

Videre analyser av samfunnsøkonomisk nytte av tilskudd til etterinstallering av heis

For Husbanken av Oxford Research



Ekstraanalyser av tilskudd til etterinstallering av heis

Oppdragsgiver:
Husbanken

Team:
Assisterende direktør Stine Meltevik, Dr. Econ. Anne Wenche Emblem, analytiker Marthe Rosenvinge Ervik og analytiker Marte Tobro

Prosjektperiode
November – Desember 2016

Om Oxford Research
Knowledge for a better society

Oxford Research er et internasjonalt analyseselskap. Vi dokumenterer og utvikler kunnskap gjennom analyser, evalueringer og utredninger slik at politiske og strategiske aktører kan få et bedre grunnlag for sine beslutninger.

Vi kombinerer vitenskapelige arbeidsmetoder med kreativ idéutvikling for å tilføre våre kunder ny kunnskap. Vårt spesialfelt er analyser og evalueringer innen nærings- og regionalutvikling, forskning og utdanning samt velferds- og utdanningspolitikk.

Oxford Research ble grunnlagt i 1995 og har selskaper i Norge, Danmark, Sverige, Finland, Latvia og Polen. Oxford Research er en del av Oxfordgruppen og retter sitt arbeid mot det nordiske og det europeiske markedet.

Oxford Research AS
Østre Strandgate 1
4623 Kristiansand
Norge
(+47) 40 00 57 93
post@oxford.no
www.oxford.no

Innhold

Innhold	3
1. Sammendrag og Oxford Researchs vurderinger	4
2. Bakgrunn for oppdraget	5
2.1 Problemstillinger	5
2.2 Metodikk og datatilfang	6
3. Samfunnsøkonomisk analyse	7
3.1 Beskrive og verdsette virkninger	7
3.2 Beregne samfunnsøkonomisk lønnsomhet	17
3.3 Synliggjøre usikkerhet	18
3.4 Samlet vurdering	19
4. Differensiering av tilskuddet	20
4.1 Er en differensiering på grunnlag av økonomi hensiktsmessig?	20
4.2 Lavere tilskuddsandel fra Husbanken for alle boligselskap	28
4.3 Diskusjon og anbefalinger	30

1. Sammendrag og Oxford Researchs vurderinger

Husbanken gir tilskudd til etterinstallering av heis til eiere av eksisterende boligeiendommer med minst tre etasjer. Formålet med tilskuddsordningen er å bidra til at personer med behov for tilpasset bolig får nødvendig finansiering til å tilpasse sin bolig, samt øke tilgjengeligheten i boligmassen.

Denne rapporten er en oppfølging av evalueringsrapporten gjennomført av Oxford Research (2016), som blant annet fant indikasjoner på at tilskuddsordningen ikke er samfunnsøkonomisk lønnsom. I denne rapporten tar den samfunnsøkonomiske analysen høyde for flere kvantifiserte nyttevirksomheter, og vi vurderer om tilskuddet til etterinstallering av heis kan rettes mer mot personer med behov (i både økonomisk og helsemessig forstand) for etterinstallering av heis for på den måten øke måloppnåelse.

I rapporten gjennomfører vi en nytte-kostnadsanalyse som ser på nyttevirksomheter og kostnader i et nasjonalt perspektiv. Ved å inkludere kostnadsbesparelser til institusjonstjenester, hjemmetjeneste, ved fallulykker og verdiøkningen til leilighetene som omfattes av tilskuddet kan vi se at det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å etterinstallere både bæreheis og heis med samme kostnadsramme som median-prosjektet (av alle prosjekt støttet av Husbanken).

For å oppnå størst mulig effekt skulle man ideelt sett differensiert tilskuddet etter beboernes behov. I offentlig forvaltning generelt må man balansere tilskuddsordningers tilgjengelighet på den ene siden mot mer komplekse krav til saksbehandling på den andre. Balansegangen legger føringer for utformingen av tilskuddet. Tilskuddsordningen er også avhengig frivillig innsats fra boligselskaperes side for at målsettinger for tilskuddet skal kunne oppnås.

Oxford Research konkluderer med at en differensiering fremstår fornuftig for å sikre økt måloppnåelse i tilskuddsordningen. Oppsummert peker datagrunnlaget i retning av høyere betalingsvilje enn det som faktisk kreves i de innstalleringene som er gjort både blant boligselskapene som har installert heis og blant beboerne. Videre synes boligselskaperes betalingsevne å være relativt god. Det er hovedsakelig boligselskapene med få enheter som er sårbare for en reduksjon i tilskuddsandelen, mens større boligselskaper med flere enheter ser ut til å være langt mindre følsomme for dette.

Overordnet sett har vi følgende anbefalinger:

- Som den tidligere evalueringen viste, fungerer tilskuddsordningen godt. Oxford Research mener imidlertid at tilskuddsordningen – gitt antall søknader – har et potensiale for økt måloppnåelse og nytte, gjennom økt ramme. Som denne analysen viser, tilfaller nytten av tilskuddet både staten ved Husbanken (nytte i form av måloppnåelse og deler av institusjonsopphold), kommunene (nytte for hjemmehjelp og deler av institusjonsopphold), samt beboerne selv. Kostnadene deles imidlertid kun på to av de begunstigede, Husbanken og beboerne. Vi mener derfor at kommunene burde utfordres til å medfinansiere tilskuddet.
- Husbanken bør vurdere å nedjustere tilskuddsandelen, men samtidig åpne opp for en differensiering basert på størrelse – altså at boligselskap med færre enheter gis mulighet for noe høyere tilskuddsandel.

2. Bakgrunn for oppdraget

Husbanken gir tilskudd til etterinstallering av heis til eiere av eksisterende boligeiendommer med minst tre etasjer. Evalueringsrapporten gjennomført av Oxford Research (2016)¹ hadde som formål å fremskaffe og utvikle kunnskap om hva som skal til for å optimalisere utnyttelsen av tilskudd til etterinnstallering av heis. Overordnet var Oxford Researchs vurdering at tilskuddet og dets innretning fungerer tilfredsstillende og etter hensikten.

Formålet med tilskuddsordningen er å bidra til at personer med behov for tilpasset bolig får nødvendig finansiering til å tilpasse sin bolig, samt øke tilgjengeligheten i boligmassen. I evalueringsrapporten konkluderte Oxford Research med at tilskuddsordningen langt på vei bidrar til dette. Tilskuddet har også høy utløsende effekt; det er altså utløsende og fører til etterinstalleringer som ikke ville ha blitt gjennomført uten tilskuddet. Videre fant rapporten at Husbankens forvaltning av tilskuddet vurderes som effektiv og hensiktsmessig.

I en samfunnsøkonomisk analyse av to etterinstalleringsprosjekter i Larvik kommune fant Oxford Research at prosjektene ikke er lønnsomme når kun kvantifiserbare nyttevirksomheter inkluderes. De samlede utgiftene til prosjektering, installering, drift og vedlikehold overstiger besparelser i form av utsatt flytting til institusjon og i form av tidsbesparelse for kommunale hjemmebaserte tjenester.

Utviklingen til nå og forventningene fremover er at antallet søknader til tilskuddsordningen vil stige. Oxford Research anbefalte i rapporten at Husbanken bør sette tydeligere og mer eksplisitte vurderingskriterier for tilskuddet. Tilskuddet har to mål med noe ulikt rasjonale – å treffe de med behov og å tilrettelegge størst mulig del av boligmassen. Disse målene kan, satt på spissen, virke motstridende i den forstand at det må ulike kriterier til for å oppnå dem. Slik tilskuddets kriterier er utformet per i dag gir de ikke i tilstrekkelig grad en vektning mellom formålene. Dette fører i praksis til en risiko for at vektleggingen vil variere fra søknad til søknad etter hvilken informasjon som er tilgjengelig. Evalueringsrapporten anbefaler at tilskuddsordningen forsterker fokuset på å treffe den delen av befolkningen som har størst *behov* for tilpasset bolig. Tilskuddet må ikke bare søke å treffe den eldre delen av befolkningen, men mer spesifikt den delen som er eldre, har nedsatt funksjons- evne og begrensede økonomiske ressurser.

Videre konkluderer evalueringsrapporten med at en tilskuddsandel på rundt 45 til 50 prosent synes å være vesentlig for å oppnå tilskuddsordningens utløsende effekt. Imidlertid er det trolig slik at terskelen som må til for å «utløse» en heisinstallering er ulik fra boligselskap til boligselskap.

2.1 PROBLEMSTILLINGER

Grunnet den korte prosjektperioden i selve evalueringen var det ikke alle problemstillinger som kunne analyseres så grundig som ønskelig. I tillegg avdekket evalueringen noen tilleggsproblemstillinger som det var interessant å få belyst nærmere.

Denne rapporten besvarer derfor følgende problemstillinger:

- Hva blir resultatene av en samfunnsøkonomisk analyse med kvantifisering av flere nytteeffekter og andre etterinstalleringsprosjekter?

¹ Oxford Research (2016) Evaluering av tilskudd til etterinstallering av heis, hentet fra <http://www.oxfordresearch.no/publikasjoner/tilskuddtil-heis.aspx>

- Kan tilskudd til etterinstallering av heis målrettes mer mot personer med behov (forstått som økonomisk behov og nedsatt funksjonsevne) for å øke måloppnåelsen?

2.2 METODIKK OG DATATILFANG

For å studere mulige økonomiske effekter av å etterinstallere heis, foretar vi en enkel samfunnsøkonomisk nytte-kostnadsanalyse. Vi benytter relevant litteratur, tidligere analyser^[1] samt statistikk fra blant annet Statistisk sentralbyrå (SSB statistikkbank og KOSTRA-databasen) i arbeidet med å identifisere, kartlegge og systematisere fordeler og ulemper knyttet til etterinstallering av heis. I tillegg er det en rekke nyttevirkninger som ikke lett lar seg måle, og særlig ikke omsettes i monetære termer^[2].

Vi har også koblet en spørreundersøkelse gjennomført i tilknytning med evalueringen med vår egenutviklede database, ORIS. Databasen inneholder bakgrunnsinformasjon om blant annet postnummer, organisasjonsform, egenkapital, driftsresultat om alle registrerte organisasjoner i Norge. Ved å kombinere svarene med ORIS har vi kunne si noe om eventuelle sammenhenger mellom bakgrunnsvariabler momentene i spørreundersøkelsen. Vi har i analysen benyttet oss av offentlig tilgjengelig statistikk fra SSB herunder også tall fra KOSTRA-databasen.

OR har med utgangspunkt i to konkrete prosjekter belyst monetære nytteeffekter som primært er knyttet til økonomiske besparelser for kommunene som følge av at eldre kan bo hjemme lenger, samt i form av økonomiske besparelser som følge av redusert tidsbruk i de kommunale hjemmebaserte tjenestene, og verdiøkning på bolig. I tillegg er det en rekke nyttevirkninger som ikke lett lar seg måle, og særlig ikke omsettes i monetære termer^[2].

Oxford Research gjennomførte også en begrenset kartlegging av 40 boligselskap som har etterinstallert heis ved hjelp av Husbankens egne registerdata. Kartleggingen ble gjennomført i november 2016. 20 boligselskap har besvart kartleggingen. Antall svar er for lavt til å kunne si noe med sikkerhet, og er derfor bare en pekepinn som må understøttes av andre datakilder.

Kapittel 4 baserer seg i all hovedsak på data som allerede er samlet inn gjennom den foregående evalueringen. For å supplere datagrunnlaget har Oxford Research også gjennomført dokumentstudier og den supplerende kartleggingen til utvalgte boligselskap som har installert heis.

^[1] Blant annet har Analyse & Strategi AS (2011) på oppdrag av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet utarbeidet en veileder i samfunnsøkonomisk analyse innen tiltak for universell utforming i bygg og uteområder. Medby et al (2006) analyserer samfunnsøkonomisk lønnsomhet av universell utforming og redegjøre for en rekke av utfordringene som kan oppstå, særlig knyttet til måling av nytteeffekter men også kvantifisering av kostnadskomponenter.

^[2] Lyche og Hervik (2001) anbefaler ikke å gjennomføre tradisjonelle nytte-kostnadsanalyser på tiltak som er rettet mot grupper med redusert funksjonsevne. Dette blant annet fordi det er vanskelig å måle nytteeffekter, i sær fordi tiltaket kan ha svært stor nytte for en mindre gruppe personer.

^[2] Lyche og Hervik (2001) anbefaler ikke å gjennomføre tradisjonelle nytte-kostnadsanalyser på tiltak som er rettet mot grupper med redusert funksjonsevne. Dette blant annet fordi det er vanskelig å måle nytteeffekter, i sær fordi tiltaket kan ha svært stor nytte for en mindre gruppe personer.

