Høringsnotat

Forslag til endringer i forskrift om lån fra Husbanken

Kommunal- og distriktsdepartementet

Saksnr: 26/1208

Innholdsfortegnelse

Innledning ... 1

Del 1: Forslag til endringer i lån til boligkvalitet ... 1

1 Innledning ... 1

1.1 Bakgrunn ... 1

1.2 Om arbeidet med del 1 av høringsnotatet ... 2

1.3 Kort om høringsforslaget ... 2

2 Lån til oppføring av miljøvennlige boliger - § 2-3 ... 4

2.1 Gjeldende rett ... 4

2.2 Behov for endringer ... 4

2.3 Vurderinger og forslag ... 6

3 Lån til oppgradering av eksisterende bolig - § 2-5 ... 13

3.1 Gjeldende rett ... 13

3.2 Behov for endringer ... 13

3.3 Vurderinger og forslag ... 14

4 Transformasjon av bygg til boliger ... 19

4.1 Gjeldende rett ... 19

4.2 Behov for endringer ... 19

4.3 Vurderinger og forslag ... 20

5 Økonomiske og administrative konsekvenser ... 23

6 Samlet forskriftsforslag ... 23

Del 2: Forslag til endringer i startlån ... 26

1 Innledning ... 26

1.1 Bakgrunn ... 27

2 Midlertidige inntekter og ytelser ... 30

2.1 Gjeldende rett ... 30

2.2 Behov for endringer ... 31

2.3 Departementets vurderinger og forslag 32
3 Nedbetalingsvilkår – løpetid 33
3.1 Gjeldende rett 33
3.2 Behov for endring 34
3.3 Departementets vurderinger og forslag 34
4 Nedbetalingsvilkår – gunstigere videreutlån 35
4.1 Gjeldende rett 35
4.2 Behov for endringer 36
4.3 Departementets vurderinger og forslag 36
5 Nedbetalingsvilkår – kommunes handlingsrom 37
5.1 Gjeldende rett 37
5.2 Behov for endringer 37
5.3 Departementets vurderinger og forslag 38
6 Virkemidler ved betalingsproblemer 38
6.1 Gjeldende rett 38
7 Andre vilkår 39
7.1 Unntak – beholde arbeidskraft og etablere arbeidsplasser 39
7.2 Startlån kan ikke gis som byggelån 40
7.3 Vurdering av egenkapital 42
7.4 Vurdering av etableringskostnader og nødvendig innbo 44
7.5 Unntak fra kommunale retningslinjer - individuelle vurderinger 46
7.6 Startlånets formålsbestemmelse 48
7.7 Ingen absolutte aldersgrenser 49
8 Forenkling av forskriften 52
8.1 Samle bestemmelser om tildelingskriterier i én paragraf 52
8.2 Samle alle bestemmelsene om startlån i kapittel 5 53
9 Økonomiske og administrative konsekvenser 55

10 Forskriftsforslag 55

Del 3: Rettelser og andre mindre endringer av forskriften 61

1 Forslag til andre mindre endringer i låneforskriften 61

1.1 Forslag til krav til målselskapet ved oppkjøpsfinansiering – opphevet forskrift 61

1.2 Presisering av rett til å terminere låneavtaler m.m., ny § 7-9 62

1.3 Presisering av adgang til å begrense krav om forsinkelsesrenter, § 7-11 (som blir ny § 7-12) 63

1.4 Lån fra Husbanken kan ikke gis som byggelån 64

2 Rettinger av forskriften 64

2.1 Lån til studentboliger uten tilskudd - Husbankens utvidede forvaltningsansvar 64

2.2 Retting av feil om maksimal belåningsgrad for personkunder 65

2.3 Tilsagn om lån til prosjekter som er igangsatt 66

2.4 Fjerne henvisning til opphevet finanslovgivning 66

2.5 Rapporteringsplikt etter hvitvaskingsloven 67

2.6 Retting av feil om kommunens klageadgang 68

3 Samlet forskriftsforslag 68

Innledning

Kommunal- og distriktsdepartementet sender med dette forslag til endring i forskrift om lån fra Husbanken (FOR-2019-11-18-1546) på høring.

Høringsnotatet har tre deler:

- Del 1: Forslag til endringer i lån til boligkvalitet
- Del 2: Forslag til endringer i startlån
- Del 3: Rettelser og andre mindre endringer av forskrift om lån fra Husbanken

Høringsfristen er 22.09.2026.

Del 1: Forslag til endringer i lån til boligkvalitet

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Husbanken er statens sentrale organ for å gjennomføre boligpolitikken. Gjennom lån bidrar Husbanken i dag til å fremme og utvikle viktige boligkvaliteter i ny og eksisterende bebyggelse, et rimelig og forutsigbart boligtilbud for studenter og til at flere kan skaffe seg og holde på en egnet bolig.

Husbanklån har en lang historie i norsk boligpolitikk. Låneordningene har gjennom tidene skiftet navn og innhold, som følge av endrede samfunnsforhold. Da Husbanken ble opprettet i 1946 var formålet å sikre at det ble gitt kreditt til nybygging av kvalitativt gode boliger med nøktern standard. Den gang var kredittmangel en sentral utfordring, og Husbanken bidro til å fordele rasjonert kreditt til å styrke boligtilbudet. Lån til oppføring og lån til utbedring av boliger var Husbankens viktigste virkemidler.

I 2005 la departementet om Husbankens låneordninger. Hensikten var å målrette ordningene bedre mot sentrale boligpolitiske utfordringer, som boliger til vanskeligstilte og samfunnsmessig viktige boligkvaliteter som miljø og tilgjengelighet. I 2020 la departementet igjen om låneordningen, for ytterligere å styrke måloppnåelsen. Lån til boligkvalitet ble innført som en egen ordning, for å tydeliggjøre formålet med ordningen. Kriteriene for lånet ble også oppdatert, i takt med at markedsutviklingen for boligkvaliteter over tid endrer seg. Siden lån til boligkvalitet ble innført i 2020 og til og med 2025 har det blitt gitt lån til oppføring av 10 699 boliger og lån til oppgradering av 4 110 boliger.

Lån fra Husbanken skal ikke konkurrere med det private kredittmarkedet, men supplere der det er nødvendig for å oppnå boligpolitiske mål som ellers ikke vil bli oppnådd. For lån til boligkvalitet innebærer det i størst mulig grad å bidra til viktige boligkvaliteter

innenfor miljø, energieffektivisering og tilgjengelighet i ny og eksisterende boligmasse. Utformingen av regler og kravsnivå må følge regler av betydning for offentlige støtteordninger, som reglementet for økonomistyring i staten og statsstøttereglene. Det innebærer at ressursbruken må være effektiv sett opp mot fastsatte mål, og at markedsaktører skal likebehandles og ikke overkompenseres for merkostnadene.

Husbanken kan gi lån til boligkvalitet til enkeltpersoner, foretak, kommuner og fylkeskommuner, men tildeler lånet hovedsakelig til private boligkjøpere og boligselskaper. Lån fra Husbanken innebærer subsidiering av låntakerne, primært gjennom gunstige rentevilkår. Utbyggere og andre næringsdrivende kan også dra indirekte nytte av låneordningen, blant annet ved at det kan gi raskere salg og igangsetting. Lån fra Husbanken skal ikke innebære overkompensasjon. Det vil si at anslåtte økonomiske fordeler ved lånet ikke skal overstige anslåtte merkostnader og en rimelig fortjeneste. Husbanken gjør løpende vurderinger av låneordningene, blant annet for å sikre at nødvendige statsstøtterettslige vurderinger blir gjort av ordninger Husbanken har ansvar for.

Det er nå behov for å gjøre noen endringer i forskrift om lån fra Husbanken (låneforskriften) for å øke måloppnåelsen. Endringene gjelder kapittel 2 om lån til boligkvalitet, nærmere bestemt lån til oppføring av miljøvennlige boliger og lån til oppgradering av eksisterende bolig.

Dagens kriterier for lån til oppføring av miljøvennlige boliger er i løpet av tiden etter innføringen i 2020 blitt enklere å oppfylle, som en følge av utvikling i gjeldende regelverk og bransjepraksis. Departementet har derfor bedt Husbanken, i samarbeid med Direktoratet for byggkvalitet (DiBK), om å vurdere endringer som kan styrke måloppnåelsen av låneordningen.

1.2 Om arbeidet med del 1 av høringsnotatet

Husbanken og Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) har sammen utarbeidet del 1 av høringsnotatet. Husbanken forvalter låneordningene, mens DiBK har ansvaret for miljøkravene i ordningen. I høringsnotatet vil det bli omtalt som at Husbanken foreslår de ulike endringene. DiBK har bidratt med å utarbeide forslag til endringer, og stiller seg bak de foreslåtte endringene. Av praktiske grunner er det departementet som sender saken på høring.

Kriteriene for lån til boligkvalitet er et av samarbeidsområdene i klimapartnerskapsavtalen for byggenæringen. I arbeidet med forslaget til nye kriterier har DiBK og Husbanken hatt dialogmøte med næringen.

1.3 Kort om høringsforslaget

Husbanken foreslår å rette kriteriene for lån til oppføring av nye boliger inn mot klima og knytte dem opp mot klimakrav i byggteknisk forskrift. Husbankens forslag til lånekriterier innebærer krav til å utarbeide klimagassregnskap og dokumentere at grenseverdier er overholdt. Grenseverdiene angir maksimalt klimaavtrykk i kg CO_2-ekvivalenter per

kvadratmeter. Husbanken foreslår å sette grenseverdiene lavere enn bransjestandard, slik det er beregnet i Asplan Viak sin utredning av Klimakrav i TEK. For småhusprosjekter over 1000 m2 foreslår de en grenseverdi 20 lavere enn bransjestandard, mens grenseverdien for småhusprosjekter under 1000 m2 settes 10 prosent lavere. For øvrige prosjekter er forslaget en grenseverdi på 30 prosent lavere enn bransjestandard.

Grenseverdiene er foreslått på et nivå som innebærer noe høyere byggekostnader enn for bygg som bygges med løsninger som er standardvalg i markedet i dag. Kriteriene krever bevisste valg av løsninger og materialer, slik at utslippene i de aktuelle livsløpsfasene og bygningsdelene kommer under grenseverdiene. På grunn av den nye innretningen av kriteriene foreslår Husbanken at låneordningen endrer navn til «lån til oppføring av klimavennlige boliger".

I låneforskriften § 2-5 som gjelder oppgradering av eksisterende boliger, foreslår Husbanken å fjerne kravet om at det må gjøres tiltak innen både energieffektivisering og tilgjengelighet. I henhold til forslaget vil det være tilstrekkelig at det gjøres oppgraderingstiltak innenfor ett av disse områdene, og tiltakene behøver ikke å være like omfattende som i dag. Dette vil gjøre låneordningen mer målrettet og fleksibel. Husbanken foreslår en nedre grense på 2 G , det vil si 273 098 kr i godkjent prosjektkostnad per bolig.

Husbanken foreslår at det for lån til økt tilgjengelighet i boligen ikke stilles spesifikke krav til tiltak. Det vil holde at tiltakene vil gi økt tilgjengelighet, og at godkjent prosjektkostnad per bolig er på minimum 2 G. Husbanken vil gi eksempler på hva slags tiltak som kan være aktuelle i sin låneveileder.

For lån til energieffektivisering foreslår Husbanken at søker kan velge mellom to alternativer. I det ene alternativet stilles det krav om forbedring av energimerke etter den nye merkeordningen, som trådte i kraft 1. januar 2026. I det andre alternativet stilles det krav om prosentvis energieffektivisering. Ved alternativet med forbedring av energikarakter foreslår Husbanken følgende betingelser: at boliger med energimerke F og G må forbedres med to karakterer, mens boliger med energimerke E, D eller C må forbedres med én karakter. I tillegg foreslår Husbanken at det ikke kan gis lån til energieffektivisering av boliger som har bedre energikarakter enn C før oppgraderingen. For alternativet med prosentvis energieffektivisering foreslår Husbanken krav om energiforbedring av boligen med minimum 30 prosent, beregnet etter kWh/m2/oppvarmet BRA per år.

Husbanken foreslår også å åpne for å gi lån til transformasjon av bygg til boliger som et nytt låneprodukt. Dette vil kunne gi flere sentrumsnære boliger i områder med behov for slike boliger og en mer bærekraftig ressursutnyttelse sammenliknet med å rive bygget og bygge nytt. Transformasjonsprosjekter anses som mer komplekse og risikofylte enn nybyggingsprosjekter, og det kan være krevende å få på plass finansiering til å få gjennomført slike prosjekter. Det kan derfor være nødvendig å stimulere økonomisk for å fremme flere transformasjonsprosjekter. I de tilfellene der bygg transformeres til boliger for salg, vil kjøperne kunne få lån fra Husbanken.

2 Lån til oppføring av miljøvennlige boliger - § 2-3

2.1 Gjeldende rett

Formålet med lån til boligkvalitet er å bidra til å fremme og utvikle boligkvaliteter som ivaretar miljø og tilgjengelighet i nye og eksisterende boliger. Låneforskriften § 2-3 gjelder lån til oppføring av miljøvennlige boliger. Av bestemmelsens andre ledd fremgår det at minst tre av i alt fem alternative vilkår må være oppfylt for å få lån. Disse fem vilkårene er som følger:

a) Produkter som benyttes, kan maksimalt inneholde 0,1 vektprosent av spesifiserte helse- og miljøskadelige stoffer slik det fremgår av veilederen

b) Minimum 70 vektprosent av avfallet som oppstår dersom tiltaket overskrider 100 m2 og minimum 80 vektprosent av avfallet som oppstår dersom tiltaket overskrider 300 m2 skal sorteres i ulike avfallstyper og leveres til godkjent avfallsmottak eller direkte gjenvinning.

c) Boligen skal kunne endres uten store bygningsmessige inngrep. Rom før og etter endringen må tilfredsstille forskriftsmessige krav til rom for varig opphold. I tillegg må ett av følgende krav oppfylles

1. minst ett rom skal utformes slik at det kan deles i to eller
2. to rom kan slås sammen eller
3. det er mulig å etablere en hybel der det er lagt til rette for eget bad og kjøkkenløsning

d) Minimum 25 areal-, volum- eller vektprosent av produkter innenfor utvalgte bygningsdeler skal ha miljødokumentasjon, slik det fremgår av veiledningen.

e) Fossilt brensel kan ikke brukes til oppvarming og tørking av bygninger under oppføring.

Som alternativ til overnevnte vilkår fremgår følgende vilkår av tredje ledd:

Husbanken kan også gi lån til bygg som ikke oppfyller ovennevnte vilkår, dersom byggene har Svanemerke-sertifikat eller BREEAM-NOR-sertifikat «Very good», «Excellent» eller «Outstanding».

2.2 Behov for endringer

Bygging innebærer bruk av store mengder naturressurser og et betydelig samlet klimafotavtrykk fra et stort antall prosjekter. Utslipp knyttet til byggematerialer og byggevarer utgjør en stor del av fotavtrykket. Lån fra Husbanken kan, i samspill med nasjonale reguleringer som krav i byggteknisk forskrift, bidra til en mer klimavennlig utvikling.

Byggenæringen har i senere tid utviklet seg i en stadig mer klima- og miljøvennlig retning. Dette har medført at merkvaliteten i husbankfinansierte boliger i stor grad er redusert sammenlignet med boliger oppført uten husbankfinansiering. Husbanken vurderer at det er nødvendig å revidere kravene til lån til oppføring av miljøvennlige boliger som følge av utviklingen i regelverk. Etter Husbankens vurdering er det derfor behov for å stramme inn kravene i § 2-3 slik at måloppnåelsen øker. Nedenfor følger en redegjørelse for utviklingen siden 2020 som er relevant for hvert av vilkårene a til e i gjeldende regelverk i låneforskriften § 2-3 andre ledd.

Bokstav a, om helse- og miljøfarlige stoffer
Siden 2020 er det innført flere nye regler og skjerpinger av eksisterende krav for regulering av helse- og miljøskadelige stoffer. Endringene skjer i hovedsak gjennom EUs REACH-regelverk, som omfatter registrering, vurdering, autorisasjon og restriksjon av kjemikalier. REACH-forskriften gjennomfører EUs forordning og tilhørende endringer i norsk rett. Alle endringer til REACH-forordningen er EØS-relevante og tas inn i EØS-avtalen, noe som innebærer at Norge er forpliktet til å gjennomføre dem. Miljødirektoratets nettsider har en samlet oversikt over skjerpede krav til helse- og miljøskadelige stoffer. Husbanken vurderer derfor at det ikke lenger er behov for dette kriteriet.

Bokstav b, om sortering av avfall
Kravene i byggteknisk forskrift til avfallssortering i byggeprosjekter er strammet inn siden 2020. For større tiltak er det krav om at minimum 70 vektprosent av avfallet skal sorteres i rene avfallstyper, og alt avfall skal leveres til godkjent avfallsmottak, ombruk eller direkte til gjenvinning. Husbanken kjenner til at flere entreprenører og større aktører allerede har interne mål på 80–90 % sorteringsgrad. Husbanken vurderer derfor at det ikke lenger er behov for dette kriteriet.

Bokstav c, om fleksibilitet i planløsningen
Vilkåret om at boligen skal kunne endres uten store bygningsmessige inngrep er et virkemiddel for mer fleksible boliger. Fleksibilitet er positivt i et klima- og miljøperspektiv fordi det legger til rette for at boligen kan tilpasses endrede bruksbehov uten omfattende ressurs- og materialbruk.

I dagens ordning kan kriteriet om fleksibilitet (bokstav c) velges blant fem mulige vilkår, men er ikke en forutsetning for å oppfylle kravene til miljøvennlige boliger. Som det fremgår av dette kapittelet, vurderer Husbanken at det ikke lenger er behov for de øvrige vilkårene i dagens kriteriesett. Dersom vilkårene under bokstav c hadde blitt videreført sammen med de foreslåtte klimakravene i ny ordning, ville fleksibilitet i praksis blitt et obligatorisk vilkår for lån til klimavennlige boliger.

Husbanken foreslår å innrette vilkårene for klimavennlige boliger direkte mot klimagassutslipp, og at tiltak som stimulerer til økt fleksibilitet i boligbyggingen i stedet bør ivaretas gjennom andre virkemidler eller i andre deler av låneordningen. Husbanken foreslår derfor at vilkåret utgår.

Bokstav d, om miljødokumentasjon
Det er introdusert flere virkemidler som bidrar til økt etterspørsel og utarbeidelse av miljødokumentasjon. I 2022 ble det innført krav i TEK17 § 17-1 om å utarbeide klimagassregnskap ved oppføring og hovedombygging av boligblokk og yrkesbygning. Veiledningen til byggteknisk forskrift presiserer at datagrunnlaget for å beregne klimagassutslipp skal være tredjepartsgodkjent, for eksempel gjennom en miljødeklarasjon (EPD). Fra 1. januar 2024 skal klima- og miljøhensyn som hovedregel vektes med minimum 30 prosent i offentlige anskaffelser. Vektingen kan erstattes av tydelige klima- og miljøkrav i kravspesifikasjonen dersom dette gir bedre klima- og miljøeffekt. Miljødokumentasjon kan benyttes enten som tildelingskriterium for å vekte miljøhensyn eller som del av kravspesifikasjonen. Dette kan også bidra til økt etterspørsel etter miljødokumentasjon for byggematerialer. Husbanken mener derfor at kravet i bokstav d blir tilstrekkelig ivaretatt gjennom andre virkemidler.

Bokstav e, om fossilt brensel
Fra 1. juli 2025 ble det innført forbud mot mineralolje til oppvarming av bygninger og fossil gass til byggvarme. Det er derfor ikke lenger behov for et kriterium om dette.

2.3 Vurderinger og forslag

Husbanken foreslår å rette nye kriterier for lån til oppføring av miljøvennlige boliger, etter låneforskriften § 2-3, mer direkte mot klimagassutslipp fra materialer, med krav om en gitt utslippsreduksjon på bygningsnivå sammenlignet med bransjestandard. Forslagene til nye lånekriterier for lån til oppføring av nye boliger må sees i sammenheng med høringen Klimakrav i byggteknisk forskrift, og utredningene som er gjennomført i den forbindelse. I denne høringen foreslår DiBK å utvide kravet til klimagassregnskap fra materialer i TEK17 § 17-1 til å omfatte flere bygningskategorier, livsløpsfaser og bygningsdeler. DiBK foreslår også å innføre krav om grenseverdier til klimagassutslipp knyttet til materialer i ny § 17-2.

I forslaget til nye lånekriterier har vi lagt til grunn at grenseverdiene som foreslås i byggteknisk forskrift, og utredningen til Asplan Viak som grenseverdiene er basert på, representerer bransjestandard. Det er lagt opp til at Husbankens kriterier skal settes strengere enn bransjestandard. Endelig beregningsmetodikk og nivå for grenseverdier på Husbankens kriterier vil derfor avhenge av hvilke endringer som fastsettes i § 17-1 og § 17-2.

Når kravene i låneforskriften rettes mer mot reduksjon av klimagassutslipp fra materialer, legger det til rette for en mer helhetlig vurdering av byggeprosjektets samlede klimabelastning, angitt i CO2-ekvivalenter. Regulering av klimagassutslipp fra materialer

ivaretar bærekraft i et bredt perspektiv og omfatter blant annet materialvalg, levetider, transportavstander, ressursbruk og avfallshåndtering. Kravene vil også bidra til økt bruk av klima- og miljødokumentasjon og styrke kunnskapen om klimavennlige byggematerialer. En slik innretning vil også ivareta flere av hensynene som ligger til grunn for dagens kriterier.

2.3.1 Forslag til endring

Lån til klimavennlige boliger

Husbanken foreslår å endre overskriften på § 2-3 fra «Lån til oppføring av miljøvennlige boliger» til "Lån til oppføring av klimavennlige boliger", ettersom dette blir mer presist når kriteriene er direkte knyttet til klimagassutslipp.

Forslaget til kriteriesett har to komponenter: Å utarbeide klimagassregnskap og å dokumentere måloppnåelse av grenseverdier for klimagassutslipp.

2.3.1.1 Klimagassregnskap

Husbanken foreslår at alle prosjekter må utarbeide klimagassregnskap basert på metoden i Norsk Standard NS 3720:2018 Metode for klimagassberegninger i samsvar med forslag til endringer i TEK17 § 17-1. Dette gjelder også for prosjekter som ikke vil være omfattet av § 17-1.

Klimagassregnskapet skal utarbeides etter TEK17 § 17-1 første ledd og minimum omfatte livsløpsfasene *A1-A5, B2 og B4 for bygningsdelene* angitt i tabellen *Bygningsdeler 1* i bestemmelsen. Dette omfatter produksjonsfasen, transport til byggeplass og bruksfasen med drift, vedlikehold og utskifting. I tillegg skal avfallet fra byggeplassen inngå i klimagassregnskapet.

Forslaget omfatter også småhusprosjekter under 1000 m^2 BTA. I forslaget til endringer i TEK17 § 17-1 som er på høring, vil kravet om klimagassregnskap gjelde for boligblokker og større småhusprosjekter. Disse prosjektene vil dermed allerede være omfattet av kravet etter TEK17 kapittel 17 dersom endringsforslaget vedtas. Låneforskriften vil imidlertid også gjelde for mindre småhusprosjekter som ikke er omfattet av endringsforslaget i TEK 17 § 17-1.

