



24.09.2024

Evaluering av Husbankens lån til boligkvalitet

Rapport 25-2024

Rapport nr. 25-2024 fra Samfunnsøkonomisk analyse AS

ISBN-nummer: 978-82-8395-230-8

Oppdragsgiver: Husbanken

Forsidefoto: Tierra Mallorca, Unsplash

Tilgjengelighet: Offentlig

Dato for ferdistilling: 24. september 2024

Forfattere: Erling Røed Larsen, Mathias Iversen, Endre Jo Reite, Synne

Dækko Næss, Rina Brunsell Harsvik

Kvalitetssikrer: Andreas Benedictow

Samfunnsøkonomisk analyse AS

Borggata 2B

N-0650 Oslo

Org.nr.: 911 737 752

Forord

Samfunnsøkonomisk analyse påtok seg oppdrag fra Husbanken om å evaluere lån til boligkvalitet i februar 2024. Evalueringen inneholder en rekke elementer som reflekterer de mange fasetter i samfunnsoppdraget som ligger bak Husbankens lån. En nøkkelforutsetning for dette samfunnsoppdraget er muligheten for at det foreligger en eller flere markedssvikter. Når en markedssvikt foreligger, vil det utfallet som foreligger der markedsaktørene er overlatt til seg selv skape mindre velferd for samfunnet enn det som vil være tilfellet når fellesskapet oppretter en tilleggsløsning utover det markedsaktørene kan tilby.

Siden det finnes private alternativer for lån, vil det for Husbankens mandat være viktig å beskrive naturen til, bakgrunnen for og løsningen av ulike markedssvikttyper. Denne rapporten er derfor skrevet slik at markedssviktmuligheten er satt i relieff. Vi har imidlertid også viet mye oppmerksomhet til detaljene i låneprogrammet. Vi går inn på kriteriene i både Lån til oppføring av livsløpsboliger og Lån til oppføring av miljøvennlige boliger. Vi ser på kalendereffekter, diskuterer mellomfinansiering og digitale løsninger. Vi fletter inn kommentarer til den makroøkonomiske situasjonen der det er relevant. Et eksempel på dette er at når nominelle renter øker, vil det fra aktørenes side bli viet mer oppmerksomhet til långivere som tilbyr lavere rente. Det betyr igjen at når vi finner en stigende trend i etterspørselen etter Lån til boligkvalitet, må vi ikke glemme at dette i noen grad trolig også skyldes den makroøkonomiske situasjonen i Norge. Dette er derfor en rapport som både spenner bredt og som borer dypt.

For å fange opp det multidimensjonale aspektet ved interaksjonen mellom långiver og låntaker samt utfallet for samfunnet, har vi laget en rapport som består av mange dimensjoner. Vi bruker kvantitative teknikker, kvalitative metoder og spørreundersøkelse. I tillegg benytter vi arbeidsverksted og case studie. Dette føres inn i intervensjonslogikkens rammeverk.

Takk til oppdragsgiver for et spennende prosjekt, gode innspill og et godt samarbeid underveis. Samfunnsøkonomisk analyse AS er ansvarlig for rapportens innhold.

Oslo, 24. september 2024

Erling Røed Larsen
Prosjektleder
Samfunnsøkonomisk analyse AS

Sammendrag

Boliger er viktige for samfunnet og avgjørende for virkemåten til samfunnsøkonomien. De er viktige for samfunnet fordi det er i boligene at husholdningene skaper det hjemmet som er base for deres velferd. De er avgjørende for virkemåten til samfunnet fordi boliger fungerer som et instrument for opparbeiding av egenkapital og fordi de muliggjør mobilitet i arbeidsmarkedet. Mobilitet i arbeidsmarkedet er nøkkelen til Norges omstilling fra industriøkonomien til kunnskapsøkonomien. Det er derfor avgjørende at boligmarkedet både tildeler de eksisterende boligene til de husholdningene som trenger dem – og at boligmarkedet opererer slik at det sender de riktige signalene til hvilke nye boliger som skal produseres og hvordan eksisterende boliger skal renoveres. Renovering av eksisterende boligmasse er en stor utfordring siden en betydelig del av Norges boligmasse er gammel. Den er slitt og har ikke tidsmessig utforming. En del boliger ligger usentralt i forhold til sitt lokale sentrum, og en rekke boliger har ikke riktig utforming i forhold til beboerne og i forhold til bærekraft. Det er derfor avgjørende for samfunnet at og hvordan nye boliger produseres og at og hvordan gamle boliger renoveres. Husbanken har et låneprogram, Lån til boligkvalitet, som skal bidra til en hensiktsmessig konstruksjon av norske boliger. Denne rapporten gir en evaluering av låneordningens intensjon, forvaltning og måloppnåelse. Vi ser videre på om det foreligger behov for endringer i låneordningen.

Før vi beskriver hvordan vi har gått fram med å innhente rapportfunnene, løfter vi fram det viktigste vi har funnet:

- Lånene fra låneordningen er svært etterspurt
- Det er størst etterspørsel etter Lån til oppføring av miljøvennlige boliger
- Låneordningen virker etter hensikten
- Det foreligger forbedringsmuligheter ved å justere kriterier og prosess

Vi begrunner de fire karakteristikkene ved å henvise til analyser basert på kvantitativ økonometri av lånedata fra Husbanken, fra statistisk analyse av skattedata og tilstandsrapporter, fra dybdeintervjuer med saksbehandlere og utbyggere, fra et fokusert arbeidsverksted, fra inngående studier av prosessen i form av case og fra spørreundersøkelse sendt ut digitalt.

Vår rapport er bygd opp slik at vi i de tre første kapitlene går gjennom bakgrunnen for låneordningen, rammene rundt og oppbygningen av låneordningen og rapportens struktur. I kapittel 4 presenterer vi våre metoder.

I kapittel 5 legger vi fram funnene av kvantitative analyser av Husbankens data. Hovedpunkter er:

- Lån til oppføring av miljøvennlige boliger har størst tilsagnvolum; 2,9 ganger livsløp
- Det er store geografisk forskjeller i tilsagn
- Vi finner en stigende trend i søknader, tilsagnsvolum og utbetaling
- Boligens tilstand er klart knyttet til boligprisnivået
- Tilsagnsvolum er løst knyttet til boligprisnivå og boligtilstand

I kapittel 6 utnytter vi data fra bank- og skattekilder, og ser på geografiske og aldersmessige fordelinger av belåningsgrad, betjeningsevne og boligmassens tilstand. Våre hovedpunkter er:

- Stor geografisk forskjell i norske boligers tilstand
- Samvariasjon mellom tilstand og pris: lave boligverdier går sammen med dårlig tilstand
- Geografisk ulikhet på områders andel av eldre
- Eldre som gruppe har utfordring: De som har høy egenkapitalgrad, har ofte lav inntekt. De som har høy inntekt, har ofte lav egenkapitalgrad
- Eldre kan derfor bli bundet til uhensiktsmessige boliger
- Det kan være vanskelig for eldre å flytte fra usentral, stor, umoderne, relativt lavt priset enebolig til sentral, mindre, moderne, relativt høyt priset leilighet

I kapittel 7 presenterer vi en sammenfatning av hva vi fant i intervjuene. Vi utnyttet et semistrukturert oppsett som kombinerer ferdigskrevne spørsmål og muligheter for innspill. Det sørger for både sammenliknbarhet på tvers av intervjuobjekter og evne til å fange opp unike kommentarer. Våre funn ble:

- Få eller ingen var misfornøyde med Husbanken
- Alle hadde forslag til forbedringspunkter
- Lån til oppføring av livsløpsboliger blir betraktet som viktigst, men er også dyrest
- Lån til oppføring av miljøvennlige boliger er enkelt å tilfredsstille; for enkelt
- Lån til oppgradering av eksisterende bolig er mer komplisert og ikke like aktuelt
- Sterkt ønske om mer fleksibilitet i lånet (nedbetalingstid, avdrag og utbetalingstidspunkt)
- Mange nevnte kravene til parseng og innvendig bod som noe å se på
- Mange nevnte kalendereffekt og at man måtte komme med tidlig på året
- Stor frustrasjon over at Husbanken gikk tom tidlig på året; forslag om periodisering
- Ønske om heldigitale prosesser
- Ønske om lengre igangsettingsfrist
- Ulik behandling av ulike saksbehandlere
- Rentefordelen er ikke så stor, så ingen utbyggere mente de kunne selge objektene til høyere pris, men Husbank-godkjenning innebærer noe raskere salg

I kapittel 8 skriver vi ned hva vi kom fram til i det fokuserte arbeidsverkstedet. Nøkkelpunktene omfatter:

- Lån til oppføring av miljøvennlige boliger har krav som er lette å oppfylle
- Lån til oppføring av livsløpsboliger er viktige, men vanskeligere å få til
- Sosiale arenaer innendørs er undervurderte for eldre
- Ønskelig at lånet blir mer fleksibelt
- Igangsettingskravet er hardt
- At Husbanken går tom for midler er uheldig
- Sene utbetalingstidspunkt krever mellomfinansiering

I kapittel 9 tar vi for oss to case, Fyrstikkbakken 14 og Ringveien. I casene studerte vi prosessen, tidslinjen og samtalte med utbygger, saksbehandler og sluttbruker. Våre funn tyder på:

- Utbygger og sluttbruker er fornøyd med låneordningen
- Det er et ønske om å gjøre søknadsprosessen heldigital
- Det er et ønske om at tilsagn bør skje allerede i salgsprosessen
- Det er en stor fordel om utbygger dokumenterer kvaliteter i prosjektet godt
- Det er et ønske om tidligere utbetaling slik at mellomfinansiering unngås

Vi brukte også spørreundersøkelse som en kanal til kunnskapsinnhenting, der vi innhentet svar fra 37 bedrifter. Resultatene fra den er dokumentert i kapittel 10. I spørreundersøkelsen var vi spesielt interessert i opplevelsen av søknadsprosessen, da de andre elementene ble sett på i intervjuer, arbeidsverksted og case. Av de 37 bedriftene rapporterte 26 prosent at søknadsprosessen hadde vært utfordrende mens 59 prosent svarte at den hadde vært enkel eller meget enkel.

Vi gjennomførte også en analyse av distriktsperspektivet, og vi presenterer dette i kapittel 11. Våre hovedfunn er:

- I kommuner i sentralitetsklasse 5 og 6 vil ofte tomtene ha mye lavere prisøkning (og prisenivå) enn tomter i større byer
- Alle bygg faller i verdi over tid
- Siden boligverdiene over tid er summen av tomteverdien og byggverdien over tid, vil boligverdier i byer kunne stige selv om bygget i seg selv faller i verdi
- I spredtbygde strøk vil boligverdiene falle fordi byggverdien faller mer enn tomteverdien stiger
- Egenkapitalutviklingen til norske husholdninger blir svært ulik i ulike områder
- Denne ulikheten kan påvirke flyttemønstre og mobilitet.
 - Flyttefrekvensen er over ni prosent innad i de ti mest sentrale kommunene ifølge sentralitetsindeksen
 - Flyttefrekvensen innad i kommuner med lavest sentralitetsindeks er på fem prosent
- Husbankens tilsagn til kommuner i sentralitetsklasse 5 og 6 har steget i perioden 2020-2023
- Tilsagnsvolumet har økt fra noe over 400 millioner i 2020 til om lag 800 millioner i 2023

I kapittel 12 holder vi funnene opp mot intervensjonslogikken vi har brukt som ramme. I dette verktøyet ser vi på måloppnåelse, effektivitet og relevans, og diskuterer tiltaket opp disse tre kriteriene. Samlet sett argumenterer vi for at Lån til boligkvalitet har en rekke gode kvaliteter som gjør at ordningen framstår som velbegrunnet.

Kapittel 13 presenterer 13 mulige tiltak. Av disse kan vi her nevne at vi foreslår å stramme inn kriteriene til Lån til oppføring av miljøvennlige boliger, øke fleksibiliteten, satse på heldigitale løsninger, redusere kalendereffekter, vurdere mellomfinansieringsløsninger og forenkle prosesser.

Innhold

Forord	II
Sammendrag	III
1 Innledning	10
1.1 Boliger er viktige for samfunnet og avgjørende for økonomien	10
1.2 Evaluering av Husbankens «Lån til boligkvalitet»	12
1.3 Utlysningens ønsker og evalueringens fokus	12
1.4 Den makroøkonomiske situasjonen	12
1.5 Eksternaliteter i boligmarkedet	13
1.6 Livsløp versus miljø	14
2 Lån til boligkvalitet	15
2.1 Låneordningen ble etablert i 2020	15
2.2 Lånet kan både brukes til oppføring og oppgradering	17
2.3 Siden 2020 har flest tilsagn gått til oppføring av nye boliger	18
2.4 Mange ulike utfordringer i ulike boligmarkeder	19
2.5 En bolig består av en tomt og et bygg	19
2.6 Konsekvensene blir store geografiske forskjeller	20
2.7 Tilgangen på lånefinansiering er svekket siden 2020	20
2.8 Markedssvikt	21
2.9 Optimale korreksjoner	21
3 Rapportens struktur	24
3.1 Rammeverk	24
3.2 Trinn 1: Kartlegge resultater, effekter og vurdere måloppnåelse	24
3.3 Trinn 2: Kartlegge forvaltningen av ordningen og effektivitet	25
3.4 Trinn 3: Ordningens relevans	25
3.5 Trinn 4: Samlet vurdering	25
4 Metoder	27
4.1 Intervensjonslogikk	27
4.2 Intervensjonslogikkens tidslinje	27
4.3 Trendutvikling	28
4.4 Effekt	28
4.5 Litteraturgjennomgang	29
4.6 Kvantitative analyser	31
4.7 Spørreundersøkelse	31
4.8 Eksplorative intervjuer	31
4.9 Arbeidsverksted	32
4.10 Casestudie	32
5 Kvantitative analyser av Husbankens data	33

5.1	Oppsummering	33
5.2	Overordnet	33
5.3	Innledende deskriptiv statistikk av søknader	33
5.4	Analyse av søknadsdata	34
5.5	Tilsagn om lån	35
5.6	Geografiske ulikheter	38
5.7	Utbetaling	39
5.8	Trend i utbetalingsvolum	40
5.9	Analyse av geografiske kjennetegn	40
5.10	Manuell inspeksjon	42
5.11	En mulig mekanisme	42
6	Kvantitative analyser av bank- og skattedata	43
6.1	Oppsummering	43
6.2	Beskrivelse av data	43
6.3	Belåningsgrad og betjeningsevne	43
6.4	Tilstandsgrad i ulike regioner	47
6.5	Eldre sin mulighet til selv å finansiere oppgradering av bolig	49
7	Eksplorative intervjuer	51
7.1	Oppsummering	51
7.2	Invitasjoner	51
7.3	Deltakere	51
7.4	Gjennomføring	51
7.5	Spørsmålsliste	51
7.6	Overordnet er søkere fornøyd med ordningen	51
7.7	God oppfølging fra Husbanken, men rom for effektivisering	52
7.8	Miljøkrav oppnås veldig enkelt	52
7.9	Livsløpkrav kan være svært fordyrende	53
7.10	Kravene til tilgjengelighet ved oppgradering av bolig oppleves for strenge	53
7.11	Utfordrende med kalendereffekt	53
7.12	Boliger selges raskere, men ikke dyrere	53
7.13	Livsløp viktigere enn miljø	54
7.14	Komprimering av funn	54
8	Arbeidsverksted	56
8.1	Oppsummering	56
8.2	Innkalling	56
8.3	Agenda	56
8.4	Deltakere	56
8.5	Gjennomføring	56
8.6	Diskusjonspunkter	56

8.7	Oppsummering av arbeidsverkstedets funn	57
9	Case	59
9.1	Utvelgelse av case	59
9.2	Case 1: Fyrstikkbakken 14, Oslo	60
9.3	Case 2: Ringveien – Høvåg, Lillesand, Utbyggingsområde B9	64
10	Spørreundersøkelse	71
10.1	Flertallet opplever søknadsprosessen som enkel	71
10.2	Husbankens veiledning oppleves som god	71
10.3	Lån til boligkvalitet gjør omsetning av bolig enklere	71
10.4	Flertallet mener låneordningen var avgjørende for at bygget skulle oppføres til ønsket standard	72
10.5	Husbankens vilkår for lån til boligkvalitet oppleves ikke som krevende å innfri	72
11	Distriktenes boligverdier	73
11.1	Oppsummering	73
11.2	Ulikheter i prisutvikling på tomter	73
11.3	Sentralitetsgradienten	73
11.4	Egenkapitalutviklingen	74
11.5	Konsekvenser for mobilitet	74
11.6	Egenkapitalutvikling kan påvirke flyttemønstre	74
11.7	Husbankens tilsagn til kommuner i sentralitetsklasse 5 og 6	76
12	Perspektiver i lys av intervensjonslogikk og oppdragets innhold	78
12.1	Trinn 1: Måloppnåelse	78
12.2	Trinn 2: Effektivitet	80
12.3	Trinn 3: Relevans	81
12.4	Veien fra tiltaket til samfunnets effekt	83
13	Mulige tiltak	84
13.1	Utbyggerperspektivet	84
13.2	Beboersperspektivet	85
13.3	Kommuneperspektivet	85
13.4	Samfunnsperspektivet	86
14	Oppsummerende merknader	87
15	Referanser	89
	Appendiks	91
	Lovkrav til oppføring av miljøvennlige boliger	91
	Lovkrav til Lån til oppføring av livsløpsboliger	91

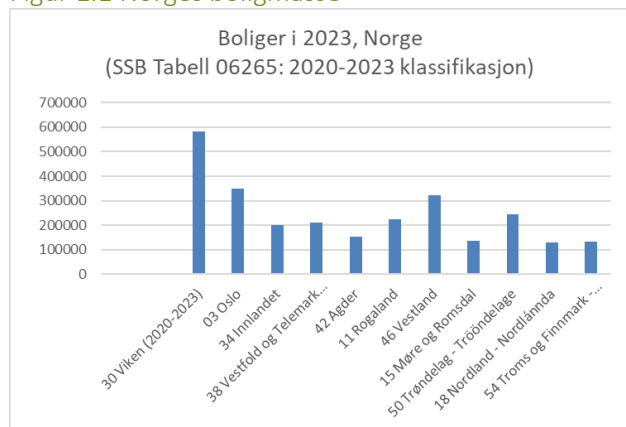
Lovkrav til Lån til oppgradering av eksisterende bolig	92
Lån til miljøvennlige boliger.	92

1 Innledning

1.1 Boliger er viktige for samfunnet og avgjørende for økonomien

Boliger er viktige for samfunnet og avgjørende for virkemåten til samfunnsøkonomien. Det er boligene som gir husholdningene beskyttelse mot vær og lar husholdningene ha en sosial arena å skape velferd i. Det er boliger som sørger for at landets økonomis viktigste ressurs, kan allokere der den trengs, for enhver arbeidstaker må ha et sted å bo. Arbeidskraften er Norges desidert viktigste ressurs, noe som angis i Perspektivmeldingen 2021 (Meld. St. 14 2020-2021, side 94). Der står det at arbeidskraften utgjør 74 prosent av Norges nasjonalformue. For at arbeidskraften skal plasseres der den har høyest avkastning, og der arbeidstakerne har lyst til å arbeide, må boligmarkedet sørge for at de har et hjem.

Figur 1.1 Norges boligmasse



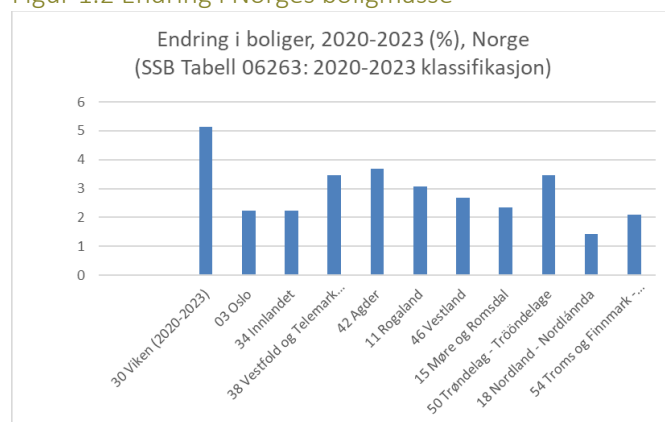
Kilde: Statistisk sentralbyrå (SSB).
Note: Grafikk utarbeidet av SØA.

Dermed er det avgjørende at boligmarkedet både tildeler de eksisterende boligene til de husholdningene som trenger dem – og at boligmarkedet opererer slik at det sender de riktige signalene til hvilke nye boliger som skal produseres og hvordan eksisterende boliger skal renoveres.

I figur 1.1 viser vi en oversikt over antall boliger i Norge. Den viser beliggenheten til Norges 2,69 millioner boliger. Vi ser at store deler av boligmassen befinner seg i det som i perioden var Viken, Oslo og Vestland.

Imidlertid er en stor del av boligmassen gammel. Den er slitt og har ikke tidsmessig utforming. En del boliger ligger usentralt i forhold til sitt lokale sentrum, og en rekke boliger har ikke riktig utforming i forhold til beboerne og i forhold til bærekraft. Det er derfor avgjørende for samfunnet at og hvordan nye boliger produseres og at og hvordan gamle boliger renoveres. I figur 1.2 gir vi en oversikt over endringer i boligmassen, beregnet som endringen i 2020-2023 som prosentandel av boligmassen i 2020.

Figur 1.2 Endring i Norges boligmasse



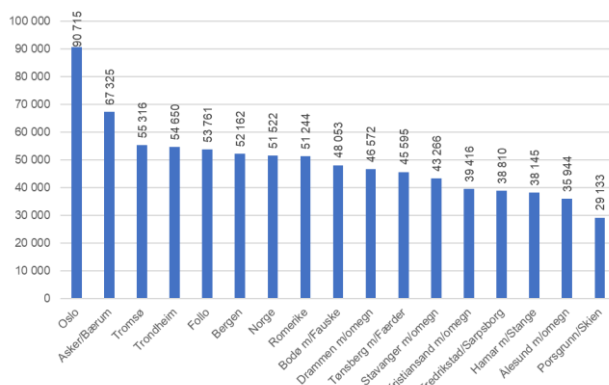
Kilde: Statistisk sentralbyrå (SSB).
Note: Grafikk utarbeidet av SØA.

Vi ser i Figur 1.2 at det er store geografiske forskjeller i endringene i antall boliger. At det er geografiske forskjeller, er både naturlig og forventet, gitt at Norge går gjennom transformasjonen fra en industriøkonomi – der vi produserer for eksempel aluminium og magnesium – til en kunnskapsøkonomi – der vi behandler informasjon. Imidlertid er det

grunn til å studere tallene som blir presentert i figur 1.2. Vi ser at endringen i Oslo kun er på 2,24 prosent, ørlite over Innlandet på 2,23 prosent mens endringen i Rogaland på 3,08 prosent, i Agder på 3,69 prosent og i Viken på 5,13 prosent. Vi ser at både Vestland og Trøndelag har større endringer i boligmasse enn Oslo.

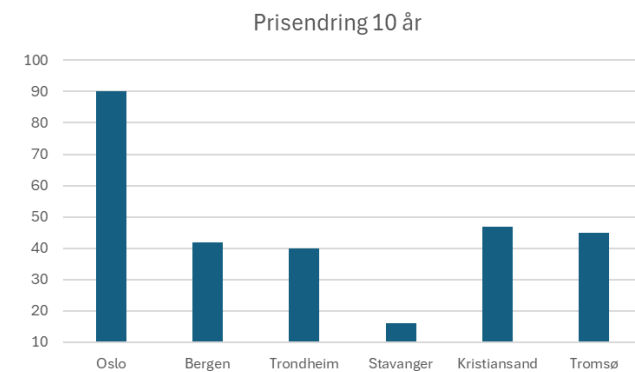
Økonomisk kunne man forvente at endringene i boligmassen ble størst der de relative prisene hadde kommet høyest ettersom relative priser angir relativ knapphet. Når et gode er knapt, vil en markedsøkonomi øke produksjonen av det godet. Imidlertid ser vi at verken de relative prisene, angitt i figur 1.3, eller endringene i de relative prisene, har vært høyest i Agder, Viken, Vestland eller Trøndelag. Både det relative prisnivået og endringen i det relative prisnivået har vært høyest i Oslo.

Figur 1.3 Kvadratmeterprisnivåer norske byer og områder



Note: Grafikk utarbeidet av Eiendomsverdi.
Kilde: Housing Lab. Norwegian Housing Market Watch 2024.

Figur 1.4 Prisendringer i Norge siste 10 år. Utvalgte byer



Note: Grafikk utarbeidet av SØA.
Kilde: Eiendom Norge.

I sum antyder disse tre figurene at boligmarkedet ikke har respondert på prissignalet med en tilstrekkelig produksjonsrespons, noe som vi kan trekke lærdom av. En lærdom er at boligmarkedet er komplekst, så for å forstå boligmarkedet, må en se på mer enn kun prissignaler og produksjonsrespons.

Den dypere lærdommen er imidlertid at boligmarkedet er viktig for samfunnet og at samfunnet trenger gode institusjoner og gode planer for å framskaffe riktige boliger. Riktige boliger er godt utformet i forhold til livsløp og miljø. Det er langt fra sikkert at markedsaktørene alene klarer å se helheten i gunstigheten av å ha en boligmasse som er utformet for beboere med en livsløpshorisont eller en boligmasse med tilfredsstillende miljøprofil.

I denne rapporten skal vi se på resonnement som belyser i hvilken grad det finnes slike forhold – utforming- og miljøperspektiver – ved boliger som markedet alene ikke nødvendigvis framskaffer. Når det foreligger slike forhold, vil det være behov for fellesskapet å trå til med korrektive løsninger. En slik løsning er representert ved Husbanken og Lån til boligkvalitet. Vi skal i denne rapporten gi en evaluering av låneordningens intensjon, forvaltning og måloppnåelse. Vi skal videre se om det foreligger behov for endringer i låneordningen.

1.2 Evaluering av Husbankens «Lån til boligkvalitet»

Rapporten evaluerer Husbankens låneprogram «Lån til boligkvalitet». Lånet ytes til husholdninger som oppgraderer egen bolig, som flytter inn i nybygde boliger som har fått godkjent utforming etter livsløpsstandard eller nybygde boliger som har fått godkjent bygging etter krav til miljø.

Lånet består altså av tre spor:

- Lån til oppføring av livsløpsboliger
- Lån til oppføring av miljøvennlige boliger
- Lån til oppgradering av eksisterende bolig.

Vi omtaler disse lånene i kort notasjon som *livsløp*, *miljø* og *oppgradering* der det er hensiktsmessig. Tilsagnsvolumet er størst for lån til oppføring av miljøvennlige boliger og mye større enn for lån til oppføring av livsløpsboliger. Oppgradering utgjør en betydelig mindre andel av tilsagnsvolumet.

1.3 Utlysningens ønsker og evalueringens fokus

Husbanken ønsker at evalueringen skal se på grad av måloppnåelse, forvaltning, endringsbehov, kjennskap til ordningen, informasjon, geografisk fordeling, prosjektyper, tiltakstyper, en vurdering av formålene, lånets betydning i tidsperspektiv, distriktkommuner, eksempler på bruk, forbedringstiltak og løfte fram de mest effektive virkemidlene for å nå målene.

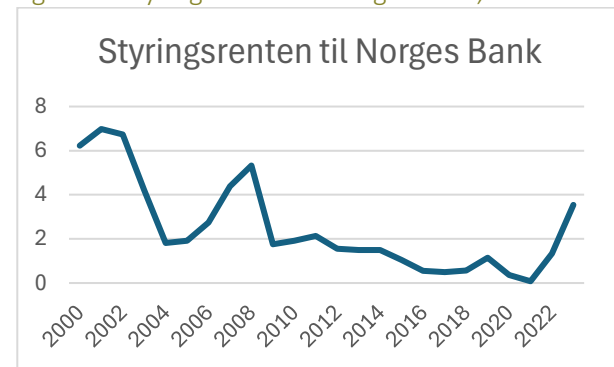
I denne evalueringen vil vi belyse disse momentene. Vi har måttet foreta visse prioriteringsvalg. For eksempel vil ønsket om å belyse *geografisk fordeling* kreve stor ressursinnsats i analysen. Vår vurdering er at dette er et sentralt og viktig ønske, og avgjørende for samfunnet, så vi har viet stor plass til å analysere geografiske forhold. Vi har analysert Husbankens egne data, innhentet tall fra skattemeldinger og anskaffet data fra takstrapporter. Dette for

å gjøre et forsøk på å se på hvordan ulike dimensjoner ved landets boligmasse, gjeldsfordeling, prismønstre og boligstandard kan belyse de geografiske fordelingene.

1.4 Den makroøkonomiske situasjonen

Vi setter funnene inn i en kontekst av den makroøkonomiske situasjonen Norge har befunnet seg i, gjennom perioden 2020-2024. Norge ble stengt ned 12. mars 2020, og deretter gradvis gjenåpnet etter at Covid-19-pandemien ga seg. Under pandemien var rentenivået svært lavt; både styringsrenten til Norges Bank og boliglånsrenten.

Figur 1.6 Styringsrenten til Norges Bank, 2000-2023



Note: Grafikk utarbeidet av SØA.
Kilde: Norges Bank, årlige gjennomsnitt.

Vi ser i figur 1.6 at styringsrenten kom svært lavt i 2020 og forble lav i lang tid. Boliglånsrenten ligger noe over styringsrenten. Den rentefordelen som låntakere i Husbanken har, ligger i at rentenivået er lavere enn de ordinære boliglånsrentene. Vi antar i denne rapporten at fordelene ligger rett i underkant av ett prosentpoeng av ordinær boliglånsrente. Dette er i tråd med Asplan Viak (2011).

Når vi estimerer tidstrenden i søknader, tilsagn og utbetalinger vil vi måtte ta hensyn til utviklingen i rentenivået. Vi vil se at det er et sammenfall i perioden 2020-2024 mellom økning i rentenivået og økning i etterspørselen etter Lån til boligkvalitet. Da er

det statistisk vanskelig å identifisere om det er økningen i rentenivået som har skapt økningen i etterspørselen etter Lån til boligkvalitet, eller om det er egenskaper ved lånet i seg selv. Vi forsøker ikke å identifisere bidratene fra de to faktorene, men minner om at økningen i rentenivået kan ha synliggjort de gunstige egenskapene ved lånet.

1.5 Eksternaliteter i boligmarkedet

I en studie av et låneprogram som er offentlig drevet, og som innebærer en subsidie, vil det være avgjørende å studere addisjonalitet, altså om låneprogrammet bidrar til noe positivt for fellesskapet utover å tilby enkelthusholdninger gunstig finansiering. Med addisjonalitet forstår vi virkegrad. I denne sammenheng vil høy addisjonalitet bety at samfunnet uten lånetypen hadde mistet en rekke boliger med livsløpsstandard og miljøkvaliteter.

Dette er knyttet til hva markedet vil levere av seg selv og hva det trenger offentlige grep for å levere. Det er et spørsmål om eksternalitet. I samfunnsøkonomi sier vi at det foreligger en eksternalitet dersom handlingen til en beslutningstaker får konsekvenser for andre enn beslutningstakeren selv, og om beslutningstaker ikke tar inn over seg disse konsekvensene på andre.

De to typiske eksemplene er skolegang (positiv eksternalitet) og forurensning (negativ eksternalitet). En persons skolegang har gunstige effekter for andre enn personen selv ettersom den personen får ferdigheter til å kommunisere skriftlig med andre og kan hente inn kunnskap som hele samfunnet har nytte av. En fabrikk forurensning har ugunstige effekter for andre enn fabrikken, for eksempel gjennom klimaeffekter. Det er vist i samfunnsøkonomisk teori og praksis at skatter for å oppveie for slike negative eksternaliteter, såkalte Pigou-skatter, kan korrigere for dette. Subsidier, som for eksempel gra-

tis skolegang, kan sørge for korleksjon der det foreligger positive eksternaliteter.

I tilfellet med boligmarkedet vil da spørsmålet være om kommersielle banker gir kreditt i et riktig omfang og til riktige vilkår til riktige boliger. Hvis svaret er «ja» på alle tre, vil en tilleggskredittinstans ikke være nødvendig. Hvis svaret er «nei» på minst én av dem, vil svaret være at samfunnet trenger en kredittutsteder som også ivaretar markedssviktsituasjonen. Vi beskriver nedenfor nettopp en slik situasjon, og ser på en person som ikke ser for seg, eller tar innover seg, hvor utfordrende det kan være å bevege seg i en bolig med lav livsløpsprofil. Det vil fram i tid påføre kommunen tilretteleggingsplikt, noe som vil utgjøre en eksternalitet som beslutningstakeren ikke tar hensyn til i valget av bolig.

Ved å stille opp livsløpskriterier vil da samfunnet – gjennom Husbanken – sørge for å korrigere eksternaliteten og bidra til å sørge for en boligmasse med livsløpskvaliteter.

Det finnes internasjonal forskningslitteratur på området. Wainer og Zabel (2020) viser for USA at føderale myndigheters grep forbedrer situasjonen til lavinntektsgrupper. Gabriel og Rosenthal (2005) ser på boligpolitikken til presidentene Clinton og Bush, og viser hvordan boligeierandelen steg i 1990-årene. De siterer president Clinton fra en tale 3. november 1994 der han sier at «boligeierskap styrker familiene og stabiliserer nabolagene».

Coulson og Fisher (2009) ser på hvordan boligeierskap er knyttet til arbeidsmarkedsdeltakelse, og viser hvordan boligeierskap kan gå sammen nye jobber og høyere produksjon. Litteraturen er imidlertid for omfattende, og inneholder for mange fasetter, til at vi kan presentere noen uttømmende gjennomgang her. Nevnte studier er ment å skulle antyde at boligmarkedet antas internasjonalt å inneholde eks-

ternaliteter, noe som har ført til at myndigheter sørger for å supplere private markeder.

1.6 Livsløp versus miljø

Siden Husbankens låneramme er gitt eksternt vil et lån til ett formål imidlertid kunne komme til å fortrengte et lån til et annet formål. Det oppstår da et spørsmål om hvilken lånetype som har de gunstigste samfunnsøkonomiske effektene. Vi kan ikke i denne rapporten fullgodt dokumentere at den ene har større samfunnsøkonomisk effekt enn den andre. I stedet tilbyr vi noen resonnement. Et resonnement går på at det å la eldre husholdninger bo hjemme i stedet for å tilby plass på institusjon, har betydelige økonomiske gevinster.

Motsatt har vi innhentet vurderinger fra fagtekniske ingeniører som mener at kriteriene for å bli godkjent til Lån til oppføring av boliger med miljøkvalitet ikke er vanskelige krav. I de kvalitative undersøkelsene rapporterer vi at flere sier at de hadde bygd til en slik standard uavhengig av husbankens låneordning.

Da vil vi forsøke å veie de to kryssende hensynene opp mot hverandre og gi forslag til justeringer. En mulig justering vil jo da kunne være å se nettopp på miljølånets kriterier og stille spørsmålet om de kunne innskjerpes.

Asplan Viak (2011) så for eksempel på rapporter i forbindelse med Klimakur 2020, som beregnet de samfunnsøkonomiske gevinstene med ulike tiltak. De pekte på at energioppfølging og lavenergiløsninger er lønnsomme. Norges vassdrags- og energidirektorat (2010) viser at det er lavenergiløsningene som sparer flest GWh. Dette er relevant kunnskap også for Lån til boligkvalitet.

2 Lån til boligkvalitet

2.1 Låneordningen ble etablert i 2020

Lån til boligkvalitet ble innført i 2020 og skal bidra til å fremme og utvikle boligkvaliteter som fremmer miljø og tilgjengelighet i nye og eksisterende boliger.

I 2005 ble flere låneordninger slått sammen og tilbudt gjennom det nyetablerte grunnlånet. Grunnlånet dekket da lån til boligkvalitet med fokus på universell utforming og energi.

