendom mener at planbestemmelser om borettslag kan kombineres med å bygge mindre leiligheter, som kan egne seg for førstegangskjøpere. *Fredrikstad Arbeiderparti* mener på den annen side at planbestemmelser om borettslag kan egne seg for større leiligheter i sentrale strøk, noe som kan bidra til at boligene benyttes som familieleiligheter fremfor utleie til bokollektiv.

JM Norge, Usbl og *Bate* viser til at de ofte bygger borettslagsboliger, og at de mener borettslag er en god boform. De mener samtidig at det bør

være opp til utbyggerne å vurdere om borettslag eller eierseksjonssameier er best tilpasset markedet i det enkelte området. *Bate* viser til at de har erfaring med at organisasjonsform endres som følge av responsen i markedet, og mener at å låse valg av organisasjonsform i arealplan vil være svært ugunstig for utbyggere. *Boligprodusentene* er positive til borettslag som organisasjonsform, men mener det bør fremmes i en dialog med utbyggere, og ikke som plankrav. *EBA* mener at forslagene i høringsnotatet kan gi negative konsekvenser for boligmarkedet. *Advokatforeningen, Boligprodusentene, Bate, Eiendom Norge, JM Norge, Kristiansand kommune, Oslo kommune, Norges Eiendomsmeglerforbund* og *Usbl* mener at boligbyggingen kan svekkes ved et kommunalt påbud om borettslag der markedet etterspør noe annet. Høringsinstansene peker særlig på at borettslagsboliger er mindre aktuelle for kjøpere av sekundærboliger. Det kan forsinke forhåndsalget og igangsettingen av boligbyggingen. *Fredrikstad Arbeiderparti* mener samtidig at det kan være motsatt, dvs. at borettslag tiltrekker seg investorer pga. lav risiko og høy potensiell gevinst.

Aspelin Ramm Eiendom savner en tydeligere begrunnelse for hvorfor denne boformen skal reguleres i plan- og bygningsloven. *Eiendom Norge* peker på at det ofte er flest borettslag i levekårsutsatte områder, og mener at forslaget derfor ikke svarer på utfordringene som finnes. *Boligprodusentene* og *JM Norge* mener forslaget er et svakt virkemiddel for å fremme sosial bærekraft.

Bergen kommune, Bærum kommune, Kristiansand kommune, Larvik kommune og *Rogaland fylkeskommune* mener at kommunene må vurdere nøye hvordan slike planbestemmelser skal benyttes, gjennom gode prosesser og dialog med utbyggere. *KS* og *Statsforvalteren i Innlandet* mener det er viktig å avklare hvordan krav om at reguleringen skal være saklig/nødvendig skal oppfylles.

Kristiansand kommune mener det kan være vanskelig å hindre at borettslag vedtar å omgjøre seg selv til eierseksjonssameier hvis salgsverdiene øker og boligområdet er populært. *Trondheim kommune* mener at muligheten til å kunne oppløse borettslaget kan undergrave forslaget. *Advokatforeningen* mener at rettsstillingen til andelseiere hvor det er stilt arealplankrav om borettslag, og borettslaget omgjør seg selv til eierseksjonssameie, bør utredes og avklares. *Bærum kommune* mener at det ved omgjøring av borettslag til eierseksjonssameie vil kreves innvilget dispensasjon/endring av plan, hvis arealplanen er regulert til borettslag. De mener høringsnotatet

ikke omtaler dette, og at det gir inntrykk av at kommunen ikke vil ha mulighet til å styre en avvikling av borettslag.

KS er på generelt grunnlag positive til virkemidler som øker kommunenes handlingsrom, og mener at organisering som borettslag kan være nyttig for kommunene å kunne påvirke. Samtidig mener de det er usikkert om forslagene i høringsnotatet vil ha vesentlig betydning. KS viser også til at forslagene i høringsnotatet generelt reiser en del prinsipielle spørsmål relatert til blant annet eiendomsrett og konkurransevilkår.

Regelrådet mener at høringsnotatet generelt har svakheter på enkelte punkter. De mener beskrivelsen av forslagene kunne vært mer presis. De ønsker også en grundigere utredning av næringsaktører som blir indirekte berørt av forslaget, og om bransjen inneholder små virksomheter. De mener samtidig at problemene som ønskes løst er grundig beskrevet, og at det er positivt at det er vist til alternative tiltak. *Regelrådet* har ikke kommentert særskilt på forslaget om borettslag.