Tabell: Bygningsdeler 1 hentet fra høringsnotat Klimakrav i TEK17 § 17-1

Bygningsdel *	***Navn***
21	*Grunn og fundamenter*
22	*Bæresystem*
23	*Yttervegg*
24	*Innervegg*
25	*Dekker*

26	*Yttertak*
28	*Trapper og balkonger*
61	*Prefabrikkerte rom*

** Tallene refererer til Norsk Standard NS 3451:2022 Bygningsdelstabell og systemkodetabell for bygninger og tilhørende uteområder.*

For byggeprosjekter på minimum 5000 m^2 bruttoareal (BTA) som er omfattet av kravet til klimagassregnskap, skal klimagassregnskapet i tillegg inkludere følgende bygningsdeler angitt i tabellen *Bygningsdeler 2*, jf. § 17-1 annet ledd:

Tabell: Bygningsdeler 2 hentet fra høringsnotat Klimakrav i TEK17 § 17-1

Bygningsdel*	***Navn***
31	*Sanitær*
32	*Varme*
33	*Brannslokking*
35	*Varmepumpe- og kuldeinstallasjoner*
36	*Luftbehandling*
37	*Komfortkjøling*
47	*Lokal elkraftproduksjon*
49	*Andre elkraftinstallasjoner*

** Tallene refererer til Norsk Standard NS 3451:2022 Bygningsdelstabell og systemkodetabell for bygninger og tilhørende uteområder.*

2.3.1.2 Grenseverdier

Husbanken foreslår at lånsøker skal dokumentere at grenseverdiene gir en prosentvis reduksjon i klimagassutslipp sammenlignet med forslaget til innføring av grenseverdier i TEK17 § 17-2 som er på høring. Husbanken forutsetter at grenseverdier i byggteknisk forskrift vil representere bransjestandard.

Grenseverdiene gjelder for livsløpsfasene A1-A4, B2, B4 og for avfall fra byggeplassen, og for bygningsdelene angitt i tabellen under. Husbanken viser til høringsnotat om forslag til endringer i klimakrav i byggteknisk forskrift, for mer detaljert beskrivelse av beregningsmetodikk og ivaretakelse av § 17-2.

Tabell: Bygningsdeler 3 hentet fra høringsnotat Klimakrav i TEK17 § 17-2

Bygningsdel *	***Navn***
22	*Bæresystem*
23	*Yttervegg*
24	*Innervegg*

25	*Dekker*
26	*Yttertak*
28	*Trapper og balkonger*
61	*Prefabrikkerte rom*

** Tallene refererer til Norsk Standard NS 3451:2022 Bygningsdelstabell og systemkodetabell for bygninger og tilhørende uteområder.*

Boligblokker

For å oppfylle Husbankens lånekriterier for oppføring av klimavennlige boliger for boligblokker skal lånsøker dokumentere at grenseverdiene ligger minimum 30 prosent under bransjestandard.

Småhusprosjekter på minimum 1000 m2 BTA

For å oppfylle Husbankens lånekriterier for oppføring av klimavennlige boliger for småhusprosjekter på minimum 1000 m2 BTA, skal lånsøker dokumentere at grenseverdiene ligger minimum 20 prosent under bransjestandard.

Småhusprosjekter på under 1000 m^2 BTA

For å oppfylle Husbankens lånekriterier for oppføring av klimavennlige boliger for småhusprosjekter på under 1000 m2 BTA skal lånsøker dokumentere at grenseverdiene ligger minimum 10 prosent under bransjestandard.

Tabellen oppsummerer forslag til nye lånekriterier for klimavennlige boliger:

Tabell: Husbankens lånekriterier til klimavennlige boliger

Bygningskategori	***Hovedforslag grenseverdier byggteknisk forskrift** [kg CO_2-ekv./m^2 BTA]	**Alternative grenseverdier byggteknisk forskrift** [kg CO_2-ekv./m^2 BTA]	**Husbanken-kriterier**	**Dokumentasjonskrav**
Boligblokk	354	319	30 % reduksjon	Klimagassregnskap og grenseverdier dokumenteres iht. metodekrav gitt i høringsnotat for forslag til endringer av klimakrav i byggteknisk forskrift, TEK17 § 17-1 og § 17-2
Oppvarmet kjeller	258	232	30 % reduksjon	
Uoppvarmet kjeller	199	179	30 % reduksjon	
Småhusprosjekter på minimum 1000 m^2 BTA	186	167	20 % reduksjon	
Oppvarmet kjeller	258	232	20 % reduksjon	
Uoppvarmet kjeller	199	179	20 % reduksjon	

Småhusprosjekter under 1000 m² BTA	186	157	10 % reduksjon	
Oppvarmet kjeller	258	232	10 % reduksjon	
Uoppvarmet kjeller	199	179	10 % reduksjon	

*Krav i byggteknisk forskrift er på offentlig høring og er ikke forskriftsfestet. Husbankens forslag til prosentvis reduksjon vil ta utgangspunkt i endelig forskriftskrav i TEK17 § 17-2.

Husbanken ber om høringsinstansenes innspill på om differansen til grenseverdiene i byggteknisk forskrift bør være den samme også dersom de alternative grenseverdiene blir vedtatt.

Mulig videreutvikling av kriteriene
Grønn Materialguide og DFØs referansebygg viser at klimagassutslipp fra materialer er redusert med 2,5-4 prosent per år de senere årene. På sikt kan det derfor være relevant å stramme inn grenseverdiene i lånekriteriene som er foreslått i § 2-3.

Mulige endringer i lånekriteriene må utredes i lys av erfaring, kostnadsutvikling og teknologiutvikling. Kriteriene må også sees i sammenheng med hovedvirkemidlene i klimapolitikken, klimakrav i byggteknisk forskrift og andre reguleringer og støtteordninger som påvirker klimafotavtrykket fra bygging. Det er derfor ikke hensiktsmessig å forskriftsfeste konkrete innstramminger frem i tid.

Kriteriene kan fungere som en tidlig tilpasning til fremtidige krav, ved å gi aktørene kompetanse og erfaring som styrker deres omstillingsevne.

2.3.2 Begrunnelse for endringsforslaget

Fordelene med å knytte kriteriene for lån til oppføring av klimavennlige boliger til krav i byggteknisk forskrift kapittel 17, er at dette allerede er kjent for byggenæringen som dermed kan bygge videre på eksisterende praksis. Ved å legge opp til kriterier som ligger lavere enn bransjestandard, vil Husbankens lånekriterier bidra til utvikling i bygging av boliger med lavere klimaavtrykk. Det vil også bidra til økt kompetanse og kunnskap og øke etterspørselen etter miljødokumentasjon. DiBK har utarbeidet en egen veileder for å utarbeide klimagassregnskap etter TEK § 17-1. Denne vil oppdateres i samsvar med forskriftsendringene som er på høring, når de er fastsatt.

Nivåene for de foreslåtte grenseverdiene i Husbankens krav er sett opp mot utredningen *Klimakrav i TEK* (Asplan Viak, 2025). Utredningen viser at det for ulike bygningskategorier er mulig å oppnå 1-13 prosent klimagassreduksjon uten merkostnad, og opp til 16 prosent reduksjon med minimalt økte kostnader. For en boligblokk er det mulig å oppnå 28 prosent klimagassreduksjon med en tilsvarende merkostnad på materialer på 1,77 prosent. For enebolig og firemannsbolig er det mulig å oppnå 25 prosent klimagassreduksjon med tilsvarende merkostnad på 0,94 prosent for enebolig og

0,85 prosent for firemannsbolig. For å oppnå disse reduksjonene i klimagassutslipp, må det benyttes materialer og produkter med utslippsfaktorer tilsvarende de som er angitt i Grønn Materialguide. I tillegg er det lagt til grunn bruk av lavutslippsmaterialer for gips, vinyl og ekstrem lavkarbonbetong. Dette tilsvarer omtrent lavkarbon 60 i henhold til nytt system for betongklasser slik det er beskrevet i publikasjon nr. 37 Lavkarbonbetong fra Norsk Betongforening, revidert i 2025.

Husbanken foreslår å sette grenseverdien for Husbankens lånekriterier for boligblokker og småhusprosjekter på minimum 1000 m2 BTA, på henholdsvis 30 og 20 prosent under bransjestandard og dermed under forslaget til grenseverdier angitt i byggteknisk forskrift som er på høring. Forslaget om at småhusprosjekter skal oppnå en lavere klimagassreduksjon enn boligblokker, er basert på at typisk arkitektonisk utforming og materialvalg i småhusprosjekter begrenser mulighetsrommet for klimagassreduserende tiltak. Måloppnåelse forutsetter at prosjektene planlegges med mål om lavere klimagassutslipp, blant annet gjennom bevisste valg av konsept, materialer, effektiv ressursutnyttelse og utførelse.

Husbanken foreslår en mer moderat grenseverdi med 10 prosent reduksjon fra bransjestandard for småhusprosjekter under 1000 m2 BTA, sammenliknet med forslaget om 20 prosent for småhusprosjekter på minimum 1000 m2 BTA. Bakgrunnen for dette er at småhusprosjekter på under 1000 m2 BTA ikke er omfattet av krav til klimagassregnskap i forslaget til ny TEK17 §17-1. Å utarbeide klimagassregnskap vil dermed i seg selv være strengere enn forskriftskravene og utgjøre en tilleggskostnad for de minste prosjektene, og samtidig bidra til kompetansebygging.

Husbanken mener det er fornuftig at lånekriteriene for småhusprosjekter under 1000 m2 BTA er utformet på tilsvarende måte som lånekriteriene for større boliger. Dette betyr at Husbanken mottar dokumentasjon på innfridde lånekriterierier likt for alle typer prosjekter, og at resultatene fra ulike prosjekter vil være sammenlignbare. Slik kan også Husbanken bidra til økt innsikt i hvordan kravene i byggteknisk forskrift fungerer og bidra til bedre kunnskapsgrunnlag ved senere revisjoner av fremtidige krav i byggteknisk forskrift.

Forslaget til grenseverdiene for Husbankens lånekriterier må sees i sammenheng med utfallet av høringen Klimakrav i TEK. Ved endringer i hvilke bygningsdeler og livsløpsfaser som omfattes av TEK17 § 17-2, bør Husbankens kriterier endres tilsvarende.

Husbanken foreslår at klimagassregnskap skal rapporteres gjennom *regelverksplattformen* Fellestjenester BYGG, eller eventuelt gjennom en annen egnet kanal, hvis Husbanken ser det hensiktsmessig. DiBK etablerer en digital tjeneste i Fellestjenester BYGG som støtter datakvalitet, validering av krav og korrekt klimagassregnskap. I tillegg gjør tjenesten det mulig å rapportere effektivt og digitalt.

2.3.3 Vurdering av kravsnivå

Kravene må balansere mellom reduserte klimagassutslipp knyttet til materialer og økonomisk gjennomførbarhet. Blir merkostnadene for høye, blir ikke husbanklånet

etterspurt, og da blir det heller ingen måloppnåelse. På den annen side er det viktig at den økonomiske fordelen med husbanklånet ikke er større enn det som er nødvendig for å oppnå de foreslåtte klimakravene. Å treffe denne balansen er viktig både av hensyn til effektiv bruk av statens midler og målet om at Husbankens virkemidler ikke skal fortrenge finansiering i det ordinære markedet. Husbanklån skal heller ikke understøtte ekstrakostnader som det er betalingsvilje for i markedet. Husbankens vurdering er at det i liten grad er betalingsvilje for boliger som er bygget med lavere klimafotavtrykk. Husbankens virkemidler skal bare være et supplement som bidrar til boliger med kvaliteter som ellers ikke ville blitt bygget.

Dagens merkostnader for Husbankens miljøkrav har over tid blitt redusert som følge av utviklingen i markedet. Foreslåtte krav til klimavennlige boliger er derfor dyrere enn Husbankens gjeldende krav. Dette er tilsiktet, så lenge fordelen likevel er tilstrekkelig til å utløse flere klimavennlige boliger enn det markedet ellers ville ha bygget.

Asplan Viaks utredning for DiBK om klimakrav i TEK (2025) viser at det er mulig å oppnå om lag 1-13 prosent reduksjon i klimagassutslipp for ulike bygningskategorier uten merkostnad, og opp til rundt 16 prosent reduksjon med svært begrensede merkostnader. For typiske boligprosjekter anslår Asplan Viak at om lag 25-30 prosent reduksjon i utslipp kan oppnås med merkostnader på under 2 prosent av materialkostnadene (om lag 0,9 prosent for enebolig, 0,85 prosent for firemannsbolig og 1,77 prosent for leilighetsprosjekter). Disse beregningene indikerer at de foreslåtte klimakravene vil innebære en viss, men håndterbar ekstrakostnad sammenlignet med det markedet i dag normalt bygger til, og at merkostnadene i hovedsak er knyttet til valg av materialer med lavere utslippsfaktorer.

2.3.4 Forslag til forskriftstekst

<u>§ 2-3 skal lyde:</u>

§ 2-3 Lån til oppføring av klimavennlige boliger

Husbanken kan gi lån til oppføring av klimavennlige boliger. Det må foreligge klimagassregnskap utarbeidet etter byggteknisk forskrift § 17-1. Det må også foreligge dokumentasjon som viser at klimagassutslipp ikke overstiger grenseverdiene i tabellen under:

Tabell: Husbankens grenseverdier

Bygningskategori	**Grenseverdier [kg CO_2-ekv./m^2 BTA]**
Boligblokk	247
Oppvarmet kjeller	180
Uoppvarmet kjeller	139
Småhusprosjekter på minimum 1000 m^2 BTA	130
Oppvarmet kjeller	206

Uoppvarmet kjeller	159
Småhusprosjekter under 1000 m² BTA	167
Oppvarmet kjeller	232
Uoppvarmet kjeller	179

Klimagassregnskap skal rapporteres gjennom regelverksplattformen Fellestjenester BYGG eller gjennom en annen egnet kanal, etter bestemmelse fra Husbanken.

3 Lån til oppgradering av eksisterende bolig - § 2-5

3.1 Gjeldende rett

Låneforskriften § 2-5 gjelder lån til oppgradering av eksisterende bolig. Husbanken kan gi lån til oppgraderingsprosjekter som bidrar vesentlig til en mer energieffektiv og tilgjengelig boligmasse. Husbanken skal som hovedregel kreve at oppgraderingsarbeidene har tiltak både innen energieffektivisering og tilgjengelighet. Det fremgår av første ledd at for eksempel oppgradering av yttertak kan lånefinansieres hvis det enten kombineres med oppgradering av felles trapperom eller to andre tiltak, for eksempel terskelfrie døråpninger og tilgjengelig bad. Etter unntaket i andre ledd kan Husbanken gi oppgraderingslån som bare har tiltak på ett av kvalitetsområdene energieffektivisering eller tilgjengelighet hvis det er «omfattende og gode tiltak». For eksempel gjelder dette ved etterinstallering eller oppgradering av heis.

3.2 Behov for endringer

De fleste boligene vi skal bo i, er allerede bygget. Det å ta vare på de boligene vi har, er viktig av hensyn til folks velferd, klima, miljø og energibruk. Oppgraderte boliger vil kunne bidra både til å få flere boliger på markedet, og at boligene er bedre egnet for beboere og samfunnet.

Samfunnsøkonomisk analyse (SØA) evaluerte i 2024 Husbankens lån til boligkvalitet. De analyserte blant annet hvilken mulighet husholdningene i Norge har til å lånefinansiere en oppgradering med en totalkostnad på 500 000 kroner. SØA viste til at en ordinær bank normalt vil stille et krav til sikkerhet i bolig for å være med på å finansiere en oppgradering. De sammenholdt boligverdien og samlet boliggjeld og så på i hvilken grad finansiering av en kostnad på 500 000 kroner er mulig. I denne undersøkelsen kom de frem til at en betydelig del av husholdningene ikke har rom for å stille sikkerhet for et prosjekt på 500 000 kroner. Undersøkelsen viste en betydelig geografisk variasjon. Husbanken antar at det i tillegg er husholdninger som kan få oppgraderingslån i ordinær bank, men som ikke anser det som privatøkonomisk lønnsomt å ta investeringen. Regjeringen har som mål at flere eksisterende boliger skal bli mer energieffektive og bedre tilpasset en aldrende befolkning. Lån fra Husbanken med gunstig rente og en mulighet for å godta en høy belåningsgrad vil kunne stimulere til dette.

Hovedregelen for lån til oppgradering av eksisterende boliger er at oppgraderingsarbeidene må ha betydelige tiltak innenfor både energieffektivisering og tilgjengelighet. Etter Husbankens vurdering vil låneordningen bli mer målrettet og fleksibel hvis det åpnes for at lånsøker kan velge mellom energioppgradering og tilgjengelighetstiltak. Det kan både bidra til at flere kan ha nytte av ordningen, og at ordningen benyttes mer målrettet mot de oppgraderingene det er størst behov for. En boligeier som for eksempel har en bolig med god tilgjengelighet, men som er lite energieffektiv, kan i dag som hovedregel ikke få lån fra Husbanken til å energioppgradere boligen. Ved å åpne for valget om å kunne utføre enten energioppgradering eller tilgjengelighetstiltak, vil det også kunne bety at noen søker om mindre lån, sammenliknet med i dag. Rentefordelen ved Husbankens lån er den samme uavhengig av lånets størrelse, men beløpet det utgjør vil variere med lånebeløp.. En slik omlegging vil derfor ikke bety at mottakerne får høyere subsidie enn i dag for en gitt oppgradering.

Husbanken mener på denne bakgrunn at kravene ved lån til oppgradering bør endres.

3.3 Vurderinger og forslag

3.3.1 Forslag til endring

Endre krav ved oppgradering – forslag til generelle føringer

Husbanken foreslår å endre låneforskriften § 2-5 ved å fjerne kravet om at oppgraderingstiltakene både må ha tiltak innenfor energieffektivisering og tilgjengelighet. Det bør være tilstrekkelig at oppgraderingen omfatter tiltak innenfor enten tilgjengelighet eller energieffektivisering. Se punktene 3.3.2 og 3.3.3 om typer tiltak.

I tillegg til endring fra begge typer tiltak til kun en av delene, foreslås det noen språklige endringer i første ledd.

Nedre grense på 2 G i prosjektkostnad per bolig

Hovedsakelig av administrative årsaker bør långivningen avgrenses mot små oppgraderingstiltak. Gradvis gjennomføring kan dessuten komme til å stå i veien for andre viktige oppgraderingstiltak i fremtiden. Behovet for låneordningen anses størst i forbindelse med tiltak av et visst omfang og som er kostnadskrevende. I sakene med tilsagn i 2025 har gjennomsnittlig prosjektkostnad per bolig vært på ca. 970 000 kroner. Etter Husbankens vurdering taler hensynet til forutberegnelighet og enkel saksbehandling for at det settes en nedre beløpsgrense for långivningen, i stedet for å legge opp til skjønnsmessige vurderinger. I vurderingen av nivået på en eventuell nedre beløpsgrense må det vektlegges at det foreslås at tiltak på ett av områdene skal være tilstrekkelig. Dette tilsier at tiltak på ca. 400 000 kroner og oppover per bolig, altså litt under halvparten av gjennomsnittlig prosjektkostnad per bolig etter dagens regelverk, bør kunne lånefinansieres. Låneordningen er blant annet viktig for framskaffelse av aldersvennlige boliger. I utviklingen av det nye tilskuddet til aldersvennlig oppgradering av egen bolig er det lagt til grunn at de to ordningene skal kunne virke sammen. Det følger av Stortingets budsjettvedtak knyttet til rammefordelingsforslaget for 2026 at tilskuddet skal utgjøre 25

prosent av kostnadene og er begrenset oppad til 75 000 kroner per bolig. Hvis beløpsgrensen for långivningen settes høyere enn 300 000 kroner per bolig, vil lånet og tilskuddet i liten grad kunne kombineres. Etter Husbankens vurdering bør derfor nedre grense for prosjektkostnad per bolig settes til maksimalt 300 000 kroner.

Husbanken foreslår å koble grensen opp mot grunnbeløpet i folketrygden. Ved å knytte grensen til grunnbeløpet vil det ikke bli behov for hyppige justeringer av grensen. Grunnbeløpet i folketrygden er fra 1. mai 2026 på 136 549 kroner. Hvis nedre beløpsgrense settes til 2 G, tilsvarer det 273 098 kroner, som gir rom for å kombinere lånet med tilskudd til aldersvennlig oppgradering, samtidig med at långivningen avgrenses mot de minste oppgraderingstiltakene. Husbanken har etter dette kommet til at det vil være et passelig nivå å sette nedre beløpsgrense for lånefinansieringen til tiltak der godkjente prosjektkostnader per bolig er på minimum 2 G.

Ettersom beløpsgrensen vil angi en avslagsgrunn ved at søknader på lavere beløp vil bli avslått, foreslår Husbanken at beløpsgrensen fremgår av forskriften.

3.3.1.1 Oppgradering – økt tilgjengelighet

I låneforskriften § 2-5 er det i andre ledd opplistet hvilke tiltak innenfor tilgjengelighet og energieffektivisering som kan kombineres for å kunne få lån til oppgradering. I tredje ledd er det fastsatt hvilke tiltak innenfor tilgjengelighet og energieffektivisering som er så omfattende og gode at ett tiltak alene er tilstrekkelig til å kunne utløse lånefinansiering.

Husbanken foreslår at forskriften kun har vilkår om at boligen blir vesentlig mer tilgjengelig, i tillegg til den nedre grensen på 2 G for godkjente prosjektkostnader per bolig. Dette innebærer at opplistingen av konkrete tiltak tas ut av forskriften, noe som vil gjøre ordningen mer fleksibel. Etter Husbankens vurdering er det mest sentralt at boligene blir mer tilgjengelig etter oppgradering, uavhengig av typen tiltak.

I veiledningen kan Husbanken liste opp aktuelle tiltak, som enkelt kan suppleres hvis vi i fremtiden ser at også andre tiltak kan gjøre en bolig mer tilgjengelig. Husbanken foreslår å videreføre lånefinansiering av de tilgjengelighetstiltakene som nå fremgår av låneforskriften § 2-5 og å omtale dem i veilederen. Det gjelder etterinstallering eller oppgradering av heis, oppgradering av felles trapperom, trinnfri atkomstvei, oppgradering av inngangsdør eller inngangsparti, overbygd inngangsparti med plass til vogn, endret inngangsplan, tilgjengelig og synlig inngangsparti, terskelfrie døråpninger, tilgjengelig bad, utbedring av bad samt tiltak som gjør at alle nødvendige boligfunksjoner er på inngangsplanet. Hvis Husbanken får søknad om andre tilgjengelighetstiltak enn de som fremgår av veilederen, kan saksbehandler gjøre en konkret vurdering.

3.3.1.2 Oppgradering – energieffektivisering

Potensialet for å redusere energibruken i bygg er stort. Energieffektivisering av boligen vil redusere energikostnader og dermed gi betydelige økonomiske besparelser for boligeiere over tid. Energieffektive boliger gir gjerne også bedre inneklima og økt komfort for boligeiere. Energieffektiviseringstiltakene vi foreslår i dette høringsnotatet skal sikre at inneklima og helse ikke forringes.

Forslag til endring

Husbanken foreslår at lånsøkere kan velge mellom to alternative metoder for energieffektivisering, forbedring av energimerkekarakter eller prosentvis energieffektivisering.

Ved forbedring av energimerke foreslår Husbanken å ta utgangspunkt i den nye energimerkeordningen, og at boliger med energimerke G og F må forbedres med to karakterer. For boliger med energimerke E, D eller C foreslår Husbanken at kravet er å forbedre med én karakter. Husbanken foreslår videre at det bare skal kunne gis lån til oppgradering av boliger som har karakter C eller dårligere før oppgradering.

Ved alternativet med prosentvis energiforbedring foreslår Husbanken at det stilles krav om minimum 30 prosent energiforbedring av bygningen beregnet etter kWh/m2/år.

Begge alternativene har til hensikt å bidra til en mer energieffektiv boligmasse, og er rettet mot den delen av bygningsmassen som har de minst energieffektive byggene der oppgraderingsbehovet er størst. Formålet er å løfte disse byggene til et bedre nivå. Dette er i tråd med målet om 10 TWh redusert energibruk i eksisterende bygg, fastsatt i Meld. St. 25 (2015-2016) Kraft til endring – Energipolitikken mot 2030.

Alternativ a: Energimerke

Husbanken foreslår at kravene til lån kan basere seg på forbedring av energimerke, etter den endrede energimerkeforskriften for bygninger, som trådte i kraft den 1. januar 2026. Fordelen med å knytte energieffektivisering av bygg opp mot energimerkeordningen og energimerkeskala er at det er håndfast, enkelt å kommunisere ut og at kriteriene for de ulike karakterer er godt utredet og begrunnet av Enova.

