

Boligvennlighetskåringen for norske kommuner 2024

Rapport nr. 25-2025

SØA

Samfunns-
økonomisk
Analyse

Rapport nr. 25-2025
fra Samfunnsøkonomisk Analyse AS

ISBN-nummer:	978-82-8395-269-8
Oppdragsgiver:	NBBL
Tilgjengelighet:	Offentlig
Dato for ferdigstilling:	10.10.2025
Forfattere:	Andreas Benedictow, Mathias Iversen og Marte Frisell

Borggata 2B
N-0650 Oslo
Org.nr.: 911 737 752
post@samfunnsokonomisk-analyse.no

Forord

Samfunnsøkonomisk analyse AS (SØA) har på oppdrag fra Norske Boligbyggelags Landsforbund SA (NBBL) utviklet Boligvennlighetskåringen – en rangering av norske kommuner etter hvor gode de er til å fremme boligbygging. Boligvennlighetskåringen publiseres årlig, første gang i 2022 med tall for 2020 (SØA, 2022). I denne rapporten presenterer vi resultatene for 2024 og sammenlikner med 2023. SØA er ansvarlig for rapportens innhold.

Oslo, 10. oktober 2025

Andreas Benedictow

Prosjektleder

Samfunnsøkonomisk Analyse AS

Sammendrag

Årets mest boligvennlige kommune i 2024 er ...

Boligvennlighetskåringen rangerer norske kommuner etter hvor gode de er til å fremme boligbygging, og inkluderer 119 kommuner - alle kommuner med mer enn 10 000 innbyggere samt enkelte mindre kommuner hvor boligbyggelag opererer. Hovedindeksen kan deles i de to temaindeksene tilrettelegging og boligbygging.

Sandnes er den mest boligvennlige kommunen i 2024 i storkommunekåringen, som omfatter de 20 mest folkerike kommunene i Norge, foran henholdsvis Sarpsborg og Skien. Når vi ser på temakåringene, er Sandnes også årets tilrettelegger mens Trondheim som i fjor er årets boligbygger. Sarpsborg er årets klatrer blant storkommunene, med en forbedring på 8 plasser på hovedindeksen fra 2023 til 2024.

I Norgeskåringen, som inkluderer alle de 119 kommunene, finner vi Klepp på førsteplass, etterfulgt av henholdsvis Gjøvik og Kongsberg. I Norgeskåringen stikker Klepp også av med tittelen årets tilrettelegger, mens Øygarden er årets boligbygger. Storkommunevinneren Sandnes, er på 9. plass i Norgeskåringen, altså blant alle de 119 kommunene.

Boligvennlighetskåringen er basert på mange indikatorer

Vi har samlet inn et stort indikatorsett for norske kommuner, som vi vurderte etter kriteriene målbarhet, objektivitet og relevans. Til slutt har vi endt opp med 16 indikatorer, som vi vektet sammen til en hovedindeks for boligvennlighet, som måler hvor godt kommunene samlet sett tilrettelegger for boligbygging. Hovedindeksen består av to tematiske underindekser, tilrettelegging og boligbygging, for å tydeliggjøre hvilke innsatsområder en kommune gjør det godt og ikke fullt så godt.

De to temaindeksene måler ulike aspekter ved boligutvikling.

- Tilrettelegging handler om hvordan kommunene tilrettelegger for at det kan bygges boliger.
- Boligbygging handler om at boligene faktisk blir bygget.

Kommuner kan ha svært ulike rammevilkår for å tilrettelegge for boligbygging. For å gjøre dem mest mulig sammenliknbare tar vi derfor flere metodiske grep. For det første ser vi i mange tilfeller på indikatorene som andeler, for eksempel boligreserve i forhold til befolkningsvekst i hver kommune. For det andre har vi gjennomført regresjoner på en rekke indikatorer, der vi tar hensyn til viktige forskjeller mellom kommunene når det kommer til forhold som sentralitet, befolkningsstørrelse, landareal mm.

For å sikre at rangeringene av temaindeksene og hovedindeksen ikke er veldig følsomme for tilfeldig variasjon i enkeltindikatorer, har vi benyttet en såkalt rangerings-test for å eliminere slike indikatorer. På denne måten kan vi unngå at mindre endringer fra et år til et annet i enkeltindikatorer skal gi uforholdsmessig store endringer i rangeringen av kommunene. Videre skal rangeringen etter hovedindeks være gjenkjennelig fra rangeringene i temaindeksene, som igjen skal være gjenkjennelige fra rangeringene på indikatornivå. Dessuten skal endringer i rangering etter hovedindeksen fra et år til det neste kunne kjennes igjen i endringer i temaindeks og enkeltindikatorer. Dette er viktig for å sikre konsistens og troverdighet, samt at resultatene er forståelige og enkle å kommunisere.

Både stat, kommune og utbygger må spille på lag for å sikre boligtilgang

Kommunen er planmyndighet, og har ansvar for å legge til rette for en bærekraftig utvikling og god utforming av bygde omgivelser, gode bomiljø og oppvekstsvilkår i planleggingen. Med gode bomiljø er det ment både mange nok boliger og god kvalitet i boligene og i nærmiljøet (Meld. St. 17 (2012-2013)).

Et godt boligtilbud gir god velferd. I tillegg er boligmarkedet uløselig knyttet sammen med arbeidsmarkedet: Et velfungerende arbeidsmarked krever et velfungerende boligmarked, slik at arbeidstakere kan bytte jobb i visshet om at de også kan bytte bolig. God boligplanlegging bidrar både til at samfunnet fungerer mer effektivt, noe som gir nytte for hele befolkningen, samtidig som god boligplanlegging bidrar til sosial utjevning.

Rollefordelingen i den norske boligpolitikken kan overordnet beskrives ved et trepartssamarbeid mellom, stat, kommuner og private aktører (utviklere, utbyggere, andre eiendomsaktører og finans). Staten fastsetter boligpolitiske målsettinger, setter de juridiske rammevilkår, og bistår kommunene og private aktører for å oppfylle de boligpolitiske målene. Kommunene kan i stor grad sies å være avgjørende myndighet for tilrettelegging av boligbygging.

Kommunene har ansvaret for planlegging og tilrettelegging for bygging og utbedring av boliger, i tillegg til et særlig ansvar for at vanskeligstilte på boligmarkedet får dekket sine boligbehov. Det er særlig gjennom rollen som planmyndighet at kommunene spiller en viktig rolle gjennom å lage de overordnede planene og behandle forslag til reguleringsplaner, som igjen avgjør hvordan boligtilbudet utvikles og endres.

Til slutt er det egne virksomheter som eier, finansierer, bygger og forvalter boligmassen. Dette er i hovedsak private virksomheter og boligeiere som privatpersoner eller som andelshaver i et borettslag eller sameie. Samspillet mellom stat, kommune og de private aktørene er sentralt for at boligbyggingen skal kunne tilpasses endrede forhold i kommunen, som økt befolkningsvekst eller endrede preferanser for boforhold i befolkningen.

Boligvennlighetskåringen - et hjelpemiddel

Formålet med Boligvennlighetskåringen er at den skal være et nyttig hjelpemiddel både for kommuner, sentrale myndigheter og alle aktører i

boligmarkedet, både profesjonelle og privatpersoner. Den kan skape grunnlag for dialog, læring på tvers av kommuner, samarbeid og forbedring. Ikke minst kan indeksen være et hjelpemiddel for kommunene til å kartlegge hvor innsatsen bør settes inn for å kunne gi innbyggerne et best mulig boligtilbud.

Innhold

Forord	I
Sammendrag	II
1 Boligvennlighetskåringen 2024	1
1.1 Innledning	1
1.2 Storkommunekåringen	2
1.2.1 Sandnes er den mest boligvennlige storkommunen	2
1.2.2 Sandnes er årets tilrettelegger	3
1.2.3 Trondheim er årets boligbygger	3
1.2.4 Sarpsborg er årets klatrer	4
1.3 Klepp er vinner av Norgeskåringen	5
2 Bakgrunn for Boligvennlighetskåringen	8
2.1 Boligtilbudet skal dekke befolkningens behov for å ha et egnet hjem	8
2.2 Det bygges mye i Norge i dag, men det er store regionale forskjeller	9
2.3 Kommunene setter rammene for nye boligprosjekter	11
2.3.1 Kommunene som planmyndighet	12
2.3.2 Nærmere om private planinitiativ	14
2.3.3 Kommunene står ovenfor ulike rammevilkår	16
3 Indeksens innhold og struktur	18
3.1 Hovedindeksens innhold	18
3.2 Temaindeksenes innhold	18
3.2.1 Tilrettelegging	18
3.2.2 Boligbygging	26
3.2.3 Mangler og svakheter ved temaindeksen	28
4 Fra indikator til indeks	29
4.1 Utvelgelse av indikatorer og kommuner	29
4.2 Bearbeiding av datagrunnlaget	31
4.2.1 Behandling av data for rettferdig sammenligning av kommuner	31
4.2.2 Behandling av data for å sikre god sammenstilling av indikatorer med ulik måleenhet til indeks	34
4.3 Fra indikatorer til temaindeks og fra temaindeks til hovedindeks	35
4.4 Utvelgelse av indikatorer ved hjelp av rangerings-test	35
Vedlegg A. Regresjonsmodeller	39
Vedlegg B. Indikatoroversikt og kildehenvisning	41

Vedlegg C. Resultater i Boligvennlighetskåringen for alle kommuner med flere enn 10 000 innbyggere	42
Vedlegg D. Andre vurderte indikatorer og metoder	45
Referanser	46

1 Boligvennlighetskåringen 2024

Boligvennlighetskåringen er en rangering av norske kommuner etter hvor gode de er til å fremme boligbygging. Utvalget omfatter alle norskekommuner med flere enn 10 000 innbyggere, og har hovedfokus på de 20 største kommunene.

1.1 Innledning

Kommunen er en viktig aktør for å sikre at befolkningens behov for et trygt og egnet hjem blir dekket. Kommunen har planmyndighet, og er dermed premissgiver for de overordnede, langsiktige føringene for boligutvikling. Det er også kommunen som behandler plan- og byggesaker når private ønsker å bygge boliger.

Kommunen er den offentlige myndighet som er nærmest befolkningen lokalt og har de beste forutsetningene for å sikre at det bygges nok boliger. Samtidig er det betydelige forskjeller mellom kommuner når det gjelder i hvilken grad boligbyggingen er tilpasset befolkningsutviklingen, endrede bosettingsmønstre og boligpreferanser.

Boligvennlighetskåringen (hovedindeksen) er bygd opp av 16 indikatorer. Indikatorene er også fordelt på to temaindekser, som måler ulike deler av prosessen knyttet til kommunenes boligvennlighet: tilrettelegging og boligbygging.

Tilrettelegging handler om hvordan kommunene tilrettelegger for boligutvikling som planmyndighet, plan- og byggesaksbehandling, krav og forpliktelser som pålegges utbyggere, og kommunenes egne investeringer i boliger og boligsentral infrastruktur. Temaet omfatter 11 indikatorer, for eksempel antall dager kommunen bruker på saksbehandlingstid ved private planforslag. I Boligvennlighetskåringen vil en kommune komme bedre ut med kort saksbehandlingstid.

Boligbygging måler resultatene av kommunenes tilretteleggingsarbeid, og er dermed senere i tidslinjen av boligutvikling. Temaet måler aktiviteten i boligutviklingen på kort sikt, og inkluderer indikatorer som antallet igangsettingstillatelser i forhold til befolkningsvekst og antallet boliger som ferdigstilles i forhold til det totale antallet boliger. Temaet inkluderer til sammen 5 indikatorer.

Videre i dette kapitlet presenterer vi resultater for Boligvennlighetskåringen 2024, samt endringer fra 2023. Vi presenterer først resultatene for de 20 mest folkerike kommunene. Deretter viser vi resultater for alle kommuner med flere enn 10 000 innbyggere.¹

I kapittel 2 diskuterer vi bakgrunnen for Boligvennlighetskåringen, før vi går igjennom indeksens oppbygning og innhold i kapittel 3, med en detaljert beskrivelse av hver indikator (datagrunnlaget). Kapittel 4 beskriver metodikk og veien fra indikator til indeks.

1.2 Storkommunekåringen

Her vil vi først presentere en egen kåring for de 20 største kommunene, storkommunekåringen, før vi i neste delkapittel går over til Norgeskåringen, som gjelder for alle kommuner med mer enn 10 000 innbyggere.

1.2.1 Sandnes er den mest boligvennlige storkommunen

Sandnes er den mest boligvennlige storkommunen i 2024. Deretter følger Sarpsborg på andreplass og Skien på tredjeplass. Tabell 1.1 viser de 20 mest folkerike kommunene i Norge rangert etter score på hovedindeksen og de to temaindeksene. Endring i plassering fra året før er markert med piler (retning) og antall plasser (tall).

Sandnes har tatt steget helt til topps fra fjorårets andreplass på hovedindeksen. Klatringen kan tilskrives en forbedring på 2 plasser på temaindeksen tilrettelegging, til førsteplass, og kommer til tross for en litt svakere plassering enn året før på temaindeksen boligbygging.

Sarpsborg er den nest mest boligvennlige storkommunen i 2024, etter å ha kapret tredjeplassen på begge temaindeksene, tilrettelegging og boligbygging. Skien havner på tredjeplass i 2024. De gjør det godt på temaindeksen tilrettelegging, med en 2. plass, men faller fire plasser til 8. plass på temaindeksen boligbygging.

I motsatt ende finner vi Oslo og Lillestrøm, som begge faller én plass fra året før og dermed ender på henholdsvis 19. og 20. plass på hovedindeksen i 2024. En annen av Oslos nabokommuner, Asker, faller fem plasser til 18. plass. Bærum, som tapte storkommunekåringen i 2023, klatrer til 14. plass i 2024.

¹ Utvalget inkluderer alle kommuner med flere enn 10 000 innbyggere i 2020. I tillegg er noen andre kommuner som har boligbyggelag også inkludert her, selv om de hadde færre enn 10 000 innbyggere. Østre Toten hadde kun rapportert verdi for én indikator, og ble derfor ekskludert fra utvalget. Til sammen har vi dermed med 119 kommuner i denne kåringen, se vedlegg C for en rangering av alle disse.

Tabell 1.1: Resultater i Boligvennlighetskåringen 2024 for Norges 20 mest folkerike kommuner, for hovedindeksen og temaindeksene. Kolonnene med pil og tall indikerer endring i plassering fra sist

Årets boligkommune			Årets tilrettelegger			Årets boligbygger		
1	Sandnes	↑ 1	1	Sandnes	↑ 2	1	Trondheim	0
2	Sarpsborg	↑ 8	2	Skien	↓ -1	2	Kristiansand	0
3	Skien	↓ -2	3	Sarpsborg	↑ 9	3	Sarpsborg	↑ 4
4	Fredrikstad	↑ 7	4	Fredrikstad	↑ 4	3	Bodø	↑ 5
5	Trondheim	↓ -1	5	Nordre Follo	↓ -1	5	Tromsø	↑ 1
6	Kristiansand	↓ -1	6	Stavanger	↑ 7	6	Fredrikstad	↑ 7
7	Bodø	↓ -1	7	Moss	0	7	Sandnes	↓ -3
8	Tromsø	↑ 1	8	Sandefjord	↓ -6	8	Skien	↓ -4
9	Stavanger	↑ 6	9	Bodø	↓ -4	9	Sandefjord	0
10	Sandefjord	↓ -7	10	Tromsø	0	10	Stavanger	↑ 6
11	Drammen	↑ 1	11	Drammen	↓ -5	11	Asker	↑ 1
12	Nordre Follo	↓ -4	12	Kristiansand	↓ -2	12	Drammen	↑ 5
13	Moss	↑ 3	13	Trondheim	↓ -4	13	Bergen	↓ -3
14	Bærum	↑ 6	14	Bærum	↑ 4	14	Ålesund	↓ -11
15	Ålesund	↓ -8	15	Ålesund	0	15	Tønsberg	↓ -4
16	Bergen	↓ -2	16	Bergen	↑ 1	16	Moss	↑ 3
17	Tønsberg	0	17	Lillestrøm	↑ 3	17	Oslo	↑ 1
18	Asker	↓ -5	18	Tønsberg	↑ 1	18	Bærum	↑ 2
19	Oslo	↓ -1	19	Oslo	↓ -3	19	Nordre Follo	↓ -5
20	Lillestrøm	↓ -1	20	Asker	↓ -6	20	Lillestrøm	↓ -5

Kilde: SØA

1.2.2 Sandnes er årets tilrettelegger

Årets vinner av storkommunekåringen, Sandnes, er også årets tilrettelegger blant storkommunene, etter å ha klatret to plasser på denne temaindeksen. Det skyldes blant annet at kommunen har fremmet alle private planforslag (indikator A2)» og har lave gebyrer på private planforslag og tilknytning for vann og avløp (hhv. A4 og A5). På disse indikatorene kommer kommunen på hhv. 1., 2. og 3. plass. Også Sandnes har imidlertid forbedringspunkter på tilrettelegging, blant annet på indikator A6, «Tilskudd pr km privat vei og bruttoinvestering i kommunal vei og gate per innbygger», der kommunen kun er på 16. plass».

Skien tar 2. plassen på temaet tilrettelegging. Skien har også fremmet alle private planforslag og deler dermed førsteplassen på denne indikatoren (A2). Kommunen har også en høy boligreserve og tar med det 3. plassen på indikator A10. Imidlertid viser en 13. plass på indikator A1, Behandlingstid under kommunalt ansvar, at også Skien har forbedringspotensial innenfor tilrettelegging.

Sarpsborg er den tredje beste tilretteleggeren i 2024. Sarpsborg har også fremmet alle private planforslag, og deler dermed førsteplassen på denne indikatoren med Sandnes og Skien (samt Moss og Fredrikstad). Sarpsborg gjør det også skarpt med en 2. plass på indikator A11, «Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist». Imidlertid har kommunen så høyt gebyr for privat planforslag til reguleringsplan (A4), at den havner på sisteplass på den indikatoren.

