

Husbanken

Sluttrapport

Desember 2014

FØLGEEVALUERING- SLUTTRAPPORT BOLIGETABLERING I DISTRIKTENE



FØLGEEVALUERING- SLUTTRAPPORT BOLIGETABLERING I DISTRIKTENE

**Desember 2014
Rambøll Management Consulting
Sluttrapport
Følgeevaluering av boligetablering i distriktene**

INNHALDSFORTEGNELSE

1.	Sammendrag	1
1.1	Kort om Boligetablering i distriktene	1
1.2	Innsatser og virkemidler i satsingen	1
1.3	Vurdering av måloppnåelse	2
2.	Innledning	4
2.1	Metodisk gjennomføring	4
2.2	Bakgrunnen for satsingen	5
2.3	Leseveiledning	7
3.	Innsatser og virkemidler i satsingen	8
3.1	Kunnskapsdeling om økt boligetablering	9
3.2	Vurdering av måloppnåelse knyttet til kunnskapsdeling	15
3.3	Tilskudd til boligetablering	17
3.4	Vurdering av måloppnåelse knyttet til tilskuddsmidler	21
3.5	Andre innsatser og virkemidler i satsingen	23
4.	Sentrale temaer i satsingen	25
4.1	Samordning og samarbeid	25
4.2	Forankring i organisasjon og plan	27
4.3	Kompetanse til å utføre oppgavene	32
4.4	Ressurser til gjennomføring	33
4.5	Strategi for måloppnåelse	34
4.6	Betydning av temaene for økt boligetablering	34
5.	Læring fra satsingen og anbefalinger for veien videre	36
5.1	Effekter av satsingen	36
5.2	Suksesskriterier for økt boligetablering	36
5.3	Anbefalinger med utgangspunkt i læring fra satsingen	38
5.4	Veien videre for økt boligetablering	40

TABELL- OG FIGURLISTE

Tabell 3-1 Regionkontor og tilhørende kommune	13
Tabell 4-1 Oversikt over kommuner med boligpolitisk plan	30
Figur 3-1 Boligetablering i distriktenes bidrag	8

VEDLEGG

Vedlegg 1

Status i Satsingskommunene

1. SAMMENDRAG

Rambøll presenterer med dette sluttrapport til følgeevalueringen av Husbankens satsing på *Boli-getablering i distriktene*, med varighet fra 2012 til 2014.

1.1 Kort om Boligetablering i distriktene

Boligetablering i distriktene har vært en treårig satsing som har hatt følgende målsettinger:

1. Øke kompetansen om økt boligetablering i distriktene, som kan komme flere distriktskommuner til gode
2. Stimulere til økt tilbud av ulike typer boliger og å finne strategier for å øke bevegelse i boligmarkedet

For å nå disse målsettingene har satsingen belagt seg på ulike innsatser. Tilskudd til boligetablering har vært en viktig innsats for å øke tilbudet av ulike boliger, mens kunnskapsdeling – i form av en årlig erfaringskonferanse, egne kontaktpunkter ved Husbankens regionkontorer og bruk av husbankens hjemmesider – har vært sentralt for kompetanseheving og erfaring. I satsingen ble det valgt ut 12 deltakende kommuner som har fått prøve ut tilskudd til boligetablering, samtidig som de deler av sine erfaringer underveis i satsingsperioden.

Formålet med sluttrapporten i følgeevalueringen har vært å undersøke nærmere hvorvidt og på hvilken måte innsatsene – tilskudd og kunnskapsdeling – har bidratt til satsingens overordnede målsettinger. I tillegg har satsingskommunenes arbeid blitt vurdert opp mot fem sentrale temaer underveis: samordning og samarbeid; forankring i organisasjon og plan; kompetanse til å utføre oppgavene; ressurser til gjennomføring; og strategi for måloppnåelse.

1.2 Innsatser og virkemidler i satsingen

I satsingen har det vært to innsatser og virkemidler som har hatt til hensikt å bidra til at satsingen skal nå sine målsettinger, kunnskapsdeling i satsingen og tilskudd til boligetablering.

1.2.1 Kunnskapsdeling om økt boligetablering

Kunnskapsdeling, kompetanseheving og erfaring har vært en gjennomgående innsats i *Boli-getablering i distriktene*. Husbanken har underveis i satsingen benyttet seg av flere arenaer for å sikre kunnskapsdeling og erfaring, herunder enkeltmøter med kommunene, informasjon på Husbankens hjemmesider, felles samlinger med satsingskommunene og erfaringskonferanser. I tillegg har følgeevaluering blitt benyttet som et verktøy for å sikre kunnskaps- og erfaringsinnhenting underveis, samt justering av satsingens fokus.

Overordnet sett har innsatsen innenfor kunnskapsdeling, kompetanseheving og erfaring blitt vurdert svært positivt av involverte aktører. Kommunene opplever at Husbanken har vært en viktig pushfaktor for å sikre fremgang i kommunene, og at Husbanken har gitt rom for erfaringsdeling og inspirasjon på tvers av kommunene.

Samlinger med kommuner

I løpet av satsingen har det vært arrangert to samlinger med kommunene i Bodø. Siste samling finner sted i februar 2015. Samlingene har hatt fokus på kunnskaps- og erfaringsdeling, og har tatt opp ulike temaer relevant for satsingen som boligpolitisk plan, kommunens rolle, samarbeid med ulike aktører og bruk av verktøy i kartleggingsarbeidet i forbindelse med utvikling av boligpolitisk plan. Samlingene med satsingskommunene vurderes av kommunene å ha vært den viktigste arenaen for kunnskaps- og erfaringsdeling i satsingen. Det å få høre andre kommuners erfaringer, og få mulighet til å stille spørsmål til både kommuner og Husbanken, blir trukket frem som positive bidrag inn i kommunenes egen innsats.

Erfaringskonferanser

Den andre arenaen for kunnskaps- og erfaringsdeling har vært erfaringskonferansene. På erfaringskonferansene har både satsingskommunene, andre kommuner og nasjonale/regionale aktører deltatt. Erfaringskonferansene blir også trukket frem som en viktig arena for kunnskapsdeling

av satsingskommunene, og hvor det har blitt lagt vekt på deling av erfaringer og læring mellom kommuner både i og utenfor satsingen.

I tillegg til nevnte kunnskapsarenaer har også regional involvering gjennom Husbankens regionkontor og bruk av Husbankens nettside vært viktige arenaer for kunnskapsdeling. Kommunene fremhever særlig Husbankens regionkontor Bodø som en viktig drivkraft for satsingen. Dette kontoret har også hatt fagansvaret for satsingen. I tillegg vurderes samlesiden om satsingen på Husbankens hjemmesider som svært nyttig, med relevant innhold for læring og inspirasjon.

1.2.2 Tilskudd til boligetablering

Gjennom satsingen har det blitt etablert en tilskuddsordning forbeholdt de 12 satsingskommunene. Tilskuddsmidlene er primært gitt til bygging av nye boliger, men har i særlige tilfeller blitt gitt til prosjekter med rehabilitering eller ombygging av boliger. Totalt er det gitt tilsagn om tilskudd i en størrelsesorden på 61,7 millioner kroner fordelt på årene 2012-2014 for denne tilskuddsordningen.

Gjennom satsingen er det gitt tilskudd til ordinære utleieboliger, tilskudd til enebolig med utleiedel, tilskudd til ordinære eneboliger og tilskudd til leilighetsbygg med leiligheter for eie. Tilskudd er enten gitt til private husholdninger som bygger bolig/utleiebolig selv, eller til privat utbygger som bygger bolig/leilighetsbygg. Tilskudd er også gitt til ordinære innbyggere, unge etablerere, arbeidsinnvandrere eller tilflyttere.

Tilskuddets addisjonalitet

For flertallet av privatpersoner har tilskuddet vært en viktig avgjørende faktor for at boligbyggingsprosjektet har kunnet starte og at de har villet ta risikoen ved å bygge enebolig/ombygging av bolig, og tilsvarende har tilskudd vært en svært avgjørende faktor for å få private utbyggere til å ta en økonomisk risiko i et utfordrende boligmarked.

1.3 Vurdering av måloppnåelse

Satsingen har hatt målsetting om at gjennom kunnskapsdeling, kompetanseheving og erfaring skal dette bidra til økt kompetanse om boligetablering. Gjennom tilskuddsmidler har satsingen hatt en målsetting om å stimulere til økt tilbud av ulike typer boliger. Rambøll presiserer at det er for tidlig å si noe om endelig måloppnåelse og effekter av satsingen, selv om vi likevel kan se noen foreløpige resultater som vi ønsker å fremheve.

1.3.1 Kunnskapsdeling, kompetanseheving og erfaring

Betydning av arenaer for kunnskapsdeling for økt kompetanse om boligetablering

Kunnskapsarenaene i satsingen har vært viktige, for både satsingskommunene, regionale aktører og myndigheter. De beskrives å ha hatt stor betydning for kommunenes læring og kompetanseutvikling, og spesielt det at kommunene har delt erfaringer seg i mellom.

Økt kompetanse i satsingskommunene om boligetablering

Gjennom satsingen har kommunen fått økt kunnskap og kompetanse om hva som kreves for å få til økt boligetablering. Kommunene har blitt bevisst sin egen *boligpolitiske rolle*, satsingen har lært dem mer om *samarbeid med ulike aktører*, kommunene har fått økt kompetanse om *virke-middelapparatet og økt markedskompetanse* om den kommunale og private boligmassen, samt nåværende og fremtidige behov.

Økt kompetanse i øvrige distriktkommuner om boligetablering

Andre distriktkommuner har kunnet opparbeide seg økt kompetanse om økt boligetablering gjennom fire kanaler; erfaringskonferansen, gjennom samarbeid og/eller direktekontakt med en eller flere av satsingskommunene, gjennom økt kompetanse ved regionale aktører eller via satsingens samleside på www.husbanken.no, som igjen kan videreformidles til øvrige distriktkommuner. Det også grunn til å tro at det er spredd kunnskap til andre distriktkommuner. Halvparten av satsingskommunene var med i et regionalt/ interkommunalt samarbeid som omhandlet boligetablering (og/eller attraktivitet) når *Boligetablering i distriktene* startet opp. De fleste av satsingskommunene viser til at de har brukt erfaringene de har opparbeidet seg i *Boligetablering i distriktene* inn i dette samarbeidet. I tillegg har kommuner utenfor satsingen også deltatt ved erfaringskonferansene.

På bakgrunn av dette konkluderer Rambøll med at *Boligetablering i distriktene* har gjennom sine kunnskapsarenaer bidratt til å gjøre kunnskap og erfaringer om boligetablering tilgjengelig hos satsingskommunene, og blant øvrige distriktskommuner. Kunnskapsarenaene har vært en avgjørende faktor for å gi og spre kunnskap om satsingen til kommunene.

1.3.2 Tilskudd til boligetablering

Økt tilbud av ulike typer boliger i distriktskommuner

Foreløpige resultater viser at det har skjedd en betydelig endring på satsingens målsetting om å øke tilbudet om ulike typer boliger og økt boligtilfang i kommunene. Fra perioden 2012 til 2014 er det blitt bygget 284 nye boliger i satsingskommunene, og totalt 115 boliger eller leiligheter fikk tildelt tilskudd i 2014. Det er gitt tilskudd til ulike typer boligprosjekter, både eneboliger, leiligheter og utleieboliger. Flest tilsagn om tilskudd gjennom satsingen er gitt til utleieboliger (leilighet). Dette betyr at det er blitt et økt tilbud om ulike typer boliger i distriktskommunene, hvor flertallet er leiligheter for utleie.

Betydning av tilskudd for økt tilbud og boligetablering

Betydning av tilskuddene for økt tilbud og boligetablering har vært stor. Kommunene har vært et mer *differensiert* boligmarked. Det vil si at kommunene har nå fått andre typer boliger de ikke hadde tilgang på tidligere. Gjennom satsingen har det nå blitt bygget både nye eneboliger, utleieboliger (både i eneboliger med utleiedel eller to- og flermannsboliger) og leiligheter (både eie og leie). Dette har igjen bidratt til en økt *sirkulasjon* i boligmarkedet, hvor tidligere eiere av eneboliger har kjøpt leilighet i kommunen, for deretter å selge tidligere bolig. Utleieboligene har også vært viktig for boligmarkedet i kommunene, og ikke minst det at det finnes «midlertidige» boliger for tilflyttere som vil prøvebo i kommunene eller som ikke ønsker å kjøpe bolig med en gang. Satsingen og tilskudd til boligbygging har bidratt til at det nå er kommet alternativer til eneboliger i kommunene. Dette beskrives som en av de viktigste effektene av satsingen ut i fra kommunenes ståsted.

Vi kan dermed konkludere med at *Boligetablering i distriktene* – gjennom tilskudd til boliger – har bidratt til å stimulere til økt tilbud av ulike typer boliger i de lokale boligmarkedene i satsingskommunene.

1.3.3 Satsingens sentrale tema og deres betydning for økt boligetablering

Kommunenes arbeid med *Boligetablering i distriktene* er evaluert opp mot fem særlige temaer; samordning og samarbeid, forankring i organisasjon og plan, kompetanse til å utføre oppgavene, ressurser til gjennomføring og strategi for måloppnåelse. Er spørsmål har vært i hvilken grad fokus på disse temaene har hatt betydning for økt boligetablering. Overordnet sett har temaene hatt stor betydning, og særlig knyttet til samordning og samarbeid, forankring i organisasjon og plan og kompetanse til å utføre oppgavene.

Temaene har vært viktig for at kommunene for det første har fokusert både på samarbeid internt i kommunen, men også eksternt med private utbyggere spesielt. Gjennom et tverrfaglig samarbeid internt har kommunene skapt et eierskap til satsingen, og alle relevante aktører har vært med. Samarbeid med eksterne aktører har vært viktig i realiseringen av nye boligprosjekt. Temaene har hatt stor betydning for forankring av satsingen i kommunene og i planverket. Fokuset på boligpolitisk plan som styringsverktøy har bidratt til at flertallet av kommunene har utarbeidet en slik plan, og i stor grad integrert boligpolitisk plan med øvrig planverk. Forankring av satsingen har også vært en suksessfaktor for gjennomføring og økonomisk prioritering av boligpolitiske tiltak og satsingen i kommunene. Fokuset på kompetanse og kunnskapsdeling er den viktigste innsatsen, ved siden av tilskuddsmidler, og dette har hatt stor betydning for kommunens arbeid med økt boligetablering. Kommunene har fått økt sin kompetanse om boligetablering gjennom flere kunnskapsarenaer, og ikke minst delt erfaringer med andre kommuner. I mindre grad har temaet og fokus på ressurser til gjennomføring og strategi for måloppnåelse hatt betydning for boligetablering sammenlignet med de andre temaene for satsingskommunene. Likevel har de vært sentrale i kommunene for at satsingen skulle bli gjennomført på en god måte.

2. INNLEDNING

Rambøll presenterer med dette sluttrapport til følgeevalueringen av Husbankens treårige satsing på *Boligetablering i distriktene*, med varighet fra 2012 til 2014. Sluttrapporten er utarbeidet av Rambøll for Husbanken i perioden august til oktober 2014 og er sluttrapporten for følgeevalueringen som hadde oppstart i juni 2012¹.

Boligetablering i distriktene har vært en treårig satsing som har hatt følgende målsettinger:

1. Øke kompetansen om økt boligetablering i distriktene, som kan komme flere distriktskommuner til gode
2. Stimulere til økt tilbud av ulike typer boliger og å finne strategier for å øke bevegelse i boligmarkedet

For å nå disse målsettingene har satsingen belagt seg på ulike innsatser. Tilskudd til boligetablering har vært en viktig innsats for å øke tilbudet av ulike boliger, mens kunnskapsdeling – i form av en årlig erfaringskonferanse, egne kontaktpunkter ved Husbankens regionkontorer og bruk av husbankens hjemmesider – har vært sentralt for kompetanseheving og erfaring.

I satsingen er det valgt ut 12 deltakende kommuner som har fått prøve ut tilskudd til boligetablering, samtidig som de deler av sine erfaringer underveis i satsingsperioden. I løpet av satsingsperioden 2012-2014 er det benyttet 61,7 millioner til boligetablering, som kommunene har kunnet søke på. For å kunne være med i satsingen har kommunene måtte delta i følgeevalueringen samt sette av nok ressurser til gjennomføring i kommunen. Følgeevalueringen har vært et verktøy underveis, både for å samle inn erfaringer fra kommunene, og for å kunne gi innspill til kursendringer underveis i satsingsperioden.

Formålet med sluttrapporten i følgeevalueringen har vært å undersøke nærmere hvorvidt og på hvilken måte innsatsene – tilskudd og kunnskapsdeling – har bidratt til satsingens overordnede målsettinger. I tillegg har satsingskommunene arbeid blitt vurdert opp mot fem forhåndsdefinerte temaer² underveis i følgeevalueringsperioden:

1. Samordning og samarbeid
2. Forankring i organisasjon og plan
3. Kompetanse til å utføre oppgavene
4. Ressurser til gjennomføring
5. Strategi for måloppnåelse

I sluttevalueringen peker vi på hvordan kommunene har jobbet med disse teamene underveis, samt i hvilken grad disse temaene har vært viktig for økt boligetablering.

I tillegg vil sluttevalueringen si noe om på hvilken måte *Boligetablering i distriktene* har nådd ønsket målgruppe: satsingskommuner, andre distriktskommuner og Husbanken/Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

2.1 Metodisk gjennomføring

Sluttevalueringen er basert på et rikt dataomfang. Rambøll har per oktober 2014 fulgt satsingen i over to år, og gjort flere runder med datainnsamling i de 12 satsingskommunene.

Rambøll har tidligere gjennomført en nullpunktsanalyse (høsten 2012) og fire resultatrapporteringer (desember 2012, juni 2013, desember 2013 og juni 2014), og en midtveisevaluering i oktober 2013.

¹ Per oktober 2014 gjenstår det også en resultatrapportering i desember 2014 som er siste resultatrapportering i følgeevalueringen.

² Se NOU 2011:15 Rom for alle. En sosial boligpolitikk for framtiden. De fem temaer er definert som kritiske suksessfaktorer for å lykkes med det boligsosiale arbeidet.

I forbindelse med nullpunktsanalysen gjennomgikk Rambøll satsingskommunenes søknader og tilstøtende dokumenter (eksempelvis kommunale plan- og strategidokumenter). I tillegg ble det gjennomført intervju med de 12 kommunenes kontaktperson for satsningen.

I resultatrapporteringene har hver av satsingskommunene rapportert status på indikatorer som støtter oppunder satsingens fem temaer: samordning og samarbeid; forankring i organisasjon og plan; kompetanse til å utføre oppgavene; ressurser til gjennomføring; og strategi for måloppnåelse.

I midtveisevalueringen gjennomførte Rambøll en utvidet kvalitativ datainnsamling i de 12 satsingskommunene, hos relevante samarbeidsparter og ved regionale aktører. Formålet med midtveisevalueringen var å undersøke hvordan kommunene hadde jobbet med satsingen det første 1,5 året av satsingen og hvilke foreløpige resultater arbeidet hadde bidratt til. I midtveisevalueringen gjenga vi også noen gode eksempler på tiltak kommunene gjør og har gjort for å øke boli- getablering i distriktene.

I arbeidet med sluttrapporten har vi i intervjuet prosjektleder for satsingen, ordfører og rådmann i satsingskommunene. I to kommuner har prosjektlederansvaret vært plassert hos rådmann. I noen kommuner har det vært naturlig å intervju en tredje eller fjerde person som jobber aktivt med satsingen. Dette har da blitt gjort med forslag fra prosjektleder. Vi har i tillegg gjennomført intervjuer med lokale samarbeidsparter og representanter fra lokalt næringsliv, regionale aktører samt en representant fra en fylkeskommune, fire representanter fra Distriktssenteret, seks representanter ved Husbankens regionkontorer og ett intervju med en representant fra KMD. Til sammen er det gjennomført 43 intervjuer i forbindelse med denne sluttrapporten. Videre er det gjort en gjennomgang av kunnskapsformidling på hjemmesidene til Husbanken.

Noen metodiske forbehold må nevnes i forbindelse med sluttevalueringen av satsingen. I følge- evalueringen har et av formålene vært å undersøke hvordan satsingen er implementert i kom- munene, samt hvordan arbeidet kommunene har gjort i forbindelse med *Boligetablering i distrik- tene* har hatt av betydning for boli- getableringen i kommunene. Satsingens begrensede størrelse legger noen begrensninger for datainnsamlingen i de 12 satsingskommunene og Rambøll må basere mye av konklusjonene på det som kontaktpersoner i satsingskommunene selv forteller.

Et annet forbehold i følgeevalueringen knytter seg til at enkelte satsingskommuner er med i bo- lyst-satsingen og andre relaterte satsinger. Satsingene vil på enkelte områder henge sammen med det arbeidet som gjøres av kommunen i *Boligetablering i distriktene* og kan ikke nødvendig- vis adskille den effekten *Boligetablering i distriktene* har hatt for kommunene alene. Dette gjelder særlig opp mot de fem definerte temaene. Vi har likevel gjort noen vurderinger basert på kom- munenes utgangspunkt – så som etablerte prosjekt- eller arbeidsprosesser tilknyttet boli- getable- ring eller mangel på et slikt fokus – og kommunenes egne oppfatninger, for å skille ut elementer som foreliggende satsing har bidratt med. Videre er Boli- getablering i distriktene mer konkret på økt boli- getablering enn noen annen satsing. Dette gjør at effekter knyttet til selve boli- getable- ringen i stor grad blir sett i sammenheng med *Boligetablering i distriktene*.

2.2 Bakgrunnen for satsingen

St.meld. nr. 25 (2008-2009) *Lokal vekstkraft og framtidstru - om distrikts- og regionalpolitikken* fremhever at attraktive lokalmiljø er stadig viktigere som bosettingsgrunn for innbyggere i Norge. Videre viser de norske flyttemønstrene at det de siste tiårene har samfunnsendringene i stor grad virket sentraliserende³, i flere tilfeller så sentraliserende at enkelte distriktskommuner opplever fraflytting og tomme boliger.

Satsingen *Boligetablering i distriktene* ble initiert som følge av erfaringer fra distriktskommuner som har søkt økt tilflytting gjennom å skape flere arbeidsplasser og mer attraktive lokalsamfunn. I flere tilfeller så man at den kommunale satsingen på boli- getablering var utelatt, og når de loka- le bedriftene hadde behov for arbeidskraft, og potensielle tilflyttere hadde meldt sin interesse, var det ikke tilgjengelige boliger for leie eller eie i distriktskommunen.

³ St.meld. nr. 25 (2008-2009). Lokal vekstkraft og framtidstru. Om distrikts- og regionalpolitikken.

Flere distriktskommuner har boligmarkeder preget av usikkerhet og stagnasjon. Markedene har lite tilbud av boliger, både nybygg til salg og leieboliger. Mangel på boligtilgang forhindrer både innflyttere som ønsker å etablere seg, samt innflyttere som ønsker å «prøvebo» i kommunen. Erfaringen er også knyttet til liten omsetning av boliger, noe som skaper usikkerhet og liten lyst til investering i nye boliger. Norut konkluderte i 2010 nettopp med dette, at mange av kommunene er preget av lite differensierte boligmarkeder hvor det kun er tilgang på eneboliger. Forskerne fremhevet også pris og tomtepolitikk som to barrierer for boligetablering.⁴ I enkelte kommuner ser man også at mangel på tilgang på boliger kommer av uhensiktsmessig lokalisering, for eksempel at det er lang avstand til kommunesentre med tilgang på offentlig og privat service, eller i strøk som ikke har den utsikten/attraktiviteten som andre deler av kommunen kan by på.⁵

I tråd med St.meld. nr. 25 (2008-2009) *Lokal vekstkraft og framtidstru - om distrikts- og regionalpolitikken* kom et nasjonalt, fornyet blikk på kommunenes evne til å trekke seg tilflyttere. I meldingen var et av hovedbudskapene at det å skape attraktive samfunn krever innsats på flere områder.⁶ Innsatsen må rettes mot arbeidsplasser, tjenestetilbud, sentrums- og bomiljø, kultur, fritidstilbud og inkludering av tilflyttere. St.meld. nr. 25 (2008-2009) påpeker at bolig alene ikke er tilstrekkelig for å skape attraktive lokalsamfunn. Men uten at det legges tilstrekkelig vekt på boligens plass i samfunnsutviklingsarbeidet, blir det svært vanskelig å få god måloppnåelse på de øvrige feltene.