I 2020 tredde en ny låneforskrift i kraft, Forskrift om lån fra Husbanken. I denne ble en rekke ulike ordninger samlet i en forskrift, og det ble gjort justeringer som blant annet medførte at ordningen «Lån til boligkvalitet» ble etablert samme år. Lån til boligkvalitet kan søkes om av bransjeaktører, kommuner og privatpersoner for å bygge eller oppgradere boliger med energi- og miljøvennlige løsninger, eller bygge bolig med livsløpsstandard.¹

Før den nye forskriften tredde i kraft i 2020, var det færre låneordninger, men ordningen med grunnlån var rettet mot flere formål, inkludert til finansiering av nye boliger, utbedring av boliger, ombygging av bygninger til boliger, og kjøp av nye og brukte utleieboliger. Formålet med grunnlånet var å bidra til «å fremme viktige boligkvaliteter som miljø og universell utforming i ny og eksisterende bebyggelse, skaffe boliger til vanskeligstilte og husstander i etableringsfasen, og sikre nødvendig boligforsyning i distriktene.» (NOU 2011: 15, 2011). Prosjektene måtte dermed ha særlig fokus på universell utforming og miljø for å få grunnlån. Både privatpersoner, utbyggere, boligbyggelag, borettslag, kommu-

ner, fylkeskommuner og stiftelser kunne søke om grunnlån.

Låneforskriften som tredde i kraft i 2020 gjør at det ikke er direkte mulig å sammenligne data for Lån til boligkvalitet med tilsvarende lån fra tidligere år, noe Husbanken påpeker i årsrapporten for 2020.. I denne rapporten har vi i kvantitative analyser derfor fokusert på tiden etter 2020. I de kvalitative analysene gjennomfører vi eksplorative intervjuer med aktører og da fokuserer vi også på de siste erfaringer som er gjort med lånetypen. Det vil i all hovedsak bety at erfaringene er gjort i løpet av de siste tre år, men en rekke av dem vi har intervjuet, har lang erfaring med Husbanken.

Dersom vi sammenligner grunnlån det er gitt tilsagn til i perioden 2008 til 2019 med tilsvarende for Lån til boligkvalitet i årene 2020 til 2023, får vi oversikten i figur 2.1. Vær oppmerksom på at disse ikke er direkte sammenlignbare, som nevnt, ettersom kriteriene ikke er helt like. For eksempel ble det gitt grunnlån til flere typer tiltak enn oppgradering og bygging av bolig, i tillegg til at en stor andel av grunnlånene oppfylte begge kvalitetskrav, mens Lån til boligkvalitet er delt i tre, som forklart over.

Samtidig kan dataene gi et grovt bilde av utviklingen før og etter 2020. Vi ser at totalbeløpet per år som det er gitt lånetilsagn om, er høyere i perioden med grunnlån enn med Lån til boligkvalitet, samtidig som beløpet har falt siden toppen i 2013, i takt med at antallet boliger det gis lånetilsagn til faller. Det ser uten videre ikke ut som overgangen fra grunnlån til Lån til boligkvalitet gjorde store utslag i lånetilsagn.

¹ En bolig med livsløpsstandard er en bolig som er tilrettelagt slik at den kan brukes i alle faser av livet, også når man blir gammel eller om man får redusert evne til bevegelse.

I perioden fra 2020 har det vært mange eksterne forhold som også gjør at perioden med grunnlån ikke direkte kan sammenlignes med perioden med Lån til boligkvalitet. Det er blant annet utbruddet av covid-19 og påfølgende tiltak, og det makroøkonomiske bildet etter pandemien, med historisk høy inflasjon, raskt økende renter og stor økonomisk usikkerhet (se kapittel 2.5).

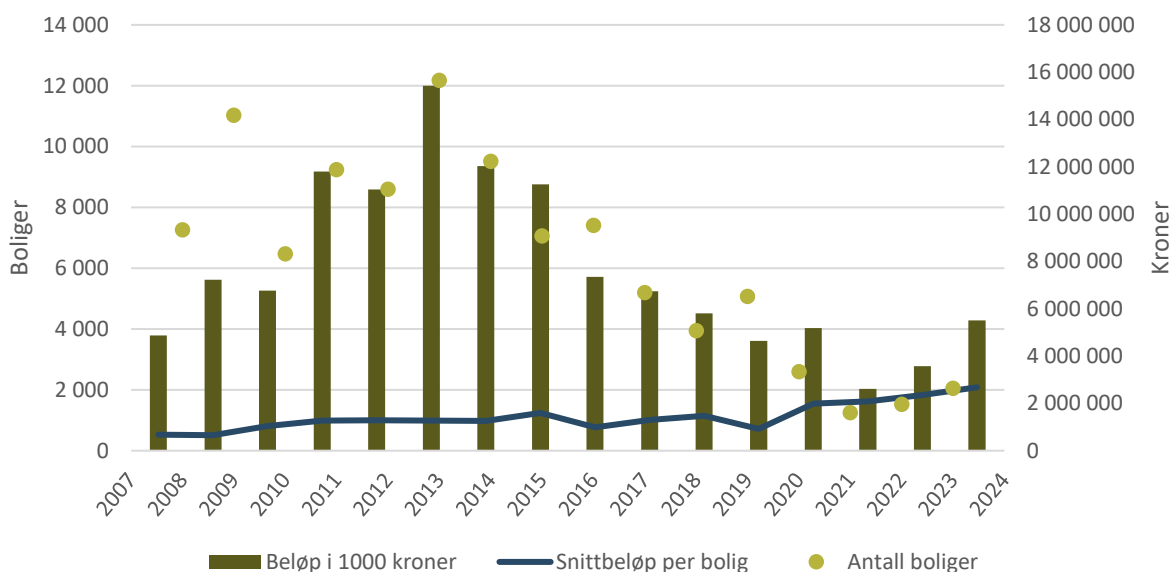
Vi ser at gjennomsnittlig lånebeløp per bolig har økt, noe som er naturlig ettersom boligprisene øker. Samtidig ser det ut til at lånebeløp det er gitt tilsagn til per bolig gjør et hopp opp fra og med 2020, og med en sterkere årlig vekst enn vi har sett i tidligere år.

Siden 2021 har beløp og antallet boliger det gis tilsagn til, økt. Dette peker mot økt etterspørsel etter lån til boligkvalitet. I årsrapporten for 2022 påpeker Husbanken nettopp at de opplever en økt etterspør-

sel etter deres låneordninger, noe som blant annet knyttes til endringer i makroøkonomien. I den kvantitative analysen estimerer vi en trend ved hjelp av en regresjonsanalyse, og viser en stigende trendkurve i antall søknader, antall tilsagn og i tilsagnslånevolum. Dette er et interessant funn sett opp mot at det i 2023 ble observert et fallende salg av nye boliger til historisk. Mange boligbyggere opplevde at private banker strammet inn sin utlånspraksis (SØA, 2023b).

Dårligere tilgang på finansiering og større usikkerhet om fremtidig salg gjør trolig at etterspørselen etter langsiktige, rimelige lån fra Husbanken øker. Husbanken påpeker også at de digitaliserte og forenklet søknadsprosessen i 2022 og har hatt fokus på å spre informasjon om ordningene til bransjen (Husbanken, 2023). I tillegg har Stortinget økt Husbankens utlånsrammer i 2020, 2021 og 2022 (i 2023

Figur 2.1 Husbankens lånetilsagn etter beløp i 1000 kr (søyler, høyre akse), gjennomsnittlig lånebeløp i kr per bolig (linje, høyre akse) og antall boliger (indikator, venstre akse). For årene 2008-2019 er dataene for Grunnlån, og for 2020-2023 er dataene for Lån til boligkvalitet.



Kilde: Husbankens statistikkbank, beregninger av SØA

Note: Grunnlån omfatter kun de som oppfyller kvalitetskrav innen miljø/energi og/eller universell utforming for å kunne sammenligne med Lån til boligkvalitet.

er bevilgningen også på 21 mrd., som i 2022, jf. blå bok for de respektive årene).

Høy inflasjon medførte at verdien av en krone ble svekket. I en undersøkelse svarer i overkant av 40 prosent av boligutviklerne at virkningen av lån til boligkvalitet i stor eller svært stor grad er svekket som følge av de økte kostnadene (SØA, 2023b). Hvis vi ser bort ifra de som svarer at de ikke vet, er andelen nærmere 60 prosent.

Generell kostnadsøkning og usikkerhet i nyboligmarkedet kan også påvirke markedet for oppgradering og investering i nye boliger ved at boligeieren er usikker på om de har evne til å betjene lånet.

2.2 Lånet kan både brukes til oppføring og oppgradering

Målet (formålet) med lånet er: «... *bidra til å fremme og utvikle boligkvaliteter som fremmer miljø og tilgjengelighet i nye og eksisterende boliger*»².

Lån til boligkvalitet kan gis til tre formål: Til oppføring av miljøvennlige boliger, til oppføring av livsløpsboliger og til oppgradering av eksisterende bolig slik at energiforbruk reduseres og tilgjengeligheten økes betraktelig. Hver av de ulike formålene har krav som skal oppfylles for å kunne få innvilget lån, som beskrevet i kapittel 2 av Forskrift om lån fra Husbanken.

Lån til boligkvalitet kan ha inntil 30 års løpetid, man kan velge om man vil ha serie- eller annuitetslån og flytende eller fast rente, eller en kombinasjon.

For privatpersoner er det krav om 15 prosent egenkapital, man må tåle en renteøkning på 3 prosentpoeng (rente etter renteøkning skal heller ikke være lavere enn 7 prosent rente) og man kan normalt ikke låne mer enn fem ganger inntekt. Dette er i tråd med kravene i utlånsforskriften, som ordinære banker også må følge, slik at tilgangen på Lån til boligkvalitet ikke er høyere enn tilgang på ordinære boliglån. Men trolig er tilgangen på Lån til boligkvalitet høyere enn på byggelån for privatpersoner, alt annet likt.

I tillegg medfører Husbankens rentesetting at deres lån ofte er rimelige sammenlignet med resten av markedet.

Husbankens utlånspraksis følger regler og forutsetninger fastsatt av Stortinget.³ Rentetilbudet tar utgangspunkt i basisrenten, som utgjør gjennomsnittet av de fem beste lånetilbudene på hvert av observasjonstidspunktene i observasjonsperioden. Basisrenten beregnes både for flytende og fast rente. Det er Finanstilsynet som beregner basisrenten.

Fra rentene i markedet øker, til Husbankens flytende rente øker, tar det om lag tre måneder. For fastrente er etterslepet to måneder.⁴ Endringer i markedsrenten påvirkes av ulike forhold, hvor de viktigste er dagens styringsrente og forventninger til styringsrenten i framtiden, sammen med usikkerhet rundt den økonomiske utviklingen framover. Når usikkerheten er høy, øker bankenes rentepåslag. Dermed er det ikke en konstant forskjell mellom styringsrenten og Husbankens rente, selv om de følger hverandre ganske tett.

² <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2019-11-18-1546>

³ Klikk [her](#) for å lese om hvordan rentene fastsettes.

⁴ Observasjonsperioden for fast rente er én måned og for flytende rente to måneder. Ny rente trer i kraft en måned etter utløpet av observasjonspe-

rioden for fast rente. For flytende rente er tilsvarende periode to måneder. For eksempel er januar observasjonsperioden for fastrenten i mars, mens januar og februar er observasjonsperioden for den flytende renten i mai.

Det trekkes så 0,75 prosentpoeng fra basisrenten som ble observert for å komme frem til en årlig effektiv rente før gebyrer, men renten kan ikke bli negativ.

Dette medfører at Husbankens rente er lavere enn markedsrenten. Samtidig vil renten til Husbanken settes opp saktere enn i det private markedet, slik at Husbankens låntakere får mer tid til å omstille seg til økte rentekostnader. På den andre siden tar det lengre tid før renten kommer ned igjen i perioder hvor Norges bank og de ordinære bankene reduserer renten.

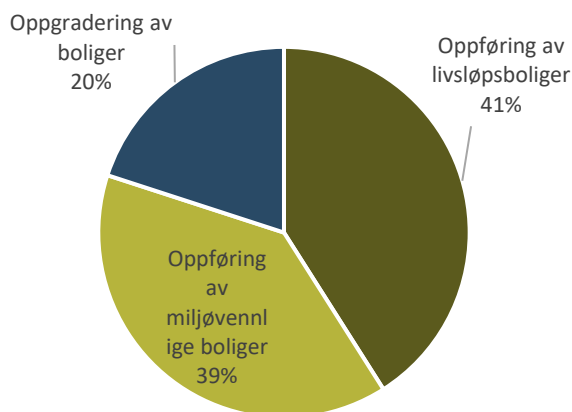
2.3 Siden 2020 har flest tilsagn gått til oppføring av nye boliger

I perioden siden ordningen med lån til boligkvalitet kom på plass fram til oppstart av evalueringsprosjektet var det levert omtrent 1 150 søknader til nærmere 11 000 boliger. Gjennomsnittlig projektkostnad per bolig er 3,5 millioner kroner. I den kvantitative analysen nedenfor går vi nærmere inn på ferske tall, trimmer bort feil eller avvikende observasjoner, kontrollerer for sesongeffekter og estimerer en regresjonsmodell for en trendutvikling. Det vil sette oss i stand til å si noe etterspørselsendringene på en mer robust måte.

La oss imidlertid innledningsvis se på situasjonen slik den var ved prosjektoppstart, og bruke tall fra Husbanken. Rundt 40 prosent av søknadene er om lån til oppføring av livsløpsboliger og en like stor andel er søknad om lån til oppføring av miljøvennlige boliger. Rundt 20 prosent er søknader om lån til oppgradering av eksisterende boliger (figur 2.2). Målt i antall boliger er det oppføring av miljøvennlige boliger som står for over 50 % av søknadene.

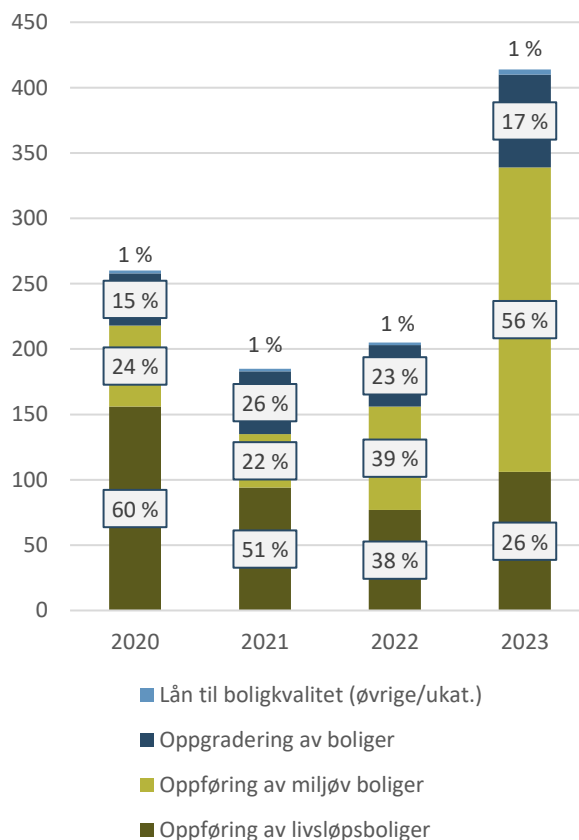
I 2023 var derimot over halvparten av søknadene til oppføring av miljøvennlige boliger. Dette formålet har dermed økt i forhold til de øvrige, samtidig

Figur 2.2 Fordeling av søknader om lån til boligkvalitet etter formål, siden 2019.



Kilde: Husbankens statistikkbank

Figur 2.3 Antall søknader om lån til boligformål, etter formål, årlig.



Kilde: Husbankens statistikkbank

har andelen av lån til oppføring av livsløpsboliger falt (se figur 2.3). I den kvantitative analysen vil vi fortsette analysen ved også å se på antall tilsagn og tilsagnsvolum.

Det er flest søknader om lån til boligkvalitet er på Sør- og Vestlandet (Vestland, Rogaland og Agder), men samlet søknadsbeløp er størst i Trøndelag. Det er også søknadene fra Trøndelag som omfatter flest boliger. Vi vil se nærmere på geografisk spredning i kapittel 5.

2.4 Mange ulike utfordringer i ulike boligmarkeder

Utfordringene knyttet til kvaliteten på dagens boligmasse kan variere etter geografi. Områder som er bygd ut i nyere tid har gjerne boliger av høyere kvalitet mht. både miljø og tilgjengelighet. Boligpriser og prisutvikling påvirker incentiv for å oppgradere eksisterende boligmasse, og prisutviklingen har historisk variert kraftig mellom geografiske områder.

I sentrale strøk er boligprisene betydelig høyere enn i distriktene. Selv om prisene også svinger mer i byene, og gjerne faller mer i dårlige tider, har prisene her historisk sett vokst betydelig mer over tid.

2.5 En bolig består av en tomt og et bygg

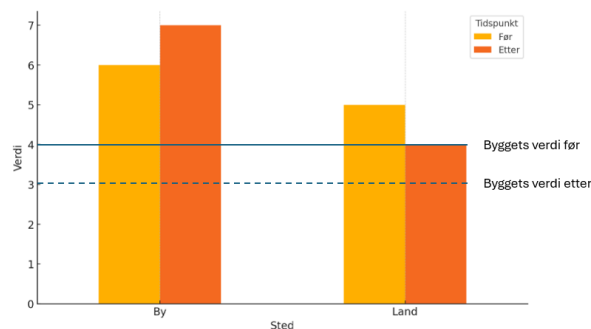
For å forstå forskjellen mellom boligprisutviklingen i en rekke byer og mer spredtbygde områder, er det hensiktsmessig å starte med at en bolig er et såkalt «bundled» (sammensatt) gode. En boligpris er summen av prisen for tomt og prisen for bygget. La oss da sammenlikne to nybygde boliger, én i en by og én i et spredtbygde område. Si at boligene er eneboliger på 150 kvadratmeter og bygningsteknisklike. For å se dette helt konkret kan vi tallfeste byggets kostnad til fire millioner kroner. Tomten i byen kostet to millioner mens tomten i det spredtbygde strøket kostet en million. Prisene var altså henholdsvis seks millioner og fem millioner. Begge kjøperne hadde en

million i egenkapital. La oss for enkelthets skyld si at begge får avdragsfrihet.

Siden bygg depresierer vet vi at byggene etter ti år, har falt i verdi. La oss si at byggene har en verdi på tre millioner kroner. Imidlertid stiger tomteprisene i byen, fra to millioner til fire millioner; en dobling. I det spredtbygde strøket er tomteprisene uendret. Da vil boligen i byen ha steget i verdi fra seks millioner til sju millioner og boligen i det spredtbygde strøket ha falt fra fem millioner til fire millioner. Dette til tross for at begge byggene var identiske.

Bykjøperens egenkapital har doblet seg fra en million til to millioner. Kjøperen i det spredtbygde strøket har mistet all egenkapital, og boligens verdi er lik gjelden.

Figur 2.4 Prisendringer i Norge siste 10 år. Utvalgte byer



Note: Grafen er utarbeidet av SØA ved hjelp av ChatGPT.

Da blir det svært vanskelig for kjøperen i det spredtbygde området å flytte, i og med at egenkapitalen er tapt. For bykjøperen blir videre flytting lett i og med at egenkapitalen har blitt doblet. Vi kan da si at kjøperen i det spredtbygde strøket har blitt lenket til sin bolig. Denne forskjellen er altså knyttet til det at sentrale tomter har hatt en stigende langtidstrend, der tomten appresierer mer enn bygget depresierer. Da vil boligeiernes egenkapital stige. I det spredtbygde strøket vil typisk tomten ikke appresiere; den

kan enten depresierte eller stå stille i verdi. Dette enkle eksemplet viser hvordan forhold utenfor husholdningen – tomteverdistigning – kan bli svært avgjørende for senere livsvalg.

2.6 Konsekvensene blir store geografiske forskjeller

I mange distrikter er prisutviklingen stagnerende eller til og med fallende over tid. En konsekvens er at det er utfordrende å bygge seg opp egenkapital for boligkjøpere i distriktene (SØA, 2022b), særlig hvis en på et senere tidspunkt skulle ønske å flytte til en by der prisene har økt betydelig. Lav prisstigning gjør at boligeiere i distriktene ikke har fått den samme hjelpen av boligprisutviklingen til å bygge egenkapital. Dette har over tid medført økt ulikhet og redusert mobilitet mellom by og land.

Lave boligpriser og høye byggekostnader kan også medføre at risikoen ved nybygging vurderes for høy. Når byggekostnadene er høyere enn boligverdien ved ferdigstillelse, bidrar det til at folk ikke ønsker å ta opp lån, eller at banken ikke innvilger boliglån (SØA, 2022b).

Dette gjelder også ved oppgradering av eksisterende bolig. Hvis det er slik at en oppgradering av boligen medfører en kostnad som ikke gjenspeiles i økt boligverdi, vil det gi det mindre insentiv til oppgradering av bolig og gjør det mindre attraktivt for ordinære banker å gi lån til oppgradering. Husbankens lån til boligkvalitet vil, som et rimeligere lån enn i en kommersiell bank, gjøre det mer attraktivt å bygge mer miljøvennlige og tilgjengelig boliger og kan derfor være et viktig virkemiddel for økt kvalitet på boligmassen.

Den sterke kostnadsøkningen forsterker disse utfordringene. Dersom kostnadsøkningene fortsetter, vil boligbygging og omsetning i distriktene kunne stoppe helt opp, noe som vil bli en stor ulempe for

alle som ønsker å bo i distriktene, og for virksomheter med vekstmuligheter i distriktene.

I oppdragsbrevet fra KDD bes Husbanken om å prioritere distriktkommuner. Dersom søkeren har tilstrekkelig betalingsevne, kan Husbanken akseptere en høyere belåningsgrad til bygging av boliger i distriktet enn i andre deler av landet. Som et resultat er det mulig at lånet ikke bare bidrar til at det bygges boliger av høyere kvalitet, men også at det bygges boliger som ikke vil vært bygget uten låneordningen.

2.7 Tilgangen på lånefinansiering er svekket siden 2020

I perioden som ordningen Lån til boligkvalitet har vart, har det vært historisk store svingninger i makroøkonomien. Utviklingen de siste årene kan påvirke ordningen på mange måter – fra behovet for den til resultater av den. I analysene er det dermed sentralt å ha dybdeforståelse for hva som har skjedd i denne perioden, og hvordan det kan påvirke ordningen.

De viktigste makroøkonomiske endringene i korte trekk siden 2020 (SØA, 2023b):

- 12. mars 2020 innførte norske myndigheter tiltak for å begrense smitten av Covid-19, som i praksis var en nedstengning av landet og det mest inngripende tiltaket i Norge i fredstid.
- Først ble det et kraftig fall i etterspørselen etter boliger. Men rentene ble satt kraftig ned og det ble innført lettelsener i utlånsforskriften. Videre beholdt mange inntektene sine samtidig som sparingen økte. Da observerte vi et oppsving i etterspørsel etter boliger. Prisene steg. Nyboligmarkedet fikk et oppsving. Husholdningenes gjeldsgrad økte kraftig.
- Ettersom samfunnet åpnet igjen og konsumet tok seg opp, rentene fremdeles var lave og det hadde oppstått flaskehalser i internasjonal han-

del, økte inflasjonen fra starten av 2021. Inflasjonen tiltok etter Russland trappet opp konflikten med Ukraina med invasjonen februar 2022, som medførte energimangel og kornmangel. Internasjonale forsyningslinjer ble forstyrret. Inflasjonen toppet seg høsten 2022, med en 12-månedersendring på 7,5, det høyeste siden 80-tallet.

- Norges bank startet med sin heving av styringsrenten høsten 2021 fra historisk lavt nivå på 0, og har fram til nå økt den med 4,5 prosentpoeng.
- Høy inflasjon, økende renter og usikkerhet om framtidig økonomisk utvikling, har medført innstramming på mange områder: Offentlig pengebruk, husholdningenes konsum og historisk lav etterspørsel etter nye boliger. Ordinære banker har strammet inn på utlån til byggeprosjekter.
- Finanstilsynet har i rundskrivet Praksis for lån til forbrukere (2022) tydeliggjort krav til likviditetsberegning for husholdninger, noe som har gitt en innstramming i utlånspraksis i mange banker.

Med økt inflasjon har det også vært en kraftig økning i byggekostnader og påfølgende økning i lånerenter. I evaluering av ordningen for lån til boligkvalitet vil det være et moment å se resultatene i lys av dette.

2.8 Markedssvikt

Offentlige tiltak, som Lån til boligkvalitet, bør være begrunnet i at det foreligger en markedssvikt, og hvor hensikten er å korrigere for denne svikten. På samme måte er fraværet av markedssvikt tegn på at det ikke burde vært gjort offentlige tiltak som forstyrrer markedet.

Det er seks typer markedssvikt (Stiglitz & Rosengard, 2015): Eksternaliteter, fellesgoder, mangelfull konkurranse, ufullstendige eller mang-

lende markeder, informasjonsproblemer og makroøkonomisk ustabilitet. For ulike deler av boligmarkedet er det flere av disse som kan være relevante. Vi legger vekt på dette siden den mulige eksistensen av markedssvikt er helt sentral i bruken av Husbanken. Hvis det ikke hadde foreligget markedssvikt, ville mange økonomer ha argumentert for at kommersielle banker ville ha levert den kreditten samfunnet trengte. Men siden det er sannsynlig at det foreligger markedssvikt, er det også sannsynlig at Husbanken spiller en korrigerende rolle.

2.8.1 Et eksempel på markedssvikt

La oss ta et eksempel, som vi antydte ovenfor. La oss si Kari Hansen er 50 år og vurderer å flytte. Det er da sannsynlig at hun i sin beslutning hovedsakelig tenker på sitt eget, private boligbehov og sin egen tidshorisont. Det er ikke nødvendigvis slik at hun tenker på muligheten for at hun om tretti år kan komme til å bli så fysisk svekket at hun ikke kan bevege seg som før. Men det offentlige vil i den situasjonen — som altså ligger tretti år fram i tid — måtte ta en avgjørelse om Hansen skal få hjelp hjemme eller om hun skal tilbys plass på en institusjon. Det betyr at Kari i sin beslutning ikke nødvendigvis hensyntar de i eksterne virkningene på kommunens finanser tretti år fram i tid. I praksis betyr det at hun ikke vektlegger boligutformingselementer som trinnfrihet og rullestolmanøvrering når hun bestemmer seg. Da foreligger det en markedssvikt etter som vi da ser et eksempel på en ekstern virkning. Korrigering fra samfunnets side kan gjennomføres gjennom en økonomisk stimulering til å bygge slik at utformingen blir livsløpsgunstig. Det innebærer at et program som lån fra Husbanken bidrar til å korrigere svikten.

2.9 Optimale korreksjoner

Det er en stor og aktiv debatt omkring forsøkene på å estimere om slike korreksjoner korrigerer for lite eller for mye. I denne rapporten kan vi ikke estimere

dette, men vi vil resonnerer rundt virkegradene. Det er om å gjøre for samfunnet å finne riktig dosering.

Fysiske hindre i og rundt boliger påvirker ressursbruken i helse- og omsorgssektoren. Dette resulterer blant annet i at brukere må flytte tidligere i omsorgsbolig eller på sykehjem, og at hjemmetjenesten må bruke mer ressurser i form av hyppigere besøk eller flere ansatte per besøk. Agenda Kaupang (2018) rapporterte at utbedring av fysiske hindre i private boliger kan gi redusert ressursbruk for pleie- og omsorgstjenestene i 30% av de boligene hjemmetjenesten besøker.

At eldre kan bli boende i egen bolig framfor å flytte på institusjon fører med seg en betydelig samfunnsøkonomisk gevinst som ikke vil internaliseres av utbyggere, og er bare en av flere tenkelige markeds-svikter som underbygger behovet for en høyere andel livsløpsboliger i boligmassen.

Videre vil lite energieffektive boliger føre til mer forurensning som følge av høyere energiforbruk. Forurensning er en negativ eksternalitet ettersom det ikke medfører en direkte kostnad som internaliseres av aktøren, men en kostnad for samfunnet samlet. Den negative eksternalitet vil kunne reduseres ved å gi økt insentiv til bygging av miljøvennlige boliger som forurensner mindre. For nærmere beskrivelse av ulike typer markedssvikt se tekstboks 1 under.

Eksternaliteter

Eksternaliteter foreligger når en person eller virksomhets handlinger påvirker andre positivt eller negativt, men uten at det gir en inntekt eller kostnad, og dermed ikke påvirker deres tilpasninger. Negative eksternaliteter er tilfellet når noens handlinger påvirker andre negativt uten at de betaler for det, og dermed gjør handlingen i større grad enn det som er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Positive eksternaliteter er når noens handlinger påvirker andre positivt, uten at de får en inntekt for det, og dermed gjør det i mindre grad enn det som er samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Fellesgoder

Fellesgoder er goder som ikke vil bli produsert (i stor nok grad) i markedet. Kjennetegnet ved fellesgoder er at en persons bruk ikke umuliggjør enn annen persons bruk (eksempel: nasjonalt forsvar). Dette står i kontrast til private goder, der en persons bruk forhindrer en annen persons bruk (eksempel: iskrem). I tillegg er det slik ved fellesgoder at det ofte er vanskelig eller umulig å ekskludere folk. Det er dermed vanskelig eller umulig å ta betalt for godet fra alle som har nytte av det, og private selskaper vil dermed ikke produsere (nok) av godet i forhold til hva som er samfunnsøkonomisk optimalt. Klassiske eksempler på fellesgoder er fyrstårn, gatelys, politi og nasjonalt forsvar.

Mangelfull konkurranse

Et velfungerende marked har mange tilbydere som konkurrerer mot hverandre og hvor hver enkelt ikke har noen påvirkning på prisen. Det oppstår en markedssvikt når et marked består kun av en eller noen få tilbydere. Det kan for eksempel skyldes at enkelte tilbydere får stordriftsfordeler, det vil si at etter hvert som de produserer mer, faller gjennomsnittlig kostnad ved å produsere varen, slik at de store selskapene får en fordel over de små, som igjen fører til at de små selskapene over tid blir utkonkurrert. Noen markeder er såkalt naturlige monopoler, som er når er mest hensiktsmessig at ett eller noen få selskap tilbyr al. For eksempel er dette tilfellet med en del infrastruktur, som jernbanskinner eller mobilsignalmaster.

Makroøkonomisk ustabilitet

Økonomier med frie markeder har tidvis store svingninger i økonomien, med oppgangs- og høykonjunkturer hvor økonomien går på høygir og stigende/ høy inflasjonen, og nedgangs- og lavkonjunkturer med stigende/høy arbeidsledighet. Store makroøkonomiske svingninger medfører betydelige velferdstap, spesielt for sårbare grupper, som kan få varige negative konsekvenser. Siden 2021 har det vært høy inflasjon, etterfulgt av økende renter og stor økonomisk usikkerhet. Dette har medført kraftig fall i boligbyggingen, slik at det blir klart færre innflyttingsklare boliger de neste par årene. Dette øker igjen risikoen for kraftig boligprisvekst, som driver opp husholdningenes gjeldsgrad og gjør dem mer finansielt sårbare.

Ufullstendige markeder og manglende markeder

Dette er betegnelsen for tilfeller når det private markedet ikke tilbyr et gode selv om betalingsvilligheten for godet overgår kostnadene ved å produsere og tilby det. Typiske eksempler er lånekassen og folketrygden, hhv. en låne- og forsikringsordning som det offentlige tilbyr fordi markedet ikke gjør det, til tross for at befolkningens betalingsvillighet overgår kostnaden. For eksempel kan det være usikkert hva risikoen og gevinsten vil være med å starte å tilby et nytt låneprodukt (asymmetrisk informasjon), og ettersom det tar tid og ressurser å utvikle nye produkter (transaksjonskostnader), vil mange produkter og markeder ikke komme til gjennom initiativ fra private markedsaktører (lav innovasjon).

Informasjon

At alle eller noen aktører i markedet har mangelfull informasjon, er en annen form for markedssvikt, siden informasjon ansees som et fellesgode. Det at flere får informasjon, medfører ikke at andre får mindre informasjon. Eksempel på at offentlige aktører tilgjengeliggjør informasjon som markedet ikke ville gjort, er Store norske leksikon og Meteorologisk institutt. I noen tilfeller vil private selskaper tjene på at forbrukerne ikke har full informasjon, i andre tilfeller vil det være selskapene som har manglende informasjon. For eksempel har bankene begrenset informasjon om byggeselskaper og utvikling i boligmarkedet framover når de vurderer å innvilge byggelån, slik at de må bruke mer generelle regler om hvem de vil gi lån til og ikke, som at man må ha solgt 60 prosent av boligene i et prosjekt for å få byggelån.

3 Rapportens struktur

3.1 Rammeverk

OECDs evalueringsrammeverk har seks overordnede evalueringskriterier; relevans, effekt (måloppnåelse), effektivitet, sammenheng, innvirkning og bærekraft.

Vi legger de tre første kriteriene særlig vekt som spesielt relevante. Kriteriene tar for seg drøfting av (i) i hvilken grad ordningen virker som den er ment (relevans), (ii) om ordningen har oppnådd ønskede resultater (måloppnåelse) og (iii) om Lån til boligkvalitet kunne oppnådd bedre resultater med en annen innretning/organisering eller samme resultater med mindre ressurser (effektivitet). Det siste kriteriet i evalueringsrammeverket, bærekraft, innebærer en drøfting av om resultatene vil vare over tid. Vi vurderer tilskuddets bærekraft som en del av (iii).

I de neste avsnittene gjør vi rede for vår forståelse av særlig relevante problemstillinger evalueringen belyser, med utgangspunkt i evalueringskriteriene. Datainnhenting og konkrete metoder beskrives nærmere i kapittel 4.

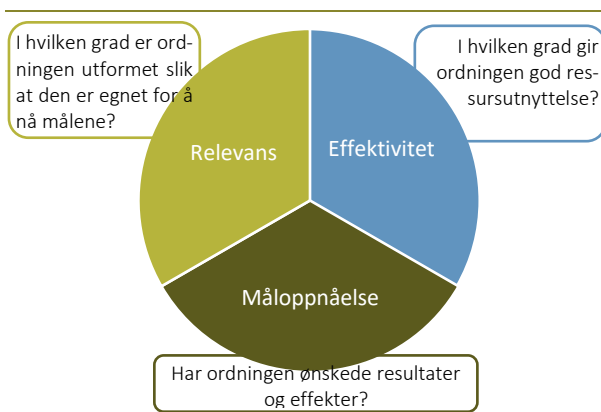
Vi har strukturert analysen i fire trinn:

1. Kartlegge resultater, effekter og vurdere måloppnåelse
2. Kartlegge forvaltningen av ordningen
3. Vurdere ordningens relevans
4. Samlet vurdering av ordningen

De første trinnene er gjennomført mer eller mindre parallelt, ettersom de i mange tilfeller baserer seg på samme datakilder. Det siste trinnet er gjennomført sist i evalueringen.

Trinnene er nærmere beskrevet videre i dette kapitlet.

Figur 3.1 Evalueringskriterier



KILDE: OECD

3.2 Trinn 1: Kartlegge resultater, effekter og vurdere måloppnåelse

Dette trinnet handler helt overordnet om å kartlegge hvorvidt lån til boligkvalitet oppnår målene som er satt for ordningen av beslutningstakerne. Her beskrives ordningens formål. Vi har kartlagt i hvilken grad ordningen når disse målene og sett på andre forhold som påvirker ordningen på ulike måter, vurdert betydningen av ordningen i perioden den har vart og gitt en vurdering av betydning framover i lys av makroøkonomiske signaler. Vi har også sett på ordningens virkning opp mot distriktene.

Vi har vurdert ordningens addisjonalitet. En ordning har høy addisjonalitet om de virkninger låneordningen gir, ellers ikke ville skjedd.

Innledningsvis beskriver vi ordningens *intervensjonslogikk*. Dette gir et godt utgangspunkt for å forstå hva ordningen er ment å oppnå, og hvilke effekter og resultater man kan vente seg. Her diskuterer vi grunnlaget for intervensjon fra det offentlige, nemlig hvorvidt og hvilke former for markedssvikter som foreligger, som gjør at markedet alene ikke er i stand til å tilby tilstrekkelig med boliger av høy kvalitet med hensyn til tilgjengelighet og klima.

Kvantitative analyser av virkemiddeldata belyser i hvilket omfang ordningen er brukt, hvem som bruker den, hvor den brukes og utvikling over tid. Med bruk av data over takstrapper fra bankkilder ser vi på tilstanden til boligmassen etter geografi og vurderer om låneordningen i hovedsak brukes der tilstanden på boligmassen tilsier at det er størst behov.

Intervjuer gir oss innsikt i kunnskap som ikke er dokumentert andre steder, og formen innbyr til mer graving i komplekse sammenhenger.

Vi gjennomfører en spørreundersøkelse rettet mot søkere av lån til boligkvalitet, både privatpersoner og bransjeaktører. Både i spørreundersøkelsen og i intervjuer søker vi å få svar på graden av addisjonalitet – ved å spørre dem som har vært involverte i prosjekter gjennomført med Lån til boligkvalitet.