I henhold til §10 b i energimerkeforskriften, vil energikarakter A tilsvare kravene i byggteknisk forskrift (TEK17) per 2025 minus 15 prosent. Bygg som oppfyller TEK17-kravene, per 2025, tildeles energikarakter B. Energikarakter G gis til de 15 prosent minst energieffektive byggene i hver kategori.

Husbanken foreslår ved alternativet med forbedring av energimerke at lån kun skal kunne gis til boliger som har karakter C eller dårligere før oppgradering. Det kan stilles spørsmål ved om grensen for lånefinansiering heller bør settes ved energikarakteren D, med bakgrunn i målet om først å oppgradere boligene med dårligst energiytelse. Imidlertid mener Husbanken at ved å sette grensen på karakter C vil det kunne motivere flere låntakere til å gjennomføre energieffektive ROT-tiltak ved oppgradering av boligene, noe de ellers ikke ville ha gjort. En grense på C gjør at boliger med moderat energieffektivitet også kan forbedres. Siden muligheter for vedlikeholdsoppgradering oppstår kun hvert 20. til 30. år, er det viktig å sikre at disse mulighetsrommene for energioppgradering blir utnyttet. Husbanken kan eventuelt på et senere tidspunkt vurdere om det er behov for en innstramning av grensen til karakter D.

Husbanken foreslår at det ved lån til oppgradering av boliger som har karakter E til C, er tilstrekkelig å forbedre energimerke med én karakter. For boliger med karakterene F og G foreslår Husbanken et krav om å forbedre energieffektiviteten med to karakterer, da målet er å øke energieffektiviteten i de minst energieffektive byggene. Det understrekes at kravet om minimum 2 G i godkjent prosjektkostnad per bolig uansett vil gjelde.

Enova har forslag til tiltak for å høyne energimerkekarakteren. Eksempler på slike tiltak kan være installasjon av varmepumpe eller solcelleanlegg, isolering av byggets klimaskall, inkludert yttervegger, loft og tak og utskifting av vinduer. I tillegg er det ofte fordelaktig å gjøre energieffektiviseringstiltak på ventilasjonsanlegg, da ventilasjon utgjør en stor del av energiforbruket.

Ettersom Enova fortsetter å tilby energimerkekalkulatoren på nettsidene sine, kan boligeiere selv energimerke boligen sin i henhold til ny energimerkeskala. Alternativt kan man benytte en kvalifisert energirådgiver for å gjennomføre energimerking, og kartlegge og beregne boligens potensielle energibesparelser.

Alternativ b: Prosentvis energieffektivisering

Ved dette alternativet, foreslår Husbanken å stille krav om å forbedre energieffektiviteten med minimum 30 prosent etter tiltak for å kvalifisere for lån i Husbanken.

Ved prosentvis energiforbedring vil man ofte ha behov for en energirådgiver som evaluerer bygningskroppen, tekniske installasjoner og byggets faktiske energiforbruk. Tiltak identifiseres med sikte på å oppnå en energireduksjon på 30 prosent eller mer, beregnet etter «levert energi»-innretning. Eksempler på tiltak kan være etterisolering av byggets klimaskall, luft-vann-varmepumpe og bergvarmepumpe. Ved luft-vann-varmepumpe vil man ifølge Enova og NVE kunne oppnå en energiforbedring med vel en tredjedel. Også ved dette alternativet legger Husbanken til grunn en føring om at det ikke kan gis lån til oppgradering av «allerede energieffektive boliger». Husbanken vurderer det som unødvendig å presisere dette i forskriften, ettersom det i praksis vil være vanskelig å oppnå en energiforbedring på 30 prosent eller mer i slike bygg.

3.3.2 Begrunnelse for endringsforslag

Målet med lån til oppgradering av bolig er å fremme energieffektivisering og god tilgjengelighet i boligmassen. Økt tilgjengelighet i boligmassen vil innebære at flere får boliger som legger til rette for at man uavhengig av funksjonsnivå kan bo i boligen gjennom hele livsløpet.

Samtidig viste Prognosesenterets ByggMonitor-måling fra juni 2023 at 38 prosent av de spurte husholdningene gjennomførte innvendige ROT-tiltak i boligen fordi det var nødvendig, dvs. tekniske ROT-arbeider, mens 62 prosent gjennomførte innvendige ROT-arbeider for å gjøre boligen finere, sette eget preg på boligen eller pusse opp i forbindelse med salg. Prognosesenterets prognose i oktober 2022 for ROT-boligmarkedet viste at husholdningene i landet kom til å bruke 94,5 milliarder kroner på slike arbeider i 2022, hvorav nesten 59 prosent var løpende vedlikehold.

Dette illustrerer et stort potensial for å kanalisere flere av disse midlene inn i prosjekter som faktisk bidrar til bærekraft og universell utforming.

Personkunders etterspørsel etter Husbankens lån til oppgradering er svært lav. Dette kan trolig blant annet forklares med at etterisolering og tilgjengelighet ikke så ofte er hovedmotivet for boligeiere som planlegger oppussing eller oppgradering av boligen. Husbanken mener at det i enkelte tilfeller kan være hensiktsmessig at en begrenset andel av lånet kan gå til tiltak som gir en moderne standard. Hovedvekten av lånet skal fremdeles gå til å redusere energibehovet og/eller bedre tilgjengeligheten, slik at boligeier likevel gjennomfører energieffektivisering eller universell utforming som ellers ikke ville blitt gjort. Det er viktig å ha en viss fleksibilitet for lånesøkere som skal utføre både tilgjengelighets- og/eller energieffektiviseringstiltak, og samtidig gjør enkelte ordinære tiltak for standardforbedring. Hvis lånesøker oppfatter det som for kostnadskrevende og tungvint å måtte søke om to ulike lån, ett lån fra Husbanken og ett fra en privat bank, for slike prosjekter, vil det kunne stoppe gjennomføring av ønskede oppgraderingsprosjekter. Hvis regelverket derimot tillater en stor andel av lånet til andre standardhevende tiltak, vil det støte mot formålet med ordningen og skape konkurransevridning overfor private banker som finansierer generell oppussing og oppgradering. På denne bakgrunn anbefaler Husbanken at bare en mindre andel av prosjektkostnadene kan gå til andre tiltak i boligen, og at lånet da «i all hovedsak» går til «tiltak som gir energieffektivisering eller økt tilgjengelighet». Vi har også vurdert en øvre grense på 30 prosent for slike øvrige oppgraderinger, men mener at en mer skjønnsbasert innretning vil være best. Slik sikres det at hovedhensikten med ordningen, å nå de langsiktige energi- og tilgjengelighetsmålene, forblir styrende, samtidig som det fins et visst rom for å oppnå en helhetlig oppgradering av boligen.

3.3.3 Forslag til forskriftstekst

<u>§ 2-5 skal lyde:</u>

§ 2-5. Lån til oppgradering av eksisterende boliger

Husbanken kan gi lån til *oppgraderingstiltak som gir vesentlig mer tilgjengelige eller energieffektive boliger.*

Godkjente prosjektkostnader per bolig må være på minimum 2 ganger grunnbeløpet i folketrygden (2 G). Lånet skal i all hovedsak gå til tiltak som gir energieffektivisering eller økt tilgjengelighet, men en begrenset andel av lånet kan likevel gå til andre tiltak som bidrar til en moderne standard.

Ved lån til energieffektivisering må søker oppfylle kravene i enten punkt a eller b:

a. *Forbedring av energikarakter: Boliger med energikarakter C, D og E må oppnå minimum én karakter forbedring. Boliger med energikarakterene F og G må oppnå minimum to karakterer forbedring. Det gis bare lån til oppgradering av boliger som før oppgradering har energikarakter C eller dårligere.*

b. *Prosentvis energieffektivisering: Energieffektiviteten i boligene må forbedres med minimum 30 prosent. Beregningen skal baseres på levert energi grensesnitt etter NS 3031:2025 (kWh/m2/oppvarmet BRA per år).*

4 Transformasjon av bygg til boliger

4.1 Gjeldende rett

I dagens forskrift om lån fra Husbanken er det ingen egen ordning for transformasjonsprosjekter. Husbanken kan gi lån til oppgradering av boliger og oppføring av nye boliger. Det er da i tillegg krav til tilgjengelighet og/eller miljø.

4.2 Behov for endringer

Norge har 4 300 000 bygg. De fleste vil stå her i 2050. I disse byggene er det bundet verdifulle ressurser, betong, stål og tre. Dette er ressurser vi ikke trenger å produsere på nytt. Fremskaffelse av egnede boliger betinger derfor i økende grad oppgradering, transformasjon og ombruk av eksisterende bebyggelse.

Undersøkelser har vist eksempler på hvordan oppgradering og transformasjon kan bidra til å redusere energibehov og klimafotavtrykk. Innlandet fylkeskommune har gjennom prosjektet «Bevar bygg – Bevar klima» gjennomført case-studier for 24 bygg og en rekke ulike bygningstyper for å belyse ulike scenarier og framskaffe grunnlag for klimagassberegninger. Hovedfunn: Skånsomme og kostnadseffektive tiltak reduserer både energiforbruk og klimagassutslipp hos eldre bygg. For et flertall av bygningene var oppgradering et bedre alternativ enn riving.

Transformasjon er en prosess hvor en eldre bygning eller et område endres for å tilpasses ny bruk eller ny funksjonalitet. Etter Husbankens vurdering er transformasjon viktig for fortetting, gjenbruk og boligfremskaffelse.

Med transformasjon mener Husbanken en grunnleggende endring av byggets funksjon, struktur eller identitet. Ved transformasjon fra bygg til boliger får bygget et nytt formål, ny planløsning og nye tekniske og arkitektoniske kvaliteter, kort sagt: Samme bygg, men nytt konsept, ny funksjon og ny arkitektur. Dette skiller seg fra oppgradering, der fokuset er å forbedre et bygg innenfor dets eksisterende funksjon, struktur og bruksmønster. Transformasjon er positivt for omstilling til en mer sirkulær økonomi i byggenæringen. Ressurser utnyttes, ved at bygningskomponenter bevares, ombrukes eller gjenvinnes. Det gir mindre behov for å hente ut nye råvarer. For eksempel vil man ved bevaring av bærekonstruksjonene beholde en stor del av karbonet som er bundet i betong, stål og trekonstruksjoner. Ombruk av materialer kan blant annet omfatte å gjenbruke interiør, vinduer, dører og fasadeelementer i nye prosjekter.

Transformasjon kan for eksempel være aktuelt for nedlagte skoler og institusjoner, som ofte er sentrumsnære bygg med robuste materialer. På denne måten kan boligmarkedet tilføres leiligheter som er egnet for alle, og samtidig bidrar til å:

- dempe kommunenes økende behov for ordinære omsorgsboliger
- redusere fremtidig transportbehov for hjemmetjenester
- nå målet om å bo hjemme lengst mulig
- realisere boliger med fellesskapsløsninger

Slike effekter på tilgangen på aldersvennlige boliger og helse- og omsorgstjenestene kan særlig være relevant i distriktskommuner med mangel på aldersvennlige boliger og lite nybygging.

Husbanken er i kontakt med flere kommuner som arbeider med transformasjon av bygninger til boliger. Sol-Is arkitekter fikk i 2023 tilskudd til boligsosiale tiltak til gjennomføring av prosjektet «Boliger i funksjonstømte bygninger i distriktene». Her ble det kartlagtover 100 bygg, med geografisk spredning, fra ulike tidsepoker, med tidligere bruksområder, materialitet og byggemetoder. Som del av dette arbeidet ble det gjennomført flere relevante mulighetsanalyser.

Transformasjon av bygg til boliger kan ha flere samfunnsmessige gevinster som ikke nødvendigvis inngår i utbyggers lønnsomhetsvurdering. Det kan for eksempel være gevinster knyttet til klima, arealbruk og gevinster for helse- og omsorgstjenesten. Det kan medføre at samfunnsøkonomisk lønnsomme transformasjonsprosjekter forblir urealisert ved at det enten rives og bygges nytt, eller at bygget forblir ubrukt og boligene ikke blir realisert.

I dag er det få økonomiske insentiver til å transformere bygg til boliger, bortsett fra noen mindre tilskudd fra Husbanken og Enova. Aktører i bransjen anser transformasjonsprosjekter generelt som mer komplekse og risikofylte enn nybyggingsprosjekter. I eldre bygg kan dokumentasjon om teknisk tilstand være vanskelig tilgjengelig, og det er også risiko for skjulte feil. I tillegg kan det vise seg å være forhold ved byggets eksisterende geometri (bærekonstruksjoner sjakter, etc.) som må hensyntas ved ny bruk. I sum gir dette utbygger en risiko for merkostnader.

Som følge av økt risiko ved transformasjonsprosjekter er det vanskelig for aktørene å oppnå lån, eller lån med gode nok betingelser til at prosjektene blir realisert. Dette gjelder spesielt i distriktskommuner med lav boligprisutvikling. Som supplement til det ordinære kredittmarkedet vil Husbanken på dette området kunne ta en rolle ved å lånefinansiere transformasjonsprosjekter og dempe økonomisk risiko.

4.3 Vurderinger og forslag

4.3.1 Forslag til endring

Husbanken foreslår å åpne for å gi lån til transformasjon av bygg til boliger, uten at det stilles spesifikke krav til tilleggskvaliteter. Transformasjon kan imidlertid være positivt sett i et miljøperspektiv, og for å oppnå et mer aldersvennlig boligtilbud. Disse samfunnsgevinstene, sett opp mot at slike prosjekter ikke nødvendigvis blir realisert

grunnet ekstra kostnader og risiko, er grunnlaget for å benytte lån til boligkvalitet til slike prosjekter.

Lånsøker må sannsynliggjøre at prosjektet gir flere sentrumsnære boliger i et område med mangel på slike boliger, og at prosjektet gir en mer bærekraftig ressursutnyttelse sammenliknet med å rive bygget og bygge nytt.

Lånsøker sannsynliggjør at kravene er oppfylt ved å fremlegge en mulighetsstudie og rapport fra forprosjekt. Krav om grundig forarbeid er vesentlig for å kartlegge muligheter og begrensninger og dempe risiko før igangsetting av transformasjonsprosjektet.

Nærmere beskrivelse av krav til mulighetsstudien og rapporten fra forprosjektet vil bli gitt i veileder.

Husbanken skal etter en skjønnsmessig helhetsvurdering av søknadene ta stilling til om de skal innvilges eller ikke. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på fordelene som oppnås, boligbehovet i kommunen og økonomien i prosjektet.

Mulighetsstudie
Husbankens forslag til krav om mulighetsstudie innebærer at søkeren må vise forslag til ny bruk av byggene gjennom beskrivelser og tegninger (minimum planer, snitt, situasjonsplan og diagrammer). Lånsøker skal angi boligtyper, boformer og eventuelle tilleggsfunksjoner. Mulighetsstudien skal også beskrive lokalt boligbehov og eventuell medvirkningsprosess med kommunen. Det er en forutsetning at fagkyndige med relevant kompetanse involveres i denne prosessen. Enova kan gi støtte til å gjennomføre en mulighetsstudie.

Forprosjekt
Rapporten fra forprosjektet skal inneholde kostnadskalkyle, beskrivelse og tegninger. Forprosjektet skal utarbeides med høyere detaljeringsgrad enn mulighetsstudiet. Forprosjektet skal inneholde beskrivelse av ulike tiltak for å optimalisere sirkulær økonomi. Det er en forutsetning at fagkyndige med relevant kompetanse involveres i denne prosessen. Rapporten må inkludere en sirkularitetsindeks som viser graden av sirkularitet av hele bygningen (bevaring, ombruk eller gjenvinning av bygningskomponenter), og en overordnet byggteknisk analyse. FutureBuilt har lansert et beregningsverktøy som gir en sirkularitetsberegning av bygningsmassen samlet. Dette verktøyet kan benyttes fritt av alle.

I konkrete saker vil det være viktig å se etter muligheter for helhetlig virkemiddelbruk og å utvise skjønn. Ved lån til transformasjonsprosjekt skal boliger og fellesarealer tilknyttet boligene utgjøre størsteparten av arealet. Husbanken foreslår at supplerende arealer som er viktige for stedsutvikling/lokal kontekst og realisering av prosjektet, kan inngå i lån fra Husbanken etter vurdering i enkeltsaker.

Byggtekniske krav er i stor grad utformet med tanke på nye byggverk. Kravene vil ofte også gjelde ved arbeid på eksisterende byggverk og kan da være økonomisk og teknisk

krevende å oppfylle. For mer effektiv ombruk og gjenbruk og regler/kravsnivå som kan oppfylles i praksis, ble plan- og bygningsloven § 31-4 endret, gjeldende fra 2023. Endringen gir nå rom for fleksibilitet ved at kommunen kan gi unntak fra byggtekniske krav så lenge hensynene til sikkerhet, helse og miljø er ivaretatt. Med denne begrensningen kan kommunen sette et kravsnivå som lar seg oppfylle i praksis og gjøre transformasjon enklere. Ved vurderingen skal kommunen legge vekt på byggverkets alder, vernestatus, type, formål, plassering, varighet av tiltak og nåværende tekniske tilstand. Kommunen skal også se på fordelene som oppnås ved tiltaket. Husbanken foreslår å bygge på kommunens vurdering av unntak etter plan- og bygningsloven § 31-4 ved vurdering av søknader om lån til transformasjon.

I dialogmøte med boligbransjen 11. februar 2026 påpekte deltakere at den største barrieren ved transformasjonsprosjekter er knyttet til kommunal praksis. Det er stor variasjon mellom kommunene og behov for tydeligere veiledning og trygghet når det skal gis unntak og dispensasjon. Husbanken vil samarbeide med DIBK om en veileder, og fungerer som en faglig tredjepart som gir kommunen trygghet i vurderingen.

Deltakerne i dialogmøtet fremholdt også at gunstige lånevilkår og lang løpetid er av stor betydning for å realisere transformasjonsprosjekter. Husbanken ber om innspill fra høringsinstansene til dette punktet.

Husbanken foreslår at utbygger ved transformasjon av bygg til boliger for salg kan få «prosjektgodkjenning» fra Husbanken og overføre lån til kjøperne av boligene slik man i dag kan få ved oppføring av miljøvennlige boliger og livsløpsboliger.

4.3.2 Forslag til forskriftstekst

<u>§ 2-2 andre ledd skal lyde:</u>

Ved oppføring av bolig*er* for salg *og ved transformasjon av bygg til boliger for salg* kan utbyggeren søke om tilsagn om lånefinansiering. Kjøperen av boligen kan søke Husbanken om å få overta lånetilsagnet.

<u>Ny § 2-6 skal lyde:</u>

§ 2-6. Lån til transformasjon av bygg til boliger

Husbanken kan gi lån til transformasjon av bygg til boliger, med formål om å bidra til bedre utnyttelse av eksisterende bebyggelse og en sirkulær økonomi.

Husbanken krever at lånsøker

a) fremlegger en mulighetsstudie og rapport fra forprosjekt, inkludert en sirkularitetsindeks og en byggteknisk analyse.
b) sannsynliggjør gjennom dokumentasjonen i punkt 1 at prosjektet gir flere sentrumsnære boliger i et område med mangel på slike boliger
c) sannsynliggjør gjennom dokumentasjonen i punkt 1 at prosjektet gir en mer bærekraftig ressursutnyttelse sammenliknet med å rive bygget og bygge nytt

Husbanken legger til grunn kommunens vurdering av om det kan gis unntak fra plan- og bygningsloven § 31-4.

Husbanken vurderer søknadene etter en skjønnsmessig helhetsvurdering. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på behovet for flere boliger i kommunen, fordelene ved tiltaket, økonomien i prosjektet og gjennomføringsevne.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

De nye kravene til klimavennlige boliger (dagens miljøvennlige boliger) vil innebære en skjerping, sett opp mot dagens krav og marked. Det kan i den første tiden etter innføring føre til en noe lavere etterspørsel etter lån til klimavennlige boliger enn i dag.

Det forventes samtidig at endringene av kravene ved lån til oppgradering av boliger vil føre til en noe høyere etterspørsel etter lån, i hvert fall etter noe tid. I tillegg vil lån til transformasjon kunne gi en noe økt etterspørsel.

Låneordningene skal primært bidra til økt måloppnåelse mht. boligkvalitet. Samtidig gir ordningene en liten økonomisk fordel, som skal stimulere til disse kvalitetene. Det er i hovedsak privatpersoner som mottar lån til boligkvalitet og den økonomiske fordelen ved ordningene. Husbankens lån til oppføring går i hovedsak til boliger for salg og hvor det er de enkelte kjøperne av boligene som blir låntaker. Husbankens rentefordel går direkte til kjøperne, men boligkjøpernes mulighet til å få lån fra Husbanken virker også indirekte overfor utbyggerne ved at utbygger sannsynligvis kan få solgt boligene raskere. Raskere salg innebærer en økonomisk fordel. Lån til oppgradering gis i dag i all hovedsak til borettslag. Det gis også i en viss utstrekning til personlige lånsøkere. Også for lån til transformasjon vil rentefordelen tilfalle kjøper, mens utbygger vil kunne få en indirekte fordel.

Det nye lånet til transformasjon vil medføre noen nye oppgaver i Husbanken. De foreslåtte endringene vil kreve tilpasninger i både e-søknaden for lån samt Husbankens saksbehandlingssystemer.

6 Samlet forskriftsforslag

I forskrift 18. november 2019 nr 1546 om lån fra Husbanken gjøres følgende endringer (endringer er markert i kursiv):

§ 2-2 Hvem kan få lån (andre ledd)

Ved oppføring av bolig*er* for salg og *ved transformasjon av bygg til boliger for salg* kan utbyggeren søke om tilsagn om lånefinansiering. Kjøperen av boligen kan søke Husbanken om å få overta lånetilsagnet.

§ 2-3 Lån til oppføring av *klimavennlige boliger*

Husbanken kan gi lån til oppføring av *klimavennlige boliger. Det må foreligge klimagassregnskap utarbeidet etter byggteknisk forskrift § 17-1. Det må også foreligge dokumentasjon som viser at klimagassutslipp ikke overstiger grenseverdiene i tabellen under:*

Tabell: Husbankens grenseverdier

Bygningskategori	**Grenseverdier [kg CO_2-ekv./m^2 BTA]**
Boligblokk	247
Oppvarmet kjeller	180
Uoppvarmet kjeller	139
Småhusprosjekter på minimum 1000 m^2 BTA	130
Oppvarmet kjeller	206
Uoppvarmet kjeller	159
Småhusprosjekter under 1000 m^2 BTA	167
Oppvarmet kjeller	232
Uoppvarmet kjeller	179

Klimagassregnskap skal rapporteres gjennom regelverksplattformen Fellestjenester BYGG eller gjennom en annen egnet kanal, etter bestemmelse fra Husbanken.

§ 2-5. Lån til oppgradering av eksisterende boliger

Husbanken kan gi lån til *oppgraderingstiltak som gir vesentlig mer tilgjengelige eller energieffektive boliger.*

Godkjente prosjektkostnader per bolig må være på minimum 2 ganger grunnbeløpet i folketrygden (2 G). Lånet skal i all hovedsak gå til tiltak som gir energieffektivisering eller økt tilgjengelighet, men en begrenset andel av lånet kan likevel gå til andre tiltak som bidrar til en moderne standard.

Ved lån til energieffektivisering må søker oppfylle kravene i enten punkt a eller b

a. *forbedring av energikarakter: Boliger med energikarakter C, D og E må oppnå minimum én karakter forbedring. Boliger med energikarakterene F og G må oppnå minimum to karakterer forbedring. Det gis bare lån til oppgradering av boliger som før oppgradering har energikarakter C eller dårligere.*
b. *prosentvis energieffektivisering: Energieffektiviteten i boligene må forbedres med minimum 30 prosent. Beregningen skal baseres på levert energi grensesnitt etter NS 3031:2025 (kWh/m^2/oppvarmet BRA per år).*

§ 2-6. Lån til transformasjon av bygg til boliger

Husbanken kan gi lån til transformasjon av bygg til boliger, med formål om å bidra til bedre utnyttelse av eksisterende bebyggelse og en sirkulær økonomi.