Kommunene har en nøkkelrolle i å legge til rette for utvikling av gode og livskraftige samfunn, konkluderte Norut med i 2010. I det ligger en forståelse for at kommunene må sikre at boligbygging og -etablering tas inn i den lokale samfunnsplanlegging. Videre er Norut klare på at distriktskommunene må ta en lederrolle i den lokale boligbyggingen.⁷

Videre påpekes det at kommunenes engasjement i boligpolitikken og boligforsyningen ikke kan sees isolert, men foregår i et samspill med en rekke andre aktører som lokalt næringsliv, banker, utbyggere, innbyggere, ildsjeler, virkemiddelaktører o.a. Hvilken rolle kommunen tar, er i stor grad avhengig av hvem den spiller på lag med, politisk oppfatning om hvilken rolle offentlig sektor bør ha i samfunnsutviklingen og hvilke forventninger som stilles til kommunen. Videre har det betydning om næringslivet engasjerer seg i boligutvikling, om utbyggere finner kommunen attraktiv for bygging og om det er et privat utleiemarked.⁸

2.2.1 Valg av satsingskommuner for forsøksordningen *Boligetablering i distriktene*

Boligetablering i distriktene hadde oppstart i 2012 hvorav alle kommuner innenfor sone tre og fire i det distriktpolitiske virkeområdet ble invitert til å søke om å delta i den treårige forsøksordningen.

Interessen for å delta i satsingen var stor blant distriktskommunene og 82 kommuner søkte om å delta i satsingen. Følgende 12 kommuner ble valgt ut til å delta: Hasvik i Finnmark; Sørfold, Gildeskål og Herøy i Nordland; Grong og Flatanger i Nord-Trøndelag; Hitra i Sør-Trøndelag; Balestrand i Sogn og Fjordane; Ullensvang og Granvin i Hordaland; Seljord i Telemark; og Tolga i Hedmark.

Kommunenes boligpolitiske modenhet var et kriterium for utvelgelsen av de 12, samt det som fremkom av forslag til strategier og tiltak i søknadene for å løse de boligpolitiske utfordringene de stod ovenfor.

Kommunene har ulike utgangspunkt både i forhold til befolkning og boligsituasjon. Enkelte kommuner hadde et etablert fokus på boligetablering når de ble med i *Boligetablering i distriktene*, mens for andre kommuner startet den virkelige innsatsen når de ble med i satsingen.

⁴ Norut-rapport 2010:13 «En analyse av små, usikre og stagnerende boligmarkeder»

⁵ Erfaringer og perspektiver er hentet fra utlysningsteksten til foreliggende oppdrag, av Husbanken 2012.

⁶ St.meld. nr. 25 (2008-2009) *Lokal vekstkraft og framtidstru. Om distrikts- og regionalpolitikken*

⁷ Norut-rapport 2010:13 «En analyse av små, usikre og stagnerende boligmarkeder»

⁸ Norut-rapport 2010:13 «En analyse av små, usikre og stagnerende boligmarkeder»

2.3 Leseveiledning

I kapittel 3 diskuteres og drøftes nærmere innsatser og virkemidler i satsingen med fokus på kunnskapsdeling og tilskuddsmidler.

I kapittel 4 diskuterer vi nærmere sentrale temaer i satsingen og i hvilken grad disse har hatt betydning for økt boligetablering.

I kapittel 5 oppsummerer vi kort anbefalinger og veien videre for boligetablering i distriktene.

3. INNSATSER OG VIRKEMIDLER I SATSINGEN

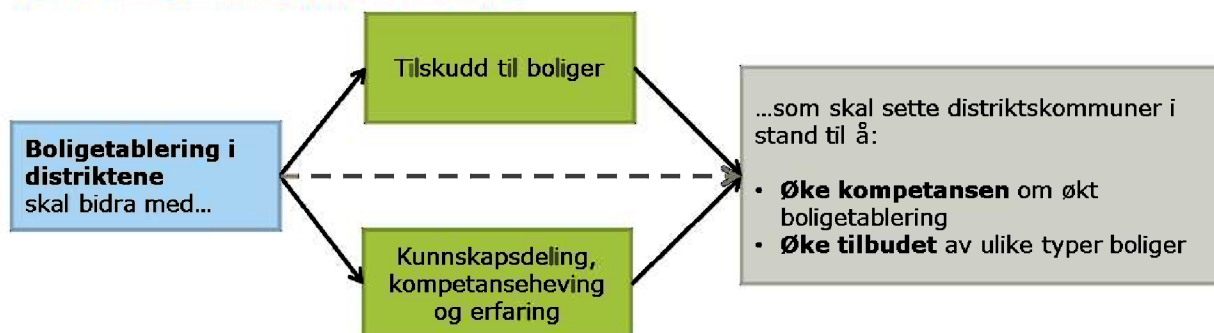
I dette kapittelet vil vi beskrive og diskutere nærmere de innsatser og virkemidler som har vært i satsingen, og hvordan innsatsen og satsingen har bidratt til å nå målene for satsingen. Kapittelet er delt inn i to, kunnskapsdeling i satsingen og tilskudd til boligetablering.

Boligetablering i distriktene har hatt følgende målsettinger:

1. Øke kompetansen om økt boligetablering i distriktene, som kan komme flere distriktskommuner til gode
2. Stimulere til økt tilbud av ulike typer boliger og å finne strategier for å øke bevegelse i boligmarkedet

For å nå disse målsettingene har satsingen belagt seg på ulike innsatser. Tilskuddet har vært en viktig innsats for å øke tilbudet av ulike boliger, mens den årlige erfaringskonferansen og egne kontaktpunkter ved Husbankens regionkontorer har vært viktig for å bidra til kunnskapsdeling, kompetanseheving og erfaring. Dette fremstilles i følgende figur.

Figur 3-1 Boligetablering i distriktenes bidrag



Denne evalueringens oppgave er å prøve antagelsene i figuren over: *Boligetablering i distriktene* bidrar – gjennom tilskudd til boliger og kunnskapsdeling, kompetanseheving og erfaring – til at de overordnede målsettingene oppnås.

En første innfallsvinkel til å besvare antakelsen, er å starte med den overordnede mål-oppnåelsen – altså den grå boksen i figuren; kan det identifiseres en endring i kompetanse og boligtilbudet i distriktskommunene? Dette innebærer å identifisere indikatorer for de to målsettingene, og måle utvikling. Det er noen utfordringer i å skulle vurdere satsingen ut fra denne fremgangsmåten. Dette knytter seg både til indikatorer og konkret data på økt kompetanse og ulike boligtyper, samt at *Boligetablering i distriktene* har forekommet i en virkelighet hvor kommunene har hatt tilgang på flere typer innsatser og virkemidler som kan påvirke måloppnåelsen. Tall over tilgjengelig boligtyper er data som lar seg innhente, gjennom statistikk fra SSB, supplert med informasjon fra kommunene. Data over kompetanse lar seg derimot innhente i mindre konkrete former, og vi vil i evalueringen først og fremst benytte oss av den informasjonen som informanter selv tilveiebringer.

Den andre innfallsvinkelen til å besvare evalueringens overordnede antakelse, er den mer indirekte tilnærmingen. Den innebærer å ta et skritt tilbake i resultatkjeden og vurdere om *Boligetablering i distriktene* har bidratt med (1) tilskudd og (2) kunnskapsdeling, kompetansedeling og erfaring, og sannsynliggjøre at dette har gjort distriktskommuner i stand til å øke kompetansen og øke tilbudet av ulike typer boliger.

I dette kapittelet vil vi behandle begge innfallsvinklener, som i sum vil prøve ut antakelsen om at *Boligetablering i distriktene* har bidratt til overordnede målsettinger. Vi vil også vise til de konkrete resultatene som innsatsene har hatt i satsingen.

3.1 Kunnskapsdeling om økt boligetablering

Kunnskapsdeling, kompetanseheving og erfaring har vært en gjennomgående innsats i *Boligetablering i distriktene*. Husbanken har underveis i satsingen benyttet seg av flere arenaer for å sikre kunnskapsdeling og erfaring, herunder enkeltmøter med kommunene, informasjon på Husbankens hjemmesider, felles samlinger med satsingskommunene og erfaringskonferanser. I tillegg har følgeevalueringen blitt benyttet som et verktøy for å sikre kunnskaps- og erfaringsinnhenting underveis, samt justering av satsingens fokus.

Overordnet sett har innsatsen innenfor kunnskapsdeling, kompetanseheving og erfaring blitt vurdert svært positivt av involverte aktører. Kommunene opplever at Husbanken har vært en viktig pushfaktor for å sikre fremgang i kommunene, og at de har gitt rom for erfaringsdeling og inspirasjon på tvers av kommunene.

I det følgende går vi nærmere inn på de ulike arenaene som er benyttet for å sikre kunnskapsdeling, kompetanseheving og erfaring i satsingen.

3.1.1 Samlinger med kommunene

Den første arenaen for kunnskaps- og erfaringsdeling i satsingen er samlinger hvor satsingskommunene har deltatt. Våren 2013 og våren 2014 ble det gjennomført heldagssamlinger i Bodø i forbindelse med *Boligetablering i distriktene*, hvor de 12 satsingskommunene deltok sammen med representanter fra Husbanken, KMD, Distriktssenteret og Rambøll. Samlingene har hatt fokus på kunnskaps- og erfaringsdeling.

Samlingen 2013

Sentrale temaer for samlingen i 2013 var kommunens boligrolle og viktigheten av markedskompetanse, samt involvering og forankring i kommune og lokalsamfunn. Husbanken var også spesielt opptatt av planarbeidet i kommunene, og hvordan en boligpolitisk plan både er et krav i satsingen, men vil også være et strategisk verktøy for kommunene i arbeidet med boligetablering. I tillegg hadde Rambøll innlegg om prosessarbeid (faser og potensielle fallgruver) og mål, strategi og tiltak for å gi kommunene noen verktøy.

Fire satsingskommuner hadde innlegg i plenum:

- Hasvik snakket om viktige elementer i prosjektarbeid og erfaringer fra egen kommune. De erfarte at særlig involvering, samarbeid og det å få med de rette personene var viktig for å få til et godt prosjektarbeid.
- Seljord fortalte om hvordan næringsliv og lag/foreninger har vært helt avgjørende i lokale satsinger og utviklingsarbeid. Små forhold gir fordel i at alle kjenner alle.
- I sin presentasjon «Fra prat til resultat» ble det fra Sørfold vist til deres arbeid med utarbeidelse av gode planer og det at de har satt opp effektmål for sitt arbeid med boligetablering. Dette er blitt gjort på bakgrunn av interne diskusjoner om sentrale problemstillinger og utfordringer, samt en egen kartlegging av ledige boliger (fritidsboliger m.m.) i kommunen. Kommunen har særlig fire satsinger som står sentralt: markedsføring, utvikling av boligmarkedet, utvikling av næring, og kompetanseoverføring og -fornyelse. Viktigheten med gode allianser med aktører som Husbanken og lokalt boligbyggelag ble trukket frem.
- Ullensvang har fra oppstarten av satsingen vektlagt samarbeid i kommunen. Dette hadde så langt i satsingen gitt resultater i form av gode faglige nettverk, deling av informasjon og kunnskap, kjennskap til hverandre og eksisterende kunnskap i organisasjonen. Samarbeidet har også gitt felles verdier og målsettinger gjennom at det er satt av tid til å drøfte og bli enige om dette. De har også fått til en bedre bruk av virkemiddelapparatet, herunder kunnskapsspredning om dette.

Deretter ble det gjennomført gruppediskusjoner. Den første gruppediskusjonen dreide seg om:

Hvordan samarbeide formelt/uformelt for å løse identifiserte hovedutfordringer? Hvordan utfordringene blir identifisert til å være:

- *for få egnede boliger*
- *utleiemarkedet fungerer ikke*
- *risiko for fallende priser*

Den andre gruppediskusjonen dreide seg om:

Hvordan sikre involvering og forankring i kommunen?

- *Hvilke elementer fra første gruppediskusjon kan trekkes inn her?*
- *Hvordan sikre involvering og forankring som en del av en boligpolitisk plan?*

Hovedtrekk fra begge diskusjonene ble presentert kort i plenum fra alle gruppene.

Avslutningsvis for samlingen fortalte Husbanken kort om søkeprosess og forventninger til satsingen fremover. Det ble åpnet for spørsmål til Husbanken fra satsingskommunene.

Samlingen 2014

Et særlig sentralt tema for samlingen i 2014 var samarbeid med aktører om boligetablering, i tillegg til at vi brukte tid på å trekke frem andre gode eksempler på tiltak som har blitt realisert i satsingskommunene. Rambøll hadde innlegg om to ulike prosjektverktøy. Det første verktøyet handlet om å identifisere sammenhengen mellom tiltak og verdiskaping: hva må til for å oppnå ønsket verdiskaping? Det andre verktøyet var én interessentanalyse og – håndteringsverktøy.

Samlingen var lagt opp slik at halvparten av kommunene presenterte først et godt eksempel fra sin kommune. Deretter ble to og to kommuner satt i gruppe for å jobbe med det første verktøyet som ble presentert om å komme fra tiltak til verdiskaping. Følgende eksempler fra satsingskommunene ble brukt:

- Granvin – tomtefradelingsprogram
- Grong – informasjonsbrosjyre
- Balestrand - samarbeid med Nordbohus Sogn
- Hitra – PAL-prosjektet (passiv aktiv læring) - i samarbeid med VGS
- Seljord – overføring av «Hamarøymodellen»
- Hasvik – strategisk boligplan

Deretter presenterte den andre halvparten et godt eksempel fra sin kommune. De samme gruppene jobbet deretter med det andre verktøyet med utgangspunkt i de eksemplene som ble presentert. Følgende eksempler fra satsingskommunene ble brukt:

- Ullensvang – samarbeidsprosjekt med Sekse & Hardanger Holding (10 leiligheter i sentrum)
- Gildeskål – samarbeid med BBI (Langås), ombygging av gammel skole til leiligheter
- Tolga – samarbeid med Vingelen Eiendom (3 leiligheter)
- Herøy – boligbyggerkole (samarbeid med andre aktører)
- Sørfold- samarbeid med Boligbyggerlag

I begge runder hadde innlegget med det konkrete eksemplet blitt bestilt av Rambøll til satsingskommunene, for å sikre at eksemplene passet inn med verktøyet og gruppearbeidet.

Samlingenes relevans for kunnskapsdeling og erfaring

Satsingskommunene forteller at de har hatt stor nytte av samlingene i Bodø. Det å få høre andre kommuners erfaringer, og få mulighet til å stille spørsmål til både kommuner og Husbanken blir trukket frem som positive bidrag inn i kommunenes egen innsats. Kommunene har også hatt anledning til å knytte kontakter med andre distriktskommuner som opplever mange av de samme utfordringene, og enkelte forteller å ha benyttet seg av denne kontakten gjennom satsingsperioden.

Temaene som ble valgt for samlingene blir også vurdert som relevante. Samlingen i 2013 fokuserte i stor grad på forankring av arbeidet i kommunen, og det å tydeliggjøre hvordan kommunen angriper rollen innen lokal boligetablering. Det er også her flere av satsingskommunene sier å ha fått økt kunnskap gjennom satsingen: hvilken rolle kommunen kan eller burde ta. Videre handlet samlingen i 2014 i stor grad om samarbeid med andre aktører utenfor kommunene. Dette er en tematikk som kommunene har vært opptatt av, og flere av satsingskommunene har forsøkt eller ønsket å få til bedre samarbeid med så som utbyggere, lokalt næringsliv og lokal presse. Det å kunne jobbe konkret med å definere interessenter, samt utvikle en konkret handlingsplan for interessenthåndteringen, blir vurdert som relevant inn i satsingen.

En annen interessant observasjon og bemerkning mellom første og andre samling er hvordan fokuset for kommunene endret seg når det gjaldt satsingen. Ved første samling var kommunene i satsingen svært opptatt av det økonomiske tilskuddet til boligbygging, hvordan tilskuddet skulle fordeles og bruk av tilskuddet til boligbygging. Dette endret seg til andre samling, hvor ingen av kommunene stilte spørsmål hva gjaldt tilskudd eller andre økonomiske virkemidler. Fokuset lå heller på hvordan satsingen og innsatsen kommunene har lagt ned i satsingen, hadde gitt resultater, bidratt til læring samt hva kommunene kunne lære av hverandre.

Samlingene med satsingskommunene vurderes av kommunene å ha vært den viktigste arenaen for kunnskaps- og erfaringsdeling i satsingen.

3.1.2 Erfaringskonferanse

Den andre arenaen for kunnskaps- og erfaringsdeling har vært erfaringskonferansene. Erfaringskonferansen ble begge årene arrangert dagen etter samlingene med satsingskommunene i Bodø. Erfaringskonferansen ble annonsert på Husbankens hjemmesider overfor målgruppene: distriktskommuner, regionale aktører og samarbeidspartnere som er opptatt av fremtidig boligpolitisk utvikling i sin region.

En del elementer ble benyttet ved begge konferansene. Det ene var å legge opp til lange kunnskapspauser, som gir deltakerne mulighet til å snakke sammen. Med andre ord å unngå kun monolog fra scenen. I tillegg var det lagt opp til gruppediskusjon ved rundbord som var utgangspunktet for konferansens bord- og stolplassering. Husbanken hadde begge årene en runde kalt «kunnskapen i rommet» hvor avdelingsdirektør ved regionkontoret i Bodø gikk rundt i konferanserommet, stilte seg ved utvalgte personer og fortalte om hva vedkommende kunne noe om relatert til tematikken. Dette for å tydeliggjøre overfor konferansedeltakerne hvem de kunne henvende seg til i løpet av dagen for å få vite mer om temaer de måtte være interesserte i.

Ved begge konferansene fikk representant fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) ansvaret for å oppsummere erfaringskonferansen.

Erfaringskonferansen 2013

På programmet for erfaringskonferansen 2013 var presentasjoner fra satsingskommuner, Rambøll og Husbanken. Rambøll innledet med å peke på suksesskriterier for økt boligetablering i distriktene, basert på erfaringer fra føleevalueringen så langt. Husbanken hadde samlet en rekke eksempler på gode boligpolitiske løsninger i en egen video som ble vist forsamlingen. I tillegg var det innlegg fra statssekretær fra tidligere Kommunal- og regionaldepartementet.

For øvrig var det i denne erfaringskonferansen særlig fokus på regionalt samarbeid. Satsingskommuner som Granvin og Tolga presenterte eksempler på godt regionalt samarbeid fra sine regioner, hhv. Hardangerregionen og regionsamarbeid i Østerdalen (Fjellregionen).

I gruppearbeidet ble det diskutert følgende:

1) Hva er våre regioners hovedutfordringer på boligområdet?

2) Med hvem og hvordan bør vi samarbeide for å møte disse hovedutfordringene vår region har på boligmarkedet?

- a) Hvordan kan vi unngå å «konkurrere» om de samme innbyggerne?
- b) Hvordan kan næringsliv/ andre aktører bidra?

3) Etter i dag – hvordan vil vi konkret arbeide for å oppnå ønsket samarbeid diskutert under punkt 2?

Det kom flere gode forslag i gruppene, men vi ser samtidig at det regionale fokuset har gitt svært få konkrete samarbeid i regionene i etterkant av konferansen. Interkommunalt samarbeid er et tema vi har kartlagt gjennom følgeevalueringen, og resultater beskrives i kapittel 4.1.3.

Erfaringskonferansen 2014

Ved erfaringskonferansen i 2014 var det i økt grad innslag fra andre kommuner og aktører, utenfor satsingen. Det ble presentert relevant forskning og utredningsoppdrag: «Gode eksempler på boligstrategiske tiltak» av Rambøll, og «Boligpreferanser i distriktene» av NIBR. I tillegg ble det holdt et foredrag fra Bygda 2.0, samt en egen sofasamtale med ordfører, rådmann, utbygger og beboer om Hamarøymodellen.

Med temaet «fra idé til bolig: ulike perspektiver på boligetablering og boligutvikling» holdt utbygger Bernt Langås et innlegg. I tillegg var det egne innlegg fra Sømna kommune og Grong kommune under samme temaet. Bernt Langås har vært utbygger i Gildeskål i forbindelse med et boligprosjekt, i tillegg til i Hamarøy. Utover dette er det kun Grong kommune, av nevnte foredragsholdere som er med som satsingskommune.

Underveis ble det i salen diskutert følgende:

- Hvordan påvirker nye boligpreferanser kommunens boligplanlegging?
- Hva er viktig for å komme fra idé til bolig?

I tillegg ble det gjennomført en paneldiskusjon: «Hva må til for å gå fra idé til bolig?». Her deltok Husbanken, Distriktssenteret samt foredragsholderne ved konferansen.

Erfaringskonferansenes relevans for kunnskapsdeling og erfaring

Erfaringskonferansen blir trukket frem som en viktig arena for kunnskaps- og erfaringsdeling og av satsingskommunene. I tillegg har det vært andre aktører som kommuner og nasjonale/regionale aktører som har deltatt på disse erfaringskonferansene, og som også bidrar til spredning av erfaring og kunnskap:

- I 2013 deltok 33 distriktskommuner, mens i 2014 deltok 30 distriktskommuner, ekskludert satsingskommunene. Noen av de samme distriktskommunene deltok begge årene, men det var også en rekke nye navn året 2014.
- 10 ulike nasjonale og regionale aktører deltok i 2013, mens 12 ulike nasjonale og regionale aktører deltok i 2014. Dette var ulike regionråd, fylkeskommuner, KS, KMD, Distriktssenteret og Husbanken. Flere av dem med flere representanter. Fra Husbanken deltok hele 19 representanter fra hele landet i 2014. I 2013 deltok også IMDi.

Gjennom en egen survey gjennomført av Husbanken i etterkant av erfaringskonferansen i 2013 og 2014 vises det til at deltakerne jevnt over opplevde å få utbytte av de presentasjonene som ble gjort i løpet av dagen. Det er dermed grunn til å tro at erfaringskonferansen har vært en viktig arena for økt kompetanse og kunnskapsdeling om boligetablering til øvrige distriktskommuner og nasjonale/ regionale aktører.

3.1.3 Regional involvering og enkeltmøter med kommunene

Den tredje arenaen for å sikre kunnskaps- og erfaringsdeling har foregått i regionene. Hver satsingskommune har vært tilknyttet sitt regionkontor i Husbanken:

Tabell 3-1 Regionkontor og tilhørende kommune

Regionkontor	Kommune
Husbanken Bodø	Gildeskål, Herøy, Sørfold
Husbanken Øst	Tolga
Husbanken Sør	Seljord
Husbanken Hammerfest	Hasvik
Husbanken Vest	Balestrand, Granvin og Ullensvang
Husbanken Midt Norge	Flatanger, Grong og Hitra

Ved regionkontorene er det opprettet en kontaktperson for kommunene. Formålet har vært å ha en person som kan bistå med kunnskap fra regionen og Husbankens virkemiddelapparat m.m. Alle regionkontaktene har hatt enkeltmøter med kommunene som en del av satsingens oppstart. De fleste steder har det også blitt gjennomført møter underveis i satsingen. Satsingskommunene har også hatt utstrakt kontakt med regionkontoret i Bodø, som har hatt saksansvar for tilskuddet og fagansvar i satsingen.

Gjennom intervjuer med satsingskommunene fremkommer det at Husbankens involvering har opplevdes noe ulikt mellom regionene. Alle har vært tydelig på at det er i region Bodø at fagkunnskapen og engasjementet for *Boligetablering i distriktene* har vært sterkest. Videre fremkommer det at også i region Vest og Midt, som har hatt tre satsingskommuner hver, har engasjementet for satsingen vært til stede. I de øvrige tre regionene hvor det kun er en satsingskommune har fokuset på boligetableringen opplevdes noe mer varierende, vurderer kommunene. Enkelte satsingskommuner sier samtidig at de kunne vært flinkere til å benytte seg av den kompetansen som er ved sitt regionkontor, og de fleste opplever at det har vært enkelt å få tak i sin kontaktperson når de har ønsket det.

Gjennom evalueringen har det fremkommet som noe usikkert for enkelte kontaktpersoner ved regionkontorene hva de egentlig kan bidra med av kunnskap i forbindelse med satsingen. I intervjuer med regionkontaktene har vi også fått en forståelse for at kunnskapsdelingen har vært like stor fra satsingskommunene til Husbanken, og i enkelte tilfeller større, enn den som har kommet fra Husbanken til satsingskommunene. Dette er en viktig indikasjon på at *Boligetablering i distriktene* har generert en ny type kunnskap som de regionale aktørene i forkant ikke har hatt.

Denne arenaen blir av satsingskommunene trukket frem i mindre grad enn samlingene og erfaringskonferansene som viktig for kunnskapsdelingen i satsingen. Likevel ser vi at den har hatt verdi, både fordi kommunene har blitt bedre kjent med sitt regionkontor, og at regionkontakten har fått innblikk i satsingen og dens resultater. Vi mener derfor at den har hatt en verdi for både kommunene og Husbanken, og det er grunn til å tro at kontakten vil ha betydning fremover gjennom at det blir enklere for begge parter å henvende seg til hverandre.

