

RAPPORT

# UTREDNING OM SAMFUNNSØKONOMISKE KONSEKVENSER AV MULIGE ENDRINGER I SAK10 OG TEK17 FOR MIKROBOLIGER



**MENON-PUBLIKASJON NR. 143/2020**

Av Kristoffer Midttømme, Kaja Høiseth-Gilje, Per Fredrik Forsberg Johnsen, Tonje Glenne Arnesen og Heidi Ulstein



## Forord

På oppdrag for Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) har Menon Economics gjennomført en samfunnsøkonomisk utredning av mulige endringer i SAK10 og TEK17 knyttet til mikroboliger. Målet med oppdraget var å vurdere samfunnsøkonomisk lønnsomhet ved forenklinger i regelverket knyttet til oppføring av mikroboliger. Den samfunnsøkonomiske analysen er gjennomført i tråd med utredningsinstruksen og gjeldende veiledningsmateriale.

Kristoffer Midttømme har vært prosjektansvarlig og Kaja Høiseth-Gilje har ledet prosjektet. Per Fredrik Forsberg Johnsen og Tonje Glenne Arnesen har vært prosjektmedarbeidere. Heidi Ulstein har vært kvalitetssikrer.

Menon Economics er et forskningsbasert analyse- og rådgivningsselskap i skjæringspunktet mellom foretaksøkonomi, samfunnsøkonomi og næringspolitikk. Vi tilbyr analyse- og rådgivningstjenester til bedrifter, organisasjoner, kommuner, fylker og departementer. Vårt hovedfokus ligger på empiriske analyser av økonomisk politikk, og våre medarbeidere har økonomisk kompetanse på et høyt vitenskapelig nivå.

Vi takker DiBK for et spennende oppdrag. Vi takker også alle intervjuobjekter for gode innspill underveis i prosessen.

---

Desember 2020

Menon Economics

Kaja Høiseth-Gilje, prosjektleder

Kristoffer Midttømme, prosjektansvarlig

# Innhold

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>INNLEDNING OG BAKGRUNN</b>  | <b>5</b>  |
| 1.1      | Bakgrunn for oppdraget   | 5         |
| 1.2      | Metode for gjennomføring av prosjektet   | 5         |
| 1.3      | Oppbygning av rapporten  | 6         |
| <b>2</b> | <b>PROBLEMBESKRIVELSE</b>  | <b>7</b>  |
| 2.1      | Dagens situasjon   | 7         |
| 2.2      | Nullalternativet   | 9         |
| <b>3</b> | <b>DE FORESLÅTTE REGELVERKSENDRINGENE</b>  | <b>11</b> |
| <b>4</b> | <b>PRINSIPIELLE VURDERINGER</b>  | <b>14</b> |
| <b>5</b> | <b>AKTØRER OG VIRKNINGER</b>   | <b>15</b> |
| 5.1      | Aktører  | 15        |
| 5.2      | Virkninger   | 17        |
| 5.2.1    | Kostnader  | 17        |
| 5.2.2    | Nyttevirkninger  | 18        |
| <b>6</b> | <b>SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE AV DE FORESLÅTTE REGELVERKSENDRINGENE</b>                           | <b>20</b> |
| 6.1      | Høy grad av etterlevelse i dag og etter endringer: Samfunnsøkonomiske vurderinger                | 21        |
| 6.2      | Lav grad av etterlevelse i dag og etter endringer: Samfunnsøkonomiske vurderinger                | 23        |
| 6.3      | Lav grad av etterlevelse i dag, høy etterlevelse etter endringer: Samfunnsøkonomiske vurderinger | 23        |
| 6.4      | Hindringer for en vellykket gjennomføring  | 24        |
| <b>7</b> | <b>REFERANSELISTE</b>  | <b>26</b> |
| <b>8</b> | <b>VEDLEGG 1: INTERESSENTLISTE</b>   | <b>27</b> |
| 8.1      | Produsenter og potensielle produsenter   | 27        |
| 8.2      | Kommuner   | 27        |
| 8.3      | Private tiltakshavere/eiere  | 27        |
| 8.4      | Andre  | 27        |

## Sammendrag

Menon Economics har vurdert de samfunnsøkonomiske virkningene av en rekke foreslåtte regelverksendringer i SAK10 og TEK17 knyttet til oppføring av mikroboliger. Regjeringen ønsker å legge til rette for alternative boformer, og disse regelverksendringene er Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) sitt forslag til forenklinger for å gjøre det enklere å oppføre mikroboliger. De foreslåtte regelverksendringene skal bidra til at det blir enklere å oppføre mikroboliger. Menons analyser er gjennomført i samband med at regelverksendringene sendes på høring.

En mikrobolig er foreslått definert, av DiBK, som en frittliggende boenhet på inntil 25 m.<sup>2</sup> Det er en økende interesse for mikroboliger, både på grunn av gunstig pris og muligheten for å eie sin egen bolig, mulighet for økt fleksibilitet, som en del av en miljøvennlig trend og et ønske om å bo alternativt på mindre arealer. Det er imidlertid stor usikkerhet rundt det faktiske behovet for, og etterspørselen etter, mikroboliger i markedet. Mikroboliger er ikke velegnede boliger for majoriteten av befolkningen, men er, som påpekt i regjeringserklæringene, en alternativ boform. Det er likevel mange krav som stilles ved oppføring og bygging av en mikrobolig, og disse kan være utfordrende å oppfylle.

Mikroboligmarkedet må i dag betraktes som et nisjemarked, der det er vanskelig å anslå markedets eksakte størrelse. Det finnes i dag ikke noe eget regelverk for mikroboliger, de må forholde seg til det samme regelverket som andre helårsboliger. Det har vært krevende å utarbeide prognoser på fremtidig utvikling (nullalternativet), da både aktører som blir berørt av tiltaket og markedsstørrelsen er vanskelig å definere. Basert på diskusjoner med DiBK, produsenter og kommuner, er inntrykket at dagens praksis i varierende grad følger regelverket. Dette ser blant annet ut til å skyldes utfordringer med å oppfylle alle kravene for de små mikroboligene. Det er i tillegg andre hindringer for permanent plassering av mikroboliger. Blant respondentene vi har intervjuet trekkes begrensninger i kommunens arealplaner frem som et større hinder for permanent plassering enn kravene i TEK17. Mangel på aktuelle tomter gjør at etterspørselen begrenses, og et opplevd komplisert regelverk gjør at de som er i målgruppen velger midlertidige løsninger for plassering av mikroboligen – gjerne at mikroboligen settes på tilhenger slik at den kan transporteres til alternative plasseringer. Etter DiBKs vurdering omfatter høringsforslaget også mikroboliger på tilhenger, og utredningen er basert på denne vurderingen.

Det er i analysen vurdert om regelverksendringene vil kunne reise prinsipielle spørsmål. De foreslåtte regelverksendringene innebærer noen diskrimineringsutfordringer av prinsipiell karakter, knyttet til unntakene fra tilgjengelighetskravene. Små boliger er lite egnet for personer med funksjonsnedsettelse, da de generelt har et behov for mer plass og praktiske løsninger. Ettersom mikroboliger også i fremtiden forventes å utgjøre en svært liten andel av boligmassen, anser vi dette å være et prinsipielt, heller enn et praktisk problem.

De viktigste aktørene som blir berørt av regelverksendringene, er produsenter av mikroboliger, kommuner og brukere av mikroboliger. Vår kartlegging viser at kostnadsvirkningene i denne analysen særlig er knyttet til at de foreslåtte regelverksendringene vil gi et regelverk med flere unntak, som vil kreve ekstra ressurser å sette seg inn i, både for profesjonelle produsenter og kommuner. For brukere av mikroboliger er kostnadsvirkningene i større grad knyttet til mulig redusert kvalitet på boligen, både som følge av færre TEK-krav og som følge av unntak fra krav om uavhengig kontroll. Når det gjelder nyttevirkingene tyder våre intervjuer på at forenklingsgevinstene vil bli tatt ut i form av mer hensiktsmessige planløsninger og boliger som er bedre tilpasset den enkelte bruker. Dette øker attraktiviteten til boligene, og kan gi økt etterspørsel.

Kartleggingen vår avdekker dels mangelfull etterlevelse av kravene i TEK17, særlig knyttet til mikroboliger på tilhenger. Dette kan både være knyttet til et opplevd komplisert regelverk, misforståelser og manglende avklaringer på hva som skal omfattes av regelverket. Denne mangelfulle etterlevelsen gjør det ekstra vanskelig å vurdere virkningene av endringsforslagene. Dersom etterlevelsen antas å fortsatt være mangelfull, kan vi ikke se at endringsforslagene har noen vesentlige virkninger. Dersom etterlevelsen antas å øke betraktelig, for eksempel som en følge av økt bevissthet i etterkant av regelverksendringene, vil mange i praksis oppleve endringen som en innstramming. I så fall vil kostnadsvirkningene som følge av et mer komplisert regelverk bestå, mens virkningene for brukerne vil reverseres. For de som allerede i dag bygger og bor i mikroboliger som tilfredsstillende alle krav i TEK17, viser undersøkelsene våre at endringsforslagene oppleves som relevante forenklinger, og vil kunne gi nytte til brukerne.

I alle tilfeller er det vanskelig å vurdere størrelsen på kostnads- og nyttevirkningene. Tatt i betraktning at mikroboliger er en veldig liten andel av markedet i dag, og at kommunenes arealplaner og tilgang på tomter oppleves som en minst like stor barriere som TEK17-kravene, særlig i tilknytning til større byer og tettsteder, er det sannsynligvis ikke store hverken nytte- eller kostnadsvirkninger. På grunn av usikkerhet knyttet til størrelsen på virkningene har vi ikke grunnlag for å konkludere med om dette er samfunnsøkonomisk lønnsomt eller ikke.

# 1 Innledning og bakgrunn

Menon Economics har vurdert de samfunnsøkonomiske virkningene av en rekke foreslåtte regelverksendringer i SAK10 og TEK17 knyttet til oppføring av mikroboliger. Disse regelverksendringene er Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) sitt forslag til forenklinger for å gjøre det enklere å oppføre mikroboliger, et oppdrag som gjennomføres på vegne av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Det er ikke vurdert alternative virkemidler i denne analysen.