Casestudiene illustrerer for leserne av rapporten hva god måloppnåelse er i praksis.

3.3 Trinn 2: Kartlegge forvaltningen av ordningen og effektivitet

I dette trinnet kartlegger og vurderer vi ordningens effektivitet. Dette omfatter å kartlegge forvaltningen av ordningen, ressursbruk sett i sammenheng med resultater, markedsføringen av ordningen, kjennskap til og bruk og etterspørsel av ordningen.

Effektivitet omhandler flere forhold, som vi inkluderer i denne analysen (ifølge OECDs rammeverk for evalueringer):

- Kartlegge ressursbruk: Dette skal kartlegges med en bred tilnærming, alle ressurser skal inkluderes, også menneskelige, miljø, kapital og tid.
- Resultater: kartlegges i trinn 1. Her er alle resultater relevante, direkte og indirekte.

- Alternativer: kartlegge i hvilken grad justeringer eller andre ordninger kan være mer, like eller mindre hensiktsmessige.

For å få innsikt i forvaltningen av ordningen og ressursbruken, har intervjuer med nøkkelpersoner og data fra Husbanken vært spesielt viktig.

Vi kartlegger bruken og etterspørselen etter ordningen, etter geografi, ulike typer aktører, type prosjekter mfl., kjennskapet til ordningen og arbeidet med å dele informasjon.

3.4 Trinn 3: Ordningens relevans

I denne evalueringen vil relevans innebære en vurdering av om og i hvilken grad Lån til boligkvalitet er egnet for å fremme og utvikle boligkvaliteter som fremmer miljø og tilgjengelighet i nye og eksisterende boliger.

Vi vurderer ved å stille spørsmål som:

- Er det behov for ordningen?
- Er ordningen et egnet virkemiddel for å nå målene?

I dette trinnet er det også viktig med en forståelse av makroøkonomisk bilde og utvikling. Dette gir forståelse for hvorvidt ordningen er relevant i konteksten den virker i og om det er et behov for den i markedet.

Herunder er det viktig å kartlegge hvilke utfordringer som gjør seg gjeldende i boligmarkedene, som gjør at markedene alene ikke tilstrekkelig er i stand til å få rehabilitert og tilført boliger med høy kvalitet med hensyn til miljøvennlighet og tilgjengelighet. Her er det nyttig å se på eventuelle markedssvikter.

3.5 Trinn 4: Samlet vurdering

Avslutningsvis gir vi samlet vurdering av ordningen, hvor vi også vurderer om det er behov for endringer

i den. Endringer kan være aktuelle hvis måloppnåelsen er svak, det er identifisert ineffektivitet i forvaltning og/eller hvis det har skjedd endringer i samfunnsutviklingen som tilsier at ordningen i dag og ikke minst fremover ikke vil virke etter hensikten.

4 Metoder

I dette kapittelet gjør vi rede for vårt metodiske opplegg. Vi går igjennom hver enkelt oppgave og beskriver formål, framgangsmåte og resultat.

Ulike metoder kan hver på sin måte belyse problemstillingens kompleksitet.

4.1 Intervensjonslogikk

I arbeidet med å evaluere ordningen med Lån til boligkvalitet, er det nyttig å få oversikt over hvordan ordningen i prinsippet er tenkt å virke, og hvilke resultater og effekter det er rimelig å forvente på kort og lang sikt. Derfor starter vi med å sette opp ordningens intervensjonslogikk.

Veien fra innsats til effekter kan belyses og systematiseres med en intervensjonslogikk. Vi skiller mellom innsats, aktivitet, resultat og effekter i intervensjonslogikken. Under er en kort oversikt med eksempler på de ulike delene i intervensjonslogikken:

1. **Innsats:** Selve ordningen, herunder beskrivelse av formål, antatte virkninger og målgruppe. Ordningen er de tre lånetypene
2. **Aktivitet:** Forvaltningen av ordningen; her vil det være måten Husbanken tildeler lånene
3. **Resultat:** Det bygges/rehabiliteres boliger med lån til boligkvalitet fra Husbanken, slik at boligene blir mer klima- og miljøvennlige/tilgjengelige enn de ellers ville vært. Resultatet da er at samfunnets boligmasse scorer høyere på livsløpsutforming og miljøkvalitet

4. **Brukereffekt:** Når resultatene av aktivitetene fører til endring i målgruppens atferd, kalles dette brukereffekter. Effektene kan være kort-siktige eller langsiktige, og positive eller negative, for eksempel økt bokkvalitet, eldre kan bo hjemme lengre, lavere energiforbruk og strømkostnader mfl.
5. **Samfunnseffekt:** Den langsiktige endringen for samfunnet som helhet. Dette er sammenfallende med målsettingen om «å fremme og utvikle boligkvaliteter som fremmer miljø og tilgjengelighet i nye og eksisterende boliger». I vår sammenheng vil boligmassen ha andre attributter enn uten lånetypene

Arbeidet med intervensjonslogikk gir oss et rammeverk for å forstå veien fra innsats til effekt, samt avledede resultater og effekter. I vår rapport søker vi å flette de ulike trinnene inn i hverandre slik at vi kan se på ulike momenter simultant.

4.2 Intervensjonslogikkens tidslinje

En konkretisering av intervensjonslogikken gis ved mer spesifikt å innsere tidslinjen. I figur 4.2 markerer vi innføring av intervensjonen, som altså her er introduksjon av en (revidert) lånekanal, lån til bolig-

Figur 4.1 Illustrasjon av intervensjonslogikk



Kilde: SØA.

kvalitet, ved den loddrette stiplede linjen. Til venstre for linjen er tiden før intervensjonen, og til høyre for linjen angis tiden etter intervensjonen. Situasjonen er angitt i øverste rad der en husholdning før intervensjonen kunne velge blant alternativene 0) ikke å ta opp lån eller 1) ta opp et markedslån. Etter intervensjonen kan husholdningen også 2) ta opp lån til boligkvalitet. I figurene ser vi tre analyselinjer, der vi bruker data fra a) tall fra husbankens lån, b) intervjuer og spørreundersøkelser (spu.) av låntakere og c) intervjuer og spørreundersøkelser (spu.) av aktører.

For at det skal være sannsynlig at intervensjonstypen, lån til boligkvalitet, skal være en årsakskilde er det en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, forutsetning at det er samsvar mellom utviklingen i tiltakets innsats på den ene side og resultat for husholdning og samfunnseffekt på den andre side.

4.3 Trendutvikling

Logikken er at endring skaper endring. Hvis det er endring i effekt uten endring i virkemiddel, er det trolig at andre årsaker har skapt endringen. Om det er endring i virkemiddel, men ikke endring i effekt, vil det svekke tanken om at virkemidler har fungert. Derfor bruker vi analyseressurser på å estimere trendutvikling ved hjelp av statistiske regresjonsteknikker for søknader og tilsagn.

Der må en imidlertid ta høyde for at alle effekter ikke kan måles, og nettopp derfor vil intervensjonslogikken ikke kun basere seg på kvantitative funn, men også kvalitative undersøkelser. For eksempel vil en tanke om at livsløpsutforming kommer flere brukere til gode, ikke nødvendigvis gjenspeile seg i synlige endringer i kvadratmeterpriser umiddelbart. Motsatt kan intervjuer avsløre virkningen.

De blå linjene i figuren angir ulike effektgrader. For analysene av resultatene på husholdningsnivå ser

vi to linjer, én for kontrollgruppen og én for lånegruppen.

4.4 Effekt

Tanken her er at det før intervensjonen fantes boligtyper som var underfinansiert av markedsmekanismen. Dette var boliger med livsløpskvalitet, miljøkvalitet eller som tilfredsstilte oppgraderingskriteriene. Etter intervensjonen, altså etter opprettelse av lånefasiliteten, vil disse boligtypene få et omfang som er større enn før. Det kompliserer bildet at for oppgradering ble kriteriene ikke endret ved forskriftsendring.

På fagspråket kalles denne analysetypen for difference-in-differences. Tanken er at det fantes en type boliger, kontrollgruppe, som hadde betydelig omfang. Boliger med gunstige livsløps- eller miljøkvaliteter var lånegruppen. I det stiliserte eksempel hadde de to gruppene ulikt omfang, men samme byggetakt. Etter intervensjonen øker den siste gruppens byggetakt. Da sier vi at vi har sett forskjell i forskjellene.

Når man ikke har to ulike grupper som kan sammenliknes, benytter man i stedet det som på fagspråket kalles regression discontinuity design. Da er det selve bruddet en studerer og tidfester. Hvis det finnes et brudd som er nær i tid, og rett etter, intervensjonen, vil det styrke tanken på at en effekt foreligger. Alternativt, et brudd før intervensjonen eller intet brudd, vil svekke tanken på en effekt som har sin rot i intervensjonen.

Det er den siste tankerammen som ligger bak våre estimeringer av tidstrender. Hvis vi ikke finner en positiv trend, vil det svekke en tanke om at lånet har fungert etter hensikten og blitt etterspurt. Hvis vi finner en positiv trend, kan det ikke bevise at lånet har fungert etter hensikten, men det vil styrke påstanden om at det har blitt mer etterspurt. Da kan vi ved

kvalitative undersøkelser forsøke å sannsynliggjøre at det også har fungert etter hensikten.

4.5 Litteraturgjennomgang

Følgende tekster har vært særlig relevante for vår evaluering:

- Tildelingsbrev til Husbanken
- Veileder om lån fra Husbanken
- «Effekter av kostnadsøkninger og usikkerhet i boligmarkedet», SØA (2023)
- «Utredning om fastsetting av tomtepriser og sammenhenger mellom priser og kostnader i boligbygging», SØA (2023)
- Meld. St. 13 (2023-2024) Bustadmeldinga
- Forskrift om lån fra Husbanken
- SØAs konjunkturrapport Norsk Økonomi – Boligmarkedet nr. 1 2024

- Pengepolitisk rapport
- SSBs «konjunkturtendensene»

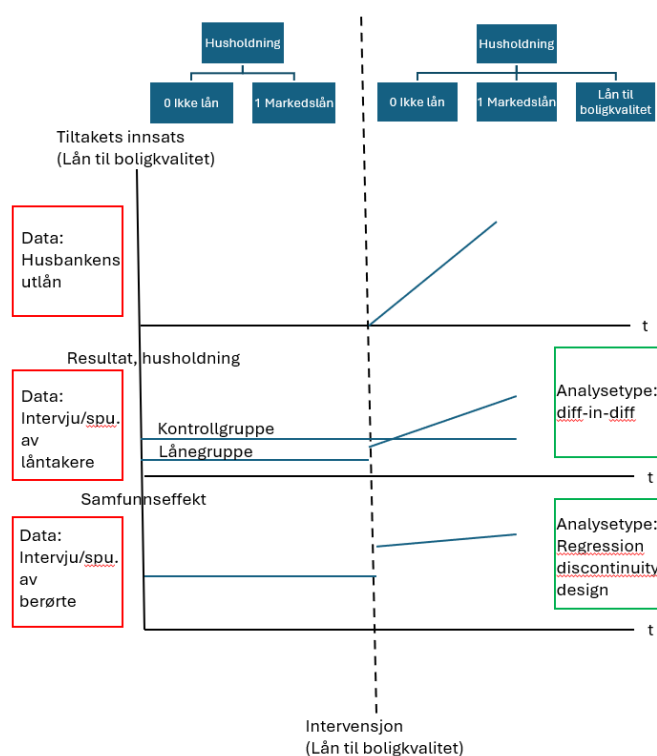
I det følgende gir vi en kort framstilling av relevante momenter. Husbanken har fem forskjellige låneordninger som skal rette opp forskjellige markedssvikter i boligmarkedet. Lån til boligkvalitet er en av disse ordningene.

Lån til boligkvalitet gis først og fremst for å styrke kvaliteten av den norske boligmassen. Dette gjøres gjennom å gi lån til tre forskjellige formål.⁵

1. Å bygge miljøvennlige boliger
2. Å bygge livsløpsboliger
3. Å oppgradere eksisterende boliger.

Låneordningen gis til bygging og oppgradering av helårsboliger. Man kan også søke om lån til bygging og oppgradering av garasjer og andre lokaler som

Figur 4.2 Intervensjonslogikkens tidslinje



⁵ 7b18.pdf (husbanken.no)

hører til en helårsbolig. Husbanken gir ikke lån til bygging som er igangsatt, og man må kunne sannsynliggjøre at byggingen skal starte innenfor 6 måneder etter lånetilsagn. Det er visse tekniske krav som må være oppfylt for at en utbygger kan få tilsagn om lån til boligkvalitet. De tekniske kravene varierer alt etter hvilket formål det søkes om lån til.

Flere konjunkturrapporter peker på at boliginvesteringene har vært uvanlig lave i Norge de siste årene.⁶⁷⁸ Dette har ført til lite igangsetting av nye boliger. Det er ventet at boliginvesteringene skal ta seg opp igjen i årene som kommer, men SØAs egen konjunkturrapport, Norsk Økonomi, peker fortsatt på at boligbyggingen i årene fremover flere steder i Norge ikke vil tilsvare den demografiske utviklingen.

Det er flere grunner til at boliginvesteringene har falt. Den kraftige økningen i rentenivået de siste to årene er en del av forklaringen. Samtidig har byggekostnadene økt mye, noe som fører til at prisene på nye boliger presses opp. Dette fører igjen til oppbremsing i boligbyggingen.⁹

I distriktene er det et problem at byggekostnadene i mange tilfeller er høyere enn prisen man kan selge boligen for etter den er solgt. Dette begrenser boligbyggingen i markant grad siden få boligutbyggere er villige til å påta seg risikoen.¹⁰

Det er et erklært mål i den norske boligpolitikken at så mange som mulig skal eie egen bolig. Det er i denne sammenhengen at «Lån til boligkvalitet» er aktuell.

I boligmeldingen trekkes det frem at lån til boligkvalitet *kan* bidra til at flere får kjøpt egen bolig siden Husbanken i distrikter hvor boligmarkedet ikke fungerer bra nok har mandat til å gi lånetilsagn utover begrensningen i belåningsgrad på 85 prosent som ligger i utlånsforskriften. Dette kan også bidra til å øke byggingen av nye boliger i distriktet siden det generelt er lite etterspørsel etter nye boliger i distrikts Norge. Lavere rente på boliger som er finansiert med lån til boligkvalitet kan føre til at flere utbyggingsprosjekter blir igangsatt.

NOU 2020:15, utredningen om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene¹¹ peker på flere utfordringer med boligmarkedet i distriktene. NOU-en trekker frem at det er dårligere tilgang på egnede boliger for befolkningen i distriktene og at byggingen av nye boliger tilpasset befolkningens behov er dårligere enn i mer sentrale strøk. Mismatchen mellom tilbud og etterspørsel favner bredt. Det er både boliger det typisk er unge som etterspør, samt boliger tilpasset behovene til de eldre, som mangler. Det pekes på at kommuner som involverer seg i boligpolitikken på en god måte, kan bidra til å løse disse problemene. NOU-en peker på flere av de samme problemene som Husbankens lån til boligkvalitet er ment å bidra til å løse.

Med ny EU lovgivning som stiller krav til energifektivisering av både nye og eksisterende bygninger¹², har relevansen av finansiering for oppgradering av boligmasse økt, også i resten av Europa. Bertoldi et al. (2021) peker på at det private tilbudet av lån til å gjøre boliger mer miljøvennlige er be-

⁶ Norsk Økonomi (SØA)

⁷ PPR (Norges Bank)

⁸ Bråstopp i boligbyggingen gir rentekutt neste år. ssb.no

⁹ R14-2023 Effekter av kostnadsøkninger og usikkerhet i boligmarkedet — Samfunnsøkonomisk analyse (samfunnsokonomisk-analyse.no)

¹⁰ R2-2022 Kartlegging av tilgang og pris på boligfinansiering i distriktene — Samfunnsøkonomisk analyse (samfunnsokonomisk-analyse.no)

¹¹ <https://www.regjeringen.no/contentassets/3b37c1baa63a46989cb558a65fccf7a1/no/pdfs/nou202020200015000dddpdfs.pdf>

¹² Europaparlamentet stemmer ja til direktivet: Alle nye bygninger skal være klimanøytrale innen 2028 - [Alttinget: Klima og Energi](#)

grenset. Dette er ifølge artikkelen i stor grad knyttet til en oppfatning blant aktører om at lån til oppgradering av boliger er forbundet med høyere risiko enn lån til finansiering av kjøp av boliger. Economidou, Todeschi, & Bertoldi (2019) trekker frem samme problematikk og peker på at det er et stort og økende behov for renovering av boliger i Europa. Disse artiklene peker begge på at lån til gunstige vilkår fra både banker og offentlige virksomheter er en metode for å få fart på investeringene i forbedring av boligmassen, men trekker også frem mange andre virkemidler som kan brukes for å rette opp i markedssviktene. Dette inkluderer skattemessige insentiver, direkte subsidier og andre virkemidler.

I fremtiden er det antatt at befolkningens demografi vil endre seg og vi vil få en voksende andel eldre i forhold til arbeidsstyrken. Det kan legge press på finansieringen av velferdsstaten vi har i Norge. Lån til boligkvalitet kan gis til oppgradering av livsløpsboliger.

4.6 Kvantitative analyser

Boligmassen i Norge er sammensatt, og det er store forskjeller i både investeringsbehov og standard på boliger i ulike regioner. Men det er grunn til å tro at boligmassen i Norge må justere sin beliggenhet og sin kvalitetsmessige oppbygging, gitt de behovene som oppstår ved at Norge nå er inne i kunnskapsøkonomiens tidsalder og der befolkningen blir eldre. Disse to forholdene, produksjonssammensetningen og alderssammensetningen, vil prege diskusjonen om boligmassen i årene framover. Dette er en gunstig vinkling, særlig aldersmomentet, å ha når vi vurderer de samfunnsmessige effektene av livsløpsutformingslån.

Gjennom samarbeid med BN Bank har vi benyttet oss av detaljerte takstrapper fra rundt 70 prosent av alle boliger omsatt etter ny avhendingslov ble innført i 2022 (175.000 takstrapper fra hele lan-

det). Vi analyserer derfor regionale forskjeller i standard, og holder dette opp mot utlånsmønsteret.

Disse dataene gir oss et grunnlag for å drøfte om ordningen treffer målrettet mot regioner og områder med størst behov for standardheving.

4.7 Spørreundersøkelse

Spørreundersøkelse er et hensiktsmessig medium for å innhente informasjon fra en større gruppe respondenter, for å sammenstille strukturerte og sammenlignbare data.

Vi har derfor konstruert en spørreundersøkelse, innhentet adresser ved hjelp av Husbanken og sendt ut spørreundersøkelse til alle adressene på listen.

I utformingen av undersøkelsen la vi vekt på å sikre at spørsmålene var forståelige og relevante, for å sikre høyest mulig validitet. Vi utformet en rekke lukkede spørsmål for å sikre sammenlignbarhet. Vi piloterte spørsmålene og purret på respondenter ved behov.

Den tekniske gjennomføringen var elektronisk, og vi brukte verktøyet Enalyzer. Dette verktøyet krever epostadresser, og det var den formen for kontaktpunkt som vi lagde ved hjelp fra Husbanken.

4.8 Eksplorative intervjuer

Dybdeintervju er kjent som et medium med særlig egnethet til å skaffe detaljert innsikt i et tema som ikke er tilgjengelig i skriftlige kilder eller i tallmessig form. Intervjuer er også egnet for å få innsikt i mer kompliserte sammenhenger, som er vanskelig å kartlegge i spørreundersøkelser. I tillegg kan informasjon fra intervjuer brukes for å korrigere, nansere og kvalitetssikre kunnskap fra andre kilder.

Vi inviterte til intervju med ressurspersoner fra følgende:

- Ressurser i Husbanken med dybdeinnsikt i ordningen
- Kommuner
- Boligbyggere/rehabiliterer
- Borettslag/sameie hvor lån til boligkvalitet er benyttet ved oppføring
- Borettslag/firma der lån til boligkvalitet er benyttet ved oppgradering
- Bransjeorganisasjoner

Vi søkte å sikre en god fordeling geografisk, og blant annet god representasjon for distriktskommuner. Våre intervjuobjekter kom fra Hammerfest i nord til Bergen i Vest og Agder i sør. De representerte organisasjoner og profittmaksimerende bedrifter. Intervjuobjektene hadde ulike bakgrunn, og vi snakket med folk med ulike bakgrunner, f.eks. ingeniører og økonomer.

Alle intervjuene var semistrukturerte. Det betyr at vi tok utgangspunkt i en intervjuguide, men åpnet for at intervjuobjektet (IO) kunne løfte fram andre temaer underveis i intervjuet. Den semistrukturerte tilnærmingen er egnet for å fange opp uventede, men relevante innspill, samtidig som vi sørger for at relevante tema er dekket.

Informasjonen som innhentes i intervjuene er av kvalitativ og subjektiv karakter. Det betyr at resultatene ikke nødvendigvis kan tolkes som representative, selv om lignende respons fra flere intervjuobjekter kan understøtte hverandre. Dette har vi tatt hensyn til når informasjonen skal tolkes og kombineres med resultater fra informasjon innhentet gjennom blant annet litteraturstudie og spørreundersøkelse. Blant annet har vi i denne rapporten presentert snapshots fra intervjuene, i form av korte ytringer som er våre formuleringer av det IO løftet fram.

4.9 Arbeidsverksted

Som en del av arbeidet med å komme fram til hensiktsmessige forbedringstiltak og kartlegge hvilke som er de mest effektive virkemidlene videre for å nå miljø- og tilgjengelighetsmålene, gjennomførte vi et arbeidsverksted med prosjektteamet, oppdragsgiver og personer som representerer ulike kompetansesentre i bransjen. Representanter for Husbanken var observatører.

Vi forberedte arbeidsverkstedet ved å utarbeide en presentasjon som fungerte som et bakteppe for diskusjonene. Innledningsvis på arbeidsverkstedet presenterte vi preliminaire funn, slik at alle deltakere fikk noe innblikk i evalueringsarbeidet.

Arbeidsverkstedet ble avholdt digitalt ettersom det var ønskelig å ha med deltakere fra flere forskjellige områder i Norge.

4.10 Casestudie

Som ytterligere et medium til å forstå bruken av lånetypene, benytter vi casestudie. I hovedsak er case ment illustrativt, men det kan også framkomme eksempler som er kilde til videre drøfting, i og med at case representerer en dybdeføring av allerede dyptgående intervju.

5 Kvantitative analyser av Husbankens data

5.1 Oppsummering

- Miljø har størst tilsagnsvolum; 2,9 ganger livsløp
- Det er store geografisk forskjeller i tilsagn
- Vi finner en stigende trend i søknader, tilsagnsvolum og utbetaling
- Boligens tilstand er klart knyttet til boligprisenivået
- Tilsagnsvolum er løst knyttet til boligprisenivå og boligtilstand

5.2 Overordnet

I kvantitative analyser av lån til boligkvalitet henter vi data fra Husbankens databank. Våre primære mål med denne analysen er å kartlegge eventuelle endringer over tid og å dokumentere geografiske ulikheter.

5.3 Innledende deskriptiv statistikk av søknader

Vi starter vår kvantitative analyse med en oppsummerende statistisk beskrivelse slik data foreligger per mars 2024. Vi starter med makrodata slik de framstår i Husbankens databank.

I Tekstboks 5.1 har vi ført opp nøkkeltallene for omfanget av søknadene i perioden 2020-2024. Vi ser at det er et stort antall søknader som har blitt levert,

Tekstboks 5.1 Nøkkeltallene Lån til boligkvalitet 2020-2024 (per mars 2024)

Antall saker: 1 316

Antall boliger: 13 021

Beløp: 37,8 mrd.

Gjennomsnittlig prosjektkostnad per bolig: 3,5 mill.

1 316, på et betydelig antall boliger, 13 021. Totalbeløpet i søknadene er 37,8. milliarder.

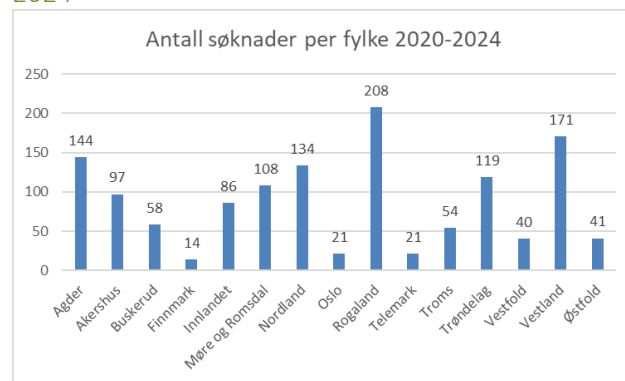
I Tekstboks 5.2 har vi ført opp flere nøkkeltall basert på søker typer. Vi ser at 689 er utbygger. Det er den søker typen med flest saker. Utbyggerens søknader dreier seg om 7 873 boliger og søknadsbeløpet summerer seg til 30 milliarder. Borettslag tilsluttet NBBL har 72 saker som inkluderer 3 370 bolig og 2,6 milliarder. Vi ser at det er stor heterogenitet i søknadsmassen.

Tekstboks 5.2 Nøkkeltallene Lån til boligkvalitet 2020-2024

Søker type	Antall saker	Antall boliger	Beløp (mrd.)
Aksjeselskap	71	1021	3,2
Andre	13	93	0,1046
Borettslag	7	165	0,4453
Borettslag, tisl. NBBL	72	3370	2,6
Kommune	2	21	0,0345
Personlig	462	478	1,4
Utbygger	689	7873	30

Kilde: Husbanken

Figur 5.1 Geografisk fordeling av søknader, 2020-2024

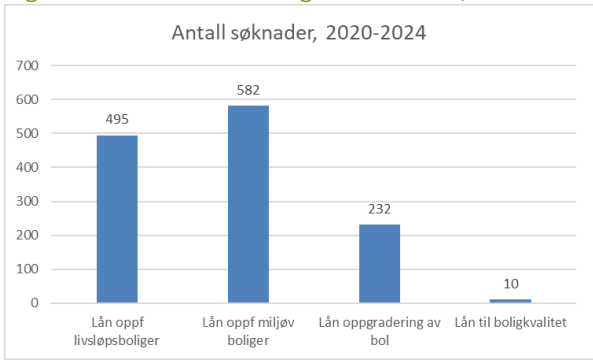


Note: Grafikk utarbeidet av SØA på data per mars 2024
Kilde: Husbanken.

I Figur 5.1 ser vi at søknadene fordeles seg asymmetrisk på fylker. Mens det har blitt levert 21 søknader i Oslo, har det blitt levert 208 i Rogaland. I Vestland har det blitt levert 171, Agder 144 og Nordland

134. Det er derfor et delmål for analysene å komme nærmere en forståelse av hvorfor spredningen i søknadsmassen er skjevfordelt. I figur 5.2 ser vi at når vi dekomponerer antall søknader, finner vi at 582 dreier seg om lån til oppføring av miljøvennlige boliger, 495 er Lån til oppføring av livsløpsboliger og 232 er Lån til oppgradering av bolig.

Figur 5.2 Formålsfordeling av søknader, 2020-2024



Note: Grafikk utarbeidet av SØA på data per mars 2024.
Kilde: Husbanken.

5.4 Analyse av søknadsdata

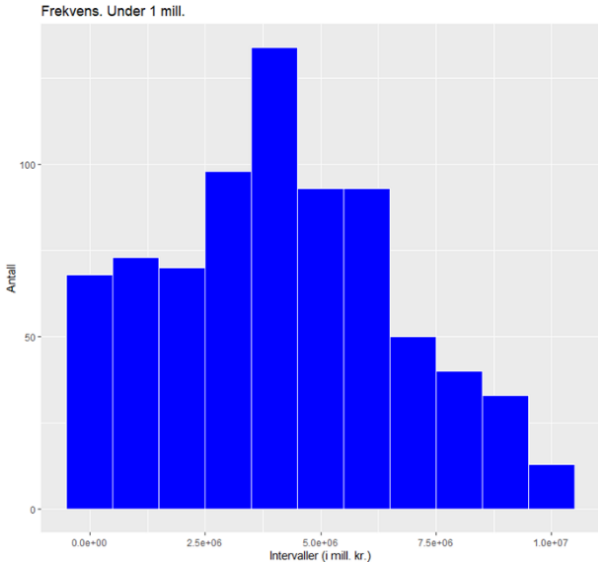
5.4.1 Data

Vår datakilde fra Husbankens statistikkbank med nedlasting i mars gir oss mikrodata med enkeltrader over saker. Rådataene har 2 414 saker. Dataene inneholder en oversikt over variablene «Tilstand» og «Vedtak». En rekke observasjoner står oppført med et beløp på 0 kroner. De fjernes sammen med alle observasjoner med lånebeløp under kr 10 000. Vi fjerner også data der dato er før 1.1.2020 og etter 1.3.2024 siden mars måned på beregningstidspunktet ikke er fullført – ettersom vi skal sammenlikne utviklingen måned-for-måned. Da står vi igjen med 1280 observasjoner. På variabelen «Vedtak» har 63,8 prosent av observasjonene status som «Tilsagn».

Vi finner 515 observasjoner med søknadsbeløp på lik eller over 10 millioner kroner. I tabell 5.1 viser vi fordelingen til fire variable: lånebeløp, antall boliger

i søknaden, prosjektkostnader og lånets andel av prosjektkostnadene.

Figur 5.3 Fordeling av søknad under 10 mill. kroner



Note: Grafikk utarbeidet av SØA på data per mars 2024.
Kilde: Husbanken.

Vi ser at lånebeløpet varierer fra 500 000 kroner ved femte prosentil (det tallet som er slik fem prosent av søknadene har lavere lånebeløp og 95 prosent av søknadene har større lånebeløp) og 127 millioner kroner ved 95. prosentil. Gjennomsnittlig lånebeløp i søknadene er 28 millioner kroner. At prosjektstørrelsene varierer, ser vi både ved antall boliger og prosjektkostnader, hvor spennet fra 25. til 75. prosentil går fra 1 til 8 boliger og fra 4,6 millioner til 28 millioner kroner. Låneandelen er betydelig for alle, siden 5. prosentilen er på 47 prosent og 95. prosentilen er på 100 prosent, altså fullfinansiering.

Tabell 5.1 Statistiske karakteristika ved søknader (antall observasjoner 1 280)

Variabel	5 %	25 %	50 %	Gj. snitt	75 %	95 %
Lånebeløp	500 000	3 600 000	6 732 500	27 980 597	22 569 750	127 387 250
Ant. boliger	1	1	2	9,6	8	36
Prosjekt-kostnader	600 000	4 582 300	8400000	33 935 439	27 893 754	146 330 000
Låneandel	0,47	0,80	0,85	0,82	0,85	1,00

Note: Grafikk utarbeidet av SØA på data per mars 2024.
Observasjoner med søknadsbeløp 0 kr er holdt utenfor
Kilde: Husbanken.

5.4.2 Trendutvikling

For å forstå tidsutviklingen i antall søknader, estimerer vi en lineær regresjonsmodell av typen:

$$A_m = a + b * T_m + e_m$$

der A står for antall søknader, T er nummeret til måneden i perioden (fra 1 til 50), a er konstantledd, e er et støyledd og fotskriften m angir månedene fra januar 2020 til februar 2024. Vi rapporterer resultatene i tabell 2. Vi ser at den estimerte koeffisienten (b) for månedsnummeret er 0,6. Tolkningen er rett fram: For hver måned som går, øker forventet antall søknader per måned med 0,6. Med andre ord, en måned som ligger ti måneder lenger fram i tid enn en annen, er assosiert med 6 flere søknader per måned. Dette funnet er klart statistisk signifikant med en t-verdi på 2,8, som er godt over den konvensjonelle grensen på 1,96. Det er altså rimelig å si at vi har funnet en stigning i antall søknader over tid.

Det er mulig å innvende at funnet ikke er robust overfor en annen sammensetning av data siden det er en økning i aktivitet på nyåret. I 2024 har vi kun to datapunkter, januar og februar, og det kan tenkes at disse påvirker resultatene. Når vi nedenfor studerer tilsagn, skal vi foreta robusthetssjekker slik at vi undersøke hvor robust trenden er. Da skal vi kun se på år der vi har aktivitet i alle årets måneder, og se på 2021-2023.

Tabell 5.2 Estimering av en tidstrend i søknader

	Est. koef.	Est st.avv.	t-verdi
Konstant	10,5	6,2	1,7
Md. Nr.	0,6	0,2	2,8
R2	0,14		

Note: Regresjonsanalyse utført av SØA.

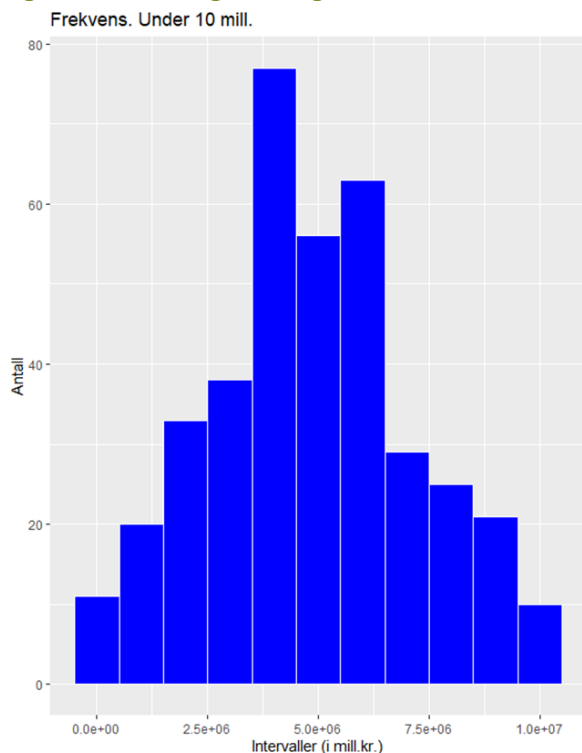
5.5 Tilsagn om lån

Data fra Husbankens statistikkbank med nedlasting i mars 2024 gir oversikt over 762 tilsagn om lån til boligkvalitet. Noen av disse har vedtak forskjellig fra «Tilsagn» («Annullert» og «Avslag»). De fjernes. Noen har også lavt lånebeløp, og vi fjerner observasjoner med lånebeløp under kr 10 000. Da står vi igjen med 741 observasjoner. Av disse er 358 under 10 mill. kroner.

Vi noterer oss aller først at av disse 741 utgjør 40,2 prosent av tilsagn til lån til livsløp mot 47,6 prosent til miljø. 12,1 prosent er oppgradering. Det er altså 298 observasjoner der formålet er lån til livsløp og 353 der formålet er miljø. 90 tilsagn er til oppgradering. Gjennomsnittlig beløp er, henholdsvis, 15,6 millioner, 38,3 millioner og 15,4 millioner for livsløp, miljø og oppgradering. Det betyr at i – dette trimmede datasettet – tilsagnsvolum utgjør lån til livsløp 4,7 milliarder, lån til miljø 13,5 milliarder og oppgradering 1,4 milliarder. Med andre ord er tilsagnsvolumet for miljø 2,9 ganger tilsagnsvolumet for livsløp og 9,8 ganger tilsagnsvolumet for oppgradering. I tilsagnsvolum er miljø markant større.

I figur 1 viser vi frekvensen til lån under 10 millioner kroner. De fleste lån i denne gruppen ligger omkring 5 millioner. Det er få lån på under 0,5 mill.

Figur 5.4 Fordeling av tilsagn under 10 mill. kroner



Note: Grafikk utarbeidet av SØA på data per mars 2024.
Kilde: Husbanken.

I tabell 1 viser vi fordelingen til fire variabler: lånebeløp, antall boliger i søknaden, prosjektkostnader og lånets andel av prosjektkostnadene. Vi ser at lånebeløpet varierer fra 1,7 millioner kroner ved femte prosentil og 95 millioner kroner ved 95. prosentil. Gjennomsnittlig lånebeløp i søknadene er 26 millioner kroner. At prosjektstørrelsene varierer ser vi både ved antall boliger og prosjektkostnadene, hvor spennet fra 25. til 75. prosentil er henholdsvis fra 1 til 10 boliger og fra 6 millioner til 33 millioner kroner. Låneandelen er betydelig for alle, siden 5. prosentilen er på 48 prosent og 95. prosentilen er på 100 prosent, altså fullfinansiering.