Samtidig er det viktig å påpeke at Husbankens regionkontor i Bodø har vært det viktigste kontoret for kommunene gjennom satsingen. For det første har de sittet med eieransvaret for satsingen, for det andre saksbehandlingsansvar for tilskuddene og for det tredje det faglige ansvaret. Det kan tyde på at dette har ansvarliggjort regionkontoret i Bodø i større grad, og bidratt til større eierskap og forankring av satsingen enn blant de andre kontorene. Tilbakemeldinger fra flertallet av satsingskommunene er også at de i stor grad har benyttet seg av, og hatt god nytte av, den kompetanse om satsingen regionkontoret i Bodø har hatt, og at kontoret har vært en viktig faktor for fremdrift i kommunene.

3.1.4 Boligetablering i distriktene på Husbanken.no

En fjerde viktig kanal for kunnskapsdeling har vært www.husbanken.no. Nettsidene til Husbanken har vært en viktig kanal for å formidle informasjon om satsingen, til både satsingskommunene men også andre som bruker Husbankens nettsider og arbeider med samfunnsutvikling i distrikter.

Satsingen har hatt sin egen lenke under fanen *fagområder* på Husbanken.nos fremside, som har lenket til en samleside med informasjon om satsingen. På denne samlesiden er det samlet all relevant informasjon om satsingen og satsingskommunene, herunder:

- *Verktøy og veiledninger*: Informasjon om hvordan satsingskommunene kan søke tilskudd, tilgjengelige rapporter om satsingen laget av myndighetene og gode eksempler fra satsingskommunene
- *Bakgrunn*: Informasjon om avholdte konferanser, arkiv med aktuelle saker og informasjon om deltakerkommunene

I tillegg inneholder samlesiden oversikt og informasjon om kommende arrangementer relevant for satsingskommunene og andre kommuner som arbeider med samme utfordringer, relevante nyheter fra KMD og Distriktssenteret, samt lenke til et bibliotek med litteratur om stedsutvikling og boligetablering i distriktene, lenker til relevante nettsider, andre rapporter og lignende.

Den tilgjengelige informasjonen om satsingen på Husbankens nettsider vurderes som relevant og god. Hensikten har vært å ha en samleside som synliggjør informasjon og erfaringer fra satsingen rett mot satsingskommunene, men også å formidle erfaringer og kunnskap til andre kommuner eller aktører som ønsker mer informasjon. Rambøll vurderer at særlig de gode eksempler fra kommunene i satsingen, men også fra andre kommuner, har stor nytte- og læringsverdi. Dette er også en tilbakemelding satsingskommunene selv oppgir. Tilbakemeldinger viser at flere av satsingskommunene har benyttet seg av samlesiden for satsingen. Særlig fremheves konferanserapportene og de gode eksemplene fra kommuner som den informasjonen kommunene har benyttet seg i størst grad av. Kommuner nevner også at Husbankens nettsider generelt inneholder svært mye relevant informasjon for kommunene, også ut over informasjon om satsingen. Dette fremheves også som svært viktig, og har bidratt til å sette satsingen inn i en større sammenheng med andre fagområder.

Formidling av kunnskap, erfaringer og læring gjennom artikler, oppsummeringer og rapporter som gjøres tilgjengelig på en samlet nettside er en effektiv måte å dele informasjon på med et stort antall aktører. Samlesiden om satsingen på Husbankens nettside har vært en viktig del av kunnskapsarenaen, og det er gode tilbakemeldinger på at innholdet har blitt aktivitet benyttet av satsingskommunene og andre interessenter.

3.1.5 Følgeevalueringen

Ved satsingens oppstart ble det satt i gang en egen følgeevaluering for *Boligetablering i distriktene*, hvor Rambøll gjennom konkurranse ble valgt som oppdragstaker for Husbanken. Formålet har vært å følge satsingen underveis for å sikre erfaringer og resultater fra satsingen og kommunens arbeid underveis, samt bidra til kunnskapsutvikling.

Som en del av følgeevalueringen har Rambøll innhentet halvårlige resultatrapporteringer fra satsingskommunene med status fra desember og juni. Resultatrapporteringene har dreid seg om konkrete resultater og erfaringer på de definerte temaområdene (samordning og samarbeid, forankring i organisasjon og plan, kompetanse til å utføre oppgavene, ressurser til gjennomføring, og strategi for måloppnåelse).

Videre har det blitt utarbeidet en nullpunktsanalyse (2012), en midtveisevaluering (2013), og denne rapporten som en oppsummerende evaluering og sluttrapport (2014). Nullpunktsanalysen hadde som formål å gi en situasjonsbeskrivelse av de 12 satsingskommunene, samt si noe om likhetstrekk på tvers av kommunene. Midtveisevalueringen hadde som formål å gi en status for satsingen og komme med råd og anbefalinger om eventuelle justeringer av satsingen fremover. I midtveisevalueringen ble disse råd og anbefalinger fremhevet:

- Tydeliggjøring av kravet om at kommunene skulle utarbeide en boligpolitisk plan som en del sin deltakelse i satsingen.
- Anbefaling om at tilskudd i økt grad skulle gis til utbyggingsprosjekter av leiligheter og utleieenheter, og at dette skulle prioriteres fremfor eneboliger.
- Videreføre de allerede etablerte kunnskapsarenaene.

Basert på midtveisevalueringens råd og anbefalinger endret Husbanken noe kurs for siste del av satsingen, knyttet til tilskuddsmidler. I sin utlysning av tilskudd våren 2014 oppfordret Husbanken kommunene til å prioritere tilskudd til leiligheter og utleieenheter.

Tilbakemeldinger fra satsingskommunene om Husbankens oppfordring er blitt godt tatt imot av kommunene. Ved sluttevalueringen viser flere av satsingskommunene til at de allerede hadde planer om å bruke tilskuddsmidlene mer i retning av utleieboliger og leiligheter/leilighetsbygg. Dette begrunnes med at de gjennom satsingen har erfart at et av målbildene er et mer differensiert boligmarked, og hvor mindre boenheter og utleieleiligheter er noe som etterspørres av særlig unge etablerere, tilflyttere og arbeidsinnvandrere⁹.

Følgeevalueringen har også vært en viktig informasjonskilde for å vite hvilken status det har vært i hver enkelt satsingskommune og hvilke temaer de er opptatt av. Basert på den kunnskapen som har fremkommet i følgeevalueringen og regionkontoret i Bodøs dialog og kontakt med kommunene om det arbeidet som gjøres der, har dette bidratt til at samlinger og erfaringskonferansene i Bodø har truffet målgruppen både tematisk og i forhold til vinkling på problemstillinger.

3.2 Vurdering av måloppnåelse knyttet til kunnskapsdeling

I de neste avsnittene vil vi, med utgangspunkt i diskusjonen i de foregående avsnittene, gjøre en vurdering og drøfting av måloppnåelsen knyttet til målsettingen satsingen har hatt om å bidra til kunnskapsdeling. Rambøll presiserer at det er for tidlig å si noe om endelig måloppnåelse og effekter av satsingen, selv om vi likevel kan se noen foreløpige resultater som vi ønsker å løfte frem i de neste avsnittene.

3.2.1 Kunnskapsdeling, kompetanseheving og erfaring

Har Boligetablering i distriktene – gjennom kunnskapsdeling, kompetanseheving og erfaring – bidratt til økt kompetanse om økt boligetablering?

Vurderingen av foreløpig måloppnåelse om økt kompetanse er todelt. Først gjennom å se på måloppnåelse i distriktskommunene som har deltatt i satsingen. Deretter gjennom å se på måloppnåelse i andre distriktskommuner. Slik det fremkommer av de overordnede målsettingene skal økt kompetansen om økt boligetablering i distriktene komme flere distriktskommuner til gode. Imidlertid har vi ikke i følgeevalueringen gjennomført kartlegginger blant øvrige kommuner utenfor satsingen, og dermed har vi liten kunnskap om satsingen har medført økt kompetanse hos dem. Vi vil derfor vektlegge og se på kompetansebegrepet opp mot det som har skjedd i satsingskommunene. Som nevnt er data om økt kompetanse i hovedsak basert på samtaler med informanter i og utenfor satsingskommunene. Først drøftes imidlertid betydningen av arenaer for kunnskapsdeling.

Betydning av arenaer for kunnskapsdeling for økt kompetanse om boligetablering

I løpet av satsingsperioden er det gjennomført to erfaringsamlinger i Bodø (den siste samlingen vil bli gjennomført i 2015). Erfaringsamlingene har vart i to dager, hvor satsingskommunene og representanter fra Husbanken har deltatt på dag én, mens det har vært åpen invitasjon til kommuner og andre aktører til å delta på dag to. Med unntak av én kommune våren 2014 som ikke hadde anledning til å delta har alle satsingskommunene deltatt på begge erfaringsamlingene. Det har vært mellom én og tre representanter fra satsingskommunene, og ved begge anledninger har satsingskommunene bidratt inn i samlingene med presentasjon av tiltak og erfaringer fra sin kommune. I tillegg til denne arenaen for kunnskapsdeling har Husbankens nettsider for satsingen vært viktig, samt Husbankens regionkontorers involvering.

Disse kunnskapsarenaene har vært viktige, for både satsingskommunene, regionale aktører og myndigheter. Som allerede nevnt i forrige avsnitt fremhever kommunene at kunnskapsarenaene har hatt stor betydning for kommunenes læring og kompetanseutvikling, og spesielt det at kommunene har delt erfaringer seg i mellom.

⁹ Per start november 2014 kan Rambøll ikke si hvordan tilskuddsfordeling mellom leiligheter/eneboliger er, da endelig tilskuddfordeling ikke foreligger.

Like viktig har særlig erfaringssamlingene og dialogen mellom Husbanken og kommunene vært like viktig for Husbankens regionkontorer. I intervjuer med kontaktpersoner i Husbankens regionkontorer har vi fått en forståelse for at kunnskapsdelingen har vært like stor fra satsingskommunene til Husbanken, og i enkelte tilfeller større, enn den som har kommet fra Husbanken til satsingskommunene. Dette er en viktig indikasjon på at *Boligetablering i distriktene* har generert en ny type kunnskap som de regionale aktørene i forkant ikke har hatt.

Økt kompetanse i satsingskommunene om boligetablering

Blant satsingskommunene fremheves det i stor grad at fokuset på kommunens rolle i det lokale boligmarkedet er den viktigste lærdommen de har med seg fra *Boligetablering i distriktene*. Kommunene har blitt bevisst sin egen *boligpolitiske rolle* og gjennom satsingen fått en bedre forankring av rollen administrativt og politisk. Det vektlegges også av enkelte at de gjennom satsingen har lært mer om *samarbeid med ulike aktører*, samt det å kommunisere med private, kommersielle aktører. Særlig overfor sistnevnte har det vært viktig å selge inn kommunen som et attraktivt nok sted for boligetablering gjennom å synliggjøre behov for boliger. Det vises også til økt kompetanse om og *kjennskap til virkemiddelapparatet* blant flere av kommunene, samt økt innsikt i byggetekniske elementer. I tillegg har arbeidet med blant annet utvikling av boligpolitisk plan bidratt til *økt markedskompetanse* om den kommunale og private boligmassen, og nåværende og fremtidige behov.

Tilgjengelige kunnskapsarenaer i satsingen har hatt stor betydning og påvirkning på den kunnskapen kommunene sitter igjen med. Gjennom samlinger med satsingskommunene, erfaringskonferansene, Husbankens nettsider om satsingen og den dialog kommunene har hatt med Husbanken, har bidratt til å løfte frem kunnskap, læring og informasjon. En viktig lærdom fra satsingen er at kunnskapsdeling har hatt betydning for kommunenes arbeid. Kommunene, har gjennom de ulike kunnskapsarenaene, fått inspirasjon, delt erfaringer og lært av hverandre, som igjen er tatt med tilbake til egen organisasjon. Dette betyr at kommunene er bedre rustet i sitt arbeid med boligpolitiske problemstillinger, og har en forståelse og erfaringer som de kan ta med seg videre.

Økt kompetanse i øvrige distriktskommuner om boligetablering

Andre distriktskommuner har kunnet opparbeide seg økt kompetanse om økt boligetablering gjennom tre kanaler. Den ene er erfaringskonferansen. Den andre er gjennom samarbeid og/eller direktekontakt med en eller flere av satsingskommunene. Den tredje er gjennom økt kompetanse ved regionale aktører så som Husbanken, Distriktssenteret, fylkeskommunen, fylkesmannen eller andre, som igjen kan videreformidles til øvrige distriktskommuner.

Videre, når det gjelder samarbeid og dialog med satsingskommunene, er det også grunn til å tro at det er spredd kunnskap til andre distriktskommuner. Halvparten av satsingskommunene var med i et regionalt/ interkommunalt samarbeid som omhandlet boligetablering (og/eller attraktivitet) når *Boligetablering i distriktene* startet opp. De fleste av satsingskommunene viser til at de har brukt erfaringene de har opparbeidet seg i *Boligetablering i distriktene* inn i dette samarbeidet. Vi har likevel ikke data på hvorvidt kunnskapsdelingen har gitt de andre distriktskommunene det som er nødvendig for dem å kunne ta et skritt i riktig retning. Flere av satsingskommunene har også opplevd at det er vanskelig å få gjennomslagskraft for sine erfaringer og kunnskapsdeling i de andre kommunene. En hypotese som flere har er at de andre kommunene ikke opplever at de er i samme situasjon som satsingskommunene, fordi de ikke får tilskuddsmidler til boligbygging.

3.2.1.1 Konklusjon

På bakgrunn av dette konkluderer Rambøll med at *Boligetablering i distriktene* har gjennom sine kunnskapsarenaer bidratt til å gjøre kunnskap og erfaringer om boligetablering tilgjengelig hos satsingskommunene. Den økte kunnskapen og kompetansen om særlig kommunens rolle i boligmarkedet, samt den kunnskapen kommunene har delt med andre kommuner, har gitt inspirasjon og læring til hvordan kommunene kan arbeide med økt boligetablering. Kunnskapsarenaene i satsingen har vært en avgjørende faktor for å gi og spre kunnskap om satsingen til kommunene, i tillegg til øvrige distriktskommuner. Øvrige distriktskommuner har fått økt kompetanse gjennom deltakelse på erfaringskonferansene, gjennom tilgjengelig informasjon på Husbankens nettsider, samt gjennom satsingskommunenes samarbeid med andre kommuner/regionale samarbeid. Vi

har imidlertid ikke grunnlag til å si noe om betydningen av kunnskapsdelingen mellom satsingen, satsingskommunene og øvrige kommuner.

3.3 Tilskudd til boligetablering

Tilskudd til boligetablering er forbeholdt de 12 satsingskommunene i *Boligetablering i distriktene*. Tilskuddsmidlene skal primært gis til bygging av nye boliger, men kan i særlige tilfeller gis til byggeprosjekter med rehabilitering eller ombygging til boliger. I tråd med retningslinjene¹⁰ for tilskuddsmidlene kan kommunene benytte tilskuddet til utleieboliger til personer som ønsker å bosette seg i kommunen. Kommunene kan også videretildele tilskuddet til:

- a) Selskaper, stiftelser og lignende for etablering av utleieboliger for personer som ønsker å bosette seg i kommunen
- b) Enkelpersoner til investering i egen bolig

Med «personer som ønsker å bosette seg i kommunen» menes både de som er tilflyttere og de som allerede bor i kommunen, men ikke har egen bolig¹¹. Kommunene har kunnet bruke inntil 15 % av godkjente prosjektkostnader i tilskudd til utleieboliger. Videre kunne kommunene bruke inntil 20 % av godkjente prosjektkostnader til privat bolig, men tilskuddssummen kunne ikke overstige kr 600 000. Kommunen kunne selv vurdere å bruke tilskuddet som fast beløp eller gradert prosentandel.¹² For mer om detaljene i tilskuddsmidlene, se egen veileder på Husbankens nettsider.

I behandling av tilskuddsmidler er det kommunene selv som har vurdert hvilke byggeprosjekter det skulle søkes tilskudd til og prioriteringen av disse. Vurderingene skal være i tråd med plan for boligutvikling i kommunene, og bidra til økt tilbud av boliger.¹³ Basert på de innkomne søknadene fra satsingskommunene har Husbanken region Bodø saksbehandlet for å sikre at tilskuddsmidlene benyttes i tråd med retningslinjer og veileder. Det er også gjort prioriteringer for å sikre at tilskuddspotten blir likt fordelt mellom satsingskommunene i løpet av den 3-årige satsingsperioden.

3.3.1 Ulike varianter av tilskuddsbruk i satsingen

Utformingen av retningslinjene for tilskuddsmidlene har hatt til hensikt å gi satsingskommunene mulighet til å prøve ut ulike boligetableringsprosjekter i egen kommune. I løpet av satsingsperioden er det utprøvd en rekke typer boligprosjekter. I det følgende vil vi oppsummere hvilke ulike boligtyper og derav resultater som har kommet av tilskuddsmidlene i satsingen.

Tilskudd til ordinære utleieboliger

To ulike tilnærminger har i satsingsperioden sørget for tilskuddsmidler til utleieboliger i satsingskommunene. Den ene er gjennom at kommunen har stått som utbygger selv, den andre er bruk av privat aktør.

En av kommunene som har realisert utleieboliger med kommunen som utbygger, er Hasvik. Her ble det våren 2013 forsøkt samarbeid med Hammerfest Næringsinvest om bygging av utleieboliger på Hasvik. Det ble avholdt flere møter, men prosjektet ble sommeren 2013 avsluttet og kommunen valgte selv å forestå selve bygging av fire utleieboliger. Kommunen opplyser om at en av årsakene til at samarbeidsprosjektet ble avsluttet var uklarheter knyttet til videreformidling av tilskudd kommunen mottok via satsingen. Imidlertid har retningslinjene og veileder beskrevet at slik videretildeling var mulig.

I Ullensvang kommune har man lyktes med å realisere utleieboliger hvor utbyggere har vært private næringsaktører. Boliggruppen i kommunen har fra begynnelsen av bestemt seg for at tilskudd til boligetablering ikke skal benyttes til etablering av eneboliger for privathusholdninger. De gikk derfor tidlig ut med informasjonsmøter rettet mot private aktører i nærmiljøet. Allerede høsten 2013 ble det søkt om tilskudd til realisering av ti utleieboliger.

¹⁰ Tilgjengelig på: [http://regelverk.husbanken.no/regelvrk/hb-nr.nsf/B8BC6922CA80EDE7C1257A28002FF4F9/\\$FILE/8b25.pdf](http://regelverk.husbanken.no/regelvrk/hb-nr.nsf/B8BC6922CA80EDE7C1257A28002FF4F9/$FILE/8b25.pdf)

¹¹ Veileder for søknad på tilskuddsordningen i satsingen Boligetablering i distriktene. Husbanken, oktober 2012

¹² I tråd med Veileder for søknad på tilskuddsordningen i satsingen Boligetablering i distriktene. Husbanken, oktober 2012

¹³ Veileder for søknad på tilskuddsordningen i satsingen Boligetablering i distriktene. Husbanken, oktober 2012

Det finnes også flere eksempler fra satsingskommunene. I Tolga kommune har det i bygda Vingelen vært et privat eiendomsselskap som har bygd utleieboliger med tilskudd gjennom satsingen. Dette ble ferdigstilt i 2013, og boligene er tatt i bruk.

Det er også eksempler fra satsingen hvor kommuner har realisert boliger hvor ordinære utleieenheter/utleieboliger har vært en del av et større boligkompleks. Et eksempel er Gildeskål kommune. Kommunen har, etter inspirasjon fra Hamarøy kommune¹⁴, startet et transformasjonsprosjekt av en gammel skole som nå bygges om til 11 leiligheter i sentrum av kommunene. Dette ferdigstilles i desember 2014/januar 2015. Det gamle skolebygget omdannes til moderne leiligheter, hvor seks leiligheter vil være selveierleiligheter, mens fem leiligheter er utleieenheter. Flere av leilighetene vil være av en slik størrelse at de inneholder hybelutleiemuligheter. Leilighetsprosjektet har Husbankfinansiering, i tillegg til at kommunen har benyttet tilskudd gjennom satsingen.

I Seljord kommune har kommunen hatt et ønske om å bygge utleieenheter. Etter inspirasjon fra blant annet Hamarøy kommune, gjennomførte Seljord kommune en offentlig anbudsprosess høsten 2013 som gjaldt ett offentlig privat samarbeid om utbygging og utleiekontrakter på leiligheter i sentrum av Seljord. Kommunen mottok en rekke tilbud, men tilbudene ble forkastet. En av grunnene handlet om manglende tomt for utbygging. Kommunen gjennomførte imidlertid en ny offentlig anbudsrunde i januar 2014 om et offentlig privat samarbeid for utbygging og utleiekontrakter for utleieboliger. Konkurransen ble gjennomført og kommunen valgte ut en utbygger som skal bygge totalt 8 nye utleieenheter i kommunen.

Tilskudd til enebolig med utleiedel

Bruk av tilskuddsmidlene til enebolig med utleiedel har skjedd i to former. Den ene ved at realisering av enebolig har hatt tilhørende utleiedel. Den andre er gjennom tilskudd til rehabilitering av utleiedel.

Balestrand er en av kommunene som har valgt å satse på realisering av eneboliger med utleiedel. Her fikk privathusholdninger tilskudd på 500.000 i 2012 til bygging av enebolig med utleiedel. De fleste av disse boligene er ikke realisert enda, men under oppføring. Kommunen har også gitt tilskudd til oppføring av utleieenhet knyttet til eksisterende bolig. Her ble det tildelt omtrent 70.000 og realiseringen kom i løpet av noen måneder. Tilbakemelding fra kommunen og tilskuddsmottakere er at tilskuddet gjennom satsingen har vært en kritisk suksessfaktor.

Rehabilitering av eksisterende bygg har også resultert i utleieboliger i flere av satsingskommunene. Ullensvang kommune har blant annet benyttet tilskudd til ombygging av tidligere driftsbygning til to leiligheter for utleie, samt tilskudd til utbedring av eldre bolig for helårs utleie til en stor familie.

Tilskudd til ordinære eneboliger

Hele syv av de 12 satsingskommunene videretildelte tilskudd til en eller flere private husholdninger for realisering av eneboliger (uten utleiedel) første tildelingsåret. Flere av dem valgte da å prioritere tilskuddsmidler til målgrupper som ønsket å etablere seg i kommunen, så som barnefamilier og arbeidsinnvandrere.

Rammene for bruk av tilskuddet ble klart først på vårparten 2012, og det var en forventning om at 20 millioner av tilskuddsmidlene skulle tilkomme satsingskommunene allerede innen året. Dette er nok en medvirkende årsak til at mange av kommunene videretildelte tilskuddsmidler til eneboligprosjekter i 2012.

Tilskudd til etablering av eneboliger har flere steder gitt ringvirkning i det lokale boligmarkedet gjennom at det frigjøres en bolig for salg (eller leie) når tilskuddsmottaker flytter inn i sin nye enebolig. Flere av kommunene vektlegger også at man må starte et sted: lyden av hammerslag og realisering av nye boliger i lokalsamfunn som ikke har sett nybygg på ett eller flere tiår, har stor betydning for den lokale optimismen.

¹⁴ Se for eksempel Hamarøymodellen

I Herøy kommune i Nordland har kommunen benyttet tilskudd til utbygging av vanlige eneboliger, men har særlig rettet seg mot unge etablerere som målgruppe. I tilknytning til denne satsingen, og kommunens helhetlige boligsatsing, utviklet *Boligbyggerskolen*. Boligbyggerskolen var et tilbud til innbyggere i Herøy kommune, men spesielt privatpersoner som har fått tilskuddsmidler gjennom satsingen. Målsettingen med Boligbyggerskolen var å hjelpe nye boligbyggere fra ide til ferdig hus, altså å støtte nye boligbyggere til å få realisert sin enebolig samtidig som man øker kunnskapen om boligbygging¹⁵.

Tilskudd til leilighetsbygg med leiligheter for eie

Sørfold kommune har gjennom satsingen etablert et samarbeid med Indre Salten Boligbyggelag (ISBBL) om utbygging av leiligheter for eie av privatpersoner. Kommunen hadde hatt lite privat boligbygging, men et behov for nye boliger, og særlig leiligheter. ISBBL hadde tidligere erfaring fra Sørfold om bygging av omsorgsboliger, og inngikk avtale med kommunen. ISBBL har vært ansvarlig for bygging av leiligheter og avtale med entreprenør. Kommunen stilte til rådighet tomter som ble solgt til entreprenør. ISBBL stiftet så et borettslag som er formell byggherre. Et krav som ble stilt fra ISBBL for å ta risiko ved utbygging var at minst 75 % av leilighetene i byggetrinn 1 ble solgt før byggestart. En annen avgjørende faktor for samarbeidet var tilgjengelige tilskuddsmidler gjennom satsingen, i tillegg til at kommunen bidro med egen tilskuddsmidler.