## 1.1 Bakgrunn for oppdraget

Regjeringen ønsker å legge til rette for stedsutvikling med høy kvalitet og ser på god arealplanlegging som et virkemiddel for å nå de langsiktige klima- og miljømålene. Det er blant annet trukket frem i Granavolden-plattformen fra 2019 at man ønsker å «Åpne for alternative boformer i større grad, herunder gjennomføre et pilotprosjekt med mikrohus.» (Regjeringen, 2019). Dette ble også påpekt i Jeløya-plattformen fra 2018 (Regjeringen, 2018). På bakgrunn av dette har Direktoratet for byggkvalitet (heretter DiBK) fått i oppdrag av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) å gjennomføre et høringsforslag om mikrohus, heretter omtalt som *mikroboliger*, se definisjon tekstboks under. I forbindelse med dette arbeidet gjennomførte DiBK blant annet en spørreundersøkelse blant kommuner, næringen og boligeiere. Resultatene fra denne spørreundersøkelsen, og DiBKs egne vurderinger, resulterte i et forslag til forenklinger i SAK10 og TEK17 for å oppføre mikroboliger. Oppdraget fra KMD omfatter ikke forslag til endringer i plan- og bygningsloven (pbl). Det er påpekt fra DiBK at det kan være utfordrende å oppfylle dagens regelverk for mikroboliger. Formålet med direktoratets oppdrag har derfor vært å gjøre det lettere å oppføre mikroboliger slik at det kan tilrettelegges for raskere, enklere og billigere boligbygging og dermed flere boliger.

Menon har fått i oppdrag å gjennomføre en samfunnsøkonomisk analyse av de foreslåtte regelendringene i SAK10 og TEK17. En mikrobolig er i DiBKs høringsforslag definert som følgende:

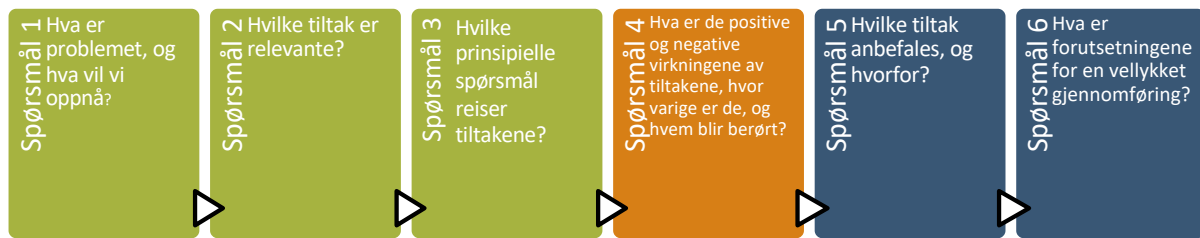
Med mikrobolig menes en frittliggende boenhet til boligformål på inntil 25 m<sup>2</sup> BRA med én etasje uten kjeller. Største høyde over terreng må ikke være over 4,0 m.

Oppdraget er gjennomført i perioden august til desember 2020, og inngår som svar på DiBKs oppdrag. I vårt arbeid med å identifisere og vurdere virkninger har vi fått innspill fra profesjonelle produsenter, kommuner, interesseorganisasjoner, eksperter og privatpersoner som selv bor i mikroboliger.

## 1.2 Metode for gjennomføring av prosjektet

I oppdraget har vi benyttet utredningsinstruksen (DFØ, 2018) som grunnlag for gjennomføring av den samfunnsøkonomiske analysen. De seks spørsmålene/stegene i utredningsinstruksen er vist i figuren under.

Figur 1: Stegene i DFØs utredningsinstruks. Kilde: DFØ, bearbejdet av Menon Economics



I det neste kapitlet går vi gjennom de 6 spørsmålene i utredningsinstruksen og besvarer disse. Vi har lagt mest vekt på spørsmål 4 og 6, altså særlig spørsmålene om identifisering av virkninger og hvilke andre forutsetninger som må ligge til grunn for at nytte- og kostnadsvirkninger skal bli realisert. For spørsmål 1 og spørsmål 2 har vi tatt utgangspunkt i problembeskrivelsen DiBK allerede har formulert og hva man vil oppnå, og DiBKs foreslåtte regelendringer for å løse dette. Utredningen tar utgangspunkt i gjeldende veileder for samfunnsøkonomiske analyser (DFØ, 2018) og Finansdepartementets rundskriv om samfunnsøkonomiske analyser, R-109/14 (Finansdepartementet, 2014).

Det er i hovedsak benyttet kvalitative metoder i analysen. På grunn av prosjektets rammer har det vært viktig å benytte allerede tilgjengelig skriftlig materiale. Dette inkluderer underlag fra DiBK, der det blant annet er gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot relevante aktører. Vi har hatt tilgang på rådataene til denne spørreundersøkelsen i arbeidet med rapporten (DiBK, 2019). Etter den første innledende kartleggingen gjennomførte vi en workshop med representanter fra DiBK. I denne workshopen diskuterte vi problembeskrivelsen, nullalternativet og avveininger knyttet til de foreslåtte regelendringene. I etterkant har vi hatt ytterligere møter med DiBK, for å gjennomgå resultatene fra informasjonsinnhenting og sikre en felles problemforståelse og en relevant rapport. Gjennom møtene med DiBK har vi opparbeidet en forståelse av det aktuelle regelverket og målgruppen. I tillegg har vi gjennomført intervjuer med relevante aktører som profesjonelle produsenter, kommuner, interesseorganisasjoner, eksperter og privatpersoner som selv bygger og bor i mikroboliger. Hvordan vi definerer aktørene som bygger mikroboligene er vist i boksen under.

#### Boks 1: Aktører

**Produsent:** Oppfører eller leverer prefabrikkerte mikroboliger

**Privat tiltakshaver:** Privatperson som bygger mikrobolig for å bo der selv eller for andre brukere

### 1.3 Oppbygning av rapporten

Rapporten er bygd opp på følgende måte. I kapittel 2 gir vi en oversikt over dagens situasjon, altså en beskrivelse av hva som er problemet og hva man ønsker å oppnå. Deretter gir vi en beskrivelse av nullalternativet, altså hvordan oppføringen av mikroboliger vil utvikle seg uten at de foreslåtte regelverksendringene gjennomføres. I kapittel 3 beskrives tiltaket, som her er de foreslåtte regelverksendringene. I kapittel 4 diskuterer vi kort mulige prinsipielle spørsmål, mens vi i kapittel 5 gir en oversikt over aktører som kan bli påvirket av de foreslåtte regelendringene og identifiserer og beskriver kostnads- og nyttevirkninger av disse. Til slutt, i kapittel 6, vurderer vi samfunnsøkonomisk lønnsomhet, usikkerhetsfaktorer samt mulige fordelingsvirkninger. I dette kapitlet gir vi også en kort beskrivelse av forutsetninger for en vellykket gjennomføring.

## 2 Problembeskrivelse

En mikrobolig er ifølge høringsforslaget en frittliggende boenhet på inntil 25 m<sup>2</sup>. Det er økende interesse for mikroboliger, både på grunn av gunstig pris og muligheten for å eie sin egen bolig, mulighet for økt fleksibilitet og som en del av en miljøvennlig trend og et ønske om å bo alternativt på mindre arealer. Det er imidlertid stor usikkerhet rundt det faktiske behovet og etterspørselen i markedet. Mikroboliger er ikke velegnede boliger for majoriteten av befolkningen, men er, som påpekt i regjeringserklæringene, en alternativ boform. Det er likevel mange krav som stilles ved oppføring og bygging av en mikrobolig, og disse kan være utfordrende å oppfylle. Det har vært krevende å utarbeide prognoser på fremtidig utvikling (nullalternativet), da både aktører som blir berørt av tiltaket og markedsstørrelsen er vanskelig å definere. Basert på diskusjoner med DiBK, produsenter og kommuner, er inntrykket at dagens praksis i varierende grad følger regelverket. Dette ser blant annet ut til å skyldes utfordringer med å oppfylle alle kravene for de små mikroboligene.

Det er økende interesse for mikroboliger blant annet som en del av en miljøvennlig trend og et ønske om å bo alternativt på mindre arealer. Dette har man blant annet sett i USA, der omtalt som en «Tiny-house movement». Dette kom som en reaksjon på økende boligstørrelse og et ønske om et enklere liv i små hus. Det kan sees på som et opprør mot forbrukersamfunnet, der man ønsker færre møbler og eiendeler. Bevegelsen fikk et oppsving under finanskrisen i 2007-2008. Andre drivere bak ønsket om å eie og bo i en mikrobolig er knyttet til pris, fleksibilitet og muligheten til spesialtilpassede boliger med smarte løsninger.

Regjeringen ønsker å legge til rette for stedsutvikling med høy kvalitet og ser på god arealplanlegging som et virkemiddel for å nå de langsiktige klima- og miljømålene. I Granavolden-plattformen fra 2019 heter det at man ønsker å «Åpne for alternative boformer i større grad, herunder gjennomføre et pilotprosjekt med mikrohus.» (Regjeringen, 2019). Dette ble også påpekt i Jeløya-plattformen fra 2018 (Regjeringen, 2018). Det er altså et politisk ønske å se på muligheten for å legge til rette for at flere kan oppføre og bo i mikroboliger som en alternativ boform.

DiBK foreslår i høringsforslaget å definere en mikrobolig som en frittliggende boenhet til boligformål på inntil 25 m<sup>2</sup> BRA med én etasje uten kjeller, og som ikke er høyere enn 4,0 meter. Videre er de foreslåtte regelendringene rettet mot mikroboliger som skal benyttes som helårsboliger.

Mindre hus krever mindre bygningsmaterialer, mindre tomt, og de er enklere å bygge og vedlikeholde. Det er også slik at det er lettere for en større andel av befolkningen å skaffe seg en egen bolig dersom disse er billigere. Eksempelvis koster nøkkelferdige hus på i underkant av 20 m<sup>2</sup> fra 785 000 kroner, i 2020, hos leverandøren Vestfold Minihus, før eventuelle tilvalg og endringer. Standardboligen til Norske Mikrohus, en annen leverandør, koster fra 890 000 kroner i 2020, og er på om lag 22 m<sup>2</sup>. Da DiBK gjennomførte en spørreundersøkelse knyttet til mikroboliger var pris det respondentene pekte på som den viktigste grunnen for å skaffe seg en mikrobolig (DiBK, 2019). Det ble også lagt vekt på energieffektivitet, fleksibilitet og spesialtilpassede løsninger. Mikroboliger er altså ikke kun mindre og billigere boliger, de er også spesialtilpassede boliger med smarte løsninger for beboerne. På tross av at det er en økende interesse for slike boliger, særlig blant unge voksne mellom 20 og 35, hersker det stor usikkerhet knyttet til hvor stort behovet og etterspørselen i markedet faktisk er.