Husbanken krever at lånsøker

a. *fremlegger en mulighetsstudie og rapport fra forprosjekt, inkludert en sirkularitetsindeks og en byggteknisk analyse*
b. *sannsynliggjør gjennom dokumentasjonen i punkt 1 at prosjektet gir flere sentrumsnære boliger i et område med mangel på slike boliger*
c. *sannsynliggjør gjennom dokumentasjonen i punkt 1 at prosjektet gir en mer bærekraftig ressursutnyttelse sammenliknet med å rive bygget og bygge nytt*

Husbanken legger til grunn kommunens vurdering av om det kan gis unntak fra plan- og bygningsloven § 31-4.

Husbanken vurderer søknadene etter en skjønnsmessig helhetsvurdering. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på behovet for flere boliger i kommunen, fordelene ved tiltaket, økonomien i prosjektet og gjennomføringsevne.

Ikraftsettelse

Forskriften trer i kraft fra den tid departementet bestemmer.

Del 2: Forslag til endringer i startlån

1 Innledning

I Norge har det i mange år vært et boligpolitisk mål at flere skal kunne eie sin egen bolig. Startlån er et sentralt virkemiddel for å hjelpe personer med langvarige boligfinansieringsproblemer inn i en eid bolig. Husbanken låner ut startlånsmidler til kommunene, som så tildeler startlån videre til søkere.

I 2025 fattet 98 prosent av kommunene vedtak om startlån, selv om lånet er frivillig for kommunene å bruke. Startlån tildeles etter en behovsprøving, og kriteriene for behovsprøvingen er forskriftsfestet i forskrift om lån fra Husbanken. Lånet kan bli gitt i kombinasjon med kommunale tilskudd til etablering og tilpasning av bolig. Personer som har tilstrekkelig inntekt og egenkapital til å få lån i privat bank skal ikke få startlån.

Siden ordningen ble innført i 2003 og fram til og med 2025 har om lag 150 000 husstander fått startlån. I 2025 fikk 7 428 husstander utbetalt startlån fra kommunene på til sammen 16,2 milliarder kroner. Prioriterte målgrupper for startlån er barnefamilier og personer med utviklingshemming.

I 2024 igangsatte Husbanken et forsøk med startlån rettet mot førstegangsetablerere. Målgruppen i forsøket er personer med litt bedre betjeningsevne enn de som får ordinært startlån, men som ikke får lån i ordinær bank. I 2025 formidlet kommunene 293 lån knyttet til forsøket. Dette høringsnotatet omhandler regler for ordinært startlån.

I dette høringsnotatet foreslår departementet flere endringer i forskriften om lån fra Husbanken om bestemmelsene som gjelder startlån. Det gjelder særlig kapittel 5, men også andre kapitler i forskriften som omhandler generelle regler for Husbankens låneordninger.

Startlån gis fra Husbanken til kommunene, mens kommunene har som oppgave å formidle det videre til søkerne. Kommunene skal fortsatt ha denne oppgaven. Ulike utredninger har avdekket betydelig ulikhet i kommunal praksis. Noe av dette er i tråd med intensjonen med startlånet. Etter departementets vurdering har kommunene best forutsetning for å vurdere deres lokale boligmarkeder, og dermed vurdere de enkelte søknader om startlån.

Et sentralt formål med forslagene i dette høringsnotatet er å klargjøre hvilket handlingsrom kommunene har til å sette vilkår for ordningen i egne retningslinjer. Departementet ønsker også i større grad enn i dag å få tydeliggjort at alle som søker om startlån har krav på individuell behandling fra kommunene. I høringsnotatet foreslår departementet blant annet å tydeliggjøre at midlertidige inntekter og ytelser skal tas med i vurderingen av søkerens betjeningsevne. Departementet foreslår også å presisere hvilke nedbetalingsvilkår som kommunene kan sette på lånene, og at kommunene skal vurdere nedbetalingsvilkår individuelt i hver sak.

Departementet foreslår videre å tydeliggjøre unntaket om at startlån kan brukes til å rekruttere eller beholde arbeidskraft og etablere arbeidsplasser, og presisere at startlånet

ikke kan gis som byggelån. Andre forslag handler om å presisere formålet med startlånet, blant annet at det ikke kan settes absolutte aldersgrenser for mottakere av startlån.

Departementet foreslår også å klargjøre at søker kan holde noe egenkapital utenfor boligfinansieringen og at startlånet også inkluderer nødvendige etableringskostnader. Departementet ber også spesielt om at høringsinstansene gir innspill om at nødvendig innbo kan bli inkludert i lånesummen.

I tillegg foreslår departementet tre endringer i kapittel 7. Generelle bestemmelser ved Husbankens tildeling og forvaltning av lån og tre rettelser i kapittel 8. Rente- og avdragsvilkår. Endringene innebærer å presisere Husbankens rett til å terminere låneavtaler, samt presisere Husbankens adgang til å begrense krav om forsinkelsesrenter. Rettelsene innebærer å rette opp henvisningen til oppdatert finanslovgivning, fjerne feilaktig opplysning om at Husbanken er rapporteringspliktig etter hvitvaskingsloven og en presisering i kommunenes klageadgang.

I gjeldende forskrift er det bestemmelser om nedbetalingsvilkår på lån fra Husbanken, blant annet om nedbetalingstid for ulike lånetyper. Hovedregelen for startlån er en nedbetalingstid på 30 år, med en åpning for at "Lån til kommuner som skal lånes ut videre som startlån, kan i særlige tilfeller gis med inntil 50 års løpetid". I dette ligger at både kommunens innlån fra Husbanken, og kommunenes videreutlån til startlånsmottakere har en hovedregel om 30 års nedbetalingstid, og at lånene kun i «særlige tilfeller» kan gis med inntil 50 års løpetid. Departementet foreslår å fjerne «særlige tilfeller» for startlån fra Husbanken til kommunene. Også andre låneordninger gis med inntil 50 års løpetid i dag, som lån til studentboliger og lån til utleieboliger til vanskeligstilte. Disse er ikke begrenset til "særlige tilfeller", og departementet kan ikke se gode argumenter for at kommunene bør behandles strengere.

Reglene om startlån er spredt over flere kapitler i forskriften. Etter Husbankens erfaring fører det til en del usikkerhet om hvordan regelverket er å forstå. Det foreslås derfor å gjøre regelverket om startlån lettere tilgjengelig gjennom bedre systematikk, brukervennlige regler og klart språk. For å oppnå dette, foreslår departementet blant annet å samle flere bestemmelser om startlån i kapittel 5 i låneforskriften, og at flere tildelingskriterier samles i samme bestemmelse.

1.1 Bakgrunn

Startlån er frivillig for kommunene å bruke. Likevel tilbyr alle kommuner ordningen. Flere kommuner har imidlertid et større mulighetsrom innenfor ordningen enn de praktiserer i dag. Målgruppa for startlån er i hovedsak personer med langvarige boligfinansieringsproblemer. Det vil si at målgruppa rommer flere, og ofte andre, enn de som tradisjonelt er å regne som vanskeligstilte på boligmarkedet. I Boligmeldingen[1] skriver regjeringen at:

[1] Meld. St.13 (2023-2024) Bustadmeldinga – ein heilskapleg og aktiv bustadpolitikk for heile landet

«Regjeringa vil tydeleggjere handlingsrommet i ordninga og foreslå endringar i regelverket som gjer ordninga meir treffsikker, både i distrikt og i pressområde. Det skal tydeleggjerast at kommunane blant anna kan gi startlån til unge med liten eigenkapital, som over lang tid ikkje har høve til å spare opp tilstrekkeleg eigenkapital sjølve.»

Kommuner kan også gi startlån når boligsituasjonen hindrer mulighetene til å opprettholde et arbeidsforhold, eller hindrer utvikling av lokalt næringsliv. Det er få kommuner som oppgir at de gir startlån på bakgrunn av dette vilkåret. Å benytte seg av fleksibiliteten som startlånsordningen gir er ekstra viktig i tider med økte renter og generelt økte levekostnader, for eksempel bruk av lengre nedbetalingstid og avdragsutsettelse der det er nødvendig.

Kommunale retningslinjer skal være i samsvar med regelverket

Startlånsordningen reguleres som nevnt gjennom forskrift om lån fra Husbanken, med hjemmel i husbankloven. Mange kommuner har også egne kommunale retningslinjer som gir ytterligere føringer for hvordan startlån tildeles og forvaltes i kommunen. Retningslinjene kan ikke være i strid med regelverket. Dette følger av forskriften § 9-1 annet ledd.

Utgangspunktet er et regelverk som gir kommunene kompetanse til å tildele lån, men ikke en plikt til å gjøre det. Kommuner kan gi lån innenfor de rammer som følger av forskriften, men bestemmer selv om de vil innvilge eller avslå søknader som oppfyller minstekravene.

I tillegg til at regelverket om startlån vil legge rammer for kommunenes handlefrihet for tildeling av startlån, vil også Stortingets budsjettvedtak (videreformidlet i tildelingsbrev) kunne snevre inn handlingsrommet. Et eksempel er at midlene som stilles til disposisjon skal prioritere barnefamilier og personer med utviklingshemming. I tillegg kommer andre bindende rettsregler, som for eksempel forvaltningsloven § 17, sosialtjenesteloven § 15 og likestilling- og diskrimineringslovgivningen.

Forskriften legger opp til at det i hver sak skal foretas en behovsprøving, jf. § 5-4 første ledd. Til dette kommunale skjønnet er det satt opp noen momenter gjennom forskriften som kommunene må forholde seg til i sin vurdering.

Høsten 2021 ba Husbanken alle kommuner om å gi tilbakemelding på om de hadde kommunale retningslinjer knyttet til startlån. Kommuner med egne retningslinjer ble bedt om å sende inn dokumentasjon på hvilke retningslinjer som gjaldt. Husbanken fikk inn svar fra 345 kommuner, og 162 kommuner sendte inn sine kommunale retningslinjer. Kartleggingen viser at mange kommuner har egne bestemmelser for tildeling av startlån, utover vilkårene som framgår av forskriften. Det er stor variasjon mellom kommunene både når det gjelder om de har slike retningslinjer og hvilke krav de stiller. De vanligste tilleggskravene gjelder krav om en viss botid i kommunen, kriterier knyttet til søkerens betalingshistorikk og en øvre inntektsgrense en husstand kan ha for å kvalifisere til startlån. I hvilken grad de kommunale retningslinjene begrenser tilgangen til startlån, avhenger både av hvilke bestemmelser de har og hvor strengt de praktiseres. På bakgrunn av kartleggingen foretok Husbanken en juridisk vurdering av det kommunale

handlingsrommet i startlånsordningen og hvor langt kommunene kan gå i å innskrenke denne fleksibiliteten i regelverket gjennom egne retningslinjer. Det ble foretatt en vurdering av hvilke retningslinjer som er i tråd med regelverket og hvilke retningslinjer som ikke er det.

I tillegg til Husbankens egne juridiske vurderinger ble det innhentet to eksterne juridiske vurderinger av hvor langt kommunene kan gå i å innsnevre handlingsrommet til startlånsordningen gjennom kommunale retningslinjer.

Kommunale retningslinjer som det ikke kan gjøres unntak fra samsvarer ikke med låneforskriften § 5-4 om at "(S)tartlån skal tildeles etter behovsprøving". Søknader om lån som etter regelverket nettopp skal tildeles etter vurdering av behov (samt mulighet til å betjene lånet mv.), lar seg ikke behandle og avgjøre uten behovsprøving. Alle søknader skal gis individuell behandling og vurdering. Forvaltningsloven § 17 om at forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, støtter også opp om denne vurderingen.

Det er ikke rettslig adgang til å gå utover det kommunale handlingsrommet som ligger i forskriften, som for eksempel å gi lengre avdragsfrihet enn 8 år eller lengre nedbetalingstid enn 50 år. Det er heller ikke adgang til å ha retningslinjer som er usaklige eller strider mot annet lovgiving, for eksempel diskrimineringslovgivningen. Det er adgang til å ha retningslinjer som innskrenker handlingsrommet som følger av forskriften, men ikke en så omfattende innskrenkning at det fullstendig avskjæres å tildele lån til formål, grupper av søkere eller på lånevilkår som forskriften uttrykkelig åpner for. Det skal understrekes at en åpning for blant annet å gi fastrentelån, utvidet nedbetalingstid og avdragsfri periode ikke innebærer at kommunen må benytte denne muligheten i den konkrete lånesaken. Det betyr derimot at kommunen får muligheten til å vurdere om det vil være den beste løsningen for søkeren, gitt at vilkårene i låneforskriften er oppfylt og kredittvurderingen tilsier at slike lånevilkår benyttes.

Oppsummert må de kommunale retningslinjene:

- ikke være i strid med forskriften eller annet regelverk
- ikke innebære et usaklig hensyn
- åpne opp for unntak for å sikre en individuell vurdering

Variasjoner i kommunal praksis

Statistikk fra Husbanken[2] og Husbankens erfaringer fra rådgivnings- og dialogarbeidet med kommunene, bekrefter at det varierer i hvor stor grad kommunene bruker handlingsrommet i ordningen i dag. Telemarksforsking[3] fant mange eksempler på ulik praksis i saksbehandlingen. For eksempel varierer det hvor aktivt saksbehandlerne i ulike kommuner gjør individuelle vurderinger av betjeningsevnen. Noen følger faste satser, mens andre i større grad vurderer søkerens økonomi. Annen gjeld, som for eksempel

[2] Se for eksempel kap 3.1 i Husbankens årsrapport 2025

[3] Telemarksforsking 2023. TF-rapport nr. 786. Startlån - variasjon i kommunal praksis og forvaltning

forbrukslån kan derfor være grunn til avslag i noen kommuner, mens det i andre kommuner sees på som en utfordring som må løses på veien mot startlån. De fleste av de som er intervjuet i Telemarkforskings undersøkelse, bruker i stor grad handlingsrommet i startlånsordningens lånevilkår og tilpasser disse individuelt. Det er imidlertid også eksempler på at noen kommuner ikke gir fastrente, mens andre bare gir fastrente. Samfunnsøkonomisk analyse (SØA)[4] fant i sin undersøkelse at kommunene overordnet strakk seg langt i å hjelpe økonomisk vanskeligstilte husholdninger til å kjøpe seg bolig. De fant imidlertid store forskjeller i praksis knyttet til hvilke krav som stilles ved utlån i de ulike kommunene, for eksempel hva som legges til grunn i vurderingen av betjeningsevne, og hvilken rente som benyttes som stresstest. Telemarksforsking viser også at enkelte kommuner har kommunale retningslinjer som aktivt innskrenker ordningen. Det kan være grenser for hvor mye som kan lånes eller hvor dyr boligen kan være, krav til tilhørighet eller hva slags type inntekt som skal telle med i betjeningsevnevurderingen. Rambøll fant i sin brukerundersøkelse at enkelte søkere synes det er uklart hvilke kriterier som avgjør søknadsutfallet, og ønsker tydeligere kriterier for ordningen. [5]

Husbankens arbeid med de kommunale retningslinjene har, sammen med rådgivnings- og dialogarbeidet, vist at bestemmelsene i forskriften om lån fra Husbanken på noen punkter er mangelfulle og at noen bestemmelser kan være vanskelig å forstå. Det er derfor behov for å gjøre endringer i låneforskriftens kapittel 5 om startlån. Formålet med endringene er å gjøre startlånet mer treffsikkert, både i distriktskommuner og pressområder, gjøre saksbehandlingen i kommunene likere og tydeliggjøre det mulighetsrommet som ligger i ordningen.

2 Midlertidige inntekter og ytelser

2.1 Gjeldende rett

Ifølge forskriften § 5-2 er det krav om at søkeren må ha evne til å betjene lånet over tid og fortsatt ha nødvendige midler igjen til livsopphold. Både faste og midlertidige inntekter og ytelser er viktige kilder for å kunne si noe om betjeningsevnen. Midlertidige inntekter og ytelser kan for eksempel være arbeidsavklaringspenger, kvalifiseringsstønad, lønnsinntekt gjennom midlertidige arbeidskontrakter eller engasjement, stønad til livsopphold, sykepenger m.m.

Enkelte kommuner har regulert vurderingene av midlertidige inntekter i sine kommunale retningslinjer for startlån, for eksempel gjennom å si at midlertidige inntekter som utgangspunkt ikke skal telles med i kredittvurderingen. En kommunal bestemmelse om å ikke gi startlån til personer med midlertidige inntektskilder må åpne opp for unntak for å være i tråd med regelverket om at alle har krav på en individuell vurdering av søknaden.

[4] SØA 14.03.2023. Konsekvenser av stigende rente for startlånsmottakere

[5] Rambøll management consulting 2025, Brukerundersøkelse blant startlånssøkere

I Husbankens veileder er vurderingene rundt midlertidige inntekter omtalt slik: *«Mange i målgruppen for startlån er ikke fast ansatt, men jobber i mange år på kortsiktige kontrakter og engasjementer. I mange tilfeller kan et midlertidig ansettelsesforhold innebære et inntektsgrunnlag som er tilnærmet like sikkert som et fast arbeidsforhold.*

Å beregne betjeningsevne på grunnlag av midlertidige og variable inntekter kan være vanskelig. I noen tilfeller vil gjennomsnittsinntekten i for eksempel tre måneder være et forsvarlig inntektsgrunnlag. I andre tilfeller kan forventede minimumsinntekter danne et forsvarlig inntektsgrunnlag. Også ved midlertidige trygdeytelser som for eksempel arbeidsavklaringspenger vil det være utfordrende å vurdere betjeningsevnen. Hvilken inntekt vil søkeren ha når arbeidsavklaringspengene opphører?

Ved midlertidige inntekter eller trygdeytelser må kommunen vurdere den sannsynlige framtidige inntekten særskilt, og om det er sannsynlig at søkeren vil klare å betjene lånet når/hvis den midlertidige inntekten opphører.

Dersom husstanden har vist at den har klart å betjene boutgifter over tid, og at utgiftene ved å eie en bolig blir lavere enn ved å leie, kan det være forsvarlig å gi startlån, selv om framtidig inntekt framstår som usikker. I slike saker bør kommunen gi startlån i samråd med NAV. Ved risiko for at inntekten faller bort og ved framtidige økte/uforutsette utgifter, bør det foreligge en plan for hvordan lånet kan betjenes gjennom å utnytte tilgjengelige virkemidler. Det kan være avdragsfri periode, bostøtte, tilskudd, sosialhjelp og støtte til å øke inntekten. I denne vurderingen bør saksbehandleren trekke inn rettighetene til økonomisk stønad til livsopphold etter sosialtjenesteloven § 18. For en del søkere vil den økonomiske sosialhjelpen de har krav på gjøre det mulig å betjene et startlån, hvis inntekten bortfaller.

Siden alle søkere har krav på en individuell vurdering av søknaden sin, kan ikke kommunen ha en bestemmelse om å aldri gi startlån til søkere med midlertidige inntekter eller trygdeytelser. En bestemmelse om å begrense startlån til personer med midlertidige inntekter må åpne opp for unntak.»

2.2 Behov for endringer

Etter dagens startlånsregelverk vil kommunene kunne ha som kommunal retningslinje at de som utgangspunkt ikke gir startlån til personer med midlertidige inntekter eller differensiere mellom ulike midlertidige inntektskilder. Dette er i samsvar med regelverket så lenge det åpnes opp for å gjøre unntak. Dette kan likevel medføre en streng praksis knyttet til midlertidige inntekter. For eksempel kan et par der den ene har fast inntekt mens den andre har midlertidig inntekt, kunne få avslag utelukkende fordi den ene av søkerne har midlertidig inntekt.

Kredittvurderingen er en kompleks helhetsvurdering. Det er risiko knyttet til å ta opp høye startlån, og kommunen må i hver enkelt sak foreta en forsvarlig kredittvurdering etter finansavtaleloven § 5-2. Ved midlertidige inntekter eller trygdeytelser må det gjøres en særskilt vurdering av den sannsynlige fremtidige inntekten og om det fremstår med stor

grad av sannsynlighet at søkeren vil klare å betjene lånet når/hvis den midlertidige inntekten opphører. Om kommunen har retningslinjer som legger opp til at midlertidige inntekter i utgangspunktet ikke telles med i en betjeningsevnevurdering, vil søknaden mest sannsynlig bli hindret av det, og det vil ikke bli tatt en ordentlig vurdering av den mest sannsynlige fremtidige inntekten. Dette vil igjen bidra til at personer med stort behov for startlån, for å kunne være i stand til å skaffe seg en eid bolig, ikke blir vurdert på en grundig måte.

2.3 Departementets vurderinger og forslag

Når kommunen skal vurdere betjeningsevnen hos en startlånsøker, innebærer det ofte en kompleks helhetsvurdering. Flere økonomiske forhold må tas i betraktning. Kommunen må i samsvar med forskriftens § 5-2 vurdere om søkeren vil ha evne til å betjene lånet over tid og fortsatt ha nødvendige midler igjen til livsopphold. Hvis kommunen regner med midlertidige inntekter/ytelser på linje med faste inntekter/ytelser og unnlater å gjøre særskilte vurderinger, vil det kunne resultere i uforsvarlig långivning. Det er sentralt å vurdere hva som i verste fall vil være inntektssituasjonen for søkeren hvis den midlertidige inntekten bortfaller. Hvis det fremstår med stor grad av sannsynlighet at søkeren ikke vil klare å betjene lånet når/hvis den midlertidige inntekten bortfaller, kan ikke søkeren anses å kunne betjene lånet over tid. Lån skal da ikke innvilges.

I denne forbindelse kan rettighetene til økonomisk stønad til livsopphold etter sosialtjenesteloven § 18 trekkes inn, for å vurdere hva som i verste fall blir den økonomiske situasjonen om den midlertidige inntekten opphører eller reduseres. For en del søkere vil den økonomiske sosialhjelpen gjøre det mulig å betjene et startlån. I helhetsvurderingen må også alternativkostnaden ved å leie bolig inngå.

Kredittvurderingen vil dessuten kunne avhenge av kommunens vurdering av den økonomiske risikoen og hvilken kapasitet kommunen har til å følge opp en låntaker som har midlertidige inntekter/ytelser, herunder mulighet til å etablere et tett samarbeid med NAV.

Når kommunene strekker seg for å kunne bistå personer med særskilte boligfinansieringsproblemer, blir det hensyntatt av Husbanken i en eventuell tapsdelingsvurdering. Husbanken har tatt inn en presisering av betydningen av denne vurderingen i Veileder om tapsdeling og administrering av startlån, gitt med hjemmel i låneforskriften § 9-1 første ledd. Under kapittel 4 *Tapsdeling* står dette i det ellevte og tolvte avsnittet:

«For lån innvilget før 2023 dekker ikke Husbanken noen del av tap som følge av kommunens brudd på frarådingsplikten i § 47 i finansavtaleloven av 25.6.1999. For lån innvilget fra 2023 dekker ikke Husbanken noen del av tap som følge av kommunens brudd på kredittvurderingsplikten i § 5-2 i finansavtaleloven av 18.12.2020.

Ved vurderingen av om kommunen har gjennomført en forsvarlig kredittvurdering kan det tas hensyn til om kommunen skriftlig har forpliktet seg til å lempe på nedbetalingsvilkårene hvis låntaker får problemer med betjeningen av lånet.»

Ved disse formuleringene er det tatt høyde for at kommunen ved inngåelsen av låneavtalen kan forplikte seg til å lempe på avtalevilkårene hvis det i låneforløpet skulle oppstå problemer med å betjene lånet. Dette vil typisk kunne gjelde låntakere som har midlertidige inntekter.

Departementet mener at kompleksiteten og den store graden av skjønn i kredittvurderingen taler for å presisere i forskrift at midlertidige inntekter og ytelser skal anses som inntekter, samt understreke at dette må gjøres gjennom en forsvarlig kredittvurdering. Slike inntekter og ytelser skal inngå i en forsvarlig kredittvurdering, men vektlegges ut fra sannsynlig varighet og framtidig inntektspotensiale.