Tabell 5.3 Statistiske karakteristika ved tilsagn (antall observasjoner 741)

Variabel	5 %	25 %	50 %	Gj. snitt	75 %	95 %
Lånebeløp	1 900 000	4 593 000	9 413 656	26 411 195	27 074 000	95 043 000
Ant. boliger	1	1	4	10,9	10	37
Prosjektkostn.	2 500 000	6 000 000	11 780 000	33 702 786	32 865 000	124 300 00
Låneandel (n=736)	51 %	80 %	85 %	81 %	85 %	100 %

Note: For den siste krever vi at prosjektkostnad er positiv
Kilde: Husbanken

For å se hvordan tilsagnsaktiviteten har utviklet seg fram til februar 2024, kan vi undersøke hvor mange lånesøknader som er registrert per måned og så estimere en lineær trend. Vi har ingen observasjoner i datasettet for de to første månedene, januar og februar 2020, så månedstelleren starter på 3. Vi ser i Tabell 5.4 at den estimerte koeffisienten for månedsnummeret er 0,2. For hver måned som går, øker forventet antall søknader per måned med 0,2. Sagt annerledes, en måned som ligger ti måneder lenger fram i tid enn en annen, er assosiert med 2 flere søknader per måned. Dette funnet er statistisk signifikant med en t-verdi på 2,2, som er over den konvensjonelle grensen på 1,96. Det er altså rimelig å si at vi har funnet en stigning i antall søknader over tid.

Det er mulig å innvende at det påvirker resultatene at vi for 2024 kun har med månedene januar og februar. Det rapporteres om stort pådriv av tidlig på året, så en kan tenke tanken at det å inkludere årets start, men ikke årets slutt, overdriver trenden. Motsett observerte vi kun aktivitet de siste ti månedene i 2020, slik at der er januar og februar ikke representert. For å teste hvor robuste funnet om en trend er, kjører vi en robusthetssjekk ved å utelate observasjoner fra 2020 og fra 2024, og dermed står vi igjen med data fra de tre årene 2021-2023, der alle måneder er fullt ut representert. Resultatene er innskrevet i tabell 5.5. Vi ser i Tabell 5.5 at trenden faktisk er sterkere enn før. Koeffisienten for 2021-2023 er dobbelt så høy som for 2020-2024, opp fra 0,2 til 0,4. Forklaringskraften er nå også mye høyere, opp fra 0,09 til 0,27. Det vil si en ren trendlinje forklarer

27 prosent av endringene i tilsagn per måned. Vi plotter trendlinjen for robusthetskontrollen i figur 5.5.

Tabell 5.4 Estimering av en tidstrend i tilsagn, mars 2020-februar 2024

	Est. koef.	Est st.avv.	t-verdi
Konstant	8,7	3,4	2,5
Md. Nr.	0,2	0,1	2,2
R2	0,09		

Note: Regresjonsanalyse utført av SØA.

Tabell 5.5 Estimering av en tidstrend i antall tilsagn, januar 2021-desember 2023

	Est. koef.	Est st.avv.	t-verdi
Konstant	-0,1	3,6	0
Md. Nr.	0,4	0,1	3,8
R2	0,27		

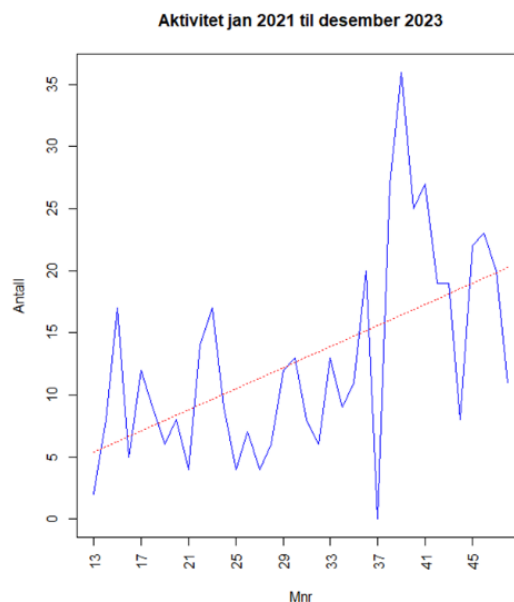
Note: Regresjonsanalyse utført av SØA.

Tabell 5.6 Estimering av en tidstrend i tilsagnsvolum, januar 2021-desember 2023

	Est. koef.	Est st.avv.	t-verdi
Konstant	240 652 342	106 239 312	2,3
Md. Nr.	6501138	3573086	1,8
R2	0,07		

Note: Regresjonsanalyse utført av SØA.

Figur 5.5 Trend i tilsagn per måned, jan. 2021-des. 2023



Note: Grafikk utarbeidet av SØA på data per mars 2024.

Kilde: Husbanken.

5.5.1 Tilsagnsbeløp

Vi ønsker også å anskaffe oss en oversikt over utviklingen i tilsagnsbeløp per måned. Vi ser i tabell 5.7 at tilsagnsbeløpet (i tilsagn, ikke utbetalt) varierer fra en 5. prosentil på 1,9 millioner til en 95. prosentil på 95 millioner. Antall boliger varierer fra 1 til 37.

Tabell 5.7 Statistiske karakteristika ved tilsagnsbeløpet

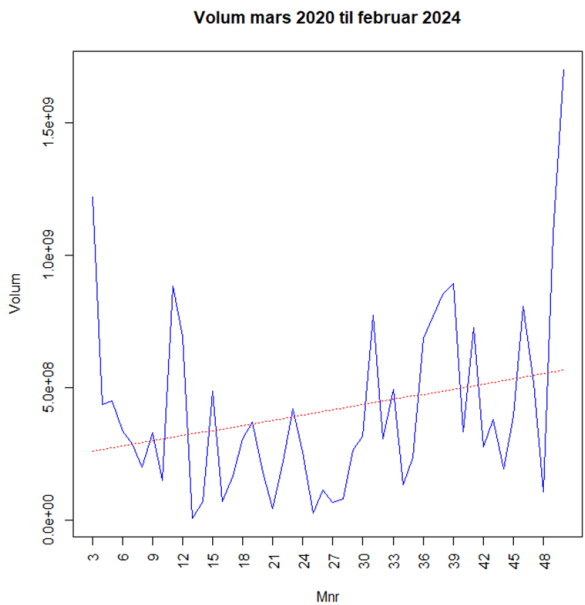
Variabel	5 %	25 %	50 %	Gj. snitt	75 %	95 %
Lånebeløp	1 900 000	4 593 000	9 413 656	26 411 195	27 074 000	95 043 000
Ant. boliger	1	1	4	10,9	10	37
Prosjektkostn.	2 500 000	6 000 000	11 780 000	33 702 786	32 865 000	124 300 00
Låneandel (n=736)	51 %	80 %	85 %	81 %	85 %	100 %

Vi ser også på tilsagnsvolumet per måned. Det varierer relativt mye fra en 5. prosentil på 50,7 millioner til en 95. prosentil på over 1 milliard. Gjennomsnittet er på 412 millioner kroner per måned og medianen er på 316 millioner kroner per måned. Den store forskjellen mellom median lånevolum og gjennomsnittlig lånevolum skyldes en betydelig høyre-

hale, dvs. at noen månedlige lånevolum er store, og de drar gjennomsnittet opp.

Det er hensiktsmessig å se om det foreligger en trend i tilsagnsvolum per måned. Vi estimerer en regresjonsmodell for en trendutvikling, og rapporterer resultatene i Tabell 5.6. Legg merke til at vi her har sett på et utvalg på tre hele år slik at vi unngår sesongeffekter. Vi kan spore en trend, men den er kun statistisk signifikant på et lavere signifikansnivå enn det tradisjonelle i og med at t-verdien er på 1,8. Den konvensjonelle grensen for statistisk signifikans er på 1,96. Likevel er en t-verdi på 1,8 såpass høyt at det er belegg for å si at det foreligger svake indikasjoner på en trend i tilsagnsvolum. Fordi variasjonen er såpass stor fra måned til måned, er mønsteret mindre klart enn i antall søknader og antall tilsagn.

Figur 5.6 Trend i tilsagnsvolum per måned, mars 2020-februar 2024



Note: Grafikk utarbeidet av SØA på data per mars 2024.
Kilde: Husbanken.

5.6 Geografiske ulikheter

5.6.1 Geografiske forskjeller i tilsagnsvolum

Av de 741 tilsagnene som vi har observert i datamaterialet, er 298 tilsagn til livsløp og 353 til miljø. 90 går til oppgradering. Disse lånene er asymmetrisk fordelt geografisk. Vi ser i tabell 5.8 at 64 og 62 tilsagn til livsløp er gitt i fylkene Rogaland og Vestland. Vår oversikt viser at ingen er gitt i Oslo. I tilsagnsvolum er også Møre og Romsdal overrepresentert med et volum på 981 millioner fordelt på 37 tilsagn.

Tabell 5.8 Oversikt over geografisk fordeling av tilsagn til Lån til boligkvalitet—livsløp

Fylke	Snittbeløp	Antall	Tilsagnsvolum
Agder	8 751 366	41	358 806 000
Akershus	29 159 789	19	554 036 000
Buskerud	52 359 667	3	157 079 000
Innlandet	4 888 941	17	83 112 000
Møre og Romsdal	26 513 973	37	981 017 000
Nordland	14 617 187	21	306 960 930
Østfold	28 769 333	6	172 616 000
Rogaland	13 351 508	64	854 496 500
Telemark	2 273 333	3	6 820 000
Trøndelag	15 255 818	11	167 814 000
Troms	6 364 600	10	63 646 000
Vestfold	34 358 500	4	137 434 000
Vestland	13 135 210	62	814 383 000

Note: Basert på filtrerte data nedlastet mars 24. Antall observasjoner totalt er 741, hvorav 298 livsløp og 353 miljø.

I tabell 5.9 har vi brutt de 353 tilsagnene til miljø ned på fylkesnivå. Igjen ser vi at Rogaland kommer høyt opp med 73 tilsagn. I tilsagnsvolum er Trøndelag øverst med 3,7 milliarder fordelt på 34 tilsagn. Oslo har kun 2 tilsagn og et tilsagnsvolum på 259 millioner.

I tabell 5.10 bryter vi ned lån til oppgradering geografisk. Igjen er det store forskjeller. Møre og Romsdal har 23 i antall mens Vestland har høyest tilsagnsvolum. Denne geografiske skjevfordelingen skal vi se nærmere på i en egen analyse.

Tabell 5.9 Oversikt over geografisk fordeling av til-sagn til Lån til boligkvalitet—miljø

Fylke	Snittbeløp	Antall	Tilsagnsvolum
Agder	24 706 375	32	790 604 000
Akershus	88 463 368	19	1 680 804 000
Buskerud	16 915 267	15	253 729 000
Finnmark	22 979 170	2	45 958 341
Innlandet	20 463 864	22	450 205 000
Møre og Romsdal	25 399 826	23	584 196 000
Nordland	14 384 702	47	676 081 000
Østfold	33 120 300	10	331 203 000
Oslo	129 338 500	2	258 677 000
Rogaland	29 039 986	73	2 119 918 999
Telemark	5 311 667	3	15 935 000
Trøndelag	109 170 912	34	3 711 811 000
Troms	58 995 200	15	884 928 000
Vestfold	29 358 357	14	411 017 000
Vestland	31 226 524	42	1 311 514 000

Note: Basert på filtrerte data nedlastet mars 2024. Antall observasjoner totalt er 741, hvorav 298 livsløp og 353 miljø.

Tabell 5.10 Oversikt over geografisk fordeling av til-sagn til Lån til boligkvalitet—oppgradering

Fylke	Snittbeløp	Antall	Tilsagnsvolum
Agder	1 425 000	2	2 850 000
Akershus	2 403 333	3	7 210 000
Buskerud	3 897 500	2	7 795 000
Innlandet	5 300 000	2	10 600 000
Møre og Romsdal	2 919 990	23	67 159 778
Nordland	2 073 825	8	16 590 600
Østfold	1 850 000	2	3 700 000
Oslo	34 028 750	4	136 115 000
Rogaland	2 536 333	6	15 218 000
Telemark	1 164 600	5	5 823 000
Trøndelag	22 919 053	19	435 462 000
Troms	15 273 333	3	45 820 000
Vestland	57 413 636	11	631 550 000

Note: Basert på filtrerte data nedlastet mars 2024. Antall observasjoner totalt er 741, hvorav 298 livsløp og 353 miljø.

5.7 Utbetaling

Vi ser også på strømmen av utbetalinger. I data lastet ned i mars 2024 finner vi 679 observasjoner med utbetalinger (over hele perioden). Vi ser ingen med beløp under 10 000. 49,3 prosent av antall utbetalinger er til livsløp og 43,1 av antall utbetalinger foretas til miljø. Gjennomsnittlig beløp utbetalt til livsløp er 3 401 977 og gjennomsnittlig utbetalt beløp til miljø er 6 966 276. For lån til oppgradering av bolig er gjennomsnittlig utbetaling 9 646 778. I sistnevnte kategori finner vi 51 observasjoner.

Når det gjelder utbetaling, ser vi at totalvolumet er på 1 139 662 169, 2 041 118 875 og 491 985 680 for henholdsvis livsløp, miljø og oppgradering. De store utbetalingsvolumene til oppgradering til tross for få utbetalinger er knyttet til større utbetalinger til større utbedringer som fasader i enheter med mange boliger.

Tabell 5.11 Oversikt over geografisk fordeling av utbetaling til Lån til boligkvalitet—livsløp

Fylke	Snittbeløp	Antall	Utbetalingsvolum
Agder	2 566 259	49	125 746 700
Akershus	4 577 706	17	77 821 000
Buskerud	3 618 315	7	25 328 204
Innlandet	3 997 727	11	43 975 000
Møre og Romsdal	6 073 630	30	182 208 900
Nordland	3 102 250	24	74 454 000
Rogaland	2 807 786	116	325 703 151
Telemark	2 375 000	2	4 750 000
Trøndelag	4 921 596	5	24 607 982
Troms	2 521 548	6	15 129 286
Vestfold	8 111 375	2	16 222 750
Vestland	3 173 914	56	177 739 196
Østfold	4 597 600	10	45 976 000

Tabell 5.12 Oversikt over geografisk fordeling av utbetaling til Lån til boligkvalitet—miljø

Fylke	Snittbeløp	Antall	Utbetalingsvolum
Agder	2 094 833	18	37 707 000
Akershus	3 271 364	11	35 985 000
Buskerud	3 319 000	3	9 957 000
Finnmark	4 833 341	1	4 833 341
Innlandet	3 910 000	9	35 190 000
Møre og Romsdal	8 709 667	6	52 258 000
Nordland	5 897 158	27	159 223 275
Oslo	3 260 894	33	107 609 510
Rogaland	6 049 569	83	502 114 249
Trøndelag	15 356 745	51	783 194 000
Troms	8 076 864	11	88 845 500
Vestfold	5 092 667	3	15 278 000
Vestland	5 664 556	36	203 924 000
Østfold	5 000 000	1	5 000 000

Tabell 5.13 Oversikt over geografisk fordeling av utbetaling til Lån til boligkvalitet—oppgradering

Fylke	Snittbeløp	Antall	Utbetalingsvolum
Akershus	2 505 000	2	5 010 000
Buskerud	3 897 500	2	7 795 000
Innlandet	5 207 213	2	10 414 426
Møre og Romsdal	3 177 913	14	44 490 778
Nordland	2 198 433	6	13 190 600
Oslo	42 045 000	1	42 045 000
Rogaland	2 800 000	3	8 400 000
Telemark	830 750	4	3 323 000
Trøndelag	15 577 622	12	186 931 466
Troms	21 510 000	2	43 020 000
Vestland	42 455 137	3	127 365 410

I tabellene 5.11-5.13 viser vi fylkesvis fordeling av utbetalingsbeløp til de tre lånetypene. Det vil føre for langt å kommentere enkeltfylker, men det overordnede bildet er at det er store geografiske forskjeller i utbetalingsvolum.

5.8 Trend i utbetalingsvolum

Vi estimerer også en regresjonsmodell der vi ser på samlet utbetalingsvolum opp mot månedsnummer, som løper fra 1 i januar 2020 til 50 i februar 2024. I de første månedene av 2020 var det ikke utbetaling.

Tabell 5.14 Estimering av en tidstrend i utbetalingsvolum, juni 2020-februar 2024

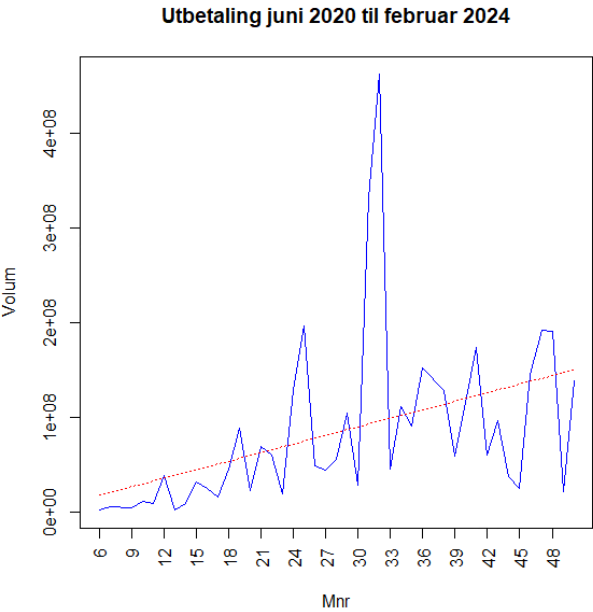
	Est. koef.	Est st.avv.	t-verdi
Konstant	52112	30728347	0
Md. Nr.	3009654	989873	3,0
Adj R2	0,16		

Note: Regresjonsanalyse utført av SØA.

Vi ser at det tydelig er en trend i utbetalingsvolum siden utbetalingsvolumet øker med månedsnummer. Den estimerte t-verdien er 3,0, langt over den kritiske grensen på 1,96. Funnet er altså klart statistisk signifikant.

Vi har plottet de observerte utbetalingene og tidstrenden i Figur 5.7.

Figur 5.7 Trend i utbetaling per måned, juni 2020-februar 2024



Note: Grafikk utarbeidet av SØA på data per mars 2024.

Kilde: Husbanken.

5.9 Analyse av geografiske kjennetegn

Vi er interesserte i å studere nærmere hva som kan forklare de store geografiske forskjellene i utlån. Som en bakgrunnsstudie, utnytter vi skattedata og data over boligtilstander fra kapittelet om kvantitative analyser av bank- og skattedata slik at vi kan klassifisere fylker og regioner etter boligens tilstand og områdets typiske kjøpsevne, prisnivå og belåningsgrad, og benytter de samme data som blir presentert nærmere i neste kapittel.

Der kan vi se at Oslo har den beste tilstanden på boligene samtidig som området har høyeste kjøpsevne, prisnivå og belåningsgrad. Motsatt ser vi at Nordland har laveste tilstand på boligene, lav (men ikke laveste) kjøpsevne, lavt (men ikke laveste) prisnivå og lavt (men ikke laveste) belåningsgrad.

Det er mulig å tenke seg at det er sammenheng i disse variablene. Hvis vi konsentrerer oss om de 15 fylkene, så kan vi estimere en regresjonsmodell:

$$Tilstand_f = a + b * Kjøpsevne_f + c * Prisnivå_f + d * Belåningsgrad_f + U_f,$$

der fotskriften f står for fylke, u er et klassisk residualledd og de koeffisientene vi ønsker å estimere er a, b, c og d. I tabell 10 er regresjonsresultatene presentert. Vi er mest interessert i om koeffisientene er statistisk signifikante og om modellen har høy forklaringskraft. Det første er tilfellet når t-verdien nærmer seg 2,0 og det siste når Adj. R2 er høy. Vi ser at t-verdien nærmer seg 2,0 for én variabel: prisenivå. Videre er Adj. R2 hele 0,75. Det betyr at variasjon i kjøpsevne, boligprisenivå og belåningsgrad til sammen kan forklare 75 prosent av variasjonene i boligtilstand. Siden forklaringsvariablene samvarierer, er det hensiktsmessig å se på flere modellvarianter.

Dette er et oppsiktsvekkende funn. Boligtilstandene i Norge varierer mye geografisk, fra 0.22 til 1.22 (se neste kapittel). Likevel kan tre firedeler av denne variasjonen forklares med variasjon i kun tre variable, altså hva slags evne til å kjøpe husholdningene har, boligprisenivået og hvordan husholdningene har lånt. Selv om vi her kun har 15 observasjoner, og dermed skal vær varsomme med å fastslå at vi her kan bevise hvordan boligenes tilstand kommer fram, kan det ikke være noen tvil om at vi nå er på sporet av tilstandsmekanismen.

La oss forsøke å finne ut hvilken variabel som er viktigst av kjøpsevne, prisenivå og belåningsgrad.

Tabell 5.15 Regresjon av boligtilstand på kjøpsevne, prisenivå og belåningsgrad, 15 norske fylker

	Est. koef.	Est st.avv.	t-verdi
Konstant	-1,01	0,4	-2,3
Kjøpsevne	0,68	1,0	0,7
Prisnivå	0,61	0,3	1,8
Bel.grad	0,15	0,2	0,8
Ant. Obs.	15		
Adj. R2	0,75		

Note: Regresjonsanalyse utført av SØA.

Tabell 5.16 Regresjonsmodeller av boligtilstand på kjøpsevne, prisenivå og belåningsgrad, 15 norske fylker (t-verdi)

	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4	Modell 5
Variabel					
Konstant	-1,6 (-3,9)	-0,8 (-3,8)	-0,2 (-1,0)	-1,4 (-3,2)	-1,0 (-2,4)
Kjøpsevne	2,8 (5,3)			2,0 (3,0)	0,7 (0,8)
Prisnivå		0,9 (6,8)			0,7 (2,5)
Belåningsgrad			0,7 (3,9)	0,3 (1,6)	
Adj. R2	0,66	0,76	0,51	0,70	0,75

Vi ser av tabell 5.16 at det er flere modeller som kan bidra til å forstå variasjon i boligtilstand. Den enkeltfaktoren som betyr mest, er *boligprisenivå*. Variasjoner i prisenivået alene bidrar til å forklare 76 prosent av variasjonen i boligtilstanden. Kjøpsevne er også en faktor, og alene kan variasjon i kjøpsevne forklare 66 prosent av variasjon i tilstand. Men siden faktorene kjøpsevne og prisenivå samvarierer, vil de to til sammen ikke øke forklaringskraften til prisenivå alene. Vi konkluderer derfor med at det er prisenivået som forklarer variasjon i boligenes tilstandsnivå. Det er relativt intuitivt, ettersom boligprisenivået og boligtilstanden mekanisk henger sammen. Hvis mange boliger er nyoppusset, blir prisenivået høyt samtidig som standarden er høy. Årsakssammenhengen kan imidlertid gå begge veier: Når boligprisene er høye, er egenkapitalen ofte høy og husholdningene tar seg råd til oppussing.

Hvis vi imidlertid søker å forklare variasjon i tilsagnsvolum med prisenivået i de 15 norske fylkene, vil vi ikke lykkes. En enkel modell der vi estimerer lånevolum på prisenivået gir ingen forklaringskraft og ikke

statistisk signifikante koeffisientestimater. For å forklare variasjon i lånevolum på tvers av norske fylker, må vi søke annetsteds. Heller ikke kjøpsevne eller belåningsgrad har særlig forklaringskraft overfor lånevolum.

5.10 Manuell inspeksjon

Hvis vi manuelt inspiserer dataene over tilsagnsvolum med tallene som er angitt i Tabell 7.1, ser vi Trøndelag har det høyeste tilsagnsvolumet på 4,3 milliarder. Rogaland har 3 milliarder og Vestland har 2,8 milliarder. Sammenholder vi det med boligprisnivået i Tabell 7.1 så har Hordaland og Trøndelag det 3. høyeste boligprisnivået. Trøndelag har den 6. høyeste belåningsmulighet. Troms og Finnmark har den laveste låneevne i Tabell 7.1 og de ligger lavt i tilsagnsvolum også – selv om det er knyttet til folketall. Vi aner at boligprisnivået og lånemuligheter kan ha noe å si på tilsagnsvolumet, men datasettet har for få observasjoner. De observasjonene som kanskje ser ut som de mest avvikende er Oslo, som bare har 6 saker, og Telemark med kun 11. Dette til tross for at begge har høyt boligprisnivå.

Tabell 5.17 Tilsagnsvolum 2020-2024, Norge

Fylke	Snittbeløp	Antall	Tilsagnsvolum
Agder	15 363 467	75	1152260000
Akershus	54 684 146	41	2242050000
Buskerud	20 930 150	20	418603000
Finnmark	22 979 170	2	45958341
Innlandet	13 266 268	41	543917000
Møre og Romsdal	19 667 142	83	1632372778
Nordland	13 153 060	76	999632530
Østfold	28 195 500	18	507519000
Oslo	65 798 667	6	394792000
Rogaland	20 906 528	143	2989633499
Telemark	2 598 000	11	28578000
Trøndelag	67 423 234	64	4315087000
Troms	35 514 071	28	994394000
Vestfold	30 469 500	18	548451000
Vestland	23 977 800	115	2757447000

Hvis man sammenholder Tabell 5.17 med tilstanden på boligen ser vi at både Trøndelag og Hordaland kommer høyt opp på tilstand med score på 0,78 og 0,56 (3. plass og 8. plass) mens de altså er på 1. og

2. plass i tilsagnsvolum. Laveste score på boligtilstand har Troms og Finnmark som også har relativt lave tilsagnsvolum. Det er altså mulig vi kan ane et mønster, men det er svakt.

5.11 En mulig mekanisme

Vi finner altså noe, men usikker, støtte i analyser av boligtilstand, boligprisnivå og tilsagnsvolum til å kunne si at det er en sammenheng mellom disse. Én mulig mekanisme kan være at høyere priser muliggjør bygging via økt egenkapital på etterspørselsiden og at prisene er høyere enn kostnadene på tilbudssiden. Det vil i så fall utløse økning i søknadsmassen til Husbanken og derved tilsagnsvolumene. På dette tidspunkt er dette kun en hypotese som rasjonaliserer – og er konsistent med – funnene.

6 Kvantitative analyser av bank- og skattedata

6.1 Oppsummering

- Stor geografisk forskjell i norske boligers tilstand
- Samvariasjon mellom tilstand og pris: lave boligverdier går sammen med dårlig tilstand
- Geografisk ulikhet på områders andel av eldre
- Eldre som gruppe har utfordring: De som har høy egenkapitalgrad, har ofte lav inntekt. De som har høy inntekt, har ofte lav egenkapitalgrad. Eldre kan derfor bli bundet til uheldige boliger
- Det kan være vanskelig for eldre å flytte fra usentral, stor, umoderne, relativt lavt priset enebolig til sentral, mindre, moderne, relativt høyt priset leilighet

6.2 Beskrivelse av data

I innledningen av analysen vil vi undersøke hvorvidt husholdninger i dag kan dekke sitt lånebehov for oppgradering av bolig gjennom å stille sikkerhet for økt lån i dagens bolig. Vi ønsker også å se på om husholdningene har betjeningsevne til å påta seg økt gjeld. Formålet med denne analysen er å avklare hvor, og i hvilken utstrekning, et oppgraderingsbehov i en bolig kan dekkes gjennom lån i kommersielle banker, samt å belyse hvilke regionale utfordringer det er knyttet til oppgradering av bolig i kommersielle banker. I tillegg vil analysen kunne belyse hvor i Norge låneevnen er av en slik karakter at lavere rente sikret gjennom Husbankens program for livsløp og miljø kan være spesielt etterspurt.

Vi vil også se på behovet for oppgradering av boliger i ulike regioner, og deretter gå inn på spesielle utfordringer knyttet til finansiering av oppgradering i utvalgte aldersgrupper.

Tekstboks 6.1

Datakilde: skattemeldingsdata 2020 fremskrevet med boligprisutvikling og lønnsutvikling (gjennomsnitt for fylke) til 2023

Antall boligeiende husholdninger i utvalg:

1 812 014

Boligverdi: Beregnet markedsverdi av husholdningens primær- og sekundærbolig

Gjeld: Husholdningens samlede gjeld, fratrukket studiegjeld og usikret gjeld

6.3 Belåningsgrad og betjeningsevne

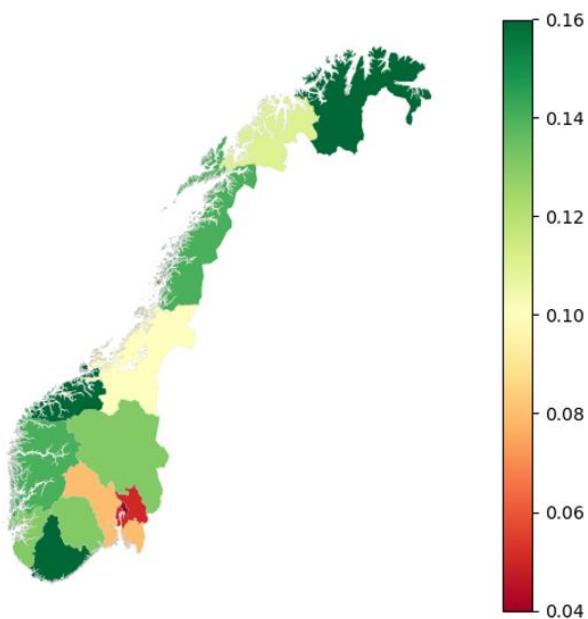
Basert på ligningsverdi på bolig og boliglån for norske husholdninger i skattemeldingene, som vi har hentet ut fra 2020 via mikrodata.no, har vi beregnet hvor stor andel av husholdningene i hvert fylke som har så høy belåning at de vanskelig kan stille sikkerhet til en boliglånsbank for en oppgradering av bolig til livsløpsstandard eller forbedring av energieffektivitet. Målet er å se på en geografisk fordeling av belåning, og så fra denne fordelingen se hvor det foreligger utfordringer med ytterligere lån.

Det er her tatt utgangspunkt i en oppgradering med en total kostnad på 500 000 kroner. En kommersiell bank vil normalt stille et krav til slik sikkerhet i bolig for å være med på å finansiere en oppgradering. Vi sammenholder boligverdien (sum av verdi på primær- og sekundærbolig) og samlet boliggjeld (gjeld fratrukket usikret gjeld og studielån), og ser på i hvilken grad finansiering av en kostnad på 500 000 kroner er mulig. I figur 6.2 ser vi at en betydelig del av husholdningene ikke har rom for å stille sikkerhet for et prosjekt med en slik total kostnad. Lys farge angir andeler under 10 prosent. Mørk farge angir andeler

over 20 prosent. I denne figuren ser vi at det er betydelig geografisk variasjon.

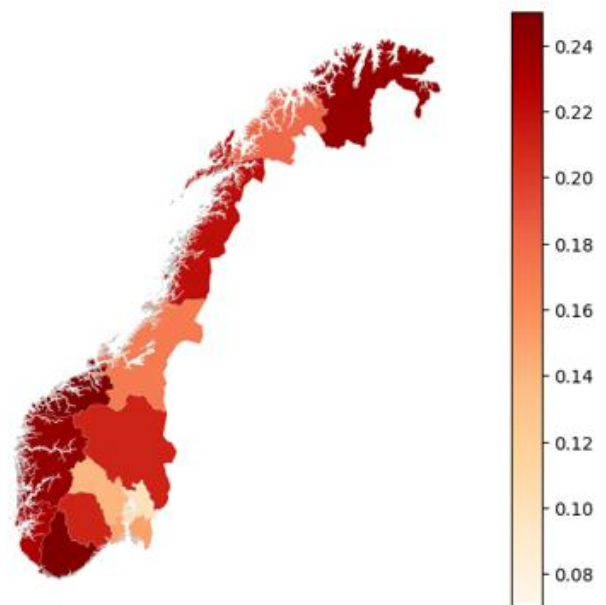
I noen grad vil det være verdiøkning gjennom en oppgradering av boligen, men verdiøkningen av oppgraderingen vil variere med sentralitet og hvor velfungerende boligmarkedet i regionen er. Av figur 6.1 ser vi at det er størst andel husholdninger i spredtbygde (ikke-urbane) strøk som ikke har mulighet til å stille sikkerhet for en oppgradering. I de strøkene er verdiøkningen ved en standardheving trolig lavest. Når det derfor er færre husholdninger i områder som eksempelvis Agder og Finnmark som har sikkerhet i dagens primær- og sekundærbolig som de kan stille for et økt lån på 500.000 kroner, så vil de samme husholdningene derfor sannsynligvis møte utfordringer med at en slik investering i boligen ikke vil gi en verdiøkning som muliggjør et lån basert på en forventning om verdiøkning.

Figur 6.1 Geografisk fordeling av utfordringer med å stille sikkerhet i bolig



Kilde: Microdata.no

Figur 6.2 Andel husholdninger som ikke kan, eller har utfordringer med å, stille sikkerhet for økt lån på 500 000 kroner



Kilde: Microdata.no

Tekstboks 6.2

Inntekt og gjeld: Hentet fra Skattemelding 2020 og fremskrevet med gjennomsnittlig inntektsutvikling og gjeldsvekst fra 2020 til 2023.

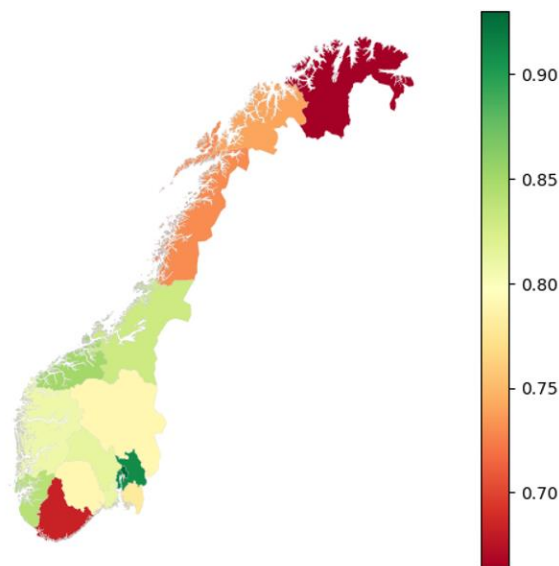
Gjeld: Husholdningens samlede gjeld er hensyntatt, også usikret gjeld.

Husholdningenes kostnader: Basert på beregnet forbruk fra SIFO sitt referansebudsjett ut fra husholdningsspesifikke og individspesifikke kostnader for hver voksen og hvert barn i husholdningen. Snittverdi for individspesifikke kostnader er benyttet for barn uavhengig av barnas alder. Det er i tillegg lagt inn en sjablongmessig kostnad per husholdning for transport/bil, og for boligrelaterte kostnader, samt et tillegg på 25.000 kroner for øvrige kostnader ikke hensyntatt i SIFO.

Låneevne: Beregnet ut fra samlet husholdningsinntekt, evne til å betjene levekostnader og løpende lånekostnader og en gjeld som etter opplåning er økt med 500.000 kroner. Hensyntatt rentepåslag på 3 prosent fra dagens rentenivå ut fra antagelse om bankenes vurdering ved dagens utlånsforskrift. Ikke hensyntatt mulighet for avvik fra utlånsforskriften, og låneevne anslått ut fra krav til positiv likviditet etter økt låneopptak.

Når vi også, basert på samme skattemeldingsdata (ant. obs. 1 812 014, kilde: SSB), ser på hvilke husholdninger som har en husholdningsinntekt som muliggjør en opplåning på 500.000 kroner, så er det også der stor variasjon i finansieringsevnen i ulike fylker.

Figur 6.3 Geografisk fordeling av andel som har evne til å låne 500 000 kroner



Kilde: Microdata.no

I figur 6.3 har vi tegnet inn andelen av husholdningene som har evne til å låne 500 000 kroner. Mørk grønn farge betyr at over 90 prosent har en slik evne. Rød farge betyr at under 70 prosent har låneevne til ytterligere 500 000 kroner i lån. Høyest låneevne angis med grønnere farge, og vi ser at det er størst låneevne i fylkene med de største byene. Aller størst låneevne finner vi i og rundt Oslo. Der er det eksempelvis 9 av 10 husholdninger som har betjeningsevne til en økt boliggjeld på 500.000 kroner innenfor utlånsforskriftens krav til betjeningsevne. Også når det gjelder betjeningsevne for økt gjeld er det enkelte geografiske områder som utpeker seg ut med lavere finansieringsevne.