3. Samfunnsøkonomisk analyse

Dette kapitlet inneholder en utvidet nytte-kostnadsanalyse, utarbeidet på bakgrunn av en nytte-kostnadsanalyse i «Evalueringen av tilskudd til etterinstallering av heis» gjort av Oxford Research i 2016. Vi vil i denne analysen følge samme metodikk som i «Evalueringen av tilskudd til etterinstallering av heis» (Oxford Research AS, 2016), og vil gjøre mange av de samme forutsetningene som i denne rapporten. I nytte-kostnadsanalysen fra september ble det tatt utgangspunkt i to boligselskap som har fått innvilget både prosjektering og installeringstilskudd til etterinstallering av heis. Kostnadene til prosjektet ble hentet fra Husbankens data, og nyttevirkningene ble estimert med utgangspunkt i en antatt aldersfordeling av beboerne i de aktuelle boligselskapene. Vi fokuserte her på to nyttevirkinger som ble antatt å ha stor samfunnsøkonomisk virkning, antatt utsettelse for å flytte på aldershjem og mindre tidsbruk per besøk for hjemmetjenester. Den samfunnsøkonomiske analysen i evalueringsrapporten som ble levert i september tok for seg en rekke faktorer som kunne påvirke nytten av tilskuddet. Imidlertid er det bare noen få av disse virkningene som ble anslått kvantitativt. Denne utvidede nytte-kostnadsanalysen tar utgangspunkt i de diskuterte nyttevirkningene, og analyserer noen utvalgte virkninger i mer detalj.

I tillegg til å se nærmere på utvalgte ikke-kvantiserte nytteverdiene har vi gjort nærmere undersøkelser kostnadene av etterinstallering av heis. Disse kostnadene varierer betydelig mellom ulike prosjekter, og vi har utvidet analysen til å omfatte flere boligselskap enn de to som ble brukt som eksempel i «Evalueringen av tilskudd til etterinstallering av heis» (Oxford Research AS, 2016).

For å kunne gjøre en vurdering av tilskuddet, er det utformet flere veiledere for gjennomføring av samfunnsøkonomiske analyser. Vi har valgt å bruke Direktoratet for økonomistyring (DFØ) sin håndbok som utgangspunkt². I utgangspunktet består en samfunnsøkonomisk analyse av 6 ulike trinn; (1) beskrive problem og mål, (2) spesifisere tiltak, (3) beskrive og verdsette virkninger, (4) beregne samfunnsøkonomisk lønnsomhet, (5) synliggjøre usikkerhet og (6) gi en samlet vurdering og anbefale. Siden problem og tiltak allerede er beskrevet i evalueringsrapporten (Oxford Research, 2016), har vi her konsentrert oss om trinn (3) til (6).

3.1 BESKRIVE OG VERDSETTE VIRKNINGER

I dette delkapitlet vil vi gå nærmere inn på utvalgte ikke-kvantiserte nyttevirkinger fra vår opprinnelige analyse, samt utbedre noen av de nyttevirkningene vi inkluderte. Vi har også valgt å se nærmere på kostnadene

- Undersøke kostnadsbesparelsen ved utsatt institusjonsopphold for eldre
- Gi vurdering av hvordan resultatet påvirkes ved å anta at behovet for antall besøk av hjemmetjenester reduseres ved etterinstallering av heis
- Gi et nytt anslag av tidsbesparelsen ved hjemmetjenester
- En vurdering av virkningen ved reduksjon av fallulykker
- Et anslag for verdiøkningen i de aktuelle leilighetene
- En vurdering av økt livskvalitet for den enkelte beboer.

Flere nytte- og kostnadskomponenter lar seg ikke tallfeste. Husbanken ønsker i den sammenheng en systematisk oversikt over de ulike komponentene med en vurdering av hvordan de påvirker den

² Direktoratet for økonomistyring, 2010. Veileder. Håndbok for samfunnsøkonomiske analyser

samfunnsøkonomiske lønnsomheten, styrken på effekten og om denne varierer med ulike forutsetninger om status for omgivelsene. Oxford Research gjør dermed en samfunnsøkonomisk vurdering av komponentene ala en kostnads-virkningsanalyse.³

Oxford Research vil, så langt det lar seg gjøre, samle kvantitative nyttevirksomheter ved å gå igjennom annen forskning på feltet.

3.1.1 Om kostnadene knyttet til installering av heis

I vår gjennomgang av nytte-kostnadsanalysen har vi begynt med å studere kostnadssiden av analysen. I evalueringsrapporten var det tatt ut to tilfeldige eksempler på etterinstallering av heis fra Larvik kommune. Vi har i denne analysen undersøkt om disse to prosjektene er representative for alle prosjektene som husbanken har støttet.

For at vi skal få riktig anslag av kostnadene, må Husbanken ha registrert antall heiser installert og antall leiligheter i borettslaget. Vi summerer opp både prosjektering og installeringskostnader for hvert borettslag, og deler denne summen på 0,45 for å få en total kostnad som både inkluderer tilskuddsbeløpet og egenandelen. Dette regnestykket forutsetter altså at Husbanken gir 45 prosent av tilskuddsbeløpet. Dersom total kostnadene i prosjektet er høyere enn dette vil kostnadene være underestimert, dersom tilskuddsandelen fra Husbanken er lavere enn 45 prosent vil kostnadene være overestimert. I dette regnestykket får vi at median kostnad per heis er 2,3 millioner kroner, tilsvarende en mediankostnad på 218 506 kroner per leilighet. Prosjektene forekom gjennom en periode fra 2009 til 2016. Vi har ikke prisjustert kostnadene, og dermed er noen av heiskostnadene underestimert. For de 4 heisene installert i 2009 ville en prisjustering økt kostnadene med 11,2 prosent.

Tabell 1: Kostnader knyttet til etterinstallering av heis

Totalt kostnader (NOK)	Gjennomsnitt	Median	min	max	N
Kostnad per heis	2 629 649	2 322 972	378 551	15 125 000	52
Kostnad per leilighet	252 408	218 506	19 310	692 222	52

Kilde: Oxford Research

I de senere årene har Husbanken begynt å registrere hvilken type heis borettslagene etterinstallerer. Husbanken registrere målene på de mindre heisene, eller om det er en bæreheis. Vi har kategorisert de ulike størrelsene i tre kategorier: Liten (fra 880x880-900x1500), medium (fra 1100x1400-1800x1800) og til slutt den største heistypen, bæreheis. Vi har supplert informasjonen fra Husbanken med en spørreundersøkelse til borettslagene for å få kategorier på flere heiser. Dermed kan vi undersøke hva som er kostnad for de ulike typene heis. Vi har informasjon om heistype for totalt 20 heisinstallasjoner. Alle de tre typer heis har en høyere kostnad enn mediankostnaden, dette er sannsynligvis fordi type heis bare har blitt registrert de siste årene (jf. Prisjustering og kostnadsøkning). En annen interessant detalj er at kategorien «Liten heis» ofte kan være dyrere enn «Medium», dette kan ha en sammenheng med bygningens utforming og bygningstekniske mulighetene for å installere heis. Dersom installasjonen krever store bygningsmessige endringer vil prosjektet bli dyrere uavhengig av størrelsen på heisen. Alle prosjektene hvor vi har informasjon om

³ I tilfeller der det ikke er mulig å verdsette nyttevirksomheter i kroner og nyttesiden varierer, kan vi ikke uten videre velge det billigste tiltaket. I en slik analyse beregnes kostnadene for de ulike tiltakene og det gis en kvalitativ beskrivelse av de ulike nyttevirksomheter.

heistype er gjennomført i perioden 2013 til 2016, dermed vil ikke prisjustering ha like stor betydning for kostnadene i den neste tabellen.

Tabell 2: Kostnader fordelt på ulike typer heis

Kostnad per heis	Gjennomsnitt	Median	Min	Max	N
Båreheis	4 894 107	3 532 143	2 555 556	15 125 000	8
Medium	2 746 453	2 622 037	1 671 333	4 362 667	6
Liten	3 113 799	2 659 287	1 546 667	5 952 000	6
Total	3 715 718	3 006 037	1 546 667	15 125 000	20

Kilde: Oxford Research

Det er veldig stor spredning i kostander på etterinstallering av heis, og det er enkelte som har svært høye kostnader i forhold til resten, og som dermed drar opp gjennomsnittskostnaden. I det dyreste prosjektet koster hver heis 15,1 millioner, mens nummer to på listen er nesten fem millioner rimeligere. Vi vil derfor i det etterfølgende anvende tall for mediankostnad. Det er mange ukjente faktorer som spiller inn totalkostnaden av prosjektet. De kan være bygningsmessige utfordringer som øker prisen, både gjennom at bygningen kan ha strukturelle utfordringer, men også fordi det varierer hvor mange etasjer heisen skal betjene. Vi har bare informasjon på antall etasjer i 13 av prosjektene, og i disse varierer antall etasjer fra 3 til 10.

I evalueringsrapporten var kostnadene på heisene i regneeksempelet henholdsvis 2 889 500 kr (medium) og 3 839 350 kr (båreheis), som vi ser av tabellene over er dette i det øvre sjiktet av det totale kostnadsbilde.

Vi vil ikke gjøre noen endringer i de estimerte driftskostnadene fra evalueringsrapporten, og estimerer disse til å være 20 000 kr per heis per år. Gitt den satte analyseperioden (25 år), kalkulasjonsrenten (4 prosent) og levetiden for heis (25 år) er annuitetsfaktoren 15,62.

I evalueringen presenterte vi nåverdikostnaden totalt for de to eksemplene, og kostnaden per leilighet. I denne videre analysen inkluderer vi bare kostnaden per leilighet siden vi her inkluderer alle etterinstalleringer innvilget i perioden 2009-2016. Dette betyr at vi må legge til vedlikeholdskostnadene til mediankostnaden av heis per leilighet. Vi har vedlikeholdskostnadene per heis, og må derfor først beregne hva denne kostnaden vil være per leilighet. Først finner vi nåverdien av kostnadene og ganger denne med antall heiser for hvert prosjekt, deretter legger vi denne summen til totalkostnaden og fordeler denne på antall leiligheter i borettslaget. Vi vet ikke hvor mange bygninger alle boligselskapene består av, men vi vet at det totalt er 193 heiser, som betjener 2124 leiligheter. Ligningen under blir løst for hvert boligselskap.

$$\frac{(20\,000 \text{ kr} * \text{Antall heiser}) * 15,62 + \text{Totalkostnad}}{\text{Antall leiligheter}}$$

Ved denne utregningen får vi at nåverdien av mediankostnaden per leilighet er 248 878 kr. Dette er en del lavere enn i eksempelet fra Larvik som hadde en totalkostnad per leilighet på 387 039 kr.

Tabell 3: Diskonterte kostnader knyttet til etterinstallering av heis og driftskostnader

Nåverdi kostnader (NOK)	Gjennomsnitt	Median	Min	Max	N
Nåverdikostnad per leilighet (medianheisen)	284 922	248 878	30 083	770 322	52
Nåverdikostnad per leilighet (båreheis)	374 331	379 936	90 620	626 373	8

Kilde: Oxford Research

3.1.2 Nyttevirkninger

Alle nyttevirksomheter som følger av etterinstallering av heis knyttes opp til en eller annen form for økt tilgjengelighet og bedret mobilitet. Vi har i denne analysen tatt utgangspunkt i noen hovedkategorier av hvordan denne økte tilgjengeligheten påvirker ulike aktører.

I de neste avsnittene vil vi gå nærmere inn på hvert punkt, å diskutere hvilket omfang de ulike påvirkningene har på den totale nytten. Noen av punktene vil vi kvantifisere mens noen bare blir diskutert. I denne analysen vil vi ta utgangspunkt i estimater for hele befolkningen i Norge.

Tabell 4: Nyttevirkninger av etterinstallering av heis

Nyttevirkninger	Individuell	Samfunn
Reduserte utgifter i kommunale og private hjemmebaserte helse og omsorgstjenester som følge av:		
Redusert behov for tjenester (gjennom økt mobilitet og redusert sosial isolasjon)	+	
Redusert tidsbruk i tjenesteproduksjonen (redusert gangtid, alt annet like)		+
Redusert eller utsatt behov for kommunale botilbud (omsorgsbolig, institusjon)	+	++ +
Reduserte monetære (helseutgifter) og ikke monetære kostnader (redusert livskvalitet) knyttet til eventuelle fallulykker	++	
Verdiøkning på bolig (uttrykt ved markedspris)	++ +	++
Økt livskvalitet	++	+

Kilde: Oxford Research

Nytteeffektene virker på individer, og virkningene har ulike effekter for ulike aldersgrupper. For å forenkle framstillingen i det følgende har vi derfor konstruert et boligselskap: *Sameiet Østre Strandgate* med 75 leiligheter. Det er da individene som bor i disse leilighetene som vi vil regne ut nytteeffektene i forhold til. Vi antar at beboerne i sameiet har en alderssammensetning som sammenfaller med nasjonale tall for beboere i bolig uten heis (SSB, 2015)⁴. Videre har vi brukt samme kilde til å finne antallet individer som bor i leiligheter uten heis. Dersom vi tar utgangspunkt i alle boligblokker og bygninger for bofellesskap uten heis, samt totalantall personer som bor i bolig uten tilgang til heis får vi at en typisk leilighet i en bolig uten tilgang til heis har 1,7 beboere⁵. Den neste tabellen viser aldersfordelingen av de som bor i en bolig med inngang over andre etasje, men som ikke har

⁴ SSB: Boforhold, registerbasert tabell 11040 (2015):

<https://www.ssb.no/statistikkbanken/selecttable/hovedtabellHjem.asp?KortNavnWeb=boforhold&CMSSubjectArea=bygg-bolig-og-eiendom&checked=true>

⁵ Folke- og boligtellings (2011) viser at gj.sn.husholdning leiligheter er 1,6, altså er tallet noe høyere for leilighetblokker uten heis.

tilgang til heis. Totalt gir disse forutsetningene en aldersfordeling i Østre Strandgate som vist i tabellen under. Totalt bor det 121 personer i boligselskapet Østre Strandgate. De fleste nytteeffektene vi diskuterer vil påvirke den eldre delen av befolkningen. I Østre Strandgate er det 15,5 personer som er 80 år eller eldre, og 13,8 personer som er mellom 67 og 79 år.

