

Jon Guttu, Frode Kann,  
Kine Halvorsen Thorén og Ragnhild Skogheim

# Tilskudd til boligkvalitet

**Evaluering av Husbankens  
tilskuddsordning**



**NIBR**

Norsk institutt for by- og regionforskning

# Forord

I denne rapporten evalueres Husbankens tilskudd til boligkvalitet, en ordning som ble innført fra 1. januar 1996. Tilskuddene erstatter tidligere rentesubsidier, og kan gis både til nye og eksisterende boliger. NIBR har studert effekter av ordningen og saksbehandlingen for fire typer tilskudd, til «Utomhus», «Tilgjengelighet», «Byggeskikk» og «Fornyelse og fortetting». Evalueringen bygger på studier av eksempler på fysiske resultater og intervju med saksbehandlere og søkere, hovedsakelig i Sør-Norge.

Evalueringen fant sted i siste halvår 1997 og ble avsluttet 1. februar 1998. Arbeidet ble fulgt av en styringsgruppe fra Husbanken med sjefsarkitekt Trude Lund, utredningsleder Einar Aarskog, overarkitekt Elisabeth Kahrs og rådgiver Inge Oksvik som deltakere. Oksvik har også vært oppdragsgiverens kontaktperson for prosjektet.

Oppdraget er utført av NIBR ved siv.ark Jon Guttu, landskapsarkitekt Kine Halvorsen Thorén, cand. oecon Frode Kann og sosiolog. Ragnhild Skogheim. Førstnevnte har vært prosjektleder.

Oslo, februar 1998

Terje Kleven  
Forskningssjef

# Innhold

Forord .....	1
Figuroversikt.....	4
Tabelloversikt .....	6
Sammendrag .....	7
Summary .....	13
1 Innledning .....	15
2 Beskrivelse av ordningen.....	17
2.1 Bakgrunnen for ordningen .....	17
2.2 Målene for ordningen.....	19
2.3 Hvordan ordningen ser ut i 1997 .....	22
2.4 Liten tallmessig oversikt.....	24
3 Evalueringsmetode.....	25
3.1 Hvorfor kvalitativ tilnærming? .....	25
3.2 Valg av eksempler .....	26
3.3 Arbeidsprosessen .....	27
3.4 Grunnlagsmaterialet.....	28
4 Eksemplene.....	29
4.1 Hemmingstad boligfelt, Haugesund.....	30
4.2 Brandhaugen, Trondheim .....	31
4.3 Promenaden, 1.bygetrinn, Mo i Rana .....	31
4.4 Bukta, Stavern.....	32
4.5 Abelsborgveien 3-5, Trondheim .....	33
4.6 Nedre Møllenberggate 91 - 97, Trondheim .....	34
4.7 Lyder Sagens gt. 10, Bergen.....	35
4.8 Romulslia, Trondheim .....	36
4.9 Brockmannsgate borettslag, Oslo .....	37
4.10 Ålesundsgate 3 borettslag, Oslo.....	38
4.11 Waldemar Thranes gt. 2, Oslo .....	39
4.12 Sameiet Elisenbergveien 6, Oslo .....	40
5 Fysiske effekter.....	41
5.1 Utomhus.....	42
5.1.1 Er resultatene i samsvar med kriteriene? .....	42
5.1.2 Hva har tilskuddet betydd for resultatet?.....	56
5.1.3 Utsiktete effekter av utomhustilskuddet.....	57
5.2 Tilgjengelighet.....	57
5.2.1 Er resultatet i samsvar med kriteriene?.....	58
5.2.2 Hva har tilskuddet betydd for resultatet?.....	59
5.2.3 Utsiktete effekter av tilgjengelighetstilskuddet.....	60
5.3 Byggeskikk .....	62
5.3.1 Er resultatet i samsvar med kriteriene?.....	63

5.3.2 Hva har tilskuddet betydd for resultatet?.....	68
5.3.3 Ikke intenderte effekter av byggeskikktilskuddet.....	69
5.4 Fornyelse og fortetting.....	70
5.4.1 Utomhus .....	71
5.4.2 Tilgjengelighet.....	78
5.4.3 Byggeskikk.....	80
6 Praktiseringen av ordningen .....	86
6.1 Arbeidsdeling, samarbeid, eksterne kontakter .....	86
6.2 Forhold ved saksbehandling og arbeidsformer som kan forbedres.....	87
6.3 Fremdrifts- og tidsproblemer .....	89
6.4 Hvordan brukes kriteriene i søknader og saksbehandling?.....	90
6.5 Er kriteriene dekkende for målene? .....	94
6.6 Dokumentasjon .....	96
6.7 Oppfølging av godkjente prosjekter .....	101
6.8 Presentasjon og formidling av tilskuddsordningen.....	103
7 Nytte og kostnader i tilknytning til de særskilte boligkvaliteter.....	105
7.1 Generelle betraktninger og metodevalg .....	105
7.2 Utomhuskvaliteter.....	106
7.2.1 Trafikksikkerhet .....	106
7.2.2 Utomhus; terreng og vegetasjon .....	110
7.2.3 Utomhus; arealbruk .....	112
7.3 Tilgjengelighet.....	114
7.4 Fornyelse og fortetting.....	118
7.5 Byggeskikk .....	119
7.6 Det offentliges rolle .....	120
7.6.1 Kunnskapsbehov.....	120
7.6.2 Planlegging.....	121
7.6.3 Aktuell offentlig bistand.....	122
8 Oppsummering av styrke og svakheter ved ordningen.....	124
8.1 Svarer ordningen på samfunnsmessige mål? .....	124
8.2 Hva er de viktigste samfunnsmessige virkningene av ordningen? .....	125
8.3 Er ordningen formålseffektiv?.....	126
8.4 Oppbyggingen av systemet.....	127
8.5 Kriteriene .....	128
8.6 Styrke og svakhet ved praktiseringen/ saksbehandlingen.....	128
8.7 Fremmer tilskuddsordningen en holdningsendring hos ulike aktører?.....	129
8.8 Bør ordningen endres?.....	130
Noter .....	132

# Figuroversikt

Figur 4.1 <i>Bebyggelsesplan</i> .....	30
Figur 4.2 <i>Bebyggelsesplan</i> .....	31
Figur 4.3 <i>Utomhusplan</i> .....	32
Figur 4.4 <i>Bebyggelsesplan</i> .....	33
Figur 4.5 <i>Bebyggelsesplan</i> .....	34
Figur 4.6 <i>Bebyggelsesplan</i> .....	35
Figur 4.7 <i>Situasjonsplan og perspektiv</i> .....	36
Figur 4.8 <i>Utomhusplan</i> .....	37
Figur 4.9 <i>Utomhusplan</i> .....	38
Figur 4.10 <i>Situasjonskart</i> .....	39
Figur 4.11 <i>Situasjonskart</i> .....	40
Figur 4.12 <i>Situasjonskart</i> .....	41
Figur 5.1 <i>Hemmingstad boligfelt Haugesund. Terrengplanleggingen er mangelfull, og fører til problematiske og ufunksjonelle terrengoverganger mellom tomter</i> .....	44
Figur 5.2 <i>Lyder Sagens gate. Bevart mur og eldre prydevegetasjon gir bakgården identitet</i> .....	45
Figur 5.3 <i>Bukta i Stavern. Området er preget av nyskapende vegetasjons- og materialbruk</i> .....	46
Figur 5.4 <i>Abelsborg gate 3, Trondheim. Det lille utearealet er delt opp i mange, trange passasjer med dårlige muligheter for skjerming. Materialbruken er røff og tar lite hensyn til den urbane situasjonen</i> .....	47
Figur 5.5 <i>Hemmingstad boligfelt Haugesund. Det er plantet mye, og artsrikdommen er stor. Et problem kan oppstå i driftsfasen dersom det ikke finnes et profesjonelt apparat til å ivareta dette mangfoldet</i> .....	47
Figur 5.6 <i>Hemmingstad boligfelt. Felles utearealer er splittet opp slik at hvert enkelt område er for lite</i> .....	51
Figur 5.7 <i>Den opprinnelige bebyggelsesplanen for Hemmingstad der utearealstrukturen er ivaretatt på en forbilledlig måte.</i> .....	51
Figur 5.8 <i>Bukta i Stavern. Området har en fornuftig fordeling av felles og offentlige arealer godt tilpasset den urbane situasjonen</i> .....	51
Figur 5.9 <i>Hemmingstad boligfelt. Den private oppholdshagen er underdimensjonert</i> .....	52
Figur 5.10 <i>Hemmingstad boligfelt, Haugesund. Kombinasjonen av lekeplass og vendehammer vurderer vi som trafikkfarlig</i> .....	55
Figur 5.11 <i>Atkomsten for rullestolbrukere i Nedre Møllenberggate gikk gjennom et komplisert rampesystem. Dette ble bemerket av saksbehandler.</i> .....	59
Figur 5.12 <i>Skjematisk svalgangsarkitektur i Fredrikstad (prosjektet Sentrumsnære byboliger)</i> .....	61
Figur 5.13 <i>I Promenaden i Mo i Rana har arkitektene forsøkt å bruke svalgangen som arkitektonisk element. Fasadeoppriss</i> .....	61
Figur 5.14 <i>Perspektivtegning og foto fra Lyder Sagens gate i Bergen. Tegningen gir et godt grunnlag for å vurdere byggeskikken. Vi ser bl.a. at en etasje mindre ville</i>	

<i>gitt en bedre tilpasning til nabobygningene. ....</i>	65
Figur 5.15 <i>Prosjektet i Abelsborg gate i Trondheim består av en fornyet fabrikkbygning og et nytt hus. Forholdet mellom de to bygningene er godt dokumentert på perspektivtegningen. ....</i>	67
Figur 5.16 <i>Hustypen i det første, arkitekttegnete prosjektet på Hemmingstad lot seg i følge utbygger ikke selge, og prosjektet måtte revideres fullstendig ....</i>	70
Figur 5.17 <i>Brockmannsgate BRL. De organisk formete vollene bryter med det rektangulære , nesten klassisistiske rommet i 40-talls arkitekturen ....</i>	73
Figur 5.18 <i>Brockmannsgate BRL. Tilskuddet har bidratt til trafikk sikre, frodigere og mer brukbare utearealer. ....</i>	76
Figur 5.19 <i>Fornyelsen av Brockmannsgate BRL omfatter puss på tilleggsisolasjon, pusset sokkel i tegl, nye balkonger og overdekninger over inngangene ....</i>	82
Figur 5.20 <i>Fornyelsen i Ålesundgata 3 BRL i Oslo omfattet puss på tilleggsisolasjon og en sokkeletasje i tegl. Bygningen har fått nye inngangsoverdekninger og balkonger ....</i>	83
Figur 5.21 <i>Den nye fasaden i Brockmanns gate BRL har fått et dynamisk uttrykk med de buete balkongene. Bygningen tåler det fordi balkongene «holdes fast» i innhukene i bygningskroppen ....</i>	84
Figur 6.1 <i>Eksempel på relevant dokumentasjon av byggeskikk. Fasadeopprisset viser at den nye bygningen er godt tilpasset omgivelsenes skala, men har en etasje for mye. ....</i>	98
Figur 6.2 <i>Abelsborg gate. Godt eksempel på dokumentasjon av utearealkvalitet.....</i>	100

## Tabelloversikt

Tabell 4.1 <i>Oversikt over eksempelprosjektene</i> .....	29
Tabell 5.1 <i>Hvordan er kriteriene for terreng og vegetasjon ivaretatt i prosjektene?</i> .....	43
Tabell 5.2 <i>Hvordan er kriteriene for utearealer ivaretatt i de undersøkte boligområdene?</i> .....	50
Tabell 5.3 <i>Hvordan er kriteriene for trafiksikkerhet ivaretatt i de undersøkte boligområdene?</i> .....	53
Tabell 5.4 <i>Hvordan er kriteriene for tilgjengelighet ivaretatt i de undersøkte eksemplene?</i> .....	58
Tabell 5.5 <i>Hvordan er kriteriene for god byggeskikk ivaretatt i de undersøkte eksemplene?</i> .....	64
Tabell 5.6 <i>Hva slags tiltak utomhus er gjennomført i de undersøkte fornyelsesprosjektene?</i> .....	72
Tabell 5.7 <i>Hvilke kriterier er det arbeidet med i de undersøkte forbedringsprosjektene?</i> .....	74

# Sammendrag

*Jon Guttu, Frode Kann, Kine Halvorsen Thorèn, Ragnhild Skogheim*

## **Tilskudd til boligkvalitet**

Evaluering av Husbankens tilskuddsordning

NIBR-prosjektrapport 1998:4

Husbankens mål for evalueringen var sammenfattet i to punkter:

1. Evaluere ordningens formålseffektivitet
2. Foreslå endringer i ordningen med tanke på økt formålseffektivitet

NIBR valgte å legge hovedvekten på det første punktet og foreslo at de konkrete endringene i ordningen i hovedsak burde diskuteres i et samarbeid i etterkant av evalueringen. Problemstillingene er beskrevet i innledningen, *kapittel 1*.

I *kapittel 2* beskrives ordningen, selve systemet, bakgrunnen og målene for den. Vi gir dessuten en kort tallmessig oversikt. Husbanken har gjennom hele sin virksomhet stilt kvalitetskrav. De kravene tilskuddsordningen bygger på, ble utviklet på 80-tallet. Det dreier seg for det første om krav til tilgjengelighet, formulert gjennom konseptet «livsløpsboligen», for det andre utomhuskvalitet, med kriterier for terreng- og vegetasjonsbehandling, arealstørrelser og trafikksikkerhet og for det tredje krav til god byggeskikk, som det ferskeste av kvalitetstemaene. Ordningen med tilskudd som økonomisk virkemiddel har også en lang historie i banken. De har oftest tatt sikte på å rette opp økonomiske og sosiale skjevheter i befolkningen. Det å koble tilskudd til ønskede kvaliteter kan sees som en logisk følge av overgangen fra generelle til mer målrettede virkemidler i en liberalisert markedsøkonomi hvor den generelle boligstandarden er så god at det «ikke er nødvendig å bruke statlige midler for å heve standarden ytterligere». (NOU 1995:11, s.15)

Målene for tilskuddsordningen er mest presist formulert i St.meld.nr.34 (1995-96) som ble utarbeidet for å realisere forslagene i Statsbankutredningen. Her heter det: «Etter departementets vurdering bør det opprettes et nytt boligkvalitetstilskudd som kan benyttes til å stimulere til gode boligløsninger som tar hensyn til samfunnsmessige målsettinger som tilrettelegging for tilgjengelighet og omsorg, tilrettelegging for godt fysisk oppvekstmiljø og sosialt fellesskap, miljøhensyn i materialvalg og utforming av bebyggelsen.» At departementet velger tilskuddsformen begrunnes med ønsket om at virkemidler bør være målrettet og synlige.

Målene for ordningen er omsatt til kriterier og saksbehandlingsrutiner av boligavdelingen. De er knyttet sammen med Husbankens ordinære lån gjennom flere innbyrdes avhengige ledd. Ordningen slik den ser ut i 1997, kan beskrives som en trapp med tre trinn. På laveste trinn ligger oppføringslånet og utbedringslån til eksisterende boliger. Også for å oppnå disse lånene stilles krav til kvalitet. Som neste trinn kommer kriterier for lånetillegg og tilskudd. Her stilles en rekke kvalitetskrav som vilkår for å få økonomisk støtte. Som tredje trinn kommer tilskudd til byggeskikk. Tilskuddet gis dersom kriterier for utomhuskvalitet på trinn 2 er oppfylt, i tillegg stilles egne krav, bl.a. om at prosjektene skal være "forbilledlige".



Det viser seg at fornyelsesprosjektene har stukket av gårde med størstedelen (75%) av de samlede tilskuddsmidlene i året 1997. Dette representerer en vesentlig økning fra i 1996. Det innbefatter både tilskudd til utomhusarbeider og forbedring av tilgjengelighet. Utomhustilskudd i nye prosjekter står for 11% av tilskuddsbeløpet og tilgjengelighet og byggeskikk h.h.v. 9 og 5 %. 90% av tilskuddsbeløpet går til prosjekter i Sør-Norge, med 46% fordelt gjennom Osloavdelingen. Dette var en grunn til at det vesentligste av arbeidet ble konsentrert om prosjekter ved avdelingskontorene i Oslo, Bergen og Trondheim.

I rapporten evalueres tilskudd til «utomhuskvalitet», «tilgjengelighet», «god byggeskikk» og «fornyelse og fortetting». I *kapittel 3* gjennomgås metoden vi valgte. Evalueringen er gjennomført som en kvalitativ studie av eksempler (casestudier) med 12 prosjekter som det viktigste analysematerialet. Denne metoden har gitt oss anledning til å søke forklaring på fenomener i dybden. Vi har intervjuet 26 informanter; søkere, prosjektledere og saksbehandlere for eksempelprosjektene for å finne ut av sammenhengen mellom tilskudd og effekter og måten ordningen fungerer på. Analysen av de samfunnsøkonomiske virkningene har tatt form av en drøfting av temaene for tilskudd sammenholdt med annet empirisk materiale. De tolv eksemplene ble valgt som dekkende for en rekke variable. Arbeidsprosessen ble bygget opp i fem moduler, hvorav valg og undersøkelse av de 12 eksempelprosjektene var den mest omfattende.

De 12 eksemplene er presentert på hver sin side i *kapittel 4*, med planer og en kort karakteristikk. Fem av dem er fornyelsesprosjekter. *Kapittel 5* er en gjennomgåelse av fysiske effekter av tilskuddsordningen, et hovedspørsmål til evalueringen. Vi forsøker å svare på tre spørsmål i dette kapitlet: 1) Er resultatene i samsvar med kriteriene? 2) hva har tilskuddet betydd for resultatet? og 3) finner vi tilsiktete effekter av tilskuddet? Dette diskuterer vi for hvert av de fire tilskuddstemaene.

### **Utomhuskvalitet**

For å få utomhustilskudd må prosjektet oppfylle nærmere definerte krav til terreng og vegetasjon, uteareal og trafikksikkerhet. Utomhustemaet består med andre ord av tre undertema. Få av kriteriene for temaet terreng og vegetasjon er tilfredsstilt i eksempelprosjektene. Det er først og fremst kravet om å innpasse ny vegetasjon som blir tatt hensyn til. Bukta i Stavern er et godt eksempel på rikelig og nyskapende vegetasjonsbruk i nybygging. Her var det heller ikke stort å ta vare på av eksisterende vegetasjon. Brandhaugen i Trondheim oppviser også en fornuftig planteplan. I de tre andre områdene er det en del å utsette på valg av planter, disponering av arealer og krav til skjøtsel. Lokalklimakriteriene er delvis ivaretatt i prosjektene. Her ser det imidlertid ut som kommunal planlegging har størst betydning. Kriteriet om at manglende areal kan oppveies av høy standard på opparbeidingen, kan avleses i et par av områdene. Bukta i Stavern har usedvanlig høy standard. I Lyder Sagens gate i Bergen har eksisterende gammel vegetasjon og høy standard på overflater gitt et karakterfullt lite gårdsrom, men dette har ikke kunnet bøte på et i utgangspunktet alt for lite uteareal. Kriteriet om å ta vare på terreng og vegetasjon, et ønske som i sin tid dannet utgangspunkt for å stille kvalitetskrav ser derimot ut til å ha kokt bort i kålen. En annen konklusjon for temaet terreng og vegetasjon er at kriteriene ikke er tilpasset utbygging i urbane omgivelser, hvor mye av dagens utbygging finner sted.

Siktemålet med lånetillegget for utearealer er at det skal gi arealer som i beliggenhet, størrelse og utforming er egnet for lek, opphold og rekreasjon for alle brukergrupper. Her er spesielt kravet til størrelsen på fellesarealer dårlig tilfredsstilt. Det gjelder særlig i

prosjekter med bymessig bebyggelse hvor kravet er 25 m<sup>2</sup> felles uteareal per bolig. Her kommer Lyder Sagens gate dårlig ut, med sine 2,6 m<sup>2</sup> per bolig inkludert takterrasse. Vi ser også tendenser til en oppsplitting av i utgangspunktet store nok arealer med feilplassert vegetasjon og møblering.

Kriteriene for trafiksikkerhet er heller dårlig ivaretatt, først og fremst fordi en ikke ser på trafikkarealene som *system*. I den grad kriteriene følges, er det gjennom gode gangforbindelser til omgivelsene. Kravet om at trafikksystemet skal passe til bebyggelsesformen (bl.a. fellesparkering i tette områder) er best tilfredsstillt i eksemplet Brandhaugen, med konsekvent felles parkeringsform. Det finnes også trafikkfarlige punkter inne i nærmiljøet i flere av prosjektene. Det er imidlertid også for temaet trafiksikkerhet nødvendig å stille seg kritisk til utformingen av kriteriene. Gode og realistiske løsninger for tette bystrøk er ikke innbefattet i kravene i Blåboka.

Vår konklusjon for utomhustilskuddet er at oppsplitting i delkrav og subsystemer tar oppmerksomheten bort fra det som burde være et overordnet mål, nemlig at prosjektet skal ha en god bebyggelsesplan. Det forutsetter at systemer for trafikk, bebyggelsesstruktur og utearealer er avstemt mot hverandre og vurderes i sammenheng og ikke bare som enkeltkrav.

Studiene av utomhuskvalitetene tyder på at *tilskuddsordningen* bare i begrenset grad har påvirket kvaliteten. Dette har skjedd gjennom mindre justeringer underveis i saksbehandlingen. «Tyngre» økonomiske forhold har satt begrensninger for størrelsen på felles og privat uteareal og dermed for solbelysningen. Tilskuddet har helt klart resultert i utomhusplaner/planteplaner for fellesarealene. Dette er en positiv effekt der det ikke ligger kvaliteter i eksisterende terreng og vegetasjon. At ideelle krav til bevaring av natur kun skal resultere i planer for nyplanting også i områder med naturkvaliteter slik vi ser det i Hemmingstad, er derimot paradoksalt.

### **Tilgjengelighet**

Tilskuddet til tilgjengelighet gis til prosjekter som oppfyller kravene til lånetillegg for livsløpsstandard og heis (i lavhus). Dette betyr at kun bygninger fra to til og med fire etasjer kan få tillegget. Kriteriene er beskrevet i form av presise dimensjoner og er dermed enkle å forholde seg til. Både det ytre og indre miljøet i de to prosjektene vi har vurdert, tilfredsstiller i det store og hele kriteriene. I eksemplet Møllenberggate 97 i Trondheim har hovedatkomsten for rullestol noen svakheter som vil bli rettet opp ved utførelsen. Eksemplet kan ellers tyde på at enkelte utbyggere legger inn livsløpsstandard som følge av lånetillegg like mye som tilskudd. Noen erklærer det også som del av sitt "kvalitetsbegrep".

Tilskuddet har flere konsekvenser som ikke har vært tilsiktet. Heistilgjengelighet løses ved hjelp av svalganger hvor flest mulig boliger omkring en heis gir best økonomi. Svalgangen har ofte negative konsekvenser for boligens bruksfunksjon og arkitektur. I prosjektet Promenaden i Mo i Rana er slike konsekvenser med hell forsøkt redusert gjennom skalaen på anlegget. Dette har på den andre siden gitt et kostbart prosjekt.

### **Byggeskikk**

Tilskuddet til byggeskikk gis til prosjekter med «særlig god byggeskikk ved fornyelse, fortetting og oppføring av boligområder». Tilskuddet skal gå til «forbilledlige» prosjekter. Kriteriene for god byggeskikk er, i motsetning til tilgjengelighet, i stor grad basert på skjønn. I følge *vårt* skjønn er resultatene stort sett i samsvar med kriteriene. Vi har å gjøre med tilnærmet forbilledlige prosjekter i vårt utvalg. Imidlertid er flere av

kriteriene, som forutsetter utbygging av hele områder, irrelevante, spesielt for mindre byboligprosjekter. Det at kriteriene er skjønnbasert, betyr at profesjonskunnskap er en forutsetning for å forstå hvor Husbanken vil med kriteriene.

Det viser seg at byggeskikkkvalitetene i de undersøkte prosjektene i det store og hele har vært på plass før prosjektet ble fremlagt for Husbanken. Muligheten for tilskudd gjennom saksbehandlingen har bare innvirket på detaljløsninger. Likevel vet vi, både fra Bukta og Lyder Sagens gate, at utbyggeren sikter mot å hente inn tilskuddet allerede i programmeringen av prosjektet. Dette kan i prinsippet skyldes et samvirke mellom den økonomiske gulrota og kvalitetsbevissthet hos utbygger. Vi ser ellers at byggeskikk som tema utelukkende er knyttet til bygningen. Etter vårt syn bør en også vurdere uteområder som arkitektur.

Også når det gjelder byggeskikktilskuddet ser vi utilsiktede virkninger. Utomhus tilskudd er en forutsetning for byggeskikktilskudd. En positiv effekt av det er at tiltak utendørs i større grad blir trukket inn som del av prosjektene. En mer tvilsom effekt er at kriteriene for utearealer som kanskje ikke burde hatt tilskudd, trekkes etter hårene fordi byggeskikken fortjener pengene. Vi har også fått beskrevet to eksempler på arkitekttegnete områder, det ene med byggeskikktilskudd, hvor arkitekturen er vanskelig å selge. De oppleves som for spesielle av vanlige boligsøkere. Her kolliderer altså fagsynet med mer allmenne brukerholdninger. Vi har også sett at byggeskikk kan gå på bekostning av brukskvalitet, som i Lyder Sagens gate, hvor antikvariske myndigheter sier nei til balkonger på nye bygninger fordi de gamle bygningene rundt ikke har balkong. Dette er imidlertid ikke først og fremst resultat av Husbankens vurderinger.

### **Fornyelse og fortetting**

For temaet fornyelse og fortetting er formålene for tiltak mer generelt formulert med lavere kvalitetskrav enn i nybygging. Temaene er imidlertid i praksis de samme. Byggeskikk i fornyelsesområder kan premieres spesielt, og da med egne kriterier. Utomhus går tilskuddsmidlene i våre eksempler først og fremst til fornyelse av fellesarealer og til bedring av trafiksikkerhet. Også her er nyplanting en viktig effekt, og i tillegg opprusting eller etablering av lekeplasser og sitteplasser. Trafiksikkerhetstiltak er gjennomført i blokkområdene; i Brockmannsgate er all biltrafikk fjernet fra utearealene og området er tilrettelagt for lek og opphold. Studien viser at tiltak i blokkområder kan ha omfattende effekt på alle tema utomhus. I tette byområder med små eiendommer og liten plass, vil tiltak på den enkelte eiendommen nødvendigvis ha begrenset rekkevidde, selv om det kan være viktig nok som trivselsmoment.

Vi har studert to eksempler på installasjon av heis i gamle bygårder, det ene med tilskudd det andre med avslag. Kvalitetsforskjellen er betydelig og Husbankens avgjørelse virker rimelig. I avslagseksemplet har heisen utgang midt i trappa mellom to etasjer, og forbindelsen heis-trapp oppleves som farlig for eldre og svaksynte. Eksempelene viser at installasjon av heis krever forprosjektering med analyse av alternative muligheter for plassering av heissjakten. Det er nødvendig å bruke arkitekt til dette. To tilsvarende eksempler på tilsagn og avslag på byggeskikktilskudd i to blokkområder avspeiler også forskjell målt mot Husbankens kriterier. Begge eksempler har tilleggsisolasjon med pussoverflate, nye balkonger og overdekning over inngangene som tema for fornyelsen. Forskjellen viser seg først og fremst i valg av farger og materialer. Vår skjønnsmessige vurdering faller sammen med Husbankens.

### **Saksbehandlingen**

I *kapittel 6* vurderer vi hvordan ordningen blir praktisert gjennom saksbehandlingen i Husbanken. Kapitlet bygger på intervjuer med ansatte og studier av saksmapper. Alle tilskuddssaker går først til vurdering av arkitekt. Det er gjennomgående på alle avdelingskontorene. Ellers kan rutinene avvike en del etter lokale forhold. Flere etterlyser noe fastere mønstre for hvem som bør trekkes inn ved vurdering av tilskuddssaker. Det viser seg blant annet at kommunene nesten ikke er inne i bildet, og søkere opplever dermed både dobbelt og tredobbelt saksbehandling. Også internt i banken er det flere som ønsker større grad av tverrfaglighet i saksbehandlingen og i det hele tatt i den faglige diskusjonen. Et viktig spørsmål som reises, er om og hvordan banken bør utnytte arkitektkompetansen effektivt. Opplæring av ikke arkitekter til enkle arkitektfaglige vurderinger kan være ett tiltak.

Fra utbyggersiden oppleves saksbehandlingen særlig i kommunene, som uforståelig langdryg. Vi har imidlertid sett eksempler på at Husbanken kan handle og bestemme seg raskt. Jevnt over har søkerne oppfattet at Husbanken har utviklet seg til det bedre når det gjelder service og imøtekommenhet. De fleste berømmer saksbehandlerne direkte og karakteriserer forholdet som «en god dialog». Her finnes det imidlertid også unntak. Søkerne ønsker tilsagnet på et tidligst mulig tidspunkt. Problemet med at prosjektene kan endre seg underveis, kan løses ved en strengt praktisert klausul om tilbaketrekning av tilskuddet dersom det skjer endringer som svekker kvalitetene.

Det omfattende kriteriesystemet som er laget for å vurdere lånetillegg- og tilskudd, benyttes mindre og mer usystematisk enn vi hadde ventet i behandlingen av tilskuddssaker. Det gjelder i større eller mindre grad alle vurderinger unntatt tilgjengelighet. Vurderinger av terreng og vegetasjon i nybyggingsprosjekter foregår lite systematisk. Utearealstørrelser blir vurdert, men kriteriene i liten grad håndhevet. Det samme gjelder for trafikksikkerhet. I enkelte tilfeller kan dette forklares med at kriteriene har liten relevans og/eller er for urealistiske, men hovedforklaringen ligger etter vårt syn i manglende kunnskaper eller manglende systematikk hos saksbehandleren. I fornyelsesprosjekter legges lista lavere, men de samme tendensene gjør seg gjeldende her. Dette erkjennes også på høyt hold i banken. «Tilskudd til fornyelse går til alt som er bra», sier det, selvironisk..

Vurderingen av tilgjengelighet er derimot enklere og mer håndfast for saksbehandleren. Kriteriene er klart formulert og avgjørende for kvaliteten. Saksbehandlingen blir tilsvarende etterrettelig. Det gjelder både i nybygging og fornyelse. Også byggeskikken settes under lupen og granskes kritisk. Her trer imidlertid Husbankens kriterier i bakgrunnen og saksbehandlerens skjønn kommer inn i stedet. Vi kan dermed oppleve individuelle variasjoner i avgjørelsen om hva som holder mål.

Det synes å være allmenn enighet om at kriteriene er for sterkt knyttet til bygging på jomfruelig mark, at utearealstørrelser og krav til hierarkier er satt urealistisk høyt, at tilgjengelighetskriteriene er anvendelige og fungerer etter sin hensikt og at byggeskikkriteriene er (og må være) skjønnbasert og dermed vanskelig for ikke-arkitekter å få tak på. Sjekkliste av den typen som er utviklet og brukes ved Trondheimskontoret kan være til stor hjelp for å systematisere saksbehandlingen.

Dokumentasjon av kvalitet oppleves som svært mangelfull av saksbehandlerne. Det er et stort gap mellom det de krever for å vurdere prosjektene systematisk og det utbyggerne vurderer som tilstrekkelig og leverer til banken. Dokumentasjonskravene er klare nok. Etter vår mening bør krav til dokumentasjon og den reelle etterlevelsen bringes nærmere

hverandre. Kravene kan senkes på enkelte områder, overlappende krav må lukes ut, og utbyggerne må få beskjed om å gjøre lekse si bedre.

Saksbehandlerne opplever fortsatt som problem at søknadene kommer for sent inn. Systemet med forhåndskonferanser er i ferd med å innarbeides, og ser ut til å fungere godt. Kvalitetssikringen mot slutten av prosessen og ferdigbefaring karakteriseres som «det store dilemmaet». Enklere presentasjon av kriteriene ville også forenkle dette problemet i det takstfolkene lettere vil kunne sjekke kvaliteten. Slik fungerer det blant annet i Trondheim når det gjelder tilgjengelighet. Krav om å bruke fagfolk blir understreket av flere, og kan være en hjelp til å heve nivået på alle temaområder.

Kunnskapene om ordningen varierer betydelig mellom ulike typer søkere. De profesjonelle utbyggerne, private eller i kooperasjonen kjenner etterhvert ordningen, enkelte utbyggere har utviklet egne sjekklister og skjemaer til bruk for seg selv. Alle er imidlertid enige om at Blåboka er nærmest umulig å trenge inn i. Situasjonen når det gjelder engangssøkere, enten frittstående borettslag eller private gårdeiere, er mer kritisk. Delvis er de ikke kjent med systemet, eller får kjennskap til det for sent i prosessen, eller de opplever systemet som uoversiktlig og vanskelig å skjønne. Alle er imidlertid enige om at tilskuddsordningen er et godt tiltak og bør fortsette. Det er derimot slående at kommunene vi har hatt kontakt med nesten ikke kjenner til tilskuddssystemet.

### **Samfunnsøkonomi**

Kapittel 7 er en gjennomgåelse av samfunnsøkonomiske aspekter ved tilskuddssystemet. Det er bygget opp som en teoretisk analyse av virkningene av de ulike tilskuddene eksemplifisert med det vi har sett i prosjektene. Analysen tyder på at kvalitetstiltakene er lønnsomme for samfunnet. Utomhustilskuddet har et stort uutnyttet potensial idet tiltakene for å bevare terreng og vegetasjon kan være direkte kostnadsbesparende samtidig som det gir økt nytte. Det samme gjelder tiltak for trafikkisikkerhet som forutsetter et enklere og mer beskjedent veianlegg. For tilgjengelighet er også samfunnsøkonomiske virkningene positive. Heis og livsløpsstandard vil føre til redusert behov for institusjonsplasser. Det gjelder ikke minst i eldre bebyggelse med et stort innslag av eldre beboere. Mer usikker er den samfunnsøkonomiske nytten av byggeskikktilskuddet, spesielt dersom den ønskete byggeskikken ikke er representativ for allmenne oppfatninger.

Andre former for økonomisk støtte enn belønning av sluttprodukt bør supplere dagens tilskuddsordning. Studiene viser at de ønskete kvalitetene innarbeides i prosjektene allerede under programmeringen. Sterkere vektlegging av planleggingsfasen med kunnskapsformidling og støtte til forprosjektering kan derfor være gode virkemidler i tillegg til eksisterende tilskuddsform. Mer systematisk bruk av kriterier i saksbehandlingen kan sikre at tilskuddene virkelig går til prosjekter med ønsket kvalitet.

Kapittel 8 inneholder de viktigste konklusjonene fra prosjektet og kan leses som et konsentrat av funn. Vi har i denne omgangen ikke gått langt med å foreslå forbedringer, kun vurdert ønskeligheten av større eller mindre endringer av systemet.

# Summary

*Jon Guttu, Frode Kann, Anne-Karine Halvorsen Thorén and Ragnhild Skogheim:*

## **Grants for housing quality**

An evaluation of the Norwegian State Housing Bank's assistance scheme

NIBR Report 1998:4

Since 1 January 1996 the Norwegian State Housing Bank has run a financial assistance scheme for projects possessing certain attributes. The purpose of the study *Grants for housing quality: An evaluation of the Norwegian State Housing Bank's assistance scheme*, has been to evaluate the scheme's efficiency in relation to the objectives and intentions set forth in various documents.

In the report, financial grants for "*external environment quality*", "*accessibility*", "*architectural quality*" and "*restoration and densification*" is evaluated. The evaluation has been carried out in the form of a qualitative study of which 12 projects comprise the most important analysis material. Of these projects, seven were new construction projects and five involved restoration. We have interviewed applicants, project leaders, and case officers involved in each of the projects to obtain insight into the relationship between the grants the and results as well as how the scheme works in practice. We have reviewed the socio-economic effects of the scheme in relation to each theme and then compared findings with other empirical material.

### **External environment quality**

To be eligible for an external environment quality grant a project must fulfil specified requirements pertaining to terrain, external environment, and road safety. Only a minority of the criteria associated with terrain and vegetation were fulfilled in the projects we have investigated. The requirement receiving the closest observance concerned the accommodation of new vegetation. The criteria are only to a limited degree suited for urban areas in which a large proportion of today's construction work is taking place. Neither are the requirements related to road safety particularly well attended to in the projects.

### **Accessibility**

The grant for accessibility is awarded to projects which satisfy the requirements for the loan supplement for life-course standards and lifts. The criteria are enumerated in the form of precise dimensions, and are, therefore, relatively simple to apply. The projects we have looked at generally satisfy the criteria. At the same time, there are several negative, unintended consequences resulting from the grants which are related to the dwelling's use function and architecture.

### **Architectural quality**

The assistance for architectural quality is awarded to projects which achieve "exceptional architectural quality in connection with restoration, densification and construction of residential areas". The grant is to be awarded to "exemplary" projects. The criteria for good architectural quality is, in contrast to the accessibility issue, to a large degree based on an architectural assessment. The grant for architectural quality is not easy to obtain. In our professional assessment, the results appear largely compatible with the criteria. A

precondition for obtaining a grant for architectural quality is that one has also procured the external environment grant. A positive effect of this is that measures related to the outdoor environment have become included as a part of the projects. A more dubious effect is that certain projects with less well-worked out external environments are awarded the external environment quality grant because the architectural standard satisfies the requirements to "exemplariness".

### **Restoration and densification**

Grants for restoration and densification are awarded to the same themes as for new construction, but the quality demands are somewhat less stringent. In our examples the funds go primarily to the restoration of public areas, such as reconstruction of playing areas and recreation and the improvement of road safety. The study shows that measures in high-rise areas can have a great effect on the quality of the external environment.

### **Administrative procedures**

The study also includes an assessment of the administrative procedures based on interviews with case officers in the Norwegian State Housing Bank and with constructors/applicants. In the latter category are to be found recurrent applicants and property owners who apply only once. The procedural routines and the case officers' attitudes vary from branch office to branch office depending on local conditions. However, several case officers would like somewhat stricter systems stating who should be summoned in the assessment of assistance applications, more efficient use of architectural competence in the bank, and greater cross-disciplinary co-operation and discussions. The documentation of quality in the applications is judged to be severely lacking by the case officers. In our view, the documentation standards could be relaxed a little in certain areas, but, at the same time, constructors should be told to improve their project material. The constructors are generally satisfied with the service and administrative procedures, but would like, in some cases, a swifter decision and clearer guidelines on how to formulate the application and the criteria to obtain assistance. The latter applies particularly to the architectural quality grant.

The extensive system of criteria which has been formulated to assess loan and grant applications is used more or less unsystematically in the evaluation of applications than we had expected. This applies to a greater or lesser extent to all evaluations except the accessibility issue. The quality assurance of projects and the survey of the finished product does not work well enough. A requirement to use professional competence already in the planning phase could help to improve standards in all relevant areas.

### **Social economy**

The socio-economic evaluations indicate that the quality grants produce returns. The measures to conserve the terrain and vegetation can be positively cost-saving at the same time as they result in increased utility value. The same applies to road safety and accessibility. Lifts and life-course standards will lead to a reduction in the need for places in institutions. What is more uncertain is the socio-economic value of the architectural quality grant. Greater emphasis on the planning phase including the dissemination of expertise as well as support to pre-planning work would represent valuable tools in addition to the existing forms of assistance. A more systematic use of criteria in the administrative procedure would ensure that the assistance actually goes to projects possessing the desired qualities.

# 1 Innledning

I juni 1997 ba Husbanken NIBR og et utvalg andre forskningsinstitutter om å gi tilbud på å evaluere tilskuddsordningen til boligkvalitet. Blant flere tilskudd som banken hadde satt i system fra januar 1996, var fire blinket ut som gjenstand for evaluering. Det gjaldt tilskudd til utomhuskvalitet, tilgjengelighet, god byggeskikk og fornyelse og fortetting. Tilskuddet til forsøksbygging skulle ikke evalueres i denne omgangen.

Husbanken formulerte følgende utgangspunkt for evalueringen:

«Det er særlig interessant å få belyst problemstillinger i tilknytning til om tiltakene som stimuleres virkelig gir de ønskede effektene, både sett fra et objektivt og subjektivt perspektiv. Videre om tiltakene som stimuleres ellers ikke ville blitt gjennomført/igangsatt på et så tidlig tidspunkt, og om tilskuddsutmålingen avspeiler tiltakets samfunnsøkonomiske verdi (samfunnsøkonomisk lønnsomhet i prosjektene). Problemstillinger i tilknytning til om tilskuddene fremmer en holdningsendring hos ulike aktører, med tanke på kvalitetene tilskuddene skal stimulere, er også interessante.»

Målene for evalueringen ble formulert slik:

## MÅLSETTING

1. Evaluere ordningens formålseffektivitet
2. Foreslå endringer i ordningen med tanke på økt formålseffektivitet  
Dette kan eksempelvis være endringer med tanke på:
  - tilskuddets størrelse
  - regelverk og administrasjon rundt ordningen
  - hvem tilskuddet bør tilfalle
  - på hvilket stadie i bygge/fornyelsesprosessen et tilskudd gir størst effekt

I NIBRs svar på henvendelsen la instituttet størst vekt på å vurdere ordningen slik den har fungert, og foreslo at de konkrete endringene i hovedsak burde diskuteres i et videre samarbeid i kjølvannet av evalueringen.

## Problemstillinger Husbanken ønsket belyst

Husbanken ønsket svar på en rekke spørsmål om hvordan ordningen fungerte etter 1 ½ års driftstid. I vårt prosjektprogram tok vi disse spørsmålene opp ett for ett:

1. *Hva slags effekter gir tiltakene? Gir de den ønskete effekten?*  
Vi betraktet dette som det viktigste temaet som Husbanken ønsket belyst. Oppnår banken det den ønsker, dvs. økt kvalitet? Gir ordningen ikke intenderte, kanskje



uønskete effekter? Dette spørsmålet peker i retning av å studere en del realiserte eksempelprosjekter i dybden.

2. *Ville tiltakene ellers blitt gjennomført?*

Dette er en presisering av det første spørsmålet. Også dette er et avgjørende spørsmål. Dersom tiltakene ville blitt gjennomført uten støttetiltakene, kan vi betrakte ordningen som mer eller mindre uten betydning. Spørsmålet er imidlertid ikke lett å svare på i en evaluering. Et byggeprosjekt kan jo ikke gjentas med de samme forutsetningene på samme måte som i et eksperiment. Svaret på spørsmålet måtte derfor sannsynliggjøres gjennom analyser og drøftinger av prosesser og resultater.

3. *Er det samsvar mellom tilskuddsordningen og den samfunnsøkonomiske lønnsomheten (i tiltaket)*

Heller ikke dette er noe enkelt spørsmål å hankses med som del av en evaluering. Vi valgte å belyse det i form av en drøfting av nytte og kostnad for de forskjellige temaene, eksemplifisert ved konkrete prosjekter.

4. *Fremmer tilskuddene en holdningsendring hos ulike aktører hva angår kvalitetene de skal realisere?*

Husbanken ønsker å vite om kvalitetsbevissthet trenger seg inn som en selvsagt ting hos hver enkelt utbygger eller søker slik at ordningen etterhvert kan overflødiggjøre seg selv. Vi har valgt å belyse dette gjennom intervjuer med utbyggere, hvor vi forsøker å få tak i forskjellige typer holdninger.

I tillegg til disse spørsmålene til virkningen av ordningen, ønsket banken å finne ut hvordan ordningen ble praktisert, gjennom søknadsprosedyrer og saksbehandling.

I opplegget for evalueringen la vi stor vekt på å vurdere effektene av ordningen samt å studere saksbehandlingen. Vi har evaluert effekter gjennom 12 eksempler, som danner grunnstammen i rapporten. Vi har intervjuet 26 informanter, fire i Husbankens ledersjikt, 11 saksbehandlere, og 11 søkere. Vi har dessuten hatt intervjuer og forespørsler til en rekke konsulenter. De samfunnsøkonomiske vurderingene ble delvis utført som drøftinger av teoretisk og konkret art på bakgrunn av annen empiri. Evalueringen ble avsluttet 1. februar 1998.

## 2 Beskrivelse av ordningen

### 2.1 Bakgrunnen for ordningen

Vi vil først ta for oss den faglige siden av ordningen der vi ser på utviklingen av Husbankens krav til boliger. Deretter vil vi beskrive den økonomiske siden med et endret syn på statlige virkemidler i en markedsøkonomi. Det første vil være konsentrert om hvilke kvaliteter en er opptatt av, det andre om virkemidler for å oppnå dem.

#### **Husbankens kvalitetskrav**

Willochregjeringen (1982) med Rettedal som kommunalminister gjorde slutt på Husbankens krav til boliger i den formen de hadde eksistert i store deler av etterkrigsperioden. Banken hadde stilt detaljerte krav til boligens planløsning og de enkelte rommene, med møbelmål og bruksfunksjonskrav som utgangspunkt. Boligene i etterkrigstiden var knappe, og en mest mulig rasjonell utnyttelse av plassen var, naturlig nok, et sentralt punkt. Husbanken hadde også allerede fra 1966 begynt å gi lånetillegg til prosjekter med konsentrert bebyggelse som var planlagt med grøntanlegg, lekeplasser og andre friarealer. Fra 1972 begynte banken også å gi lån til garasjeanlegg i konsentrert bebyggelse. Husbanken hadde altså utviklet et omfattende låne- og kravsystem da Rettedal og Høyre-regjeringen satte foten ned. Rettedal mente at kommunene skulle være suverene, uten innblanding fra Staten, og at kvaliteten skulle bestemmes i markedet. Husbankens praksis med å vurdere boligens kvalitet som forutsetning for å gi lån ble lagt om. Det ble også som del av omleggingen foreslått at Husbankens arkitektkontor, som hadde hatt ansvaret for vurderingene, skulle legges ned. Etter en del tautrekking ble det imidlertid bestemt at kontoret skulle bestå, men gå over til å arbeide med informasjon og veiledning.