Tall for 2025 viser at arbeidsavklaringspenger er en av de oppgitte inntektskildene i 470 utbetalte startlån. Dagpenger var oppgitt som en av inntektskildene i 55 utbetalte startlån, introduksjonsstønad i 22 og kvalifiseringsstønad i 41 utbetalte startlån. I alle sakene registreres samtlige inntekter, så søkerne kan ha mer faste inntekter i tillegg til de midlertidige som også er registrert.

Spørsmålet om midlertidige inntekter skal telle med i vurderingen av betjeningsevnen, er av avgjørende betydning for at en del søkere i målgruppa for startlån faktisk skal bli vurdert. Departementet bemerker at ved å ikke telle med midlertidige inntekter eller ytelser, vil dette kunne medføre at en del søkere i målgruppa for startlån blir utelukket fra ordningen. Dette gjelder også søkere som vil kunne betjene et startlån over tid også etter et inntektsbortfall. For å sikre at det i hver sak blir foretatt en individuell vurdering av betjeningsevnen der også midlertidige inntekter og ytelser blir tatt med i beregningen, mener departementet at det må presiseres i forskriften. Samtidig som det understrekes at kommunene skal foreta en grundig kredittvurdering.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at dette presiseres i ny § 5-2 tredje ledd andre og sjette setning.

Forslag til endring:

§ 5-2 tredje ledd andre og tredje setning skal lyde:

Midlertidige inntekter og ytelser skal inngå i kredittvurderingen, men vektlegges ut fra sannsynlig varighet og framtidig inntektspotensiale. I framtidig inntektspotensiale vurderes også hvilke støtteordninger søker vil ha rett til hvis inntekten/ytelsen faller bort.

§ 5-2 tredje ledd sjette setning skal lyde:

Kommunen må overholde kredittvurderingsplikten i finansavtaleloven § 5-2.

3 Nedbetalingsvilkår – løpetid

3.1 Gjeldende rett

I § 8-5 første til tredje ledd er det bestemmelser om nedbetalingsvilkår på lån fra Husbanken, blant annet om nedbetalingstid for ulike lånetyper. Hovedregelen for startlån

er en nedbetalingstid på 30 år, med en åpning for at *"Lån til kommuner som skal lånes ut videre som startlån, kan i særlige tilfeller gis med inntil 50 års løpetid".*

I dette ligger at både kommunens innlån fra Husbanken, og kommunenes videreutlån til startlånsmottakere har en hovedregel om 30 års nedbetalingstid, og at lånene kun i «særlige tilfeller» kan gis med inntil 50 års løpetid.

3.2 Behov for endring

Dagens formulering i første ledd bokstav b, tredje setning kan tale for at kommunen kan få lang nedbetalingstid på sitt innlån bare i de tilfellene der det gis lang nedbetalingstid på startlånene som er knyttet til det konkrete innlånet.

Hvert enkelt startlån som videreutlånes fra det ene, konkrete innlånet, kan imidlertid ha varierende vilkår, herunder lengde på løpetid, ettersom vilkårene fastsettes ut fra en individuell vurdering av startlåntakeren. På det tidspunktet kommunen får utbetalt sitt innlån, vet de heller ikke hvor lang løpetid det vil bli nødvendig å gi videre, ettersom søknader om startlån typisk vil bli behandlet først etter at kommunene har fått utbetalt videretildelingsmidler fra Husbanken. En tolkning som nevnt over av første ledd bokstav b, tredje setning er derfor vanskelig å praktisere og Husbanken kan heller ikke kontrollere at det er samsvar i løpetid mellom de enkelte startlån og innlånet de stammer fra.

3.3 Departementets vurderinger og forslag

I lys av dette, den økte andelen av startlån med lang nedbetalingstid og kommunens ansvar for sin økonomiforvaltning, foreslår departementet at kommunen kan få inntil 50 års nedbetalingstid på innlånet der den ønsker det. Det vil gi en ordning som er lett å praktisere og den vil være i tråd med hvordan dette praktiseres for innlånene i Husbanken per i dag. Også andre låneordninger kan gis med inntil 50 års løpetid i dag, som lån til studentboliger og lån til utleieboliger til vanskeligstilte. Disse er ikke begrenset til "særlige tilfeller", og departementet kan ikke se argumenter for at kommunene bør behandles strengere.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at kravet om «særlige tilfeller» i § 8-5 første ledd bokstav b tredje setning tas ut, og at andre og tredje setning slås sammen. Vilkår om nedbetalingstid for startlåntaker foreslås videreført med samme ordlyd. Av strukturhensyn oppheves § 8-5 andre ledd, og flyttes opp til § 5-5 tredje ledd

Forslag til endring:

§ 8-5 første ledd bokstav b skal lyde:

b. Lån kan gis med inntil 30 års løpetid. Lån til utleieboliger til vanskeligstilte, lån til studentboliger og lån til kommuner som skal lånes ut videre som startlån, kan gis med inntil 50 års løpetid. Startlån fra kommuner til personer kan i særlige tilfeller gis med inntil 50 års nedbetalingstid.

§ 8-5 annet til fjerde ledd oppheves.

Siden det foreslås at alle bestemmelsene som omhandler startlån samles i ett kapittel i forskriften, se nedenfor under kapittel 8.2, foreslås også en endring i ny § 5-5 med en henvisning til § 8-5 om kommunenes innlån.

§ 5-5 første ledd skal lyde:

Lån til kommuner som skal lånes ut videre som startlån, kan gis med inntil 50 års løpetid, jf § 8-5.

§ 5-5 tredje ledd skal lyde:

Lån med inntil 50 års løpetid etter annet ledd bokstav e kan bare gis dersom:

a) det dokumenteres at låntaker har varig lav inntekt,
b) det sannsynliggjøres at boligen tilfredsstiller husstandens behov over lang tid,
c) det sannsynliggjøres at tilgjengelige private leieboliger i området er uegnede og/eller innebærer en betydelig høyere utgift på lang sikt enn det aktuelle startlånet og
d) det dokumenteres at kommunen ikke anser det som økonomisk forsvarlig å gi et lån med kortere nedbetalingstid.

Vilkåret i bokstav a kan fravikes dersom husstanden har barn eller står i fare for å miste boligen, og husstanden kan dokumentere lav, forutsigbar inntekt. Vilkårene i bokstavene b og c kan også fravikes dersom husstanden står i fare for å miste boligen.

4 Nedbetalingsvilkår – gunstigere videreutlån

4.1 Gjeldende rett

I § 8-5 fjerde ledd går det fram at «For startlån står kommunen fritt til å tilby gunstigere nedbetalingsvilkår. Slike avtaler endrer ikke lånevilkårene som gjelder mellom kommunen og Husbanken».

Kommunene låner startlånsmidler av Husbanken, som de videreutlåner til privatpersoner. Det er egne låneavtaler mellom Husbanken og kommunen, og mellom kommunene og startlåntaker. Det er i tillegg egne lånevilkår for hvert lån som blir avtalt mellom Husbanken og kommunen, og egne lånevilkår for hvert lån som blir avtalt mellom kommunen og en privatperson. Låneavtaler mellom kommuner og Husbanken blir som oftest avtalt med en flytende rente, mens over halvparten av startlånene mellom kommunene og privatpersoner har de siste årene blitt avtalt med fastrente[6].

Kommunens lånevilkår på startlån til privatpersoner er uavhengig av kommunens lånevilkår på startlån fra Husbanken, og kommunen kan tilby andre lånevilkår til privatpersoner enn de vilkårene kommunene har på sine innlån. Begrensningen er at lånevilkårene må være innenfor forskriftens rammer. Det betyr at nedbetalingstid ikke kan

[6] 63 prosent av alle startlån i 2024 ble utbetalt med fastrente, den høyeste andelen noen gang. I 2023 var andelen fastrentelån på 52 prosent, og i 2016 28 prosent. I avtalene mellom Husbanken og kommunene var andelen fastrenteavtaler på 7 prosent pr desember 2024. Husbankens årsrapporter 2023 og 2024, og Startlånsanalysen 2024.

være lenger enn 50 år og avdragsfrihet ikke kan overstige åtte år. Rentene som kommunen fastsetter for sine utlån, kan ikke settes høyere enn det forskriften åpner for. Men kommunen står fritt til å gi privatpersoner en gunstigere lånerente enn maksrenten forskriften åpner for at de kan ta; husbankrenten samt eventuelt et påslag på 0,25 prosentpoeng for å dekke administrative kostnader.

4.2 Behov for endringer

I forskriften § 8-5 fjerde ledd heter det: «For startlån står kommunen fritt til å tilby gunstigere nedbetalingsvilkår. Slike avtaler endrer ikke lånevilkårene som gjelder mellom kommunen og Husbanken.»

Det kan framstå noe uklart om dette betyr at kommunene kan tilby gunstigere nedbetalingsvilkår utover det forskriften stiller av maksimalkrav (50 års nedbetalingstid og åtte års avdragsfrihet), eller om det betyr at kommunene innenfor forskriften kan tilby gunstigere nedbetalingsvilkår for sine videreutlån av startlån enn den avtalen de har med Husbanken på sitt innlån. Det er det siste som er tilfelle.

Kommunenes utlån til privatpersoner kan ha andre nedbetalingsvilkår enn kommunenes innlån fra Husbanken. Nedbetalingsvilkårene som gis, uavhengig om det er innlån eller utlån, må være innenfor de maksrammer som forskriften setter, blant annet kan det gis inntil åtte års avdragsfrihet til sammen, ikke lengre. Husbankens erfaring fra rådgivnings- og dialogarbeidet er at gjeldende ordlyd kan være litt vanskelig å forstå, og at det er behov for en klargjøring av regelverket her.

4.3 Departementets vurderinger og forslag

Å ha et klart og tydelig regelverk er viktig for å bidra til en mer enhetlig praksis av ordningen og gjøre ordningen enklere å praktisere.

For at det ikke skal være tvil om at kommunenes utlånsbetingelser må være i tråd med forskriften, men at vilkårene samtidig kan være mer gunstige enn kommunenes lån i Husbanken, foreslår departementet at dette presiseres i forskriften.

Forslag til endring:

Ny § 5-5 fjerde ledd skal lyde:

For startlån står kommunen fritt til å tilby gunstigere nedbetalingsvilkår i sine videreutlån enn lånevilkårene kommunene har for sine innlån fra Husbanken, så lenge kommunens nedbetalingsvilkår er i tråd med forskriften.

5 Nedbetalingsvilkår – kommunes handlingsrom

5.1 Gjeldende rett

Husbankens arbeid med kommunale retningslinjer for startlån har vist at flere kommuner har kommunale bestemmelser som innskrenker handlingsrommet som kommunen har etter forskriften. Det gjelder blant annet muligheten til å gi både lån med fast og flytende rente, se § 8-1, muligheten til å gi avdragsfrie perioder samt utvidet nedbetalingstid etter § 8-5.

Det er adgang til å ha retningslinjer som innskrenker handlingsrommet som følger av forskriften, men ikke en så omfattende innskrenkning at det fullstendig avskjæres å tildele lån til formål, grupper av søkere eller på lånevilkår som forskriften uttrykkelig åpner for. Startlånet skal tildeles etter en behovsprøving, se § 5-4, og i dette ligger det også at alle søknader skal gis individuell behandling og vurdering. For eksempel vil en absolutt bestemmelse om at kommunen ikke tilbyr fast eller flytende rente, være i strid med denne bestemmelsen i forskriften. I forvaltningsloven § 17 første ledd fastslås det dessuten at forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Departementet vil påpeke at i den enkelte lånesak vil kommunens kredittvurdering med behovsprøving være avgjørende for om det er aktuelt å bruke hele handlingsrommet eller ikke, og hvilke lånevilkår som skal gis.

5.2 Behov for endringer

Det fremgår ikke direkte av låneforskriften at kommunen må vurdere hele handlingsrommet i startlånsregelverket i hver sak. Det har rådet en viss usikkerhet rundt kommunenes handlingsrom på dette området. Enkelte kommuner har vist til at startlånet er frivillig for kommunene, og brukt det som argument for å ikke bruke hele handlingsrommet i startlånet. Tanken er at siden kommunen ikke er forpliktet til å tilby startlån, må den også kunne velge å ikke tilby lånevilkår som forskriften åpner for, som for eksempel la være å tilby avdragsfri periode og utvidet nedbetalingstid, eller bare tilby enten flytende eller fast rente. Husbankens kartlegging av kommunale retningslinjer viste også at flere kommuner hadde retningslinjer som innskrenker handlingsrommet kommunene har etter forskriften, som for eksempel å bare tilby en type rente, ikke gi avdragsfrie perioder eller utvidet nedbetalingstid.

Mange i målgruppen for startlån er avhengig av at kommunene bruker det mulighetsrommet som ligger i ordningen for at de skal kunne betjene et lån. Særlig i perioder med økte renter, levekostnader og boligpriser er flere med lave inntekter avhengig av at kommunene bruker mulighetsrommet i startlånsordningen for at de skal kunne ha råd til et startlån. Enkelte målgrupper for ordningen, som for eksempel unge uføre eller andre med lave inntekter har ofte behov for utvidet nedbetalingstid, gjerne i

kombinasjon med fastrente og eventuelt kommunalt tilskudd til etablering[7] og avdragsfrie perioder.

Etter departementets vurdering vil det klargjøre kommunenes mulighetsrom hvis det tas inn en presisering i forskriften om at hele handlingsrommet må vurderes i hver sak innenfor forskriftens rammer for lånevilkår.

5.3 Departementets vurderinger og forslag

Boligmeldingen presiserer at det skal ses på endringer som gjør saksbehandlingen av startlån i kommunene likere, samt tydeliggjøre det handlingsrommet som ligger i ordningen. Etter departementets vurdering vil en presisering i forskriften om at kommunen må ta hele handlingsrommet i betraktning ved fastsettelse av nedbetalingsvilkårene i hver enkelt sak, støtte opp under disse målene. Departementet foreslår derfor at det tas inn en bestemmelse om dette i en ny paragraf om nedbetalingsvilkår (§ 5-5), i andre ledd i bestemmelsen.

Forslag til endring:

Ny § 5-5 annet ledd skal lyde:

Kommunen fastsetter nedbetalingsvilkårene i den enkelte sak. Kommunen skal vurdere hele handlingsrommet innenfor disse rammene:

a. *Lån kan avdras som annuitets- eller serielån*
b. *Kommunen kan tilby fast eller flytende rente for hele eller deler av lånet. Lån har flytende rente med mindre lånekunden inngår avtale om fastrente.*
c. *Renten beregnes og forfaller til betaling etterskuddsvis.*
d. *Renter og avdrag skal betales i månedlige eller kvartalsvise terminer.*
e. *Utgangspunktet for videreutlån er inntil 30 års løpetid. Kommunen kan i særlige tilfeller videreutlåne startlån med inntil 50 års løpetid.*
f. *Lån kan gis med inntil åtte års avdragsfrihet.*

6 Virkemidler ved betalingsproblemer

6.1 Gjeldende rett

I likhet med Husbankens egne låneordninger er kommunens virkemidler når startlåntakere har betalingsproblemer hjemlet i § 8-8. Av bestemmelsen følger det at Husbanken kan fravike rente- og avdragsvilkår i individuelle tilfeller om lånekunder har midlertidige betalingsproblemer. Det er lagt til grunn at utvidet nedbetalingstid er omfattet av dette.

[7] Se lov om bustøtte og kommunale bustadtilskot, kapittel 2

7 Andre vilkår

7.1 Unntak – beholde arbeidskraft og etablere arbeidsplasser

7.1.1 Gjeldende rett

Kommunene kan bruke startlån i arbeidet med å tiltrekke seg og beholde arbeidskraft og skape velfungerende boligmarkeder lokalt. Dette gjelder uavhengig av om søker har langvarige boligfinansieringsproblemer eller ikke har utnyttet sitt sparepotensiale. Forutsetningen er at søker ikke får lån i vanlig bank. Unntaket har tidligere vært omtalt som «distriktsunntaket», men det er ikke forbeholdt distriktskommuner. Alle kommuner kan benytte seg av unntaket. Unntaket gir kommunen et større handlingsrom. Denne forskriftsendringen kom i 2014.

I forskriften § 5-4 annet ledd bokstav c) står det at kommunen kan gi startlån selv om vilkårene i første ledd (om langvarige boligfinansieringsproblemer og utnyttet sparepotensiale) ikke er oppfylt, når «boligsituasjonen hindrer mulighetene til å opprettholde et arbeidsforhold, eller hindrer utvikling av det lokale næringslivet». Et eksempel kan være en kommune som mangler viktig fagkompetanse og som ønsker å bruke startlån som et virkemiddel for å få personer med relevant fagkompetanse til å flytte til kommunen. Et annet eksempel kan være en kommune som står i fare for å miste viktig arbeidskraft fordi arbeidstakeren har for lang reisevei mellom hjem og jobb. Kommunen kan bruke startlån for å beholde arbeidskraft ved å bidra til boligkjøp nærmere arbeidsstedet. Det kan også være at kommunen har et presset boligmarked som gjør at viktig arbeidskraft er vanskelig å rekruttere eller beholde på grunn av høye boligpriser, og startlån dermed kan bidra til å løse en arbeidskraftsutfordring.

7.1.2 Behov for endringer

Husbankens erfaring gjennom dialogarbeidet og veiledningen av kommunene er at denne unntaksbestemmelsen kan være vanskelig å forstå. I dialogen med kommunene har Husbanken uttrykt at unntaket kan brukes for å tiltrekke seg eller beholde arbeidskraft. Dette er i tråd med tildelingsbrevene fra departementet til Husbanken de siste årene hvor bruken av dette unntaket er løftet opp som en mulighet. I Husbankens kommuneundersøkelse[8] for 2024 oppgir 60 prosent av kommunene at de er kjent med dette unntaket.

I 2025 ble dette unntaket benyttet i 51 startlån, med et samlet tilsagnsbeløp på 113,7 millioner kroner. I 2023 ble det benyttet i 52 startlån. Totalt brukte 34 kommuner unntaksbestemmelsen for å opprettholde eller tiltrekke seg arbeidskraft i 2025. 39 av de 51 tilsagnene var distriktskommuner (i sentralitetsklasse 5 og 6) og de resterende 12 var i sentralitetsklasse to, tre og fire.

[8] Husbankens årsrapport 2024, vedlegg 3, Vurdering av det boligsosiale arbeidet i kommunene

Startlånet har dermed i liten grad blitt tildelt på bakgrunn av dette unntaket. I Boligmeldingen[9] er det understreket at regjeringen ønsker å foreslå endringer i regelverket for å tydeliggjøre hvilket mulighetsrom som ligger i startlånsordningen, både for bruk i distrikt og for bruk i pressområde, blant annet denne muligheten til å bruke startlån for å beholde og rekruttere arbeidskraft.

7.1.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet mener at unntaket i § 5-4 annet ledd bokstav c bør tydeliggjøres. Her står det at startlån kan gis dersom:

"boligsituasjonen hindrer mulighetene til å opprettholde et arbeidsforhold, eller hindrer utvikling av det lokale næringslivet"

Bestemmelsen innebærer at det må være «boligsituasjonen som hindrer mulighetene» til å enten tiltrekke eller beholde arbeidskraft eller etablere arbeidsplasser. Begrepet «boligsituasjonen» rommer både det lokale boligmarkedet og søkers individuelle boligsituasjon. Til det siste ligger det også en vurdering av om det er noen problemer med søkerens boligsituasjon i dag som tilsier at det er behov for en eiebolig gjennom startlån. Departementet foreslår at bestemmelsen tydeliggjøres og forenkles ved å endre forskriftsteksten i ny § 5-2 fjerde ledd bokstav c.

Forslag til endring:

Ny § 5-2 fjerde ledd bokstav c skal lyde:

"søkers boligsituasjon og/eller det lokale boligmarkedet hindrer mulighetene til å rekruttere eller beholde arbeidskraft og etablere arbeidsplasser."

Etter departementets vurdering vil uttrykket "rekruttere arbeidskraft" og "etablere arbeidsplasser" også dekke dagens forskriftstekst om "utvikling av det lokale næringslivet".

7.2 Startlån kan ikke gis som byggelån

7.2.1 Gjeldende rett

Det framgår av forskriften § 5-3 første ledd bokstav c at kommunen kan gi lån til «oppføring av ny bolig». Startlån videreformidlet fra kommunen er langsiktig finansiering i likhet med lån direkte fra Husbanken. Verken husbanklån eller startlån som videretildeles fra kommunen, kan per i dag gis som byggelån.

Riktignok fremgår det av forarbeidene til husbankloven at lån fra Husbanken vil kunne omfatte byggelån. Departementet viser til merknadene til § 1 i Ot.prp.nr.6 (2008-2009) der det står: «Andre ledd omhandlar verkemidla til Husbanken. For det første skal

[9] Meld. St. 13 (2023-2024) Bustadmeldinga

Husbanken forvalta bustønad, låne- og tilskotsordningar. «Lån» vil òg kunne omfatta byggjelån.»

Imidlertid fremgår det både av lovproposisjonen[10] og høringsnotatet[11] at husbankloven skal gi de ytre rammene for Husbankens virksomhet, men at de nærmere reglene for virkemidlenes formål og tildelingskriterier gis i forskrifter. Husbanken viser til punkt 4.11 Regulering av økonomiske virkemidler i høringsnotatet fra 2008 til forslag til ny husbanklov. I punkt 4.11.1 Gjeldende rett og praksis sto det blant annet:

«Husbanklovens bestemmelser om virkemidler angir kun de fullmakter som er lagt til Husbanken. Lovbestemmelsene regulerer ikke direkte forholdet til Husbankens brukere.

Videre i samme punkt:

Forskriftene kan angi rettigheter og plikter, bl.a. hvilket vurderingstema som er relevant ved vurdering av søknad. Husbanken får i forskriftene fullmakter til å gi detaljerte retningslinjer om tildelingskriterier. Disse baseres på de føringer som er fastsatt av overordnet myndighet. Sentralt i denne sammenheng er departementets tildelingsbrev til Husbanken, som utformes med utgangspunkt i regjeringens redegjørelse i St.prp. nr 1.»

Departementet vil også vise til at det i en merknad til § 1 i høringsnotatet sto: «Den foreslåtte formulering, om å forvalte låne- og støtteordninger, er ment å favne vidt og omfatte også eventuelle garantiordninger og byggelåneordninger.» Denne uttalelsen viser også at det er en forutsetning for eventuelt å kunne gi lån som byggelån at det først er etablert en låneordning der det er gitt åpning for dette. For startlånsordningen er det ikke gitt åpning for at startlån kan gis som byggelån.

7.2.2 Behov for endringer

For noen i målgruppen for startlån kan det være aktuelt å søke om startlån til oppføring av bolig. Da kommunen ikke kan gi byggelån, vil søkeren i utgangspunktet ha behov for å ta opp byggelån i privat bank, som konverteres til startlån når boligen er oppført. Dette gjelder hvis ikke entreprenøren gjennomfører totalentreprise med betaling av den største delen av kjøpesummen ved overtakelse. Husbanken har erfart at begrepet «oppføring av ny bolig» lett kan misforstås som at kommunen kan gi byggelån. Departementet mener derfor at forskriften bør presiseres på dette punktet.

7.2.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet ønsker å tydeliggjøre i forskriften at kommunen ikke kan gi byggelån. Begrepet "oppføring" av bolig brukes også i kapittel 2 om lån til boligkvalitet, kapittel 3 om lån til utleieboliger til vanskeligstilte og kapittel 4 om lån til studentboliger. Det kan stilles spørsmål ved om det også for disse ordningen bør tydeliggjøres at det ikke gis byggelån fra Husbanken. Departementet antar at det i hovedsak er personkunder og ikke

[10] Ot prp.nr 6 (2008-2009) Om lov om Husbanken

[11] Høringsutkast til lov om Husbanken, Kommunal og regionaldepartementet 06.02.2008

profesjonelle aktører som vil ha behov for en slik tydeliggjøring i forskriften. Av sistnevnte lånekategorier er det bare lån til boligkvalitet som kan gis til personkunder. I all hovedsak gis lån til boligkvalitet i første omgang til en utbygger der kjøperen av boligen kan søke Husbanken om å få overta lånetilsagnet. Lån til boligkvalitet gis bare i beskjedent omfang til selvbyggere. På denne bakgrunn finner departementet at behovet for tydeliggjøring sannsynligvis er størst for startlån, men foreslår likevel at presiseringen tas inn både i kapittel 1 (se punkt 4 Forslag til andre endringer) og i kapittel 5 i forskriften.