Tabell 5: Aldersfordeling i en gjennomsnittlig leilighet uten heis

	Prosentandel av de ulike aldersgruppene ⁶	Antall beboere i Sameiet Østre Strandgate
0-19 år	10 %	12,5
20-29 år	22 %	28,2
30-39 år	17 %	22,2
40-49 år	12 %	14,8
50-66 år	11 %	14,1
67-79 år	11 %	13,8
80 år eller eldre	12 %	15,5

Kilde: Oxford Research /SSB KOSTRA

Samfunnsøkonomisk nytte ved utsatt flytting til kommunal helseinstitusjon

Totalt i landet er det 1,5 prosent av befolkningen mellom 67-79 år som er beboer på institusjon, likeså er det 13,6 prosent av befolkningen på over 80 år som gjør det samme. Dette er noe høyere enn Larvik kommune som var benyttet som eksempel i evalueringen, og impliserer at besparelsen ved en eventuell redusert bruk av institusjon blir noe høyere.

Dersom vi ser på utgifter i helseomsorgen finner vi at Larvik var nokså nært landssnittet på kostnadsnivå. I 2015 var landssnittet for korrigerede brutto driftsutgifter, institusjon, pr. kommunal plass var 1 045 132 kroner, mens korrigerede brutto driftsutgifter per mottaker av hjemmetjenester var 236 808 kroner. Vi antar at dersom et individ utsetter opphold på institusjon med ett år, så vil de fremdeles ha behov for hjemmetjenester. Årlig besparelse blir da differansen mellom kostnad per institusjonsplass og kostnad per mottaker av hjemmetjenester: 808 324 kroner.

Vi at forekomsten av institusjonsopphold blant beboerne i regneeksempelet er lik den som er observert for befolkningen for øvrig. For landet sett under ett er denne 13,4 prosent for aldersgruppen over 80 år, og 1,5 prosent for aldersgruppen 67-79 år. Gitt at aldersfordelingen i sameiet forholder seg stabil hvert år, blir den årlige besparelsen av redusert institusjonsopphold blir da:

$$\begin{aligned}
 & \textit{Kostnadsbesparelsen totalt for boligselskapet} \\
 & = \textit{Antall beboere i aktuell aldersgruppe} \\
 & * \textit{Forekomst institusjonsopphold i denne aldersgruppen} \\
 & * \textit{Besparelse ved å utsette institusjonsopphold ett år}
 \end{aligned}$$

I tabellen under viser vi grunnlaget og resultatet for denne utregningen. Det framgår at det per leilighet vil være en kostnadsbesparelse på 24 616 kroner for alle som er 67 år eller eldre. Med utgangspunkt i annuitetsfaktoren på 15,62 blir nåverdien av denne summen 384 504 kroner.

⁶ Dette er prosentandel som bor i en bolig uten tilgang til heis, i forhold til totalbefolkningen i samme aldersgruppe. SSB: Boforhold, registerbasert tabell 11040 (2015)

Tabell 6: Kostnadsbesparelser ved å utsette institusjonsopphold med ett år. (nasjonale tall).

	67-79 år	80 år eller eldre	67 år eller eldre (summen av de to foregående)
Forekomst av institusjonsopphold for de aktuelle aldersgruppene	1,5 %	13,4 %	
Antall beboere i denne aldersgruppen	13,8	15,5	
Kostnadsbesparelse én bruker (NOK)	808 324	808 324	
Total kostnadsbesparelse Østre Strandgate (NOK)	167 323	1 678 889	1 846 212
Kostnadsbesparelse per leilighet (NOK)	2 231	22 385	24 616
Nåverdi av kostnadsbesparelse per leilighet (NOK)	34 848	349 657	384 504

Kilde: Oxford Research

Samfunnsøkonomisk nytte ved redusert tidsbruk hjemmetjeneste

Den neste nyttevariabelen er forutsetningen besparelser i hjemmetjenesten. I evalueringsrapporten «Evalueringen av tilskudd til etterinstallering av heis» (Oxford Research AS, 2016) har vi gjort noen overslag på kostnadsbesparelser i tid for hjemmetjenesten. I denne rapporten vil vi gjøre en vurdering av besparelser i hjemmetjenesten overordnet, både i omfang og tid.

Som i den forrige analysen har vi også her sett på aldersgruppene 67-79 år og 80 og eldre. For de som er mellom 67 år og 79 år er det 7 prosent sannsynlighet for å motta en form for hjemmetjeneste (praktisk bistand og/eller hjemmesykepleie), for gruppen på 80 år eller eldre er det 37 prosent sannsynlighet for det samme.

Praktisk bistand inkluderer for eksempel bistand til rengjøring av bolig, rengjøring av klær, innkjøp av mat og andre dagligdagse tjenester som kan være krevende for individer med nedsatt funksjons- evne. Dette er altså tjenester som blir ett noen ganger i måneden. Hjemmesykepleie kan være ulike former for medisinsk bistand, som for eksempel medisiner og sårbehandling, eller bistand relatert til annen hele og kroppslig hygiene. Vi kan altså anta at disse besøkene er mer hyppige (Otnes, 2015)⁷.

Basert på disse beskrivelsene er det lite sannsynlig at installering av heis vil påvirke omfanget av hjemmetjenestene i noen grad. Behovet for tjenestene hjemmesykepleie tilbyr vil være det samme, uavhengig om individet som bor i leiligheten får større mulighet til å bevege seg utendørs ved installering av heis. Det er teoretisk mulig at behovet for praktisk bistand reduseres noe ved installering av heis. Dette vil kunne gjelde tjenester som handler om innhenting av varer (for eksempel apotek eller dagligvare). Dette vil uansett utgjøre en ganske ubetydelig sum i dette perspektivet siden slike tjenester blir levert relativt sjeldent. Vi velger derfor å konkludere med at omfanget av tjenester ikke vil påvirkes av etterinstallering av heis.

Den andre besparelsen som kan være gjeldende for hjemmetjenester er tidsbesparelsen omsorgsarbeideren gjør på vei til og fra leiligheten. Utfordringen ved å beregne denne størrelsen er at vi vet veldig lite om hyppigheten av besøk. Vi vet at de to tjenestene samlet har gjennomsnittlig tildelt 10,6 timer per bruker utenfor institusjon, og vi vet fra NHO service⁸ at gjennomsnittlig besøkstid

⁷ Utviklingen i pleie- og omsorgstjenestene 1994-2013 av Berit Otnes, Statistisk sentralbyrå *Tidsskrift for omsorgsforskning*, Årg.1, nr. 1 (2015) s.48

⁸ NHO Service: <http://www.nhoservice.no/getfile.php/Filer/Statistikk/Omsorg%202012.pdf>

for praktisk bistand 1,3 timer per besøk, og 0,3 timer (20 minutter) per besøk for hjemmesykepleien. Men vi vet ikke fordelingen mellom de to typer tjenester, og kan derfor ikke regne ut hyppigheten av besøk.

Vi har litt mer informasjon om hjemmesykepleie. Gjevjon et al (2014)⁹ fant at personer over 70 år med daglig pleie, i snitt mottok 2,3 besøk om dagen av hjemmesykepleie, som da vil tilsvare 16,1 besøk i uken. Dette utgjør da totalt 0,69 timer (46 minutter) besøk av hjemmesykepleier om dagen, eller 5,3 timer i uken. En SSB rapport (2015)¹⁰ beskriver at 55 prosent av de som mottar helsetjenester i hjemmet har under 2 timer i uken, 23 prosent har mellom 2-5 timer i uken og de resterende 22 har dermed mer enn 5 timer i uken. Vi kan derfor anta en fordeling av antall besøk:

Tabell 7: Antall besøk hjemmetjenester, fordeling

	Antall besøk per uke	Fordeling av de som mottar helsetjenester i hjemmet
Under 2 timer i uken	1	55 %
2-5 timer i uken	3	23 %
Mer enn 5 timer i uken	16,1	22 %
Totalt	20,1	100 %

Kilde: Oxford Research

Vi har ikke aldersfordeling for disse tallene, og må derfor anta at dette gjelder alle aldre. Sannsynligheten for å motta hjemmesykepleie er 30 prosent for individer over 80 år, og 6 prosent for individer mellom 67-79 år. Dette gjør at det i boligselskapet Østre Strandgate er 4,7 mottakere av hjemmesykepleie over 80 år og 0,7 mottakere mellom 67-79 år, eller totalt 5,5 mottakere over 67 år. Gitt fordelingen av mottakere av helsetjenester i hjemmet over, vil det være 6,5 ukentlige besøk til individene over 80 år og 1,1 ukentlige besøk til individene mellom 67-79 år. Dette gir totalt 7,6 besøk dersom vi regner med alle over 67 år. Vi velger å ikke inkludere yngre mottakere av hjemmetjenester i denne utregningen fordi unge brukere av slike tjenester ofte har betydelig redusert funksjonsevne, og er svært hjelpetrengende. Denne gruppen vil sannsynligvis være avhengig av boliger med universell utforming. Det er altså liten sannsynlighet for at mange av disse bor i bolig uten heis.

Effektiv timelønn for hjemmesykepleie er av NHO Service beregnet til 829 kroner. Den totale nyttevirkingen blir da summen av kostnadsbesparelsen for aldersgruppen 67-79 år og 80 år og eldre. Dersom vi antar en tidsbesparelse på 2 minutter per besøk vil det gi en årlig tidsbesparelse på hhv 1,8 og 11,25 timer for de to gruppene. Denne tidsbesparelsen gir en kostnadsbesparelse per leilighet på 21 kroner for gruppen mellom 67-79 år og på 124 kroner for gruppen 80 år og eldre. Totalt gir dette en nyttevirking på 145 kroner for gruppen på 67 år og eldre. Nåverdien av denne nyttevirkingen er kr 2 263 per leilighet. Kostnadsbesparelsen per leilighet er altså ikke betydelig.

⁹ Gjevjon, Edith R., et al. "Measuring interpersonal continuity in high-frequency home healthcare services." *Journal of Advanced Nursing* 70.3 (2014): 553-563.

¹⁰ Mørk, Eiliv " Kommunale helse- og omsorgstjenester 2014", SSB
https://www.ssb.no/helse/artikler-og-publikasjoner/_attachment/242516?_ts=150606744c0

Tabell 8 Nyttevirkning av tidsbesparelse for hjemmetjenesten

	Nyttevirkning
Tidsbesparelse i løpet av et år	13,1
Årlig kostnadsbesparelse Østre Strandgate	kr 10 866
Årlig kostnadsbesparelse per leilighet	kr 145
Nåverdi av nyttevirkningen	kr 2 263

Kilde: Oxford Research

Kostnadsbesparelser ved redusert antall fallulykker

I «Evalueringen av tilskudd til etterinstallering av heis» (Oxford Research AS, 2016) ble det ikke foretatt noe anslag på potensielle besparelser knyttet til reduksjon i forekomst av fallulykker. Vi har i denne ekstraanalysen sett nærmere på muligheten for å beregne effekter på fallulykker som følge av etterinstallering av heis. Dessverre er det ikke registrert statistikk på antall ulykker i trapp i Norge, så vi må gjøre grove estimater for å beregne et tall. Vi har foretatt en grundig gjennomgang av tilgjengelig statistikk og sett på tidligere studier av forekomst av fall. Vi støtter konklusjonen i analysen til Kann et al (2010)¹¹, om at det finnes svært lite informasjon om dette temaet og estimater derfor er svært usikre. Kann et al (2010) har også vurdert kostnadene av fall knyttet opp mot nytten av å installere heis.

Kann et al (2010) referer til to ulike kilder som sier at omtrent halvparten av alle fallulykker i trapp skjer i boligen, og at halvparten av disse igjen skjer i boligblokker (framfor eneboliger). De tatt utgangspunkt i at det er omtrent 27 000-30 000 som skades hvert år som følge av fallulykker, og av disse er det 3 240-3 600 som skades alvorlig. Dersom dette er totalantallet fall i trapp vil altså 25 prosent skje i boligblokk. Dersom vi benytter oss av ytterste eksempel blir det 5000 fall som skjer i boligblokk og av disse er det 900 som gir alvorlig skade. Ved å ta utgangspunkt i populasjonen i boligblokk uten heis er det 0,75 % sannsynlighet for å falle og skade seg i trapp, og 0,13 % sannsynlig at det skjer en alvorlig skade. Sannsynligheten vil være høyere for de eldste og yngste aldersgruppene, men er fremdeles marginal. En av kildene Kann et al (2010) referer til baserer seg på at heis ville kunne redusert antall fallulykker i trapp med 2/3 (Ratzka, 1984)¹².