1.2.3 Trondheim er årets boligbygger

Trondheim er årets boligbygger blant storkommunene, for andre året på rad. Kommunen gjør det særlig bra på indikatorene B2, «gjennomsnittsalder ved

førstegangskjøp», og B1, «ferdigstilling/boligmasse», der den tar henholdsvis 1. og 2. plass.

På andre plass kommer Kristiansand, som året før, først og fremst fordi kommunen ikke har svake plasseringer på noen av indikatorene i denne temaindeksen. Beste plassering er tredje plass på indikator B2, «gjennomsnittsalder ved førstegangskjøp».

Bodø og Sarpsborg deler tredje plassen på denne temaindeksen. Den gode plasseringen kommer særlig på grunn av hhv. første- og andre plass på indikatoren «Igangsettingstillatelser/befolkningsvekst» (B5), mens lav ferdigstilling av nye boliger (B1) trekker begge kommuner ned.

1.2.4 Sarpsborg er årets klatrer

Sarpsborg klatrer åtte plasser på *hovedindeksen* fra 2023 til 2024, til 2. plass. Sarpsborg klatrer hele ni plasser på temaindeksen tilrettelegging og fire plasser på boligbygging fra året før. Klatringen på tilrettelegging skyldes særlig forbedring på saksbehandlingstid, både under kommunalt ansvar (A1) og på byggesaker med 12 ukers frist (A11).

Fredrikstad klatret syv plasser på hovedindeksen, og med henholdsvis fire og syv plasser på de to temaindeksene. På tilrettelegging skyldes det særlig at kommunen har fremmet en høyere andel private planforslag (A2) og økt boligreserve (A10). På temaet boligbygging kan klatringen særlig tilskrives bedre prestasjoner på ferdigstilling (B1) og igangsettingstillatelser (B5).

Både Bærum og Stavanger klatrer 6 plasser, og kommer dermed på delt 3. plass i klatrekonkurransen. I begge tilfeller kommer det som følge av klare forbedringer på begge temaindeksene.

I motsatt ende finner vi Ålesund, som falt med 8 plasser, til 15. plass på hovedindeksen. Det skyldes en bredt basert nedgang på hele 11 plasser på temaindeksen boligbygging, til 14. plass, mens kommunen beholdt 15. plassen på temaet boligbygging.

På temaindeksen *tilrettelegging* er Sarpsborg beste klatrer med et sprang på ni plasser. Deretter fulgte Stavanger som klatret seks plasser. Bærum og Fredrikstad klatret begge fire plasser, og deler dermed tredje plassen her.

På temaet *boligbygging* tok Fredrikstad førsteplassen, med en forbedring på syv plasser, etterfulgt av Stavanger som klatret seks plasser og Bodø og Drammen som begge klatret 5 plasser.

Generelt er det relativt små bevegelser i hovedindeksen fra 2023 til 2024. Blant de 20 storkommunene er det kun seks som endrer sin plassering med mer enn fem plasser. Ni kommuner endrer plassering med maksimalt én plass. Som vi har sett er de største endringene forbedring på åtte plasser og forverring på åtte plasser.

1.3 Klepp er vinner av Norgeskåringen

Vi går her over til å se på resultatene for alle kommuner i Norge med 10 000 innbyggere eller mer. Til sammen utgjør dette utvalget 119 kommuner.

Klepp er årets mest boligvennlige kommune 2024, etterfulgt av henholdsvis Gjøvik og Kongsberg.

Alle de tre kommunene på pallen gjør det godt på temaindeksen tilrettelegging, der de har hhv. 1., 2. og 7. plass. Klepp og Kongsberg gjør det også relativt godt på temaet boligbygging, med henholdsvis 12. og 15. plass, mens Gjøvik der kun klarer en 38. plass.

I Norgeskåringen er dermed Klepp årets temavinner på *tilrettelegging*, mens Øygarden er årets *boligbygger*.

Tabell 1.2. viser topp 10-resultater i Boligvennlighetskåringen (hovedindeksen) og temaindeksene tilrettelegging og boligbygging i 2024. Se vedlegg C for en oversikt over alle de 119 kommunene, og www.nbbl.no for en digital fremstilling av resultatene.

Tabell 1.2: Topp 10-resultater for Boligvennlighetskåringen 2024, for hovedindeksen og temaindeksene. Kolonnene med pil og tall indikerer endring i plassering fra sist

Årets boligkommune	Årets tilrettelegger	Årets boligbygger
1 Klepp	1 Klepp	1 Øygarden
2 Gjøvik	2 Gjøvik	2 Tysvær
3 Kongsberg	3 Gran	3 Elverum
4 Gran	4 Øvre Eiker	4 Ullensvang
5 Øvre Eiker	5 Levanger	5 Time
6 Sunnfjord	6 Sunnfjord	6 Kvinnherad
7 Aurskog-Høland	7 Kongsberg	7 Strand
8 Levanger	8 Sandnes	8 Bømlo
9 Sandnes	9 Skien	9 Askøy
10 Orkland	10 Aurskog-Høland	10 Orkland

Kilde: SØA

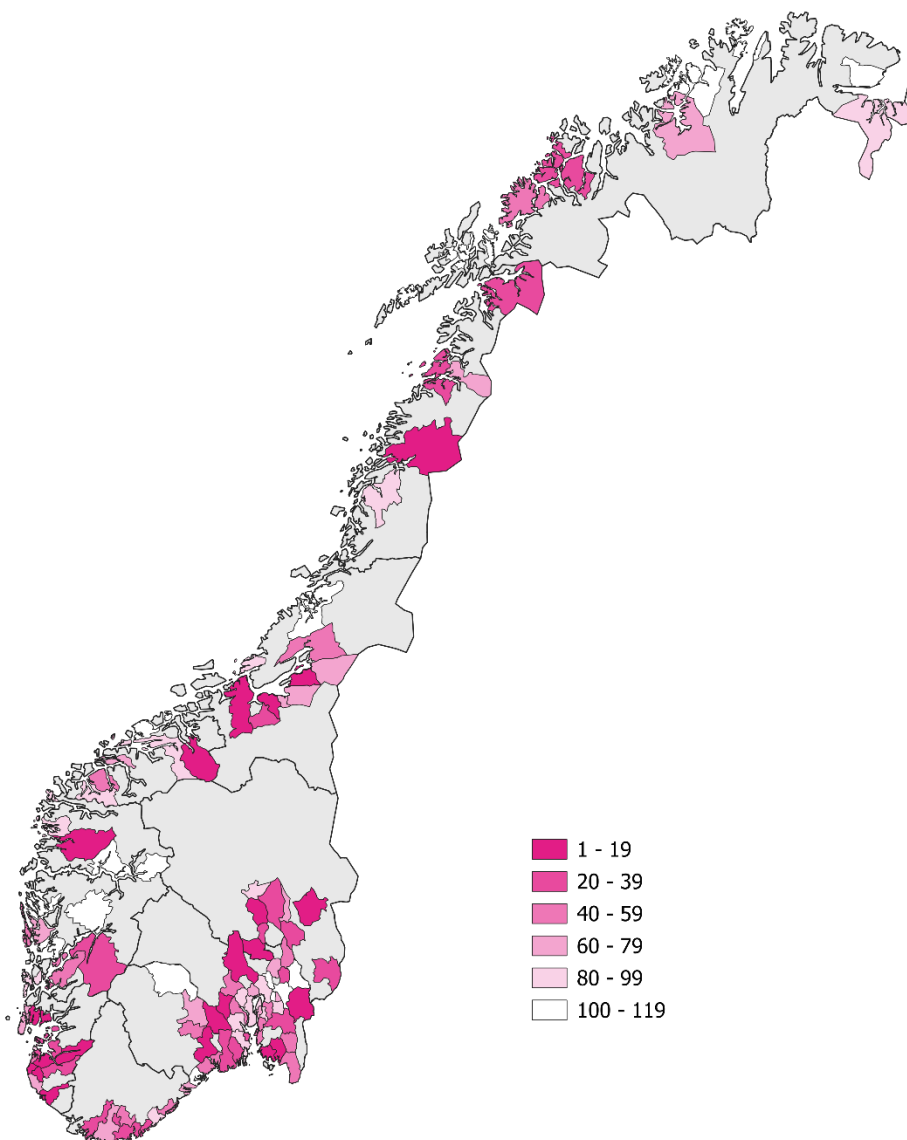
Et hovedtrekk er at kommunene som har en høy plassering på hovedindeksen, også gjør det godt på begge temaindeksene, det vil si at de er gode både på å tilrettelegge for boligbygging og å sikre at boliger faktisk bygges (se nærmere beskrivelse av datagrunnlaget og temaindeksene i kapittel 3, og beskrivelse av hvordan vi har kommet fram til resultatene i kapittel 4).

Samtidig ser vi at også kommunene som er mest boligvennlige samlet sett, kan ha temaer og indikatorer som de fremdeles kan bli bedre på. For eksempel er Norges 6. mest boligvennlige kommune, Sunndal, kun på 47. plass på temaet boligbygging, men klarer seg likevel godt samlet på grunn av 3. plassen på temaet tilrettelegging. Dessuten kan 3. plassen på tilrettelegging borge for bedre prestasjoner på boligbygging framover.

Kommunene som rangerer øverst på hovedindeksen, har god geografisk spredning. Figur 1.1 viser hvor i landet kommunene på hovedindeksen er lokalisert, med en fargeskala som angir mørkere rosafarge for bedre

plassering på hovedindeksen. Kommuner med gode plasseringer, er å finne fra nord til sør og øst til vest på norgeskartet.

Figur 1.1: Kommunenes rangering på Boligvennlighetskåringen etter geografi

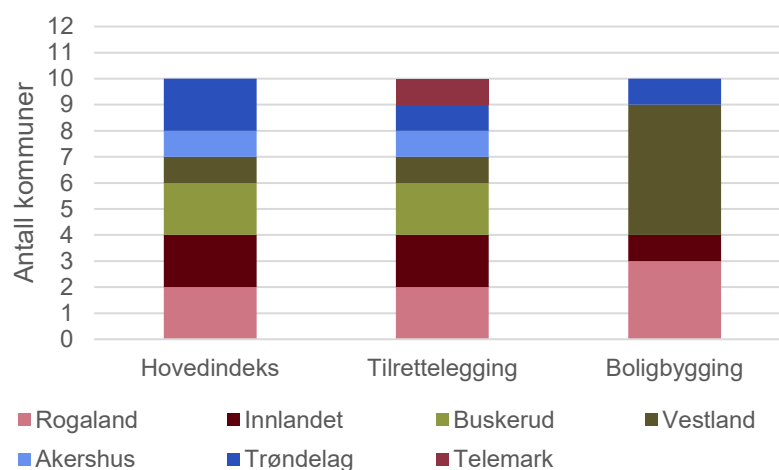


Note: Kommunene angis med mørkere farge jo bedre plassering de har i boligvennlighetskåringen. Kommuner med færre enn 10 000 innbyggere er i kartet markert som grå. Kilde: SØA

Figur 1.2 viser fylkesfordelingen blant kommunene på topp 10-listen for hovedindeksen og de to temaindeksene. Kun 6 av 11 fylker er representert på hovedindeksen. Oslo er blant fylkene som ikke er representert på topp 10 på noen av indeksene. Seks fylker er representert på topplisten for hovedindeksen. Hele seks kommuner fra Vestland er på topplisten på temaindeksen boligbygging, og tre fra Rogaland.

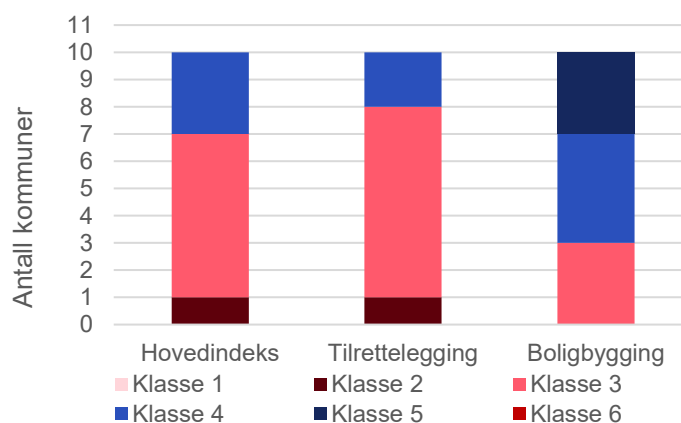
Figur 1.3 viser kommunene på topp 10 på hver av indeksene fordelt etter kommunesentralitet.² Vi ser at kommunene på topp 10 fordeler seg i hovedsak i mellomsentrale kommuner. Der er ingen i den høyeste eller laveste sentralitetsklassen i noen av indeksene. På temaindeksen boligbygging er det heller ingen i sentralitetsklasse 2. Samtidig er det også flest kommuner i sentralitetsklasse 3 og 4 i utvalget. På temaindeksen for tilrettelegging er fordelingen ganske lik som for hovedindeksen. På temaindeksen for boligbygging er det større innslag av mindre sentrale kommuner.

Figur 1.2: Fylkesfordeling av topp-10 kommunene i Boligvennlighetskåringen ved hovedindeksen og temaindeksene, etter fylke



Note: Hver søyle viser fylkesfordeling av de ti beste kommunene for hver indeks, fra Norgeskåringen (blant 119 kommuner). Rekkefølgen er uavhengig av plassering blant topp 10.
Kilde: SØA

Figur 1.3: Sentralitetsfordeling blant topp-10 kommunene i Boligvennlighetskåringen ved hovedindeksen og hver av temaindeksene, etter sentralitetskategori 1 til 6, der 1 er mest sentral



Note: Hver søyle viser fordeling etter sentralitet av de ti beste kommunene for hver indeks, fra Norgeskåringen (blant 119 kommuner). Rekkefølgen er uavhengig av plassering blant topp 10.
Kilde: SØA

² Ifølge SSBs sentralitetsindeks, hvor 1 er mest sentral og 6 er minst sentral, se SSB (2020).

2 Bakgrunn for Boligvennlighetskåringen

I dette kapitlet vil vi først gi en kort oversikt over overordnede forhold knyttet til boligbygging de senere årene, og hvilken rolle tilgangen av nye boliger spiller for de norske boligmarkedene. Vi vil deretter redegjøre for kommunenes rolle for å tilrettelegge for boligbygging.

Det å ha et tak over hodet, et trygt og godt hjem, er et av de aller viktigste behovene vi mennesker har. I Norge er det kommunene som har ansvar som planmyndighet til å fremme boligutvikling slik at flest mulig innbyggere har mulighet til selv å skaffe seg en bolig.

2.1 Boligtilbudet skal dekke befolkningens behov for å ha et egnet hjem

Boligbygging, eller tilgangen på nye boliger, spiller en viktig rolle i samfunnsutviklingen på flere måter.

For å ha en mobil arbeidsstyrke er det sentralt å ha et velfungerende boligmarked som kan tilby boliger der jobbene er. Boligmarkedet spiller dermed en sentral rolle i norsk økonomi gjennom å sørge for at befolkningen kan flytte dit det finnes arbeid. Effektiv planlegging av boligutvikling og infrastruktur sørger også for å redusere reisetiden til og fra jobb, som koster samfunnet betydelige ressurser hvert år.

Boligen har i økende grad også blitt en viktig del av folks liv gjennom at store deler av fritiden tilbringes i hjemmet. Gode boliger med egnet beliggenhet har derfor ikke bare betydning for økonomiske forhold, men det påvirker også mulighetene for å leve gode liv.

Nær 80 prosent av befolkningen eier boligen de bor i til enhver tid,³ og mer enn 90 prosent vil sannsynligvis eie egen bolig i løpet av livet (SØA, 2020). Boligen er derfor også et viktig formuesobjekt for den norske befolkningen. Lav boligbygging, høy befolkningsvekst, sentralisering, høy inntektsvekst og lave renter har over lengre tid bidratt til en sterk prisvekst på boliger nær de store byene i Norge, særlig i Oslo.

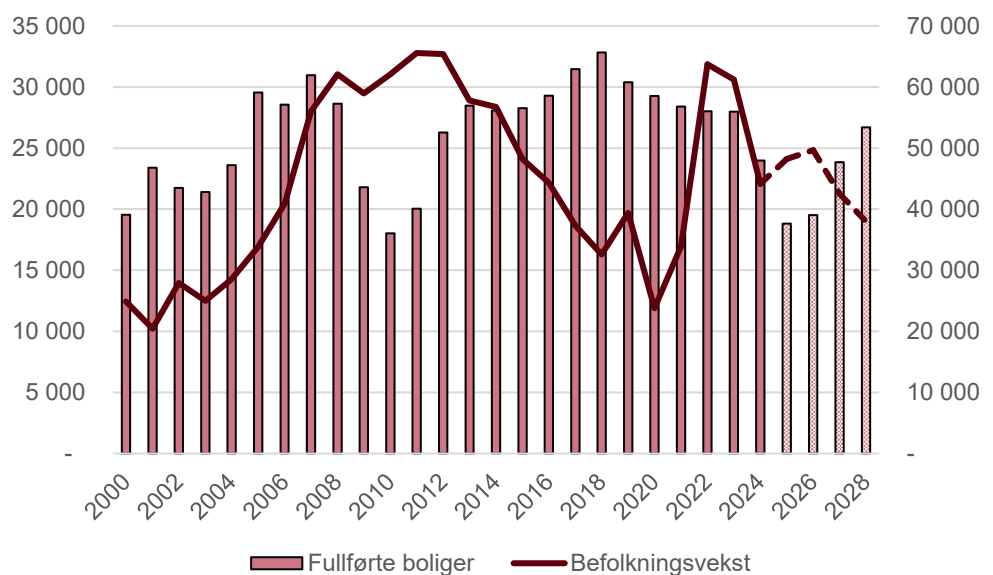
³ Se for eksempel SSB tabell 11084

Høye boligpriser relativt til inntekt kan ha uheldige konsekvenser ved at færre får adgang til boligmarkedet, og kan utfordre den finansielle stabiliteten i økonomien. Boligprisene er til enhver tid en del av vurderingen til Norges Bank ved fastsettelse av styringsrenten, og Boliglånsforskriften søker blant annet i større grad å knytte husholdningenes gjeldsvekst til veksten i inntekt.