### 2.1 Dagens situasjon

Mikroboligmarkedet må i dag kunne betraktes som et nisjemarked, der det er vanskelig å anslå markedets eksakte størrelse. Det finnes i dag ikke noe eget regelverk for mikroboliger, de må forholde seg til det samme regelverket som andre helårsboliger. Ethvert byggverk som oppføres i Norge må forholde seg til



- Plan- og bygningsloven (pbl)
- Byggeteknisk forskrift (TEK17)
- Byggesaksforskriften (SAK10)

DiBK påpeker at det kan være utfordrende for mikroboliger å oppfylle dagens regelverk. Dette er blant annet knyttet til at disse mikroboligene er små, og at det derfor kan være vanskelig å følge alle kravene til tilgjengelighet i TEK17. DiBK avdekket et ønske om enklere TEK-krav fra majoriteten av respondentene i den gjennomførte spørreundersøkelsen (DiBK, 2019). Det ble imidlertid påpekt at enkelte TEK-krav burde opprettholdes for å sikre at boligene skulle ha en viss minimumskvalitet.

Det er også påpekt flere utfordringer knyttet til mikroboliger i DiBKs underlag. Dette er følgende:

- Utfordringer knyttet til plassering av mikroboligen
- Utfordringer knyttet til tilknytning til vann og avløp

Disse utfordringene er beskrevet i avsnittene under.

Flesteparten av respondentene i DiBKs spørreundersøkelse mente at det var vanskelig å finne et sted å plassere mikroboligen. Ved plassering av mikroboliger er utgangspunktet i dag at varig (permanent) plassering må være i samsvar med gjeldende planer for området (pbl). Med varig plassering menes at bygget plasseres på en eiendom utover 2 år. Arealplaner til kommunene kan både begrense hvor mange boenheter det er mulig å ha på en eiendom, og utnyttelsesgraden. Dette kan gjøre det vanskelig å plassere en mikrobolig på en eiendom som allerede er bebyggt med bolighus.

Det følger av pbl § 27-1 at bygninger ikke må oppføres eller tas i bruk uten forsvarlig tilgang til hygienisk betryggende og tilstrekkelig drikkevann og slokkevann. Pbl § 27-2 sier at bortledning av avløpsvann skal være sikret i samsvar med forurensningsloven før oppføring av bygning blir godkjent. Ved plassering foreligger det tilknytningsplikt til vann- og avløpsledninger når ledningene går over eiendommen, i tilstøtende vei eller over nærliggende areal. Dersom kommunen vurderer kostnadene forbundet med tilknytningsplikten som uforholdsmessig stor, eller særlige hensyn tilsier det, kan de godkjenne en annen ordning. Bestemmelsene får anvendelse ved oppføring og plassering av permanente mikroboliger. For midlertidige mikroboliger gjelder §§ 27-1 og 27-2 så langt de passer, jf. pbl. § 30-5. Tiltakets størrelse, plassering og varighet vil ha betydning ved vurderingen av om reglene passer. Både i DiBKs spørreundersøkelse (2019) og i våre intervjuer er ønsket om enklere regler for vann- og avløp gjennomgående.

En mikrobolig kan også ha en midlertidig plassering. Midlertidig plassering er ikke søknadspliktig dersom det er snakk om en varighet under to måneder. Ved midlertidig plassering mellom to måneder og to år er det søknadspliktig, men ikke krav om ansvarsrett. Det stilles også færre krav til boligen i TEK17 enn ved permanent plassering. Mange velger å oppføre flyttbare mikroboliger som er mulige å transportere fra sted til sted. For en del av beboerne i DiBKs spørreundersøkelse er selve flyttbarheten målet – å tilrettelegge for en fleksibel bo- eller arbeidssituasjon (DiBK, 2019). For andre er imidlertid transportable mikroboliger en måte å unngå krav i kommunens arealplan som vanskeliggjør permanent plassering, selv om boligene i realiteten brukes som helårsboliger. En rekke mikroboligeiere er også nødt til å flytte på seg fra tid til annen på grunn av en uforutsigbar tomtesituasjon, selv om de ville foretrukket en permanent plassering.

Våre intervjuer gir et lignende bilde av dagens situasjon. Blant respondentene vi har intervjuet trekkes begrensninger i kommunens arealplaner frem som et større hinder for permanent plassering enn kravene i TEK17. Mangel på aktuelle tomter gjør at etterspørselen begrenses og et komplisert regelverk gjør at de som er

i målgruppen velger midlertidige løsninger for plassering av mikroboligen, gjerne at mikroboligen settes på tilhenger slik at den kan transporteres til alternative plasseringer.

Det fremgår derfor hverken av vår eller av DiBKs kartlegging at forskjellen i TEK17-kravene som stilles til midlertidige og permanente bygninger, er en viktig årsak til at mange ønsker midlertidig plassering av mikroboligen sin.

## 2.2 Nullalternativet

Nullalternativet er det alternativet de foreslåtte regelendringene sammenliknes med og skal representere et reelt alternativ som inneholder alle relevante beslutninger som allerede er vedtatt. Nullalternativet i denne analysen er at byggeteknisk forskrift (TEK17) og byggesaksforskriften (SAK10) beholdes som i dag for mikroboliger. Nullalternativet er altså en videreføring av dagens tilstand uten regelendringer, der vi legger til grunn fremtidig utvikling innen sentrale størrelser og områder. For å kunne ha et godt og «riktig» nullalternativ som sammenligningsgrunnlag, må vi vite hvordan dagens situasjon faktisk er og hvordan vi tror denne vil utvikle seg fremover. Det vil si at vi trenger å definere de forhold og faktorer som påvirker utviklingen både med og uten de foreslåtte endringene, slik at vi kan få frem de virkningene som følger av nytt/revidert regelverk.

De foreslåtte regelendringene innebærer en rekke forenklinger av dagens regelverk knyttet til oppføring av mikroboliger. Det blir altså mindre strenge krav til mikroboligene. I nullalternativet må vi dermed identifisere hvordan produsentene og kommunene praktiserer dagens forskrifter (SAK10 og TEK17). Det eksisterer ikke noe kvantitativt datagrunnlag som beskriver hvordan dagens regelverk praktiseres, men basert på intervjuer med representanter for produsenter og kommuner har vi beskrevet kvalitativt hvordan regelverket virker å etterleves i dag<sup>1</sup>. Som tidligere beskrevet velger flere å sette mikroboligen på tilhenger. Dette skyldes både at det er et ønske fra mange forbrukere å være mobile, samtidig som det kan forstås som en omgåelse av regelverket. I spørreundersøkelsen gjennomført av DiBK i forbindelse med høringsforslaget, svarer rundt halvparten av foretakene at de sjelden eller aldri følger alle krav til byggeteknisk forskrift (DiBK, 2019). De fleste aktørene vi har intervjuet mener det er mulig å bygge små boliger i henhold til TEK17, men at det er krevende. For boliger som uansett ikke skal/kan plasseres permanent oppleves det trolig ikke som et krav fra kunden at alle krav i TEK17 etterleves. Det ser altså ut til at dagens mikroboliger i mindre grad oppfyller de kravene som ligger i TEK17.

Etter DiBKs vurdering omfatter høringsforslaget også mikroboliger på tilhenger. Mikroboliger på tilhenger er bare unntatt fra TEK17 hvis de oppfyller harmonisert standard for campingvogn. I henhold til oversikten over harmoniserte standarder hos Standard Norge pr. 14.02.2020, finnes det ingen harmonisert standard for campingvogner til bruk som bolig. Det finnes en standard NS-EN 1647:2018 *Bobiler og campingvogner til fritidsbruk. Flyttbare boliger. Boligkrav relatert til helse og sikkerhet*. Denne standarden gjelder imidlertid bare campingvogner mv. for fritidsbruk. En mikrobolig er derfor uansett ikke omfattet av NS-EN 1647:2018. Dette gjelder uavhengig av om mikroboligen er plassert på tilhenger eller på fundament/bakken. Utredningen er basert på denne vurderingen.

Når det gjelder videre utvikling i etterspørselen etter mikroboliger, trekker både produsenter og kommuner frem en økende interesse for, og et ønske om, å bo smått og alternativt. Et opplevd komplisert regelverk, kommunens arealplaner, som ikke tilrettelegger for permanent plassering av mikroboliger, og mangel på tomter, gjør derimot at etterspørselen likevel er begrenset. For eksempel opplyser en av produsentene at de har svært mange klikk på hjemmesiden, men relativt få salg fordi det fremdeles er et nytt produkt i markedet og usikkerhet rundt

---

<sup>1</sup> Det er viktig å påpeke at dette er et lite utvalg med informanter og kan ikke tolkes som en representativ undersøkelse.

regelverket. Dette skyldes dels at denne typen boform er relativt ny og at kommunens arealplaner ikke er tilpasset denne typen boform. Tilknytningsplikten til offentlig vann- og avløpsledning i plan- og bygningsloven kan for eksempel gjøre det uhensiktsmessig med en mikrobolig. Samtidig bidrar et krevende og komplisert regelverk til at det ikke nødvendigvis søkes om permanent plassering, til tross for at mikroboligen ønskes plassert permanent. Kommunene opplyser også at de i hovedsak ser etterspørsel og interesse rundt boliger som kan flyttes. Det er derfor vår vurdering at det vil være begrenset vekst i nullalternativet og at eventuell vekst i stor grad vil tilfalle mikroboliger på tilhenger som ikke nødvendigvis vil plasseres permanent.

Det vil sannsynligvis være et begrenset marked for mikroboliger i fremtiden selv med endret regelverk, fordi mikroboliger kun utgjør et ønsket alternativ for en liten andel av boligmarkedet. Dette skyldes flere faktorer. For det første er mikroboliger lite egnet for husholdninger med mer enn to medlemmer, slik at barnefamilier i stor grad blir utelatt. I tillegg vil mikroboliger være ganske upraktiske for mange av innbyggerne med tilgjengelighetskrav, og for de mange som ønsker å bo i nær tilknytning til en stor by vil tomteavgang og tomtepriser utgjøre et hinder. Blant den gjenværende andelen av befolkningen er det heller ikke alle som vil ønske å bo i en slik bolig.

