Oppdragsrapport nr. 4-2012

Elling Borgeraas og Ragnhild Brusdal

Livsopphold ved Startlån – en praktisk oppfølging

SIFO

© SIFO 2012
Oppdragsrapport nr. 4 – 2012

STATENS INSTITUTT FOR FORBRUKSFORSKNING
Sandakerveien 24 C, Bygg B
Postboks 4682 Nydalen
0405 Oslo
www.sifo.no

Det må ikke kopieres fra denne rapporten i strid med åndsverksloven. Rapporter lagt ut på Internett, er lagt ut kun for lesing på skjerm og utskrift til eget bruk. Enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring utover dette må avtales med SIFO. Utnyttelse i strid med lov eller avtale, medfører erstatningsansvar.

Statens institutt
for forbruksforskning
Postboks 4682, Nydalen,
0405 Oslo

Oppdragsrapport nr. 4 - 2012

Tittel	**Antall sider**	**Dato**
Livsopphold ved Startlån – en praktisk oppfølging	31	19.02.2013
Title	**ISBN**	**ISSN**
Forfatter(e)	**Prosjektnummer**	**Faglig ansvarlig sign.**
Elling Borgeraas og Ragnhild Brusdal	21201032	Elling Borgeraas
Oppdragsgiver		
Husbanken		

Sammendrag

Dette arbeidet er en rapportering fra del 2 i evalueringen av hvordan SIFOs Referansebudsjett blir brukt i kredittvurderingen av personer som søker Startlån og hvor egnet budsjettet, i sin nåværende form, er til dette formålet. I del 1 av prosjektet ble det konstatert at Referansebudsjettet beregner for høye livsoppholdsutgifter og at det i mange situasjoner er forsvarlig å gi Startlån til personer med et lavere livsopphold. Det ble derfor foreslått at det innføres en ny nedre grense for livsopphold basert på en såkalt 5-årsstandard. I del 1 av dette prosjektet ble det ikke anledning til å prøve disse anbefalingene ut i praksis. Det ble derfor initiert en del 2, der anbefalingene ble prøvd ut og diskutert med saksbehandlere i 7 kommuner fordelt over landet (Alta, Asker, Bergen, Hamar, Oslo, Raufoss og Sandefjord). Del 2 av prosjektet støttet opp under de foreløpige anbefalingene fra første del av prosjektet og har fungert som en god kvalitetssikring av de resonnementene som lå i den første delen av prosjektet. Som hoved-konklusjon gis det følgende anbefalinger:

- **Husbanken innfører den foreslåtte 5-årsstandarden som nedre grense for Startlån**
- **Husbanken implementer muligheter for det foreslåtte «trafikklyssystemet» i sin livsoppholdkalkulator**
- **Husbanken bruker Referansebudsjettet og 5-årsstandarden i sin helhet i sin kalkulator**
- **Beregningene av stordriftseffekter er de samme i 5-årsstandarden som i Referansebudsjettet. Endringer i beregningsgrunnlag og prinsipper for beregning av stordriftseffekter i Referansebudsjettet gjennomføres også i 5-årsstandarden**

Stikkord

Referansebudsjettet, livsopphold, startlån, Husbanken

Livsopphold ved Startlån - en praktisk oppfølging

av

Elling Borgeraas og Ragnhild Brusdal

2012

STATENS INSTITUTT FOR FORBRUKSFORSKNING
postboks 4682 Nydalen, 0405 Oslo

Forord

Dette notatet er sluttrapportering fra prosjektet «Livsopphold ved Startlån. En evaluering av SIFOs Referansebudsjett i vurdering av Startlån». Den foreliggende rapporten bør sees som et vedlegg til hovedrapporten av samme navn – oppdragsrapport nr. 1 -2012. Notatet kan selvsagt leses uavhengig av oppdragsrapporten, hvor hovedresonnementene og beskrivelsen av oppbyggingen av SIFOs Referansebudsjett er behandlet mer grundig.

Vi takker alle ansatte i våre informantkommuner som velvillig har stilt seg til disposisjon i en travel hverdag og som har delt sin kompetanse og erfaringer med oss. Vi vil også takke Behrooze Elyasi og Steinar Østerby i Husbanken for velvillig støtte og oppmuntring.

Oslo 30.11.2012

STATENS INSTIUTT FOR FORBRUKSFORSKNING

Innhold

Forord 5
Innhold 7
Sammendrag 9
1 Problemstillinger 11
2 Metode 15
3 Beregning av livsopphold 17
3.1 5-årsbudsjettet som nedre grense 22
3.2 Stordrifteffekter 24
4 Konklusjoner 25
5 Anbefalinger 29
Litteratur 31

Sammendrag

Dette arbeidet er en rapportering fra del 2 i evalueringen av hvordan SIFOs Referansebudsjett blir brukt i kredittvurderingen av personer som søker Startlån og hvor egnet budsjettet, i sin nåværende form, er til dette formålet. I del 1 av prosjektet ble det konstatert at Referansebudsjettet beregner for høye livsoppholdsutgifter og at det i mange situasjoner er forsvarlig å gi Startlån til personer med et lavere livsopphold. Det ble derfor foreslått at det innføres en ny nedre grense for livsopphold basert på en såkalt 5-årsstandard. Forslaget var at det innføres et intervall på livsoppholdsnivået som mer presist avgrenser saksbehandlernes handlingsrom for å utøve skjønn i sin kredittvurdering. I praksis innebar det å innføre et «trafikklyssystem», der Referansebudsjettet definerte et uproblematisk livsopphold- «grønt lys» - dvs. at søkere med et livsopphold på dette nivået eller høyere normalt ikke bør få avslag på sin søknad fordi livsoppholdsnivået ikke er tilstrekkelig. Søker som hadde et livsopphold under den såkalte 5-årsstandarden bør derimot – dersom ikke særskilte forhold tilsier det – *ikke* få innvilget Startlån fordi livsoppholdet er for lavt («rødt lys»). Intervallet mellom Referansebudsjettet og 5-årsbudsjettet er det området der den enkelte saksbehandler bør få anvende sitt faglige skjønn i kredittvurderingen – «gult lys». I tillegg ble det også anbefalt at Husbankens kalkulator la seg tettere opp mot SIFOs sine beregninger.