7 Departementets vurdering

Departementet foreslår å åpne for at kommunene kan gi planbestemmelser om borettslag som organisasjonsform, i tråd med høringsforslaget.

Hjemmelen til å gi bestemmelser om borettslag som organisasjonsform foreslås tatt inn som ny § 11-10 nr. 6 (kommuneplan) og § 12-7 nr. 15 (reguleringsplan). Bestemmelsene innebærer at kommunen i arealplan kan fastsette at boliger på angitte tomter skal organiseres som borettslag i samsvar med borettslagslova. Planbestemmelser som fastslår at boliger på angitte tomter skal organiseres som borettslag, innebærer at boligene må opprettes og drives i tråd med reglene i borettslagslova.

Departementet merker seg at de fleste høringsinstansene stiller seg positive til forslaget, og at flere mener at forslaget kan ha positiv betydning for bostabilitet og nærmiljø, ikke minst i levekårsutsatte områder. Ettersom det er begrenset mulighet til utleie av boliger i borettslag, vil kommunene kunne stille krav om at en andel boliger skal være borettslag for å øke bostabiliteten i områder med mange utleieboliger og høy flyttehyppighet. Økt bostabilitet kan for eksempel bidra til at flere engasjerer seg i nærmiljøet og dermed styrke utsatte nabolag.

I høringsrunden ble det pekt på at mange levekårsutsatte områder allerede har et stort innslag

av borettslagsboliger. Departementet antar at det er mindre aktuelt å gi planbestemmelser om borettslag i slike områder. Både § 11-10 og § 12-7 fastslår at planbestemmelser kan fastsettes i «nødvendig utstrekning». Med dette menes at det kan gis bestemmelser som det er et saklig begrunnet behov for å vedta ut fra et samfunnsmessig synspunkt. Departementet viser videre til at bestemmelsene som foreslås ikke innebærer at kommunen får en plikt til å gi slike planbestemmelser.

Departementet vil framheve at bestemmelsene skal benyttes i tråd med plan- og bygningslovens hierarkiske styringsprinsipp. Sosial bærekraft blir som oftest omtalt overordnet og på et retorisk nivå i planbeskrivelsene, og plan- og bygningsloven har få eksempler på konkretiseringer som kobler sosial bærekraft direkte til utformingen av planer. Kommuneplanens samfunnsdel gir i seg selv få oppfølgingsverktøy utover kommunens egne økonomiske bidrag. Kommuneplanens arealdel og eventuelle etterfølgende reguleringsplaner fastsetter i utgangspunktet kun hvor utbygging av boliger kan skje, størrelse på boligene mv. Planbestemmelser om borettslag som organisasjonsform kan bidra til en slik konkretisering.

Samtidig bør bruk av slike bestemmelser bygge på målsetninger og vurderinger i overordnede plannivåer. Hvis kommunene ønsker å stille krav om borettslag som organisasjonsform, bør de allerede i planstrategien identifisere utfordringene som de foreslåtte bestemmelsene skal løse, og det bør angis i bestemmelser til kommuneplanens arealdel i hvilke utbyggingsområder kommunen vil at det skal stilles slike krav. Tilsvarende krav må stilles ved utarbeidelse av reguleringsplan for det aktuelle området. Dette krever at kommunen har tilstrekkelig informasjon om blant annet levekår og bomiljøutfordringer. Mange kommuner har god oversikt, og har for eksempel gjennomført levekårsundersøkelser for å kartlegge etablerings- og opphøringsutfordringer eller de har gjennomført sosioøkonomiske analyser av levekårsutfordringene i sin kommune.

Departementet ser at forslaget kan gi enkelte ulemper for utbyggere. Når boligene ikke er aktuelle for sekundærboligkjøpere, kan det forsinke forhåndssalget. I tråd med Regelrådets uttalelse, viser departementet til at utfordringer for utbyggere også indirekte kan ramme underleverandører. En rekke underleverandører i byggenæringen er små virksomheter.

For at formålet med lovforslaget skal oppnås, er det viktig at kommunene bruker reguleringsretten hensiktsmessig og balanserer krav som gir

gode boligområder med god forståelse for økonomi og lønnsomhet i utbyggingsprosjektene. Det må forventes at kommunene vil benytte bestemmelsene med omhu, og at de ikke stiller krav om borettslag hvis dette hindrer at områdene kan bygges ut.