Det foreligger ingen statistikk som kan belyse markedsstørrelsen. Vi har derfor gjort et grovt anslag på størrelsen på det potensielle markedet basert på noen enkle forutsetninger. Forutsetningene vil selvsagt ikke stemme nøyaktig, men kan belyse det potensielle markedet. I eksempelberegningen har vi tatt utgangspunkt i befolkningen i Norge. Blant 2,48 millioner private husholdninger har vi ekskludert de med flere enn to husholdningsmedlemmer, da vi ikke anser at disse er i målgruppen for mikroboliger<sup>2</sup>. I tillegg antar vi som en forenkling at de som ikke bor trangbodd i dag, heller ikke vil ønske å gjøre dette i fremtiden. Det vil si at vi ekskluderer alle utenom 10,3 prosent av husholdningene. Disse bor i dag enten på mindre enn 25 m<sup>2</sup> pr. husstandsmedlem, antall rom i boligen er mindre enn antall personer, eller én person bor på ett rom<sup>3</sup>. I tillegg ser vi bort fra den delen av befolkningen som har funksjonshemminger, som anslagsvis utgjør 15 prosent av befolkningen<sup>4</sup>. Vi ser også bort fra befolkningen som bor i tettsteder<sup>5</sup>, som utgjør 82 prosent<sup>6</sup> av befolkningen. Det vil sannsynligvis være en veldig liten andel av de som bor i tettsteder som har anledning til å anskaffe seg mikroboliger grunnet manglende tomter eller for høye tomtepriser til at det er hensiktsmessig å bygge en mikrobolig der så lenge tomten kun har tillat en frittstående boenhet. Gjennom stegene nevnt ovenfor har vi snevret den potensielle målgruppen inn til 26 000 husstander<sup>7</sup>. Det er selvfølgelig mange svakheter ved et slikt anslag, men det gir en indikasjon på det potensielle markedet. Dette er imidlertid kun et anslag på maksimal markedsstørrelse, da de fleste i denne eksempelberegningen trolig har preferanser for en tradisjonell boform, også i fremtiden.

Oppsummert er vårt inntrykk at markedet for mikroboliger er begrenset, både i dag og i fremtiden. Dette er basert på eksempelberegningen over som viser at dette er et nisjemarked og, som det er formulert i regjeringserklæringene, en alternativ boform.

---

<sup>2</sup> <https://www.ssb.no/familie/>

<sup>3</sup> SSB tabell 11046: <https://www.ssb.no/statbank/table/11046>

<sup>4</sup> <https://nhf.no/for-tillitsvalgte/abc-om-nhf/tall-og-fakta/>

<sup>5</sup> SSBs definisjon: «En hussamling skal registreres som et tettsted dersom det bor minst 200 personer der, og avstanden mellom husene skal normalt ikke overstige 50 meter. Det er tillatt med et skjønnsmessig avvik utover 50 meter mellom husene i områder som ikke skal eller kan bebygges.»

<sup>6</sup> SSB tabell 05212: <https://www.ssb.no/statbank/table/05212>

<sup>7</sup>  $(2\,480\,000 - 830\,000) * 0,103 * 0,85 * 0,18 = 26\,000$  husstander

### 3 De foreslåtte regelverksendringene

**Spørsmål 2** i utredningsinstruksen er knyttet til å definere tiltak som vurderes som relevante for å oppnå målet og løse problemene som er identifisert i problembeskrivelsen. I samfunnsøkonomisk forstand består tiltaket i denne analysen av en samlet gruppe foreslåtte forenklinger i TEK17 og to forenklinger i SAK10 knyttet til oppføring av mikroboliger. De foreslåtte regelverksendringene skal bidra til at det blir enklere å oppføre mikroboliger og gjøre permanent plassering av mikroboligene enklere.

Det er i samfunnsøkonomisk analyse og i plan- og bygningsloven ulike betydninger av ordet tiltak. Dette er definert i boksen under. I denne analysen benyttes derfor i all hovedsak regelverksendringer om det foreslåtte tiltaket.

#### **Boks 2: Tiltaksbegrepet**

**Tiltak etter pbl:** Med tiltak etter loven menes oppføring, riving, endring, herunder fasadeendringer, endret bruk og andre tiltak knyttet til bygninger, konstruksjoner og anlegg, samt terrenginngrep og opprettelse og endring av eiendom, jf. § 20–1 første ledd bokstav a til m. Som tiltak regnes også annen virksomhet og endring av arealbruk som vil være i strid med arealformål, planbestemmelser og hensynssoner (pbl. § 1-6).

I henhold til **utredningsinstruksen** har derimot tiltaksbegrepet en annen betydning, der tiltaket definerer det som ønskes utredet. Det vil si at de foreslåtte regelverksendringene i SAK10 og TEK17 til sammen utgjør tiltaket i denne analysen. For å unngå forvirring rundt dette begrepet vil det konkrete tiltaket i denne analysen (forenklingene i SAK10 og TEK17) refereres til som de foreslåtte regelverksendringene.

DiBK har kommet frem til en rekke forenklinger i SAK10 og TEK17 som til sammen utgjør regelverksendringene (tiltaket) i denne analysen. Det er derfor ikke gjennomført en nærmere mulighetsstudie med kartlegging og analyse av alternative virkemidler i tilknytning til denne rapporten. Det er imidlertid slik at alternative virkemidler kan gi en indikasjon på andre rammebetingelser som oppleves som hindringer for måloppnåelsen. For å sikre en best mulig analyse har vi i samtaler med aktørene vært observante på om det foreslås andre virkemidler som kunne ha løst problemet. Dette er nærmere beskrevet i kapittel 6.

**Vi minner leseren om at en mikrobolig er foreslått definert som følger:** Utredningen skal legge til grunn at en mikrobolig er én frittliggende boenhet til boligformål på inntil 25 m<sup>2</sup> BRA med én etasje uten kjeller. Største høyde over terreng må ikke være over 4,0 meter. Mikroboligbegrepet omfatter altså også mikroboliger på tilhenger. De foreslåtte regelverksendringene er oppsummert i Boks 3.

### **Boks 3: Foreslåtte regelverksendringer (DiBK, 2020)**

#### **Forenkling i SAK10**

Samfunnsøkonomiske konsekvenser av:

- unntak fra kravet om ansvarsrett ved oppføring av mikrobolig.
- unntak fra kravet til obligatorisk uavhengig kontroll for mikroboliger.

#### **Forenklinger i TEK17**

Samfunnsøkonomiske konsekvenser av unntak for en rekke tekniske krav (i stor grad samsvarende med unntak for fritidsboliger med én boenhet) i følgende paragrafer:

- krav til gangatkomst til bygning med boenhet (§ 8-5)
- parkeringsplass, annet oppstillingsareal og kjøreatkomst (§ 8-8)
- trapp i uteareal (§ 8-9)
- tilgjengelig boenhet (§ 12-2 tredje ledd)
- inngangsparti (§ 12-4)
- kommunikasjonsvei (§ 12-6)
- romhøyder i boenheter (§ 12-7 annet ledd bokstav a og b)
- entré og garderobe (§ 12-8)
- bad og toalett (§ 12-9)
- bod og oppbevaringsplass (§ 12-10)
- avfallssystem og kildesortering (§ 12-12)
- bredde og høyder på dør (§ 12-13 annet ledd bokstav a, b, c, og e)
- trapp (§ 12-14)
- rekkverk (§ 12-15)
- rampe (§ 12-16)
- skilt og lignende (§ 12-18)
- ventilasjon i boligbygning (§ 13-2)
- lyd og vibrasjoner (§ 13-6)
- krav til utsyn (§ 13-8 første ledd)
- endre minimum romhøyde for mikrobolig fra 2,4 til 2,2 m, slik som for fritidsbolig med én boenhet.

Etter DiBKs vurdering omfatter høringsforslaget også mikroboliger på tilhenger. Mikroboliger på tilhenger er bare unntatt fra TEK17 hvis de oppfyller harmonisert standard for campingvogn. I henhold til oversikten over harmoniserte standarder hos Standard Norge pr. 14.02.2020, finnes det ingen harmonisert standard for campingvogner til bruk som bolig. Det finnes en standard NS-EN 1647:2018 Bobiler og campingvogner til fritidsbruk. Flyttbare boliger. Boligkrav relatert til helse og sikkerhet. Denne standarden gjelder imidlertid bare

campingvogner mv. for fritidsbruk. En mikrobolig er derfor uansett ikke omfattet av NS-EN 1647:2018. Dette gjelder uavhengig av om mikroboligen er plassert på tilhenger eller på fundament/bakken. Utredningen er basert på denne vurderingen.

DiBK har foreslått forenklingene både på bakgrunn av kartlegging gjort blant relevante aktører og ut ifra faglige vurderinger. Utgangspunktet for forslaget til regelendringer i TEK17 er at de grunnleggende kravene til liv og helse skal være oppfylt. Noen krav i TEK17 er til en viss grad knyttet til bokkvalitet, komfort og tilgjengelighet, og her har direktoratet vurdert at det kan gjøres unntak. Dette er knyttet til at man skulle kunne tilpasse boligen og at enkelte ønsker en enkel bolig som de kan tilpasse til egne ønsker uten at det er for mange krav. Dette skal gjøre det enklere å oppføre mikroboliger. Direktoratet ser imidlertid at det er hensiktsmessig å harmonisere unntakene for mikroboliger med unntakene som er gjort for fritidsboliger med én boenhet på de fleste områder. De foreslåtte endringene innebærer derfor ikke en fullstendig harmonisering av regelverket for mikroboliger og fritidsboliger med én boenhet, men er sammenfallende på mange områder. Forskjellene mellom unntakene er oppsummert i Tabell 3-1.

**Tabell 3-1: Sammenstilling av relevante TEK17-forskjeller ved de foreslåtte regelverksendringene. Kilde: DiBK**

|  | Fritidsbolig med én boenhet |                     | Mikrobolig                 |                     |
|--|-----------------------------|---------------------|----------------------------|---------------------|
|  | Oppgitt i TEK til å gjelde  | Unntak/ikke aktuelt | Forslag i TEK til å gjelde | Unntak/ikke aktuelt |
| <b>§ 8-4 Generelle krav til gangankomst og ganglinje</b> |                             | x                   | x                          |                     |
| <b>§ 12-14 Trapp 1 ledd bokstav a, b, c og d</b>         | x                           |                     |                            | x                   |
| <b>§ 12-15 Utforming av rekkverk</b>                     | x                           |                     |                            | x                   |
| <b>§ 13-1 Generelle krav til ventilasjon</b>             |                             | x                   | x                          |                     |

Det er mange endringsforslag som er spesifisert i denne analysen, men samtidig er alle forslagene ment å bidra til forenkling ved oppføring av mikroboliger. Av hensyn til prosjektets ramme og tidsplan har vi vurdert regelendringene samlet som ett foreslått tiltak, og analysert dette opp mot nullalternativet.