Per i dag er det realisert 8 nye leiligheter i sentrum av Sørfold, mens 8 leiligheter ferdigstilles våren 2015. Dette er leiligheter som er solgt til unge etablerere, tilbakeflyttere eller seniorer som ønsker en enklere bolig. Alle leilighetene har hatt et innskudd på ca. 550 000 kr, hvor tilskudd fra denne satsingen og kommunen dekker ca. 350 000 kr, mens kjøper måtte dekke ca. 200 000 kr. Resten finansieres som fellesgjeld via Husbanken med 30 års løpetid.

3.3.2 Endring i kommunene knyttet til tilskudd

En av de helt sentrale utviklingene vi ser i satsingskommunene er vinklingen inn mot å etablere boliger til utleie, samt leiligheter. Kommunene opplever at det å tilføre boligmarkedene, som ellers er preget av høy andel eneboliger, leiligheter og utleiemuligheter har bidratt til mer bevegelse i markedet. Kommunene opplever at kjøp og salg av boliger øker, og at tilflyttere i større grad kommer tilbake fordi det nå finnes boligalternativer i kommunene.

Tilbakemeldinger fra kommunene, og basert på resultatrapportering fra kommunene, tyder det også på at det har skjedd en endring i prioritering av tilskudd i kommunene i siste del av satsingen. Flere kommuner nå enn tidligere prioriterer å gi tilskudd til utbygging av leiligheter, særlig rettet mot utleie. Sammenligner vi bruk av tilskudd i 2012 med bruk av tilskudd i 2014 ble det i 2012 gitt tilskudd til totalt 47 leiligheter for utleie og 8 selveierleiligheter, mens det i 2014 er totalt blitt gitt tilskudd til 73 leiligheter for utleie og 18 selveierleiligheter.

3.3.3 Målgruppe for tilskuddene

Kommunene har gjennom satsingen og tilskuddsordningen tildelt tilskudd til boligutbygging. Som vi har beskrevet i avsnittene over om ulike varianter av tilskuddsbruk i satsingen har kommunene gitt tilskudd til ulike typer byggeprosjekter, men også at det har skjedd en endring i prioritering av hvem som får tilskudd.

Kommunene har valgt en noe ulik strategi og tilnærming til det med målgruppen for tilskuddene til boligetablering. I flertallet av kommunene har man ikke definert en målgruppe for tilskuddet, men heller tildelt basert på innkomne søknader fra private husholdninger. Et mindretall av kommunen har imidlertid hatt en klar prioritering av hvilke målgrupper som skal prioriteres i tildeling av tilskudd. Denne prioriteringen har tatt utgangspunkt i enten kommunens boligpolitiske plan for prioriterte målgrupper for boligetablering, eller rettet mot målgrupper kommunen vet har utfordringer med å komme inn på boligmarkedet. Hovedsakelig har det i kommunene, som har hatt en prioritert målgruppe, vært særlig unge etablerere som skal bygge sin første bolig, arbeidsinnvandrere eller barnefamilier.

¹⁵ For mer informasjon om Boligbyggerskolen, se for eksempel rapporten «Gode eksempler på boligstrategiske tiltak i distriktet» utarbeidet av Rambøll på oppdrag for Distriktssenteret

For kommunene som har hatt klare mål om prioritering av målgruppe har dette tatt utgangspunkt i de behov og utfordringer kommunene har sett målgruppene har hatt med å etablere seg i boligmarkedet. I tillegg har kommunene bevisst valgt disse målgruppene da det også handler om å tiltrekke seg tilflyttere eller tilbakeflyttere som gjerne har røtter i kommunene.

Målgruppe og strategi for målgruppe henger tett sammen med boligpolitisk plan og hvilke behov en kommune har når det gjelder boligutvikling og boligmarkedet. Det at en kommune har en plan om prioritering av målgruppe kan bidra til at kommunen prioriterer innsatser og utvikler tiltak som er tilpasset den prioriterte målgruppen, og som treffer deres behov. Et eksempel er Hasvik.

Hasvik har hatt en bestemt målgruppe for øye når de har videretildelt tilskudd til boligetablering. De har ønsket å gjøre det attraktivt for utenlandske arbeidsinnvandrere og deres familie å flytte til kommunen. I tillegg til mulighet for tilskudd til utbygging av bolig gjennom satsingen, har kommunen også hatt tilbud om 10 måneders gratis barnehage for utenlandske arbeidsinnvandrere som velger å bosette seg i kommunen. Tiltaket har gitt god effekt for kommunen, både ved at kommunen får tilført ny arbeidskraft og at innvandrerne integreres i lokalsamfunnet. Ved å tilby barnehageplass kan dette bety at begge foreldre i tilflytterfamilien kan ha mulighet for å jobbe, og både voksne og barn får kontakt med andre i lokalsamfunnet.

3.3.4 Hvor utløsende har tilskuddene vært?

I enkelte tilfeller har tilskuddet vært avgjørende for at private husholdninger ville ta risikoen for å bygge enebolig. Det samme ser vi også når det gjelder samarbeid med privat næringsliv om utbyggingsprosjektene. Her er særlig Hasvik kommune et viktig eksempel, særlig med tanke på deres geografi. Finnmarksøya hvor det er tilnærmet umulig å dagpendle til og fra jobb for de som har jobb på Hasvik, men bor et annet sted, og motsatt. I Hasvik er man avhengig av å frakte alt av byggemateriale med ferge, og hvor de som skal realisere boligen må ha losji for å kunne arbeide daglig på boligen. Beliggenheten gjør at kostnadene knyttet til realisering av enebolig blir høyere enn i andre distriktskommuner. Tilskuddsordningen gjennom satsningen har bidratt til å minske risiko for tap ved bygging av bolig for utbygger. Både utbygger, kommunen (gjennom å sørge for tomt/VVA) og staten (gjennom tilskuddsordningen) bidrar inn i utbyggingen av bolig, og således reduseres risiko for tap fordi det nå har blitt fordelt på tre aktører. Tilskuddsmidlene har vært nødvendig og utløsende for realisering av nye boliger i Hasvik, og avgjørende for at boligbygging av skjedd.

I eksempelet fra Sørfold hvor ISBBL har inngått samarbeid og avtale om utbygging av leiligheter i sentrum, var også tilskuddsmidlene en avgjørende og kritisk faktor for at prosjektet skulle kunne realiseres. Den samme tilbakemeldingen kommer også fra Gildeskål kommune. Tilskuddsmidlene har bidratt til at privat næringsaktør var villig til å ta risikoen i ombyggingen av den gamle skolen til 11 nye leiligheter.

I andre tilfeller mener kommunene at privat husholdninger som har mottatt tilskudd til eneboliger og bygd dette, ville nok bygd selv uten tilskudd gjennom satsingen. Dette må imidlertid ses i sammenheng med størrelse på tilskuddsbeløp ulike kommuner har gitt sammenlignet med for eksempel Hasvik, som har gitt tilskudd opp til maksbeløp (600 000 kr) for denne tilskuddsordningen. Gjennomsnittlig tilskuddsbeløp til enebolig har vært 295 187 kr, noe som er omtrent halvparten av hva Hasvik har gitt. Gildeskål kommune er en av kommunene som sier selv at de til dels «angrer» på tildeling av tilskudd til private husholdninger til bygging av eneboliger. Kommunen mener at tilskuddet som ble gitt ikke var i like stor grad utløsende for at boligen ble bygd, og at de som fikk tilskudd til eneboliger ville bygd nytt uansett. Samtidig sier de at tilskuddet nok var en viktig bidragsyter til å igangsette byggeprosessen, og at det har gitt positivt resultat i nye realiserte boliger.

I nevnte tilfeller, og fra andre kommuner i satsingen, erkjennes det fra kommunenes side at annen kommunal innsats har hatt vel så mye å si for boligetableringen i de enkelte kommunene, som tilskudd. Herunder nevnes det viktigheten av at kommunene har en bevisst rolle rundt boligetablering og boligutvikling gjennom oppdaterte reguleringsplaner og nye attraktive tomter, det at en tomt er ferdigregulert og klargjort for bygging, informasjon om hvilke muligheter privatpersoner har når det gjelder bygging av bolig i kommunen, samt veiledning og effektiv byggesaksbehandling i prosessen. Samtidig sier kommunene, og noe Rambøll også støtter, er at tilskudds-

midlene må antas å være den siste viktige pushfaktoren som gjør at private husholdninger tar steget om å bygge en ny bolig, fremfor å vente. Dette betyr at tilskuddsmidlene har vært med å stimulere til, og igangsette, ny boligbygging i kommunene, som muligens ikke ville vært realisert i like stor skala som det har blitt gjort.

Gjennom satsingen har det også kommet tydelig frem at kommunene har vært opptatt av å tilpasse boligetableringen til de faktiske behov i det lokale boligmarkedet, og de kommuner som har utviklet en boligpolitisk plan opplever at denne har vært rettesnor for deres prioriteringer. Dette knytter seg blant annet til volum på antall boliger/leiligheter som er blitt/blir bygget som følge av satsingen. En viktig tilbakemelding er også at flere av kommunene opplever å ha fått realisert det nødvendige antall boliger de så behovet for ved oppstarten av satsingen, og at de ikke har ønske om at det bygges «for mange» nye boliger, som kan påvirke boligmarkedet negativt igjen.

Et sentralt spørsmål før satsingen ble satt i gang var hvorvidt det var prisrisiko eller et udiffereinsierte marked som var utfordringen i distriktskommunenes lokale boligmarked. Funn i følgevalueeringen viser at i enkelte kommuner er prisrisikoen et så viktig hinder at boliger vanskelig hadde latt seg realisere uten offentlig støtte. Blant satsingskommunene gjelder dette særlig i Hasvik. For de fleste andre kommunene er den største utfordringen knyttet til et udiffereinsierte boligmarked. Dette betyr at kommunene i liten grad har hatt tilgang til andre typer boliger enn eneboliger til eie. I flere av kommunene, hvor det nå er realisert andre typer boliger som leiligheter eller utleieboliger, opplever kommunen selv at de ser en endring og bevegelse i boligmarkedet.

3.3.5 Utfordringer i tildeling av tilskudd i kommunene

Underveis i satsingen er det enkelte av satsingskommunene som har hatt dialog med Husbanken om hvilke søknader som burde innvilges og ikke, særlig rettet mot tildeling av tilskudd til private husholdninger. For eksempel har det vært tydelig av enkelte søknader at søker ønsker å selge sin gamle bolig, og bygge nytt i samme kommune. I disse tilfellene har kommunene og Husbanken blitt enige om at denne typen prosjekter nedprioriteres til fordel for tilflyttere/nye etablerere som ønsker å bosette seg, men som ikke enda har en eid bolig i den samme kommunen.

I flere kommuner har det også vært en diskusjon om hvor stor tilskuddssummen til boligprosjektene skulle være. Enkelte kommuner har valgt å legge seg på eller tett under maksbeløpet på kr 600.000,- i tilskudd per private bolig (se avsnitt 3.3.3 og beskrivelse av Hasvik kommune). Andre kommuner har valgt å legge seg på et nivå på mellom ca 50 000 -200.000 kr. Dette begrunnes ut i fra følgende argumenter:

- Kommunen har hatt et ønske om å fordele tilgjengelige tilskuddsmidler på flere tilskuddsmottakere og utbyggingsprosjekter for å få et visst volum på ny boligetablering
- Tilskuddet skal ikke være «urettferdig» blant innbyggerne i kommunene som ikke har mottatt tilskudd gjennom satsingen, men som bygger i kommunen etter satsingen
- Tilskuddet skulle være stort nok til å utløse boligbygging, men ikke så stort at det skapte en avhengighet av tilskuddet i boligbyggingsmarkedet

Kommunene har valgt noe ulik strategi for størrelsen på tilskuddet. Tilskuddssummen varierer fra mellom 2 % -15 % av prosjektkostnadene.

3.4 Vurdering av måloppnåelse knyttet til tilskuddsmidler

I de neste avsnittene vil vi, med utgangspunkt i diskusjonen i de foregående avsnittene, gjøre en vurdering og drøfting av måloppnåelsen knyttet til bruk av tilskuddsmidler og hvilken betydning tilskuddsmidler har hatt for økt boligetablering. Rambøll presiserer at det er for tidlig å si noe om endelig måloppnåelse og effekter av satsingen, selv om vi likevel kan se noen foreløpige resultater som vi ønsker å løfte frem i de neste avsnittene.

3.4.1 Tilskudd til boligetablering

Har Boligetablering i distriktene – gjennom tilskudd til boliger – bidratt til å stimulere til økt tilbud av ulike typer boliger og å finne strategier for å øke bevegelse i boligmarkedet?

Vurdering av måloppnåelse knytter seg særlig til hvorvidt det har skjedd en endring i boligtilbudet i satsingskommunene. For å si noe om endringene i kommunene vil tilgjengelig statistikk fra SSB kunne gi en pekepinn, herunder statistikk over antall boligomsetninger og antall igangsatte/ferdigstilte boliger i satsingskommunene. Imidlertid er det for tidlig å si noe om endringer i boligstatistikk og i hvilken grad dette har sammenheng med denne satsingen, og dette bør være gjenstand for undersøkelser etter satsingens avslutning. I det følgende oppsummerer vi likevel hva vi ser av resultater i forhold til økt boligtilgang og boligtyper.

Økt tilbud av ulike typer boliger i distriktskommuner

I løpet av satsingsperioden har Husbanken årlig gitt omtrent 20 millioner i tilskudd, til sammen 61,7 millioner kroner fordelt på de tre årene. Dette har resultert totalt 284 boliger. Midlene er brukt innenfor de feltene som er definert for tilskuddsordningen, herunder av enkelte av kommunene selv, og gjennom videretildeling. Videretildeling har skjedd til a) selskaper, stiftelser og lignende for etablering av utleieboliger for personer som ønsker å bosette seg i kommunen og b) enkeltpersoner til investering i egen bolig.

Resultater viser at det har skjedd en betydelig endring på satsingens målsetting om å øke tilbudet om ulike typer boliger og økt boligtilfang i kommunene. På tre år er det gitt tilskudd til bygging av 170 utleieboliger (leilighet for utleie), 40 selveierleiligheter og 74 eneboliger. Dette gir totalt 284 boliger. Flere boliger er ferdigstilt, mens det ennå er boliger som har fått tilskudd som ikke er bygget ennå. Som vi beskrev nærmere i avsnitt 3.3.1 har det blitt gitt tilskudd til ulike typer boligprosjekter, og som nevnt flest utleieboliger. Dette betyr at det er blitt et økt tilbud om ulike typer boliger i distriktskommunene, hvor flertallet er leiligheter og utleieenheter.

Betydning av tilskudd for økt tilbud og boligetablering

Som vi har vist har tilskuddsmidler blitt brukt til både eneboliger og leilighetskomplekser, for både eie og leie. I sum har ti satsingskommuner påbegynt og/eller realisert leilighetskomplekser til utleie i løpet av satsingsperioden. Den ellefte satsingskommunen har videretildelt tilskudd til leiligheter for eie, mens den tolvte har videretildelt tilskudd til eneboliger og utleie i enebolig. Alle satsingskommunene har dermed på et eller annet vis brukt tilskuddsmidler til å øke tilfanget av ulike typer boliger i løpet av satsingsperioden. Satsingskommunene selv mener også å se at tilskuddet har bidratt til økt tilgang på ulike boliger i det lokale markedet.

Enkelte kommuner opplevde tidlig at de kunne merke en endring og bevegelse i det lokale boligmarkedet, gjennom et mer differensiert boligmarked. Endringene knytter seg særlig til at man gjennom å tilby leiligheter for utleie så at mulighetene for eldre og yngre innbyggere økte¹⁶:

- Eldre som ønsker å bo i en enklere bolig som krever mindre vedlikehold og stell – får tilgang på sentrumsnære leiligheter.
- Unge som ønsker å komme seg inn på boligmarkedet – får tilgang på eneboliger som selges som følge av at eldre innbyggere flytter inn i leilighet.

Betydning av tilskuddene for økt tilbud og boligetablering har vært stor. Kommunene har fått et mer *differensiert* boligmarked. Det vil si at kommunene har nå fått andre typer boliger de ikke hadde tilgang på tidligere. Kommunene var preget av et ensidig boligmarked der eldre eneboliger dominerte og svært lite nytt ble bygget. Gjennom satsingen har det nå blitt bygget både nye eneboliger, leieboliger (både i eneboliger med utleiedel eller eneboliger for leie) og leiligheter. Dette har igjen bidratt til en økt *sirkulasjon* i boligmarkedet, hvor tidligere eiere av eneboliger har kjøpt leilighet i kommunen, for deretter å selge tidligere bolig. Leieboligene har også vært viktig for boligmarkedet i kommunen, og ikke minst det at det finnes «midlertidige» boliger for tilflyttere som vil prøvebo i kommunen eller som ikke ønsker å kjøpe bolig med en gang. Satsingen og tilskudd til boligbygging har bidratt til at det nå er kommet alternativer til eneboliger i kommunene. Dette beskrives som en av de viktigste effektene av satsingen ut i fra kommunenes ståsted.

¹⁶ Rambøll 2012. Midtveisevaluering av boligetablering i distriktene.

3.4.1.1 Konklusjon

Vi kan dermed konkludere med at *Boligetablering i distriktene* – gjennom tilskudd til boliger – har bidratt til å stimulere til økt tilbud av ulike typer boliger i de lokale boligmarkedene i satsingskommunene. Hvorvidt satsingskommunene har nådd personer som ønsker å bosette seg i kommunen, med de boligprosjektene som realiseres, er videre for tidlig å si noe om. I mange tilfeller er ikke boligene enda realisert.

3.5 Andre innsatser og virkemidler i satsingen

I tillegg til tilskuddsmidler har satsingskommunene igangsatt andre tiltak for å øke boligetableringen i løpet av perioden. Vi oppsummerer de mest sentrale i det følgende:

Veiledning og rådgiving

Blant satsingskommunene har det særlig blitt vektlagt den veileder- og rådgivningsrollen som kommunen kan ta for å imøtekomme potensielle boligetablerere. Et eksempel er «boligbygger-skolen» som Herøy kommune har opprettet for å kunne gi råd til potensielle nye boligeiere. Gjennom en kursrekke har kommunen, sammen med samarbeidsparter, gitt informasjon om lånemuligheter og fremgangsmåte (så som søknad og saksbehandling) for å kunne bygge bolig. Se for eksempel erfaringsheftet som Rambøll utarbeidet om gode eksempler på boligstrategiske tiltak som beskriver boligbygger-skolen nærmere¹⁷.

Et annet eksempel er Ullensvang kommune som har opprettet en tverrfaglig gruppe i kommunen, som består av en planlegger, en boligutvikler og en ansvarlig for økonomiske virkemidler. Sammen har de utviklet boligpolitisk plan, og gjennom prosessen opparbeidet seg tverrfaglig innsikt på området. Alle i gruppen kan imøtekomme spørsmål om boligetablering i kommunen, noe som øker tilgjengeligheten til veiledning og rådgiving når potensielle tilflyttere (og andre) henvender seg til kommuneadministrasjonen.

Det er også tilknyttet mulighetene for å veilede og det å gi råd til potensielle innbyggere at satsingskommunene opplever å ha fått økt kompetanse i løpet av satsingsperioden.

Øke kommunal husleie til gjengs leie

Flere av satsingskommunene har før, eller underveis i *Boligetablering i distriktene* valgt å øke husleien i de kommunale utleieboligene. Dette er gjort for å dempe forskjellene mellom kommunal og privat utleie, og således gjøre det mer attraktivt for private å leie ut. Gildeskål er en av kommunene som har gjennomført en justering av kommunal husleienivå. Det bemerkes at dette ble gjennomført før *Boligetablering i distriktene*-satsingen startet opp, men kommunen opplever fremdeles at dette er svært relevant og har påvirket boligmarkedet positivt.

Effekter av justering av kommunal husleie i Gildeskål kommune

- Beboere søker private alternativer i boligmarkedet
- Boliger har blitt solgt til leietakere
- Økt gjennomstrømming i utleieboliger
- Mer midler til vedlikehold/oppussing
- Flere private utleieboliger har blitt bygget
- Velfungerende privat utleiemarked

Tomtepolitikk i kommunene

Flere av satsingskommunene har tidligere tilbudt potensielle boligetablerere gratis tomt. I løpet av satsingsperioden fremkommer det for de fleste at dette ikke er nok for å få innflytterne til å ville bygge bolig, og det er en generell erkjennelse at dette alene ikke er god nok boligpolitikk for å sikre seg tilflytting. Noen av satsingskommunene har imidlertid valgt å beholde tilbudet om gratis tomt. Det er likevel gjort endringer, både med tanke på beliggenhet og klargjøring. For å få tilflyttere til å bygge bolig må det tilbys en attraktiv tomt. Videre vil tilrettelegging av vann, vei

¹⁷ <http://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2014/07/Erfaringshefte-boligstrategiske-tiltak-i-distriktene-Rambøll-2014.pdf>

og avløp være viktige premisser for at husholdninger velger å bygge bolig. Dette er også tiltak som flere av satsingskommunene tilbyr, enten i form av at tomtene klargjøres med vann, vei og avløp før tomt selges, eller at kommunen gir tilskudd til dette etter at privat utbygger har opparbeidet tomten selv.

Gratis barnehage til arbeidsinnvandrerefamilier

En av satsingskommunene, Hasvik kommune, har rettet tiltak særlig mot utenlandske arbeidsinnvandreres familier. For å sikre tilflytting av hele familier har kommunen tilbud om 10 måneder gratis barnehage for utenlandske innflytterfamilier i kommunen. Tiltaket har gitt god effekt for kommunen, både i det at de får arbeidskraft og økt integrering. Ved å tilby barnehageplass kan begge foreldre i tilflytterfamilien ha mulighet til å jobbe, og både voksne og barn i familien får raskt kontakt med andre i lokalsamfunnet. Kommunen erfarer også at flere i målgruppen har valgt å bosette seg i kommunen som følge av dette tiltaket.

Utvikling av attraktive lokalområder og boområder

I tråd med at kommunene har opplevd økt etablering av nye boliger, har enkelte satsingskommuner også opplevd en økt vilje til å utbedre lokalområder. Det er eksempler på fremveksten av lokal dugnadsånd for å utbedre uteområder som oppleves å gi kommunene økt attraktivitet. Det er også lagt vekt på å inkludere frivillige lag og organisasjoner i utvikling av attraktive lokalområder, og hvor målet har vært å skape eierskap blant lokalsamfunnet.

I tilknytning til attraktive lokalområder arbeider også kommunene med å utvikle gode oppvekst og levekår for sine innbyggere. Flere av kommunene, blant annet Tolga, satser på å utvikle en god skole og et godt tilbud til småbarnsfamilier, skape god folkehelse i hele kommunen og ikke minst skape et godt omdømme for kommunen gjennom fremsnakking om kommunens muligheter.

Flere av kommunene har også igangsatt arbeid med regulering av nye tomter og boligfelt. Evalueringen viser at kommunene har blitt svært beviste egen rolle knyttet til utvikling av attraktive boligområder. Gjennom satsingen har flere kommuner utarbeidet nye reguleringsplaner for nye attraktive boligtomter, flere av kommunene har gjort endringer i utbyggingsstrategier og hvor det i større grad opparbeides sentrumsnære tomter som er tilgjengelige for salg. Kommunene har også blitt tydeligere og mer bevisste i sin kommunikasjon med private grunneiere av tomter, om enten kjøp og salg av tomter og regulering av nye boligområder.

4. SENTRALE TEMAER I SATSINGEN

Kommunenes arbeid med *Boligetablering i distriktene* er evaluert opp mot fem særlige temaer:

1. Samordning og samarbeid
2. Forankring i organisasjon og plan
3. Kompetanse til å utføre oppgavene
4. Ressurser til gjennomføring
5. Strategi for måloppnåelse

Temaene er hentet fra NOU-en «Rom for alle»¹⁸. Utredningen, som i all hovedsak fokuserer på boligarbeid rettet mot vanskeligstilte på boligmarkedet, ga en viktig pekepinn også med tanke på helhetlig boligplanlegging i kommunene. NOU-en har slik sett vært viktig i å forme følgeevalueringen.

Først og fremst var utvalget bak NOU-en klar på at helhetlig organisering og god planlegging er sentrale forutsetninger for å lykkes med gjennomføringen. Tidligere undersøkelser, deriblant fra Riksrevisjonen¹⁹ hadde pekt på sentrale utfordringer kommunene møter i å tilby et godt tilbud til vanskeligstilte på boligmarkedet. Kort oppsummert nevnes følgende utfordringer i kommunalt boligarbeid:

- fragmentert organisering
- mangel på politisk og administrativ forankring
- handlingsplaner som ikke er integrert i øvrig planverk
- utviklingstiltak som ikke blir videreført etter at statlige tilskudd opphører
- utilstrekkelig oversikt over boligbehov
- mangel på egnede boliger
- virkemidler som i for liten grad ses i sammenheng

Med bakgrunn i de skisserte utfordringene utledet NOU-utvalget fem suksesskriterier som de mente måtte være på plass for at kommunene skulle imøtekomme noen identifiserte utfordringer. Det er disse utfordringene, og derav suksesskriteriene som følgeevalueringens temaer bygger på.