Figuren illustrerer at låneevne er del av utfordringer knyttet til evne for nødvendig oppgradering. Den hadde ikke nødvendigvis kunnet bli løst ved at Husbanken hadde tilbudt andreprioritetslån med prioritet etter boliggjelden, for en betydelig andel av husholdningene i enkelte fylker har ikke betjeningsevne til å tåle betjening av økt gjeld uavhengig av om slik

gjeld tilbys med andre krav til sikkerhet. En annen tilnærming til behov for finansiering på gunstige vilkår gjennom Husbanken er å nå områder der husholdningene ikke selv har betjeningsevne til å låne av en kommersiell bank. Det kan tenkes i noen grad å kunne forklare den geografiske forskjellen vi ser i søknader og tilsagn siden det er rimelig å tenke at utbyggere vil kunne vite hvor det er størst etterspørsel etter gunstig lånebetingelser.

Det er et sterkt sammenfall mellom regioner som har liten mulighet til å stille sikkerhet for et lån i en kommersiell bank til oppgradering av bolig, og de regionene hvor det er liten mulighet til å betjene den økte gjelden som følger av et lån også når kravet til sikkerhet ikke er det samme. Et av unntakene er Rogaland, Vestlandet og Møre og Romsdal. Der er det gjennomgående en bedre betjeningsevne, men likevel finner vi utfordringer knyttet til sikkerhetsstillelse og høy belåning av boligverdi. Man kan da forvente en høyere etterspørsel etter ikke-kommersielle låneordninger fordi husholdningene har råd til å betjene låneopptak, men kan ha utfordringer med å få dekket sitt lånebehov i en kommersiell bank.

Et tredje poeng i analysen er at det kan foreligge ulike insentiver til å ta opp økt gjeld knyttet til oppgradering av bolig. Vår hypotese er at låneviljen til en husholdning vil avhenge av i hvilken grad en oppgradering gir en effekt på boligverdi. Her er det en større forventet verdiøkning av en investering i bolig i områder der boligprisene er høye. For å illustrere dette har vi laget en tabell over forskjeller i låneevne (kjøpsevne), boligprismnivå og belåning i ulike fylker/regioner. Den viser en sammenstilling av bildet i figurene, og hvor ulike forutsetninger husholdningene står overfor når de forsøker å låne mer, stille sikkerhet for mer lån og ikke minst hvilke forskjeller det er i boligprismnivået mellom ulike fylker og regioner. Her ser vi også hvordan Møre og Romsdal og Rogaland skiller seg ut ved at det er god låneevne i husholdningene, og et gjennomsnittlig, eller over

gjennomsnittlig, prisnivå på boliger. Imidlertid har de en utfordring knyttet til belåning som gjør at det kan være utfordrende å løse finansieringsbehov for opplåning til oppgraderinger i kommersielle banker. Kunder med høy låneevne vil i et marked med godt prisnivå oppsøke muligheter til alternativ finansiering. Kunder med lav låneevne vil ikke oppsøke mer gjeld, og i markeder med lavt prisnivå vil de heller ikke ønske å foreta annet enn strengt nødvendige oppgraderinger av bolig.

Tabell 6.1 Oversikt over tilstand, låneevne, prisnivå og belåning

Fylke/Region	Kjøpsevne	Prisnivå	Belåning	Tilstand på boliger
Oslo	0.93	2.10	1.65	1.22
Akershus	0.91	1.70	1.50	1.00
Trondelag	0.83	1.60	1.15	0.78
Østfold	0.78	1.40	1.25	0.67
Telemark	0.79	1.40	0.95	0.67
Hordaland	0.72	1.60	1.00	0.67
Vestfold	0.81	1.60	1.25	0.56
Rogaland	0.84	1.55	0.85	0.56
Møre og Romsdal	0.85	1.45	0.75	0.56
Hedmark	0.75	1.30	1.05	0.56
Buskerud	0.81	1.50	1.30	0.44
Aust-Agder	0.73	1.30	0.80	0.44
Sogn og fjordane	0.71	1.30	0.90	0.44
Vest-Agder	0.62	1.30	0.75	0.33
Oppland	0.74	1.20	1.00	0.33
Troms og Finnmark	0.68	1.40	0.95	0.33
Nordland	0.73	1.20	0.90	0.22

Kilde: Ligningsdata fra Microdata.

Noter: Prisnivå indeksert etter prisutvikling siste ti år, låneevne ut fra andel husholdninger som vil kunne øke boliggjeld med 500 000, belåning indeksert ut fra avvik fra medianfylke slik at en indeks på 1,50 tilsier at 50% flere husholdninger har mulighet til å stille sikkerhet for et økt lån på 500.000 kroner. Boligtilstand er konvertert fra en skala opp til 36 til en som løper fra 0,22 til 1,22 etter en volumvekting.

Indeksene her er ment som en illustrasjon av forskjeller, men enkelt forklart er prisnivå indeksert etter prisutvikling siste ti år, låneevne ut fra andel husholdninger som vil kunne øke boliggjeld med 500.000, belåning indeksert ut fra avvik fra medianfylke slik at en indeks på 1,50 tilsier at 50% flere husholdninger har mulighet til å stille sikkerhet for et økt lån på 500.000 kroner.

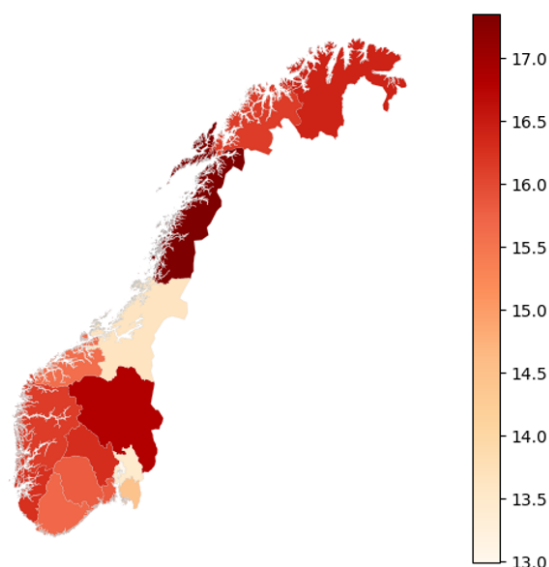
6.4 Tilstandsgrad i ulike regioner

Med utgangspunkt i 175 000 tilstandsrapporter for boliger har vi også sett på tilstandsgraden på omsatte boliger i ulike fylker.¹³ Ved omsetning av bolig er det pålagt selger å utarbeide en tilstandsrapport, der det for bygningsdeler med vesentlige svakheter angis et anslag på kostnader ved utbedring av disse bygningsdelene til dagens standard. Vi har konstruert en indeks for tilstandsgrad mest relevant for klima og miljøavtrykk ved å se spesifikt på tilstand for bygningsdeler som etasjeskiller, tak, vegger, vindu og dører i tillegg til den generelle tilstanden for elektrisk anlegg.

I indeksen er det vektet slik at deler med funksjonssvikt, eller som må utbedres raskt, gis større vekt. For alle boliger er det angitt en poengscore hvor tilstandsgrad 0-1 på en kategori av bygningsdeler gir 1 poeng, tilstandsgrad 2 på en bygningsdel gir 4 poeng, og tilstandsgrad 3 på en bygningsdel gir 9 poeng. Dette gir en skala som varierer fra 4 for en bolig uten avvik eller utbedringsbehov, via 16 for en bolig som har gjennomgående, men ikke akutte, behov for oppgradering og opp til 36 for en bolig som har funksjonssvikt og alvorlige mangler på alle bygningsdeler. Årsaken til valget av en ikke-lineær skala er at en eller flere bygningsdeler med tilstandsgrad 3 eller funksjonssvikt både har en langt høyere utbedringskostnad og er en sterkere indikator på tilstand enn forskjellen mellom tallene 2 og 3 ville synliggjort på en lineær skala. Indeksen gir et bilde av tilstandsgraden på omsatte boliger i hver region, og variasjoner i omsetningshyppighet på boliger med ulik tilstand og ulike byggeår vil påvirke indeksen. Samtidig omsettes nye og nyere boliger oftere enn brukte boliger, slik at tilstand nok er noe

dårligere enn indeksen viser. Formålet er å gi et relativt bilde av forskjeller i tilstand mellom ulike regioner.

Figur 6.4 Geografisk fordeling av norske boligers tilstand



Kilde: Takstrapporter fra Unbolt AS

Ser vi på tilstandsgrad i ulike regioner, så er det særlig Innlandet og Nordland som har dårligere tilstandsgrader på omsatte boliger, og Trøndelag, Oslo og omegn som skiller seg ut med høy standard. Dette henger sammen med nyboligbygging de siste årene, og også med boligprisvekst.

Standardheving har tilnærmet samme kronekostnad i ulike regioner/markeder, og det er en høyere risiko og en lavere sannsynlighet for å få en verdiøkning som overstiger investeringen i områder med lav boligverdi. Dette gir over tid større investeringer i standardheving i et område med høyere boligpriser, og med en analyse på kommunenivå ville vi ha

¹³ Data er basert på takstrapporter samlet inn av selskapet Unbolt AS, som har en ledende markedsposisjon på takstrapportverktøy, og en database

bygget opp av slike takstrapporter fra 2022 etter innstramningen i avhendingsloven.

sett at det er store forskjeller også innad i fylkene. Det er nemlig ikke bare fylkesforskjeller, men også bedre standard på omsatte boliger i og rundt bysentra – både ut fra at det der er mer rasjonelt å øke standard i et marked der det er større avkastning på en standardheving – og på grunn av at det over tid skjer en endring hvor husholdninger med høyere inntekt samles i områder med høyere boligpriser (gentrifisering) og fordi oppussingskostnadene alt annet likt utgjør en mindre andel av boligprisen i slike områder.

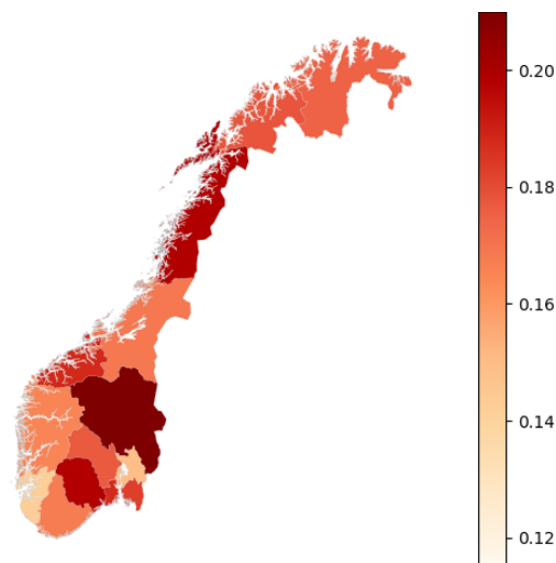
Vi ser at det er et sammenfall mellom figur 6.3 og 6.4. De områdene som har lav andel av husholdninger med låneevne til å ta opp et lån på 500 000 kroner til oppdrager, er knyttet til områder som har høyere andel av boliger med oppgraderingsbehov. Der foreligger det også et visst sammenfall mellom lave boligverdier og dårlig tilstand på omsatte boliger.

Mye av dette kan skyldes lavere andel av nye boliger i områder med lav boligpris, og det lave tilbudet av nye boliger kan i enkelte regioner forsterke utfordringene med å tilby boliger med livsløpsstandard til husholdninger som i dag bebor boliger med lav standard. De eldre husholdningene er avhengig av oppgradering av dagens bolig, og kan i liten grad flytte til tilpassede boliger fordi slike boliger ikke er tilgjengelige i nærområdene der de bor. Det er videre en utfordring at dagens boliger for mange ikke har en tilstrekkelig verdi til å muliggjøre flytting til nyere boliger i sentrale områder av fylkene de bor, på grunn av at kostnaden ved boliger i sentrale strøk er betydelig høyere enn en bolig med middels til lav standard i mindre sentrale områder. Det kan føre til at de eldre blir bundet til uhensiktsmessige boliger fordi de bor i områder med oppgraderingsbehov og lave priser mens hensiktsmessige boliger blir utenfor rekkevidde ettersom disse ligger i områder med høye priser. Egenkapitalen som utløses ved salg av boliger i områder med lave priser kan være utilstrek-

kelig for å muliggjøre flytting til områder der flere boliger er hensiktsmessige.

La oss også kartlegge geografisk fordeling av demografiske utfordringer. For å illustrere dem ser vi først på fordelingen av eldre per fylke.

Figur 6.5 Andel av befolkning over 67 år per fylke



Kilde: SSB tabell 07459

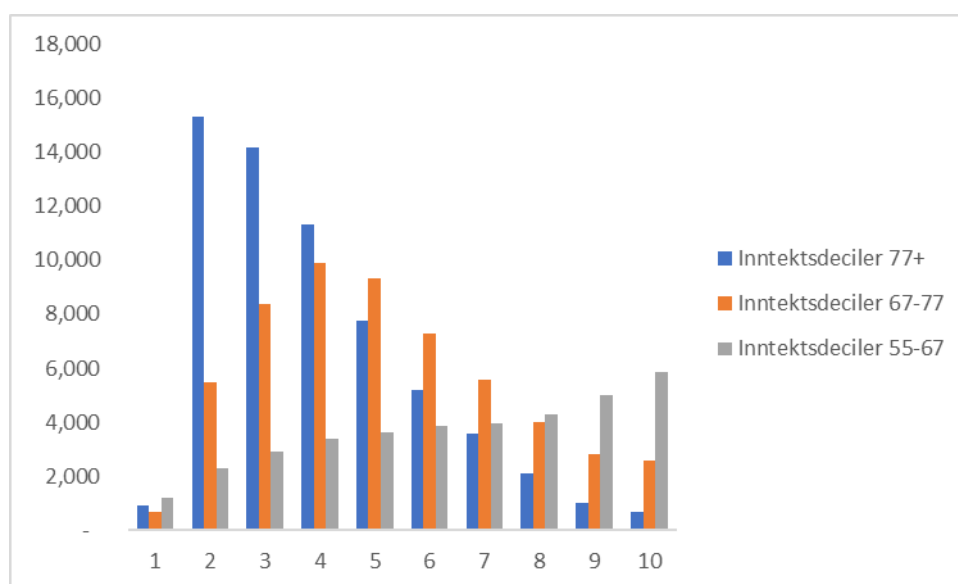
Her ser vi tydelig en større andel eldre i Innlandet, Telemark og Nordland. Av disse fylkene så vi at Innlandet og Nordland også hadde dårligere boligstandard, og at begge disse fylkene også hadde lav låneevne. Dette er derfor områder der særskilte tiltak kan være nødvendig for å dekke omstillingsbehov i bygningsmasse for å tilpasse den til aldrende befolkning, og hvor det er lite sannsynlig at husholdningene selv kan finansiere en slik tilpasning. Samtidig er det viktig å påpeke at forskjellene i andel eldre relativt små, og demografiske utfordringer vil påvirkes av andelen yngre voksne.

6.5 Eldre sin mulighet til selv å finansiere oppgradering av bolig

Selv om låneevnen er lav i mange eldre husholdninger på grunn av lav inntekt, så er en mulighet for eldre å frigjøre egenkapital fra bolig. La oss også se litt overordnet på egenkapitalen blant eldre. En god del av lavt belånte eldre har svært lav inntekt. De har sikkerhet til å foreta oppgradering, men har ikke betjeningsevne til nødvendig lån for å finansiere den. Vi har her tatt ut inntektsfordelingen for to grupper fra datagrunnlaget som omfattet skattemeldinger i SSB (som dannet grunnlaget for figur 6.1).

Vi segmenterer først ved å hente ut de som befinner seg i lavt belånte boliger, definert som de som har lån under 20 prosent av markedsverdi. Der ser vi på antallet eldre i hver av de tre aldersgruppene 55-67, 67-77 og over 77 år fordelt på inntektsdesiler. Disse gruppene er farget henholdsvis blått, gult og grått. Høyden på søylene angir antallet i hver kategori.

Figur 6.6 Fordeling på ti inntektsgrupper av tre aldersgrupper eldre som bor i boliger med under 20 prosent belåning (lav belåningsgrad)



I figur 6.6 har vi altså hentet ut eldre som alle har lav belåningsgrad (segmentert på 20 prosent belåning) og plottet de tre aldersgruppene inn i ulike inntektsgrupper. Inntektsgruppe 1 utgjør de 10 prosent med lavest inntekt. Inntektsgruppe 10 utgjør de 10 prosent med høyest inntekt. Vi gjør oss først to observasjoner:

- Den eldste aldersgruppen, altså de som er mer enn 77 år, befinner seg oftest i de lave inntektsgruppene. Det ser vi fordi de blå søylene er høyest helt til venstre i figuren
- Den yngste aldersgruppen befinner seg oftest i de høye inntektsgruppene. Det ser vi fordi de grå søylene er høyest helt til høyre i figuren.

Dette er en finansiell utfordring, for vi ser at om lag 15 000 av de aller eldste tilhører inntektsgruppe 2, altså den nest nederste inntektsgruppen. Disse husholdningene har altså typisk lav inntekt. Samtidig har de høy egenkapital siden mer enn 80 prosent av

Kilde: Analyse av boligeiende husholdninger SSB

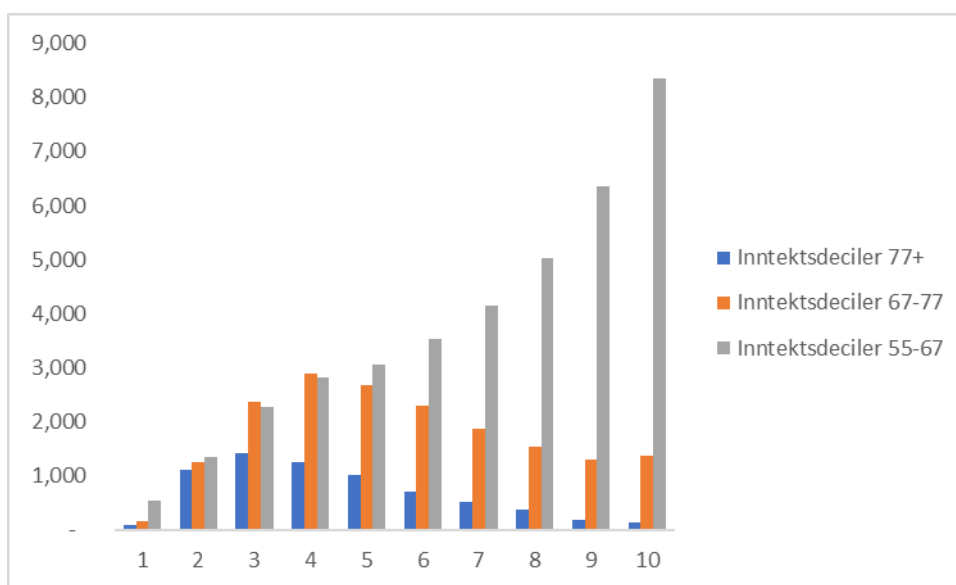
boligens verdi er egenkapital. De kan imidlertid likevel ha problemer med å låne til å oppgradere ettersom lånet krever likviditet. De skal betale renter og avdrag, og det er vanskelig når inntekten er lav. Lav belåningsgrad og lav inntekt er en utfordring.

Ser vi derimot på inntektsfordeling for eldre med høyere belåning (over 70% belåning), slik vi gjør i figur 6.7, så er det mange med høy inntekt i aldersgruppen 55-67. Disse er vist i grått i figuren, og har høye søyler helt til høyre. Disse grå søylene representerer altså husholdninger som har moderat til høy belåning, men også høy inntekt. De kan selv finansiere oppgradering basert på inntekt. Imidlertid vil de ha begrenset lånemulighet på grunn av høy belåning av dagens bolig. Høy belåning og høy inntekt er en utfordring.

Det betyr at eldre som gruppe har en utfordring. De som har høy egenkapitalgrad, har ofte lav inntekt. De som har høy inntekt, har ofte lav egenkapitalgrad. I sum kan dette gjøre det vanskelig for eldre å finansiere lån til oppgradering med mindre det be-

nyttes spesielle lånetyper der det ikke er krav til amortisering, og kanskje til og med der renter legges til lånet. Her bør det utredes videre hvordan tiltak kan rettes inn mot å løse omstillingsutfordringen i de mest utsatte fylkene, og for eldre husholdninger spesielt.

Figur 6.7 Fordeling på ti inntektsgrupper av tre aldersgrupper eldre som bor i boliger med belåning over 70 prosent



Kilde: Analyse av boligeiende husholdninger SSB

7 Eksplorative intervjuer

7.1 Oppsummering

- Av 29 invitasjoner ble 14 intervjuer foretatt
- Intervjuene varte i typisk 45 minutter
- Semistrukturert opplegg
- Få eller ingen var misfornøyde med Husbanken
- Alle hadde forbedringspunkter som forslag
- Livsløp viktigst, men dyrest
- Miljø enkelt å tilfredsstille; for enkelt
- Oppgradering mer komplisert og ikke like aktuelt
- Sterkt ønske om mer fleksibilitet i lånet (nedbetalingstid, avdrag, utbetalingstidspunkt)
- Mange nevnte parseng (dobbeltseng) og innvendig bod
- Mange nevnte kalendereffekt og at man måtte komme med tidlig på året
- Stor frustrasjon over at Husbanken gikk tom; forslag om periodisering
- Ønske om heldigitale prosesser
- Ønske om lengre igangsettingsfrist
- Ulik behandling av ulike saksbehandlere
- Rentefordelen er ikke så stor, så ingen utbyggere mente de kunne selge objektene til høyere pris, men Husbank-godkjenning innebar noe raskere salg.

7.2 Invitasjoner

Fra og med medio mars til og med medio mai sendte vi ut totalt 29 forespørsler om intervju. Av disse sa 14 seg villige til å stille. De inkluderer saksbehandlere fra Husbanken, og strekker seg fra ledere i større kommersielle utbyggere til mindre byggelag.

7.3 Deltakere

Første intervju ble holdt 21. mars. Siste intervju ble holdt 16. mai. Geografisk snakket vi med folk fra Finnmark til Agder, og yrkesmessig fra tømrere til økonomer. Aldersmessig var spennvidden fra dem i 30-årene til dem i 70-årene. Når det gjelder plasse-

ring i organisasjonen var spektret fra saksbehandler til daglig leder. I designet av de 29 forespørslene la vi vekt på differensiert sammensetning, men blant de 14 som stilte var det en overvekt av representasjon fra byggelag. Likevel hadde vi både store og små kommersielle utbyggere med, og vi snakket med flere organisasjoner.

7.4 Gjennomføring

Alle møtene ble holdt digitalt på Teams, bortsett fra ett som gikk på telefon, og alle intervjuobjektene (IO) ble fortalt at de ville være anonyme og at vi behandlet svar og innspill konfidensielt. I lengde strakk intervjuene seg fra 40 minutter til over én time. Det ble ført referat fra alle intervjuene ettersom vi i hvert intervju stilte med to fra analysegruppen: en intervjuer og en referent. Noen få svært kompetente tekniske fagpersoner tok vi kontakt med flere ganger i etterkant, for å bruke dem som sparringpartnere i evalueringen.

7.5 Spørsmålsliste

Vi ønsket å holde spørsmålslisten så lik som mulig slik at vi kunne sammenlikne svar. Selv om vi primært holdt oss til manuskriptet, lot vi noen ganger samtalen ta oss i en annen retning en stund. Dette er et såkalt semi-strukturert oppsett.

Vi forsøkte å unngå ledende spørsmål, og lot spørsmålene være åpne og hovedsakelig bestå av stikkord og innspillåpninger. Komplette manuskript er tilgjengelig i appendiks.

7.6 Overordnet er søkerne fornøyd med ordningen

Overordnet fremstår intervjuobjektene som fornøyd med låneordningens. Alle intervjuobjektene hadde tanker og ønsker om forbedring på enkelte punkter, men det var lite misnøye.

7.7 God oppfølging fra Husbanken, men rom for effektivisering

Det overordnede inntrykket fra intervjuobjektene er at de får god oppfølging fra Husbanken i søknadsprosessen. IO opplever at de kan ta kontakt med saksbehandler underveis i utformingen av prosjektet dersom de har spørsmål. Behovet for veiledning varierer stort mellom intervjuobjektene, og samtidig som noen har løpende dialog gjennom med Husbanken gjennom store deler av prosjekteringen er det andre som allerede er godt kjent med prosessen/kravene til låneordningen og krever lite bistand.

Det er flere IO som peker på effektivisering som et viktig forbedringspunkt. Dette er da særlig knyttet til lang saksbehandlingstid som resulterer i at det tar lang tid før man får tilbakemelding dersom man har sendt inn noe feil i endelig søknad. Enkelte intervjuobjekter informerer også om at bruk av brevpost for oversending/retur av dokumenter, istedenfor e-post, er noe som burde unngås i større grad.

Det er også flere intervjuobjekter som viser til at det er for omstendelig og oppleves vanskelig for sluttkunde å søke om Husbanklån ved kjøp av bolig. Enkelte utbyggere opplyser om at de ofte trer inn i en saksbehandlerrolle på vegne av Husbanken og må bruke ressurser på å veilede sluttkunde i søknadsprosessen. Det påpekes her også at søknadsprosessen til sluttkunde burde vært digitalisert i høyere grad.

Grunnet medgått tid til søknadsbehandling hos Husbanken er det også flere utbyggere som rapporterer at de må være svært fleksible med overtakelsesdato da det ofte blir utsettelse fordi kjøper ikke får innvilget Husbanklån i tide til planlagt overtagelse. Det er også utbyggere som har informert om at de i enkelte tilfeller har latt kjøper overta bolig uten at betaling er på plass grunnet lang saksbehandlingstid hos Husbanken.

7.8 Miljøkrav oppnås veldig enkelt

Slik miljøkravene nå er utformet opplever utbyggere at det krever lite til ingen tilpasning å innfri tre av fem miljøkrav. Det er noe variasjon i hvilke miljøkrav utbyggere velger å innfri, avhengig av hvilke som vil medføre den laveste kostnaden for det gjeldende prosjekt, men det poengteres at bare ved å bygge etter TEK17 og gjeldende regelverk er man allerede nære å innvilge flere av Husbankens vilkår.

Et av miljøkravene til Husbanken er at minst 70 vektprosent av avfallet skal kildesorteres for bygg over 100 m² og minst 80 vektprosent for bygg over 300m². TEK17 § 9-8 stiller også krav til at minimum 70 vektprosent skal kildesorteres, og flere utbyggere rapporterer at de ville ligget godt over Husbankens krav uavhengig av låneordningen.

Et annet miljøkrav som nevnes om svært enkelt å oppfylle er å unngå bruk av fossilt brensel til oppvarming og tørking under byggingen. Stortinget vedtok forbud mot bruk av mineralolje til 01.01.2020. Forskriften ble endret i 2021 slik at den også omfatter bruk av mineralolje til midlertidig oppvarming og tørking av bygg under oppføring eller endring. Miljødirektoratet sendte i mai 2024 på høring et forslag om forbud mot bruk av fossil gass til oppvarming på byggeplasser.

Det er som konsekvens av forbudet flere utbyggere som varslet at de uansett avstår fra bruk av fossilt brensel til oppvarming og tørking under byggingen.

Det er flere utbyggere som rapportere at de uansett oppfyller miljøkravene til Husbanken på alle sine nybygg, og at søknad om eventuelt Husbankfinansiering kun avhenger av hvorvidt søknad til Husbanken er praktisk gjennomførbart i forbindelse med det enkelte prosjekt, og om Husbanken har ledige midler.

Blant utbyggere som bygger eneboliger stilles det spørsmål ved hvorfor Husbanken har satt en øvre

arealgrense på 200m² per enhet. Én utbygger opplyser om at de har en enebolig de ofte bygger som er et par prosent over arealgrensen, og de finner det lite hensiktsmessig at boligens areal må reduseres med noen få kvadratmeter for å falle innenfor låneordning

7.9 Livsløpkrav kan være svært fordyrende

Intervjuobjekter som har benyttet seg av lån til boligkvalitet ved oppføring av livsløpsboliger opplever enkelte av Husbankens krav som svært fordyrende, og i noen tilfeller at de virker mot sin hensikt.

Sistnevnte er spesielt knyttet til kravet om innvendig bod. Det vises til eksempler der Husbanken ikke tolerer kravet om bod som innfridd dersom boden er utstyrt med våtromsmembran, hvor utbygger på sin side opplever det som uforståelig at det de selv ser på som en heving av standarden på boden resulterer i at de faller utenfor Husbankens krav.

Det er også vist til eksempler der utbygger opererer med to plantegninger, en med og en uten bod, der endelig utforming på ferdigstilt boenhet avhenger av om kjøper ønsker Husbankfinansiering. Dersom kjøper ønsker Husbanklån setter utbygger, for egen kostnad, opp en bod i stuen for å innfri Husbankens krav om innvendig bod.

Parsengsoverom er også noe som flere peker på som kostnadskrevende. Da spesifikt kravet om parseng med tilhørende vendesirkel. Det er flere som peker på at det kan føre til at soverommet tar opp unødvendig mye areal, og at det burde vært mulig med livsløpsboliger uten parseng.

7.10 Kravene til tilgjengelighet ved oppgradering av bolig oppleves for strenge

Ved oppgradering av bolig stilles det krav til en vesentlig mer energieffektiv og tilgjengelig boligmasse. Intervjuobjekter peker på at kravet til til-

gjengelighet kan medføre kostnader som er så uhensiktsmessig høye at det ikke er gjennomførbart.

Det vises videre til at man i stor grad vil velge å innfri de punktene som lar seg gjennomføre på rimeligste vis, og at det kan resultere i suboptimale boforhold som ikke nødvendigvis bedrer den helhetlige tilgjengeligheten. Eksempel på dette kan være trinnfri atkomstvei og terskelfrie døråpninger som gir mulighet for rullestol, men manglende plass til rullestol på bad. Det påpekes at oppgraderingsløpet er mindre brukt enn livsløp og miljø, og intervjuobjektene hadde mindre kjennskap til denne delen av låneordningen.

7.11 Utfordrende med kalendereffekt

Husbanken bruker opp midler gjennom året. De som er klare for søknad på høsten velger å gå videre med prosjekt uten Husbankfinansiering etter som det vil være fordyrende å utsette prosjekt ved å vente til nyåret med å levere søknad. Det vises videre til at det ville vært ideelt om tilsagn var på plass før prospekt ble ferdigstilt, men at dette kan være utfordrende grunnet det som oppleves som lang saksbehandlingstid.

Intervjuobjekter påpeker også at denne kalenderefekten kan være ekstra uheldig sett i kombinasjon med kravet om at byggearbeidet skal igangsettes innen seks måneder etter lånet er innvilget.

7.12 Boliger selges raskere, men ikke dyrere

Det meldes gjennomgående av IO at utforming av bygg etter kravene for lån til boligkvalitet ikke medfører mulighet for en høyere salgspris på boligen. Godkjent Husbankfinansiering gir derimot mulighet for å nå ut til en bredere kundegruppe. Dette vil igjen kunne føre til at det er lettere å få solgt boligen, men her spriker erfaringene noe. Samtidig som enkelte boligkjøpere syns det er svært attraktivt med mulig-

het for rimeligere lån i Husbanken er det også noen som melder om at interessenter kan foretrekke lån i kommersiell bank ettersom de opplever lån i Husbanken som mindre fleksibelt. Det rapporteres også av enkelte utbyggere at de må jobbe aktivt for å selge inn Husbankfinansiering som noe positivt da enkelte interessenter ikke vil benytte seg av Husbanken ettersom de oppfatter det som at de stilles i samme «bås» som økonomisk vanskeligstilte. Her ønskes det at Husbanken er flinkere til å markedsføre seg da enkelte kan ha en utdatert og feilaktig oppfatning av Husbankens rolle.

7.13 Livsløp viktigere enn miljø

Gjennom intervju med både kommersielle aktører i boligmarkedet og saksbehandlere i Husbanken virker det å være bred enighet om at livsløp er viktigere for samfunnet enn miljøkravene. Det er flere som ønsker at livsløp prioriteres sterkere da det oppleves å gi større merverdi for befolkningen enn miljøordningen slik den i dag er utformet.

Det ytres ønske om at låneordningen vris mer i retning av livsløp og tilgjengelighet, og da gjerne kombineres med tilskudd eller andre løsninger som kan gi utbyggere større insentiv til å prioritere livsløp over miljøkrav. Dette særlig fordi boliger som bygges for å imøtegå kravene til livsløp gjerne har flere fordyrende elementer enn boliger som bygges etter kravene i miljøordningen.

Ettersom det å innfri Husbankens vilkår kan medføre store ekstrakostnader som ikke nødvendigvis hentes inn igjen av utbygger gjennom økt salgpris er det flere utbyggere som sier det er nødvendig med økt insentiv for bruk av ordningen, da særlig om man ønsker en større andel livsløpsboliger. Her er det flere utbyggere som løfter frem muligheten for byggelån som et grep som ville gjort det veldig mye enklere for utbyggere å «regne hjem» de fordyrende elementene som følger av Husbankens vilkår.

Det ytres også ønske om at man kunne fått innvilget tilsagn på prosjektnivå. Altså at alle boliger i prosjektet, selv om enkelte enheter ikke møter samtlige vilkår til utforming får innvilget Husbanklån så lenge en stor nok andel av prosjektet er innenfor kravene. Videre mener IO at økt fleksibilitet innenfor tilgjengelighetskravet vil bidra til å sikre variasjon i beboere i prosjektet.

7.14 Komprimering av funn

Vi sammenfatter det etterlatte inntrykket av intervjuene:

1. Det er forståelse for at livsløpskriteriene nok er de viktigste for samfunnet, men samtidig rapporteres det at de er de vanskeligste å tilfredsstille og de dyreste å implementere
2. Miljøkriteriene er mye enklere å gjennomføre, og flere rapporterte at de gjør det uavhengig av Husbankens krav
3. Oppgradering framstår som mer utfordrende, men det ble rapportert mindre erfaring blant våre intervjuobjekt for denne lånetypen enn de andre
4. Det er betydelig styrke i ønsket om at lånet kan bli mer fleksibelt på nedbetalingstid, avdragstid, midlertidig avdragsfrihet og på utbetalingstidspunkt
5. Det er samtidig et ønske om løsninger på mellomfinansieringsproblematikk
6. Mange utbyggere rapporterer at de må hjelpe søkerne i søknadsprosessen
7. Svært mange sier de ønsker heldigitale prosesser
8. Det er et ønske om noe mer fleksibilitet i kriteriene slik at menyen kunne bestå av må-krav og velg x av y kan-krav
9. Det er stor frustrasjon knyttet til det at midlene går tom etter en viss tid ut på året. Mange ønsker seg en situasjon der søk-

nadstidspunktet ikke spilte noen rolle, kun det de søkte om

10. Mange ønsker seg forlenget igangsettingsfrist
11. Blant livsløpskravene vendte mange tilbake til parseng, snusirkel og innvendig bod. Det var en ønske om fleksibilitet
12. Flere nevnte lang saksbehandlingstid og at dette var urettferdig ettersom midlene ble brukt opp
13. Få trodde godkjenning fra Husbanken innebar boliger som kunne selges til høyere pris. Men de fleste mente salgstiden ville være kortere siden det fantes en gunstig finansieringsordning som gulrot
14. Økt bruk av tilskudd ble etterspurt
15. Byggelån ble etterspurt

8 Arbeidsverksted

8.1 Oppsummering

- 27. mai 2024
- To timer
- Presentasjon og diskusjon
- Miljøkrav er lette å oppfylle
- Livsløp er viktige, men vanskelige
- Sosiale arenaer innendørs er undervurderte for eldre
- Ønskelig at lånet blir mer fleksibelt
- Igangsettingskravet er hardt
- At Husbanken går tom, er uheldig
- Sene utbetalingstidspunkt krever mellomfinansiering

8.2 Innkalling

Vi kalte inn sju personer med sammensatt kompetanse basert på bredde i yrkesmessig bakgrunn, utdanning, organisasjonstype og geografi. Av disse sju takket seks ja. Det var ett frafall samme dag. Samfunnsøkonomisk analyse stilte med to personer (Mathias Iversen og Erling Røed Larsen) og Norconsult med tre personer (Rina Brunsell Harsvik, Synne Dækko Næss og Simen Edsjø Kalnæs). Husbanken stilte med tre observatører.