## 4 Prinsipielle vurderinger

**Spørsmål 3** i utredningsinstruksen er knyttet til om tiltaket vil kunne reise prinsipielle spørsmål. De foreslåtte regelverksendringene innebærer noen diskrimineringsutfordringer av prinsipiell karakter, knyttet til unntakene fra tilgjengelighetskravene. Små boliger er lite egnet for personer med funksjonsnedsettelse, da de generelt har et behov for mer plass og praktiske løsninger. Ettersom mikroboliger også i fremtiden forventes å utgjøre en svært liten andel av boligmassen, anser vi dette å være et prinsipielt, heller enn et praktisk problem. Markedet for mikroboliger er et lite nisjemarked, som både i dag og i fremtiden vil utgjøre en svært liten andel av det totale boligmarkedet.

I dette kapitlet har vi vurdert om de foreslåtte regelverksendringene vil kunne reise prinsipielle spørsmål. Dette handler om å vurdere om det er absolutte begrensninger for regelverksutforming som ikke må overskrides. Slike prinsipielle spørsmål kan for eksempel være knyttet til personvern, integritet, rettssikkerhet, samvittighets-/livssynsspørsmål eller likestillings- og diskrimineringsspørsmål.

De foreslåtte regelverksendringene innebærer noen diskrimineringsutfordringer av prinsipiell karakter, knyttet til unntakene fra tilgjengelighetskravene. Flere intervjuobjekter har pekt på at disse reglene er prinsipielt viktige og stiller spørsmål ved at man skal tillate slike unntak bare fordi boligene er små.

I tillegg er det en vurdering hvor stor del av boligmassen man kan gjøre unntak for, før det fører til problemer for personer med behov for tilgjengelig boenhet. For å adressere dette har følgende argumentasjon blitt trukket frem:

1. Store deler av befolkningen vil bli stengt ute, både fra å bo og besøke andre
2. Det er diskriminerende å ekskludere personer med funksjonsnedsettelse som målgruppe fra boligpolitikken

Det har videre blitt hevdet at de foreslåtte unntakene bryter med menneskerettighetene<sup>8</sup>, politiske mål om funksjonshemmedes likestilling og universell utforming, likestillings- og diskrimineringsloven og at det er alvorlig at et nasjonalt lovverk som skal ivareta alle innbyggere, uthules.

Det er påpekt at så små boliger er lite egnet for personer med funksjonsnedsettelse, da de generelt har behov for mer plass og praktiske løsninger. Samtidig vil det være utfordrende å ha besøk av personer med funksjonsnedsettelse dersom boligen ikke er utformet i henhold til tilgjengelighetskrav. Dessuten er det relevant å peke på at dette er permanente boliger. I et livsløpsperspektiv kan man i perioder ha ulike behov ved at utforutsette hendelser som fører til enten midlertidig eller permanent behov for økt tilgjengelighet.

Vår vurdering er at dette er et prinsipielt, heller enn et praktisk, problem. Markedet for mikroboliger er et lite nisjemarked, som både i dag og i fremtiden vil utgjøre en svært liten andel av det totale boligmarkedet.

---

<sup>8</sup> *Funksjonshemmede skal ha samme rett til å bo og leve selvstendig som alle andre borgere (jf. CRPD, FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne)*

## 5 Aktører og virkninger

Spørsmål 4 i utredningsinstruksen er knyttet til hvilke aktører som kan bli påvirket av regelverksendringene, og virkningene av dem. De viktigste aktørene er produsenter av mikroboliger, kommuner og brukere av mikroboliger. Vår kartlegging viser at kostnadsvirkningene i denne analysen særlig er knyttet til at de foreslåtte regelverksendringene vil gi et regelverk med flere unntak, som vil kreve ekstra ressurser å sette seg inn i både for profesjonelle produsenter og kommuner. Dersom man antar at regelverket i stor grad etterleves i dag, vil brukere av mikroboliger kunne oppleve kostnader knyttet til mulig redusert kvalitet på boligen, men samtidig oppleve nyttevirkninger knyttet til mer hensiktsmessige planløsninger og mer individuelt tilpassede boliger. Hvis regelverket i liten grad etterleves i dag, men vil etterleves etter endringene, vil virkningene dels reverseres for brukerne: Kostnadsvirkningene som følge av et opplevd mer komplisert regelverk vil bestå, mens brukerne vil kunne oppleve bedre kvalitet på boligene sine og mindre hensiktsmessige planløsninger for den enkelte boligeier. Ved liten grad av etterlevelse både i dag og etter endringene, innebærer endringene få virkninger for brukerne.

I dette kapitlet identifiserer vi hvilke aktører som blir påvirket av de foreslåtte regelverksendringene, hvordan de blir påvirket og hvilke virkninger det medfører.

### 5.1 Aktører

Det følger av utredningsinstruksen at utredningen skal omfatte virkninger for enkeltpersoner, privat og offentlig næringsvirksomhet, statlig, fylkeskommunal og kommunal forvaltning og andre berørte. Ettersom det for en god samfunnsøkonomisk analyse er avgjørende å identifisere alle de relevante virkningene, og vurdere disse på en god og konsistent måte, har vi først kartlagt alle relevante berørte aktører. Dette er skissert i tabellen under. Tabellen illustrerer de aktørene som kan påvirkes av de foreslåtte regelverksendringene og hvordan aktøren kan bli berørt.

Tabell 5-1: Oversikt over direkte berørte aktører og hvordan de kan bli berørt av de foreslåtte regelverksendringene

| Aktør   | Hvordan aktøren muligens kan bli berørt  |
|---|--|
| <b>Produsenter av mikroboliger som bygger i henhold til TEK17 i dag</b>   | Det blir mindre komplisert å bygge mikroboliger. Dette kan føre til reduserte kostnader ved å bygge/oppføre mikroboliger og muligens også kortere byggetid. Avhengig av markedssituasjonen kan dette føre til enten redusert pris for mikroboligen, større profitt for produsenten eller begge deler, i tillegg til at flere mikroboliger kan bli oppført. |
| <b>Produsenter av mikroboliger som ikke bygger i henhold til TEK17 i dag</b>  | For disse produsentene vil det kunne bli mer komplisert å bygge mikroboliger dersom vi antar økt etterlevelse etter endringer. Dette kan føre til økte kostnader og muligens også økt byggetid. Dette kan videre føre til økt pris, redusert profitt for produsenten eller begge deler, i tillegg til at færre mikroboliger kan bli oppført.               |
| <b>Produsenter som ikke tidligere bygde mikroboliger, men som ønsker å gjøre det på grunn av endret regelverk og/eller økt etterspørsel</b> | Det kan føre til et nytt markedsegment for disse produsentene, og det kan også føre til redusert etterspørsel etter større boliger.  |



|  |   |
|--|---|
| <b>Private tiltakshavere</b>                   | Mange eiere av mikroboliger har selv bygget boligen. For private tiltakshavere som ellers ville ha oppført i henhold til TEK17, fører forslagene til at det blir mindre komplisert å bygge mikroboliger og det kan potensielt bli flere som ønsker å bygge en mikrobolig. |
| <b>Private tilbydere av uavhengig kontroll</b> | Kan få mindre oppdrag og inntjening siden mikroboliger foreslås unntatt fra uavhengig kontroll.   |

Tabell 5-2: Aktører som kan bli berørt av de foreslåtte regelverksendringene, dersom de fører til økt volum av mikroboliger

| <b>Aktør</b>   | <b>Hvordan aktøren muligens kan bli berørt</b>   |
|--|--|
| <b>Kjøpere av mikroboliger</b>   | Dersom endringsforslagene fører til økt tilbud av individuelt bedre utformede mikroboliger, kan det bli lettere å skaffe seg en mikrobolig. Flere kan dermed få muligheten til å eie sin egen bolig. Dette kan være svært relevant for eksempelvis studenter.  |
| <b>Produsentene som ikke tidligere bygde mikroboliger, og som fortsatt ikke ønsker å gjøre det selv med endret regelverk</b> | Det kan bli redusert etterspørsel etter boligene de selger fordi mikroboliger overtar en del av markedsetterspørselen.   |
| <b>Eiere av større boliger</b>   | Kan oppleve noe redusert etterspørsel etter sine boliger i andrehåndsmarkedet, og lavere boligpris, fordi flere i stedet velger å kjøpe en mikrobolig.   |
| <b>Boligeier/tomteeier</b>   | I tilfeller der flere mikroboliger kan plasseres på en tomt hvor det allerede står en boenhet, vil det være en gevinst for tomteeiere ved at de får en ekstra boenhet på egen tomt. Denne kan enten benyttes til eget bruk eller leies ut.   |
| <b>Utleiere</b>  | Personer/firmaer som leier ut boliger kan oppleve redusert etterspørsel etter utleieobjekter fordi flere heller ønsker å kjøpe en mikrobolig enn å leie en bolig.  |
| <b>Kommuner</b>  | Det kan komme flere spørsmål knyttet til regelverket vedrørende for eksempel plassering av mikroboliger og oppkobling mot vann- og avløpssystemet. Det kan også bli mer omfattende planprosesser knyttet til regulering av tomter til mikroboliger. På den andre siden er det mulig at det vil bli færre dispensasjonssøknader, som i så fall vil frigjøre ressurser i kommunen.<br><br>Det kan også være at kommunene kan måtte øke omfanget av tilsyn av mikroboliger. |
| <b>Samfunnet for øvrig</b>   | Økt oppføring av mindre og mer miljøvennlige boliger kan føre til lavere klimautslipp og mindre miljøpåvirkning.   |

## 5.2 Virkninger

Virkningene av de foreslåtte regelverksendringene avhenger av flere forhold, både knyttet til aktørene sin respons på endringene samt rammebetingelser som ligger utenfor de foreslåtte regelverksendringene. Herunder kan vi særlig nevne graden av etterlevelse av regelverket. Vi har derfor drøftet virkningene med utgangspunkt i høy grad av etterlevelse, ettersom de er utformet som en forenkling relativt til en situasjon der regelverket etterleves. Der det er relevant, har vi i tillegg drøftet hvordan virkningen endres dersom etterlevelsen i dag er lav, men øker når endringene trer i kraft. Dersom etterlevelsen er lav både i dag og etter regelendringene, vil endringene i seg selv innebære svært få virkninger.

### 5.2.1 Kostnader

#### **Produsenter, private tiltakshavere og leverandører av uavhengig kontroll**

Det fremkommer av kartleggingen at pbl oppleves som et komplisert regelverk. Å innføre mikrobiologispesifikke forenklinger av regelverket betyr at interessenter må forholde seg til et nytt sett med krav for denne typen boform. Dersom regelverket ikke fullstendig harmoniseres med fritidsboliger med én boenhet, blir det flere ulike boformer med egne krav. Dette kan gi seg utslag på to ulike måter. For det første, har det i intervjuene blitt påpekt av flere typer aktører at forskriften er uoversiktlig og at særregler vil komplisere regelverket ytterligere. Det koster tid og ressurser for aktørene som må forholde seg til regelverket, sette seg inn i det, og identifisere de relevante kravene og unntakene.