2.2 Det bygges mye i Norge i dag, men det er store regionale forskjeller

Det har vært høy boligbygging i Norge de siste årene. I toppårene 2017 til 2019 ble det ferdigstilt godt over 30 000 boliger hvert år. Tross en klar nedgang i de påfølgende årene, var boligbyggingen fortsatt relativt høy til og med 2023. Til og med 2021 vare dette også mye sammenliknet med befolkningsveksten, som har falt klart i den samme perioden, se Figur 2.1. Fra 2022 skjøt imidlertid befolkningsveksten i været, primært som følge av at det har kommet mange flyktninger fra Ukraina. Fra og med 2024 faller også ferdigstillingen av nye boliger klart. Til sammen gjør det at vi nå bygger relativt få boliger sammenliknet med befolkningsveksten. Dette er særlig tydelig i pressområder som de store byene og spesielt Oslo.

Figur 2.1: Befolkningsvekst (høyre akse) og antall fullførte boliger (venstre akse). Norge

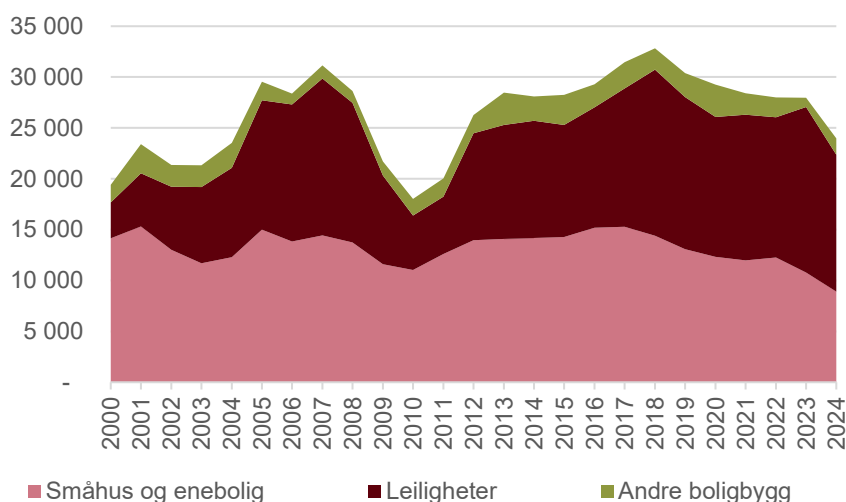


Kilde: SSB og SØA (prognoser per mars 2025)

Boligbyggingen består av alt fra leiligheter (boligbygg i blokk), småhus (herunder eneboliger, rekkehus, tomannsboliger osv.) til andre boligtyper, som studentboliger og bofelleskap.

Antall innflyttingsklare enheter varierer betydelig fra år til år, se Figur 2.2. Spesielt bygging av leiligheter ser ut til å avhenge av konjunkturutviklingen i norsk økonomi. Siden 2000 har det blitt ferdigstilt i gjennomsnitt 10 700 leiligheter per år, men antallet har variert fra kun 3 600 nye leiligheter i 2000 til hele 16 300 nye leiligheter i toppåret 2018.

Figur 2.2: Antall ferdigstilte boliger etter type



Note: Leiligheter består av kategoriene 141-143 (Stort frittliggende boligbygg 2 etasjer eller over) og 144-146 (Stort sammenhengende boligbygg 2 etasjer eller over). Småhus består av kategoriene 111-136 (Eneboliger, tomannsboliger, rekkehus, kjedehus, terrassehus, osv.). Andre boligbygg består av studentboliger, bofellesskap og bo- og servicesenter. Kilde: SSB tabell 05940 og SØA

Småhus utgjør en stor andel av boligbyggingen, men her er variasjonen klart mindre. Siden år 2000 har det blitt bygget i gjennomsnitt snaut 13 500 småhus i året. Her var toppårene 2001 og 2017, da det var nærmere 15 300 innflyttingsklare småhus, mens det i 2010 kun var 10 900 nye småhus. I 2021 var det igjen kun knappe 11 000 innflyttingsklare småhus. Andelen småhus har falt klart over tid til fordel for leiligheter.

I den halvårslige rapporten Norsk Økonomi lager SØA prognoser for boligbyggingen de neste fire årene. En viktig kilde for disse prognosene er SØAs egen nyboligstatistikk ECON Nye boliger. Gjennom informasjonen om nyboligsalget gir ECON Nye Boliger en god indikasjon på boligbyggingen i årene som kommer. Sammen med igangsettingstall og prognosene på befolkningsvekst fra SSB, har SØA god erfaring med å si noe om framtidens boligmarked basert på dagens forhold.

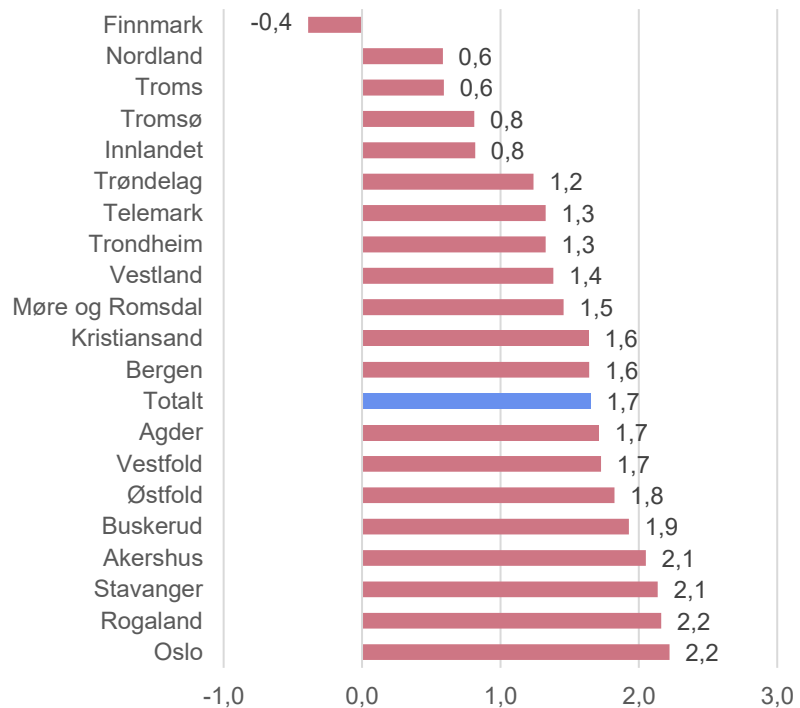
Figur 2.1 viser SØAs (2025) prognoser i rapporten Norsk Økonomi fra mars 2025. Befolkningsveksten ble relativt høy også i 2024, dog klart ned fra toppårene 2022 og 2023 ettersom det kom et betydelig antall flyktninger fra Ukraina også i fjor. Også i 2025 og 2026 ventes en relativt høy befolkningsvekst. På grunn av det svake nyboligsalget siden sommeren 2022, falt boligbyggingen klart i 2024, og vil bli enda lavere utover i prognoseperioden.

Det er imidlertid store regionale variasjoner i boligbyggingen. Figur 2.3 viser befolkningsvekst i forhold til tilførsel av boliger til boligmassen for alle landets fylker og i landet som helhet. Dette målet tar ikke høyde for intern flytting innad i fylkene, men gir en indikasjon på hvor mye det bygges sammenlignet med befolkningsveksten. Det gir dermed en pekepinn på hvor godt boligtilbudet tilpasses etterspørselen.

Figur 2.3 illustrerer at det er betydelige variasjoner i hvordan regionene imøtekommer befolkningsutviklingen gjennom tilrettelegging for nye boliger. Oslo og Stavanger skiller seg ut med størst gap mellom befolkningsvekst og boligbygging: Her var det 2,2 nye personer per nye bolig i perioden. Oslo er

regionen med flest aleneboende, som tilsier høyere boligbehov for en gitt befolkning. Her påvirker en rekke forhold hva som gjør at en region bygger for mye eller for lite sammenlignet med befolkningsvekst. Et av de mer sentrale forholdene, er hvordan stat og kommune gjennom ulike reguleringer legger til rette for eller begrenser boligbygging.

Figur 2.3: Befolkningsvekst delt på vekst i boligmassen. Samlet vekst i perioden 2020 til 2024



Note: Verdi under (over) 1 indikerer at befolkningsveksten er lavere (høyere) enn boligbyggingen. 1 betyr at befolkningsveksten er lik boligtilfanget (1:1). Verdi under 0 betyr at befolkningsveksten har vært negativ i perioden. Dette er ikke en vurdering av boligbehov, men kun en indikator for sammenligning mellom regioner. Kilde: SSB

2.3 Kommunene setter rammene for nye boligprosjekter

Som Figur 2.3 viser, er det betydelige forskjeller på hvor mye som bygges sammenlignet med befolkningsveksten ulike steder i landet. Noe av dette kan forklares av forhold som husholdningsstørrelse og forskjellig alderssammensetning i befolkningen, eller at det foregår stor intern flytting innad i fylket. En faktor som trolig er minst like viktig, er hvordan de enkelte kommunene i hvert fylke planlegger og regulerer for endringer i befolkningens boligbehov.

Rollefordelingen i den norske boligpolitikken kan overordnet beskrives ved at statlige aktører fastsetter boligpolitiske målsettinger, setter de juridiske rammevilkårene, og bistår kommunene og private aktører for å oppfylle de boligpolitiske målene.

Kommunene har ansvaret for planlegging og tilrettelegging for bygging og utbedring av boliger, i tillegg til et særlig ansvar for at vanskeligstilte får tilbud om bolig. Det er særlig gjennom rollen som planmyndighet at kommunene

spiller en viktig rolle gjennom å behandle forslag til reguleringsplaner, som igjen avgjør hvordan den enkelte kommune tilpasser sitt boligtilbud.

Til slutt er det egne virksomheter som eier, finansierer, bygger og forvalter boligmassen. Dette er i hovedsak private virksomheter.

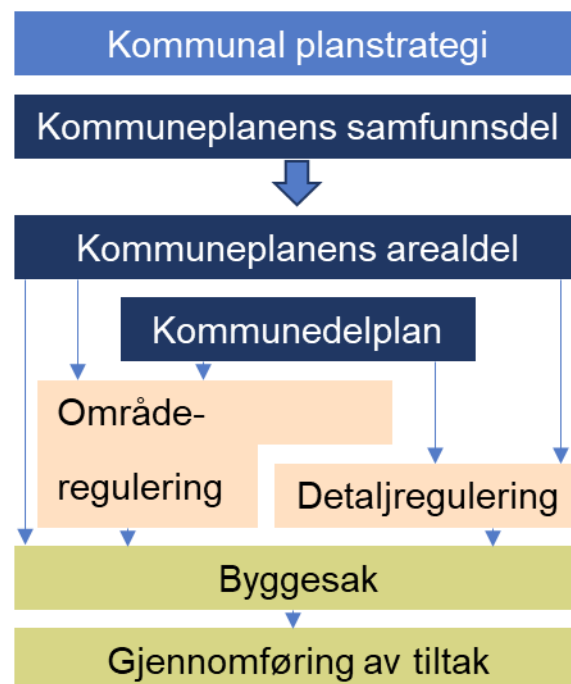
Samspillet mellom kommunene og de private aktørene er sentralt for at boligbyggingen skal kunne tilpasses endrede forhold i kommunen, som økt befolkningsvekst eller endrede preferanser for boforhold i befolkningen.

2.3.1 Kommunene som planmyndighet

Kommunene, som er autonome enheter og dermed har selvbestemmelse over sine arealer innen nasjonale og regionale rammeverk, har planmyndighet (jf. Plan- og bygningsloven § 3-2.). Det er kommunestyrene, altså de folkevalgte, som har ansvaret for planlegging, og som dermed har ansvar for at plan- og bygningsloven følges i kommunen. Det er statsforvalterens oppgave å påse at kommunene oppfyller plikten til planlegging etter loven.

Kommunenes planarbeid består av ulike deler og nivåer, som illustrert i Figur 2.4.

Figur 2.4: Reguleringsplan i det kommunale plansystemet



Kilde: KDD (2022)

Hensikten med planleggingen er å legge til rette for utvikling og samordnet oppgaveløsning i kommunen gjennom forvaltning av arealene og naturressursene i kommunen, og ved å gi grunnlag for gjennomføring av kommunal, regional, statlig og privat virksomhet (jf. plan- og bygningsloven § 3-3. første ledd).

Kommunal planstrategi er den overordnede planen hvor kommunestyret definerer planoppgaver kommunen må prioritere for å tilrettelegge for den samfunnsutviklingen planstrategien peker ut. Planstrategien bør inkludere en drøfting av strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, og en vurdering av planbehovet i valgperioden (jf. plan- og bygningsloven § 10-1.).

Kommunestyret må utarbeide og vedta en kommunal planstrategi senest ett år etter at det ble innsatt, og minst en gang i hver valgperiode.

Kommunestyret må ta stilling til om de skal videreføre eksisterende planstrategi eller gjøre endringer. Kommunen skal innhente synspunkter fra statlige og regionale organer og nabokommuner, og bør legge opp til bred medvirkning og allmenn debatt som grunnlag for behandlingen.⁴

Med utgangspunkt i den kommunale planstrategien, skal kommunen ha en samlet **kommuneplan**, med formål om å skape langsiktighet og forutsigbarhet i politikk og arealbruk (jf. plan- og bygningsloven § 11-1). Kommuneplan skal omfatte samfunnsdel med handlingsdel for å sikre oppfølging, og en arealdel. Det kan også utarbeides kommunedelplaner for bestemte områder, temaer eller virksomhetsområder. Det er to typer kommuneplaner:

- **Kommuneplanens samfunnsdel** tar stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon (jf. plan- og bygningsloven § 11-2.).
- Kommunen skal ha en **arealplan** for hele kommunen (kommuneplanens arealdel) som viser sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk (jf. plan- og bygningsloven § 11-5.). Denne skal ha et overordnet preg, og angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene. Det er denne planen som bestemmer hvilke områder som kan bygges ut, og til hvilke formål det kan bygges og hvor det ikke skal bygges. Denne skal også omfatte et plankart.

Reguleringsplan er et arealplankart med tilhørende bestemmelser og planbeskrivelse. Reguleringsplanen angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser (jf. plan- og bygningsloven § 12-1.). Reguleringsplan kan utarbeides som områderegulering eller detaljregulering. For gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, kreves det reguleringsplan. Det kreves også reguleringsplan der kommuneplan eller kommunedelplan sier at det skal utarbeides, når kommunen i områderegulering har bestemt at det er krav om detaljregulering, eller når det er behov for reguleringsplan for å sikre forsvarlig arealbruk. En vedtatt reguleringsplan er en politisk beslutning der kommunestyret avveier ulike hensyn og interesser. Reguleringsplanen bør være i samsvar med de overordnede føringene i kommuneplanens arealdel.

Reguleringsplanene er kommunens viktigste gjennomføringsverktøy for byutvikling, boligutvikling og næringsutbygging (KMD, 2017, s. 143).

Det er to typer reguleringsplaner:

- **Områderegulering:** Områderegulering skal gi nødvendige områdeavklaringer der kommunen ser behov for dette. Det er kommunen som utarbeider områdereguleringer, men den kan også overlate til andre myndigheter og private å utarbeide forslag i samarbeid med kommunen. Denne er grunnlaget

⁴ Les mer om kommunal planstrategi [her](#).

for utbyggingsavtaler for eksempel i forbindelse med fortetting og transformasjon.

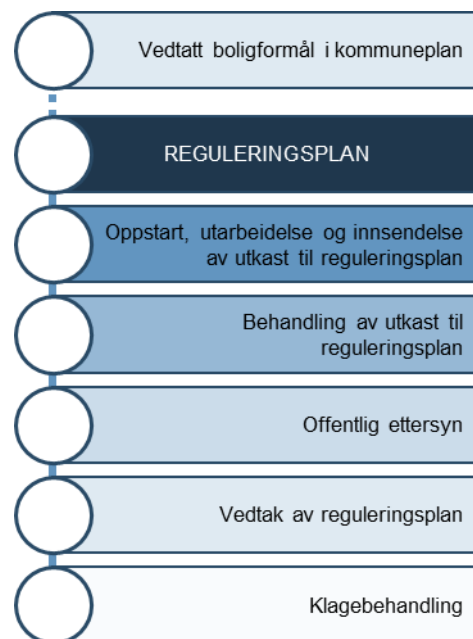
Detaljregulering: Denne skal brukes for å følge opp kommuneplanens arealdel og områderegulering. Detaljregulering kan skje som utfylling eller endring av vedtatt reguleringsplan. Detaljregulering gir mer detaljerte avklaringer for gjennomføring av utbyggingsprosjekter, tiltak og bruk og vern, og er også grunnlag for utbyggingsavtaler. Både kommunen, private, tiltakshavere, organisasjoner og andre myndigheter kan fremme forslag, som kommunen kan godta, endre eller forkaste.

2.3.2 Nærmere om private planinitiativ

Private utbyggere kan fremme et privat forslag til detaljregulering (det samme som å fremme et privat reguleringsforslag), herunder utfyllende regulering, for konkrete bygge- og anleggstiltak og arealendringer, og til å få kommunens behandling av og standpunkt til reguleringsspørsmålet som tas opp i det private forslaget.

Figur 2.5 viser tidslinjen fra det fremmes forslag til reguleringsplan til endelig vedtak (eller eventuell klagebehandling).

Figur 2.5: Tidslinje for stegene ved planinitiativ



Kilde: Asplan Viak (2014)

Private planinitiativ starter med at forslagsstiller utarbeider forslaget i form av et dokument som sendes til kommunen og bestiller oppstartsmøte med kommunen.

Forslagsstillere anbefales generelt å ha dialog med kommunen i forkant av oversendelse av forslaget for å forankre og sikre felles forståelse.

På oppstartsmøtet presenterer forslagsstiller planforslaget for kommunen, med hensikt å etablere felles forståelse og bidra til forutsigbarhet i prosessen videre. Kommunen er ansvarlig for innkalling og gjennomføring av oppstartsmøtet.

Kommunen vil vurdere planinitiativet med utgangspunkt i de overordnede strategiske rammene for planområdet slik de er angitt i kommuneplanens samfunns- og arealdel, kommunedelplan eller områderegulering. Avvik fra disse planene må begrunnes, og dette medfører økt ressursinnsats fra begge parter. Forslagsstiller risikerer i slike situasjoner å bruke ressurser på å utarbeide planforslag som blir nektet fremmet senere eller som møter innsigelse.