Når det gjelder hvordan ordlyden i § 5-3 bør justeres, foreslår departementet at begrepet «lån til oppføring» beholdes for å ha et felles begrep for låneordningene. I et nytt annet ledd i paragrafen bør det settes inn en bestemmelse som gjør det klart at startlån ikke gis som byggelån.

Forslag til endring:

§ 5-3 nytt andre ledd skal lyde:

Startlån kan ikke gis som byggelån.

7.3 Vurdering av egenkapital

7.3.1 Gjeldende rett

Etter forskriften § 5-2 andre ledd kan startlån gis til personer som ikke får lån eller tilstrekkelig lån i ordinære kredittinstitusjoner. Det framgår av § 5-3 tredje ledd at «Kommunen kan bruke startlånet til å fullfinansiere boligen». Spørsmål om egenkapital omhandles også indirekte ved at mangel på tilstrekkelig egenkapital ofte vil være en del av begrunnelsen for at søkeren ikke har fått lån i ordinær bank. Det er altså ikke noe krav om at startlånssøkere har noe egenkapital.

Det kommunale selvstyret taler for at det bør være opp til kommunen selv å bestemme om all egenkapital søker har tilgjengelig må inkluderes i boligfinansieringen. Om egenkapitalen inkluderes, kan det ha betydning for søkerens betjeningsevne. Departementet har vurdert om formålet med startlånet, forvaltningsrettslige prinsipper eller annet regelverk tilsier noe annet enn at hele egenkapitalen til søkeren kan kreves brukt i boligfinansieringen. Departementet har kommet til at strenge begrensninger for adgangen til å holde egenkapital utenfor boligfinansieringen kan komme på kant med prinsippene i dekningsloven (lov om fordringshavernes dekningsrett) § 2-5 om beslagsfrihet for penger m.m.

7.3.2 Behov for endringer

Kommunen kan ikke gi startlån til annet enn kjøpet av boligen og nødvendige etableringskostnader. Det fremgår ikke eksplisitt av forskriften § 5-3 første ledd bokstav a at kommunen kan inkludere etableringsomkostningene i lånebeløpet, men det er i praksis innfortolket at disse omkostningene kan lånefinansieres. Departementet støtter denne tolkningen av regelverket og viser til at mange i målgruppen for startlån ikke selv har midler til å dekke etableringsomkostninger som påløper ved bolighandelen. Etter dagens

regelverk kan ikke lånebeløpet dekke kjøp av innbo. Se imidlertid kap. 7.4 der det vurderes om det bør innføres en bestemmelse om at kjøp av nødvendig innbo kan inkluderes i boligfinansieringen.

I mange tilfeller vil søkere også ha behov for å holde en andel av egenkapitalen sin utenfor boligfinansieringen, for eksempel til innbo, til mindre vedlikehold og oppgradering av boligen eller til buffer mot fremtidige ekstrautgifter. Husbankens kartlegging av kommunale retningslinjer viste at enkelte kommuner har retningslinjer som eksplisitt sier at eventuell egenkapital som søkeren har, må inngå i boligfinansieringen. Noen andre kommuner har satt en spesifikk grense for hvor mye oppsparte midler søkeren kan beholde utenom boligkjøpet. En vanlig grense er på 50 000 kroner. Den ulike praksisen tilsier at det er behov for en klargjøring av startlånsregelverket når det gjelder vurdering av egenkapital.

7.3.3 Departementets vurderinger og forslag

Selv om det skulle komme på plass en bestemmelse om at nødvendig innbo kan inkluderes i boligfinansieringen, finner departementet at det fortsatt vil være behov for å vurdere å innføre en egen bestemmelse om at søkeren kan holde noe egenkapital utenfor boligfinansieringen. For det første vil søkere med noe egenkapital kunne ønske å bruke av egenkapitalen til å kjøpe innbo i stedet for å lånefinansiere anskaffelsen.

I tillegg fremgår det av forskriften § 5-2 tredje ledd at søkeren må ha evne til å betjene lånet over tid og fortsatt ha nødvendige midler igjen til livsopphold. I denne vurderingen inngår hvilket beløp søkeren har som en buffer til forutsette og uforutsette utgifter. Å beholde en liten buffer på sparekonto, som ikke nødvendigvis skal gå til innbo, kan også være et godt risikodempende tiltak for å forebygge betalingsproblemer og mulig opptak av forbrukslån ved uforutsette utgifter. Særlig i en startfase av et boligeieforhold kan det påløpe utgifter som ikke bare kan dekkes av løpende inntekt. Utstyr kan gå i stykker, og skader på boligen kan oppstå. Behov for en buffer mot framtidige ekstrautgifter taler også for at det bør være mulig å unnta noe av eventuell egenkapital. Er det barn i familien, vil hensynet til barnets beste også være viktig.

I dekningsloven § 2-5 om beslagsfrihet for penger m.m. er det begrensninger i omfanget av kreditorenes beslagsrett. Bestemmelsen gjelder blant annet ved utlegg. Det fremgår at det ikke kan tas beslag i skyldnerens penger og bankinnskudd i den utstrekning de er nødvendige til underhold av husstanden inntil neste lønning eller inntekt. I dekningsloven § 2-5 er det angitt en hovedregel om beslagsfrihet på midler til to måneders underhold av skyldneren og husstanden. Departementet finner at de hensynene som ligger til grunn for reglene om beslagsfrihet, og som tilsier at kontohaver skal ha en reell mulighet til å disponere over sin inntekt og sitt bankinnskudd, også må gjelde for kommunens adgang til å kreve at egenkapital skal inngå i finansieringen. Ved å overføre prinsippet fra dekningsloven § 2-5 til startlån taler det for at låntakeren kan holde et beløp tilsvarende to netto månedslønner utenfor finansieringen.

Departementet har etter dette kommet til at det bør settes en minimumsgrense på to netto månedslønner som kan holdes utenfor boligfinansieringen. Det bør tas inn en bestemmelse

om dette i § 5-2 tredje ledd, etter angivelsen av at «søkeren må ha evne til å betjene lånet over tid og fortsatt ha nødvendige midler igjen til livsopphold».

Forslag til endring:

§ 5-2 tredje ledd, ny tredje setning skal lyde:

Søkeren kan beholde egenkapital tilsvarende to netto månedslønner utenfor boligfinansieringen.

7.4 Vurdering av etableringskostnader og nødvendig innbo

7.4.1 Gjeldende rett

Etter dagens regelverk kan nødvendige etableringskostnader (etableringsgebyr, tinglysningsgebyr og eventuelt dokumentavgift) omfattes av hva det kan gis startlån til. Husbanken viser til at dette ikke er uttalt eksplisitt i forskriften, men ligger i en tolkning av hvilke kostnader som ligger inne i «kjøp av bolig» i § 5-3 første ledd.

I forskriften § 5-3 står det:

§ 5-3. *Hva det kan gis lån til*

Kommunen kan gi lån til

a) kjøp av bolig
b) utbedring og tilpasning av bolig
c) oppføring av ny bolig
d) refinansiering av dyre lån dersom det bidrar til at husstanden kan bli boende i boligen

Regelverket åpner ikke i dag for at også innbo omfattes av hva det kan gis startlån til.

7.4.2 Behov for endringer

For å sikre et brukervennlig regelverk og en enhetlig praksis for tildeling av startlån mener departementet at det bør tydeliggjøres i forskriften at etableringskostnader knyttet til et boligkjøp, som etableringsgebyr, tinglysningsgebyr og dokumentavgift, er omfattet av hva det kan gis startlån til. Departementet mener at det bør avgrenses til "nødvendige" etableringskostnader. Kjøperforsikring og andre dyre ekstrautgifter som ikke er nødvendige for å få kjøpt boligen er ikke innbefattet.

7.4.3 Departementets vurderinger og forslag

I tillegg til å presisere i regelverket at lån til boligkjøp også inkluderer nødvendige etableringskostnader, har departementet sett på om startlånsordningen burde åpne opp for at helt nødvendig innbo også kan omfattes av startlånet.

For å kunne bo trygt og godt er det viktig å ha mulighet til å fremskaffe nødvendig innbo, som seng, sittemøbler samt bord og frittstående hvitevarer som kjøleskap, komfyr og

vaskemaskin. Hva som anses som nødvendig kan også variere avhengig av om det er en leilighet med fellesvaskeri, sammensetningen av husstanden, barnefamilier m.m. Alle som bor, har like stort behov for å ha nødvendig innbo. Ved lån i ordinær bank vil ofte en liten del av lånesummen gå til innbo.

En del av søkerne har innbo fra før, men det gjelder ikke alle. Noen har egenkapital som det kan være aktuelt å benytte til å kjøpe innbo. For søkere som verken har egenkapital eller innbo, kan det være aktuelt å ta opp dyrt forbrukslån for å ha midler til nødvendig innbo. Dette kan igjen virke inn på muligheten til å betjene et fremtidig startlån. Det vil da være en bedre løsning å åpne for at det kan gis startlån til anskaffelse av nødvendig, nøkternt innbo. Når det gjelder hvor stort lånebeløp det eventuelt skulle åpnes for å gi i tillegg til innbo, kan et utgangspunkt være et tak på to netto månedslønner etter analogi fra dekningsloven, se vurderingen i kap. 7.3 om egenkapital. Hvor stor lånesum som eventuelt kan gå til anskaffelse av innbo, er selvfølgelig avhengig av søkerens betjeningsevne og kommunenes vurdering av økonomisk risiko. Summen som eventuelt gis til innkjøp av nødvendig innbo, vil normalt ikke kunne pantesikres innenfor boligens verdi.

Et alternativ for søkere uten egenkapital vil kunne være å søke om bistand fra NAV, som kan bidra med utstyrspakker som sosialhjelp. Det å ha nødvendig innbo er koblet tett til det å kunne bo trygt og godt, uavhengig av boform. Også personer som leier bolig for første gang, kan ha behov for bistand til å skaffe nødvendig innbo og utstyr. Det må i så fall løses ved bistand fra NAV eller andre. Det tilsier at kommunen bør gi tilskudd eller et kontantbidrag, som flere kommuner gir blant annet til flyktninger, heller enn å åpne for å la startlånet omfatte nødvendig innbo. Om innbo omfattes i startlånet, vil også gjelden øke. Innbo har dessuten begrenset levetid, og husstanden vil da kunne få en økt risiko for å bli sittende igjen med gjeld etter salg av bolig som ikke dekker startlånet fullt ut

Som en sikkerhetsventil kan det likevel åpnes for at startlånet kan inkludere nødvendig innbo, for tilfeller der det ikke er aktuelt med NAV-støtte. Departementet viser til at det ikke er tale om de store utgiftene til dette. Mange vil også kunne skaffe til veie en del nødvendig innbo ved å kjøpe eller få brukt.

Departementet ber særskilt om innspill fra høringsinstansene på om nødvendig innbo også burde omfattes av startlånet. I så fall kan det være et alternativ å legge til «og nødvendig innbo» etter nødvendige etableringskostnader i forslaget til ny formulering av § 5-3 første ledd bokstav a: kjøp av bolig, inkludert nødvendige etableringskostnader og nødvendig innbo.

Startlånet skal som hovedregel være sikret med første prioritets pant i boligen. Som hovedregel skal startlånet ikke overstige verdien på boligen, med unntak av omkostninger (etableringsgebyr, tinglysningsgebyr og dokumentavgift). Om det konkluderes med at også nødvendig innbo skal kunne inngå i startlånet, vil også det kunne holdes utenfor når startlånet sees opp mot verdien på boligen. Dette innebærer også at kommunen kan få tapsdeling på beløpet som er gitt til innbo, selv om det ikke var pantesikret på utlånstidspunktet (i likhet med etableringskostnader).

Av hensyn til et klart og tydelig regelverk, bør det tas inn en presisering i første ledd bokstav a i § 5-3 om at lån til kjøp av bolig kan omfatte nødvendige etableringskostnader. En presisering i forskriften vil også bidra til mer forutsigbarhet for søkere om gjeldende praksis om at omkostninger også kan omfattes av startlånet.

Departementet foreslår derfor en endring i forskriften § 5-3 første ledd bokstav a.

Forslag til endring:

§ 5-3 første ledd bokstav a skal lyde:

Kommunen kan gi lån til

a. kjøp av bolig, inkludert nødvendige etableringskostnader

7.5 Unntak fra kommunale retningslinjer - individuelle vurderinger

7.5.1 Gjeldende rett

I forskriften om lån fra Husbanken § 9-1, annet ledd, første setning er det presisert at «*Kommunene kan fastsette egne retningslinjer i samsvar med forskriften.*» Retningslinjer som det ikke er adgang til å gjøre unntak fra, er ikke i samsvar med forskriften § 5-4 om at "[s]tartlån skal tildeles etter behovsprøving". Søknader om lån som etter regelverket nettopp skal tildeles etter vurdering av behov (samt mulighet til å betjene lånet mv.), lar seg ikke behandle og avgjøre uten behovsprøving. Alle søknader skal gis individuell behandling og vurdering. Dette gjelder både når søknadsbehandlingen fører til tildeling og i andre saker. Forvaltningsloven § 17 om at forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, støtter også opp om denne vurderingen. Departementet understreker at kommunene kan ha retningslinjer som innskrenker mulighetsrommet som følger av forskriften, men ikke en så omfattende innskrenkning at det fullstendig avskjæres å tildele lån til formål, grupper av søkere eller på lånevilkår som forskriften uttrykkelig åpner for.

Nærmere om kommunens handlingsrom for kommunale retningslinjer
Forskriften legger opp til at det i hver sak skal foretas en behovsprøving, jf. § 5-4 første ledd. Til dette kommunale skjønnet er det satt opp noen momenter gjennom forskriften som kommunene må forholde seg til i sin vurdering.

Når det gjelder forskriftens ytre ramme, er det klart i strid med forskriften om kommunene gjennom egne retningslinjer skulle gå utover de bestemmelsene som står i forskriften, for eksempel om en kommune skulle gi startlån til personer som kan få lån i ordinær bank, at det gis startlån til andre formål enn det som går fram av forskriften eller kreve halvårlige terminer (i strid med § 8-6, jf. § 5-2).

Utgangspunktet er altså at kommunene har et vidt skjønn i vurderingen av startlånssakene

så lenge de holder seg innenfor de vilkårene som forskriften setter som ytre ramme. I tillegg til at skjønnet (behovsprøvingen i § 5-4 første ledd) må holde seg innenfor de grenser som følger av rettsreglene (både som omhandler startlån og annet regelverk, som for eksempel diskrimineringslovgivningen), må skjønnet også være utøvd med vekt på hensyn som er saklige i relasjon til disse reglene. I Eckhoffs og Smiths forvaltningsrett[12] er dette formulert på denne måten: "[L]ovgivningen setter alltid grenser for hvilke hensyn det kan legges vekt på ved skjønnsutøvelsen. Forvaltningen kan bare bygge på hensyn som er saklige eller relevante i relasjon til kompetansegrunnlaget selv. Dette følger nå også av grl. § 98 om at «alle er like for loven»".

De kommunale retningslinjene som kommunene setter, må altså være saklige og ivareta relevante hensyn sett opp mot regelverket for startlån, men også annet regelverk som er relevant for ordningen. De kommunale retningslinjene må også åpne opp for at det kan gjøres unntak fra dem, for eksempel krav om botid i kommunen eller veiledende inntektsgrenser, for å sikre at det foretas en individuell vurdering i hver sak. I veilederen for startlån understrekes det at regelverket for startlån er så fleksibelt, at det i utgangspunktet ikke bør være behov for egne kommunale retningslinjer. I hvert fall ikke utover det som kan begrunnes av helt lokale forhold. Det kan for eksempel tenkes at det er lokale forhold ved boligmarkedet som tilsier et behov eller ønske om egne bestemmelser om for eksempel krav til maksimal kjøpesum eller hva som er en nøktern bolig. Oppsummert må de kommunale retningslinjene

a. ikke være i strid med forskriften eller annet regelverk
b. ikke innebære et usaklig hensyn
c. åpne opp for unntak for å sikre en individuell vurdering

7.5.2 Behov for endringer

Husbankens undersøkelse av kommunale retningslinjer viser at det er behov for å understreke at det må åpnes opp for unntak fra de kommunale retningslinjene for å sikre at det blir foretatt individuelle vurderinger i hver sak. Dersom en kommunal retningslinje praktiseres som absolutt, kan det hindre behovsprøving og individuell behandling fordi avslaget utelukkende blir gitt basert på den aktuelle retningslinjen uten at søkerens situasjon vurderes konkret. Et eksempel er en søknad som avslås utelukkende fordi søkeren bor i en annen kommune enn søknadskommunen, uten at det foretas en individuell vurdering av om det er særlige hensyn i saken som tilsier at det bør gjøres unntak fra denne retningslinjen.

7.5.3 Departementets vurderinger og forslag

Husbankens kartlegging av de kommunale retningslinjene understreker at det behov for en tydeliggjøring i regelverket om at en kommunal retningslinje ikke kan være absolutt i sin

[12] Torstein Eckhoff, Eivind Smith, Forvaltningsrett, 11. utg. 2018 s. 388

utforming. Hensynet til klarhet i regelverket og det å sikre en riktig praktisering taler for at det kommunale handlingsrommet for kommunale retningslinjer presiseres i forskriften. Det foreslås derfor en presisering, etter bestemmelsen om kommunenes adgang til å fastsette egne retningslinjer i samsvar med forskriften i § 9-1 annet ledd, om at det må åpnes opp for unntak fra de kommunale retningslinjene for å sikre at det blir foretatt individuelle vurderinger i hver sak.

Forslag til endring:

§ 5-14 annet ledd, ny annen setning skal lyde:

Det må åpnes opp for unntak fra de kommunale retningslinjene for å sikre at det gjøres individuelle vurderinger i hver sak.

7.6 Startlånets formålsbestemmelse

7.6.1 Gjeldende rett

I formålsbestemmelsen for startlån, § 5-1, fremgår det:

§ 5-1. Formålet med lånet

Startlån skal bidra til at personer med langvarige boligfinansieringsproblemer kan skaffe seg en egnet bolig og beholde den.

7.6.2 Behov for endringer

En formålsbestemmelse for startlånsordningen bør kort gjengi hva som er ønsket å oppnå med startlånet. Etter departementets vurdering gir dagens formålsbeskrivelse uttrykk for det viktigste formålet med startlånet, som er at personer med langvarige boligfinansieringsproblemer kan skaffe seg og beholde en egnet bolig.

Det er også et viktig prinsipp for startlånsordningen at den skal være et supplement til boliglån gjennom ordinære kredittinstitusjoner. Det fremgår i forskriften § 5-2 annet ledd, at kommunen kan gi startlån til personer som ikke får lån eller tilstrekkelig lånebeløp i ordinære kredittinstitusjoner, men er ikke omtalt i formålsbestemmelsen.

For startlånet er det også et mål å bidra til bedre utnyttelse av kommunalt disponerte boliger. Det betyr at leieboere i kommunale boliger som er modne for og har økonomisk evne til å kjøpe seg en bolig ved hjelp av startlån, kan få mulighet til å gjøre dette, uavhengig av hvor langvarige boligfinansieringsproblemene deres er. Samtidig vil personer som er enda mer vanskeligstilt på boligmarkedet, kunne flytte inn i den kommunale boligen. Når startlån gis etter unntaksbestemmelsen i § 5-4 andre ledd bokstav d om at «lånet bidrar til bedre utnyttelse av kommunalt disponerte boliger», er dette både i samsvar med målet om bedre utnyttelse av den kommunale boligmassen og målet om at flere kan gå fra en leid til en eid bolig.

I tillegg er det et mål med startlånet å bidra til at kommunen kan tiltrekke seg og beholde arbeidskraft. Etter unntaksbestemmelsen i § 5-4 andre ledd bokstav c kan det gis startlån uavhengig av varigheten på søkerens boligfinansieringsproblemer hvis «boligsituasjonen

hindrer mulighetene til å opprettholde et arbeidsforhold, eller hindrer utvikling av det lokale næringslivet» Når startlån gis etter denne unntaksbestemmelsen, er dette både i samsvar med målet om styrke kommunenes mulighet til å tiltrekke seg og beholde arbeidskraft og målet om at flere kan gå fra en leid til en eid bolig.

7.6.3 Departementets vurderinger og forslag

Etter departementets vurdering bør formålsbestemmelsen presisere hva som er hovedformålet med startlånsordningen. Prinsippet om at startlånet er et supplement til boligfinansiering gjennom ordinære kredittinstitusjoner er også et vesentlig prinsipp og bør løftes opp i formålsbestemmelsen. Siden de andre målene om bedre utnyttelse av kommunalt disponerte boliger og målet om å bidra til at kommunen kan tiltrekke seg og beholde arbeidskraft er underordnet hovedformålet, så er det nok at disse unntakene presiseres i vilkårene for tildeling av startlån.

Forslag til endring:

§ 5-1 skal lyde:

§ 5-1. Formålet med lånet
Startlån har som hovedformål å bidra til at personer med langvarige boligfinansieringsproblemer kan skaffe seg en egnet bolig og beholde den. Startlån skal være et supplement til boligfinansiering gjennom ordinære kredittinstitusjoner.

7.7 Ingen absolutte aldersgrenser

7.7.1 Gjeldende rett

I forskriften § 5-2 er det regulert at det bare er enkeltpersoner som kan få startlån. Det er imidlertid ikke omtalt noen alderskriterier for å kunne få startlån. I § 5-2 første ledd står det at *"Husbanken gir lån til kommuner for videre utlån av startlån til enkeltpersoner.»*

Vurderingen som skal foretas er om søker er i målgruppa for startlån, og det er knyttet til muligheten for hen til å få og betjene et boliglån. Utgangspunktet for vurderingen må være om personen økonomisk sett er i målgruppa for ordningen.

Departementet understreker at behovet for en trygg og stabil boligsituasjon i en egnet bolig vil kunne være like stort uavhengig av alder, og et alderskrav vil kunne innebære at personer som er i målgruppa for startlån vil bli utelukket fra ordningen. Dersom en person ikke får tilgang til visse tjenester på grunn av alderen, kan dette være diskriminering. I følge likestillings- og diskrimineringsloven §§ 6 og 9 er forskjellsbehandling på grunn av alder i utgangspunktet ulovlig. Dersom aldersgrensen har et saklig formål, er nødvendig (det finnes ikke bedre handlingsalternativer) og det ikke er et uforholdsmessig inngrep overfor den som diskrimineres, kan imidlertid forskjellsbehandlingen være lovlig. Aldersgrenser som fremkommer av lov eller forskrift, anses ikke som diskriminerende (likestillings- og diskrimineringsloven § 9).

Det fremgår ikke noen aldersgrensekrav i regelverket for startlån. Så er spørsmålet om en aldersgrense for å motta startlån kan ha en saklig begrunnelse og dermed kan settes som vilkår i en kommunal retningslinje. I forbindelse med Husbankens kartlegging av de kommunale retningslinjene ble dette vurdert, og konkludert med at bestemmelser om aldersgrenser, herunder krav om at søker er i yrkesaktiv alder, er i strid med diskrimineringsregelverket. Etter departementets vurdering er det også i strid med hva som kan anses som saklig sett opp mot regelverket for startlån.

Hva kan være begrunnelsen for at kommuner ikke ønsker å gi startlån til personer over en viss alder? At andre grupper er prioritert kan være en begrunnelse. Alder kan også være et moment i kommunens risikovurdering, for eksempel sett opp mot hvor lenge vedkommende kan forventes å bli boende i en viss type bolig, og at en fremtidig overgang til pensjonisttilværelse vil føre til at søkerens inntekt blir redusert.