Vår vurdering er at jo flere typer bygg som får egne regler, desto høyere blir denne kostnaden. Som følge av dette kan det påløpe en kostnad i form av mer ressursbruk. Dette rammer både profesjonelle produsenter, private tiltakshavere og kommuner. Det er også en omstillingskostnad ved å etablere og tilpasse seg et nytt sett med gjeldende krav. Denne omstillingskostnaden vil avhenge av i hvilken grad regelverket for mikrobioliger harmoniseres med eksisterende unntaksordninger. I tillegg avhenger kostnaden av hvor tilgjengelig informasjon om gjeldende krav for mikrobioliger er. Jo lettere det er å identifisere gjeldende krav for mikrobioligen, desto lavere er kostnaden ved å tilpasse seg kravene. DiBK jobber nå med en digital løsning som vil gjøre denne kostnaden mindre.

På den andre siden, kan det tenkes at det blir enklere for private tiltakshavere som ikke kjenner regelverket fra før å finne riktig regelverk, i tillegg til at selve kravsnivået faktisk reduseres. Noe av utfordringen med dagens regelverk er at det ikke nødvendigvis er opplagt hvilket regelverk som skal gjelde for oppføring av mikrobioliger. Dette vil bli enklere dersom regelverket for mikrobioliger blir klart definert.

#### **Kommuner**

I kommunene vil det også påløpe en kostnad dersom regelverket for mikrobioliger endres, men ikke harmoniseres fullt ut med regelverket for fritidsboliger med én boenhet. Det vil føre til nye unntak for mikrobioliger som kommunen må forholde seg til. Det vil både være en implementeringskostnad og løpende kostnader forbundet med ressursbruk fordi kommunen må tilegne seg kompetanse om regelverket, tilsvarende som for produsenter og private tiltakshavere.

Ved å fjerne ansvarsrett mener de kommunene vi har snakket med at det kan medføre mer etterarbeid for kommunen, ved at de potensielt må gjøre mer tilsyn og ulovlighetsoppfølging når flere personer uten byggeteknisk kompetanse ønsker å bygge mikrobioliger. Flere private tiltakshavere kan øke ressursbruken i saksbehandlingen grunnet manglende kjennskap til dokumentasjonskrav. Tilsvarende tror enkelte kommuner at mindre uavhengig kontroll også kan gi mer etterarbeid for kommunen. Det påpekes også at kombinasjonen av

unntak fra ansvarsrett og uavhengig kontroll kan gjøre at man mister kontroll fra kommunenes side, med flere private tiltakshavere og mindre dokumentasjonskrav og kontroll.

### **Brukere**

For personer som ellers ville bodd i små boliger som oppfyller alle TEK17-krav, påløper det en mulig kostnad ved redusert bokvalitet som følge av unntakene, dersom produsenter innretter seg etter unntakene. Videre er ikke kravene som det foreslås unntak for, knyttet til grunnleggende sikkerhet, men mer rettet inn mot tilgjengelighet og komfort, særlig utendørs. Den eventuelle kostnaden vurderes derfor å være liten, særlig fordi at de som vil oppleve dette som en stor kostnad, kan enten velge å ikke anskaffe mikrobolig, eller de forsøker å kompensere for unntakene gjennom ulike erstatninger.

Enkelte aktører tror imidlertid at kvaliteten på mikroboligene kan reduseres som følge av unntak fra ansvarsrett. Dette begrunnes med at mange som ønsker å føre opp mikroboliger har manglende kompetanse. Tilsvarende problem har i liten grad blitt fremmet i forbindelse med unntak fra uavhengig kontroll.

Dersom etterlevelsen i dag er lav, og øker som følge av endringene som gjennomføres, vil den første virkningen knyttet til redusert bokvalitet kunne dempes eller reverseres. De som ellers ville ha kjøpt mikroboliger som ikke er i henhold til mikroboligkravene, vil etter endringene kunne få kjøpe mikroboliger som er i henhold til kravene.

### **Samfunnet for øvrig**

Enkelte aktører har uttrykt en bekymring for at frislipp av markedet for mikroboliger skal føre til det som omtales som forslumming, for eksempel med mange små boenheter på samme område/tomt. I dag opplever imidlertid interessentene i stor grad at det er ressurssterke personer som ønsker å kjøpe eller bygge en mikrobolig. For at denne typen effekter skal tenkes å bli et problem, må endringsforslagene for det første føre til at mer ressursvake personer med utfordringer med å komme inn på boligmarkedet etterspør mikroboliger. For det andre må kommunens arealplaner endres slik at denne typen fortetting med mikroboliger skal kunne skje, og dette er under den enkelte kommunes kontroll. Fortetting i seg selv vil ikke nødvendigvis føre til forslumming, men det er en forutsetning for at problematikken kan oppstå. Vi anser ikke uønsket forslumming som en sannsynlig virkning som følge av endringsforslagene.

Unntak fra en rekke tilgjengelighetskrav vil gjøre at mikroboliger blir mindre egnede for bevegelsehemmede. Dette vil gjøre det mer krevende for bevegelsehemmede å bo i mikroboliger og å besøke personer med denne type boform. En av produsentene vi har snakket med, trekker også frem at det i liten grad er en bærekraftig byggemåte da slike boliger ikke er egnet for et helt livsløp. Som drøftet i kapittel 4 anerkjenner vi at dette er et prinsipielt problem, men vurderer at problemet i praksis vil være veldig lite. Ettersom etterspørselen etter mikroboliger antas å komme fra lignende boformer, herunder muligens mikroboliger som ellers ville ha blitt bygget uten å være i henhold til TEK17-kravene, kan det stilles spørsmål ved om ikke bevegelsehemmede uansett ville ha hatt problemer med tilgang til disse boligene som ellers ville ha blitt benyttet.

## **5.2.2 Nyttevirkninger**

### **Brukere**

Kjernen ved de foreslåtte endringene er å legge til rette for alternative boformer. De foreslåtte regelverksendringene legger til rette for dette gjennom to hovedkanaler.

For det første er det færre tekniske krav til mikroboligen som gjør at de kan utformes mer etter brukers behov, som kan øke bokkvaliteten sammenlignet med dagens regelverk. I spørreundersøkelsen til DiBK beskriver respondentene mikroboliger som en alternativ boform som gir mulighet til å kunne tilpasse boligen etter brukerens behov og ønsker (DiBK, 2019). De foreslåtte regelverksendringene reduserer krav som legger føringer for arealbruken og bidrar til mer fleksibilitet og bedre muligheter for en spesialtilpasset bolig i henhold til brukerens behov. Intervjuobjektene mener det vil gjøre det mulig med flere fleksible løsninger tilpasset beboeren og legge til rette for en mer hensiktsmessig planløsning. Særlig unntak fra krav til snusirkel tilrettelegger for bedre tilpasset arealbruk. Dette er isolert sett med på å øke bokkvaliteten for brukerne, samt gjøre mikroboliger mer attraktive for potensielle kjøpere. De byggetekniske kravene oppgis i våre intervjuer ikke å være særlig fordyrende, slik at gevinstene ved endringsforslagene i TEK17 i liten grad vil materialisere seg i form av lavere kostnader i forbindelse med oppføring av mikroboliger.

For det andre er forslag til regelendringer i SAK10 med på å redusere kostnader. Her trekker intervjuobjektene særlig frem unntaket fra uavhengig kontroll som vil redusere kostnaden ved oppføring. Isolert sett vil dette vanligvis bidra til lavere pris og økt etterspørsel etter mikroboliger, men det er ikke gitt at hele denne gevinsten vil tilfalle kjøper av mikroboliger.

*Dersom* etterlevelsen i dag er lav, og øker som følge av endringene som gjennomføres, vil endringen kunne føre til at flere mikroboliger i fremtiden tilfredsstiller flere TEK-krav enn i dag. I denne situasjonen vil dermed endringene i praksis kunne oppleves som en innstramning for mange, med det resultat at brukerne får tilgang til mindre tilpassede boliger.

### **Produsenter og private tiltakshavere**

Intervjuobjektene mener at endringene i TEK17 ikke vil føre til lavere priser, men heller til planløsninger som er mer tilpasset brukerne. Et produkt som oppleves bedre sett fra kundens perspektiv kan være med på å øke etterspørselen. Dersom dette øker etterspørselen etter mikroboliger, vil dette øke markedsstørrelsen for produsenter og kunne føre til større produsentoverskudd.

En mulig nyttevirkning knyttet til forenkling av regelverket er knyttet til en enklere prosess for å oppføre mikroboligen gjennom forenklede krav til ansvarsrett og unntak fra krav om uavhengig kontroll, som kan føre til en lavere pris. Unntak fra uavhengig kontroll og ansvarsrett vil medføre reduserte kostnader i forbindelse med oppføring av mikrobolig. Noe av dette vil sannsynligvis tilfalle produsentene som en gevinst, mens noe vil sannsynligvis tilfalle kjøperne i form av lavere pris. Dette vil trolig øke etterspørselen noe. Tilsvarende vil forenklede krav til ansvarsrett medføre mindre ressursbruk i forbindelse med dokumentasjon.

### **Samfunnet for øvrig**

En økning i antall mikroboliger som følge av de foreslåtte regelverksendringene vil kunne ha en positiv virkning på miljøet i form av reduserte klimagassutslipp og redusert miljøavtrykk. Energikravene til mikroboliger er gitt ved minimumskravet som er gjeldende for bygninger under 70 m<sup>2</sup>. Mikroboliger vil typisk ha et lite miljøavtrykk ved at de bruker lite energi til oppvarming grunnet lite areal. I tillegg vil plassen til materielle eiendeler begrenses av arealstørrelsen, med lavere forbruk som følge. Dette fordrer at mikroboliger fungerer som varige hjem og har en holdbarhet som er sammenlignbar med øvrige boformer. Samtidig er det viktig å understreke at miljøgevinsten avhenger av hvilket marked nye mikroboligkunder kommer fra, og hvor stor økningen i bruk av mikroboliger blir. Hvis aktørene i utgangspunktet bor i veldig små leiligheter, er det ikke gitt at miljøavtrykket vil gå vesentlig ned ved overgang til mikroboliger. Det samme gjelder dersom endringsforslagene ikke fører med seg økt bruk av mikroboliger.