Sentralt for sluttevalueringen er derfor spørsmål som:

1. Hvordan har satsingskommunene jobbet med disse suksesskriteriene underveis?
2. I hvilken grad er de definerte suksesskriteriene viktig for økt boligetablering?

4.1 Samordning og samarbeid

Samarbeid er en viktig del av *Boligetablering i distriktene*. Samarbeidet knytter seg til interne forhold i kommunene, og til samarbeid med eksterne aktører. Som vi har nevnt avsnitt 3.3 har tilskuddsmidlene for eksempel blitt benyttet gjennom samarbeid med private utbyggere og boligbyggerlag. Vi har også vært inne på eksempler der kommuner også har hatt samarbeid og delt kunnskap med andre kommuner og fylkeskommuner.

4.1.1 Samarbeid og samordning internt i kommunen

De fleste satsingskommunene mener at satsingen ikke har medført store endringer for det interne samarbeidet i kommunen. Det fremheves at distriktskommunene er preget av små forhold internt, og at de ansatte som i dag samarbeider om satsingen også tidligere har hatt et samarbeid. Det er likevel noen gode eksempler fra kommuner som har endret og styrket samarbeidet internt gjennom satsingsperioden. Vi vil trekke fram to eksempler.

I Ullensvang ble det etablert en tverrfaglig boliggruppe som har vært sentral i satsingen. Selv om gruppe ble etablert før satsingen startet, har satsingen hatt stor betydning for boliggruppens

¹⁸ NOU 2011: 15. Rom for alle

¹⁹ Riksrevisjonen: Riksrevisjonens undersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet, Dokument 3:8 (2007 – 2008).

arbeid. Erfaringene er at gjennom satsingen har det tverrfaglige samarbeidet blitt styrket og mer synlig i forhold til hvem som gjør hva i kommunen. Dette har bidratt til at terskelen for å ta kontakt er blitt mindre, og det blir enklere å henvise til hverandre dersom det er spørsmål eller avklaringer, for eksempel fra privatpersoner som har spørsmål om boligbygging.

Et annet eksempel er Grong kommune, hvor det i kommunen er etablert en egen boligavdeling. Dette var på trappene før satsingen startet, men fikk et push da Grong ble en av satsingskommunene. I boligavdelingen har kommunen samlet boligfunksjonene, og hvor avdelingsleder også har hatt prosjektlederansvaret. Boligavdelingen har gjort boligarbeidet mer oversiktlig og brukervennlig, og bidratt til å spisse kompetansen om boliger i kommunen. Som en følge av dette opplever kommunen å ha fått bedre oversikt over boligmarkedet og hvilke behov og utfordringer kommunen har. Boligavdelingen er også det stedet både ansatte i kommunen og privatpersoner kan henvende seg til vedrørende spørsmål om boligbygging for eksempel.

De fleste satsingskommunene er likevel opptatt av at *Boligetablering i distriktene* har gitt en ny giv for kommunenes arbeid med boli­getablering, både i administrasjonen og hos politikere. Tilbakemeldingene er at satsingen har bidratt til en bedre forståelse for hva slags boligmarked kommunene ønsker å utvikle, samt at satsingen har hatt bred politisk enighet og interesse. Vi ser også dette gjennom stor grad av involvering av ordførere i satsingen, og i flere tilfeller er det ordfører som tok initiativ til å søke om deltakelse. I tillegg er politikere sterkt representert i arbeidsgrupper/styringsgrupper i flere av kommunene.

4.1.2 Samarbeid med eksterne aktører

Samarbeid med eksterne aktører har vært en viktig del av satsingen, og det finnes mange gode eksempler fra kommunene hvor satsingen har bidratt til nytt og bedre samarbeid med eksterne aktører, først og fremst lokale utbyggere og annet lokalt næringsliv.

Samarbeid med lokale utbyggere har vært viktig for flere av kommunene i satsingen. Fordelen med å benytte lokale utbyggere knytter seg til deres kompetanse om det lokale markedet, samt deres tilgjengelighet. Videre har kommunene vært tydelig på at ny byggeaktivitet også vil kunne gi ringvirkninger i det lokale næringslivet. Gildeskål er et eksempel på dette hvor fire ulike aktører har stått for bygging av nye boliger på de fire tettstedene i kommunen. Gjennom satsingsperioden har kommunene også hatt samarbeid ikke kun med utbyggingsaktører, men også annet lokalt næringsliv i som lokalbank, leverandører av byggemateriell og videregående skole.

Som vi pekte på i avsnittene om bruk av tilskudd, har en avgjørende faktor for å få til samarbeid med større utbyggere vært tilskuddet gjennom satsingen. En tilbakemelding fra kommunene er at det har vært utfordrende å finne frem til utbyggere som har vært villig til å ta en stor økonomisk risiko ved større utbyggingsprosjekter i et utfordrende boligmarked som de sier. Derfor har satsingen og tilskuddet vært utløsende for å få til samarbeid mellom kommune og private utbyggere.

Tilbakemeldinger fra private utbyggere som har vært involvert i utbyggingsprosjekter i noen av kommunene er at det finnes særlig to utfordringer når det gjelder boligutvikling generelt. Den ene utfordringen omhandler kjøp av kommunale tomter og søknader knyttet til omdisponering av tomt i henhold til reguleringsplan, hvor både kommune og fylkesmann involveres. Dette er en tidkrevende prosess, og kan forsinke utbyggingsprosjekter. En annen utfordring handler om tilgjengelige sentrumsnære tomter og areal til å bygge på, hvor utbyggere har tydeligere krav til for eksempel beliggenhet og sentrumsnære tomter enn hva kommunene til dels har hatt.

4.1.3 Interkommunalt samarbeid

Boli­getablering i distriktene- satsingen er en potensielt god kilde til erfaringsutveksling i interkommunale samarbeid, og mellom satsningskommuner og andre kommuner. Ved oppstarten av satsingen hadde Husbanken et sterkt ønske om at satsingen skulle bidra til å skape et større regionalt fokus på boli­getablering og boligmarked. Satsingskommunene ville kunne bidra med erfaringer og inspirasjon til nærliggende kommuner og i interkommunale samarbeid om hva de har lyktes med og ikke, samt gode måter å arbeide med boli­getablering på.

Regionalt samarbeid har vært et fokus i satsingen, blant annet på erfaringskonferansen i 2013 hvor dette var et særlig tema. Men, fokus på regionalt samarbeid har avtatt underveis i satsingen, og dette er et område man ikke har lyktes med. Funn viser at kommunene i liten grad har fått til nye samarbeid eller delt kunnskap med nabokommuner gjennom satsingen. Kommunene sier selv at de gjerne vil dele sin kunnskap og erfaring, men at det har vært liten interesse fra andre kommuner i regionen. Årsaker som trekkes frem er ulikheter i fokus på boligutvikling og boligpolitikk, små nabokommuner er i en konkurransesituasjon om innbyggere, eller at det er liten kunnskap om satsingen blant nabokommuner.

Det er likevel noen gode eksempler på kunnskapsdeling og nye interkommunale og regionale samarbeid som har oppstått i kjølevannet av denne satsingen. I Herøy kommune (N) har kommunen, sammen med seks nabokommuner startet opp et regionalt prosjekt om utvikling av en felles boligpolitisk plan. Dette skjer i samarbeid med fylkeskommunen og Helgeland regionråd. Lignende eksempel finnes i Tolga, hvor kommunene, sammen med andre kommuner i Fjellregionen arbeider med en felles boligpolitisk plan.

4.2 Forankring i organisasjon og plan

For å sikre helhetstenkning i boligpolitikken er det viktig at boligutvikling, og herunder satsingen, er forankret i organisasjon og plan. Dette er beskrevet også som et viktig suksesskriterium. I dette avsnittet skal vi se nærmere på hvordan de ulike satsingene er organisert, samt hvilken betydning organiseringen har hatt for satsingen i kommunene. Vi vil ta for oss politisk og administrativ forankring i kommunene, før vi gjennomgår prosjektleders rolle og betydning for arbeidet. Til slutt vil vi trekke frem kommunenes planarbeid.

4.2.1 Politisk forankring av satsingen

Hvorvidt kommuner evner å sette av tid og ressurser, samt prioritere en slik satsing som denne kan som regel knyttes til forankring i politisk og administrativ ledelse. Samtlige satsingskommuner har et politisk vedtak bak sin søknad og deltakelse i satsingen. I tillegg har flere av satsingskommunene opprettet egne styrings- eller arbeidsgrupper for denne satsingen, hvor blant annet politikere fra kommunestyrene er representert. Samtlige satsingskommuner opplever at satsingen har en sterk politisk forankring. Jevnlig informasjon og diskusjon av satsingen mellom prosjektleder/rådmann og politisk ledelse og kommunestyrene har bidratt til dette.

Gjennomgående har politisk ledelse vært sterkt involvert i satsingen i kommunene. Flere ordførere trekkes også frem som en viktig drivkraft for satsingen, og den som i flere kommuner tok initiativ til å delta i satsingen.

Næringspolitikk og fokus på befolkningsvekst har dominert samfunnsutviklingen i kommunene. Dette gjelder nødvendigvis ikke bare satsingskommunene, men vært en generell trend i andre distriktskommuner også. Satsingen har bidratt til en endring i fokus hos politisk ledelse, og hvor det er større forståelse for at kommuner trenger et helhetlig perspektiv på samfunnsutvikling, som inkluderer boliger og boligetablering, for å kunne skape for eksempel befolkningsvekst.

Det har også vært en erkjennelse at planarbeidet i kommunene i liten grad har vært nyskapende, og hvor både ordførere og andre trekker frem at reguleringsplaner og arealplaner i kommunene i liten grad har hatt fokus på hvilke behov innbyggerne har når det gjelder tomter. Fokuset i kommunene, og således politiske vedtak, har i større grad fokusert på at kommunen har ledige tomter, fremfor på hva som vurderes som attraktive tomter for innbyggerne i kommunene. Dette har endret seg gjennom satsingen. Kommunene har blitt tydeligere i sitt arbeid med å innarbeide problemstillinger som angår boligmarked og boligutvikling inn i kommunens planverk, flere kommuner har utarbeidet nye reguleringsplaner og etablert nye boligfelt med attraktive tomter basert på innbyggernes behov.

Per oktober 2014 har 8 av satsingskommunene vedtatt en boligpolitisk plan. 3 kommuner er i gang med å utarbeide en boligpolitisk plan. Rambøll vurderer det til at i de kommuner hvor en boligpolitisk plan er vedtatt, har man i større grad klart å involvere politisk ledelse og kommunestyrene enn i de andre kommunene. Dette peker tilbake på avsnittet over, hvor satsingen har bidratt til å endre fokus i arbeidet med nye eller reviderte reguleringsplaner og arealplaner blant annet.

En viktig lærdom fra arbeidet med satsingen er at politisk forankring og involvering av politisk ledelse så tidlig som mulig i satsingen er viktig. Forankring og eierskap til satsingen og satsingens temaer har ført til et endret politisk fokus i satsingskommunene, og betydning av boliger og boligetablering for blant annet tilflytting og befolkningsvekst.

4.2.2 Administrativ forankring av satsingen

Satsingen i deltakerkommunene er alle plassert administrativt på rådmannsnivå. Det vil si at rådmannen er ansvarlig for satsingen i kommunene, men i flertallet av kommunene er prosjektlederansvar for gjennomføring av satsingen delegert til en prosjektleder plassert andre steder i kommunene.

Kommunene vurderer at satsingen har vært godt administrativt forankret på rådmannsnivå gjennom involvering av rådmann. I to av kommunene har også rådmannen vært ansvarlig prosjektleder. Rådmannen har hatt ulike roller i satsingen, men en noe større rolle i oppstarten og utføring av satsingen i de enkelte kommunene, samt når det gjelder søknadsbehandling og tildeling av tilskudd.

Den administrative forankringen av satsingen vurderes som svært god, og dette har hatt betydning for gjennomføringen av satsingen i de enkelte kommunene. For det første har forankringen vært god fordi rådmannen har sittet så tett på satsingen som den har gjort i kommunene. Dette har blant annet bidratt til at satsingen og de temaer satsingen har arbeidet med har blitt løftet opp til administrativ ledelse og bidratt til et helhetlig fokus i kommunen. I tillegg har god involvering av administrativ ledelse bidratt til at det har blitt prioritert økonomiske ressurser til satsingen, samt at boligetablering og boligutvikling har blitt tatt med inn i planarbeidet. God administrativ forankring hos rådmann, og hos andre administrative enheter i kommunen, har bidratt til bedre forståelse og samarbeid om problemstillinger og relevante tema knyttet til boligetablering på tvers av enheter og sektorer.

4.2.3 Prosjektleder for satsingen i kommunene

Kommunene har valgt noe ulik praksis når det gjelder plassering av prosjektlederansvar. I to av kommunene har prosjektlederansvaret vært lagt til rådmannen selv, mens i de resterende kommunene har prosjektlederansvaret vært delegert til andre enheter i kommunene. I to av satsingskommunene har prosjektleder blitt fristilt i fra deler av sine ordinære arbeidsoppgaver for å arbeide med satsingen. Prosjektlederne har ansvaret for fremdrift i satsingen, samt et særlig ansvar i forbindelse med evaluering og tildeling av søknader om tilskuddsmidler. I tillegg har prosjektleder hatt en viktig rolle i arbeidet med utvikling av boligpolitisk plan. Prosjektleder har også vært bindeleddet mellom administrativ ledelse og politisk ledelse, og arbeidet tett med dem knyttet til målsettinger og fokus for satsingen i kommunen.

Flere av satsingskommunene har etablert arbeids- eller styringsgrupper for satsingen, ledet av prosjektleder. Disse gruppene har hatt en bred sammensetting, bestående av representanter fra politisk og administrativ ledelse. Formålet til disse gruppene har blant annet vært å involvere og forankre satsingen blant ulike aktører i kommunen, på tvers av sektorer.

Prosjektleder og prosjektleders rolle i satsingen har vært viktig for både gjennomføring og det arbeidet som er gjort i satsingen. I tillegg har arbeids- og styringsgrupper vært viktig for å forankre satsingen bredt i kommunen for å kunne ivareta alle sider ved boligetablering.

Samtidig, selv om Rambøll mener at det har vært positivt for prioritering av satsingen i de kommuner hvor prosjektleder har vært fristilt fra ordinære oppgaver, kan vi ikke konkludere med at det har vært nødvendig for gjennomføringen av satsingen sammenlignet med andre kommuner hvor dette ikke har vært tilfelle. Prioritering og gjennomføring av satsingen knyttes i større grad til prosjektleders erfaring og kompetanse, interesse for tematikken og evne til å involvere bredt ulike aktører i kommunen.

4.2.4 Kommunenes planarbeid

Et viktig tema i satsingen, og således i følgeevalueringen, har vært å avdekke betydningen av denne satsingen og hvilke rolle satsingen har spilt i kommunenes utvikling av kommunale planer

og strategier. Plan inngår også i et av suksesskriteriene for satsingen. En av betingelsene for å delta i satsingen har vært at kommunene har forpliktet seg til å utarbeide en boligpolitisk plan. Dette har Husbanken vært svært opptatt av, og temaet boligpolitisk plan har blitt diskutert og fremhevet ved både samlinger med satsingskommunene og på erfaringskonferansen. Verdien av en helhetlig boligpolitisk plan er stor. I rapporten *Gode eksempler på boligstrategiske tiltak*²⁰ peker Rambøll på tre viktige grunner for å utarbeide en boligpolitisk plan.

- En god boligplan legger rammene for kommunens arbeid innen boligplanlegging og boligutvikling, og kan være et viktig dokument for potensielle utbyggere å forholde seg til
- En politisk vedtatt boligplan kan gi et viktig forhandlingsrom i fremtidige politiske avgjørelser
- En boligplan gir økt kunnskap om status i kommunen, samt boligutvikling og virkemidler for ansatte i kommunen

Hensikten med en plan er å lage en strategi for kommunens arbeid, ved å etablere mål, utvikle tiltak og beskrive og begrunne prioriteringer i dette arbeidet.

Åtte av kommunene har utarbeidet og vedtatt en boligpolitisk plan i løpet av satsingen, og utviklingen av den boligpolitiske planen er i flere av kommunene sett i sammenheng med revidering av kommuneplanens areal- og samfunnsdel. Som følge av satsingen og fokus på nettopp boligpolitisk plan, integreres nå både den boligpolitiske planen og strategier for fremtidig boligpolitikk inn i kommuneplanens areal- og samfunnsdel. Boligutvikling og boligetablering ses også i større grad i sammenheng med boligsosiale spørsmål, som også inkluderes i revidering av kommunens planer.

Kommunene har blitt svært bevisste på deres rolle som tilrettelegger for boligmarkedet, og hvordan kommunen selv ønsker å arbeide med boligpolitikken. Flertallet har utarbeidet en boligpolitisk plan, samtidig som kommunene har erkjent at de har hatt hva de beskriver som «gamle» reguleringsplaner, som ikke svarer til de behov innbyggere og tilflyttere har i dag. Som følge av satsingens fokus på plan, har flertallet av kommunene i løpet av satsingen startet arbeidet med revisjon av reguleringsplaner med det fokus på å utvikle og etablere nye «attraktive» tomter som er tilpasset behovene i dag. Det er en forventning at dette kan bidra til utbygging av flere nye boliger. Enkelte av kommunene har i tillegg satset på å klargjøre tomteområder med vei, vann og avløp, og som følge av dette har kommunen byggeklare tomter for potensielle utbyggere.

4.2.5 Betydningen av boligpolitisk plan i satsingskommunene

Et av kravene til deltakerkommunene i denne satsingen har vært å utarbeide en boligpolitisk plan. Kommunene har gjennomgående blitt oppfordret til å jobbe for å inkludere boligs spørsmål også inn i kommuneplanens areal- og samfunnsdel, spesielt for å kunne sikre god politisk forankring.

Tabell 4-1 viser en oversikt over kommuner med boligpolitisk plan.

²⁰ Rambøll Management Consulting (2014): Gode eksempler på boligstrategiske tiltak, utarbeidet for Distriktssenteret

Tabell 4-1 Oversikt over kommuner med boligpolitisk plan

Status planarbeid Kommune	Har plan	Utarbeider plan	Plan ikke påbegynt	Kommentar
Balestrand	x			Planen er utarbeidet og ble vedtatt i kommunestyret juni 2013
Granvin	x			Planen ble vedtatt høsten 2012
Hasvik	x			Planen ble vedtatt høsten 2012
Ullensvang	x			Boligpolitisk handlingsplan vedtatt juni 2013
Seljord	x			Bustadpolitisk plan vedtatt oktober 2013
Herøy (N)	x			<i>Boligpolitiske retningslinjer for økt bosetting er tidligere vedtatt som en egen kommunedelplan</i> Revidert høsten 2013 og vedtatt mars 2014
Gildeskål		x		Gått tregere enn planlagt. Kommunen leier derfor inn ekstern prosess hjelp for å få den fullført. Planlagt ferdigstilt oktober/november 2014
Tolga	x			Planen ble vedtatt vinter 2014
Hitra		(x)		<i>Kommunen har startet arbeidet med revisjon av Boligprogram 2011-2014. Uavklart når dette arbeidet blir ferdigstilt.</i>
Flatanger	x			Boligpolitisk plan er vedtatt oktober 2014
Grong		x		Arbeidet med boligpolitisk plan er i gang, men uavklart når arbeidet ferdigstilles grunnet ressurs- og kapasitetsutfordringer. Boligpolitisk plan er tenkt å inkl. boligsosial handlingsplan.
Sørfold		x		Sørfold kommune har startet arbeidet med å utarbeide boligpolitisk handlingsplan. Sørfold har imidlertid en «Tiltakspakke bolig 2012-2014» som har vært kommunens planredskap for boligutvikling.

Tabellen viser alle deltakerkommunene og deres status i arbeidet med å utarbeide en boligpolitisk plan. Åtte kommuner har en vedtatt plan, mens tre kommuner er i gang med å utarbeide en boligpolitisk plan. For den ene kommunen er det ennå uavklart når arbeidet med en boligpolitisk plan vil starte opp.

Arbeidet med boligpolitisk plan har utviklet seg gjennom satsingsperioden. Ved første resultatrapportering for satsingen var det kun to kommuner som rapporterte å ha vedtatt en boligpolitisk plan, mens åtte kommuner var enten i gang eller hadde ikke startet dette arbeidet. Sammenlignet vi dette utgangspunktet med hvordan det er ved slutten av satsingsperioden har det skjedd en svært positiv utvikling.

En viktig tilbakemelding fra deltakerkommunene er at de kommuner som har vedtatt en boligpolitisk plan opplever at planen nettopp har vært en viktig del av kommunens strategi for boligarbeidet, og hvilke mål de har arbeidet mot gjennom satsingen. Den boligpolitiske planen legger også strategier for hva kommunen skal arbeide videre med etter satsingen.

God politisk forankring av den boligpolitiske planen har hatt betydning for hvordan politisk og administrativ ledelse prioriterer boligtiltak og boligetablering i økonomiplan og årlig budsjettplaner. Med andre ord har planen vært viktig for å få til økonomiske prioriteringer i arbeidet. Ikke minst fremhever kommunene at arbeidet med den boligpolitiske planen har gitt økt kompetanse om boligmarkedet i kommunen, og bidratt til å definere hvilke fremtidige behov kommunen har på boligmarkedet.

Likevel ønsker vi å peke på et annet aspekt ved å utvikle en plan som krever god kunnskap om kommunens eget boligmarked, og som flere kommuner har fremhevet i sine tilbakemeldinger. Gjennom satsingen har kommunene fått mer og bedre kunnskap om kommunens eget boligmarked. Dette er kunnskap og kompetanse som kommunene ikke hadde i starten av satsingen. Dette er et hovedargument noen kommuner benytter om hvorfor arbeidet med å utvikle en boligpolitisk plan også har tatt tid. Nettopp det at de nå har fått bedre kompetanse om boligmarkedet og hva en boligpolitisk plan bør inneholde, mulige strategier og tiltak og hva som skal være målet for boligpolitikken i kommunen, vil bidra til et bedre plandokument.

Satsingen har hatt stor betydning for den positive utviklingen i bruk av boligpolitisk plan som styringsverktøy for både satsingen, men også fremtidig boligpolitikk. Planen har bidratt til å legge en strategi for boligpolitikken, noe som den vil fortsette å gjøre ved at boligpolitikk, mål, prioriteringer og tiltak også innarbeides i kommunens øvrige planer. Dette har skjedd som følge av kunnskapsdeling om erfaringer med bruk av boligpolitisk plan, kunnskap om hva en boligpolitisk plan er og kan inneholde, og det fokus Husbanken har hatt på plan som et viktig verktøy gjennom satsingen har bidratt til å øke kommunens kompetanse om betydningen av en boligpolitisk plan.

4.2.6 Forankring og videreføring av det boligpolitiske arbeidet

Et av målene for denne satsingen har vært å etablere og identifisere gode eksempler for hvordan kommunene kan arbeide med boligetablering. Et av disse eksemplene er nettopp den boligpolitiske planen, og hvordan denne kan være utgangspunkt for kommunens strategi for hvordan det boligpolitiske arbeidet skal videreføres. Tilbakemeldinger fra samtlige kommuner er entydig at arbeidet med boligpolitikk vil fortsette å ha fokus, selv om satsingen avsluttes. Dette begrunnes for det første med at satsingen har bidratt til å sette boligetablering og boligpolitiske problemstillinger på agendaen både politisk og administrativt. For det andre har flertallet av kommunene utarbeidet en boligpolitisk plan som forplikter kommunen i deres arbeid. For det tredje har satsingen bidratt med ny kunnskap og kompetanse om betydning av kommunens rolle i boligutvikling og hvordan kommunen må ta sin del av et samfunnsansvar for å legge til rette for boligetablering i kommunen. Kommunene, som de sier, har et mål om befolkningsvekst. For å oppnå dette må det blant annet være tilgjengelige boliger eller tilgang til å bygge bolig i kommunen for å tiltrekke seg nye innbyggere. Satsingen har bidratt med verktøy, kompetanse og inspirasjon for hvordan kommunene kan jobbe mot dette målet.

Satsingen har fokusert på betydning av plan. Gjennom boligpolitisk plan og øvrig planverk har kommunene lagt et strategisk grunnlag for hvordan det boligpolitiske arbeidet skal fortsette.