I en periode på 80-tallet stilte Husbanken ingen krav til kvalitet, kun maksimalkrav for boligareal og kostnader. Dette betydde at boligprosjekter som var godkjent av kommunale instanser, og som lå innenfor bankens areal- og kostnadsgrenser, ville få et «basislån». En undersøkelse av det som da ble bygget, konkluderte med at det ble bygget for dårlig, også i forhold til beboernes ønsker. Markedet klarte ikke å sørge for tilstrekkelig areal innendørs. Det gikk ut over oppholdsarealene og areal til oppbevaring. Denne undersøkelsen dannet grunnlag for formuleringen av nye minstekrav, som ble innført fra 1992.

Midt på 80-tallet profilerte Husbanken seg først og fremst på «Klima» og «Livløpsboliger». I 1985 ble heftet «Gode boligområder» utgitt, og dette introduserte nye temaområder med vekt på kvaliteter i hele boligområdet, også sosiale forhold og arkitektur ble introdusert. Sammen med tilsvarende informasjonsmateriale for «Gode boliger» og «God utbedring» dannet dette det faglige grunnlaget for Arkitektkontorets virksomhet. Med sosialdemokrater i regjeringen igjen, ønsket Husbankens ledelse å gå

lenger enn å stille minstekrav, og et system med *belønning for kvalitet* ble innført samtidig. Disse «gulrøttene» så ut til å fungere godt, spesielt for livsløpskravet. Systemet som ble innført i 1992 opererer med seks kvalitetstillegg som grunnlag for ekstra lånutmåling. Blant disse var temaene «Livsløpsstandard (livsløpsbolig og heis i lavhus)», «Terreng, vegetasjon og tekniske anlegg», «Uteareal til felles opphold og lek», «Trafikksikkerhet» og «Byggeskikk». Disse temaene har så dannet det faglige utgangspunktet for å gi rene tilskudd, med dagens ordning, som ble innført fra 1996.

### **Fra generelle til målrettede økonomiske virkemidler**

Berge Furre konstaterer i sitt verk om vårt hundreårs historie at boligbygging og boligomsetning i etterkrigstiden tilhørte et av samfunnets mest gjennomregulerte markeder - «ein juvel i den sosialdemokratiske orden» (Annaniassen 1992). Denne ordenen bestod i følge Edvard Bull d.y. av en «treenighet»: Husbankens kreditter, kommunenes tilrettelegging og kooperasjonens byggherrefunksjon var stammen i den sosialdemokratiske boligreisningsmodellen. Den sosiale utjevningfunksjonen ved boligpolitikken hadde imidlertid to uttrykk som etterhvert kom i motsetning til hverandre: Generelle tiltak som garanterte at alle skulle få det samme, og selektive støtteordninger som betydde at de svakeste skulle heves opp på de andres nivå. (samme kilde). Hele Husbankens funksjonstid kan leses som en bevegelse fra generelle til selektive støtteordninger. I «De tusen hjem», Husbankens historie, beskrives dette slik: «Hver gang Husbankordningen ble foreslått omlagt, fra midten av 1950-tallet og fram til i dag, ble det reist krav om at Husbankens virkemidler måtte dreies i selektiv retning. Denne utviklingen skulle vise seg å gå svært langsomt. I praksis kom Husbanken til å ha elementer av begge typer tiltak gjennom de 50 årene banken har eksistert.» (Reiersen og Thue 1996).

De selektive støtteordningen ble i den første etterkrigstiden gitt som såkalte «rente og avdragsfrie stønadslån», i realiteten nedskrivningsbidrag. Vilåårene for å få bidraget var at boligstørrelsen lå på mellom 50 og 130 m<sup>2</sup>. Bidraget var relativt størst ved en boligstørrelse rundt 80 m<sup>2</sup>, og stimulerte dermed en nøktern familiebolig. De aller fleste som bygde med husbanklån fikk nedskrivningsbidraget. Etter en omfattende debatt, ble det vedtatt å kreve delvis tilbakebetaling av bidraget etter et Stortingsvedtak i 1967. (samme kilde).

I 1973 ble bostøtteordningen fast etablert. Bostøtte ble i prinsippet gitt til alle som bodde i nye boliger, enten de var finansiert i Husbanken eller ikke. Ca 70% av dem som fikk bostøtte, bodde i husbankfinansierte boliger (samme kilde). (De privatfinansierte falt senere ut). Støttebeløpet økte med størrelsen på boutgiftene og med husstandens størrelse og sank med økende inntekt. På 70- og 80-tallet ble det også utformet låneformer for spesielle grupper som ungdom, eldre, funksjonshemmete etc. På mange måter fungerte Husbanken dermed som del av de sosialpolitiske støtteapparatet rettet mot såkalte «vanskeligstilte grupper».

Omleggingen i retning målrettede støtteordninger ble enda mer markert på 90-tallet. Dette må forstås på bakgrunn av den generelle bolig- og økonomiske situasjonen. Depresjonstendensene og det store prisfallet på boliger i årene rundt 1990 førte til at de private bankene trakk seg ut av boligsektoren. Det ble vanskelig å oppnå kreditt, og Husbankens posisjon ble relativt styrket. Banken brukte sin rolle som bortimot enefornidler av lån til å etablere et system med lånetillegg for bestemte kvaliteter, slik vi har beskrevet ovenfor. Utvidet låneramme for kvaliteter ble innført fra 1992 og fungerte godt som gulrot så lenge de private bankene holdt seg borte. På midten av 90-tallet

oppstod igjen en ny situasjon. På dette tidspunktet falt lånemarkedsrenten så raskt at renten i de private bankene i en periode kom til å ligge lavere enn husbankrenten, som var tregere å bevege. Effekten av å gi lånetillegg som virkemiddel ble dermed sterkt redusert.

I 1994 nedsatte regjeringen det såkalte Statsbankutvalget, som skulle vurdere statsbankenes rolle. Etter en omfattende debatt om Husbankens rolle, vant Arbeiderparti-regjeringens linje fram. Husbanken skulle fortsatt gi lån til alle, men uten rentestøtte. Husbankrenten skulle fra nå av følge renten for statspapirer. Rentesubsidiene skulle omgjøres til tilskudd knyttet til person eller boligkvalitet. I 1996 innførte Husbanken kvalitetstilskuddene i den formen vi nå vurderer dem. Punktum for en bevegelse fra subsidierte lån til alle over mot målrettede tilskuddsordninger var dermed satt.

«Husbanken har vist seg tilpasningsdyktig.... og klart å omstille seg», heter det i «De tusen hjem». I boka beskrives hvordan bankens ledelse har stilt seg avventende og skeptisk til de store endringene banken har vært gjennom de senere årene. I enkelte tilfeller har de gått mot endringene. Men ledelsen har også hatt en offensiv linje, de har sett skriften på veggen og klart å finne nye plattformer for sin virksomhet i pakt med nye politiske signaler. Dette gjelder ikke minst arkitektenes virksomhet, som flere ganger har vært truet av omstilling og nedleggelse. «Etter en periode midt på 80-tallet da det ble stilt minimale krav til boligens kvalitet, har vi klart å profilere oss som den eneste banken som stiller krav til kvalitet» forteller sjefsarkitekten.

## 2.2 Målene for ordningen

### Mål formulert i eksterne dokumenter

Som en av flere statsbanker, gjennomgås Husbankens virksomhet, formål og eksistensberettigelse i den *Statsbankutredningen*. Utredningens mandat var «på prinsipielt grunnlag å vurdere statsbankenes rolle og funksjon» (NOU 1995:11, s.7).

«I dag er den generelle boligstandarden i Norge så god at det etter utvalgets mening ikke er nødvendig å bruke statlige midler for å heve standarden ytterligere. Boliger representerer videre i de fleste tilfeller en god sikkerhet for lånene, og det private kredittmarkedet fungerer så godt at de fleste byggherrer ikke har problemer med å få lån. Det finnes imidlertid grupper som faller utenfor det vanlige boligmarkedet, og som vil trenge støtte for å kunne skaffe seg en passende bolig. Husbanken forvalter allerede i dag en rekke låne- og tilskuddsordninger som særlig tar sikte på å fange opp de svakeste gruppene. Bostøtteordningene og ulike former for låneordninger og investeringstilskudd kan brukes til å sørge for at svake grupper oppnår en akseptabel boligstandard.» (Fra sammendraget, s.15).

Komiteen gir med dette uttrykk for en trend i tiden: Statens rolle i en markedsøkonomi skal ikke være å gi generelle subsidier. Først når markedsmekanismer ikke gir de ønskete samfunnsmessige virkningene, bør Staten trå til med målrettede tiltak. Ut fra den generelle betraktningen ovenfor som konkluderer med at standarden er høy nok, synes det ikke å ligge noen politiske føringer i retning av at Husbanken skulle etablere tiltak for å øke boligkvaliteten. Senere i omtalen antydes likevel en klarere begrunnelse for de særskilte kvalitetstilskuddene (s.17): «Husbanken søker å oppnå en høyere standard enn det byggeforskriftene krever.»

St.meld. nr.34 (1995-95) ble utarbeidet i kjølvannet av statsbankutredningen. Meldingen innebærer «en delvis oppfølging» av innstillingen til statsbankutvalget (s.3). Her heter det i sammendraget:

«I årene framover er det viktig å stimulere til gode boliger og gode bomiljøer med tanke på målsettingen om økt hjemmebasert omsorg for eldre og andre omsorgstrengende.» [...] «Selv om kvaliteten på bygg, boliger og bomiljøer generelt er tilfredsstillende, blir det fortsatt i for liten grad tatt hensyn til særskilte bolig- og bomiljøkvaliteter som livsløpsstandard, natur. og miljøvennlighet og energiøkonomisering i forbindelse med nybygging og utbedring. I et velferdspolitisk og miljøpolitisk perspektiv er det viktig at nybygging og utbedring i den eksisterende boligmassen skjer ut fra disse hensynene.» (s.4)

«Etter departementets vurdering bør det opprettes et nytt boligkvalitetstilskudd som kan benyttes til å stimulere til gode boligløsninger som tar hensyn til samfunnsmessige målsettinger som tilrettelegging for tilgjengelighet og omsorg, tilrettelegging for godt fysisk oppvekstmiljø og sosialt fellesskap, miljøhensyn i materialvalg og utforming av bebyggelsen. I nybygg, men spesielt ved utbedring og ombygging, er det behov for stimulering av boligkvaliteter. En ordning med tilskudd til boligkvalitet vil understøtte offentlige hensyn i behandling av byggesaker og plansaker og gi den enkelte boligsøker mulighet til å oppnå ekstra boligkvaliteter.» (s.6).

At departementet velger tilskuddsformen er ikke tilfeldig. Når Staten går inn med virkemidler, bør de etter nåtidens syn, være *måltrettet og synlige*. Da vil det også være lettere å evaluere virkningen av dem for å se om de faktisk gir de ønskete resultater og eventuelt korrigere dem. Tilskuddsformen tilfredsstiller dette kravet til virkemiddel, og introduseres dermed ikke bare i Husbanken, men i store deler av Statens virksomhet.

Innrettingen av tilskudd til boligkvalitet blir utdypet i Stortingsmeldingen: «Tilskuddet foreslås benyttet for å sikre god bolig- og miljøkvalitet og rettes mot områder der markedet alene ikke sikrer tilstrekkelig kvalitet. Tilskuddsutmålingen bør avspeile tiltakets samfunnsøkonomiske verdi. Tilleggs-kvalitetene bør etter departementets vurdering gjelde:

- tilrettelegging for tilgjengelighet og omsorg
  - tilrettelegging for trygt oppvekstmiljø og sosiale fellesfunksjoner
  - tilrettelegging av sunne boliger, miljøvennlige boligområder og rasjonell forvaltning».
- (kap. 5.2.4, s.37).

Til slutt under avsnittet om trygt oppvekstmiljø og sosiale fellesfunksjoner, nevnes kort at «tilskudd skal også kunne gis til prosjekter som ivaretar hensynet til god byggeskikk.»

### **Mål formulert i interne dokumenter**

I virksomhetsplanen for 1996, «Visjon for Husbanken» heter det:

«Husbanken skal være et effektivt styringsredskap i boligpolitikken. Med en endringsdyktig organisasjon skal vi raskt omsette boligpolitiske mål og retningslinjer til effektiv tjenesteyting. Husbanken skal sikre effektiv utnyttelse av ressursene, og være en kunnskapsbank for boligsektoren. Brukerne skal stå i sentrum for Husbankens tjenester og service, og for hvordan vi løser våre oppgaver. Husbanken skal være samarbeidsorientert, særlig mot andre aktører – private og offentlige – som har betydning

for en vellykket gjennomføring av boligpolitikken. Husbanken skal være en god og krevende arbeidsplass med kompetente ledere og medarbeidere, og med moderne teknologi.»

Som ett av seks hovedmål har Husbanken satt opp «fremme gode boliger og gode bomiljøer».

I virksomhetsplan 1997 formuleres følgende delmål:

- 2.4 Gamle skal kunne bli boende i en god bolig som tilpasses endrede behov
- 3.1 Boliger skal ha god kvalitet og være funksjonelle. God byggeskikk skal stimuleres
- 3.2 Bærekraftig utvikling skal vektlegges gjennom miljøvennlig nybygging, god fortetting og utbedring, og god forvaltning av boligmassen
- 3.3 Godt bomiljø skal tilrettelegges gjennom attraktive fellesarealer, grønne lunger, lekemuligheter og trygge trafikkforhold

Disse fire delmålene uttrykker i generelle vendinger de fire tilskuddsområdene som vi evaluerer. De har, som vi har beskrevet ovenfor, blitt utviklet over en årrekke og baserer seg til dels på forskningsresultater, dels på sosial- og fagpolitiske vurderinger. Kriteriene ble formulert i forbindelse med innføringen av lånetilleggene i 1992. De er noe korrigert etter dette, først og fremst ved at tekniske anlegg, og sosial organisering ikke lenger blir nevnt eksplisitt som tema. Tilskuddene representerer dermed en prioritering og konsentrasjon om færre krav enn det vi finner i lånetilleggsordningen fra 1992. Kravene er formulert i detalj i Blåboka, som vi har brukt i vår vurdering av måloppnåelse. Kravene gjennomgås senere i rapporten.

### **Hvem er ordningen myntet på?**

Tilskuddsordningen er målrettet i den forstand at den prioriterer visse tema som gjenstand for ordningen. Den er generell i den forstand at alle kan søke om tilskudd. Ja, den er i en viss forstand mer generell enn det tradisjonelle husbanklånet. Den skal normalt nyttes i forbindelse med lånesaker i Husbanken, men tilskudd kan også gis ved annen finansiering dersom boligene «tilfredsstiller Husbankens regelverk, både med hensyn til areal, kostnader og standard». Ordningen omfatter forhold både ute og inne. Den omfatter både nybygging og fornyelse og henvender seg til alle typer søkere. I Blåboka står det at tilskudd kan gis til:

- « a) Kommuner
- b) Borettslag, sameier, selskaper, stiftelser o.l.
- c) Enkeltpersoner

Det kan ikke gis tilskudd til boligkvaliteter for boliger og boligområder som eies av statlige institusjoner, etater og forvaltningsbedrifter». En tilføyelse i teksten er kommet inn i 97 utgaven: «Det er videre en forutsetning at tilskuddet inngår som en del av finansieringen og tilfaller kjøper».

Intervjupersoner i Husbankens ledelse forteller videre at hensyn til levekår har fått større betydning i og med Stortingsmelding 14 (1994-95) «Om levekår og boforhold i storbyene». Ordningen med tilskudd skal brukes til å rette opp ulikheter i levekår ved å prioritere tiltak i områder som Oslo indre øst, Sentrum i Bergen eller Lademoen i Trondheim. Dette gjelder i første hånd byfornyelsestilskuddet, men det kan også ha betydning for hvem som oppnår kvalitetstilskudd i en situasjon med mange søkere.

## 2.3 Hvordan ordningen ser ut i 1997

Ordningen er bygget opp i flere innbyrdes avhengige ledd, vi har her kalt det «trinn» for oversiktens skyld.

*Trinn 1* har minstestandarden som referanse. En forutsetning for å få tilskudd til nye prosjekter er at Husbankens minstestandard er tilfredsstilt. Det gjelder om prosjektet finansieres i Husbanken eller ikke. Dette er imidlertid ikke gitt «tilbakevirkende kraft» for eldre boliger. For fornyelsesprosjekter heter det at «så langt det er praktisk/økonomisk mulig, skal prosjektet tilfredsstille Husbankens minstestandard.» Minstestandarden virker her kun som en rettesnor og referanse.

*Trinn 2* referer til kriteriene for å få lånetillegg, som ble innført fra 1992. Disse kriteriene er med en del justeringer, overført til tilskuddsordningen. Det betyr at prosjekter som tilfredsstiller disse kriteriene også er berettiget tilskudd. Det gjelder for vår evaluering av Utomhus- og Tilgjengelighetstilskuddet. Tilskudd til tilgjengelighet forutsetter at kravene til livsløpsbolig og heis i lavhus er tilfredsstilt. Også her er det gjort unntak for fornyelsesprosjekter. Her heter det at «prosjektet i størst mulig grad (skal) ha utomhuskvaliteter i tråd med forutsetningene Husbanken legger til grunn for å gi lånetillegg for terreng og vegetasjon, utearealer og trafiksikkerhet ved nybygging».

*Trinn 3* gjelder Byggeskikk. Tilskudd til god byggeskikk kan bare gis dersom prosjektet tilfredsstiller kravene til utomhuskvalitet i trinn 2. I tillegg har banken definert et sett av kriterier for nybygging og et sett for fornyelse. «Gode utearealer og trafikkforhold» er blant kriteriene. Generelt kreves at «nærmere presiserte tiltak skal være løst på en forbilledlig god måte».

### Husbankens låne og tilskuddssystem 1997 (forenklet fremstilt)

Trinn 1		Trinn 2		
Trinn 3	Oppføringslån for minstestandard	Lånetillegg for definerte kvaliteter	Tilskudd for de samme kvalitetene (også for låntakere i private banker)	Tilskudd til byggeskikk
Nye boliger	<ul style="list-style-type: none"><li>Ca 70% av godkjente anleggskostnader</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Helse og miljø kr 25.000,-</li><li>Livsløpsstandard kr.25.000,-</li><li>Heis i lavhus kr.25.000,-</li><li>Utomhuskvalitet (min. 5 boliger)<ul style="list-style-type: none"><li>- terreng og veg. kr. 20.000,-</li><li>- utearealer kr. 20.000,-</li><li>- trafiksikkerhet kr. 20.000,-</li></ul></li><li>Lokale forhold<ul style="list-style-type: none"><li>- støy</li><li>- klima</li><li>- Troms og Finnmark</li></ul></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Tilgjengelighet (livsløp og heis) kr 10.000,- Kan bare gis dersom heis ikke er krevet i byggeforskriftene</li><li>Utomhuskvalitet kr 10.000,- dersom de tre elementene terreng og vegetasjon, utearealer og trafiksikkerhet er til stede</li><li>Forsøksbygging</li><li>Prosjektering</li><li>Tilpasning av bolig</li><li>Utvikling og info.arbeid</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>God byggeskikk kr 10.000,- Kan bare gis dersom de tre elementene i utomhuskvalitet er til stede</li></ul>
Eksisterende boliger	<ul style="list-style-type: none"><li>Utbedringslån opptil 95% av lånebehovet</li></ul>		<ul style="list-style-type: none"><li>Byfornyelse. Opptil 80% etter kommunal fordeling. Gis bare til områder som er omfattet av kommunalt fornyelsesvedtak</li><li>Boligkvalitet ved fornyelse og fortetting.</li></ul> <p>Opptil 80%, vanligvis 20-50% av godkjente kostnader. Tiltak som:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- gir vesentlige forbedr. av bomiljøet.</li><li>- endrer ensidig boligstruktur</li><li>- bedrer tilgjengelighet og legger til rette for hjemmebasert omsorg</li><li>- skaper trygt og godt oppvekstmiljø</li><li>- skaper miljøvennlige bygg og bomiljø</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>God byggeskikk kr. 10.000,-</li></ul> <p>Gis for kvaliteter i:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- boligområdet som helhet</li><li>- bebyggelsen</li><li>- materialer og utstyr</li></ul>



## 2.4 Liten tallmessig oversikt

Per 1. januar 1998 hadde tilskuddsordningen vært i funksjon i vel 2 år. Her gis en enkel tallmessig oversikt over fordelingen av til i året 1997 (foreløpige tall).

	Utomhus	Tilgjengelighet	Byggeskikk	Fornyelse	Sum
Kroner	12,1 mill	9,2 mill	4,8 mill	80,7mill	108,7mill
Andel	11 %	9 %	5 %	75 %	100 %

74 % av tilskuddsmidlene i 1997 har gått til fornyelsesprosjekter. I forhold til situasjonen ett år tidligere har Fornyelse fått en større andel av tilskuddsmidlene, mens Utomhus og Byggeskikk har fått en betydelig mindre andel. Tilskudd til byggeskikk utgjør nå bare 5% av tilskuddsmidlene. Det samme mønsteret viser seg når vi bryter tallene ned på antall boliger. Tilskuddsbeløpet til hver fornyede bolig er noe høyere enn summen av de tre øvrige tilskuddene.

	Utomhus	Tilgjengelighet	Byggeskikk	Fornyelse	Sum
<b>Kroner per bolig</b>	9866,-	14839,-	8668,-	35861,-	26915,-

Antall boliger som har fått fornyelsestilskudd har økt fra 1994 til 2251. Størrelsen på tilskuddet per bolig har økt fra vel 27355 til 35861.

Fordelingen av tilsagnsmidlene mellom avdelingskontorene og fordelt på tema vises i tabellen nedenfor:

	Oslo	Bergen	Trondheim	Bodø	Hammerfest	Sum
<b>Utomhus</b>	3 %	4 %	2 %	1 %	2 %	11 %
<b>Tilgj.het</b>	2 %	5 %	1 %	0 %	0 %	9 %
<b>Byggeskikk</b>	1 %	2 %	0 %	1 %	1 %	5 %
<b>Fornyelse</b>	39 %	20 %	11 %	3 %	2 %	75 %
<b>Sum</b>	46 %	30 %	14 %	5 %	5 %	100 %

90% av tilskuddsmidlene fordeles fra avdelingskontorene i Oslo, Bergen og Trondheim. Oslokontorets andel har økt fra 42 til 46 %. Andelen som fordeles fra Bodø og Hammerfest har dobbelt så høy i 1997 som i 1996. Fornyelse som tema for tildeling har økt sterkt ved Oslokontoret. Både i Bergen og i Trondheim går en relativt større andel til de tre andre temaene.

## 3 Evalueringsmetode

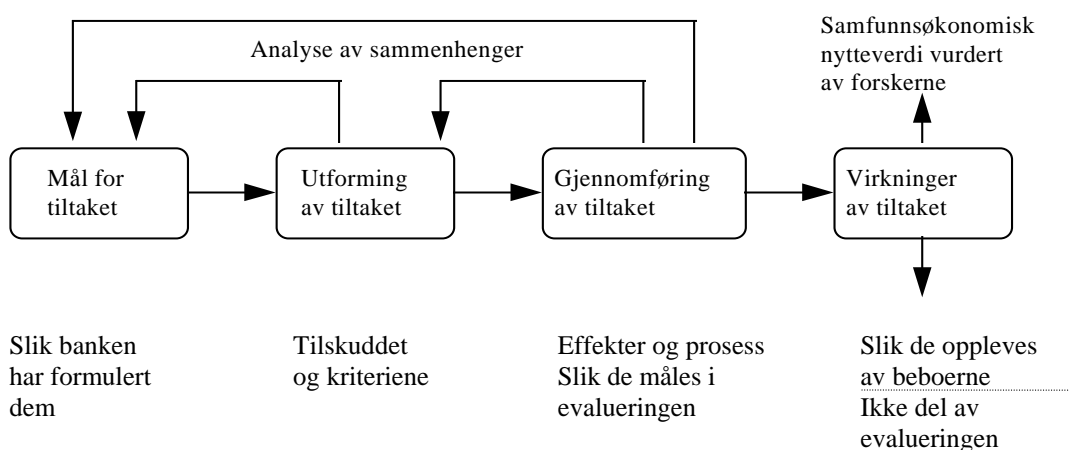
### 3.1 Hvorfor kvalitativ tilnærming?

Vi hadde i utgangspunktet mulighet til enten å velge en metode med spørreskjema og statistisk bearbeiding av data eller en metode med casestudier og kvalitative intervju. Vi valgte den siste framgangsmåten. En hovedsak for Husbanken var å finne ut hvordan tilskuddsordningen fungerer. Virker etter sin hensikt? På hvilke måter den fungerer godt og på hvilke mindre godt? Hva slags fysiske effekter gir tilskuddsordningen? Hvordan opptrer og tenker aktørene i tilskuddssakene? Hva er den samfunnsøkonomiske effekten av tilskuddsordningen og enkelttiltakene?

Svært enkelt sagt er spørreskjemametodens styrke å svare på «hav-» og «hvor mange-spørsmål», mens spørsmål om «hvordan» og «hvorfor» best lar seg besvare i en casestudie. (Yin-94). Begge tilnærmingene har sin styrke og sin svakhet. Vi la stor vekt på å kunne beskrive de indre sammenhengene mellom tilskuddssøknad, saksbehandling, kriterier og resultat, slik figuren nedenfor viser. Dette kunne vi bare klare med en casestudie.

Casemetodikken gir mulighet for å undersøke eksempler i dybden. Den gir blant annet mulighet til å vurdere de endelige resultatene i marken. Vi kan svare på om systemet har fungert etter sin hensikt i det konkrete tilfellet. Svakheten ved casemetodikken er de manglende mulighetene for statistisk generalisering, mulighetene til å svare på om det vi har sett representerer gjennomgående trekk i prosjektene, evt. hvor mange det gjelder. Dette har vi forsøkt å løse ved intervju med saksbehandlere og utbyggere, hvor vi ved siden av å belyse eksemplene også får tak i aktørenes gerelle erfaringer med tilskuddssystemet.

#### PROSJEKTMODELL



Sentralt i undersøkelsen står forholdet mellom målene, utformingen, og gjennomføringen. Disse sammenhengene kan vi analysere med den metoden vi har valgt. Målene for tiltaket er dels formulert i politiske dokumenter, dels i faglig informasjonsmateriale fra Husbanken. Valg av tema som skal prioriteres med tilskudd, regner vi som del av målene. Utformingen av tiltaket er konkretisert i form av kriterier og tilskuddsbeløp. Effektene av tiltaket og prosessen fra søknad sendes inn til utbetaling skjer, regner vi til gjennomføringsdelen. Effekter leser vi dels ut av tegningsmateriale, dels ved befaringer. Prosessen studerer vi gjennom intervjuer med saksbehandlere, søkere og konsulenter. I tillegg studerer vi saksbehandlingen gjennom skriftlige dokumenter. De samfunnsøkonomiske nytten og kostnadene vurderer vi i forhold til de virkningene vi antar tiltakene vil ha over tid i det enkelte tilfellet og generelt. Virkninger slik de oppleves av beboerne har vi ikke hatt ressurser til å gå inn på i denne evalueringen.

### 3.2 Valg av eksempler

Et relativt lite utvalg av eksempler var den viktigste kunnskapskilden i vår studie. Dermed ble det desto viktigere hvilke eksempler vi valgte å studere. Det ble om å gjøre å finne eksempler som kunne fortelle oss mest mulig om det vi ønsket å studere. Ressursene i prosjektet ga rom for å undersøke mellom 10 og 15 eksempler. Hvilke kriterier for valg av eksempler skulle vi legge vekt på?

*Tilsagn/avslag.* I utgangspunktet ønsket vi eksempler på prosjekter som hadde fått tilskudd og prosjekter som hadde fått avslag, helst med samme søker. Dette ville gi oss mulighet til å undersøke om bruken av kriterier var rimelig fra sak til sak og om det var samsvar mellom tilskuddstildeling eller -avslag og fysisk resultat. Blant våre 12 eksempler finner vi tre slike par, hvorav ett med samme utbygger og saksbehandler.

*Ulike tema.* Vi ønsket også å studere representanter for ulike type kvaliteter fordelt på Utomhus, Tilgjengelighet, Byggeskikk og Fornyelse og fortetting. Cases som hadde fått tilskudd til flere kvaliteter kunne by på rikere erfaringsmateriale og ville gi rasjonaliseringsgevinster i studiearbeidet, og ble foretrukket fremfor eksempler som bare var belønnet med ett tilskudd. Til sammen representerer eksemplene 17 tema som vi vurderer som interessante for undersøkelsen. De fordeler seg med fem på Utomhus, to på Tilgjengelighet, fem på Byggeskikk og 5 på Fornyelse (se innledende oversiktsskjema i kapittel 4).

*Flere avdelingskontorer.* Husbanken har kontorer i fem byer, som arbeider relativt selvstendig. En del av oppgaven vår var å finne ut om praksis ved de forskjellige kontorene er svært ulik, om de bruker kriteriene forskjellig, om dette eventuelt gir konsekvenser for resultatet og om de har utviklet arbeidsformer som andre kan lære av. Ulik tradisjon, kompetanse i byggenæringen og klimabetingelser tilsa også at eksemplene kom fra ulike landsdeler. På den andre siden representerer de to nordligste kontorene bare 4 % av det samlede tilskuddsbeløpet. Innenfor den korte tiden vi hadde til rådighet, ville vi unngå å bruke for mange ressurser på reiser. Vi nøyde oss derfor med å telefonintervjue to viktige saksbehandlere i Bodø og Hammerfest og trakk i tillegg inn ett case fra Bodøavdelingen. For øvrig er Oslo representert med fem prosjekter, Bergen med to og Trondheim med fire.

*Flere typer søkere.* Vi har å gjøre med et spekter av søkere, som private utbyggere, boligbyggelag, borettslag, sameier og individuelle byggherrer. Det er ulik størrelse på søkerorganisasjonen, og noen er profesjonelle, andre er engangssøkere. Vi forsøkte å få flest mulig representert. Blant de tolv eksemplene finner vi seks private utbyggere i nybyggingsprosjekter, ett boligbyggelag i nybygging, tre borettslag/boligbyggelag i fornyelse, ett sameie og en privat gårdeier, også i fornyelse.

*Prosjektstørrelsen varierer.* Vi tenker både på den geografiske utstrekningen av et område og på kompleksiteten i tiltaket. Størrelsen blant nybyggingsprosjektene vi valgte, varierer fra 18 boliger i det minste og opp til 75 boliger i det største (flere byggetrinn). I fornyelsesprosjektene varierer størrelsen fra et borettslag med flere hundre boliger ned til en enkelt leiegård med seks boliger.

Vi forsøkte å finne eksempler som svarte på disse kriteriene. Metoden var å bruke Husbankens database som utgangspunkt for en serie prosjektforslag, dels å gå dette nærmere etter i sømmene ved å sjekke i sakoversiktene.

### 3.3 Arbeidsprosessen

Vi delte inn arbeidet i fem faser eller arbeidsmoduler, hver med sin egen metodiske tilnærming og fordeling av ansvar mellom de fire prosjektmedarbeiderne.

- Modul 1:* Vi startet arbeidet med tre intervjuer i Husbankens ledersjikt og ett i Kommunaldepartementet. Hensikten var å beskrive målene for ordningen og få en oversikt sett fra Husbankens ståsted. Samtidig studerte vi en del dokumenter og skaffet oss en viss tallmessig oversikt over ordningen. Vi fikk, med en del besvær, overført et omfattende datamateriale fra Husbanken til NIBR. Arbeidet foregikk i august og begynnelsen av september.
- Modul 2:* Oppgaven her var å velge eksempler, skaffe skriftlig dokumentasjon om dem, befare dem og vurdere effekter av tilskuddene. Denne modulen utgjorde en stor del av arbeidet. Vi brukte lenger tid enn forutsatt til å trenge inn i tilskuddssystemet, lære kriteriene og lage et vurderingsopplegg. Valget av eksempler tok også, av forskjellige grunner lengre tid enn forutsatt, saksmappene var omfattende og vi kom først ut på vår første befaring i slutten av oktober.
- Modul 3:* Vi skulle beskrive søkernes og saksbehandlernes erfaringer med eksemplene og med ordningen. Tidsfaktoren gjorde at vi kombinerte befaringer og intervjuer. Det ga oss dessuten en fyldig innsikt i eksemplene på kort tid. Arbeidet foregikk i november og desember. Vi hadde et møte med styringsgruppen i midten av november med diskusjon av fremdrift og underveisrapportering.
- Modul 4:* Modulen skulle inneholde en vurdering av samfunnsøkonomisk nytte og kostnad. Arbeidet foregikk i form av kollokvier med fremleggelse og diskusjon av økonomiske sider ved de enkelte tiltakene. Dette ble senere belyst ved casene. Arbeidet foregikk i desember.

*Modul 5:* Rapportering fra prosjektene foregikk i desember og januar. Vi hadde et rapporteringsmøte med Husbanken 14 dager før leveringsfristen 1. februar hvor de viktigste konklusjonene fra prosjektet ble lagt fram sammen med det empiriske materialet.

### 3.4 Grunnlagsmaterialet

Grunnstammen i erfaringsmaterialene utgjøres av casene, som er sortert i 12 permer. Hver perm består av Husbankens saksoversiktskjema («HILS»), intervjuer med utbygger og saksbehandler for caset, et skjema som viser saksbehandlingsprosessen, et skjema hvor saksbehandlerens og våre vurderinger av kvalitet er nedtegnet, sakspapirer, tegninger og fotos fra prosjektene.

I tillegg er alle *intervjuene* samlet i en perm. Husbankens Blåbok har vært den viktigste skriftlige referansen for kvalitetskrav. Det økonomiske analysene er basert på skriftlig materiale fra ulike kilder og telefonsamtaler med eksperter på ulike tema.

Tolkningen av det empiriske materialet har foregått ved grundige gjennomlesninger, målinger og skjønnsmessige vurderinger. Vi har sjekket ut våre antakelser ved en rekke telefonhenvendelser til konsulenter og andre impliserte.

## 4 Eksemplene

### Oversikt

		Utomhus	Tilgjengelighet	Byggeskikk	Fornyelse
1. Hemmingstad boligfelt, Haugesund (Sjøen/Isdahl)	Horisontaldelte småhus og eneboliger, 1 - 2 etasjer	Tilskudd	Lånetillegg for livsløpsboliger	Avslag	
2. Brandhaugen, Trondheim, (P-3 Eiendom A/S)	To etasjes rekkehus	Tilskudd			
3. Promenaden, Mo i Rana (Gårdia AS)	Lavblokker, tre etasjer (1+2)	Tilskudd	Tilskudd	Tilskudd	
4. Bukta kvartal I og IV, Stavern, (Prosjektfinans A/S)	Lavblokker, tre etasjer (1+2)	Tilskudd	Lånetillegg for livsløpsboliger	Tilskudd	
5. Abelsborg gate 3, Trondheim, (Heimdal Utbyggingsselskap A/S)	Blokk, fire etasjer pluss fornyelse	Tilskudd		Tilskudd	
6. Nedre Møllenberggate 91-97, Trondheim, (Bjørnstad eiendom A/S)	Bygård, fem-seks etasjer		Ikke avgjort per 01.12.97		
7. Lyder Sagens gate 10, Bergen (BOB)	Bygård, sju etasjer	Tilskudd	Lånetillegg for livsløpsboliger	Tilskudd	
8. Romulslia, Trondheim, (TOB)	Drabantby, blokker og tett småhusbebyggelse				Utearealer
9. Brockmanns gate BRL, Oslo, (OBOS)	To sentralt beliggende boligblokker, fire etsj.				Utearealer, byggeskikk
10. Ålesundsgate 3 BRL, Oslo (OBOS)	En sentralt beliggende boligblokk, fire etasjer				Avslag på byggeskikk
11. Waldemar Thranes gate 2, Oslo, (priv. gårdeier)	Bygård, seks etasjer				Avslag på heis, tilskudd uteareal
12. Elisenbergveien 6, (sameie)	Bygård, fem etasjer				Tilskudd livsløp og uteareal



Blir vurdert i rapporten

Tabell 4. **Feil! Ukjent bryterargument.** Oversikt over eksempelprosjektene

De sju første prosjektene er eksempler på nybygg, resten på fornyelse. Utover disse prosjektene blir Hans Hauges gate BRL i Bergen trukket inn som sammenlikningsgrunnlag for Lyder Sagens gate. Vi har befart alle prosjektene bortsett fra Promenaden.

## 4.1 Hemmingstad boligfelt, Haugesund

Utbygger:	Isdahl og Skogland i samarbeide med Trygve J. Sjøen
Planlegging	Utbygger
Planteplan og plan for utearealene:	Kopervik plantesalg
Tilskudd per bolig:	10.000 Utomhus

Figur 4. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Bebyggelsesplan*

### Karakteristikk

Boligområde sør for Haugesund sentrum. Til sammen 160 boligenheter på ca. 83 daa. fordelt på rekkehus/horizontaldelte boliger og eneboliger. Tettheten er 2 boliger per daa. På nordsiden grenser området til gården Hemmingstad med jorder og gårdsanlegg, og i sør av Torvdalen, en gjennomløpende grønn korridor som er avsatt til friområde.

Bebyggelsen er i hovedsak organisert i mindre boliggrupper. De fleste boliggruppene har et fellesareal for lek og opphold. Boliggatene har utkjøring til adkomstveg med innkjøring fra Lyngvegen i vest. Adkomstvegen ender blindt og har fortau i nedre del.

## 4.2 Brandhaugen, Trondheim

Utbygger:	P.TRE EIENDOM AS
Planlegging inkl. plan for utearealene:	Arkitekt Rolf Johansson, Trondheim
Planteplan:	Anleggsgartner Atle Brækken
Tilskudd per bolig:	10.000,- Utomhus

Figur 4. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Bebyggelsesplan*

### Karakteristikk

Omfatter en boliggruppe på 22 boliger i rekkehus og tomannsboliger på Stavset, sør for Trondheim sentrum. Området ligger nær sammenhengende natur- og friluftsområder med turveger på to kanter. Mot nordøst ligger en idrettsbane. Ved adkomsten i sørvest ligger et bensin- og serviceanlegg. Tomta er på 6,7 daa og tettheten 3,3 boliger per daa..

Hovedadkomsten til området er i sør fra Odd Husbys veg. Parkering er ordnet i to parkeringsanlegg slik at området i prinsippet er bilfritt. Mesteparten av bebyggelsen er lokalisert rundt et tun der privattomtene grenser opp mot tunet. Forøvrig finnes en ballplass i nord og en sandlekeplass i sørvest.

## 4.3 Promenaden, 1.byggetrinn, Mo i Rana

Utbygger:	GÅRDIA AS
-----------	-----------



Planlegging inkl. plan for utearealene: stein hamre arkitektkontor  
Tilskudd per bolig: 30.000,- Utomhus, Tilgjengelighet og  
Byggeskikk  
Vi bruker eksemplet som illustrasjon på tilskudd til tilgjengelighet og byggeskikk

Figur 4. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Utomhusplan*

#### **Karakteristikk**

Området ligger sentralt på Mo og har Strandpromenaden på den ene siden og hovedgangveien inn til sentrum på den andre. Første byggetrinn består av fire bygninger tre etasjer, hvorav to og to er forbundet med svalgang i 2. etasje. To heiser og trappetårn gir tilgjengelighet til svalgangene. Svalgangene er trukket 1 - 2 m ut fra bygningskroppene som en egen konstruksjon. Prosjektet er forholdsvis eksklusivt, idet hver heis/trapp gir atkomst til så få som 4 boliger. Parkering skjer i fellesanlegg i den ene enden av området.

Første byggetrinn har 18 leiligheter, 9 treroms leiligheter i første og 9 fireroms leiligheter i 2-3 etasje. Tilgjengelighetstilskudd er gitt for 17 leiligheter. Prosjektet har fått «fullt hus» med lånetillegg og tilskudd for byggeskikk, tilgjengelighet og utomhuskvalitet. Kostnadene ligger godt over det normale for distriktet, vesentlig på grunn av heis/svalgangsløsningen. Byggetrinn 2 er planlagt som to blokker med minimum 6 etasjer. Til sammen vil området romme ca 40 - 50 boliger.

## **4.4 Bukta, Stavern**

Utbygger: as prosjektfinans, Tønsberg  
Planlegging: Selbergs arkitekter as

Utearealer:  
Tilskudd per bolig:

Gullik Gulliksen A/S, Sandejord  
20.000,- for Utomhus og Byggeskikk

Figur 4. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Bebyggelsesplan*

#### **Karakteristikk**

Planområdet omfatter totalt ca. 75 boliger fordelt på til sammen x daa i bymessig karrebebyggelse på 2-3 etasjer. Vi har detaljundersøkt kvartal I som er under utbygging og kvartal IV som ble ferdigstilt i 1996??. Kvartal I omfatter 11 boliger og en tomt på 1,7 daa, hvilket gir en utnyttelsesgrad på 6,4 boliger per daa. Kvartal IV består av 22 boliger og en tomt på 4,2 daa som gir 5,2 boliger per daa.

Bukta ligger sentrumsnært ved sjøen i Stavern, og er en utvidelse av eksisterende kvartalsstruktur i området. Hovedadkomsten er via Prinsens gate vest for planområdet. Denne vegen har gjennomgangstrafikk. Boliggatene fordeler seg fra Prinsens gate, og ender blindt. Parkering er delvis organisert forbindelse med den ene blindveien, Strandveien, og delvis inne i kvartalene.

Utearealene er for det første lokalisert sør for området i en stor park, og for det andre som felles- og privatarealer inne i kvartalene. Parken inngår som en del av reguleringsplanen.

## **4.5 Abelsborgveien 3-5, Trondheim**

Utbygger:  
Arkitekt:

Heimdal Utbyggingsselskap, Trondheim  
Madsø- Lund- Sveen Sivilarkitekter AS,

Landskapsarkitekt:  
Tilskudd per bolig:

Lunde og Nilsen a/s, Trondheim  
20.000,- Utomhus og Byggeskikk

Figur 4. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Bebyggelsesplan*

#### **Karakteristikk**

Prosjektet omfatter 21 boliger fordelt i to bygninger hvorav den ene er et ombygget industrilokale. Begge er i fire etasjer. Tomta som er sentralt beliggende på Ila bare 15 min. gange fra sentrum, er på 0,9 daa og tettheten er 23 boliger per daa. Tilskudd er gitt til utomhuskvaliteter og god byggeskikk.

Prosjektet har adkomst fra Abelsborggate, en bygate med lite trafikk. Parkering for boligene er delvis ordnet inne i gårdsrommet og delvis i et parkeringsanlegg i 1. etasje. Nærmeste offentlige grøntområde er Ilevollsparken som kan nås via en tinglyst adkomst over naboeiendommen på sørsiden. Der må en krysse Ilevollen som er en hovedåre for trikk og annen kollektivtransport. Opparbeidete og beplantede fellesarealer finnes i gårdsrommet på sørsiden. Her er det også private utearealer på balkonger og terrasser.

## **4.6 Nedre Møllenberggate 91 - 97, Trondheim**

Utbygger:  
Arkitekt:  
Tilskudd per bolig:

Karl Ove Bjørnstad as, Trondheim  
Odd Thommesen MNAL NPA, Trondheim  
Uavklart per 1.12.97

Figur 4. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Bebyggelsesplan*

#### **Karakteristikk**

Bygård sentralt på Møllenberg. Bygningen ligger mellom en fire etasjes leiegård fra begynnelsen av århundret og et 2 - 3 etasjes trehus. Det inneholder 30 boliger, 26 treroms. Bruksareal 78 - 88 m<sup>2</sup> BRA per bolig. 5 og 6 etasjer. Atkomst med heis og svalgang. 20 parkeringsplasser i kjeller. Søkt om tilskudd til tilgjengelighet, foreløpig ikke innvilget, men under vurdering (des. 97). Det kan bli aktuelt å søke om utomhustilskudd senere.

Bygningen er delt i en del med 5 og en med 6 etasjer med øverste leilighet over to plan. Heisen er plassert midt på, i møtet mellom de to delene og med svalganger i begge retninger. Leilighetene har livsløpsstandard. Husbanken regner bygningen som *en* bygning, Grunnen til at tilskudd (foreløpig) ikke er innvilget, er at heis er påbudt etter byggeforskriftene når bygningen er over 5 etasjer.

## **4.7 Lyder Sagens gt. 10, Bergen**

Utbygger:	Bergen og Omegn Boligbyggelag
Arkitekt:	Arkitektkontoret ABO as, Os
Tilskudd per bolig:	Utomhus og byggeskikk

Figur 4. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Situasjonsplan og perspektiv*

**Karakteristikk:**

Prosjektet som sto ferdig i 1996, ligger på Nedre Nygaard som er et byfornyelsesområde sentralt i Bergen sentrum og omfatter en hjørnegård på 7 etasjer i krysset mellom Lyder Sagens gate og Daniel Hansens gate. Til sammen er det bygget 19 leiligheter. Tomta er på 0,2 daa og tettheten er 95 boliger per daa netto tomt. Utnyttelsesgraden er 5,5. Tilskudd er gitt til utomhuskvaliteter og god byggeskikk.