## 6 Samfunnsøkonomisk analyse av de foreslåtte regelverksendringene

Vår kartlegging viser at kostnadsvirkningene i denne analysen særlig er knyttet til at de foreslåtte regelverksendringene vil gi et regelverk med flere unntak, som vil kreve ekstra ressurser å sette seg inn i både for profesjonelle produsenter og kommuner. For brukere av mikroboliger er kostnadsvirkningene i større grad knyttet til mulig redusert kvalitet på boligen, særlig som følge av unntak fra krav om ansvarsrett. Når det gjelder nyttevirkningene er disse primært knyttet til mer hensiktsmessige planløsninger og at brukerne kan utforme boligene mer etter sine individuelle krav og ønsker. Dette vil øke nytten ved å kunne bo i en mikrobolig. For produsentene kan et produkt som er bedre tilpasset den enkelte bruker muligens øke etterspørselen og dermed overskuddet. Både unntak fra uavhengig kontroll og ansvarsrett vil føre til reduserte kostnader ved oppføring. Det er imidlertid store usikkerheter knyttet til disse vurderingene. I mangel på kvantitative data er det vanskelig å identifisere de relevante størrelsene for kostnads- og nyttevirkningene. Det er også vanskelig å kartlegge nullalternativet både med hensyn til etterlevelse av dagens regelverk og det faktiske og potensielle markedet for mikroboliger. Vi kan ikke utelukke at etterlevelsen i dag er så lav, at endringsforslagene for mange oppleves som en innstramming. Hvis etterlevelsen av regelverket samtidig øker, vil dette kunne innebære redusert oppføring av mikroboliger og virkninger med motsatt fortegn av det vi har drøftet over. Tatt i betraktning at mikroboliger er en veldig liten andel av markedet i dag, er det sannsynligvis hverken veldig store nytte- eller kostnadsvirkninger. Det må understrekes at alle vurderingene i denne analysen bygger på informasjon fra et lite utvalg intervjuer som ikke nødvendigvis er representativt. På grunn av usikkerhet knyttet til størrelsen på virkningene har vi imidlertid ikke grunnlag for å konkludere med om dette er samfunnsøkonomisk lønnsomt eller ikke.

I dette kapittelet vurderer vi fordelingsvirkninger og samfunnsøkonomiske lønnsomhet.

Ved siden av de samfunnsøkonomiske virkningene av de foreslåtte regelverksendringene skal også fordelingsvirkninger vurderes. Ved gjennomføringen av nytte-kostnadsanalyser skal beregningene være basert på uveid betalingsvillighet. Det er derimot viktig å omtale mulige fordelingsvirkninger og interessekonflikter slik at det kan tas hensyn til ved vurdering av de foreslåtte regelverksendringene. Fordelingsvirkninger er overføringer av ressurser mellom aktører som ikke medfører en kostnad- eller nyttevirkning for samfunnet som helhet.

Det er vanskelig å vurdere størrelsen på kostnads- og nyttevirkningene, men tatt i betraktning at mikroboliger er en veldig liten andel av markedet i dag, er det sannsynligvis ikke veldig store hverken nytte- eller kostnadsvirkninger. I tillegg til usikkerheten rundt størrelsen på markedet, og de potensielle kostnads- og nyttevirkningene, har vi identifisert flere hindre for realisering av virkningene. Disse er nærmere beskrevet i delkapittel 6.4. Vurderingene i dette kapitelet svarer til spørsmål 5 og 6 i utredningsinstruksen.

Som en følge av utfordringene knyttet til å vurdere virkninger når det hersker stor usikkerhet om graden av etterlevelse av regelverket i dag og i fremtiden, har vi i det videre drøftet de samfunnsøkonomiske virkningene under ulike antakelser. Årsaken til at etterlevelsen til dels er mangelfull kan både være knyttet til et opplevd komplisert regelverk, misforståelser og manglende avklaringer på hva som omfattes av regelverket. For å ivareta at vurderingene avhenger av graden av etterlevelse, vurderer vi konsekvensene av endringsforslagene under tre alternative antakelser om graden av etterlevelse. Disse er redegjort for i Tabell 6-1 under. Vi drøfter virkningene

i en situasjon med lav etterlevelse både i dag og etter endringsforslagene, i en situasjon der man først øker etterlevelsen av regelverket, og så innfører endringen, og i en situasjon der endringen i regelverket fører til økt etterlevelse.

Tabell 6-1: Oversikt over de ulike alternative antakelsene vi vurderer virkningene under

|                                     | Lav etterlevelse etter endringer i TEK17 | Høy etterlevelse etter endringer i TEK17 |
|-------------------------------------|--|--|
| Lav etterlevelse i dagens situasjon | Kapittel 6.2                             | Kapittel 6.3                             |
| Høy etterlevelse i dagens situasjon | Ikke drøftet                             | Kapittel 6.1                             |

## 6.1 Høy grad av etterlevelse i dag og etter endringer: Samfunnsøkonomiske vurderinger

|                                     | Lav etterlevelse etter endringer i TEK17 | Høy etterlevelse etter endringer i TEK17 |
|-------------------------------------|--|--|
| Lav etterlevelse i dagens situasjon | Kapittel 6.2                             | Kapittel 6.3                             |
| Høy etterlevelse i dagens situasjon | Ikke drøftet                             | Kapittel 6.1                             |

Vi antar først at graden av etterlevelse av regelverket er høy, både i nullalternativet og etter de foreslåtte regelverksendringene. Nytte- og kostnadsvirkningene vil være drevet av i hvor stor grad endringene øker omsetningen og oppføringen av mikroboliger.

Dersom man skal bygge mikroboliger (enten som profesjonell produsent eller som privat tiltakshaver) vil det påløpe noen kostnader ved at de som skal produsere boligen må bruke tid og ressurser på å sette seg inn i regelverket. Gitt at det faktisk bygges mikroboliger, vil denne kostnaden ved et opplevd mer komplisert regelverk påløpe. For profesjonelle boligbyggere vil denne kostnaden være avtakende med antall mikroboliger produsert. For kommuner vil det også være en kostnad knyttet til å sette seg inn i nye unntak. På samme måte som for produsentene vil denne kostnaden være avtakende med antall mikroboliger som bygges i kommunen. Det har også kommet innspill på at det kan være en kostnad ved unntak fra ansvarsrett og uavhengig kontroll i form av flere byggefeil og lavere kvalitet.

Endringene kan føre til nyttevirkinger i form av reduserte kostnader og en enklere prosess når kravene til ansvarsrett og uavhengig kontroll foreslås fjernet. Nyttevirkingene er også knyttet til at brukerne skal kunne gjøre individuelle tilpasninger av boligen, og få en bolig som er bedre tilpasset deres behov. Vår kartlegging viser imidlertid at en stor andel av mikroboligene som i dag er på tilhenger, ikke er i henhold til TEK17. Vurderingen vil derfor være ulik for de boligene som allerede er i henhold til TEK17, og for de som ellers ikke vil være i henhold til TEK17.

For de mikroboligene der regelverket (TEK17) etterleves, innebærer endringsforslagene reelle forenklinger, og våre intervjuer tyder på at dette vil bli tatt ut i form av boliger som er bedre tilpasset den enkelte bruker. Dette øker attraktiviteten til boligene, og kan gi økt etterspørsel. Det vil imidlertid fortsatt være slik at kommunenes arealplaner og tilgang på tomter vil utgjøre en begrensning på muligheten for å oppføre mikroboliger, og de foreslåtte regelendringene berører ikke disse barrierene.

For de mikroboligene der man ellers ikke ville ha tilfredsstilt TEK-kravene, vil man i praksis først oppleve en innstramning når etterlevelsen av regelverket øker, før man opplever en oppmyking når endringsforslagene gjennomføres. Dersom disse boligene først skal komme i henhold til gjeldende TEK17, før man gjennomfører endringsforslagene, er det krevende å vurdere hvordan verden da vil se ut. Vi har ikke et empirisk grunnlag for å vurdere hvordan nullalternativet vil se ut under det som i praksis vil oppleves som skjerpede krav for disse boligene. Analysene våre indikerer ikke at brukerne i vesentlig grad etterspør de egenskapene som følger med TEK17-kravene. Det kan dermed hende at disse boligene, under det som vil oppleves som skjerpede krav, blir mindre brukertilpassede i et omfang som tilsier at det ikke lenger vil være vesentlig etterspørsel etter dem. Hvorvidt regelverksendringene, som da kan oppleves som en forenkling fra den nye normalsituasjonen, er egnet til å øke etterspørselen igjen, vet vi ikke.

For en kontrafaktisk situasjon der vi antar høy grad av etterlevelse av regelverket, mangler vi altså empiri for å forstå både nullalternativet og virkningene. Det er på det rene at regelverksendringene vil innebære reelle forenklinger fra dagens TEK17-krav. Det er også på det rene at tilgangen på tomter og hensynet til kommunenes arealplaner oppleves som en like stor hindring for mikroboliger som TEK17-kravene.

Vi har derfor i denne situasjonen ikke et godt grunnlag for å vurdere den samfunnsøkonomiske lønnsomheten ved de foreslåtte regelendringene, men vi kan ikke se at de skulle ha store samfunnsøkonomiske ulemper. Det er vår vurdering at det vil være vanskelig å utløse nyttevirkingene knyttet til flere permanent plasserte mikroboliger med mindre det gjennomføres andre parallelle regelverksendringer. Selv om de foreslåtte regelverksendringene forenkler kravene for de som uansett ville ha ført opp mikroboliger i henhold til TEK17, er vår vurdering at de foreslåtte regelverksendringene i liten grad vil føre til en økning i alternative boformer. Da vil det kreves regelverksendringer også innenfor kommunens arealplaner. Selv om dette skulle gjennomføres er det fortsatt et faktum at mikroboliger krever mye tomt per kvadratmeter boligareal. Dette vil nok i stor grad begrense muligheten til å realisere mikroboliger nær byer og tettsteder. Dersom det som en følge av regelendringene vil være et stort volum av mikroboliger, og dermed lave kostnader per bolig knyttet til å sette seg inn i det gjeldende regelverket, og det gjennomføres andre parallelle regelverksendringer som bedrer tomtesituasjonen for mikroboliger, kan de foreslåtte regelverksendringene være samfunnsøkonomisk lønnsomme.