8.3 Agenda

Vi hadde avtalt å bruke 120 minutter. Overordnet var programpostene:

- Presentasjon av deltakere
- Presentasjon av evalueringen og foreløpige funn
- Plenumssamtale og generell erfaringsutveksling
- Framleggingen av spissede samtalepunkter
- Innhenting av forslag og diskusjonspunkter

8.4 Deltakere

Vi hadde satt sammen et panel av deltakere med ulik kompetanse. Når vi ser bort ifra de tre fra SØA

og de tre observatørene fra Husbanken, var dette ekspertpanelet:

Deltaker	Organisasjon	Kompetanse
NN	Byggelag	Tømrer/byggteknisk
NN	Byggelag	Ingeniør (forfall samme dag)
NN	Kommersiell utbygger (stor)	Økonom
NN	Større, landsdekkende organisasjon	Økonom
NN	Kommersiell utbygger (mindre)	Kunderelasjon
NN	Kommersiell utbygger (mindre)	Ingeniør

8.5 Gjennomføring

Arbeidsverkstedet ble gjennomført mandag 27. mai fra klokken 12 til klokken 14. Det ble en informativ samtale, med tilløp til diskusjon på visse punkter.

8.6 Diskusjonspunkter

- *Krav*
 - Er miljøkravene såpass enkle at mange oppfyller lett?
 - Endringer til miljøkrav
 - Parseng
 - Innvendig bod
 - Soverom vs studioleilighet

- *Endringer i krav*
 - Vinterhage, innvendige sosiale rom
 - Mer fleksibilitet i livsløp
 - Strengere krav i miljø
 - Svanemerke-sertifikat/BREEAM-NOR
- *Vri/supplere miljøprogrammet*
 - Kun energifokus
 - ENOVA
- *Endringer i lånet*
 - Mellomfinansiering
 - Løpetid
 - Amortisering
 - «Reverse mortgages»/seniorlån
 - Utbetalingsrutiner
- *Søknad*
 - Kalendereffekt (må søke innenfor første måneder)
 - Igangsettingskrav
 - Digital vs papir
 - Svært nyttig å ha én fast saksbehand-
ler
- *Samfunnsmål*
 - Blir boligmassen bedre mht. miljø?
 - Blir boligmassen bedre mht. utfor-
ming? (livsløp)
 - Låneprogrammets kostnad (rabatterte
lån vs. gevinster)
- *Idémyldring*
 - Byggelån (vi har undersøkt med EØS-
ekspert, ok hvis det er likebehandling

og ikke påvirker samhandling mellom
land)

8.7 Oppsummering av arbeidsverkstedets funn

8.7.1 Krav

- Miljøkravene framstår som enkle å oppfylle, og flere rapporterer at de ville ha oppfylt dem uavhengig av kriteriene til Husbanken.
- Endringer i miljøkravene er etterspurte, men det er ikke ønskelig med Svanemerke eller BREEAM-Nor-opplegg ettersom disse framstår som unødvendig rigide og dyre. Det vil være gunstig om miljøkravene ble skrudd til, men slik at det ble åpnet for å velge flere blant en menyliste av målrettede krav
- Kravene til livsløp er strenge, vanskelige og fordyrende samtidig som de neppe verdi-
øker boligen for selger. Men det later til at boliger med god kjent standard er enklere å få solgt (tid). Det er særlig parseng og inn-
vendig bod som virker fordyrende. Det ble rapportert en tanke om å se på studiolei-
ligesløsninger, altså mindre boliger.

8.7.2 Endringer i krav

- Det ble nevnt at det er særlig fokus på visse utformingsmessige, tekniske krav som parseng og innvendig bod, mens et bygg med mange enheter trenger noe mer. Vin-
terhage ble løftet fram. Det vil utgjøre en stor forbedring for eldre, som da vil ha en sosial arena også når det er kaldt og vans-
kelig å være ute. Imidlertid vil vinterhage virke betydelig fordyrende
- Generelt ble det løftet fram et ønske om noe mer fleksibilitet i livsløpprogrammet. Et ek-
sempel ville være å ha en lengre meny av krav, men der det forelå substitusjonsmulig-

heter, altså velg x av y slik at ulike utbyggere i ulike områder kunne foreta noe mer skreddersøm

- Relativ bred enighet om at det godt kunne skjerpes inn på miljøkravene

Vri/supplere miljøprogrammet

- Det ble trukket fram som mulighet at det kunne innføres en ordning som så på energibruk i selve boligen etter innflytting, med tiltak som isolasjon, vinduer, varmepumper, vannbåren varme, aktivhuskvaliteter.
- Ikke ønske om å trekke mot ENOVA

8.7.3 Endringer i lånet

- Ønske om mellomfinansieringsløsning slik at utbygger enklere kunne fasilitere overgangen for kjøper. Slik det er i dag, må flere utbyggere selv hjelpe til med en mellomfinansiering, noe som påvirker attraktiviteten til Husbanken
- Ønske om mer fleksibilitet i løpetid
- Ønske om mer fleksibilitet i amortisering, inkludert muligheten til å kunne gå inn og ut av avdragsfrihet underveis
- Det ble samtale om «reverse mortgages», i Norge kjent som seniorlån. Disse kan tenkes å gjøre det enklere for eldre å flytte fra en stor, men uhensiktsmessig enebolig der de har betydelig egenkapital, men der de flytter til en sentral og praktisk leilighet, som kan være noe dyrere. Et seniorlån vil muliggjøre å la rentene på låne legges til lånet der likviditeten er lav
- Ønske om forbedring av utbetalingsrutiner, både med hensyn til digitale løsninger i innsending av dokumenter og i forhold til tidslinjen

8.7.4 Søknad

- Kalendereffekten der det må leveres søknad tidlig på året er ikke god. Det etterlyses løsninger
- Igangsettingskravet er vanskelig å planlegge i forhold til
- Digitale løsninger etterspørres
- Svært nyttig å ha en saksbehandler. Dette er så nyttig at en kanskje kunne stimulere til det, av typen key account manager fra andre bransjer

8.7.5 Samfunns mål

- Enighet om at miljøkrav bidrar noe til samfunnsmålene, men uklarheter rundt størrelsen på effekten
- Enighet om at utformingskrav gjør livsløp-ønsker bedre, og mer sannsynlig at kostnaden (i form av lavere rente) gjenfinnes i gunstige boligmasser for samfunnet

8.7.6 Idémyldring

- Det er et ønske om byggelån. Tanken er at utbyggere vil ha økte insentiver til å bygge på bestemte måter hvis de selv direkte og umiddelbart fikk nytte godt av ordningene, ikke bare indirekte ved noe økt salgbarhet av boliger på sikt

9 Case



Bilde 1: Fyrstikkbakken 14. Foto: Veronika Moen for Birk&co og AF Eiendom

9.1 Utvelgelse av case

Som utgangspunkt for valg av case har vi hatt tilgang til lister over hvem som har fått tilslag på lånesøknader siden låneordningen gikk over i dagens form. Den informasjonen som har vært tilgjengelig, har vært hvem som har søkt om lån, som i de fleste tilfellene er utbygger eller et borettslag, beløp som er lånt, prosjektnavn, antall boenheter og kommunenummer. Da vi valgte case, la vi vekt på å få fram variasjon. Det vil si at vi har forsøkt å finne eksempler som kan illustrere forhold både på større og mindre steder, som har ulik skala og antall boenheter, og som kan illustrere bruk av lån til både miljø- og livsløpsboliger.

For å gi en rikere innsikt i hvordan prosessen med lån til boligkvalitet har fungert i de konkrete tilfellene, har vi valgt å gjennomføre dybdeintervjuer med:

- Representant for utbygger. Fortrinnsvis den som var ansvarlig for å sende inn søknad til Husbanken på vegne av prosjektet
- Saksbehandler i Husbanken
- En kjøper som har lån i Husbanken

For et av casene har vi også vært i kontakt med kontaktperson i banken som mottok betalingen fra Husbanken for å fullføre kjøpet på vegne av utbygger.

Intervjuene har tatt utgangspunkt i det som har fremkommet i dybdeintervjuer, men vi har spurt mer detaljert om opplevelsen av prosessen fra ulike perspektiver hos de viktigste aktørene for å få gjennomført hele låneprosessen.

9.2 Case 1: Fyrstikkbakken 14, Oslo

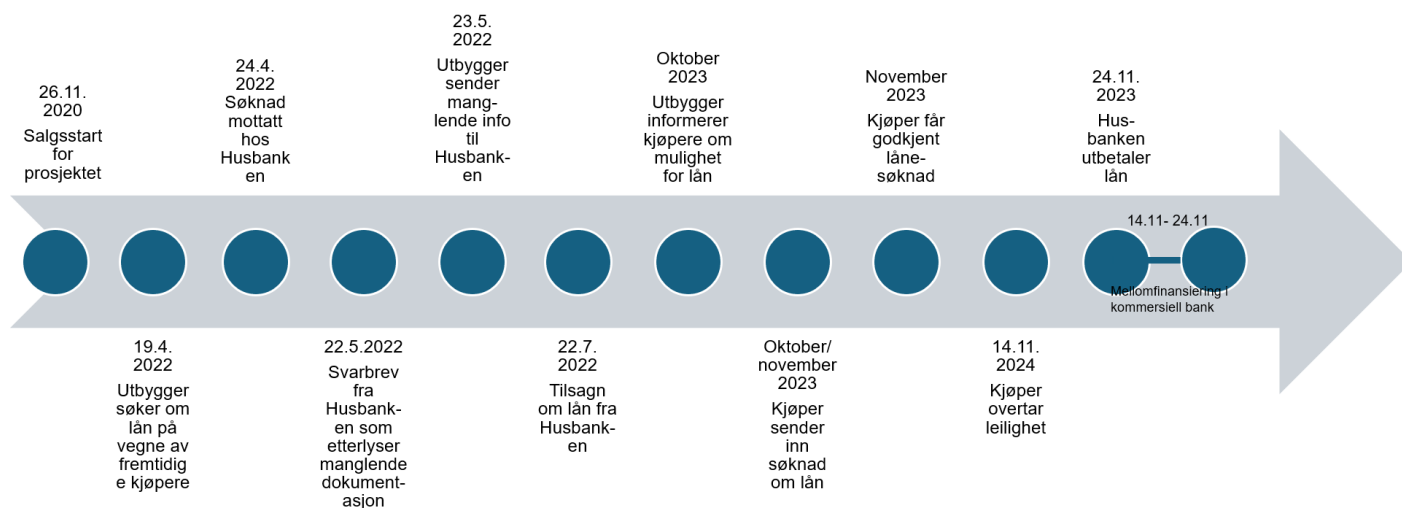
Fyrstikkbakken 14 er et prosjekt gjennomført av Birk og Co. Det ble søkt om og innvilget lån til miljøvennlige boliger. Prosjektet ligger på Bryn i Oslo, og hele prosjektet har 163 leiligheter fordelt på to bygg; en blokk med selveierleiligheter og en blokk som er organisert som et borettslag. Det er kun kjøpere av selveierleilighetene som fikk muligheten til å benytte seg av Husbankens låneordning.

Leilighetsstørrelsene varierer fra 78 til 138 kvm. Prosjektet er også bygget med såkalte «deleleiligheter» som i pressen har vært omtalt som såkalte «skilsmisseleiligheter»¹⁴. Prosjektet er også innovativt ved å ha det de kaller 250 «delemeter» med fellesfunksjoner for beboerne som inkluderer takterasse med bestillingsmulighet for sauna, treningsrom, lekerom, gjesteleiligheter, verksted og selskapslokale.

Utbygger har fra planleggingsfasen hatt høye miljøambisjoner for prosjektet, og det har hele tiden vært en plan om å bygge et FutureBuilt-prosjekt.

9.2.1 Erfaring med låneordningen fra utbygger av Fyrstikkbakken 14

Birk & co utviklet et FutureBuilt-prosjekt i Fyrstikkbakken og hadde allerede solgt alle leilighetene da søknadsprosess om lån for boligkvalitet – miljø ble igangsatt. Bakgrunnen for ønsket om lån var at utbyggeren var opptatt av reduksjon av klimagasser, utvikling av grønne boliger og merking av boliger. Utbygger fikk selv ikke økonomisk gevinst av låneordningen, men selskapets omdømme ble styrket. Informasjon om låneordningen fikk Birk & co fra en av sine konsulenter i prosjektet.



Figur 13: Tidslinje prosess Fyrstikkbakken

¹⁴ <https://www.kk.no/livet/ingen-vil-ha-disse-leilighetene/81304368>

Som tidslinjen over viser, startet utbygger søknadsprosessen i april 2022. Det er tre år etter reguleringsplanen ble vedtatt, og to år etter rammesøknaden ble godkjent. Tilsagn ble gitt i juli 2022. Utbygger informerte kjøperne om mulighet for lån fra Husbanken i oktober 2023. Deretter sendte kjøperne inn søknad om lån i oktober/november 2023, og fikk godkjent lånesøknad i november. Kjøperne flyttet inn 13. november, men lånet fra Husbanken ble overført etter overtakelse. Overføring av lån er knyttet til midlertidig brukstillatelse og dette praktiseres strengt i Husbanken. Lån utbetales når midlertidig brukstillatelse foreligger. Entreprenør ble forsinket og planlagt overlevering fra utbygger til kjøper ble dermed også forsinket. Det førte til at kjøperne hadde behov for mellomfinansiering hos en kommersiell bank i denne perioden, i alt 10 dager. Utbygger påpekte at en slik mellomfinansiering ikke er

nødvendig i andre banker da dette løses mer sømløst med digitale overføringer.

Søknadsprosessen ble oppfattet som administrativt krevende av utbygger. Alle søknader måtte fylles ut og sendes inn fysisk. Skjemaer måtte fylles inn med informasjon om leilighetene én for én, linje for linje. På grunn av treg postgang så utbygger seg nødt til å bistå kjøperne ved å kjøre søknader med bil i flere omganger mellom Oslo og Drammen. I prosessen viste seg også at det for borettslagsleilighetene ble rimeligere med finansiering fra OBOS. Derfor var det kun selveierne som søkte om lånefinansiering fra Husbanken. Utbygger opplevde responsen fra kjøperne som god. Det var flere som uttalte at det var som å vinne i Lotto.

Ifølge utbygger er det lav betalingsvilje for prosjekter med høye miljøambisjoner, men utbygger mener

Bilde 2: Fra innsiden av en leilighet i Fyrstikkbakken 14. Foto: Veronika Moen for Birk&co og AF Eiendom



likevel at denne typen låneordninger kan bidra til flere miljøprosjekter. Til tross for omfattende låneprosess vil utbygger benytte låneordningen igjen. De mener at kravene for å kvalifisere for lån i framtiden gjerne kan være høyere, men ikke så høyt som for BREEAM og FutureBuilt. Det er et stort ønske om digitalisering av låneprosessen, og utbygger ønsker seg flere liknende ordninger som kan stimulere byggenæringen til å bli mer miljøvennlige samtidig som at de må være konkurransedyktige. Det ville også være gunstig om man kunne få tilsagn om lån tidligere i prosessen slik at utbygger kunne informere om lån allerede i salgsprosessen. Da vil det foreligge enda et insentiv til å delta i ordningen fordi det vil gjøre det enklere å selge leilighetene.

9.2.2 Erfaringer fra kjøper i Fyrstikkbakken 14

Kjøperen flyttet inn i en 3-roms leilighet i Fyrstikkbakken 14. i november 2023. Det gikk 2,5 år mellom kontrakten ble undertegnet og innflyttingsdato. Hen fikk vite om låneordningen ganske sent i prosessen, omtrent 1 måned før overtakelse. Opplysningen om ordningen kom fra utbygger med informasjon om at de var kvalifisert til å søke.

Søkeprosessen ble av kjøper oppfattet som omfattende og «styrete». Alle skjemaer og sjekklister måtte fylles ut på papir og sendes inn via post. Hen har erfaring fra andre banker hvor prosessen er elektronisk. Dette ble oppfattet som mye enklere og at søker får svar samme dag. I informasjonen fra Husbanken sto det at søker måtte sende inn en bekreftet kopi av ID-papirer. Dette er uvanlig i 2024, og det viste seg at det få eller ingen som praktiserer dette lenger (postkontor, banker etc). Etter en telefon til Husbanken viste det seg at legitimering kan gjøres elektronisk. Tilbakemelding fra kjøperen var derfor at dette bør stå riktig i informasjonspapirene. For øvrig opplevdes veiledningen fra Husbanken som god når man snakket med dem direkte. Det at

alle papirer måtte legges i konvolutt og sendes, opplevdes som ganske gammeldags.

Etter at søknad var sendt, var kjøperen engstelig for at det skulle ta lang tid og at søknaden ble avslått. Det viste seg derimot at prosessen var veldig rask, og i ettertid fikk hen vite at søknaden var mer en formalitet.

Kjøperen fortalte om det som opplevdes som en «catch 22-situasjon» der en måtte ha ferdigstillesattest før enn fikk lånet, og samtidig måtte en ha lån før enn kan få ferdigstillesattest. Men dette ordnet seg gjennom at utbygger ordnet med mellomfinansiering i en kommersiell bank (DnB). Deretter ble det gjort opp mellom utbygger og Husbanken.

For kjøperen betyr lånet gode lånebetingelser og gunstig rente. Tidspunktet for et slikt lån var veldig bra fordi rentene var stigende. Lånet i seg selv var ikke utslagsgivende for kjøpet av leiligheten fordi leilighetene allerede var kjøpt et par år tidligere.

Kjøperen hadde sett på det som en fordel om informasjon om låneordningen hadde vært kjent tidligere ettersom det er den type informasjon man gjerne vil ha når man skal velge bolig, og slike låneordninger bør være en gulrot for å få flere miljøvennlige boliger. Det er et ønske om at søknadsprosessen strømlinjeformes, men hen har samtidig forståelse for at Husbanken må operere på en annen måte enn kommersielle banker. Det er viktig at informasjonen som sendes låntakere er riktig slik at prosessen ikke blir unødvendig stressende. I sum opplevdes prosessen som tungvint, men verdt innsatsen.

9.2.3 Erfaringer fra saksbehandler i Husbanken

Saksbehandler hos Husbanken forteller at søknadsprosess for begge ordningene (miljø og livsløp) er like. Beskrivelser og dokumenter for både miljø- og livsløpsstandardlånene skal oppbevares av lånesø-

ker i 5 år, dvs. både hos byggherre og boligkjøper. Årsaken til dette er at Husbanken skal kunne ettergå og se om det er god nok kvalitet i prosjektet. Ved livsløpsstandard må det legges ved tegninger. For miljø kan en søker velge tre av fem kriterier og krysse av i søknaden. Det er gjerne kriterier som «ikke bruk av fossilt brensel under bygging» og «dokumentasjon av 10 produkter som er svanemerket».

I søknaden er det utbygger som har ansvar for miljøkvalitetene og boligkjøper som har ansvar for økonomien. Per i dag er ordningene fra Husbanken svært gunstige for boligkjøper siden boligmarkedet er krevende.

For Fyrstikkbakken var det to av fire blokker som endte opp med søknad til Husbanken med unntak av de største leilighetene, som ikke kvalifiserer til lån på grunn av størrelsen. Saksbehandlers erfaring er at de største leilighetene er ettertraktet og er de som blir solgt først.

Saksbehandler opplever at bransjen stort sett er flinke til å sette seg inn i Husbankens krav og forholde seg til disse. Det varierer når byggherre tar kontakt med Husbanken. De som har benyttet seg av låneordninger tidligere, vet når de skal ta kontakt. Det er fornuftig å ta kontakt med Husbanken når det er klarert hvordan leilighetene i prosjektet er fordelt og hvor mange kvadratmeter de ulike leilighetene vil utgjøre. Det er variasjon i hvordan kommunene praktiserer prosesser rundt reguleringsplan, men det er viktig at de er kommet til enighet om slike forutsetninger. I Oslo skjer det først når saken har vært behandlet hos byrådet, i andre kommuner kan dette skje allerede i behandling hos planetaten. Det er fornuftig at utbygger tar kontakt ved godkjenning av rammetillatelse.

Bygging skal ikke være igangsatt når søknad sendes inn til Husbanken. Saksbehandlerne tenker det er et godt tidspunkt å ta kontakt med boligkjøperne

når kontrakt er undertegnet mellom Husbanken og utbygger.

Midlertidig brukstillatelse kan gis når byggene står ferdige, men for eksempel uteområder gjenstår. Ferdigstillelsesattest gis vanligvis når boligkjøperne flytter inn. Det er krevende for Husbanken å forholde seg til midlertidige brukstillatelse fordi det kan strekke ut i tid før alt er ferdig. Dette er utfordrende fordi Husbanken er opptatt av at midlene brukes på en god måte. Det kan innvilges midler i slike situasjoner med midlertidig brukstillatelse, men da er det avgjørende med en tett og god kontakt med utbygger.

Saksbehandler informerte også om at det jobbes med å innføre digitale løsninger for hele søknadsprosessen. Kvalifiseringsprosessen er heldigital, men når det gjelder søknader og utbetaling gjenstår det å få innført digitale løsninger.

Husbanken merker stor pågang fra utbyggere. Det er mulig å søke på midlene hele året, men erfaringen er at midlene er brukt opp i andre halvår, noe som innebærer at det ikke er nok midler til å møte etterspørsel etter lån.

9.2.4 Erfaringer fra utbyggers bank (oppgjørskbank)

Tilbakemelding fra utbyggers bank var at det generelt var dårlig kommunikasjon mellom Husbanken og kjøperne. Kjøperne hadde mange spørsmål, og følte de ikke fikk gode svar, noe som førte til dårlige kundeopplevelser for kjøperne og mange spørsmål til banken som håndterte oppgjøret. Husbanken kunne heller ikke dele info om hvem som hadde fått innvilget lånesøknad, noe som gjorde prosessen tungvint for oppgjørskbanken. Oppgjørskbanken opplevde at saksgangen var utfordrende og tok lang tid.

Mengden av alle dokumentasjonskrav/dokumenter som Husbanken måtte ha tilsendt før utbetaling, representerer et avvik fra andre banker. Dette bidro

også til at det ble utfordrende å få inn oppgjøret i tide.

Tilbakemeldingen fra oppgjørsbanken var at Husbanken burde kunne utbetale lån på samme forutsetninger som andre banker. Som regel kommer midlertidig brukstillatelse tett på overtagelsen, og med den typen saksgang som Husbanken krever, blir det umulig å få inn oppgjøret i tide.

De trekker også frem et forbedringspotensial i kommunikasjonen med kjøperne, samt at det er en fordel å kunne dele nødvendig informasjon om kjøperne/kundene til oppgjørsbank/megler.

9.2.5 Oppsummert erfaringer med låneordningen i prosjektet Fyrstikkbakken 14

Alt i alt er både utbygger og kjøper tilfreds med å ha fått lån til boligkvalitet – miljø. For utbygger er det først og fremst knyttet til å styrke omdømmet innen en allerede stor satsing på klima- og miljøvennlige boliger. For kjøperen handler det om å få gode lånebetingelser og gunstige renter særlig i en dyrtid som i dag.

Det er likevel noen endringer som bør gjennomføres for at ordningen vil oppfattes som gunstigere. Søkeprosessen bør gjøres elektronisk så langt det gjør seg gjøre. Tilsagn om lån bør skje allerede i salgsprosessen. Det vil gjøre det enklere for utbygger å selge leiligheter og styrke omdømmet, og lettere for kjøper å velge miljøvennlige boliger. Informasjonen om kravene må være riktige i materiellet som sendes ut til kjøperne. Ifølge utbygger kan miljøkravene gjerne skjerpes, men ikke så høyt som BREEAM og FutureBuilt.

For Husbankens del er det viktig at utbygger dokumenter kvalitetene som legges til prosjektet. Søk- nadsprosessen er delt i to hvor utbygger har ansvar for miljøkvalitetene på prosjektene, mens boligkjøperne har ansvar for økonomien. Prosessen for mil-

jøkvaliteter er heldigitalisert, mens prosessen for økonomisk støtte er fortsatt basert på papir.

Utbetaling av lån gis i utgangspunktet ikke ut ved midlertidige brukstillatelser da disse prosessene kan trekke ut i tid. Under gitte forhold kan det likevel gjøres unntak.

Husbanken opplever stor pågang fra bransjen, men midlene strekker ikke til så de kan innvilge lån hele kalenderåret slik ordningen er i dag.

9.3 Case 2: Ringveien – Høvåg, Lillesand, Utbyggingsområde B9

Ringveien er et større utbyggingsområde der OBOS/Block Watne bygger eneboliger, kjedede eneboliger og leiligheter. Caset gjelder utbyggingsområdet B9 som består av fire kjedede eneboliger på rekke. Alle boligene er identiske og er 67 kvm BRA og 62 kvm P-rom. Alle husene har to soverom, felles stue og kjøkken, bad, innvendig bod og utvendig sportsbod. Hver bolig har en egen carport mot naboens hus og markterasse med utgang fra stue.

Utbygger har søkt på, og fått innvilget lån fra, Husbanken med bakgrunn i at det skal bygges livsløpsboliger.

Målgruppen for utbygger var både unge i etableringsfasen og eldre/pensjonister som skulle flytte i en mindre bolig fra en større enebolig. Da alle boligene var solgt, tilhørte også kjøperne de to oven-



Bilde 3: Modell av eneboligene i Ringveien. Illustrasjon: OBOS/Block Watne

nevnte gruppene henholdsvis halvparten av boligene solgt til eldre og nyetablerte.

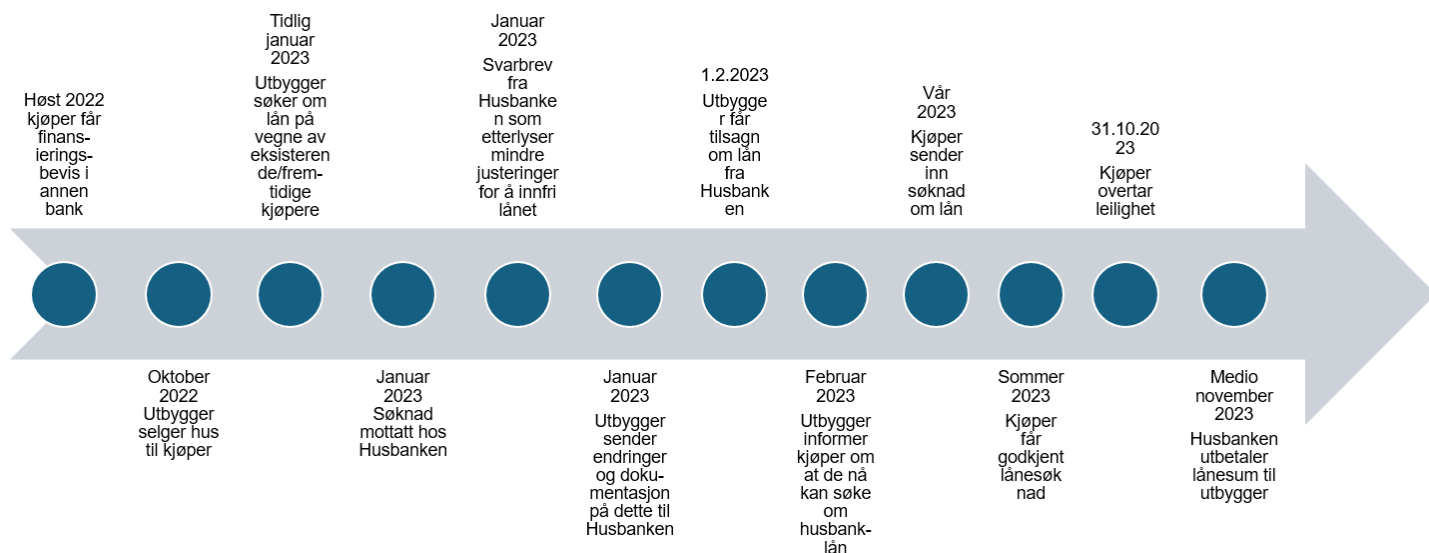
9.2.1 Erfaring med låneordningen fra utbygger av Ringveien

Utbygger beskriver Ringveien som et «typisk» prosjekt for OBOS/Block Watne i Kristiansand-området. Prosjektet blir omtalt som et «vanlig, helt standard prosjekt» med en forholdsvis lav pris, som skyldes beliggenheten mellom Kristiansand og Lillesand sentrum.

Avgjørelsen om å søke om lån fra Husbanken var ikke tatt da prosjektet ble igangsatt og tegnet. Etter hvert som rentene økte i perioden fra 2021, ble det tatt en avgjørelse om at det skulle søkes om lån slik at det eventuelt kunne brukes i markedsføring av

prosjektet, og dermed bidra til å gjøre det mer salgbart. Det var spesielt med tanke på deler av målgruppen med unge i etableringsfasen. Utbygger hadde benyttet seg av Husbankens lån til boligkvalitet noen år tilbake i tid, men hadde hatt en pause fordi kjøpere uansett fikk lav rente i alle typer banker.

Husene var i utgangspunktet planlagt med alt på ett plan, noe som gjorde det egnet for å søke på lån for livsløpsboliger. Utbygger anså det som en relativt lett



Figur 15: Tidslinje for prosessen

oppgave å gjøre mindre endringer for å tilpasse prosjektet til Husbankens krav.

Utbygger mener at selve søknadsprosessen var relativt enkel og grei, og det var rett fram å søke om lån til livsløpsboliger. Kontaktpersonen for prosjektet kunne informere at han tidligere har jobbet i bank- og finansbransjen, og at dette kunne ha noe å si for opplevelsen av prosessen.

Utbygger meddelte at det hadde vært enkelt å sende inn søknadsskjema på nett, og at de hadde fått rask saksbehandling og svar etter kort tid. Det var noen mindre endringer som var nødvendige for at kravene til Husbanken skulle være oppfylt. Dette inkluderte noen endringer i selve planløsningen for å oppnå snusirkler samt klargjøring for en elektrisk døråpner. Det opplevdes som enkelt å justere tegninger og sende tilbake til Husbanken. Vedtak om lån kom kort tid etter endringene ble sendt inn. Utbygger påpekte at det var relativt lite administrasjon i forbindelse med dette prosjektet, også fordi kun det var fire enheter med samme størrelse og planløsning. Det ble opplyst i slagsannonsen at en po-

tensiell kjøper mest sannsynlig ville kunne få Husbanklån, også før lånet var innvilget. Da alle enhetene var solgt, viste det seg at det kun var parene i etableringsfasen som valgte å benytte seg av tilbudet om å søke lån hos Husbanken. Utbygger mente at dette kunne skyldes at de eldre parene som flyttet inn, mest sannsynlig hadde solgt en større og dyrere bolig, og trolig ikke skulle ta opp lån overhodet.

Når det gjelder oppgjørsutbetaling, var utbygger klar over at Husbanken bruker en del lenger tid på å utbetale lånet etter midlertidig brukstillatelse er sendt inn til Husbanken. Siden utbygger har erfaring med lånetypen fra mange andre prosjekter, har firmaet en praksis med å la kjøper flytte inn når midlertidig brukstillatelse foreligger, selv om betalingen for boligen ikke er utbygger i hende før det har gått opptil tre uker. Her var kontaktpersonen litt usikker på hvor mye av tiden skyltes saksbehandlingstiden hos Husbanken og hva som lå hos OBOS/Block Watne og den oppgjørsmegleren de benytter seg av. Utbygger mente at dette var en praksis som hadde fungert i mange år, og de så ikke behov for å endre denne og kreve mellomfinansiering fra kommersiell

bank. Her trakk også utbygger frem at det er relativt små prosjekter hvor man får en viss nærhet til kjøper og kan gjøre en vurdering i hvert enkelt tilfelle om ordningen fortsatt fungerer greit.

Når det gjelder opplevelse av merverdi, mener utbygger at det kan ha hatt en viss markedsføringsverdi for deres prosjekter å kunne tilby muligheten for et lån fra Husbanken. Utbygger er usikker på om det gjelder for dette konkrete prosjektet, men vet at det har fungert som en brekkstang for kjøpere i andre, tidligere prosjekter. Utbygger har også et inntrykk av at kjøperne opplever det som positivt med mulighet for et lån hos Husbanken, spesielt i tider med renteøkninger.

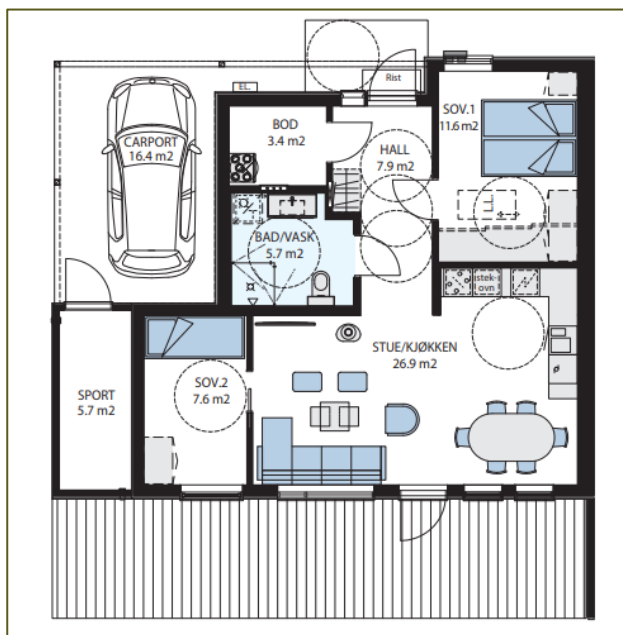
Utbygger ble også spurt om han hadde noen innspill til forbedringer i låneordningen. Her ble det trukket frem at det fortsatt er et potensiale til å gjøre prosessen med oppgjør lettere ved å slippe innsending av papirdokumenter, og heller gjøre det digitalt. Det ble også etterlyst mer fleksibilitet fra Husbankens side når det kommer til endringer i markedet, spesi-

elt med tanke på priser på materialer og arbeidskraft. Om utbygger hadde sett seg nødt til å sette opp prisen på boligen pga. prisoppgang så må kjøperne gjennom en helt ny søknadsprosess for å kvalifisere til et høyere lån, det er ikke mulig for Husbanken å gjøre en vurdering basert på den allerede innsendte søknaden. Til slutt etterlyses det også mer fleksibilitet med tanke om mulighet for å inkludere for eksempel tilvalg i lånet fra Husbanken. Utbygger oppsummerte dette punktet med at han etterlyste at Husbanken gjerne kunne fungere litt mer som «en vanlig bank».

Alt i alt var utbygger fornøyd med saksbehandlingstid og dialogen med Husbanken i prosjektet. Utbygger er allerede i gang med neste prosjekt på området hvor det også har blitt søkt Husbanklån.

9.3.1 Erfaringer fra kjøper i Ringveien

Kjøperen flyttet inn i huset 31. oktober 2023, men underskrev kontrakt for kjøp allerede et år tidligere i oktober 2022. Hen er i etableringsfase og bor i huset med samboer. Kjøper ønsket å flytte tilbake til området hen var oppvokst i og var derfor interessert i dette spesifikke prosjektet. Da boligjakten startet hadde paret allerede fått et finansieringsbevis hos en kommersiell bank. Lånet var i banken der hen hadde hatt boliglån før da hen bodde i Oslo.



Figur 16: Planløsning for alle fire eneboliger.
Illustrasjon: OBOS/Block Watne



Figur 12: Illustrasjon av boligen. Illustrasjon: OBOS/Block Watne

Kjøper mener at første gangen hen hørte om at det var mulig å søke om lån gjennom Husbanken, var i Finn-annonsen da de kikket på ulike boliger. Da valget falt på at de ønsket å kjøpe boligen, gjorde kjøper noen undersøkelser for å vurdere hvor de skulle ta opp lån. Kjøper er ansatt i staten og visste at det er gunstige lånebetingelser for statsansatte i Statens Pensjonskasse. Kjøper snakket derfor med andre på jobben og med foreldrene sine, som alle mente at Husbanken hadde de gunstigste lånebetingelse. Hen mente at det var lite informasjon fra OBOS/Block Watne annet enn at prosjektet var godkjent for å søke om lån hos Husbanken, og kjøper gikk videre med å gå inn på Husbankens nettsider for å finne ut av hva som krevdes for å kunne få Husbanklån.

Kjøper opplevde søknadsprosessen som kronglete og lite intuitiv. Den første utfordringen de møtte på, var hvilket lån de faktisk skulle søke på, samt finne frem til informasjon om lån på nettsiden. Her måtte kjøper få hjelp av folk rundt seg for å navigere nett-

side og forstå hva hen måtte gjøre for å kunne søke. Kjøper opplevde det også som svært tungvint å måtte fylle ut søknadsskjema på papir, som videre måtte skannes inn og sendes med Digipost. Kjøper undret seg om hva de som ikke har tilgang på printer og skanner på jobben, må gjøre hvis de skal søke lån.