I del 1 av dette prosjektet ble det ikke anledning til å prøve disse anbefalingene ut i praksis. Det ble derfor initiert en del 2, der anbefalingene ble prøvd ut og diskutert med saksbehandlere i 7 kommuner fordelt over landet (Alta, Asker, Bergen, Hamar, Oslo, Raufoss og Sandefjord). Utprøvingen ble gjennomført i fire faser. I første fase ble det gjennomført et endagsseminar der anbefalingene fra første fase ble presentert og diskutert. Her ble det også lagt fram et forslag til hvordan «trafikklyssystemet» kunne implementeres i en kalkulator. I fase to anvendte saksbehandlerne det nye systemet på tre konkrete søknader. Søknadene og saksbehandlernes vurderinger ble deretter sendt til SIFO. De økonomiske aspektene ved søknadene ble tilpasset forslaget til ny kalkulator med det nye systemet. I fase ble tre utvalgte søknader diskutert mellom forskere og saksbehandlere per telefon. Det ble også utarbeidet et eget spørreskjema knyttet til saksbehandlernes vurdering av ulike sider ved anbefalingene. Disse spørsmålene ble for tidkrevende å svare skriftlig på, slik at de viktigste vurderingene rundt det foreslåtte systemet ble gjort over telefon. Fase fire besto i en oppsummering og forslag til mulige endringer.

Del 2 av prosjektet støttet opp under de foreløpige anbefalingene fra første del av prosjektet og har fungert som en god kvalitetssikring av de resonnementene som lå i den første delen av prosjektet. Som hovedkonklusjon gis det følgende anbefalinger:

- Husbanken innfører den foreslåtte 5-årsstandarden som nedre grense for Startlån
- Husbanken implementer muligheter for det foreslåtte «trafikklyssystemet» i sin livsoppholdkalkulator
- Husbanken bruker Referansebudsjettet og 5-årsstandarden i sin helhet i sin kalkulator

- Beregningene av stordriftseffekter er de samme i 5-årsstandarden som i Referansebudsjettet. Endringer i beregningsgrunnlag og prinsipper for beregning av stordriftseffekter i Referansebudsjettet gjennomføres også i 5-årsstandarden

1 Problemstillinger

SIFO gjennomførte i 2011 en evaluering/vurdering av hvordan SIFOs referansebudsjettet ble brukt i kredittvurderingen av personer som søker Startlån. Den mer spesifikke problemstillingen var:

- **Er dagens Referansebudsjett et egnet redskap i kredittvurderingen av personer som søker Startlån?*
- **Stiller Referansebudsjettet for strenge krav til lånsøkers inntekt og derved stenger viktige målgrupper ute?*
- **Er Husbankens bruk av Referansebudsjettet i henhold til intensjonene med budsjettet?*
- **Hvordan skal eventuelt Referansebudsjettet tilpasses kredittvurderingsregime for Startlån?*

Hovedkonklusjonen i denne delen av studien var at SIFOs Referansebudsjett – og den tilpasningen som Husbanken har gjort til budsjettet – *ikke* er spesielt egnet som *nedre* grense for innvilgning av Startlån. Det finnes en rekke situasjoner der det både er mulig og fornuftig å gå under det anbefalte nivået for livsopphold, blant annet fordi mange av søkerne over tid har levd på et kostnadsnivå som ligger under SIFOs referansebudsjett og at de økonomiske framtidsutsiktene gjør det mulig å innvilge lån. Det er også viktig å gi rom for saksbehandlernes praktiske skjønn når det gjelder vurderinger av søkernes økonomi. Dette gjelder ikke bare i vurderingen av den totale livssituasjonen, men også når det gjelder nivået på livsoppholdet.

På bakgrunn av disse konklusjonene ble det utarbeidet et forslag til hvordan SIFOs referansebudsjett kunne brukes som utgangspunkt for å nyansere forståelsen av livsoppholdsbeløp i kredittvurderingen. Konkret innebar dette at vi utarbeidet et forslag til *nedre* grense for forsvarlig livsopphold ved å endre på noen sentrale forutsetninger som ligger til grunn for Referansebudsjettet, tidsperspektiv og vedlikehold av forbruksnivået. Begrunnelsen for det er følgende:

Referansebudsjettet viser kostnader ved å vedlikeholde et rimelig forbruk og følgelig også hvilken inntekt som er nødvendig for å vedlikeholde dette, eventuelt bygge overskudd og foreta investeringer (Borgeraas 2010). Når det gjelder investeringer som er nødvendig for å komme opp på et rimelig forbruksnivå, vil bytteforholdet mellom forbruk og realinvesteringer være annerledes enn ved vedlikehold (se Borgeraas 2006). Her er det snakk om å være i stand til å kunne ha et lavt (lavere) forbruksnivå for å kunne foreta investeringer som gir avkastning på sikt. Utdanning og kjøp av bolig er viktige eksempler på anvendelse av inntekt som prioriteres fremfor forbruk – på kort og mellomlang sikt. Hushold i en slik investeringsfase har ikke et legitimt behov for å ha et rimelig forbruksnivå slik det er definert i Referansebudsjettet. Vi antar følgelig at mange som søker Startlån er i en livsfase der det er mer legitimt å bruke en større andel av inntekten til investeringer i forhold til forbruk og der Referansebudsjettet gir et for høyt anslag for forbruksbehov (se Barlindhaug & Astrup 2008).

På den annen side er det nødvendig å unngå at for store deler av inntekten bindes opp til investeringer. Vi vet at et for lavt livsoppholdsbeløp over en lengre periode bidrar substansielt

til å generere negative levekårsspiraler (se f.eks. Bonke 2005). Det er derfor avgjørende at det i beregningene av livsoppholdet tas høyde for at en på en forsvarlig måte skal kunne betjene et lån over mange år. Det er i praksis vanskelig å definere nøyaktig hvor denne grensen går. Husbankens oppgave er å gi lån til hushold som er sårbare i det finansielle markedet ved blant annet å gi lån til hushold som bankene oppfatter som risikogrupper. Det innebærer blant annet at Husbanken må balansere økonomisk risiko opp mot sosialpolitiske mål. Flest mulig skal få tilgang på lån, samtidig som en unngår at låntakerne ender opp med gjeldsproblemer eller andre forhold som bidrar til negative levekårsspiraler. Dersom lånesøkeren ikke anses å ha tilstrekkelig betalingsevne, skal andre velferdstiltak vurderes.

Mot disse resonnementene ble det foreslått å utarbeide et system for livsoppholdsberegninger som i større grad enn tilfellet er i dag tar høyde for at personer som søker Startlån befinner seg i ulike livsfaser. Siden Referansebudsjettet ikke alltid er like velegnet til å fastsette forbruksnivået til personer i en etableringsfase, ble det foreslått å utarbeide et kostnadsoverslag der «nedskrivningen» av allerede anskaffede forbruksgoder ikke inngår i like stor grad som det forutsettes i Referansebudsjettet. Ved å redusere det framtidige tidsperspektivet ble det utarbeidet et såkalt 5-års budsjett, dvs. der varer som har en levetid på mer enn 5 år ikke inngår i beregningene. 5-års-grensen er noe tilfeldig satt, men gir likevel et rimelig godt estimat på forbrukskostnader over en mellomlang periode. I praksis betyr det at avskrivningsandelen (eller den månedlige spareraten) er lavere i dette 5-årsbudsjettet enn i det ordinære Referansebudsjettet.

Som en praktisk anvendelse av den nye livsoppholdssatsen basert på 5-årsbudjettet, ble det foreslått å innføre et slags trafikklyssystem, med det formål å definere intervallet for livsopphold under Startlån der saksbehandlerne kunne utføre et faglig skjønn av søknader. Dette intervallet ligger mellom Referansebudsjettets og 5-årsbudsjettets livsoppholdssatser. Dette er det «gule» lyset. Livsopphold på nivå med Referansebudsjettet eller høyere er uproblematisk når det gjelder levekostnader og illustrerer det «grønne» lyset. 5-årsstandarden og det livsopphold dette budsjettet beregner er den nedre grensen for når det er forsvarlig å innvilge en søknad om lån. Dette gir med andre ord «rødt» lys. Det ble argumentert for at dette systemet kunne innføres i Husbankens livsoppholdskalkulator.

Arbeidet med evalueringen av livsoppholdssatsene ved vurdering av Startlån, munnet ut i følgende anbefalinger:

- *«Innføring av ny nedre grense for livsopphold basert på den foreslåtte 5-årsstandarden.*
- *Intervallet mellom SIFOs Referansebudsjett og den nye nedre grensen forutsetter skjønnsmessige vurderinger.*
- *Husbanken bruker SIFOs inndelinger i alder i stedet for skillet mellom over og under 10 år. Dette gjelder begge livsoppholdsberegningene.*
- *Husbanken utarbeider en mer fleksibel kalkulator, der det gis større rom for tilpasninger basert på saksbehandlernes skjønn.*
- *For bedre estimater av barnekostnader innføres stordrifteffekter på 10 prosent fra første barn i parfamilier og ved andre barn hos enslige forsørgere.*
- *For å øke kompetansen om livsoppholdskostnader blant saksbehandlerne foreslås det regelmessig kursing/opplæring.*

Forutsetningen for disse forslagene er at de prøves ut i et mindre antall kommuner før de implementeres.

Det var ikke mulig innenfor rammene av første del av prosjektet å teste hvordan anbefalingene fungerer i praksis. Dette er imidlertid viktig siden flere av anbefalingene har store praktiske og prinsipielle implikasjoner. Den praktiske siden er dels knyttet til endringen i Husban-

kens saksbehandlingssystem, inkludert kalkulatoren og dels til endringer i saksbehandlernes rutiner knyttet til vurdering av søknader om Startlån. Anbefalingene innebærer en viss styring av saksbehandlernes skjønnsutøvelse, som krever noe innsats både fra Husbankens og saksbehandlernes side. Det prinsipielle aspektet ved disse anbefalingene er først og fremst knyttet til hvor egnet det foreslåtte intervallet er for vurderinger av Startlån. Det er for eksempel et åpent spørsmål om det fremdeles finnes grupper av søkere som faller utenfor anbefalingene. Vi tenker her spesielt på noen grupper av ikke-etnisk norske hushold som over svært lang tid har klart seg på et lavt livsopphold uten problemer og svært barnerike familier.

For å være rimelig sikker på om disse anbefalingene bør implementeres ble det foreslått å prøve dem ut i et mindre antall kommuner. Det foreliggende notatet er en rapport fra denne utprøvingen.

2 Metode

Det var ønskelig at utprøving av det nye budsjettet skulle skje ved at saksbehandlerne i forsøkskommunene prøvde ut hovedprinsippene på et antall søkere. Prosjektet ble gjennomført i flere faser.

1) I første fase ble det arrangert et en-dags seminar med saksbehandlere fra ulike kommuner og representanter fra Husbanken samt to forskere fra SIFO. Her inngikk en felles gjennomgang av prosjektet og videre opplæring i de praktiske og prinsipielle implikasjonene av de foreslåtte endringene. Det nye «Trafikklyssystemet» ble presentert, dvs. intervallene mellom Referansebudsjettet og den anbefalte nedre grensen som utgjør rommet for faglig skjønn.

2) I fase to skulle de kommunale saksbehandlerne anvende det nye budsjettet. På grunn av forhold utenfor prosjektets kontroll ble internettversjonen av kalkulatoren ikke operativ i tide. Det ble i stedet laget egne beregninger for et større knippe husholdstyper der ulike livsoppholdssatser inngikk. Hver kommune ble bedt om å scanne tre søknader, en som hadde fått rødt lys, det vil si klart avslag samt to med gult lys, dvs. saker som ikke var helt opplagte, men som kunne være tvilstilfeller og gjenstand for skjønn. Disse søknadene ble bearbeidet i en excel-versjon av kalkulatoren og prøvd opp mot saksbehandlernes egne beregninger. Vi fikk inn i alt 19 slike saker.

3) Resultatet av de nye kalkulasjonene ble igjen drøftet med den enkelte saksbehandler. Flere spørsmål var relevante. Vi hadde utarbeidet en intervjuguide med en rekke spørsmål som dannet grunnen for disse drøftingene. Aktuelle temaer var om det er ønskelig med et absolutt nivå for avslag og videre om en kalkulator som er mer detaljert er for komplisert å bruke. Tilbakemeldinger på de viktigste spørsmålene ble gjort per telefon fordi mange informanter oppfattet spørsmålene og tilbakemeldingene for kompliserte til å kunne svare skriftlig.

4) Siste fase er en oppsummering av erfaringene og i samarbeid med Husbanken samt noen konkrete forlag til mulige endringer av saksbehandlingen knyttet til livsoppholdsproblematikken.

Utvalg

I det videre prosjektet inngikk noe av de kommunene vi hadde kontakt med i fase en. I tillegg var det ønskelig med noen større og folkerike kommuner og Oslo og Bergen kommune ble med i denne fasen. Alt i alt inngår 7 kommuner; Alta, Asker, Bergen, Hamar, Oslo, Raufoss og Sandefjord.

3 Beregning av livsopphold

De fleste kommunene i vårt utvalg, med unntak av to, tar utgangspunkt i Husbankens livsoppholdsbeløp slik de presenteres i Startsak. Livsoppholdsbeløpene her er i prinsippet de samme som for SIFOs Referansebudsjett, men Husbankens tilpasninger av budsjettet gjør at det for noen husholdstyper kan være relativt betydelige forskjeller mellom de to beregningsmåtene (Borgeraas & Brusdal 2012)[1].

Bergen kommune er en av våre informantkommuner som har etablert en egen livsoppholdssats. Den tar utgangspunkt i kommunenes livsopphold for sosialhjelp + en sjablong for strømutgifter + et påslag på mellom 3 og 10 prosent. For en enslig person betyr det at livsoppholdet som beregnes ved Startlån er 7 025 kroner per måned. Tilsvarende beløp fra Referansebudsjettet er 9 000 kroner per måned. Den tilsvarende differansen for par er hhv. 10 400 og 15 030 kroner.

Alta er den andre av våre informantkommuner som har sin egen livsoppholdssats for Startlån. Dette livsoppholdsbeløpet er også lavere enn Referansebudsjettet. Forskjellen mellom denne satsen og referansebudsjettet er imidlertid minimal for enslige, par og barn under 5 år. Her ligger Alta fra 120 til 500 kroner lavere enn SIFO satsen. Når det gjelder barn over 5 er differansen betydeligere og ligger på 1 550 kroner per måned. Hovedbegrunnelsen for å avvike såpass mye i forhold til SIFO-tallene er at de oppfattes som for høye. Denne oppfatningen baserer seg på lang erfaring med å innvilge lån til hushold med et livsoppholdsnivå som ligger såpass lavere enn Referansebudsjettet, og at misligholdet er lavt. Det er imidlertid grunn til å understreke at det også er kommentarer fra saksbehandlere i andre kommuner som mener at Referansebudsjettet underestimerer kostander for større barn. Det er mulig at det er geografiske forskjeller i kostnader ved å ha tenåringer som vi registrerer her.

Den generelle tilbakemeldingen på Referansebudsjettet er at det sannsynligvis estimerer for høye kostnader for barnerike familier. SIFO innser at dette er en svakhet ved kostnadssjablongen. SIFO anbefaler derfor ikke å bruke modellen på barnerike familier. Dette gjelder allerede fra 4 eller flere barn.

Selv om alle kommunene har sine sjablonger for hvilket livsoppholdsnivå som skal gjelde for søkere av Startlån, er det mulig å gå under dette nivået i samtlige av våre informantkommuner. Dersom dette gjøres, er det normalt instanser over saksbehandlernivået som tar den endelige beslutningen. I Bergen er det for eksempel slik at et «underskudd» på 500 kroner eller mindre, avgjøres av seksjonsleder. Dersom underskuddet er høyere, er det boligsjefen som i siste instans fatter det endelige vedtaket. Det skal gode grunner til at det blir fattet et slikt vedtak. Godt dokumenterte – eller sannsynlige – endringer i inntekter og/eller utgifter i nær fremtid, er eksempler på slike grunner. Disse argumentene går også igjen i de øvrige kommunene.

[1] Dette er også grunnen til at vi i beregninger i denne rapporten både viser Husbankens og SIFOs kostnadsberegninger.

Det er ingen av våre informantkommuner som ikke innvilger en søknad der livsoppholdet ligger lavere enn det som er normen i kommunen. Det er imidlertid ikke bare mulige endringer i framtidige inntekter/utgifter som er kriteriet for å gå under normen. De fleste av våre kommuner har eksempler på denne type vedtak. Vi skal nedenfor illustrere dette.
I en av våre informantkommuner ble det avslått en søknad om 1.5 millioner kroner i Startlån. Regnestykket er presentert i tabell 3-1.

Tabell 3-1: Eksempel på livsoppholdsberegning

	Kommune	Ref. budsjett	5-årsbudsjett
Netto inntekt	26550		
Faste utgifter	2700		
Livsopphold	28901	30382	27911
Til over for Startlån	-5051	-6532	-4061

Tabellen viser det klassiske privatøkonomiske regnestykket: Inntekter minus utgifter er lik overskudd/underskudd.

I tabellen skilles det mellom faste utgifter og utgifter til livsopphold. Siden det er flere forslag til livsoppholdssatser for Startlån, viser vi tre varianter. I første kolonne er det kommunens egen livsoppholdssats, i kolonne to er det SIFOs referansebudsjett som presenteres, mens den siste kolonnen er vårt forslag til en nedre grense for livsopphold. I eksemplet ovenfor er det en familie på 6 personer, et ektepar med 4 barn i tenårene. I regnestykket ser vi at de allerede før et eventuelt låneopptak går i minus. Inntekten strekker ikke til utgiftene. Siden de stipulerte faste utgiftene er beskjedne, er det livsoppholdet som har størst betydning for underskuddet. Kommunens eget livsoppholdsbeløp, som er lik Husbankens forlag, gir et underskudd på vel 5 000 kroner per måned, mens Referansebudsjettet gir et ennå høyere underskudd på vel 6 500 kroner[2]. Også den foreslåtte minstestandarden gir her et underskudd. I kommunens egen beregning ville et Startlån av den størrelse det her er snakk om gitt et underskudd på vel 15 000 kroner i måneden.

Gitt dette regnestykket er det ikke overraskende at det ble gitt avslag på søknaden om Startlån. Vedtaket ble imidlertid anket til kommuneadvokaten og, som etter egne undesøkelser og beregninger, innstilte overfor formannskapet å akseptere søknaden. Søknaden ble innvilget. I følge vår informant var begrunnelsen for innstillingen primært knyttet til sosiale forhold, spesielt den lave bokvaliteten til familien på søknadstidspunktet.

En reanalyse av materialet viser at det er rom for skjønn i beregningen. Det er for eksempel et av de eldste barna som er student og i deltidsarbeid. Det kan godt argumenters for at dette barnet ikke belaster den øvrige husholdsøkonomien og sannsynligvis flytter ut i en ikke altfor fjern framtid. Med ett husholdsmedlem mindre blir også regnstykket noe annet. Tabell 3-2 viser at husholdet fremdeles ikke er i stand til å betjene et lån, gitt inntekt og livsoppholdskostnad. Med utgangspunkt i den foreslåtte minstestandarden, er underskuddet redusert til vel 600 kroner per måned.

[2] Dette er et godt eksempel på avvik mellom de to beregningsmåtene som i utgangspunktet skulle gi noenlunde like beløp.

Tabell 3-2: Eksempel på livsoppholdsberegning

	Kommune	Ref.budsjett	5-årsbudjett
Netto inntekt	26550		
Faste utgifter	2700		
Livsopphold	25082	26498	24473
Til overs for Startlån	-1232	-2648	-623

Som vi har nevnt tidligere er det også ulike synspunkter på Referansebudsjettets beregninger av kostnader for de eldste barna. Gitt for eksempel en lavere lokal beregning, kan det godt hende at dette husholdet ville komme ut annerledes.

Et annet eksempel er en enslig forsørger med to barn under 5 år som søkte 1,2 millioner kroner i Startlån. Hennes budsjett så slik ut:

Tabell 3-3: Eksempel på livsoppholdsberegning

	Kommune 1	Ref.budsjett	5-årsbudsjett
Netto inntekt	21369		
Faste utgifter	7698		
Livsopphold	15258	14830	13194
Til overs for Startlån	-1587	-1159	477

Her er vi en situasjon der økonomien på søknadstidspunktet er for svak til å kunne betjene et lån. Hennes faste utgifter er høye, i vårt materiale er disse ofte satt inn som en type sjablong – 3 000 kroner i måneden er typisk. I de faste utgiftene ligger det imidlertid et billån. Refinansiering av billånet vil redusere de faste utgiftene, slik at resultatbildet blir mer positivt.

Tabell 3-4: Eksempel på livsoppholdsberegning

	Kommune 1	Ref.budsjettet	5-års-budsjett
Netto inntekt	21369		
Faste utgifter	4926		
Livsopphold	15258	14830	13194
Til overs for Startlån	1185	1613	3249

Søkeren fikk på denne bakgrunn et Startlån på kr. 1,2 mil. kroner og etableringsstønad på 275 000 kroner. Den totale lånebelastningen er beregnet til 2 792 kroner per måned. Det vil si at verken kommunens eller referansebudsjettet vil være oppnåelig for denne søker. Søknaden ligger mellom Referansebudsjettet og den foreslåtte minstestandarden, altså i «gul» sone dersom vi holder oss til trafikklys metaforen.

Det er flere argumenter for å avvike fra livsoppholdsnormen. En sentral begrunnelse er følgende vurdering fra saksbehandler:

> Søker og tidligere samboer kjøpte boligen det er søkt om å overta i … Av flere grunner flyttet søker ut, mens medeier (tidligere samboer) ble boende i boligen. Da medeier og far til søkers yngste barn nå er død, ønsker kjøper å flytte tilbake/overta boligen for å trygge bosituasjonen og fortsette sin egen boligkarriere. Det blir i følge budsjett en rimeligere boutgift ved å overta/kjøpe tilbake fellesboligen enn dagens husleie. Langsiktig fastrenteavtale og avdragsfrihet er med å bidra til dette.

I tillegg argumenters det for at søker har ambisjoner om å utdanne seg til sykepleier og at lønnen derfor kan øke i fremtiden. På søknadstidspunktet er hun i et kvalifiseringsprogram.

Disse resonnementene for å innvilge lån «selv om det er minus i Sifo-budsjettet» er etter vår mening typiske. For det første ligger det en sosial begrunnelse – å trygge bosituasjonen. Tidligere samboers død hører vel også med i dette bildet. Dernest er det en økonomisk rasjonell begrunnelse ved å vise til at overtakelse av boligen blir rimeligere enn dagens husleie. Dette impliserer trolig også at søkers økonomi på søknadstidspunktet er svakere enn livsoppholdsnormen, selv om dette ikke kommer klart fram i budsjettoppsettet. Det tredje argumentet er knyttet til mulige framtidige inntekter som sykepleier, selv om det er langt dit og usikkert om det blir realisert.

Slik vi oppfatter det er dette eksemplet varianter av det vi kan kalle et faglig skjønn – en kombinasjon av fagkunnskap (refinansiering, kunnskap om det lokale boligmarkedet, alternative kredittvilkår og økonomiske følger av disse) og sosial empati. Selv om det ikke kommer fram her er denne sosiale empatien knyttet til menneskekunnskap gjennom søkers personlige oppmøte.

Strengt tatt er det bare de økonomiske aspektene ved disse vurderingene som er objektive og etterprøvbare. På den annen side er det neppe mulig å argumentere for å gå under normen uten å sette søkeren og dens økonomi i et sosialt perspektiv. Våre erfaringer er at vektleggingen av forholdet mellom objektive økonomiske resonnementer og sosial(faglige) argumenter varierer betydelig. Kontorer med mange saker har i mindre grad anledning til personlige samtaler og å bruke mye tid på den sosialt empatiske delen av dette arbeidet.

Det prinsipielle ved disse sakene er imidlertid spørsmålet om hvordan livsopphold som avviker fra en felles standard, og beslutningen om å gå lavere enn egen standard, rent faktisk gjennomføres? Hvilke kriterier er det som brukes? I hvilken grad er det mulig å generalisere disse kriteriene? Som vi skal komme tilbake til er fordelen med felles livsoppholdssats er at det er mulig å høste felles erfaringer. Fungerer den i praksis og eventuelt i hvilke situasjoner funger den ikke? Dersom løsninger er lokale og/eller at avvikene fra normen er begrunnet i særskilte omstendigheter som ikke er generaliserbare, er det opp til noen enkeltpersoners vurderinger å avgjøre de økonomiske vilkårene søkere av Startlån skal kunne fungere med over lengre tid. Selv om Husbanken og kommunene tar en økonomisk risiko, er det den enkelte låntaker som må ta de største personlige belastningene.

Gjennom intervjuer i første runde av dette prosjektet og i den siste prøveperioden, kommer det klart fram det er to hovedtyper av vurderinger som ligger til grunn for å innvilge lån til personer som ikke lever opp til et fastsatt livsopphold.

Den første grunnen er en forholdsvis substansiell og objektiv vurdering av tidsperspektivet. Det finnes en rekke situasjoner der det ut fra økonomiske beregninger, markedskunnskap og med normal risikovurdering kan gi lån til personer med en nåsituasjonen som ligger godt under Referansebudsjettet. I denne sammenhengen er det, i alle fall prinsipielt, uproblematisk.
Mer problematisk er det å begrunne det profesjonelle skjønnet som går utover substansielle og objektive resonnementer. Hva er de personlige og sosiale konsekvensene av å ha et livsopphold som er lavere enn det normen foreskriver? Hva betyr det at en må ha et lavere forbruk enn det som er vanlig? Vi er ikke her bare opptatt av mislighold av lånet, men den totale belastningen for de som i en lengre periode må leve med et lavt forbruksnivå.

En måte å eksemplifisere denne problemstillingen på er å se nærmere på hvordan referansebudsjettet blir presentert for saksbehandlere og lånsøker for den del. Går en inn på Husbankens hjemmeside (http://husbanken.no/lan/laanekalkulator/), presenteres budsjettet forholdsvis detaljert på følgende måte:

Resultat før forbruksutgifter (overført) -2 917

Beregning av forbruksutgifter pr. måned:

	Under 10 år	Over 10 år	Voksne
Ant. barn og voksne	1	1	2
Mat og drikke	1 252	2 108	4 540
Klær og sko	512	650	1 460
Helse og hygiene	216	328	1 120
Lek og fritid	502	925	1 860
Reiseutgifter	177	295	1 180
Sum pr. gruppe	2 659	4 306	10 160
Redusert med antatt stordriftsfordel			-3 425
Sum personlige utgifter			**13 700**
Andre husholdsutgifter	**4 person(er)**		
Andre dagligvarer	540		
Husholdsartikler	540		
Møbler	550		
Telefon m.m.	1 610		
Bilkostnader	2 120	☐ Har ikke bil	
Sum husholdsutgifter			**5 360**
Familiens forbruksutgifter pr. måned			**19 060**

Satsene brukt over er en forenklet versjon av SIFO-2011 satsene

Versjon 10.01.2012

I dette bildet er det beregninger for et 4 persons hushold som presenteres. Familiens forbruksutgifter per måned er på 19 060 kroner. Dette er også livsoppholdssatsen for et hushold for denne typen, det er denne summen familien skal leve av per måned. I tillegg vises mer detaljerte delberegninger for 10 ulike forbruksområder. Det går et hovedskille mellom individ- og husholdsspesifikke forbruksområder. I de individspesifikke forbruksområdene er utgiftene knyttet til enkeltpersoner i husholdet og varierer etter kjønn og alder. I de husholdsspesifikke forbruksområdene varierer utgiftene etter antall personer i husholdet. Hvert enkelt forbruksområde er bygd opp av et sett varer og tjenester. Hver enkelt vare er tilpasset mht. kvalitet, mengde (antall) samt leve- og brukstid i forhold til hver enkelt persons alder, kjønn og etter størrelsen på husholdet. Denne tilpasningen er basert på et større sett av empiriske og teoretisk kriterier. Det vil si et ganske komplisert puslespill.

Det er da også slik at praktisk talt ingen av våre informanter blant saksbehandlerne som sier at de normalt går inn og vurderer rimeligheten av kostnadsestimatene for hvert enkelt forbruksområde. I spesielt vanskelige situasjoner og der en ønsker å få til en løsning, kan det imidlertid være nødvendig å gå forholdsvis detaljert til verks. Når en velger å gi Startlån til personer som dermed tvinges til et lavere forbruk enn det som forutsettes i normen, ligger det med andre ord få argumenter om hvilke av forbruksområdene en kan redusere og eventuelt hvilke belastninger dette vil føre med seg. I de tilfellene en gjør det, er det heller ikke enkelt å gi konkrete råd. Flere av informantene opplyser at en del ikke-etniske nordmenn argumenter for at de lever rimeligere enn nordmenn, slik at livsoppholdssatsen ikke gjelder for dem. Selv om dette kan synes som rimelige argumenter i gitte situasjoner er det vanskelig å dokumentere at så er tilfellet. Unntaket er trolig dem som over lengre tid faktisk har levd under Referansebudsjettet, og slik sett dokumentert evnen til å leve av knappe midler.

Det er heller ikke rimelig å forvente det. Følgen er at det er forestillinger/vurderinger av at totalsummen er for høy eller kan reduseres som ligger til grunn for vedtak om å gå under den fastsatte normen, ikke primært substansiell kunnskap om feltet. Beslutningen er basert på det profesjonelle skjønnet som vi har beskrevet ovenfor. I praksis er dette skjønnet basert på erfaring. Erfaringsbasert kunnskap er viktig og kanskje avgjørende i den type vurderinger som saksbehandlere av Startlån gjør. Samtidig er det klare begrensinger ved den erfaringsbaserte kunnskap dersom den ikke kan inngå som en felleserfaring.

Siden Startlån er en offentlig tjeneste som omfatter mange mennesker, bør det utvikles et system for å ta vare på felleserfaringer knyttet til profesjonell skjønnsutøvelse. Etter vår opp-

fatning er felles standardiserte, nivåer for livsopphold et slikt system. Gjennom praksis oppstår det erfaringer om det felles nivået på livsoppholdsbeløpet – i dette tilfellet SIFOs referansebudsjett – er fornuftig den daglige virksomheten. Som vi har redegjort for i første fase av dette prosjektet (Borgeraas & Brusdal 2012) er hovedinntrykket at det fungerer som et godt utgangspunkt, men at det i flere tilfeller oppfattes for høyt – spesielt for barnerike familier, og – i noen tilfeller – for barn i tenårene. Disse erfaringene blir også styrket i en mer faglig vurdering av Referansebudsjettet. Dette er et viktig eksempel der erfaringer knyttet opp mot profesjonelt skjønn gjøres om til felleserfaringer.

3.1 5-årsbudsjettet som nedre grense

Som vi har redegjort for i rapporteringen fra første fase av dette prosjektet ble det gjort endringer i Referansebudsjettet som tok hensyn både til tilbakemeldinger fra saksbehandlere og SIFOs egen analyse av Referansebudsjettets egnethet i forhold til Startlån. Den nye budsjettvarianten har fått betegnelsen 5-årsbudsjettet, som beregner kostnader over en mellomlang periode, og som medfører lavere livsoppholdsbeløp enn Referansebudsjettet. Forslaget var at dette skulle være den nedre grensen for livsopphold ved Startlån. Intervallet mellom Referansebudsjettet og 5-årsbudsjettet ble foreslått som det området der det profesjonelle skjønnet skulle utøves. Den nedre grensen fungerer da som et absolutt minimum og ligger utenfor saksbehandlers eget skjønn. Systemet legger med andre ord opp til et «trafikklyssystem». Grønt lys er der livsoppholdet ligger på eller over Referansebudsjettets nivå etter Startlån – dvs. at det ikke er livsoppholdsnivået som står i veien for et lån. Gul sone er intervallet mellom Referansebudsjettet og 5-årsbudsjettet. Her er det åpnet for at *saksbehandler* kan bruke sitt skjønn i forhold til innvilgelse av Startlån. Rød sone er det som ligger under 5-årsstandarden.

En viktig del av dette prosjektet har vært å prøve 5-årsstandarden i forhold til de erfaringene som er gjort i våre informantkommuner. I den anledning er det dels laget et forslag til hvordan en kalkulator kunne se ut og fungere i forhold til dette trafikklyssystemet, dels utarbeidet eksempler på noen typehushold der en har anvendt trafikklyset, og dels innhentet et begrenset antall søknader fra informantkommunene som kunne være grunnlag for en konkret utprøving og diskusjon om relevansen av nivåene og selve systemet.

Samlet sett har dette arbeidet vært for omfattende for saksbehandlerne innen den korte prosjektperioden, slik at systematikken i datainnsamlingen og bearbeidingen av datamaterialet er svakere enn forventet. Det er imidlertid ingen tvil om at saksbehandlerne som har deltatt i siste del av prosjektet er positivt innstilt til det såkalte trafikklyssystemet. Tilbakemeldingen er at felles normer for livsopphold gir en trygghet i forhold til de beslutningene som fattes. Det gjelder også den foreslåtte 5-årsstandarden.

Når det imidlertid gjelder nivået på den foreslåtte 5-årsstandarden har det ikke kommet andre tilbakemeldinger enn at det – for å bruke en allmenn formulering - ser greit ut. I de konkrete sakene (søknadene) vi har hatt til behandling er det vanskelig å trekke en endelig konklusjon om standarden definerer et rimelig minstenivå. Av totalt 19 søknader er det 4 eksempler på at det er gitt Startlån der søkere har et lavere livsopphold enn 5-årsstandarden skulle tilsi. Med unntak av en sak, som vi har redegjort for tidligere i notatet, er det fremtidig inntektsutvikling/endring i utgiftsbildet som er hovedbegrunnelsen. Dette virker for oss å være relativt uproblematiske.

Det ville ha vært ønskelig å ha en bedre empirisk dokumentasjon på om det nivået 5-årsstandarden representerer er akseptabelt. Uansett antall saker, er det imidlertid vanskelig å avgjøre dette uten å ha testet nivået på konkrete personer. Vi har ikke hatt anledning til det. Men – når dette er sagt – er det ingen av våre saksbehandlere blant informanter som har gitt uttrykk for at standarden er for lav, eller er uakseptabel på noen som helst måte. Gitt reson-

nementene for utviklingen av denne standarden og at differansen mellom denne og Referansebudsjettet (gul sone) ligger i det intervallet alle kommuner rapporterer at de innvilger lån, er det mye som tyder på at det ikke er urimelig lavt. Bergen, som har en kommunal livsoppholdssats som ligger under 5-årsbudsjettet, har heller ingen erfaringer som tilsier at dette nivået er urimelig lavt. Det samme gjelder i Alta for tenåringer. Alle indikasjoner og indisier i dette prosjektet tilsier at risikoen ved å legge minstenivået på 5-årsstandarden ikke øker. Vårt inntrykk er snarere at det gir et riktigere bilde av livsoppholdsutgifter for mange av Startlån søkerne.

Også tilbakemeldinger fra kommunene om SIFOs forslag til hvordan dette trafikklyssystemet kunne innføres i en kalkulator fikk allmenn oppslutning. Eksempel på hvordan dette forslaget så ut vises nedenfor. 5-årsbudsjettet har betegnelsen Startlånbudsjett i denne prototypen. I denne versjonen av kalkulatoren vises også forskjellene i utgiftsberegning for hvert enkelt forbruksområde. Tilbakemeldinger er at dette i noen sammenhenger kan fungere som et pedagogisk hjelpemiddel overfor søkere – men at en normalt ikke går ned på dette detaljeringsnivået overfor søkerne. For saksbehandlerne derimot vil det forskjellene i beløpene for disse to variantene være av betydning når vanskelige søknader behandles. Vårt standpunkt er at disse detaljene ikke publiseres i den allmenne orienteringen om Startlån.

Sammenligning mellom SIFOs Referansebudsjett og Startlånbudsjettet

Hushold

Kvinne mellom 20 og 50 år

Individspesifikke utgifter pr. måned		
	Referanse-budsjett	Startlån-budsjett
Utgifter til mat og drikke:	2050	2020
Utgifter til klær og sko:	800	672
Utgifter til personlig pleie:	640	630
Utgifter til lek og fritid:	940	846
Utgifter til reise (kollektivt):	620	620
Utgifter til spedbarnsutstyr:	0	0
Husholdsspesifikke utgifter pr. måned		
	Referanse-budsjett	Startlån-budsjett
Utgifter til andre dagligvarer:	240	238
Utgifter til husholdningsartikler:	320	0
Utgifter til møbler:	310	0
Utgifter til telefon, mediebruk, diverse fritidsartikler:	1450	928
Utgifter til bil (drift og vedlikehold):	2230	2230
Utgifter til barnehage:	0	0
Utgifter til SFO:	0	0
Totalt forbruk		
	Referanse-budsjett	Startlån-budsjett
Totalt forbruk pr. måned er	9600	8184

Differansen mellom Referansebudsjettet og Startlånbudsjettet er kr. 1416

3.2 Stordrifteffekter

Innen de individspesifikke forbruksområdene er det også beregnet en såkalt stordriftseffekt. Det vil si at forutsetningen om at forbruksutgiftene utelukkende varierer etter personens kjønn og alder i gitte tilfeller oppheves (se Borgeraas & Brusdal 2012 for mer detaljer). Det vil i praksis si at når det er flere enn 3 personer i husholdet reduseres disse forbruksområdene med 20 prosent. I en familie med én voksen trer stordriftseffekten først inn ved 5 persons hushold.

I første fase av prosjektet ble det lansert en idé om å endre beregningene av stordriftseffekter i 5-årsbudsjettet, slik at en reduserte kostnader ved å ha barn allerede ved det første barnet for parfamilier og ved andre barn for enslige forsørgere. Det er både teoretiske og empiriske grunner til å la stordriftseffekten slå ut tidligere (se Borgeraas & Brusdal 2012). Tester av denne idéen internt på SIFO og vurderinger av effekten å ha to ulike måter å beregne stordriftseffekt på – en variant for Referansebudsjettet og en annen for 5-årsbudsjettet – konkluderte med at det ikke var forsvarlig å operere med to ulike systemer. Det er ingen gode teoretiske eller empiriske grunner til det. Dessuten ville dette være problematisk for SIFO å forsvare i andre sammenhenger.

Det er imidlertid gode grunner til å endre beregningene av stordriftseffekter i Referansebudsjettet. Det avsluttes i disse dager et større empirisk arbeid som tar sikte på å revurdere størrelsen på stordriftseffekten og når den skal slå inn i forhold til ulike husholdstyper. Dette arbeidet blir avsluttet dette året og beslutninger om og eventuelt hvordan det nye systemet skal slå ut for Referansebudsjettet vil bli fattet første halvdel 2013. Disse eventuelle endringene vil selvsagt også gjelde for 5-årsstandarden.

4 Konklusjoner

Denne enkle analysen av et sett kredittvurderinger og resonnementer knyttet til livsopphold ved Startlån, styrker hovedkonklusjonen fra første fase av dette prosjektet; SIFOs referansebudsjett stiller jevnt over for høye krav til livsopphold. Dette gjelder målgruppen for Startlån, og er ikke nødvendigvis riktig for søkere i det ordinære kredittmarkedet. Skal målsettingen om at Startlån skal gis til dem som stiller svakt i det ordinære boliglånsmarkedet, er det heller ikke urimelig at de også skal kunne ta en noe høyere risiko enn lånsøkere generelt.

Det er imidlertid viktig å understreke at livsoppholdet ikke nødvendigvis er det viktigste elementet i kredittvurderingen. Det er først når lånsøkers samlede inntekter og utgifter vurdert opp mot den totale sosiale situasjonen lånsøker befinner seg i at livsoppholdet blir det sentrale elementet. Inntektsstabilitet, andre lån og øvrige økonomiske forpliktelser er viktigere å få ordnet opp i før en vurderer hvor mye en har igjen av inntekten til å betjene et Startlån. Her varierer det nok temmelig mye mellom kommunene i hvilken grad saksbehandler tar seg tid til å gå inn i den enkeltes økonomi for å rydde opp for å vurdere om det likevel er fornuftig å gi lån. Det er også disse kommunene som så å si rutinemessig bruker livsopphold sjablongen som fasit; gitt lånsøkers inntekter og utgifter (inklusive livsoppholdssatsen), sier resultatet om vedkommende er berettiget til Startlån og eventuelt hvor stort lån man kan klare å betjene. Andre kommuner er mer åpne for både for å rydde opp i en uklar økonomisk situasjon og foreta skjønnsmessige vurderinger om hvor mye under livsoppholdsjablongen man mener det kan være fornuftig å gå.

Analysen av de sakene som har vært til vurdering i dette prosjektet gir også klare indikasjoner på at SIFOs forslag til en nedre grense ligger innenfor et rimelig intervall. Det er flere saker i dette materialet der kommunen gir tilsagn om lån selv om man ligger under den foreslåtte nedre grensen. Resonnemen-

tene som ligger til grunn for disse vurderingene er ofte, men ikke alltid, basert på det vi kan betegne som godt faglig skjønn.

Når vi konkluderer med at den nedre grensen synes å være forsvarlig, ligger det ikke i det at dette forslaget er mulig å begrunne på en objektiv eller objektiv måte. Det vil alltid være et stort innslag av skjønn også i denne type beregninger. Det vi konkluderer med er at denne grensen ikke synes å være uforsvarlig lav, under forutsetning at det ligger faglige, men skjønnsmessige vurderinger til grunn for å legge seg på dette nivået. Det betyr imidlertid ikke at det er urimelig å gå vesentlig lavere enn det foreslåtte minstenivået. Poenget er at dette har vi ikke undersøkt, og kan følgelig ikke si noe om hvor mye lavere enn eventuelt kan gå og likevel betegne det som forsvarlig.

Når det gjelder innføring av stordriftseffekter for første barn – både når det gjelder parfamilier og enslige forsørgere – har det vært vanskelig å teste konsekvensene av dette. Det er imidlertid mye som tyder på at en 10 prosents reduksjon allerede ved første barn, blir noe voldsomt. Det er derfor fornuftig å konkludere med at størrelsen stordriftseffekten først bør testes på Referansebudsjettet før det innføres på den anbefalte minstestandarden. SIFO vil i løpet av 2012 og de første månedene i 2013 teste ulike måter å løse stordrifteffekten på. Det anbefales derfor at det ikke skjer noen egen tilpasning av stordrifteffekten på den anbefalte nedre grensen for Startlån, før prinsippene er implementert i det ordinære Referansebudsjettet. Den foreliggende studien er ikke tilstrekkelig til å anbefale noe annet.

Når det gjelder forslaget om å innføre det såkalte «trafikklyssystemet», dvs. der intervallet mellom Referansebudsjettet og den anbefalte nedre grensen utgjør rommet for faglig skjønn, konkluderer vi med at dette bør kunne innføres. De fleste saksbehandlere som har inngått i denne studien har også stilt seg positivt til prinsippene bak den nye kalkulatoren, dvs. der dette intervallet også blir beregnet. Selv om prinsippet bak trafikklys systemet kan virke noe komplisert i praktisk bruk og at det innbyr til større grad av skjønnsutøvelse enn en del kommuner åpner for, ligger det ikke i selve systemet at en ikke automatisk kan velge hvilket livsoppholdsnivå som skal brukes. På grunnlag av data fra dette prosjektet er det vår oppfatning at et slikt trafikklyssystem vil kunne gi en større trygghet i saksbehandlers beslutninger.

Som vi også konkluderte med i første del av denne studien, forutsetter bruk av Referansebudsjettet og den anbefalte nedre grensen, at Husbankens egen kalkulator blir mer i overensstemmelse med SIFOs ordinære referansebudsjett, dvs. at en tar hensyn til at kostnadsberegningene varierer forholdsvis betydelig mellom ulike aldersgrupper. Det er også et spørsmål om ikke kjønnsfor-

skjeller også bør inngå. Prinsippet er at jo nærmere livsoppholdsanslagene nærmer seg et minimums livsopphold, jo større betydning får denne type kostnadsvariasjoner.

5 Anbefalinger

Som følge av hovedkonklusjonene i dette arbeidet gis det følgende anbefalinger:

- **Husbanken innfører den foreslåtte 5-årsstandarden som nedre grense for Startlån**
- **Husbanken implementer muligheter for det foreslåtte «trafikklyssystemet» i sin livsoppholdkalkulator**
- **Husbanken bruker Referansebudsjettet og 5-årsstandarden i sin helhet i sin kalkulator**
- **Beregningene av stordriftseffekter er de samme i 5-årsstandarden som i Referansebudsjettet. Endringer i beregningsgrunnlag og prinsipper for beregning av stordriftseffekter i Referansebudsjettet gjennomføres også i 5-årsstandarden**

Litteratur

Barlindhaug, R., og K. Astrup. 2008. *Samspillet mellom bostøtte, boligtilskudd og startlån*. Oslo: NIBR- rapport 2008:13.

Bonke, J. (red) 2005. *Udsathed og forbrug i de nordiske velfærdsstater*. København: Socialforskningsinstituttet.

Borgeraas, E. & R. Brusdal (2012): *Livsopphold ved Startlån. En evaluering av SIFos Referansebudsjett i vurdering av Startlån*. Oslo. SIFO. Oppdragsrapport nr. 1-2012.

Borgeraas, E. 2010. "Houshold Standard Budgets." i Ekström (ed.): *Consumer Behaviour. A Nordic Perspective*. Lund: Studentlitteratur.

Borgeraas, E. 2006. *Knapphetens økonomi. En kvalitativ studie av sosialhjelpmottakeres økonomiske mestring*. Oslo: Statens institutt for forbruksforskning (SIFO).