Når det gjelder fordelingsvirkningene av tiltaket, anser vi at det fører med seg nyttevirkinger for funksjonsfriske mennesker som kunne tenke seg å bo i mikroboliger. Med unntak fra krav om tilgjengelighet står produsentene fritt til å tilpasse boligen i henhold til brukernes behov, som trolig vil innebære mindre toalettrom og badrom på bekostning av snusirkel, som drøftet tidligere. Ettersom funksjonshemmede ikke oppleves å være aktuelle mikroboligeiere, vil trolig ikke denne regelendringen i seg selv utestenge funksjonshemmede fra å eie mikroboliger. Det som imidlertid er tilfellet er at mikroboliger kan være uegnede for funksjonshemmede å besøke, som må anses som en kostnad for gruppen. Endringen er å betrakte som en gevinst for funksjonsfriske til fordel for funksjonshemmede, uten at dette nødvendigvis betyr at kostnaden for funksjonshemmede er av samme størrelsesorden som nytten for funksjonsfriske.

## 6.2 Lav grad av etterlevelse i dag og etter endringer: Samfunnsøkonomiske vurderinger

|                                     | Lav etterlevelse etter endringer i TEK17 | Høy etterlevelse etter endringer i TEK17 |
|-------------------------------------|--|--|
| Lav etterlevelse i dagens situasjon | Kapittel 6.2                             | Kapittel 6.3                             |
| Høy etterlevelse i dagens situasjon | Ikke drøftet                             | Kapittel 6.1                             |

Våre undersøkelser tyder på at etterlevelsen av regelverket i dag mange steder er lav. Dette er særlig knyttet til mikroboliger på tilhenger, som selges uten å være i henhold til TEK17 – på tross av at de ifølge DiBK skal være det. Mikroboligene som står på en tilhenger, kan flyttes rundt, og det er enklere å søke om midlertidig plassering av disse mikroboligene.

Undersøkelsene våre tyder på at denne boligtypen blant annet etterspørres for å unngå krav i kommunenes arealplaner knyttet til permanent plasserte boliger. Dersom etterlevelsen av regelverket fremover vil være på samme nivå som undersøkelsene våre antyder at de er i dag, altså at en stor andel ikke følger regelverket, står man i praksis i en situasjon der de foreslåtte regelendringene kun berører en liten del av markedet, og ikke adresserer den opplevde hovedbarrieren for bruk av mikroboliger. Det er derfor vår vurdering at regelverksendringene hverken vil føre til noen særlige nytte- eller kostnadsvirkninger i dette tilfellet.

Denne situasjonen vil etter vår vurdering kunne ligne på en situasjon der mikroboliger på tilhenger ikke omfattes av TEK17, ettersom mikroboliger på tilhenger ser ut til å utgjøre hovedtyngden av mikroboliger i dag, og graden av etterlevelse her ser ut til å være lav.

## 6.3 Lav grad av etterlevelse i dag, høy etterlevelse etter endringer: Samfunnsøkonomiske vurderinger

|                                     | Lav etterlevelse etter endringer i TEK17 | Høy etterlevelse etter endringer i TEK17 |
|-------------------------------------|--|--|
| Lav etterlevelse i dagens situasjon | Kapittel 6.1                             | Kapittel 6.3                             |
| Høy etterlevelse i dagens situasjon | Ikke drøftet                             | Kapittel 6.2                             |

Det siste alternativet vi vurderer er en situasjon der etterlevelsen i dag er lav, mens etterlevelsen øker dersom endringsforslagene innføres. Vi tar ikke stilling til hvordan man eventuelt skal sikre økt etterlevelse i denne analysen. Aktuelle mekanismer kan være styrket kommunikasjonen av hvor regelverket gjelder, styrket tilsyn i kommunene eller styrket produktmarkedstilsyn for modulhus/byggesett.

I denne situasjonen er det på det rene at mange boligprodusenter og brukere i praksis vil oppleve endringsforslagene som en innskjerping av reglene. Dette gjelder de boligene som i dag selges uten å være i henhold til TEK17, men som etter endringsforslagene må være det. Dette antas å utgjøre størsteparten av



mikroboligene som omsettes i dag, primært mikroboliger på tilhenger som gir fleksibilitet og mulighet for midlertidig plassering for å unngå krav i kommunenes arealplaner.

Som følge av justeringer i oppdraget underveis har vi ikke et empirisk grunnlag for å vurdere effekten av det som i praksis vil oppleves som skjerpede krav for disse boligene. Analysene våre indikerer ikke at brukerne i vesentlig grad etterspør de egenskapene som følger med TEK17-kravene. Det kan dermed hende at disse boligene, under det som vil oppleves som skjerpede krav, blir så lite brukertilpassede, at det ikke lenger vil være vesentlig etterspørsel etter dem. De boligene som likevel blir bygget, vil ha høyere kvalitet, men formodentlig være mindre brukertilpassede enn det som ville ha blitt solgt uten regelendringene.

De boligene som allerede i dag omsettes og er i henhold til TEK17, og som vi også kan anta at vil være det i fremtiden selv uten endringer i regelverket, vil oppleve endringene som reelle forenklinger. Disse boligene vil dermed kunne gi nytte til brukerne ved at de blir mer brukertilpassede. De vil imidlertid også kunne føre med seg ulemper i form av redusert kvalitet, når TEK17-kravene reduseres og kravet til uavhengig kontroll og ansvarsrett faller bort. Disse boligene som allerede er i henhold til TEK17, i den grad de finnes, antas i stor grad å være boliger som er permanent plasserte, og som ikke står på tilhenger. Det er fortsatt andre barrierer som står i veien for stor vekst i etterspørselen etter disse boligene, og vi er usikre på om endringsforslagene er tilstrekkelig til å utløse vesentlig etterspørselsvekst etter disse boligene.

I deler av markedet vil derfor endringsforslagene kunne medføre noen ulemper for brukerne, og oppleves som en innstramning av regelverket, mens det i andre deler av markedet vil medføre nytteeffekter og oppleves som en oppmykning. Vi har i dette alternativet ikke grunnlag for å vurdere størrelsen på effektene, men det fremstår ikke usannsynlig at den opplevde innstramningen vil kunne redusere det fremtidige omfanget av mikroboliger.

## 6.4 Hindringer for en vellykket gjennomføring

Det siste spørsmålet i utredningsinstruksen omhandler hvilke forutsetninger som må til for å få en vellykket gjennomføring. Flere av de momentene vi har berørt i analysen er relevante å drøfte i denne sammenheng. Målet med endringsforslaget er å gjøre det enklere å oppføre mikroboliger, slik at flere kan benytte seg av denne boformen (KMD, 2018). Analysene våre viser også at for at endringsforslagene skal gi særlig samfunnsøkonomisk nytte, må man klare å omsette regelendringene i økt volum av mikroboliger. Vi ser flere hindre i veien for dette.

For det første viser både vår og DIBKs kartlegging at etterlevelsen av TEK17-kravene i dag er mangelfull. Vår kartlegging tyder på at dette særlig gjelder mikroboliger på tilhenger. Dette virker å være den mest populære formen for mikroboliger i dag, og den formen der den største veksten er ventet å komme fremover. For det andre kommer det tydelig frem at unntak fra SAK10 og TEK17 alene ikke vil gi de ønskede volumvirkningene. Samtlige intervjuobjekter trekker frem andre hindringer som mer utfordrende, selv om flere stiller seg positive til de foreslåtte endringene. Særlig trekkes utfordringer knyttet til plassering av mikroboligene frem i flere intervjuer. For at man skal kunne realisere gevinstene av de foreslåtte unntakene, må det finnes tilgjengelige tomter for lovlig plassering av mikroboliger. Dette virker i liten grad å være tilfelle i dag.

Disse to aspektene henger sammen. Fordi det oppleves vanskelig å finne lovlige, tilgjengelige tomter, velger mange midlertidig plasserte mikroboliger. Mangel på tomter gjør permanent plassering vanskelig, uavhengig av om boligen oppfyller relevante byggtekniske krav. Dette gjelder også kommunens arealplaner dersom den ikke tillater at en frittliggende boenhet plasseres på en tomt med en eksisterende frittliggende boenhet. Tilknytningsplikten til offentlig vann- og avløpsledning (pbl) oppleves som lite hensiktsmessig for denne type boformer, og det gjøres ikke nødvendigvis unntak der det oppleves som uhensiktsmessig å koble seg på vann og

avløp. Der man får realisert en midlertidig plassert mikrobolig, virker mikroboliger på tilhenger å være den beste måten å realisere denne på, fordi den er lett å flytte med seg.

Samtidig er dette også den formen for mikroboliger der etterlevelsen av TEK-kravene i dag virker å være mest mangelfull. Og her ligger en utfordring: Endringsforslagene letter ikke på de barrierene – knyttet til tilgang til lovlige tomter – som de fleste intervjuobjektene våre trekker fram som de største, samtidig som endringsforslagene – dersom de skal håndheves og etterleves – vil kunne oppleves som en innstramning for de mikroboligene som i dag fremstår mest populære og som den mest relevante måten å omgå tomtebarrierene på. Det er derfor en reell fare for at de foreslåtte endringene ikke vil gi seg utslag i flere mikroboliger dersom regelverket skal etterleves i større grad enn i dag, men tvert imot kan redusere omfanget av mikroboliger.

## 7 Referanseliste

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). (2018). Veileder i samfunnsøkonomiske analyser.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). (2018). VEILEDER TIL UTREDNINGSINSTRUKSEN.

Direktoratet for byggkvalitet (DiBK). (2019). Spørreundersøkelse gjennomført av DiBK i anledning forprosjektet for pilotprosjektet om mikroboliger.

Finansdepartementet. (2014). *R-109/14: Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser mv.* Finansdepartementet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). (2018). Oppdrag om høringsforslag.

Regjeringen. (2019). *Politisk plattform - for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.* Regjeringen.

Regjeringen. (2018). *Politisk plattform - for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre.* Regjeringen

## 8 Vedlegg 1: Interessentliste

Vi har benyttet dybdeintervjuer for å identifisere hele aktørbilde og mulige virkninger. Vi har gjennomført totalt 14 intervjuer, med blant annet produsenter, kommuner private tiltakshavere og interesseorganisasjoner. De aktuelle interessentene er oppsummert i tabellene nedenfor.

### 8.1 Produsenter og potensielle produsenter

Det er intervjuet fem representanter som i dag enten er produsent av mikrohus eller som er en potensiell produsent av mikrohus.

### 8.2 Kommuner

Det er intervjuet representanter for tre kommuner.

### 8.3 Private tiltakshavere/eiere

Det er intervjuet to private tiltakshavere.

### 8.4 Andre

Det er intervjuet fire andre representanter som enten er eksperter på mikrohus, er representanter for ulike organisasjoner eller som leder for en boligstiftelse der mikrohus er relevante.



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et medarbeiderei konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked. Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside [www.menon.no](http://www.menon.no).

+47 909 90 102 | [post@menon.no](mailto:post@menon.no) | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | [menon.no](http://menon.no)