Hva vet vi om dagens trafikkbilde? Det forutsettes at området skal trafikksaneres slik at Lyder Sagens gate blir enveiskjørt. Parkering forutsettes i gaten. Fellesarealer er opparbeidet i gårdsrommet og på en takterrasse. I tillegg utearealfunksjoner løses i et planlagt gatetun i Daniel Hansens gate

## 4.8 Romulslia, Trondheim

Utbygger:	Romulslia Borettslag
Søker:	Trondheim kommune, Bolig- og
byfornyelseskont.	
Landskapsarkitekt:	Asplan Viak, Trondheim as

---

Tilskudd per bolig:

16.000,- Utomhus

Figur 4. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Utomhusplan*

#### **Karakteristikk**

Prosjektet omfatter rehabilitering av nedslitt boligområde fra 1960-årene. Til sammen består området av 430 boliger fordelt på 8 blokker og fire komplekser med rekkehus. Området som ligger i et typisk trøndersk ravinelandskap, har adkomst nordfra via en vegsløyfe som ender blindt i nordvest. Fra vegsløyfen tar det av nye adkomstveger til mindre boliggrupper. Området er delvis omkranset av kuperte skogarealer. Inne i bebyggelsen finnes det noe beplantning og dessuten bevart natur. Hovedinntrykket er imidlertid et noe åpent og forblåst område med brede veger, store asfaltflater til parkering og relativt lite vegetasjon. Det har foregått omfattende rehabiliteringer av bebyggelsen, og nå er tiden inne for utearealene.

## 4.9 Brockmannsgate borettslag, Oslo

Søker:

Brockmannsgate borettslag v. OBOS prosjekt A/S

Bygningsprosjektering:

Siv. ark. Karl Erik Larsson MNAL

Utomhusplan:

OBOS prosjekt A/S

---

Tilskudd per bolig: 10.500,- Fornyelse og fortetting, Byggekikk

Figur 4. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Utomhusplan*

#### **Karakteristikk**

Prosjektet omfatter 2 blokker bygd i 1946 hver på 5 etasjer med til sammen 60 leiligheter. Tomta er på til sammen ca. 4,5 daa., og hver bolig har i gjennomsnitt ca. 65 m<sup>2</sup> med fellesarealer til rådighet. Brochmanns gate ligger på Sandaker i Oslo og har lite trafikk. Mot vest avgrenses området av store grøntarealer inntil Akerselva.

Både bygninger og utearealer trengte fornyelse. Vinduene var skiftet for noen år siden, for øvrig stod husene som da de ble bygget. Balkongene var små og inntrukne i bygningskroppen. Ute dominerte gressarealer, og det fantes noen spredte større trær. Veiene inne i området som lå helt inn til husveggene hadde en del uønsket parkering og gjennomkjøring til et areal nord for området.

Bygningene er omfattende fornyet, med bl.a. tilleggisolering, nye og større balkonger og nye inngangspartier. Fellesarealet er fornyet, med opparbeidelse av lekeplass og nye gangveier. I utgangspunktet ble det bare søkt om tilskudd til god byggeskikk. Dette ble avslått bl.a. fordi det ikke forelå planer for utearealene. Slike planer ble utarbeidet, og prosjektet fikk tilskudd til både fornyelse og fortetting og god byggeskikk., til sammen kr 10.000 per bolig.

## 4.10 Ålesundsgate 3 borettslag, Oslo

Utbygger:	Ålesundgata 3 BRL v/OBOS prosjekt AS
Bygningsprosjektering:	Siv.ark. Lene Frank MNAL
Avslag på søknad om kvalitetstilskudd	

Figur 4. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Situasjonskart*

### **Karakteristikk**

Ålesundgata 3 BRL er en av flere blokker likeartete blokker på Bjølsen i Oslo. Blokken ble ferdigstilt i 1949, har fem etasjer og fire oppganger med til sammen 40 tre- og fireroms boliger. Tomta er på vel 3,5 daa, og utnyttelsen er dermed 11,4 boliger per daa. Bygningene i Ålesundgata ligger på tvers av gateløpet, med fellesarealer mellom bygningene. Gata har lite trafikk.

Både bygninger og utearealer trengte fornyelse. Vinduene var skiftet for noen år siden, for øvrig var huset relativt uendret. 32 av boligene hadde en liten utkraget balkong. Prosjektet omfattet tilleggisolering, nye overdekninger over inngangene og nye og større balkonger. Borettslaget ønsket å vente med å oppgradere utearealet til en fase 2. Det ble derfor kun søkt om tilskudd til byggeskikk i denne omgangen. Søknaden ble avslått.

## **4.11 Waldemar Thranes gt. 2, Oslo**

Utbygger:	Kari Falch Andersen, (gårdeier)
Bygningsprosjektering:	1.2.3 Sivilarkitekter AS
Plan for utearealene:	Arkitekten for byggarbeidene og gårdeier selv
Tilskudd per bolig:	17.500,- Utearealer. Avslag på heis



Figur 4. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Situasjonskart*

### **Karakteristikk**

Waldemar Thranes gt. 2 er en sentralt beliggende bygård fra begynnelsen av 1900-tallet ved St. Hanshaugen i Oslo. Med nyinnredete leiligheter i loftsetasjen, er det til sammen 13 leiligheter fordelt på 6 etasjer. Gården ligger ut mot Waldemar Thranes gt. som er sterkt trafikkert. Mot naboen i nord er det en høydeforskjell som er tatt opp ved hjelp av en mur på ca 3 meter. For øvrig er gårdsrommet omkranset av bebyggelse. Gårdsrommet er på ca. 160 m<sup>2</sup>, dvs 12 m<sup>2</sup> per leilighet. I utgangspunktet ble det bare søkt om tilskudd til heis for dette prosjektet. Dette ble avslått, men i løpet av prosessen oppfordret Husbanken søker om å arbeide for å få tilskudd til fornyelse/forbedring av utearealene. Slik søknad ble innvilget høsten 1997. Tilskuddssummen er på 40% av godkjente kostnader satt til kr. 266 000 av Husbanken, dvs. totalt kr. 106 400. Søker har selv oppgitt totale kostnader på ca. 398 000.

## **4.12 Sameiet Elisenbergveien 6, Oslo**

Søker:	Sameiet Elisenbergveien 6, v/siv.ing Ola Stave
Bygningsprosjektering:	Arkitekt: Ark. Ola Kielland-Lund A/S
Planlegging av uteareal:	Ark. Ola Kielland-Lund A/S
Tilskudd per bolig:	68.700,- Uteareal og heis.

Figur 4. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Situasjonskart*

### **Karakteristikk**

Elisenbergveien 6 er en liten leiegård fra århundreskiftet. Den er, sammen med naboeiendommen, regulert til spesialområde bevaring. Elisenbergveien er en stille bygata på Frogner i Oslo. Gårdsrommet ligger på nordsiden ? av bebyggelsen. Her grenser eiendommen opp mot et større blokkkompleks og et rommelig gårdsrom i tilknytning til dette. Selve bygningen er på fire etasjer med en leilighet i hver etasje.

Gården har vært dårlig vedlikeholdt gjennom en årrekke, og beboerne som nå er selveiere, bestemte seg for å ruste den opp. Kostnadene, bl.a. nytt tak, dekkes av at loftet innredes til to boliger. Dette krever installasjon av heis. Heisen er installert i det gamle trapperommet. Nytt trapperom bygges utenfor det nåværende. dette reduserer gårdens utearealer som fra før er minimalt. Uterommet og en liten forhage på sørsiden skal rustes opp.

Prosjektet har fått tilskudd til fornyelse og fortetting til installasjon av heis med 30% av kostnadene fra Husbanken og 50% fra Oslo kommunes heisfond. 20% av kostnadene til utomhusarbeider er dekket av Husbanken.

## **5 Fysiske effekter**

I dette kapitlet presenterer vi vår vurdering av de fysiske resultatene. Vi bruker Husbankens kriterier slik vi leser dem av Blåboka som grunnlag. Vi går gjennom ordningen temavis i samme rekkefølge som vi har gjort til nå. Under hvert tema diskuterer vi også hva tilskuddet har betydd for resultatet og om det finnes utilsiktede virkninger av tilskuddsordningen. Hvordan resultatet blir vurdert av saksbehandleren, og om kriterienes anvendelighet blir beskrevet i kapittel 6.

## 5.1 Utomhus

### Kort om kriteriene

Tilskuddet til utomhuskvaliteter kan gis til prosjekter med minst 5 boliger som skal oppfylle kravene til lånetillegg for :

- Terreng og vegetasjon
- Uteareal
- Trafikksikkerhet

Prosjektet må ha tilfredsstillt kriteriene som ligger til grunn for alle de tre lånetilleggene. Husbanken stiller dessuten krav om særlige vurderinger av fortettingsprosjekter i bymessige strøk. Vi kommer nærmere tilbake til kriteriene for hvert lånetillegg i det etterfølgende.

Siden det er kriteriene for å få de tre lånetilleggene terreng og vegetasjon, uteareal og trafikksikkerhet som ligger til grunn for å få utomhustilskuddet, har vi valgt å ta for oss de tre temaene hver for seg. Hvert tema er presentert i tabellform kombinert med en verbal del der vi kommenterer resultatet opp mot vår vurdering av kriteriene. Kriteriene er noe ulike for tette, bymessige prosjekter og mer spredte bebyggelsesformer. Vi har likevel valgt å samle vurderingene i tre tabeller for hvert lånetillegg. Av tabellene fremgår det hvilke kriterier som er uaktuelle i forhold til bebyggelsesform eller tomtesituasjonen. Det må understrekes at i likhet med byggeskikktemaet, er mange av kriteriene for utomhustilskuddet også basert på skjønn. For oversiktens skyld har vi likevel valgt tabellformen, fordi utomhustemaet er basert på mange kriterier. I den verbale delen nyanserer vi tabellen med mer skjønnsmessige vurderinger der det er aktuelt.

### 5.1.1 Er resultatene i samsvar med kriteriene?

#### Terreng og vegetasjon

Formålet med lånetillegget for terreng og vegetasjon er at det skal stimulere til utforming av gode boligområder, der en legger vekt på å ta vare på og utnytte eksisterende kvaliteter i

Tabell 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Hvordan er kriteriene for terreng og vegetasjon ivaretatt i prosjektene?*

Kriterium godt ivaretatt,					
Kriterium middels godt ivaretatt,					
Kriterium ikke ivaretatt,					
Kriterium ikke aktuelt, a) Gjelder for annen bebyggelsesform, b) Temaet uaktuelt for tomta, c) Mangler data					
Våre refortolkete kriterier	Hemmingstad boligfelt Haugesund	Brandhaugen Trondheim	Bukta kv. I og IV Stavern	Abelsborg gate 3 Trondheim	Lyder Sagens gate 10 Bergen
<b>Fornuftig terreng-behandling:</b> Minst mulig terrenginngrep, bevare eks. vegetasjon, bebyggelsesmønster og hus-typer tilpasses terreng-forhold og tomtestr. Veier og parkeringsanlegg slik at store fyllinger og skjæringer unngås. Anbefaler masse-deponeringsplan og bruk av lett kommunalteknikk	Mye er endret, dårlig til-pasning lite eks. natur bevart, små tomter, store hus, ikke massedisp.-plan, ikke lett kommunal-teknikk	Svakheter ved terreng-tilpasing. Mangler massedisp.-plass	b) Temaet uaktuelt for tomta	b) Temaet uaktuelt for tomta	b) Temaet uaktuelt for tomta
<b>Vegetasjonsbevaring:</b> Er det bevart lite, middels eller mye vegetasjon?	Noe naturmark bevart i friområde	b) Temaet uaktuelt for tomta	b) Temaet uaktuelt for tomta	Noen trær bevart, vanskelig å vurdere hvor mange, dokumentasjon mangler	Noe av den opprinnelige vegetasjonen inkludert gamle murer er bevart i gårdsrommet
<b>Ny vegetasjon:</b> Vurderes etter graden av fragmentering, om det er tatt hensyn til vindskjerming og om den bidrar til varierte uterom.	Variert artsvalg, mange svaktvoksende arter, skjøtsel vanskelig for ikke-fagfolk. Svakheter funksjonelt	God ramme-plantning og et artsvalg med variasjon som tar hensyn til klimaet på stedet	Sjeldent høy kvalitet som bidrar til varierte uterom. Planmessig driftsopplegg	Fragmen-terte arealer, vegetasjons-bruk, tar lite hensyn til det urbane uterommet	Kunne vært plantet mer, f.eks klatrevekster, for øvrig lite plass
<b>Egnet jordsmonn for vegetasjon</b> vurderes i forhold til anbefaling om 50 - 100 cm. dybde og min. 6 m2 areal per bolig	a) Gjelder for annen bebyggelsesform	a) Gjelder for annen bebyggelses-form	Tilsier 66 m2 Kv I og 132 m2 i kv. IV, omtrent som totale fellesarealer	77 m2 felles-arealer. Kriterium krever 126 m2	50 m2 fellesarealer, Kriterium krever 114 m2.
<b>Høyere standard</b> som kompensasjon for manglende oppfylte arealkrav	Nei. 24 m2 med fellesarealer per bolig	Nei. 33.6 m2 med felles-arealer per bolig	Høy standard, Fellesarealer ca. 7 m2 fellesarealer per bolig	Nei, 3,7 m2 per bolig	Middels høy standard, små fellesarealer; 1,6 m2 per bolig på bakkenivå.
<b>Lokalklima:</b> Tatt hensyn til kaldluft, vind og solinnfall ved lokalisering og utforming av bebyggelsen	Lokalisert mot vest, ikke kaldluft. Noe vind? Le-plantning mot nord	Lite vestsol? Ikke vind eller kaldluft-problemer. Tunform gunstig.	Ikke kaldluft. Kvartals-struktur gunstig i forhold til vind. Noen solprobl.	Sol mest aktuelt. Ivaretatt så godt det er mulig i tett by, også på uteareal.	Sol mest aktuelt. Ivaretatt så godt det er mulig i tett by. Lite sol på uteareal

terreng og vegetasjon, eller eventuelt ved å opparbeide nye grøntarealer. Svært få av de kriteriene som Husbanken har for temaet terreng og vegetasjon er ivaretatt i de prosjektene vi har undersøkt. Dette fremgår av **Feil! Ukjent bryterargument.**

Samfunnsøkonomisk viktige kriterier som det å *bevare terreng og vegetasjon* er lite vektlagt. Husbanken ønsker at terrenginngrepene skal minimaliseres. Det skal velges bebyggelsesmønster og hustyper som passer de lokale terrengforholdene og tomtestørrelsen. Veier og parkeringsanlegg skal legges slik at en unngår store fyllinger og skjæringer. Det anbefales å lage plan for utnyttelse og deponering av masser. Lett kommunalteknikk bør benyttes, spesielt i kupert terreng med lite løsmasser. Eksisterende vegetasjon og andre verdifulle naturelementer skal søkes bevart.

For dette kriteriet har vi bare 2-3 aktuelle eksempler å holde oss til, Hemmingstad boligfelt i Haugesund, Brandhaugen i Trondheim og til en viss grad Lyder Sagens gate 10 i Bergen. Hverken Hemmingstad eller Brandhaugen ligger i bratt eller vanskelig terreng. Likevel er terrengtilpasningen og terrengbehandlingen mangelfull i begge prosjekter. Det er ikke sikkert at den manglende terrengplanleggingen har fått konsekvenser rent økonomisk i disse to tilfellene. Estetisk og funksjonelt ville det imidlertid vært mye å vinne på mer faglig kvalitet i forbindelse med terrengbehandlingen.

Figur 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Hemmingstad boligfelt Haugesund. Terrengplanleggingen er mangelfull, og fører til problematiske og ufunksjonelle terrengoverganger mellom tomter*

I Hemmingstad boligfelt har friområdet i sør med naturmark vært utslagsgivende for at lånetillegg ble gitt. Denne naturmarka er det imidlertid ikke sørget skikkelig for i byggeprosessen. Kriteriene for tilpasning av bebyggelse er ikke benyttet. Tomtene er for små i forhold til hustypene. Bebyggelsen passer ofte heller ikke til tomte. Flatmarkshus i to etasjer er f.eks. lagt i hellende terreng. Her burde en heller ha satset på bebyggelse med

underetasje. Dette i sin tur har ført til kunstige adkomst- og trappeløsninger. Små tomter med hus midt på tomte og manglende felles terrengplanlegging, har også bidratt til lite estetiske terrengoverganger mellom tomter der jordmassene står i bratteste rasvinkel. Alt dette fører til at tomtearealene blir mindre egnet til uteopphold. De blir først og fremst avstandssoner mellom hus. I følge utbygger hadde noen av boligsøkerne et sterkt ønske om kjeller. Dette førte til at hele ledningsanlegget måtte senkes, noe som må ha økt tomtkostnadene for alle i feltet, særlig fordi det ligger på steingrunn. Terrengplanlegging med mer fast hånd, gjerne kombinert med lettere kommunalteknikk, ville muligens ha gjort hele prosjektet billigere. Her kan m.a.o. spørre seg om Husbanken skal gå inn med tilskudd der utbygger tillater denne typen fordyrende elementer av hensyn til noen enkelte huskjøpere.

Brandhaugen i Trondheim har en noe enklere tomtesituasjon enn Hemmingstad. Terrengproblemene er heller ikke så store her. Likevel har mangelfull terrengplanlegging kombinert med inngangsløsninger der bebyggelsen mates utenfra, ført til unødvendig bratte og vanskelige adkomstforhold. Muligens kunne en langt større andel av boligene fått bedre tilgjengelighet ved bedre terrengplanlegging?

**Figur 5. Feil! Ukjent bryterargument.** *Lyder Sagens gate. Bevart mur og eldre prydevegetasjon gir bakgården identitet*

Det er først og fremst *kriteriet om å innpasse ny vegetasjon som det blir tatt hensyn til*. I utgangspunktet innbyr Husbankens kriterium for ny vegetasjon til å vurdere om egnete grøntarealer er sikret for nyplanting. Det anbefales å samle vegetasjonen mest mulig fordi den da er minst sårbar i forhold til slitasje. Videre heter det at vegetasjonen skal fungere som vindskjerm og bidra til å skape gode, varierte uterom.

Bukta i Stavern er et godt eksempel når det gjelder innpassing av ny vegetasjon. Her er det plantet rikelig, og vegetasjonen er brukt på en nyskapende måte både når det gjelder

artsvalg og komposisjon. Det er fra utbyggers side sørget for et profesjonelt opplegg for å ivareta vegetasjonen etter innflytting. Brandhaugen i Trondheim er også et godt eksempel der en har arbeidet med skikkelige rammeplantinger og et artsutvalg som vil gi varierte opplevelser, og som er tilpasset klimaet på stedet.

**Figur 5. Feil! Ukjent bryterargument.** *Bukta i Stavern. Området er preget av nyskapende vegetasjons- og materialbruk*

Også i de tre andre områdene er det plantet ny vegetasjon, og plantingen har foregått i henhold til planteplaner. Planen for Hemmingstad boligfelt i Haugesund preges av stor artsrikdom med til dels skjøtselskrevende og lite robust vegetasjon. Et problem kan derfor oppstå i forbindelse med driften av området dersom det ikke finnes noen vaktmestertjeneste eller fagfolk som kan ta vare på beplantningen. Det er videre tatt lite hensyn til funksjonelle sider ved vegetasjonsbruken. I visse tilfeller vil den f.eks. sperre for naturlige ganglinjer og blokkere for lek. Dermed er den utsatt for å bli trampet ned. Det er imidlertid sørget for skikkelig rammeplanting mot jordbrukslandskapet i nord. Abelsborg gate 3 er et annet eksempel på at «noe» er gjort ute, men her virker vegetasjonen oppsplittende på arealene, og ved artsvalg og utforming er det tatt lite hensyn til den urbane situasjonen.

Figur 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** Abelsborg gate 3, Trondheim. Det lille utearealet er delt opp i mange, trange passasjer med dårlige muligheter for skjerming. Materialbruken er røff og tar lite hensyn til den urbane situasjonen

Figur 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** Hemmingstad boligfelt Haugesund. Det er plantet mye, og artsrikdommen er stor. Et problem kan oppstå i driftsfasen dersom det ikke finnes et profesjonelt apparat til å ivareta dette mangfoldet

Husbankens anbefaling om  $6\text{ m}^2$  per bolig med jordsmonn på 50 - 100 cm i bymessige strøk peker på et viktig problem. Mangelen på tilstrekkelige dype voksemedier, er nettopp et av hindrene for å få inn mer vegetasjon i byen, særlig trær. Alle våre eksempler viser



imidlertid at kriteriet er for ambisiøst. I mange tilfeller ville dette kreve mer arealer enn det boligprosjektet disponerer over.

*Høyere standard for manglende oppfylt arealkrav* er det siste kriteriet som kan avleses, men kun i et par av områdene. Dette er for øvrig bare en anbefaling fra Husbankens side, og gjelder særlig i bymessige strøk. Bukta i Stavern er et av eksemplene her, hvor fellesarealenes størrelse ligger langt under det Husbanken krever, men hvor standarden er meget høy både for vegetasjons-, terreng- og markdekkebehandling. I Lyder Sagens gate 10 i Bergen har man også forsøkt å gjøre noe ut av et alt for lite areal. Eksisterende murer, belegg og noe vegetasjon er bevart på en fin måte. Materialbruken er kanskje noe litt for tilfeldig og sammensatt i det nye som er skapt. Etter vår vurdering har ikke høyere standard på utearealet i det sistnevnte tilfelle kunnet bøte på manglende oppfylte arealkrav. Til det er arealet for lite samlet sett, og dessuten for mørkt.

*Lokalklimakriteriene* er også delvis ivaretatt i alle de fem områdene på ulike måter. Husbanken legger vekt på at bebyggelsen i plassering og utforming skal tilpasses lokale klimaforhold. En skal bl.a. unngå områder som er utsatt for kaldluftsopphopning, er spesielt vindutsatte eller mangler solinnfall. Leke- og uteoppholdsarealer skal ha mest mulig sol, og være vindbeskyttet. For dette kriteriet må det understrekes at våre vurderinger bare bygger på kartstudier og kortvarige feltbesøk til områdene. Det er først og fremst lokalisering og valg gjennomført på kommuneplannivået som ser ut til å få betydning når det gjelder lokalklima- og solforhold. Hemmingstad kan være vindutsatt, noe en har forsøkt å bøte på ved hjelp av leplanting. Lokalisering har også hatt betydning for de tette og mer bymessige prosjektene. Her er det høy utnyttelse og karréstrukturen som gjør at solforholdene ikke ivaretas godt nok. Problemene er størst i Lyder Sagens gate 10 i Bergen der utnyttelsen av tomta er sterkest.

### *Konklusjon*

Temaet terreng og vegetasjon synes å ha kokt ned til å beplante områdene. Dette er det eneste kriteriet vi mener har fått gjennomslag i alle prosjektene. Inntrykket vårt stemmer også med den oppfatningen vi har fått gjennom intervjuene både med søkere og med Husbankens saksbehandlere. Det tolkes som et lånetillegg for å ha laget planteplan. Det som har med terrengplanlegging og terrengtilpasning å gjøre, ser ikke ut til å få gjennomslag i det hele tatt. Dette er et paradoks, siden det særlig er i forbindelse med terrengplanleggingen man kan hente de store samfunnsøkonomiske gevinstene. Klimavurderinger som bl.a. kan brukes til å utforme bebyggelsen slik at energibruken i bygningene påvirkes, foreligger heller ikke.

En annen konklusjon for temaet terreng og vegetasjon, er at kriteriene bør utdypes for bymessige situasjoner. Det kan gjelde hensynet til store enkelttrær, eller historiske rester som murer o.l. som eksemplet Lyder Sagens gate viser. Fra andre studier har vi også observert at parkeringskjellere bidrar til dårlige utearealer der en ikke kan plante høyvokst vegetasjon. (Guttu et al 1997) Parkeringskjellerne kan også føre til bebyggelsesløsninger som er vanskelige å tilpasse til hellende gateløp. Dette vil igjen kunne påvirke både fasadeutforming og utearealer. (Eks fra Kampen i Oslo)

### **Utearealer**

Hovedsiktemålet med lånetillegget for utearealer er at det skal stimulere til utforming av boligområder med utearealer som i beliggenhet, størrelse og utforming er egnet for lek, opphold og rekreasjon for alle brukergrupper. Her vil også forhold utenfor

prosjektgrensen av særlig betydning for bomiljøet kunne bli trukket inn, f.eks. tilgjengelighet til nærliggende parker, friareal og forholdet til veisystemet rundt. Ved små utearealer vil det bli lagt stor vekt på at arealene er særlig godt egnet til planlagt formål.

**Feil! Ukjent bryterargument.** viser at kriteriet *Støy* ikke er noe problem i noen av de prosjektene vi har undersøkt. De fleste prosjektene har helt eller delvis også tilfredsstilt Husbankens anbefalinger om at *boligene skal være sikret nære offentlige oppholds- og lekearealer*. Dette er noe Husbanken vektlegger særskilt der det er for lite fellesarealer i henhold til kriteriene, noe som er tilfelle for alle de fem undersøkte områdene. En forutsetning er at det finnes et friområde på minimum 1,5 daa maksimum 150 meter unna, eller eventuelt en ballbane for maksimum 200 boliger. Adkomsten skal være trafikksikker. For Hemmingstad boligfelt i Haugesund og Bukta i Stavern var denne fordelingen av de grønne områdene en del av de valgene som ble gjort i forbindelse med reguleringen av områdene. Brandhaugen i Trondheim tilfredsstiller også kriteriene p.g.a. gunstig beliggenhet nær store naturområder og opparbeidet ballbane/idrettsanlegg. I Abelsborgveien 3 i Trondheim er kriteriene nesten tilfredsstilt, men vi vurderer ikke kryssingen av gata for å nå Ilaparken som helt tilfredsstillende trafikksikkerhetsmessig.

*Solkravet* er ivarettatt i Hemmingstad boligfelt og på Brandhaugen. Dette har i stor grad sammenheng med bebyggelsesformen og heldig lokalisering av områdene, m.a.o. valg som vanligvis tas på kommuneplannivå. Bukta og Abelsborgveien har vi ikke tatt stilling til fordi dette ville kreve mer dokumentasjon enn det vi har. Lyder Sagens gate 10 tilfredsstiller ikke kriteriet fordi arealet er alt for lite og bebyggelsen rundt for høy. Erfaringsmessig er dette et av de kriteriene som det er vanskelig å ivareta i tett by. Det henger bl.a. sammen med neste moment som vi skal ta opp, fellesarealets størrelse og bygningenes høyde.

*Fellesarealer* er et av de kriteriene som det ser ut til å være noe vanskeligere å ta hensyn til. Husbanken krever at det skal være 50 m<sup>2</sup> med fellesarealer per bolig i spredt bebyggelse og 25 m<sup>2</sup> per bolig i bymessige omgivelser. Som nevnt foran, kan gode utearealer utenfor området tas med. Vi har bare vurdert Bukta i Stavern som bra nok i forhold til dette kriteriet. Her finnes det riktignok bare 7 m<sup>2</sup> med fellesarealer per bolig, ikke en gang 1/3 av det Husbanken krever i tett bebyggelse. Dette er som tidligere nevnt, kompensert med en stor park mot sør som inngår i den helhetlige planen for området. Fellesarealene finner vi i tun med gode dimensjoner. Dimensjonene i tunet er best i Kv. IV som ble utbygd først, og som har lavest utnyttelsesgrad. Kvartal I som er under utbygging nå, har dårligere romdimensjoner bl.a. fordi karrestrukturen er brutt opp til fordel for mer frittliggende bebyggelse. Denne bebyggelsen er lagt med gavlene inn mot tunet/gårdsrommet, noe som bidrar til å stykke opp rommet visuelt, og påvirker følelsen av rommelighet. I dette tilfellet har vi lagt vekt på at utearealene inngår i en planmessig romkomposisjon for området. Dette synes vi ikke er tilfellet hverken for Hemmingstad eller Brandhaugen som begge kan sies å tilfredsstille størrelseskriteriene.

Tabell 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Hvordan er kriteriene for utearealer ivaretatt i de undersøkte boligområdene?*

Kriterium godt ivaretatt,
Kriterium middels godt ivaretatt,
Kriterium ikke ivaretatt,
Kriterium ikke aktuelt, a) gjelder for annen bebyggelsesform, b) Temaet uaktuelt for tomte c) Mangler data

Våre refortolkete kriterier	Hemmingstad boligfelt Haugesund	Brand-haugen Trondheim	Bukta kv. I og IV Stavern	Abelsborg gate 3 Trondheim	Lyder Sagen gate 10 Bergen
Min. 1.5 daa <b>offentlig friområde</b> , maks. 150 m unna, ev. ballbane for maks. 200 boliger. Trafikksikker adkomst	Friområde i sør tilfreds-stiller dette	Idrettsplass i nord, skog-områdemot vest tilfreds-stiller dette	Friområde/ park mot sør tilfreds-stiller dette	Ilevollen park i sør. Adkomst sikret juridisk, ikke mot trafikk.	Ikke tilfredsstilt. Gatetun kommer på sikt.
Minimum 50 m <sup>2</sup> med <b>fellesarealer</b> per bolig i spredt bebyggelse, 25 i tett, bymessig. Gode utearealer utenfor prosjektgrensen kan tas med dersom de er sikret mot utbygging og har trygg adkomst Adkomstveger, parkeringsarealer og terreng > 1:3 unntas ved vurdering av arealstr. for fellesarealene. Maks. 50 meter unna boligene, lett tilgjengelig. Halvparten av arealet skal være egnet til lek og opphold med plass til lek, sittegrupper, beplantning, parselhager, kompostanlegg, praktiske aktiviteter, sykkelpark., ev. trase for renovasjonsbil.	24 m <sup>2</sup> per bolig i rekkehusfeltene. Krav 50 m <sup>2</sup> . Friområdet tilsier at str. er ivaretatt. Arealene er sterkt fragmenterte og har dårlig lokalisering. Gir totalt sett ikke godt nok rom for de aktivitetene som skal inn.	33,6 m <sup>2</sup> per bolig. Krav 50 m <sup>2</sup> . Friområdet tilsier at str. er ivaretatt Mangler ved lokalisering og fordeling i området. Gir totalt sett middels godt rom for de aktivitetene som skal inn.	Ca. 7 m <sup>2</sup> per bolig. Krav 25 m <sup>2</sup> . Friområdet tilsier at str. er ivaretatt Fordeling og lokalisering godt ivaretatt Gir totalt sett meget godt rom for de aktivitetene som skal inn.	3,7 m <sup>2</sup> per bolig, krav 25 m <sup>2</sup> . Friområdet tilsier at str. er ivaretatt Adkomst via gata og plasser er ikke ok. Trafikk-farlig ad-komst til parken. Gir totalt sett middels godt rom for de aktivitetene som skal inn.	1,6 m <sup>2</sup> per bakkenivå på bakke-nivå. Inkludert takterrasse, 2,6 m <sup>2</sup> per Krav 25 m <sup>2</sup> Små arealer. Takterrassen nås kun via trapp den siste etasjen. Gir totalt sett ikke godt nok rom for de aktivitetene som skal inn. Kan bedre seg med gatetun.
50% av fellesarealet <b>solbelyst</b> ved jevndøgn kl. 15.00	Ok	Ok	c) Mangler data	c) Mangler data	Nei
Ikke utsatt for <b>støy</b> > 55 dBA og annen forurensing.	Ok	Ok	Ok	Ok	Ok
<b>Privat uteplass</b> , 3x 3 m. på bakken, 1.5x 2 m på balkong, ettermiddagssol, skjermet mot innsyn og vind. Avstand til ferdsel o.l. min 11 m unna, 7 meter der terrasse ligger høyere.	Har private uteplasser, Svært dårlige avstandskrav ikke ivare-tatt. Innkikk.	Har private uteplasser, avstandskrav ikke ivareatt	Har private uteplasser, avstands-krav ikke ivaretatt	Har private uteplasser, avstands-krav ikke ivaretatt	Ingen har privat uteplass. Balkonger uønsket av kommunen.

I Hemmingstad boligfelt er fellesarealene fragmentert i alt for mange små delområder, ofte med dårlig beliggenhet både i forhold til parkeringsarealer, vegsystem og privatarealer. Opplegget på Brandhaugen er bedre, men også her finner vi bortgjemte lekearealer med dårlig tilgjengelighet fra boligene. Aktiviteter i tunet vil kunne komme i konflikt med en del av boligenes privatsoner. Det er konflikter mellom tunet og parkeringsanlegget idet arealene støter direkte opp mot hverandre.

Figur 5.**Feil! Ukjent bryterargument.** *Hemmingstad boligfelt. Felles utearealer er splittet opp slik at hvert enkelt område er for lite*

Figur 5.**Feil! Ukjent bryterargument.** *Den opprinnelige bebyggelsesplanen for Hemmingstad der utearealstrukturen er ivaretatt på en forbilledlig måte.*

Figur 5.**Feil! Ukjent bryterargument.** *Bukta i Stavern. Området har en fornuftig fordeling av felles og offentlige arealer godt tilpasset den urbane situasjonen*

I følge **Feil! Ukjent bryterargument.** er en god privat uteplass et av de kriteriene som det er vanskeligst å innpasse. Brandhaugen, Bukta og Abelsborgveien har alle private utepasser, men avstandskriteriene og mulighetene for å skjerme seg er ikke godt nok ivaretatt. Høydeforskjeller og/eller noe større avstander til fellesarealer, gangveger o.l. ville løst problemet. I Kvartal I i Bukta vil noen av uteterrassene få dårlige solforhold. Hemmingstad boligfelt har også store nok private uteplasser, men her er innkvikksproblemene i en del tilfeller ekstreme, især når en tar bebyggelsesformen i betraktning. Det burde være mulig å skjerme seg bedre når utnyttelsesgraden tross alt ikke er høyere enn litt over 0,2. Lyder Sagens gate 10 har ikke private uteplasser i det hele tatt, kun franske vinduer. Kommunen og vernemyndighetene i Bergen ønsket ikke balkonger.

Figur 5.**Feil! Ukjent bryterargument.** *Hemmingstad boligfelt. Den private oppholdshagen er underdimensjonert*

### Trafikksikkerhet

Formålet med dette lånetillegget er at det skal stimulere til utforming av trafikksikre boligområder, der sikkerhet for barn er spesielt ivaretatt.

**Feil! Ukjent bryterargument.** viser at det er få prosjekter som i særlig grad ivaretar kriteriene for trafikksikkerhet. Det er kriteriet som er best ivaretatt, går ut på å ha mest mulig *trafikksikre forbindelser mellom området og viktige målpunkter i omgivelsene* som friluftsområder, lekeplasser, skoler osv. Abelsborg gate 3 i Trondheim avviker, som vi har nevnt i forrige avsnitt, fra dette kriteriet.

De resterende kriteriene har det vært vanskeligere å oppfylle. Ingen av prosjektene tar i stor nok grad hensyn til om *trafikksystemet er tilpasset bebyggelsen* på den måten Husbanken ønsker dette oppfylt. De ser for seg at boligområder med blokker og tett småhusbebyggelse som hovedregel skal velge et separert trafikksystem. Det heter videre at en må planlegge områdene slik at uønsket bilferdsel på kjørbare gangveger unngås. Kriteriene for områder med blandet trafikk er primært tilpasset frittliggende småhusbebyggelse, selv om ikke dette sies eksplisitt i Blåboka. I slike områder anbefales enten blindveier med maksimalt 30 boliger eller veisløyfer med maksimalt 60 boliger. vegene skal dimensjoneres for 30 km/t med en kjørebanebredde 3,5 m. Parkering og snuplass bør ordnes på egen tomt. Leke- og oppholdsarealer bør ikke anlegges på veigrunnen.

Tabell 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Hvordan er kriteriene for trafikksikkerhet ivaretatt i de undersøkte boligområdene?*

Kriterium godt ivaretatt,
Kriterium middels godt ivaretatt,

Kriterium ikke ivaretatt,
Kriterium ikke aktuelt, a) gjelder for annen bebyggelsesform, b) Temaet uaktuelt for tomta c) Mangler data

Våre refortolkete kriterier	Hemmingstad boligfelt Haugesund	Brand-haugen Trondheim	Bukta kv. I og IV Stavern	Abelsborg gate 3 Trondheim	Lyder Sagens gate 10 Bergen
Har den nye bebyggelsen ført til redusert trafiksikkerhet i tilstøtende boligområder?	c) Mangler data	c) Mangler data	c) Mangler data	c) Mangler data	c) Mangler data
Er det trafikkbarrierer mellom området og viktige målpunkter i nærmiljøet?	God forb. til friluftsomr, friomr. inkl. ballbane.	God forb. til friluftsomr, friomr. inkl. ballbane.	God forbindelse til parken i sør og sentrum.	Ilevollen må krysses for å nå Ilevollen park.	c) Mangler data
Passer trafikksystemet for tetthet og bebyggelsesform?: a) Er trafikksystemet separert i blokker og tett småhusbebyggelse med maks. 100 m. til parkering. b) Har omr. m. blandet trafikk og åpen bebyggelse blindveier m. maks. 30 boliger ev. veisløyfer m. maks. 60 boliger, veger dimensjonert for 30 km/t, 3,5 m kjørebane, snuplass på egen tomt.	Tette småhus-omr. og spredt bebyggelse. Delvis blandet system i tette omr., maks. avst. til parkering ca. 70 meter. Spredte omr. m. blindveier, få hus, snupl. på egen tomt, 4 m. brede boliggater	Tett bebyggelse. I hovedsak basert på separert system. P-plass inne i tunet trekker ned. Maks. avst. bolig -parkering ca. 60 m.	Bymessig tett bebyggelse. Parkering noen steder i gårdsrommene separert fra oppholdssone noen ganger i gata. Maks. avst. < 50 meter	Bymessig bebyggelse. Parkering i 1. etg. og inne i gårdsrommet tett ved lekeareal trekker ned. Maks avst. < 20 meter	b) Forutsetning om gateturn ligger til grunn for prosjektet. Utformingen av dette vil bestemme trafiksikkerheten (fanges ikke opp av Husbankens kriterier)
Er naturlige ganglinjer lagt utenom parkeringsanleggene?	I en del tilfeller må man krysse vende-hammere/ p-plasser også ved lekepl.	Manøvrerings-arealer for p-plasser vil bli brukt som snarveier.	I noen tilfeller, men er da markert.	Ikke i gårdsrommet.	b) Temaet uaktuelt for tomta. Har ikke parkering
Er det trafikkfarlige punkter inne i boligområdet?	1) P-plasser kombinert med lekepl. to steder. 2) Kilde-sortering i bratt bakke ved farlig kryss uten stoppmulighet. 3) Farlige krysningspktr mellom veger.	Lekeareal som grenser opp mot parkeringsplassen i tunet er trafikkfarlig. For øvrig ok.	Event. farlige situasjoner der p-plasser ligger inne i tunene og langs Strandveien der det er lagt opp til rygging fra p-plasser ut på veien.	I forbindelse med parkering inne i gårdsrommet	c) Mangler data

Alle de undersøkte prosjektene inneholder såpass tett bebyggelse at de i henhold til kriteriene, burde gjennomført separert trafikksystem for hele eller deler av bebyggelsen. I Hemmingstad boligfelt har man forsøkt å trafikkseparere den ene horisontalt delte rekkehusgruppa. Systemet er imidlertid ikke gjennomført konsekvent for hele gruppa. I den andre tette boliggruppa har alle boliger parkering og snuplass på egen tomt. Tomtebredden er på ca. 10 - 12 meter, som vi vurderer som for smalt. Mange utkjøringer tett på hverandre kan skape en uoversiktlig og trafikkfarlig situasjon spesielt dersom det gror opp hekker. I den frittliggende bebyggelsen på Hemmingstad har alle boliger parkering og snuplass på egen tomt i tråd med det Husbanken krever. Etter vår oppfatning tar snuplassen mye av tomtearealet som i utgangspunktet er svært lite, ofte ikke mer enn ca. 400 m<sup>2</sup>. Andre anbefalinger som ikke følges, gjelder bolig gatene som har 4 meter asfaltert bredde, dvs. 0,5 meter bredere enn det Husbanken anbefaler. Dette kan føre til uønsket kantparkering. Det er også ofte konflikter mellom lekearealer og parkeringsplasser eventuelt vendehammere.

Brandhaugen i Trondheim tilfredsstiller kriteriene for valg av trafikksystem i forhold til bebyggelsesform og tetthet best. Parkeringsplassen inne i tunet med lekeplassen som nærmeste nabo trekker imidlertid ned. De resterende prosjektene er lokalisert i tette bymessige situasjoner, og tilfredsstiller ikke kriteriene i det hele tatt. Slik vi ser det, er kriteriene for trafikksystem lite egnet for denne typen bebyggelse.

Figur 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Hemmingstad boligfelt, Haugesund.*  
*Kombinasjonen av lekeplass og vendehammer vurderer vi som trafikkfarlig*

Et annet kriterium som ikke er oppfylt i stor nok grad, er om det finnes *trafikkfarlige punkter* inne i boligområdene. Her krever Husbanken at boligområdet skal ha leke- og oppholdsarealer med trafiksikker beliggenhet og utforming. Atkomst til boligområdet, til



leke- og oppholdsarealer og forbindelser mellom boliger skal være trafikksikre. Det punktet som man «synder» mest mot, er atkomsten til lekearealene. Disse er dårlig løst både i Hemmingstad boligfelt og i Abelsborg gate 10. I Hemmingstad boligfelt er f.eks. vendehammere og p- plasser kombinert med lekeplasser. I Abelsborg gate 10 må man krysse parkeringsplassene inne i gårdsrommet for å komme til fellesarealet. Samleveg som øker stigningsforholdet midt i en sving kombinert med farlig kryss og kildesoretingsanlegg, trekker også ned for Hemmingstad boligfelt. På Brandhaugen og i Bukta er det visse sider ved manøvreringsarealet for p- plasser og rygging som vi vurderer som trafikkfarlig.

Det siste kriteriet som i liten grad blir overholdt, er om *gangveier og naturlige ganglinjer er blitt lagt utenom felles parkeringsanlegg*. Her er det bare Bukta i Stavern som er godt nok planlagt, og der eventuelle kryssninger er tydelig markert gjennom måten man har planlagt hele trafikksystemet på.

### 5.1.2 Hva har tilskuddet betydd for resultatet?

Foran har vi sett at Husbankens kriterier er ivaretatt i varierende grad for de tre deltemaene som ligger til grunn for å få tilskuddet til gode utomhuskvaliteter. Kriteriene for utearealtilskuddet har fått størst «måloppnåelse». Det gjenstår en del mer før prosjektene kan sies å tilfredsstille kriteriene bak lånetilleggene for terreng/ vegetasjon og trafikksikkerhet. Likevel er det oppnådd en del innenfor hvert av de tre temaene vi har vurdert, selv om kvaliteten ikke alltid er slik vi hadde ønsket. Det neste spørsmålet vi ønsker å drøfte er i hvilken grad resultatene skyldes tilskuddet og i hvilken grad andre forhold har hatt betydning.

Selv om kriteriene er best ivaretatt for utearealer, er ikke dette nødvendigvis en effekt av tilskuddsordningen. Både for utearealer og trafikksikkerhet ser det snarere ut til at det er andre forhold som har betydd mest. For disse to temaene er en god bebyggelsesplan og valg av riktig tetthet primært nøkkelen til gode resultater.

For disse to temaene har krav fra Husbanken i hovedsak bidratt til mindre justeringer i ønsket retning. Eksempler på dette er innpassing av fortausstreknings i Hemmingstad boligfelt i Haugesund og på Brandhaugen i Trondheim som bedrer trafikksikkerheten. I Abelsborggate i Trondheim førte Husbankkravene til at forbindelsen til en nærliggende park ble juridisk sikret gjennom tinglyst avtale, mens Lyder Sagens gate i Bergen fikk takterrasse, i begge tilfeller gjennom mindre justeringer underveis i saksbehandlingen. «Tyngre» krav økonomisk, f.eks. minstestørrelser på felles- og privatarealer og solbelysning på slike arealer som påvirker utnyttelsesgrad og hushøyder, har derimot ikke fått gjennomslag i det hele tatt. I den grad utnyttelsesgrad er redusert, er dette kommet som et resultat av naboprotester og reguleringsprosessen som tilfellet var for Stavern-prosjektet.

Kravene til terreng og vegetasjon er nærmest redusert til krav om utomhusplan/planteplan for fellesarealene. Paradoksalt nok er det dette kravet som tydeligst kan sies å være en direkte effekt av tilskuddet. Alle de undersøkte prosjektene har utomhusplan. For alle prosjekter unntatt Bukta i Stavern, sier søkerne at tilskuddet er en direkte årsak til at det ble laget slike planer og at det er gjort noe ute i det hele tatt. Søkeren for Bukta i Stavern hadde ambisjon om å gjennomføre slike tiltak uansett.

### 5.1.3 Utilsiktete effekter av utomhusilskuddet

I ett tilfelle har vi sett at kriteriene gir negative effekter for resultatet. Det gjelder kravet om at boliger i områder med blandet trafikk skal ha snuplass på egen tomt. I Hemmingstad boligfelt har vi sett at dette har bidratt til å redusere brukbarheten av tomter som i utgangspunktet er alt for små. Etter vår oppfatning er ikke trafikksikkerheten blitt bedre av den grunn. Dette kravet er ikke Husbanken alene om. Haugesund kommune krever nemlig det samme.

Vi har også i noen sammenheng sett at ulike tilskudd kan komme i konflikt med hverandre. I sameiet Elisenbergveien 6 har innpassing av heis ført til at det nye trapperommet spiste av et i utgangspunktet for lite fellesareal.

## 5.2 Tilgjengelighet

Tilskudd til tilgjengelighet gis til prosjekter som oppfyller kravene til lånetillegg for

- livsløpsstandard og
- heis

Dette betyr i praksis at boligen skal ha heis selv om byggeforskriftene ikke krever det (bygninger med mindre enn 5 etasjer), og at leilighetene skal ha livsløpsstandard slik dette er definert i kriteriene for lånetillegg. Tilskudd til tilgjengelighet i eksisterende bebyggelse gis som del av tilskudd til fornyelse og fortetting og blir beskrevet under dette.

Kriteriene for livsløpsstandard sonder mellom ytre og indre miljø, dvs utenfor og innenfor den enkelte boenheten. Kravene er beskrevet i form av dimensjoner. Det stilles krav til dimensjonerende arealer, passasjer og terskler/nivåforskjeller. I forbindelse med det ytre miljøet stilles krav til bredde på biloppstillingsplass og stigningsforhold i atkomstarealer. Det stilles dessuten krav til rommelighet i og i tilknytning til heis.