Samtidig er borettslag en veletablert og trygg boform som er ettertraktet blant mange boligkjøpere. Videre kan det antas, som Oslo Economics og NIBR, OsloMet påpeker i sin rapport, at etterspørselsgrupper som ikke ønsker borettslagsboliger skyves over til andre deler av markedet, slik at den samlede effekten på utbyggingstakten er begrenset (OE-rapport 2021-74).

Departementet legger videre til grunn at det er begrenset i hvor stort omfang et slikt virkemiddel vil benyttes, men at det først og fremst vil benyttes der hvor det er særlig egnet til å styrke nærmiljøet. De samlede effektene for nyboligmarkedet må derfor forventes å bli små, samtidig som nærmiljøeffektene i de aktuelle områdene kan bli vesentlige. Det nevnes for ordens skyld at lovendringen ikke vil kunne anvendes på annet enn nye byggetiltak, og således ikke får innvirkning på organiseringen av eksisterende boligmasse.

Dersom det viser seg at et krav i plan om borettslag som organisasjonsform ikke lar seg gjennomføre, f.eks. fordi en utbygger ser det som lite attraktivt, kan det settes i gang en prosess med endring av planen. Dersom en endring i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig, ikke går ut over hoveddrammene i planen, og heller ikke berører hensynet til viktige natur- og friluftsområder, kan endring av en reguleringsplan gjennomføres etter forenklet prosess etter plan- og bygningsloven § 12-14 andre ledd. Mindre endring av kommuneplan kan gjennomføres etter § 11-17 andre punktum. Alternativt må det søkes om dispensasjon etter bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 19-2.

Flere av høringsinstansene viser til at et borettslag kan vedta å omgjøre seg selv til eierseksjonssameier etter nærmere bestemte regler i borettslagsloven. Departementet er enig i at dette er en relevant problemstilling, men mener likevel at dette er en problemstilling som sjelden vil oppstå og som i tilfelle bør være mulig å håndtere i kommunene. Det finnes ingen sentral oversikt over hvor mange borettslag som blir omdannet til eierseksjonssameier, men basert på antall borettslag som blir kunngjort oppløst i Brønnøysundregistrene, er det mulig å anslå at det dreier seg om 5-10 borettslag årlig. For at en slik oppløsning ikke skal være i strid med planen, kan kommunen endre arealplanen eller så kan kommunen gi dispensa-

sjon etter § 19-2 hvis vilkårene for det er til stede. Dersom det ikke gjøres endringer i arealplan eller gis dispensasjon, må kommunen vurdere ulovlighetsoppfølging etter reglene i plan- og bygningsloven kapittel 32. Dette innebærer blant annet at kommunen skal forhåndsvarsle den ansvarlige etter reglene i § 32-2 og opplyse om aktuelle forvaltningsrettslige sanksjoner. Kommunen kan videre pålegge den ansvarlige å rette opp ulovligheten, og eventuelt fastsette tvangsmulkt. Dersom pålegget ikke etterkommes innen en fastsatt frist, kan plan- og bygningsmyndighetene utferdige et forelegg.

Noen høringsinstanser har løftet problemstillinger som ikke er særskilt relatert til forslaget om borettslag. Det gjelder blant annet spørsmål om forslagene som ble sendt på høring kan være konkurransevridende. Innspillene synes først og fremst å rette seg mot de øvrige forslagene som var på høring. Departementet kan ikke se at forslaget som behandles her vil være særlig konkurransevridende, og viser blant annet til at borettslag i dag er en vanlig og veletablert organisasjonsform.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser

8.1 Konsekvenser for kommunene

Forslaget kan gjøre det enklere for kommunene å bidra til gode og stabile bomiljø i områder som har utfordringer med dette. Gode og stabile bomiljø kan styrke sivilsamfunnet i nærområdene, og bidra til å avlaste kommunens innsats for bedre levekår.

Arbeidet med å fastsette planbestemmelser vil inngå i kommunens generelle planarbeid, og det vil være opp til kommunen om de vil benytte seg av muligheten til å stille slike krav. Det kan derfor forutsettes at det ikke vil kreve vesentlige ekstraressurser i kommunene.