I punktene under oppsummerer vi hvordan kommunene har arbeidet med å forankre det videre arbeidet, og hva de mener er sentralt for å lykkes i videreføringen, knyttet til hvorfor det boligpolitiske arbeidet vil fortsette:

- Den boligpolitiske planen har et politisk vedtak, i tillegg til å være forankret hos administrativ ledelse og kommunale enheter planen angår
- Mål, tiltak og prioriteringer for det boligpolitiske arbeidet er forankret og innarbeidet i økonomiplan og årlig budsjettplan hvor det avsettes økonomiske ressurser til gjennomføring av tiltak
- Opprettholde tett dialog med politisk ledelse og folkevalgte om prioriteringer av tiltak
- Kommunen må arbeide med å oppdatere og utvikle nye reguleringsplaner med attraktive tomter etter innbygges behov
- Opparbeide tomter til boligformål, og samarbeide med private grunneiere om tomter for kjøp/salg
- Etablere samarbeid/dialog med fylkesmannen og fylkeskommuner, spesielt på plansiden

Kommunene fremhever at strategien for det boligpolitiske arbeidet er lagt gjennom planverket, men at for at de skal evne og lykkes med å følge opp mål for det videre arbeidet er det viktig at de overnevnte mekanismer er på plass, og fungerer sammen. Kommunene er også opptatt av hvilke signaler statlige og regionale myndigheter vil gi fremover knyttet til det boligpolitiske arbeidet. Denne satsingen og Husbankens rolle i dette arbeidet beskrives som en viktig pushfaktor for kommunene, og hvorfor boligutvikling har blitt prioriteter. En forutsetning for at kommunene skal ha et fortsatt fokus og lykkes i det boligpolitiske arbeidet er et sterkt statlig og regionalt fokus. Spesielt viktig blir dette for mange mindre distriktskommuner i fremtidige diskusjoner om kommunesammenslåing.

Rambøll oppfatter at det arbeidet og innsatsen kommunene har gjort i forbindelse med å utvikle en boligpolitisk handlingsplan, og se denne planen i sammenheng med øvrig planverk i kommunen, er et viktig strategisk steg mot videreføring av det boligpolitiske arbeidet. Samtidig er kommunene prisgitt at den må ha tilgang til kompetanse og ressurser til å utføre oppgavene. Dette vil vi diskutere nærmere i neste avsnitt.

4.3 Kompetanse til å utføre oppgavene

Riktig kompetanse og godt nok med ressurser er to nøkkelementer for å sikre at kommunen kan være en aktiv aktør i boligetableringen i kommunen. Satsingskommunene knytter temaene tett opp til hverandre. I startfasen av *Boligetablering i distriktene* fant vi at mange kommuner mente å ha god nok kompetanse til å jobbe med boligetablering. Etter hvert har noen av kommunene justert seg noe i forhold til temaet.

Det som fremstår som mest krevende for kommunene er likevel det å sette av nok ressurser. Det har vært en av forutsetningene Husbanken har stilt for kommuner som skal delta i satsingen, at kommunen stiller med nok interne ressurser til å kunne gjennomføre satsingen. I de neste avsnittene vil vi oppsummere og diskutere nærmere kompetansesituasjonen i satsingskommunene og hva slags kompetanse kommunene har opparbeidet seg i løpet av satsingsperioden.

4.3.1 Kompetanse til å sikre boligetablering i distriktskommunene

For å kunne jobbe med boligetablering er det først og fremst plankompetanse som blir trukket frem som sentralt. Plankompetansen er nødvendig for å utvikle arealplaner, samfunnsplaner og reguleringsplaner som er i tråd med de behov kommunen har i boligutviklingen. Plankompetansen i kommunene har blitt inndratt noe ulikt i kommunene. I tre av kommunene planansvarlig vært prosjektleder for satsingen, var ikke planansvarlig like involvert i starten av satsingen. Imidlertid har dette endret seg gjennom satsingen, og særlig fordi satsingen har hatt fokus på plan og en plans betydning for boligetablering i kommunen. I to av kommunene har man i løpet av satsingen også fått tilført ny plankompetanse i egen organisasjon, som man ikke hadde tidligere.

Ved siden av å ha intern plankompetanse mener kommunene at det er viktig med god byggeteknisk kompetanse for å få til god boligetablering. Her finnes det to veier å gå. Den ene retningen handler om å ha byggeteknisk kompetanse internt i egen organisasjon, eller at den byggetekniske kompetansen finnes eksternt hos for eksempel utbyggere/innleide konsulenter. Kommunene i satsingen er noe delt i forhold til hvilken retning de mener er riktig for dem etter deres behov. Knytter vi kompetansebehovet til arbeidet med plan og det faktum at flere kommuner velger nå å utvikle og klargjøre boligfelt og tomter med vei, vann og avløp til byggeklare tomter, bør kommunen ha intern byggeteknisk kompetanse mener Rambøll. Dette for det første å sikre at de klargjorte tomter er i tråd med hva kommunens planer, men også sikre at det ikke skjer en kompetanseforvitring i egen organisasjon når det gjelder byggeteknisk kompetanse. Som vi har beskrevet tidligere i rapporten, og som kommunene har påpekt, har satsingen bidratt til stor tverrfaglighet og forståelse av at dette er viktig for å få til en helhetlig boligutvikling.

Kommunene har også vært opptatt av å involvere annen kompetanse ved behov i arbeidet med boligetablering. Særlig boligsosial kompetanse har blitt fremhevet av flere kommuner, og ikke minst kompetanse om boligsosiale ordninger, tilgjengelige økonomiske virkemidler fra Husbanken og kompetanse om vanskeligstilte på boligmarkedet. For å sikre gjennomgående god og nødvendig kompetanse viser funn at kommunene har gjennom samarbeid med ulike enheter og avdelinger i både arbeidsgrupper/styringsgrupper og i gjennomføring av konkrete tiltak.

4.3.1.1 Har Boligetablering i distriktene tilført kommunene ny kompetanse?

Et mål for satsingen har vært å bidra til kunnskapsdeling, kompetanseheving og erfaring om bedre løsninger for boligetablering. Derfor har vi kartlagt blant kommunene om de har fått tilført ny kompetanse gjennom satsingsperioden og arbeidet som er blitt gjort. Samtlige kommuner sier enstemmig at satsingen har vært svært viktig når det gjelder tilføring av ny kompetanse om boligetablering. Følgende punkter oppsummerer hva slags kompetanse kommunene har opparbeidet seg gjennom satsingsperioden:

- For det første har kommunene fått økt kompetanse om hvilken *rolle* kommunen bør ha i arbeidet med boligetablering og boligutvikling i kommunen
- For det andre har kommunen fått økt kompetanse om hvilke *aktører* som er sentrale i arbeidet med boligetablering, både lokale, regionale og nasjonale, og herunder private og offentlige aktører
- For det tredje har kommunene fått økt kompetanse om tilgjengelige *virkemidler* som kan benyttes i arbeidet med boligetablering
- For det fjerde har kommunene fått økt *markedskompetanse* om kommunal og privat boligmasse, og nåværende og fremtidige boligbehov

Roller, aktørbildet, virkemidler og markedskompetanse har vært viktige temaer gjennom satsingen, både på erfaringskonferansene, men også gjennom artikler og presentasjoner på nettsiden til satsingen. I avsnitt 3.1 har vi diskutert og presentert kunnskapsdeling og kunnskapsarenaer i satsingen, og tilbakemeldingen er at disse arenaene har vært viktig for erfaringsutveksling diskusjon av felles utfordringer, særlig knyttet til overnevnte punkter. Kunnskapsarenaene (samling med kommunene og erfaringskonferansene) har gitt mulighet for satsingskommuner å treffes for å lære av hverandre, særlig knyttet til utvikling av boligpolitisk plan og særskilte gjennomførte tiltak.

Kompetansen som satsingen har tilført kommunene beskrives som et av de viktigste resultatene for kommunenes del i satsingen, i tillegg til nye boliger som har blitt bygget. Dette er også kompetanse som flere av kommunene vil fremover dele med andre kommuner. Flere av kommunene inngår i regionale samarbeid hvor erfaringer fra arbeidet med denne satsingen tas med inn i arbeidet, blant annet knyttet til utvikling av regionale boligpolitiske planer.

4.4 Ressurser til gjennomføring

De fleste satsingskommunene har i forbindelse med satsingen satt av interne ressurser til gjennomføring. Enkelte kommuner har frikjøpt deler av eksisterende stilling til prosjektleder for at prosjektleder skal jobbe med satsingen, eksempelvis 30 prosent. Samtlige av satsingskommunene har benyttet interne ansatte til å fungere som prosjektleder.

Likevel viser vår evaluering at ressurser har vært en utfordring for kommunene. Kommunene er små organisasjoner og har mindre kommunale midler til å utvide organisasjonen. For enkelte kommuner skaper det noe usikkerhet til hvorvidt de kan videreføre satsing på boligetablering i egen kommune, etter at satsingen fra Husbanken avsluttes. For andre kommuner ser vi at ressursutfordringene har vært så store at arbeid med satsingen ikke har blitt godt nok fordelt i kommuneorganisasjonen slik at kommunen har kunnet ta en aktiv rolle i satsingen og i den lokale boligetableringen. Det har også blitt rettet kritikk mot Husbanken at det ikke ble satt av egne driftsmidler i forbindelse med denne satsingen.

Ressurser til prosjektledelse beskrives som en viktig nøkkelfaktor for å kunne lykkes med å nå målsettinger for satsingen. Dette er også en utfordring, som vi har vært inne på for flere av kommunene. De kommunene som har fristilt prosjektledere opplever dette i mindre grad. Viktigheten av kontinuerlig prosjektoppfølgning, planlegging og etablering av realistiske fremdriftsplaner trekkes frem som suksesskriterier for å lykkes, særlig knyttet til planarbeid og gjennomføring av prosjekter. Utfordringen blir for mange av kommunene nettopp det at Husbanken ikke har gitt

egne driftsmidler til å opprette interne prosjektkressurser i kommunene, og at dette kan ha hatt betydning for fremdrift i satsingen i noen av kommunene.

4.5 Strategi for måloppnåelse

Husbanken har etablert en rekke målsettinger, både på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå, for *Boligetablering i distriktene*. Gjennom satsingen har kommunene hatt en svært viktig rolle i å nå målsettingene på lokalt nivå, samtidig som at de bidrar til å nå målene på både regionalt og nasjonalt nivå. Strategi for måloppnåelse har vært et sentralt tema gjennom satsingen. Dette handler i stor grad om hvordan kommunene har satt seg mål og tiltak i en helhetlig sammenheng for å nå ønskede resultater og effekter av satsingen.

Strategi for måloppnåelse er knyttet tett til forankring og utvikling av boligpolitisk plan i kommunene. Som vi var inne på i avsnitt 4.2.4 er hensikten med en boligpolitisk plan å lage en strategi for kommunenes arbeid, ved å etablere mål, utvikle tiltak og beskrive og begrunne prioriteringer i dette arbeidet. En boligpolitisk plan legger rammene for kommunens arbeid innen boligplanlegging og boligutvikling. Knytter vi dette til kommunene, og deres strategi for måloppnåelse i satsingen har flertallet av kommunene nå etablert en boligpolitisk plan. Dette er et direkte resultat av satsingen, og dens fokus på nettopp boligpolitisk plan. Satsingen har også bidratt til at kommunen i større grad ser den boligpolitiske planen i sammenheng med kommunens øvrige planverk, herunder kommuneplanens areal- og samfunnsdel.

Strategi for måloppnåelse handler også om, med utgangspunktet i satsingen, hvordan og om kommunene har hatt en klar strategi for bruk av tilskudd. Kommunene har hatt en noe ulik tilnærming for hvilken strategi for bruk av tilskudd. I første søknadsrunde med tilskudd var kommunene opptatt av å gi tilskudd til søkere, uansett type boligbyggeprosjekt. Dette fokuset har imidlertid endret seg underveis, og det synes at kommunene underveis i satsingen har evnet å prioritere mer strategisk hva de har ønsket å benytte tilskudd til. Dette vises tydelig gjennom at flere av kommunen har gått fra å gi tilskudd til utbygging av eneboliger til at tilskudd skal benyttes til utbygging av leieboliger eller leiligheter.

Prioritering av tilskudd henger også tett sammen med målgruppe for kommunens satsing og hvem de har prioritert tilskudd til. Igjen er det forskjeller mellom kommunene. Et mindretall av kommunene har hatt et klart målgruppefokus, hvor tilskudd har først og fremst vært rettet mot for eksempel unge etablerer eller arbeidsinnvandrere (se avsnitt 3.3 2). Samtidig tyder tilbakemeldinger fra kommunene på at de gjennom satsingen har blitt mer fokusert på hvem som bygger og hvilke målgrupper som har fremtidig boligbehov i kommunen, og dette henger igjen sammen med arbeidet kommunen har gjort i forbindelse med boligpolitisk plan.

4.6 Betydning av temaene for økt boligetablering

Temaene vi har diskutert i de foregående avsnittene har vært sentrale i gjennomføringen av satsingen. Et spørsmål som stilles er i hvilken grad disse temaene har vært viktig for å få til økt boligetablering. I de følgende avsnittene diskuterer og oppsummerer vi dette nærmere.

Temaet *samarbeid og samordning* har vært viktig for å få til økt boligetablering. Temaet og fokuset dette har hatt i satsingen har bidratt i stor grad til å styrke og få til samarbeid med eksterne aktører, særlig med boligutbyggere om boligbygging. En tilbakemelding fra kommunene er at det har vært utfordrende å finne frem til utbyggere som har vært villig til å ta en stor økonomisk risiko ved større utbyggingsprosjekter i et utfordrende boligmarked som de sier. Derfor har satsingen og tilskuddet vært utløsende for å få til samarbeid mellom kommune og private utbyggere.

De fleste satsingskommunene mener at satsingen ikke har medført store endringer for det interne samarbeidet i kommunen. Det fremheves at distriktskommunene er preget av små forhold internt, og at de ansatte som i dag samarbeider om satsingen også tidligere har hatt et samarbeid. Det er likevel noen gode eksempler fra kommuner som har endret og styrket samarbeidet internt gjennom satsingsperioden. Samtidig har satsingen og fokuset på samarbeid bidratt til en ny giv for kommunenes arbeid med boligetablering. Satsingen har bidratt til en bedre forståelse for hva slags boligmarked kommunene ønsker å utvikle, og satsingen har hatt bred politisk enig-

het og interesse. Administrativt har satsingen hatt en tverrfaglig sammensetning, noe som har styrket arbeidet.

Når det gjelder *forankring og plan* må det konkluderes med at dette temaet har hatt betydning for kommunenes arbeid med økt boligetablering. Evalueringen viser at satsingen har vært svært godt forankret på både politisk og administrativt nivå, og kommunene har involvert tverrfaglig flere sektorer i arbeidet. God administrativ forankring har ført til at satsingen har blitt løftet opp og satt på agenda, i tillegg til at involvering av administrativ ledelse har bidratt til at satsingen har blitt prioritert økonomisk. Forankring har også hatt betydning for plan og planarbeidet i kommunene.

En kommuneplan er et viktig verktøy for en kommune. Gjennom satsingen har det vært et høyt fokus på plan, og spesielt boligpolitisk plan. Dette har hatt stor betydning for kommunene og hvordan kommunene gjennom satsingen har arbeidet frem en boligpolitisk plan som styringsverktøy for deres videre boligpolitiske arbeid. For de kommunene som har hatt en boligpolitisk plan har denne vært viktig i deres arbeid med satsingen knyttet til prioritering av innsats og tiltak for å få til boligetablering, prioritering av målgrupper og prioritering av type boliger kommunen har behov for.

Kompetanse til å utføre oppgavene har vært et sentralt tema, og satsingen har hatt målsetting om å gi økt kunnskap og kompetanse om boligetablering. Kompetansen som satsingen har tilført kommunene, gjennom de ulike kunnskapsarenaene, beskrives som et av de viktigste resultatene for kommunenes del i satsingen. Kommunene har fått tilført mer kompetanse om kommunens rolle i boligmarkedet, aktører i boligmarkedet, kunnskap om virkemiddelapparatet og markedskompetanse som er viktige faktorer for å få til økt boligetablering. Fokuset på dette temaet har hatt stor betydning for kommunene og deres arbeid med boligetablering i satsingen.

Ressurser til gjennomføring av satsingen har vært viktig for at kommunene har kunnet gjennomføre satsingen. Funn tyder imidlertid på at dette temaet har hatt noe mindre betydning for økt boligetablering enn de andre temaene. Dette knytter seg til at det er kun to kommuner som har hatt prosjektledere som har vært delvis fristilt fra sine ordinære arbeidsoppgaver, men vi ser likevel ingen forskjell i gjennomføring sammenlignet med de andre kommunene. Likevel har prosjektleders rolle, engasjement og interesse for satsingen og temaet vært viktig for at satsingen har blitt gjennomført på en god måte.

Temaet *strategi for måloppnåelse* har hatt noe mindre betydning enn de andre temaene for å få til økt boligetablering. Dette henger sammen med at ikke alle kommuner har utarbeidet en boligpolitisk handlingsplan og lagt en strategi for sitt arbeid i satsingen. Samtidig har kommunene vært målrettet i bruk av tilskudd og hatt stort fokus på å få til ny boligetablering i kommunen, og arbeidet med denne satsingen og fokuset den har hatt på strategi og spesielt strategi i sammenheng med plan har bidratt til økt forståelse i kommunene om sammenheng mellom tiltak og mål.

5. LÆRING FRA SATSINGEN OG ANBEFALINGER FOR VEIEN VIDERE

I dette kapittelet vil vi oppsummere kort effekter og resultater av satsingen, suksesskriterier for økt boligetablering, samt peke på anbefalinger med utgangspunkt i læring for satsingen. Til slutt diskuterer vi kort veien videre for økt boligetablering.

5.1 Effekter av satsingen

Boligetablering i distriktene har målsettinger om å øke kompetansen om økt boligetablering i distriktene og stimulere til økt tilbud av ulike typer boliger og finne strategier for å øke bevegelse i boligmarkedet.

Dette er også målsettinger kommunene har arbeidet mot, men også underliggende at ved å nå disse to målsettinger vil dette kunne medføre til blant annet økt befolkningsvekst i kommunene gjennom økt tilflytting. Dette er det imidlertid for tidlig å si noe om hvilke effekter satsingen har hatt å si for befolkningsvekst og tilflytting. Dette henger blant annet sammen med at flere av boligene som har mottatt tilskudd ennå ikke er ferdigbygd blant annet. Det presiseres også at befolkningsøkning ikke har vært en målsetting for Husbanken gjennom satsingen.

Imidlertid, som vi diskuterte og konkluderte med i avsnitt 3.2, har satsingen på det nåværende tidspunkt bidratt til å øke kompetansen om boligetablering i kommunene. Gjennom satsingens fokus på kunnskapsdeling og erfaringsutveksling har kommunene fått inspirasjon og verktøy som vil kunne hjelpe dem i arbeidet med boligetablering i distriktene. Kommunene har fått økt kompetanse om deres rolle som tilrettelegger for boligmarkedet i kommunene, og hvilken betydning kommunens rolle har for boligetablering. Evalueringen viser også at satsingen har bidratt til å styrke kommunenes kompetanse på andre områder også knyttet til boligetablering, men det er likevel for tidlig å si noen om hvilke langsiktige effekter dette vil gi kommunene etter at satsingen er ferdig.

Derimot, der man allerede ser betydelig resultater på satsingens målsetting om å øke tilbudet om ulike typer boliger og økt boligtilfang i kommunene. På bare tre år ble det bygget 284 nye boliger i satsingskommunene. Som vi beskriver nærmere i avsnitt 3.3.1 har det blitt gitt tilskudd til ulike typer boligprosjekter, både eneboliger, leiligheter og leieboliger, og hvor det er gitt flest antall tilsagn om tilskudd til leieboliger.

Økt boligtilfang og bygging av nye boliger i kommunene har for det første ført til at kommunene har fått et mer *differensiert* boligmarked. Det vil si at kommunene har nå fått andre typer boliger de ikke hadde tilgang på tidligere. Kommunene var preget av et ensidig boligmarked der eldre eneboliger dominerte og svært lite nytt ble bygget. Gjennom satsingen har det nå blitt bygget både nye eneboliger, leieboliger (både i eneboliger med utleiedel eller eneboliger for leie) og leiligheter. Dette har igjen bidratt til en økt *sirkulasjon* i boligmarkedet, hvor tidligere eiere av eneboliger har kjøpt leilighet i kommunen, for deretter å selge tidligere bolig. Leieboligene har også vært viktig for boligmarkedet i kommunen, og ikke minst det at det finnes «midlertidige» boliger for tilflyttere som vil prøvebo i kommunen, eller som ikke ønsker å kjøpe bolig med en gang. Satsingen og tilskudd til boligbygging har bidratt til at det nå er kommet alternativer til eneboliger i kommunene. Dette beskrives som en av de viktigste effektene av satsingen ut i fra kommunenes ståsted.

5.2 Suksesskriterier for økt boligetablering

For å få til boligetablering er det visse faktorer som må være på plass. I dette avsnittet vil vi trekke frem de mest fremtredende kriteriene for suksess som har blitt fremhevet i løpet av følgeevalueringen. Suksesskriterier knyttet til gjensidig forpliktelse, for økt boligetablering og for implementering og videreføring av arbeidet i distriktskommunene.

Suksesskriterier om gjensidig forpliktelse i satsingen

Gjennom satsingen har både kommunene og Husbanken forpliktet seg til arbeidet. Kommunene har forpliktet seg blant annet til å sette av ressurser, utarbeide en arbeidsplan, utarbeide en boligpolitisk plan, rapportere på bruk av tilskudd, delta i følgeevalueringen og bidra med dokumen-

tasjon og formidling. Likeledes har Husbanken forpliktet seg til å bistå kommunene gjennom å formidle kompetanse, formidle dokumenterte tiltak og resultater og gjennomføre årlige erfaringskonferanser med kommunene. I tillegg har kommunene blitt tildelt en kontaktperson ved sitt tilhørende regionkontor.

Denne gjensidige forpliktelsen og pushfaktoren dette har gitt satsingen har vært svært viktig for kommunenes gjennomføring og for at boligetablering har blitt satt på agendaen i kommunene. Fokuset Husbanken har hatt på denne satsingen, og de forventninger de også har hatt til kommunene har bidratt til at satsingen har blitt gjennomført i kommunene. Likeledes har kommunene hatt forventninger til Husbanken i form av kunnskapsdeling, rådgivning og dialog.

Suksesskriterier for økt boligetablering

Følgende punkter fremhever de elementer som satsingskommunene selv mener er viktig for å påvirke lokalmarkedet i positiv retning:

- Kartlegge behovene som er i det lokale boligmarkedet – hvem er målgruppen, og hvilke boliger (og annet) har de behov for?
- Legge til rette for boligetablering i attraktive områder i kommunen, herunder klargjøre tomter med vei, vann og avløp.
- Leilighetsbygg bør være i sentrumsnære områder.

Særlig kartlegging har vist seg som et viktig punkt hos flere av satsingskommunene. De har lært noe om hva kommunen har, og har behov for. De har noe konkret å planlegge ut fra. Videre har kommunen en konkret behovsanalyse å presentere for potensielle utbyggere, som er med på å dempe usikkerhet. Flertallet av satsingskommunene har utarbeidet et boligpolitisk plan, og således kartlagt hvilke behov kommunen har. Det er imidlertid noe ulikt hvordan kommunene har gjennomført en større markedskartlegging av boligmarkedet. Vi har også sett eksempel på en kommune hvor det å ha med seg det lokale arbeidsliv, som kan synliggjøre behov, har vært et alternativ til å kunne fremlegge en behovsanalyse. I hvilken grad en slik behovsanalyse gir konkrete resultater for boligmarkedet kan vi heller ikke si noe om, men vi opplever at kommunene som har gjort denne kartleggingen har et mer konkret forhold til hva som er behovene, og har kunnet utlede en tydelig plan på hvordan å imøtekomme disse behovene.

For å sikre at riktig behov i kommunene identifiseres, kunne Husbanken vært tydeligere på betydning av kartlegging. Kartlegging og kartleggingsverktøy knyttet til planarbeid er også noe som etterspørres av kommuner for å få til en bedre kartlegging av behov. Samtidig er det viktig å påpeke at det å kartlegge behov ligger implisitt i det å utarbeide en god plan, slik at dette er noe Husbanken indirekte har stilt krav om gjennom å stille krav til utarbeidelse av boligpolitisk plan.