Tilskuddet er ment som en gulrot til utbyggere som prosjekterer lavblokker og toetasjes horisontaldelte boliger for å sørge for at et større antall boliger er egnet for beboere med bevegelseshemninger. Vurderingen av søknader på temaet tilgjengelighet er etter vårt syn det minst problematiske blant de fire temaene vi studerer. Kriteriene er klart formulert og målbare på tegninger. Det kunnskapsmessige grunnlaget er forskningsbasert, fremkommet gjennom svenske og norske studier på 70-tallet.

Bygningstypen tilskuddet er beregnet på, omfatter en forholdsvis liten del av det som bygges i Norge. Tilskudd for livsløp som har eksistert siden 1996 er gitt til 5-600 boliger i hvert av de to årene. Tilskuddsbeløpet per bolig er ca 50% høyere enn for Utomhus og Byggeskikk.

Tabell 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Hvordan er kriteriene for tilgjengelighet ivaretatt i de undersøkte eksemplene?*

Kriterium godt ivaretatt,
Kriterium middels godt ivaretatt,
Kriterium ikke ivaretatt,
Kriterium ikke aktuelt, a) gjelder for annen bebyggelsesform, b) Temaet uaktuelt for tomte c) Mangler data

Våre refortolkete kriterier	Nedre Møllenberggate 91-97	Promenaden
Avstand parkering - bolig maks. 100 m	Ok	Ok. Men dette kan virke langt for en rullestolbruker i snøstorm i Mo i Rana.
Trappefri atkomst i ytre miljø	Ok	Ok
Maksimumstigning og hvileplasser på ramper	Kronglete atkomst og rampesystem i hovedatkomst	Ok
Åpninger, terskler og passasjer	Smal sluse P-kjeller - heis	Ok
Heisdimensjoner og sidearealer ved heisdører	Ok	Ok
Stoppested heis skjermet for vær og vind	Ok	Overdekket, men ingen skjerming mot vind
Livsløpsstandard i bolig	Ok. Sirkler tegnet inn	Ok. Sirkler tegnet inn

### 5.2.1 Er resultatet i samsvar med kriteriene?

*Det ytre miljøet* i de to prosjektene vi har vurdert, er av temmelig forskjellig karakter. I Nedre Møllenberggate parkerer folk i kjeller og tar heisen opp til boligetasjen. I Promenaden parkeres det på parkeringsplassen ca 50 - 100 m unna, og rullestolbrukeren må ta seg fram på gangveier. Det heter i kriteriene at stoppesteder for heisen ikke skal være utsatt for vind og vær. I Promenaden er svalgangen for de to øverste etasjene overdekket, men utsatt for vind. I begge prosjekter er kravene til tilgjengelighet for øvrig ivaretatt utenfor entredøra. I Nedre Møllenberggate 91 - 97 var imidlertid en del detaljer ikke tilfredsstillende løst i søknadsmaterialet. Det fantes svakheter med atkomsten fra gata, med et komplisert rampe- og trappesystem for å nå heisen, terskelhøyder i kjelleretasje var ikke presisert og slusen mellom parkeringskjeller og heis var for trang. Vi har fått opplyst av arkitekten for prosjektet at disse svakhetene er endret etter påpekninger fra saksbehandler. Han har også forutsatt at det installeres automatisk åpning på tunge dører.

Promenaden ligger på et tilnærmet flatt areal, og stigningsforholdene mellom parkering og heis skulle dermed være uproblematisk. Avstanden for en rullestolbruker er maksimalt 100 m. Det er ikke vist muligheter for parkering for rullestolbrukere nærmere inngangen. (Dette er heller ikke krevd i kriteriene.)

*Inne i hver bolig* er manøvreringssirkelen med diameter 1,40 m og bredden på døråpninger avgjørende for livsløpsstandarden. Dette er lesbart og tilfredsstillende for begge prosjekter. Terskelhøyder er ikke spesifisert i beskrivelsen, livsløpsstandard er derimot formulert som en sammenfatning.

---

Figur 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** Atkomsten for rullestolbrukere i Nedre Møllenberggate gikk gjennom et komplisert rampesystem. Dette ble bemerket av saksbehandler.

### 5.2.2 Hva har tilskuddet betydd for resultatet?

Vi har å gjøre med to eksempler, hvorav Promenaden har fått tildelt tilskuddet. Tilskuddet her utgjør kr. 80.000,- per heis. Selv om dette er relativt lite i prosent av byggekostnadene, vil vi tro at det var avgjørende for at heisen virkelig ble realisert. Lånetillegget for livsløpsboliger har imidlertid trukket i samme retning. Det andre prosjektet har ikke fått tilskudd (foreløpig), men kravene til tilgjengelighet vil i alle fall bli realisert i det som nå bygges. Vårt intervju med utbygger tyder på at lånetillegget mer enn tilskuddet var avgjørende for livsløpstandarden i tilfellet Nedre Møllenberggate. Tilskuddsbeløpet har ikke fungert som en forutsetning, i og med at bygningen nå reises uten at tilgjengelighetstilskuddet er avklart. Det går også fram fra intervjuet at utbyggeren ikke skiller helt klart mellom lånetillegg og tilskudd selv om han er godt kjent med kriteriene. Han understreker at Husbanklån nå igjen er attraktivt for utbyggere.

Dette bekreftes av utbyggeren for Hemmingstad i Haugesund. Han forteller at han innarbeider livsløpsstandard i alle boliger, ut fra egne verdier, fordi folk ønsker det og fordi Husbanken premierer det. Han prosjekterer imidlertid ikke blokker, og tilgjengelighetstilskudd har derfor ikke vært aktuelt. Det samme er tilfelle for utbyggeren i Lyder Sagens gate 10. Her er imidlertid tilskuddet lite interessant fordi bygningen i alle fall må ha heis. BOB valgte imidlertid å stoppe heisen en etasje under toppen, fordi det bare var to leiligheter i øverste etasje. Dette tyder på at marginene er små for om valgene går den ene eller andre retningen.

### 5.2.3 Utilsiktete effekter av tilgjengelighetstilskuddet

Den rimeligste måten å oppnå livsløpsstandard i blokker er å bygge et atkomstsystem med færrest mulig heiser. Det tradisjonelle trapperommet forutsetter *en* heis per oppgang som gir atkomst til 8 - 12 boliger i en fireetasjes blokk. Både tillegget og tilskuddet fremelsker en bygningstype med horisontale atkomster i lavblokker, som korridorer inne i bygningen eller svalganger langs den ene fasaden. Svalgangssystemet er økonomisk idet mange boliger kan få tilgjengelighet fra *en* heis, i Nedre Møllenberggate 91 - 97 så mange som 30 boliger. Svalgangssystemet har imidlertid negative bieffekter for lysforhold i rommene innenfor svalgangen og skaper forstyrrelser og innkikk til kjøkken og soverom, mer forstyrrelser jo flere leiligheter som ligger inntil samme svalgang. I tilfellet Nedre Møllenberggate 91 - 97, ligger 3 - 4 leiligheter til hver svalgang og begge soverom har eneste luftemulighet og lys fra den. Saksbehandler bemerker at prosjektet har «kjente lys- og innkikkproblemer» men uten å gå videre med dette. At blokken i dette tilfellet er orientert mot nord-vest, og dermed mister sydsola på grunn av svalgangen, skjerper lysproblemet.

Svalgangen fram til entredøra er utsatt for vind og vær. Det kan oppleves som et antiklimaks for en beboer, handikappet eller ikke, å komme fra en varm bil og heis og ut på et forblåst galleri oppe i etasjene før man når boligen sin. En saksbehandler påpeker dessuten at en svalgang som ikke er skjermet for snøføyke, kan fungere som en brannfelle for en rullestolbruker dersom døra slår utover. I kupert terreng kan svalgangsprinsippet få uheldige konsekvenser når det gjelder tilpasning til terreng. For å få optimalt utbytte av atkomstsystemet, kan utbyggeren fristes til å jevne ut terrengformer og la underetasjeplanet være gjennomgående. Dette har vi blant annet sett med horisontaldelte boliger i Hemmingstadorrådet, hvor rullestolatkomsten må skje fra boligen lengst bort i rekka.

Svalgangsprinsippet har også konsekvenser for bygningens arkitektur. Saksbehandlere forteller at svalgangsfasaden ofte løses på en skjematisk måte som gir en sterkt horisontal karakter med lange ensartete brystninger og lite variasjon. Vi har selv sett få overbevisende arkitektoniske løsninger på slike fasader. (Jfr. prosjektet Sentrumsnære byboliger). Selve galleriet er som regel utført som en rett og jevn bred løpegang med rekkverk. Det gjøres få forsøk på å skape variasjon og stimulere til bruk for annet enn trafikk til å fra boligene. Nedre Møllenberggate 91 - 97 er i så måte typisk.

I eksemplet Promenaden er disse negative virkningene forsøkt redusert. Prosjektet har en liten skala. Svalgangen skaper dermed ikke noen kjedelig repetisjon. Den er tvert i mot brukt som et arkitektonisk element til å gi bygningene karakter. Det er kun to boliger om hver fløy av svalgangen. Det knytter seg derfor minimale forstyrrelser til trafikken forbi leilighetene. Svalgangen er trukket ut fra bygningskroppen og dette reduserer lysproblemet både i 1. og 2. etasje. I og med at atkomsten skjer fra parkeringsplass blir

atkomsten enkel, uten andre dører enn heisdørene mellom bil og bolig. (Parkeringsordningen er imidlertid ikke spesielt gunstig i og med avstanden.) Man beveger seg utendørs helt fram til inngangsdøra, de siste meterne overdekket og dermed med en økende grad av klimabeskyttelse fram mot den enkeltes bolig. Selve svalgangen har variasjoner i utformingen som innbyr til alternativ bruk. Bestrebelsene på å løse funksjonelle og arkitektoniske problemer med det horisontale atkomstsystemet har imidlertid ført til relativt høye byggekostnader.

Figur 5.**Feil! Ukjent bryterargument.** *Skjematisk svalgangsarkitektur i Fredrikstad (prosjektet Sentrumsnære byboliger)*

Figur 5.**Feil! Ukjent bryterargument.** *I Promenaden i Mo i Rana har arkitektene forsøkt å bruke svalgangen som arkitektonisk element. Fasadeoppriss*

## 5.3 Byggeskikk

**Tilskudd til byggeskikk gis til «særlig god byggeskikk ved fornyelse, fortetting og oppføring av boligområder». En vesentlig forutsetning for å få tilskudd til god byggeskikk, er god kvalitet både på bebyggelsesplan og bebyggelsen. Tilskuddet skal gå til prosjekter som er «løst på en forbilledlig god måte».**

Vi har for oversiktens skyld, kun beskrevet tilskudd til nybygging i dette avsnittet. Tilskudd for god byggeskikk i «fornyelse og fortettingsprosjekter», er beskrevet under avsnitt 5.4.

Tilskudd til byggeskikk er gitt til relativt få prosjekter. Saksbehandlerne vi har intervjuet, medgir også at tilskuddet henger relativt høyt, i og med formuleringen om at prosjektet skal være *forbilledlig*. Tildelingen for 1997 vitner om at tilskuddet henger relativt høyt. Det ble gitt til 560 boliger av i alt 4.039 boliger som fikk tilskudd. I kroner utgjør byggeskikktilskudd bare 5% av samlede tilskuddsutbetalingene,

### Skjønnsbaserte vs. målbare kriterier

Det spesielle ved kriteriene for god byggeskikk er at de i stor grad er basert på skjønn. Eksempler på slike kriterier er:

- «Ved utforming av boligområdet skal det tas hensyn til overordnede landskapstrekk, omkringliggende bebyggelse og lokale klimaforhold. Særpreg og kvaliteter i landskapet skal bevares og understrekes.»
- «Det skal være balanse mellom orden og variasjon i bebyggelsen.»
- «Bebyggelsen skal uttrykke vår tid med hensyn til funksjon, teknologi og utforming. Den lokale byggeskikken skal fortolkes ikke kopieres.»
- «Hustyper og boligenes planløsning skal være bevisst formet i forhold til tomte- og terrengsituasjon.»
- «Utførelsen må ha god standard.»

Disse og de fleste andre skjønnsbaserte kriteriene omhandler formmessige sider ved bebyggelsen. Det må nødvendigvis være slik at kvaliteten byggeskikk vanskelig lar seg tallfeste. Den er i høy grad diskutabel og kriteriene vil kunne gi forskjellig resultat alt etter fagbakgrunn og faglige preferanser hos saksbehandlere. Noen av kriteriene for god byggeskikk kan derimot i større grad karakteriseres som målbare. De kan dermed på en enklere måte uttrykke «intersubjektive» verdier, f.eks. ved at en ikke-arkitekt i vurderingen av et prosjekt vil komme til samme resultat som en arkitekt:

- «Tilskudd kan gis til prosjekter med minst 5 boliger ....»
- «Enkeltboliger kan få tilskudd forutsatt at de inngår i en samlet plan på minst 5 boliger som er godkjent i Husbanken.»
- «Ved nybygg er tilskuddet knyttet til Husbankens oppføringslån og lånetillegg for utomhuskvaliteter; terreng og vegetasjon, utearealer og trafikkikkerhet.»
- «I større utbyggingsfelt skal det legges vekt på å dele opp området i mindre, definerte enheter....»
- «Store, åpne parkeringsplasser skal unngås.»
- «Den enkelte boligen skal ha god orientering med tanke på sol og klimaforhold»

Den delingen vi har gjort mellom de skjønnsbaserte og de målbare kriteriene er ikke absolutt. De tre siste strekpunktene over viser kriterier som befinner seg i et grenseland, men som kan defineres nærmere og håndteres med mindre bruk av individuelle betraktninger.

Kriteriet som binder byggeskikktilskuddet til utomhuskvalitet er betydningsfullt. Det forutsetter at utearealer, terreng og vegetasjon og trafikkssikkerhet skal være på lånetilleggsnivå før det kommer på tale å diskutere tilskudd til byggeskikk.

### 5.3.1 Er resultatet i samsvar med kriteriene?

På bakgrunn av resultatene vi har sett, vil vi hevde at de fire nybyggingsprosjektene som har fått tilskuddet, jevnt over har god byggeskikk, og at alle har fortjent tilskuddet. Vi er også enige i avveien som er gjort ved avslag på søknader. Det gjelder eksemplene Hemmingstad og Brandhaugen. Begge disse har fått utomhustilskudd, og er slik kvalifisert for en vurdering av tilskudd for god byggeskikk. Avslaget virker likevel rimelig. Det er for Hemmingstads vedkommende begrunnet i konkrete vurderinger av bygningenes form. Brandhaugen er i tillegg vurdert som ikke «forbilledlig», et hovedkriterium for å få byggeskikktilskudd.

At vi i hovedsak er enige i saksbehandlernes endelige dom, betyr imidlertid ikke at vurderingen er uproblematisk. Vår støtte til saksbehandlernes dom i de fire eksemplene kan tolkes dithen at vårt skjønn er i overensstemmelse med saksbehandlernes, blant annet fordi vi befinner oss innenfor samme fagfellesskap. Ikke desto mindre ser vi en rekke uklarheter og uoverensstemmelser mellom kriteriene og det fysiske resultatet i vurderingen av de enkelte prosjektene. Nedenfor har vi uttrykt de fleste av Husbankens kriterier for god byggeskikk i kortform:

- Hensyn til omkringliggende landskap, klima og bebyggelse.
- Overordnet grep som gir området egenkarakter
- Strukturering og oppdeling av store områder
- Gode, varierte og definerte uterom
- Trafikkanlegg må ikke dominere
- Balanse mellom variasjon og orden
- Bebyggelsen skal uttrykke vår tid
- Gjennomført god kvalitet i bygget og området

Som vi ser, stilles det omfattende og krevende forutsetninger for å gi tilskuddet. Her følger vår vurdering av forholdet mellom kriterier og resultat. Den er også skjønnsmessig og er basert på den faglige erfaring vi har opparbeidet som forskere.



Tabell 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Hvordan er kriteriene for god byggeskikk ivare tatt i de undersøkte eksemplene?*

Kriterium godt ivare tatt,				
Kriterium middels godt ivare tatt,				
Kriterium ikke ivare tatt,				
Kriterium ikke aktuelt, a) gjelder for annen bebyggelsesform, b) Temaet uaktuelt for tomte c) Mangler data				
Våre refortolkete kriterier	Promenaden, Mo i Rana	Bukta, Stavern	Abelsborg gate 3 Trondheim	Lyder Sagens gate 10, Bergen
Hensyn til omkringliggende landskap, klima og bebyggelse	c) Mangler data	Meget god tilpasning til bystruktur	God tilpasning til nabobygninger. Kunne vært en etasje lavere	Godt tilpasset i bygningstype og materialer. En etasje for høy
Overordnet grep som gir området egenkarakter	Ok.	Ok. Dette er den sterkeste siden ved prosjektet	b) Uaktuelt for enkeltbygninger	b) Uaktuelt for enkeltbygninger. Del av byfornyelse
Strukturering og oppdeling av store områder	Ok. Godt løst i et såpass lite prosjekt	Ok. Godt løst gjennom hierarki	b) Uaktuelt for enkeltbygninger	b) Uaktuelt for enkeltbygninger
Gode, varierte og definerte uterom	Ok. Muligens vindutsatt	Ok. Varierte og gode	Uterommet er ikke godt disponert	Prosjektet har gjort det beste ut av en umulig sit.
Trafikkanlegg må ikke dominere	Dominerende anlegg pga annen parkering	Oppnådd ved å spre parkering tynt utover	Biler dominerer på utearealer og i 1. etasje	Konsekvent løst. Blir gatetunet blifritt?
Balanse mellom variasjon og orden	Ok i første byggetrinn, variasjon kan bli for stor i neste.	Tre av fire kvartaler godt løst	Fint komponert i forhold til nabo	Godt
Bebyggelsen skal uttrykke vår tid. (vanskelig krit.)	Modernistisk	Tradisjonell	Tidstypisk fasadeutfoming	Tidstypisk fasadeutfoming
Funksjonelle krav	Livsløpsstandard og heis i 3 etsj. bebyggelse	Livsløpsstandard i 1. etsj	Litt kronglete og bratt trappeatkomst	Enkel og god atkomst
Gjennomført god kvalitet i bygget og området	c) Mangler data	Virker solid og bra	Dårlig finish	Virker solid og bra

*Hensynet til omkringliggende landskap, klima og bebyggelse er godt ivare tatt i prosjektene. Dette kriteriet anvendes imidlertid på svært ulike nivå. I Bukta er hensynet*

til havna og den eldre bebyggelsen i byen essensiell, og måten dette er løst på er en sterk kvalitet ved prosjektet. I Promenaden er forbindelsen til sentrum og hensynet til Strandpromenaden understreket, men ut fra dokumentasjonen er det vanskelig å ta stilling til. I Abelsborg gate og Lyder Sagens gate er det først og fremst tilpasningen til nabobygningene som er av interesse. I det siste prosjektet har en blant annet vurdert om balkonger er forenlig med strøkskarakteren i området og kommet fram til en løsning med franske vinduer.

Kriteriet om at *en må søke et overordnet grep* er også tilfredsstilt på en utmerket måte i Bukta. Hovedgrepet er kvartalene og den sentrale og godt tilgjengelige parken som liksom en allmenning fører ut til havna. Hovedgrepet i Promenaden kan karakteriseres i form av to husrekker med fellesareal mellom, som åpner seg mot Strandpromenaden. Dette overordnede grepet vil, etter det vi kan se av tegningene, forkludres en del dersom byggetrinn II med blokker blir bygget som forutsatt.

Det skal legges vekt på å *dele opp området i mindre, definerte enheter innenfor en overordnet struktur*. Heller ikke dette kriteriet passer på enkeltbygninger hvor repetisjon ikke er noe visuelt problem. I Promenaden er de enkelte boenhetene identifiserbare i bygningskroppen, og området er oversiktlig og trenger ikke noen strukturering på mellomnivå.

Kravene til *gode uterom* som forutsetning for å gi byggeskikktilskudd må forstås som et visuelt supplement til utomhuskriteriene. Bukta og Promenaden har begge gode og (for Buktas vedkommende) varierte uterom. Abelsborg gate har funksjonelle og visuelle svakheter i uterommet. Det minimale uterommet i Lyder Sagens gates uterom kan neppe karakteriseres som «godt», selv om det har en høy standard på overflatene. Estetisk sett er rommet et godt eksempel, hvor man har tatt vare på eldre murer og vegetasjon og fått mye kvalitet på et minimalt areal.

Kriteriene tilsier at *trafikkanlegg ikke må dominere*. Dette er et meget relevant krav og en utfordring med den parkeringsdekningen som kreves i dag. Også her har Bukta løst problemet forbillig. Deres løsning har vært å spre biler og garasjeanlegg tynt utover, og dermed unngå at bilene samles på dominerende plasser. Prisen for dette er imidlertid en mer diskutabel situasjon når det gjelder trafiksikkerhet. Promenaden har valgt den motsatte løsningen, nemlig å samle all parkeringen i den ene enden av området. Resultatet er blitt dominerende plasser, som trekker området ned visuelt. Dette skyldes ikke minst at det er lagt til rette for annen parkering sammen med beboernes. I Abelsborg gate dominerer bilene synsbildet på områdets utearealer. Lyder Sagens gate 10 er bygd uten parkeringsplasser. Bergen kommune stiller ikke krav om parkeringsplasser på egen tomt i de helt tette, sentrale byområdene og det er dermed enkelt å tilfredsstille kriteriet..

Kriteriene sier at *det skal være balanse mellom variasjon og orden*, men utdyper dette hovedsakelig som et spørsmål om å få til variasjon. Etter vårt syn er problemet heller det motsatte; tidligere ordensprinsipper brytes ned i fortetting. Vi ser en variasjon i de fysiske øken. Kriteriet forutsetter utstrakt bruk av skjønn. Hvor en slik balanse ligger, vil avhenge av tid, sted og person. Etter vår vurdering gir Bukta et sympatisk inntrykk av orden. Det er først og fremst den stramme kvartalsoppdelingen som skaper dette.

**Figur 5. Feil! Ukjent bryterargument.** *Perspektivtegning og foto fra Lyder Sagens gate i Bergen. Tegningen gir et godt grunnlag for å vurdere byggeskikken. Vi ser bl.a. at en etasje mindre ville gitt en bedre tilpasning til nabobygningene.*

Variasjonen i hus- og leilighetstyper skjer innenfor klare ordensprinsipper som definerer bygningenes høyde og fasadelinjer. Vi har med andre ord både orden og variasjon. Promenaden har ikke denne fastheten i bebyggelsesplanen. Sammen med parkeringsanleggene vil byggetrinn II bidra til at prosjektet virker mer oppløst. Arkitekten argumenterer ut fra et ønske om mer variasjon, etter vårt syn ville prosjektet tjent på et neste byggetrinn med samme bebyggelsesform som i det første. I de to sentrumsgårdene i Trondheim og Bergen bør balansen mellom orden og variasjon først og fremst spille seg ut i forholdet til de omkringliggende bygningene. Slik sett er begge eksemplene gode, selv om tilpasningen til nabohusene ville vunnet på å gå ned en etasje. Fasadene i de to bygningene representerer to helt ulike løsninger på problemet: Abelsborg gate har en komponert fasade med en stor utsparing til det åpne trapperommet. Lyder Sagens gate har en mer tradisjonell repetisjon av vinduer på begge sider av det fremtredende hjørnemotiv med glassverandaer.

Det heter at *bebyggelsen skal uttrykke vår tid med hensyn til funksjon, teknologi og utforming. Den lokale byggeskikken skal fortolkes ikke kopieres*. Prosjektet Bukta i Stavern ligger helt i den tradisjonelle enden av skalaen. Det er et prosjekt som tar utgangspunkt i og slutter opp om den eksisterende bebyggelsen når det gjelder struktur, volum og form. Arkitekten gir en god begrunnelse for dette, i det han understreker at en så stor byutvidelse som prosjektet representerer, ikke kan fremstå som kontrast. På den andre siden kan man hevde at tilpasningen kunne vært begrenset til strukturen og volumene og ikke nødvendigvis gå så langt som til kopiering av sveitserdetaljer. Det er ikke usannsynlig at de prosjekterende også har skjelt noe til hva som er populært blant boligkjøpere og kommune. Slik sett skulle vi tro at prosjektet ligger godt plassert i skjæringspunktet mellom hva arkitekter og lekfolk begge kan godta. Prosjektet Promenaden i Mo i Rana har et modernistisk formuttrykk. Muligens uttrykker det «vår tid med hensyn til funksjon, teknologi og utforming». I og med at vi ikke har dokumentert hva som ligger rundt, kan vi foreløpig ikke si om dette har skapt konflikter. I Abelsborg gate er en ny bygning bygget i forlengelsen av en eldre fabrikkbygning og fått sin hovedform fra den. Prosjektet balanserer godt mellom nytt og gammelt, tilpasning og kontrast. Lyder Sagens gate fremstår som en moderat tilpasning til en urbane situasjon. Særlig den markerte hjørneløsningen viser at prosjektet er nytt.

Et kriterium om at *bebyggelsen skal være bevisst formet i forhold til tomte og terreng-situasjonen*, har vi ikke gått videre inn på. Hva som er *bevisst* gjort vil være umulig å vurdere i det det er knyttet til den prosjekterendes tanker og ikke til egenskaper ved resultatet. I samme avsnitt stilles det også noen funksjonelle krav til atkomst, orientering og planløsning. Det er uklart om disse kravene går ut over minstestandardens krav. I og med at det bare er Promenaden blant byggeskikkprosjektene som har fått tilskudd for tilgjengelighet, knytter vi noen kommentarer til atkomstene i de øvrige tre prosjektene. I Bukta valgte utbyggeren å kutte ut løsningen fra første byggetrinn med et felles overdekket inngangsparti (vindfang) som inneholdt trapp for 2 -3 boliger. I stedet innførte han individuelle innganger til alle boligene. Utbyggeren forteller at dette ble gjort etter tilbakemeldinger fra beboerne og et ønske fra kommunen. Abelsborg gate har en spesiell løsning av trappehuset, som ligger i en stor åpen «utsparing» i gatefasaden. En noe bratt trapp har ulikt løp for hver etasje. Lyder Sagens gate har en funksjonell og tiltalende atkomst i første etasje og heis til alle etasjer unntatt den øverste med felles terrasse.

Figur 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Prosjektet i Abelsborg gate i Trondheim består av en fornyet fabrikkbygning og et nytt hus. Forholdet mellom de to bygningene er godt dokumentert på perspektivtegningen.*

Det siste kriteriet er formulert under punktet *materialer og detaljer*. Det omhandler kvalitet i materialbruk og detaljering. Det to prosjektene Bukta og Lyder Sagens gate har rimelig god detaljering. Abelsborg gate har en simpel utførelse og prosjektet skuffer i så måte når en kommer tett inn på det. Promenaden har god dokumentasjon av detaljløsninger, men vi har ikke vurdert utførelsen. Utførelsens kvalitet vil det generelt være nok så håpløst å ta stilling til ut fra sakspapirene.

### 5.3.2 Hva har tilskuddet betydd for resultatet?

I de nybyggingsprosjektene vi har studert, viser det seg at kvalitetene i byggeskikken i det store og hele var på plass før Husbanken kom inn i bildet. Husbankens tilskudd har fungert som drahjelp kun når det gjelder mindre justeringer. Det avgjørende spørsmålet blir om Husbankens gulrot har virket som en spore tidlig i prosjektet, eller om det er viljen til kvalitet hos dem som står bak prosjektet som teller mest. Alle saksbehandlerne for våre eksempler gir godt skussmål til fagfolkene som har prosjektert, og til utbyggerne som har villet satse på kvalitet og hevder at nøkkelen til god byggeskikk ligger i intensjoner og faglig dyktighet hos dem som står bak prosjektet.

En gjennomgang av prosjektene viser dette med all tydelighet. Intervjuer av såvel arkitekt, utbygger og saksbehandler for Bukta viser at kvaliteten i dette prosjektet var på plass før prosjektet kom i kontakt med Husbanken. Prosjektet hadde da vært gjennom en omstendelig og delvis konfliktfylt vurdering av reguleringsplanen i kommunen. Utbyggeren deltok også aktivt i utformingen av bebyggelsen for å «finne en mellomting mellom de som var i Stavern fra før og det som var funksjonelt i dag». Han hadde dessuten inntrykk av at «Husbanken går stillere i dørene når de står over for velkvalifiserte arkitekter - De forutsetter at prosjektet er i de beste hender». Husbankens saksbehandler sier rett ut at tilskuddet ikke har spilt noen rolle i dette prosjektet. Kvaliteten var lagt i utgangspunktet. Arkitektene forteller at de selv hadde klare faglige intensjoner. Byplantenkning var det primære, detaljene kunne i prinsippet vært annerledes. Utbyggeren stilte høye faglig krav og inspirerte. Bare det siste blant de fire kvartalene har fått byggeskikktilskudd. De øvrige ble behandlet før tilskuddsordningen var etablert. Etter vårt syn er det siste kvartalet det minst overbevisende mht byggeskikk. Utbygger forteller at visse justeringer ble gjort mellom første og siste byggetrinn, med hushøyder og inngangspartier og mer karakter av frittliggende bygninger. Han betegner dette markedstilpasning. Dette i seg selv viser at tilskuddet ikke har vært utløsende faktor for den jevnt gode byggeskikken i området.

I Promenaden hadde utbygger i kompaniskap med arkitekt en sterk egeninteresse i å lage et godt prosjekt. Det var for øvrig det første prosjektet utbyggeren lanserte, og det tilsa i seg selv en satsing. Husbankens saksbehandler har hatt lite å føye til prosjektets utforming. Abelsborg gate representerte en tilsvarende satsning fra utbygger, som tidligere ikke hadde utmerket seg ved spesielt god byggeskikk. Saksbehandleren forteller at de i dette prosjektet engasjerte flinke arkitekter som «kunne noe om form». Utbyggerne forteller at tilskuddet i seg selv inspirerer til å satse på god byggeskikk. Utbygger for Lyder Sagens gate understreker at byggherrer må ønske et godt prosjekt for at det skal bli godt. For sin del pleier BOB å formulere som en forutsetning for prosjekteringen at en skal ha kvalitetstilskudd. Saksbehandleren forteller at Husbanken i dette prosjektet hadde en viss innvirkning på fasadeutformingen. En informant ved Hammerfestkontoret forteller at Husbanken i et større boligbyggelagsprosjekt i Tromsø valgte å gi tilskudd til byggeskikk og utomhuskvalitet tidlig i prosessen for å «få prosjektet opp å stå»

kvalitetsmessig. 1,5 mill kroner ble gitt til prosjektering fram til byggemelding. «Ellers ville ikke disse kvalitetene blitt realisert».

### Konklusjon

Alle de prosjektene vi har sett på har god byggeskikk, selv om kvaliteten kan være ujevn. Vi har videre sett at kvaliteten skapes tidlig i prosjektene. Prosjektkvaliteten skapes altså oftest før Husbanken kommer inn i bildet. Det forutsetter byggherrer som vil ha kvalitet og dyktige arkitekter. Når utbyggere kjenner til tilskuddsordningen kan systemet motivere utbyggere til å bruke fagfolk. Det vesentlige blir til i forprosjektet, ikke minst gjennom bebyggelsesplanen. Tilskuddet har mindre betydning når det gjelder å endre et prosjekt underveis, og endringene vil i alle fall være begrenset. «Et esel kan aldri bli til en ridehest, bare et bedre esel», uttrykte en av intervjupersonene. Slik sett virker det relevant å gi byggeskikkipenger til forprosjektering.

### 5.3.3 Ikke intenderte effekter av byggeskikktilskuddet

*Utomhus som forutsetning.* En problematisk side ved byggeskikktilskuddet er forutsetningen om at utomhuskvalitetene trafiksikkerhet, terreng/vegetasjon og uteareal skal være på plass før byggeskikktilskuddet kan gis. I tre av de fire prosjektene vi har studert, har saksbehandlerne måttet trekke kriteriene etter hårene for å kunne gi tilskuddet. Dersom en strengt skulle følge kriteriene for utomhuskvalitet burde ingen av de tre fått byggeskikktilskudd:

	Bukta i Stavern	Abelsborg gate	Lyder Sagens gate
Uteareal	For liten dybde på privatareal. For små fellesarealer	For små fellesarealer	Privat uteareal mangler For små fellesarealer
Terreng/vegetasjon	God kvalitet på nyplanting	Nyplantingen ikke spesielt god	Murer, terrengsprang og vegetasjon tatt vare på
Trafiksikkerhet	Trafikkblanding i tett bebyggelse	Atkomst til lekeareal gjennom parkeringsplass	Vanskelig å nå felles utearealer/friområder

Manglende og til dels irrelevante kriterier for bygging i tette byområder må ta skylden for noe av dette. Vi mener at Buktaprosjektet i Stavern klart er kvalifisert til utearealtilskudd selv om kriteriene ikke er tilfredsstillende. Kriteriene for utomhuskvalitet blir diskutert under avsnitt 6.6. Her skal vi bare påpeke det problematiske i sammenknytningen mellom utomhuskvalitet og byggeskikk, som i noen tilfeller fører til at lånetillegg og tilskudd for utomhuskvalitet blir framtvinget for å kunne gi belønning til god arkitektur. I Lyder Sagens gate fikk vi dessuten et inntrykk av at det var opp og avgjort at byggeskikktilskuddet skulle gis allerede i utgangspunktet, som del av en «deal» mellom Bergen Byfornyelse og Husbanken. Utomhustilskuddet måtte dermed etableres på tross av minimale utearealer og ekstremt høy utnyttelse.

*Arkitekttegnete småhus blir ikke solgt.* I to tilfeller, hvor arkitekter har tegnet småhus for salg, har utbyggeren opplevd at folk ikke vil ha husene. På Hemmingstadfeltet tegnet først et arkitektkontor prosjektet, fra reguleringsplan og fram til hustypene. Alle fagfolk mente man hadde fått fram et godt prosjekt. Men når prosjektet ble tilbudt boligsøkende i Haugesund, viste det seg at det var umulig å få solgt et eneste hus. «Folk sa at det så ut som typehus fra 40-tallet og at de ikke ville ta det med hjem å vise det til kona». Utbyggeren var nødt til å si opp kontrakten med arkitektkontoret (det førte til rettssak), og lage et prosjekt på egen hånd, med helt nye hustyper. Det prosjektet har solgt godt. En

annen saksbehandler forteller om et prosjekt som både ble tegnet og bygget ut av arkitekten. Husene ble tildelt byggeskikktilskudd og ble til etter en grundig analyse av stedlig byggeskikk. Også her har det vært vanskelig å selge husene, og det er snakk om å kaste om på prosjektet etter at første byggetrinn er bygget.

**Figur 5. Feil! Ukjent bryterargument.** *Hustypen i det første, arkitekttegnete prosjektet på Hemmingstad lot seg i følge utbygger ikke selge, og prosjektet måtte revideres fullstendig*

*Byggeskikk kan gå ut over brukskvalitet.* Prosjektet Lyder Sagens gate i Bergen ligger i et tett eldre leiegårdsområde. Kommunen og de antikvariske myndighetene var innstilt på at bygningen, som har hele den solbelyste fasaden mot gata, ikke burde ha balkonger. «Det ville svekke det bymessige preget i gateløpet», ble det hevdet. Et argument til var at bygningen lå i et forurenset og støyfylt område. Derfor ble bygningen utstyrt med franske vinduer i stedet. Her kommer antikvarisk estetikk i konflikt med Husbankens minstandard, som sier at alle boliger skal ha privat uteplass. Etter vår oppfatning er det å gå svært langt på byggeskikkens vegne når man avskjærer beboerne mulighet for en privat utplass. Franske vinduer kan ikke erstatte en rommelig balkong. Det ble argumentert med tilpasning til omgivelsene, som er ett av kriteriene for god byggeskikk. Både Husbanken og Boligbyggelaget var skeptiske, men aksepterte kravet fra kommunen og fylket.

## 5.4 Fornyelse og fortetting

**Ved fornyelse og fortetting i bymessig og konsentrert bebyggelse, kan det gis tilskudd til:**

- tiltak som gir vesentlige forbedringer av bomiljøet
- tiltak som endrer en ensidig boligstruktur

- **forbedring av tilgjengelighet og tilrettelegging for hjemmebasert omsorg**
- **tiltak for trygt og godt oppvekstmiljø**
- **miljøvennlige bygg og bomiljø**

Hvert av disse tiltakene er detaljert i noen linjers beskrivelser og eksempler på hva de kan bestå av. Foruten de fysiske aspektene er det lagt vekt på sosiale sider og samarbeid med kommunen. Det spesielle med dette tilskuddet er at det anvender samme kriteriegrunnlag som de øvrige tilskuddene, men det tolkes ikke så absolutt og strengt som dem. «Så langt det er mulig, skal prosjektet tilfredsstillende Husbankens minstestandard. Videre skal prosjektet i størst mulig grad ha utomhuskvaliteter i tråd med forutsetningene Husbanken legger til grunn for å gi lånetillegg for terreng og vegetasjon, utearealer og trafiksikkerhet ved nybygging.» I praksis vil dette si at avgjørelsene i større grad blir basert på saksbehandlernes skjønn. Når det gjelder byggeskikk i fornyelsesområder, kan dette belønnes spesielt, slik et av eksemplene våre viser. Det er altså mulig å få tilskudd til en alminnelig forbedring av området og et spesielt byggeskikktilskudd utover det. Kriteriene for byggeskikk i fornyelsesområder er spesifisert.

Vi har studert fem eksempler på Fornyelse og fortetting. Alle er fornyelsesprosjekter uten å innebære fortetting. Det er gitt tilskudd til opparbeidelse av uteareal, tilgjengelighet (installasjon av heis) og god byggeskikk (fasadefornyelse inkludert nye balkonger).

### 5.4.1 Utomhus

#### Er resultatene i samsvar med kriteriene?

Husbanken gir tilskudd til følgende endringer utomhus:

- Fornyelse og etablering av utearealer og fellesanlegg; felles utearealer, lekeplasser, parker, grøntarealer, fellesarealer, møteplasser
- Frigjøring av arealer for å bidra til god kvalitet på boliger og fellesområder. (Sikre gode solforhold på utearealer og i boliger, frigjøre arealer til lek etc. eller til tiltak som bedrer kvaliteten der tomtekostnadene er høye)
- Tiltak som øker trafiksikkerhet f.eks. ved tryggere ferdsel mellom bolig- og oppholdsarealer, fellesarealer, parker osv

Til sammen har vi vurdert hvordan utomhuskvalitene er ivaretatt i 4 fornyelsesprosjekter. Det største er Romolslia i Trondheim, et nedslitt boligområde med ca. 430 boliger fra 60-årene. De tre resterende ligger i Oslo. Det ene er blokkområdet Brockmannsgate borettslag som ble bygd i 1946 og har 60 leiligheter. De to andre er bygårder fra forrige århundre, henholdsvis sameiet Elisenbergveien 6 med 6 boliger og Waldemar Thranes gt. 2 med 13 leiligheter.

**Feil! Ukjent bryterargument.** viser at man først og fremst satser på fornyelse av de eksisterende områdene ved å forbedre fellesanlegg som lekeplasser, grøntarealer og møteplasser. I Brockmannsgate borettslag har man også frigjort ganske mye areal til lek og opphold fordi parkeringsarealene er fjernet fra området. Trafiksikkerhetstiltak er dessuten gjennomført i begge de to blokkområdene, men ikke i de to bygårdene.



Tabell 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Hva slags tiltak utomhus er gjennomført i de undersøkte fornyelsesprosjektene*

Sted	Fornyelse/etablering av fellesarealer, parker etc.	Frigjøring av arealer for å sikre kvaliteter	Bedring av trafiksikkerheten
Romolslia brl. Trondheim			
Brockmannsgate brl. Oslo			
Sameiet Elisenbergveien 6. Oslo			
Waldemar Thranes gt. 2. Oslo			

Som nevnt foran, skal kriteriene for nybygging også ligge i bunnen for vurdering av de foreslåtte forbedringstiltakene. Både Husbankens minstestandard og kriteriene for å få utomhustilskuddet for nye bebyggelse, skal ligge til grunn. Fra minstestandarden er det to kriterier som kan vurderes; hensynet til terreng og vegetasjon samt kravet om privat ute-plass. Det er bare de to blokkprosjektene som har terrengformer og vegetasjon som kan bevares. I Romolslia er det vanskelig å vurdere hva som vil skje med det opprinnelige, fordi planene ikke viser tydelig nok hva som finnes i utgangspunktet. I Brockmannsgate borettslag er terrengforholdene endret en del ved at det er lagt opp noen voller i uterommet mellom blokkene.

**I Feil! Ukjent bryterargument.** har vi gitt en forenklet oversikt over hvilke av de øvrige kriteriene man har arbeidet med og strukket seg mot. For *temaet terreng og vegetasjon* har vi vurdert tiltakene som særlig positive i Romolslia borettslag, men er noe mer forbeholdne når det gjelder Brockmannsgate borettslag. I Romolslia har man satset på innføring av mye stor trevegetasjon og omfattende etablering av masseplantinger. Undersøkelser fra forbedringsprosjekter i Sverige støtter opp under en slik tilnærming. (Koinberg 19..., Statens planverk..) Her viste det seg at det var beplantningene som fikk mest effekt i ettertid av alle gjennomførte tiltak, og særlig de store trærne og masseplantingene med busker og trær. Det vi vet for lite om, med bakgrunn i planmaterialet når det gjelder Romolslia, er hva slags vegetasjon som fantes i området opprinnelig og hvilke karakterer man ønsker å fremelske i det nye. Vi har heller ikke kunnet ta stilling til vegetasjonens klimaforbedrende betydning fordi vi mangler bakgrunnsmateriale for dette.

Årsaken til det lille forbeholdet mot terreng- og vegetasjonsbehandlingen i Brockmannsgate borettslag, har med stedstilpasningen å gjøre. Siden området har fått byggeskikktilskudd, burde man også ha tatt mer hensyn til byggeskikkspørsmål utendørs. Vi oppfatter også minstestandardens krav og lånetilleggs-kriteriene om å ta hensyn til eksisterende terreng og vegetasjon som et ønske fra Husbankens side om å tilpasse seg det lokale stedet. Slik vi ser det, er hverken terrengbehandlingen med vollene og vegetasjonsbruken, noe godt formsvar i forhold til det opprinnelige boliganlegget fra 40-tallet. Vollene i seg selv bidrar videre til å fragmentere det relativt lille uterommet på en uheldig måte visuelt sett. (Tungt og klumpete element i forhold til de elegante bygningene)

---

Figur 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Brockmannsgate BRL. De organisk formete vollene bryter med det rektangulære , nesten klassisistiske rommet i 40-talls arkitekturen*

Tabell 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** Hvilke kriterier er det arbeidet med i de undersøkte forbedringsprosjektene?

Tiltaket ivaretar intensjonene i stor grad
Tiltaket ivaretar intensjonene til en viss grad
Tiltak betyr lite i forhold til intensjonene
Tiltak a) ikke gjennomført, b) ikke aktuelt c) ikke undersøkt

Sted	Lånetillegg terreng og vegetasjon	Lånetillegg utearealer	Lånetillegg trafiksikkerhet
Romolslia brl. Trondheim	Omfattende nyplanting	Opprusting av møteplasser, lekeplasser, ballplasser	Ingen omfattende endringer av trafikksystemet. Kun opp-rydding av parkeringsforholdene og klarere markering av overgangs-steder for fotgjengere
Brockmannsgate brl. Oslo	Grøntareal innvunnet på bekostning av asfalt. En god del nyplanting er gjennomført. Tradisjonell beplantning. Vollene bryter med romdimensjonene og 40-tallsarkitekturen.	Opprusting av møteplasser, lekeplasser,	All parkering fjernet fra området
Sameiet Elisenbergveien 6. Oslo	Noe ny vegetasjon. Svært enkel opparbeiding. Areal ute mistet til fordel for bygging av trapperom.	Et svært lite areal som ikke kan bety mye for uteopphold eller lek. Ingen tiltak for lek er gjennomført, bare sitteplass	a) ikke gjennomført
Waldemar Thranes gt. 2. Oslo	Noe ny vegetasjon. Svært enkel opparbeiding.	Sitteplass og sandkasse skal etableres. Arealet såpass stort at det vil kunne brukes etter sitt formål.	a) ikke gjennomført. Gårdsrommet burde vært gjort bilfritt.

Hverken i sameiet Elisenbergveien 6 eller i Waldemar Thranes gate 2 er det planlagt omfattende plantearbeider. Arealene er små og flate slik at det ikke er aktuelt endre stort. Det som er foreslått av nye tiltak er heller ikke av så høy kvalitet at det vil kompensere for at arealene er for små, til dels alt for små. I sameiet Elisenbergveien 6 er t.o.m. den lille bakgården blitt mindre som følge av rehabiliteringen og bedringen av heisinstallasjonen. Dette har også gitt mindre mulighet for beplantninger.

Kriteriene bak lånetillegget for *utearealer* er det neste utgangspunktet for vurdering av fornyelsesprosjektene. Vi anser de foreslåtte tiltakene som særlig gunstige i de to

blokkområdene. Begge steder er det satset på ganske omfattende og systematisk opprusting både av møteplasser og lekepasser, i Romolslia også ballplasser. Noe er også oppnådd for uterommet i Waldemar Thranes gt. 2., men en kunne ha gjort mer hvis den eksisterende garasjen var blitt fjernet. Den binder bruken av uterommet for mye, p.g.a krav til manøvreringsareal og fri kjørebane. Uterommet i sameiet Elisenbergveien er for lite og mørkt til at det vil få noen særlig verdi for bruk.