Selve utfylling av søknaden ble også opplevd som krevende av kjøper. Det var mange steder i søknaden hvor det var vanskelig å skjønne hva slags informasjon som ble etterspurt – hen måtte google mange ganger gjennom prosessen med å fylle ut. Gårds- og bruksnummer var heller ikke på plass da første søknaden ble sendt inn, så dette var en av grunnene til at kjøper fikk søknaden i retur fra Husbanken for å fylle ut på nytt. Kjøper mente også at det var rart at man måtte fylle ut hele papirskjemaet på nytt og sende inn enda en gang om noe var fylt inn feil. I alt måtte hen sende samme skjemaet til Husbanken tre ganger på grunn av mindre feil i utfylling.

I forbindelse med en av rundene med utfylling av søknadspapirer sendte kjøper en henvendelse til Husbanken per e-post for å få hjelp til utfylling. Da hen fikk svar fremsto det ikke som svar på spørsmålet som ble stilt. Veiledningen fra Husbanken ble derfor opplevd som noe mangelfull i selve søknadsprosessen.

Det ble også noe feil med innsending av ferdigattest som skulle sendes fra OBOS til Husbanken, noe som førte til at paret ikke var offisielle eiere av boligen før februar 2024.

Når det gjelder tilbakemeldinger på endringer i låneordningen, trekkes fram muligheten for å sende, og endre, søknaden digitalt som det største ønsket hos kjøper. Det ble nevnt et ønske om en nettside som er enklere å navigere for dem som skal søke lån. Det oppleves som at Husbanken jobber med mange tema, og at det vanskelig å skjønne hvor på nettsiden en skal gå inn hvis en skal søke om lån. Kjøper trekker fram et ønske om at Husbanken skal fungere litt mer som en «vanlig» bank, for eksempel ved at man kan låne også til tilvalg på boligen.

At det var mulig å få lån i Husbanken, var ikke avgjørende for kjøper da de valgte boligen, men de er veldig fornøyde med å ha fått et slikt lån. Spesielt trakk hen frem renteoppgangen det siste året som hovedgrunn til at Husbanklån oppleves som gunstig.

9.3.2 Erfaringer fra saksbehandler i Husbanken for Ringveien

Saksbehandler for Ringveien behandler søknader til lån til boligkvalitet – både for miljøboliger og livsløpsboliger, i tillegg til lån til utleieboliger. Sakene kommer inn fra fylkene Agder, Vestfold og Telemark. Saksbehandler har kun kontakt med juridiske personer, som i de fleste tilfeller vil si utbygger for prosjektene. Kontakt med låntaker ligger ikke hos distriktskontorene, men hos NVT-kontoret sentralt.

Saksbehandler husker prosjektet som et «standard-prosjekt», der det var enkelt å saksbehandle søknaden fra utbygger. Såfremt saksbehandler kunne huske gikk det raskt fra utbygger sendte inn søkna-



Figur 18: Oversiktsbilde fra nærområdet: Bilde: OBOS/Block Watne

den til vedtak, med en kort periode der utbygger måtte sende manglende dokumentasjon, for videre å få innvilget lån.

Saksbehandler trekker frem at det er viktig å ha god kontakt med utbygger, spesielt om de tar kontakt for veiledning i forkant av innsendelse av søknad. Hen påpekte at de ikke behandler saker over telefon, men tilbyr veiledning. Da har saksbehandler mulighet for å gi enkelte tips som kan gjøre søknadsprosessen enklere. For eksempel kan saksbehandler informere om at de må ha kopi av rammetillatelse for å kunne godkjenne søknaden, noe som ikke ligger inne som et punkt i den elektroniske søknaden. Om kopi av rammetillatelsen ikke er på plass, kan det oppleves som en tidstyv i søknadsprosessen, men saksbehandler husker ikke om dette var tilfelle med Ringveien-prosjektet.

For dette caset, men også generelt for andre prosjekter, beskriver saksbehandler OBOS/Block Watne som en kunde med et langt kundeforhold

med Husbanken. De har tidligere fått, og fortsetter å få, mange søknader fra denne utbyggeren. Hen opplever at utbygger kjenner til reglene og prosedyrene for å søke om lån, og det er lite «humper i veien» når det gjelder saksbehandling. Det kan være at rammetillatelse mangler noen ganger, spesielt om det er en ny ansatt, men saksbehandler opplever at de tar lærdom og husker å levere den neste gang. OBOS/Block Watne pleier også å dele opp søknadene sine i mindre prosjekter, slik som i dette tilfellet. På den måten blir saksbehandlingen enklere, og hen regner med at det er mer forutsigbart for utbygger som kan selge mindre delprosjekter av gangen.

Saksbehandlers tilbakemelding på om selve saksbehandlingsprosessen hos Husbankens er enkel eller komplisert, avhenger av om søknaden fra utbygger er komplett eller ikke. Hen mener at de aller fleste søknader blir innvilget etter maksimalt to mangelbrev, med mindre søknaden blir avvist fordi prosjektet ikke kvalifiserer. Hovedutfordringen for saksbehandler ligger i at hen må gjennom mange ulike systemer før det er mulig å gi tilsagn på lån. Selv om selve søknaden er elektronisk, må det fortsatt gjøres en del manuell «punching» for å komme i mål.

Saksbehandlers primære tilbakemelding til endringer er derfor at det skal lages et system hvor det er mulig å gjøre hele saksbehandlingsprosessen i ett program. I tillegg trekker hen frem at det hadde vært fint å kunne følge lånet også videre til låntaker, da lokalkontorene sitter på lokalkunnskap om for eksempel beliggenhet og boligpriser. Slik det er nå, har hen ikke inntrykk av hvordan lånet blir mottatt hos kjøperne av boligen. Saksbehandler mener derfor at det kunne gitt et mer helhetlig bilde av en sak om man også kunne saksbehandle lånesøknaden fra kjøper.

9.3.3 Oppsummert erfaringer med låneordningen i prosjektet Ringveien

Oppsummert i prosjektet er både utbygger og kjøper fornøyd med låneordningen for lån til boligkvalitet – livsløp. Saksbehandleren i Husbanken mente også at dette var et standard prosjekt, og det hadde vært en saksgang som ikke var preget av noen åpenbare humper i veien.

Utbygger ser at det spesielt i dagens marked kan være en brekkstang for enkelte kjøpergrupper om utbygger bruker Husbanklån i markedsføringen av prosjekter. Utbygger opplever også at søknadsprosess og dialog med Husbanken er positiv og løsningsorientert.

Kjøper i prosjektet er positiv til låneordningen og synes det har vært ekstra positiv i en tid med mange rentehevinger. Kjøper opplever likevel at søknadsprosessen er lite intuitiv og kronglete, noe hen mener kan løses ved å gjøre søknadsprosessen digital. Kjøper trekker også frem forbedringspotensialet Husbanken har når det gjelder veiledning av låntakerne i søknadsprosessen, både når det gjelder direkte henvendelser og svar på mail, men også i utformingen av nettsiden.

10 Spørreundersøkelse

Det ble i forbindelse med evalueringsarbeidet gjennomført en spørreundersøkelse til utbyggere og boligbyggelag som har søkt om, og fått innvilget, lån til boligkvalitet. Spørreundersøkelsen inneholdt primært lukkede spørsmål, og ble holdt relativt kort. Dette for å sikre høyest mulig svarprosent.

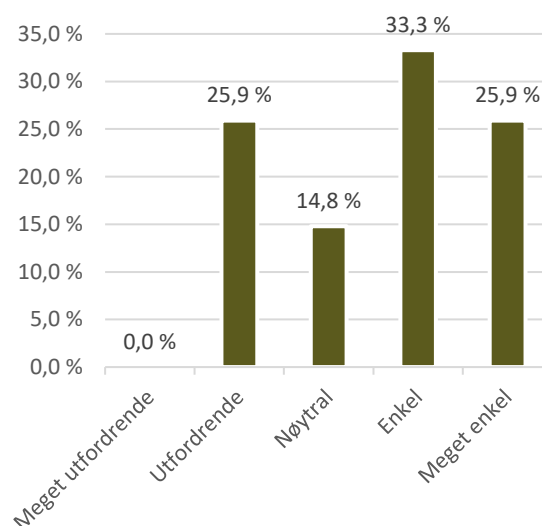
Til spørreundersøkelsen hadde Husbanken fremskaffet navn på 301 firma som hadde søkt om, og fått innvilget, lån til boligkvalitet. Av de 301 firmaene var 114 registrert med e-post-adresse i regnskapsregisteret. Videre ble kontaktinformasjon til 50 selskaper innhentet manuelt, og spørreundersøkelsen ble sendt ut til totalt 164 bedrifter per e-post. 37 bedrifter svarte på spørreundersøkelsen, tilsvarende en svarrate på 23 prosent. Dette inkluderer søkere innenfor oppgradering, miljø- og livsløp.

Av de som svarte på spørreundersøkelsen var det 9 bedrifter som hevdet at de ikke tidligere hadde søkt om lån til boligkvalitet.

10.1 Flertallet opplever søknadsprosessen som enkel

På spørsmål om hvordan de opplevde søknadsprosessen rapporterer omtrent 60 prosent at de opplevde søknadsprosessen som enkel eller meget enkel. Det er ingen som rapporterte at de opplevde søknadsprosessen som meget utfordrende, men 26 opplevde den som utfordrende. De som opplevde søknadsprosessen som krevende, begrunnet dette primært i forhold knyttet til søknadsprosessen og opplasting av nødvendig dokumentasjon. Konkrete forslag til forbedring inkluderer en sjekkliste over alle vedlegg som kreves samt muligheten for å lagre foreløpig arbeid med søknaden underveis i prosessen slik at søknaden kan hentes frem og redigeres underveis i arbeidet før endelig innlevering.

Figur 10.1 Rapportert opplevelse av søknadsprosessen



Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse AS

10.2 Husbankens veiledning oppleves som god

Nærmere 80 prosent av respondentene rapporterte at de fikk tilstrekkelig veiledning av Husbanken underveis i søknadsprosessen. De resterende 20 prosentene har svart at de veiledningen ikke var tilstrekkelig, eller at de ikke husker hvordan de opplevde veiledningen. Det er ingen som har ytterligere kommentarer til hva som eventuelt manglet i veiledningsprosessen.

10.3 Lån til boligkvalitet gjør omsetning av bolig enklere

Utbyggere rapporterte at den primære årsaken til at det søkes lån til boligkvalitet er at ved å tilby Husbankfinansiering når prosjektet ut til en større kundegruppe og gjør omsetning av boligene enklere.

Det er kun en respondent som mente at Husbankfinansieringen gir mulighet for å oppnå en høyere

salgspris. Dette er tråd med funn fra intervju, hvor det ikke rapporteres at låneordningen gir høyere salgspris, men forenkler omsetningen og kan spare utbygger kostander gjennom raskere salg.

10.4 Flertallet mener låneordningen var avgjørende for at bygget skulle oppføres til ønsket standard

62 prosent av respondentene mente Husbankens lån til boligkvalitet var helt avgjørende for at bygget skulle oppføres til ønsket standard. 31 prosent rapporterte at bygget ville vært oppført til samme standard uavhengig av Husbankens låneordning og nærmere 7 var usikre på hvorvidt kravene som følger av lån til boligkvalitet påvirket endelig standard på bygningsmassen. 75 prosent av respondentene mente likevel at bygget grunnet Husbankens lånevilkår fikk en høyere standard innenfor miljø- eller livsløpsdimensjonen.

Videre fremkommer det at 90 prosent av respondentene mente Husbankens lån til boligkvalitet bidrar til å øke standarden på den norske boligmassen. Det er kun 3,5 prosent som mente låneprogrammet ikke har en slik positiv effekt og de resterende er usikre på effekten.

10.5 Husbankens vilkår for lån til boligkvalitet oppleves ikke som krevende å innfri

Nærmere 90 prosent av respondentene rapporterte at de ikke opplevde det som krevende å innfri vilkårene for Husbankens lån til boligkvalitet. De resterende pekte på vanskeligheter med å innfri krav for livsløp/tilgjengelighet, da spesielt i forbindelse med oppgradering av eldre bygg hvor enkelte krav ikke lar seg innfri innenfor en fornuftig økonomisk ramme.

11 Distriktenes boligverdier

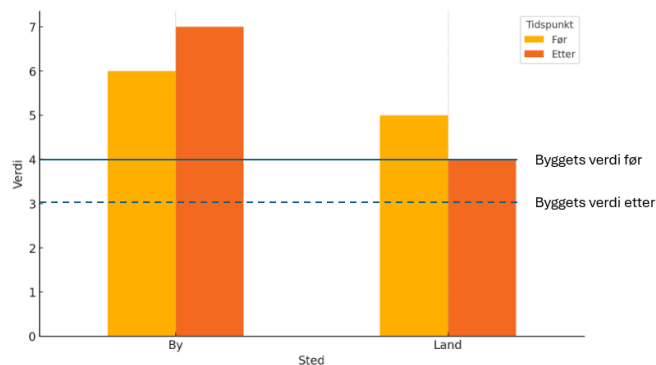
11.1 Oppsummering

- I kommuner i sentralitetsklasse 5 og 6 vil ofte tomtene ha mye lavere appresieringsrate enn tomter i større byer
- Alle bygg faller i verdi over tid
- Siden boligverdiene over tid er summen av tomteverdien og byggverdien over tid, vil boligverdier i byer kunne stige selv om bygget i seg selv faller i verdi
- I spredtbygde strøk vil boligverdiene falle fordi byggverdien faller mer enn tomteverdien stiger
- Egenkapitalutviklingen til norske husholdninger blir svært ulik i ulike områder
- Denne ulikheten kan påvirke flyttemønstre og mobilitet
- Flyttefrekvensen er over ni prosent innad i de ti mest sentrale kommunene ifølge sentralitetsindeksen
- Flyttefrekvensen innad i kommuner med lavest sentralitetsindeks er på fem prosent
- Husbankens tilsagn til kommuner i sentralitetsklasse 5 og 6 har steget i perioden 2020-2023
- Tilsagnsvolumet har økt fra noe over 400 millioner i 2020 til om lag 800 millioner i 2023

11.2 Ulikheter i prisutvikling på tomter

Vi studerte et eksempel i kapittel 2.5 der to like kjøpere med lik egenkapital kjøpte boliger i by og i et spredtbygde strøk. Begge hadde egenkapital på en million, men tomteverdien i byen økte fra to millioner til fire millioner. Tomteverdien i det spredtbygde strøket var uendret. Byggets kostnad var lik for begge kjøpere og depresierte fra fire millioner til tre millioner i løpet av perioden.

Figur 11.1 Prisendringer i Norge siste 10 år. Utvalgte byer



Kilde: SØA

Vi så at bykjøperens egenkapital ble doblet i perioden mens kjøperen i det spredtbygde strøket mistet all sin egenkapital. Dette er kun et hypotetisk eksempel, men det illustrerer utfordringen i det norske boligmarkedet i dag.

11.3 Sentralitetsgradienten

Dette kan vi illustrere empirisk. I figur 11.2 har vi estimert en sentralitetsgradient, som er sammenhengen mellom et steds reisetid til et sentrum og stedets boligpris. Vi ser at det er et klart mønster mellom reisetid til Oslo og boligprisene. Kragerø, som i dette tilfellet er det stedet med lengst reisetid, har lave boligpriser. Lørenskog, som har kort reisetid, har høye boligpriser.

Siden kostnaden ved å oppføre bygg er bortimot lik i Norge, angir figur 11.2 hovedsakelig verdiene for tomter. I Housing Labs rapport "The Norwegian Housing Market Watch 2020" ble sentralitetsgradienten estimert både for 2003 og for 2019 (side 42). Der ser vi at den flytter seg oppover og til høyre – samt blir mye brattere. Det er et utslag av at tomteprisene i sentrale strøk øker mye.

Reisetid til Oslo S (SSB, 2020) og kvadratmeterpris 2023K3
(Eiendom Norge). Logaritmisk regresjonslinje

By	Reisetid til Oslo S 2020 (SSB) [min]	Kvadratmeterpris K3 2023 (Eiendom Norge) [NOK]
Oslo	5	90000
Bærum	15	72000
Lørenskog	18	65000
As	20	55000
Lillestrøm	22	52000
Vestby	25	50000
Nesodden	40	60000
Lyngby	35	50000
Rælingen	38	48000
Drummen	45	45000
Nittedal	25	43000
Ullensaker	42	45000
Moss	48	45000
Ringerike	45	32000
Eidsvoll	55	38000
Uthaugen	60	38000
Frederikstad	65	40000
Tjønsberg	75	48000
Sarpsborg	75	32000
Stammar	80	35000
Kongsberg	85	32000
Reiðe	90	32000
Larvik	95	32000
Kongsvingen	95	28000
Geiranger	100	28000
Ålesund	105	28000
Notodden	95	18000
Lillehammer	125	40000
Trondheim	125	28000
Bamble	135	25000
Kragerø	150	25000

Note: Grafen ble laget av SØA til Rapport 6-2024. Reisetid til Oslo S er beregnet av SSB i 2020. Den er beregnet for rådhuset i hver kommune. Boligprisene er angitt for 3. kvartal av Eiendom Norge. Oslopriser er september 2023

Kilde: SSB og Eiendom Norge

11.4 Egenkapitalutviklingen

Eggum og Røed Larsen (2023) følger de samme personene over 12 år, fra 2007 og til 2019, og ser på utviklingen i deres egenkapital, både den de oppnår ved å selge og den de har ved å beholde boligen. De viser at egenkapitalen knyttet til bolig (kapitalgevinsten) til 90. prosentilen til dem som eide i Oslo var 80 ganger gjennomsnittlig månedslønn før skatt. Til sammenlikning var kapitalgevinsten til 90. prosentilen til dem som eide bolig utenfor Oslo under halvparten. Dette illustrerer at egenkapitalutviklingen er svært ulik mellom ulike steder i Norge.

11.5 Konsekvenser for mobilitet

Når utviklingen i egenkapital er mye lavere i områder med lav sentralitet sammenliknet med områder med høy sentralitet, vil det over tid bli vanskelig for folk i den første kategorien til å flytte til den siste kategorien. Det påvirker mobiliteten, for husholdninger blir bundet til sin bolig.

11.6 Egenkapitalutvikling kan påvirke flyttemønstre

Der er mange innfallsvinkler til å drøfte effektene av ulik egenkapitalutvikling i ulike sentralitetsklasser. I dette underavsnittet skal vi se på én av dem.

Høydahl (2023) følger alle personene i visse fødselskohorter i 20 år, og tar utgangspunkt i den kommunen de bodde 1. januar det året de fylte 16 år. Han så på personer som da var 15 år og fulgte dem fram til de var 35 år.

Han ønsket å se på effekter angitt i sammenliknet sine tall med Sørli (2003), som tjue år tidligere hadde gransket et tilsvarende flyttemønsteret blant unge. Sørli så han på hvor mange som hadde flyttet fra kommunene (både midlertidig og permanent) og hvor mange som hadde flyttet til (midlertidig og permanent). I tabell 11.1 ser vi hans nettotall.

Tabell 11.1 Nettoflyttinger i Norge over 20 år.
Flyttinger i Norge over 20 år for personer som
fylte 16 år da observasjonene startet

Sentralitetsplasse- ring	Nettoeffekt	
	Menn	Kvinner
De 6 store byene	21	22
Rundt de 6 store by- ene	12	14
Byer/tettst., Østlan- det	-5	-4
Byer/tettst. utnf.Østl.	-9	-9
Periferikommuner	-27	-31

Note: SØAs framstilling.
Kilde SSB. Tall er angitt i per 100 15-åringer. Årskull 1955–1964. Tall fra tabell 1.1 i Høydahl (2023), hvis kilde er Sørli (2003).

Vi ser av tabell 11.1 at periferikommuner har mistet unge mennesker i lang tid. Sørli's analyse er fra 2003, og vi ser av tabellen at mens de store byene hadde nettogevinst blant de unge på 21 og 22 pro-

sent (per 15-åringer) for henholdsvis menn og kvinner, hadde de minst sentrale kommunene -27 og -31. Det var allerede for flere tiår siden betydelig fraflytting.

Høydahl gjør det på en annen måte da han ser på hvor mange som bor i samme kommune og så sammenlikner han situasjonen det året de fylte 16 (var 15 i deler av året) og det år de bodde som 35-åringer.

Mens tabell 11.1 viste nettoendringer, hvor endringen er null både hvis ingen flytter og hvis mange flytter, men like mange flytter inn, viser tabell 11.2 hvor mange 35-åringer som bor i samme kommune som da de var 15-åringer. Vi ser at det er unge fra kommuner med sentralitetsklasser 5 og 6 som skiller seg ut med en markant lavere andel. I de høyere sentralitetsklassene er det liten forskjell mellom 1 og 4, andelene ligger mellom 52 og 55 prosent for menn og 48 og 52 prosent for kvinner. Men i de minst sentrale kommunene er andelene for menn og kvinner 46 og 39 i klasse 5 og 38 og 30 i klasse 6. Det viser tydelig at mange av de unge forlater stedet de vokste opp i. Det kan være mange grunner til dette, men en av dem kan være at de aner at med den egenkapitalen de kan oppnå på boligmarkedet, vil de kunne risikere å bli bundet til sin bolig.

Det er svært mange måter å illustrere flyttemønstrenes sammenheng med sentralitetsklasser, og den vi valgte ovenfor, er bare en av mange. Tanken var å vise at vi har empirisk belegg for å si at unge forlater usentrale områder. Det er mulig de utelukker gjør det fordi de mener arbeidslivet og fritidsmulighetene er bedre i sentrale strøk. Men det er også mulig at nevnte egenkapitalutvikling kan være en grunn. Én måte å redusere den effekten på, er å øke kvaliteten på de boligene som ligger der. Én måte å øke kvaliteten på, er å yte lån med gunstige betingelser til dem som bor der.

Flyttinger

Selv om tabellene 11.1 og 11.2 viser at de unge forlater steder med lav sentralitetsindeks, og det kan antyde at egenkapitalutviklingen på boligmarkedet er noe som skremmer, er vårt anliggende i denne sammenheng likevel hvordan de eldre tilpasser seg. Det er gunstig for kommuneøkonomien om:

- i) Eldre bor hjemme
- ii) Bostedet til de eldre er sentralt i kommunen

Kombinasjonen av i) og ii) gjør at kommunen sparer kostnader ved å ha eldre på institusjon og de sparer

Tabell 11.2 Bor i samme kommune som da de ble 16. Personer fulgt i 20 år og som fylte 16 år da observasjonene startet. 1998-2002-kohorter

Bor i samme kommune		
Sentralitet	Menn	Kvinner
1	54	51
2	55	52
3	52	48
4	53	48
5	46	39
6	38	30

Note: SØAs framstilling.
Kilde: SSB. Tall fra 3.6.1 i Høydahl (2023).

de ansatte reisetid. Dersom de eldre ikke kan flytte, vanskeliggjøres ii), for da blir de eldre boende i det som ofte kan være store, usentralt beliggende, uhensiktsmessige eneboliger med trapper og annen design som vanskeliggjør mobilitet i hjemmet. En mekanisme er den vi har sett på: spredtbygde strøk

opplever at fallende tomteverdier gjør at boligverdiene faller, noe som påvirker egenkapitalen, og gjør det vanskelig å flytte innad i kommunen. Da vil det særlig være eldre som kunne ønske å flytte, men som ikke har anledning. Tidligere har vi sett at blant de eldre finnes det en gruppe som har høy inntekt, men lav egenkapital og en annen gruppe som har høy egenkapital, men lav inntekt. Begge grupper kan ha problemer med å flytte fra en uhensiktsmessig sentral leilighet.

En testbar implikasjon av dette vil være at flyttingene er lavere i forhold til folketallet i kommuner med lav sentralitet sammenliknet med kommuner med høy sentralitet. Vi har hentet data for å teste dette.

Vi bruker SSBs sentralitetsindeks og rangerer alle landets kommuner etter den. Deretter henter vi tall for kommunenes befolkningsstørrelse og antall flyttinger innad i kommunen. Vi henter ut 20 kommuner; 10 med høyest sentralitetsindeks og 10 med lavest.

Tabell 11.4 Lån til boligkvalitet. Andel som flytter i kommuner med topp 10 sentralitetsindeks

Knr	Kommune	Indeks 2020	Befolkning	Flytting innad i kommunen	Andel flyttet innad i kommunen
0301	Oslo	1000	709037	85963	12,12%
3029	Lørenskog	976	46797	2655	5,67%
3024	Bærum	971	129874	6971	5,37%
3027	Rælingen	939	19618	806	4,11%
3030	Lillestrøm	938	91515	5788	6,32%
3020	Nordre Follo	929	62245	3476	5,58%
3005	Drammen	916	103291	8507	8,24%
3033	Ullensaker	915	42866	3091	7,21%
3025	Asker	914	97784	5222	5,34%
3002	Moss	909	51240	3892	7,60%

Kilde: SSB

Vi ser i tabell 10 at flyttingene innad i kommunen er høy i forhold til folketall i de ti kommunene med høyest sentralitetsindeks. Når vi beregner gjennomsnittet av de to, hensyntatt kommunes størrelse, får vi

Tabell 11.3 Lån til boligkvalitet. Andel som flytter i kommuner med laveste 10 sentralitetsindekser

Knr	Kommune	Indeks 2020	Befolkning	Flytting innad i kommunen	Andel flyttet innad i kommunen
1151	Utsira	295	208	10	4,81%
1835	Træna	315	444	19	4,28%
1836	Rødøy	330	1139	42	3,69%
1834	Lurøy	350	1852	116	6,26%
4636	Solund	350	756	22	2,91%
5433	Hasvik	351	970	72	7,42%
1816	Vevelstad	368	454	31	6,83%
5432	Loppa	368	862	40	4,64%
1856	Røst	369	469	22	4,69%
1815	Vega	383	1219	69	5,66%

Kilde: SSB

9,3 prosent. I et gitt år flytter altså typisk fem av hundre innenfor kommunegrensene. Tilsvarende tall for de ti kommunene med lavest sentralitetsindeks er 5,3 prosent, nesten halvparten.

Ved nærmere inspeksjon ser vi at 12 av 100 flytter innad i Oslo hvert år. I Drammen og Moss er det åtte av 100 som gjør det. I Solund er tallet tre av 100. I Træna og Rødøy er det fire av 100.

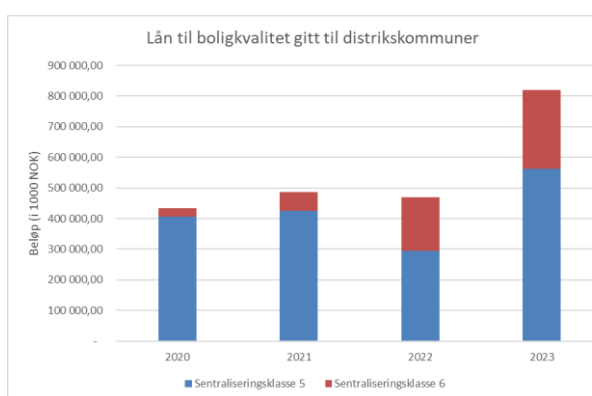
Disse tallene støtter vår hypotese om at utviklingen av tomtepriser kan påvirke mobilitet og flyttemønstre. Når egenkapitalen utvikler seg på svak måte, knyttet til at tomten depresierer, blir det vanskelig for eldre å komme seg bort fra sin bolig. Dette gjør lån fra Husbanken særlig relevant.

11.7 Husbankens tilsagn til kommuner i sentralitetsklasse 5 og 6

I figurene 11.3-11.5 ser vi på utviklingen i tilsagn til kommuner med SSBs sentralitetsklasser 5 og 6, det vil si de kommunene som er inkludert i øremerkingen av 1 milliard kroner.

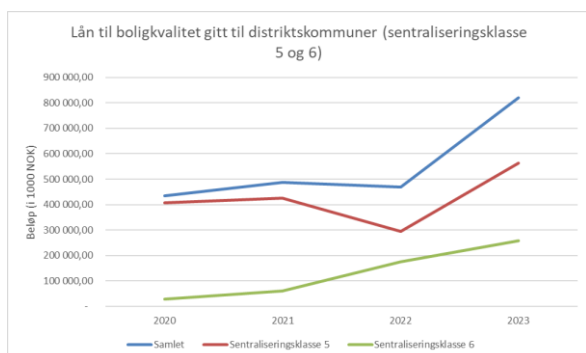
Vi ser i figur 11.3 at tilsagnene var stabile i 2020-2022, men økte i 2023. I figur 11.4 har vi plottet utviklingen både samlet og separat. Da ser vi at særlig kommuner i sentralitetsklasse 6 har opplevd økende trend. Kommuner i sentralitetsklasse 5, derimot, opplevde en nedgang i 2022.

Figur 11.3. Lån til boligkvalitet. Tilsagn til kommuner med SSBs klassifikasjon 5 og 6



Note: Vi tok utgangspunkt i 741 saker i data nedlastet i mars 2024. 22 saker var fjernet på grunn av annullering eller lavt beløp.
Kilde: Husbanken

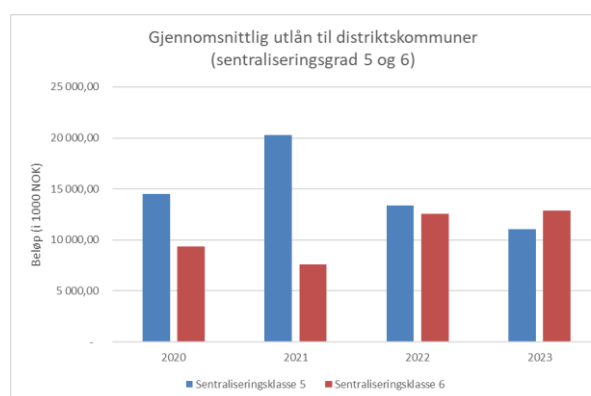
Figur 11.4 Lån til boligkvalitet. Tilsagn til kommuner med SSBs klassifikasjon 5 og 6, samlet og separat



Note: Vi tok utgangspunkt i 741 saker i data nedlastet i mars 2024. 22 saker var fjernet på grunn av annullering eller lavt beløp.

I figur 11.5 ser vi på gjennomsnittlig tilsagn per søknad. Vi ser da at mens det i 2020 og 2021 var slik at det gjennomsnittlige tilsagnsbeløp per sak var større i kommuner med sentralitetsklasse 5, har det nå jevnet seg ut og det har snudd i 2023.

Figur 11.5 Lån til boligkvalitet. Gjennomsnittlig tilsagn per søknad i kommuner med SSBs klassifikasjon 5 og 6



Note: Vi tok utgangspunkt i 741 saker i data nedlastet i mars 2024. 22 saker var fjernet på grunn av annullering eller lavt beløp.

Hovedinntrykket er at trenden går i stigende retning. Likevel er beløpene i sum relativt små. I figur 11.3 ser vi at det samlet sett for 2023 er snakk om 800 millioner kroner.

12 Perspektiver i lys av intervensjonslogikk og oppdragets innhold

12.1 Trinn 1: Måloppnåelse

12.1.1 Målene

Målet for ordningen er å bidra til at den norske boligbeholdningen skal ha en utforming som er god gjennom befolkningens levealder og som er tilpasset viktige miljøkrav både i produksjon av boligen og i bruk av boligen.

Det er mål for:

- Lån til oppføring av livsløpsboliger
- Lån til oppføring av miljøvennlige boliger
- Lån til oppgradering av eksisterende boliger

I «Forskrift om lån fra Husbanken» står det: «Lån fra Husbanken skal bidra til enten å fremme og utvikle viktige boligkvaliteter i ny og eksisterende bebyggelse, eller et godt boligtilbud for vanskeligstilte på boligmarkedet og studenter. Lån fra Husbanken skal også bidra til finansiering av boliger i distriktene og barnehager.

Lån fra Husbanken skal ikke innebære overkompensasjon. Det vil si at anslåtte økonomiske fordeler ikke skal overstige anslåtte merkostnader og en rimelig fortjeneste.»

I appendiks angir vi de kriteriene som blir stilt. Etter de ovenstående analysene framstår det som om livsløplånet er hensiktsmessig utformet og gir midtveis til høy addisjonalitet. Miljølånet framstår som enkelt å innfri, og en endring i skjerpende retning av krav bør vurderes. Lånet gir lav addisjonalitet. Lån til oppgradering er hensiktsmessig utformet og gir midtveis addisjonalitet.

I dybdeintervjuene ble det avdekket at utbyggerne hadde en rekke ideer til livsløpsutforming, og at deler av utformingen ble betraktet som god. Trinnfrihet er et gode for beboere når de blir gamle. Det ble imidlertid stilt spørsmål ved noen krav, og da spesi-

fikt om de var for strenge eller for kostnadskreven-
de gitt nytten. Særlig ble kravet om parseng og innven-
ding bod trukket fram. Utbyggerne pekte på at dette
var fordyrende elementer og at det kunne tenkes
mer fleksible løsninger.

Det var enighet om at kriteriene for lån til miljøkvali-
tet var gunstige, men det framkommer samtidig at
kravene er særdeles enkle å oppnå. Flere sier at de
ville ha produsert på denne måten uavhengig av
kriteriene til Husbanken. Dette antyder at disse
kriteriene kan vurderes innskjerpet.

Vi ville derfor sammenholde funnene fra den kvali-
tative undersøkelsen med funnene i den kvantitative
analysen, for å kryssjekke om det er slik at etter-
spørselen etter lån til miljøkvalitet er større, noe som
ville være konsistent med påstanden om at kravene
der er lettere. På de 741 tilsagnene vi har studert
nærmere, ser vi at lånevolumet til miljø er mye
større enn lånevolumet til livsløp og oppgradering.
Dette i seg selv behøver ikke bety at kriteriene er
skjeve, for et slikt asymmetrisk tilsagnsmønster er
optimalt om samfunnet har en asymmetrisk vektleg-
ging av målene. Men det vil være suboptimalt om
det ikke er slik at dette er hensikten med kriteriene.
Slik vår forståelse er, heller vi mot at funnene i de
kvantitative og kvalitative undersøkelsene peker
henimot at kriteriene med hell kan justeres slik at
miljøkravene blir relativt skjerpet. I kapitlet for kvan-
titative undersøkelser ser vi også på søknader og
utbetalinger.

12.1.2 Grad av måloppnåelse

I de kvantitative analysene ser vi at både søknads-
antallet, tilsagnsantallet, tilsagnsvolumene og utbe-
talingene øker over tid. I rammeverket angitt overfor
vil denne trenden antyde at lånetypene er godt mot-
tatt og i økende grad etterspurt. Slik vi har antydning i
vårt metodekapittel med figur 4.2 om logikken i tids-
linjen, vil en stigende trend etter innføringen kunne

samsvare med ideen om at etterspørselen øker idet kunnskap om og erfaringene med lånetypene øker. Imidlertid minner vi om at i denne perioden har det vært makroøkonomiske forhold som har bidratt i samme retning. Siden det har vært økt inflasjon og økte nominelle renter, vil bevisstheten rundt finansieringsbetingelser øke, og vi må ta den informasjonen inn når vi vurderer den stigende popularitetstrenden.

Vurderingen er likevel at siden kostnaden for samfunnet i hovedsak ligger på subsidieringen av rentebetalingen til sluttbrukere i størrelsesorden ett prosentpoeng samt kostnadene knyttet til forvaltningen av ordningen, er det sannsynlig at dette er god anvendelse av samfunnets ressurser.

Det er vanskelig og for tidlig å vurdere effektene helt spesifikt hvordan samfunnsutviklingen kontrafaktisk hadde vært uten ordningen. Men siden vi har innhentet et prisanslag på 1,1 millioner kroner per eldre på institusjon per år, er det vanskelig å se for seg at livsløpsordningen ikke er gunstig for samfunnet. Ett prosentpoeng i reell subsidiering av et lån på fem millioner kroner utgjør 50 000 kroner. Til sammenlikning er det altså kostnaden ved bare noen få uker på institusjon. Siden utbyggere rapporterer at brukerne er fornøyde med ordningen på livsløp, og gir detaljer på hvordan dette i praksis letter hverdagen til brukerne, er det rimelig å hevde at dette er gunstig allokering av samfunnets ressurser.

12.1.3 Forhold som påvirker ordningen

Vi har avdekket forhold som påvirker bruken av ordningen. Av de viktigste, og som vi vil se nærmere på i det nedenstående, er:

- brukernes utfordringer knyttet til kalendereffekter ved søknadstidspunktet,
- igangsettingsfrist

- utbetalingstidspunktet til sluttbruker
- krav til sluttbrukers dokumentasjon
- nødvendighet av mellomfinansiering
- mangel på fleksible løsninger i lånet
- tilstedeværelsen av papirdokumenter i dokumentasjonsfasen
- lånerammen

12.1.4 Betydningen over tid

Vi viser i den kvantitative analysen nedenfor at både søknader og tilsagn har en stigende trend. Lånetypen er altså mer etterspurt i 2024 enn den var i 2020. Det er en indikasjon på at den treffer og at den virker, selv de makroøkonomiske forholdene tatt i betraktning.