En annen studie «Falls and Fall-Related Injuries Among the Elderly: A Survey of Residential-Care Facilities in a Swedish Municipality» gjort av Sadigh et al (2004)¹³ har klarlagt 865 fallulykker blant 469 eldre ved omsorgsbolig i ett år. De finner at 2 prosent av alle fall som skjedde ved disse boligene var i trapp, altså 17,3 fall i trapp fordelt på 469 personer, som gir en sannsynlighet for å falle i trapp i løpet av året på 3,6 prosent. I denne studien hadde beboerne en snittalder på 85 år, men dersom vi antar at denne sannsynligheten gjelder for alle over 80 år kan vi regne ut at beboerne i våre borettslag vil ha 0,57 fall i trapp i året. Skadeomfanget til disse fallene er ukjent.

Et anslag på en nyttevirkning av installering av heis vil være avhengig av at heisen forhindrer fall med skadeomfang som er alvorlig nok til å påføre samfunnet kostnader. Dette kan variere fra småskader som krever legevaktbehandling til mer alvorlige og behandlingsintensive skader som for eksempel hoftebrudd. Det forekommer ikke god informasjon om omfang av fall i trapp (i blokk)

¹¹ http://www.universell-utforming.miljo.no/file_upload/2010-23.pdf

¹² Ratzka, A. D. (1984) The costs of disabling environments. A costrevenue analysis of installing elevators in old households. Document, D9, Swedish Council for Building Research, Stockholm, Sweden.

¹³ Sadigh, Siv, et al. "Falls and fall-related injuries among the elderly: a survey of residential-care facilities in a Swedish municipality." *Journal of community health* 29.2 (2004): 129-140.

og heller ikke god informasjon om hva som er sannsynlig utfall av et slikt fall (alvorlighetsgrad). Mest sannsynlig er skader relatert til fall i trapp og som kunne vært unngått ved installering av heis, såpass sjeldne at nyttevirkingen blir marginale i denne sammenheng. Installeringen av heis kan muligens ha en større psykologisk effekt enn en monetær effekt, fordi det kan redusere frykten for å falle blant de eldre. Mens heis potensielt kan ha en helseforbedrende effekt som følge av redusert antall fallulykker, kan det på den andre siden også anføres at heis kan innebære redusere fysisk aktivitet og dermed redusert fysisk helse. Dette resonnementet vil vi imidlertid ikke forfølge her.

Verdiøkning på bolig

Beboere og potensielle kjøpere av bolig vil trolig ha en positiv betalingsvillighet for heis. Dette kan i boligmarkedet komme til uttrykk ved at pris på boliger i et boligbygg med heis vil utløse høyere priser enn disse hadde vært lokalisert i bygg uten heis, alt annet like. Økt betalingsvillighet kan reflektere verdsetting av en trappefri adkomst til bolig, men også verdsetting av mulighet til å benytte en heis hvis og når en skulle få behov for det (dvs. opsjonsverdi). Effekten på pris vil også avhenge av i hvilken etasje boligen ligger i. Verdistingning på bolig som følge av etterinstallering av heis vil variere avhengig av boligmarkedet i det aktuelle området og vil ventelig være lavere i områder med lave boligpriser relativt til områder med høye boligpriser. Videre vil effekt på markedspris avhenge også av andre forhold enn heis, eksempelvis kvaliteter ved selve boligbygget, nabolag og ikke minst: boligen selv. Imidlertid vil økte felleskostnader som følge av installering av heis trekke i motsatt retning: høye felleskostnader vil redusere markedspris på boligen (om enn ikke i 1:1 forhold).

Effekt av heis på boligpris er belyst blant annet av Medby (2009) og Kann et al (2010). Medby (2009) estimerte effekten av heis på boligpriser i bydelen Majorstuen og fant at kvadratmeterpris på bolig øker med anslagsvis 5-7 prosent. Kann et al (2010) anslår verdiøkning på leilighet etter installering av heis, og tar utgangspunkt i en kvadratmeterpris på 10 000 kroner og at heisen gir en verdiøkning på 5 prosent, altså 500 kroner per kvadratmeter. Kann et al (2010) har valgt å bruke en gjennomsnittlig størrelse på 70 kvadratmeter, gir dette en verdiøkning på 35 000 kroner per leilighet i deres eksempel.

I hht statistikk fra (SSB, 2015¹⁴) for 2015 var gjennomsnittlig kvadratmeterpris for en boligblokk i Norge var, per 2015, 41 325 kr. Denne prisen varierer fylkesvis fra 21 220 kroner i Sogn og Fjordane, til 53 825 kroner i Oslo. Boliger uten heis er eldre boliger, og er derfor sannsynligvis i det nedre prissjiktet. Dersom vi tar utgangspunkt i at Østre Strandgate har en verdi på 20 000 kroner per kvadratmeter, vil en 5 prosent verdiøkning gi hver leilighet 70 000 kroner verdiøkning. Vi forutsetter at leilighetene er 70 kvadratmeter. Denne prisøkningen er en engangsgevinst og skal derfor ikke diskonteres.

Imidlertid, så vil en økning i felleskostnader bli reflektert gjennom en reduksjon i markedspris. I henhold til en analyse utført av Theisen og Eretveit (2016), vil 1 krone økning i fellesgjeld implisere en reduksjon i pris på omtrent 0,76 kroner. At det ikke er en 1:1 forhold forklares ved at lånebetingelser ved fellesgjeld typisk er bedre enn hva boligkjøper selv vil kunne oppnå i det ordinære lånemarkedet. Etersom boligselskapene i denne analysen kun bærer anslagsvis 50 prosent av de samlede kostnadene knytte til heis, vil derfor ikke felleskostnadene øke tilsvarende kostnadene ved heis. Verdiøkning uttrykt ved markedspris forventes derfor å være lavere enn det som synes å være antatt i andre analyser. Kann et al (2010) tar ikke hensyn til at den økte fellesgjelden virker i motsatt

¹⁴ Tabell: 06696: Borettslagsboliger. Gjennomsnittlig kvadratmeterpris og antall omsetninger, SSB 2015: <https://www.ssb.no/statistikkbanken/selectvarval/Define.asp?subjectcode=&ProductId=&MainTable=Andelsbolig2&nvl=&PLanguage=0&nlyTmpVar=true&CMSSubjectArea=priser-og-prisindekser&KortNavnWeb=bpi&StatVariant=&checked=true>

retning og reduserer markedsprisen. Vi velger likevel å bruke tilsvarende estimat som i Kann et al (2009) og antar en hypotetisk fem prosent prisøkning. Et argument for en så sterk vekst er markedsutvidelsen ved at leilighetene (spesielt i høye etasjer) konkurrerer i et nytt segment av boligmarkedet med den økte tilgangen. Flere grupper mennesker kan være interessert i en leilighet som er mer tilgjengelig, som for eksempel eldre, familier med små barn som trenger barnevogn etc.

At vi antar en fem prosent prisøkning er helt hypotetisk. Et argument for en så sterk vekst er markedsutvidelsen ved at leilighetene (spesielt i høye etasjer) konkurrerer i et nytt segment av boligmarkedet med den økte tilgangen. Flere grupper mennesker kan være interessert i en leilighet som er mer tilgjengelig, som for eksempel eldre, familier med små barn som trenger barnevogn med mer.

Livskvalitet

Ikke alle potensielle effekter av å etterinstallere heis lar seg kvantifisere eller verdsette. Disse effektene er likefullt viktige og må tas med inn i vurdering av hvorvidt tilskudd til innstallering er samfunnsøkonomisk forsvarlig eller ikke.

Det er et uttrykt politisk mål at flest mulig skal kunne bli boende hjemme i egen bolig, også når helsen svekkes. Dette reflekterer en allmenn oppfatning om at folk flest ønsker å bo egen bolig så lenge som mulig og at det å kunne bo i egen bolig for mange også innebærer en høyere livskvalitet enn om de må flytte til institusjon. I forlengelsen av dette kan en anføre at det vil påløpe en rekke ikke-monetære kostnader ved flytting som følge av blant annet endrede omgivelser, naboer og sosialt nettverk. Utforming av og tilgjengelighet til bolig er derfor viktige forutsetninger for at folk kan bli boende i egen bolig også når evnen til å forflytte seg blir redusert. Installering av heis vil bokstavelig talt redusere fysiske hindringer for å bevege seg mellom etasjer og ikke minst: forflytte seg ut. I tillegg kan det redusere eventuelle mentale hindringer i form av frykt for å falle eller ikke klare forsere trapp. Ventelig vil tilgang på en heis øke både faktisk og opplevd autonomi, og dermed også opplevd livskvalitet. Mange eldre bor aleine og kan oppleve ensomhet, og en heis vil øke muligheten for at en kan oppsøke sosiale møteplasser og delta i det sosiale liv. Dette vil kunne bidra til bedre psykisk helse og økt livskvalitet.

Effekt på livskvalitet vil selvsagt avhenge av en rekke individuelle forhold og vil varierer sterkt mellom aldersgrupper og livsfaser, og ikke minst: helsetilstand. Positive effekter i form av økt livskvalitet vil være større i boligselskap med en høy andel personer med redusert funksjonsevne og eller høy andel eldre. Betydning av heis for livskvalitet er også sterkt avhengig av hvorvidt boligen forøvrig er tilrettelagt for at en kan bli boende til tross for redusert førighet, og ikke minst: om tilgjengelighet til selve boligblokken også er god (uteområder og nærhet til kollektiv transport, handel og sosiale møteplasser).

Identifisering av potensiell effekt på livskvalitet som følge av å etterinstallere heis må derfor supplere den kvantitative samfunnsøkonomiske analysen.

Samlede nyttevirksomheter

Dersom vi samler alle nyttevirksomheterene får vi en total nåverdi nyttevirksomhet på 456 767 kr.

Tabell 9: Samlede nyttevirksomheter

Nytteverdier per leilighet (kr)	
Nåverdi besparelse som følge av utsatt flytting til institusjon	384 504
Nåverdi sparte tidskostnader i offentlige hjemmebaserte tjenester	2 263
Verdiøkning av leilighet	70 000
Nåverdi nyttevirksomheter	456 767

Kilde: Oxford Research

3.2 BEREGNE SAMFUNNSØKONOMISK LØNNSOMHET

Når vi beregner den samfunnsøkonomiske lønnsomheten tar vi utgangspunkt i to ulike scenarier: Ett hvor vi bruker installasjonskostnaden til en medianheis, og ett hvor vi bruker installasjonskostnaden til en bæreheis. For det første scenariet får vi en samfunnsøkonomisk netto nytteverdi på 176 779 kroner og for det andre scenariet får vi en netto nytteverdi på 29 339 kroner. I beregning av netto nåverdi av å etterinstallere heis har tatt hensyn til at det påløper skattekostnader knyttet til finansiering av tilskuddet. Vi anvender Finansdepartementets anbefaling om at det i beregningene setter skattekostnad til 20 øre per krone.

Tabell 10: Netto nåverdi ved installasjon av medianheis per leilighet (kr)

Netto nåverdi ved installasjon av medianheis, per leilighet (kr)	
Nåverdi nytte	456 767
Nåverdi kostnader	248 878
Skattekostnad	31 110
Netto nåverdi	176 779

Kilde: Oxford Research

Tabell 11: Netto nåverdi ved installasjon av bæreheis per leilighet (kr)

Netto nåverdi ved installasjon av bæreheis, per leilighet (kr)	
Nåverdi nytte	456 767
Nåverdi kostnader	379 936
Skattekostnad	47 492
Netto nåverdi	29 339

Kilde: Oxford Research

En viktig observasjon i disse to analysene er at dersom man tar utgangspunkt i installasjonskostnadene for bæreheis (som er det mest sannsynlige scenariet), er man helt avhengig av en ganske stor verdiøkning på leiligheten for at resultatet skal være samfunnsøkonomisk lønnsomt.

3.3 SYNLIGGJØRE USIKKERHET

I de fleste nytte-kostnadsanalyser er det nyttevirkningene som er vanskelig å beregne, dette gjelder også denne.

Vi kjenner ikke den faktiske aldersfordelingen i boligselskapene som har fått tilskudd fra Husbanken. I analysene tar vi utgangspunkt i at boligselskapene har samme aldersfordeling som en gjennomsnittlig bolig uten heis i Norge. Nyttevirkningene som omhandler hjemmetjenester og institusjonsopphold vil endres ved en endring i aldersfordeling. Dersom beboerne er yngre enn fordelingen vi har benyttet vil nyttevirkningene være lavere, og dersom beboerne er eldre enn den antatte fordelingen vil nyttevirkningene være høyere. Selv om vi ikke kjenner den faktiske aldersfordelingen, vet vi fra spørreundersøkelsen i «Evaluering av tilskudd til etterinstallering av heis» (Oxford, 2016 s. 21) at 59 prosent av boligselskapene rapporterer at det er flest eldre beboere. Hva som legges i begrepet «eldre» er en subjektiv vurdering, men vi kan anta at om fordelingen ikke er korrekt vil det være fordi det er flere eldre i våre boligselskaper enn landsgjennomsnittet. Dette vil medføre større nyttevirkinger av både utsatt opphold på institusjon og tidsbesparelser i hjemmetjenesten.

Når vi har antatt en befolkning for vårt boligselskap har vi tatt utgangspunkt i antall beboere som bor fra andre etasje og høyere i boligblokker uten heis, dette gjorde vi på grunn av begrensningen i statistikken. Vi kan uansett anta at de som bor i lav førsteetasje bare får tilført en marginal nyttevirkning av installasjonen. Vi har i analysen antatt at alle kostnader deles flatt mellom alle leiligheter i boligselskapet, og vil derfor også gjøre det samme med nytteverdien.

En annen svakhet ved denne analysen er antagelsen om at installering av heis vil kunne utsette flytting til institusjon med ett år. Dersom denne perioden er kortere vil nytteverdien være overestimert, og hvis perioden er lengre vil nytteverdien være underestimert. En underliggende forutsetning for dette resonnementet er at bolig muliggjør at beboer kan bli boene som direkte følge av økt tilgjengelighet pga. heis. Imidlertid kan det jo være slik at bolig ikke tilfredsstiller krav til universell utforming og at den eldre til tross for at det installeres heis.

I analysene om tidsbesparelser for hjemmetjenesten har vi antatt at de sparer 2 minutter per besøk. Dersom denne besparelsen er større eller mindre vil dette påvirke nyttevirkningene, større tidsbesparelser gir en større nytteeffekt. Den totale virkningen av tidsbesparelsen er likevel såpass liten at endringen i virkningen ikke vil være spesielt betydelig.

Et annet ukjent moment er helseeffekten av å gå i trapper. Dersom denne er betydelig vil det redusere nyttevirkningene. Vi har heller ikke inkludert estimater på endringer i livskvalitet, fordi dette er en ukjent faktor.

Verdiøkning vi har estimert på leilighetene er også en usikker beregning. Vi kjenner ikke den faktiske effekten av installering av heis på boligverdien, og har derfor måtte gjøre antagelser. Vi har heller ikke tatt hensyn til hvordan økte felleskostnader vil påvirke prisveksten. Siden vi ikke kjenner den faktiske effekten vet vi ikke om våre beregninger er under- eller overestimerte.

En svakhet i kostnadsberegningene er at vi ikke har tatt hensyn til generell prisvekst (inflasjon). Dette betyr at våre kostnader kan være noe underestimert. Dette gjelder hovedsakelig estimatene kostnadsestimatene for medianheis, som inneholder prosjekter fra perioden 2009-2016. Det vil ikke ha like stor påvirkning på kostnadsestimatet for bæreheis, fordi prosjektene her er fra en senere periode.

3.4 SAMLET VURDERING

I dette kapitlet gjennomfører vi en nytte-kostnadsanalyse som ser på nyttevirkninger og kostnader i et nasjonalt perspektiv. Ved å inkludere kostnadsbesparelser til institusjonstjenester, hjemmetjeneste, og verdiøkningen til leilighetene kan vi se at det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å installere både bæreheis og heis med samme kostnadsramme som median prosjektet av alle prosjekt støttet av Husbanken.

Som vi kan se av resultatene er den samfunnsøkonomiske lønnsomheten helt avhengig av en verdiøkning i leiligheten for at resultatet skal være positivt. En viktig faktor for at tilskuddet er samfunnsøkonomisk lønnsomt er verdiøkning i den enkelte leiligheten. Vi har ikke tatt hensyn til det forbeholdet at verdiøkningen begrenses ved økte felleskostnader, og det kan derfor være at våre beregninger er overestimert. På en annen side kjenner vi ikke den faktiske prisveksten som følge av installering av heis. Dette er et område hvor det er mulig å gjøre flere undersøkelser ved grundigere forskning, og det vil være interessant å finne ut hvor mye av verdiøkningen som kan tilskrives etterinstalleringen.

For individene som utgjør borrettslagene vil den endelige nytten av å etterinstallere heis være avhengig av hvor stor økning det tilfører egen livskvalitet og hvor stor verdiøkning det gir boligen. Siden boligselskapene har valgt å gjennomføre prosjektet kan vi anta at de samlet ser på investeringen som nyttig, og de som ikke gjør det vil flytte. Videre kommer kommunen særlig godt ut av nytteregnskapet som en aktør som får mange kostnadsbesparelser uten å stå for noe av finansieringen. Kommunene kan potensielt spare store midler på at det etterinstalleres heis i boliger med mange eldre. Dette er et punkt vi anbefaler at Husbanken ser nærmere på, og vurderer andre finansieringsløsninger hvor kommunen for eksempel bidrar med noen prosent.

4. Differensiering av tilskuddet

Antall søknader om tilskudd til etterinstallering av heis har økt sterkt de siste årene. I 2016 kunne en med 50 prosent tilskudd fordelt rammen mer enn to ganger. For å få tilskuddet til å strekke lenger og få flere gode tilgjengelige boliger, er det nødvendig å se på om tilskuddet kan differensieres, og om det eventuelt kan innvilges lavere tilskuddsandel i noen tilfeller.¹⁵

Dette kapitlet tar for seg hvilke muligheter som ligger i å differensiere tilskuddet til installering av heis. Kapitlet er todelt. Den første delen tar for seg hvorvidt en tilskuddsdifferensiering på grunnlag av boligselskapenes og beboernes ressurser er hensiktsmessig. Den andre delen diskuterer mulige konsekvenser av en generell reduksjon av tilskuddsandelen samt prioriteringer som kan gjøres for å øke måloppnåelsen.

Kapitlet baserer seg i all hovedsak på data som allerede er samlet inn i evalueringen av tilskuddet. For å supplere datagrunnlaget har Oxford Research også foretatt dokumentstudier og gjennomført en supplerende kartlegging til utvalgte boligselskap som har etterinstallert heis.

4.1 ER EN DIFFERENSIERING PÅ GRUNNLAG AV ØKONOMI HENSIKTSMESSIG?

For å oppnå størst mulig effekt, ville man ideelt sett differensiert tilskuddet etter beboernes behov. Man kunne vurdert beboernes økonomiske situasjon, alder og funksjonsevne, og deretter prioritert prosjektene med flest eldre, med flest beboere med bevegelsesvansker og prosjekter som det ellers av økonomiske grunner ikke ville la seg gjennomføre uten Husbanken. I realiteten står Husbanken overfor en presset tilskuddsramme og med begrensede tilgjengelige offentlige ressurser som kan og bør benyttes til sakshandlingstid. I offentlig forvaltning generelt må man balansere tilskuddsordningers tilgjengelighet på den ene siden mot mer komplekse krav til saksbehandling på den andre. En tilskuddsordning bør heller ikke ha så mange behovskriterier at den i praksis blir en velferdsytelse. Denne balansegangen legger visse føringer for utformingen av tilskuddet. For eksempel er det ikke hensiktsmessig å gå for langt i å komplisere søknadsprosessen.

Samtidig viser evalueringsrapporten gjennomført av Oxford Research (2016)¹⁶ at boligselskapenes motivasjon for å søke om tilskudd utelukkende er knyttet til beboernes egeninteresse. Beboere lar seg ikke stimulere til å søke fordi de ønsker å bidra til en bedre tilrettelagt boligmasse. Tilskuddsordningen er med andre ord avhengig av en viss frivillig innsats fra boligselskapenes side for å få gjennomført tilskuddets mål på et overordnet samfunnsnivå. Selv om Husbanken ideelt sett ønsket å gi tilskudd til boligselskap i utsatte områder og med lav inntekt, er det ikke sikkert at slike boligselskap verken har betalingsevne eller -vilje til å gjennomføre en etterinstallering. Dette legger også visse føringer for utformingen av tilskuddet.

Med disse premissene satt skal vi gå videre i diskusjonen av hvorvidt differensiering av tilskuddet faktisk er hensiktsmessig. Først må vi se nærmere på egeninteressen til de som søker om tilskudd

¹⁵ Gjengitt fra Vedlegg 1 – oppdragsbeskrivelse

¹⁶ Oxford Research (2016) Evaluering av tilskudd til etterinstallering av heis, hentet fra <http://www.oxfordresearch.no/publikasjoner/tilskuddtil-heis.aspx>

– boligselskaper og beboere i disse – hvordan er deres tilbøyelighet til å finansiere etterinstalleringsprosjekter? Er det slik at noen trolig har større eller lavere tilbøyelighet, basert på sin økonomiske situasjon?

Hvorvidt et boligselskap velger å etterinstallere heis, avhenger av boligselskapets betalingsevne og dets betalingsvilje. Betalingsevne reflekterer boligselskapets økonomiske evne til å finansiere kostnader ved investering- og drift, mens betalingsvilje reflekterer ikke bare dets økonomiske evne men også hvordan det vurderer nytte av heis opp mot kostnadene ved heis. Typisk vil en i et velfungerende marked få et uttrykk for betalingsvilje ved å observere faktisk kjøpsatferd.

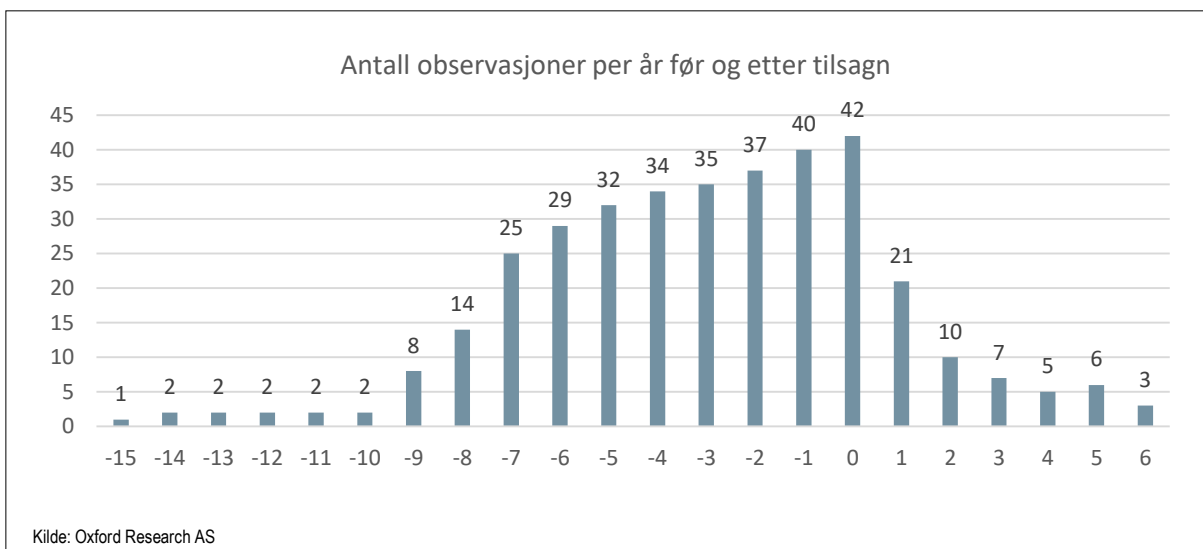
I det videre vil vi derfor gå nærmere inn på endringene i den økonomiske situasjonen til boligselskap som har gjennomført etterinstallering av heis. Dette er relevant fordi det sier noe om tilbøyeligheten og betalingsevnen i boligselskapet for å søke om tilskudd.

4.1.1 Endringer i boligselskapenes økonomiske stilling

Oxford Research sin egen ORIS-database har komplette regnskapsdata for alle norske virksomheter som rapporterer inn sine regnskaper til Brønnøysund fra 1995 og fram til 2015. Dette gjelder alle aksjeselskap og store selskaper med personlige selskapsformer som enkeltpersonforetak og selskaper med delt ansvar. Boligselskap er regnskapspliktige juridiske enheter og Oxford Research har i denne ekstraanalysen studert endringene i regnskapsdata når boligselskapene mottar tilskudd til etterinstallering av heis.

I denne sammenheng er både resultat- og balanseregnskap interessant. Resultatregnskapet viser hvordan det siste året har vært for boligselskapet, og balanseregnskapet gir et øyeblikksbilde over eiendelene til boligselskapene. For at vi skal kunne hente regnskapsdata fra boligselskapene trenger vi organisasjonsnummer til boligselskapet. Av de totalt 182 prosjektene har vi organisasjonsnummer på 102 boligselskap, av disse finner vi igjen 83 unike i regnskapsdataene. Vi har gjennomført en manuell gjennomgang av alle sakene for å finne organisasjonsnummer, og for de boligselskapene som har fått støtte til flere prosjekter har vi lagt sammen beløpene til ett tidspunkt. Dermed blir antall prosjekt likt antall boligselskap. Vi har tilgjengelig regnskapsdata fram til og med 2015. Dette betyr at vi ikke har tilgjengelig informasjon om situasjonen etter installert heis for de som mottok tilskudd i 2015 eller 2016, disse vil derfor utelukkes fra analysene av regnskapsdata. Ettersom installering skjer i ulike år, vil antall observasjoner varierer over tid. Vi angir tilskuddsåret som år 0, mens år 1 er året etter og år -1 er året før. Dersom et boligselskap fikk installeringsstøtte i 2014 vil 2014=0, 2015=1 og 2013=-1. Figuren under viser antallet observasjoner vi har for hvert år. Stort sett vil vi ta bort observasjoner som skjer med mer enn 7 år før etterinstallering, og observasjoner som skjer mer enn 2 år etter en etterinstallering. Dette skyldes få observasjoner.

Figur 1: Antall observasjoner per år før og etter tilsagn, null er tidspunkt for installering av heis



En del av prosjektene har kun mottatt prosjekteringsstøtte, og ikke installeringsstøtte. Vi velger derfor å utelukke disse fra den videre analysen. Totalt står vi da igjen med 21 boligselskap der vi kan studere utviklingen ett år etter installering av heis.

Ettersom det er et relativt lavt antall boligselskap som studeres i den videre analysen, må resultatene tolkes med forsiktighet. Det er ikke sikkert at utgifter og inntekter vi forutser faller i det samme året som tilskuddet, og regnskapsdata kan være påvirket av mange uforutsette faktorer. Gjennom å studere de enkelte boligselskapene nærmere, vet vi at resultatene er svært volatile. Vi vil derfor i analysene stort sett studere medianverdier, for å være mindre sårbare for ekstremverdier for inntrerffer enkelte år for enkeltboligselskap.

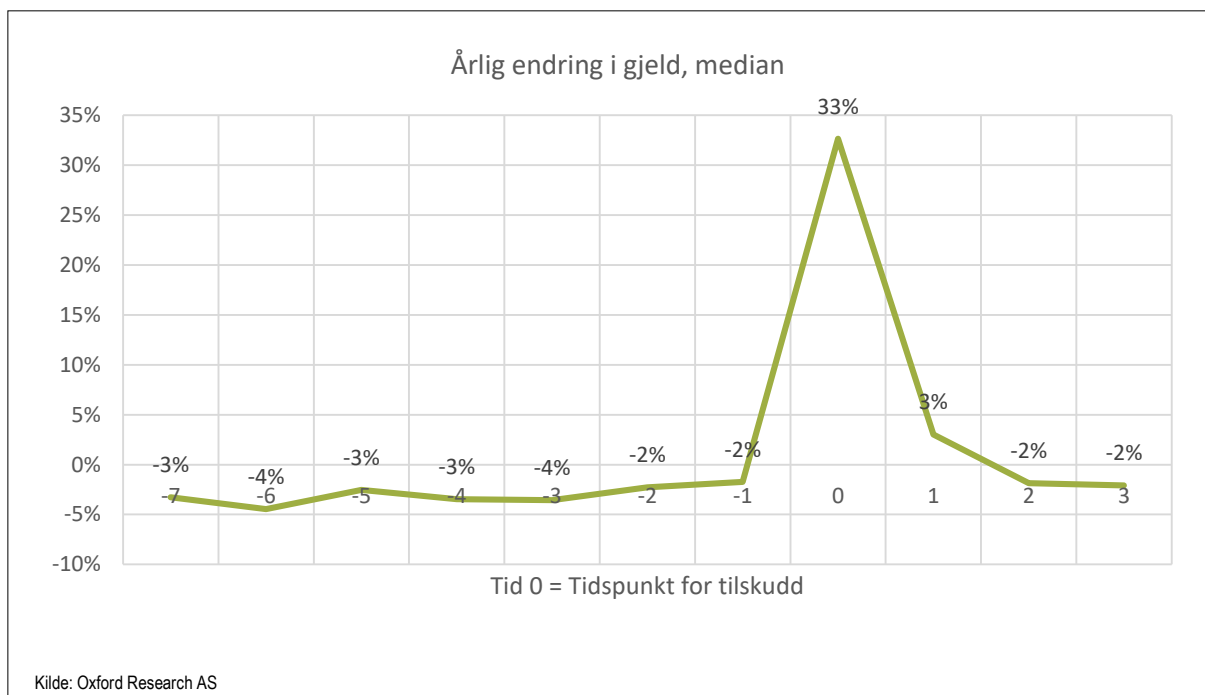
De viktigste størrelsene for denne analysen er totale inntekter og gjeld. Vi vil kort omtale disse i det etterfølgende.

Gjeld

Vi vet fra intervjuer og spørreundersøkelse at de fleste boligselskapene tar opp lån for å finansiere egenandelen ved etterinstallering av heis. Figuren under viser prosentvis endring i gjeld for hvert år før og etter tilskuddet ble gitt. Det vil si at median-boligselskapet betaler ned 2-4 prosent av gjelden sin hvert år, men økte gjelden med 33 prosent det året de fikk tilskudd til etterinstallering av heis.

Året etter installeringen av heis har median-boligselskapet 27 millioner kroner i gjeld, gjennomsnittet er 58 millioner kroner. Det at det er stor forskjell mellom median og gjennomsnitt betyr at det er ganske stort spenn i omfanget av gjelden, og at det er noen selskaper med veldig høy gjeld som trekker opp gjennomsnittet. Boligselskapet med størst gjeld har over kr 210 millioner og selskapet med minst gjeld har kr 2,5 million året etter installering av heis.

Figur 2: Endring i gjeld før og etter tilskuddet er utbetalt



Ved å studere utviklingen i gjeldsnivået kan vi undersøke om dette prosjektet er en del av større investeringer og oppussinger, eller om installeringen står på egenhånd. I prosjektet definerer vi inn kostnader til både prosjektering og installering av heis.

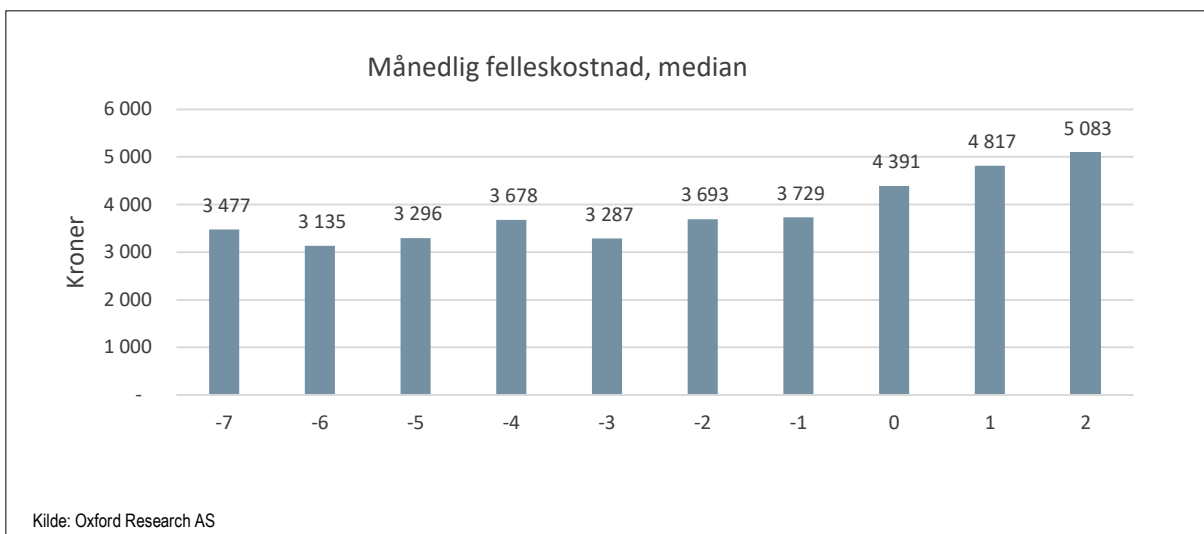
Medianboligselskapet har en økning i gjeld på 5,2 millioner kroner i år null, og 1,3 millioner kroner i år én. Gitt kostnaden til etterinstalleringsprosjektet, så tar medianboligselskapet opp 825 000 kroner mer i lån enn det egenandelen til prosjektet tilsier. Dette kan enten bety at prosjektet ble dyrere enn forventet, eller at de samtidig gjennomfører andre utbedringer til bygningen. Det er mulig prosjektrapportene som Husbanken mottar i ettertid kan kaste mer lys på hva de ekstra pengene brukes til. Noen boligselskaper tar også opp mindre lån enn kostnaden på prosjektet, hvilket betyr at de har noe oppsparte midler og ikke trenger lånefinansiere fult ut..

Inntekter

Inntektene til et boligselskap kommer fra innbetalingen til andelseierne. Dette kan være midler til driftsutgifter, som vaktmestertjenester eller kommunale avgifter, eller det kan være til nedbetaling av boligselskapets gjeld. Median-boligselskapet har en årlig totalinntekt på kr 2,3 millioner ved installeringstidspunktet, men også her er det et stort spenn. Høyeste inntekten er på kr 24 millioner og laveste inntekt er på kr 325 000. Dersom vi har tilgjengelig antall leiligheter i det aktuelle boligselskapet kan vi regne oss fram til hva disse betaler i felleskostnader hver måned.

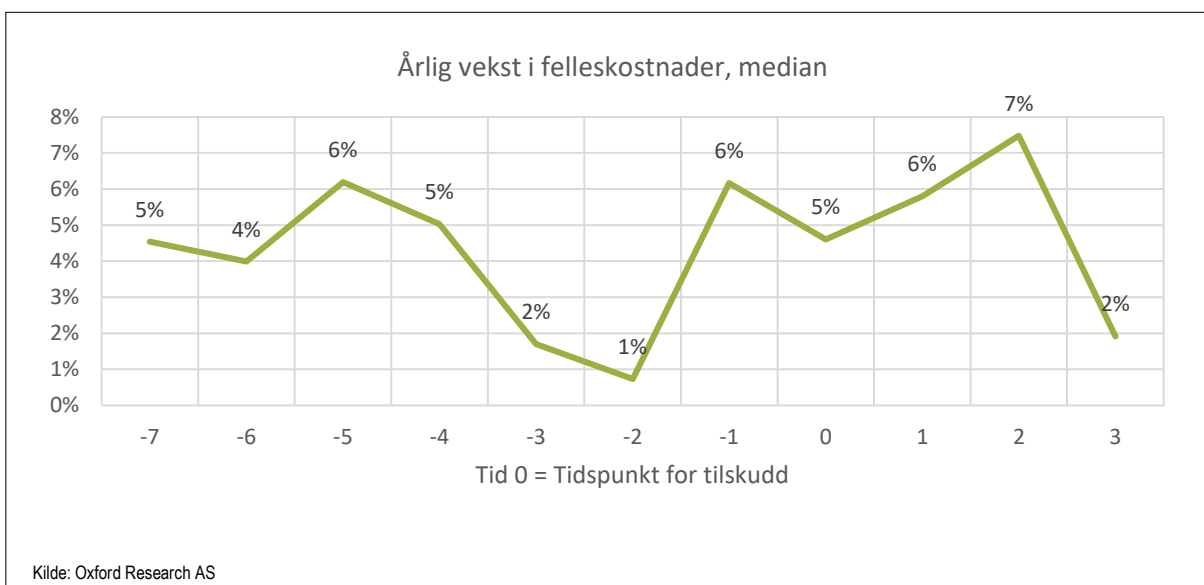
Beregningen av felleskostnader er svært følsom for unøyaktigheter i datasettet. Her vil vi bruke antall leiligheter som rapportert til Husbanken, og totalinntekter knyttet til det enkelte boligselskap. Dersom det for eksempel finnes en situasjon hvor et boligselskap består av flere bygninger, og bare én av bygningene har installert heis, vil antall leiligheter oppgitt til Husbanken ikke reflektere antall leiligheter som betaler felleskostnad, og felleskostnaden blir urimelig høy. For eksempel er det høyeste felleskostnaden vi finner 63 000 kr i måneden, det vi anser det som lite sannsynlig at dette tallet er korrekt. Figuren under forutsetter en flat deling av felleskostnadene mellom leilighetene.

Figur 3: Månedlige felleskostnader betalt av leilighetene, medianverdi



Dersom vi studerer veksten til inntektene/felleskostnadene ser vi at økningen fra år til år varierer en del. Men vi ser også at økningen er noe høyere i årene rundt det tilskuddet ble gitt. At det bare er små forskjeller betyr at lånene boligselskapene tar opp har lang nedbetalingstid, og ikke påvirker de månedlige utgiftene i særlig grad.

Figur 4: Årlig vekst i felleskostnader, før og etter tilskuddet er gitt. Medianverdier.



Dersom vi ser nærmere på hvilke boligselskap som øker felleskostnadene, og hvilke som ikke gjør det; så er det hovedsakelig de mindre boligselskapene som setter opp felleskostnadene med mer enn 4 prosent. For større boligselskap vil ikke kostnaden ved heis bety like mye for totaløkonomien, og de vil derfor heller ikke ha behov få å øke felleskostnadene like mye.

I figuren over er det tydelig at det varierer **når** boligselskapene ender felleskostnadene. Dette vil blant annet avhenge av hvilket tidspunkt på året installeringen foregår, og avdragene på det nye lånet må betales. Vi har derfor sett på hvordan felleskostnadene endrer seg fra året før installering til året etter, altså en treårs periode. Medianveksten denne perioden er på **15 prosent**, og dette

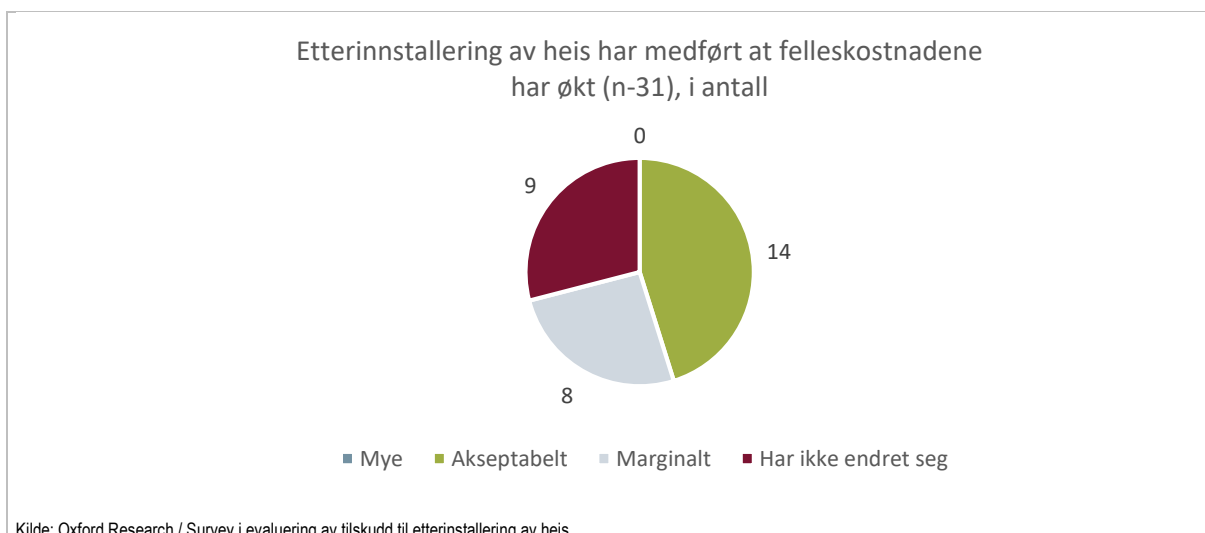
utgjør en verdi på **kr 460 per leilighet** hver måned i denne perioden. Som med resten andre regnskapstallene er dette svært usikre estimater, men de styrkes ved at det i stor grad sammenfaller med funn fra spørreundersøkelse der boligselskapene egenrapporterte økningen i felleskostnader.

Økning i felleskostnader varierer veldig mellom boligselskapene, dette kan bety at større boligselskaper er mindre følsomme for en slik investering, og vil dermed kunne bære mer av kostnaden selv. Mens mindre boligselskaper må sette opp felleskostnadene mer ved etterinstallering av heis, og vil derfor være mer følsomme for en reduksjon av tilskuddsandelen.

4.1.2 Faktisk versus akseptabel økning i felleskostnad

Evalueringsrapporten gjennomført av Oxford Research (2016)¹⁷ finner at boligselskapene mener at felleskostnadene øker akseptabelt ved en etterinstallering. Som gjengitt i neste figur, mener halvparten av respondentene at felleskostnadene har økt akseptabelt. Ingen mener at felleskostnadene har økt mye. Dette peker i retning av at boligselskapene har en høyere betalingsvilje enn det som er tilfelle per i dag.

Figur 5: Betalingsevne – vurdering av økning i felleskostnadene



Boligselskapenes betalingsvilje kan også speiles i hva de månedlige fellesutgiftene faktisk øker etter en etterinstallering av heis. Dette er imidlertid informasjon som ikke tidligere har vært kartlagt blant boligselskap som har etterinstallert heis. Oxford Research gjennomførte derfor en begrenset kartlegging til 40 boligselskap som har etterinstallert heis ref. Husbankens egne registerdata. Kartleggingen ble gjennomført i november 2016. 20 boligselskap har besvart kartleggingen. Antall svar er for lavt til å kunne si noe med sikkerhet, og er derfor bare en pekepinn som må understøttes av andre datakilder.

Som vi ser av neste tabell, er den gjennomsnittlige økningen i felleskostnader per måned 449 kroner per enhet. De fleste boligselskapene har en økning på mellom 350 og 500 kroner.

¹⁷ Oxford Research (2016) Evaluering av tilskudd til etterinstallering av heis, hentet fra <http://www.oxfordresearch.no/publikasjoner/tilskuddtil-heis.aspx>

Tabell 12: Betalingsvilje for etterinstallering av heis – faktisk økning i fellesutgiftene

Faktisk økning i fellesutgiftene (n=20)	
Gjennomsnitt per leilighet per mnd.	449 kr
Kilde: Oxford Research / Kartlegging til boligselskap som har installert heis	

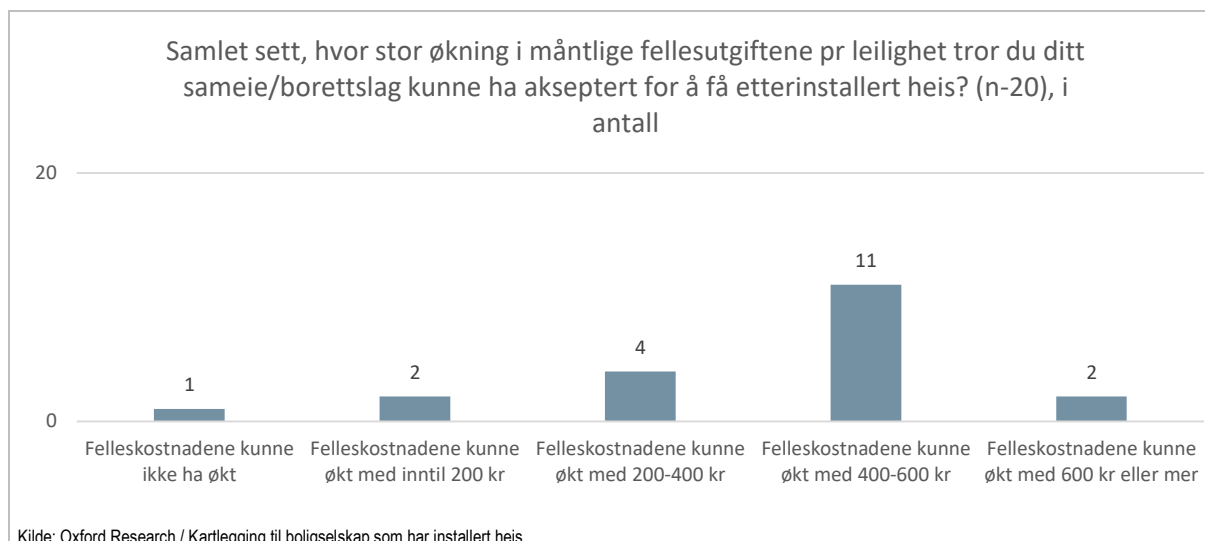
Dette funnet blir først interessant når vi kan sammenholde det med boligselskapenes og beboerne betalingsvilje for en etterinstallering. Også dette ble belyst gjennom kartleggingen til boligselskapene som har etterinstallert heis.

I kartleggingen ble respondentene bedt om å vurdere hvor stor økning i månedlige fellesutgiftene per leilighet deres sameie/borettslag kunne ha akseptert for å få etterinstallert heis. Spørsmålet er med vilje utformet hypotetisk for å kunne si noe om hvordan deres tilbøyelighet er til å finansiere etterinstalleringsprosjekter.

Som neste figur viser, svarer 11 av respondentene at felleskostnadene kunne ha økt med 400-600 kroner. To har svart at felleskostnadene kunne ha økt med 600 kroner eller mer.

Når vi sammenholder informasjon om faktisk økning med akseptert økning gir dette interessant kunnskap om boligselskapenes betalingsvilje. Sammenlignet med funnene om faktisk økning i tabellen ovenfor, tyder dette på at boligselskapene kunne vært villige til å øke fellesutgiftene noe mer enn det som er dagens situasjon. Merk at datagrunnlaget her er noe usikkert gitt det lave antall svar.

Figur 6: Betalingsvilje for etterinstallering av heis – akseptert økning i fellesutgiftene



4.1.3 Boligselskapenes egeninteresse og vurdering av egen økonomi

Dernest må vi se nærmere på egeninteressen til de som søker om tilskudd – boligselskaper og beboere i disse – hvordan vurderer de sin egen økonomi? Dette er relevant fordi det sier noe om

beboernes betalingsevne og -vilje for etterinstalleringsprosjekter, og dermed noe om hvor lav tilskuddsandelen kan og bør være for fremdeles å stimulere markedet i retning av økt tilgjengelighet i boligmassen.

Evalueringsrapporten gjennomført av Oxford Research (2016)¹⁸ viste at 91 prosent av respondene fra boligselskap som har etterinstallert heis vurderer økonomien i sitt boligselskap som god. Videre fant Oxford Research gjennom kvalitative data at de fleste boligselskapene som søker om tilskudd som regel har god økonomi. Dette gir indikasjoner på at de boligselskapene som har søkt om og fått innvilget tilskudd til etterinstallering av heis kan ha høy betalingsevne.

Figur 7: Betalingsevne for etterinstallering av heis – boligselskapets økonomi



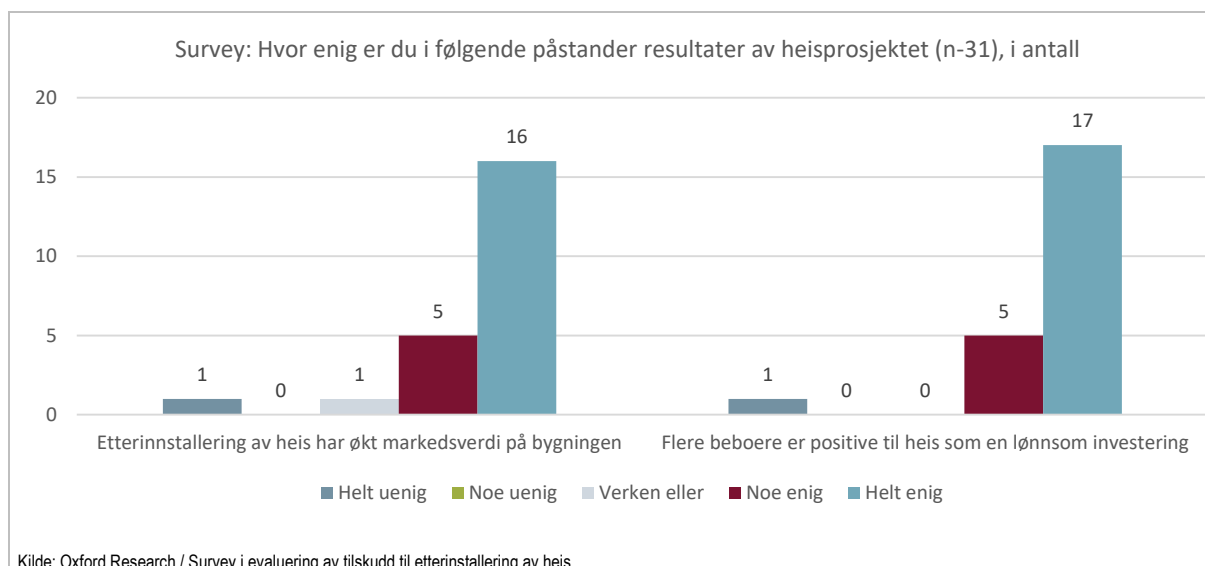
Det ville også vært høyst interessant å undersøke beboernes betalingsvilje gjennom leilighetenes markedsverdi ved kjøp og salg før og etter en etterinstallering. I og med at dette vanskelig lar seg belyse i løpet av dette prosjektet (da vi ikke har anledning til å ta hensyn til for eksempel naturlig prisstigning), har vi valgt å tilnærme oss dette gjennom data fra evalueringsrapporten gjennomført av Oxford Research (2016).¹⁹

I surveyen til boligselskap som ble gjennomført som en del av evalueringen oppgir 16 av de 31 respondentene at de mener at etterinstalleringen av heis har økt markedsverdi på bygningen. Videre ser 17 av respondentene etterinstallering av heis som en lønnsom investering. Dette gir indikasjoner på at boligselskapene ser på etterinstalleringen som et verdifullt gode med positive ringvirkninger for boligselskapets egeninteresser.

¹⁸ Oxford Research (2016) Evaluering av tilskudd til etterinstallering av heis, hentet fra <http://www.oxfordresearch.no/publikasjoner/tilskuddtil-heis.aspx>

¹⁹ Oxford Research (2016) Evaluering av tilskudd til etterinstallering av heis, hentet fra <http://www.oxfordresearch.no/publikasjoner/tilskuddtil-heis.aspx>

Figur 8: Betalingsvilje – etterinstallering som et økonomisk gode



4.2 LAVERE TILSKUDDSANDEL FRA HUSBANKEN FOR ALLE BOLIGSELSKAP

I 2016 ble det gitt 45 prosent i tilskudd til alle installeringsøknader og 50 prosent til alle prosjekteringsøknader. På grunn av økt press på rammen har Oxford Research i det videre diskutert mulige utfall av å redusere andelen som tilskuddet dekker. Merk at diskusjonen er basert på en kvalifisert vurdering, og at det ikke er snakk om faktiske tall dersom dette ikke eksplisitt er spesifisert. Med utgangspunkt i data som allerede er samlet inn, har vi også benyttet Larvik kommune som eksempel. I løpet av 2015 og 2016 har to borettslag i Larvik mottatt tilskudd til installering av heis; Skreppestad 16C og Jegers Borettslag (begge tilknyttet Larvik Boligbyggelag, LABO).

Evalueringsrapporten gjennomført av Oxford Research (2016)²⁰ fant at en tilskuddsandel på 45 prosent er godt egnet for tilskuddsordningens måloppnåelse. Ved dagens situasjon øker felleskostnadene per måned per enhet i gjennomsnitt 381 kroner ved en etterinstallering av heis. Videre har tilskuddet en utløsende effekt, eller såkalt addisjonalitet, på 77 prosent. Dette betyr at 77 prosent av respondentene i spørreundersøkelsen til tilskuddsmottakere har svart at de ikke ville ha gjennomført prosjektet dersom boligselskapet ikke hadde fått tilskudd fra Husbanken. Videre vet vi gjennom Husbankens egne registerdata at om lag 15 prosent av prosjektene annulleres fordi de av ulike grunner ikke har klart å gjennomføre heisprosjektet.

Imidlertid opplever Husbanken en stadig økning i antall søknader, samtidig som rammen i Regjeringens forslag til statsbudsjett 2017 kuttes fra 90 til 70 millioner kroner. Det kan derfor være fornuftig å diskutere en lavere tilskuddsandel for samtlige søknader.²¹ Spørsmålet er om tilskuddsordningen fortsatt vil gi ha en positiv innvirkning på boligmassen og økt tilrettelegging for de som har behov for det etter en eventuell nedjustering.

²⁰ Oxford Research (2016) Evaluering av tilskudd til etterinstallering av heis, hentet fra <http://www.oxfordresearch.no/publikasjoner/tilskuddtilheis.aspx>

²¹ Budsjettet var ikke endelig vedtatt da denne rapporten ble ferdigstilt.

Ved en reduksjon av tilskuddet til 35 prosent vil trolig boligselskapenes felleskostnad øke med noe mer per enhet. Oxford Research mener at dette fremdeles vil være innenfor det boligselskapene har antatt som betalingsevne (en økning på mellom 400 til 600 kroner). Imidlertid mener vi at tilskuddets utløsende effekt trolig ville ha falt. Andelen som ikke ville ha klart å gjennomføre etterinstalleringen ville trolig også ha økt noe.

Som et regneeksempel har vi valgt å se nærmere på de to nevnte borettslagene fra Larvik kommune. Dersom tilskuddsandelens hadde vært 35 prosent, vil borettslagene måtte ha tatt opp mer lån. For Skreppestads del har vi estimert at utgiften per leilighet kunne ha kommet på 305 000 kroner per leilighet, som ville vært høyt.

Tabell 13: Regneeksempel Larvik kommune – tilskuddsandel 35 prosent

Indikator	Skreppestad 16C borettslag	Jegers borettslag
Tilskudd fra HB 45 %	7 503 700 kr	3 304 000 kr
Faktisk lån 45 %	7 496 300 kr	3 096 000 kr
Faktisk utgift pr leilighet 45 %	234 259 kr	129 000 kr
Faktisk økning i felleskostnad 45 %	1 250 kr	350 kr
Estimert tilskudd fra HB 35 %	5 250 000 kr	2 240 000 kr
Estimert lån 35 %	9 750 000 kr	4 160 000 kr
Estimert utgift pr leilighet 35 %	304 688 kr	173 333 kr

Kilde: Oxford Research AS

Tilsvarende er det også et alternativ at tilskuddsandelens reduseres til 25 prosent. I et slikt scenario kan felleskostnaden per enhet komme til å øke med langt mer. Oxford Research tror dette er i øvre sjiktet av hva beboerne er villige til å betale for en etterinstallering av heis. Videre vil tilskuddets utløsende effekt falle ytterligere, og det samme vil andelen som ikke vil gjennomføre en eventuell installering.

Også her har vi valgt å se nærmere på de to nevnte borettslagene fra Larvik kommune. Som neste tabell viser, viser våre estimater at lånet borettslagene måtte ha tatt opp stiger. Den estimerte utgiften per leilighet ville for Skreppestad ha økt til hele 351 000 kroner per leilighet.

Tabell 14: Regneeksempel Larvik kommune – tilskuddsandel 25 prosent

Indikator	Skreppestad 16C borettslag	Jegers borettslag
Estimert tilskudd fra HB 25 %	3 750 000 kr	1 600 000 kr
Estimert lån 25 %	11 250 000 kr	4 800 000 kr
Estimert utgift pr leilighet 25 %	351 563 kr	200 000 kr

Kilde: Oxford Research AS

Til sist har vi også et alternativ hvor tilskuddsandelen reduseres til 15 prosent. I et slikt scenario økes felleskostnadene per enhet betydelig, som er mer enn det beboerne ser ut til å være villige til å betale.

Også her har vi valgt å se nærmere på de to nevnte borettslagene fra Larvik kommune. Som neste tabell viser, viser våre estimater at lånet borettslagene måtte ha tatt opp stiger betydelig. For Skreppstad's del nærmer andelen seg nå betydelige 400 000 kroner per leilighet. For Jegers er estimatet noe lavere, ettersom det er flere leilighet som deler et mindre lån.

Tabell 15: Regneeksempel Larvik kommune – tilskuddsandel 15 prosent

Indikator	Skreppstad 16C borettslag	Jegers borettslag
Estimert tilskudd fra HB 15 %	2 250 000 kr	960 000 kr
Estimert lån 15 %	12 750 000 kr	5 440 000 kr
Estimert utgift pr leilighet 15 %	398 438 kr	226 667 kr

Kilde: Oxford Research AS

4.3 DISKUSJON OG ANBEFALINGER

Tilskuddsordningen fungerer per i dag godt. Oxford Research mener at tilskuddsordningen - gitt antall søknader - har et større potensiale for måloppnåelse og nytte. Særlig når vi også vet at tilskuddsordningen er lite kjent blant potensielle søkere. Vi foreslår derfor at den samlede rammen økes.

Videre foreslår vi at en viss del av kostnaden tillegges kommunene. Gevinsten tilfaller i dag staten ved Husbanken (nytte i form av måloppnåelse og deler av institusjonsopphold), kommunene (nytte for hjemmehjelp og deler av institusjonsopphold, samt beboerne selv. Per i dag deles kostnaden kun på to av disse begunstigede aktørene.

På bakgrunn av funn i det dette kapitlet mener Oxford Research at en differensiering også kan tone seg fornuftig. Spørsmålet er hvordan en slik differensiering bør gjennomføres i praksis, og hvordan saksbehandlingen skal kunne vurdere en mulig differensiering på en god og effektiv måte. Bør det differensieres etter behov, eller bør en senke tilskuddsandelen for alle boligselskap for å nå ut til flere?

Alternativ 1: Differensiering etter behov

Oppsummert peker datagrunnlaget i retning av høyere betalingsvilje både blant boligselskapene som har installert heis og blant beboerne i disse boligselskapene, enn det som er lagt til grunn i etterinnstalleringene som er gjennomført. Videre synes boligselskapenes betalingsevne å være god. Det er hovedsakelig de mindre boligselskapene som setter opp felleskostnadene med over fire prosent. For større boligselskap vil ikke kostnaden av en eller flere heiser bety like mye for totaløkonomien, og de vil ikke ha behov få å øke felleskostnadene like mye.²²

²² Det er usikkerhet knyttet til beboerens betalingsevne, hvor datagrunnlaget ikke er tilstrekkelig til å trekke noen konklusjoner

Beboernes behov i det enkelte boligselskap er vanskelig tilgjengelig for Husbankens saksbehandlere. Dataene om den enkelte beboer er også problematisk med tanke på eventuell innsamling til bruk i saksbehandlingsøyemed, særlig med tanke på personvern i forhold til for eksempel helseopplysninger. En differensiering med utgangspunkt i enkeltbeboeres økonomi og fysiske behov er svært vanskelig og krevende saksbehandlingsmessig. Omsetningen av leiligheter i borettslag kan også på relativt kort sikt endre sammensetningen av beboere – og da potensielt gjøre at de som fikk høy tilskuddsandel nødvendigvis ikke skiller seg nevneverdig fra de som fikk lav. Oxford Research mener derfor at en saksbehandling med differensiering etter behov er urealistisk.

Oxford Research vil videre poengtere at små boligselskaper med få enheter vil kunne merke selv en liten nedgang i tilskuddsandelen godt. Disse enhetene har en høyere terskel for etterinstallering av heis grunnet færre å fordele kostnaden på. For å senke denne terskelen kan økt bistand fra Husbanken være den utløsende faktoren som skal til.

Husbanken bør derfor vurdere tildelingskriterier og saksbehandling i retning av at det er størrelsen på borettslaget som eventuelt skal utgjøre nøkkelen for differensiering.

Husbanken kan også vurdere å tilnærme seg spørsmålet om behov på et mer overordnet nivå i saksbehandlingsprosessen, blant annet ved å benytte eksisterende registerdata for kommunen boligselskapene tilhører.

Tabell 16: Operasjonalisering av indikatorer og kilde

Indikator	Operasjonalisering	Kilde/datasett
Minstepensjonister	Andel innbyggere i kommunen som er minstepensjonister	NAV statistikk ²³
Alder	Andel innbyggere i kommunen som er over 70 år	SSB statistikk ²⁴
Institusjon	Andel innbyggere 67-79 år som bor på institusjon	SSB statistikk ²⁵
Hjemmetjenester	Mottakere av hjemmetjenester per 1000 innbygger 67-79 år	SBB statistikk ²⁶
Lav inntekt	Andel personer i kommunen med inntekt under 99 000 kr	Kommuneprofilen. Dataene viser skattestatistikk for personer, nærmere bestemt bruttoinntekt for antall bosatte personer 17 år eller eldre etter kommune ²⁷

Kilde: Oxford Research AS

Alternativ 2: Lavere tilskuddsandel for alle boligselskap

Videre kan Husbanken vurdere en lavere tilskuddsandel for alle boligselskap, da en tilskuddsandel på mellom 25 og 35 prosent, etter vår vurdering, fremdeles vil bidra til måloppnåelse. Det er imidlertid knyttet stor usikkerhet rundt hvor stor tilskuddets utløsende effekt vil være. Oxford Research mener at 25-35 prosent er smertegrensen som en ikke kan bevege seg under uten å risikere en betydelig nedgang i antall innstillinger.

²³ NAVs pensjonsstatistikk <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Statistikk/Pensjon+-+statistikk/Alderspensjon>

²⁴ SSBs befolkningsstatistikk <http://www.ssb.no/kommunefakta>

²⁵ SSBs befolkningsstatistikk <http://www.ssb.no/kommunefakta>

²⁶ SSBs befolkningsstatistikk <http://www.ssb.no/kommunefakta>

²⁷ Kommuneprofilen http://www.kommuneprofilen.no/Profil/Inntekt/DinRegion/innt_inntekt_intervall_region.aspx



DANMARK

Oxford Research A/S
Falkoner Allé 20
2000 Frederiksberg
Danmark
Tel: (+45) 3369 1369
office@oxfordresearch.dk

NORGE

Oxford Research AS
Østre Strandgate 1
4610 Kristiansand
Norge
Tel: (+47) 4000 5793
post@oxford.no

SVERIGE

Oxford Research AB
Norrländsgatan 11
103 93 Stockholm
Sverige
Tel: (+46) 08 240 700
office@oxfordresearch.se

FINLAND

Oxford Research Oy
Fredrikinkatu 61a
00100 Helsinki
Finland
www.oxfordresearch.fi
office@oxfordresearch.fi

BRUXELLES

Oxford Research
C/o ENSR
5. Rue Archimède
Box 4, 1000 Brussels
www.oxfordresearch.eu
office@oxfordresearch.eu

LATVIJA

Oxford Research SIA
Vilandes iela 6-1
LV-1010, Rīga, Latvija
Tel.: (+371) 67142503
<http://oxfordresearch.lv>
info@oxfordresearch.lv