Referat fra oppstartsmøte skal utarbeides av kommunen og oversendes til forslagsstiller. Dersom det er uenighet mellom kommune og forslagsstiller, kan forslagsstiller kreve at uenighetspunktet blir forelagt et politisk utvalg eller kommunestyre til behandling.

Behandling av private reguleringsforslag hjemles i plan- og bygningslovens § 12-11.:

«Når forslaget til reguleringsplan er mottatt av kommunen, skal kommunen snarest, og senest innen tolv uker eller en annen frist som er avtalt med forslagsstiller, avgjøre om forslaget skal fremmes ved å sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn og behandles etter reglene i §§ 12-9 og 12-10. Kommunen kan samtidig fremme alternative forslag til regulering av arealet. Finner ikke kommunen grunn til å fremme forslaget, skal forslagsstilleren innen tre uker underrettes ved brev. Er forslaget i samsvar med kommuneplanens arealdel eller områderegulering, kan avslaget kreves forelagt kommunestyret.»

Når kommunen informerer forslagsstiller skriftlig om at kommunen samtykker til planoppstart (kommunen gir planen grønt lys), er neste steg at forslagsstiller må offentlig varsle og kunngjøre planoppstart med opplysninger om planinitiativet og referat fra oppstartsmøtet slik at andre kan fremme merknader. Blant annet skal forslagsstiller kunngjøre planoppstart i minst en avis som vanligvis leses i det berørte området og gjennom elektroniske medier. Forslagsstiller skal også sikre at de som er direkte berørt får denne informasjonen (varselbrev).

Når det er krav til konsekvensutredning og planprogram, skal det også utarbeides et forslag til planprogram som sendes på høring og offentlig ettersyn ved planoppstart.

Alle forslag til planer skal også ha en planbeskrivelse med beskrivelse av formål, hovedinnhold og virkninger, og sammenhengen med andre planer som gjelder for området. Denne skal også gjøres tilgjengelig i offentlig ettersyn. Videre vil alle planer for utbygging måtte ha en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse).

Gode planprosesser reduserer behovet for innsigelser. Tidlig involvering av fylkesmannen, andre statlige myndigheter, fylkeskommunen og Sametinget er viktig for å avklare nasjonale og vesentlige regionale interesser. Det vil også bidra til å få fram informasjon om kritiske samfunnsfunksjoner, viktig infrastruktur og andre vesentlige forhold.

Konsekvensutredninger og risiko- og sårbarhetsanalyser er viktige verktøy for planprosess og valg av løsninger.

I høring og offentlig ettersyn kan det komme merknader/innspill som gjør at planen endres, og det kan bli behov for tilleggsutredninger eller ytterligere

dokumentasjon, og dette kan igjen utløse en ny høring. Innsigelser til reguleringsplan medfører at Kommunal- og moderniseringsdepartementet må avgjøre om innsigelsen skal tas til følge og om det skal gjøres endringer i reguleringsplanen.

Endelig er det sluttbehandling av reguleringsplanforslag, og når forslaget er ferdig behandlet, legges det fram for kommunestyret til vedtak, eventuelt med alternativer. Er kommunestyret uenig i forslaget, kan det sende det tilbake til ny behandling. Da kan det gis retningslinjer for det videre arbeidet med planen.

Nasjonale myndigheter har pekt på to utfordrende tendenser med arbeidet med arealplanene i kommunene i dag. For det første pekes det på at arealdelen i mange kommuner er for innspillbasert, slik at arealbruk i kommunen i større grad blir vurdert ut fra innspill fra private interessenter enn ut fra overordnede mål og strategier. For det andre pekes det på at det er utviklet en praksis der arealdelen og kommunedelplaner for areal blir uhensiktsmessig detaljerte, noe som gjør at planprosessene tar mer tid (KMD, 2017, s. 142). Samtidig understrekes det at private innspill er et viktig supplement, men at det er viktig at samfunnsdelen av arealplanen er god og tydelig slik at private innspill og planinitiativ kan være mest mulig i tråd med ønsket samfunnsutvikling (KMD, 2017).

Gode kommuneplaner, og aktive kommuner som samarbeider godt med utbyggere, vil bidra til å sikre effektiv saksgang og god kvalitet på private planforslag.

Plan- og bygningsloven åpner også for at utbygging kan skje direkte etter arealdelen av kommuneplanen (KMD, 2017, s. 143). Da kreves det at de nødvendige avklaringene blir gjort i arealdelen. Dette kan være et effektivt virkemiddel i kommuner eller områder med lite utbyggingspress.

I områder med høyt press i boligmarkedet, kan for detaljerte kommuneplaner føre til at man mister de overordnede linjene av syne og at planprosesser blir svært tidkrevende. Regjeringen har pekt på økt bruk av områderegulering som en måte å redusere behovet for detaljerte kommune(del)planer (KMD, 2017, s. 143).

2.3.3 Kommunene står ovenfor ulike rammevilkår

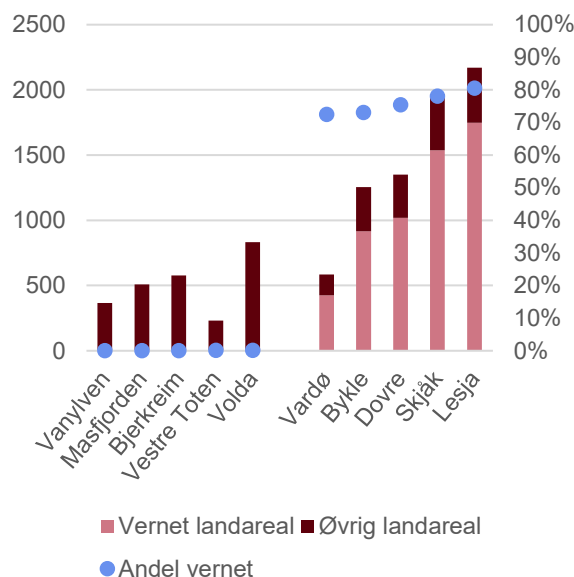
Samtidig som kommunene har stor påvirkning på boligbyggingen, både direkte og indirekte, er det mange forhold som er utenfor kommunenes kontroll som har betydning for boligbyggingen.

Et sentralt rammevilkår for kommunene som arealplanleggere, er de faktiske forhold i kommunen, inkludert topografi, beliggenhet, klima og miljø. I tillegg er det en del statlige og regionale rammevilkår som kommunen må ta for gitt, for eksempel vernede områder hvor det i utgangspunktet ikke er lov å bygge boliger. Dette omfatter både nasjonalparker, naturreservat, landskapsvernområde, marint vern og områder som er vernet av andre årsaker. Mens noen kommuner har ingen eller små områder som er vernet, har andre kommuner over halvparten av landarealet i vernede områder, se Figur 2.6.

I hele 18 kommuner omfatter vernet landareal mer enn halvparten av kommunens landareal. Fire av disse er i Innlandet fylke, og fire er i Troms og Finnmark. Lesja er den kommunen med mest vernet landareal sammenlignet

med totalt landareal – her er 80 prosent av landarealet vernet. I Lesja finner vi blant annet Dovrefjell nasjonalpark og Reinheimen nasjonalpark. I motsatt ende er Vanylven kommunen i Norge med minst andel vernet landareal, kun 1 prosent.

Figur 2.6: Landareal og andel av samlet landareal som er vernet blant de fem kommunene med minst (venstre) og mest (høyre) vernet landareal. 2020



Kilde: T: SSB tabell 09280 og 08936

I gjennomsnitt har kommunene i Rogaland, Viken og Vestfold og Telemark lavest andel vernet landareal, mens Innlandet- og Nordland-kommunene har høyest andel vernet landareal.

I gjennomsnitt ser vi også at kommunene hvor en høyere andel av samlet landareal er vernet, er kommuner som er store målt i landareal. For eksempel har Lesja, kommunen med høyest andel vernet areal, likevel et areal som ikke er vernet (422 km²) som er omtrent på størrelse med hele Oslo kommunes landareal (426 km²).

3 Indeksens innhold og struktur

Dette kapitlet innledes med en overordnet beskrivelse av hva Boligvennlighetskåringen dekker, før vi gir en detaljert beskrivelse av de to temaindeksene og de enkelte indikatorene som inngår i dem, som til sammen utgjør Boligvennlighetskåringen.

3.1 Hovedindeksens innhold

Boligvennlighetskåringen (hovedindeksen) er en rangering av norske kommuner etter deres evne og vilje til å fremme boligbygging.

Boligvennlighetskåringen er en indeks bygd opp av 16 indikatorer. Indikatorene er fordelt på to temaindekser: tilrettelegging og boligbygging.

Temaene måler kommunenes boligvennlighet i forskjellige deler av prosessen. Tilrettelegging handler om hvordan kommunene tilrettelegger for at det kan bygges boliger, mens boligbygging handler om at boligene faktisk blir bygget. Tabell 3.1 oppsummerer Boligvennlighetskåringens innhold og struktur.

For hovedindeksen og de to temaindeksene har vi formulert et spørsmål som vi ønsker at indeksene skal belyse. Med hovedindeksen ønsker vi å belyse:

Hvor gode er kommunene til å sikre befolkningen boliger gjennom god planlegging og boligbygging?

3.2 Temaindeksenes innhold

I dette delkapittelet beskrives innholdet i hver av temaindeksene som hovedindeksen er bygget opp av og de ulike indikatorene som temaindeksene består av. Vi diskuterer også begrensninger og svakheter ved indikatorene og temaindeksene. En nærmere kildeangivelse finnes i vedlegg B.

3.2.1 Tilrettelegging

Temaindeksen tilrettelegging måler:

Hvor godt tilrettelegger kommunen for boligbygging gjennom saksbehandling, forpliktelser som pålegges utbygger og kommunens egne investeringer?

Temaet omfattes av 11 indikatorer.

Kommunens viktigste verktøy for å tilrettelegge for nye boliger, er som plan- og byggesaksmyndighet (se kapittel 2.3). Kommunen kan tilrettelegge for at arealer blir avsatt til bygging og at egnede bygg reises. Gode arealplaner og transparent, konsistent og effektiv plan- og byggesaksbehandling, skaper stabile og forutsigbare rammevilkår for boligbyggere.

Usikkerhet knyttet til plan- og byggeprosesser kan gjøre det uforutsigbart og dyrere å drive med boligutvikling for utbyggere, og dermed bidra til at det bygges færre boliger.

Kommunen er også den fremste tilbyderer av boligessensiell infrastruktur som vann og avløp, og veier og gangfelt, i tillegg til sentrale tjenester for befolkningen, som barnehager og skoler, sammen med andre forhold av stor betydning, som leke- og rekreasjonsarealer.

Tabell 3.1: Prinsippskisse av Boligvennlighetskåringen

Boligvennlighetskåringen Hvor gode er kommunene til å sikre befolkningen boliger gjennom god planlegging og boligbygging?	Tema	Indikatorer (m. kilde)
	Tilrettelegging Hvor godt tilrettelegger kommunen for boligbygging gjennom saksbehandling, forpliktelser som pålegges utbygger og kommunens egne investeringer?	A1 Behandlingstid under kommunalt ansvar (SSB) A2 Andel fremmede private planforslag som kommunen ikke har villet fremme (SSB) A3 Andel innvilgede byggesøknader (SSB) A4 Gebyr for privat forslag til reguleringsplan (SSB) A5 Tilknytningsgebyr for vann og avløp (SSB) A6 Kommunalt tilskudd pr km privat vei og brutto investeringsutgifter til kommunale veier og gater per innbygger (SSB) A7 Kommuner som har oppdatert kommuneplanens arealdel siste 4 år (SSB) A8 Samlet medgått tid fra oppstartsmøte for privat planforslag til endelig vedtak i kommunestyret (SSB) A9 Andel av alle byggesøknader som er sendt inn via den digitale plattformen Fellestjenester BYGG (DiBK) A10 Boligreserve målt mot historisk befolkningsvekst (SØA) A11 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (SSB)
	Boligbygging Hvor aktiv har boligbyggingen vært?	B1 Ferdigstillelser delt på boligmasse (SSB) B2 Gjennomsnittsalder ved førstegangskjøp (NEF) B3 Endring i (Boligmasse/Befolkning) (SSB) B4 Boligpris (SSB) B5 Igangsettingstillatelser delt på befolkningsvekst (SSB)

Indikatorene som inngår i temaindeksen tilrettelegging

Behandlingstid under kommunalt ansvar (A1)

Dette er en indikator for effektivitet og forutsigbarhet i prosessen med private planforslag. Indikatoren angir gjennomsnittlig antall dager⁵ som kommunen bruker på saksbehandling fra mottatt planforslag til høring og offentlig ettersyn, og administrativ saksbehandlingstid.⁶ Se kapittel 2.3 for nærmere beskrivelse av private planforslag. Indikatoren kan også beskrives som samlet prosestetid fratrullet tid andre enn kommunen er ansvarlig for i

⁵ For alle sakene, uavhengig av om kommunene har få eller mange saker.

⁶ Når forslaget har vært på høring/offentlig ettersyn i minimum 6 uker, skal kommunen ta opp saken til behandling med de merknader som er kommet inn.

planbehandlingen. En lav verdi på denne indikatoren er positivt for boligvennligheten.

For utbyggere som fremmer private planforslag utgjør det en kostnad å utarbeide et forslag og fremme det for kommunen, og ikke minst en risiko ettersom det ikke er sikkert at planforslaget blir fremmet og vedtatt. De private utbyggerne har et insentiv til kun å fremme forslag som de anser har høy sannsynlighet for å bli realisert, slik at de bør være i tråd med reguleringsplanen og de øvrige areal- og planmessige føringene. Utbyggerne har videre et insentiv til å bidra til at prosessen blir så effektiv som mulig for å holde kostnadene nede.

Oppstartsmøtet vil være det første formelle møtepunktet mellom kommune og privat forslagsstiller, og her vil forslagsstiller presentere skisse for forslaget. Møtet skal bidra til at det etableres en felles forståelse mellom forslagsstiller og kommunen, og har til hensikt å unngå uforutsette forhold, misforståelser og forsinkelser. Kommunen har ansvar for å kalle inn og gjennomføre oppstartsmøtet. Kommuner som er gode på å skape forutsigbarhet gjennom sitt planarbeid, på oppstartsmøtet og har effektiv saksbehandling, vil ha kortere saksbehandlingstid og dermed komme bedre ut på temaindeksen.

En svakhet ved denne indikatoren er at ikke alle kommuner har rapportert saksbehandlingstid, og det kan ellers forekomme registreringsfeil o.l. ettersom dette er en del av kommunenes egenrapportering. Dette gjelder imidlertid for alle indikatorer som baseres på KOSTRA-statistikken. I tillegg kan enkeltsaker som av ulike årsaker tar svært lang tid, for eksempel som følge av kompleksitet, kunne trekke opp snittet betydelig for en kommune som ellers ville kommet godt ut på denne indikatoren. Risikoen for dette er større i små kommuner og/eller kommuner med få private planforslag hvor enkeltforslag har større vekt i gjennomsnittet.

Det kan også være gode grunner til at behandlingstiden er lang, for eksempel når det er mer komplekse arealer, mange motstående hensyn o.a. Da vil lengre behandlingstid også kunne være et kvalitetstegn, som blant annet sikrer felles forståelse mellom utbygger, kommune og andre berørte aktører. Dersom slike saker fordeler seg ulikt i kommunene, vil kommuner med relativt flere slike saker komme dårligere ut, selv om det ikke nødvendigvis er tilfellet at det er en lite effektiv og uforutsigbar prosess. For å ta høyde for slike forhold har vi behandlet denne indikatoren ved hjelp av regresjon, se kapittel 4 for mer informasjon.

Andel private planforslag som kommunen ikke har villet fremme (A2)

Dette er en indikator for hvor gode kommunene er til å skape forutsigbarhet i planprosesser gjennom å gi tydelige føringer og rammer for private utbyggere i areal- og planarbeidet. Indikatoren angis som antall private planinitiativ kommunen ikke har villet fremme delt på totalt antall private planinitiativ kommunen har mottatt. En lav verdi på denne indikatoren er positivt for boligvennligheten.

Dersom en kommune er god til å bruke kommuneplan og reguleringsplan for å lage tydelige og gode rammevilkår og forutsigbarhet for private boligutviklere, kan dette bidra til en lav andel på denne indikatoren (og dermed positivt for boligvennligheten).

Noen mulige svakheter ved denne indikatoren er blant annet at noen kommuner ikke har fått eller rapporterer at de ikke har fått private planforslag.

For disse er indikatoren ikke relevant i det aktuelle året, og den tilordnes verdien 0. Videre vil kommuner som opplever at de private planforslagene som fremmes i stor grad er i strid med overordnet plan, til tross for et godt areal- og planarbeid for å skape forutsigbarhet, kunne komme relativt dårlig ut på denne indikatoren. Undersøkelser som er gjennomført med regresjon av denne variabelen indikerer imidlertid at forhold som knytter seg til utbyggers mangler fordeler seg relativt likt mellom kommunene.

Andel innvilgede byggesøknader (A3)

Indikatoren er et mål på hvor gode kommunene er til å skape forutsigbare rammevilkår for byggetiltak. Indikatoren angis som antall innvilgede byggesøknader delt på antall behandlede byggesøknader i alt. Høyere verdi for denne indikatoren er positivt for boligvennligheten.

Til tross for at indikatoren også fanger opp en rekke byggesaker som er mindre tiltak, for eksempel garasjer, og ikke bare boligbygging- og utvikling, vil den kunne gi en god indikasjon på hvor mye kommunen tilrettelegger for nybygging og boligutvikling generelt. Kommuner med typisk mange eneboliger vil for eksempel kunne ha et større innslag av byggesaker som er små-tiltak. Statistikken gir dessverre ikke mulighet til å skille på type eller omfang av tiltak, type bolig, o.a.

Denne indikatoren kan også slå ut forskjellig for ulike kommuner på grunn av forskjeller i kommunenes rammevilkår. For å ta høyde for slike forhold har vi behandlet denne indikatoren ved hjelp av regresjon, se kapittel 4 for mer informasjon.

Gebyr for privat forslag til detaljreguleringsplan (A4)

Indikatoren angir gjennomsnittlig gebyr i kroner for private planforslag til reguleringsplan. Kommunene har anledning til å fastsette gebyr for behandling av private planforslag etter plan- og bygningslovens § 33-1 første ledd, og gebyret kan omfatte faktiske kostnader for kommunen som har gått med til å behandle et planforslag når forslagsstilleren er en annen enn planmyndigheten selv, men skal ikke overstige kommunenes nødvendige kostnader, (selvkostprinsippet). I praksis benyttes det ofte standardiserte satser basert på gjennomsnittsbetraktninger.⁷ En lav verdi på denne indikatoren er positivt for boligvennligheten.

Indikatoren måler hvor mye av kostnadene som er forbundet med saksbehandling som kommunen pålegger forslagsstiller. Til tross for at dette gebyret erfaringsmessig ikke hindrer utbyggere i å bygge eller utvikle boliger, gir det en indikasjon på hvor effektive kommunene er i saksbehandlingen, og hvor mye kostnader de pålegger boligbyggere.

Kommuner hvor reguleringssaker er mer komplekse, for eksempel i områder med mange ulike motstående interesser, vil dette gebyret være høyere fordi kommunens kostnader er høyere, selv om kommunen kan være både effektiv i behandlingen av saken og pålegge utbygger en lav andel av de faktiske kostnadene. For å ta høyde for slike forhold har vi behandlet denne indikatoren ved hjelp av regresjon, se kapittel 4.

Tilknytningsgebyr for vann og avløp (A5)

Indikatoren måler gebyr i kroner for å tilknyttes kommunens vann- og avløpsnett. Det betales ett gebyr for vann, og ett for avløp, og ofte er disse like

⁷ Les for eksempel mer reguleringsplanveilederen [her](#).

store. Indikatoren måler summen av de to for hver enkelt kommune som har oppgitt dette i SSBs statistikk.⁸ Statistikken gjelder kun for bolig (for eksempel er ikke fritidsboliger inkludert). Dette er et engangsgebyr, som skal dekke kommunens kostnader ved å føre vann til og avløp fra en eiendom. Gebyret fastsettes gjerne som en enhetspris per BRA på boligen, størrelse på eiendommen som tilknyttes, eller antallet boenheter/bruksenheter. En lav verdi på denne indikatoren vurderes som positivt for boligvennligheten.

Selv om tilknytningsgebyret skal reflektere kommunens kostnader som følge av at en bolig kobler seg på kommunens vann- og avløpsnett, ser vi at gebyrene varierer betraktelig i størrelse for kommuner med relativt like boligforhold.

Størrelsen på gebyret for å tilknytte en eiendom/bolig til kommunens vann- og avløpsnett, sier noe om hvor store kostnader kommunen pålegger utbyggere og andre ved boligbygging og -utvikling. Også denne indikatoren er behandlet ved hjelp av regresjon, se kapittel 4 for mer informasjon.

Kommunalt tilskudd per km privat vei og brutto investeringsutgifter til kommunale veier og gater per innbygger (A6)

Denne indikatoren er satt sammen av to delindikatorer, *Kommunalt tilskudd per km privat vei* og *brutto investeringsutgifter til kommunale veier og gater per innbygger*, og er dermed en samleindikator for kommunale tilskudd og investeringer. Rangeringen på de to indikatorene veies sammen til samleindikatoren A6.

En gjennomgang av ulike kommuners tildelingskriterier for tilskudd, tyder på at tilskudd i hovedsak gis til drift og vedlikehold av private veier, gitt at veien fører til fast bosetting/helårsbolig. Det ser også ut til å være vanlig å ha et krav om minimums lengde, for eksempel at veien må være minimum 300 meter lang, at veien forvaltes av et veilag/-forening, og at veien er åpen for allmenn ferdsel, i tillegg til at det skal være fremkommelighet for utrykningskjøretøy o.a.

Infrastruktur er viktig for eksisterende bosetting og for tilgang på nye tomter som kan bebygges. Dette gjelder ikke bare det offentlige veinettet, det private veinettet har også stor betydning. For eksempel var det i 2020 over 17 000 kilometer med privat vei i Viken, som innebærer at private veier er den veitypen det er mest av i fylket. Kommuneveiene utgjør den nest største delen av veinettet målt i antall kilometer, og utgjorde 6 408 kilometer i 2020.

De private veiene står dermed for en betydelig tilgjengeliggjøring av områder der det potensielt kan bygges boliger. Høyere verdi for indikator A6 er positivt for boligvennligheten.

Kommuner som har oppdatert kommuneplanens arealdel siste 4 år (A7)

Indikatoren måler hvor aktuell kommuneplanens arealdel er, og hvor god kommunen er på å følge opp denne minst en gang i hver kommunestyreperiode. Ettersom det politiske landskapet gjerne forandrer seg i det minste noe hvert fjerde år, vil en påfølgende revisjon av kommuneplanens arealdel sikre forutsigbarhet for utbyggere. At arealdelen er oppdatert jevnlig, slik at eventuelle endringer i befolkningens behov o.a.

⁸ SSBs statistikk har tre variabler for tilknytningsgebyr for vann og tre for tilknytningsgebyr for avløp. For kommunene som bare har oppgitt en sats, legges denne til grunn. For kommunene som har oppgitt høy og lav sats benytter vi lav sats, ettersom den høye satsen benyttes i relativt liten grad.

fanges opp, er fordelaktig. Å ha oppdatert kommuneplanens arealdel i løpet av de siste 4 årene er positivt for boligvennligheten.

Etter plan- og bygningsloven § 10-1 skal kommunestyret minst en gang i løpet av hver valgperiode, det vil si i forbindelse med utarbeiding av kommunal planstrategi, vurdere kommuneplanen samlet, herunder om det er nødvendig å foreta endringer i den. Dette innebærer at kommuneplanen skal opp til kommunestyret til vurdering minst én gang hvert fjerde år. Da er det også fordelaktig at kommuneplanens arealdel revideres i lys av den nye kommunale planstrategien slik at denne alltid er i tråd med siste overordnede føringer.

Samtidig er ikke kommunene lovpålagt å oppdatere/revidere kommuneplanens arealdel hvert fjerde år. Kommuner som har liten endring over tid, både i befolkningens behov, politisk landskap o.a., vil ha mindre behov for å revidere kommuneplanen og dens arealdel. På grunn av dette har vi behandlet denne indikatoren ved hjelp av regresjon. Ved hjelp av regresjonsanalysen vil kommuner sammenlignes på likt grunnlag med hensyn til forklaringsvariablene, slik at det blir tatt høyde for at mindre endringer i sentrale forhold medfører sjeldnere behov for å lage ny arealdel til kommuneplanen.

Samlet medgått tid fra oppstartsmøte for privat planforslag til endelig vedtak i kommunestyret (A8)

Indikatoren måler hvor mye tid som går med på hele prosessen med private planforslag fra oppstartsmøtet, det første formelle møtepunktet etter at forslagsstiller har levert forslag til kommunen, til det blir gjort endelig vedtak i kommunestyret. I motsetning til indikator A1, inkluderer denne ikke bare behandlingstid som kommunen har ansvar for, men all medgått tid fra start til slutt. En lav verdi for denne indikatoren er positivt for boligvennligheten.

Det antas at kommuner som er gode til å sikre felles forståelse og forutsigbarhet gjennom kommuneplan og signaler som gis, som benytter oppstartsmøtet godt og følger opp i dialog med forslagsstiller i snitt vil ha lavere samlet medgått tid i gjennomsnitt for private planforslag.

Kommuner med mer komplekse arealer og plansaker vil komme dårligere ut til tross for at dette ikke skyldes forhold kommunen har kontroll over. For å ta høyde for dette har vi behandlet denne indikatoren ved hjelp av regresjon, se kapittel 4 for mer informasjon.

Andel byggesøknader sendt over den digitale plattformen Fellestjenester BYGG (A9)

Indikatoren måler hvor mye av det totale antallet byggesøknader som sendes inn via den digitale plattformen Fellestjenester BYGG. Datagrunnlaget er hentet fra Direktoratet for byggkvalitet, og inkluderer rammesøknader, ett trinns søknader og søknader uten ansvarsrett for gjeldende år. Tallene omfatter ikke bare nye søknader, men også ettersendelser.

Flere kommuner er i gang med å digitalisere plan- og byggeprosessene sine. Digitale plan- og byggesaksprosesser bidrar til effektivitet og oversiktlige saksbehandlingsprosesser og bidrar med det positivt til boligvennligheten.

Ettersom flere kommuner nå er i en prosess hvor de utvikler disse tjenestene, vil det kunne være kommuner som har utviklet digitale tjenester uten at dette fanges tilstrekkelig godt opp av denne indikatoren. Ettersom dette er et relativt

nytt område vil det være hensiktsmessig å inkludere flere indikatorer knyttet til digitalisering av byggesaksbehandlingen når slike blir tilgjengelig.

For noen kommuner kan det være et element av stordriftsfordeler knyttet til utviklingen av en digital plan- og byggesaksbehandling. Store kommuner som behandler mange søknader, vil trolig raskere ta i bruk digitale hjelpemidler i sin saksbehandling da kostnadsreduksjonen gjerne er større. For å ta dette i betraktning justerer vi denne indikatoren ved hjelp av regresjon, se kapittel 4 for mer informasjon.

Boligreserve målt mot historisk befolkningsvekst (A10)

Indikatoren måler antall boenheter som er regulert til boligformål, men ikke ennå bebygget/utviklet til dette formålet, i forhold til befolkningsveksten. Indikatoren sier dermed noe om hvorvidt kommunens boligreserve er tilstrekkelig for å dekke eventuell økning i behovet/etterspørselen etter boliger. En høy verdi for denne indikatoren vurderes som positivt for boligvennligheten.

Vi har definert en kommunes boligreserve som «antall boliger som kan bygges på bakgrunn av vedtatte detaljreguleringer og vedtatte områdereguleringer uten krav til detaljregulering.»

Den regulerte boligreserven er en beregnet størrelse og må dermed leses som et anslag. Endelig utbygging kan gi både færre og flere boligenheter enn det planen indikerte. Det er i hovedsak to grunner til det, en planmessig og en markedsmessig. Den ene er at krav til utforming og kvalitet stilt i planer eller i byggeteknisk forskrift har gjort at potensialet i reguleringsplanen blir lavere enn antatt da planen ble vedtatt (planmessig) eller fordi ikke alle boligenhetene har blitt realisert (markedsfaktor). Den beregnede boligreserven er imidlertid kommunenes beste anslag på et gitt tidspunkt.

Variabelen ble utviklet av SØA i forbindelse med et prosjekt gjennomført i samarbeid med Rambøll for Kommunal- og moderniseringsdepartementet (Rambøll og SØA, 2021), og vi har benyttet samme definisjon i Boligvennlighetsmålingen.⁹

For å vurdere om boligreserven er stor eller liten i en kommune, er det relevant å sammenlikne med forventet befolkningsvekst i kommunen. Vi har utviklet en enkel indikator for dette som tar utgangspunkt i størrelsen på boligreserven. Ved å trekke fra forventet befolkningsvekst per år og forutsetning om at det i gjennomsnitt bor 2 personer per bolig, kan vi måle hvor mange år med befolkningsvekst en gitt boligreserve «tåler» før den er uttømt. Dette er selvsagt en forenklet framstilling ettersom boligreserven stadig blir tilført «nye» boliger gjennom nye reguleringsplaner, men gir likevel et anslag på størrelsen til boligreserven på et gitt tidspunkt.

Indikatoren tar utgangspunkt i følgende forutsetninger:

- Størrelsen på boligreserven, fortrinnsvis per januar gjeldende år, eller siste tilgjengelige observasjon.¹⁰ Vi har henvendt oss til de 20 største kommunene i Norge målt ved antall innbyggere for å innhente tall. Vi har tall for samtlige kommuner med unntak av Lillestrøm og Sarpsborg.

⁹ Rapporten er tilgjengelig [her](#).

¹⁰ En del kommuner har ikke systemer som muliggjør enkelt å hente ut en slik oversikt for ønsket dato. Da har vi brukt nærmeste tilgjengelige tall.

- Befolkningsvekst. Framtidig befolkningsvekst er usikker. Vi har tatt utgangspunkt i historien og lagt til grunn en videreføring av gjennomsnittlig historisk befolkningsvekst i den siste femårsperioden.
- Antall boliger per person. Vi har lagt til grunn 2 personer per bolig.

Indikatoren er en forenklet framstilling, men gir likevel et interessant innblikk i størrelsen på boligreserven sammenlignet med befolkningsutviklingen i kommunen. På den ene siden vil den regulerte boligreserven stadig «fylles på» med nye boliger gjennom nye reguleringsplaner, og boligreserven er dermed ikke en statisk størrelse. Det er derfor også interessant å følge utviklingen i antall regulerte boliger for å vurdere kommunenes tilrettelegging for boligproduksjon.

På den andre siden kan en stor boligreserve også inneholde gamle planer som ikke lenger er realiserbare under gitt regulering, og det kan være nødvendig at områder må omreguleres. En stor boligreserve i en kommune kan derfor, i hvert fall teoretisk, også være en indikasjon på at mange av planene ikke er realistiske å gjennomføre under dagens regulering.¹¹

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (A11)

Indikatoren måler gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist, jf. byggesaksforskriften¹² i den enkelte kommune. Høyere saksbehandlingstiden er negativt for boligvennligheten.

Ifølge plan- og bygningslovens § 21-7 *Tidsfrister med særskilte virkninger* andre ledd, har kommunen en frist på 3 uker for å behandle «mindre/enklere» byggesaker. Er det derimot mer omfattende/komplekse saker, eller det søkes om rammetillatelse, det er behov for å innhente uttalelser/samtykke fra andre aktører, det foreligger nabomerknader eller protester, eller det kreves dispensasjon fra plan eller planbestemmelser, er kommunens behandlingsfrist 12 uker, jf. plan- og bygningsloven § 21-7 første og fjerde ledd og byggesaksforskriften § 7-4 bokstav a.

Vi går ut fra at behandlingsfristen på 12 uker i større grad er aktuell for større byggeprosjekter med profesjonelle utbyggere, mens fristen på 3 uker oftere omfatter mindre tiltak i eksisterende boliger hvor tiltakshaver er en privatperson. Dermed anser vi også indikator for overskridelse av 12-ukersfristen som mer relevant for Boligvennlighetskåringen.

Kommunene får sanksjon i form av bortfall av gebyr dersom 12-ukersfristene gitt i plan- og bygningsloven § 21-7 og byggesaksforskriften § 7-4 blir overskredet. Da skal kommunen tilbakebetale tiltakshaver 25 prosent av det totale gebyret for hver påbegynt uke tidsfristen overskrides, jf. byggesaksforskriften § 7-6.

For utbyggere er tid en viktig faktor i kostnadsbildet. Dersom fristene ikke overholdes, skaper det også usikkerhet for utbyggerne. Kommuner som overholder 12-ukersfristen bidrar til å holde kostnader nede, og anses isolert sett som mer boligvennlige. Også her kan imidlertid kommunen prestere dårlig

¹¹ I prosjektet «En studie om kommunenes boligreserver og reguleringsplaners egnethet for utbygging» fikk vi (gjennom intervjuer) tilbakemelding fra utbyggere om at deler av boligreserven i Oslo og Tromsø ikke var reell. Dette skyldes i hovedsak at en del av planene var under omregulering eller at de var utdaterte. Forskjellene påvirket imidlertid i liten grad rangeringen mellom kommunene.

¹² Se lovteksten [her](#).

som følge av rammevilkår den har liten innflytelse over. Vi har derfor behandlet denne variabelen med regresjon, se kapittel 4 for mer informasjon.

Mangler og svakheter ved temaindeksen

En utfordring med indikatorene, som er et typisk problem med indikatorer generelt, er at de måler kvantifiserbare forhold, mens kvalitative forhold ikke fanges opp like godt.

Samtidig kan det i en del tilfeller være en overlapp mellom kvantifiserbare og kvalitative forhold, slik at en økning i den ene kan være sterkt korrelert med en økning i den andre. For eksempel er det sannsynlig at kommuner som reviderer kommuneplanens arealdel regelmessig, også har en arealplan som er mer relevant og aktuell, og dermed av høyere kvalitet.

Det er flere forhold vi gjerne skulle hatt informasjon om, og inkludert i temaindeksen. Blant annet skulle vi fortrinnsvis også hatt mulighet til å skille ut private planinitiativ for boligutvikling som ikke er i strid med plan- og regelverk for øvrig, men som likevel blir stoppet av kommunen.

Planmyndighet er komplisert. For eksempel trekker statlige myndigheter fram at det er en utfordring at arealdelen i mange kommuner i for stor grad er innspillbasert, som vil si at arealbruk i kommunen i større grad blir vurdert ut fra innspill fra private interessenter enn ut fra overordnede mål og strategier, som er viktig for å sikre befolkningens interesser nå og over tid.¹³ Samtidig vil kommuner som fremmer mange private initiativ komme bedre ut i indikator A2 (Andel fremmede private planforslag som kommunen ikke har villet fremme). Isolert sett er ikke denne indikatoren helt dekkende. Samtidig kan kombinasjonen av mange ulike indikatorer bidra til å gi et ganske godt bilde.

3.2.2 Boligbygging

Denne temaindeksen måler:

Hvor aktiv har boligbyggingen vært i kommunen?

Mens temaindeksen *tilrettelegging* måler hvor god kommunen er til å tilrettelegge for boligbygging, vil temaindeksen boligbygging i større grad fange opp resultatet, altså hvor god kommunen har vært historisk til å tilrettelegge for boligbygging. Temaet inneholder 5 indikatorer, som dekker forhold som i hovedsak skjer etter at plan- og byggesaksbehandlingen er gjennomført.

Dersom kommunen for eksempel har et stort etterslep i byggingen i forhold til etterspørselen, vil også dette påvirke hvordan kommunen bør handle i dag. Altså vil flere av indikatorene i denne indeksen kunne holdes opp mot indikatorene som brukes til å måle det kommunen gjør i dag.

Indikatorene som inngår i temaindeksen boligbygging

Ferdigstillelser delt på boligmasse (B1)

Denne indikatoren måler antall ferdigstilte boliger (nye boliger) i kommunen for et gitt år i forhold til antall boliger i kommunen (boligmassen), og er med det et mål på aktiviteten på tilbudssiden i boligmarkedet. Indikatoren måler vekst i antallet boliger samtidig som den tar hensyn til størrelsen på boligmassen i kommunen. For eksempel er 10 ferdigstilte boliger mye for en kommune som

¹³ Les mer i Meld. St. 18, Berekraftige byar og sterke distrikt [her](#).

har 100 boliger, men lite for en kommune som har 100 000 boliger. En høy verdi for denne indikatoren er positivt for boligvennligheten.

Ettersom ferdigstilling av boliger kommer flere år etter for eksempel oppstartsmøtet, måler indikatoren resultatet av arbeid som er gjort både fra kommunens og utbyggers side for flere år siden.¹⁴

Gjennomsnittsalder ved førstegangskjøp (B2)

Indikatoren måler alderen ved kjøpstidspunkt for førstegangskjøpere¹⁵. Indikatoren er en termometermåler for boligmarkedet og et mål for balansen mellom tilbud og etterspørsel. En lav verdi for denne indikatoren er positivt for boligvennligheten.

Videre vil alder på førstegangskjøpere si noe om hvorvidt boligtypene i kommunen er i overensstemmelse med behovet blant førstegangskjøperne. For eksempel kan en kommune ha et godt tilbud av boliger egnet for barnefamilier med kort vei til skole og barnehager, men et lavt tilbud av mindre leiligheter i tilknytning til kollektivknutepunkter, slik at presset i segmentet for førstegangskjøperne likevel er høyt.

Samtidig vil en høyere alder ved førstegangskjøp kunne være resultat av ulike preferanser for å eie eller å leie, eller ulikheter i finansieringsmulighetene.

En mulig svakhet ved denne indikatoren er at kommuner med mange studenter vil kunne ha høyere gjennomsnittsalder for førstegangskjøpere selv om det er et godt tilbud av boliger i deres segment.

Endring i (boliger/befolkning) (B3)

Indikatoren angis som differansen mellom antall boliger per innbygger det siste året og antallet boliger per innbygger året før (andel i år minus andel i fjor). For et gitt antall innbyggere, vil kommunen som har størst økning i antall boliger fra ett år til det neste, komme best ut. Høyere verdi for denne indikatoren er altså positivt for boligvennligheten.

Indikatoren tar høyde for boligbygging i forhold til behovet målt ved befolkningsstørrelse. I motsetning til *Igangsettelsestillatelser delt på befolkningsvekst* (indikator B5), vil denne indikatoren inkluderes selv om befolkningsveksten er negativ, ettersom befolkningsnivået (antall innbyggere), ikke kan bli negativt.

Boligpris (B4)

Prisen på et gode, slik som bolig, gir gjerne en god indikasjon på knappheten på dette godet. Vi har derfor også inkludert boligpris som en del av denne temaindeksen. SSBs statistikk skiller på boligpriser for hhv. selveierboliger og borettslagsboliger. I denne indikatoren benytter vi priser for selveierboliger, og vekter sammen gjennomsnittspriser for hhv. eneboliger, småhus og blokkleiligheter med antall omsetninger av hver, slik at vi får en samlet gjennomsnittspris for kommunen, på tvers av alle boligtypene. Høy pris kan indikere at det ikke er bygget tilstrekkelig for å imøtekomme endrede etterspørselsforhold. Boligprisene er imidlertid påvirket av en rekke ulike

¹⁴ Akkurat hvor mange år det går fra prosessen med reguleringsplan settes i gang til boligene er innflytningsklare varierer betydelig fra prosjekt til prosjekt. I en rapport fra Asplan Viak, [Fra planlegging til ferdigstilling av boligprosjekter](#), viser en gjennomgang av 8 prosjekter i noen storbyer at tiden fra oppstartsmøte til brukstillatelse varierer fra 3,5 år til 13 år.

¹⁵ Ihht. til det som er definert som førstegangskjøpere i Norges Eiendomsmeglerforbunds førstegangskjøperstatistikk.

forhold som ikke direkte knyttet seg til kommunens boligvennlighet. Som følge av dette har vi gjennomført regresjon på boligpris for å ta høyde for forskjeller på etterspørselssiden mellom kommuner. Denne indikatoren gir da en informasjon om hvor mye høyere boligprisen er i en kommune, sammenlignet med kommuner som har lignende karakteristikk. Høyere boligpris enn sammenlignbare kommuner slår dårlig ut for boligvennligheten. For mer informasjon om hvordan vi har behandlet boligpris ved hjelp av regresjon, se kapittel 4.

Igangsettingstillatelser delt på befolkningsvekst (B5)

Indikatoren måler antall boliger som har fått igangsettingstillatelse i kommunen for et gitt år i forhold til befolkningsendringen det siste året. Indikatoren måler dermed i hvilken grad tilbudet av boliger responderer på endringer i behovet for boliger. En høy verdi for denne indikatoren korresponderer med høy grad av boligvennlighet.

Kommuner med negativ befolkningsvekst blir tilordnet «ingen plassering» på den indikatoren, og vi venter kun sammen plasseringene på de fire andre indikatorene på temaet *boligbygging*. Dette gjelder kun for 10 små-kommuner, og ingen av de 20 storkommunene.

3.2.3 Mangler og svakheter ved temaindeksen

Hvor god kommunene har vært til å sikre boligbygging er avhengig av en rekke forhold som er kvalitative av natur, slik som hvor godt vedtatte reguleringsplaner og byggetillatelser er tilpasset utbyggernes og befolkningens behov. Slike forhold omfattes ikke av indeksen da det vanskelig lar seg kvantifisere.

Alle kommuner rapporterer ikke på alle indikatorer. Alle kommuner som *ikke* har rapportert på en indikator er tildelt sisteplass på denne indikatoren. Dette innebærer en premiering av kommuner som rapporterer på mange indikatorer. Dette er nærmere beskrevet i kapittel 4.1.

4 Fra indikator til indeks

I dette kapitlet gir vi en kort redegjørelse for metodene som er brukt i utvelgelsen av indikatorene, hvordan disse er behandlet før de ble tatt inn i indeksene og hvordan de ulike indeksene er beregnet.

4.1 Utvelgelse av indikatorer og kommuner

Som beskrevet i kapittel 3, er Boligvennlighetskåringen bygget opp av indikatorer, som er gruppert i to temaindekser. Sammen med hovedindeksen utgjør disse totalt tre indekser for 119 kommuner i Norge. For hver indeks, er det utarbeidet ett spørsmål som indeksen skal besvare.

Utvelgelsen av indikatorene er basert på prosjektteamets fagkunnskap om prosessene knyttet til boligbygging, og hvilken rolle kommunene spiller i disse prosessene. Vi har også hatt stor nytte av sparring med KS, KMD, DiBK, Bærum kommune, SPIR, Housing Lab og NBBL. Ved utvelgelsen er det lagt vekt på at indikatorene skal være målbare, objektive og relevante:

- Målbarehet handler om at det er mulig å kvantifisere resultatene.
- Objektivitet handler om at det eksisterer data med liten mulighet for manipulasjon (pålitelighet).
- Relevans handler om at indikatorene måler det som er relevant for del- og hovedmål

I innledende faser i dette arbeidet er det gjennomført et bredt søk etter potensielle indikatorer fra en rekke ulike kilder. Indikatorene fra innledende søk ble inkludert i en bruttoliste som etter flere runder resulterte i indikatorene som til sammen utgjør informasjonsgrunnlaget til Boligvennlighetskåringen.

For at en indikator skal anses som *relevant*, er følgende kriterier benyttet:

- Indikatoren måler forhold som kommunene har eller har hatt direkte eller indirekte mulighet til å påvirke,
- Indikatoren måler forhold som besvarer spørsmålet under de ulike temaindeksene
- Indikatoren måler forhold som skiller de ulike kommunene fra hverandre,

Ved relevansvurderingen har vi lagt vekt på at indikatorene *i størst mulig grad* oppfyller de vilkårene som er omtalt over. Feilkilder er i enkelte tilfeller akseptert dersom indikatorer vurderes å gi svært nyttig informasjon til

indeksene. Et eksempel på en indikator som inneholder en slik feilkilde er alder ved førstegangskjøp. Alder ved førstegangskjøp påvirkes av en rekke etterspørselsdrivere i boligmarkedet. Samtidig har vi vurdert det slik at kommunens kontroll over tilgang av boliger er tilstrekkelig til at denne indikatoren oppfyller relevanskriteriene.

Til slutt har vi ved utvelgelsen av indikatorene vurdert deres målbarhet. Vilkår for målbarhet er at indikatoren er:

- Kvantifiserbar,
- Mulig å innhente uten omfattende ressursbruk,
- Oppdateres årlig
- Av tilstrekkelig god kvalitet. Det inkluderer minst mulig mangler, målefeil og støy i dataene.

Indikatorene er hentet fra flere ulike kilder: SSB, Enova, NEF, NBBL og SØA. En nærmere kildeangivelse finnes i vedlegg B.

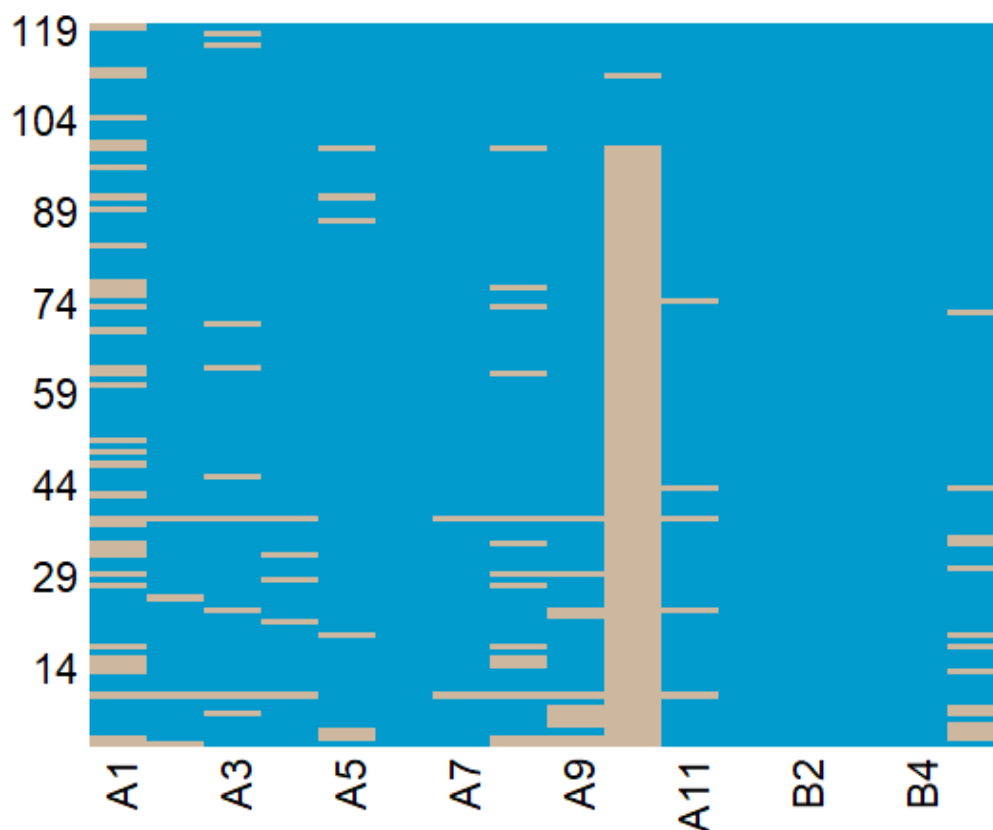
Når listen av indikatorer var ferdigstilt, ble datagrunnlaget innhentet og det ble gjennomført en vurdering av støy, mangler og eventuelle målefeil.

Alle kommuner som *ikke* har rapportert på en indikator er tilordnet (delt) sisteplass på denne indikatoren. Dette innebærer en premiering av kommuner som rapporterer på mange indikatorer. Slik unngår vi også at kommuner som blir vurdert på bakgrunn av relativt få indikatorer, skal komme bedre ut enn kommuner som har rapportert på flere indikatorer.

Det er to unntak fra dette: Det ene unntaket er indikator B5, *Igangsettingstillatelse delt på befolkningsvekst*: Kommuner med negativ befolkningsvekst blir i stedet tilordnet «ingen plassering» på den indikatoren, og vi vekter kun sammen plasseringene på de fire andre indikatorene på temaet *boligbygging*. Dette gjelder kun for 10 små-kommuner, og ingen av de 20 storkommunene. Det andre unntaket er indikator A10 *Boligreserve målt mot historisk befolkningsvekst*, ettersom vi kun samler inn data for boligreserver fra de 20 største kommunene. De øvrige kommunene tilordnes derfor «ingen plassering» på den indikatoren.

I Figur 4.1 har vi illustrert de manglende verdiene fordelt på kommuner langs de horisontale linjene og fordelt på indikator langs de vertikale linjene. Som figuren illustrerer er det enkelte indikatorer som mangler hos mange av kommunene, og det er også flere kommuner som mangler verdier for flere av variablene. Totalt sett blir imidlertid alle kommuner vurdert på et rikt sett av indikatorer.

Figur 4.1: Kart over manglende (beige) og registrerte indikatorverdier (lyseblå) fordelt på indikator og kommune (venstre akse), rangert etter størrelsen på kommunen. 2024.



Kilde: Note: Beige indikerer manglende indikatorverdier mens lyseblå indikerer registrerte verdier. Vertikale beige «linjer» illustrerer *indikatorer* som mangler verdier, mens horisontale beige «linjer» illustrerer *kommuner* som mangler verdier for flere indikatorer. Totalt er det 15 prosent som ikke er registrert. Indikator A10 samles kun inn for de 20 storkommunene. Kilde: SØA

4.2 Bearbeiding av datagrunnlaget

Før indikatorene ble tatt inn i de ulike indeksene, ble mange av dem bearbeidet på ulike måter. Begrunnelsen for dette var i all hovedsak å sikre:

- At kommunenes forskjellige utgangspunkt for å påvirke de ulike indikatorene ble tatt høyde for
- At indikatorer med ulike måleenhet (alder, boligpris, saksbehandlingstid osv.) kunne sammenstilles til en indeks

Vi vil her kort redegjøre for hvordan vi behandlet data for å ta høyde for disse forholdene.

4.2.1 Behandling av data for rettferdig sammenligning av kommuner

En viktig del av bearbeidingen av data var for å sørge for at kommuner med ulike kjennetegn, som størrelse og sentralitet, måles på en måte som gir et noenlunde rettferdig sammenligningsgrunnlag.

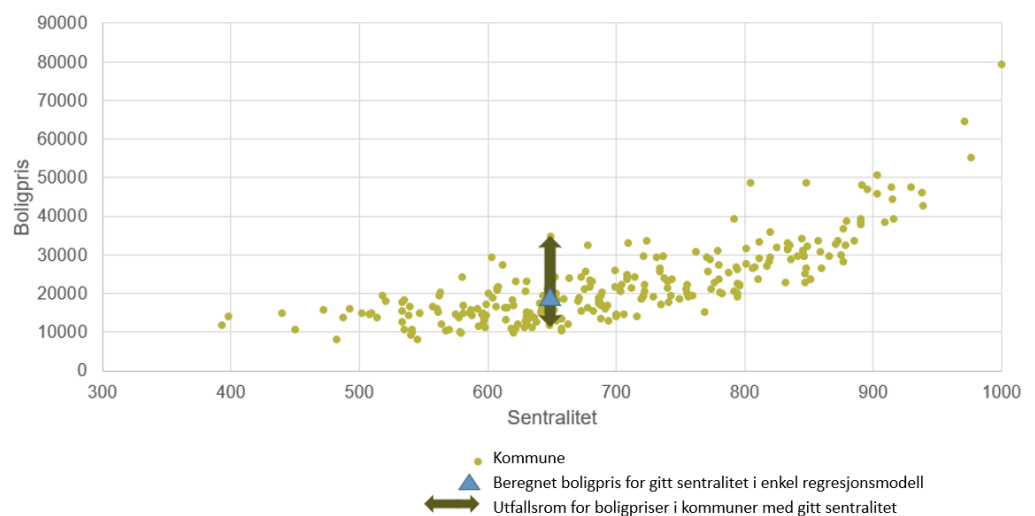
En relativt enkel måte å ta høyde for ulike utgangspunkt, er å endre fra nivåvariabel til forholdstall (for eksempel fra *antall* private planforslag

kommunen ikke har villet fremme til *andel* av alle private planforslag (kommunen ikke har villet fremme).

Å endre en variabel til et forholdstall kan være nok til å kunne sammenligne ulike kommuner. Men i noen tilfeller er det en rekke ulike forhold som forklarer hvorfor kommunene har ulike utgangspunkt. For eksempel kan to kommuner ha svært ulike utgangspunkt for raskt å behandle byggesaker, fordi den ene må ta høyde for mer kompleks bebyggelse eller infrastruktur i saksbehandlingen. For indikatorer med en slik sårbarhet har vi benyttet såkalte justerte indikatorer, som «renser» for spesielle forhold ved kommunen vha. regresjonsanalyse.

Figur 4.2 illustrerer hvordan en indikator er behandlet ved hjelp av regresjon. Figuren viser sammenhengen mellom sentralitet og boligpris i 2020 for de 119 kommunene som er med i utvalget omtalt i kapittel 1. I figuren kan man tydelig se at boligprisen øker jo mer sentral kommunen er. Man kan imidlertid også se at innenfor samme sentralitet er det en betydelig spredning i boligpriser. Ved hjelp av en enkel regresjonsmodell kan vi anslå den gjennomsnittlige boligprisen for et gitt nivå av sentralitet, illustrert ved den blå trekanten. Deretter kan vi beregne den relative avstanden fra den beregnede verdien og den faktiske verdien, og på denne måten blir kommunen sammenlignet med andre kommuner med tilsvarende kjennetegn.

Figur 4.2: Boligpris og sentralitetsindeks i kommunene i utvalget av 119 kommuner. 2020



Kilde: SSB og SØA

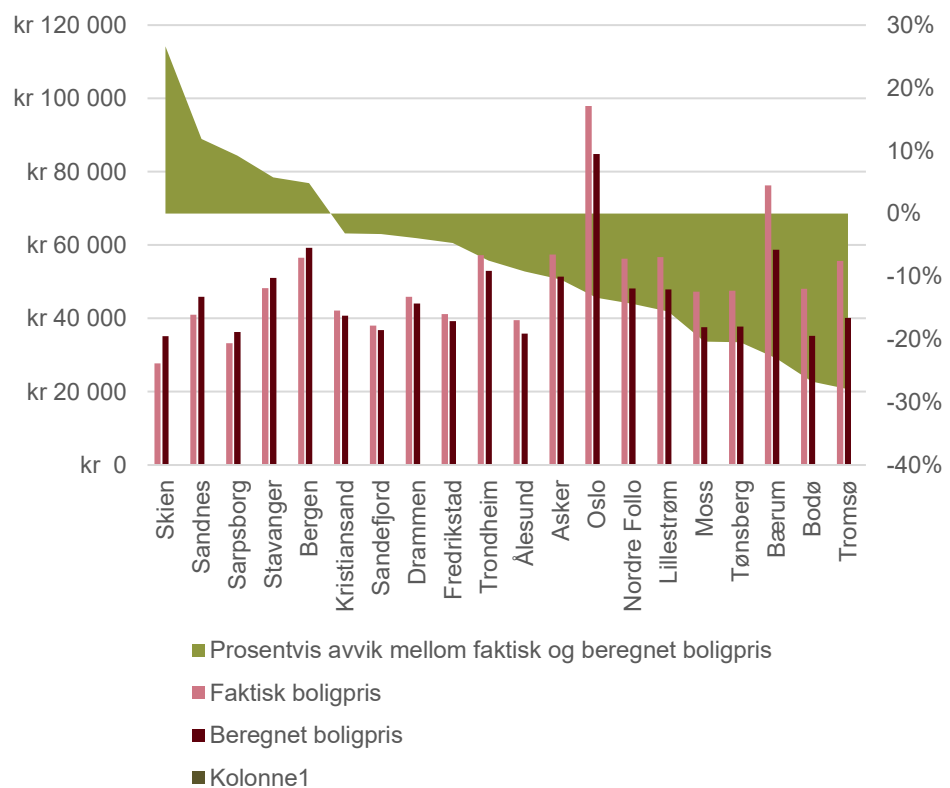
Figur 4.2 er en enkel fremstilling av indikatorjustering ved hjelp av regresjon med én forklaringsvariabel. Indikatoren for boligpris (B4) er i indeksen behandlet ved hjelp av flere forklaringsvariabler. Regresjonen for boligpris tar ikke bare hensyn til den enkelte kommunes sentralitet, men også befolkningens størrelse, vernet landareal, kompleksitet (km vei) og medianinntekt, se Vedlegg A for detaljer.

Figur 4.3 viser faktisk og beregnet boligpris for de 20 største kommunene i Norge i 2024. Den viser at når vi tar hensyn til de nevnte faktorene, framstår faktisk boligpris som relativt lav i kommuner som Skien, Sandnes og Stavanger. I disse kommunene tilsier med andre ord modellen at prisen kunne vært høyere. Motsatt framstår faktisk pris som «for» høy i kommuner som Bærum, Bodø og Tromsø.

I Oslo er den beregnede prisen spesielt høy. Det betyr at det kan være gode grunner til at boligprisene er høyere der enn andre steder. Imidlertid er den faktiske boligprisen klart høyere enn den beregnede. Det indikerer at det også finnes dårlige grunner til at boligprisene er høye i Oslo. Det korresponderer med den lave scoren hovedstaden får på boligvennlighet.

Legg også merke til at i Kristiansand er prisen svært nær det modellen tilsier. Det betyr altså at de nevnte faktorene forklarer boligprisen i Kristiansand ganske godt. Dette betyr ikke nødvendigvis at boligprisen i Kristiansand er «riktig». En vurdering av hva som er «riktig» pris kan typisk også avhenge av forhold som hvor stor andel av befolkningen som har råd til å kjøpe en passende bolig, hvor oppnåelig inngangsbilletten er for unge førstegangskjøpere mm.

Figur 4.3: Faktisk og beregnet boligpris per kvm. (venstre akse) og prosentvis avvik mellom faktisk og beregnet boligpris (høyre akse) for de 20 største kommunene i Norge målt etter folketall. 2024



Kilde: SSB og SØA

For å belyse hva boligbygging betyr for boligpriser, kan vi ta utgangspunkt i Anundsen (2019). Han beregner at om den norske boligbeholdningen øker med 1 prosent, så faller boligprisene i Norge på lang sikt med rundt 3,5 prosent, alt annet gitt. Denne effekten vil trolig variere betydelig mellom ulike kommuner. Som et illustrativt eksempel kan en legge til grunn det nasjonale estimatet som en nedre grense for Oslo, samt at 10 000 boliger utgjør omtrent 3 prosent av boligmassen i Oslo. Da vil 10 000 nye boliger i Oslo isolert sett redusere boligprisen der med 10 prosent.

Vi kan også illustrere behandlingen av indikatorene ved hjelp av en likning. La oss her ta utgangspunkt i indikatoren for saksbehandlingstid.

I første trinn av regresjonsanalysen gjennomfører vi en regresjon der gjennomsnittlig saksbehandlingstid i kommune k måles ved S_k , som avhenger av forklaringsvariablene befolkningsmengde B_{1k} , sentralitetsindeks B_{2k} etc. i kommune k :

$$S_k = a + b * B_{1k} + c * B_{1k}^2 + d * B_{2k} + e * B_{2k}^2 + \dots + x * X_k + \varepsilon_k$$

der X representerer ytterligere faktorer som er relevante å ta med i justeringen.

I neste steg benyttet vi disse estimerte regresjonsmodellene for å predikere hva saksbehandlingstiden hadde vært i kommune k hvis kommune k hadde fulgt mønstret i landet ellers. Den forventede verdien av S_k kaller vi $F(S_k)$.

I siste trinn kan vi så sammenlikne den faktiske saksbehandlingstiden S_k med den forventede verdien $F(S_k)$. Ved å beregne forholdstallet $\frac{S_k - F(S_k)}{F(S_k)}$ kan vi se om kommunen på denne indikatoren ligger over eller under det som en kunne forvente. Hvis $\frac{S_k - F(S_k)}{F(S_k)}$ f.eks. er 0,3, kan vi si at kommunen scorer 30 prosent høyere enn det som hadde vært forventet for en kommune med tilsvarende befolkningsmengde, sentralitet osv.

Regresjonsmodeller ble estimert for indikatorene A1, A3-A5, A7-A9, A11 og B4. Hver av modellene ble estimert på alle kommuner i 2020 som ikke hadde manglende data på de ulike indikatorene.

I regresjonsanalysen benyttet vi følgende forklaringsvariabler for de ulike indikatorene:

- Sentralitetsindeks
- Befolkning
- Km² areal i kommunen
- Antall km vei i kommunen
- Km² vernet landareal i kommunen
- Km² fjellareal i kommunen

Alle forklaringsvariablene ble hentet fra SSB. I Vedlegg A er de ulike regresjonsmodellene fremstilt. Ved utvelgelsen av variable har vi benyttet etablerte metoder for modell-seleksjon, se for eksempel Campos m.fl. (2005). I utformingen av modellene ble også interaksjonsledd benyttet. I tillegg benyttet vi andregrads polynomer for enkelte variable, for å ta hensyn til ikke-linearitet der dette var nødvendig.

4.2.2 Behandling av data for å sikre god sammenstilling av indikatorer med ulik måleenhet til indeks

Vi har vi benyttet rangering for å harmonere måleenheten til de ulike indikatorene. Metoden gjør at man kan sammenstille indikatorer med ulik måleenhet.

Vi har vurdert ulike metoder, blant annet har vi vurdert å benytte standardisering av indikatorene som er beskrevet i Vedlegg D. Denne metoden er imidlertid forlatt som følge av 1) at den ga uønskede resultater i rangerings-testen som omtales i kapittel 4.4, og 2) den valgte metoden tydeliggjør i større grad sammenhengen mellom rangering på indikator og temanivå, samt mellom tema- og hovedindeks.

Fremgangsmåten vi har benyttet kan illustreres ved hjelp av indikatoren for behandlingstid under kommunalt ansvar. Den kommunen som i indekssåret har lavest saksbehandlingstid får rangering nummer 1, kommunen som har nest best saksbehandlingstid får rangering nummer 2, og så videre, frem til kommunen som har høyest saksbehandlingstid og kommer på sisteplass.

I flere av indikatorene har flere kommuner samme indikatorverdi. Disse tilfellene er behandlet ved at vi gir dem samme rangering på denne indikatoren. Dersom for eksempel flere kommuner med lik saksbehandlingstid får rangering nummer 33 vil kommunen som kommer på neste plassering få rangering nummer 34, uavhengig av hvor mange kommuner som fikk plassering nummer 33. Dette gjør vi for å forhindre at små forskjeller i indikatorverdi gir store utslag i rangering.

4.3 Fra indikatorer til temaindeks og fra temaindeks til hovedindeks

Etter at de ulike indikatorene er rangert, er de sammenstilt i temaindeks. Hver indikator er vektet likt når de er sammenstilt i de ulike temaindeksene. Verdien som benyttes til å rangere kommunene på temaindeks, er altså gjennomsnittlig rangering på indikatorene under temaindeksen. Kommunen med lavest gjennomsnittlig plassering på indikatorene kommer på førsteplass i temaindeksen.

Fra temaindeks til hovedindeks tar vi gjennomsnittet av rangeringen til hver av kommunene i temaindeksene, og kommunen med lavest gjennomsnittlig rangering i temaindeksene får høyest plassering i hovedindeksen.

Når vi tar gjennomsnittet av alle rangeringene for å finne rangering på tema- og hovedindeks, innebærer dette at vi vekter hver indikator og temaindeksene likt i henholdsvis temaindeks og hovedindeks. Dette innebærer også at en indikator i et tema med få indikatorer får relativt høy vekt i hovedindeksen.

4.4 Utvelgelse av indikatorer ved hjelp av rangerings-test

Under etableringen av Boligvennlighetskåringen i 2020 videreutviklet vi en etablert metode for å teste forskjellen mellom ulike populasjoner (Mann & Whitney, 1947) for å avdekke om rangeringene som de ulike kommunene er tildelt er signifikant forskjellig fra en tilfeldig trukket rangering. En rangering som gir samme resultat som en tilfeldig trukket rangering er ikke ønskelig, da det kan være en indikasjon på at den samlede betydningen av de ulike indikatorene resulterer i en tilfeldig rangering. Vi benyttet derfor denne testen til å velge bort enkelte indikatorer slik at rangeringen er tilstrekkelig langt unna det som kunne blitt produsert av en tilfeldig rangering av kommunene.

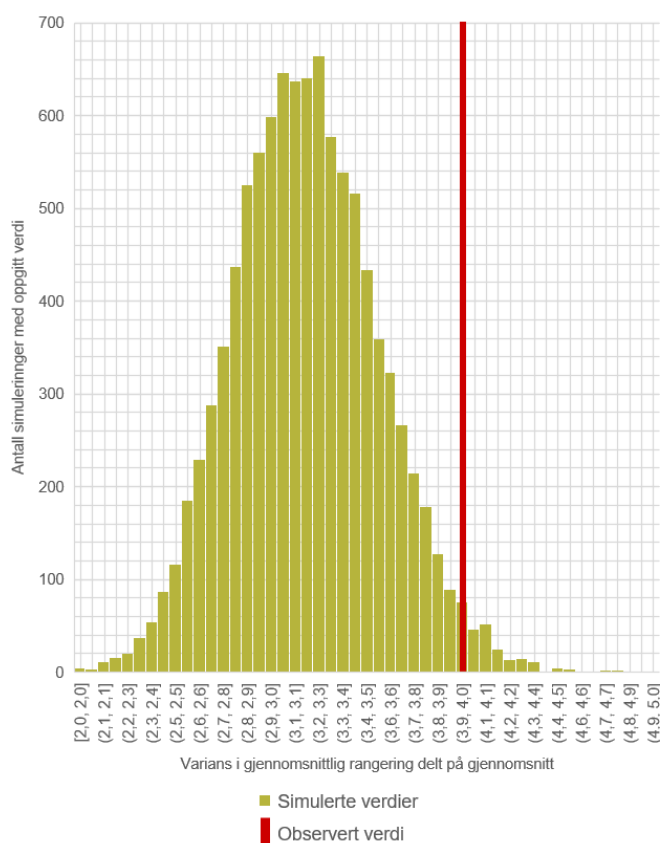
Første steg i testen ble gjort ved å gjennomføre simuleringer hvor faktiske indikatorverdier ble tilfeldig tildelt de ulike kommunene i utvalget. Kommunene ble deretter rangert i tråd med metodene som er omtalt over både på tema- og hovedindeksnivå ved hjelp av gjennomsnittlig rangering. Deretter ble variansen i gjennomsnittlig rangering beregnet på tema og hovedindeks. Denne simuleringen ble gjennomført 1000 ganger for hver av temaindeksene og for hovedindeksen. Etter første steg hadde vi da en hel distribusjon av

tilfeldige produserte verdier i variansen til den gjennomsnittlige rangeringen til alle kommunene.

Andre steg i prosessen var å beregne variansen i gjennomsnittlig rangering på de faktiske dataene. Vi kan da sammenligne den observerte variansen i gjennomsnittlig rangering med den den tilfeldig produserte distribusjonen av varians i gjennomsnittlig rangering. På denne måten kunne vi avdekke om den empirisk observerte variansen var lik eller høyere enn den tilfeldig produserte variansen, gjerne målt som andel tilfeller i simuleringene som gir lavere varians i gjennomsnittlig rangering. Dersom indikatorsettet bidrar til høyere varians i gjennomsnittlig rangering enn en tilstrekkelig stor nok andel av de tilfeldig produserte tilfellene, er det en indikasjon på at rangeringen vi har produsert skiller seg signifikant fra en tilfeldig produsert rangering.

Figur 4.4 illustrerer testen som er gjennomført på hovedindeksen. For illustrasjonens skyld har vi der gjennomført 10.000 simuleringer. Andelen tilfeller av simuleringene som gir lavere varians enn observert varians i gjennomsnittlig rangering er 87 prosent.

Figur 4.4: Simulerte verdier av varians i gjennomsnittlig rangering på hovedindeksen og observert verdi



Kilde: SSB og SØA

Ved å ta ut én og én indikator og beregne ulike grader av forskjell mellom den faktiske variansen i gjennomsnittlig rangering og de tilfeldig produserte verdiene, kunne vi utelukke indikatorer som gjorde at resultatene lignet det som kunne bli produsert tilfeldig.

Sluttresultatet av denne seleksjonsprosessen er framstilt i kapittel 3. Tabell 4.1 viser testresultatene for endelig indikatorsett fordelt på temaindeks og

hovedindeks. Dersom persentilen til observert verdi for den enkelte indeks er lik 0,5, vil den empirisk observerte variansen være lik den tilfeldig produserte variansen.

Det tilsvarer at observert verdi (rød strek) er midt i fordelingen i Figur 4.4. I så fall ville rangeringen være følsom for små endringer i enkeltindikatorer, og dermed kunne oppleves som noe tilfeldig. Som det framgår av Tabell 4.1, er den empirisk observerte variansen klart større enn 0,5 for alle temaindeksene og hovedindeksen. Det sørger for persistens i rangeringene, som innebærer for eksempel at en endring i rangeringen av en kommune fra ett år til det neste vil være gjenkjennelig og konsistent med endringer i de underliggende indikatorene.

Tabell 4.1: Persentil til den observerte variansen i gjennomsnittlig rangeringsverdi i randomisert produksjon av de samme verdiene

<i>Indeks</i>	<i>Persentil til observert verdi i randomisert utvalg</i>
<i>Hovedindeks</i>	<i>0.98</i>
<i>A</i>	<i>0.72</i>
<i>B</i>	<i>0.85</i>

Kilde: SØA

Vedlegg A.

Regresjonsmodeller

Tabell A1. Estimert sammenheng mellom indikatorer i temaindeks A og kjennetegn ved kommuner i 2020

Forklarings- variabler	A1	A3	A4	A5	A7
<i>Sentralitet</i>	0.35***	3.22e-3***	117.48***	39.63***	4.9e-4***
	(0.04)	(4.5e-9)	(7.69)	(3.49)	(7.5e-5)
<i>Befolkning</i>	1.0e-3***	1.94e-6***	1.58***		
	(3.1e-4)	(3.2e-7)	(0.15)		
<i>Sentralitet²</i>	-2.5e-4 ***	-2.4e-6***			
	(-2.5e-4)	(6.2e-8)			
<i>Befolkning²</i>	-3.5e-7	-2.0e-12***	-2.7e-6***		
	(4.5e-10)	(4.2e-13)	(2.5e-6)		
<i>Km² Areal</i>		1.0e-5	-25.47***	0.68	
		(8.2e-6)	(5.48)	(1.14)	
<i>Ant. Km. vei</i>		-8.8e-5***	-4.66	1.0e-4	
		(1.7e-5)		(3.53)	(7.5e-5)
<i>Km² vernet landareal</i>		-4.6e-9	0.01**		
		(7.1e-9)	(5.5e-3)		
<i>R²</i>	0.81	0.99	0.76	0.61	0.40
<i>F-statistic</i>	198.65	9032.49	213.03	139.62	118.08
<i>Ant. obs.</i>	190	293	329	263	347

Note: Standardavvik i parentes og F-test for signifikans av den samlede ligningen er angitt under tabellen. * p<0.10, ** p<0.05, *** p<0.01

Tabell A2. Estimert sammenheng mellom indikator i temaindeks B og kjennetegn ved kommuner i 2020

Forklaringsvariabler	A8	A9	A11	B4
<i>Sentralitet</i>	1.42***	1.0e-3 ***	0.05***	45.41***
	(0.22)	(1.0e-4)	(2.1e-3)	(3.59)
<i>Befolkning</i>	1.0e-3***	1.0e-6**		0.11***
	(5.3e-4)	(4.2e-7)		(0.02)
<i>Sentralitet²</i>	-1.0e-3**	-9.1e-7***		
	(3.0e-4)	(1.2e-7)		
<i>Befolkning²</i>		-5.2e-13		-5.7e-8**
		(5.2e-13)		(2.7e-8)
<i>Km² Areal</i>				
<i>Ant. Km. vei</i>		-1.0e-4***		-1.03
		(2.6e-5)		(1.11)
<i>Km² vernet landareal</i>			2.3e-6	-1.0e-3*
			(1.8e-6)	(5.6e-4)
<i>Km2 Fjellareal</i>	0.76	0.85	0.72	7.87***
	246.93	147.14	382.93	(1.77)
<i>Medianinntekt</i>	233	133	293	0.03***
	A8	A9	A11	(0.00)
<i>Konstant</i>	1.42***	1.0e-3 ***	0.05***	-35172.48***
	(0.22)	(1.0e-4)	(2.1e-3)	(3406.06)
R2	1.0e-3***	1.0e-6**		0.80
F-statistic	(5.3e-4)	(4.2e-7)		142.58
Ant. obs.	-1.0e-3**	-9.1e-7***		258

Noter: Standardavvik i parentes og F-test for signifikans av den samlede ligningen er angitt under tabellen. * p<0.10, ** p<0.05, *** p<0.01

Vedlegg B. Indikatoroversikt og kildehenvisning

Tabell B1. Temaindeks med tilhørende indikatorer og datakilder

Temaindeks	Kode	Indikator	Kilde
Tilrettelegging	A1	Behandlingstid under kommunalt ansvar	SSB Tabell 12671
	A2	Andel fremmede private planforslag som kommunen ikke har villet fremme	SSB (KOSTRA) Tabell 12987
	A3	Andel innvilgede byggesøknader	SSB (KOSTRA) Tabell 12676
	A4	Gebyr for privat planforslag til detaljreguleringsplan	SSB Tabell 12671
	A5	Tilknytningsgebyr for vann og avløp	SSB Tabell 12842
	A6	Kommunalt tilskudd pr km privat vei og brutto investeringsutgifter til kommunale veier og gater per innbygger	SSB Tabell 12183 & Tabell 11816
	A7	Kommuner som har oppdatert kommuneplanens arealdel siste 4 år	SSB Tabell 12594
	A8	Samlet medgått tid fra oppstartsmøte for privat planforslag til endelig vedtak i kommunestyret (detaljregulering)	SSB (KOSTRA) Tabell 12671
	A9	Andel av alle byggesøknader som er sendt inn via den digitale plattformen Fellestjenester BYGG	DiBK
	A10	Boligreserve målt mot historisk befolkningsvekst	SØA
	A11	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist	SSB (KOSTRA) Tabell 13021
Boligbygging	B1	Ferdigstillelser delt på boligmasse	SSB Tabell 05940/06265
	B2	Gjennomsnittsalder ved førstegangskjøp	Førstegangskjøperstatistikken NEF
	B3	Endring i (Boligmasse/Befolkning)	SSB Tabell 06265/11342
	B4	Boligpris (nivå)	SSB Tabell 06035
	B5	Igangsettingstillatelser delt på befolkningsvekst	SSB Tabell 05940/06913

Tabell B2. Kjennetegn ved kommunene med tilhørende datakilder

Temaindeks	Kode	Indikator	Kilde
Variabler til regresjon	REG01	Sentralitetsindeks	SSB
	REG02	Befolkning	SSB Tabell 11820
	REG03	Areal	SSB Tabell 09280
	REG04	Antall km vei i kommunen	SSB Tabell 11845
	REG05	Km ² fjellareal, blokkmark og grus	SSB Tabell 09594
	REG06	Samlet vernet landareal	SSB Tabell 08936
	REG07	Medianinntekt til husholdningene	SSB Tabell 06944

Vedlegg C. Resultater i Boligvennlighetskåringen for alle kommuner med flere enn 10 000 innbyggere¹⁶

Tabell C1. Rangering av kommuner på hoved- og temaindeks (1-39. plass på hovedindeksen)

Kommune	Hovedindeks	Endring	Tilrettelegging	Endring	Boligbygging	Endring
Klepp	1	↑ 10	1	↑ 30	12	↑ 1
Gjøvik	2	↑ 11	2	↑ 1	38	↑ 54
Kongsberg	3	↑ 28	7	↑ 20	15	↑ 39
Gran	4	↑ 33	3	↑ 70	33	↓ -24
Øvre Eiker	5	↑ 20	4	↑ 2	27	↑ 74
Sunnfjord	6	↑ 13	6	↑ 6	18	↑ 37
Aurskog-Høland	7	↑ 11	10	↑ 16	14	↑ 15
Levanger	8	↑ 28	5	↑ 50	36	↓ -11
Sandnes	9	↓ -6	8	↑ 2	44	↓ -25
Orkland	10	↑ 38	27	↑ 16	10	↑ 46
Rana	11	↑ 1	22	↑ 12	20	↓ -9
Sarpsborg	12	↑ 33	15	↑ 35	33	↑ 9
Skien	13	↓ -12	9	↓ -5	52	↓ -33
Elverum	14	↑ 13	46	↑ 22	3	↑ 3
Time	15	↓ -6	43	↓ -28	5	↑ 21
Sunddal	16	↓ -12	11	↓ -10	60	↑ 3
Eigersund	17	↓ -10	18	↓ -10	40	↓ -3
Fredrikstad	18	↑ 35	19	↑ 19	42	↑ 34
Trondheim	19	↓ -2	41	↑ 1	11	↓ -1
Tysvær	20	↑ 14	61	↑ 18	2	↑ 2
Ringerike	20	↓ -12	14	↓ -12	61	↑ 22
Kristiansand	22	↓ -1	37	↑ 8	19	↓ -7
Horten	23	↑ 69	13	↑ 50	62	↑ 44
Ringsaker	24	↓ -19	36	↓ -23	25	↓ -3
Bodø	25	↓ -3	31	↓ -10	33	↑ 10
Ullensaker	26	↑ 45	16	↑ 42	74	↑ 23
Narvik	27	↑ 38	24	↑ 37	59	↑ 8
Gjesdal	28	↓ -4	32	↓ -10	38	↓ -1
Vestre Toten	29	↓ -27	44	↓ -33	21	↓ -5
Tromsø	30	↑ 12	33	↑ 12	40	↓ -3
Stavanger	31	↑ 31	25	↑ 29	67	↑ 14
Lillesand	32	↑ 42	59	↑ 16	12	↑ 61
Stange	33	↑ 50	21	↑ 70	79	↓ -21
Sandefjord	34	↓ -28	30	↓ -25	63	↓ -17
Melhus	35	↑ 25	55	↑ 19	17	↑ 23
Lyngdal	36	↑ 10	50	↑ 16	22	↑ 1
Strand	37	↑ 50	72	↑ 22	7	↑ 54
Ullensvang	38	↑ 5	70	↓ -41	4	↑ 81
Indre Østfold	39	↑ 69	39	↑ 66	49	↑ 50
Kongsvinger	39	↑ 12	23	↑ 7	85	↑ 5

¹⁶ Noen andre kommuner som har boligbyggelag er også inkludert her, selv om de har mindre enn 10 000 innbyggere. Til sammen har vi dermed med 119 kommuner i denne kåringen. Kilde: SØA

Tabell C2. Rangering av kommuner på hoved- og temaindeks (39-80. plass på hovedindeksen)

Kommune	Hovedindeks	Endring	Tilrettelegging	Endring	Boligbygging	Endring
Larvik	39	↓ -16	39	↓ -17	49	↓ -14
Sola	42	↑ 52	27	↑ 57	78	↑ 17
Modum	43	↓ -27	57	↓ -48	23	↑ 37
Drammen	44	↑ 12	34	↓ -6	71	↑ 33
Nordre Follo	45	↓ -13	20	↓ -2	103	↓ -26
Kvinnherad	46	↓ -26	91	↓ -20	6	↓ -5
Steinkjer	47	↑ 3	47	↑ 30	56	↓ -37
Porsgrunn	48	↓ -13	80	↓ -27	16	↑ 7
Rakkestad	49	↑ 22	17	↑ 78	105	↓ -71
Moss	50	↑ 23	29	↑ 7	97	↑ 15
Eidsvoll	51	↓ -7	38	↑ 2	82	↓ -33
Vennesla	51	↓ -36	67	↓ -15	29	↓ -22
Bamble	53	↓ -20	53	↓ -16	57	↓ -30
Øygarden	54	↓ -14	105	↓ -13	1	↑ 1
Ørsta	55	↑ 8	63	↑ 35	45	↓ -28
Midt-Telemark	55	↑ 12	12	↑ 13	115	↓ -4
Vestby	57	↓ -30	35	↓ -21	94	↓ -25
Senja	58	↑ 26	51	↑ 18	65	↑ 31
Halden	59	↓ -5	74	↓ -26	36	↑ 28
Arendal	60	↑ 9	86	↑ 4	27	↑ 3
Hå	61	↑ 26	81	↑ 8	32	↑ 40
Rælingen	61	↑ 5	26	↑ 36	111	↓ -46
Risør	63	↓ -12	83	↓ -34	31	↑ 28
Haugesund	64	0	75	↓ -24	43	↑ 46
Bærum	65	↑ 41	42	↑ 30	99	↑ 16
Notodden	66	↑ 27	49	↑ 50	87	↓ -17
Malvik	67	↑ 9	57	↑ 50	76	↓ -61
Alta	68	↑ 11	73	↑ 14	54	↓ -2
Nannestad	69	↓ -20	65	↓ -33	69	↑ 10
Fauske	70	↓ -44	56	↓ -34	90	↓ -45
Hamar	71	↓ -42	51	↓ -35	91	↓ -18
Stjørdal	72	↓ -32	83	↓ -48	53	↓ -5
Ålesund	73	↓ -43	62	↓ -5	82	↓ -68
Askøy	74	↑ 25	108	↑ 1	9	↑ 27
Bergen	75	↓ -16	68	↓ -3	76	↓ -26
Karmøy	76	↓ -19	99	↓ -23	26	↑ 4
Lindesnes	77	↑ 5	94	↓ -34	48	↑ 52
Frogn	78	↑ 13	60	↑ 24	99	↓ -13
Verdal	78	↓ -65	75	↓ -34	86	↓ -78
Stord	80	↑ 35	90	↑ 24	70	↑ 24

Tabell C3. Rangering av kommuner på hoved- og temaindeks (81-119. plass på hovedindeksen)

Kommune	Hovedindeks	Endring	Tilrettelegging	Endring	Boligbygging	Endring
Enebakk	81	↓ -13	97	↓ -16	51	↓ -10
Tønsberg	82	↑ 7	85	↑ 11	87	↓ -22
Ørland	83	↑ 31	102	↑ 10	46	↑ 47
Grimstad	84	↓ -14	101	↓ -18	47	0
Lier	85	↓ -10	45	↓ -28	117	↑ 1
Holmestrand	85	↑ 12	95	↑ 8	65	↓ -4
Sør-Varanger	87	↓ -7	48	↓ -9	118	↓ -9
Asker	88	↓ -30	96	↓ -40	68	↑ 7
Randaberg	89	↑ 23	65	↑ 14	105	↑ 11
Nesodden	90	↓ -9	63	↓ -16	108	↓ -2
Ås	91	↑ 13	103	↓ -21	54	↑ 51
Bømlo	92	↓ -6	114	↑ 1	8	↓ -3
Vefsn	93	↑ 2	89	↑ 8	93	↓ -13
Oslo	94	↓ -4	88	↓ -29	98	↑ 10
Lillehammer	95	↓ -48	93	↓ -60	89	↓ -19
Volda	96	0	53	↓ -9	116	↑ 1
Færder	97	↑ 3	100	↑ 6	73	↓ -6
Kinn	98	↑ 9	81	↑ 21	104	↓ -2
Molde	99	↑ 2	78	0	105	↓ -2
Lillestrøm	100	↓ -2	77	↑ 23	112	↓ -34
Nes	101	↑ 14	71	↑ 42	113	↓ -15
Sortland	102	↑ 9	87	↓ -1	108	↑ 5
Sogndal	103	↓ -27	92	↓ -22	102	↓ -15
Hammerfest	104	↓ -26	104	↓ -38	80	↑ 11
Hustadvika	105	↑ 5	113	↑ 3	24	↑ 20
Nittedal	106	↓ -68	78	↓ -59	114	↓ -26
Alver	107	↑ 1	112	↑ 5	30	↓ -3
Lørenskog	108	↓ -48	110	↓ -91	71	↑ 39
Voss	109	↑ 9	69	↑ 34	119	0
Harstad - Hå	110	↓ -100	98	↓ -91	101	↓ -45
Vestvågøy	111	↓ -72	111	↓ -24	64	↓ -61
Bjørnafjorde	112	↓ -27	106	↑ 2	92	↓ -75
Kristiansund	113	↓ -11	107	↓ -6	95	↓ -12
Årdal	114	↓ -9	109	↑ 2	96	↓ -45
Tinn	115	↓ -12	116	↓ -6	58	↓ -26
Namsos	116	↓ -61	117	↓ -53	81	↓ -48
Vadsø	117	↓ -4	115	↓ -22	110	↑ 4
Nordkapp	118	↑ 1	118	↑ 1	75	↓ -23
Kragerø	119	↓ -2	119	↓ -1	82	↓ -1

Vedlegg D. Andre vurderte indikatorer og metoder

I prosessen ved utformingen av Boligvennlighetskåringen 2020 vurderte vi en rekke ulike indikatorer og metoder for å konstruere tema- og hovedindeks. Her vil vi kort gjengi indikatorer som er utelatt og metoder som er vurdert.

Utelatte indikatorer

Ved utarbeidelsen av Boligvennlighetskåringen har vi undersøkt en rekke ulike indikatorer. I tabell F1 har vi listet opp flere av indikatorene som er vurdert, men som ble utelatt som følge av manglende relevans, målbarhet eller som følge av at de i rangeringstesten ga uønskede egenskaper til tema- eller hovedindeks.

Alternativ behandling av data for sammenstilling av indikatorer til indeks

For å harmonisere indikatorer med ulike måleenhet kan en benytte såkalt standardisering. Metoden gjør at man kan sammenstille indikatorer av ulike slag til temaindeksene og muliggjør sammenligninger over tid.

Standardiseringen kan gjennomføres ved hjelp av følgende formel:

$$\text{Standardisert indikator}_{ky}^i = \frac{\text{verdi}_{ky}^i - \text{laveste verdi}_{\text{ankerår}}^i}{\text{høyeste verdi}_{\text{ankerår}}^i - \text{laveste verdi}_{\text{ankerår}}^i}$$

For indikator (i) til kommune (k) i år (y) vil vi ta verdien av indikatoren og trekke fra den laveste verdien av indikatoren på tvers av alle kommuner i det fastsatte «ankeråret», 2020. Denne differansen utgjør telleren i likningen over ($\text{høyeste verdi}^i - \text{laveste verdi}^i$), og deles på differansen mellom høyeste og laveste verdi på indikatoren i «ankeråret» ($\text{høyeste verdi}^i - \text{laveste verdi}^i$).

Ved denne metoden angir nevneren utfallsrommet for den enkelte indikator fra den høyeste til den laveste verdien av indikatoren i et ankerår, eller henholdsvis fra den «beste» til den «dårligste» kommunen. Telleren angir den aktuelle kommunens avstand fra den «dårligste» kommunen i et «ankerår». Den «beste» kommunen vil i ankeråret få verdien 1 mens den «dårligste» kommunen vil få verdien 0 og kommunene vil få høyere verdi jo «bedre» de presterer. Dersom indikatoren for eksempel er andel innvilgede byggesaker vil kommunen med høyest andel innvilgede byggesøknader i ankeråret få verdien 1 mens kommunen med lengst saksbehandlingstid vil få verdien 0.

Da vi testet denne fremgangsmåten i behandlingen av indikatorene, fikk vi uønskede utslag i rangerings-testen. Denne metoden ble derfor forlatt til fordel for rangering av kommuner basert på indikatorverdi.

Referanser

- Anundsen, A. K. (2019). Detecting imbalances in house prices: What goes up must come Down? *Scandinavian Journal of Economics*, pp. 1587–1619.
- Asplan Viak. (2014). *Fra planlegging til ferdigstillelse av boligprosjekt*.
- Benedictow, A., Gran, B., Frisell, M., & Kordt, A. (2022). *Boligvennlighetskåringen for norske kommuner 2020*. Oslo: Samfunnsøkonomisk analyse AS.
- Campos, J., Ericsson, N., & Hendry, D. (2005). General-to-specific modeling: an overview and selected bibliography. *International Finance Discussion Papers*, 838. Board of Governors of the Federal reserve system .
- KMD. (2017). *Meld. St. 18 (2016-2017). Bereftige byer og sterke distrikt*. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/contentassets/d15e0f19e7d9439ea5c1b08ba888bdd1/nn-no/pdfs/stm201620170018000dddpdfs.pdf>
- Kommunal- og distriktdepartementet. (2022). *Reguleringsplan*. Oslo: Regjeringen.no.
- Mann, H. B., & Whitney, D. R. (1947). On a Test of Whether one of Two Random Variables is Stochastically Larger than the Other . *Annals of Mathematical Statistics*. 18 (1): 50–60.
- Meld. St. 17 (2012-2013). (2013). *Byggje - bu - leve. Ein bustadpolitikk for den einskilde, samfunnet og framtidige generasjonar*. KMD.
- Rambøll og SØA. (2021). *En studie om kommunenes boligreserver og reguleringsplaners egnethet for utbygging*.
- SØA. (2020). *Rapport 26-2020. Skatt i den norske boligmodellen*. Oslo: Samfunnsøkonomisk analyse.
- SØA. (2022). *Boligvennlighetskåringen for norske kommuner 2020. Rapport 7-2022*. Oslo: Samfunnsøkonomisk Analyse AS.
- SØA. (2025). *Rapport nr. 8-2025. Norsk økonomi 2025 1*. Oslo: Samfunnsøkonomisk analyse AS.