Suksesskriterier for implementering og videreføring av arbeidet i distriktkommunene

Følgende punkter fremheves som viktig for implementering og videreføring av et godt lokalt boligarbeid i distriktkommunene:

- Involvering og forankring av administrativ og politisk ledelse, samt bred dialog i administrasjon og hos politikere
- Et tydelig planverk, som viser vei for den lokale boligpolitikken og kommunens prioriteringer fremover – en tydeliggjøring av kommunens boligrolle
- Kompetanse om tilgjengelige virkemidler, herunder dialog med regionale aktører som Husbanken og fylkeskommunen
- Samarbeid med aktører som kan bidra inn i boligetableringen
- Dedikerte personer i administrasjonen, og som kan følge opp arbeidet over tid

I likhet med alle oppgaver som kommunen har ansvar for å følge opp, identifiserer man at den administrative og politiske forankringen er avgjørende for hvor i hvor stor grad kommunen evner å følge opp. I forbindelse med satsingen har det fremkommet at økt boligetablering er relativt enkelt å selge inn, særlig overfor politikere, i kommunen. I enkelte kommuner har man likevel erfart at politisk uenighet har forsinket eller endret boligetableringsprosjekter, eksempelvis når det kommer til bruk av tomter. Enkelte kommuner har vært flinke til å informere politikere underveis, som en del av arbeidet med å sikre forankring.

Like viktig for kommunen er det å tydeliggjøre sin boligrolle, kjenne virkemiddelapparatet og ha mulige samarbeidsparter som kan bidra inn i boligetableringen. Boligrollen knytter seg til et spørsmål om hvorvidt kommunen skal være en informant, pådriver eller tilrettelegger. Dette legger også premissene for den lokale boligpolitikken og hvilke tiltak som kommunen selv setter i gang.

Ikke minst understrekes det at man har fokus på at boligetablering er arbeid som går over tid, og at det også tar tid å snu tankesettet i og utenfor kommunen.

5.3 **Anbefalinger med utgangspunkt i læring fra satsingen**

Husbanken har etablert en rekke målsettinger, både på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå, for *Boligetablering i distriktene*. Gjennom satsingen har kommunene hatt en svært viktig rolle i å nå målsettingene på lokalt nivå, samtidig som at de bidrar til å nå målene på både regionalt og nasjonalt nivå. I de neste avsnittene vil vi komme med noen anbefalinger med utgangspunkt i læring fra satsingen som kan ha betydning for veien videre for kommunene, men som også er læring for andre satsinger og innsatser for økt boligetablering.

Tydeliggjøring av målsettinger om tilskuddsmottakere

Kommunene vurderer at satsingens målsettinger knyttet til tilskudd og prioritering av tilskuddsmottakere ikke var like tydelig i starten. Imidlertid kan det synes, basert på både tildeling av tilskudd og i intervjuer med kommunene, at dette endret seg. Ved første tildeling ble det gitt tilskudd til svært mange eneboliger i kommunene, men dette har endret seg underveis i satsingen, og kommunene har i større grad prioritert leieboliger og leiligheter. Prioriteringer av type boliger kan imidlertid knyttes til kommunenes behov. For noen av kommunene har det å tilby flere boliger (uavhengig av type) vært mer aktuelt, enn det å kunne tilby ulike typer boliger. Fleksibiliteten i satsingen har også gitt mulighet til nettopp denne typen satsing i enkeltkommuner. En tidlig avklaring og tydeliggjøring av målsettinger og målgrupper for tilskudd vil bidra riktighetsprioritering og valg av tilskuddsmottakere i kommunene.

Krav til realistiske mål i kommunene

Husbanken har i denne satsingen stilt realistiske mål og krav til kommunene. Et av målene har vært at kommunene skulle utarbeide en boligplan, et annet mål har vært at anvendelse av tilskuddsmidler skal bidra til økt boligetablering. Satsingskommunene har i tillegg utformet egne mål for satsingen i egen kommune. Noen kommuner påpeker at de nok har satt seg i overkant ambisiøse mål som kan være vanskelig å følge opp, ut over målene Husbanken har stilt. Andre kommuner sier at målene kommunen har utformet selv ut over Husbankens mål, har vært for lite ambisiøse. Eier av en satsing bør derfor, i dialog med deltakende kommune, gjennomgå å diskutere kommunenes egne mål for en satsing. Dette for å sørge for at kommunen har stilt seg klare og realistiske mål for et arbeid/eller satsing som kommunen vil evne å følge opp og realisere, ut over de mål eier av satsingen stiller krav om.

Bruk av kunnskapsarenaer for kunnskapsdeling

Målsettingene om å bidra med kunnskapsdeling, kompetanseheving og erfaring har vært synlig gjennom hele satsingsperioden. Satsingskommunene har vært villige til å bistå med sin ervervede kunnskap og erfaring, og Husbanken har vært en svært viktig kilde for å gi og dele kunnskap med kommunene gjennom de ulike kunnskapsarenaene. Kunnskapsarenaene har bidratt til å skape et rom for erfaringsutveksling og inspirasjon, og ikke minst en arena hvor kommuner i samme situasjon har kommet sammen for å diskutere barrierer og løsninger på de samme utfordringene man erfarer.

Krav til utarbeidelse av boligpolitisk plan

Hensikten med en plan er å lage en strategi for kommunens arbeid, ved å etablere mål, utvikle tiltak og beskrive og begrunne prioriteringer i dette arbeidet. En god boligplan legger rammene for kommunens arbeid innen boligplanlegging og boligutvikling, og kan være et viktig dokument for potensielle utbyggere å forholde seg til. En plan er også et viktig styringsdokument for fremtidige innsatser innenfor boligetablering, og forplikter både politisk og administrativ ledelse. Satsingskommunene som har utarbeidet en plan sier at denne vil være svært viktig i deres videre arbeid. Kommuner bør oppfordres til å utvikle en boligpolitisk plan for å ha et verktøy i deres arbeid med å imøtekomme boligpolitiske problemstillinger.

Myndigheters evne til å sette boligpolitiske tema på dagsorden

Husbanken beskrives som en viktig pushfaktor for at satsingen har blitt satt høyt på agendaen i kommunene, og Husbanken har vært avgjørende for gjennomføringen av satsingen i kommunene. Gjennom satsingen, men også det at Husbanken har vært opptatt av disse problemstillingene har bidratt til at kommunene har forpliktet seg og bidratt i arbeidet. Forpliktelsen og fokuset fryktes å forsvinne ved avslutning av satsingen, om ikke boligpolitiske tema fremdeles settes høyt på dagsorden hos både sentrale og regionale myndigheter.

5.3.1 Elementer som savnes ved satsingen

Generelt er det lite informantene har å trekke frem, når det kommer til hva de hadde ønsket annerledes for *Boligetablering i distriktene*. De mener at satsingen er lagt opp på en fornuftig måte og er svært fornøyd med den rollen som Husbanken har inntatt, og de virkemidlene som satsingen har tatt i bruk (så som tilskudd og erfaringsdeling). Kommunene opplever også at rapporteringen inn til Husbanken om satsingen og bruk av tilskuddsmidler har fungert fint.

Det er likevel to enkeltmomenter som trekkes frem av noen av informantene, som vi oppsummerer kort i det følgende:

Få føringer, som skaper usikkerhet i hva man kan gjøre og ikke kan gjøre tilknyttet tilskuddsmidler

Enkelte av kommunene har opplevd at det har vært utfordrende å vite nøyaktig hva som er innenfor riktig tilskuddsbruk, og hva som er utenfor. Det har vært en del avklaringer underveis, ettersom disse spørsmålene har dukket opp, og det oppleves som at Husbanken har tatt disse med alvor når de har blitt stilt. Likevel ser vi at det har vært noe ulik tilnærming mellom satsingskommunene med tanke på hvor mye tid de har brukt for å sette seg inn i, samt få de nødvendige avklaringene. Dette er gjerne personavhengig, og vi identifiserer av den grunn en forskjell mellom kommunene hvordan de tilnærmer seg ulike prinsipper som de må forholde seg til som offentlig forvalter. Et eksempel er prinsippene om likebehandling. For å gjøre seg mest mulig attraktiv som kommune å bygge og å bo i, er det enkelte som ønsker å kunne benytte seg av mulighetene for å gjøre unntak fra arealplaner. For eksempel gjennom å gi mulighet for å bygge tett på sjøen. Andre satsingskommuner har derimot brukt mye tid på å sikre seg at man behandler potensielle boligetablerere på likt grunnlag, herunder ivareta prinsippene i forvaltningsloven om å sikre den enkelte innbygger en trygg og grundig saksbehandling og likebehandling fra det offentlige side. Blant de sistnevnte er det enkelte som har etterlyst større grad av fokus på disse prinsippene i satsingen. Samtidig er det viktig å fremheve at dette har vært en prøveordning for en tilskuddsordningen, og derfor har det vært en bevissthet rundt det å ikke legge for mange føringer for bruk av tilskudd, slik at kommunene og Husbanken får testet ut ulike måter å benytte et tilskudd på. Imidlertid tyder de tilbakemeldinger vi har fått på at kommunene ønsker føringer for bruk av tilskudd, og i mindre grad frihet til å anvende tilskuddene slik de selv ønsker.

Manglende fokus på estetikk i bygg

Det fremheves av noen informanter at ordningen ikke har hatt nok fokus på estetikk og byggestandard. Det presiseres at dette teamet ikke har vært en del av satsingen, men vi nevner det likevel her som en tilbakemelding fra kommunene. I flere av kommunene har man benyttet seg av synlige, sentrumsnære tomter hvor man gjerne kunne sett for seg nyskapning av noe slag. De fleste boligene som er realisert i satsingen er ferdighus, og ikke utviklet gjennom bruk av arkitekt. Det er heller ingen av satsingskommunene som fremhever at dette har vært et viktig punkt for dem i utlysning av tilskuddsmidler. Enkelte informanter (i og utenfor satsingskommunene) har vært noe kritisk til at man har hatt så lite fokus på estetikken i boligetableringen, og fremhever at det burde vært oppfordret til økt bruk av arkitekt. Samtidig er det grunn til å tro at økte

krav til estetikk hadde gjort barrieren større for kommunen. Bruk av arkitekt koster ekstra, og det vil også medføre at innledende fase av byggeprosjektet kan ta noe lengre tid. Blant de som fremhever at dette er noe de savner ved satsingen er det en forståelse for at man må finne en gyllen middelvei.

I tillegg kan tidsaspektet nevnes. Enkelte kommuner ønsker at satsingen hadde vart noe lengre. Samtidig opplever vi at kommunene er velvillig innstilte på videreføringen av arbeidet, også etter endt satsingen.

5.4 Veien videre for økt boligetablering

Samtlige kommuner sier at det vil fortsatt være en satsing på boligetablering i kommunen i tiden fremover. Kommunene selv understreker at det er viktig å ha et fokus på dette arbeidet over tid, og at det tar tid å bygge opp og videreutvikle et tankesett om boligetablering som vei for lokal utvikling. Argumentet for hvorfor kommunene vil fortsette å bygge boliger er fordi boliger kan være en nøkkel for å skape vekst, dokumentert gjennom kunnskap som er blitt tydeliggjort gjennom denne satsingen. Samtidig ser kommunene en enda tydeligere sammenheng mellom bolig og andre forhold som god infrastruktur, et velfungerende arbeidsmarked, fritidstilbud og et godt offentlig tjenestetilbud.

Kommunene fremhever at strategien for det boligpolitiske arbeidet er lagt gjennom planverket, men at for at de skal evne og lykkes med å følge opp mål for det videre arbeidet er det viktig at flere kriterier er til stede for at arbeidet skal lykkes. I stor grad handler dette om å følge opp de politiske vedtak gjennom boligpolitisk plan og andre planstrategier for å nå de mål og tiltak som er prioritert. Dette støttes av både rådmann og administrativ ledelse, hvor tilbakemeldinger er at kommunene vil fortsatt prioritere å jobbe videre med boligutvikling og problemstillinger som har blitt satt på agendaen gjennom denne satsingen. Ikke minst støttes dette opp av kommunenes arbeid med å implementere boligetablering i kommunens planverk og utvikling av boligpolitisk plan, som legger videre strategi og oppfølgingsansvar på både politisk og administrativ ledelse. Samtidig må kommunene evne å avsette nok tid og ressurser til å arbeide videre med boligeablering, men også at det avsettes nok ressurser gjennom årlige budsjettplaner. Dette har gjennomgående også blitt tatt opp som en utfordring av kommunene gjennom følgevalueringen.

Kommunene er noe bekymret for at trykket på arbeidet vil falle noe, nettopp fordi satsingen nå avsluttes. Dette kan knyttes til satsingen og Husbankens rolle gjennom dette arbeidet. Husbanken, og den innsatsen som har vært gjennom satsingen, har vært en viktig pushfaktor for kommunene, og hvorfor boligutvikling har blitt prioriteter. En forutsetning for at kommunene skal ha et fortsatt fokus og lykkes i det boligpolitiske arbeidet er et sterkt statlig og regionalt fokus. Dette kan forsvinne ved at satsingen avsluttes.

Likevel er vi av den oppfatning at arbeidet og innsatsen kommunene har lagt ned i satsingsperioden, og det arbeidet kommunene, særlig det siste året har hatt på å innarbeide strategier for det videre arbeidet i planverket vil være viktige verktøy og insentiver i det videre arbeidet. Samtidig er kommunene opptatt av å ha en pushfaktor, for eksempel Husbanken, som fortsetter å ha fokus på boligetablering i distriktene, formidler gode erfaringer og eksempler om boligetablering, er en rådgiver og sparringspartner for kommunene, og ikke minst en aktør som kan bidra med økonomiske virkemidler i boligetableringsarbeidet.

5.4.1 Anbefalinger for veien videre

Satsingen og tilskuddsordningen har hatt stor betydning for satsingskommunene og hvordan kommunene har fått til økt boligetablering gjennom satsingens tre år. Som vi peker på i avsnittene over, er satsingskommunene bekymret for at fokuset og det boligpolitiske arbeidet vil forsvinne ved et avtagende statlig og regionalt fokus. Basert på denne evalueringen og de innsatser denne satsingen har belagt seg på, og gjort seg svært gode erfaringer med, vil Rambøll trekke frem tre anbefalinger vi mener statlige aktører som KMD og regionale aktører som Husbanken bør vurdere i sitt videre arbeid med å støtte kommunene i deres boligpolitiske arbeid. Vi mener at disse tre innsatsene vil gi kommunene en pushfaktor til å fortsette det boligpolitiske arbeidet, det vil inkludere og nå flere distriktskommuner, samt at anbefalingene bygger på erfaringer fra *Boligetablering i distriktene*- satsingen.

Etablere en tilskuddsordning for boligetablering i distriktskommuner

Basert på de erfaringer som satsingen har vist til vil Rambøll anbefale at det etableres en permanent tilskuddsordning for boligetablering i distriktskommuner. Slik vi ser det bør en slik tilskuddsordning basere seg på tilskuddsordningen fra *Boligetablering i distriktene*- satsingen hvor retningslinjer og målsettinger for tilskuddsordningen videreføres, men tilpasses ny målgruppe av kommuner. Følgende elementer bør en tilskuddsordning for boligetablering i distriktskommunene inneholde:

- Nasjonal tilskuddsordning administrert av Husbanken som får fagansvar og saksansvar for søknadsbehandling
- Retningslinjer og regelverk for tilskuddsordningen bør bygge videre på tilskuddsordningen som er prøvd ut gjennom *Boligetablering i distriktene*- satsingen
- Tilskuddsordningen bør være forbeholdt kommuner innenfor sone tre og fire i det distriktpolitiske virkeområde
 - Tilskuddsordningen bør være forbeholdt kommuner med et lite differensiert boligmarked
 - Tilskuddsordningen bør være forbeholdt kommuner hvor boligbygging er forbundet med stor prisrisiko
- Kommunen søker om tilskudd på vegne av enkeltprosjekter i kommunen
 - Tilskuddsmottakere kan være både privatpersoner, selskaper, stiftelse eller kommunen
- Tilskuddsordningen bør stille krav om at boligpolitisk handlingsplan foreligger ved søknadstidspunkt, eventuelt at det utarbeides i kommunen før tilskudd utbetales til prosjekter
- Tilskuddsordningen bør være forbeholdt spesifikke målgrupper (ses i sammenheng med kommunenes behov): unge etablerere, tilflyttere, arbeidsinnvandrere
- Tilskuddsordningen bør innrettes for å skape et differensiert boligmarked
 - Tilskudd til utbygging av utleieboliger bør prioriteres
 - Tilskudd til utbygging av leiligheter (utleie og selveier) bør prioriteres

Etablere en nasjonal erfarings- og kunnskapsarena for å øke kompetanse om bolige- tablering

Erfaringer fra denne satsingen viser at kunnskapsarenaen har vært minst like viktig for å få til økt boligetablering og selve tilskuddsordningen og tilskuddsmidler til utbygging av boliger. Rambøll anbefaler derfor at det etableres en nasjonal erfarings- og kunnskapsarena som har til formål å dele kunnskap, erfaringer og læring mellom lokale, regionale og nasjonale aktører om bolige- tablering. En nasjonal erfarings- og kunnskapsarena kan ha form som *erfaringskonferansene* som denne satsingen har gjennomført. Husbanken, i samarbeid med KMD og eventuelle andre kunnskapsaktører som Distriktssenteret, bør ha det administrative ansvaret for å arrangere en slik nasjonal kunnskapsarena. Følgende elementer bør en slik kunnskapsarena inneholde:

- En årlig nasjonal konferanse arrangert av Husbanken, KMD og andre kunnskapsaktører som arbeidet med distriktsutvikling
- En konferanse som er en møtearena for alle kommuner, regionale og nasjonale myndigheter, samt næringsliv, utbyggere og andre med interesser i boligutvikling og bolige- tablering
- Konferansen må legge vekt på å presentere og formidle erfaringer fra ulike kommuner og aktører som har erfaringer fra boligetablering og boligutvikling
- Konferansen skal bidra til inspirasjon og læring
- Konferansen kan være en arena for å formidle statlig boligpolitikk, satsingsområder for statlige aktører

Etablere en samleside for erfaringer og gode eksempler om boligetablering i distrikter på Husbanken.no

Gjennom satsingen har det blitt etablert en samleside for satsingen på www.husbanken.no.

Rambøll anbefaler at denne samlesiden opprettholdes, og at kunnskap, erfaringer, gode eksempler og aktuell forskning, rapporter og lignende videreformidles. Følgende elementer anbefaler vi for en slik samleside:

- Samlesiden bør administreres av Husbanken, og finnes tilgjengelig på www.husbanken.no
- Formidle og vise gode eksempler fra prosjekter eller tiltak som har bidratt til økt boligetablering
 - En database over gode eksempler som inneholder en beskrivelse av prosjekt/tiltak, målsetting, hva som har blitt gjort, utfordringer og suksessfaktorer samt kontaktinformasjon til prosjektansvarlig
- Gir en oversikt over veiledere og verktøy for kommuner
- Inneholder informasjon om forskning, rapporter og lignende
- Informasjon om mulige virkemidler som kan benyttes til boligetablering

5.4.2 Anbefalinger for videre dokumentasjon av erfaringer fra satsingen

Denne følgeevalueringen dokumenterer erfaring og utviklingen blant kommunene som har deltatt i satsingen om Boligetablering i distriktene. Satsingen avsluttes nå i 2014, og det er allerede dokumentert gode resultater, men det er for tidlig å si noe om effekter av resultatene og satsingen, og hva dette har betydd for kommunene. Rambøll anbefaler at det bør gjennomføres videre forskningsoppdrag etter satsingens avslutning. Rambøll anbefaler at følgende problemstillinger og tema vil være relevant å kartlegge og dokumentere videre:

Kartlegging og vurdering av effekter. Gjennomføres om 3-5 år:

- I hvilken grad har satsingen bidratt til en befolkningsendring i kommunene?
- Har satsingen medført befolkningsvekst og økt antall tilflyttere til kommunene?
- I hvilken grad har satsingen medført endringer i boligmarkedet i kommunene?

Kartlegging av regionale gevinster av Boligetablering i distriktene. Gjennomføres om 1-2 år:

- I hvilken grad har satsingskommunene bidratt med kunnskapsdeling med andre kommuner?
- I hvilken grad har andre distriktskommuner hentet læring fra satsingskommunene og gjennomført lignende innsatser og tiltak?
- I hvilken bygges det flere boliger i distriktskommuner?

Kartlegging og evaluering av kommunenes bruk av boligpolitisk plan. Gjennomføres om 1-3 år:

- I hvilken grad benyttes boligpolitisk plan i kommunene som strategisk verktøy for utvikling av boligmarkedet?
- Hvor mange kommuner har en boligpolitisk plan?
- I hvilken grad er den boligpolitiske plan integrert med boligsosial handlingsplan?
- I hvilken grad er den boligpolitiske plan integrert med øvrig planverk i kommunen?

VEDLEGG 1 STATUS I SATSINGSKOMMUNENE

1.1 Balestrand kommune (Sogn og Fjordane)

Balestrand kommune har benyttet tilskuddsmidler på boligprosjekter hos private husholdninger. Tilskudd har gått til ombygging og nybygg, først og fremst til enebolig, men også til utleieenheter i eneboligene. Imidlertid har fokuset for siste runde med søknadsmidler høsten 2014 vært på leiligheter og utbygging av leiligheter. Kommunen har plan om ferdigstilling av 32 leiligheter innen desember 2015 som det er lagt til rette for sentrumsnært i Balestrand. Per oktober er allerede 7 leiligheter solgt i første byggetrinn, og hvor kjøpere har hatt mulighet til å søke om tilskudd gjennom satsingen. Kommunen har vært opptatt av at det har vært et for lite og dårlig utleie og leilighetstilbud i kommunen, og det er derfor de har valgt å prioritere leiligheter og tilskudd til leiligheter i siste periode av satsingen.

Balestrand har underveis i satsingen hatt noe fokus på samordning og samarbeid med nabokommuner og fylkeskommunene. Sammen med to nabokommuner har kommunen startet opp et tilflyttingsprosjekt, som bygger på noen erfaringer kommunen har gjort seg gjennom denne satsingen. I tillegg har kommunene hatt god dialog med fylkeskommunen underveis i satsingen, spesielt på planområdet.

Balestrand har lagt vekt på å forankre satsingen i kommunen, både administrativt og politisk, og vedtok politisk en boligpolitisk handlingsplan i juni 2013. Dette sier kommunen har skapt en bevissthet blant politikerne om boligutfordringer, og at de er aktivt engasjert på feltet. I tillegg er kommunen i gang med rullering av kommuneplan, og hvor de fremhever at boligpolitikk får et større fokus i kommuneplanens samfunnsdel.

Kommunen opplever selv at de har hatt nødvendig kompetanse i kommunene gjennom satsingen, særlig på plansiden. De fremhever samtidig at de har fått bedre kompetanse om hvilken rolle kommuner bør og kan ha når det gjelder boligutvikling. De har fått bedre kompetanse om utbyggingsavtaler og dialog med private utbyggingsaktører. Kommunen har også evnet å sette av ressurser til dette arbeidet, selv om det ikke er frigjort egne prosjektlederressurser.

Tilgjengelige tilskudd og økonomiske virkemidler har vært viktig i deres strategi for måloppnåelse og for å kunne realisere leilighetsprosjekter. I tillegg er kommunene opptatt av at den boligpolitiske handlingsplanen legger videre føringer og strategi for hvordan kommunene skal fortsette å jobbe med boligutvikling.

Kommunen er spesielt stolt av at de har klart å få resultater som er i tråd med satsingens mål, og at dette hadde de selv et sterkt ønske om. I tillegg har de hatt fokus på rask plan- og byggesaksbehandling gjennom satsingen, slik at saksbehandling ikke skulle være til hinder. Kommunen er også stolt av at det har oppstått en ny giv i kommunen når det gjelder å etablere seg, og at det er blitt bygget nye boliger.

1.2 Flatanger kommune (Nord-Trøndelag)

I Flatanger kommune hadde kommunen planlagt at tilskuddsmidlene skal gå til utleieboliger for arbeidsinnvandrere. Imidlertid har kommunen ikke fått realisert noen boliger gjennom satsingen. Flatanger kommune har i perioden til satsingen hatt særskilte utfordringer knyttet til at aktivite-

ten i hjørnestensbedriften gikk ned i perioden og at behovet for boliger falt. De har i tillegg hatt en storbrann som har krevd svært mye ressurser av hele organisasjonen, særlig i teknisk sektor. Imidlertid har kommunen planlagt i siste søknadsrunde å søke om tilskudd til et kommunalt byggeprosjekt av fire enheter.

For kommunen har samarbeid og samordning vært utfordrende. Mye handler om avstand til nærliggende nabokommuner, og det at kommunen i liten grad har fått realisert sine boligplaner gjennom satsingen.

Kommunen har lagt vekt på å forankre satsingen og arbeidet i organisasjonen, og har lyktes med dette politisk og administrativt gjennom arbeidsgruppen som har vært tilknyttet satsingen i kommunene. Kommunen har også høsten 2014 behandlet og vedtatt den boligpolitiske handlingsplanen politisk, og denne vil danne grunnlag for det videre arbeidet med boli­getablering i kommunen. Imidlertid påpeker kommunen at på grunn av dens størrelse har det vært utfordringer å få frigjort nok ressurser til å gjennomføre satsingen i kommunen. Rådmannen har selv vært prosjektleder for satsingen i kommunen. Kommunen har også opplevd at de har hatt utfordringer når det gjelder å ha rett kompetanse til å utføre oppgavene i satsingen, og peker på at de mangler kompetanse på det å utvikle boliger. Kommunen er opptatt av at om en satsing som denne hadde hatt midler til en prosjektlederstilling, hadde antakeligvis utfallet av satsingen og arbeidet vært annerledes i kommunen. Da ville det vært mer «trøkk» på arbeidet.