*Trafikksikkerhetstiltak* er bare gjennomført i blokkområdene. Vi vurderer tiltakene i Brockmannsgate borettslag som mest omfattende og med størst effekt. Her har man fjernet alle parkeringsplasser og frigjort store områder for grøntanlegg og uteopphold. Det er imidlertid sagt lite om hvor det er blitt av bilene. Belaster de etter dette andre bomiljøer i nabolaget? Det skal også gjennomføres en del tiltak i Romolslia. I første omgang er dette relativt enkle forslag som går ut på å markere krysningspunkter mellom myke trafikanter og biler bedre samt en opprydding av parkeringsarealene. De to bygårdene i Oslo er i hovedsak avhengige av at kommunen gjennomfører trafikksaneringer for at bomiljøene her skal bli vesentlig tryggere. Garasjen i Waldemar Thranes gt. 2 er allerede nevnt. Fjerning av denne ville vært en stor forbedring for dette gårdsrommet.

### **Hva har tilskuddet betydd for resultatet?**

#### *Positive effekter av utomhusilskuddet ved fornyelse*

De positive effektene av tilskuddet til forbedring av utomhuskvaliteter ved fornyelse kan etter vår oppfatning grupperes i to:

- 1) Utbyggere gjennomfører tiltak som de ikke hadde planlagt å gjennomføre *nå*
- 2) Det blir gjennomført mer enn det ambisjonsnivået tilsa i utgangspunktet

Brockmannsgate borettslag i Oslo er et eksempel på begge deler. Utbygger søkte her først om tilskudd til byggeskikk. I følge Husbankens saksbehandler skulle plan for utearealene utarbeides senere. Her ble det fra Husbankens side understreket at utomhusplanen var en forutsetning for å innvilge byggeskikktilskuddet. Dette gikk borettslaget med på, og kontaktet selv en landskapsarkitekt som laget en slik plan. Denne ble godkjent av Husbankens saksbehandler som fant den god og gjennomarbeidet, hvilket bidro til at prosjektet både fikk tilskudd til byggeskikk og utomhus.

I følge informantene fra OBOS prosjekt, var oppgraderingen av utearealene en direkte følge av at tilskuddet ble gitt. Uten dette, ville heller ikke så omfattende tiltak blitt gjennomført. Nå fikk man jo en flott lekeplass, festplass o.a. I tillegg til det informantene har trukket fram, vil vi fremheve trafikksikkerhetstiltakene. Brockmannsgate borettslag er i dag bilfritt, noe som innebærer en stor forbedring av bomiljøet.

Figur 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Brockmannsgate BRL. Tilskuddet har bidratt til trafiksikre, frodigere og mer brukbare utearealer.*

Romolslia borettslag i Trondheim er først og fremst et eksempel på at det blir gjennomført mer enn det ambisjonsnivået tilsa i utgangspunktet. I følge landskapsarkitekten var prosessen i gang før tilskuddssystemet kom. Det var hun selv som fikk kjennskap til det, fordi firmaet hun arbeider for generelt er oppdatert når det gjelder Husbankens ulike ordninger. Ambisjonsnivået var lagt opp slik at planen kunne gjennomføres uten tilskudd fra Husbanken, fordi de i utgangspunktet var usikre på om de ville få noe i det hele tatt. Beboerne var villige til å låne 2,5 millioner kroner samt bruke et tilsvarende beløp av oppsparte midler. Dette er vedtatt på generalforsamlingsmøte, og midlene skulle primært brukes til å finansiere opparbeidingen av en del felles kjerneområder samt forbedring av trafikksituasjonen. Husbanktilskuddet har bidratt til en omfattende utvidelse av oppdraget. Nå skal det også gjennomføres tiltak i hvert enkelt enhetslag som Romolslia består av.

Søknaden om tilskuddet førte også til at kommunen kom inn i bildet for å løse overordnede planspørsmål i området. Prosjektet er derfor per i dag utvidet, og skal nå omfatte utarbeiding av områdeplan. I dette inngår vurderinger av forholdet til annen planlegging f.eks. grønnplanen og landskapsanalysen for Trondheim og forholdet til eksisterende reguleringsplaner inkludert avklaring av eiendomsforhold. Det er også meningen å se på sentrumsfunksjoner i området, samt vurdere konsekvensene av et fortettingsprosjekt. Midler til dette er også kommet i tillegg til det borettslaget selv har vedtatt å bruke.

### **Utilsiktete effekter av utomhustilskuddet i fornyelse**

Utvidelsen av forbedringsprosjektet i Romolslia borettslag der kommunen er kommet så sterkt inn i bildet, kan også karakteriseres som en ikke intendert effekt av tilskuddet. I hvilken grad dette oppleves som udelt positivt, er litt avhengig av øynene som ser.

Konsulenten for Romolslia borettslag har f.eks. en noe annen oppfatning av kommunens rolle enn det kommunen selv har og også Husbankens saksbehandler. Konsulenten er positiv til den kommunale deltagelsen, men er litt engstelig for at kommunalt engasjement fører til at alt tar lengre tid, og at beboerne ikke får se snarlige resultater. Hun er redd for at beboerne skal miste tålmodigheten hvis kommunens medvirkning fører til forsinkelser. Folk må se noe i terrenget. Kommunen har på sin side mye å gjøre og lite kapasitet. Særlig var hun engstelig for at de ikke har kapasitet for et såpass stort prosjekt. Hun poengterer også det spesielle ved dette prosjektet som startet fra grasrota i borettslaget, og nå er endt opp som et kommunalt anliggende. Hun synes det er litt vanskelig å forstå hvorfor alt nå skal gå gjennom Trondheim kommune, særlig fordi dette startet i borettslaget selv.

I følge Husbankens saksbehandler var kommunen på sin side kritisk til at de ikke var trukket inn i prosjektet fra starten av. Det er bakgrunnen for det nåværende opplegget. I kommunen var man opptatt av å forankre utbedringstiltakene i kommunale planer, ikke minst spørsmål rundt eiendomsforhold til veier, skoler, friområder osv. Det ble forutsatt at det skulle utarbeides et overordnet planmateriale først. Det ville være urimelig å belaste beboerne med alt dette. Husbanken og Trondheim kommune dekket derfor kostnadene for dette arbeidet. I Romolsliaprojektet ønsket kommunen at det skulle gjøres mer med parkeringsforholdene enn det beboerne ville.

### *Konklusjon*

Tilskuddsordningen for forbedring av utomhusarealene kan gi *økt standard på bred front i blokkområdene*. Når utearealene små og isolerte, som i de tette bygårdsområdene vi har sett på, får forbedringstiltakene begrenset rekkevidde. Her er man avhengig av at tilskuddene samordnes med kommunale innsatser.

En annen konklusjon er at *kriteriene er lite målrettet mot fornyelse* av eksisterende områder. Erfaringer fra fornyelsesprosjektene som vi har undersøkt, tyder også på at det hadde vært noe å hente på bedre samordning mellom kommunale og private tiltak. I sameiet Elisenbergveien 6 i Oslo kan man f.eks. stille spørsmål om tilskuddet til forbedring av det lille mørke gårdsrommet vil få særlig stor effekt i det hele tatt. Pengene hadde kanskje gjort mer nytte dersom de i større grad var brukt på gatesiden for å ruste opp og gjøre hele gateløpet tryggere. Fortettingsprosjektene vi så på i Bergen, er eksempler på dette.

## 5.4.2 Tilgjengelighet

### Kriteriene

«Tiltak som bedrer tilgjengelighet og legger til rette for hjemmebasert omsorg» er i Blåboka eksemplifisert med «Installasjon av heis og tilrettelegging av atkomstforhold og sanitærforhold for å bedre tilgjengeligheten for bevegelseshemmede og eldre.» Det står imidlertid (så langt vi kan se) ikke at tilskuddet kun skal gis til prosjekter som har livsløpsstandard og heis, som tilskuddet er knyttet til i ny bebyggelse.

### Er resultatet i samsvar med kriteriene?

Vi har studert to eksempler på installasjon av heis i eldre bebyggelse. Det ene, Elisenbergveien 6, har fått tilskudd. Det andre Waldemar Thranes gate, har søkt om tilskudd men oppnådde det ikke. Begge er eldre leiegårder fra århundreskiftet. Prosjektet i Elisenbergveien 6 tilfredsstiller kriteriene til Husbanken når det gjelder rullestols-tilgjengelighet i «det ytre miljøet» dvs. fram til inngangsdøra, mens Waldemar Thranes gate 2 ikke gjør det. To av seks boliger i Elisenbergveien er livsløpsboliger, de øvrige kan bygges om til livsløpsboliger uten å rive vegger. I Waldemar Thranes gate 2 har ingen av boligene livsløpsstandard.

*Det ytre miljøet* i de to prosjektene oppviser store forskjeller. Heisen i Elisenbergveien 6 er bygget inn i det tidligere trapperommet. Et nytt trapperom er bygget utenfor heissjakta inne på gårdsplassen. Beboerne valgte denne løsningen på tross av at det kostet ca kr. 500,000,- å bygge nytt trapperom. Heisen gir trappefri atkomst til samtlige seks boliger, fire eksisterende og to nye på loftet. Dimensjonering av reposer og sideareal for heisdør tilfredsstiller kriteriene. En endring er foregått underveis idet trappeløpet er snudd. Dette ble i følge utbyggeren gjort for å utnytte plassen under trappa til søppelrom. Dessuten vil trappereposet bli sikrere med større manøvreringsareal foran heisdøra. Husbanken hadde bemerkninger om tilgjengeligheten utendørs som ble tatt til følge.

Heisen i Waldemar Thranes gate er bygget inn i en tidligere dosjakt. Det er valgt en skruheis, som i følge norske forskrifter ikke skal rekke mer enn 14.0 m. Det vil i dette tilfelle si fra gulv i 1. etasje til midt i trappa til toppetasjen. Det betyr at heisen ikke vil rekke ned i kjelleren, hvor beboerne har sine boder, og heller ikke opp til den nye toppetasjen hvor det innredes to leiligheter. Heissjakta har forbindelse med trappa midt i trappeløpet. Det betyr at ingen av leilighetene får trappefri atkomst. De fleste får en trapp

på en halv etasje mellom heisdør og inngangsdør. Det er ikke repos i trappa der heisdøra slår ut. Dermed må man fra heisen bevege seg inn i trappa på det mest passende trinnet, over en liten kant i støpejernskonstruksjonen. Det er her stor fare for fallulykker for eldre folk med gangbesvær og svaksynte. Det er merkelig at søknad om byggetillatelse for denne heisen er godkjent av bygningsmyndighetene.

*Det indre miljøet* i Elisenbergveien er illustrert med inntegnede innrullestolssirkler i alle rom. Boligens rom er såpass store at dette ikke bød på problemer. Høydeforskjeller f.eks. til badet, og terskelhøyder kan vi imidlertid vanskelig ta stilling til. De eksisterende boligene er dermed ikke i dag tilrettelagt for rullestolbrukere, men kan ombygges til livsløpsboliger uten for store kostnader. Boligene på loftet er derimot tilrettelagt som livsløpsboliger. De er ikke finansiert i Husbanken.

### **Hva har tilskuddet betydd for resultatet?**

Dette spørsmålet kan stilles til begge prosjektene: Hvilken rolle spilte tilskuddet for at prosjektet i Elisenbergveien 6 ble realisert og hvorfor lot det seg ikke gjøre bevege løsningen i Waldemar Thranes gate 2 slik at det tilfredsstilte kriteriene og dermed kunne få tilskuddet?

Tilskuddsordningen var helt avgjørende for at prosjektet i Elisenbergveien lot seg gjennomføre. Søkeren uttrykker dette så klart som at «dersom vi bare hadde fått 50% og ikke tilsammen 80%, ville heisen ikke latt seg realisere». Det var lenge blitt arbeidet med et slikt prosjekt, men det var først når tilskuddsordningen ble introdusert at det lot seg realisere. En grunn til det er tilstanden gården befant seg i etter mange års forsømt vedlikehold av gårdeier Osvold. Dette betydde at salget av byggemuligheten for de nye leilighetene kunne finansiere nytt tak, men ikke heis. En annen faktor er det lille antallet beboere som til sammen skulle betale for en heis. I Elisenbergveien tok en nær slektning av en av de eldste beboerne prosjektlederarbeidet. Han er utdannet sivilingeniør bygg, og har arbeidet på Byggforsk i en årrekke. Han har i tillegg en søster som er handikappet, og har interessert seg for tilgjengelighet av den grunn også. Det prosjektet han kom til Husbanken med var dermed langt på vei tilfredsstillende. Husbanken hadde imidlertid noen mindre ønsker om endringer, det gjaldt livsløpsstandard i de nye leilighetene, og tegninger som viser rommenes funksjoner og mulighetene for livsløpsstandard i eksisterende leiligheter. Tilgjengelighet utendørs ble også etterlyst, samt dimensjonering i og omkring heisen.

I Waldemar Thranes gate 2 hadde gårdeieren, som har stor interesse av å holde gården i hevd, tatt kontakt med heisfirma og entreprenør, men ikke foretatt noen analyse og prosjektering for å finne en optimal løsning på tilgjengelighetsproblemet. Hun hadde derfor bestemt seg for løsningen med å bruke den tidligere dosjakta til heisen, og (i følge arkitekten) inngått avtale med heisleverandør og entreprenør på dette grunnlaget. Det var kostnadshensyn som lå til grunn for både dette og valg av skruheis. Samtidig ønsket hun ikke noe nytt heistilbygg i gården, av estetiske grunner. Hun var imidlertid ikke klar over heisfondet i Oslo kommune som en supplerende finansieringskilde til Husbanken, dvs at nærmere 100% av godkjente kostnader kan gis som tilskudd. Grunnen til at tilskuddet ikke var tilstrekkelig til å snu prosjektet kan dermed forklares som en kombinasjon av uheldige omstendigheter. En lite erfaren byggherre med liten kunnskap om ordningen er nok en hovedårsak. til at prosjektet falt såpass uheldig ut. I tillegg kan resultatet tilbakeføres ulike estetiske preferanser og lite profesjonell heisleverandør.



## Utsiktete effekter av tilgjengelighetstilskuddet i fornyelse

*Heissjakta spiser areal fra minimalt gårdsrom.* Det er tilfelle i Elisenbergveien 6. Gårdsrommet på baksiden vil imidlertid neppe noen gang bli brukt til opphold. Fra før ligger dessuten en nabogård på siden av gårdsplassen som skygger like meget som det nye trappetårnet. Imidlertid snevrer utbygget inn hele lysinnfallet på baksiden som fra før er magert.

*Innredning av loftsleilighet følger heisprosjektet.* Både Sameiet i Elisenbergveien og gårdeieren i Waldemar Thranes gate så muligheten til å kombinere heisprosjektet med nye leiligheter på loftet. Det gjør finansieringen lettere. Innredning av loftsleiligheter i sentrale deler av Oslo har igjen andre effekter, delvis vidtrekkende. De fleste av disse virkningene vil vi i dag vurdere som positive. Det dreier seg om dekning av boligbehov ved fortetting og dermed mindre transportbehov etc. På minussiden kan vi notere tap av loftsboer for beboerne. Det er neppe alvorlig i såpass romslige leiligheter som det her er snakk om, i mindre boliger bør behovet for nye boder tas opp spesielt.

### 5.4.3 Byggeskikk

Vi har studert to eksempler på byggeskikk i fornyelsesprosjekter. Det ene, Brockmanns gate BRL har fått tilskudd. Det andre, Ålesundgata 3 BRL har ikke fått. Områdene er ellers sammenliknbare: De er bygget ut like etter krigen, begge er borettslag i OBOS, de har begge blokkbebyggelse, de ligger i samme strøk, har begge OBOS-Prosjekt som prosjektledelse og ble behandlet på omtrent samme tidspunkt av samme saksbehandler.

#### Kort om kriteriene

Kriteriene for god byggeskikk i fornyelsesområder er, i motsetning til tilgjengelighet og utomhuskvaliteter beskrevet spesielt i Blåboka. Byggeskikk er gitt som rent tilskudd, ikke lånetillegg både i nybygging og fornyelse. Kriteriene er som for nybygging i det vesentlige basert på faglig skjønn. De skiller seg imidlertid fra hverandre når det gjelder kravet om «god kvalitet på bebyggelsesplan og bebyggelsen.» Her heter det at man ikke kan stille de samme krav som til nybygg. Fornyelsestilskuddet skal altså ikke hindres i at utgangspunktet, den eksisterende bygningen kan ha varierende arkitektonisk kvalitet. Kriteriene blir gjennomgått parallelt med vurderingen av det fysiske resultatet.

#### Er resultatet i samsvar med kriteriene?

*Det skal utarbeides en samlet plan for boligområdet som helhet.* Ingen av de to prosjektene hadde gjort dette i utgangspunktet. I Brockmannsgate ble en slik plan utarbeidet etter ønske fra Husbanken. I Ålesundgata ble det ikke gjort, OBOS nøyde seg med å gi en summarisk fremstilling av dagens situasjon i et brev til Husbanken. Ålesundgata stod muligens såpass langt fra mulighetene for tilskudd at de valgte å ikke satse på det.

*Det skal tas utgangspunkt i de eksisterende kvalitetene*  
og

*En fornyelse skal ta utgangspunkt i bebyggelsens struktur, konstruksjon og egenverdi. Bebyggelsen må vurderes ut fra:*

- *Bebyggelsen i sammenheng og i forhold til omgivelsene*
- *Helheten i det enkelte byggverket*

---

– *Byggemåten og detaljene*

Det vil være et skjønnsspørsmål hva som er eksisterende kvaliteter. Etter vårt syn har begge prosjekter vurdert de eksisterende kvalitetene. Løsningene er heller ikke svært forskjellige. Begge har beholdt pussfasadene. Begge har introdusert en sokkelløsning med avvikende farge, begge har introdusert nye og større balkonger og begge har fornyet inngangspartiene. Etter en noe streng vurdering ser vi likevel kvalitative forskjeller nettopp som frukt av hvordan eksisterende (visuelle) kvaliteter er bedømt.

Etterkrigsbebyggelsen i Brockmanns gate har karakter av tidlig funksjonalisme. Slik sett kunne man tro det var bygget rundt 1930. Vi ser nyklassisistiske trekk i saltaket og de rutete vinduene. Funkistrekkene vises i det horisontale formatet på vinduene og balkongene og det lille runde vinduet øverst i gavlen. Komplekset framstår med sine seks etasjer som ruvende og nakent mot øst og sletta ved Akerselva, men med en mer menneskelig skala når en befinner seg på fellesarealet mellom de to bygningene. Arkitekten har valgt å forsterke det horisontale preget ved å legge inn en sokkeletasje i en annen farge. Det demper høydevirkningen mot sletta. Hjørner og gavltrekant er malt i samme farge som sokkelen. Dette forsterker islett av klassisisme. Balkongene fått buete hvite fronter og med en horisontal karakter som svarer til bygget for øvrig. Likevel skaper de nye balkongene en kontrast til det øvrige ved at de samlet fremstår som dramatiske vertikale spalter i bygningskroppen med i en egen rytme. Inngangspartiene er ikke fremhevet og fremstår i 50-tallsdrakt. Etter vår vurdering har bygget beholdt tidligere kvaliteter samtidig som det har fått tillagt noen nye.

Figur 5.**Feil! Ukjent bryterargument.** *Fornyelsen av Brockmannsgate BRL omfatter puss på tilleggsisolasjon, pusset sokkel i tegl, nye balkonger og overdekninger over inngangene*

Figur 5. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Fornyelsen i Ålesundgata 3 BRL i Oslo omfattet puss på tilleggisolasjon og en sokkeletasje i tegl. Bygningen har fått nye inngangsoverdekninger og balkonger*

Ålesundgata er en annen etterkrigsvariant, med en blanding av 40- og 50-tallstrekk. Nabohusene står fortsatt i sin opprinnelige form og kan tjene som sammenlikningsgrunnlag. Bebyggelsen har valmtak, enkle kvadratiske vinduer (antakelig tidligere med midtstolpe). Inngangspartiet er skutt litt ut fra vegglivet og gir sammen med en halv etasjes forskyvning av trapperomsvinduene en *vertikalitet* i inngangsfasaden. Balkongene gir en tilsvarende *vertikal* virkning på den andre fasaden. Arkitekten og beboerne har valgt å bryte med det vertikale uttrykket ved en horisontalt løpende sokkeletasje i frilagt tegl som rundt hele huset. Den avvikende fargen som ga vertikalvirkningen på trapperommet, er erstattet av veggflatens grå puss. Over inngangspartiene er lagt et lite buet tak i stål og pleksiglass. Balkongene er utvidet men holdt i samme rektangulære form og kledt med plater. Sett mot nabobebyggelsen slår disse virkemidlene sterkt ut i form av kontrast til de eksisterende kvalitetene. Kriteriet er med andre ord ikke fulgt opp. *Det skal legges vekt på å skape gode utearealer og trafikkforhold*

Dette er (for Brockmanns gates vedkommende) vurdert under punkt "Utomhus".

*Tilbygg og eventuelle nybygg skal innordne seg den eksisterende bebyggelsen*

Dette er ikke aktuelt i de to prosjektene. Overbygninger over innganger er vurdert som del av punktet over.

*Kravene til god standard ved utbedring gjelder for det aktuelle tiltaket som skal gjennomføres. Ved anvendelse av nye materialer og detaljer, må det skapes en harmonisk helhet i forhold til det eksisterende.*

**Figur 5. Feil! Ukjent bryterargument.** *Den nye fasaden i Brockmanns gate BRL har fått et dynamisk uttrykk med de buete balkongene. Bygningen tåler det fordi balkongene «holdes fast» i innhukene i bygningskroppen*

Også i forhold til dette kriteriet skiller de to prosjektene seg noe. I Brockmannsgate er de nye elementene i større grad søkt sammenføyet med den eksisterende bygningen. Det gjelder spesielt sokkelen som her er pusset og malt i en farge vi også finner igjen andre steder på bygningen. Men også balkongene «sitter godt» i de vertikale innhukene i bygningskroppen. I Ålesundgata fremstår teglen som et fremmedelement.

Overbygningene over inngangene virker for spinkle i forhold til den tunge sokkelen. Platene på balkongene er litt vindskjeve og fugene dermed upresise.

Vår vurdering støtter den avgjørelsen Husbankens saksbehandler har gjort. Vi ser de samme forskjellene. Spørsmålet er likevel om kriteriene er praktisert vel strengt. Arkitekturen i Ålesundgata er langt bedre enn det mange rehabiliterte borettslag har fått til. Tilskuddet til Brockmannsgate ble imidlertid halvert fra 10.000 til 5.000 kroner per bolig. Det ble gjort fordi de gamle trevinduene fem år tidligere var skiftet ut med vinduer av PVC. Det kan diskuteres om ikke dette også var unødig streng praktisering av kriteriene.

### **Hva har tilskuddet betydd for resultatet?**

Begge borettslag ville gjennomført rehabiliteringen uten tilskudd. Begge borettslag hadde valgt flinke fagfolk og erfarne prosjektledere og med det vist at de ønsket kvalitet. I Brockmannsgate fungerte imidlertid tilskuddet som en gulrot både for opparbeiding av utearealene og for endring av arkitektoniske elementer i en retning Husbanken ønsket. Det siste dreide seg om farge på vinduer, overdekning over inngangen og inngangsdørene, av etterkrigstype. Prosjektet hadde på det tidspunktet da tilskuddsordningen ble etablert allerede vært ut på anbud. Det sier med all tydelighet at tilskuddsordningen har hatt virkning på resultatet.

Prosjektet i Ålesundgata hadde både vært ute på anbud og var vedtatt i borettslagsstyret. Tilskuddet var ikke fristende nok til å endre prosjektet. Både arkitekt, styre og Prosjektledelsen ønsket å fullføre prosjektet slik det var lagt opp. Husbanken kom tydeligvis for sent inn til å ha avgjørende innflytelse på resultatet.

### **Utsiktete effekter av byggeskikktilskuddet**

*Bevaring av arkitektur blir premiært.* Kriteriet om å ta utgangspunkt i bebyggelsens struktur, konstruksjon og egenverdi har dannet premiss for tildelingen av tilskudd. Jevnt over vil vi anta at tilskuddet fremelsker større forsiktighet med å endre på arkitekturen. Visse trekk ved Husbankens argumentasjon går i den retning. Den rådende tenkningen om arkitektur bygger også opp om dette, til forskjell fra tidligere tider, da bygninger stadig ble fornyet til den rådende stil. Om dette er en varig trend vil vise seg etter hvert. Om det er tilsiktet eller ikke skal være usagt.

Ut over dette kan vi ikke se effekter av byggeskikktilskuddet som ikke har vært intendert.

## 6 Praktiseringen av ordningen

Det følgende tar utgangspunkt i intervjuer med saksbehandlere i Husbanken i Oslo, Bergen, Hammerfest og Trondheim, samt med overordnede i Husbanken. Disse har ikke nødvendigvis sammenfallende synspunkter, siden de har forskjellige oppgaver og ansvarsområder, samt at saksbehandlingsrutinene kan variere mellom kontorene. Forskjeller mellom avdelingskontorene blir nevnt i de tilfeller disse oppfattes som viktige og relevante. Der respondentene kommer med forslag til forbedringer/endringer som går direkte på det som tas opp, presenteres det. Andre synspunkter på saksbehandlingsrutiner og svakheter ved disse presenteres i et eget punkt.

### 6.1 Arbeidsdeling, samarbeid, eksterne kontakter

#### **Arbeidsdeling**

Arbeidsdelingen mellom arkitekter og andre er i hovedsak at saksbehandlere med økonomisk kompetanse har den økonomiske del av saksbehandlingen, mens arkitekter tar seg av arkitektfaglige spørsmål. Den faglige behandlingen av tilskuddssaker er vanligvis slik at arkitekter vurderer søknader med henblikk på om de bør få tilskudd eller ikke, deretter overtar økonomisk saksbehandler som vurderer økonomi, tilskuddsutmåling og andre økonomiske aspekter. Rutinene kan imidlertid variere noe mellom de ulike kontorene. Ved Bergenskontoret tar arkitektene også på seg økonomisk saksbehandling. Ellers skjer en arbeidsdeling etter prosjektstørrelse idet ordinære eneboligprosjekter tas av økonomisk saksbehandler uten vurdering av arkitekt. Ved de større kontorene (i hvertfall sies det i Trondheim) tar ikke arkitektene saker med mindre enn fem boliger (som betegnes som «småsaker»), men konsentrerer seg om større prosjekter. Vanskelige saker går til overarkitekt.

#### **Samarbeidet**

Samarbeidet mellom saksbehandlere varierer blant annet med sakenes kompleksitet, med hva som er praksis ved de ulike kontorene o.a. Ledelsen trekkes vanligvis inn i saker der saksbehandler er usikker på om tilskudd bør gis eller ikke, i større prosjekter eller i saker av mer prinsipiell karakter. Tidligere hadde man i Oslo ukentlige møter hvor slike spørsmål ble tatt opp, men mangel på tid og ressurser gjør at det er vanskelig å følge opp. Ifølge informantene prøver man å snakke med andre saksbehandlere/overordnede i saker der man er i tvil. Det gjelder (sies det ved Trondheimskontoret) for eksempel i byggeskikksaker, selv om det der kan være tilfeller hvor en saksbehandler ville gitt tilskudd, mens en annen ikke ville gjort det. I Trondheim har man snakket om å organisere tema-grupper på 3-4 personer, for eksempel om fortetting, omsorgsboliger o.a. Her vil man

informere hverandre om hva som skjer innenfor de ulike temaområdene og annet av interesse. Samarbeid handler også om eksterne kontakter, som vi tar opp i neste punkt.

### **Eksterne kontakter**

Det er i liten grad rutiner når det gjelder hvem saksbehandlere tar kontakt med i de ulike sakene, selv om det finnes noe etablert praksis ved de enkelte kontorene. Det synes å være avhengig av den enkelte saksbehandler samt av type sak hvem man finner det hensiktsmessig å kontakte. Det er viktig å være fleksibel i saksbehandlingen, ble det understreket ved *Bergenskontoret*. I *Oslo* har man et formalisert samarbeid med kommunen i heissaker, noe som også bidrar til at man unngår dobbel saksbehandling. I *Hammerfest* har man svært god kontakt med kommunene (noe som ikke synes å være typisk for kontorene), for eksempel i spørsmål om kvalitetskrav i regulerings- og bebyggelsesplaner. Også ferdighusbransjen ser ut til å være en viktig «samtalepartner» i *Hammerfest*. Ingen av kontorene synes i særlig grad å ta kontakt med landskapsarkitekt, heller ikke i utomhussaker, men flere påpekte at man *burde* ha mer kontakt med denne faggruppen. I *Trondheim* kjenner utbyggerne godt til hvem de skal kontakte i Husbanken, og kommer når de mener det er tid for kontakt, ble det sagt. Samtidig ble det der påpekt at man kanskje burde jobbet på en annen måte, mer ute blant utbyggerne, slik at Husbanken kunne fungere som et nøytralt kontaktpunkt i byggeverdenen hvor man i større grad kunne bidra til en holdningsendring blant utbyggerne. Hvor godt eller dårlig Husbanken samarbeider med en sentral ekstern kontakt som kommunen, varierer altså mellom kontorene (og sakene), men intervjuene tyder på at det gjennomgående kunne vært bedre. Særlig fremheves dette i *Trondheim*, hvor de betegner det å få til et samarbeid med kommunen som en «egen profesjon». «*Det er viktig hvem man har kontakt med. Man bør ha kontakt både med arkitekt, konsulent, representant for borettslag, gårdeier e.l.*» understreket en informant i *Oslo*.

## **6.2 Forhold ved saksbehandling og arbeidsformer som kan forbedres**

I det følgende presenterer vi noen synspunkter som kom fram gjennom intervjuene. Der det dreier seg om forhold som er knyttet til ett bestemt avdelingskontor angir vi dette, for øvrig dreier det seg om forhold som kan gjelde ved flere kontorer, selv om ikke alle har vektlagt det i intervjuene. Overskriften kan tyde på at det bare er svakheter og ingen gode sider ved saksbehandlingen slik den foregår i dag. Det er ikke tilfelle, men vi vil legge hovedvekten på forhold informantene mener kan forbedres da dette kanskje har størst interesse for Husbanken.

### **Bør det være klarere rutiner for saksbehandlingen?**

En informant hevdet at det er «*utrolig tilfeldig*» hvordan saker organiseres, og at det er opp til den enkelte å vurdere hvem som skal kontaktes. Rutiner i form av at man tar kontakt med flest mulig kunne vært ønskelig, mente informanten (ved *Oslo-kontoret*). Men uansett opplæring, baserer saksbehandlingen seg på en god del skjønn, som man ikke kan lage fullstendige rutiner for. Det å vite hvem som er sentrale aktører i prosjekter, og som bør kontaktes, har også med den saksbehandlingserfaring å gjøre. Slik systemet er i dag gir det i prinsippet et stort handlingsrom for saksbehandleren med hensyn til hvem denne finner det hensiktsmessig å ta kontakt med, og for erfarne saksbehandlere er trolig dette en bra måte å jobbe på - gitt at de har tid og ressurser til å ta disse kontaktene.



En svakhet ved saksbehandlingen som ble fremhevet ved Bergenskontoret er at flere saksbehandlere behandler samme sak, slik at ulike vurderinger kan forekomme. I spørsmål hvor man føler seg usikker (spesielt gjelder det byggeskikk) tar man gjerne kontakt med andre for å få deres synspunkter. Dette synes å være felles for saksbehandlingen ved de ulike kontorene.

Et annen aspekt ved saksbehandlingsrutiner og ressursbruk påpekes av (særlig) saksbehandlere i Trondheim, men gjelder trolig også andre steder. Det gjelder mangelfull kommunikasjon mellom kommunen og Husbanken i tilskuddssakene, som i en del tilfeller fører til dobbel saksbehandling; av og til er også flere kommunale nivåer samt fylkeskommunen involvert. Særlig fra utbyggerhold (i Trondheim) ble det hevdet at de ulike instansene til dels trækker i hverandres bed, og at dette skaper usikkerhet med hensyn til hva de har å holde seg til. En av arkitektene tar også opp problemet med dobbelt saksbehandling. Han hevder også at det er meningsløs ressursbruk at Husbanken skal «pirke i detaljer med bygningene». Når nå bygningsloven blir skjerpet med krav til estetisk utforming vil denne konflikten antakeligvis bli ennå tydeligere. Dette tilsier at Husbanken og kommunene i mye større grad må samordne sine vurderinger. Felles forhåndskonferanser tidlig i planprosessen kan være en løsning.

### **Hva skal arkitektene konsentrere seg om?**

Sjefsarkitekt i Husbanken mente at det bare er arkitektene som kan vurdere en del fysiske forhold, både detaljer og helheter. Det kan imidlertid være litt ulike oppfatninger blant arkitekter, samt mellom arkitekter og «andre» om hva som regnes som arkitektfaglig revir vs. områder der andre kan gjøre en like kompetent jobb. En informant mente at det var litt ulik praksis arkitektene i mellom med hensyn til om de konsentrerer seg om de arkitektfaglige delene av prosjekter eller tar «full saksbehandling» med økonomi o.a. Selv mente hun at det var en feilprioritering dersom arkitektene (som i Bergen) tar full saksbehandling. «Det er så mye som bare arkitektene kan gjøre, hvorfor da ta oppgaver som andre like gjerne kan gjøre?», sa hun.

### **Samarbeid og diskusjon på tvers av faggrenser - og mellom fagfeller**

Ifølge en informant fra ledelsen kunne det vært ønskelig med større grad av tverrfaglighet i saksbehandlingen, og med flere kritiske innspill og utfordringer på tvers av de tradisjonelle faggrensene. «Man blander seg for lite inn i hverandres oppgaver og vurderinger», mente informanten, som hevdet at man satset mer på «kollegial trivsel» enn på kritiske innspill: «Jeg savner en mer offensiv holdning og større gjensidig forståelse for ulike faglige ståsteder, slik at en kan utnytte et antatt større potensiale i de menneskelige ressurser som allerede står til disposisjon». En arkitekt mente at koordineringen på tvers av Husbanken er for dårlig, det vil si erfaringsutveksling om hva som verdsettes, andres evaluering av egne vurderinger o.a. Dette har blant annet med kvalitetssikring av vurderingene å gjøre. Flere saksbehandlere etterlyste landskapsarkitektkompetanse i Husbanken.

### **Opplæring**

Det burde vært satset mer på intern opplæring av saksbehandlere som ikke er arkitekter, slik at disse i større grad kunne forestå enklere arkitektonisk pregete vurderinger, og på denne måten frigjøre arkitektene til oppgaver som i større grad krever arkitektfaglig kompetanse, mente en informant fra ledelsen. Tid til å bygge opp og vedlikeholde

kompetanse er også et aspekt ved opplæring, og som fremheves fra arkitektfaglig saksbehandler: «*Vi trenger å bygge oss opp, få et ståsted, og selv om det har med tid og ressurser å gjøre, burde det vært prioritert, ikke minst siden dette er en ny ordning*», mente denne informanten. Et annet aspekt ved opplæring knytter seg til søkerne og deres kompetanse, hvor en informant mente at man burde lage en «husbankskole».

## 6.3 Fremdrifts- og tidsproblemer

### Tidsproblemer

En konflikt knytter seg til utbyggers (søkers) ønske om *rask saksbehandling* for å komme forttest mulig i gang med et prosjekt, og krav til *grundig saksbehandling* fra Husbankens side. Tids- og ressursproblemer i Husbanksystemet - samt i det kommunale system - bidrar også til at saker kanskje ikke behandles så raskt som ønskelig (ikke minst sett fra søkers synspunkt). En landskapsarkitekt sa at man på utbyggerhold gjerne forventer at ting skal gå fort fram mot realisering av prosjektet. Både beboere og utbyggere har enkelte ganger vanskelig for å forstå at nødvendige kommunale avklaringer om overordnede planforhold, eiendomsforhold, ansvar for drift og vedlikehold osv., tar tid. Kommunen har mye å gjøre og prosjekter som initieres av andre enn kommunen selv, kan bli vanskelig å følge opp gjennom det kommunale apparatet. Trondheim kommune har hatt kapasitet til de prosjektene de har initiert selv, men får problemer når det dukker opp store prosjekter "utenfra" som for eksempel Romolslia som i utgangspunktet er initiert av beboerne selv i samarbeid med konsulent. Hvorvidt kommune, Husbank og andre involverte parter har kapasitet til å håndtere prosjekter innenfor en «rimelig tidshorisont» kan sikkert variere. At det fra utbyggerhold også synes å ta unødig lang tid er kanskje ikke noe relevant moment i denne sammenheng, men dersom det bidrar til unødig tids- og ressursbruk berører det samfunnsøkonomiske forhold som er av relevans i dette prosjektet.

### Tilsagnstidspunktet

En søker mente man burde få en prinsipiell beslutning om innvilgelse e informantenes synspunkter om dette. eller avslag på tilskuddssøknaden før alle dokumenter er utarbeidet, for slik det er i dag er det mye arbeid for ingenting, mente hun. I en tidlig fase er det vanskelig å oppgi eksakte kostnader; man har ikke prisene, bare et grovt kostnadsoverslag. Uten et tilsagn fra Husbanken kan det være vanskelig å få generalforsamlingen i et borettslag til å gå inn for et prosjekt; gjør man en oppgradering til 10.mill. må man vite om man får tilskudd i det hele tatt, og det å få tilskudd kan være utslagsgivende for om man gjør jobben. Informantene som tok opp dette, mente at kontakten med Husbanken og signaler om tilskudd burde komme allerede på forprosjektstadiet, slik at man kan si til borettslaget når prosjektet presenteres at vi kan få så og så mye i byggeskikkstilskudd. Da kan tilskuddet fungere som en gulrot.

Dersom tilsagnstidspunktet kommer for tidlig kan man samtidig risikere at prosjektet endrer seg mye underveis, og da kanskje på måter som avviker fra det som var utgangspunkt for at tilsagn om tilskudd ble gitt. En informant mente at man kunne legge inn en klausul om at tilskuddet blir fjernet dersom kvaliteten forringes vesentlig, og at man ikke kan begynne å endre etter at prosjektet er byggemeldt. Slike sanksjonsmuligheter kan fungere som ris bak speilet. Fra søkeres synspunkt oppleves tilsagnstidspunktet for mange som et problem. Det gjelder borettslag som skal vedta prosjekter, og gjerne vil vite om de kan regne med tilskudd, og det gjelder utbyggere som skal selge prosjekter og trenger å vite om de får tilskudd før de selger - og som også

bruker dette som et salgsargument (at det dreier seg om penger man *får* og ikke låner). Saksbehandlere ser også viktigheten av at tilsagn kommer så tidlig som mulig, men det er først og fremst søkerne som vektlegger dette temaet i særlig grad.

## 6.4 Hvordan brukes kriteriene i søknader og saksbehandling?

Vi vil i dette avsnittet peke på noen gjennomgående trekk ved bruken av kriterier i de relativt få prosjektene vi har studert. Et slående trekk er at saksbehandlerne i liten grad henviser til kriteriene i sine vurderinger. Vi har også sett betydelige forskjeller i saksbehandlingen på tross av at kriteriene er de samme. Forklaringen på slike forskjeller kan nok tildels ligge i rutiner og tradisjon ved avdelingskontoret, men kan i like stor grad tilskrives individuelle forskjeller mellom personer.

### Utomhuskvalitet ved nybygging

For å få utomhustilskuddet, må prosjektet tilfredsstillende kravene til lånetillegg for utearealer, terreng og vegetasjon og trafikkisikkerhet. I det etterfølgende går vi gjennom hvordan søkere og saksbehandlere har brukt kriteriene som ligger til grunn for å få hvert av de tre lånetilleggene.

Formålet med *lånetillegget for terreng og vegetasjon* er dels å inspirere til bedre/mer kostnadseffektiv terrengtilpasning dels å sørge for at utearealene blir opparbeidet der det er nødvendig. Eksemplene våre viser at det bare er deler av kriteriesettet som er i bruk. Først og fremst har opparbeidelse av utearealer og planting av ny vegetasjon fått gjennomslag. Spørsmål om terrengplanlegging er hverken inne i søkers argumentasjon for å få lånetillegget, eller i forbindelse med vurderingen av om prosjektet er berettiget til å få lånetillegg.

Hovedsiktemålet med kriteriene for å få *lånetillegg til utearealer* er at man skal sikre hele hierarkiet av utearealer fra de offentlige, via felles til de private. Husbankens saksbehandlere tar stort sett utgangspunkt i at det er ulike typer utearealer som skal sikres. En del av søkerne viser også at de tar utgangspunkt i hierarkitankegangen når de argumenterer for at utearealene er ivaretatt. Dette skjer ofte implisitt i måten prosjektet er fremlagt og vurdert på. Det foreligger lite henvisninger til kriteriene.

Selv om vi har sett at tankegangen med utearealhierarki er lagt til grunn for vurderingene, betyr ikke dette at kriteriene er fulgt opp i prosjektene. I noen tilfeller har vi sett at fellesarealene er blitt unødvendig oppsplittet, eller at de kommer i konflikt med parkeringsplasser og private utearealer. Dette gjelder f.eks. Hemmingstad boligfelt og Brandhaugen. Slike spørsmål er i liten grad vurdert av Husbankens saksbehandlere.

Størrelseskravene har det vært mer diskusjoner rundt, og særlig kravet til fellesareal. Eksemplene våre viser at Husbankens saksbehandlere i en rekke tilfeller har vurdert fellesarealene til å være for små. I ett tilfelle, Lyder Sagens gate i Bergen, resulterte vurderingen i at man forsøkte å bøte på mangelen med en takterrasse. I alle de undersøkte prosjektene har saksbehandlerne godtatt at nærliggende offentlige grøntarealer blir tatt med i vurderingsgrunnlaget for fellesarealets størrelse. Saksbehandleren for Lyder Sagens gate i Bergen syntes imidlertid at hele lånetilleggssystemet ble trukket vel langt for dette prosjektet. Særlig kunstig var det å gi utomhustillegget når arealene var så små.

*Trafikksikkerhet* er det siste hovedtemaet som må være oppfylt for å få utomhustilskuddet. Kriteriene som har til hensikt å sørge for trafikksikkerhet for naboområdene er bare brukt i at par tilfeller, Brandhaugen og Abelsborg gate i Trondheim. I en del tilfeller trekkes spørsmål om forholdet til viktige målpunkter inn. Bukta i Stavern er et eksempel på at utbygger har belyst slike spørsmål, iallfall verbalt.

For Brandhaugen har såvel Husbanken som kommunen og fylkeskommunen vært inne med kommentarer til trafikksepareringen. I det andre, Hemmingstad, kan vi ikke se at slike spørsmål har vært oppe. I begge tilfeller har Husbankens saksbehandlere kommet med forslag til hvordan trafikksikkerheten kan bedres ved å forlenge fortau osv. Dette er etterkommet av utbyggerne i begge prosjekter. Hemmingstad har også boliggrupper med frittliggende bebyggelse, parkering på egen tomt og dermed blandet trafikk. Her har både kommunen og Husbankens saksbehandler etterlyst snuplass på egen tomt. Dette er etterkommet av utbygger. Spørsmål om vegbredder er også et tema som var oppe i Hemmingstad boligfelt. For dette temaet viser det seg at Husbankens kriterier går i retning av smalere veger enn det kommunen vil ha. Her fikk kommunens krav gjennomslag.

I Bukta har trafikksikkerhet internt i feltet vært gjenstand for mye diskusjon mellom søker og Husbankens saksbehandler på grunn av problemer som oppstår med blandet trafikk i urbane situasjoner. Her ble det gjennomført noen mindre justeringer som følge av behandlingen i Husbanken. Planen ble forøvrig godtatt med noen «faglige sukk» fra Husbankens side i følge søker. De viktigste beslutningene i forbindelse med denne planen var tatt lenge før i forbindelse med den kommunale saksbehandlingen i henhold til PBL.

Vår kommentar til håndteringen av kriteriene for trafikksikkerhet, er at hverken søkere flest eller Husbankens saksbehandlere fokuserer på trafikksikkerheten som et systemspørsmål knyttet til valg som må gjøres i bebyggelsesplanen. Slike spørsmål er f.eks. om området skal ha separert trafikk eller om det skal ha blandet. Når slike temaer unntaksvis er reist, ser det ikke ut til at utbygger bryr seg om det, selv ikke når kommunen har vært inne i bildet. De endringene som foreslås innebærer for det meste at det må bygges noen løpemeter med fortau, anordnes snuplasser på egen tomt, tinglyses adkomster til parker osv. Disse forslagene følges imidlertid opp.

### **Tilgjengelighet ved nybygging.**

I og med at rullestolstilgjengelighet i stor grad avhenger av riktig utførelse av detaljer, er det avgjørende at saksbehandleren går detaljert til verks og at kommentarer blir fulgt opp med korleksjon av tegningsmateriale og endelig utførelse. Eksemplet Møllenberggate viser detaljerte og relevante innvendinger til foreslåtte løsninger. Vi har ingen omfattende etterprøving som kan dokumentere om kommentarene blir fulgt opp i praksis. Arkitekten for Møllenberggate 91 - 97 forteller at kommentarene er tatt til følge og at «Husbanken har med målestav når de går ferdigbefaring» (takst). Saksbehandler opplyser at en slik grundig sjekk i stor grad avhenger av den som utfører taksten. I Trondheim regnes situasjonen å være «under kontroll», men «ute i distriktene» har det hendt at livsløpsstandarden ikke er gjennomført i praksis på tross av kriterier og tegninger.

I Promenaden ble tillegg (og dermed tilskudd) for livsløp og heis vurdert tilfredsstillende på et tidlig stadium i prosjektet og gitt på grunnlag av tegninger og beskrivelse. Saksbehandleren presiserte imidlertid at tilskuddet vil bli utbetalt etter at resultatet er kontrollert.

Våre to eksempler tyder altså på at kriteriene for tilgjengelighet brukes i saksbehandlingen og ved takst.