Departementet understreker imidlertid at det er stor forskjell på å aktivt måtte prioritere mellom grupper som oppfyller vilkårene for startlån og kunne foreta en individuell helhetsvurdering fra sak til sak, og det å sette en absolutt aldersgrense for hvem som kan få startlån. En eldre person vil kunne ha de samme utfordringene med å få tilstrekkelig lån i en ordinær bank, ha langvarige problemer med å få finansiert en egnet, eid bolig og ha forsøkt å spare under de forutsetningene inntektene og nødvendige utgifter til livsopphold gir. En del eldre bor i en eid bolig som er uegnet for alderdommen. Særlig i distriktene vil forskjellen i pris på en eldre enebolig utenfor sentrum og en egnet og tilrettelagt bolig sentralt være stor. Startlån kan være eneste mulighet til å skaffe en tilpasset bolig.

7.7.2 Behov for endringer

Husbankens undersøkelse av kommunale retningslinjer viste at noen kommuner satte en øvre eller en nedre aldersgrense for hvem som kan få startlån. Det er derfor behov for å tydeliggjøre at det ikke kan settes absolutte aldersgrenser for mottakere av startlån.

7.7.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet ønsker å presisere i forskriften at også eldre personer er en del av målgruppen for ordningen. Gjennom startlån kan eldre kjøpe seg en mer egnet bolig, og det understøtter målene i bo-trygt-hjemme-reformen. Dessuten frigjør det familieboliger som yngre personer kan kjøpe og bidrar til å få bedre fungerende boligmarkeder, i distrikt og i pressområder.

Departementet har vurdert om det er tilstrekkelig å presisere at det ikke kan settes alderskrav i veilederen til startlånsordningen, slik det står i dag. Vi foreslår imidlertid at et så avgjørende vilkår for hvem som kan tildeles startlån bør gå fram av forskriften. Med dette ønsker vi å skape et tydelig regelverk og sikre en enhetlig praksis.

En forskriftsfesting om at startlån kan gis til voksne i alle aldre vil bidra til å tydeliggjøre handlingsrommet, og understreke at også eldre kan få startlån. Husbanken peker på at kartleggingen av kommunale retningslinjer viste at noen kommuner satte en øvre eller en

nedre aldersgrense for hvem som kan få startlån, i strid med regelverket. Det viser at det er behov for å tydeliggjøre at startlån kan gis til voksne i alle aldre.

Det kan tenkes tilfeller der en søker, særlig der det er en medsøker, er under 18 år. Selv om det foreslås å presisere at startlån kan gis til voksne i alle aldre, er det ikke noe i veien for å gjøre unntak i helt spesifikke tilfeller ved å gi startlån til noen under 18 år, der det er særlige grunner til det. Departementet antar at dette i så fall vil være aktuelt i svært få saker, så det foreslås ikke en presisering av dette i forskriften. Departementet bemerker også at kjøp av bolig for en person under 18 år krever en godkjennelse av foreldre/verge, og samtykke av statsforvalteren i det aktuelle fylket.

Etter dette foreslår departementet derfor å presisere i forskriften § 5-2 at det ikke kan settes absolutte aldersgrenser for mottakere av startlån.

Forslag til endring:

§ 5-2 første ledd, ny andre setning skal lyde:

> *Det kan ikke settes absolutte aldersgrenser for mottakere av startlån.*

8 Forenkling av forskriften

8.1 Samle bestemmelser om tildelingskriterier i én paragraf

8.1.1 Gjeldende rett

I dagens forskrift er tildelingskriterier for startlån fordelt på to paragrafer, §§ 5-2 og 5-4. Av § 5-2 *Hvem kan få startlån* fremgår det at startlån kan gis til personer som ikke får lån eller tilstrekkelig lånebeløp i ordinære kredittinstitusjoner, og at søkeren må ha evne til å betjene lånet over tid. I § 5-4 *Tildeling av startlån* er det nærmere bestemmelser om behovsprøving og en hovedregel om at det kreves at søkeren forventes å ha langvarige boligfinansieringsproblemer og har utnyttet sitt sparepotensiale. Videre oppstilles det fire unntak fra kravet om langvarige boligfinansieringsproblemer og utnyttelse av sparepotensialet. Unntakene gjelder for det første husstander med barn eller særlige sosiale eller helsemessige utfordringer der hensynet til å sikre en trygg, god og stabil bosituasjon innen kort tid taler for å gi startlån med én gang. I tillegg kan hovedregelen fravikes hvis en husstand står i fare for å miste boligen sin og refinansieringslån kan bidra til å forhindre dette. Det er også et unntak for situasjoner der det i kommunen er behov for å tiltrekke seg eller beholde arbeidskraft. Det siste unntaket kan brukes i situasjoner der startlån til personer som leier en kommunal bolig, vil gi en bedre utnyttelse av kommunalt disponerte boliger.

8.1.2 Behov for endringer

Husbanken har høstet erfaringer med forskriftens tildelingskriterier for startlån siden disse ble endret i 2020 og har sett at brukere av forskriften, både søkere og juridiske medhjelpere, har misforstått bestemmelsene og trodd at alle bestemmelsene om hva som skal til for å få startlån, står i § 5-4. I § 5-2 står imidlertid den sentrale bestemmelsen om at kommunen bare kan gi startlån til personer som ikke får lån eller tilstrekkelig lånebeløp i ordinære kredittinstitusjoner. Mellom disse to paragrafene er det i § 5-3 bestemmelser om hva det kan gis lån til. Etter Departementets vurdering vil bestemmelsene om tildelingskriterier bli mer oversiktlige hvis de samles i én paragraf.

8.1.3 Departementets vurderinger og forslag

Etter departementets vurdering bør bestemmelsene i §§ 5-2 og 5-4 slås sammen og plasseres i § 5-2. Dette vil gjøre bestemmelsene lettere tilgjengelig for brukerne, og gi et mer oversiktlig regelverk.

Forslag til endring:

Ny § 5-2 skal lyde:

§ 5-2. *Hvem kan få startlån*

Husbanken gir lån til kommuner for videre utlån av startlån til enkeltpersoner. Det kan ikke settes absolutte aldersgrenser for mottakere av startlån.

Kommunen kan etter en behovsprøving gi startlån til personer som ikke får lån eller tilstrekkelig lånebeløp i ordinære kredittinstitusjoner. I tillegg må søkeren forventes å ha langvarige problemer med å finansiere eid bolig. I denne vurderingen skal kommunen legge vekt på om søkeren har benyttet muligheten til sparing innenfor de økonomiske mulighetene søkerens inntekter og utgifter til nødvendig livsopphold gir.

Søkeren må ha evne til å betjene lånet over tid og fortsatt ha nødvendige midler igjen til livsopphold. Midlertidige inntekter og ytelser skal inngå i kredittvurderingen, men vektlegges ut fra sannsynlig varighet og framtidig inntektspotensiale. I framtidig inntektspotensiale vurderes også hvilke støtteordninger søker vil ha rett til hvis inntekten faller bort. Søkeren kan minimum beholde egenkapital tilsvarende to netto månedslønner utenfor boligfinansieringen. *Startlån skal tildeles etter en behovsprøving, slik at søkere med størst behov prioriteres.* Kommunen må overholde kredittvurderingsplikten i finansavtaleloven § 5-2.

Selv om vilkårene i første ledd ikke er oppfylt, kan kommunen gi startlån i alle disse situasjonene

a) husstanden har barn eller særlige sosiale eller helsemessige utfordringer, og hensynet til å sikre en trygg, god og stabil bosituasjon innen kort tid taler for det

b) husstanden har problemer med å dekke boutgiftene i eid bolig, og refinansiering med startlån kan bidra til at husstanden kan bli boende i boligen sin

c) søkers boligsituasjon og/eller det lokale boligmarkedet hindrer mulighetene til å rekruttere eller beholde arbeidskraft og etablere arbeidsplasser

d) lånet bidrar til bedre utnyttelse av kommunalt disponerte boliger.

Kommunen må åpne for unntak. Aktuelle unntakstilfeller kan være at husstanden er i en akutt bosituasjon, at husstanden gjennom jobb eller familie har tilknytning til kommunen eller at noen av unntakene i § 5-2 fjerde ledd kommer til anvendelse. Det skal gjøres en individuell vurdering i hver sak.

Departementet kan gi ytterligere føringer for tildeling av startlånet.

8.2 Samle alle bestemmelsene om startlån i kapittel 5

8.2.1 Gjeldende rett

1. januar 2020 trådte forskrift om lån fra Husbanken i kraft. Forskriften avløste blant annet en egen forskrift om startlån fra Husbanken.

I dagens forskrift er startlånregelverket spredt. Det er et eget kapittel i forskriften som omhandler startlån, kap. 5 med fire paragrafer, i tillegg gjelder kap. 7 (Generelle bestemmelser ved Husbankens tildeling og forvaltning av startlån) og kap. 8 (Rente- og avdragsvilkår) også for kommunene ved tildeling og forvaltning av startlån «med mindre annet er fastsatt», jf. § 5-2 annet ledd annet punktum. Kapittel 1 og 9 gjelder også startlån.

8.2.2 Behov for endringer

Det at startlånsregelverket er fordelt over flere kapitler i forskriften, gjør at det kan være utfordrende å se alle vilkår og muligheter som startlånsordningen har. Dette kan bidra til at ordningen blir mindre tilgjengelig og i verste fall føre til feil praktisering av ordningen. At leseren aktivt må lese inn «kommunen» i deler av bestemmelsene i kapittel 7 og 8 bidrar også til et lite brukervennlig regelverk. Det går heller ikke like tydelig fram hvilke bestemmelser i kapitlene 7 og 8 som også gjelder startlån, og hvilke som ikke gjør det.

8.2.3 Departementets vurderinger og forslag

Etter erfaring med den nye forskriftsstrukturen i nesten fem år, mener departementet at brukervennligheten kan bli bedre både for saksbehandlere i kommunen og for søkerne hvis alle bestemmelsene om startlån samles i startlånskapitlet i forskriften. Husbanken har nå valgt å skille ut startlån i en egen veileder av samme grunn. Det gir en enklere oversikt over hvilke bestemmelser som er relevante for startlånsordningen, og samler alle råd og veiledning til startlånsregelverket på ett sted framfor spredning over flere kapitler. Husbanken har fått tilbakemeldinger om at det er spesielt utfordrende for brukerne av forskriften at det i kap. 7 og 8 tas utgangspunkt i lån direkte fra Husbanken, men at de samme reglene også gjelder for videreutlån fra kommunene til enkeltpersoner gjennom startlån. I forskriften § 5-2 annet ledd andre punktum heter det:

«Bestemmelsene i kapittel 7 og 8 gjelder tilsvarende for kommunen med mindre annet er fastsatt.»

Det kan her oppstå en uklarhet om hvilke av disse bestemmelsene som faktisk omhandler startlånet. Her må man aktivt lese inn "kommunen" der det i forskriften står Husbanken og også tolke hvilke bestemmelser som også gjelder for videreutlån av startlån fra kommunen.

Etter departementets vurdering tilsier ønsket om brukervennlighet og en forutsigbarhet for søker at det i startlånskapitlet i det minste angis hvilke andre bestemmelser i forskriften som gjelder for startlån. Da slipper man å lete igjennom bestemmelsene i kapitlene 7 og 8 og tolke for hver bestemmelse om det der det står "Husbanken", også menes "kommunen". I tillegg gjelder også bestemmelsene i § 9-1 for startlånet, og kapittel 1.

Departementet har på denne bakgrunn kommet til at alle bestemmelsene om startlån i forskriften bør samles i kapittel 5 der det er hensiktsmessig, og at det ellers angis hvilke bestemmelser i andre kapitler som også gjelder for videretildeling av startlån.

Det foreslås at dette gjøres ved at bestemmelser i § 8-5 om nedbetalingsvilkår tas inn i § 5-5, bestemmelser i § 8-8 om virkemidler ved betalingsproblemer tas inn i § 5-6, bestemmelser i § 7-5 om sikkerhet for lånet og dekning av tap tas inn i § 5-7, bestemmelser i § 8-2 om beregning av renter og gebyrer tas inn i § 5-8, men hvor det henvises til § 8-2 om hvordan husbankrenten fastsettes, bestemmelser i § 8-4 om over- og underkurs tas inn i § 5-9, bestemmelser i § 7-2 om søknadsløsning og dokumentasjon tas inn i § 5-10, en presisering av adgangen til å gjøre forsøk etter § 1-3 tas inn i § 5-11, bestemmelser i § 7-9 om klageadgang tas inn i § 5-12 samt at bestemmelser i § 7-3 om rett

til å kreve ytterligere opplysninger og bestemmelser i § 7-10 om kontroll og rapportering tas inn i § 5-13.

Når det gjelder forslag til § 5-10 om søknadsløsning og dokumentasjon, foreslås det at det tas inn en presisering om at søkere som sender inn en søknad på papir, skal bli hjulpet videre med søknaden av kommunen, og at søkeren kan la seg bistå av en medhjelper eller verge.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene om forskriftsendringer om startlån har som formål å gjøre startlånet mer treffsikkert, både i distriktskommuner og pressområder. Med forslagene ønsker departementet å tydeliggjøre at alle søknader om startlån har krav på individuell behandling og å tydeliggjøre det mulighetsrommet som ligger i ordningen. I tillegg har det vært et mål å gjøre regelverket enklere å forstå.

Forslagene kan gi en høyere etterspørsel etter startlån. De fleste forskriftsendringene går ut på å tydeliggjøre allerede gjeldende rett. Forskriftsendringene vil kunne føre til at flere kvalifiserer for startlån. Om flere vil kunne få innvilget startlån vil avhenge av størrelsen på lånerammen i budsjettene framover. Om flere vil kunne kjøpe seg en bolig med startlånsmidler vil også avhenge av tilgangen til egnede boliger i det aktuelle området.

Administrativt vil forskriftsendringene ha konsekvenser både for kommunene og Husbanken. Det er frivillig for kommunene å tilby startlån, men nesten alle kommuner formidlet startlån i 2025. Kommunene vil trenge noe ressurser til oppfølging og opplæring av sine saksbehandlere, og i informasjons- og veiledningsarbeidet ut mot innbyggerne, men vil kunne støtte seg på veiledning utarbeidet av Husbanken. Merutgiftene i forbindelse med dette ansees å være ubetydelige. Husbanken vil måtte øke ressursene på opplærings- og rådgivningsarbeidet rettet mot kommunene samt generell informasjon om endringene utad. Det vil også være behov for tilpasninger av eksisterende IT-systemer, men omfanget er foreløpig ikke avklart fullt ut.

10 Forskriftsforslag

I forskrift 18. november 2019 nr 1546 om lån fra Husbanken gjøres følgende endringer (endringer er markert i kursiv):

Kapittel 5. Startlån

§ 5-1. *Formålet med lånet*

Startlån har som hovedformål å bidra til at personer med langvarige boligfinansieringsproblemer kan skaffe seg en egnet bolig og beholde den. Startlån skal være et supplement til boligfinansiering gjennom ordinære kredittinstitusjoner.

§ 5-2. *Hvem kan få startlån*

Husbanken gir lån til kommuner for videre utlån av startlån til enkeltpersoner. Det kan ikke settes absolutte aldersgrenser for mottakere av startlån.

Kommunen kan etter en behovsprøving gi startlån til personer som ikke får lån eller tilstrekkelig lånebeløp i ordinære kredittinstitusjoner. I tillegg må søkeren forventes å ha langvarige problemer med å finansiere eid bolig. I denne vurderingen skal kommunen legge vekt på om søkeren har benyttet muligheten til sparing innenfor de økonomiske mulighetene søkerens inntekter og utgifter til nødvendig livsopphold gir.

Søkeren må ha evne til å betjene lånet over tid og fortsatt ha nødvendige midler igjen til livsopphold. Midlertidige inntekter og ytelser skal inngå i kredittvurderingen, men vektlegges ut fra sannsynlig varighet og framtidig inntektspotensiale. I framtidig inntektspotensiale vurderes også hvilke støtteordninger søker vil ha rett til hvis inntekten faller bort. Søkeren kan beholde egenkapital tilsvarende to netto månedslønner utenfor boligfinansieringen. Startlån skal tildeles etter en behovsprøving, hvor søkere med størst behov blir prioritert. Kommunen må overholde kredittvurderingsplikten i finansavtaleloven § 5-2.

Selv om vilkårene i andre ledd ikke er oppfylt, kan kommunen gi startlån i alle disse situasjonene

a) husstanden har barn eller særlige sosiale eller helsemessige utfordringer, og hensynet til å sikre en trygg, god og stabil bosituasjon innen kort tid taler for det

b) husstanden har problemer med å dekke boutgiftene i eid bolig, og refinansiering med startlån kan bidra til at husstanden kan bli boende i boligen sin

c) søkers boligsituasjon og/eller det lokale boligmarkedet hindrer mulighetene til å rekruttere eller beholde arbeidskraft og etablere arbeidsplasser

d) lånet bidrar til bedre utnyttelse av kommunalt disponerte boliger.

Kommunen må åpne for unntak. Aktuelle unntakstilfeller kan være at husstanden er i en akutt bosituasjon, at husstanden gjennom jobb eller familie har tilknytning til kommunen eller at noen av unntakene i § 5-2 fjerde ledd kommer til anvendelse. Det skal gjøres en individuell vurdering i hver sak.

Departementet kan gi ytterligere føringer for tildeling av startlånet.

§ 5-3. *Hva det kan gis lån til*

Kommunen kan gi lån til

a. kjøp av bolig, inkludert nødvendige etableringskostnader

b. utbedring og tilpasning av bolig

c. oppføring av ny bolig

d. refinansiering av dyre lån dersom det bidrar til at husstanden kan bli boende i boligen.

Startlån kan ikke gis som byggelån.

Kommunen kan bruke startlånet til å fullfinansiere boligen eller som topplån der private eller Husbanken gir grunnfinansiering. Kommunen skal vurdere om samfinansiering kan oppnås.

Boligen skal være egnet for husstanden, nøktern og rimelig sammenliknet med prisnivået på stedet.

§ 5-4. Prioriteringer

Departementet kan gi ytterligere føringer for tildeling av startlånet.

§ 5-5. Nedbetalingsvilkår

Lån til kommuner som skal lånes ut videre som startlån, kan gis med inntil 50 års løpetid, jf. § 8-5.

Kommunen fastsetter nedbetalingsvilkårene i den enkelte sak. Kommunen skal vurdere hele handlingsrommet innenfor disse rammene:

a. Lån kan avdras som annuitets- eller serielån
b. Kommunen kan tilby fast eller flytende rente for hele eller deler av lånet. Lån har flytende rente med mindre lånekunden inngår avtale om fastrente.
c. Renten beregnes og forfaller til betaling etterskuddsvis.
d. Renter og avdrag skal betales i månedlige eller kvartalsvise terminer.

e. Utgangspunktet for videreutlån er inntil 30 års løpetid. Kommunen kan i særlige tilfeller videreutlåne startlån med inntil 50 års løpetid.

f. Lån kan gis med inntil åtte års avdragsfrihet.

Lån med inntil 50 års løpetid etter annet ledd bokstav e kan bare gis dersom:

a) det dokumenteres at låntaker har varig lav inntekt,
b) det sannsynliggjøres at boligen tilfredsstiller husstandens behov over lang tid,
c) det sannsynliggjøres at tilgjengelige private leieboliger i området er uegnede og/eller innebærer en betydelig høyere utgift på lang sikt enn det aktuelle startlånet og
d) det dokumenteres at kommunen ikke anser det som økonomisk forsvarlig å gi et lån med kortere nedbetalingstid.

Vilkåret i bokstav a kan fravikes dersom husstanden har barn eller står i fare for å miste boligen, og husstanden kan dokumentere lav, forutsigbar inntekt. Vilkårene i bokstavene b og c kan også fravikes dersom husstanden står i fare for å miste boligen.

For startlån står kommunen fritt til å tilby gunstigere nedbetalingsvilkår i sine videreutlån enn lånevilkårene kommunen har for sine innlån fra Husbanken, så lenge kommunens nedbetalingsvilkår er i tråd med forskriften. Slike avtaler endrer ikke lånevilkårene som gjelder mellom kommunen og Husbanken.

§ 5-6 Virkemidler ved betalingsproblemer

Kommunen kan fravike rente- og avdragsvilkårene på utbetalte lån i individuelle tilfeller. Ved midlertidige betalingsvansker kan Husbanken innvilge utsettelse med betaling av renter og avdrag. Avdrag kan legges til lånet.

For lånekunder med midlertidige betalingsvansker, kan kommuner gjøre om renter for inntil 2,5 år til tilleggslån. Rente- og avdragsvilkårene for tilleggslånet er de samme som for hovedlånet. Ved utsettelse av rente- og avdragsinnbetalinger skal lånet inklusive eventuelle tilleggslån være tilstrekkelig sikret. I særlige tilfeller kan kravet om tilstrekkelig pantesikkerhet fravikes.

§ 5-7. Sikkerhet for lånet og dekning av tap

Startlån fra kommunen skal sikres med pant i boligen eller adkomstdokumenter til boligen. Lånet skal som hovedregel være sikret ved første prioritets pant i den bebygde eiendommen. Ved samfinansiering kan kommunen godta annen prioritets pant.

Ved startlån til oppføring av en bolig i et område av landet der private kredittinstitusjoner i liten grad finansierer nybygging, fordi markedsverdien av nybygde boliger gjennomgående er lavere enn byggekostnadene, kan kommunen gi fullfinansiering selv om eiendommen blir pantsatt utover eiendomsverdien.

Kommunene har tapsrisikoen for de første 25 prosent av gjenstående hovedstol samt forfalte renter og omkostninger før realisering av pant. Staten har tapsrisikoen for et eventuelt restbeløp etter realisering av pantet.

§ 5-8. ***Beregning av renter og gebyrer***

Renten på kommunens videreutlån av startlån kan maksimalt utgjøre husbankrenten beregnet etter § 8-2 tillagt inntil 0,25 prosentpoeng til dekning av faktiske administrative kostnader. Dersom det dokumenteres at de faktiske utgiftene til administrasjon og forvaltning av låneordningen overstiger 0,25 prosentpoeng, kan kommunene i tillegg kreve gebyr for inndekning av det overskytende beløpet. Kommunene står fritt til å tilby gunstigere rentevilkår for startlån. Slike avtaler endrer ikke lånevilkårene som gjelder mellom kommunen og Husbanken.

Kommunen kan sette begrensninger på hvor ofte og hvor mange ganger en kunde kan gå fra fast til flytende rente.

Ved betalingsmislighold gjelder lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m. Kommunen kan begrense krav om forsinkelsesrenter på løpende og oppsagte lån

§ 5-9. Over- og underkurs

Ved førtidig tilbakebetaling av lån med fast rente og ved overgang fra fast til flytende rente i bindingsperioden, skal det beregnes over- eller underkurs etter finansavtaleloven § 2-10 (1), jf. finansavtaleforskriften § 2-1. Dette gjelder hvis ikke retten til over- og underkurs er fraveket i låneavtalen, jf. finansavtaleloven § 2-10 (2).

Det tas utgangspunkt i årlige effektive renter avrundet til én desimal før gebyrer, som er beregnet av Finansdepartementet og publisert på Husbankens nettsider. Den årlige effektive renten før gebyrer vil fremgå av kundens låneavtale.

Renten for en periode som er lik den gjenstående bindingstid, beregnes ved å ta det veide gjennomsnittet av renten for to tilsvarende lån med en kortere og lengre rentebindingstid som ligger nærmest gjenværende bindingstid på lånet som innfris. Ved kortere gjenstående bindingstid enn tre år benyttes den flytende renten og den faste treårsrenten.)

Ved førtidig tilbakebetaling av et lån skal det tas utgangspunkt i de tilbud for årlige effektive renter for flytende og fast rente før gebyrer, som gjelder på innfrielsesdatoen. Skulle det ikke foreligge noe tilbud om rentebinding på innfrielsesdatoen, brukes siste tilbud om fastrente.

Ved overgang fra fast til flytende rente på et lån skal det tas utgangspunkt i de tilbud for årlige effektive renter for flytende og fast rente før gebyr, som på avtaletidspunktet vil være gjeldende renter fra første dag i neste måned.

§ 5-10 Søknadsløsning og dokumentasjon

Ved søknad om startlån skal Husbankens søknadsløsning benyttes. Søkere som av ulike årsaker sender inn en søknad på papir, skal bli hjulpet videre med søknaden av kommunen. Søkeren kan la seg bistå av en medhjelper eller verge.

Lånsøker dokumenterer at vilkårene for tildeling av startlån er oppfylt ved å vedlegge den dokumentasjonen som følger av søknadsløsningen.

§ 5-11. Forsøk

Husbanken og kommunen kan i forsøk godkjent etter § 1-3 gjøre avvik fra bestemmelser i denne forskriften. For aktuelle forsøkskommuner skal Husbanken spesifisere hvilke avvik som kan gjøres i hvert enkelt forsøk.

§ 5-12. Klageadgang

Det er klageadgang etter forvaltningslovens regler på kommunens vedtak om tildeling og utmåling av startlån og på avvisning og avslag på søknader om startlån.

Det er ikke klageadgang på Husbankens avgjørelse om startlån til kommuner.

§ 5-13. Oppfølging, kontroll og rapportering

Kommunene skal innhente og kontrollere opplysninger som er nødvendige for å behandle søknader om startlån og ved utbetaling av startlån.

Kommunen kan be om ytterligere opplysninger som er nødvendig for å behandle søknaden og innhente opplysninger fra andre myndigheter.

Kommunene skal rapportere til Husbanken om bruken av midlene til startlån, i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken.

§ 5-14. Veileder

Husbanken kan fastsette nærmere veileder om beregning av tap som staten skal dekke, og om saksbehandling og administrering av startlån.

Kommunene kan fastsette egne retningslinjer i samsvar med forskriften. Det må åpnes opp for unntak fra de kommunale retningslinjene for å sikre at det kan gjøres individuelle vurderinger i hver sak. Kommunale retningslinjer skal sendes Husbanken til orientering.

Ikraftsettelse

Forskriften trer i kraft fra den tid departementet bestemmer.

Del 3: Rettelser og andre mindre endringer av forskriften

1 Forslag til andre mindre endringer i låneforskriften

1.1 Forslag til krav til målselskapet ved oppkjøpsfinansiering – opphevet forskrift

1.1.1 Gjeldende rett

Ved fremskaffelse av utleieboliger til vanskeligstilte kan Husbanken som et alternativ til å lånefinansiere kjøp av *boliger*, gi lån til oppkjøpsfinansiering, det vil si kjøp av *alle aksjene* i selskapet som eier eiendommen, målselskapet.

Ved kravene til målselskapet viser låneforskriften § 3-3 første ledd bokstav b til § 10 i forskrift om unntak fra aksjeloven § 8-10 og allmennaksjeloven § 8-10. Det fremgår at Husbanken kan gi lån til

> *«b) å kjøpe boliger, eller å kjøpe alle aksjene i et eiendomsselskap slik som definert i forskrift om unntak fra aksjeloven § 8-10 og allmennaksjeloven § 8-10 § 10, inkludert eventuelle kostnader til å utbedre boligene slik at de blir egnet til formålet.»*

Forskrift om unntak fra aksjeloven og allmennaksjeloven ble imidlertid opphevet med virkning fra 01.01.2020. Kapittel 3 i forskriften hadde egne bestemmelser om eiendomsselskapers adgang til å stille sikkerhet ved erverv av aksjer i selskapet eller selskapets morselskap. Bestemmelsene ble opphevet i forbindelse med at det i stedet for spesialbestemmelser for eiendomsselskaper ble innført et generelt konsernunntak i et nytt fjerde ledd i aksjeloven § 8-10.

1.1.2 Departementets vurderinger og forslag

Etter Husbankens vurdering bør vilkårene til målselskapet fremgå direkte av forskrift om lån fra Husbanken (låneforskriften) og ikke av en opphevet forskrift.

I § 10 nr. 1 i den opphevede forskriften var kravene til et eiendomsselskap definert. Eiendomsselskap var definert slik: *«Med eiendomsselskap menes selskap hvis virksomhet utelukkende består i å eie fast eiendom og drift av denne. Selskapet kan likevel i tillegg eie aksjer eller andeler i andre eiendomsselskaper.»*

Hensynet til å ivareta formålet med denne låneordningen bør være førende for hvilke vilkår som skal stilles til målselskapet. Krav til vedtektsfestet formål sikrer at lån bare gis til kjøp av aksjer i et målselskap som har utleie av boliger, blant annet til vanskeligstilte, som sin hovedvirksomhet. Dette vil gi Husbanken tilstrekkelig innflytelse og kontroll på målselskapets virksomhet, kombinert med utfyllende vilkår i tilsagnet i den enkelte sak. Formålet med ordningen lån til utleieboliger til vanskeligstilte vil dermed bli ivaretatt.

Krav til vedtektsfestet formål for målselskapet bidrar også til sammenheng i regelverket, særlig med kravet til låntakers vedtekter i låneforskriften § 3-2 annet ledd første punktum der det fremgår at Husbanken kan gi lån til selskaper og andre som har til formål å leie ut boliger til vanskeligstilte.

På denne bakgrunn foreslår departementet at låneforskriften endres slik at det fremgår at det kan gis lån til å kjøpe alle aksjene i et aksjeselskap eller allmennaksjeselskap som har til formål å eie, drifte og leie ut boliger, blant annet til vanskeligstilte. Endringen er ikke ment å innebære en realitetsendring.

Forslag til endring:

§ 3-3 første ledd bokstav b skal lyde:

«Husbanken kan gi lån til

a) (...)

b) å kjøpe boliger. Husbanken kan også gi lån til å kjøpe alle aksjene i et aksjeselskap eller allmennaksjeselskap. Det er et krav at selskapet har til formål å eie, drifte og leie ut boliger, blant annet til vanskeligstilte. Lånet inkluderer eventuelle kostnader til å utbedre boligene slik at de blir egnet til formålet.»

1.2 Presisering av rett til å terminere låneavtaler m.m., ny § 7-9

1.2.1 Gjeldende rett

I låneforskriften §§ 7-7 og 7-8 er det bestemmelser om Husbankens adgang til å gi avslag på lånesøknader, og om at Husbanken ikke utbetaler lån ved begrunnet mistanke om økonomisk kriminalitet.

1.2.2 Departementets vurderinger og forslag

Låneforskriften inneholder ingen bestemmelse om når Husbanken kan heve låneavtalen. Adgangen til å heve låneavtalen fremkommer riktignok i selve avtalen og av ulovfestet rett, men for å videreutvikle Husbankens rettslige grunnlag og på grunn av hensynet til forutberegnelighet, finner Husbanken at det bør inntas en egen bestemmelse om heving i låneforskriften. Dette gjelder heving både overfor profesjonelle parter og forbrukere.

Når det gjelder forbrukere som er låntakere i Husbanken, følger Husbankens hevingsadgang også av finansavtaleloven § 3-51. Av denne bestemmelsen fremgår det blant annet at det er adgang til å heve avtalen ved vesentlig mislighold, ved konkurs og når det påvises at kunder bevisst har tilbakeholdt eller forfalsket opplysninger eller nødvendig dokumentasjon. For Husbankens forbrukerkunder gjelder også § 3-52 i finansavtaleloven om virkningen av hevingen, blant annet en bestemmelse om at man kan kreve tilbakeføring av ytelsene så langt det etter forholdene lar seg gjøre.

Finansavtaleloven §§ 3-51 og 3-52 gjelder imidlertid ikke for Husbankens næringslivskunder.[13]

Forslag til endring:

Ny § 7-9. Heving av låneavtale skal lyde:

«Husbanken kan heve låneavtalen i situasjoner som gir hevingsadgang etter finansavtaleloven § 3-51. Heving av låneavtalen får virkninger som beskrevet i finansavtaleloven § 3-52.»

1.3 Presisering av adgang til å begrense krav om forsinkelsesrenter, § 7-11 (som blir ny § 7-12)

1.3.1 Gjeldende rett

I låneforskriften er det inntatt en bestemmelse i § 7-11 fjerde ledd som fastslår at ved betalingsmislighold gjelder lov om renter ved forsinket betaling m.m. (forsinkelsesrenteloven).

1.3.2 Departementets vurderinger og forslag

Husbanken har en praksis der det på oppsagte lån som hovedregel kun beregnes forsinkelsesrenter på misligholdte terminer og ikke på hele kravet. Denne praksisen fremgår ikke av forskriften.

Det fremgår av ny innkrevingslov av 25. april 2025 (lov om innkreving av statlige krav mv.) § 15 (1) at innkrevingsmyndigheten skal følge særregler der de er fastsatt i lov eller forskrift, men ellers beregne forsinkelsesrenter i samsvar med forsinkelsesrenteloven.

Det er ønskelig at Husbanken skal kunne videreføre sin praksis der de av hensyn til låntaker *kan* begrense beregningsgrunnlaget for forsinkelsesrenter. Departementet foreslår derfor et tillegg i låneforskriften der det inntas at Husbanken kan begrense krav om forsinkelsesrenter på løpende og oppsagte lån.

Ettersom det foreslås å oppheve andre ledd i paragrafen, se nedenfor, vil bestemmelsene om betaling av renter ved forsinket betaling komme i det nye tredje leddet.

Forslag til endring:

Ny § 7-12 tredje ledd skal lyde:

[13] Bestemmelsene i kapittel 3 i finansavtaleloven gjelder ikke overfor næringsdrivende kunder hvis långiveren ikke er omfattet av finansforetaksloven. Dette fremgår av finansavtaleloven § 1-2 (6). Husbanken er ikke omfattet av finansforetaksloven.

«Ved betalingsmislighold gjelder Lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m. Husbanken kan begrense krav om forsinkelsesrenter på løpende og oppsagte lån.»

1.4 Lån fra Husbanken kan ikke gis som byggelån

Denne endringen har samme begrunnelse som tilsvarende endringen forslått for startlån. For redegjørelse av gjeldende rett, behov for endringer samt departementet/husbankens vurderinger henvises det derfor til punkt 7.2.

1.4.1 Departementets forslag:

Forslag til endring:

§ 1-2 Formål, nytt 3. ledd skal lyde:

Lån fra Husbanken kan ikke gis som byggelån.

2 Rettinger av forskriften

2.1 Lån til studentboliger uten tilskudd - Husbankens utvidede forvaltningsansvar

2.1.1 Gjeldende rett

Husbanken har fra 1. oktober 2024 overtatt forvaltningen av tilskuddsordningen for studentboliger, fra Kunnskapsdepartementet. Husbanken forvalter nå både lån og tilskudd til studentboliger. I låneforskriften § 4-2 første ledd fremgår hovedregelen om at det kan gis lån til studentboligprosjekter som har fått tilskudd. I andre ledd er unntaket om at *«Kunnskapsdepartementet kan etter søknad godkjenne lån til studentboligprosjekter i regi av studentsamskipnader som av ulike grunner ikke har fått tilskudd.»*

Som ledd i det utvidede forvaltningsansvaret avgjør Husbanken nå også søknader om lån fra studentsamskipnader til prosjekter der det ikke er gitt tilskudd.

2.1.2 Departementets vurderinger og forslag

Etter departementets vurdering må låneforskriften § 4-2 andre ledd justeres, slik at bestemmelsen blir i samsvar med Husbankens utvidede ansvar. Dette gjøres ved å endre til at det er Husbanken som godkjenner disse søknadene.

Forslag til endring:

§ 4-2 andre ledd skal lyde:

«*Husbanken* kan etter søknad godkjenne lån til studentboligprosjekter i regi av studentsamskipnader som av ulike grunner ikke har fått tilskudd.»

2.2 Retting av feil om maksimal belåningsgrad for personkunder

2.2.1 Gjeldende rett

Det fremgår av låneforskriften § 7-4 tredje ledd at «Ved lån til personkunder kan belåningsgraden på eiendommen være på inntil 90 % av antatt eiendomsverdi.»

2.2.2 Departementets vurderinger og forslag

Departementet bemerker at ordlyden i låneforskriften § 7-4 tredje ledd ikke tar høyde for tilfeller der et finansforetak (en privat bank) bruker av sin fleksibilitetskvote etter forskrift om finansforetakenes utlånspraksis (heretter utlånsforskriften). Dette er en mangel ved bestemmelsen i § 7-4 og ikke i samsvar med langvarig praksis i Husbanken.

Etter utlånsforskriften § 12 første ledd kan finansforetak hvert kvartal innvilge lån som ikke oppfyller ett eller flere av vilkårene i §§ 5, 6, 7 og 9 i utlånsforskriften for inntil 10 prosent av verdien av innvilgede lån med pant i bolig. Dette gjelder blant annet vilkårene om belåningsgrad i § 7.

Finansforetak kan med grunnlag i fleksibilitetskvoten i utlånsforskriften § 12 gi boliglån i samfinansiering med lån fra Husbanken selv om belåningsgraden på eiendommen overstiger 90 prosent. I låneforskriften, § 7-4 tredje ledd, står det derimot ikke at Husbanken kan akseptere en høyere belåningsgrad på eiendommen i tilfeller der finansforetak bruker fleksibilitetskvoten. Det er ikke tilsiktet at Husbanken ikke skal kunne samfinansiere med finansforetak der de bruker fleksibilitetskvoten. Etter innføringen av boliglånsforskriften som ble avløst av utlånsforskriften, har Husbanken dessuten praktisert at man kan gi husbanklån ut over den maksimale belåningsgraden i lånesaker der finansforetak som bruker fleksibilitetskvoten, gir topplån med prioritet etter Husbankens panteheftelse. I tillegg er det langvarig praksis i Husbanken å gjøre unntak fra bestemmelser om belåningsgrad når boligkjøpet delfinansieres med startlån. Ved en feil har dette ikke kommet med i forskriftsteksten.

På denne bakgrunn bør det tas inn en presisering i forskriften om disse unntakene fra bestemmelsen om belåningsgrad.

Forslag til endring:

§ 7-4 tredje ledd skal lyde:

«Ved lån til personkunder kan belåningsgraden på eiendommen være på inntil 90 % av antatt eiendomsverdi. Ved samfinansiering med startlån eller med lån fra finansforetak som bruker fleksibilitetskvoten etter utlånsforskriften § 12, jf. § 7 første ledd, kan Husbanken gi lån selv om eiendommen blir pantsatt ut over 90 % av antatt eiendomsverdi.»

2.3 Tilsagn om lån til prosjekter som er igangsatt

2.3.1 Gjeldende rett

Det fremgår av låneforskriften § 7-6 første ledd første ledd, andre setning at *«Husbanken kan ikke gi tilsagn om lån for tiltak som er igangsatt.»*

2.3.2 Departementets vurderinger og forslag

Bakgrunnen for at Husbanken ikke gir lånetilsagn til tiltak som er igangsatt, er for å fremme tiltak som ellers ikke hadde blitt gjennomført. Dette hensynet slår ikke inn ved studentboligprosjekter som fullfinansieres med lån og tilskudd. Tilskuddet utbetales normalt i tre trinn: ved godkjenning av forprosjekt (20 prosent), ved igangsetting (60 prosent) og ferdigstillelse (de resterende 20 prosent).

Husbanken har i en årrekke, også i tiden før låneforskriften av 2019, praktisert at man kan søke om lån til disse prosjektene etter at prosjektene er igangsatt. Det vanligste er å søke om lånetilsagn samtidig som det søkes om den andre delutbetalingen for tilskuddet, og da er prosjektet igangsatt. Om det ikke kunne søkes om lån til studentboligprosjekter etter igangsetting, ville dette innebære at man i prosjekter som har fått tildelt tilskudd, måtte vente med igangsetting for ikke å miste mulighet for å få lån. Dette ville slå særlig urimelig ut om det for eksempel var tomt for lånemidler og søker ble henvist til å søke når nye midler var tilgjengelig. Bygging av studentboliger det er stort behov for, ville da ha kunnet bli unødvendig forsinket.

Ved utformingen av forskriftsteksten i 2019 overså man denne spesialinnretningen for lån til studentboliger. Etter Husbankens vurdering bør gjeldende praksis på dette området videreføres. Det bør derfor tas inn en presisering i forskriften om dette unntaket fra den generelle bestemmelsen om at det ikke gis lån til igangsatte prosjekter.

Forslag til endring:

§ 7-6 første ledd skal lyde:

«Husbanken gir lån ved å gi bindende lånetilsagn. Husbanken kan ikke gi tilsagn om lån for tiltak som er igangsatt. *Begrensningen om igangsettelse gjelder ikke ved lån til studentboliger der det er gitt tilskudd til studentboliger.»*

2.4 Fjerne henvisning til opphevet finanslovgivning

2.4.1 Gjeldende rett

I låneforskriften § 7-11 annet ledd står det at finansavtaleloven av 1999 og tilhørende forskrift om kredittavtaler mv. gjelder for låneavtalene og inngåelsen av disse. Dette regelverket opphørte ved innføring av ny finansavtalelov 1. januar 2023. I tillegg er det i låneforskriften § 8-4 første ledd om beregning av over- og underkurs henvist til forskrift om kredittavtaler mv., som er erstattet av finansavtaleforskriften.

2.4.2 Departementets vurderinger og forslag

Henvisningen i låneforskriften § 8-4 første ledd til den opphevede forskriften om kredittavtaler mv. § 9 må rettes opp. Den riktige henvisningen er til finansavtaleloven § 2-10 (1), jf. finansavtaleforskriften § 2-1.

Husbanken har vurdert hvorvidt den generelle bestemmelsen om finansavtaleloven i låneforskriften § 7-11 bør avløses av en henvisning til ny finanslovgivning og en redegjørelse for i hvilken grad den gjelder for husbanklån og startlån. En slik bestemmelse om finansavtalelovens anvendelsesområde ville bare ha hatt en pedagogisk funksjon og ville dessuten ha blitt ganske omfattende. Dette taler imot at det tas inn en generell henvisning til finansavtaleloven med tilhørende forskrift i låneforskriften.

Husbanken har etter dette kommet til at de beste grunner taler for at det ved fjerning av den generelle henvisningen til den opphevede finanslovgivningen, ikke tas inn en henvisning til ny finansavtalelov med forskrift.

Forslag til endringer:

§ 7-11 andre ledd oppheves.

§ 8-4 første ledd, første setning skal lyde:

«Ved førtidig tilbakebetaling av lån med fast rente og ved overgang fra fast til flytende rente i bindingsperioden, skal det beregnes over- eller underkurs *etter finansavtaleloven § 2-10 (1), jf. finansavtaleforskriften § 2-1.»*

2.5 Rapporteringsplikt etter hvitvaskingsloven

2.5.1 Gjeldende rett

Av § 7-11 femte ledd i låneforskriften fremgår det at Husbanken er rapporteringspliktig etter hvitvaskingsloven. Etter iverksettelsen av låneforskriften er det avklart at dette likevel ikke er riktig.

2.5.2 Departementets vurderinger og forslag

Finanstilsynet har etter iverksettelsen av låneforskriften avklart at Husbanken ikke er omfattet av rapporteringsplikten etter hvitvaskingsloven. Husbanken foreslår derfor at femte ledd i paragrafen oppheves.

Forslag til endring:

§ 7-11 femte ledd oppheves.

2.6 Retting av feil om kommunens klageadgang

2.6.1 Gjeldende rett

Det fremgår av låneforskriften § 7-9 første ledd at det er «klageadgang etter forvaltningslovens regler på Husbankens vedtak om tildeling og utmåling av lån og på avvisning av avslag på søknader om lån».

Det er ett unntak fra denne bestemmelsen i første ledd. I andre ledd står det at det «er ikke klageadgang på Husbankens avgjørelse om lån til kommuner».

Husbanken bemerker at bestemmelsen i andre ledd er noe unyansert da kommunen i noen tilfeller har klageadgang.

2.6.2 Departementets vurderinger og forslag

Det fremgår av forvaltningsloven (fvl.) § 28 første ledd at det er enkeltvedtak som kan påklages. Etter hovedregelen i § 2 første ledd bokstav b er «enkeltvedtak» definert som et vedtak «som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer».

Etter unntaket i fvl. § 2 fjerde ledd har et forvaltningsorgan likevel klageadgang hvis forvaltningsorganet «har samme interesse eller stilling i saken som private parter kan ha». Dette betyr at en kommune har klagerett i en sak der den har søkt på linje med private aktører. Ved søknader om lån til utleieboliger søker kommunen på lik linje med private. Husbankens avgjørelse i lånesøknaden er derfor et enkeltvedtak, som kan påklages.

Departementet bemerker at det fremgår av forvaltningsloven § 3 andre ledd at det blant annet for nærmere angitte saker kan gjøres unntak fra for eksempel klagereglene i forvaltningsloven. Det har imidlertid ikke vært departementets intensjon at låneforskriften § 7-9 andre ledd skulle fravike bestemmelsen i forvaltningsloven § 2 fjerde ledd om at forvaltningsorganet har klagerett når det søker om lån på linje med private aktører.

Departementet har vurdert hvorvidt låneforskriften § 7-9 andre ledd bør oppheves eller bare justeres. En presisering i forskriften om kommunens klagerett vil gjøre regelverket om klagerett mer tilgjengelig for brukerne av forskriften, men ikke ha betydning for kommunens klagerett. Husbanken har kommet til at den beste løsningen vil være å beholde presiseringen om klagerett i andre ledd, men justere teksten i bestemmelsen. Som følge av andre endringer blir § 7-9 nå ny § 7-10.

<u>Forslag til endring:</u>

Ny § 7-10 andre ledd skal lyde:

«Kommunen har bare klageadgang når den kan få innvilget lån på linje med private aktører.

3 Samlet forskriftsforslag

I forskrift 18. november 2019 nr 1546 om lån fra Husbanken gjøres følgende endringer (endringer er markert i kursiv):

§ 3-3 første ledd bokstav b skal lyde

b. å kjøpe boliger, eller å kjøpe alle aksjene i et eiendomsselskap som har vedtektsfestet formål å leie ut boliger til vanskeligstilte. Lånet inkluderer eventuelle kostnader til å utbedre boligene slik at de blir egnet til formålet.

§ 3-3 første ledd bokstav d skal lyde:

d. å utbedre utleieboliger slik at de blir egnet som utleieboliger for vanskeligstilte

§ 7-5 femte ledd oppheves.

§ *7-9. Heving av låneavtale*

Husbanken kan heve låneavtalen i situasjoner som gir hevingsadgang etter finansavtaleloven § 3-51. Heving av låneavtalen får virkninger som beskrevet i finansavtaleloven § 3-52.

§ 7-10. Klageadgang

Det er klageadgang etter forvaltningslovens regler på Husbankens vedtak om tildeling og utmåling av lån og på avvisning og avslag på søknader om lån.

Kommunen har bare klageadgang når den kan få innvilget lån på linje med private aktører.

§ 7-11. *Kontroll*

Husbanken kan foreta stikkprøver for å kontrollere at lånet blir brukt som forutsatt i vedtaket. Husbanken kan også foreta andre former for kontroll.

§ 7-12. *Inngåelse og forvaltning av låneavtaler*

Husbankens låneforvaltning følger privatrettslige regler.

Vilkårene for utbetalt lån fremkommer i skriftlig låneavtale (kredittavtale) mellom Husbanken (kredittgiver) og lånekunde.

Ved betalingsmislighold gjelder lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m. Husbanken kan begrense krav om forsinkelsesrenter på løpende og oppsagte lån.

§ 8-2 tiende og ellevte ledd oppheves

§ 8-4 første ledd, første setning skal lyde:
Ved førtidig tilbakebetaling av lån med fast rente og ved overgang fra fast til flytende rente i bindingsperioden, skal det beregnes over- eller underkurs etter finansavtaleloven § 2-10 (1), jf. finansavtaleforskriften § 2-1.

§ 8-5 første ledd bokstav b skal lyde:

> *b. Lån kan gis med inntil 30 års løpetid. Lån til utleieboliger til vanskeligstilte, lån til studentboliger og lån til kommuner som skal lånes ut videre som startlån, kan gis med inntil 50 års løpetid.*

§ 8-5 andre til fjerde ledd oppheves.

§ 9-1. oppheves.

Ikraftsettelse
Forskriften trer i kraft fra den tid departementet bestemmer.