Kommunen sier at boligpolitisk handlingsplan vil ligge til grunn for kommunens videre arbeid. De har lagt vekt på at den skal være tydelig på mål og ikke for omfattende.

Selv om Flatanger ikke har fått realisert boligbygging, er det likevel stolte av at de har satt boligspørsmål på agendaen. I tillegg har de lært viktigheten av boligen og dens betydning for samfunnsutvikling, og høstet gode erfaringer når det gjelder bruk av offentlig private samarbeid fra andre kommuner gjennom erfaringsdelingen i satsingen.

1.3 Gildeskål kommune (Nordland)

Gildeskål har brukt tilskuddsmidler til flere ulike typer boli­getableringer. Kommunen har benyttet tilskudd til både private husholdninger og til utleieboliger, og både tilflyttere, arbeidsinnvandrere og førstegangsetablerer har tatt i bruk boligene. I tillegg har kommunen et større transformasjonsprosjekt av en gammel skole til et nytt leilighetsbygg med 11 boenheter til både eie og leie.

Gildeskål sier selv at de i liten grad har hatt samarbeid med andre kommuner eller nabokommuner om boli­getablering og denne satsingen. Imidlertid har de hatt noe samarbeid og dialog med fylkeskommunen, blant annet om utbygging av hybelhus rettet mot videregående elever. Dette har vært utenfor satsingen, men sett i sammenheng med arbeidet i satsingen i kommunen. Samtidig har kommunen hentet erfaringer fra andre kommuner, blant annet Hamarøy (ikke med i satsingen) og deres Hamarøymodell²¹.

Rådmann og ordfører har vært sterkt involvert i satsingen, og vært tett på. Dette har vært viktig for kommunen for å få til en forankring administrativt og politisk. Imidlertid har kommunen hatt noen utfordringer når det gjelder hos eiendomsselskapet, som har skiftet tre ledere i perioden. Kommunen sier også at arbeidet med å utvikle en boligpolitisk plan har vært tidkrevende, men at en boligpolitisk plan vedtas høsten 2014. Denne vil ligge til grunn for videre strategier og arbeid med boligutvikling.

Gildeskål opplever at de har hatt tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre oppgaver i satsingen, og at arbeidet har bidratt til å bygge kompetanse hos rådmann og ordfører. I tillegg opplever kommunen at satsingen har bidratt til å lære kommunen om hvilken rolle en kommune må ta for å få til boli­getablering. Imidlertid sier kommunen at en svakhet har vært at de i liten grad har involvert andre medarbeidere i arbeidet, men har blitt bevisste på å rekruttere personer med boligkompetanse til kommunen. Dette har også hatt noe sammenheng med tilgjengelige ressurser kommunen har hatt i gjennomføringen, og hvor de ikke har avsatt egne ressurser til prosjektleder.

²¹ Se for eksempel: <http://www.husbanken.no/~media/Stedsutvikling/Distriktssatsing/Hamarøymodellen.ashx>

Kommunen sier at de i de neste 10 årene vil ha behov for 50-100 nye boliger, og at erfaringer fra satsingen, samt boligpolitisk plan vil danne grunnlag for det videre arbeidet. Herunder fremhever kommunen at planområdet vil være svært viktig for å kunne nå disse målene.

Gildeskål sier at de er særlig stolt av at de har klart å realisere et transformasjonsprosjekt og nye leiligheter i den gamle skolen, og at de kunne utnytte allerede eksisterende bygg. I tillegg har kommunen fått realisert nye boliger på alle fire tettsteder i kommunen, som de har jobbet svært mye med å få til gjennom tett samarbeid med ulike entreprenører.

1.4 Granvin kommune (Hordaland)

Tilskuddsmidler har i Granvin kommune gått til utbygging av leiligheter for utleie og til private husholdninger som har bygget eneboliger, noen av dem også med utleiedel. Kommunen har gjennom satsingen hatt dialog med næringsaktør om bygging av boliger på toppen av næringsbygg, men dette er ikke realisert per dags dato.

Granvin har integrert sitt arbeid i denne satsingen inn i deres samarbeid med andre Hardangerkommuner gjennom prosjektet Flytt til Hardanger. I tillegg er kommunen med i Hardangerrådet hvor kommunen har delt kunnskap og erfaringer. Kommunen har også god dialog med fylkeskommunen, både om satsingen og andre arbeidsområder.

Kommunen har vært opptatt av å forankre satsingen, og har en politisk vedtatt boligplan. I tillegg har kommunen også det siste året revidert kommuneplan, hvor kommunen blant annet har jobbet frem nye boligfelt. Dette har det vært stor politisk enighet om, og Granvin opplever at satsingen og arbeidet har vært godt forankret. I tillegg har satsingen og det videre arbeidet kommunen fortsetter med etter perioden vært og er forankret i kommunens investeringsbudsjett.

Granvin vurderer at de har hatt nok ressurser og kompetanse i kommunen til å gjennomføre de tiltak og prosjekter i satsingen. Særlig har kommunens planressurser vært viktig. Kommunen er også opptatt av at satsingen har gitt kommunen ny kompetanse, spesielt gjennom erfaringssamlingene hvor særlig eksempler fra andre kommuner har gitt inspirasjon.

Boligplanen og revidering av kommuneplan er viktige strategiske verktøy for kommunen. Satsingen har vært viktig for kommunen for å sette fart på boligutvikling, og kommunen har langsiktig mål om at flere skal bygge bolig i kommunen. Granvin arbeider nå med et nytt planprosjekt hvor de arbeider med å få til investeringer i 30 nye tomter i kommunen. Dette er også noe kommunen er svært stolt av, og som vil ha stor betydning for kommunen i årene fremover. I tillegg fremhever kommunen at de opplever å ha brukt tid i satsingen til å la tiltak og aktiviteter modnes, og silt ut det som ikke har vært relevant og fokusert på de tiltak de visste de kunne få til.

1.5 Grong kommune (Nord-Trøndelag)

Grong kommuner har benyttet tilskuddsmidler til å bygge et leilighetsbygg, i tillegg til at det er gitt tilskudd til flere eneboliger både med og uten utleiedel. Grong har også hatt et samarbeid med Grong videregående skole hvor elever ved bygg- og anleggsteknikk og elektrolinja har bygget et passivhus med tilskudd fra satsingen.

Grong kommuner har hatt lite samarbeid med andre kommuner, men i større grad med videregående skole og næringsaktører. Dette begrunnes med at de selv opplever at nabokommuner ikke har satt boligpolitikk og boligutfordringer på agendaen slik Grong har, samt at det er til dels en konkurranse om innbyggerne som preger dette feltet. Fylkeskommunen har heller ikke vært involvert i satsingen.

Kommunen opplever at satsingen har vært godt forankret politisk, og at det er god kompetanse blant politikere om bolig og boligutfordringer. Men kommunen har ikke utviklet eller vedtatt en boligpolitisk plan i løpet av perioden satsingen har pågått. Kommunen har rullert arealdelen og samfunnsdelen av kommuneplanen, og arbeider nå med en boligsosial handlingsplan hvor boligpolitisk plan vil bli en integrert del av denne planen.

I løpet av perioden satsingen har pågått har Grong opprettet en egen boligavdeling. Dette var på trappene før satsingen startet, men fikk et push da Grong ble en av satsingskommunene. I boligavdelingen har kommunen samlet boligfunksjonene, og det er også avdelingsleder som har vært prosjektleder for satsingen. I avdelingen har kommunen samlet sin boligkompetanse, og innbyggere og tilflyttere har ett sted å gå til.

Kommunen er underveis i arbeidet med å utvikle en boligsosial handlingsplan, som også vil inkludere boligpolitiske utfordringer utover det boligsosiale. Denne planen, når den vedtas vil ligge til grunn for det videre arbeidet.

Grong er spesielt stolt av de ulike enkeltprosjektene, og at man har fått til samarbeid med næringsaktører og videregående skole. I tillegg har enkeltprosjektene bidratt til at kommunen har fått en økning i antall nye boliger, som har betydd at de har fått til mye av det de hadde satt seg som mål om økning i netto boligtilgang som følge av satsingen.

1.6 Herøy kommune (Nordland)

Herøy kommune har brukt tilskuddsmidler på flere ulike boligprosjekter, hvor de har gitt tilskudd til private husholdninger som skal bygge enebolig, enkelte med utleiedel. I tillegg har kommunen gitt tilskudd til private husholdninger som har etablert utleieenheter tilknyttet egen bolig. Kommunen har også satset på å bygge leiligheter, og gitt tilskudd til bygging av fire leiligheter. Parallelt med satsingen har også kommunen investert i utbyggingsprosjekter av leiligheter gjennom kommunens eiendomsselskap HerBo AS.

Gjennom satsingen har kommunen ikke hatt særlig samarbeid med nabokommuner, men basert på erfaringen kommunen har fått gjennom satsingen har kommunen nå startet et samarbeid sammen med seks andre kommuner i Helgelands regionråd om utvikling av en felles boligpolitisk plan. Arbeidet er finansiert av fylkeskommunen.

Herøy kommune (N) har hatt en god forankring av satsingen politisk og administrativt. Satsingen i kommunen bygde på Herøys kommunedelplan om økt bosetting, som også er revidert underveis i satsingen. Kommunedelplanen var politisk vedtatt, og har ligget til grunn for alle tiltak og prosjekter i satsingen.

Kommunen har evnet å sette av ressurser og kompetanse i satsingen, og har hatt en egen prosjektleder for satsingen, som også har hatt ansvar for kommunens økt bosettingsprosjekt. Kommunen har også fått tilført mer kompetanse om kommunens rolle som tilrettelegger for boligutvikling gjennom satsingen, noen som beskrives som svært viktig.

Kommunedelplan om økt bosetting har ligget til grunn for kommunens strategi for måloppnåelse, og den reviderte kommunedelplanen for økt bosetting skisserer strategier for det videre arbeidet. Kommunen har vært særlig opptatt av hvordan de kan legge til rette for boligutvikling for ulike målgrupper, og jobbet særlig mot etablering for unge førstegangsetablerer i satsingen. Dette gjenspeiler seg også i hva kommunen er spesielt stolt av. Kommunen har hatt en stor andel unge voksne som har mottatt tilskudd til etablering av sin første bolig, i tillegg til at kommunen har fått bygd mellom 35-40 nye boenheter i løpet av satsingen.

1.7 Hasvik kommune (Finnmark)

Hasvik kommune har benyttet tilskuddsmidler til å bygge eneboliger og utleieenheter, og hvor blant annet to familier med barn har bygget nye eneboliger hvor tilskudd gjennom satsingen har vært en del av finansieringen.

Samarbeid og samordning med andre kommuner har vært vanskelig på grunn av kommunens beliggenhet. Kommunen har heller ikke hatt særlig involvering av fylkeskommunen i forbindelse med denne satsingen, men i større grad gjennom bolystprosjekter i Nordland fylkeskommune.

Kommunen har en liten administrativ organisasjon, men hvor både administrativ og politisk ledelse har vært godt involvert. Gjennom kommunens kommunale boligstrategi som er politisk vedtatt har kommunen forankret arbeidet blant folkevalgte. I tillegg har kommunen forankret

satsingen og investeringer i boligmarkedet i økonomiplanen. Kommunen har blant annet selv bidratt med egne økonomiske virkemidler ut over tilskudd gjennom satsingen.

Fremdrift og progresjon i satsingen i kommunen henger tett sammen med tilgjengelige ressurser i kommunen. Det er øverste ledelse som har vært ansvarlig prosjektleder for satsingen, og involvert nødvendige personer fra for eksempel plan eller teknisk sektor ved nødvendighet. Selv om kommunen har få ressurser er likevel kommunen opptatt av at satsingen har bidratt til å heve kompetansenivået om boligetablering og spesielt hvilke markedskrefter som avgjør om det bygges boliger eller ikke, i tillegg til at de opplever å ha fått bedre plan- og boligbyggingskompetanse.

Kommunen har hatt en særlig strategi mot arbeidsinnvandrere, og hvordan legge til rette for boligbygging for denne gruppen. Som et ledd i arbeidet med integrering av arbeidsinnvandrere i lokalsamfunnet og på boligmarkedet har kommunen satset på tiltak rettet mot familier. Dette har vært blant annet tilbud om gratis barnehage. Kommunen trekker også frem at de er stolte av at de har fått til noe boligbygging, selv om det gjelder kun få boliger og at det er barnefamilier som har villet bygge og ta en risiko for å bli værende i lokalsamfunnet.

1.8 Hitra kommune (Sør-Trøndelag)

Hitra har gjennom satsingen prioritert å gi tilskudd kun til utleieprosjekter. Til sammen er det 18 boenheter som har fått tilskudd, men hvor utbyggingen ikke er ferdigstilt ennå. I tillegg til den byggeaktiviteten som tilskuddene har igangsatt, har det også skjedd annen utbygging i kommunen, særlig leiligheter.

Kommunen har ikke hatt samarbeid med nabokommuner gjennom satsingen, men det er nabokommuner som har noen av de samme utfordringer på boligmarkedet som Hitra gjerne vil dele erfaringer med. Fokuset når det gjelder samarbeid har heller vært på å få ulike avdelinger og aktører i kommunen til å samarbeide. Dette henger også tett sammen med forankring av satsingen. Gjennom satsingen og perioden den har pågått har kommunen revidert kommuneplanens samfunnsdel, i tillegg til at kommunen arbeider med å revidere en boligplan. Kommunen vurderer at satsingen og problemstillinger knyttet til boligpolitikk har vært godt forankret politisk og at det er vilje til å jobbe med utfordringer. Samtidig er det et utfordrende arbeid knyttet til økonomi og det å få gjennomført realistiske tiltak.

Hitra har hatt en egen prosjektleder for boligetablering i distriktene, og hvor prosjektleder i utgangspunktet skulle bruke 50% av sin tid til satsingen. Dette har imidlertid vært utfordrende fordi prosjektleder har i tillegg måtte gjøre andre oppgaver ut over sin stilling fordi det mangler andre til å ta seg av den andre delen av jobben. Likevel er kommunen opptatt av at det har vært viktig for fremdrift å ha en egen prosjektleder.

Kommunen trekker særlig frem erfaringssamlingene som svært viktig for å få inspirasjon og erfaring. En arena som erfaringssamlingene har vist kommunen at de ikke er alene med utfordringene når det gjelder boligetablering i distrikter.

Hitra arbeider med å revidere ny boligplan som vil ligge til grunn for det videre arbeidet, men det er likevel uvisst hvilke prioriteringer som vil gjøres fremover når satsingen avsluttes på nåværende tidspunkt. Likevel er kommunen stolt av at de har hatt en klar strategi om prioriteringer av tilskuddsmottakere og at det skulle være utleieprosjekter. I tillegg har det skjedd boligbygging i kommunen utover satsingen, og noe har vært svært positivt for kommunens boligmarked.

1.9 Seljord kommune (Telemark)

Seljord kommune har gitt tilskudd til private husholdninger for utbygging av eneboliger. Tilskudd er gitt direkte til de som skal bygge noe hus, men det er også gitt midler til rehabilitering og endring av eksisterende bolig til utleiedel i bolig. Parallelt har også kommunen arbeidet å få til utbygging av utleieboliger i kommunen, til blant annet vanskeligstilte på boligmarkedet etter inspirasjon fra Hamarøy og deres Hamarøymodellen. Dette er et offentlig privat samarbeid hvor privat utbygger nå er i gang med utbyggingen av leilighetene.

Kommunen har gjennom satsingen sett til andre kommuner utenfor satsingen, blant annet Hamarøy for å lære mer om deres arbeid med etablering og utbygging av leiligheter etter Hamarøymodellen. Ellers har kommunen i liten grad samarbeidet eller delt erfaringer med sine nabo-kommuner. Fylkeskommunen har derimot vært involvert til dels i satsingen og boligetablering blant annet gjennom å medfinansiere en stilling som kalles bygdelivsmekler sammen med Vest-Telemarkrådet som blant annet har hatt til oppgave å fremme boligetablering og bidra i en versts-kapsrolle.

Gjennom det siste året har kommunen laget en ny plan for boligetablering i kommunen, og kommunen har i tillegg rullert deler av sin kommuneplan, og utarbeidet nye reguleringsplaner for sentrumsnære tomter.

Seljord opplever at kunnskapsdelingen i satsingen har bidratt til å økte kompetanse om hvilke muligheter kommunen har innenfor boligutvikling, og at de har lært av andre kommuner som er med i satsingen, samt kommuner som ikke er med. Erfaringer fra andre kommuner har blant annet gitt innspill til hvordan Seljord har arbeidet med ny boligpolitisk handlingsplan. Kommunen vurderer også at de har evnet å sette av nok ressurser til arbeidet i satsingen, og at det har vært tett samarbeid mellom prosjektleder (som er plan- og utviklingssjef) og rådmann.

Kommunen er stolt av at det har blitt satt trykk på boligetablering i kommunen, og at kommunen har nå tatt en rolle som en seriøs aktør på dette området, både gjennom det å være en planaktør, men også gjennom offentlig private samarbeid om utbyggingsprosjekter.

1.10 Sørfold kommune (Nordland)

Sørfold kommune har benyttet tilskudd det første året av satsingen til private husholdninger som har bygget eneboliger. De påfølgende årene har Sørfold brukt tilskudd til et byggeprosjekt av 16 nye eierleiligheter i sentrum av kommunen. Dette er et prosjekt i samarbeid med Indre Salten Boligbyggelag (ISBBL), og hvor leilighetene som bygges er innskuddsleiligheter finansiert gjennom tilskudd fra satsingen, kommunalt tilskudd, innskudd fra kjøper og fellesgjeld via Husbanken. Per dags dato arbeider kommunen med å få til byggetrinn 3 også som vil gi 8 til nye leiligheter.

Kommunen har i liten grad hatt samarbeid med andre nabokommuner eller fylkeskommunen. Gjennom satsingen har kommunen heller hatt samarbeid med næringslivsaktører som ISBBL og større bedrifter i kommunen for å kartlegge boligbehov for ansatte.

Kommunen arbeider nå med å utvikle en boligpolitisk handlingsplan, men har gjennom satsingen arbeidet ut i fra kommunens tiltakspakke bolig 2012-2014 og som har vært planredskapet for boligutviklingen i kommunen. Gjennom satsingen har kommunen involvert både administrativ og politisk ledelse, og det har vært bred enighet om å få til utbygging av leiligheter, som kommunen nå har klart. Blant annet har kommunen endret strategi for tilskudd til boligbygging i kommunen, og hvor det gis tilskudd til VVA til de som bygger utenfor allerede ferdigregulert og opparbeidet tomt.

Kommunen vurderer at de har klart å trekke på de nødvendige ressurser, men at plankompetanse i kommunen har vært en kritisk suksessfaktor, men også en utfordring. Kommunen har for eksempel benyttet innleid plankompetanse i perioder. Satsingen har bidratt til å tydeliggjøre nettopp dette behovet for planleggere i en kommune, i tillegg til kompetanse om eiendomsforvaltning.

Kommunen arbeider med å utvikle ny boligpolitisk handlingsplan for kommunens videre arbeid med boligetablering. I tillegg har kommunen som nevnt endret strategi fra tidligere å gi flatt tilskudd på 50 000 kr til alle som bygger i Sørfold, til å øke tilskuddet til 200 000 kr til de som velger å bygge på en tomt som ikke er ferdigregulert. Tilskuddet er til å dekke utgifter til VVA.

Sørfold er spesielt stolt av at de har klart å få realisert et leilighetsprosjekt, hvor det per dags dato bygges i to byggetrinn, det første byggetrinn er ferdig. Dette har betydd at mange innbyggere og tilflyttere har fått en ny bolig som ikke ville blitt bygget uten satsingen. Kommunen

er også svært stolt av at dette prosjektet er blitt realisert siden de har prøvd å få til utbygging av sentrumsnære leiligheter tre ganger tidligere.

1.11 Tolga kommune (Hedmark)

Tolga kommune har valgt å bruke tilskuddsmidlene på private husholdninger, først og fremst eneboliger. Både tilflyttere og innbyggere har fått midler, og det er også bygget utleieenheter. Kommunen har også brukt tilskuddsmidler på ett leilighetskompleks med tre utleieenheter, hvor de har hatt samarbeid med privat utbygger.

Når det gjelder samarbeid har Tolga kommune samarbeid med andre kommuner gjennom regionrådet for Fjellregionen, og Hedmark fylkeskommune. Samarbeidet i Fjellregionen dekker flere områder, men det er blant annet utarbeidet en regional boligplan for kommunene i Fjellregionen.

Kommunen har involvert politisk og administrativ ledelse i satsingen, og boligpolitisk plan har vært viktig for forankring av behov og satsing i kommunen. Kommunen er i tillegg i gang med å revidere kommuneplanens samfunnsdel, hvor boligetablering og boligmarkedet løftes frem. Dette vil danne grunnlaget for kommunens videre arbeid, hvor de ønsker særlig å bygge videre på kommunen som en boligkommune.

Tolga kommune vurderer at satsingen har bidratt til å heve kompetansen internt i kommunen om hvilken rolle kommunen skal ha i boligutvikling, og betydning av bolig for samfunnsutvikling og omdømme for en kommune. Samtidig har kommunen også blitt bevisst betydning av plankompetanse i kommunen, og har i løpet av satsingen fått ny plansjef.

Kommunen sier selv av både den regionale boligplanen og kommunens egen boligpolitisk plan og kommuneplanens samfunnsdel vil ligge til grunn for det videre arbeidet med boligetablering. I lys av dette skal kommunen starte opp et større omdømmeprosjekt hvor målet er å arbeide videre med bevisstgjøring av Tolgas kvaliteter, blant annet i lys av boliger og boligmarkedet.

Kommunen trekker frem at de er særlig stolte av at de har fått til konkrete utleieprosjekter, og nye boliger har blitt bygget i kommunen. I tillegg er kommunen opptatt av den bevisstgjøringen satsingen har gitt kommunene, både når det gjelder kommunens rolle og betydning av boligmarkedet.

1.12 Ullensvang kommune (Hordaland)

Ullensvang har brukt tilskuddsmidlene utelukkende til å fremskaffe utleieboliger i kommunen, enten eneboliger eller leiligheter/hybler. Tre av prosjektene som har fått tilskudd har vært ombygging av eksisterende bygg til utleieenheter. Kommunen har også gitt tilskudd til privat utbygger som har bygget et større leilighetsbygg med 10 utleieenheter i.

Gjennom satsingen har Ullensvang kommune hatt samarbeid med Granvin kommune (deltaker i satsingen) om fagdag med tema bosted og bolig. Inn til denne fagdagen var andre kommune i invitert, i tillegg til Hordaland fylkeskommune, fylkesmannen i Hordaland og Husbanken. Temaet og fokus for fagdagen var en felles strategi for boligutvikling i regionen, hvordan kommuneplan og regionale planer kan understøtte boligetablering.

Ullensvang har gjennom boligpolitisk plan arbeidet for å forankre satsingen og arbeidet med boligetablering både administrativt og politisk. Planen har vært viktig for hvilke prioriteringer kommunen har gjort gjennom satsingen, særlig med tanke på hvilke typer boliger som har mottatt støtte.

Kommunen vurderer også at satsingen har bidratt til erfaringsdeling for Ullensvangs del, hvor erfaringssamlingene fremheves som svært positivt. Dette har også bidratt til bedre erfaringsdeling internt i kommunen, for eksempel mellom NAV og planavdeling.

Når det gjelder strategi for å nå målene, har boligpolitisk plan vært viktig for kommunen, og vil være det strategiske styringsverktøyet for kommunens videre arbeid. Samtidig sier kommunen at det ikke er satt av nye ressurser til boligprosjekt, men at mål i boligplanen vil gjelde for det videre arbeidet.

Ullensvang fremhever at de er spesielt stolt av at de har hatt en boligpolitisk plan å jobbe etter, og at denne har blitt trukket frem som eksempel på en god plan. Planen har hatt bred støtte, politisk og administrativt, som har hatt betydning for gjennomføring av satsingen. I tillegg har planen understøttet en større holdningsendring i kommunen, og hvordan kommunen kan utvikle seg. I tillegg trekker kommunen konkrete byggeprosjekter, som har resultert i nye, renoverte bygg og flere utleieboliger blant annet. Byggeprosjektene har også gitt god mediedekning i kommunen, som har fått vist frem at det skjer endringer i boligmarkedet i kommunen overfor innbyggere og potensielle tilflyttere.