Krav til organisering som borettslag må følges opp i byggesaksbehandlingen, ved at nødvendig dokumentasjon kreves fremlagt og kontrolleres. Det vil ikke være særlig ressurskrevende.

8.2 Konsekvenser for byggenæringen

Planbestemmelser om borettslag kan i enkelte tilfeller gi noe tregere forhåndssalg, og dermed medføre noe økt tidsbruk og usikkerhet for utbyggere. Samtidig vil regulering til boligformål generelt ofte gi en stor prisstigning på eiendommen og høy avkastning ved utbygging av tomten, sammenliknet med andre reguleringsformål.

I den grad planbestemmelser om borettslag har en negativ effekt på utbyggernes lønnsomhet, vil den samlede effekten på lønnsomheten og muligheten til å realisere prosjektene avhenge av flere forhold. Det vil blant annet avhenge av tomteprisingen, hvordan planprosessene og dialogen mellom kommuner og utbyggere foregår, og de samlede begrensningene som legges på prosjektene. Forutsigbarhet med hensyn til hvilke krav kommunen stiller er viktig for å motvirke at kravene svekker lønnsomheten.

Bruk av planbestemmelsene kan føre til at tomtene selges noe rimeligere. I så fall vil det kunne gi noe lavere inntekter for tomteselgere, mens byggeprosjektenes lønnsomhet i mindre grad blir påvirket. Grunneiere som ønsker å beholde tomtene og bygge utleieboliger, vil også kunne oppleve begrensninger ved slike planbestemmelser.

Dersom prosjektenes lønnsomhet svekkes kan det bety at prosjektene utsettes eller stopper opp, eller at andre kvaliteter ved prosjektene reduseres. Hvis prosjektene ikke kan bygges ut, kan det innebære at mindre attraktive prosjekter bygges ut i stedet, eller i ytterste konsekvens at boligbyggingen samlet reduseres.

Samlet sett er det grunn til å anta at forslaget ikke vil gi vesentlige ulemper for byggenæringen, og heller ikke vesentlig påvirke utbyggingstakten av boliger.

9 Merknader til bestemmelsene i lovforslaget

Til § 11-10 nr. 6

Bestemmelsen innebærer at kommunen i kommuneplan kan fastsette at boliger på angitte tomter skal organiseres som borettslag.

Planbestemmelser som fastslår at boliger på angitte tomter skal organiseres som borettslag, innebærer at boligene må opprettes og drives i tråd med reglene i borettslagslova.

Bestemmelsen forutsetter at krav om organisering som borettslag knyttes til konkrete tomter. Dette plankravet må på vanlig måte følges opp i byggesaksbehandlingen. Hvis det ikke kan dokumenteres at borettslag er opprettet på rammesøknadstidpunktet, kan det stilles vilkår om at det er opprettet borettslag før det gis igangsettingstillatelse, eller eventuelt midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest.

Til § 12-7 nr. 15

Bestemmelsen innebærer at kommunen i reguleringsplan kan fastsette at boliger på angitte tomter skal organiseres som borettslag i samsvar med borettslagslova.

Planbestemmelser som fastslår at boliger på angitte tomter skal organiseres som borettslag, innebærer at boligene må opprettes og drives i tråd med reglene i borettslagslova.

Bestemmelsen forutsetter at krav om organisering som borettslag knyttes til konkrete tomter. Dette plankravet må på vanlig måte følges opp i byggesaksbehandlingen. Hvis det ikke kan dokumenteres at borettslag er opprettet på rammesøknadstidpunktet, kan det stilles vilkår om at det er opprettet borettslag før det gis igangsettingstillatelse, eller eventuelt midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest.

Kommunal- og distriktsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i plan- og bygningsloven (planbestemmelser om borettslag).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i plan- og bygningsloven (planbestemmelser om borettslag) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i plan- og bygningsloven (planbestemmelser om borettslag)

I

I lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling gjøres følgende endringer:

§ 11-10 nr. 5 og ny 6 skal lyde:

5. i hvilke områder Forsvaret i medhold av § 20-7 selv kan fatte vedtak om virksomhet, bygg og anlegg,
6. *at boliger på angitte tomter skal organiseres som borettslag.*

§ 12-7 nr. 14 og ny nr. 15 skal lyde:

14. hvilke arealer som skal være til offentlige formål eller *fellesareal*,
15. *krav om at boliger på angitte tomter skal organiseres som borettslag.*

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.