### **Byggeskikk ved nybygging.**

Vår gjennomgåelse i kapittel 5 viser at kriteriene for byggeskikk kan anvendes til en systematisk kvalitetsvurdering av prosjektene. Saksbehandlerne har, i følge det materialet vi har hatt tilgang til, imidlertid ikke gjort en slik vurdering. Prosjektene har fått en beskrivelse på 2 - 5 linjer i saksoversikten og dette sier lite om de konkrete vurderingene. I intervjuene har vi spurt nærmere om hvilke vurderinger saksbehandlerne gjorde av byggeskikken i prosjektene. Det viser seg at forutsetningen om tilfredsstillende utomhusanlegg fungerer som en hjørnestein i spørsmålet om byggeskikk. Det gjelder spesielt i de to sentrumsprosjektene. Vurderinger av arkitektoniske sider ser ut til å konsentreres om utformingen av bygningen, som hjørneløsninger, takutbygg, balkonger, sprosser eller ikke i vinduer, farger. Dette er egenskaper som kan knyttes til de to siste byggeskikkriteriene vi har gått gjennom. Vurderinger av forhold til landskap og arkitektoniske sider ved bebyggelsen som helhet, som opptar det meste av teksten i Blåboka, har derimot vært lite framme i beskrivelser og intervju.

At vurderingen spesielt av dette temaet foregår så lite uttalt virker uheldig, idet det forsterker inntrykket utbyggere sitter med at god byggeskikk er noe man må lukte seg fram til.

### **Utomhuskvaliteter ved fornyelse- og fortetting**

Kriteriene som skal legges til grunn for tilskuddet, brukes lite i forbindelse med saksbehandlingen. Vurderingene virker noe usystematiske og tilfældige, og har i en del tilfeller mer karakter av beskrivelser enn vurderinger. Generelt virker det som om saksbehandlerne ikke går inn i noen inngående diskusjon om utearealene. Dette er ganske tydelig om vi sammenligner med de diskusjonene som har foregått i tilknytning til tilgjengelighet og tildels byggeskikk hvor engasjementet og detaljdiskusjonene er mer fremtredende. En utbygger oppfatter det da også som lettere å få tilskudd til utomhuskvaliteter enn f.eks. til byggeskikk. «Når vi får inn lekeplasser og fellesrom for beboerne i 50-tallsområder der det ikke er vanlig, så er det tiltak Husbanken er positiv til. De er interessert i at man har tenkt helhetlig i et prosjekt, at man viser hvor ulike aktiviteter skal plasseres og foregå.»

For å få dette tilskuddet, skal kriteriene bak minstestandarden og de tre lånetilleggene til utearealer, terreng og vegetasjon og trafiksikkerhet brukes som grunnlag for vurderingene. I det etterfølgende går vi gjennom hvordan søkere og Husbanksaksbehandlere har brukt disse kriteriene.

*Utearealkriteriene* går i korthet blant annet ut på å sikre et visst antall m<sup>2</sup> av ulike typer grøntarealer. I de tettste byprosjektene vil en ofte måtte se seg om etter muligheter for å bedre tilgjengeligheten til arealer utenfor tomtegrensene, nettopp fordi den egne tomta er så liten. Slike spørsmål er ikke berørt skriftlig i noen av de prosjektene vi har undersøkt. Fra Husbankens side er det bare saksbehandleren for Romolslia som har pekt på at utearealhierarkiet er ivaretatt.

Bortsett fra Romolslia, er det lite i vårt materiale som viser at størrelsen på fellesarealene har vært noe vurderingstema. Når situasjonen er gitt, som den vanligvis er i fornyelsesprosjekter, er det selvsagt vanskelig å gjøre noe med størrelsen på

fellesarealene. I Waldemar Thranes gt. 2 i Oslo forelå det mulighet til å øke arealet og gjøre det mer brukbart for uteopphold og lek, dersom garasjen inne i gårdsrommet hadde blitt fjernet. Denne muligheten er ikke vurdert hverken av søker eller av Husbankens saksbehandler.

Blant *kriteriene som følger av lånetillegget for terreng og vegetasjon*, er det primært innføring av ny vegetasjon som får oppmerksomhet. I de to største prosjektene, Romolslia og Brockmannsgate borettslag fremgår det at målet er å øke frodigheten samt å bruke vegetasjonen som romdannende element. Husbankens saksbehandlere har også i begge disse prosjektene vært opptatt av vegetasjonsbruken. For Romolslia vektlegges *omfanget* av vegetasjon som er innført, mens i Brockmannsgate borettslag er det *artsrikdommen og variert sjiktning* som er fremhevet. I de trangeste prosjektene sier søkerne lite om vegetasjonen ut over det en kan lese seg til av planene. I disse prosjektene sies det heller ikke noe om Husbankens anbefalinger om jordsmonntykkelse egnet for tre- og buskvegetasjon eller økt standard for å kompensere for at arealet er for lite. Disse kriteriene er særlig aktuelle i de trange bygårdene.

Kriterier som tar opp terrengbehandling er ikke brukt, noe som kunne vært aktuelt i forbindelse med vollene i Brockmannsgate borettslag. Dette prosjektet har fått byggeskikktilskudd, men vi kan ikke spore at det har foregått noen byggeskikdiskusjoner i tilknytning til det som er gjort ute, hverken når det gjelder vegetasjonsbruk eller terrengforming.

Det siste kriteriesettet tar utgangspunkt i *lånetillegget for trafiksikkerhet*. Bedring av trafiksikkerheten er et tema som tas opp i de to største blokkprosjektene; borettslagene Romolslia og Brockmannsgate. Søkerne her bruker imidlertid ikke kriteriene systematisk når de presenterer prosjektene sine. I begge disse tilfellene har også Husbankens saksbehandlere vært meget opptatt av å bedre trafiksikkerheten, men av saksfremleggene fremgår det ikke om kriteriene brukes i vurderingene. Trafiksikkerhet er tilnærmet et ikke-tema både for søkerne og Husbankens saksbehandlere i de trangeste bygårdsprosjektene. Det eneste som kommenteres, er at gårdsrommene kan by på trygge lekearealer. Forholdet til trafiksikkerhet i nærmiljøet er derimot ikke vurdert.

### **Tilskudd til tilgjengelighet ved fornyelse og fortetting**

De to eksemplene vi har sett på, viser at de detaljerte kriteriene brukes i saksbehandlingen om enn i generelle termer. I Husbankens avslag til gårdeieren i Waldemar Thranes gate angis to grunner. Den ene er at tilgjengeligheten ikke er god nok. Kriteriene er på langt nær tilfredsstillende. Den andre grunnen som angis er at Waldemar Thranes gate 2 i alle fall måtte installere heis for å innrede de to leilighetene på loftet. Dermed kommer et av grunnprinsippene for tilskuddsordningen til anvendelse, nemlig at tilskuddet skal finansiere kvaliteter som markedet ikke er villig til å betale for, men som det likevel er i samfunnets interesse å realisere. I Waldemar Thranes gate ligger de nye boligene i 6. etasje, og bygningsmyndighetene krever heis. I Elisenbergveien ligger de nye leilighetene i 5. etasje, og det skulle dermed også være krav om heis her. Byggeforskriftene sier imidlertid dette bare gjelder bygninger med mer en 12 boenheter (Byggeforskrift 87 41:44). I Elisenbergveien er det bare 6 boliger. Slik sett er det logikk i avgjørelsene. Etter vårt syn hadde det imidlertid vært tilstrekkelig å begrunne avslaget med at alle boliger har trappeatkomst etter at heisen er bygget.

*Blir saksbehandlerens skjønn forstått og akseptert av søkerne?* Søkeren for Elisenbergveien uttrykker stor tilfredshet med saksbehandlingen i Husbanken. Saksbehandleren hadde en lang rekke punkter som måtte endres dersom tilskudd kunne gis. Søkeren mente disse punktene var

relevante, og hadde selv personlig interesse i at tilgjengeligheten ble best mulig. Han sørget derfor for at Husbankens bemerkninger ble tatt til følge. Samarbeidet ble fra begge sider karakterisert som svært greit og uproblematisk. Dette henger ikke minst sammen med søkerens forhåndskunnskaper og at prosjektet på forhånd tilfredsstilte de fleste av Husbankens krav. Husbanken stipulerte imidlertid en annen sum for «godkjente kostnader» enn de reelle byggekostnadene. Sameiet hadde valgt den dyreste løsningen, med nytt trapperom. Husbanken mente de kunne bygget heisen inn i eksisterende leiligheter. De valgte dermed å trekke fra kostnadene for ny trapp. Dette aksepterte søker, men hevdet at bruksverdien av boligen ville blitt vesentlig redusert ved en alternativ løsning.

Søkeren for Waldemar Thranes gate 2 stiller seg uforstående til Husbankens praktisering av tilgjengelighetskravene. Hun mener Husbanken ikke burde stille så absolutte krav, men heller avpasse tilskuddets størrelse etter hvor mye tilgjengeligheten er forbedret. Hun hevder også at profesjonelle byggherrer har så store fordeler når det gjelder å kjenne Husbankens kriterier at det i praksis oppstår forskjellsbehandling. Husbanken bør derfor utarbeide enklere informasjonsmateriale myntet på ikke profesjonelle byggherrer, og gi bedre veiledning til slike.

### Byggeskikk i fornyelse og fortetting

Diskusjonene om byggeskikken i de to prosjektene vi har sett på, forteller om en grundig og konsistent saksbehandling. Imidlertid henvises det i liten grad til kriteriene når avgjørelser tas. Dette kan vi forstå. I såpass skjønnsbaserte vurderinger vil det være tolkningen av kriteriene og ikke formuleringene i seg selv som danner grunnlaget for avgjørelsen. Blant de mer håndfaste kravene som det henvises til, er kriteriet om en samlet plan for området. Både i Brochmanns gate og Ålesundgata ble dessuten kriteriet om «vekt på utearealer og trafikkforhold» lagt inn som premiss. I klartekst betyr det at det bør gjøres noe utomhus som forutsetning for byggeskikktilskuddet. Som vi har påpekt, blir imidlertid ikke slike arbeider vurdert under synsvinkelen arkitektur. Vi opplever derfor utomhusanlegg med liten tilknytning til sted og alder på bebyggelsen. Dette har nok dels sin forklaring i at en slik innfallsvinkel til utearealer er ny. Delvis forklarer saksbehandleren det som vanskelig å bedømme byggeskikkspørsmål utomhus. Hun mener man burde hatt landskapsarkitekt med i slike vurderinger.

## 6.5 Er kriteriene dekkende for målene?

I intervjuene kom det fram synspunkter på kriterienes brukbarhet og relevans både blant saksbehandlere og søkere. I dette avsnittet presenteres en samling synspunkter på kriteriene.

Saksbehandlere uttrykker en del usikkerhet om temaet *terreng/vegetasjon og utearealer*. Dels dreier det seg om et fagfelt som ikke alle arkitekter mestrer. Dels gjelder det uoverensstemmelser mellom det kommunen og Husbanken krever. Betydningen av å ta hensyn til tomteforholdene når det gjelder terreng- og vegetasjon understrekes av saksbehandlere: *«I noen områder er det kanskje ikke bevaringsverdig vegetasjon, og da må hovedvekten legges på opparbeidelsen av varige ting - som kantstein, belegning, uteplass for voksne, lekeområder for barn og adgang til sikrete friområder som unge kan bruke - snarere enn hekker som dør den første vinteren»*, sier en informant.

Utearealkriteriene blir ikke kommentert så mye i intervjuene som vi hadde ventet. Som vi har sett, er det store avvik mellom teori og praksis her.

Noen hevder at kriteriene for *Trafikksikkerhet* er vage og vilkårlige, og ikke tilpasset dagens byggevirkelighet. Det å kreve snuplass på 500 kvadratmeter tomt i små områder er av de ting som blir kritisert. «*Vi opplever at biltilgjengelighet går på bekostning av uteareal*».

I prinsippet kan vi dele prosjektene i tre hovedgrupper når det gjelder trafikksystem; ny tett småhusbebyggelse som bør ha separert trafikk med fellesparkering, frittliggende bebyggelse med parkering på egen tomt og blandet trafikk og byboliger med blandet trafikk, med og uten garasjer. Husbankens kriterier dekker bare de to førstnevnte typene. Bukta i Stavern, Lyder Sagens gate i Bergen og Abelsborgvegen i Trondheim representerer alle eksempler på områder som faller utenfor Husbankens kriterier for trafikksikkerhet. Dette er byprosjekter med blandet trafikk. Søkeren for Bukta har tatt for seg denne problematikken og beskrevet de valg som er gjort når det gjelder tilknytninger til målpunkter utenfor området.

«*Livsløpsstandarden* er for komplisert framstilt, bør være maks fire sider med illustrasjoner», sier en informant.

*Byggeskikktilskuddet* får flest kommentarer og kritikk. «Det er altfor diffust og skjønnessmessig», mente flere informanter. «I dag henger det for høyt, på nivå med «Byggeskikkpris», og burde heller kalles «alminnelig god utforming», og være mulig å oppnå uten de andre tilskuddene.» Med tanke på rettferdighet (likebehandling) burde kriteriene her vært klarere, kom det fram, samtidig som det er vanskelig å si hvordan disse burde være. Men det at en del utbyggere begynner å bli mer bevisste når det gjelder byggeskikk, gjør også at det blir lettere å kommunisere med dem om hvordan byggeskikk kan ivaretas i de enkelte prosjekter, ble det fremholdt.

Det synes også enklere å anvende strenge kriterier i nybygging enn i fornyelsesprosjekter, hvor det er mer begrenset hva man kan stille av krav. «*Det at byggeskikktilskuddet er knyttet til utomhusstandarden gjør at det er feil å gi dette til et fint prosjekt som ikke har med seg utomhus, men det har nå jeg gjort allikevel, for det kan skyldes en umulig tomtesituasjon*», sa en informant. Vedkommende mente - i likhet med andre informanter - at det stilles for høye krav for å få dette tilskuddet, at det er vanskelig å håndheve, og at det var lettere som lånetillegg da det ikke ble stilt så strenge krav til det. «*Skal vi påvirke den beste halvparten av det som bygges, eller skal vi sørge for noen ytterst få gode prosjekter?*», spurte en informant.

Ved Hammerfestkontoret gis det nesten ikke byggeskikktilskudd, fordi nivået på det som bygges ikke er høyt nok. Saksbehandler ved dette kontoret mente tilskuddet like gjerne kunne utgå, men at det er viktig å stimulere til kvalitet tidlig i prosjektene.

En av de «profesjonelle» utbyggerne (Oslo) mente at dette tilskuddet lett fremstår som et spørsmål om smak og behag hvor oppfatningene om hva som er bra og hva som er dårlig synes å variere blant arkitekter, noe som gjør søkerne usikre. Samtidig mente de at det er vanskelig å sette opp klare kriterier for hva god byggeskikk er, siden prosjektene er så forskjellige. De hadde tatt opp med Husbanken at de er usikre på dette, og var kommet fram til at den beste måten å jobbe på er å komme sammen på forprosjektstadiet og diskutere hvilke kvaliteter Husbanken legger til grunn. Dette berører mer generelt viktigheten av å ha kontakt med Husbanken på et så tidlig tidspunkt som mulig.

En arkitekt på søkersiden mente at vurderingene av byggeskikk fører til noe som kan betegnes som dobbelt saksbehandling. Først en nitidig granskning i Husbanken, deretter



en like grundig saksbehandling i kommunen. «*Dette virker helt vanvittig på meg når det gjelder ressursbruk, og meningsløs pirkning i detaljer med bygningene*», mente denne arkitekten, som også mente at Husbanken og kommunen kan komme til forskjellige konklusjoner, og da står man der, som han sa.

En annen søker mente at det er vanskelig å vite hva Husbanken vil med byggeskikktilskuddet. «*Dersom du følger Husbanken risikerer du å skape et boligfelt som ingen vil flytte inn i. Tjueåringene som flytter inn i feltene har helt andre idealer; smårutete vinduer osv. Det er dem vi må treffe hjemme*», understreket denne informanten.

### Sammenfattende om kriterier

Det er en fremherskende oppfatning blant saksbehandlere at tilskuddsordningen og kriteriene til dels er vanskelig å bruke; at de er lite operative i en del situasjoner, og at utbyggere i en del tilfeller får tilskudd selv om kriteriene for å få det ikke er oppfylte. Særlig synes det å gjelde utomhusstilskuddet. En informant understreket at kriteriene her må suppleres: «*De er altfor knyttet til bygging på jomfruelig mark*». Husbanken har, slik en informant formulerer det, i altfor liten grad tatt inn over seg byproblematikken, ihvertfall ikke på trafiksikkerhetsområdet.

Det synes å være en alminnelig oppfatning blant de arkitekter vi har intervjuet, at kriteriene ikke må være absolutte; at det må være rom for skjønn, selv om man skal ha noen klare krav i bønn: «*Klare krav som ikke stemmer, er det verste*», understreket en informant.

Også for saksbehandlere kan kriteriene fremstå som lite operative, og i Trondheim har man på egen hånd operasjonalisert kriteriene på et eget skjema, som også utbyggere får tilgang til. Der ble det sagt at kriteriene for å få tilskudd opplagt må gjøres noe med, ellers vil ordningen dø av seg selv.

## 6.6 Dokumentasjon

Krav til dokumentasjon er kanskje det temaet hvor saksbehandlere og søkere er mest uenig. Mens saksbehandlerne river seg i håret og sender materialet til bake med beskjeden «gjør om!», klager søkerne over umulige dokumentasjonskrav som «en måtte bruke hele tilskuddet på å tilfredsstille».

### Utomhuskvaliteter

For å få tilskudd til utomhuskvaliteter kreves for det første en generell dokumentasjon. For det andre skal det redegjøres for hvert av de tre deltemaene utearealer, trafiksikkerhet og terreng/vegetasjon. Undersøkelsen vår viser at dokumentasjonen er mangelfull på alle de fire feltene nevnt foran. Av saksmappene som er gjennomgått, fremgår det tydelig at Husbankens saksbehandlere ofte må purre for å få inn supplerende materiale. Dette blir ytterligere understreket i intervjuene.

Temaet *terreng og vegetasjon* er dårlig dokumentert. Det finnes ikke beskrivelser og kartfesting av eksisterende verdier inkludert vurderinger av hva som bør bevares. Det er ikke redegjort for vindforholdene slik Husbanken krever. Ingen av prosjektene har terrengplaner med nye og gamle koter, slik at det er mulig å se hva som kan bevares av

eksisterende terreng/vegetasjon o.a. elementer utendørs.<sup>1</sup> Det foreligger heller ikke marksikringsplaner som er ment å skulle bidra til å sikre terreng og vegetasjon i byggefasen. For temaet terreng og vegetasjon er det i realiteten bare ett av kravene som er etterkommet, en plan for opparbeiding av det som skal nyanlegges inkludert beplantning.

Den generelle dokumentasjonen er stort sett kokt ned til at en legger ved bebyggelses- eller reguleringsplanen for prosjektet samt en utomhusplan. Beskrivelse av prosjektet i forhold til nærmiljøspørsmål som trafikk, viktige målpunkter og grøntarealer finnes ikke, ei heller kart over nærmiljøet med slik informasjon inntegnet.

*Utearealsituasjonen* er best belyst av de tre deltemaene, men heller ikke her er utenforliggende forhold som offentlig tilgjengelige grøntarealer, trafikkbarrierer o.l. dokumentert. Det er heller ikke redegjort for sol-, støy- og forurensningssituasjonen selv ikke i de tettste byområdene. I noen tilfeller fremgår det av det innsendte materialet hvor mye fellesarealer det er per bolig. Hele systemet av utearealer fra offentlig, via felles til privat er imidlertid ikke vist på egne temakart. I beste fall kan man lese seg til dette ut fra reguleringsplanen hvis den er lagt ved. Best dokumentert er utomhusplanen og kostnader forbundet med å gjennomføre denne.

*Trafikksikkerhet* må sies å være stemoderlig behandlet av søkerne. For dette temaet kreves også en vurdering nærmiljøet, inkludert en kartfesting av trafikkforhold. Materiale av denne typen foreligger så å si ikke. Noen av prosjektene har beskrivelser av mål og tiltak for å oppnå trafikksikkerhet innefor eget planområde. Hvordan dette er løst i praksis, må man lete seg fram til av bebyggelsesplanen. Det foreligger ikke egne temakart som viser trafikksystemet og trafikksikkerhetstiltak tilknyttet dette.

### **Tilgjengelighet**

For å dokumentere tilgjengelighet *i det ytre miljø* kreves en detaljert situasjonsplan med kotehøyder, stigningsforhold og inntegnede biloppstillingsplasser for rullestolbrukere. *Innendørs* kreves plantegninger i 1:100 med inntegnet snusirkel i alle rom på inngangsplanet.

Den nærmest geniale rullestolsirkelen med diameter 1,40 m fungerer som en enkelt test på tilgjengeligheten for rullestolbrukere. Om vi går ut fra at korreksjoner blir innarbeidet og at det blir bygd i samsvar med tegningene, vil tilgjengeligheten være enkel å vurdere for saksbehandlere ut fra et tilstrekkelig detaljert materiale. Tegninger i 1:100 (evt 1:200) viser størrelse på parkeringsplasser, døråpninger mellom parkeringsplass og entrédør, samt sidearealer ved heisdør.

I de to prosjektene vi har vurdert, er disse målene tilstrekkelig avlesbare. Saksbehandler for Nedre Møllenberggate 91 - 97 opplyser at svake punkter som ikke fanges opp av kriteriene vil være tilgjengelighet utenfra for besøkende i rullestol, gjesteparkering i lukket garasjekjeller og åpning av dører med pumpe og automatisk åpning for dem som *ikke* er avhengig av rullestol. Inne i leiligheten er et uavklart punkt trinnfri atkomst til balkong; Skal en liten rampe være etablert fra starten eller kunne monteres etter behov? Dette punktet nevnes også av en utbygger i Bergen.

<sup>1</sup> Lyder Sagens gate i Bergen har f.eks. en gammel fin natursteinsmur inkludert vegetasjon som ble bevart. Det foreligger imidlertid ikke materiaile som viser hvordan man tenkte seg å bevare dette i byggefasen.

### Byggeskikk

I nybygging kreves foruten dokumentasjon av utomhuskvaliteter for lånetillegg, en detaljert beskrivelse av bygningene, fasadeoppriss av gateløp og/eller fotomontasje som viser ny bebyggelse i forhold til landskap og eventuell eksisterende bebyggelse. Videre kreves foto av eksisterende bebyggelse og bebyggelsesplan med eventuell utvidelse av bygningsmassen.

Figur 6. **Feil! Ukjent bryterargument.** *Eksempel på relevant dokumentasjon av byggeskikk. Fasadeopprisset viser at den nye bygningen er godt tilpasset omgivelsenes skala, men har en etasje for mye.*

De to byboligprosjektene i Trondheim og Bergen er dokumentert med perspektivtegninger og oppriss av ny og eksisterende bebyggelse. Vi savner fotos av nabobebyggelse, men forutsetter at saksbehandleren her har vært på stedet. I prosjektet Promenaden har vi ikke sett dokumentasjon av nabobebyggelse og vurderer det for helt nødvendig for å ta stilling til tilpasningskriteriene. Bukta er blant annet dokumentert med fargelagt salgsbrosjyre. Fasadetegningene er her altfor detaljløse til å vurdere byggeskikken.

### Fornyelse og fortetting

For å få utomhustilskuddet i fornyelses- og fortettingsområder krever Husbanken at det skal foreligge en spesiell redegjørelse fra kommunen. Tiltakene skal beskrives og kostnadene samt finansiering skal fremgå av innsendt materiale. Det skal videre sendes inn nødvendig tegningsmateriale sammen med opplegg for drift og vedlikehold av fellesarealene. Husbanken krever også kopi av skjøte, firmaattest eventuelt vedtekt.

I det store og hele må dokumentasjonen karakteriseres som mangelfull, og de kravene som stilles i Blåboka blir ikke fulgt opp. Av saksmappene som er gjennomgått, fremgår det tydelig at Husbankens saksbehandlere også for dette tilskuddsområdet, ofte må purre for å få inn supplerende materiale. Dette blir ytterligere understreket i intervjuene.

I fornyelsesprosjekter er det av betydning å kunne vurdere *om de foreslåtte tiltakene virkelig kommer til å forbedre situasjonen*. Eksisterende uteområder kan også inneholde *særegne kvaliteter* som det bør tas hensyn til i endringssammenheng. Hverken den skriftlige dokumentasjonen eller de kartmessige framstillingene berører disse hensynene i tilstrekkelig grad i det materialet vi har gjennomgått. Vi anser dette som særlig viktig i de tilfellene der prosjektene også skal vurderes i forhold til byggeskikktilskuddet, som f.eks. i Brockmannsgate borettslag. Et annet problem med beskrivelsene og de kartmessige framstillingene, er at *de ikke tar utgangspunkt i Husbankens kriterier*. Dermed blir vurderingsarbeidet unødvendig tungvint for saksbehandlerne. En del av disse forholdene kan ha sammenheng med at kriteriegrunnlaget for dette tilskuddet er spesielt tungvint å få oversikt over fordi det i liten grad er målrettet mot forbedring.

Kostnadssiden i prosjektene er det stort sett redegjort noe bedre for. I borettslagsprosjektene ser det imidlertid ut til at finansieringsspørsmålet kan være problematisk å få redegjort for på riktig tidspunkt. I Brockmannsgate borettslag måtte man f.eks. omarbeide den planen som Husbanken hadde godkjent og gitt tilskudd til, fordi den ble mye dyrere enn det beboerne ville finansiere. Dette har bl.a. ført til dobbelt arbeid for Husbanken som måtte godkjenne en revidert plan. Dobbeltarbeidet kunne kanskje vært unngått dersom Husbanken hadde stilt krav om at generalforsamlingen hadde vedtatt en øvre økonomisk ramme for hva de kan finansiere selv. En slik ramme har man f.eks. vedtak om i Romolslia borettslag.

Når en opprunder områder for store pengesummer, er det av stor betydning at verdiene tas vare på i ettertid. Derfor stiller Husbanken krav om dokumentasjon på framtidig drifts- og vedlikeholdsopplegg. Vi har ikke funnet slik dokumentasjon i noen av de fire prosjektene vi har undersøkt i forbindelse med fornyelse og fortetting. I ett tilfelle kom dokumentasjonen etter purring.

Som dokumentasjon av byggeskikk i fornyelsesområder kreves planer og beskrivelser av eksisterende bebyggelse og situasjon, «helhetsplan» for fornyelsen, nødvendig tegningsmateriale for tiltakene det søkes om tilskudd for. Etter vår oppfatning er dette ikke tilstrekkelig. Fotos av eksisterende bygningsmasse og detaljer av arkitekturen burde være en selvfølge.

### **Generelle oppfatninger om dokumentasjon**

Søknadene som sendes inn er ofte mangelfulle og dårlige når det gjelder dokumentasjon. Kravene er langt høyere enn det man må akseptere av innkomne søknader, blir det hevdet. Ifølge informantene er søkere svært forskjellige når det gjelder kompetanse (dvs. kunnskaper om hvordan søknader utformes). En informant sa at noen søkere er amatører som bare forsøker seg; krysser av for ønskede tilskudd uten noen referanser til teksten i Blåboka. «Vi må slutte å oppføre oss som barnepiker, og rett og slett henvise til teksten i Blåboka», sa denne informanten. Hun understreket at saksbehandlerne aksepterer at de må måle en del på tegningene, for å sjekke hva som egentlig er målt, men at målsettingen er å få søkerne til å gjøre mest mulig selv (av dokumentasjonsarbeid). Beskrivelsene er ofte generelle, i brevs form, og er ikke innarbeidet i teknisk byggebeskrivelse. Dette generelle preget innebærer at de kan trikse med for eksempel kjøkkeninnredning underveis, uten at Husbanken kan sjekke det. «Søkerne vil ikke spesifisere mer enn de er nødt til», hevdet denne informanten.

Byggeskikk kan for eksempel dokumenteres gjennom å vise til andre, tilsvarende prosjekter som det man søker tilskudd for, og fotos kan også brukes. Hvor store fellesarealene skal være, er også ofte dårlig dokumentert.

*Er kravene til dokumentasjon for høye?*

Få av informantene vektla dette, men det er allikevel interessant å referere noen av synspunktene: Søkeres oppfatninger varierer, og «profesjonelle» utbyggere; flergangssøkere som OBOS, utbyggingsselskaper o.l. og søkere med kunnskaper om byggebransjen har mindre problemer med å forholde seg til Husbankens krav enn dem som bare søker en gang, eller som ikke har kjennskap til husbanksystemet. Er man flergangssøker vet man gjerne hva slags dokumentasjon som kreves og hvordan den eventuelt kan forbedres. En søker med kunnskap om byggebransjen sa at han ikke hadde problem med dokumentasjonskravene men forsto at andre kunne ha det: *«Det er en fordel å kjenne entreprenørbransjen, vite hvordan en byggeprosess foregår, og kunne lage kalkylegrunnlaget»*. En annen mente det gikk en del på tillit mellom aktørene (Husbanken og søker), og for dem som er «gamle i gamet» er det ikke noe problem, fremholdt denne informanten. Enkelte «større, profesjonelle» søkere har også egne økonomirådgivere til å formulere søknader. Blåboka ble av flere oppfattet som vanskelig og tidkrevende å finne fram i. *«Kravene til dokumentasjon er altfor pirkete, vi må nærmest dokumentere hver enkelt plante og busk»*, hevdet en søker, som mente at Husbanken viste for liten tillit til folk de har samarbeidet med flere ganger.

Husbankansatte i Bergen kritiserte dokumentasjonskravene for å være så strenge at ingen befinner seg i nærheten av å tilfredsstille dem. Kravene må senkes så mye at de som forsøker seg må ha muligheter for å nå dem, ble det sagt, og videre: *«Vi vil sikre kvaliteter i prosjekter, men det kan dokumenteres på en enklere måte enn det som kreves i dag. Ting må ikke være så uoverkommelige at søkerne gir det opp»*.

*Er kravene til dokumentasjon presist nok formulert?*

Det var et ønske blant søkere om klarere informasjon om hva slags dokumentasjon som kreves, så de slipper å være usikre. Samtidig mente informantene at kravene til hvordan søknader utformes ikke bør være altfor definitive. Det må være rom for skjønn og fleksibilitet, ble det fremholdt. En god dialog med saksbehandler, og tydelig informasjon om ordningen og de krav som stilles er ønskelig fra søkerhold.

Kravene til dokumentasjon er ifølge informantene kanskje ikke presise nok, eller er gjemt i blåbokteksten. Flere mente at kravene må strammes opp, for eksempel ved at det kreves at det foreligger kart med vegetasjon som skal bevares, angivelse av høyder på terreng, og av eksisterende og nytt terreng i form av nye og gamle koter. Videre må terrengsnitt angis.

**Figur 6.Feil! Ukjent bryterargument. Abelsborg gate. Godt eksempel på dokumentasjon av utearealkvalitet**

### **Konklusjoner**

Et generelt problem med dokumentasjonskravene er slik vi ser det, at de overlapper hverandre. Det er ikke godt å vite for søker hva som er generell dokumentasjon, og hva som er dokumentasjon for hvert av de tre deltemaene. Dokumentasjonen for det enkelte deltema er også overlappende. Videre synes vi det er for dårlig samsvar mellom kriteriene for hvert av de tre deltemaene utomhus og dokumentasjonen. Det er m.a.o. behov for å operasjonalisere kriteriene langt bedre enn nå. For en del av deltemaene er det også fullt mulig å arbeide langt mer med kartpresentasjoner med tegn og symboler som letter saksbehandlingen slik man har gjort med livsløpsstandarden. I dag krever det mye egeninnsats av saksbehandlerne å få oversikt over om kriteriene er oppfylt. Denne saken blir ikke bedre i og med at elementære krav til kartpresentasjon mangler slik som nordpil og målestokk. Dette gjør det umulig å vurdere f.eks. arealstørrelser, avstander og solforhold.

Alle disse forholdene til sammen gjør at søkerne antagelig må ha store problemer med å vite hva Husbanken ønsker av dokumentasjon. For saksbehandlerne innebærer det at mye tid må brukes for å se om søker tilfredsstiller kriteriene.

## **6.7 Oppfølging av godkjente prosjekter**

### **Husbanken kommer for sent inn**

Det ble av flere nevnt som et problem at søknadene ofte kommer inn når prosjektene på det nærmeste er ferdige. Når det allerede er investert en god del, er man ikke så interessert i å gjøre endringer som koster penger. Unntaket er heisprosjekter hvor man tvinges til å legge inn visse kvaliteter, ellers får man ikke tilskudd.

Ved *fornyelse* er det i stor grad avhengig av eiernes interesse om Husbanken trekkes inn tidlig eller ikke, og dette gjenspeiles i resultatene, som oftest ikke blir så bra som Husbanken kunne ønske.

Husbanken burde, ifølge informantene, i større grad hatt en *pådriverrolle* enn den har i dag. Det er også for liten tid til å følge opp prosjekter underveis, og det er ingen krav om at saksbehandler forholder seg til annet enn prosjekttegninger.

### Kvalitetssikringen i prosessen

*Saksbehandlere (arkitekter) både i Oslo Trondheim* mente at kvalitetssikringen av prosjekter er svært dårlig, og at man har et takstapparat som ikke har kompetanse til å vurdere utomhuskvaliteter. Dette, kombinert med at ressursene til å følge opp prosjekter fra Husbankens side er små, kan bidra til at utbyggere får en oppfatning om at de kan slippe lett gjennom, slik vi tolket en informant ved Trondheimskontoret. En saksbehandler i Oslo etterlyste kriterier som takstfolkene kan benytte ved endelig befaring, men de er ikke utviklet. «*Kvalitetssikringen er det store dilemmaet*», hevdet denne informanten. Samtidig var hun blitt mer nøye med hva hun skriver på saksoversikten, som også (økonomisk) saksbehandler får med. Følgende momenter ble vektlagt som viktig:

- *Man bør dokumentere noe om prosessen som viser hva man har oppnådd.*
- *Dersom prosjektet kommer opp i hovedstyret, bør de kunne skjønne hva det dreier seg om.*
- *Takstmannen bør få beskjed om hva han bør sjekke spesielt.*

Liknende system som i lånesaker, hvor en takstmann sjekker om ting er gjort, ble anbefalt også for tilskuddssaker. Samt at man følger mer opp underveis. «*Det burde vært rutine å se på prosjektene, men det krever mer tid og ressurser enn vi har*», sa en informant i Oslo. (Dette er også relevant når det gjelder å sjekke mulige endringer underveis; et tema vi kommer tilbake til).

### Krav om å bruke fagfolk

Det ble fremholdt at kvaliteten i det norske boligmarkedet ikke kan henge på en saksbehandler i Husbanken og dennes dyktighet, men må baseres på at utbyggeren bruker folk som kan faget sitt, samt på at også kommunene stiller kvalitetskrav. Det må synliggjøres at det er nødvendig å bruke fagkunnskap, slik man har klart gjennom prosjekteringstilskuddsordningen, som har ført til at folk har kommet til Husbanken (i Trondheim) og fått faglig bistand. «*Folk tror ofte når de ser et vakkert hus at de kan lage et selv, og ofte ser man på fine ting i utlandet. Men å gjøre det etterpå krever talent og kunnskap*», hevdet en informant, som også uttrykte frustrasjon over at akseptnivået er så lavt i kommunen og i Husbanken (at man nærmest godtar hva som helst).

### Problemer med ferdigstilling, endringer underveis og resultater i marken

Dersom planer endres underveis, skal Husbanken ha melding om dette, men det skjer ikke alltid i praksis. Befaringer har i noen tilfeller avslørt store uoverensstemmelser mellom det man har trodd det er gitt tilskudd til, og det som faktisk er realisert. Det er ingen faste

rutiner knyttet til befarings, det er litt opp til den enkelte saksbehandler, men mangel på tid og ressurser gjør at det blir liten kontroll av resultatene. En klausul om tilbakeholdelse av tilskudd kunne være et egnet ris bak speilet: «Folk må vite at de får tilskuddet, men også at de kan miste det dersom de ikke følger spillereglene», uttrykte en saksbehandler. I dagens system dersom det er endringer i planen har saksbehandlerne ikke mulighet til å gripe inn; endringer blir ikke håndtert i dagens system, ifølge informantene.

## 6.8 Presentasjon og formidling av tilskuddsordningen

Har utbyggeren og andre mulige brukere av tilskuddsordningen gode nok kunnskaper om ordningen, og kunne informasjonen fra Husbanken eventuelt vært bedre? Får søkerne den informasjon de trenger, eller må de finne fram til ting på egen hånd? Igjen må vi understreke at det kan være variasjoner mellom de ulike kontorene og saksbehandlerne med hensyn til den informasjon som gis. Forskjeller mellom søkerne tar vi opp i det følgende.  
kommuner, mente informanten.

### Saksbehandleres synspunkter

Det var en generell oppfatning at informasjonen kunne vært bedre, og at Blåboka er dårlig som informasjonsmateriell. Men når søkere kommer til den, har de jo allerede fått vite om ordningen, og spørsmålet er altså hvordan den informasjonen gis/innhentes. En informant (Oslo) mente at «organiserte» søkere (borettslag, større utbyggere o.a.) lettere får tilgang på informasjon enn andre. De har rutiner og system på slikt, noe andre kanskje ikke har, mente hun. Hun stilte også spørsmål ved om ordningen slår ut skjevt sosialt ved at det er flere i de vestlige enn i de østlige bydeler som får tilskudd, ved at det i vest er flere «oppegående» folk som vet å benytte seg av slike ordninger. Om dette med sosial skjevhet er et problem i Oslo eller andre steder har ikke vi grunnlag for å si noe om. Det må bli opp til Husbanken å finne ut av. En informant mente at de ansatte i Husbanken burde utvikle seg som pedagoger, eller at Blåboka nærmest forutsetter det, siden den er så vanskelig å finne fram i.

### Søkernes synspunkter

Søkerne har ikke identiske oppfatninger om dette, da noen er flergangssøkere med gode kunnskaper om det som rører seg på dette feltet, andre er engangssøker men med gode kunnskaper om byggebransjen, eller det er engangssøker uten slik kunnskap. Den siste søkertypen har størst problemer med å vite hva som kreves (av dokumentasjon og annet), og med å sette seg inn i den informasjon som kommer fra Husbanken. En «profesjonell utbygger» (flergangssøker) sa at de ikke hadde noen spesielle problemer fordi de dels følger med i det som rører seg på dette feltet, får en del informasjon fra Husbanken, og ber om mer når de mener det trengs. I noen bydeler i Oslo er det blitt avholdt informasjonsmøter om ordningen, og enkelte søkere har fått vite om den på den måten, for så å sette i gang søknadsprosessen. Gjennomgående virker det som om ordningen forutsetter at man må spørre seg fram, og sette seg inn i en del ting på egen hånd, noe som ikke er like enkelt for alle når det dreier seg om materiale som Blåboka. Selv arkitekter og andre med «fortrolighetskunnskap» om byggebransjen sier de bruker mye tid på å sette seg inn i ordningen. Hva da med dem som ikke har slike ressurser? En informant sammenlignet ordningen med forsikring og banklån; «du må lirke det fram». Hvorvidt aktørene i byggebransjen informerer hverandre om ordningen varierer nok en del. Noen



sa de gjør det, mens andre betrakter det som et konkurransefortrinn å ha en innsikt i noe som kanskje ikke alle andre i «markedet» har.

### **Søkeres synspunkter på hele ordningen**

De fleste synes (selvfølgelig) en ordning hvor man «får» penger har mye positivt ved seg, og flere sier at tilskuddet har bidratt til kvalitetsforbedring og fått dem til å tenke mer på kvalitet. Det har altså en oppdragende virkning. Allikevel er det forhold som søkerne ser som problematiske (en del har vi allerede vært inne på), og det er ting de mener kan forbedres. Et moment som ble reist er om Husbanken tenker for lite differensiert i forhold til mulige forbedringer i det enkelte prosjekt; stiller for «ideelle» krav (for eksempel om 100% rullestoltilgjengelighet bør være nødvendig for å få tilgjengelighetstilskudd, om badet må være så stort som det kreves og annet). Arkitekter på søkersiden mente at Husbanken fungerer som en «vaktbikkje» overfor den entreprenørstyrte del av byggebransjen som vesentlig vektlegger teknisk/økonomiske hensyn. *«Ofte ribbes prosjekter for det aller meste av utbyggerne; man kutter kostnader der man kan»*, sa en informant. Tilskuddsordningen *kan* altså fungere som en gulrot hvor kvaliteter som ellers ikke ville blitt realisert legges inn i prosjekter. En informant sa at det som er dårlig med systemet er at det er så lite kjent både blant mulige søkere og i kommunen. Et godt system som altfor få benytter seg av. *«Ingen tror da at de får noe av en bank»*, sa en informant.

## 7 Nytte og kostnader i tilknytning til de særskilte boligkvalitetene

### 7.1 Generelle betraktninger og metodevalg

Gjennom behandlingen av statsbudsjettet foretar Stortinget en avveining mellom alle politiske hensyn. Innen denne totalrammen tar vi det for gitt – slik Stortinget har bestemt – at å tilgodese det boligpolitiske satsningsområdet med et antall millioner kroner pr. år i form av tilskudd til kvalitetsfremmende tiltak er en riktig samfunnsøkonomisk prioritering. Vi forutsetter videre at Husbanken er det rette offentlige instrument for å forvalte detaljene i denne politikken, og at de retningslinjer for kvalitetsfremmende tilskudd som er trukket opp og godkjent av myndighetene også er det «riktige» satsningsområdet. Vi fokuserer dermed på samfunnets interesser av at prosjekter realiseres etter Husbankens særskilte kriterier for tildeling av kvalitetstilskudd.

Før vi drøfter Husbankens rolle i forhold til realisering av særskilte boligkvaliteter, gjennomgår vi fordeler og ulemper med de ulike tiltakene. Ved vurderingen av hver enkelt kvalitet redegjøres det for de kostnader som påløper for å realisere tiltaket, og vi forsøker å holde dette opp mot kostnadssituasjonen dersom tiltaket *ikke* iverksettes. På denne måten søker vi å anslå størrelsen på *ekstrakostnader* ved å realisere et tiltak. Videre prøver vi å anslå tallverdier for nytten av at boligkvalitetene realiseres. Vi vurderer imidlertid ikke om en ved å endre kravene kan oppnå bedre samfunnsmessig anvendelse av ressurser som går med til tiltakene (f.eks. om det ville være mer lønnsomt for samfunnet å satse på gåstoltilgjengelighet i stedet for rullestoltilgjengelighet).

Når et tiltak fører med seg ekstra kostnader, vil samfunnet kunne stilles spørsmål om dette er forsvarlig bruk av midler. Boligkvalitetstiltak kan forsvares dersom samfunnet – vanligvis beboere eller det offentlige – oppnår en nytteøkning som minst kompenserer for de økte kostnadene ved tiltaket. I mange tilfeller er dette et «regnestykke» som markedet selv foretar. Det finnes mange eksempler på at boligprosjekter med en rekke innbygde kvaliteter (utover et nødvendig minimum for en rimelig boligstandard) finner private kjøpere som er mer enn tilstrekkelig betalingsvillige til å dekke ekstrakostnadene forbundet med tilleggs-kvalitetene. I andre tilfeller kan ikke (det private) markedet alene gi uttrykk for storsamfunnets samlede nytte av kvalitetstiltak. Dette følger gjerne av at det ikke er mulig for enkeltaktører på etterspørselssiden å realisere samfunnsgevinsten. Et mulig eksempel er tilrettelagte boliger for bevegelseshemmede. Samfunnets gevinst av at slike boliger bygges vil kunne være redusert behov for mer kostbare institusjonsplasser og/eller hjemmehjelp. Ved at kvalitetene ikke realiseres, vil det offentlige kunne stå igjen som taperen uten selv å delta som aktør på markedsarenaen. Mangelfull informasjon er et annet eksempel. Kostnadseffektive tiltak som høyner kvaliteten på et boligprosjekt realiseres kanskje ikke fordi utbyggeren mangler tilstrekkelig kjennskap til alternative (plan)løsninger. Dette illustreres godt under avsnittet om terreng og vegetasjon.

Til tross for at høyere standard i utgangspunktet er dyrt, kan implementering av slik standard utover et nødvendig minimum øke investeringens levetid. For samfunnet er det forsvarlig å bygge inn slike kvaliteter dersom den forlengede levetid ut fra en nytte-kostnadsvurdering tilsier at man på lengre sikt unngår (eller i det minste kan utsette) tilleggsinvesteringer til oppgradering i etterkant. Dersom ikke (bolig)markedet alene sørger for slik standard gjennom likhet mellom tilbud og etterspørsel etter boligkvaliteter, vil det være hensiktsmessig at samfunnet gjennom offentlige virkemidler bidrar til at kvalitetene realiseres. Dette kan kanskje spesielt relateres til kvaliteten «byggeskikk», der valg av holdbare materialer og løsninger kan bidra til å redusere kostnader ved senere vedlikehold og oppgradering.

### Om metode

Ved gjennomgangen av de enkelte fordeler og ulemper er nytte og kostnader forbundet med hver komponent vurdert hver for seg i den utstrekning dette har vært mulig. I dette prosjektet har det ikke vært mulighet for egne undersøkelser for å kartlegge f.eks. betalingsvillighet for spesifikke kvaliteter. Vi har i stor utstrekning måttet støtte oss til mer løst funderte anslag for våre lønnsomhetsvurderinger av tiltakene. Begrepet betalingsvillighet benyttes likevel ved flere anledninger som et uttrykk for beboernes nytte (eller verdsetting) av de tiltak som drøftes. I slike tilfeller argumenteres det for en «rimelig» fastsettelse av denne betalingsvillighet, f.eks. med referanse til forhold som leseren antas å kjenne til eller kan sette seg inn i uten eksplisitt empirisk dokumentasjon. Mange av de boligkvaliteter som omfattes av vurderingene er det vanskelig eller nærmest umulig å tilordne tallverdier for. På kostnadssiden er det til en viss grad gjort forsøk på å anslå totale kostnader, men på nyttesiden kan bare noen av de fordeler som oppnås gjennom et tiltak gis en tallbasert verdi. For mange komponenter vil også kostnadene variere betydelig mellom ulike boligprosjekter. Studier av hvert enkelt tilfelle er derfor påkrevd for en mer fullverdig beregning av den samfunnsøkonomiske nytteverdi av ett eller flere tiltak. Vi forsøker å belyse drøftingene med henvisning til eksempler fra de 'case' som er undersøkt. Når de enkelte fordeler og ulemper ved et tiltak er vurdert og forsøkt verdsatt, forsøker vi å trekke en konklusjon om hvorvidt tiltaket alt i alt synes nyttig for samfunnet. På generelt grunnlag finner vi det derfor hensiktsmessig å bare antyde en størrelsesorden for samfunnets samlede gevinst eller nettokostnad av at tiltaket realiseres.

## 7.2 Utomhuskvaliteter

Begrepet utomhuskvaliteter dekker tre nærmere spesifiserte kriterieområder. Tildels overlapper disse hverandre, slik at det blir naturlig å se dem i sammenheng ved vurderingen i hvert enkelt boligprosjekt. På generelt grunnlag behandler vi imidlertid hvert område for seg, fordi vi ønsker å fokusere på samfunnsnyten av hvert enkelt tiltak isolert.

### 7.2.1 Trafikksikkerhet

Det primære siktemålet med trafikksikringstiltak er å redusere antallet og omfanget av ulykker med personskade. For tallfesting av kostnader og nytte forbundet med trafikksikringstiltak *i nærmiljøer* har det ikke vært mulig å finne relevante referanser å støtte seg til ved vurdering av spesielt nytteaspektet ved slike tiltak. I

*Trafikksikkerhetshåndbok* (TØI 1989<sup>2</sup>) påpekes det at tall for påviste endringer i ulykkestall generelt er usikre, og at kostnader forbundet med sikring også er heftet med betydelig usikkerhet. Det konkluderes også med at det bare for noen typer tiltak i en viss grad er mulig å utføre nytte-kostnadsberegninger. Boka fokuserer på virkemidler generelt, og den tar i liten grad for seg sikring eksplisitt i tilknytning til bomiljøer. Ved vurdering av fysisk fartsregulering (s.190ff) tas det f.eks. *ikke* hensyn til velferdstap som følge av ulykker eller «eventuell økonomisk gevinst ved mindre støy og økt trivsel og trygghet». Ved vurdering av trafikksikkerhet i forbindelse med boligkvaliteter, mener vi det er viktig å ta høyde for nettopp slike elementer i en vurdering av samfunnsnyten.

### Forventet ulykkesfrekvens og -kostnad

Det er vanskelig å dokumentere faktisk reduksjon i ulykker i «nærmiljøet» som følge av sikringstiltak, ettersom bare et lite mindretall av antall registrerte trafikkulykker skjer i typiske boligstrøk. Vi forsøker å sammenligne dagens situasjon med en tenkt situasjon der en (på landsbasis) ikke hadde prioritert trafikksikkerhet over lengre tid. I så fall kunne en forestille seg at antallet ulykker ville stige med stigende biltrafikk i nabolaget. Ved nybygging og medfølgende økning i biltrafikk kan en i så fall forvente *økning* i antallet ulykker på stedet, dersom trafikksikring ikke tas i betraktning ved utbyggingen. Effektive trafikksikringstiltak kan her bidra til å dempe denne utviklingen. Tilsvarende gjelder også for eksisterende boligområder, der en ved å iverksette effektive trafikksikringstiltak kan forvente å *redusere* antall trafikkulykker gjennom sikringstiltak. Potensialet for reduksjon i ulykkesfrekvens kan være ulikt for eksisterende boligområder og nye utbygningsområder, men vi har ikke funnet anledning til å vurdere dette separat, blant annet fordi vi antar at individuelle variasjoner vil være vel så utslagsgivende.

Vi lager et anslag for effekten av forebyggende trafikksikringstiltak i boligområder basert på historisk statistikk for 1950- og 1980-tallet. Vi antar at økt bevissthet og fysiske sikringstiltak leder til reduksjon i antallet ulykker. Basert på tall for landet under ett, sammenlignes det gjennomsnittlige antallet trafikkskadde fotgjengere og syklist i de to periodene, målt i forhold til det totale antallet motorkjøretøyer i hver periode. Det antas at tallene for antallet skadde fotgjengere og syklist *overallt i trafikken* i 1950-årene er rimelige (i mangel av noe bedre) som indikator for en tenkt (hypotetisk) situasjon der en ikke har iverksatt tiltak for å forhindre ulykker i et *avgrenset bomiljø*. Trafikkbildet er selvfølgelig kraftig endret i løpet av de tretti årene, og det er også andre svakheter forbundet med indikatoren, men vi velger å se bort fra dette i denne sammenheng. Indikatoren forsvarer dels med at en her korrigerer for noe av den økte bevissthet som er kommet i løpet av den perioden som er gått siden 1950-tallet: Tallene fra 1950-årene representerer *befolkningen som helhet*, mens myke trafikanter i nærmiljøer i dag i første rekke er *mindreårige* som ikke har opparbeidet tilstrekkelig dyktighet til å ta hensyn til farer forbundet med å ferdes i trafikken. Ved bruk av indikatoren, finner vi at det statistisk sett skulle forekomme én personskafe på syklist eller forgjenger pr.år for hver 100 til 200 motorkjøretøyer som finnes (eller ferdes) i tilknytning til boligområdet i en situasjon *uten* trafikksikringstiltak. Denne hyppigheten reduseres til rundt en sjettedel boligområdet i en situasjon *med* trafikksikringstiltak.

Så lenge det er stor usikkerhet omkring faktisk reduksjon i antallet trafikkulykker som følge av ytterligere forebyggende tiltak i bomiljøer, blir det tilsvarende vanskeligere å angi forventede kostnader forbundet med slike ulykker. Kostnadene oppstår både som følge av midlertidig eller permanent reduksjon i livskvaliteter for de forulykkede og som

<sup>2</sup> Ny, tredje utgave foreligger f.o.m. januar 1998

følge av helsetiltak som iverksettes på bakgrunn av ulykken. Slike helsetiltak blir alene fort (svært) ressurskrevende, og selv et mindre alvorlig skadetilfelle vil fort kunne komme opp i et femsifret kronebeløp. En «tommelfingerberegning» tilsier dermed at å bruke 100.000 kroner på trafikksikringstiltak i et bomiljø som omfatter et par hundre boenheter (der hver boenhet i gjennomsnitt antas å disponere i underkant av ett motorkjøretøy) vil være «spart inn» igjen innen en tiårsperiode. Dette tilsvarer femti kroner pr. år for hver boenhet. Antar vi så f.eks. ti års (vedlikeholdsfri) levetid for tiltakene, kan samfunnet forsvare å bruke minst 500 kroner pr. boenhet til trafikksikring. Da har vi bare tatt hensyn til samfunnets direkte og synlige helsekostnader forbundet med skaden.

### **Velferdstap**

Beregning av velferdstapet for den forulykkede tar utgangspunkt i samme forventede reduksjon i ulykkesfrekvens. Anslaget her blir svært løst fundert: For selv et enkeltstående «lettere» ulykkestilfelle vil tapet kunne bli betydelig. Forutsetter vi eksempelvis at en «gjennomsnittlig» ulykke medfører bortfall av én måneds produktivt arbeid (enten fordi en voksen, arbeidsfør person selv forulykker eller også må avstå fra samfunnsnyttig produksjon på grunn av tilsyn med annen person som vedkommende har omsorgsfunksjon for), vil velferdstapet minst bli like stort som kostnadene ved direkte utløste helsetiltak. I så fall kan samfunnet også for å unngå dette velferdstapet bruke 500 kroner pr. boenhet til trafikksikring.

### **Opplevelsen av trygghet eller angst**

Angst forbundet med egen og andres ferdsel på trafikkerte arealer kommer i betraktning når en vurderer velferd i tilknytning til bomiljø. Angsten kan være et vel så reellt problem som faktiske ulykkene som eventuelt inntreffer i slike områder. Sikringstiltak kan være en trygghetsskapende faktor som bidrar til at barn og andre myke trafikanter får en langt høyere utnytting av de aktuelle arealene. En studie gjennomført av TØI viser at barn i Oslo sentrum som bor nær (sterkt) trafikkerte gater er mindre ute enn andre barn (Hjorthol m.fl., 1989). Selv om tiltakene ikke har noen påviselig faktisk effekt i form av reduksjon i skadetilfeller, kan barn få mer utelek i nærområdet uten samme grad av tilsyn. At voksne også kanskje må ferdes lenger til fots kan bidra til at de får mer kontakt med naboer og dermed får et rikere sosialt liv. Et mulig mål for verdien av fraværet av angst i forhold til trafikk i nærområdet er beboernes betalingsvillighet for ekstra trygghet. I praksis vil det likevel være vanskelig å isolere «angsteffekten» for å kunne måle den separat. En vurdering av denne nytten må derfor ses i sammenheng med en generell betalingsvillighet for flere utomhuskvaliteter under ett.

### **Forbindelse med og påvirkning på omkringliggende områder**

Tilrettelegging sikrer bedre forbindelse med omkringliggende områder. Dette øker områdets bruksverdi og antas derved å gi en nytteøkning både for områdets beboere og andre brukere ved allmen ferdsel. Samfunnets (potensielle) nytte av tiltakene henger i stor grad sammen med strukturer i samfunnet rundt, både mht. øvrig boligstruktur, aldersfordeling blant berørte (potensielle) brukere, arealutnytting i regionen og avstander. Trafikksikringstiltak i et utbygd, sentrumsnært område kan dermed være langt mer gavnlige enn om tilsvarende oppgradering foretas i mer perifere strøk, blant annet fordi mange flere brukere vil kunne ha glede av tiltakene. I sentrale strøk krever tiltakene ofte en langt mer utstrakt koordinering av innsats fra flere (offentlige) aktører, sammenlignet med situasjonen ved nybygging, der tilretteleggingen i langt større grad kan ses isolert. Dette viser faktisk alle våre eksempler fra tettbygde strøk.

Effektive trafikksikringstiltak i eksisterende, sentrale boligområder gjør det sannsynligvis mer attraktivt for flere barnefamilier å bo i sentrale bystrøk. God tilrettelegging av omgivelsene kunne føre til redusert bruk av forurensende transportmidler, i første rekke i forbindelse med privattransport. Blant våre funn belyses dette best med Lyder Sagens gate (gatetun) midt i Bergen, Abelsborg gate (tilgjengelighet til park) midt i Trondheim eller Brockmannsgate (biler vekk fra fellesareal) midt i Oslo. En mulig gevinst av dette er redusert energibruk. En slik sammenheng er påvist av Næss (Næss m.fl. 1993).

Ved nybygging vil hver ny bolig medføre en økning i biltrafikken. Dette regner vi automatisk som en ulempe for beboere i *omkringliggende* boligområder som vil oppleve økt biltrafikk. Kostnaden for omkringliggende områder påløper imidlertid enten trafikksikringstiltak implementeres eller ikke i nybyggerområdet. Kostnaden påvirkes derfor i prinsippet ikke av om aktuelle sikringskvaliteter realiseres eller ikke. Fenomenet er i våre eksempler ikke vurdert av noen av dem som søker tilskudd, og vi mener at den samfunnsøkonomiske vurderingen heller hører inn under mer generell samferdsels- og bosettingspolitikk.<sup>3</sup>

### Investeringsbehov

Trafikksikringstiltak både i eksisterende, opparbeidede uterom og i forbindelse med nybygging krever ressursinnsats i form av fartshumper, veisperringer, areal til gangveier og separat vei- og parkeringssystem, belegg og beplantning. Hver av disse kostnadskomponentene er det mulig å finne gode anslag for, slik at (mer)utgifter ved eventuelle tiltak kan tallfestes med noenlunde sikkerhet. Hvilket omfang slike investeringer vil ha, er avhengig av områdets utforming og tilrettelegging før tiltak settes iverk, og vi må derfor vurdere hvert enkelt tilfelle for seg.

Større avstand mellom bil og bolig vil kunne redusere antallet livsløpsboliger. En står i så fall overfor motstridende interesser mellom to typer boligkvaliteter. En slik konflikt vil det sannsynligvis være mulig å finne fram til en minnelig løsning på allerede på planstadiet i prosessen. Den kan f.eks. løses ved at rullestolbrukere får dispensasjon til å kunne kjøre. Dette har vært praktisert i mange borettslag (f.eks. innen OBOS i Oslo). Vi ser derfor bort fra dette ved vurdering av samfunnsnyten.

I eksisterende, opparbeidede uterom er det opplagt at endringer til fordel for bedre trafikksikring medfører (netto)kostnader av den enkle grunn at en hver endring krever en ressursinnsats. Våre eksempler tyder også på at de kvalitetstiltak som iverksettes for å bedre trafikksikkerheten i eksisterende boligstrøk i byer er viktige nok, men de rører ikke ved overordnede forhold som skaper trafikkbildet i hele områder (Brockmanns gate, Abelsborggate). I Lyder Sagens gate har kommunen hånd om planleggingen av et større byområde, og kan sikre forholdene på høyere nivå. Ved nybygging kan det være mulig å unngå kostnadsøkninger ved tilrettelegging for slike tiltak allerede tidlig i planfasen for boligprosjektet. Størrelsen på de *ekstrakostnader* som er forbundet med god trafikksikring vil dermed i stor grad bero på hvordan tilretteleggingen integreres i planfasen. Sammenlignet med «kommunal standard», tilsier Husbankens kriterier at adkomstveier i boligstrøk skal være smalere, og at de i større grad skal tilpasses terrenget (for å spare kostnader og unngå rette «fartsstrekninger»). Disse momentene har en dobbelt positiv virkning ved at de bidrar til bedre trafikksikkerhet samtidig som de er billigere å bygge.

<sup>3</sup> Eksempel på at slike hensyn ivaretas på et mer overordnet plan: Ved nybygging i Skien har kommunen innført som prinsipp at trafikk ikke skal påføres naboer. For detaljer; se f.eks. NIBR-rapport 1997:14 (s.115)

En smalere vei koster isolert sett mindre enn en bredere vei (se f.eks. Bjørneboe 1987). Bedre terrengtilpasning reduserer behovet for grunnarbeider. Topografi og infrastruktur i omkringliggende områder vil selvfølgelig også påvirke størrelsen på kostnadene.

I TØIs trafikk sikkerhetshåndbok er det gjengitt en oppstilling som rangerer ulike alternativer ved valg av vegsystem for nybyggerfelt (s.49). Alternativet «Kjørbar gangveg. Parkering i en viss avstand fra bolig» anses best både ut fra trafikk sikkerhetshensyn og når det gjelder kostnader til investering og drift. Dette alternativet vises i oppstillingen som et langt bedre enn alternativet «Kjøring med blandet trafikk. Vegen utformet for å sikre lav fart. Parkering ved bolig.», som er det alternativet som kanskje nærmest kommer opp mot den type situasjon en står overfor ved iverksetting av trafikk sikringstiltak i etterkant av utbygging.

### Sammenfatning

Ut fra de argumenter som er anført, mener vi at gode trafikk sikringstiltak kan ivaretas gjennom god planlegging i forkant av utbygging, samtidig som en faktisk oppnår lavere utbyggingskostnader enn ved «tradisjonell» tomteutbygging (dvs. utbredt praksis med omfattende terrenginngrep og høyere veistandard). Isolert sett taler dette for at markedet selv skulle kunne realisere disse fordelene. Ettersom mange, og også ferske eksempler på utbygging viser at slike hensyn ikke er tatt ved utbyggingen, kan det imidlertid være påkrevd med en aktiv pådriverrolle fra det offentliges side. Mer og bedre informasjon til aktørene i boligmarkedet synes nærliggende for å oppnå den bevissthet og eventuelle holdningsendring som må til for å endre nåværende praksis.

Generelt synes det dermed å være belegg for å hevde at tiltak i eksisterende bomiljøer vil gi høyere nytteverdi fordi flere tilgodeses, men at ekstrakostnaden er høyere enn om tiltakene implementeres allerede i planfasen. Våre anslag for sparte kostnader og velferdsøkning som følge av redusert ulykkesfrekvens er heftet med usikkerhet. Leseren anbefales derfor selv å vurdere betydningen av dette nærmere. Våre beregninger indikerer likevel samfunnsøkonomisk grunnlag for å gjennomføre relativt kostbare trafikk sikringstiltak.

## 7.2.2 Utomhus; terreng og vegetasjon

Det er dokumentert at bevaring av terreng og vegetasjon gir lavere utbyggingskostnader. God tilrettelegging av husplassering og infrastruktur over og under bakken reduserer terrenginngrepene, noe som i sin tur bidrar til mindre ressursbruk til sprengningsarbeider og rydding av masse. God terrengbehandling og massehåndtering, samt et helhetlig syn på infrastruktur medfører at utbygger kan spare flere tusen kroner pr. boenhet. Iflg. O.J. Olsen (muntlig redegjørelse 15. jan.) har han kunnet spare fra 15.000 for lette tomter og inntil 30.000 kroner for vanskelige og bratte tomter pr. boenhet i nybyggingsprosjekter<sup>4</sup> ved å ta slike hensyn. Tallene relateres til tett og lav bebyggelse og eneboliger. I eksemplet Hemmingstad i Haugesund illustreres ekstrakostnaden ved at det her ble valgt unødig dyr løsning ved å legge kommunalteknikk langt under bakken, noe som vi mener kunne vært unngått ved en bedre helhetlig planlegging (men se også avsnittet om restriksjoner på valg av husløsninger nedenfor).

### Ny vegetasjon og egnet jordsmonn

<sup>4</sup> beløpene er stipulert i 1985-kroner

Gjennom bevaring oppnår en å beholde mer av stedegen vegetasjon og det biologiske mangfoldet. Spesielt større, eldre trær kan vanskelig erstattes fullgodt. Et rikt planteliv gir mer dyreliv og dette medfører i sin tur økt naturopplevelse som i siste instans antas å være et positivt gode for beboerne (og andre brukere av området). En utforming av beplantning og boliglandskapet med omgivelser for øvrig fører til et bedre estetisk inntrykk og antas å gi høyere trivsel for brukerne av området (med de forbehold som nevnes under eget avsnitt om verdien av estetiske kvaliteter). Som det er argumentert for i forbindelse med trafikk sikring, vil også dette momentet bidra til økt bruksverdi av utearealet og dermed økt nytte for beboerne.

Beplantning *etter* utbygging er en kostnad. Jord som tilføres til halv meters dybde stipuleres til 275 kroner pr. kvm. Krav om jorddyp på 50-100 cm og beplantning med busker og trær anslås derfor til rundt 500 kroner pr. kvm. Reparasjon eller istandsetting av tomter etter utbygging anslås til nærmere tusen kroner pr. kvm., dersom all tidligere vegetasjon er fjernet under byggefasen. Dersom mye er bevart kan kostnaden raskt halveres.<sup>5</sup>

Godt planlagt strategisk beplantning kan gi klimaskjerming av boliger i en slik utstrekning at det gir merkbart lavere oppvarmingsutgifter innendørs. Gjennom beregninger er det dokumentert slike innsparingsmuligheter (se f.eks. Duun m.fl. 1988). Strategisk beplantning kan også bidra til å hindre ødeleggelse som følge av f.eks. orkaner i kystlandskap. Redusert energibehov og forventning om lavere klimarelatert verdiforringelse av boliger kan forsvare beplantningskostnader på flere tusen kroner pr. bolig i utsatte strøk. Variasjonene er imidlertid såvidt store at vurderingene må foretas individuelt i hvert tilfelle.

Ved utbygging der relativt små utearealer forsøkes kompensert med en høyere standard på området, vil kostnadene bli høyere pr. kvm. Standardøkningen består gjerne i fast dekke av høyere kvalitet (heller, brostein o.l.), kantsteiner av granitt framfor betong, eldre (større) vegetasjon og høy standard på inventar. For opprustning av f.eks. eksisterende gårdsrom i urbane strøk stipuleres kostnadene til mellom tusen og to tusen kroner pr. kvm., der de minste gårdsrommene tilsier de største kostnadene pr. kvm.<sup>6</sup> Som eksempel nevner vi Lyder Sagens gate i Bergen. Ettersom det dreier seg om mindre arealer, vil likevel ikke totalkostnaden bli altfor stor, sammenlignet med kvalitetsheving i mer frittliggende boligområder med større fellesarealer. Et vanlig økonomisk resonnement tilsier også at de første arealene som oppgraderes også gir størst grensenytte, noe som isolert sett taler for høyere standard.

I praksis finnes mange eksempler på at tilførte planter er lite robuste og utsatte for unødige sterk slitasje. Tilfellet Hemmingstad er illustrerende. Der er det benyttet lite robuste planter som i tillegg krever fagmessig skjøtsel. Mindre levedyktige planter må i større utstrekning byttes ut. Dette er i første rekke et planleggingsproblem, men i så måte er det også et informasjonsproblem. For å realisere en mulig samfunnsmessig gevinst av tilført beplantning, bør vi forutsette at plantevalgene harmoniserer med stedegne arter og ikke påfører samfunnet (representert ved beboerne) ekstrakostnader til ytterligere nyplantning.

<sup>5</sup> Alle tallene er gitt som muntlige overslag fra Lars Fischer, 14.jan.1998

<sup>6</sup> Alle tallene er gitt som muntlige overslag fra Lars Fischer, 14.jan.1998



### **Restriksjoner på valg av husløsninger**

En mulig ulempe for den enkelte framtidige beboer, kanskje først og fremst i eneboligfelt, er at en godt planlagt utbygging kan medføre sterkere restriksjoner på valg av husløsninger. Eksempelvis kan mindre naturinngrep ved bruk av grunne vann- og kloakkledninger tilsi at ingen hus kan bygges med kjellere, eller at bruk av den stedegen vegetasjon og oppdeling av tomter legger bindinger (mer eller mindre estetisk motivert) på hushøyde, utforming av bygninger og fargevalg. Generelt vil restriksjoner ha en negativ nytteeffekt for beboere, ettersom deres frihet i en viss forstand begrenses. Ved nybygging har imidlertid framtidige beboere rimelig mulighet for å vurdere helheten i boligprosjektet og sammenligne det med alternative boliger. Uttrykt i form av betalingsvillighet antas det derfor bare å være en mindre komponent som vi derfor ser bort fra.

### **Sammenfatning**

Reduserte terrenginngrep med tilhørende reduserte anleggskostander kan gi et vel så godt utomhusmiljø som «tradisjonell» planlegging av byggeområdet. Med bedre planlegging av utbyggingen på et tidlig stadium, kan det realiseres kvaliteter som kommer de framtidige beboerne til gode. Uten denne forbedrede planleggingen, ville imidlertid ikke publikum i etterkant hatt særlige muligheter for å gjennomføre de samme kvaliteter. Dette taler sterkt for at eksternt påtrykk – kanskje først og fremst gjennom bedre informasjon – synes hensiktsmessig for å realisere de aktuelle kvaliteter. Når det gjelder kvalitetsfremmende tiltak i eksisterende boområder, synes dette kanskje først og fremst å komme de nåværende beboere til gode, og at det også er disse selv som vil se seg mest tjent med en oppgradering av utearealene. Det er likevel vanskelig å peke på konkrete fordeler av tiltakene som det skulle være nødvendig at det offentlige skulle anvende ressurser på å bidra til, annet enn eventuelt gjennom informasjon eller også for å etablere et forbilde for andre boliger som skal gjennomgå fornyelsestiltak.

### **7.2.3 Utomhus; arealbruk**

Generelt synes det å være grunnlag for å hevde at større utearealer pr. bolig (innen rimelige grenser) øker trivselen og derigjennom indirekte har en positiv effekt for den allmene helsetilstanden. Det kan dokumenteres at det å sikre barn og unge tilstrekkelige, egnede leke- og oppholdsarealer gir en helsegevinst. (Grahn 1997) Ikke bare størrelsen, men også avstanden spiller en viss rolle: Kortere avstand til felles- og friarealer antas å gi økt velferd for beboerne. Velferdsøkningen vil henge sammen med forekomsten av private hagearealer, i den forstand at betydningen av enkel tilgang til felles- og friarealer er større når private utearealer er mindre.

En naturtomt der en har muligheten for å beholde vegetasjon og spesielt eksisterende trær vil i noen grad kunne erstatte behovet for lekeapparater for barn. I så fall vil en kunne oppfylle kriteriene for gode utendørs arealer uten flere tilleggsinvesteringer for å oppnå tilfredsstillende lekeforhold.

### **Interessekonflikter**

I byer og tettsteder der det er knapphet på arealer vil nærmest en hver utnyttning av arealer for boligformål komme i konflikt med andre interesser, f.eks. bruk som frilufts- og rekreasjonsområder. Argumentet får større verkt desto større innbyggertettheten og arealutnyttningen generelt er i nærmiljøet. Slike faktorer gjenspeiles i noen grad av tomteprisen, ved at økning i hver av faktorene isolert fører til høyere tomtepris.

Tomteprisen (som uttrykk for nytteverdien) vil også kunne variere sterkt med stedets beliggenhet. Kvaliteten på arealet som eventuelt er tilgjengelig vil innvirke på både opparbeidingskostnader og nytteverdien av arealet. På generelt grunnlag blir det derfor vanskelig å tallfeste både nytte og kostnad forbundet med tilgang til slike arealer.

### **Infrastruktur**

Økning i omfanget av infrastrukturanlegg vil kunne påløpe ved bruk av større arealer, både på overflaten og under bakken. Lengre asfalterte strekninger og flere meter med rør under bakken vil være konsekvensen av å spre det samme antallet boliger utover et større område. Det er imidlertid mulig å planlegge en bestemt boligmasse innenfor et gitt tomteareal med tanke på å minimere slike utgifter. Om større fellesarealer pr. bolig fører til høyere infrastrukturkostnader vil derfor være avhengig av den planløsning som velges.

Overvann og fordrøyning av dette på boligarealer vil kunne være et problem dersom ikke arealene er tilstrekkelig store eller tilrettelagte. Overflatebelegg mm. vil påvirke dette i betydelig grad. I mange tilfeller ledes regnvann ned i kloakken på stedet. Dette medfører behov for større dimensjoner på rørledninger, og videre kreves også større mottaks- og (rense)kapasitet kloakkrenseanlegg. Generelt vil det nok være grunnlag for å hevde at større areal pr. boligenhet gir større avsetningsmuligheter for overvann, men om dette evt. kan realiseres uten bruk av kloakkanlegget vil avhenge av planløsning og stedlige grunnkvaliteter som påvirker avsetningsmulighetene. Ved nybygging er det rimelig mulighet for å ivareta dette. Fortetting i eksisterende boområder kan føre til behov for økt kloakkapasitet.

### **Sollysinnfall**

Krav om at arealene tilfredsstiller innfall av sollys kan føre til lavere utnyttingsgrad av tomter enn ellers. I så fall representerer tiltaket en kostnad. Her er det også slik at gode planløsninger neppe kan tenkes å hindre at utnyttingsgraden reduseres. Vi har funnet et (eldre) eksempel der en kan gjøre et anslag for nytteverdien av sollysinnfall; Jessenløkken Boligselskap på Marienlyst i Oslo (se vedlegg). Det er neppe mulig å betrakte eksemplet som representativt for (potensiell) utbygging i dag, men det brukes her som en kvantifiserbart uttrykk for «samfunnet»s velferdsøkning av ekstra sollysinnfall. For å ivareta ønsket om sollys inn i gårdsrom ble det ved utbygging av et boligkvartal rundt 1920 satt av en større lysåpning som ellers kunne vært bebygd med omtrent 1.000 kvm. boareal. Dette ble bevisst gjort for å prioritere ekstra innfall av sollys på rundt tre timer i gårdsrommet og en drøy time på ettermiddagen i gjennomsnitt for hver av en rekke leiligheter som tilsammen representerer drøyt 2.000 kvm. boareal. Alle leiligheter i kvartalet vil nyte fordeler av denne prioriteringen i form av bedre generell lystilgang i gårdsrommet. Reduksjon i utbygd tomteareal blir da rundt sju prosent, sett i forhold til en mulig utbygging. (Sammenlignes reduksjonen i utbyggingsgraden med utbygd boligflate som får økt i sollysinnfall *direkte* i leiligheten, er reduksjonen i utnyttingsgrad hele 44 prosent!). Andre forhold kan ha spilt en rolle ved vurderingen som ble gjort på byggetidspunktet, og det er også flere måter å forsøke beregne verdsetting av solnytt (f.eks. pr.kvm. utbygd bolig), men vi tolker dette uansett som et uttrykk for at «samfunnet» faktisk er villig til å ofre en god del for å oppnå mer sollys i (og i tilknytning til) boliger, eller mao. at nytteøkningen ved det ekstra sollyset mer enn oppveier ulempen ved en betydelig reduksjon i tomteutnyttingen.

### **Sammenfatning**

Optimal bruk og boligutnyttingsgrad for et nærmere bestemt tomteareal lar seg vanskelig kategorisere generelt. Gjennomtenkte planløsninger synes å være en forutsetning for å kunne realisere samfunnsøkonomisk gode løsninger, slik at sterkere prioritering av planfasen synes hensiktsmessig dersom de aktuelle kvalitetene skal realiseres. Om arealkvalitetene faktisk bør realiseres, dvs. om tilrettelegging av utomhusarealer til bruk for fellesaktiviteter for beboerne og eventuelt også andre brukere, vil i stor grad måtte være gjenstand for individuell vurdering, ettersom det fort kommer i konflikt med andre hensyn som f.eks. ønsker om fortetting i sentrale strøk og generelt høyere tomteutnyttingsgrad for boligformål.

## 7.3 Tilgjengelighet

### Innendørs tilrettelegging

Innendørs tilrettelegging for bruk av rullestol krever romslige dimensjoner for framkommelighet. Det foreligger detaljerte krav til hvert enkelt rom. Husbanken har anslått at det for en toroms leilighet (i blokk) vil kreves ca. 5 kvm. ekstra areal, sammenlignet med en leilighet der det ikke spesifikt tas hensyn til slik tilgjengelighet. Påkrevd tilleggsareal synker vanligvis med økende størrelse på boligen. Ved igangsetting av nye bygg på 1990-tallet, ligger hovedvekten av alle boliger på tre, fire og fem rom. For boligbygg med flere leiligheter ligger hovedvekten av boligene på to, tre og fire rom med treromsleiligheter som det typiske (kilde: Byggearealstatistikk 1994, tab. 17). Vi anslår påkrevd tilleggsareal for en (tenkt) ny gjennomsnittsbolig på mellom tre og fire rom å være rundt tre kvm. Større areal gir isolert sett boligen mer anvendelig for alle brukere og øker derfor nytteverdien. Tilleggsarealet er imidlertid belagt med visse restriksjoner, slik at nytten av arealet antas å være lavere for beboere som ikke er avhengig av god tilgjengelighet enn om tilleggsarealet kunne vært disponert fritt (til f.eks. større kjøkken eller bodplass heller enn (overdimensjonert) bad). Det er også krav om at boligens inngangsplan skal inneholde entré, stue, kjøkken, bad, oppbevaringsplass, minst ett soverom og adkomst til uteplass, noe som hindrer en friere planløsning. Et tilleggsareal på rundt tre kvm. til en ekstrakostnad stipulert til drøyt 13.000 kroner gir en merkostnad på 40.000 kroner for boligen. Antar vi en (marginal) betalingsvillighet (som uttrykk for nytteøkningen av tilleggsarealet) som er omtrent halvparten av ekstrakostnaden (på grunn av utnyttingsrestriksjonene), vil innendørs rullestoltilgjengelighet medføre en nettokostnad stipulert til 20.000 kroner *i en bolig som aldri kommer til å anvendes av rullestolbruker.*

At rullestol kan benyttes fullverdig i boligen, medfører også at boligen er godt tilrettelagt for andre beboere med redusert bevegelighet. Bull og Christophersen (NBI 209:1997) har beregnet at det på landsbasis er rundt 400.000 personer over 16 år med funksjonshemninger som krever tilrettelegging av bolig. De fleste av disse greier seg uten rullestol. For personer med slik lettere bevegelseshemning, vil større innendørs areal være fordelaktig. Dersom boligen benyttes av personer innen denne kategorien, vil nettokostnaden som ble stipulert ovenfor kunne reduseres ytterligere. For et boligprosjekt som omfatter ti boliger, er det rimelig å forvente at det vil komme til å bo personer innen denne kategorien i minst én av boligene.

### Utendørs tilrettelegging

Utendørs krever rullestoltilgjengelighet større parkeringsplasser. Fri bredde for en enkelt biloppstillingsplass øker fra 2,5 til 3,8 m (iflg. «Blåboka»). Økt parkeringsareal beslaglegger arealer utendørs eller i garasjer som kunne vært anvendt for andre formål.

Opparbeiding av utendørs parkeringsareal anslås til omkring 500 kroner pr. kvm., mens tilsvarende kostnad i garasjeanlegg anslås til knapt to tredeler av innendørs arealer, dvs. rundt 8.000 kroner pr. kvm. Kostnaden ved opparbeiding av ekstra parkeringsareal vil sannsynligvis være høyere enn ved en alternativ arealutnytting, slik at momentet gir netto kostnad til et byggeprosjekt. Garasjeanlegg antas å gi høyere nytteverdi enn utendørs parkeringsplass, slik at netto mer kostnader blir mindre enn kostandsforskjellen mellom utendørs og innendørs parkering skulle tilsi. Betalingsvilligheten for økningen i parkeringsareal anslår vi som for innendørs arealer til rundt halvparten av byggekostnaden. Med all usikkerhet omkring våre anslag, antyder vi bare grovt en netto ekstrakostnad for samfunnet på minst fem tusen kroner pr. bolig for påkrevd tilleggsareal til parkeringsplasser for rullestolbrukere.

Adkomst fra offentlig eller kjørbær vei og biloppstillingsplass mindre enn 100 meter fra boligens inngangsdør krever en gjennomarbeidet planløsning (Bukta i Stavern kan illustrere dette: Parkeringen foregår delvis inne i boligkvarteret). Ved nybygging vil det normalt ikke være mer kostnadskrevende å gjennomføre nødvendig tilrettelegging, men det kan kreve noe mer ressurser til selve planleggingen.

For å sikre rullestoladkomst kan bare små helninger i terrenget aksepteres, noe som ved tilrettelegging i skrått terreng ofte legger beslag på relativt store arealer, og det medfører ofte utomhusinngrep i større omfang enn ellers. Dette går på bekostning av alternativ tomtebruk. For eneboliger praktiseres snuplass for bil på egen tomt, noe som både er plasskrevende og lite estetisk. Generelt (både for eneboliger og andre hustyper) antar vi at det koster mer å tilrettelegge tomten for rullestoltilgjengelighet enn om tomteeieren sto fritt til å disponere arealet. For beboere og andre brukere som ikke benytter rullestol, vil tilleggsinvesteringer for større parkeringsplasser og lettere adkomst til bolig gi fordeler. Vi forventer imidlertid liten betalingsvillighet for slik særskilt tilrettelegging blant funksjonsfriske, slik at tilleggsinvesteringene nesten i sin helhet vil representere netto kostnadsøkning sett fra deres synsvinkel.

I noen grad vil det være mulig å foreta nødvendige utendørs tiltak først i det øyeblikk det blir behov for tilrettelegging, men grunnlaget for slike tilrettelegging, f.eks. relatert til arealbehov, må være tatt hensyn til allerede ved utbygging. I en studie fra NBI (Bull og Christophersen 1997) påpekes det at funksjonshemmede som regel ikke kan prioritere å bo med lav boligstandard, og at de generelle kriteriene for god boligstandard har direkte relevans for de fleste funksjonshemninger. I så fall påløper ikke (tyngden av) kostnadene før det er påkrevd, noe som gjør det enklere å forsvare grunnleggende tilrettelegging ut fra et samfunnsøkonomisk perspektiv. Tilrettelegging av utearealer for rullestol synes likevel bare å kunne forsvares samfunnsøkonomisk hvis det er grunnlag for å forvente at en eller flere av de tilrettelagte boligene faktisk kommer til å benyttes av bevegelseshemmede.

### **Adkomst til boligen**

Svalganger utenpå hus er den rimeligste måten å lage trappefri adkomst til etasjer over bakkeplan. Dette betyr at flere boliger kan benytte én og samme heis. Sammenlignet med innvendige løsninger er svalganger et kostnadseffektivt alternativ. Ulempene ved svalgangene er imidlertid flere. De representerer en ny og relativt uestetisk byggeskikk. For beboere innenfor gangene medfører de også mer støy, innkikk og mindre lysfasader enn ved alternative løsninger. For brukerne gir slike ganger også dårlig klimabeskyttelse, noe som kan være en ulempe kanskje spesielt for rullestolbrukere i vinterhalvåret. Denne

måten å lage tilgjengelighet på fører også til lange hus, noe som fort kan gi større terrenginngrep enn om hustypene var bedre tilpasset det lokale terrenget.

I boligbygg med flere leiligheter vil installasjon av heis være den mest kostnadsdrivende enkeltfaktor ved tilrettelegging for bevegelseshemmede. Jo flere leiligheter som kan nyte godt av heisen, desto lavere vil kostanden pr. boenhet bli. I boligbygg med to til fire etasjer vil installasjon av heis lettere kunne forsvares dersom det er mange boliger pr. etasje som er tilknyttet heisen. Promenaden i Mo i Rana er et eksempel med svalganger og heis, der kostnadene pr. bolig ligger godt over normalen i distriktet, blant annet fordi heisen bare gir adkomst for så få som fire boliger pr. heis. Prosjektet har fått flere typer tilskudd gjennom Husbanken, og det er god grunn til å tro at spesielt tilgjengelighet ikke ville blitt realisert uten heistilskuddet. Også andre enn bevegelseshemmede vil ha klar nytte av en heis for å underlette adkomst til bolig. Erfaringsmessig er likevel ikke den generelle betalingsvillighet (som uttrykk for beboernes nytte) tilstrekkelig til at lavblokker bygges med heis. Heiskostnadene kommer i sin helhet i tillegg til de øvrige tiltakskostnader som er forbundet med tilrettelegging for rullestolbruk. Skal installasjon av heis kunne forsvares i slike boligbygg, synes det derfor påkrevd at minst én av boligene tas i bruk av en rullestolbruker.

### **Tilrettelegging uten faktisk rullestolbruk**

Drøftingen ovenfor gir en pekepinn om den samfunnsøkonomiske nytteverdien av tilrettelegging for rullestoltilgjengelighet. Gitt at boligene ikke på noe tidspunkt kommer til å benyttes av rullestolbrukere, representerer de påkrevde tilleggsinversteringer et nettotap ved at tilrettelegging (ved nybygging) synes å koste noe mer enn den gevinsten samfunnet oppnår. Grovt anslått vurderes merkostnaden for boliger som kan tilrettelegges innendørs uten heis til opp mot 20.000 kroner pr. bolig. I tillegg kommer grunnleggende tilrettelegging utendørs, hovedsakelig i form av avsetning av arealer, som grovt stipuleres til minst fem tusen kroner pr. bolig. For å kunne forsvare tilleggsinversteringene ut fra et samfunnsøkonomisk perspektiv må det derfor sannsynliggjøres en viss forventet bruk av rullestol innen hvert boligprosjekt, eller at prosjektet kan forvente noen beboere med mildere former for bevegelseshemninger.

### **Forventet rullestolbruk**

Gitt at boligene omsettes noenlunde fritt, slik som tilfellet er for de fleste nye boliger som bygges i landet, vil boligene også etterspørres av og selges til folk som ikke er avhengige av rullestol. Det vil dermed være aktuelt å prøve å beregne en *forventet* bruk av rullestol. Denne forventning er et uttrykk for *sannsynligheten for at boligen kommer til å utnyttes fullt ut i forhold til de tilleggsinvesteringer som er nedlagt*. Rullestolbrukere utgjør en helt marginal gruppe som etterspørrere i boligmarkedet. Det finnes ikke sikre tall, men totalt antall rullestolbrukere i Norge ble på 1980-tallet beregnet til omkring 12.000. De aller fleste av disse bør kunne greie seg i egen bolig, dersom de får noe tilsyn og hjelp. Det er vanskelig å anslå hvor mange rullestolavhengige som kan oppfattes som separate aktører på etterspørselssiden i boligmarkedet, men vi finner det rimelig å bruke omtrent halvparten.<sup>7</sup> Anslaget for slike separate aktører ses i forhold til det samlede antall relevante boliger i Norge, i det vi enkelt forutsetter klarering i markedet på landsbasis. Bare «hver femte norske bolig i dag kan være tilgjengelig for en stor andel av de som er bevegelseshemmet» (Bull og Christophersen 1997, s.29). Av disse igjen har bare en mindre andel full tilgjengelighet for rullestol. Tallet er beregnet på grunnlag av

<sup>7</sup> Tall og opplysninger er muntlig gitt av Edel Heggem, arkitekt i Norges Handikapforbund, 28.jan.1998

boforholdsundersøkelsen i 1995. Mange av boligene vil antakelig likevel kunne tilpasses slik tilgjengelighet gjennom mindre endringer, men her gir ikke boforholdsundersøkelsen grunnlag for å kunne tallfeste andelen. Etterspørsel som rettes mot tilrettelagte boliger vil høyst sannsynlig inneholde et større innslag av rullestolbrukere enn etterspørre i boligmarkedet generelt. Som indikator på forventet andel rullestolbrukere av etterspørsel rettet mot aktuelle boliger velger vi enkelt å si at *alle* rullestolbrukere kanalisere sin etterspørsel til akseptabelt tilrettelagte boliger. Slike boliger antas å utgjøre omkring en femdel av antall boliger i Norge. Vi velger mao. å anta at alle rullestolbrukere på etterspørselssiden finnes i det segmentet av etterspørselssiden i boligmarkedet som retter seg mot tilrettelagte boliger. Antallet her anslås til oppunder 400.000 boliger. Rullestolbrukerne vil dermed utgjøre en andel på noe over 1,5 prosent av etterspørrene etter tilrettelagte boliger. Vi forutsetter videre at de faktiske kjøperne og brukerne av tilrettelagte boliger utgjør en tilsvarende andel. Guttu og Martens viser i *Sentrumsnære byboliger* at andelen rullestolbrukere bare er på ca. én prosent i nyere boligmasse som i stor utstrekning er tilrettelagt for dette. Gitt at dette vil være representativt også for boliger som bygges i dag, kan forventningsanslaget eventuelt reduseres noe.

### Alternativ bolig for rullestolbruker

Alternativ bolig for en rullestolbruker vil i noen tilfelle være plass på en institusjon eller en bolig der rullestolbrukeren får utstrakt hjelp til å klare daglige gjøremål. Slik hjelp er ressurskrevende sett fra samfunnets side, enten hjelpen utføres av fagutdannet personell eller frivillige, slik som f.eks. familiemedlemmer (fordi vi fra samfunnets synsvinkel forutsetter at deres ressursinnsats har en alternativ anvendelse som kan sidestilles med kostnaden ved å bruke fagpersonell). Tall fra SSB<sup>8</sup> angir at det for 43 700 heldøgnsbeboere på institusjoner for eldre og funksjonshemmede og 142 800 mottakere av hjemmetjenester ble utført 0,39 årsverk per bruker i 1996. Statistikken angir ikke årsverksfordelingen mellom de to tjenestetypene, men institusjonsbeboere tilgodeses i gjennomsnitt med større antall årsverk per bruker enn hjemmehjelpsmottakere. Mange av dem som mottar pleie- og omsorg vil nok ha behov for slik støtte også om de bodde i en godt tilrettelagt privat bolig. Det viktigste er imidlertid at ved å gi rullestolbrukeren mulighet for å kunne bo privat, vil samfunnet spare kostnader forbundet med ekstra institusjonsplasser. Vi forutsetter at bygging av tilfredsstillende institusjonsbolig omtrent tilsvarer kostnaden ved en vanlig bolig, slik at merkostnaden ved institusjonsplass alene utgjøres av ekstra bruk av helsepersonell. Vi antar som illustrasjon at det brukes minst et kvart årsverk *per* pr. institusjonsbeboer enn om de samme personene bor i egne, egnede leiligheter. Vi forutsetter at en utbygd leilighet eller institusjonsplass vil være brukbar i fra femten til tjue år før det kreves en oppgradering. Som uttrykk for den samfunnsøkonomiske kostnaden forbundet med et årsverk innen helse- og omsorgspleien, benyttes verdiskaping pr. årsverk innen offentlig forvaltningen. Vi får dermed et anslag for *den alternative verdien* av de ressurser som går med til hvert ekstra årsverk innen helse- og omsorgspleien. For 1996 beregnes dette til drøyt 330.000 kroner, slik at *merkostnaden* for samfunnet av ikke å tilrettelegge en ny bolig som benyttes av rullestolbruker, løselig anslått til et kvart årsverk utgjør 80.000 kroner pr. rullestolbruker pr. år. Med rundt tjue års gjennomsnittlig «levetid» for en tilrettelagt bolig (og tilsvarende for en institusjonsplass), anslår vi en merkostnad på totalt 1,65 mill. kroner for boligens levetid. For å forsvare nybygging eller utbedring med full tilrettelegging for en rullestolbruker må samfunnet være sikret at totale kostnader ved tilrettelegging av samtlige boliger innen et boligprosjekt ikke koster mer enn 1,6 mill. kroner for hver rullestolbruker som på denne måten faktisk vil bo utenom institusjon. Hvis det f.eks. i

<sup>8</sup> Ukens statistikk 25/97 (Statistisk sentralbyrå 1997)

forbindelse med et nytt boligprosjekt er beregnet at full rullestoltilgjengelighet medfører ekstrakostnader på 20.000 kroner pr. bolig, kan en slik tilleggsinvestering forsvares dersom man kan forvente at det til en hver tid vil bo minst én rullestolbruker der som ellers ville måtte bo på en institusjon for hver åttiende bolig som bygges, tilsvarende 1,25 prosent av boligene. Gitt at minst én bolig etterspørres og tas i bruk av rullestolbruker, vil en god del av boligene bebos av i mer enn én rullestolbruker, slik at for hver bolig som faktisk tas i bruk av rullestolbruker, vil det kunne redusere behovet for institusjonsplasser med mer enn de 1,65 millioner kroner som er stipulert ovenfor. Beregningene endres selvfølgelig dersom de forutsatte tallene i grunnlaget er annerledes. Vi tror likevel at tallene gir en viss pekepinn for å vurdere samfunnsnyten av enkeltprosjekter. Her må man uansett foreta tilpasninger av beregningsgrunnlaget avhengige av individuelle løsninger og tilhørende kostnader i det enkelte prosjekt, og forventet bosetting av rullestolbrukere vil også kunne variere sterkt avhengig av bl.a. prosjektets beliggenhet og fasiliteter i nærmiljøet.

### Sammenfatning

De resonnementer som er gjennomført ovenfor, indikerer at boliger med full tilgjengelighet ikke oppnår fullverdig betalingsvillighet i det åpne markedet. For samfunnet vil det kunne lønne seg å bidra med i alle fall rundt 20.000 kroner pr. bolig for å realisere full rullestoltilgjengelighet, sammenlignet med hva det vil koste å plassere rullestolbrukerne på institusjon, så lenge det i de boligene der tilgjengelighetskvaliteten rettes en «normal» etterspørsel med 1–1,5 prosent rullestolbrukere.

## 7.4 Fornyelse og fortetting

Ved vurdering av samfunnsnyten av boligkvaliteter i forbindelse med utbedring av eksisterende boliger, vil det komme inn andre elementer enn ved nybygging. Allerede på planstadiet legger utformingen av det eksisterende boområdet en rekke skranker for hva det er fysisk mulig å få til. Hovedtrekk mht. størrelse og romfordeling i hver enkelt bolig er allerede i stor grad gitt og lite påvirkbart. Videre er størrelsen på fellesarealer som boområdet disponerer allerede fastlagt. Som for nybygging er det likevel mulighet for både «god» og «dårlig» planlegging og gjennomføring av tiltak. Med de begrensninger som gjelder, vil det umiddelbart synes som om kvalitetstiltak innen slike prosjekter i alle fall vil koste minst like mye som når tiltakene settes inn overfor nybygg.

På den annen side kommer det også inn andre momenter som det vil være relevant å ta hensyn til. Fornylsesprosjekter tar sikte på at nåværende beboere i overveiende grad også fortsatt skal bo i de samme leilighetene, som ofte ligger sentralt i bymiljøer. Aktiv prioritering av boligkvaliteter kan bidra sterkt til økning i nytteverdien av de enkelte boliger. Gjennom å gjøre eksisterende boliger mer attraktive, vil fornyelsesprosjekter kunne bidra til redusert behov for bygging av nye boliger. Når det gjelder betalingsvilligheten for de kvaliteter som bygges inn i tilknytning til boligene, antar vi at markedet vil kunne gjenspeile dette. Så lenge «markedet» i denne sammenheng primært skal begrenses til dem som allerede bor i de aktuelle boligene, vil betalingsvilligheten for boligkvalitetene nok være klart lavere enn om leilighetene ble lagt åpent ut for salg. Erfaringsmessig vil det derfor kunne være aktuelt med en viss pådriverrolle fra det offentliges side. Informasjon og hjelp til planlegging av tiltak kan i noen tilfeller være tilstrekkelig, men så lenge «markedet» er såvidt lukket, synes det å være grunnlag for mer direkte økonomisk bistand, f.eks. i form av tilskudd.

## Sammenfatning

En rekke variable er allerede fastlagt ved fornyelse, sammenlignet med situasjonen ved nybygging. Fullgode løsninger mht. de særskilte boligkvaliteter blir dermed vanskeligere å realisere. For samfunnet kan det være mer lønnsomt å tilføre eksisterende boligmasse de særskilte boligkvaliteter framfor å bygge nytt. Markedets etterspørselside må her i stor grad forutsettes bare å bestå av nåværende beboere, slik at det er mindre grunn til å tro at kvalitetstiltak vil finne like stor betalingsvillighet som ved helt «åpne» boligprosjekter. Dette tilsier grunnlag for offentlig økonomisk bistand til at kvalitetene realiseres.

## 7.5 Byggeskikk

Vurderinger av byggeskikk vil i langt større grad enn de øvrige kvalitetene må støtte seg til skjønnsmessige og mer subjektive verdier enn de øvrige kvalitetene som diskuteres i dette kapitlet. I den grad det legges vekt på funksjonalitet, kan nok dette i noen grad kvantifiseres økonomisk i forhold til ressursinnsatsen. For de mer estetiske sider blir verdsettingen fort langt mer diffus.

Forekomsten av «god» byggeskikk bidrar til økt verdi av opplevelsen av «det offentlige rom», og den vil komme alle til gode som ferdes i dette «rommet». Publikum får med andre ord en velferdsøkning av at boliger utføres i tråd med «god» byggeskikk. Jo flere personer og desto flere bygg som utformes i tråd med «god» byggeskikk, desto større bidrag vil opplevelsen av dette kunne medføre en «positiv» holdningsendring i retning av velferdsøkning for publikum generelt. Økt forekomst kan også bidra til at holdningene til husutforming over tid endres slik at flere enn ellers vil komme til å etterspørre slike kvaliteter, noe som kan forsterke den positive sirkelen og føre til ytterligere velferdsøkning. Ut fra en slik betraktning er det grunn til å tilstrebe at prosjekter med «god» byggeskikk plasseres i områder der flest mulig ferdes. Samfunnets nytte vil her bli større enn om bygningene plasseres i områder der bare et mindre publikum kan oppleve dem.

I den grad god byggeskikk også medfører bruk av materialer som reduserer behovet for vedlikehold og utskiftning over tid, vil dette kunne være gode samfunnsøkonomiske investeringer. Bruk av platematerialer kan f.eks. unngås til fordel for en løsning med tegl i sokkelen, som vil holde lenger mot slag etc. Vi har funnet eksempler på dette i Brockmannsgate og Ålesundgata (som ikke fikk tilskudd). Solide, holdbare materialer er også brukt i Lyder Sagens gate og Abelsborgveien. Dersom aktørene i boligmarkedet er tilstrekkelig klare over fordelene, bør de aktuelle boligkvalitetene kunne finne sin etterspørsel i markedet, uavhengig av offentlige tilskudd. Erfaringsmessig vil likevel spesielt etterspørselssiden mangle nødvendige forutsetninger for å bedømme dette gjennom sin etterspørsel etter boliger, blant annet fordi dette krever fagkunnskap både om byggebransjen og om økonomi. Dermed er det mindre grunn til å tro at utbyggere generelt vil ta full høyde for merkostnader som kvalitetene påfører et boligprosjekt. Guttu og Martens påpeker at standarden varierer mye fra tomt til tomt, antakelig ut fra hvem utbyggeren regner med vil etterspørre boligene. Livsløpsstandard og innendørs materialstandard blir fokusert i utbyggernes brosjyremateriale, og også barnevennlig strøk, stillhet og nærhet til natur. Utbyggerne vi har snakket med i forbindelse med vurderingen av boligkvalitetstilskuddene, ønsker å bruke byggeskikktilskudd i reklameøyemed, noe som indikerer at det er behov for sterkere synliggjøring av boligkvalitetene overfor etterspørselssiden.



### Estetisk forbedring

Byfornyelse eller nybygging der det tas hensyn til estetiske sider ved utforming av bygninger og utomhusarealer kan bidra til beboeres og andre brukeres positive opplevelse av stedet. Dette tolkes i så fall som et bidrag til den samfunnsmessige nytte. Vi framhever utearealene på Romolslia som et godt eksempel. For tilfellet Brockmannsgt. konkluderes det med at en «opprydning» kan gi området et estetisk «løft». For noen slike verdier er det mulig å hevde at det finnes noenlunde entydige oppfatninger blant befolkningen generelt, men opplevelsforbedringen sammenlignet med en situasjon der en ikke tok slike estetiske hensyn vil kunne variere. Estetiske synspunkter kan fort bli subjektive, og det er ofte motstridende syn på hva som er fordelaktig, noe som bl.a. avhenger av betrakterens (faglige) interesse og kunnskapsbakgrunn. Vi vil unngå derfor å tillegge den estetiske nytten klare verdier når de holdes opp mot andre verdifastsettelser ved en helhetsvurdering. Den estetiske siden vil også kunne fanges opp under beboernes betalingsvillighet. Det vil imidlertid neppe være mulig å skille mellom økt betalingsvillighet for hver av de ulike kvaliteter som finnes i boområdet, slik at de estetiske sidene ved både trafikksikringstiltak og andre utomhuskvaliteter må ses under ett.

### Sammenfatning

Gjennom å fylle kravene til «god byggeskikk» kan boligprosjekter oppnå et slags stempel som synliggjør innbygde boligkvaliteter overfor boligkjøpere som generelt ellers ikke har den nødvendige kompetanse for å verdsette de aktuelle kvalitetene gjennom sin betalingsvillighet. I forhold til å fungere som «forbilledlige eksempler» der intensjonen er å påvirke markedets generelle holdning til boligkvaliteter, synes det relevant å sikre at eksempler på «god byggeskikk» får en plassering der et størst mulig publikum, både blant beboere og allmennheten, får ta del i opplevelsen av boligene.

## 7.6 Det offentlige rolle

Dersom markedet selv kan realisere prosjekter som vurderes som samfunnsøkonomisk lønnsomme, vil direkte offentlig engasjement være unødvendig og bortkastet bruk av ressurser. I tilfeller der markedet ikke selv kan realisere resultater som fra samfunnets side vil være å foretrekke, vil det være grunnlag for bistand fra Husbanken. For boligkvalitetene i dette prosjektet, tyder gjennomgangen på at ekstern medvirkning må til for å realisere samfunnsmessig ønskelige forbedringer. Det offentlige kan påvirke situasjonen på flere måter. Lovpålagte reguleringer som motiverer bestemte løsninger er én vei å gå. Påvirkning gjennom aktiv informasjonsformidling kan bidra til holdningsendringer blant markedsaktørene slik at kvaliteter som markedet tidligere ikke har realisert, etter hvert finner økt etterspørsel. Her kan blant annet også bebyggelsesplaner komme inn som et viktig redskap. For det offentlige er dette ofte de minst kostbare inngrep i markedsdannelsen. Dersom dette ikke er tilstrekkelig, kan det offentlige bidra til realisering av de aktuelle kvaliteter gjennom mer direkte økonomisk støtte til de enkelte prosjekter. Det er først her de nylig innførte tilskuddsordningene kommer inn i bildet.

### 7.6.1 Kunnskapsbehov

En dreining mot bedre tilrettelegging mht. reduserte naturinngrep, stedegen vegetasjon og biologisk mangfold synes å kreve omstilling hos både entreprenører og sentrale aktører i

kommunene. I praksis finnes det en rekke eksempler på at kommunale myndigheter ikke utøver den rolle de er tiltenkt som f.eks. tilsynsmyndighet ved utbyggingsprosjekter. Husbanken har i noen grad nærmest overtatt kommunalt ansvar for å tilse at det planlegges en forsvarlig standard, og dette foregår også tildels uten at de kommunale etatene selv er klar over dette. Kommunen har bare tid til å gjøre tekniske vurderinger, men kommunen har nok sitt på det tørre i forhold til lovverket. Våre eksempler belyser hvordan Husbanken sørger for kvalitet ut over kommunens krav: Trafikksikkerhet (Hemmingstad, fortau og andre krav til bebyggelsesplanen). Kvalitetskrav til heis og tilgjengelighet. (Heisløsningen i Waldemar Thranes gate 2 burde ikke vært godkjent av bygningsmyndighetene. I Elisenbergveien 6 sørget HB for at løsningen ble best mulig) Tilgjengelighet til friområder (Abelsborg gate, HB sørget for tinglyst erklæring om passasje over til Ilevolden park.) Denne ansvarsforskyvningen skyldes nok blant annet at kommunene ikke har noen «gulrøtter» for utbyggerne, og at de i stedet bare må forholde seg til et regelverk med vide tolkningsmuligheter. Informasjon og utdanning med klar fokus på konsekvenser for natur og omgivelser av bygge- og anleggsvirksomhet synes påkrevd. Husbanken har ikke kompetanse for vurdering av besparingsmuligheter ved terreng og vegetasjon, bl.a. mht. grøftedybde mm. Vår undersøkelse dokumenterer at Husbanken ikke har ansatt en eneste landskapsarkitekt og at banken mangler kommunalteknisk kompetanse. Fra et samfunnsmessig synspunkt krever det ressurser for å bygge opp nødvendig kunnskap for å få til omstilling gjennom holdningsendring som synes påkrevd for å realisere gevinstene ved god beplantning. Mye av kunnskapen finnes imidlertid, slik at det bare blir et spørsmål om å få den formidlet til rette instanser. Gjennom de virkemidler husbanken rår over, synes det nærliggende å kunne sette inn ressursene her, f.eks. gjennom engasjement/ansettelse av fagperson(er) og/eller kursvirksomhet for de ansatte. Kostnadene forbundet med slik aktivitetsøkning/endring i husbanken, f.eks. gjennom ansettelse (av 1-2 personer) og intern opplæring av øvrige saksbehandlere, stipuleres skjønnsmessig til mellom 500.000 og én million kroner pr. år. Samfunnsøkonomisk kan dette fort spares inn gjennom reduserte utbygningskostnader, f.eks. dersom man kan unngå overinvesteringer i infrastruktur eller andre unødige terrenginngrep. (På Hemmingstad ble noen hus bygget med kjeller. Boligene skulle ikke hatt det om samfunnsnyten var lagt til grunn. Arealbehovet for de aktuelle boenhetene kunne vært tilfredsstillende løst på billigere måte for å unngå dyptliggende kommunalteknikk.)

Vi mener det er god grunn til å tro at økt innsats for å opparbeide og formidle kompetanse om fordeler og ulemper ved å investere i boligkvaliteter vil bidra sterkt til å unngå feilaktige satsninger med bistand fra Husbanken. Ettersom rammene for tilskudd til boligkvaliteter foreløpig ikke har vært benyttet fullt ut, synes det desto mer forsvarlig å kanalisere noen av midlene til opparbeiding og formidling av kunnskap. Med henvisning til Haugstad (Haugstad 1997), som mener å kunne forsvare dokumentasjon og kontroll av tiltak for ti til femten prosent av den totale investering i byggeprosjekter, virker det neppe urimelig at Husbanken også selv øker sin egen innsats for bedre å kunne forsvare nytten av de prosjekter banken investerer i gjennom tilskudd.

## 7.6.2 Planlegging

Generelt er det grunnlag for å hevde at økt planleggingsinnsats reduserer kostnader i ettertid. For alle de kvaliteter som er drøftet i dette kapitlet, synes det å være gode muligheter for å unngå større tilleggsutgifter på et senere tidspunkt dersom en tar høyde for en mer gjennomtenkt planløsning på et tidlig tidspunkt i planleggingsfasen og (lenge) før et prosjekt eventuelt iverksettes. Dette gjelder både med tanke på best mulig

tilgjengelighet, trafikksikring, minimering av inngrep og bevaring av stedegen vegetasjon. Kunnskap som belyser alle relevante forhold for de aktuelle boligkvaliteter finnes, og den vil kunne være tilgjengelig for planansvarlige til en relativt lav kostnad. Gitt at kunnskapen er tilgjengelig for planleggeren, er det i mange av tilfellene fullt mulig å lage løsninger som tilfredsstiller (mange av) de aktuelle kvalitetene *uten* at dette er mer ressurskrevende i planleggingsfasen. Sammenlignet med de øvrige kostnader som sett fra samfunnets side påløper ved implementering av de aktuelle kvaliteter, synes uansett eventuelle *merkostnadene* ved bedre planlegging å være ubetydelige for vurderingen av samfunnsnyten i et prosjekt.

### 7.6.3 Aktuell offentlig bistand

Ut fra drøftingene i dette kapitlet, mener vi det er grunnlag for å forsvare realiseringen av kvaliteter innen samtlige av de satsingsområder Husbanken har utpekt for sine tilskuddsordninger. Nedenfor følger en kort gjennomgang av hvilke typer bistandstiltak som vi mener er hensiktsmessige for å realisere de ulike boligkvaliteter.

#### **Trafikksikring**

Kvaliteten trafikksikring kan ved nybygging i stor grad realiseres uten merkostnader gjennom god planlegging i forkant av utbygging, men dette krever bistand i form av kunnskapsformidling for at aktørene i markedet skal se fordelene av å velge «utradisjonelle» løsninger. I sentrale, allerede utbygde strøk vil sikringstiltak medføre kostnader. Her vil også mange andre enn de nærmeste beboerne kunne få nytte av sikringstiltak gjennom helhetlige løsningsvalg (f.eks. som følge av bedre forbindelse med omkringliggende områder), men uten at det er praktisk mulig å finne fram til betalingsvilligheten for dette i markedet. Dette tilsier at tilskudd for å oppnå samfunnsøkonomiske fordeler vil være relevant.

#### **Utomhuskvaliteter; terreng og vegetasjon**

Bevaring av terreng og vegetasjon gir lavere utbyggingskostnader og kan derfor realiseres i markedet. Offentlig innsats bør dermed i første rekke ytes som bidrag til å realisere bedre planløsninger gjennom utstrakt kunnskapsformidling.

#### **Utomhuskvaliteter; arealbruk**

Om de spesifiserte arealkvalitetene faktisk bør realiseres, må i stor grad være gjenstand for individuell vurdering, ettersom det fort kommer i konflikt med andre hensyn som f.eks. ønsker om fortetting i sentrale strøk og generelt høyere tomteutnytingsgrad for boligformål. Igjen er likevel gjennomtenkte planløsninger en forutsetning for å kunne realisere samfunnsøkonomisk gode løsninger, slik at sterkere prioritering av planfasen er hensiktsmessig.

#### **Tilgjengelighet**

Ut fra overslag for både kostnader og nytte forbundet med full tilrettelegging for rullestolbruk, konkluderer vi med at implementering av slik standard synes å være forsvarlig ut fra en samfunnsøkonomisk betraktning. Gjennom å gjøre normale boliger attraktive for rullestolbrukere, regner vi med at dette fører til at en *tilstrekkelig andel* rullestolbrukere vil bosette seg i slike boliger, slik at påkrevde merkostnader forbundet med slik tilrettelegging veies opp av faktisk reduksjon i samfunnets kostnader forbundet med institusjonsplasser. For å realisere denne tilgjengeligheten i boliger som ikke med

sikkerhet kommer til å benyttes av rullestolbrukere, er det imidlertid påkrevd med direkte økonomisk bistand fra det offentlige. Våre beregninger anslår nødvendig tilskudd til rundt 20.000 kroner pr. bolig, men størrelsen på beløpet er avhengig av en rekke forutsetninger og bør derfor bare danne et utgangspunkt for mer konkrete vurderinger i det enkelte boligprosjekt.

### **Byggeskikk**

I det omfang «god byggeskikk» gjør bruk av materialer som reduserer behovet for vedlikehold og utskiftning over tid, er dette god samfunnsøkonomi. Vi tror dette generelt ikke finner tilstrekkelig betalingsvillighet blant boligkjøperne. I så fall kan det forsvares å gi tilskudd til utbygger for å bygge inn tilleggskvaliteter. Når det gjelder «god byggeskikk» som holdningspådrivende kvalitetstiltak, vil den samfunnsøkonomiske nytten øke med størrelsen på det publikum som vil komme til å oppleve bygningskunsten. En generell rettesnor bør derfor være at tilskudd gitt ut fra dette motivet kanaliseres til boliger som ligger relativt sentralt.

### **Fornyelse og fortetting**

For å realisere de særskilte boligkvaliteter i forbindelse med fornyelse av allerede eksisterende boliger, er det relevant å anta at «markedet» ikke på samme måte som ved nybygging vil kanalisere «allmen» betalingsvillighet, ettersom det her er snakk om et svært begrenset segment i markedet, nemlig i altoverveiende grad de nåværende beboere av boligene. På denne bakgrunn synes det forsvarlig at det offentlige bidrar med midler for å realisere boligkvalitetstiltak.

## 8 Oppsummering av styrke og svakheter ved ordningen

Målene for Husbankens kvalitetstilskudd er klarest formulert i St.meld. nr 34 (1995-96) i sammendraget (s.6):

«Etter departementets vurdering bør det opprettes et nytt boligkvalitetstilskudd som kan benyttes til å stimulere til gode boligløsninger som tar hensyn til samfunnsmessige målsettinger som tilrettelegging for tilgjengelighet og omsorg, tilrettelegging for godt fysisk oppvekstmiljø og sosialt fellesskap, miljøhensyn i materialvalg og utforming av bebyggelsen. I nybygg, men spesielt ved utbedring og ombygging, er det behov for stimulering av boligkvaliteter.»

Sammenfattet fra ulike offentlige dokumenter kan de samfunnsmessige målene for Husbankens kvalitetstilskudd formuleres slik:

*Å oppnå fysisk kvaliteter i boligbygging og fornyelse ut over det «markedet» sørger for, byggeforskriftene krever og kommunene praktiserer. Myndighetene ønsker økt kvalitet utomhus og bedre tilgjengelighet og byggeskikk etter nærmere definerte kriterier.*

Et hovedspørsmål til evalueringen vil være om ordningen svarer på dette målet.

### 8.1 Svarer ordningen på samfunnsmessige mål?

*Ordningen gir delvis de kvalitetene Husbanken ønsker.* Kvaliteten på eksemplene vi har vurdert, går ut over det byggeforskriftene krever og det kommunene godtar som nedre grense. Ordningen stimulerer til kvaliteter som markedet alene ikke nødvendigvis vil sørge for. Eksemplene og intervjuene viser hvordan denne kvalitetshevingen foregår i praksis i det enkelte prosjektet. Vi kan dokumentere at de økonomiske virkemidlene i seg selv stimulerer til høyere kvalitet innenfor de tre temaene både i nybygging og i fornyelse.

*Effekten skyldes ikke bare tilskuddsordningen.* Tilskuddene og lånetilleggene for utomhuskvalitet og tilgjengelighet er basert på de samme kriteriene. Dersom man oppnår lånetillegg for utomhus og livsløp, får man også tilskuddet. En utbygger som søker om finansiering vil naturlig nok vurdere tillegg og tilskudd i sammenheng. Hva som til enhver tid representerer det sterkeste incitamentet til økt kvalitet, avhenger av lånemarked og svingninger i rentenivå. For temaet byggeskikk, opererer Husbanken kun med tilskudd (ikke tillegg). Her har vi sett at tilskuddet alene har effekter på kvaliteten.

*Effekten virker på tre måter* hvorav den første bør gjøres til den viktigste.

1. Ordningen fører til at byggherrer/utbyggere satser på høyere kvalitet i utgangspunktet. De kjenner til ordningen på forhånd og vet hva som kreves.
2. Byggherrer/utbyggere blir trukket i retning høyere kvalitet i løpet av prosessen ved at saksbehandlerne vifter med tilskuddet og konkretiserer hva som skal til for å få det.
3. Ordningen sikrer kvalitet ved at prosjekter ikke blir barbert når de realiseres. Tilskuddet fungerer dermed som ris bak speilet.

*Kvaliteten som produseres er ujevn og relativ.* At kvaliteten er *ujevn* vil si at kriteriene er oppfylt i varierende grad innenfor det enkelte tema. Enkelte sider ved et uteområde som har fått tilskudd (f.eks. opparbeidingsstandard) kan ha meget høy kvalitet, mens andre sider (f.eks. størrelsen på felles uteareal) kan ligge langt under det Husbanken krever. At kvaliteten er *relativ*, vil si at de kan variere med regionale forskjeller, avdelingskontor, prosjekttipe, egenskaper ved søker, utbygger eller prosjekterende og saksbehandlerens ulike praktisering av ordningen. Kvalitetene vil også være relative i forhold til smak eller kultur. Utbyggere i småhusfelt beklager seg over at Husbanken stimulerer en byggeskikk som folk ikke vil ha.

## 8.2 Hva er de viktigste samfunnsmessige virkningene av ordningen?

*Kvalitetstiltakene er lønnsomme for samfunnet.* Dette gjelder alle de satsingsområder Husbanken har utpekt for sine tilskuddsordninger. Det er delvis mulig å tallfeste kostnader og gevinster av å realisere kvalitetene, men innenfor rammen for denne evalueringen, har vi kun vurdert virkningene skjønnsmessig.

*Utomhustilskuddet har et stort uutnyttet potensial.* Det ligger muligheter for lavere kostnader kombinert med økt nytte innenfor tema terreng og vegetasjon og tema trafiksikkerhet. For disse bør en satse på å stimulere markedet gjennom formidling av kunnskap, slik at aktørene på lengre selv vil sørge for kvalitetene.

*Tilskudd til forprosjektering kan gi økt nytte.* For enkelte tema vil tiltak i tidlige faser i prosjektet være kostnadseffektive. Støtte til forprosjektering og analyse kan være nødvendig for å utløse større fornyelsesarbeider, realisere kvaliteter i bebyggelsesplaner og gi god byggeskikk.

*Det offentlige bør fortsatt støtte tiltak for bedre tilgjengelighet.* Markedet kan ikke forutsettes å ha tilstrekkelig betalingsvillighet til å verdsette kvaliteten fullt ut, og det offentlige vil bli stående igjen som «taperen» dersom kvalitetene ikke realiseres. For fornyelse og fortetting vil spesielt implementering av full rullestoltilgjengelighet kunne falle dyrere enn for nybygging, ettersom eksisterende boligmasse legger flere begrensninger på utforming både innendørs og utendørs. Den samfunnsøkonomiske netto nytteverdien kan imidlertid være større enn for nye boliger, blant annet fordi fornying av boliger kan redusere behovet for nye boliger.

*Tiltak i fornyelse og fortetting i sentrale bystrøk har begrenset rekkevidde* fordi tiltakene skjer innenfor den enkelte eiendom. Boligens omgivelser må derfor trekkes inn i vurderingen og det offentlige bør i større grad påvirke kvaliteter i hele bystrøk. Det gjelder spesielt trafikkforhold og tilgjengelighet til større grønne arealer. En stimulering

av slike kvaliteter på strøksnivå vil gi økt nytte til mange mennesker og kan heve byområder statusmessig. Dette forutsetter at ressursene rettes mot bedre planlegging og koordinering med kommunen som sentral aktør.

### 8.3 Er ordningen formåls effektiv?

Vi har vurdert dette ut fra om Husbankens kriterier er tilfredsstillende innenfor hvert tema. Et kontrollspørsmål er om tiltakene ville blitt gjennomført uten tilskuddsordningen.

*Ordningen har varierende effekter utomhus.* Tilskuddet har en klar effekt på opparbeidingsstandard i jomfruelige områder såvel som i bymessige strøk. Vi ser en kvalitetsheving med materialbruk og beplantning i forhold til det som har vært vanlig i boligbebyggelse. Det er derimot tvilsomt om tilskuddet har den ønskete effekten med å spare vegetasjon og ta hensyn til terrenget. Vi kan oppfatte det første som svar på det siste. Dersom områder rases i utbyggingsprosessen, kan det gis penger til istandsetting etterpå. Dette var ikke ordningens opprinnelige intensjon, og en slik effekt er lite samfunnsøkonomisk. I tette byområder er derimot situasjonen en annen. Her er det ofte lite terreng og vegetasjon å ta vare på, og den tette situasjonen med større slitasje forutsetter en høy standard på overflater, vegetasjon og utstyr. Her har ordningen ensidig positive effekter som vi neppe ville sett uten tilskuddsordningen.

Vi ser liten virkning av ordningen på størrelse på utearealer og strukturelle sammenhenger mellom dem. Her der det liten relasjon mellom kriterier og resultat. Det gjelder spesielt i bystrøk. Dette gjenspeiler også en realitet, nemlig at det bygges nytt i svært tette byområder med få åpne arealer. Kriteriene her er etter vårt syn urealistiske og antakelig satt unødvendig høyt (se nedenfor).

Ordningen har varierende effekter på valg av trafikkløsning og dermed på trafikkikkerhet. Kriteriene tilsier at man velger ett av to prinsipielt forskjellige alternativer, ett for blandet trafikk og ett separert trafikk. I eksemplene våre finner vi sjelden disse rendyrket. Tvert i mot synes det som om mellomløsninger i form av gatetun, fellesparkering nær bolig og lekearealer etc. er regelen og ikke unntaket. I eneboligfelt har kravet om smale og svingete veier møtt motstand i kommunens etater, spesielt i Nord-Norge hvor det legges stor vekt på å kunne brøyte boligveiene effektivt.

*Ordningen har god effekt på tilgjengelighet* i form av heis og livsløpsboliger i lavblokker. Her oppnås de ønskete effektene i de relativt få prosjektene det gjelder. Ordningen har imidlertid bieffekter som ikke er ønsket. Heis i lavblokker er en stor økonomisk belastning, og løses ofte ved atkomstgallerier med mange leiligheter rundt en heis. Leilighetene får mindre sol og lys og atkomstsystemet kan gi forstyrrelser i form av støy og innkikk til boligene.

*Ordningen har effekt på byggeskikken* i form av endringer på fasader, balkonger, inngangspartier etc. Tilpasning til omkringliggende bebyggelse ser ut til å være et hovedkriterium for tildeling av tilskudd. Eksempler og intervjuer viser at byggeskikken i prosjektene i hovedsak skapes før Husbanken kommer inn i bildet. I fornyelsesprosjekter ser vi klare virkninger av tilskuddet på materialvalg og i form av arkitektoniske virkemidler.

*Fornyelse og fortettingstilskuddet* har effekter på alle tre temaområder i eldre bebyggelse. Det gir mulighet til å foreta en gjennomgripende fornyelse av utearealene og kan gi økt

trafiksikkerhet med større separering mellom biler og fotgjengere. Det kan ha avgjørende virkning for installasjon av heis i eldre leiegårdsbebyggelse dog uten at livsløpsstandard etableres der og da. I Oslo har kombinasjonen av tilskudd fra Husbanken og Oslo kommunes heisfond utløsende effekter på tilgjengelighet. Tilskuddet kan imidlertid slå skjevt ut sosialt mellom vest og øst i byen.

## 8.4 Oppbyggingen av systemet

*Ordningen belønner viktige kvaliteter.* Vi har møtt lite kritikk av de temaene Husbanken har valgt å belønne i tilskuddsordningen. Alle mener de valgte kvalitetene er viktige, selv om flere stiller spørsmål ved kriteriene (se nedenfor). To tema blir etterlyst som verdige til å få tilskudd i tillegg til de eksisterende. Det ene er livsløpsstandard, som nå bare belønnes med lånetillegg. Flere foreslår at alle boliger skal få et slikt tilskudd, ikke bare de som ligger i lavblokker med heis. Det andre temaet som luftes av enkelte, er miljøvennlighet i boliger («sunne hus»), som i dag primært belønnes med lånetillegg.

*Systemet er uoversiktlig og unødvendig komplisert bygget opp.* Spesielt engangssøkere har problemer med å forstå oppbyggingen. Man kan si det så sterkt som at systemet forutsetter profesjonell prosjektledelse. Disse vil dermed også ha en vesentlig fordel i bruken av systemet. Kompleksiteten gjelder ikke bare de fire tilskuddene vi ser på. Disse tilskuddene inngår i en større helhet med krav til oppføringslån, lånetillegg for visse kvaliteter og tilskudd. Dette er igjen variert etter situasjon. Vi tror imidlertid presentasjonen i Blåboka må ta en stor del av skylden for at systemet virker uoversiktlig (se nedenfor)

*Sammenknytningen mellom utomhuskvalitet og byggeskikk er diskutabel.* I jomfruelige strøk kan den være fornuftig. I fornyelsesprosjekter virker den også som en spore til å gjøre noe med utearealene. I nybygging i tette bysituasjoner virker forutsetningen, slik kriteriene er utformet, meningsløs. Her får man en kunstig tildeling av utomhustilskudd fordi prosjektet fortjener byggeskikktilskudd.

*For noen tema er tilskuddene for små i forhold til kostnadene de forutsetter.* Det gjelder først og fremst temaet tilgjengelighet, heis og livsløp i lavblokker og særlig i de tilfellene hvor man ønsker å bygge i en liten skala. For temaene utearealer og byggeskikk, vil tilskuddet på kr 10.000 per bolig bety en reell gevinst i forhold til de kvalitetene man oppnår.

*Presentasjonsformen er komplisert.* Det er vanskelig, spesielt for førstegangssøkere å trenge inn i ordningen slik den er presentert i Blåboka. Spesielt uklar er bruken av «Fornyelse og fortetting» som tema eller kvalitet på linje med «Utomhus», «Byggeskikk» og «Tilgjengelighet». En annen og etter vår mening bedre måte å ordne stoffet på, vil være å ta utgangspunkt i den situasjonen byggingen skal foregå i. Temaene bør så appliseres på hver situasjon f.eks. slik tabellen under viser.

	Utomhus	Tilgjengelighet	Byggeskikk
Nybygging i jomfruelig terreng	Kriterier	Kriterier	Kriterier
Nybygging i tett bybebyggelse	Kriterier	Kriterier	Kriterier
Fornyelse	Kriterier	Kriterier	Kriterier



## 8.5 Kriteriene

*Utomhuskriterier virker oppsplittende på bebyggelsesplanen.* Måten kriteriene er formulert for deltemaene utomhus har som konsekvens at saksbehandlere vurderer deler, men går glipp av helhetene. Dette kan arte seg slik at kriteriene gjennomgås og at enkeltelementer godtas ett for ett innenfor en mangelfull bebyggelsesplan. Vi mener dette tildels bunner i manglende forståelse for hvordan kvalitetene i en bebyggelsesplan bør tolkes.

*Kriterier for utomhuskvalitet i bystrøk mangler.* Kriteriene som brukes for de tre temaene er i hovedsak basert på forskning på småhusbygging i jomfruelig terreng på 80-tallet. Vi mangler kunnskap for å utvikle gode kriterier for bysituasjoner. Dette gjenspeiles i kriteriene, spesielt utomhus, som ikke fanger opp krav til opparbeidelse av gårdsrom, krav til utearealer og spørsmål om trafiksikkerhet i tette bystrøk.

*Kriteriene for tilgjengelighet er tilfredsstillende utformet,* både kravene til livsløpsboliger og heiskravene. Disse er også så presist utformet at flere typer fagfolk kan anvende dem. Kravene kan dermed også sjekkes ved takst og ferdigbefaring. En kritikk av kravene til livsløpsstandard går ut på at rullestoltilgjengelighet bør tilrettelegges for en viss prosent av boligen. Resten bør utformes med tanke på gåstol, som er et vanlig hjelpemiddel for gamle.

*Kriteriene for god byggeskikk er lite presise.* Spesielt utbyggere har problemer med å forstå hva Husbanken krever. Kravene oppfattes som såpass diffuse at kun innvidde (arkitekter) våger seg inn på en diskusjon av dem. Diskusjonen kan lett komme til å arte seg som en kompetansestrid mellom arkitekter.

## 8.6 Styrke og svakhet ved praktiseringen/saksbehandlingen.

*Utbyggerne er godt fornøyd med saksbehandlerne.* De setter pris på endringen av Husbankens profil i retning av veiledning og ønske om kvalitet. De roser saksbehandlerne innstilling forhandlingsvillighet og den service de får i Husbanken. Bare ved en anledning har vi fått høre om vrangvilje og uinteressethet.

*Ordningen er presentert på en innfløkt måte i Blåboka.* Boka er redigert slik at mulige søkere må lete seg fram på flere steder, dels med henvisninger, dels uten. Alle utbyggere og saksbehandlere er enige om at presentasjonen gjør ordningen vanskelig tilgjengelig. Flere har etterlyst en oppdatering av veiledningsheftet fra 1992, eller en tilsvarende publikasjon som presenterer systemet kortfattet og oversiktlig.

*Husbanken kommer for sent inn i prosjektene.* Innarbeiding av kvaliteter forutsetter at de legges inn på et tidlig stadium. Dette er fortsatt et problem, men det skjer en positiv utvikling etterhvert som ordningen blir kjent. Mange utbyggere praktiserer ordningen med forhåndskonferanser og setter pris på denne muligheten. Et prinsipp med etappevis godkjenning (?) blir nevnt men blir ikke praktisert systematisk.

*Tidspunktet for tilsagn kan være kritisk for utbyggerne.* I mange kommuner vil endringer av byggemeldingstegninger skape store forsinkelser. Husbankens behandling og tilsagn

må derfor skje før søknad om byggemelding sendes inn. I borettslag må tilsagnet være inne før generalforsamlingen behandler prosjektet.

*Dokumentasjon av prosjektene er jevnt over for dårlig.* Nivået ligger langt under det Husbanken forlanger. Saksbehandlere forteller de må bruke mye tid på å mase på bedre dokumentasjon, slik at kvalitetene i det hele tatt kan vurderes. Kotesatt plan er eksempel på en slik vital dokumentasjon av kvaliteten Terreng og vegetasjon. Utbyggere mener på sin side at dokumentasjonskravet er stilt unødvendig høyt, og at for store ressurser må settes inn for å tilfredsstille formelle krav.

*Saksbehandlere mestrer ikke sider ved bebyggelsesplan og terreng/vegetasjon.* Saksbehandlere mangler en forståelse av hvordan de enkelte elementene i bebyggelsesplanen, som veisystem, utearealer og bebyggelsesstruktur griper inn i hverandre og tilsammen danner områdets kvalitet. Hverken søkere eller saksbehandlere synes å ha den nødvendige kompetansen til å vurdere temaet terreng og vegetasjon på en relevant måte. Dette gir seg uttrykk i holdningen «dette er enkelt» og i mangelfull vurdering av tilpasning til og bearbeiding av terreng. Nyansatte saksbehandlere som har ikke vært med i de innledende diskusjonene om kvalitetene mangler en forståelse for det faglige grunnlaget for kravene.

*Det er lite kontakt mellom Husbanken og kommunene.* De fleste saksbehandlere har ikke tid til å ta kontakt med kommunene. Kommunene som har behandlet eksempelprosjektene har overraskende liten kjennskap til tilskuddsordningen. Husbanken og kommunene bør være mye mer samkjørt når det gjelder kvalitetskrav. Hammerfestavdelingen har utstrakt samarbeid med kommunene og bruker kommunale etater som formidlere av kvalitetskravene. I Oslo fungerer den felles behandlingen av heisprosjekter i eldre bebyggelse godt.

*Kriteriene brukes ikke systematisk.* Vi har sett få eksempler på bruk av sjekklister ved vurdering av prosjekter. Dette gjør det vanskelig å vurdere saksbehandlingen ut fra skriftlig materiale. Eksemplene tyder på at erfarne saksbehandlere «kan» tilskuddene så godt at de ikke føler at de har bruk for dem. Dette resulterer i skjev vektlegging av kvaliteter og ujevne resultater. I Trondheim og Hammerfest er sjekklister i bruk, slik at vurderingene kan dokumenteres.

*Prosjektene følges ikke systematisk opp.* Saksbehandlere forteller om tilfeldig kvalitetssikring av sluttresultatet. Takstfolkene vurderer enkelte sider ved prosjektene. Saksbehandlere er sjelden på ferdigbefaring. Dette skyldes for få ressurser.

## 8.7 Fremmer tilskuddsordningen en holdningsendring hos ulike aktører?

Det er flergangsbyggherrene, kommunene og konsulentene som er interessante her.

*Søkere ser på ordningen som manna fra himmelen.* De betrakter tilskuddet som en nettotilførsel av midler utenfra, uten å tenke på at samme summen tidligere ble delt ut som rentesubsidier. De har på dette grunnlaget en svært positiv holdning til at ordningen finnes og håper at den vi fortsette.

*Fysisk kvalitet er satt i fokus.* Både saksbehandlere, utbyggere og konsulenter mener det er positivt at ordningen dreier seg om konkrete ting. Partene er vant til å kommunisere om fysisk kvalitet. Dette virker som en rettesnor for søkere og fører til at de ønskete kvalitetene kan realiseres.

*Utbyggere har tre typer holdninger:* Enkelte utbyggere har kvalitet som premiss uavhengig av Husbankens prioriteringer, ut fra en oppfatning om at kvalitet jamt over selger, og at kostnadene ved økt kvalitet etterhvert vil kunne reduseres. Det kan dreie seg om en eller flere av Husbankens tema. Ordningen gjør det lettere for dem å realisere en høyere kvalitet. Slike utbyggere vil også være kreative med å finne fram til nye kvaliteter som markedet ønsker. En annen gruppe utbyggere erklærer at de har endret holdning delvis på grunnlag av Husbankens påvirkning. De beholder en positiv holdning til kvalitetene så lenge ordningen er i funksjon. En tredje gruppe utbyggere vurderer lønnsomhetene ved å satse på høyere kvalitet i hvert prosjekt uten at det resulterer i noen stabil holdningsendring. Hva får man og hva taper man?

## 8.8 Bør ordningen endres?

*Trenger ordningen større endringer?* Vi har i vår gjennomgåelse sett mange ting ved ordningen, store som små, som ikke fungerer tilfredsstillende og dermed bør endres. Det vil imidlertid være meningsløst å sette i gang med å endre f.eks. detaljer ved kriteriene for god byggeskikk dersom en mener at hele byggeskikktilskuddet bør fjernes. Derfor bør man først avgjøre om ordningen trenger større endringer før man diskuterer de mindre. I lys av dette mener vi Husbanken bør diskutere følgende problemstillinger:

1. Skal Husbanken fortsette å arbeide så uavhengig av kommunene? For å unngå for mye saksbehandling og uklare regler, bør kravene og oppgavene defineres nærmere. Spørsmålet er om Husbanken skal overta stadig større deler av kommunenes lovpålagte, men akk så forsømte arbeidsområder eller om strategien heller skal gå ut på å få kommunene til å ta sitt ansvar. Dette forutsetter at banken i mye større grad arbeider gjennom kommunene for å sikre kvalitet.
2. Skal tilskuddene spres på så mange tema som i dag eller konsentreres? I en del tilfeller er tilskuddet for lite til at utbyggere reflekterer over det. Husbanken bør derfor diskutere om noen tema er viktigere enn andre og eventuelt konsentrere sine midler på færre tema eller færre prosjekter.
3. Skal tilskuddene i større grad legges inn tidlig i prosjekteringen i form av analyser og forprosjektering i stedet for til reduksjon av pris på sluttproduktet? På den ene siden vil dette sikre at kvaliteter blir lagt inn tidlig. På den andre siden vil banken miste riset bak speilet dersom prosjektet ikke blir realisert etter intensjonene.
4. Skal ordningen gå til tilrettelegging av kvaliteter på strøksnivå i tette bystrøk i stedet for til enkeltprosjekter? Derved vil flere få nytte av tiltakene, og kvaliteter som betyr mye for f.eks. barnefamilier, vil kunne tilføres strøket. Hvordan bør kriteriene i så fall utformes og hvem bør få tilskuddet?
5. Skal de sosiale kriteriene vektlegges sterkere? Storbymeldingen påpeker store levekårsforskjeller. De største finnes innenfor Oslo. Husbanken i større grad sørge for at tilskuddene settes inn der det trengs mest, f.eks. Oslo indre øst?

6. Bør Husbanken bruke en større del av ressursene til opplæring, av egne saksbehandlere og av bransjen? Seminarer omkring spesielle tema som bebyggelsesplaner rettet særlig mot nyansatte kan gi god virkning. Burde slik kompetanse heving også inkludere de viktigste aktørene i markedet?

*Argumenter mot større endringer* er fremført av mange informanter, både blant saksbehandlere og søkere. Det viktigste er at ordningen er ny, den begynner å bli kjent, og det vil være meningsløst å gjøre større forandringer på dette tidspunktet. Kriteriene er kompliserte, og det er stort rom for forbedringer innenfor dagens ordning. Man bør derfor først optimalisere dagens ordning både med kriterier og praksis, før den endres på vesentlige punkter.

# Noter

- Bjørneboe, J. (198?): *Tryggere boligveier*. Oslo, NBI.
- Bull, G. og Christophersen., J. (1997): *Boligutbedring for funksjonshemmede*. Oslo, Norsk Byggforskningsinstitutt.
- Duun, H. P. m. f. (1988): *Energiøkonomisering og lokal forvaltning\_Håndbok for kommuner og e-verk*. Oslo, Olje- og energidepartementet.
- Elvik, R. m. f. (1989): *Trafikksikkerhetshåndbok*, Transportøkonomisk institutt.
- Finans- og tolldepartementet (1995): *Statsbankene under endrede rammevilkår*. Oslo, Finans- og tolldepartementet.
- Grahn, P. e. a. (1997): "Ute på dagis." *Stad & Land* 145.
- Guttu, J. og Martens J-D (in prep): *Sentrumsnære byboliger*.
- Haugstad, E. M. (1997): "Det økonomiske rom for arkitektonisk form." *Arkitektnytt* 1997(10).
- Hjorthol, R. o. K., M (1989): *Barn, trafikk og miljø*. Intervjuer med 3-10-åringenes foreldre i Vålerenga/Gamlebyen i Oslo. Oslo, TØI.
- Husbanken (kont. oppdatering): *Lån og tilskudd*, «Blåboka»
- Kommunal- og arbeidsdepartementet (1994): *Om levekår og boforhold i storbyene*. St.meld.nr.14 (1994 - 95) (Annaniassen 1992).
- Kommunal- og arbeidsdepartementet (1995). *Om Husbankens rentevilkår og subsidieprofil*. Oslo, Kommunal- og arbeidsdepartementet.
- Næss, P. m. fl. (1996): *Bærekraftig byutvikling*. NIBR-notat 1996:102, Oslo.
- Næss, P. (1993): *Hvor bor de som kjører mest*. NIBR-rapport 1993:22, Oslo.
- Reiersen E. og Thue E. (1996): *De tusen hjem*. Den Norske Stats Husbank 1946 - 1996. Oslo 1996
- Røe, P. G. og. Jones, K. (1997): *Bystruktur og trafikkulykker*. Oslo, NIBR.