12.1.5 Makroøkonomiske forhold

Som nevnt er vi interesserte i den kontrafaktiske situasjonen der den nominelle renten hadde vært uendret i perioden. Det at den nominelle renten har økt, øker tendensen til det som ofte kalles «price discovery», altså at aktørene bruker mer tid og krefter på å innhente informasjon om priser og betingelser.

Imidlertid er det ikke slik at vi kan slutte fra økte renter til at lånetypene har fått en urettmessig hjelp til sin popularitet. Det at økt innsats for finansieringsbetingelser foreligger, og aktørene velger Husbanken, betyr at Husbankens betingelser betraktes som gode, og ikke minst når aktørene blir svært prisbevisste. Man kunne snu på det, og si at de makroøkonomiske betingelsene skjerpet ønsket om å sammenlikne, og derved økte granskingen av lånetyper. Det at Husbanken således kommer heldig ut, må vi tolke positivt.

12.1.6 Virkning i distriktskommuner

Vi har dokumentert at tilsagnsvolumene i kommuner med sentralitetsklasse 5 og 6 har økt fra om lag 400 millioner kroner i 2020 til om lag 800 millioner kroner i 2023.

Dette vil innebære en markant innsats rettet henimot boligkvaliteten i disse kommunene.

Vi viser i den kvantitative analysen at det er store forskjeller innad i Norge på hvilke regioner som er brukere av låneordningen. I den kvalitative analysen dokumenteres det at det finnes kommuner der husholdningene har problemer med å få lån i kommersielle banker fordi boligmarkedets likviditet er så lav at de kommersielle bankene kvier seg. Vi viser at det er geografisk spredning i andel av eldre, og samtidig at eldre som gruppe har et problem fordi de mange blant seg som enten har høy egenkapital, men lav inntekt eller høy inntekt, men lav egenkapital, og begge gjør flytting vanskelig fordi det er krav til både likviditet og soliditet.

I de kvalitative undersøkelsene har vi diskutert øremerkede midler til distriktene. Det ser ut som om dette kan bidra i noen grad, men likevel har distriktene den vanskelige utfordringen av tomtene ikke appresierer eller depresierer samtidig som bygget klart depresierer. Totaleffekten blir prisfall etter hvert som boligen blir eldre. Da vil eieren kunne bli låst inne som eier fordi de mer hensiktsmessige, sentrale boligene er dyrere og boligdepresieringen innebærer for liten egenkapital. Vurderingen er at ytterligere tiltak er på sin plass.

Husbanken vil kunne spille en avgjørende rolle, men siden lånetypen er avgrenset til livsløp, miljø og oppgradering, har vi indikasjoner på at det ville være ønskelig, og trolig gunstig, om den utvides til mer generell støtte i visse områder.

12.2 Trinn 2: Effektivitet

12.2.1 Forvaltning

Vi har gode indikasjoner på at forvaltningen gjennom Husbanken i det store og hele fungerer etter hensikten. Kvantitative analyser viser stigende trend, noe som indikerer tilfredshet og økende bruk – med bemerkningen at populariteten nok har fått drahjelp av bevisstheten skapt av de makroøkonomiske forholdene.

12.2.2 Geografiske forskjeller

Det er imidlertid store geografiske forskjeller i bruken av lånene. Vi finner noe, men usikker, støtte i påstanden om en sammenheng mellom boligtilstand, boligprisnivå og tilsagnsvolum. Det ser ut til å være en mulig, men svak, sammenheng mellom disse. Én mulig genereringsmekanisme kan være at høyere priser muliggjør bygging via økt egenkapital på etterspørselssiden og at prisene er høyere enn kostnadene på tilbudssiden. Det vil i så fall utløse økning i søknadsmassen til Husbanken og derved tilsagnsvolumene.

Kvalitative analyser tyder på fornøydhet med forvaltningen av lånetypene gjennom Husbanken. Det pekes imidlertid på et ønske om visse justeringer, f.eks. igangsettingsfrist, eliminering av kalendereffekter i søknadene, bruk av digitalisering i stedet for fysiske dokumenter postalt sendt og sen utbetalingsdato som krever mellomfinansiering. Det er også nevnt et ønske om at behandling er lik på tvers av saksbehandlere og en – i noen tilfeller – raskere saksbehandling.

Det rapporteres en til dels betydelig frustrasjon knyttet til igangsettingsfristen og kalendereffekten ved kø på nyåret, som leder til at lånerammen sprenges. Dette er ikke en effektiv eller rettferdig løsning, så en periodisering eller en annen løsning vil være ønskelig.

Det kan også være hensiktsmessig å gjøre lånet mer virkningsfullt ved å gjøre det mer fleksibelt. Lånet er ment som korreksjon til en eksternalitet, og skal derfor supplere kommersielle banker. Men om kommersielle banker er mer fleksible på avdrag og nedbetalingstid, minsker virkningsgraden i supplementet da noen aktører kan tenke i retning av at sluttbruker ønsker fleksibilitet, så da satser vi på kommersielle banker og lar være å se på kriteriene som utløser lån til boligkvalitet.

12.2.3 Kjennskap

Kvalitative analyser tyder på at brukere har relativt god, og stigende, kjennskap til Husbanken og til låneordningen. Likevel har vi indikasjoner på at noen brukere, både utbyggere i godkjenningsfase og husholdninger i låneutbetalingsfase, har vanskeligheter med å navigere i systemet. Brukerne rapporterer om gode relasjoner til saksbehandlere, og flere sier at de satser på å knytte seg til en saksbehandler som de kan opparbeide seg en relasjon til.

12.2.4 Informasjon

Siden de kvantitative analysene tyder på økning i søknad og tilsagn og de kvalitative analysene viser god informasjonsflyt, er hovedinntrykket godt. Kriteriene er meget enkelt tilgjengelig på hjemmeside, og de er klart formulert, konsist beskrevet og tydelig formidlet.

Det foreligger mønstre i data langs dimensjoner som hvem som søker, hvilket program de søker på og geografisk sted de søker for. Bruken av låneprogrammer er skjevt fordelt geografisk i Norge.

12.3 Trinn 3: Relevans

12.3.1 Hovedinntrykket

Hovedinntrykket er at ordningen treffer den gruppen den skal treffe. Det er likevel mulig å reise spørsmål særlig ved bruk av miljøkriteriene, som ser ut til å

være relativt enkle å tilfredsstille. Gjennom de kvantitative analysene hørte vi flere ganger formuleringer av typen «dette hadde vi gjort, uansett». Det betyr at vi innenfor intervensjonslogikkens term «addisjonalitet», mener at det finnes belegg for å si at en andel av boligene hadde vært slik de er, uavhengig av eksistensen til låneprogrammet.

12.3.2 Addisjonalitet

Intervensjonslogikken innebærer at vi vurderer addisjonalitet. Jo høyere addisjonalitet, desto mer relevant er ordningen. Addisjonalitet kan deles i flere nivåer. Vår skala ser slik ut:

- | | |
|---|-------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> • <i>Uten</i> ordningen ville det ha blitt oppgradert/tilført <i>betydelig færre</i> boliger med høy kvalitet mht. klima og tilgjengelighet | Høy
addisjonalitet |
| <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Uten</i> ordningen ville det ha blitt tilført <i>færre</i> boliger av (like) høy kvalitet og de ville ha kommet <i>senere</i> | Middels høy
addisjonalitet |
| <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Uten</i> ordningen ville det ville blitt tilført <i>færre</i> boliger av (like) høy kvalitet, men til <i>samme</i> tid | Middels lav
addisjonalitet |
| <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Uten</i> ordningen ville det ville blitt tilført <i>like</i> mange boliger av (like) høy kvalitet, men <i>senere</i> | Lav
addisjonalitet |
| <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Uten</i> ordningen ville det ville blitt tilført <i>like</i> mange boliger av (like) høy kvalitet på <i>samme</i> tidspunkt | Ingen
addisjonalitet |

Etter vurdering av kvantitative og kvalitative funn, virker det rimelig å sette denne graderingen av lån til livsløp som en lånetype som i hvert fall kvalifise-

res til det nest høyeste nivå og muligens til det høyeste:

Høy eller middels høy addisjonalitet.

Når det gjelder lån til miljøkvalitet, tyder på de kvantitative analysene på høy etterspørsel, men sett i lys av våre funn i de kvalitative undersøkelsene, er det sannsynlig at grunnen er at det er enkelt å hente inn rentegevinsten for brukerne. Flere utbyggere rapporterer ordrett at de ville ha benyttet samme metoder uavhengig kriteriene til lånetypen. Det er derfor vår vurdering at lån til miljøkvalitet ligger omkring:

Lav addisjonalitet.

Oppgraderingskanalen har færre søknadstyper, men for hver søknad er tilsagnsbeløp større siden dette dreier seg om heiser og fasader. Det framkommer i de kvalitative og kvantitative undersøkelsene at den er knyttet til større bygg med flere enheter. Vi har fanget opp signaler i de kvantitative undersøkelsene at den ses på som noe streng, men at den treffer og har hensiktsmessige kriterier. Vår vurdering ligger omkring en karakteristikk som:

Middels høy addisjonalitet.

12.3.3 Relevant i dagens kontekst

Både stigende trend i våre kvantitative analyser og rapportene i de kvalitative analysene tyder på at låneordningen oppfattes som relevant. Like fullt vil vi nedenfor peke på muligheter for justeringer.

12.3.4 Robust

Kalendereffekter i søknadsprosessen, altså det at rammen blir brukt opp tidlig på året, og det momentet at utbyggerne rapporterer at de ikke kan ta høyere pris for objektene, men kun selge i løpet av noe kortere tid, kan tyde på at ordningen kan være følsom for revurderinger. Dermed vil vi peke på at det vil være hensiktsmessig å se på både kalenderef-

tektene og vurdere ytterligere lånetiltak, som i sum kan gjøre låneordningen mer robust. I tillegg kommer at vi har mottatt rapporter som tyder på at mangelen på fleksibilitet gjør at noen heller ser mot kommersielle banker mens de tenker at de da både kan få lengre nedbetalingstid og la være å se på kriteriene for lån til boligkvalitet. Det vil, isolert sett, føre til lavere virkningsgrad av låneordningen.

12.3.5 Optimalt utformet

Siden lån til livsløp har lavere tilsagnsvolum enn lån til miljø samtidig som samfunnets behov trolig er omvendt, vil vår vurdering tilsi at ordningen er suboptimalt utformet. Vi vil foreslå noen justeringer på kriteriene.

12.3.6 Andre utforminger

Det er rapportert at det kan være noe å hente på å vurdere lån til livsløp utformet noe mer fleksibelt, altså at det beholdes en kravliste, men at brukerne kan substituere én kravoppnåelse med en annen kravoppnåelse. En slik justering vil kunne ende opp med en struktur som er slik:

- A. En kriterieliste med ufravikelige måkrav
- B. En kriterieliste med substituérbare krav

Ved å studere kriteriene (appendiks) ser man at kriteriene er slik utformet. Det kan tyde på at forslagsstillere enten ikke husket kriteriene godt nok, eller at de mente at fleksibiliteten bør økes, i så fall vil forslaget innebære å redusere omfanget av A og øke omfanget av B. I denne rapporten er vi nølende med å legge fram et slikt forslag, da addisjonaliteten i livsløp er knyttet til korreksjonen av eksternaliteten som foreligger når gevinsten ved utforming kommer fram i tid. Vi har innhentet informasjon som tyder på at kommunene bruker store ressurser på omsorg på institusjoner, og at det vil være gunstig for kommunøkonomien om landet klarer å ha eldre hjemme lengre. Det vil trolig også gi velferd til de berørte. I

så fall er det avgjørende at utformingen av boligene tillater det.

12.3.7 Reelle utfordringer

Kalendereffekter ved søknadstidspunktet er en policyeffekt som brukerne sier utgjør en stor utfordring. Den må det være mulig å endre. At sluttbruker trenger veiledning fra utbygger til å klare å innfri alle dokumentasjonskrav burde også kunne la seg endre. Digitalisering bør være standard i 2024. Lånerammen er politisk bestemt, og kan ikke endres av systemet selv.

12.3.8 Geografi

Vi har avdekket et svært tydelig mønster som viser at ordningen ikke er like mye brukt over hele landet. Det er store geografiske forskjeller. Vi har hatt som et delmål i våre kvantitative analyser å forsøke å finne faktorer som forklarer dette, men kan ikke si med statistisk sikkerhet at vi har gjort det.

Vi har imidlertid dokumentert at tilsagnsvolumet i kommuner med sentralitetsklasse 5 og 6 har økt i perioden 2020-2023.

En mulighet kan være at i områder der prisnivået er høyt, og forventet å bli enda høyere, vil låntakere konsentrere seg om å bruke kommersielle banker på grunn av fleksibilitet og de kommersielle bankene vil kunne gi fleksible og tilstrekkelig gunstige lån.

Analyser av boligstandard viser at det er store geografiske forskjeller i Norge. De mer enn antyder at standarden er betydelig høyere i de områdene der prisnivået er høyt, noe som er konsistent med ideen om at oppgradering der ikke er like nødvendig, at miljøkrav er ivaretatt som utgangspunkt og at livsløpsutforming i noen grad er løst.

12.4 Veien fra tiltaket til samfunnets effekt

Vi vil i det følgende argumentere for at tiltakene gjennom lånetypen har god effekt, men at det er mulig å se for seg justeringer. En særlig indikasjon på dette kommer fra de kvantitative analysene som viser at lån til miljøkvalitet i tilsagnsvolum er mye høyere enn tilsagnsvolumene i livsløp og oppgradering.

Funn i kvalitative analyser tyder på at kravene i livsløp oppfattes som strenge mens kravene på miljø oppfattes som milde. Oppgradering utnyttes i noe mindre grad, og for lånetypen er kravene oppfattet som strenge i og med at de kombinerer begge. I et samfunnsperspektiv peker vi på at det er høye kostnader knyttet til eldre på institusjoner, så det vil være spesielt gunstig om lån til livsløp bidrar til å muliggjøre at eldre kan være hjemme. Det er trolig et uutnyttet potensial på lån til livsløp.

13 Mulige tiltak

13.1 Utbyggerperspektivet

Utbyggere rapporterer at tre av fem krav på miljø er mye enklere å få godkjent enn å få godkjent utforming av livsløp.

Forslag 1:

Miljøkravinnstramming. Endre relativ vanskelighetsgrad mellom miljøkrav og livsløpskrav ved å gjøre miljøkrav strengere og/eller livsløpskrav mindre strenge.

Utbyggere rapporterer at de har store utfordringer knyttet til igangsettelsesfristen.

Forslag 2:

Igangsettingsfristforlengelse. Vurdere å forlenge fristen fra 6 måneder til 9 måneder.

Utbyggere viser at fleksibiliteten i lånet er mindre enn den fleksibiliteten kommersielle banker tilbyr.

Forslag 3:

Økt lånefleksibilitet. Øke fleksibiliteten i lånet med hensyn til nedbetalingstid og avdragsfrihet slik at lånet i så måte likner mer på det som tilbys i kommersielle banker.

Svært mange rapporterer at de har problemer knyttet til kalendereffekten på nyåret. De må forsøke å time søknader, og deretter forskyve/synkronisere andre effekter. Noen ganger opplever de at de kommer langt bak i køen av grunner som er utenfor deres kontroll.

Forslag 4:

Kalendereffektreduksjon. Finne en løsning på kalendereffekten. En måte, men ikke den eneste, er å innføre en annen periodisering, for eksempel hvert kvartal. Da kan man praktisk dele årsbeløpet i fire, og deretter gjøre alt som før, bare fire ganger per år.

Det er utfordringer knyttet til utbetalingsdatoen for lånet, og den avhenger av prosessen rundt dokumentinnsending, avhending av fraflyttingsbolig, innflytting i kjøpt bolig og overtakelse. Utbyggere sier at de i praksis må fungere som mellomfinansieringsfasilitator.

Forslag 5: Mellomfinansieringsløsning. Nedsette en gruppe som skal se på hvordan datoene for lånoverføring kan framskyndes og hvordan prosessen kan foregå raskere. Dessuten kan gruppen vurdere om det er mulig å få til et arrangement som likner på mellomfinansieringsmulighetene til bankene, for eksempel med en annen rente, men med rask iverksettelse.

I flere kommunikasjoner med utbyggere, bransjeaktører og fagekspertise kommer det fram at selv om rentebetingelsene er gunstigere enn i kommersielle banker, er fleksibiliteten mindre. Siden utbyggere må hjelpe kjøperne med søknadsprosessen også, og bruker tidsressurser på dette, og de rapporterer at lånet ikke bidrar til høyere pris for objektet, men trolig til raskere og lettere salg, er lånet ikke så attraktivt som det trolig burde være gitt samfunnets behov for å korrigere eksternaliteten, særlig knyttet til livsløpsperspektivet. Det ser ut til å være et behov for ytterligere stimulans for å dulte utbyggere i retning av å satse på livsløpsutforming. Etter kommunikasjon med EØS-regel-kompetanse skal det ikke være noen åpenbar hindring for at utbyggere gis slik stimulans i form av tilgang på kreditt.

Forslag 6: Byggelånsfasilitet. Nedsette en gruppe som skal se på mulighetene for å opprette et byggelån tiltenkt utbyggere som bygger boliger med livsløpsutforming.

Miljølånet har krav som er enkle å oppfylle og flere utbyggere rapporterer at de uavhengig av låneord-

ningen bygger til en kvalitet som innfrir kravene. Lånet vurderes derfor å ha lav addisjonalitet.

Forslag 7: Miljøkravspesifikasjon. Gjør kriteriene for Lån til oppføring av miljøvennlige boliger strengere. Vurdér en eksplisitt satsning på energi. Vi inkluderer et eksempel på en innstramming: «Sett krav til U-verdi i oppgraderte bygningsdeler: Vinduer og dører maks. 1,00 i gjennomsnitt Yttervegger maks. 0,22 (18-20 cm mineralull, Yttertak maks. 0,15 (cirka 30 cm mineralull) Yttervegg i mur, mot terreng, maks. 0,30 (cirka 10 cm mineralull). Det er også lurt at Husbanken krever beskrivelse av ventilasjonsløsning som sikrer tilstrekkelig luftskifte. Fordelen med disse kravene er at bygningskroppen oppgraderes. En ytterligere vridning mot energieffektivitet vil i så fall være energiløsninger som reduserer behovet for tilført energi utenifra og reduserer behovet for innkjøp av strøm. Energikonvertering fra direkte strøm til energifleksible løsninger, for eksempel vannbåren varme, varmepumpe luft til vann for oppvarming og varmtvann og solcelleanlegg vil være eksempler på slike løsninger.»

Flere ganger ble det nevnt at det var ulike krav om dokumentasjon som ble framsatt av ulike saksbehandlere – og det ble poengtert at forutsigbarhet er verdifullt.

Forslag 8: Saksbehandlerpermanens. Opprette interne retningslinjer som vektlegger at en sak skal ha samme saksbehandler fra start til slutt.

13.2 Beboerspesspektivet

I de kvalitative undersøkelsene kommer det fram at en rekke kjøpere har så store problemer med å forstå dokumentasjonskravene at utbyggere må hjelpe sluttbruker (altså boligenhetens kjøper) med å fylle ut nødvendig dokumentasjon.

Forslag 9: Søknadsforenkling. Nedsette en gruppe som eksplisitt skal se på hvordan å gjøre søknadsprosessen så enkel som overhodet mulig.

Videre har vi i undersøkelsene blitt fortalt at søknadsprosessen foregår postalt. Vi åpner for at dette kan være en misforståelse, slik at det kan være både en digital og en postal prosess.

Forslag 10: Heldigitalisering. Gjør det helt klart på hjemmeside og i kommunikasjonen med utbyggere og kjøpere, slik at det ikke er noen misforståelser knyttet til at søknadsprosessen kan foretas digitalt.

13.3 Kommuneperspektivet

Fra en kommunes ståsted vil noe av det viktigste i sammenheng med lån til boligkvalitet være i hvilken grad lånetypen bidrar til å gjøre det mulig for eldre å bli boende lengre i sin bolig. En plass på institusjon kan koste 1,1 million kroner, og det innebærer at for hver måned eldre kan bo hjemme, desto mildere blir den finansielle belastningen for kommunen. Da framstår momentet om utforming og livsløp som svært viktig. Dersom det er slik at en bolig som samtidig oppfyller kravene til parseng, innvendig bod og trinnfrihet gjør det mulig å bo betydelig lenger, er slike krav ikke bare rimelige, men nødvendige.

Forslag 11: Kommunestøtte. Nedsette en gruppe som skal se på mulighetene for å koble på kommunen og involvere kommunen mer direkte i godkjenningene til Lån til oppføring av livsløpsboliger med det for øye å kartlegge om støtte fra kommunen kan være mulig. Støtten kan tenkes på som et preventivt tiltak for å redusere framtidige utgifter. Siden en stor del av kommunens utgifter er knyttet til personale som må kjøre til og fra pleietrengende, kan støtten bli vurdert som hjelp til å få tak i sentralt beliggende tomter slik at framtidige transportutgifter reduseres.

I vår analyse av distriktene har vi estimert intra-kommunale flyttinger som andel av befolkningsstørrelse. Mens de ti mest sentrale kommunene ifølge sentralitetsindeksen har en flyttefrekvens på over ni prosent, er den på fem prosent for kommuner med de laveste sentralitetsindeksene. Det er konsistent med hypotesen om at når tomtene faller i pris, får eldre så lav egenkapital kombinert med lav inntekt at det blir vanskelig å flytte fra en usentral enebolig til en sentral leilighet. Det påvirker kommunens utgifter siden ansatte må bruke mer tid i transport til og fra de eldre.

Forslag 12: Husbankseniorlån for visse kommuner. Nedsette en gruppe som skal se på muligheten for å få til et samarbeid mellom Husbanken og kommunene som eksplisitt skal hjelpe eldre med å flytte fra en uhensiktsmessig bolig til en hensiktsmessig bolig. I denne forbindelse kan varianter av seniorlån komme på tale, altså lån som lar rentene legges til hovedstol.

13.4 Samfunnsperspektivet

Gjennom intervjuer med utbyggere og organisasjoner og i løpet av arbeidsverkstedet, kom det fram at eldre brukere (beboerne) har stor glede av for eksempel vinterhager, som ble eksplisitt trukket fram. Det er en sosial arena som også kan benyttes om vinteren. Dette vil kunne øke sannsynligheten for at de eldre kan bo hjemme lengre.

Forslag 13: Møteplassinkludering. Ta inn vinterhage (eller annen innendørs møteplass) som et ekstra kriterium i listen over krav til bygg der antall enheter overstiger et minimum. Komplementer et slikt krav med en mulighet til gunstigere lån, subsidiært lettelse i andre krav.

14 Oppsummerende merknader

I dette kapitlet sammenfatter vi hovedinnholdet i stikkordsform.

Kvantitative analyser

- Miljø har størst tilsagnsvolum; 2,9 ganger livsløp
- Det er store geografisk forskjeller i tilsagn
- Vi finner en stigende trend i søknader, tilsagnsvolum og utbetaling
- Boligens tilstand er klart knyttet til boligprisenivået
- Tilsagnsvolum er løst knyttet til boligprisenivå og boligtilstand

Analyse av skattedata og tilstandsrapport

- Stor geografisk forskjell i norske boligers tilstand
- Samvariasjon mellom tilstand og pris: lave boligverdier går sammen med dårlig tilstand
- Geografisk ulikhet på områders andel av eldre
- Eldre som gruppe har utfordring: De som har høy egenkapitalgrad, har ofte lav inntekt. De som har høy inntekt, har ofte lav egenkapitalgrad
- Eldre kan derfor bli bundet til uønskelige boliger
- Det kan være vanskelig for eldre å flytte fra usentral, stor, umoderne, relativt lavt priset enebolig til sentral, mindre, moderne, relativt høyt priset leilighet

Intervjuer

- Semistrukturert opplegg i intervjuene
- Få eller ingen var misfornøyde med Husbanken
- Alle hadde forbedringspunkter som forslag
- Livsløp viktigst, men dyrest

- Miljø enkelt å tilfredsstille; for enkelt
- Oppgradering mer komplisert og ikke like aktuelt
- Sterkt ønske om mer fleksibilitet i lånet (nedbetalingstid, avdrag og utbetalingstidspunkt)
- Mange nevnte parseng og innvendig bod
- Mange nevnte kalendereffekt og at man måtte komme med tidlig på året
- Store frustrasjon over at Husbanken gikk tom; forslag om periodisering
- Ønske om heldigitale prosesser
- Ønske om lengre igangsettingsfrist
- Ulik behandling av ulike saksbehandlere
- Rentefordelen er ikke så stor, så ingen utbyggere mente de kunne selge objektene til høyere pris, men Husbank-godkjenning innebar noe raskere salg

Arbeidsverksted

- Miljøkrav er lette å oppfylle
- Livsløp er viktige, men vanskelige
- Sosiale arenaer innendørs er undervurderte for eldre
- Ønskelig at lånet blir mer fleksibelt
- Igangsettingskravet er hardt
- At Husbanken går tom, er uheldig
- Sene utbetalingstidspunkt krever mellomfinansiering

Case

- Utbygger og sluttbruker er fornøyd med låneordningen
- Det er et ønske om å gjøre søknadsprosessen heldigital
- Det er et ønske om at tilsagn bør skje allerede i salgsprosessen

- Det er en stor fordel om utbygger dokumenterer kvaliteter i prosjektet godt
- Det er et ønske om tidligere utbetaling slik at mellomfinansiering unngås

Distriktanalyse

- I kommuner i sentralitetsklasse 5 og 6 vil ofte tomtene ha mye lavere appresieringsrate enn tomter i større byer
- Alle bygg faller i verdi over tid
- Siden boligverdiene over tid er summen av tomteverdien og byggverdien over tid, vil boligverdier i byer kunne stige selv om bygget i seg selv faller i verdi
- I spredtbygde strøk vil boligverdiene falle fordi byggverdien faller mer enn tomteverdien stiger
- Egenkapitalutviklingen til norske husholdninger blir svært ulik i ulike områder
- Denne ulikheten kan påvirke flyttemønstre og mobilitet Flyttefrekvensen er over ni prosent innad i de ti mest sentrale kommunene ifølge sentralitetsindeksen
- Flyttefrekvensen innad i kommuner med lavest sentralitetsindeks er på fem prosent
- Husbankens tilsagn til kommuner i sentralitetsklasse 5 og 6 har steget i perioden 2020-2023
- Tilsagnsvolumet har økt fra noe over 400 millioner i 2020 til om lag 800 millioner i 2023

15 Referanser

- Agenda Kaupang. (2018). *Et godt bad forlenger livet (i egen bolig)*.
- Asplan Viak og NOVA. (2011). *Evaluering av Husbankens grunnlån til oppføring*. Asplan Viak.
- Bertoldi, P., Economidou, M., Palermo, V., Boza-Kiss, B., & Todeschi, V. (2021, vol. 10). How to finance energy renovation of residential buildings: Review of current and emerging financing instruments in the EU. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Energy and Environment*.
- Coulson, E. N., & Fisher, L. (2009, 65). Housing tenure and labor market impacts: The search goes on. *Journal of Urban Economics*, ss. 252-264.
- DFØ. (2023). *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*.
- Economidou, M., Todeschi, V., & Bertoldi, P. (2019). Accelerating energy renovation investments in buildings. *JRC Science for Policy rapport*.
- Eggum, T., & Røed Larsen, E. (2023, DOI: 10.1111/roiw.12658). Is the housing market an inequality generator? *Review of Income and Wealth*.
- Finanstilsynet. (2022). *Boliglånsundersøkelsen 2021*.
- Finanstilsynet. (2022, Desember 19.). *Praksis for lån til forbrukere*. Hentet fra Rundskriv: <https://www.finanstilsynet.no/nyhetsarkiv/rundskriv/2022/praksis-for-lan-til-forbrukere/?action=index&contentLink=501>
- Gabriel, S. A., & Rosenthal, S. (2005, 57). Homeownership in the 1980s and 1990s: aggregate trends and racial gaps. *Journal of Urban Economics*, ss. 101-127.
- Husbanken. (2020). *Årsrapport 2019*. Husbanken.
- Husbanken. (2023). *Husbankens årsrapport 2022*.
- Høydahl, E. (2023). *Bofaste og flyttere. En kohortanalyse av ungdomskull fra de var 15 til 35 år*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Moody, E., Ganann, R., Martin-Misener, R., Ploeg, J., & Macdonald, M. (u.d.). Out-of-pocket expenses related to aging in place for frail older people: a scoping review. *JBI Evidence Synthesis*.
- NOU 2011: 15. (2011). *Rom for alle. En sosial boligpolitikk for fremtiden*. Kommunal- og regionaldepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2011-15/id650426/>
- NVE. (2010). *Tiltak og virkemidler for redusert utslipp av klimagasser fra norske bygninger. Sektorrapport for bygg i Klimakur 2020*. NVE.
- Stiglitz, J. E., & Rosengard, J. K. (2015). *Economics of the public sector* (Vol. 4.). New York og London: W. W. NORTON & COMPANY, INC. .
- SØA. (2022b). *Kartlegging av tilgang og pris på boligfinansiering i distriktene*.
- SØA. (2023a). *Utredning om fastsetting av tomtepriser og sammenhenger mellom priser og kostnader i boligbygging*.

SØA. (2023b). *Effekter av kostnadsøkninger og usikkerhet i boligmarkedet*. SØA.

Sørli, K. (2003). *Bosettingspreferanser, flyttemotiver og flytteprosesser*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.

Wainer, A., & Zabel, J. (2020, 47). Homeownership and wealth accumulation for low-income households. *Journal of Housing Economics*, s. 101624.

Appendiks

Lovkrav til oppføring av miljøvennlige boliger

Husbanken kan gi lån til oppføring av boliger med godt inneklima og miljøvennlige materialer og byggemetoder.

Minst tre av følgende forhold ved boligen og prosjektet må være oppfylt:

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

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

c) Boligen skal kunne endres uten store bygningsmessige inngrep. Rom før og etter endringen må tilfredsstille forskriftsmessige krav for rom til varig opphold. I tillegg må ett av følgende krav oppfylles
1) minst ett rom skal utformes slik at det kan deles i to eller 2) to rom kan slås sammen eller 3) det er mulig å etablere en hybel der det er lagt til rette for eget bad og kjøkkenløsning.

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

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

Husbanken kan også gi lån til bygg som ikke oppfyller første ledd, men som har Svanemerke-sertifikat eller BREEAM-NOR-sertifikat «Very good», «Excellent» eller «Outstanding».

Lovkrav til Lån til oppføring av livsløpsboliger

Husbanken kan gi lån til livsløpsboliger. Livsløpsboliger legger til rette for at personer uavhengig av funksjonsnivå kan bli boende i egen bolig gjennom hele livsløpet, leve aktive liv og være mest mulig selvhjulpne.

Ved lån til livsløpsboliger må kravene til tilgjengelig boenhet i til enhver tid gjeldende byggt teknisk forskrift være oppfylt.

Lån til livsløpsboliger kan ikke gis der det etter til enhver tid gjeldende byggt teknisk forskrift ikke er krav om tilgjengelig boenhet. Det er to unntak:

1. Husbanken kan gi lån til livsløpsbolig til alle boliger på inntil 50 m² BRA som oppfyller alle kravene til livsløpsbolig.

2. Husbanken kan finansiere leiligheter i andre etasje i fire- og seksmannsboliger uten at det er trinnfri atkomst til boligene ved ferdigstillelse. Husbanken krever da at det ved ferdigstillelse er satt av plass til fremtidig internt heishus med plass til innvendig løfteinnretning med størrelse på minimum 1100x1400 mm. Ved etterinstallering av heis skal heisen være universelt utformet og kunne betjene boligene i andre etasje. Alle leilighetene i prosjektet som blir finansiert med lån til livsløpsboliger, må tilfredsstille Husbankens krav til livsløpsbolig internt i boligen.

Livsløpsboliger skal i tillegg oppfylle alle følgende krav til tilgjengelighet:

a) Tilgjengelig parsengssoverom

1. Parsengssoverom skal ha plass til en dobbeltseng på minst 1800x2100 mm. På den ene langsiden skal det være plass til en snusirkel for rullestol med diameter på 1500 mm eller snurektangel på 1300x1800mm. På motsatt langside skal det være passasjebredde på minst 600 mm. Det skal også være minst 900 mm passasjebredde frem til vindu. Foran skap skal det være plass til snusirkel eller snurektangel. Husbanken godtar stiplet fremtidig parsengssoverom på inngangsplanet hvis det er et parsengssoverom i en annen etasje.
2. Parsengssoverommet og kjøkkenløsningen kan ikke være i samme rom.
3. Stuen må være minst like stor som et parsengssoverom.

b) Tilgjengelig innvendig bod på minst 3 m²

1. Boden på minimum 3 m² skal være inne i boenheten og ha utadslående dør eller skyvedør som er trinnfri.
2. Bodarealet skal utformes slik at boden kan benyttes av rullestolbruker.

c) Vaskesøyle på tilgjengelig bad eller vaskerom

Vaskesøylen skal være på minst 600x600 mm og gi plass og tilkoblingsmulighet til vaskemaskin og tørketrommel på tilgjengelig bad, eller i et eget tilgjengelig vaskerom på inngangsplanet. Foran vaskesøylen skal det være betjeningsareal på 1400x900 mm for bruk av vaskemaskin og/eller tørketrommel.

d) Boligene skal være forberedt for installasjon og ettermontering av velferds- og smarthusteknologi

Boligene skal

1. ha skap for ekom med plassering og utforming som sikrer tilstrekkelig dekningsforhold for mottak av trådløse signaler. Skapet skal ha inntak for bredbånd og plass til gateway, switch/ruter og patchepanel.
2. være forberedt for motorisert og fjernstyrt åpning av ytterdør, og ytterdøren må være godkjent for dette.
3. være forberedt for ettermontering av utvendig solskjerming av solbelastede vinduer i stue og i parsengsoverom.

Nærmere spesifikasjoner fremgår av veileder.

Lovkrav til Lån til oppgradering av eksisterende bolig

Husbanken kan gi lån til oppgraderingsprosjekter som bidrar vesentlig til en mer energieffektiv og tilgjengelig boligmasse.

Husbanken skal som hovedregel kreve at oppgraderingsarbeidene har tiltak både innen energieffektivisering og tilgjengelighet. Husbanken kan gi lån til oppgradering av yttertak og lån til oppgradering av yttervegg inkludert vindu og dører. I tillegg til oppgradering av yttertak eller yttervegg må prosjektet inkludere oppgradering av felles trapperom eller to av følgende tiltak:

- a) trinnfri atkomstvei
- b) oppgradering av inngangsdør eller inngangsparti
- c) overbygd inngangsparti med plass til vogn
- d) endret inngangsplan

- e) terskelfrie døråpninger
- f) tilgjengelig bad.

Husbanken kan også gi lån til omfattende og gode tiltak på ett av disse områdene. Dette gjelder

- a) etterinstallering eller oppgradering av heis
- b) tilgjengelig og synlig inngangsparti
- c) tiltak som gjør at alle nødvendige boligfunksjoner er på inngangsplanet
- d) utbedring av baderom
- e) Enovas krav for oppgradering av bolig.

Før Husbanken kan gi lån til oppgradering, skal det gjøres en helhetlig vurdering av oppgraderingsbehov. Tiltak skal ikke hindre gjennomføring av andre viktige oppgraderingstiltak i fremtiden.

Lån til miljøvennlige boliger.

For å kunne få lån må boligen innfri tre av fem fastsatt miljøkrav. Med utgangspunkt i at private utbyggere primært drives av profittmaksimering vil det være naturlig at en utbygger velger å innfri de kravene som fører med seg den laveste kostnaden.

Klima- og miljødepartementet og Olje- og energidepartementet fastsatte 7 januar 2021 et forbud mot å fyre med fossil olje til byggvarme. Forbudet tredder i kraft 1. januar 2022 og det ble da forbudt å bruke fossil olje til oppvarming og tørking på byggeplasser. Det er kommunene som er ansvarlig for å påse at forbudet følges.



SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE