

Eieretablering blant hushold med lave inntekter

Sluttrapport til Husbanken for prosjektet

Effekter av boligsosiale virkemidler på individnivå
- fokus på eieretablering

KRISTIN AARLAND

NOTAT
NR 8/12

Eieretablering blant hushold med lave inntekter

Sluttrapport til Husbanken for prosjektet
Effekter av boligsosiale virkemidler på individnivå –
fokus på eieretablering

Kristin Aarland

Norsk institutt for forskning om
oppvekst, velferd og aldring

NOVA Notat 8/2012

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) ble opprettet i 1996 og er et statlig forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Instituttet er administrativt underlagt Kunnskapsdepartementet (KD).

Instituttet har som formål å drive forskning og utviklingsarbeid som kan bidra til økt kunnskap om sosiale forhold og endringsprosesser. Instituttet skal fokusere på problemstillinger om livsløp, levekår og livskvalitet, samt velferds-samfunnets tiltak og tjenester.

Instituttet har et særlig ansvar for å

- utføre forskning om sosiale problemer, offentlige tjenester og overføringsordninger
- ivareta og videreutvikle forskning om familie, barn og unge og deres oppvekstvilkår
- ivareta og videreutvikle forskning, forsøks- og utviklingsarbeid med særlig vekt på utsatte grupper og barnevernets temaer, målgrupper og organisering
- ivareta og videreutvikle gerontologisk forskning og forsøksvirksomhet, herunder også gerontologien som tverrfaglig vitenskap

Instituttet skal sammenholde innsikt fra ulike fagområder for å belyse problemene i et helhetlig og tverrfaglig perspektiv.

© Norsk institutt for forskning om oppvekst,
velferd og aldring (NOVA) 2012
NOVA – Norwegian Social Research
ISBN (trykt utgave): 978-82-7894-444-8
ISBN (elektronisk utgave): 978-82-7894-445-5
ISSN 1890-6435

Illustrasjon: Gustav Vigeland. Motiver i smijernsport © Vigeland museet/Bono 2012
Desktop: Torhild Sager
Trykk: Allkopi

Henvendelser vedrørende publikasjoner kan rettes til:

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
Munthesgt. 29 · Postboks 3223 Elisenberg · 0208 Oslo

Telefon: 22 54 12 00
Telefaks: 22 54 12 01
Nettadresse: <http://www.nova.no>

Forord

Dette arbeidet har vært utført med finansiering fra Husbanken. Jeg vil takke prosjektets kontaktpersoner i Husbanken, Per Åhrén og Steinar Østerby, for god oppfølging underveis. Jeg ønsker også å takke mine kolleger i boliggruppen ved NOVA, spesielt Viggo Nordvik og Hans Christian Sandlie, som har lest og kommentert notatet. Stor takk går også til min tidligere kollega Charlotte Koren som har vært behjelpelig med å beregne skatter, trygder og overføringer i budsjettrutinen, og til Kirsten Danielsen som har vært leseansvarlig for notatet. Til sist vil jeg gjerne takke alle informantene i Asker, Malvik og Sandnes kommune og i Bydel Grorud som har tatt seg tid til å svare på alle spørsmålene mine.

Oslo, den 1. november 2012

Kristin Aarland
Prosjektleder

Innhold

1 Innledning og sammendrag	7
2 En studie av eierskapspotensialet over tid basert på bostøtteregisteret.....	11
2.1 Innledning.....	11
2.2 Modell.....	14
2.3 Data	26
2.4 Resultater.....	28
2.5 Konklusjoner	41
Vedlegg 1: Detaljerte tabeller for eierpotensialet for hver kohort.....	43
3 Private og sosiale fordeler med boligeie – en litteraturgjennomgang	51
3.1 Finansielle fordeler ved boligeie	53
3.2 Sosiale fordeler av boligeie.....	61
4 Kommunale erfaringer med etablering av vanskeligstilte i egen eid bolig	69
4.1 Innledning.....	69
4.2 Om utvalget.....	71
4.3 Bakgrunn.....	72
4.4 Faktorer som påvirker eieretablering.....	75
5 Samspillet mellom skatte- og bostøtteregler og betjeningsevne for boliglån	95
5.1 Bolig til én million kroner.....	97
5.2 Maksimum boligpris	103
5.3 Konklusjoner	109
6 En analyse av varighet av boligeie basert på bostøtteregisteret	111
6.1 Innledning.....	111
6.2 Data	112
6.3 Metode	114
6.4 Resultater.....	115
6.5 Konklusjoner	121
Referanser	123

1 Innledning og sammendrag

Det er et politisk mål i Norge at flest mulig skal ha muligheten til å eie sin egen bolig. Med et leiemarked som er lite innrettet mot langsiktig leie, kan dette også være den mest hensiktsmessige måten å oppfylle målet om at «alle skal bo godt og trygt» på. Imidlertid er boligeie sterkt avhengig av inntekt og formue, og noen kan ha problemer med å etablere seg i eid bolig på grunn av at de har begrensede økonomiske ressurser.

Det er uklart hvor, økonomisk sett, den nedre grensen for bolig-etablering ligger. I media fremkommer det stadig historier som fremstiller eieretablering som bortimot umulig på dagens boligmarked, selv for dem som har vanlige jobber med vanlige lønninger. En viktig grunn til dette er egenkapitalkravet som ble innført høsten 2011 som utestenger mange – ikke på grunn av betalingsevne, men på grunn av manglende egenkapital.

Imidlertid har vi et sett med boligsosiale virkemidler som skal medvirke til at også de som ikke har tilstrekkelig med egne økonomiske ressurser, skal kunne bo «godt og trygt». Disse kan være med på å fremme etablering i eid bolig. Til forskjell fra mange andre land gjelder nemlig bostøtten også for boligeiere. Den kan til og med betegnes som å favorisere eiere fordi avdrag på boliglån kan inkluderes som en godkjent boutgift. Startlånet, på sin side, er et boliglån som kan brukes til enten topp- eller fullfinansiering, hvilket i praksis betyr at egenkapitalkravet under visse forutsetninger kan omgås¹. I tillegg er rentene lavere enn på ordinære boliglån. Til sist er det muligheter for tilskudd til etablering for husstander som på sikt ikke har økonomi til å kjøpe bolig på annet vis.

Fra Husbankens side og fra politisk hold har det vært stor interesse for å utforske mulighetsrommet som ligger i en mer ekspansiv bruk av de boligsosiale virkemidlene for å fremme eieretablering. En grunnleggende problemstilling er hvor mange av dagens leietakere som faktisk kan eie hvis

¹ Startlånet faller ikke inn under finansstilsynets retningslinjer, men det kreves en særskilt forsvarlighetsvurdering dersom det lånes mer enn 85 prosent av kjøpesummen.

alle får tilgang til startlånsfinansiering til beste vilkår, og hvis de som kvalifiserer, i tillegg mottar bostøtte. I den sammenhengen er det viktig å ha et lengre tidsperspektiv enn bare til tidspunktet for overgang til eid bolig og spørre om boligeie blant lavinntektshushold er bærekraftig på sikt. I bakgrunnen ligger dessuten det mer overordnede spørsmålet om boligeie blant lavinntektshushold er en bedre strategi enn boligeie, både for den enkelte og for samfunnet.

Det er disse spørsmålene som har dannet bakgrunnen for prosjektet «Effekter av boligsosiale virkemidler på individnivå – fokus på eieretablering». Resultatene presenteres i dette notatet som er organisert med fem frittstående kapitler som hver tar opp ett eller flere viktige spørsmål knyttet til hovedproblemstillingen.

I andre kapittel bruker vi bostøttere registeret i en retrospektiv simulering der vi undersøker om leietakere som mottok bostøtte i begynnelsen av henholdsvis 2006, 2007, 2008 og 2009 i stedet kunne ha blitt boligeiere. For dem som faktisk hadde hatt mulighet til å eie bolig, undersøker vi også om de ville ha klart å forbli eiere over tid, gitt sin inntektsutvikling i de påfølgende årene. I tillegg undersøker vi også om de ville ha klart å forbli eiere over tid hvis de også måtte foreta en større reparasjon på boligen og dermed fikk høyere boutgifter. Når det gjelder det første spørsmålet, estimerer vi at 18–23 prosent av leieboerne i hver kohort kunne ha blitt eiere ved begynnelsen av perioden ved høy kalkulasjonsrente (syv prosent), mens 29–37 prosent kunne ha eid ved en lavere kalkulasjonsrente (fire prosent). Ved høy kalkulasjonsrente er de potensielle eierne nesten utelukkende énpersonshusholdninger, mens også en del enslige foreldre kan eie ved lavere kalkulasjonsrente. De aller fleste ville også ha klart å fortsette eierskapet over tid til slutten av 2011. Når vi introduserer et utgiftssjokk, ser vi at finansieringsalternativet har stor betydning for låntakernes mulighet til å betjene boutgiftene. Hvis ekstrautgiften kan innlemmes i startlånet og nedbetales over restløpetiden, er det svært få som ramler ut av eiersegmentet over tid. Hvis boligeier derimot må velge et dyrere finansieringsalternativ, har dette en stor, men varierende negativ effekt på eierandelen over tid.

I tredje kapittel går vi gjennom mye som har blitt skrevet om lavinntektseie i løpet av de siste årene. Oversikten er delt inn i to hovedtema,

nemlig de finansielle konsekvensene av lavinntektseie og de sosiale fordelene som boligeie kan ha, spesielt når det gjelder den oppvoksende generasjon. Denne litteraturen er dominert av amerikanske forhold, og ikke alt har dermed like stor overføringsverdi til norske forhold. Hovedkonklusjonene synes imidlertid å være relevante også for Norge. For det første tyder forskningen på at lavinntektseiere som eier over tid, har betydelige finansielle fordeler av det. Imidlertid har det vært forsket mindre på hvor bærekraftig lavinntektseie faktisk er, hvor risikabelt det er for lavinntektshushold å etablere seg som eiere, og hvilke støttefunksjoner som eventuelt kan etableres for å gjøre boligeie mindre risikabelt og mer bærekraftig. I den sammenheng pekes det blant annet på tilgang til billig kreditt ved akutt likviditetsbehov og opplæring av nye eiere både i økonomiske og praktiske anliggender som en boligeier kan ha nytte av.

Når det gjelder de sosiale fordelene som boligeie gir, så er dette en litteratur som er i en revisjonsfase der mange tidligere etablerte sannheter nylig har blitt konfrontert med nyere arbeider som ikke kommer til de samme positive konklusjonene. Argumentet om at boligeie skaper vidtrekkende positive sosiale effekter, kan dermed ikke sies å være bevist, og i den akademiske debatten er dette fortsatt et uavklart spørsmål.

I fjerde kapittel sammenfatter vi erfaringene til tre kommuner og én bydel i Oslo når det gjelder arbeidet med å etablere vanskeligstilte i eid bolig. Spesielt de tre kommunene Asker, Malvik og Sandnes kan sies å være kommet langt når det gjelder dette arbeidet. I kapitlet presenterer vi deres tilnærming til arbeidet, både fra et saksbehandlerperspektiv og et mer overordnet perspektiv. Spesielt omtaler vi hvordan de balanserer risiko for både kommunen og startlåsmottakere gjennom en offensiv og kreativ bruk av de boligsosiale virkemidlene.

Femte kapittel inkluderer også en simulering, men fra et litt annet perspektiv. Fokus i dette kapitlet er nemlig hvordan samspillet mellom skatte- og bostøtteregler påvirker evnen til å betjene boliglån veldig ulikt, avhengig av om personen har arbeids- eller trygdeinntekt, om den trygdede er ung ufør eller ei, og i hvilken kommune vedkommende bor. Formålet med denne øvelsen er å illustrere hvordan tilsynelatende små forskjeller i inntekt kan ha store utslag på lånebetjeningsevnen.

I sjette kapittel presenterer vi resultatene fra en forløpsanalyse for varighet av boligeie for hushold som i perioden 2004–2006 kjøpte bolig med startlån og bostøtte. De viser blant annet at de fleste klarer å eie over tid. Det er imidlertid vanskelig å relatere avgang til leie til observerbare forhold ved enten leietaker eller låneforholdet ettersom resultatene er lite entydige.

Alle referansene er samlet til slutt i notatet.

2 En studie av eierskapspotensialet over tid basert på bostøtteregisteret

2.1 INNLEDNING

Gjennom de boligsosiale virkemidlene søker en å oppnå bedre boforhold og økt trygghet, stabilitet og verdighet for vanskeligstilte hushold. For mange kan veien til dette gå gjennom eierskap til bolig. Det ble argumentert for å tilrettelegge for en ytterligere ekspansjon av boligeie i NOU 2011:15 *Rom for alle*, og et gjennomgående hovedmål i norsk boligpolitikk er at «Flest mulig av dem som ønsker det, skal kunne etablere seg i egen eid bolig»². Det kan synes som om eierskap, også for vanskeligstilte husholdninger, dermed blir en stadig viktigere linje i den boligsosiale politikken.

Boligeie blant hushold med svake økonomiske forutsetninger for eierskap kan imidlertid være risikofylt. Ifølge NOU 2011:15 *Rom for alle* snakker man om to typer risiko: betjeningsrisiko og boligpriserisiko, og det argumenteres for at vanskeligstilte hushold kan være spesielt utsatt for begge typer. En ytterligere ekspansjon av boligeie til stadig mer økonomisk marginale boligeiere vil derfor trolig stille krav om økt bruk av boligsosiale virkemidler og kanskje også en videreutvikling av disse.

På individnivå er det gjort lite forskning på eieretablering for husstander med lave inntekter og hvilken rolle de boligsosiale virkemidlene spiller i denne prosessen. I notatet «En modell for vurdering av eierskapspotensialet blant lavinntektsgrupper og vanskeligstilte på boligmarkedet» (Aarland, 2011) ble det beregnet at en betydelig andel av leieboere som mottok bostøtte i 2010, kunne ha økonomisk mulighet for å eie sin egen bolig ved hjelp av startlån. Beregningene var basert på en budsjettmodell med lokale boligpriser, SIFOs satser for husstandens forbruk og beregnet bostøtte ved et eventuelt boligeie. Et annet funn var at mange énpersonshusholdninger kunne eie selv uten

² Kommunal- og regionaldepartement, Prop. 1S (2011-2012), s94.

bostøtte. Analysen var imidlertid basert på data på ett tidspunkt, og den ignorerte dermed begge typer risiko forbundet med boligeie.

For å kunne vurdere ulike typer risiki, er det derfor viktig å analysere potensialet for boligeie i et dynamisk perspektiv: vil husholdene som kan bli boligeiere, også klare å forbli boligeiere over tid? Dette er avgjørende for om det lønner seg økonomisk sett å bli boligeier fordi omkostningene, både de økonomiske og personlige, kan være store for dem som mislykkes i forsøket som boligeier. Vi har imidlertid mindre kunnskap om det dynamiske perspektivet ved boligeie, spesielt når det gjelder vanskeligstilte som blir boligeiere³. To mindre studier kan imidlertid gi noen indikasjoner på norske forhold.

I et notat fra NIBR (Barlindhaug og Astrup, 2009) ble det gjort beregninger av de økonomiske konsekvensene for ulike husholdstyper av en leie-til-eie-ordning der husholdet leier en bolig av kommunen i fem år for deretter å kjøpe den (Fræna-modellen). Gjennomgående ble det vist at leie-til-eie-modellen muliggjorde jevnere fordeling av netto boutgifter over tid sammenlignet med et boligkjøp fullfinansiert med startlån fra år 1, og at det nettopp derfor burde være mulig for flere å kjøpe bolig gjennom en slik ordning sammenlignet med den ordinære startlånsordningen. Beregningene var imidlertid basert på fiktive og stigende nominelle inntekter. Man unngikk dermed problemet med sviktende inntekter som kan medføre mislighold. Det er dermed vanskelig å forutsi hvor bærekraftig en slik ordning kan være når man implementerer den i kommuner med ulike populasjoner av økonomisk vanskeligstilte hushold, og om den i praksis er mer bærekraftig enn den ordinære startlånsordningen.

I en artikkel basert på longitudinelle data fra EU-SILC fant Aarland og Nordvik (2010) at de aller fleste opprettholdt status som boligeiere over tid selv om de rapporterte problemer med å overholde de økonomiske forpliktelsene forbundet med boligeie og anså sin egen økonomiske situasjon som stram, også over flere år.

³ Internasjonalt er det også få slike dynamiske studier. Boehm og Sclozman (2004), Haurin og Rosenthal (2004, 2005) og Turner og Smith (2009) er noen eksempler på dynamiske studier av boligeie i USA, men disse tar ikke for seg effekten av boligsosiale virkemidler selv om flere av dem fokuserer på hushold med lave inntekter.

Begge studiene tilfører viktig kunnskap til forskningen om bærekraftig boligeie. Imidlertid underkommuniserer de risikoen som kan være forbundet med boligeie, spesielt for vanskeligstilte hushold. Betjeningsrisiko henger sammen med sjansen for å oppleve et negativt inntektssjokk eller et utgiftssjokk. De tre viktigste kildene til inntektssjokk vil være å (1) miste arbeidet, (2) bli (langvarig) syk og tre ut av arbeidslivet, og (3) oppleve samlivsbrudd slik at man mister deler av husholdsinntekten⁴. Det er et gjennomgående empirisk resultat i litteraturen at hendelser som representerer negative inntektssjokk øker sannsynligheten for å tre ut av boligeie (Dieleman o.a. (1995); Feijten (2005)). Sannsynligheten for å oppleve et negativt inntektssjokk er imidlertid ikke jevnt fordelt i befolkningen, heller ikke blant hushold med lave inntekter. For eksempel er sannsynligheten for et negativt inntektssjokk nær null for personer som er varig trygdet og som i utgangspunktet er enslige. Denne heterogeniteten er et viktig poeng når vi diskuterer muligheten for boligeie blant hushold med lave inntekter.

Et utgiftssjokk kan oppstå for eksempel når man kjøper en bolig med skjulte skader som raskt må utbedres («råttent bad»-sjokk), en hendelse som kan kreve store ressurser fra husholdsbudsjettet. Dette er sannsynligvis et mer utbredt problem i boligsegmentet som vanskeligstilte typisk kjøper: boliger i den nedre delen av pris-/kvalitetsfordelingen som ofte kan ha et (betydelig) vedlikeholdsetterleap. Og denne typen sjokk diskriminerer ikke mellom ulike grupper av lavinntektshushold. I tillegg kommer elementet av prisrisiko: risikoen for at prisutviklingen på nettopp denne boligen ikke har vært tilstrekkelig til å dekke lån og egenkapital og eventuelle omkostninger hvis eierne blir nødt til å selge. Noen av disse risikiene er generelle for alle boligeiere, mens andre i større grad treffer vanskeligstilte boligeiere. Hovedpoenget i denne sammenhengen er imidlertid at hushold med lave inntekter har mindre økonomisk buffer til å bære slike sjokk samtidig med at de kan ha forhøyet sannsynlighet for å oppleve nettopp denne typen uventede hendelser.

⁴ Et inntektssjokk kan også være positivt ved at man vinner i lotto eller får en uventet jobbsjanse med betydelig høyere lønn. Å få en partner som også er medforsørger for husholdet, vil også representere et positivt inntektssjokk.

I dette notatet bygger vi videre på analysene og metodikken fra notatet «En modell for vurdering av eierskapspotensialet blant lavinntektsgrupper og vanskeligstilte på boligmarkedet», heretter kalt Eierskapspotensialet I. I hovedsak ønsker vi å undersøke om boligeie blant hushold med lave inntekter er bærekraftig over tid. Med andre ord ønsker vi å anslå betjeningsrisiko for potensielle boligeiere med lav inntekt: gitt at de har økonomisk evne til å *bli* boligeiere på et gitt tidspunkt, har de også økonomisk evne til å *forbli* boligeiere over tid med den inntektsutviklingen vi observerer for denne gruppen hushold over tid? Dette illustrerer evnen til å bære et negativt inntektssjokk. I tillegg introduserer vi ytterligere betjeningsrisiko representert ved et utgiftssjokk. Ettersom hushold med lave inntekter per definisjon lever med lav økonomisk buffer, ønsker vi å belyse i hvilken grad de kan fortsette å eie sin bolig selv når større (ikke-budsjetterte) utgifter inntreffer⁵ og i hvilken grad de boligsosiale virkemidlene, i første rekke bostøtte og startlånet, nøytraliserer denne typen risiko.

2.2 MODELL

Vår tilnærming er basert på en residualinntektsmodell der – som navnet tilsier – all disponibel inntekt som er til overs etter at andre behov er dekket, kan brukes til å betjene boutgifter i form av renter, avdrag og utgifter til strøm, kommunale avgifter, vedlikehold etc. Vårt modellvalg innebærer at vi fokuserer utelukkende på likviditet eller løpende lånebetjeningsevne som den begrensende faktoren når det gjelder lavinntekts-husholdningers muligheter til å eie sin egen bolig. Dette er en litt annen tilnærming enn den tradisjonelle user-cost avveiningen, der det beregnes hvilken disposisjonsform som økonomisk sett er mest gunstig, gitt type hushold, flyttetilbøyelighet og andre husholdsspesifikke faktorer (Henderson og Ioannides, 1983). Det er også en litt annen tilnærming enn Jones (1995) som fokuserer på påkrevd

⁵ Det blir upresist å kalle slike utgifter for overraskende eller uventede ettersom boligeiere vet at boligen må vedlikeholdes og oppgraderes med jevne mellomrom. Tidspunktet for når dette inntreffer, kan imidlertid være uventet, og hvis det skjer nokså raskt etter at man har kjøpt bolig, kan det være at man ikke har rukket å spare opp nok penger til å dekke denne typen utgifter. Den uforutsette utgiften må derfor lånefinansieres.

egenkapital som den begrensende faktoren for boligeie. Vår tilnærming ligger imidlertid nærmere Jones fordi det også i hans artikkel er et grunnleggende premiss at eie er den foretrukne disposisjonsformen for alle hushold på sikt, og at valg av disposisjonsform derfor ikke modelleres eksplisitt.

Modellen vår består av tre deler. I den første delen beregnes eierpotensialet for fire kohorter av leietakere som mottok bostøtte per januar i hvert av årene 2006–2009. Fremgangsmåten for å beregne eierpotensialet er nokså lik den i Eierskapspotensialet I og vil bli nærmere beskrevet i neste avsnitt. Kort fortalt sammenstiller vi informasjon om inntekt, husholdstype og husholdssammensetning fra bostøtteregisteret med gjennomsnittlige boligpriser i kommunen der husholdet bor, forbrukssatser fra SIFO og beregnet bostøtte etter gjeldende regler for den aktuelle perioden for å beregne om et hushold har økonomisk kapasitet til å tre inn i boligeie.

I modellens andre del simulerer vi de potensielle eierhusholdenes boligkarrierer i de påfølgende månedene og årene frem til slutten av 2011. For hver termin (firemånedersperiode som starter januar – mai – september) oppdateres informasjon om inntekt, forbruk og bostøtte, og det beregnes et overskudd på husholdsbudsjettet når boliglånet også skal betjenes. Når husholdet når et akkumulert underskudd på kr 10 000, anser vi at husholdet ramler ut av eiersegmentet. Denne grensen kan virke kunstig lav, men tatt i betraktning at hushold med lave inntekter har liten økonomisk buffer og begrenset mulighet til å bære et underskudd over tid⁶, samt at muligheten for å øke inntekten er begrenset for mange fordi de ikke deltar i arbeidslivet, kan det være fornuftig å ha en lav grense på hvor stort underskudd husholdene kan ha.

I modellens tredje del introduserer vi så et utgiftssjokk på kr 100 000 som inntreffer etter ett år. Dette representerer et stort, akutt vedlikeholdsbehov. Utgiftssjokket kan finansieres på to måter, enten ved at det inkluderes i startlånet på boligen og nedbetales over den resterende løpetiden, eller ved at husholdet tar opp et forbrukslån. Nå vil også disse utgiftene belaste månedsbudsjettet for husholdet. Vi beregner igjen det månedlige

⁶ Begrenset tilgang til økonomiske ressurser i nettverket kan også være en relevant faktor.

husholdsbudsjettet for hver firemånedersperiode og akkumulerer underskuddet over tid. Når et hushold har et samlet underskudd over tid på kr 10 000, anser vi at husholdet ramler ut av eiersegmentet. Hensikten med denne øvelsen er å se hvor stor ekstrabelastning husholdene tåler, hvilken rolle finansieringen av utgiftssjokket spiller og i hvilken grad de boligsosiale virkemidlene bidrar til at eierskapet kan fortsette.

2.2.1. Modell for beregning av eierpotensialet

Modellen som beregner eierpotensialet i første periode, sammenstiller fire typer informasjon:

1. Husholdets inntekt og formue
2. Husholdets forbruk
3. Pris på en bolig som tilfredsstillende husholdets plassbehov
4. Boutgifter

I tillegg bruker vi informasjon om hjemkommune og søkerkategori, som er tilgjengelig i bostøttere registeret.

Inntekt

Opplysninger om husholdets inntekter er tilgjengelig i bostøttere registeret. Imidlertid er inntekt for de aller fleste hushold sist tilgjengelige ligningsinntekt, for eksempel i januar 2009 er det påkøbet ligningsinntekt for 2007. De resterende husholdene har faktisk inntekt for inneværende år som grunnlag for bostøtteberegningen.

Det er samlet husholdsinntekt med tillegg for eventuell formue og korrigeret for husstandsstørrelse som er grunnlaget for å beregne bostøtte. I bostøttere registeret er både personlig inntekt og alminnelig inntekt tillagt minstefradrag⁷ registrert for inntil seks personer i husholdet. Fra og med perioden september 2009 er det individuelle minstefradraget og formues tillegget (samlet for husstanden) også registrert. De individuelle inntektsopplysningene brukes til å beregne skatt for deretter å estimere samlet

⁷ Det er den høyeste av disse som er grunnlaget for bostøtteberegningen, med eventuelt tillegg for formue.

disponibel inntekt. Vi tar her utgangspunkt i personlig inntekt for hvert familiemedlem⁸, og husholdningsinntekt er lik summen av alle husstandsmedlemmenes inntekter.

I denne rutinen har vi i størst mulig grad forsøkt å ta hensyn til relevante skatte- og avgiftssatser. Trygdeavgift og toppskatt beregnes på grunnlag av bruttoinntekt. Alminnelig inntekt med fratrukk for Finnmarksfradrag, særfradrag og personfradrag, ilegges 28 prosent skatt. Til sammen utgjør disse tre typene skatter/avgifter samlet skatt. Både skattesats og ulike typer fradrag avhenger av geografi og inntektstype (lønn eller pensjon). I hovedsak ser regnestykket slik ut:

Brutto inntekt (ilegges toppskatt og trygdeavgift)

- minstefradrag
- foreldrefradrag
- rentefradrag (for boliglån og eventuelt forbrukslån ved utgiftssjokk)

= Alminnelig inntekt

- Finnmarksfradrag (for Finnmark og Nord-Troms; dobbelt for enslige forsørgere)
- særfradrag (for alderspensjonister og uføretrygdede)
- personfradrag (dobbelt for enslige forsørgere)

= «Skattbar inntekt» (ilegges 28 prosent skatt)

For hushold med to eller flere voksne gjelder regelen om at de lignedes sammen eller hver for seg alt etter hva som samlet gir lavest skatt, og dette er ivarettatt i

⁸ Vi har valgt den høyeste av personlig inntekt og alminnelig inntekt med tillegg av minstefradrag for alle husstandsmedlemmene i flerpersonhusholdninger. For énpersonhusholdninger velger vi den høyeste av personlig inntekt, alminnelig inntekt med tillegg av minstefradrag og inntektsgrunnlaget for bostøtteberegningen med fradrag av formuestillegget. Selv om noen trolig har kapitalinntekter, behandler vi inntekten som personlig inntekt og beregner skatt og trygdeavgift deretter. Vi har gjort et forsøk med å beregne netto kapitalinntekter separat for så å inkludere disse i disponibel inntekt, men tallene virker urimelig høye i forhold til hvilken nettoformue som husholdet er ligningsregistrert med. I tillegg er det noe usikkerhet forbundet med hvilke fradrag husholdene har i ligningen, spesielt for familier med barn. Etter en samlet vurdering velger vi derfor å se bort fra netto kapitalinntekter.

husholdene der «person nr. to» har inntekt. Husstandene med to eller flere voksne der «person nr. to» ikke har inntekt, blir lignet i skatteklasser II som gir dobbelt Finnmarksfradrag og dobbelt personfradrag.

I tillegg har vi tatt hensyn til skattebegrensning ved lav alminnelig inntekt for alle hushold som har varige trygdeytelser⁹. Dette betyr at trygdeavgift og vanlig skatt er satt lik null for disse husholdene når alminnelig inntekt + eventuelt formuestillegg er mindre enn en grense som fastsettes av Stortinget hvert år¹⁰. For hushold med inntekter over de relevante grensene, settes summen av trygdeavgift og vanlig skatt til 55 prosent av det overskytende beløpet så lenge dette utgjør en lavere skatt enn skatt utregnet på ordinær måte.

Det eksisterer også en ordning med redusert skatt for hushold med «liten skatteevne» som ikke mottar trygd. Dette er en skjønnsbasert ordning, og det finnes ingen klare inntektsgrenser for når den gjelder, men den lave inntekten må ikke være av forbigående art. Ordningen gjelder heller ikke for studenter med rett til lån i Lånekassen eller dem som arbeider deltid. I tillegg er inntektsgrunnlaget noe annerledes ettersom gaver, arv, lotterigevinster, kontantstøtte, barnetrygd og barnebidrag kommer i tillegg til alminnelig inntekt. Vi har ikke tatt hensyn til denne muligheten for redusert skatt i våre beregninger fordi ordninger i større grad er skjønnsmessig. Fra Skatt Øst har vi imidlertid fått meddelt at antallet hushold som fikk innvilget redusert skatt

⁹ Denne ordningen omfatter personer som mottar uførepensjon, alderspensjon, etterlattepensjon og enslige foreldre på overgangsstønad. Husholdningene er forsøkt klassifisert i henhold til størrelsen på minstefradraget for de individuelle husstandsmedlemmene ettersom det er de samme fire gruppene som har lavere minstefradrag enn det lønsmottakere og mottakere av arbeidsledighetstrygd, sykepenges m.fl. har. Minstefradraget er inkludert i bostøtteregisteret f.o.m. september 2009 og vi lar denne definisjonen være gjeldende for terminene forut hvis antallet personer i husholdet og husholdstype er de samme. Alle som ikke klart kan defineres som trygdet etter størrelsen på minstefradraget eller husholdstype for énpersonhusholdninger, blir definert som ikke-trygdet. Derfor er det trolig noen flere som har rett på skattebegrensning enn det som vi har tatt hensyn til i vår beregning.

¹⁰ For inntektsåret 2011 var inntektsgrensene henholdsvis 109 850 for enslige og 198 150 for par.

på grunnlag av liten skatteevne, var 4 090 i 2009 og 3 306 i 2010¹¹. Et ukjent antall av dem mottar sannsynligvis også bostøtte og er dermed inkludert i utvalget vi bruker, men med høyere beregnet skatt enn hva de faktisk betaler og dermed også lavere disponibel inntekt enn de faktisk har.

For hushold med barn gis det barnetrygd. Enslige forsørgere mottar barnetrygd for ett ekstra barn. Beboere i Finnmark og Nord-Troms mottar ekstra barnetrygd. I tillegg har vi tillagt alle enslige forsørgere småbarnstillegg for ett barn hvis de har minst to barn under syv år.

Enslige forsørgere mottar i tillegg barnebidrag. Dette er en størrelse der det er svært få opplysninger å forholde seg til ettersom barnebidrag ikke lenger registreres av skattemyndighetene. Noen få holdepunkter er det imidlertid: Satsen for bidragsforskudd er på kr 1380 per måned per barn. I tillegg har vi gjort noen beregninger på bidragskalkulatoren på www.nav.no for kombinasjoner av mors og fars inntekt som kan stemme overens med et lavinntektsutvalg som mottar bostøtte. Vi har derfor satt bidragssatsen til kr 2000 per måned per barn, og ingen enslige forsørgere mottar mer enn 6000 kroner i bidrag per måned. Videre er det bare hushold klassifisert som enslige forsørgere som mottar barnebidrag.

Motstykket til at enslige foreldre mottar barnebidrag, er at «fedre» betaler bidrag. Dette har vi imidlertid ikke korrigert for ettersom det er ingen informasjon om eventuelle barn som man ikke bor sammen med. Dette overvurderer den økonomiske evnen til boligeie for denne typen hushold av to grunner, både fordi den disponible inntekten blir satt for høyt, men også fordi boligbehovet blir satt for lavt for foreldre som har samvær med sine barn noen døgn per måned og dermed har behov for en større bolig enn en enslig person. Det er viktig å ha dette i mente når man betrakter resultatene av beregningene. Differensiering av overskuddet i fire intervaller kan gi en indikasjon på hvilket utslag barnebidrag evt. kan gi på muligheten til å eie bolig.

¹¹ Personlig kommunikasjon med Skatteetaten 18.10.2011.

Dette gir oss følgende beregning av disponibel inntekt:

Disponibel inntekt = bruttoinntekt (personlig inntekt) – total skatt + barnebidrag + barnetrygd. Disponibel inntekt justeres i tråd med konsumprisindeksen der ligningsinntekt fra tidligere år er brukt.

Husholdets forbruk til livsopphold

For å beregne husholdets betalingsevne brukes SIFOs standardbudsjetter for månedlige husholdsutgifter. Disse er spesifisert etter kjønn og alder for alle husstandens medlemmer og varierer således med husholdssammensetning. Vi har valgt å bruke én sats for alle voksne 19–66 år. Videre bruker vi satser for menn for aleneboende og satsene for gutter for barn, mens vi bruker satsen for kvinner for aleneforeldre. Par er definert som én person av hvert kjønn. Vi har to aldersgrupper for barn: 0–7 år og 7–18 år. Vi bruker SIFO-satsen for en gutt på 5 år for små barn 0–7 år og satsen for 11–13 år for et eldre barn 7–18 år.

I vår beregning legger vi opp til at alle barn under syv år går i barnehage i elleve måneder per år¹². Dette betyr ikke nødvendigvis at vi tror at dette er tilfellet for alle barna i dette utvalget, men vi gjør det slik for at boligeie kun skal være mulig når husholdene også har penger til å betale for barnehage, dvs. at boligeie ikke skal gå på bekostning av barnehage/SFO for de yngste barna. Det betales differensierte barnehagesatser etter husholdets inntekt og søskenmoderasjon. Satser for foreldrebetaling i barnehage er hentet fra Statistisk sentralbyrå med noen oppdateringer fra kommunenes egne hjemmesider¹³. Satsene er oppgitt for fire inntektsintervaller for husholdsinntekt: 150 000 kr – 199 999 kr; 250 000 kr – 299 999 kr; 350 000 kr – 399 999 kr og 500 000 kr – 549 999 kr. Grensene for betalingssatsene er blitt dradd nedover slik at satsen for 250 000 kr – 299 999 kr også gjelder for inntektsintervallet 200 000 kr – 249 999 kr osv. Unntaket er Oslo kommune som er kodet med egne

¹² For barn som har begynt på skolen, kan dette tolkes som at de går på SFO. Vi antar dermed implisitt at søskenmoderasjon gjelder også for kombinasjon av barnehage og SFO. Det stemmer nok for en del kommuner, men trolig ikke for alle.

¹³ For 2006 er barnehagepriser kun tilgjengelig for 109 av landets kommuner. De resterende kommunene er tillagt den nasjonale maksprisen for foreldrebetaling i barnehage, som i 2006 var 2250 kroner per måned.

inntekstgrenser¹⁴, og Stavanger kommune som praktiserer inntektsgradert betaling helt opp til 8G. En håndfull kommuner har gratis barnehage, mens over halvparten av landets kommuner har ifølge SSB sine data ingen inntektsgradering av foreldrebetaling i barnehage.

Enslige forsørgere som ikke mottar noen trygdeytelser, mottar alle stønad til barnepass. I tillegg antar vi at enslige forsørgere som mottar «midlertidige trygdeytelser» også har rett på stønad til barnepass, dvs. at vi antar at de mottar overgangsstønad eller arbeidsledighetstrygd og tilfredsstillende aktivitetskravet om å være arbeidssøkende eller jobbe/studere minst 50 prosent av full tid. Stønaden til barnepass utgjør 64 prosent av faktiske utgifter. Foreldrebetalingen i skatteberegningen reduseres tilsvarende.

Vi har brukt et SIFO-budsjett som ikke inkluderer bilbruk. Videre har vi ikke informasjon om gjeld hos husholdene, og vi antar dermed implisitt at husholdene ikke har noen gjeld. Siden det er leieboere vi studerer, er det nokså rimelig å anta at de i utgangspunktet ikke har boliglån. Vi har imidlertid også utelukket studielån, forbrukslån, bidragsgjeld, inkassogjeld, privat gjeld og andre typer gjeld. Det er imidlertid sannsynlig at noen hushold i utvalget har ulike typer gjeld, hvilket kan legge beslag på store økonomiske ressurser hos hver enkelt og dermed være en effektiv stopper for boligeie. Det er derfor viktig å ha denne begrensningen i mente når vi tolker resultatene. Vi har også utelukket betalingsanmerkninger og andre grunner til dårlig kredittverdighet som kan være et hinder for å få boliglån. I tillegg tillater vi i prinsippet også høyere lånebelastninger enn tre ganger bruttoinntekt, som er en mye brukt tommelfingerregel. Til sist vil vi understreke at beregningen forutsetter en høy grad av økonomisk disiplin hos de potensielle boligeierne slik at de kan forvalte boligeie på en økonomisk forsvarlig måte. Det er lite slingsmonn i budsjettoppsettet selv om SIFOs satser for livsopphold av mange oppfattes som romslige.

¹⁴ For Oslo er 2011-prisene brukt for hele perioden.

Boligpriser

Vår kilde for boligpriser er gjennomsnittlig kvadratmeterpris for omsatte selveierboliger fra SSB. En grunnleggende forutsetning er at husholdet ikke flytter til en ny kommune, men kjøper en bolig i sin hjemkommune. Vi bruker derfor bare boligpriser for samme kommune som der husholdet bodde i første termin i henholdsvis 2006, 2007, 2008 og 2009. Boligprisen blir beregnet kun for første termin, og den månedlige boutgiftsbelastningen er deretter konstant over tid.

SSB sine boligprisdata oppgir gjennomsnittlig kvadratmeterpriser for tre kategorier av boliger: eneboliger, småhus og leiligheter. Den gjennomsnittlige kvadratmeterprisen er imidlertid bare oppgitt hvis det ble solgt minst ti boliger av denne typen i løpet av året. Dette løser vi på følgende måte: for de kommunene der det ble omsatt færre enn ti boliger, brukes likningen for veid gjennomsnitt til å beregne en «restpris» utregnet på bakgrunn av gjennomsnittsprisen for hele fylket og gjennomsnittsprisene for resten av kommunene i fylket. For de kommunene der det for eksempel ikke var omsatt noen leiligheter, antar vi at det ikke finnes leiligheter for salg, og det beregnes derfor en pris for småhus eller eventuelt enebolig i stedet.

For Oslo, Bergen og Trondheim er det store variasjoner i boligprisene innad i kommunen. For disse tre kommunene har vi erstattet SSB sine gjennomsnittspriser med priser fra billigste bydel hentet fra Eiendomsmeglerbransjens boligprisstatistikk¹⁵. For Stavanger, Kristiansand og Tromsø er det sannsynligvis tilsvarende variasjoner i boligprisene innad i kommunene, men for disse tre byene ble det ikke publisert tall på bydelsnivå. Det er derfor grunn til å anta at prisene for disse tre byene i våre beregninger ligger noe høyt i forhold til de tre byene med bydelsinformasjon.

Kvadratmeterprisene representerer nettopp et gjennomsnitt av boliger som varierer i størrelse, standard og beliggenhet. Vi lager noen standardboliger for å finne boligpris. For leiligheter beregnes det prisen av en leilighet på 40 m² for aleneboende + 10 m² per ekstra husstandsmedlem. Maks leilighetsstørrelse er satt til 90 m². For kommuner der det «ikke finnes» leiligheter,

¹⁵ Norges Eiendomsmeglerforbund (NEF), Eiendomsmeglerforetakenes Forening (EFF), Finn.no og Econ Pöyry. Eiendomsmeglerbransjens boligprisstatistikk. Historiske priser 1985-2012. Tilgjengelig på http://www.nef.no/xp/pub/topp/boligprisstatistikk/historiske_priser/index.html

beregnes prisen for et småhus på 80 m² eller eventuelt en liten enebolig på 100 m² for aleneboende. For flerpersonhusholdninger er boligstørrelsen satt til 100 m² for småhus og 125 m² for eneboliger for hushold med inntil fire personer. For hushold med fem eller flere medlemmer er boligstørrelsene satt til henholdsvis 115 m² for småhus og 150 m² for enebolig.

Ulempen med å bruke m²-priser for å beregne boligpriser, er at små boliger vanligvis har høyere m²-pris enn større boliger og at man dermed står i fare for å undervurdere kostnaden av en liten leilighet. På den annen side er vi interessert i å beregne prisen for en nøktern og noenlunde rimelig bolig som ligger lavere i prishierarkiet enn en gjennomsnittlig bolig. Det er derfor i utgangspunktet noe vanskelig å anslå hvor godt en slik standardbolig treffer i forhold til det lokale boligmarkedet siden disse to argumentene trekker i hver sin retning.

For alle boliger er det satt en makspris på 2,5 millioner. Denne er kun bindende for de aller største boligene i noen få kommuner.

Boutgift

Vi bruker som utgangspunkt at boligen finansieres med et boliglån (startlån) med 30 års løpetid. Hushold som har formue, bruker sin formue som egenkapital i boligen. Andre hushold fullfinansierer boligkjøpet med startlån. Vi ignorerer dermed eventuelle krav til egenkapital¹⁶. Rentesatsen er satt til syv prosent for hele perioden¹⁷. Det er ingen avdragsfri periode, og lånet nedbetales som et annuitetslån. Renteutgiftene er beregnet for hvert år og tatt inn i skatteberegningen. I tillegg legger vi til kr 500 til oppvarming per måned, kr 1000 til ytre vedlikehold per måned og kr 500 til kommunale avgifter per måned. Videre antar vi null omkostninger ved boligkjøp og låneinngåelse.

¹⁶ Det har den siste tiden pågått en diskusjon om boligkjøpere fortsatt kan bruke startlån for å dekke kravet til egenkapital etter at regelen om 15 prosent egenkapital ved boligkjøp ble innført. Ulike banker har ulik praksis, se for eksempel oppslag i Dagens Næringsliv 28.03.2012 «Gir ikke boliglån med startlån som egenkapital» (<http://www.dn.no/privatokonomi/article2362564.ece>). Ifølge Husbankens retningslinjer kan startlånet fortsatt brukes som topp- eller fullfinansiering av boligkjøp. Vår modell som forutsetter at boligkjøpet fullfinansieres med startlån, er dermed ikke i konflikt med gjeldende regelverk og praksis.

¹⁷ Noen beregninger blir også gjort med fire prosent rente.

Bostøtte

Vi tar utgangspunkt i Husbankens veileder for de ulike årene for å beregne bostøtte på grunnlag av kommune, husholdstype, husholdsinntekt og beregnede boutgifter¹⁸. Inntekt er inkludert formuestillegg der dette er aktuelt¹⁹, og egenandel beregnes på grunnlag av denne og antall personer i husholdet. Som boutgifter regner vi renter og avdrag på det beregnede boliglånet pluss kr 500 til oppvarming per måned, kr 1000 til ytre vedlikehold per måned og kr 500 til kommunale avgifter per måned. Boutgifter godkjennes bare inntil et boutgiftstak som avhenger av kommune, antall personer i husholdet, om søker er registrert som «ung ufør» og om boligen er spesialtilpasset. Boutgiftstaket er lagt inn som en egen variabel i bostøtteregisteret, og vi bruker denne direkte til å beregne bostøtte.

Budsjett

Husholdets budsjett ser dermed ut som følger:

Disponibel inntekt

- SIFOs satser for livsopphold
- eventuelle utgifter til barnehage
- boutgifter (renter og avdrag pluss 2000 kr til kommunale avgifter, vedlikehold og strøm)
- + bostøtte
- = Balanse

Hushold med balanse større eller lik null, kan bli boligeiere i første periode.

¹⁸ Unntaket er i perioden før bostøttereformen i juli 2009. Før denne ble boliglån sjablonmessig behandlet som serielån med 15 års løpetid i bostøtteberegningen, uavhengig av faktisk lånetype og løpetid. I praksis ble dermed utgiftene ved å betjene boliglånet satt kunstig høyt, hvilket dermed i tilfeller der de totale boutgiftene var lavere enn boutgiftstaket, utløste en noe høyere bostøtte. Dette har vi ignorert i beregningene våre, og utgiftene ved å betjene boliglånet er satt til beløpet som tilsvarer et startlån med løpetid 30 år og syv prosent lånerente.

¹⁹ Formuen justeres når den blir brukt til bolig, som valueres til 30 prosent av kjøpsverdi.

2.2.2 Modell for beregning av boligeie over tid

Husholdene som beregnes å kunne eie sin bolig i første termin etter fremgangsmåten beskrevet i kapittel 2.1., følges så videre i gjennom de neste periodene de er registrert i bostøtteregisteret frem mot slutten av 2011. For hver periode er boutgiftene de samme som i første periode siden rentesatsen er antatt å være lik kalkulasjonsrenten over hele nedbetalingsperioden. De andre boutgiftene (vedlikehold, strøm, kommunale utgifter) endres heller ikke. Imidlertid endres inntektene, og vi beregner også nytt SIFO-budsjett og ny barnehagebetaling basert på opplysninger om husstandsmedlemmene for hver periode. Likeledes blir det beregnet ny bostøtte etter gjeldende regelverk. For hver periode regnes det ut et nytt husholdsbudsjett med tilhørende overskudd/underskudd. Vi behandler underskudd og overskudd noe ulikt; underskudd er negativ sparing, men vi antar derimot ikke at overskudd spares til neste periode, men at det i stedet brukes til ekstraordinært forbruk. Underskudd akkumuleres fra én periode til neste, og vi antar at et hushold er i stand til å håndtere et akkumulert underskudd på inntil kr 10 000 over tid. Når husholdet akkumulerer mer enn 10 000 kroner i underskudd over tid, ramler det imidlertid ut av eiersegmentet.

2.2.3 Modell for beregning av boligeie over tid med utgiftssjokk

For husholdene som er beregnet å kunne forbli eiere i minst ett år, introduserer vi et utgiftssjokk som inntreffer etter ett år, dvs. i januar 2010 for 2009-kohorten. Utgiftssjokket er å tolke som et akutt behov for vedlikehold, for eksempel fordi taket lekker, man trenger nye vinduer eller det er mugg på badet. Beløpet er satt til kr 100 000, hvilket er lavt hvis man trenger et nytt bad, men som kan være dekkende for mange andre typer oppgraderinger.

Det er to finansieringsalternativer for utgiftssjokket, og begge forutsetter lånefinansiering. Vi ser altså bort fra muligheten for at husholdet har oppsparte midler de kan bruke. Utgiftssjokket kan enten bakes inn i startlånet over den resterende løpetiden (29 år), eller det kan finansieres med forbruksgjeld med kort løpetid. Alternativene er altså å betale ned de ekstra 100 000 kr over 29 år med syv prosent rente eller over fem år med 20 prosent rente. Fra et likviditetsmessig synspunkt er det klart gunstigste alternativet å spre ekstrabetalingen ut over mange år. Per i dag er det imidlertid bare mulighet

til å refinansiere startlånet hvis det er ledig egenkapital. Vi kan tenke oss at boligprisene stiger såpass mye på ett år at man kan utvide øke lånesaldoen med 100 000 kroner, men for små, rimelige boliger vil det kunne bety en prisstigning på nærmere 20 prosent i løpet av ett år, hvilket er nokså urealistisk. Vi ignorerer denne begrensningen for å illustrere et viktig poeng, nemlig hvordan dette finansieringsalternativet påvirker muligheten til videre boligeie sammenlignet med tradisjonell forbruksgjeld og hvilken effekt dette kan ha som et sikkerhetsnett mot store uplanlagte utgiftssjokk.

Det er verdt å merke seg at de to lånefinansieringsalternativene vil potensielt ha ulike innvirkninger på bostøttebeløpet. Mens en økning i startlånetrammen vil bety høyere boutgifter, vil ikke forbruksgjeld knyttet til større vedlikeholds-/oppgraderingsarbeid på boligen automatisk bli anerkjent som boutgift fordi det ikke er et boliglån²⁰. Så lenge samlede boutgifter i utgangspunktet er høyere enn boutgiftstaket for husholdet, har ikke dette noe å si for bostøtteberegningen. Hvis derimot samlede boutgifter i utgangspunktet (før utgiftssjokket) er lavere enn boutgiftstaket, vil en finansieringsløsning via startlånet utløse høyere bostøtte, *ceteris paribus*, mens en finansieringsløsning med forbruksgjeld ikke vil gi grunnlag for høyere bostøtte.

2.3 DATA

Vi bruker data hentet fra bostøtteregisteret. Vi har fire ulike korter av hushold som mottok bostøtte i januar og bodde i leid bolig ved starten av perioden i henholdsvis 2006, 2007, 2008 og 2009²¹. Kohortene er ikke gjensidig ekskluderende, det vil si at det er noen hushold som er med i flere kohorter fordi de leide bolig og mottok bostøtte i hele den aktuelle

²⁰ Det er opp til kommunen hva de godtar som boutgifter, og i prinsippet kan et forbrukslån som beviselig er brukt til nødvendige reparasjoner av boligen også inkluderes i boutgiftene. Vi har imidlertid valgt å ekskludere det fra boutgiftene for også å illustrere den generelle effekten av store uforutsette utgifter. Siden en høy andel av de potensielle eierne allerede har samlede boutgifter høyere enn boutgiftstaket, jf. tabell 4, vil klassifiseringen av forbruksgjelden neppe være utslagsgivende for hovedresultatet. Se også fotnote 24.

²¹ Dette er dermed et utvalg fra før bostøtteordningen ble utvidet. Populasjonen av bostøttemottakere i dag er dermed litt annerledes.

tidsperioden. Vi har utelatt noen typer hushold fra analysene: (1) hushold som bodde i kommunale leieenheter med dispensasjon fra arealkravet (omfatter ulike typer bofellesskap der beboerne deler kjøkken og andre fellesarealer), (2) hushold som i løpet av analyseperioden flyttet inn i slike kommunale leieenheter med fellesarealer, (3) alle hushold der hovedpersonen (søker) er 67 år eller eldre, (4) alle hushold der hovedpersonen i løpet av analyseperioden fyller 67 år og (5) om lag 250 hushold med ung ufør som bor sammen med andre voksne husstandsmedlemmer. Sistnevnte gruppe ble tatt ut av utvalget fordi de har en annen beregningsrutine for bostøtten.

I tabell 1 ser vi fordelingen av hushold for hver kohort av leieboere ved periodens start. Det er rundt 45 000–50 000 hushold per kohort. Om lag 40 prosent av dem leier sin bolig privat, mens 60 prosent bor i kommunal leiebolig. Seks av ti barnefamilier og omkring tre av fire enslige og andre leier av kommunen, mens blant enslige forsørgere bor to av tre hushold til privat leie.

Tabell 1: Fordeling av husholdstyper og privat/kommunal leie for fire kohorter av leieboere.

		Enslig	Barnefamilier	Enslig forelder	Andre	Totalt
2009	Ikke-kommunale leieboere	9 162	2 049	9 273	460	20 944
	Kommunale leieboere	22 190	2 982	4 428	845	30 445
	Totalt	31 352	5 031	13 701	1 305	51 389
2008	Ikke-kommunale leieboere	5 757	2 027	8 858	241	16 883
	Kommunale leieboere	20 825	3 225	4 516	826	29 392
	Totalt	26 582	5 252	13 374	1 067	46 275
2007	Ikke-kommunale leieboere	5 710	2 324	9 441	234	17 709
	Kommunale leieboere	20 574	3 338	4 251	839	29 002
	Totalt	26 284	5 662	13 692	1 073	46 711
2006	Ikke-kommunale leieboere	5 692	2 225	9 249	227	17 393
	Kommunale leieboere	19 152	3 409	3 833	811	27 205
	Totalt	24 844	5 634	13 082	1 038	44 598

2.4 RESULTATER

2.4.1 Eierskapspotensialet første termin

Beregnet eierpotensiale for første termin er vist i tabell 2. Det er beregnet med to ulike kalkulasjonsrenter på henholdsvis syv og fire prosent.

Resultatene viser at totalt sett kunne i overkant av 20 prosent av utvalget eie bolig i første termin med syv prosent kalkulasjonsrente, og nær en tredel av utvalget kunne ha eid bolig med fire prosent kalkulasjonsrente. For 2007-kohorten ligger andelene noe lavere som følge av høye boligpriser dette året.

Det er imidlertid stor forskjell mellom ikke-kommunale og kommunale leieboere når det gjelder eierpotensialet – for syv prosent kalkulasjonsrente er det over dobbelt så høy andel av de kommunale leieboerne som kan eie sammenlignet med de ikke-kommunale leieboerne.

Vi ser også at resultatene i stor grad drevet av et høyt eierpotensiale blant hushold med bare én person der opp mot halvparten kan eie under de mest optimistiske forutsetningene. Til sammenligning er eierpotensialet nær null for både barnefamilier og andre hushold, mens hushold med enslige forsørgere plasserer seg et sted mellom disse to ytterpunktene. Med syv prosents rente er det bare en liten del av sistnevnte gruppe som kan eie, mens når vi bruker fire prosent kalkulasjonsrente, kryper andelen enslige forsørgere som kan eie, over ti prosent og helt opp til 23 prosent for 2009-kohorten.

Nord-Norge og Trøndelag utenom storbyene peker seg ut som områdene med høyest eierpotensiale mens Østlandet utenom Oslo har det laveste eierpotensialet. Mange små kommuner på Østlandet har lave boligpriser som skulle tilsi et høyt eierpotensiale, men de folkerike kommunene rundt Oslo har høye boligpriser. Den sistnevnte gruppen dominerer slik at eierpotensialet totalt sett blir lavt for Østlandet. Blant storbyene er Stavanger klart den dyreste byen for å etablere seg i egen bolig, og eierpotensialet er beregnet til bare én prosent av leiehusholdene i 2007 med syv prosent rente. Det lave eierpotensialet skyldes i hvert fall delvis manglende differensiering av boligprisen innad i byen. Det samme gjelder for Kristiansand og Tromsø, men ikke i like sterk grad. Til sammenligning kan rundt 25 prosent av leiehusholdene eie i Bergen og Trondheim og rundt 15 prosent i Oslo. Med lav kalkulasjonsrente stiger andelene som kan eie betraktelig, til 36, 45 og 47 prosent for henholdsvis Oslo, Bergen og Trondheim i første termin 2009.

Tabell 2: Beregnet eierpotensiale første termin 2006–2009, samlet og etter leieforhold, husholdstype og geografi.

	Kalkulasjonsrente	2006			2007			2008			2009		
		7 prosent	4 prosent	7 prosent	4 prosent	7 prosent	4 prosent	7 prosent	4 prosent	7 prosent	4 prosent	7 prosent	4 prosent
<i>Totalt</i>	Eierpotensiale per januar	23 %	31 %	18 %	29 %	21 %	32 %	23 %	37 %				
<i>Etter</i>	Ikke-kommunale leietakere	13 %	23 %	10 %	20 %	11 %	24 %	13 %	29 %				
<i>Leieforhold</i>	Kommunale leietakere	29 %	37 %	23 %	34 %	26 %	36 %	30 %	42 %				
<i>Etter</i>	Enslige	39 %	50 %	31 %	46 %	35 %	47 %	35 %	50 %				
<i>Husholdstype</i>	Barnfamilier	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %				
	Enslig forsørger	3 %	12 %	2 %	10 %	3 %	15 %	6 %	23 %				
	Andre	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %				
<i>Etter</i>	Østlandet utenom Oslo	22 %	31 %	19 %	28 %	20 %	30 %	22 %	33 %				
<i>Geografi</i>	Sørlandet utenom Kristiansand	27 %	34 %	22 %	31 %	21 %	30 %	24 %	34 %				
	Vestlandet utenom Stavanger	27 %	37 %	19 %	33 %	25 %	36 %	27 %	39 %				
	Trøndelag utenom Trondheim	32 %	41 %	30 %	41 %	33 %	48 %	34 %	48 %				
	Nord-Norge utenom Tromsø	33 %	40 %	29 %	39 %	31 %	42 %	35 %	45 %				
	Oslo	16 %	24 %	12 %	20 %	15 %	25 %	16 %	36 %				
	Kristiansand	15 %	23 %	5 %	21 %	8 %	23 %	13 %	24 %				
	Stavanger	7 %	25 %	1 %	20 %	3 %	23 %	7 %	24 %				
	Bergen	24 %	31 %	21 %	29 %	24 %	33 %	26 %	45 %				
	Trondheim	24 %	32 %	22 %	32 %	26 %	36 %	27 %	47 %				
	Tromsø	4 %	21 %	1 %	21 %	8 %	25 %	16 %	29 %				

Detaljerte tabeller for eierpotensialet for hver kohort finnes i vedlegg 1. Alle tallene er beregnet med en kalkulasjonsrente på syv prosent. Det er verdt å kommentere noen av dem. Spesielt er det tankevekkende å se at en høy andel kunne ha eid også uten å motta bostøtte, dvs. at det månedlige overskuddet i første termin er høyere enn beregnet bostøtte for husstanden. Andelen varierer mellom 27 prosent (2006) og 39 prosent (2009) for ikke-kommunale beboere og mellom 33 prosent (2007) og 49 prosent (2009) for kommunale leieboere. Dette reflekteres videre i fordelingen av overskudd på månedsbudsjettet. Blant kommunale leieboere har mellom 17 prosent (2007) og 34 prosent (2009) av de potensielle eierne beregnet overskudd over 2000 kr per måned, mens de tilsvarende andelene er mellom 26 prosent (2007) og 52 prosent (2009) for husstander i privat leiebolig. Alle hovedresultatene samsvarer med funnene i Eierskapspotensialet I.

2.4.2. Eierskap over tid

Husholdene som ble beregnet til å kunne eie bolig i første termin, følger vi så videre i de påfølgende terminene frem mot slutten av 2011. Vi har fire kohorter av fiktive boligeiere som vi følger i en periode på tre til seks år. Som beskrevet i kapittel 2.2., oppdateres det månedlige husholdsbudsjettet med ny informasjon for hver periode, og underskuddet akkumuleres over tid. Når det samlede underskuddet blir 10 000 kroner, anser vi at husholdet ikke lenger klarer å forbli eier, og det forlater eiersegmentet.

Tabell 3: Boligeie over tid. Estimert sannsynlighet for å forbli eier t.o.m. siste termin 2011.

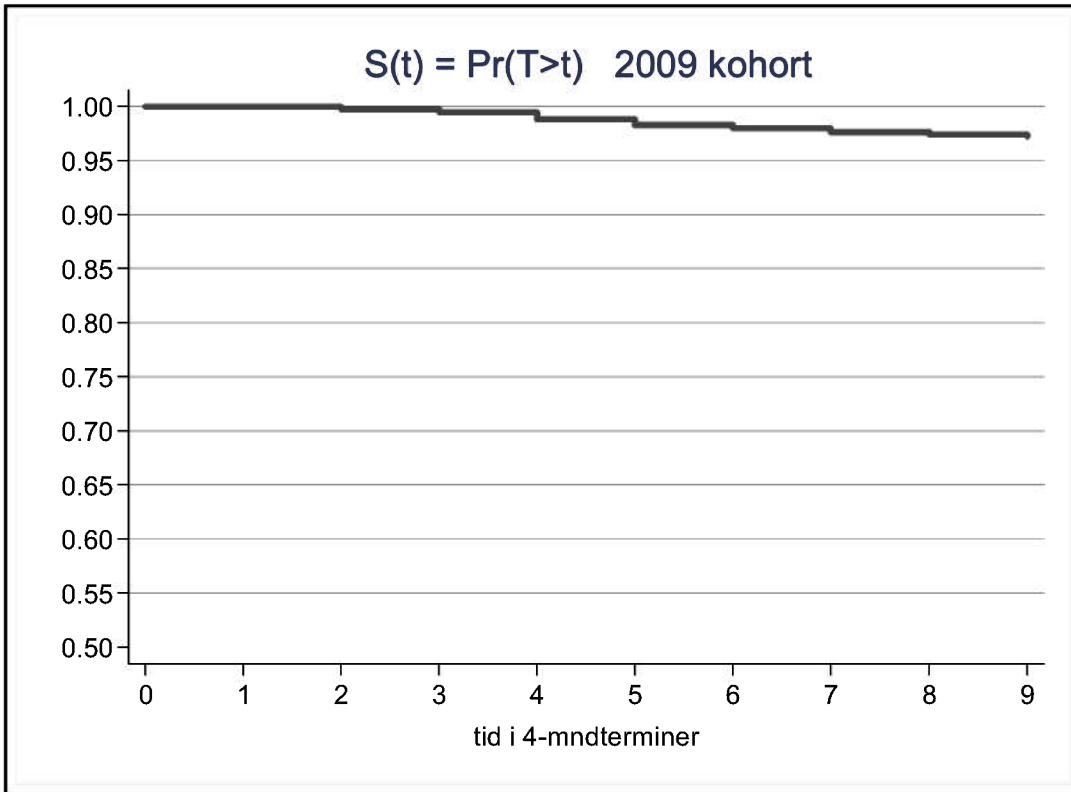
Kohort	Beregnet eierpotensiale første termin	Sensurert hele perioden	Ramler ut hele perioden	S(t) siste termin
2009	11 812	2 949	289	97,2 %
2008	9 613	2 688	162	98,1 %
2007	8 512	2 885	123	98,3 %
2006	10 083	3 839	237	97,3 %

I tabell 3 viser vi hva som skjer over tid med husholdene som kan eie. Eierpotensialet er beregnet til å være mellom 8 500 og nesten 12 000 for de ulike kohortene, som vist i andre kolonne. Av disse er det en del hushold som forsvinner ut av bostøtteregisteret og som vi ikke har informasjon om i

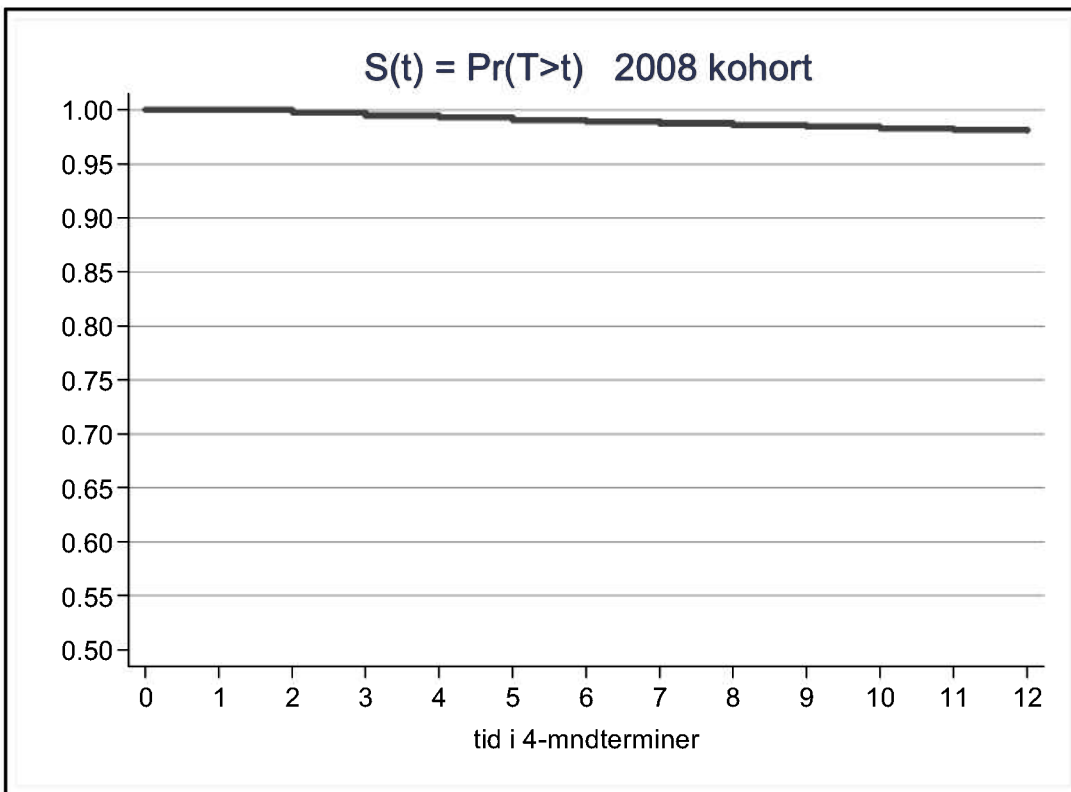
de etterfølgende periodene, såkalte sensurerte observasjoner. Dette skyldes at hushold er registrert i bostøtteregisteret bare så lenge de mottar bostøtte. Som det fremgår av tredje kolonne, er antallet sensurerte observasjoner rundt 3000 hushold per kohort, tilsvarende mellom 25 og 38 prosent av eierpotensialet. Om de sensurerte observasjonene er det rimelig å anta at mange av dem likevel kan forbli eiere fordi høyere inntekt er en av hovedårsakene til at hushold forsvinner ut av bostøtteregisteret.

Tallene i fjerde kolonne viser at det bare er et fåtall som ikke klarer å forbli eiere over tid med den inntektsutviklingen og de endringene i husholdssammensetningen som husstandene hadde i de påfølgende terminene. Det vil si at bare noen få hushold akkumulerer over tid et underskudd som er høyere enn 10 000 kroner og ramler ut av eiersegmentet. I siste kolonne viser vi de estimerte sannsynlighetene for å overleve hele analyseperiode som eier, gitt at husholdet kunne bli eier i første periode. Disse sannsynlighetene ligger mellom 97,2 og 98,3 prosent, hvilket må karakteriseres som svært høyt. Disse tallene kan tolkes som om det er stor grad av inntektsstabilitet i husholdene som i første termin hadde potensiale for boligeie.

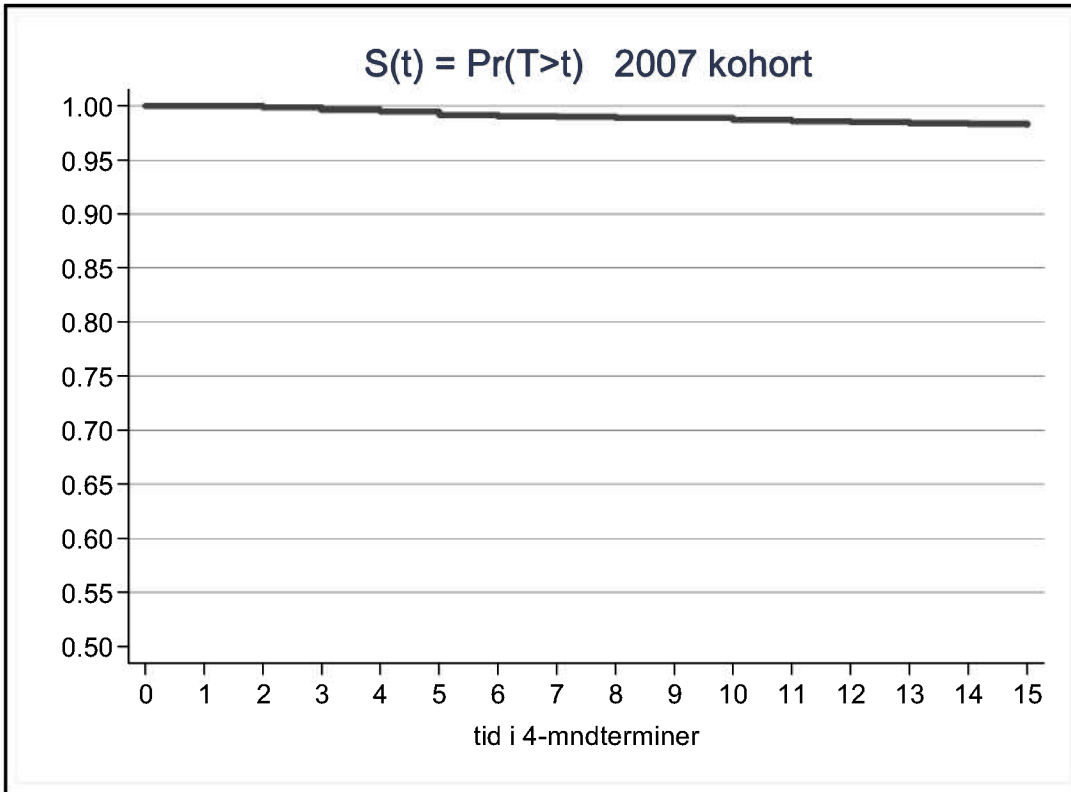
Disse resultatene kan også fremstilles grafisk. De estimerte overlevelseskurvene for alle fire kohortene av potensielle eiere er vist i figur 1A-1D. Figuren viser sannsynligheten for å overleve som eier til minst et gitt tidspunkt T . Vi ser at kurven starter på sannsynlighet lik 1 ettersom alle forblir eiere i første periode. Ettersom tiden går, er det noen hushold som ramler ut av eiersegmentet, og dette vises ved knekkene i den trappetrinnsformede kurven. Ettersom det er svært få hushold som ramler ut av eiersegmentet, er imidlertid høyden på trappetrinnene lav, og kurven faller nesten ikke over tid ettersom sannsynligheten for å forbli eier i hele perioden er estimert til å være 97–98 prosent for alle kohortene, jf. tabell 3.



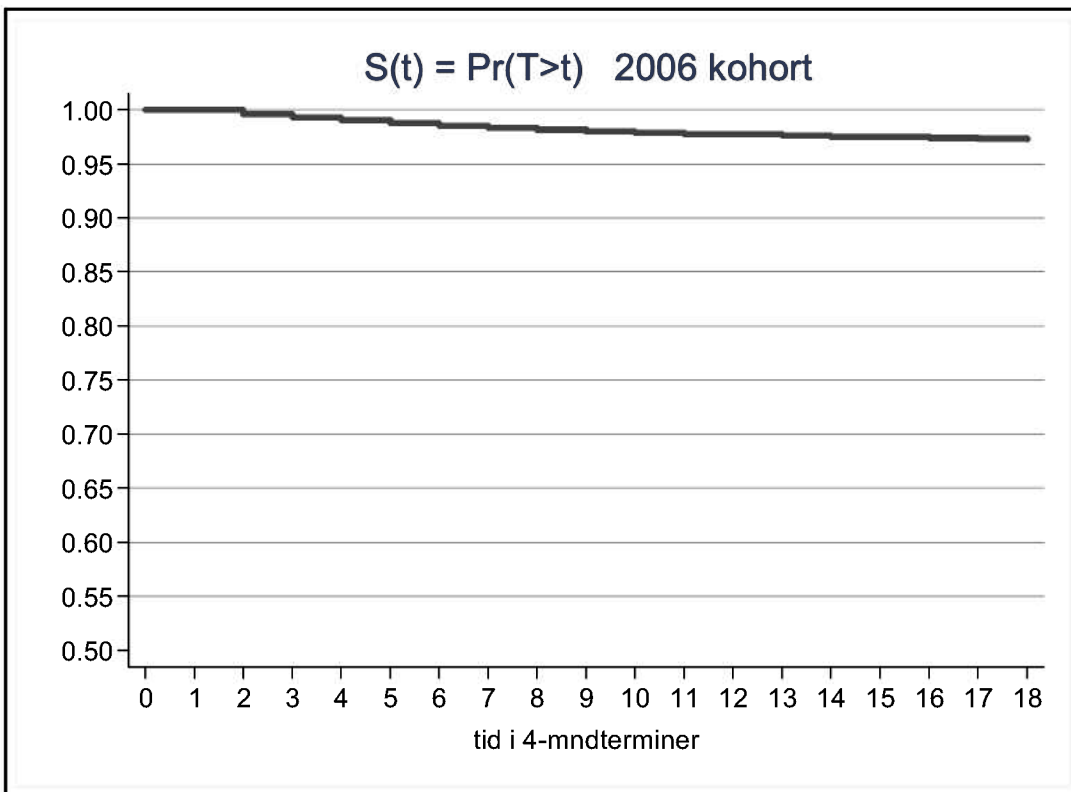
Figur 1A: Overlevelseskurver som eier for 2009-kohorten av fiktive boligeiere.



Figur 1B: Overlevelseskurver som eier for 2008-kohorten av fiktive boligeiere.



Figur 1C: Overlevelseskurver som eier for 2007-kohorten av fiktive boligeiere.



Figur 1D: Overlevelseskurver som eier for 2006-kohorten av fiktive boligeiere

2.4.3. Eierskap over tid med utgiftssjokk på 100 000 kroner

Utgiftssjokket på 100 000 kroner inntreffer etter ett år. Det kan finansieres på to måter som beskrevet i avsnitt 2.3. Alternativ 1 som innbefatter å øke lånerammen for startlånet med 100 000 kroner som nedbetales over lånets resterende løpetid, betyr en månedlig merutgift på kroner 672 per måned i 29 år. For husholdene som i utgangspunktet har totale boutgifter under boutgiftstaket, vil dette også innebære at bostøttebeløpet vil øke med 470 kroner per måned²². Som vist i tabell 4, ligger andelen som har boutgifter som ligger over boutgiftstaket i første termin, over 80 prosent for eiere som var ikke-kommunale leieboere og mellom 65 og 80 prosent for eierne som var kommunale leieboere. Det vil si at når utgiftssjokket inntreffer, vil ikke bostøtten øke for flertallet av eierne, men den vil øke for et mindretall og dermed delvis kompensere for de økte boutgiftene.

Tabell 4: Andel boligeiere som har boutgifter over boutgiftstaket i første termin

Kohort	Ikke-kommunale leieboere	Kommunale leieboere
2009	89 %	80 %
2008	87 %	75 %
2007	86 %	76 %
2006	82 %	65 %

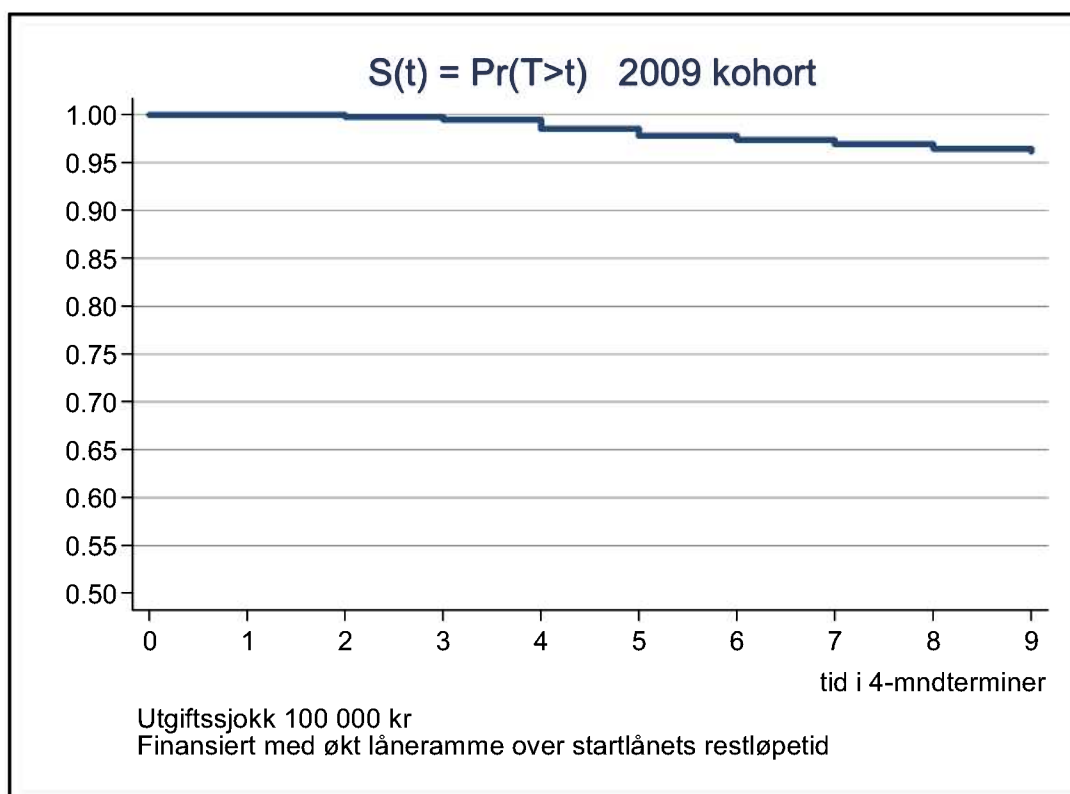
Resultatene fra dette utgiftssjokkeksperimentet når 100.000 kroner bakes inn i startlånet over restløpetiden, er vist i tabell 5. Vi ser at antallet hushold som ramler ut av eiersegmentet, ikke er veldig mye høyere enn det var i tabell 3 uten utgiftssjokk. Dette reflekteres også i de estimerte sannsynlighetene for å overleve hele analyserperioden som eier, som fortsatt er svært høye og over 95 prosent. Faktisk er de bare mellom 0,5 og 1,4 prosentpoeng lavere enn uten utgiftssjokket, så effekten av å kunne spre denne ekstrabetalingen utover så mange år er at en svært høy andel av husholdene likevel kan fortsette å eie.

²² Dekningsgraden i bostøtten er 70 prosent for mottakere som eier sin bolig.

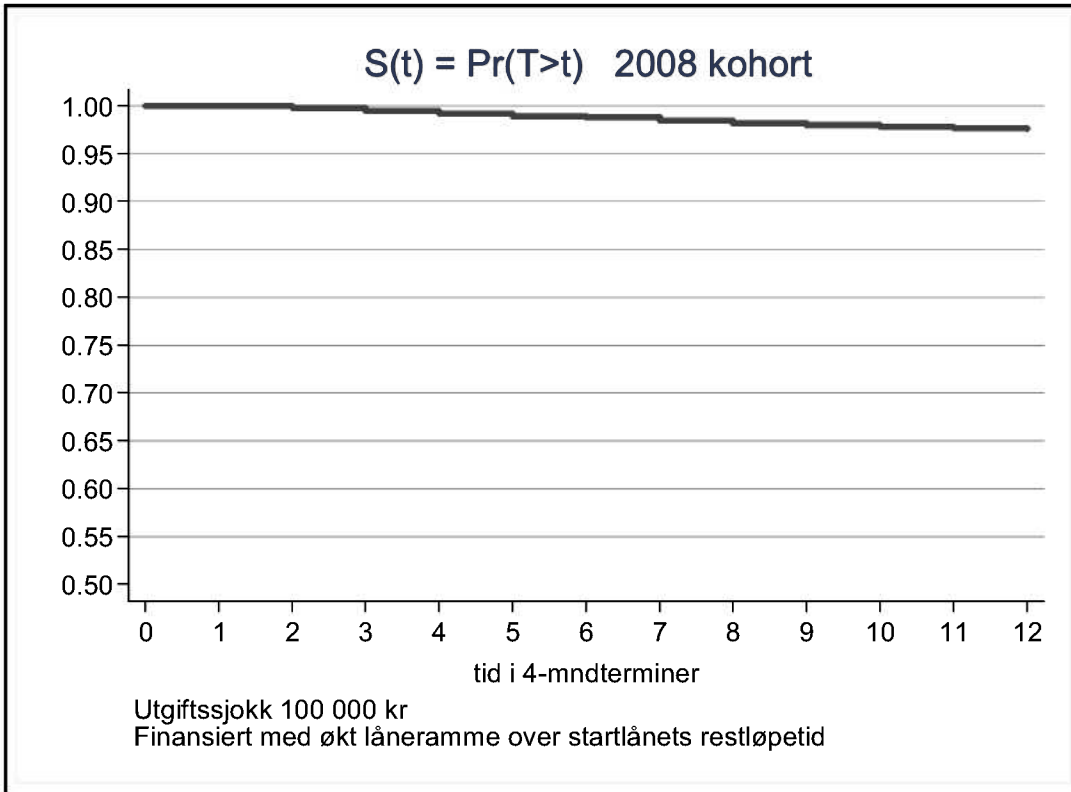
Tabell 5: Boligeie over tid. Estimert sannsynlighet for å forbli eier t.o.m. siste termin 2011. Utgiftssjokk finansiert med startlån over restløpetiden.

Kohort	Beregnet eierpotensiale første termin	Sensurert hele perioden	Ramler ut hele perioden	S(t) siste termin
2009	11 812	2 930	395	96,2 %
2008	9 613	2 677	205	97,6 %
2007	8 512	2 871	169	97,7 %
2006	10 083	3 799	359	95,9 %

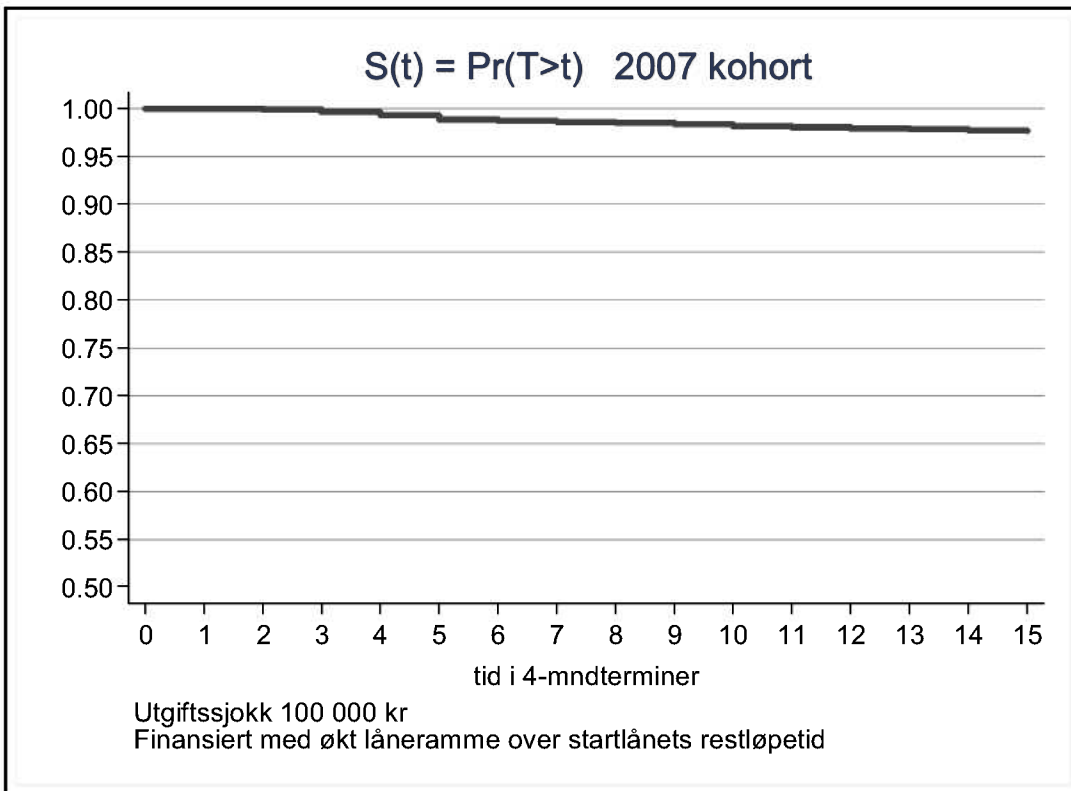
I figurene 2A-2D viser vi den estimerte overlevelseskurvene for fire kohorter av potensielle eiere når det inntreffer et utgiftssjokk etter ett år. Vi observerer at kurven fortsatt er nokså flat, men at høyden i trappetrinnene er litt større fra og med tidspunkt 4 sammenlignet med figurene 1A-1D.



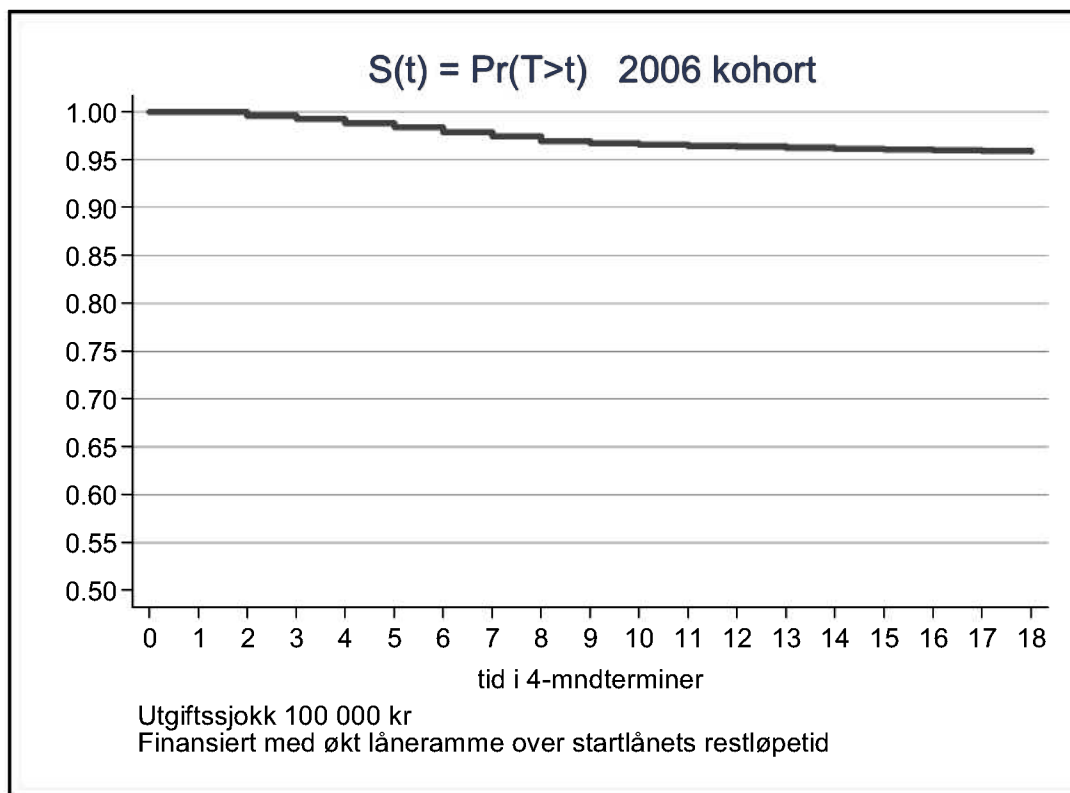
Figur 2A: Overlevelseskurve som eier for 2009-kohorten med utgiftssjokk finansiert over startlånets restløpetid.



Figur 2B: Overlevelseskurve som eier for 2008-kohorten med utgiftssjokk finansiert over startlånets restløpetid.



Figur 2C: Overlevelseskurve som eier for 2007-kohorten med utgiftssjokk finansiert over startlånets restløpetid.



Figur 2D: Overlevelseskurve som eier for 2006-kohorten med utgiftssjokk finansiert over startlånets restløpetid.

Utgiftssjokket kan alternativt finansieres med et forbrukslån. Betingelsene for forbrukslånet er satt til fem års løpetid og 20 prosents rente, som ikke er uvanlig for denne typen usikret korttidsgjeld. Den korte nedbetalingstiden og den høye renten tilsier imidlertid at den månedlige ekstraavgiften også blir høy, nærmere bestemt 2 649 kroner. Siden denne utgiften ikke er klassifisert som boutgift²³, vil den ikke motsvares av økt bostøtte for hushold som har totale boutgifter lavere enn boutgiftstaket. Intuitivt forventer vi derfor at avgangen fra eiersegmentet vil øke i forhold til alternativet det utgiftssjokket blir finansiert over startlånet.

Resultatene fra denne øvelsen er vist i tabell 6. Som forventet øker antallet hushold som ramler ut av eiersegmentet, sammenlignet med tabell 5, og antallet hushold som ramler ut av eiersegmentet, er over tidoblet. Vi ser også at det er færre sensurerte observasjoner sammenlignet med tabell 3 og 5 fordi husholdene nå ramler ut av eiersegmentet før de forsvinner ut av

²³ Se fotnote 20.

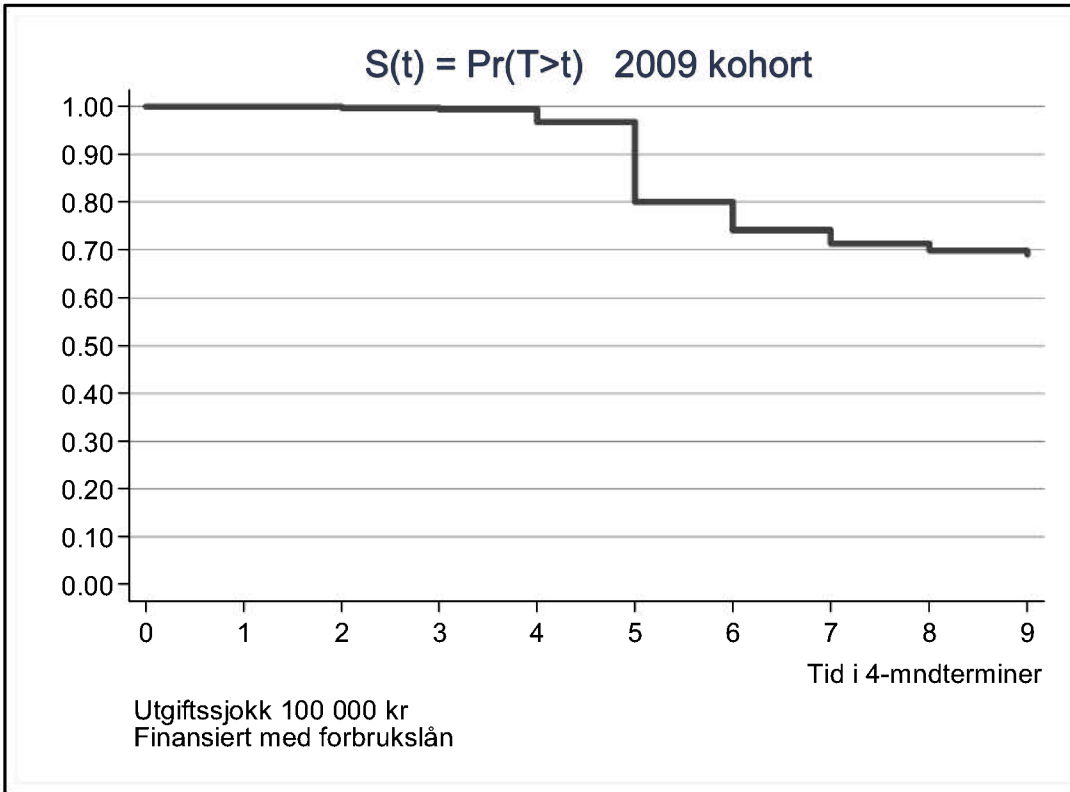
bostøtteregisteret. Den estimerte sannsynligheten for å forbli eier i hele analyseperioden er kraftig redusert. Den forblir imidlertid nokså høy på 69 prosent for 2008 og 2009-kohortene, mens den faller til 45 prosent for 2007-kohorten og helt ned til 35 prosent for 2006-kohorten²⁴.

Tabell 6: Boligeie over tid. Estimert sannsynlighet for å forbli eier t.o.m. siste termin 2011. Utgiftssjokk finansiert med forbruksgjeld.

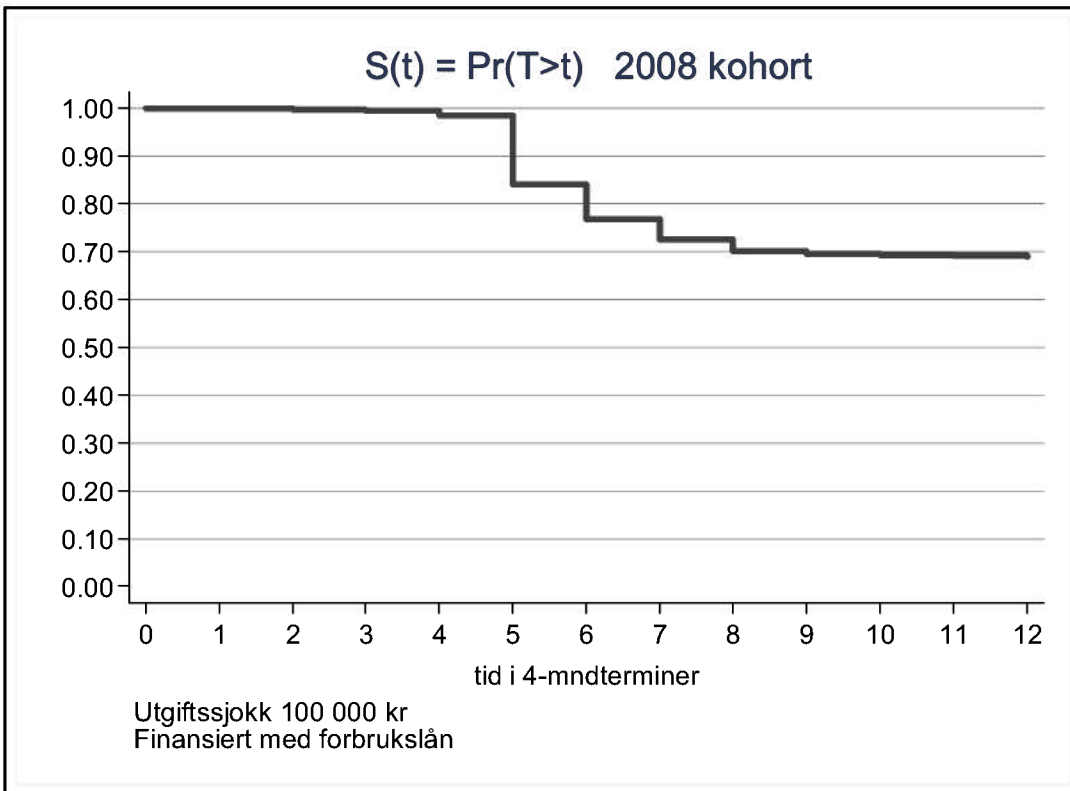
Kohort	Beregnet eierpotensiale første termin	Sensurert hele perioden	Ramler ut hele perioden	S(t) siste termin
2009	11 812	2 543	3 202	69,1 %
2008	9 613	2 237	2 673	69,0 %
2007	8 512	1 986	4 095	45,5 %
2006	10 083	2 267	5 793	35,3 %

Det er nærliggende å tro at grunnen til at det er såpass store forskjeller mellom kohortene når det gjelder på sannsynligheten for å forbli boligeier over hele analyseperioden, er at det er flere perioder å akkumulere underskudd over, desto lengre analyseperioden er. Figurene 3A-3D viser imidlertid at dette bare delvis er sant. Den store avskallingen fra eiersegmentet inntreffer i termin fem, dvs. to terminer etter at utgiftssjokket inntreffer. Husholdene kan altså bære én termin med den ekstra belastningen på husholdsbudsjettet, men etter to terminer akkumulerer de et underskudd på over 10.000 kroner. Gitt at merutgiften er over 10.000 kroner per termin (som er fire måneder) er dette nokså innlysende. Etter termin fem faller avgangsraten og overlevingskurven flater ut for alle fire kohortene, og rundt termin ni ser den ut til å ha stabilisert seg på et nytt, mye lavere nivå.

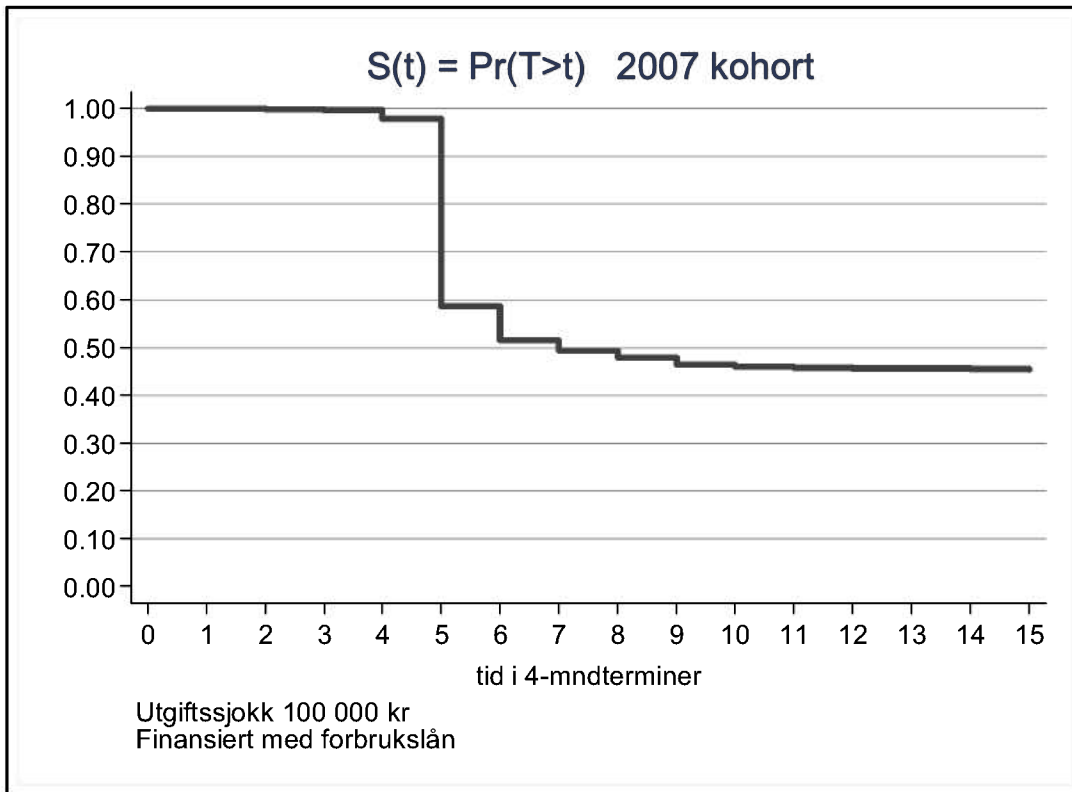
²⁴ For 2006-kohorten har vi også gjort tilsvarende beregning der forbrukslånet var inkludert i boutgiftene og førte til økt bostøtte for dem som hadde totale boutgifter lavere enn boutgiftstaket. Den estimerte sannsynligheten for å forbli eier i hele analyseperioden var da 38 prosent.



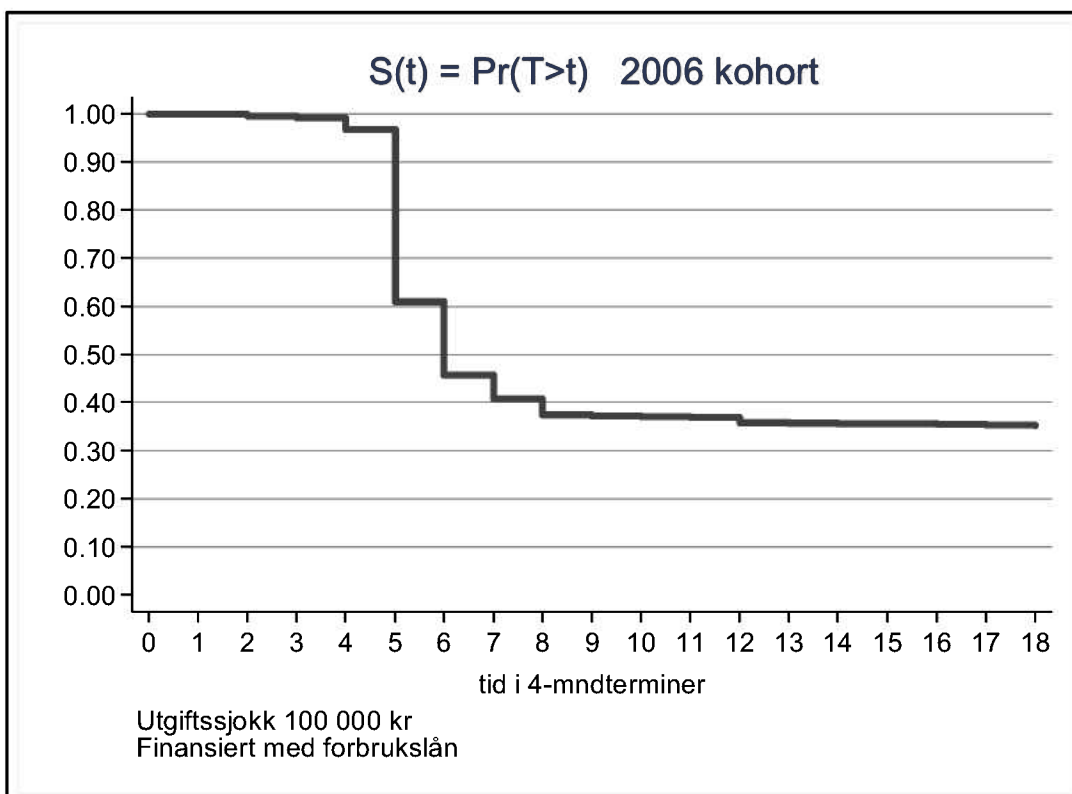
Figur 3A: Overlevelseskurve som eier for 2009-kohorten med utgiftssjokk finansiert med forbrukslån.



Figur 3B: Overlevelseskurve som eier for 2008-kohorten med utgiftssjokk finansiert med forbrukslån.



Figur 3C: Overlevelseskurve som eier for 2007-kohorten med utgiftssjokk finansiert med forbrukslån.



Figur 3D: Overlevelseskurve som eier for 2006-kohorten med utgiftssjokk finansiert med forbrukslån.

Dette eksperimentet viser for det første hvor sårbare marginale boligeiere kan være for uventede ikke-budsjetterte ekstrautgifter, enten de er av det ene eller andre slaget. Dette peker på viktigheten av gode og realistiske budsjettoverslag når man skal diskutere om hushold med lav inntekt kan og bør eie sin egen bolig. Det peker også mer generelt på faren som ligger i å ta opp kortsiktig forbruksgjeld med høy rente, spesielt for hushold med lave inntekter som ikke har så mye å gå på i husholdningsbudsjettet og som dermed lett kan få betalingsproblemer med alle de negative følgene det medfører.

For det andre viser dette eksperimentet at tilgang til refinansiering kan glatte effekten av utgiftssjokket fordi tilbakebetalingen spres over en lang tidshorisont og det betales lavere rente enn for forbruksgjeld. På den måten er de aller fleste husholdene i stand til å bære merutgiftene som dette innebærer. I tillegg er det et mindretall som får økt bostøtte som delvis kompenserer for de økte boutgiftene.

2.5 KONKLUSJONER

I dette kapitlet har vi trukket inn det dynamiske perspektivet i beregningen av eierpotensialet. Med utgangspunkt i bostøttere registeret har vi beregnet eierpotensialet for fire kohorter av hushold som mottok bostøtte og bodde i leid bolig i første termin i henholdsvis 2006, 2007, 2008 og 2009. Vi fant at under ulike forutsetninger kunne totalt sett mellom 18 og 37 prosent av utvalget hatt mulighet for å eie bolig. Det var spesielt enslige som kunne ha eid bolig, men også en lavere andel enslige forsørgere. Deretter fulgte vi husholdene som kunne bli eiere, over tid frem mot siste termin 2011. For hver termin ble det undersøkt om husholdsbudsjettet tilsa at de fortsatt kunne betjene boutgiftene. Andelen som kunne fortsette å eie, gitt at de kunne bli eiere i første periode, var svært høy. Den estimerte sannsynligheten for å forbli eier i hele analyseperioden lå på 97–98 prosent for alle fire kohortene.

Vi introduserte så et utgiftssjokk på 100.000 kroner som inntraff ett år etter at husholdene hadde blitt boligeiere. Dette kunne enten finansieres ved at lånerammen for startlånet ble økt, eller ved at husholdene tok opp forbruksgjeld. Hvilket finansieringsalternativ som ble valgt, påvirket sannsynligheten for å forbli eier over analyseperioden sterkt. Mens det første

alternativet som innebar å inkludere de 100.000 i startlånet over restløpetiden, hadde veldig liten effekt på avgangsratene, var det svært mange hushold som ramlet ut av eiersegmentet hvis de måtte finansiere utgiftsjokket med forbruksgjeld. Sannsynligheten for å forbli eier i hele perioden ble da redusert til rundt 70 prosent for 2008- og 2009-kohortene, 45 prosent for 2007-kohorten og til 35 prosent for 2006 kohorten. Dette illustrerer at tilgang til andre finansieringsalternativer enn forbruksgjeld kan være en avgjørende faktor når det gjelder muligheten til å eie bolig blant hushold med lave inntekter.

VEDLEGG 1: Detaljerte tabeller for eierpotensialet for hver kohort

Tabell V1: Resultater for beregnet eierpotensiale første termin 2009. Ikke-kommunale leieboere.

Landsdel	N	Kan eie	Eiere som vil motta bostøtte		Avhengig av bostøtte	Ikke avhengig av bostøtte	Gj.snittlig bostøtte	Gj.snitt annuitet	Gj. snitt boligpris	Overskudd per mnd for eiere		
			Eiere som vil motta bostøtte	Avhengig av bostøtte						0- 2000- 4000- 6000 kr	2000 kr	4000- 6000 kr
Østlandet utenom Oslo	8 093	14 %	98 %	52 %	46 %	1 600	4 800	833 000	62 %	37 %	1 %	0 %
Sørlandet utenom Kristiansand	1 017	12 %	100 %	64 %	36 %	1 500	4 900	833 000	78 %	22 %	0 %	0 %
Vestlandet utenom Bergen og Stavanger	2 584	11 %	100 %	53 %	47 %	1 500	4 900	864 000	73 %	27 %	0 %	0 %
Trøndelag utenom Trondheim	1 060	19 %	99 %	52 %	47 %	1 600	4 300	751 000	63 %	36 %	1 %	0 %
Nord-Norge utenom Tromsø	1 323	21 %	98 %	54 %	44 %	1 600	4 300	743 000	66 %	32 %	2 %	0 %
Oslo	3 825	10 %	99 %	77 %	22 %	2 300	6 100	982 000	70 %	29 %	1 %	0 %
Kristiansand	514	3 %	92 %	85 %	8 %	1 700	7 100	1 216 000	92 %	8 %	0 %	0 %
Stavanger	319	1 %	100 %	100 %	0 %	1 900	7 500	1 371 000	100 %	0 %	0 %	0 %
Bergen	1 092	15 %	99 %	76 %	23 %	2 400	5 700	949 000	59 %	41 %	0 %	0 %
Trondheim	768	17 %	98 %	69 %	28 %	2 100	5 300	879 000	62 %	38 %	1 %	0 %
Tromsø	349	7 %	100 %	88 %	12 %	2 200	6 800	1 167 000	100 %	0 %	0 %	0 %
Hele landet	20 944	13 %	98 %	59 %	39 %	1 800	5 100	865 000	66 %	33 %	1 %	0 %

Husholdstype	N	Kan eie	Eiere som vil motta bostøtte		Avhengig av bostøtte	Ikke avhengig av bostøtte	Gj.snittlig bostøtte	Gj.snitt annuitet	Gj. snitt boligpris	Overskudd per mnd for eiere		
			Eiere som vil motta bostøtte	Avhengig av bostøtte						0- 2000- 4000- 6000 kr	2000 kr	4000- 6000 kr
Enslig	9 162	23 %	98 %	57 %	41 %	1 800	5 000	853 000	61 %	38 %	1 %	0 %
Barnefamilie	2 049	0 %							0 %	0 %	0 %	0 %
Enslig forsørger	9 273	6 %	98 %	66 %	32 %	1 400	6 600	1 033 000	82 %	16 %	2 %	0 %
Andre	460	0 %							0 %	0 %	0 %	0 %
Totalt	20 944	13 %	98 %	59 %	39 %	1 800	5 100	865 000	66 %	33 %	1 %	0 %

Tabell V2: Resultater for beregnet eierpotensiale første termin 2009. Kommunale leieboere.

Landsdel	N	Kan eie	Eiere som vil motta bostøtte		Avhengig av bostøtte		Ikke avhengig av bostøtte		Gj.snittlig bostøtte	Gj.snitt annuitet	Gj. snitt boligpris	Overskudd per mnd for eiere		
			N	Can eie	Avhengig av bostøtte	Ikke avhengig av bostøtte	0- 2000- 4000- 6000 kr	2000 kr				4000- 6000 kr	over 6000 kr	
Østlandet utenom Oslo	11 305	28 %	96 %	42 %	54 %	1 600	4 800	833 000	48 %	51 %	1 %	0 %		
Sørlandet utenom Kristiansand	927	38 %	96 %	42 %	54 %	1 600	4 900	833 000	54 %	45 %	1 %	0 %		
Vestlandet utenom Bergen og Stavanger	3 757	38 %	98 %	39 %	59 %	1 500	4 900	864 000	51 %	49 %	0 %	0 %		
Trøndelag utenom Trondheim	1 314	46 %	96 %	24 %	72 %	1 500	4 300	751 000	34 %	64 %	2 %	0 %		
Nord-Norge utenom Tromsø	2 085	44 %	95 %	30 %	64 %	1 400	4 300	743 000	38 %	59 %	3 %	0 %		
Oslo	5 191	22 %	98 %	76 %	22 %	2 700	6 100	982 000	49 %	50 %	0 %	0 %		
Kristiansand	851	19 %	100 %	93 %	7 %	2 600	7 100	1 216 000	91 %	9 %	0 %	0 %		
Stavanger	868	9 %	99 %	86 %	13 %	2 400	7 500	1 371 000	96 %	4 %	0 %	0 %		
Bergen	2 115	31 %	97 %	65 %	32 %	2 300	5 700	949 000	48 %	52 %	1 %	0 %		
Trondheim	1 625	32 %	97 %	63 %	35 %	2 500	5 300	879 000	26 %	73 %	1 %	0 %		
Tromsø	407	24 %	96 %	89 %	7 %	2 200	6 800	1 167 000	94 %	6 %	0 %	0 %		
Hele landet	30 445	30 %	97 %	48 %	49 %	1 800	5 100	865 000	48 %	52 %	1 %	0 %		

Husholdstype	N	Kan eie	Eiere som vil motta bostøtte		Ikke avhengig av bostøtte		Gj.snittlig bostøtte		Gj. snitt boligpris	0- 2000- 4000- 6000 kr	over 6000 kr	
			N	Can eie	Avhengig av bostøtte	Ikke avhengig av bostøtte	Gj.snitt annuitet	Gj. snitt boligpris				2000- 4000- 6000 kr
Enslig	22 190	40 %	97 %	48 %	49 %	1 800	5 000	853 000	47 %	52 %	1 %	0 %
Barnefamilie	2 982	0 %							0 %	0 %	0 %	0 %
Enslig forsørger	4 428	4 %	98 %	69 %	30 %	1 700	6 600	1 033 000	78 %	19 %	2 %	1 %
Andre	845	0 %							0 %	0 %	0 %	0 %
Totalt	30 445	30 %	97 %	48 %	49 %	1 800	5 100	865 000	48 %	52 %	1 %	0 %

Tabell V3: Resultater for beregnet eierpotensiale første termin 2008. Ikke-kommunale leieboere.

Landsdel	N	Eiere som vil motta bostøtte		Avhengig av bostøtte	Ikke avhengig av bostøtte		Gj.snittlig bostøtte	Gj.snitt annuitet	Gj. snitt boligpris	Overskudd per mnd for eiere			
		Kan eie	bostøtte		avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte				0	2000 kr	4000 kr	Over 6000 kr
Østlandet utenom Oslo	6 453	13 %	98 %	62 %	36 %	1 600	4 600	791 000	75 %	25 %	0 %	0 %	
Sørlandet utenom Kristiansand	803	9 %	100 %	79 %	21 %	1 500	4 800	828 000	90 %	10 %	0 %	0 %	
Vestlandet utenom Bergen og Stavanger	2 208	10 %	99 %	74 %	25 %	1 600	4 600	810 000	86 %	14 %	0 %	0 %	
Trøndelag utenom Trondheim	797	17 %	98 %	61 %	37 %	1 500	3 800	678 000	72 %	27 %	1 %	0 %	
Nord-Norge utenom Tromsø	1 075	17 %	98 %	63 %	35 %	1 500	4 100	723 000	78 %	22 %	0 %	0 %	
Oslo	3 130	8 %	99 %	81 %	18 %	2 400	5 800	937 000	81 %	19 %	0 %	0 %	
Kristiansand	400	1 %	100 %	100 %	0 %	1 500	6 500	1 173 000	100 %	0 %	0 %	0 %	
Stavanger	257	0 %	100 %	100 %	0 %	2 200	7 000	1 352 000	100 %	0 %	0 %	0 %	
Bergen	916	14 %	99 %	87 %	12 %	2 600	5 500	926 000	73 %	27 %	0 %	0 %	
Trondheim	579	16 %	100 %	78 %	22 %	2 200	5 000	829 000	75 %	25 %	0 %	0 %	
Tromsø	265	3 %	100 %	100 %	0 %	2 000	6 500	1 154 000	100 %	0 %	0 %	0 %	
Hele landet	16 883	11 %	98 %	69 %	29 %	1 800	4 800	818 000	78 %	22 %	0 %	0 %	

Husholdstype	N	Eiere som vil motta bostøtte		Avhengig av bostøtte	Ikke avhengig av bostøtte		Gj.snittlig bostøtte	Gj. snitt annuitet	Gj. snitt boligpris	Overskudd per mnd for eiere		
		Kan eie	bostøtte		avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte				0-2000 kr	4000-6000 kr	over 6000 kr
Enslig	5 757	28 %	98 %	69 %	29 %	1 800	4 700	809 000	76 %	24 %	0 %	0 %
Barnefamilie	2 027	0 %							0 %	0 %	0 %	0 %
Enslig forsørger	8 858	3 %	98 %	70 %	28 %	1 500	6 500	1 013 000	88 %	11 %	0 %	0 %
Andre	241	0 %							0 %	0 %	0 %	0 %
Totalt	16 883	11 %	98 %	69 %	29 %	1 800	4 800	818 000	78 %	22 %	0 %	0 %

Tabell V4: Resultater for beregnet eierpotensiale første termin 2008. Kommunale leieboere.

Landsdel	Eiere som vil motta bostøtte		Ikke avhengig av bostøtte	Gj.snittlig bostøtte		Gj. snitt annuitet	Gj. snitt boligpris	Overskudd per mnd for eiere				
	N	Kan eie		Avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte			0- 2000- 4000- 6000 kr	2000 kr	4000 kr	Over 6000 kr	
Østlandet utenom Oslo	10 796	25 %	96 %	55 %	41 %	1 600	4 600	791 000	65 %	35 %	0 %	0 %
Sørlandet utenom Kristiansand	898	33 %	96 %	65 %	31 %	1 600	4 800	828 000	75 %	25 %	0 %	0 %
Vestlandet utenom Bergen og Stavanger	3 640	34 %	98 %	55 %	43 %	1 500	4 600	810 000	69 %	31 %	0 %	0 %
Trøndelag utenom Trondheim	1 285	42 %	97 %	32 %	64 %	1 400	3 800	678 000	42 %	58 %	0 %	0 %
Nord-Norge utenom Tromsø	2 054	38 %	96 %	36 %	60 %	1 400	4 100	723 000	49 %	51 %	0 %	0 %
Oslo	5 290	19 %	98 %	82 %	16 %	2 600	5 800	937 000	75 %	25 %	0 %	0 %
Kristiansand	777	12 %	100 %	97 %	3 %	2 500	6 500	1 173 000	99 %	1 %	0 %	0 %
Stavanger	842	4 %	100 %	100 %	0 %	2 100	7 000	1 352 000	100 %	0 %	0 %	0 %
Bergen	1 874	29 %	96 %	77 %	20 %	2 400	5 500	926 000	73 %	27 %	0 %	0 %
Trondheim	1 557	30 %	97 %	75 %	22 %	2 500	5 000	829 000	52 %	48 %	0 %	0 %
Tromsø	379	11 %	100 %	98 %	2 %	2 200	6 500	1 154 000	100 %	0 %	0 %	0 %
Hele landet	29 392	26 %	97 %	59 %	38 %	1 800	4 800	818 000	64 %	36 %	0 %	0 %

Husholdstype	Eiere som vil motta bostøtte		Ikke avhengig av bostøtte	Gj.snittlig bostøtte		Gj. snitt annuitet	Gj. snitt boligpris	Overskudd per mnd for eiere				
	N	Kan eie		Avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte			0- 2000- 4000- 6000 kr	2000 kr	4000 kr	over 6000 kr	
Enslig	20 825	36 %	97 %	59 %	38 %	1 800	4 700	809 000	64 %	36 %	0 %	0 %
Barnefamilie	3 225	0 %						0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Enslig forsørger	4 516	3 %	100 %	71 %	29 %	1 700	6 500	1 013 000	81 %	19 %	0 %	0 %
Andre	826	0 %						0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Totalt	29 392	26 %	97 %	59 %	38 %	1 800	4 800	818 000	64 %	36 %	0 %	0 %

Tabell V5: Resultater for beregnet eierpotensiale første termin 2007. Ikke-kommunale leieboere.

Landsdel	N	Kan eie	Eiere som vil motta bostøtte		Ikke avhengig av bostøtte		Gj.snittlig bostøtte		Gj.snittlig annuitet		Gj. snitt boligpris		Overskudd per mnd for eiere			
			N	Kan eie	Avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	Gj.snittlig bostøtte	Gj.snittlig annuitet	2000 kr	4000 kr	2000 kr	4000 kr	0	2000 kr	4000 kr	6000 kr
Østlandet utenom Oslo	7 000	11 %	98 %	66 %	32 %	1 600	4 400	779 000	78 %	22 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Sørlandet utenom Kristiansand	834	11 %	100 %	84 %	16 %	1 700	4 400	764 000	93 %	7 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Vestlandet utenom Bergen og Stavanger	2 250	7 %	99 %	75 %	23 %	1 600	4 500	814 000	90 %	10 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Trøndelag utenom Trondheim	845	14 %	97 %	62 %	35 %	1 500	3 700	667 000	72 %	28 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Nord-Norge utenom Tromsø	1 134	16 %	98 %	53 %	44 %	1 500	4 000	706 000	78 %	22 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Oslo	3 148	6 %	100 %	88 %	12 %	2 800	6 100	983 000	91 %	9 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Kristiansand	428	0 %														
Stavanger	289	0 %	100 %	100 %	0 %	1 300	6 900	1 400 000	100 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Bergen	974	13 %	99 %	92 %	7 %	2 600	6 100	1 016 000	98 %	2 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Trondheim	542	11 %	100 %	83 %	17 %	2 500	5 400	893 000	90 %	10 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Tromsø	265	0 %														
Hele landet	17 709	10 %	98 %	71 %	27 %	1 800	4 700	818 000	83 %	17 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %

Husholdstype	N	Kan eie	Eiere som vil motta bostøtte		Ikke avhengig av bostøtte		Gj.snittlig annuitet		Gj. snitt boligpris		Overskudd per mnd for eiere					
			N	Kan eie	Avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	Gj.snittlig annuitet	Gj. snittlig annuitet	2000 kr	4000 kr	2000 kr	4000 kr	6000 kr	over 6000 kr		
Enslig	5 710	27 %	99 %	72 %	26 %	1 900	4 700	814 000	83 %	17 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Barnefamilie	2 324	0 %							0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Enslig forsørger	9 441	2 %	97 %	63 %	34 %	1 400	5 900	944 000	84 %	16 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Andre	234	0 %							0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Totalt	17 709	10 %	98 %	71 %	27 %	1 800	4 700	818 000	83 %	17 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %

Tabell V6: Resultater for beregnet eierpotensiale første termin 2007. Kommunale leieboere.

Landsdel	Eiere som vil motta bostøtte		Avhengig av bostøtte	Ikke avhengig av bostøtte	Gj.snittlig bostøtte	Gj.snitt annuitet	Gj. snitt boligpris	Overskudd per mnd for eiere			
	N	Kan eie						0 kr	2000 kr	4000 kr	Over 6000 kr
Østlandet utenom Oslo	10 334	23 %	58 %	38 %	1 600	4 400	779 000	70 %	30 %	0 %	0 %
Sørlandet utenom Kristiansand	929	32 %	64 %	33 %	1 600	4 400	764 000	78 %	22 %	0 %	0 %
Vestlandet utenom Bergen og Stavanger	3 599	27 %	61 %	36 %	1 500	4 500	814 000	77 %	23 %	0 %	0 %
Trøndelag utenom Trondheim	1 299	41 %	37 %	58 %	1 400	3 700	667 000	48 %	52 %	0 %	0 %
Nord-Norge utenom Tromsø	2 137	37 %	41 %	55 %	1 500	4 000	706 000	59 %	41 %	0 %	0 %
Oslo	5 142	16 %	90 %	7 %	2 800	6 100	983 000	93 %	7 %	0 %	0 %
Kristiansand	819	8 %	100 %	0 %	2 500	6 300	1 193 000	100 %	0 %	0 %	0 %
Stavanger	932	1 %	100 %	0 %	1 900	6 900	1 400 000	100 %	0 %	0 %	0 %
Bergen	1 930	25 %	92 %	8 %	2 600	6 100	1 016 000	97 %	3 %	0 %	0 %
Trondheim	1 507	26 %	87 %	11 %	2 700	5 400	893 000	85 %	15 %	0 %	0 %
Tromsø	374	2 %	100 %	0 %	2 200	6 100	1 270 000	100 %	0 %	0 %	0 %
Hele landet	29 002	23 %	64 %	33 %	1 800	4 700	818 000	74 %	26 %	0 %	0 %

Husholdstype	Eiere som vil motta bostøtte		Avhengig av bostøtte	Ikke avhengig av bostøtte	Gj.snittlig bostøtte	Gj. snitt annuitet	Gj. snitt boligpris	Overskudd per mnd for eiere			
	N	Kan eie						0-2000 kr	2000-4000 kr	4000-6000 kr	Over 6000 kr
Enslig	20 574	33 %	64 %	33 %	1 800	4 700	814 000	74 %	26 %	0 %	0 %
Barnefamilie	3 338	0 %						0 %	0 %	0 %	0 %
Enslig forsørger	4 251	2 %	74 %	24 %	1 700	5 900	944 000	89 %	11 %	0 %	0 %
Andre	839	0 %						0 %	0 %	0 %	0 %
Totalt	29 002	23 %	64 %	33 %	1 800	4 700	818 000	74 %	26 %	0 %	0 %

Tabell V7: Resultater for beregnet eierpotensiale første termin 2006. Ikke-kommunale leieboere.

Landsdel	N	Eiere som vil motta bostøtte		Ikke avhengig av bostøtte		Avhengig av bostøtte		Gj.snittlig bostøtte		Gj.snitt annuitet		Gj. snitt boligpris		Overskudd per mnd for eiere			
		Kan eie	bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	0-2000 kr	2000-4000 kr	4000-6000 kr	Over 6000 kr
Østlandet utenom Oslo	7 042	14 %	98 %	67 %	31 %	1 800	4 100	727 000	76 %	24 %	0 %	0 %	0 %	0 %			
Sørlandet utenom Kristiansand	839	18 %	100 %	79 %	21 %	1 700	4 000	688 000	86 %	14 %	0 %	0 %	0 %				
Vestlandet utenom Bergen og Stavanger	2 322	11 %	99 %	76 %	23 %	1 800	4 200	754 000	85 %	15 %	0 %	0 %	0 %				
Trøndelag utenom Trondheim	808	16 %	98 %	57 %	41 %	1 600	3 400	609 000	67 %	32 %	1 %	0 %	0 %				
Nord-Norge utenom Tromsø	1 124	21 %	98 %	58 %	40 %	1 700	3 700	651 000	64 %	36 %	0 %	0 %	0 %				
Oslo	2 844	9 %	99 %	84 %	15 %	2 800	5 500	887 000	79 %	21 %	0 %	0 %	0 %				
Kristiansand	412	2 %	100 %	100 %	0 %	2 700	5 900	1 013 000	100 %	0 %	0 %	0 %	0 %				
Stavanger	276	2 %	100 %	80 %	20 %	2 000	6 400	1 156 000	100 %	0 %	0 %	0 %	0 %				
Bergen	950	15 %	100 %	94 %	6 %	2 800	5 500	929 000	96 %	4 %	0 %	0 %	0 %				
Trondheim	523	14 %	99 %	85 %	13 %	2 500	5 100	838 000	87 %	13 %	0 %	0 %	0 %				
Tromsø	253	1 %	100 %	100 %	0 %	2 500	6 200	1 164 000	100 %	0 %	0 %	0 %	0 %				
Hele landet	17 393	13 %	99 %	72 %	27 %	1 900	4 400	759 000	78 %	22 %	0 %	0 %	0 %				

Husholdstype	N	Eiere som vil motta bostøtte		Ikke avhengig av bostøtte		Avhengig av bostøtte		Gj.snittlig bostøtte		Gj. snitt annuitet		Gj. snitt boligpris		Overskudd per mnd for eiere			
		Kan eie	bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	0-2000 kr	2000-4000 kr	4000-6000 kr	over 6000 kr
Enslig	5 692	34 %	99 %	72 %	27 %	2 000	4 300	752 000	77 %	23 %	0 %	0 %	0 %				
Barnefamilie	2 225	0 %							0 %	0 %	0 %	0 %	0 %				
Enslig forsørger	9 249	3 %	99 %	71 %	28 %	1 600	5 800	911 000	84 %	16 %	0 %	0 %	0 %				
Andre	227	0 %							0 %	0 %	0 %	0 %	0 %				
Totalt	17 393	13 %	99 %	72 %	27 %	1 900	4 400	759 000	78 %	22 %	0 %	0 %	0 %				

Tabell V8: Resultater for beregnet eierpotensiale første termin 2006. Kommunale leieboere.

Landsdel	N	Eiere som vil motta bostøtte		Ikke avhengig av bostøtte		Gj.snittlig bostøtte	Gj.snitt annuitet	Gj. snitt boligpris	Overskudd per mnd for eiere			
		Kan eie	bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte				0 kr	2000 kr	4000 kr	Over 6000 kr
Østlandet utenom Oslo	9 415	28 %	97 %	56 %	42 %	1 700	4 100	727 000	62 %	38 %	0 %	0 %
Sørlandet utenom Kristiansand	915	36 %	97 %	58 %	39 %	1 700	4 000	688 000	63 %	37 %	0 %	0 %
Vestlandet utenom Bergen og Stavanger	3 504	38 %	98 %	61 %	36 %	1 700	4 200	754 000	70 %	30 %	0 %	0 %
Trøndelag utenom Trondheim	1 344	42 %	97 %	31 %	66 %	1 500	3 400	609 000	37 %	63 %	0 %	0 %
Nord-Norge utenom Tromsø	2 294	38 %	97 %	41 %	56 %	1 500	3 700	651 000	48 %	52 %	0 %	0 %
Oslo	4 275	20 %	98 %	90 %	9 %	2 900	5 500	887 000	87 %	13 %	0 %	0 %
Kristiansand	830	21 %	100 %	94 %	6 %	2 800	5 900	1 013 000	95 %	5 %	0 %	0 %
Stavanger	874	9 %	97 %	91 %	6 %	2 700	6 400	1 156 000	96 %	4 %	0 %	0 %
Bergen	1 920	28 %	99 %	88 %	11 %	2 700	5 500	929 000	90 %	10 %	0 %	0 %
Trondheim	1 498	27 %	99 %	86 %	13 %	2 800	5 100	838 000	79 %	21 %	0 %	0 %
Tromsø	336	6 %	100 %	90 %	10 %	2 600	6 200	1 164 000	95 %	5 %	0 %	0 %
Hele landet	27 205	29 %	98 %	62 %	35 %	2 000	4 400	759 000	67 %	33 %	0 %	0 %

Husholdstype	N	Kan eie	Eiere som vil motta bostøtte		Ikke avhengig av bostøtte		Gj.snitt annuitet	Gj. snitt boligpris	0 kr	Overskudd per mnd for eiere		
			bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte	avhengig av bostøtte				2000 kr	4000 kr	over 6000 kr
Enslig	19 152	40 %	98 %	62 %	36 %	2 000	4 300	752 000	67 %	33 %	0 %	0 %
Barnefamilie	3 409	0 %						0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Enslig forsørger	3 833	3 %	100 %	79 %	21 %	2 000	5 800	911 000	79 %	21 %	0 %	0 %
Andre	811	0 %						0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Totalt	27 205	29 %	98 %	62 %	35 %	2 000	4 400	759 000	67 %	33 %	0 %	0 %

3 Private og sosiale fordeler med boligeie – en litteraturgjennomgang

Det har vært et gjennomgående mål for boligpolitikken i Norge gjennom det siste tiåret å bidra til at flere som ønsker det, kan eie sin egen bolig. Argumentene for å øke eierandelen ytterligere har vært mangfoldige og omfatter bedre og mer stabile boforhold, bedre levekår og tilgang til å ta del i verdistigning på bolig. Disse bygger dels på forståelsen av eid bolig som et så fordelaktig gode at alle bør kunne nyte godt av det, og dels på forståelsen av at en høy andel hushold i eid bolig kan ha sosiale fordeler for samfunnet som helhet utover den fordel som tilkommer eieren selv. Bedre levekår og verdistigning er eksempler på fordelaktige konsekvenser av boligeie som tilkommer eier selv. Bedre og mer stabile boforhold er et eksempel på en positiv eksternalitet som en høy andel boligeiere fører med seg. Dette har konsekvenser for blant annet bomiljø og barns oppvekstvilkår, for eksempel ved at de får bedre utbytte av skolegang (Hanushek, Kain og Rivkin, 2004)

I dette kapitlet tar vi for oss internasjonal forskning på fordeler ved boligeie gjennom de siste 15 årene. Forskningene er sentrert rundt to store tema:

- (1) hva er de økonomiske fordelene ved å eie fremfor å leie?
- (2) hva er de sosiale fordelene ved å eie?

Det finnes også andre tema som er koblet til debatten rundt eie/leie bolig, for eksempel helsemessige fordeler av å bo i eid bolig, og negative konsekvenser for arbeidsmobilitet (Oswalds tese), men dette er ikke inkludert i denne oversikten.

Brorparten av denne forskningen kommer fra USA, som i likhet med Norge har hatt et sterkt fokus på å innlemme stadig flere lavinntektshushold i boligeiernes rekke. Til tross for flere likhetstrekk er det imidlertid også flere store forskjeller på det amerikanske og norske boligmarkedet som tilsier at resultatene kan ha varierende overføringsverdi. Den største forskjellen er nok

subprimemarkedet som en aktør for boligfinansiering, der høyere risiko har vært priset inn i form av høyere renter²⁵. Dette har vært bortimot fraværende på det norske markedet. Videre er det rimelig å beskrive det norske boligmarkedet som mindre segmentert og mindre polarisert enn det amerikanske ettersom vi ikke har de samme problemene med forslumming og ghettofisering av gamle bykjerneområder som preger en del av lavinntektseierdebatten i USA. Andre viktige forskjeller er knyttet til skatte- og inntektsystemet, blant annet at lavinntektshushold i Norge har mer stabile inntekter fordi en høyere andel av dem er trygdet, hvilket dessuten innebærer en mer fordelaktig beskatning. Utgifter til helsetjenester, som er den viktigste grunnen til personlig konkurs i USA (Himmelstein og andre, 2009), er også et marginalet økonomisk problem i Norge. Disse forskjellene vil bli kommentert i mer detalj seinere.

En større bekymring er det at mesteparten av den empiriske forskningen som prøver å kvantifisere fordeler ved boligeie, er basert på den gjennomsnittlige boligeierens erfaringer. Som kjent er boligeie sterkt knyttet til inntekt og formue, og desto høyere inntekt og formue, desto høyere er andelen hushold som eier sin bolig. I tillegg er det mange andre faktorer som skiller boligeiere med høy og lav inntekt, blant annet utdanning og tilgangen til ressurser i nettverket. Boligeie for hushold med lave inntekter kan dermed fortone seg som ganske annerledes enn det forskningen viser for boligeiere som har gjennomsnittlige eller høye inntekter. Nettopp på grunn av lav inntekt vil utvalget av boliger, med tilhørende nabolag og skoler, være mer begrenset enn det er for hushold med høyere inntekter. Boligeiere med lave inntekter kjøper ofte boliger som er i dårligere stand, og de har begrensede muligheter til å drive løpende vedlikehold og foreta nødvendige reparasjoner. Ofte ligger disse boligene i mindre attraktive nabolag som har dårligere tilbud av offentlige tjenester, spesielt skoler, selv om dette i mye mindre grad er gjeldende i Norge enn i USA som mye av denne forskningen er basert på. I tillegg kan boligeie på et stramt budsjett øke stressnivået hos eierne og skape

²⁵ I tillegg har det vært et problem med såkalt predatory lending ("plyndringsutlån") der kundene har blitt lurt til å inngå svært ufordelaktige lån med dårlige og delvis skjulte betingelser.

engstelse for at det skal dukke opp ekstraavgifter eller perioder med inntektsbortfall som kan medføre at de ikke klarer å beholde boligen.

Det har derfor dukket opp noen kritiske røster som en motvekt til den ensidige fokuseringen på boligeie som kilde til økonomiske fremgang og sosial mobilitet. Apgar (2004) kaller eie-leie et «falskt dikotomi» og mener at eie-leie-debatten tar fokus vekk fra den grunnleggende utfordringen som er å gi alle tilgang til anstendige og rimelige boliger i et godt bomiljø. I stedet for å ekspandere mulighetene til boligeie bør myndighetene fokusere på å stimulere til et bedre leiemarked som tilbyr mange av de godene som nå er forbeholdt eierboliger. Spesielt gjelder dette å sikre et bredt tilbud av gode og rimelige utleieboliger, også i områder der lokale lover nå forhindrer at utleieboliger blir bygget. Bedre, rimeligere og mer forutsigbare leieforhold vil dessuten bidra til mer stabile boforhold, hvilket er en av de viktigste fordelene ved å bo i et nabolag med høy eierandel.

Shlay (2006) er også kritisk til den ensidige fokuseringen på eie og er enig med Apgar i at det tar fokus vekk fra den grunnleggende utfordringen, som formulert på norsk er at alle skal kunne bo godt og trygt. Hun er også kritisk til mye av forskningen som blir presentert som «bevis» på at boligeie har positive effekter for både eiere, deres barn og nabolaget i sin helhet. Hun mener at det ikke er klart hvilke mekanismer som gjør at bolig eventuelt skal forårsake mange av disse positive effektene, og at det er overveiende sannsynlig at de estimerte effektene skyldes seleksjon og ikke kausalitet.

Vi vil i de følgende avsnittene ta for oss hva forskningen sier om punktene (1) og (2), både hvilke fordeler boligeie medfører, i hvilken grad dette også gjelder lavinntektshushold og hvilken overføringsverdi dette har til norske forhold.

3.1 FINANSIELLE FORDELER VED BOLIGEIE

Det økonomiske perspektivet har vært en sterk motivasjon for å fremme boligeie blant hushold med lave inntekter, også i Norge. I Stortingsmelding nr. 23 (2003–2004) *Om boligpolitikken* ble det hevdet at langtidsleie av bolig kunne være en fattigdomsfelle nettopp fordi leietakere går glipp av å opparbeide egenkapital i eid bolig. I tillegg er det en veletablert sannhet at

det alltid vil være billigere å eie enn leie den samme boligen over tid²⁶ på grunn av rentefradrag i skatt, mindre slitasje på boligen²⁷, manglende beskatning av boliginntekt²⁸ og manglende beskatning av verdistigning i egen bolig, der sistnevnte er et særnorsk fenomen.

Utover på 1990-tallet og frem til midten av 2000-tallet var det en kraftig økning i eierandelen blant hushold med lave inntekter i USA²⁹. Dette var resultatet av en endring i tenkningen rundt fattigdomsbekjempelse og et skift i fokus fra inntektssikring til formuesoppbygging. Blant annet hadde boken «Assets and the Poor: A New American Welfare Policy» av Michael Sherraden som ble utgitt i 1991, stor innflytelse, og flere policy-initiativ ble fremmet for å øke eierandelen blant lavinntektshushold og hushold med minoritetsbakgrunn. Eid bolig var et viktig element i strategien for å bygge opp formue fordi bolig er en sterkt belånt investering og i praksis ofte den eneste investeringsmuligheten for hushold med lave inntekter. Ved boligprisstigning vil avkastningen på en lav andel investert egenkapital være god, og sammen med nedbetaling av lån vil selv husstander med lave inntekter kunne bygge seg opp en økonomisk buffer gjennom å eie bolig. Egenkapital i eid bolig blir dermed å betrakte som en økonomisk reserve som man kan bruke av i perioder med økonomiske vanskeligheter, for eksempel arbeidsledighet eller uforutsette utgifter, og som vil øke husholdets økonomiske uavhengighet og handlerom.

Det er mange forskere som har undersøkt sannhetsgehalten i påstanden om at lavinntektshushold akkumulerer formue hvis de eier bolig. Den gjennomgående konklusjonen er at boligformue er den viktigste – og ofte

²⁶ En tommelfingerregel er at det vil lønne seg å eie hvis man skal bli boende i boligen i minst tre år. I perioder med sterk prisstigning kan det lønne seg å eie også for kortere perioder. Se for eksempel «Eie eller leie? Her er svaret du trenger» på <http://www.na24.no/article3466257.ece>

²⁷ Såkalt «rental externality» (Henderson & Ioannides, 1983)

²⁸ Boliginntekt er et teoretisk begrep som henviser til at en utleier betaler skatt av husleien som leieboeren betaler, mens når utleier og beboer er samme person, betales det ingen skatt av «husleien» som beboeren betaler til seg selv. Beskatning av «fordel av egen bolig» ble avviklet i Norge i 2005.

²⁹ Mellom 1994 og 2006 økte andelen eiere blant hushold i de to laveste inntektskvintilene med 5,1 prosentpoeng. (kalkulasjon basert på Bostic og Lee, 2009).

den eneste – formen for formue blant hushold med lave inntekter, og at lavinntektshushold som eier sin bolig, har langt høyere formue enn lavinntektshushold som ikke eier bolig. Ifølge Belsky, Retsinas og Duda (2005) eide over halvparten av USAs hushold i nederste inntektskvintil sin bolig, mens det bare var fem prosent som eide aksjer eller andeler i aksjefond. Likeledes var gjennomsnittlig nettoformue blant lavinntektseiere \$72 750, mens den var \$900 blant lavinntektsleiere. Til en viss grad skyldtes dette eldre som er inntektsfattige, men som har høy boligformue, men selv for dem under 65 år var forskjellene dramatiske.

I en oversiktsstudie oppsummerer Galster og Santiago (2008) mye av denne forskningen. De evaluerer kunnskapsstatus på seks viktige spørsmål som på ulike vis omhandler om boligeie blant hushold med lave inntekter er god politikk, deriblant tre spørsmål knyttet til den finansielle siden av lavinntektseie: Akkumulerer lavinntektseiere formue i boligen? Fungerer egenkapitalen som en buffer som de kan trekke veksler på når de opplever økonomiske vanskeligheter? Strekker lavinntektseiere seg for langt slik at boligeie blir en (for) stor økonomisk belastning?

Når det gjelder det første spørsmålet, konkluderer de med at forskningen ikke har kommet frem til en entydig konklusjon, primært fordi det har vært få studier med longitudinelle data som følger formuesakkumuleringen blant lavinntektshushold, både eiere og leiere, over tid. Dermed er det en del viktig spørsmål som forblir ubesvarte, for eksempel hvordan varighet av boligeie, tidspunkt for kjøp og salg og utviklingen i det lokale boligmarkedet påvirker formuesakkumulering³⁰.

Også i Storbritannia har det vært et sterkt fokus på boligeie blant lavinntektshushold. Flere har imidlertid uttrykt bekymring for risikoen som mange boligeiere tar på seg (Pryce og Sprigings, 2009; Stephens, 2007; Ford, Burrows og Nettleton, 2001). Finansiell deregulering på 1980-tallet gav økte lånemuligheter, og programmer som Right-to-Buy stimulerte lavinntektseie direkte. Samtidig har det imidlertid skjedd en nedbygging og privatisering av

³⁰ Et annet viktig tema er hvordan lånevilkår påvirker formuesakkumulering sett i lys av subprimemarkedet som tilbyr lånefinansiering til høyere rente og med mer fleksible nedbetalingsprofiler for dem som ikke kvalifiserte til ordinær boligfinansiering, se Belsky, Retsinas og Duda (2005) og Bostic og Lee (2009)

sikkerhetsnettet for boligeiere, som betyr at risikoen forbundet med boligeie i større grad veltes over på den enkelte boligeier (Pryce og Keoghan, 2002; Stephens, Dailly og Wilcox, 2008). Tatt i betraktning at hushold med lave inntekter i større grad kjøper når prisene er på topp³¹ og er mer sårbare for inntektsbortfall når markedet snur, innebærer det at boligeie ikke nødvendigvis er ensbetydende med finansiell sikkerhet.

Herbert og Belsky (2008) er også klare på at det ikke er noen selvfølge at verken finansielle eller sosiale fordeler av boligeie kommer lavinntektseiere til gode. De lister opp totalt 12 punkter som påvirker hvorvidt boligeie er fordelaktig for hushold med lave inntekter. I tillegg til punktene ovenfor har de blant annet med en rekke faktorer som omhandler den økonomiske situasjonen og de økonomiske valgene til husholdet, samt hvilken type bolig som kjøpes, hvilken standard den er i og hvilke beslutninger husholdet tar angående vedlikehold og oppgradering av boligen. De fremmer også et livs-syklusperspektiv når det gjelder å evaluere om boligeie er fordelaktig eller ikke; det er ikke erfaringen med å eie en gitt bolig på et gitt tidspunkt som er kilden til fordeler, men derimot et husholds samlede boligerfaringer over livsløpet.

Til tross for at forskningen kommer til kort på noen punkter, finnes det flere longitudinelle studier som forsøker å anslå den finansielle fordelene ved å eie for lavinntektshushold. De fleste finner at boligeiere med lave inntekter akkumulerer mer formue over tid enn tilsvarende leieboere. I et utvalg med hushold med lave og middels inntekter estimerte Grinstein-Weiss med flere (2011) at de som eide i både 2004 og 2007, økte sin nettoformue med over \$11 000 mer enn dem som leide bolig i samme periode³². Di, Yang og Liu (2003) estimerte at lavinntektshushold som eide bolig fra 1984 til 1999, akkumulerte betydelig mer nettoformue enn lavinntektsleiere, og effekten var sterkere desto flere år de eide sin bolig³³. De fant også at boligeie var viktigere for formuesakkumulering blant lavinntektshushold enn for hushold med

³¹ Lavinntektshushold har sjelden tilgang til god og gunstig lånefinansiering når boligmarkedet er dårlig og prisene er lave. Se Pryce og Sprigings, 2009.

³² Husholdene hadde kjøpt sin bolig i perioden 1999-2003.

³³ Fra 74 prosent høyere nettoformue for dem som eide i inntil fem år, til 280 prosent høyere nettoformue for dem som eide i femten år eller mer.

middels eller høye inntekter. Reid (2004) sammenlignet formue i 1994 for lavinntektshushold som ble eiere mellom 1977 og 1989 og eide sin bolig i 1994 og lavinntektshushold som leide i hele perioden frem til 1994. I tråd med de andre resultatene rapporterte også hun betydelig høyere formue blant boligeierne, i størrelsesorden \$25 000 – \$30 000, der brorparten var egenkapital i boligen. Lavinntektshushold som leide bolig, rapporterte null i formue. Tall fra Survey of Consumer Finances viser at andelen boligeiere i perioden 1962–2004 lå konstant rundt 40 prosent i den laveste inntektskvintilen (Scholtz og Seshadri, 2009). Medianverdien av netto egenkapital blant dem i nederste inntektskvintil som eide bolig, økte i samme periode fra \$37 530 til \$57 000 målt i faste 2004-dollar.

Når det gjelder spørsmål nummer to fra Galster og Santiago (2008), om boligeie representerer en buffer mot økonomiske vanskeligheter, er det to forhold som er avgjørende. For det første vil dette være avhengig av hvor lenge husstanden forblir eier. Dette vil avhenge blant annet av inntektsnivået, utviklingen i inntekt over tid, og hvor stor boutgiftsbelastningen er. For det andre vil boligens evne til å være økonomisk buffer avhenge av egenskaper ved boligen selv, blant annet hvilken beliggenhet og standard den har og i hvilken grad husholdet er i stand til å vedlikeholde den på en tilfredsstillende måte. I tillegg vil den generelle utviklingen på det lokale boligmarkedet påvirke boligens verdi over tid.

Mye av økningen i andelen boligeiere med lave inntekter har kommet blant hushold som i utgangspunktet er økonomisk sårbare. I tillegg til å ha lavere inntekter enn andre boligeiere, er det også en relativ høy andel av dem som er enslige forsørgere, eldre eller funksjonshemmede (Louie, Belsky og McArdle, 1998). Dette kan bety at noen er økonomisk mer sårbare i egenskap av å ha bare én inntjener i husstanden mens det for andre kan være utfordrende å utføre løpende vedlikehold av boligen, både av økonomiske og praktiske årsaker. I tillegg kan noen ha behov for tilrettelagte boliger. Det er derfor viktig å diskutere i hvilken grad lavinntekteiere som gruppe er spesielt utsatt for å miste boligen hvis de av ulike grunner kommer i økonomiske vanskeligheter.

Studier som har analysert inntektsutviklingen etter boligkjøp blant hushold med lave inntekter, finner at inntektene stiger kraftig i årene etter

boligkjøpet (Haurin og Rosenthal, 2005; Rohe og Quercia, 2003). Dette gjelder også i norsk kontekst. Barlindhaug med flere (2011, s 104) viser at hushold som fikk innvilget startlån i 2006 hadde i gjennomsnitt en inntektsøkning per forbruksenhet på 38 prosent i perioden 2005–2008, mens de som fikk innvilget både startlån og tilskudd, hadde en gjennomsnittlig økning på 26 prosent. Imidlertid viser flere studier at de totale boutgiftene kan utgjøre en svært høy andel av husholdsinntekten³⁴ og de kan også være raskt stigende i årene etter boligkjøp (Rohe og Quercia, 2003). I en studie av lavinntektseiere svarte vel halvparten at de hadde hatt uventede utlegg til reparasjoner eller uventede økninger i utgifter til oppvarming, forsikring eller eiendomsskatt. I tillegg svarte 28 prosent at huset trengte reparasjoner som de ikke hadde råd til (Van Zandt og Rohe, 2011). I en studie fra Denver uttrykte 74 prosent av lavinntektseierne at de var bekymret for vedlikehold og reparasjoner på boligen (Santiago med flere, 2011). Dette må også ses i forhold til at mange lavinntektseiere i utgangspunktet rapporterer å ikke ha råd til løpende vedlikehold (Herbert og Belsky, 2006). Mellom 1984 og 1993 oppgav over én million lavinntektseiere at de brukte mindre enn \$100 per år til vedlikehold (Louie, Belsky og McArdle, 1998).

Dette bringer oss over på det tredje spørsmålet fra Galster og Santiago (2008), nemlig om boligeie blir en for stor belastning for hushold med lave inntekter. Både inntektsutvikling og evne til å ivareta boligen, sammen med en rekke andre faktorer, virker inn på lavinntektseieres evne til å forbli eiere over tid. Reid (2004) estimerer overlevelseskurver for boligeiere og finner at bare 64 prosent av lavinntektshushold som blir boligeiere, fortsatt bor i eid bolig etter to år, sammenlignet med 88 prosent for hushold med høye inntekter. Etter fem år er de tilsvarende andeler 47 prosent for lavinntektshushold og 77 prosent for høyinntektshushold. Likeledes karakteriseres sannsynligheten for at lavinntektshushold som blir boligeiere skal ramle ut av eiersegmentet som «ekstremt høy» de første tre årene før den faller, mens den er stabil på rundt fem prosent for boligeiere med høye inntekter. Haurin og Rosenthal (2005) estimerer at for lavinntektshushold ligger denne

³⁴ 40–60 prosent av total månedsinntekt for husholdet (Orr og Peach, 1999). Herbert og Belsky (2006) finner at én av fem lavinntektseiere bruker over 50 prosent av husholdsinntekter på boutgifter.

sannsynligheten høyest etter ca 2,5 år etter kjøp, og den ligger da på syv prosent. Deretter er den monotont fallende og når to prosent etter ca ti år. I begge studiene viser dessuten estimeringer av hasardraten at det er samlivsbrudd som er den viktigste årsaken til at husstandene går fra å eie tilbake til å leie.

I en serie artikler har Boehm og Schlottman modellert dynamikken i boligkarrierer som en serie overganger som skjer suksessivt, der overgangen kan være fra leie til eie, fra eie tilbake til leie og fra å eie første bolig til å eie bolig nummer to og tre (Boehm og Schlottman, 2004, 2008). De estimerer også kumulativ sannsynlighet for å være i henholdsvis første, andre eller tredje eide bolig ved slutten av en niårsperiode (1984–92) og samlet sannsynlighet for å eie bolig ved slutten av perioden. Resultatene viser at det er store forskjeller mellom estimerte sannsynligheter for boligeie både etter inntektsnivå og etter majoritets-/minoritetsbakgrunn, og det er to grunner til dette. For det første er det store forskjeller i sannsynligheten for å gå tilbake til leie, gitt at husholdet har blitt eiere. Denne sannsynligheten er høyere for lavinntektshushold enn for høyinntektshushold, og den er høyere for minoritetshushold enn for majoritetshushold. For det andre er det også store forskjeller i sannsynligheten for å gå fra første eide bolig til andre eide bolig, der vi ser motsatt mønster. Samlet tilsier dette at lavinntektshushold, spesielt med minoritetsbakgrunn, ikke kommer seg videre i bolighierarkiet enn første eide bolig, som de også har høy sannsynlighet for å miste. Det er imidlertid urovekkende at de finner små forskjeller på de estimerte sannsynlighetene for både overganger til og nivå på boligeie mellom lavinntektshushold med majoritetsbakgrunn og minoritetshushold med høy inntekt.

Det finnes imidlertid også en håndfull studier fra ulike programmer som fremmer boligeie blant lavinntektshushold. Disse kan vise til bedre resultater med hensyn til hvor lenge boligeie varer. Til forskjell fra de ovennevnte studiene er dette imidlertid programmer som har fokus på kursing og i varierende grad økonomisk bistand og/eller oppfølging av deltakerne både før, under og etter kjøp. I en oversikt fra et stort utvalg av lavinntektseiere i Community Advantage Program (CRA) som kjøpte bolig mellom 1999 og 2003, var det bare ni prosent som var minst 90 dager på etterskudd med lånebetalingene per tredje kvartal 2011 (Freeman og Ratcliffe, 2012). I et

utvalg av lavinntektshushold som i perioden mellom 1999 og 2007 kjøpte bolig gjennom spareprogrammet Individual Development Accounts (IDA), var det bare tre prosent av boligene som var overtatt av banken per april 2007. Dette var under halvparten av andelen i tre sammenligningsgrupper (McKernan med flere, 2011). I ulike boligeieprosjekter for lavinntektshushold i fem storbyer i USA er det også svært gode resultater; av en portefølje på 4 800 hustander i Boston som hadde kjøpt bolig siden 1995, var det bare 1,3 prosent som var overtatt av banken per 2009. For hver av de andre byene var det snakk om ti eller færre boliger – av en portefølje på rundt 1 000 lån i hver by (Reid, 2009).

Det synes dermed å være noe forskningsmessig belegg for å hevde at boligeie blant lavinntektshushold kan være en fornuftig strategi for å bedre deres økonomiske situasjon på sikt. Men funnene fra studiene vi har sitert ovenfor, gir ikke noe entydig svar på om boligeie totalt sett er en god anbefaling for hushold med lave inntekter. Flere studier viser at hushold med lave inntekter over tid akkumulerer formue i boligen, men mange av dem er basert på utvalg av boligeiere som har eid over en viss periode. Det vil si at de utelater boligeiere som ramler ut av eiersegmentet etter kort tid og dermed overestimerer de positive finansielle effektene av boligeie blant lavinntektseiere som gruppe. Gitt at boligen eies over tid, ser imidlertid boligeie ut til å være en god investering for lavinntektshushold: desto lenger man eier bolig, desto høyere er sannsynligheten for at boligen stiger i verdi, og desto større andel av boliglånet er tilbakebetalt slik at den finansielle fordelene totalt sett blir høyere. Risikoen når det gjelder lavinntektseiere, er imidlertid at de ikke blir boende lenge nok til å nyte godt av de fordelene boligeie gir. Det er høye avgangsrater blant lavinntektseierne, men det er vanskelig å finne svar på hvem som ramler ut av eiersegmentet og hvordan det går med dem etterpå – og om det fra starten av hadde vært en bedre strategi for dem å forbli leietakere³⁵. Som flere forskere også peker på (Mallach, 2011; Herbert og Belsky, 2008), er det derfor nødvendig med større fokus på hvordan lavinntektseiere kan *forbli* eiere i stedet for på hvordan flest mulig kan *bli* eiere.

³⁵ En oversikt fra Sverige fra 1990-tallet viste for eksempel at mange tapte penger på investering i bolig og ble sittende igjen med betydelig restgjeld etter tvangssalg (SOU 1999:72).

Det er vanskelig å anslå hvor representative disse funnene er for norske forhold siden det ikke finnes noen tilsvarende studier fra Norge. Sett i lys av stadig stigende boligpriser de siste 20 årene er det imidlertid sannsynlig at mange lavinntektseiere også her har lagt seg opp egenkapital i boligen. Imidlertid bør også vi være varsomme og følge oppfordringen om å være mer opptatt av bærekraftig boligeie blant lavinntektshushold. På aggregert nivå mangler vi informasjon om hvor bærekraftig eller risikofylt boligeie blant lavinntektshusholdninger faktisk er, hvilke faktorer som bidrar til at boligeiere med lave inntekter klarer å eie over tid, og hvilke støtteordninger som eventuelt må på plass for at flere skal kunne forbli boligeiere. I denne diskusjonen har de boligsosiale virkemidlene en sentral plass, men det er ikke klart om de er tilfredsstillende i sin nåværende form eller om det er nødvendig og ønskelig å videreutvikle dem for at de skal fungere som et sikkerhetsnett for lavinntektshushold som kjøper bolig.

3.2 SOSIALE FORDELER AV BOLIGEIE

Det er forholdsvis mange som har skrevet om ulike sosiale fordeler av boligeie. Tematisk kan man dele denne forskningen inn i to³⁶: studier som ser på fordelene det gir barn å vokse opp i eid fremfor leid bolig, og studier som ser på sammenhengen mellom boligeie og ulike former for sosial kapital. Sosial kapital er et begrep som i denne sammenhengen operasjonaliseres som ulike former for deltakelse i (lokal)samfunnet, for eksempel ved frivillig arbeid, valgdeltakelse, medlemskap i ulike typer organisasjoner, engasjement for lokalsamfunnet, samkvem med naboer og ivaretagelse av egen bolig og fellesarealer.

Det er skrevet minst tre omfattende oversiktsartikler som tar for seg forskningen på sosiale fordeler av boligeie. De to første har et generelt fokus (Dietz og Haurin, 2003; Rohe, McCarthy og Van Zandt, 2002) mens den tredje vurderer i hvilken grad konklusjonene fra denne litteraturen er gjeldende for hushold med lav inntekt og/eller minoritetsbakgrunn (Herbert og Belsky, 2008). I alle tre oversiktene diskuterer forfatterne noen grunnleggende problemer med denne typen forskning. For det første er det et

³⁶ I tillegg finnes det flere studier som undersøker om boligeie fører til bedre fysisk og psykisk helse.

gjennomgående problem, som nevnt innledningsvis, at den gjennomsnittlige boligeieren etter all sannsynlighet er forskjellig fra den gjennomsnittlige leieboeren. Denne forskjellen oppstår fordi husstander med visse underliggende egenskaper *velger* å bli boligeiere. For eksempel vil husstander som foretrekker stabile boforhold, være mer tilbøyelige til å velge eie. Likeledes vil husstander som har fokus på familieliv og hjemmehygge, være mer tilbøyelige til å investere i egen bolig. Nabolag der eie dominerer, vil dermed i gjennomsnitt være mer stabile og ha boliger med høyere standard, hvilket innbyr til godt naboskap og positive oppvekstvilkår for barn uten at vi dermed kan si at det er *boligeie* som skaper denne effekten.

I mange av studiene som estimerer effekten av boligeie på ulike utfall, for eksempel barns skoleprestasjoner eller utagerende atferd, er det derfor en svakhet at de ikke kontrollerer for systematiske forskjeller mellom nabolag som er dominert av henholdsvis eie og leie, for eksempel grad av bostabilitet og boligkvalitet. Estimerte positive effekter av boligeie er mer troverdige i studier der det er blitt tatt hensyn til slike systematiske forskjeller, enten direkte ved å inkludere separate variabler i regresjonsanalysen, eller ved å bruke «instrumentvariabler» (IV) eller andre statistiske teknikker for å ta bort seleksjonseffekten.

I tillegg er det uklart *hvordan* disposisjonsform faktisk påvirker utfall for barn. Harkness og Newman (2002) identifiserer fire ulike kanaler for påvirkning³⁷. For det første har barn av boligeiere et mer stimulerende og støttende oppvekstmiljø, hvilket reduserer problematferd og fremmer kognitiv utvikling (Haurin, Parcel og Haurin, 2002). For det andre er eide boliger større og i bedre stand enn leide boliger, som gir bedre muligheter til livsutfoldelse i oppveksten. For det tredje, som allerede kommentert ovenfor, er nabolag med høy eierandel også mer stabile nabolag, og stabilitet fremmer blant annet skoleprestasjoner. I første rekke gjelder dette for den som flytter, men også de gjenværende skoleelevene påvirkes negativt av høy turnover i klassen (Hanushek, Kain og Rivkin, 2004). Og for det fjerde, som vi også har diskutert ovenfor, har boligeiere høyere formue enn leieboere. I amerikansk sammenheng er

³⁷ Se Harkness og Newman (2002) for flere referanser som underbygger disse påstandene.

dette viktig fordi det gir bedre muligheter til å finansiere studier etter videregående skole, men for norske forhold er dette mindre relevant.

Det er spesielt forholdet mellom boligeie og barns skoleprestasjoner som har vært gjenstand for mye forskning. Det gjennomgående resultatet er at barn som bor i eid bolig, har bedre skoleprestasjoner enn barn som bor i leid bolig, og dette gjelder selv når forskerne kontrollerer for en rekke sosioøkonomiske forhold og også for seleksjon inn i boligeie. Green og White (1997) er blant de første forfatterne som analyserer sammenhengen mellom boligeie og barns utfall. De finner blant annet at barn av boligeiere har signifikant lavere sannsynlighet for å droppe ut av videregående skole, og denne effekten er sterkere blant hushold med lave inntekter enn blant hushold med høyere inntekter. Resultatene er robuste og signifikante selv når forskerne inkluderer variabler som beskriver boligens kvalitet og hvor lenge husstanden har bodd der.

Aaronson (2000) bygger videre på Green og White (1997) og inkluderer både mer informasjon om sosioøkonomiske status under oppveksten og variabler som beskriver nabolaget. De estimerte effektene av boligeie på sannsynligheten for ikke å droppe ut av skolen, reduseres til halvparten når det også kontrolleres for familiens flyttheistorie. Imidlertid varierer resultatene med både generell mobilitet og inntektsnivå i nabolaget³⁸. I nabolag med høyere mobilitet har boligeie ingen signifikant effekt på sannsynligheten for å fullføre videregående skole, mens den har det i mindre mobile nabolag. I mer velstående nabolag har boligeie heller ingen signifikant effekt på sannsynligheten for å fullføre videregående skole, mens den har det i mindre velstående nabolag.

Harkness og Newman (2002, 2003) har større fokus på lavinntektseiere i sine arbeider, inkluderer mer informasjon om nabolaget, og ser også på flere skolerelaterte utfall i tillegg til å fullføre videregående, nemlig total utdanning (antall år) og sannsynligheten for å ta høyere utdanning. De finner at boligeie har signifikant effekt på alle tre utfallene. Den positive effekten av boligeie er imidlertid mye sterkere blant barn i lavinntektshushold. Nabolaget har også større innvirkning på skoleprestasjoner blant barn som vokser opp i eid bolig enn blant barn som vokser opp i leid bolig – spesielt er stabilitet i nabolaget

³⁸ Når det samtidig kontrolleres for både sosioøkonomisk status og husstandens flyttheistorikk.

viktig for barn i eide boliger. De konkluderer likevel med at barn av boligeiere i ustabile nabolag gjør det bedre enn barn av leieboere uansett nabolag, og at det derfor vil være bedre politikk å fremme boligeie der husstandene allerede bor, enn å fremme flytting til et bedre nabolag der de forblir leieboere.

I løpet av de siste årene har det blitt publisert flere artikler som går grundigere inn i forholdet mellom boligeie og ulike skolerelaterte utfall for barn ved å bruke mer omfattende kontrollvariabler, flere datasett og til dels også nye statistiske teknikker. Disse finner også mye svakere effekter av boligeie på barns skoleprestasjoner enn de tidligere arbeidene viste.

Mohanty og Raut (2009) bruker resultater på standardiserte lese- og matematikkprøver som avhengig variabel, og de estimerer separate regresjoner for tre ulike aldersgrupper av barn. I vanlige OLS-regresjoner finner de at barn av boligeiere har signifikant bedre resultater enn barn av leietakere, selv når de kontrollerer for inntekt, kvaliteten på hjemmemiljøet og nabolaget og nabolagsstabilitet. I de aldersbestemte regresjonene er det imidlertid bare for de eldste barna, 10–12 år, at boligeie er en signifikant variabel. Når forfatterne bruker mer sofistikerte teknikker (IV), forsvinner imidlertid den signifikante sammenhengen også for denne gruppen og totalt.

Barker og Miller (2009) etterprøver resultatene til to tidligere studier, Green og White (1997) og Haurin, Parcel og Haurin (2002), ved å bruke fire store nasjonalt representative datasett og inkludere flere kontrollvariabler, blant annet mobilitet, formue, boligtype og om husstanden eier bil. I tillegg anvender de en annen teknikk enn ovennevnte studier for å minimere seleksjonseffekter³⁹ og ser til dels på endringer over tid heller enn resultater på et gitt tidspunkt. Resultatene deres blir da også annerledes enn de foregående studiene viste. For det første viser de at koeffisienten for boligeie blir insignifikant når de inkluderer flere kontrollvariabler i en modell som er identisk med Green og White (1997). For det andre er de kritiske til instrumentvariabelen brukt i Green og White og mener at den ikke fjerner seleksjonseffekten. De kjører også separate regresjoner på utvalg som har bodd i samme boligenhet lenge, henholdsvis minst fem eller ti år. Blant dem

³⁹ Difference-in-Difference (DID) i stedet for instrumentvariabler (IV). DID forutsetter at man har informasjon om samme individer på minst to ulike tidspunkt.

som har bodd i samme boenhet i minst fem år, har unge som bor i eid frittstående enebolig fortsatt signifikant lavere sannsynlighet for å droppe ut av videregående skole, men for dem som bor i andre typer eide boliger, er det ingen positiv effekt av å bo i eid bolig. Når bare de som har bodd minst ti år i samme bolig er inkludert, blir resultatet at det er ingen forskjell mellom dem som bor i noen typer eid bolig eller noen typer bolig for den saks skyld, når det gjelder sannsynligheten for å droppe ut av videregående skole. Dette kan tyde på at det er bostabilitet som er nøkkelen til gode skoleprestasjoner, og ikke disposisjonsform i seg selv.

I et annet utvalg ser de utelukkende på barn som bytter disposisjonsform i løpet av en fireårsperiode. De finner ingen sammenheng mellom endring i disposisjonsform og endring i score på seks ulike kartleggingstester for hjemmemiljø, kognitiv utvikling, atferd og matematikk- og leseferdigheter. Imidlertid var utvalget svært lite, i noen tilfeller bare 100 observasjoner. Til sist bruker de et relativt nytt datasett med testresultater fra over 20 000 barn. Heller ikke der finner de noen signifikant sammenheng mellom barn som bor i eid bolig og testscore, verken på ett tidspunkt eller når det gjelder utvikling over tid. Den eneste signifikante sammenhengen er at barn i eid bolig har lavere testresultater enn barn i leid bolig i første klasse, og det gir jo heller ingen mening i denne sammenhengen. De konkluderer med at det kan være en svakere sammenheng mellom boligeie og barns skoleprestasjoner enn tidligere studier har vist, og at politikk basert på slike klare sammenhenger derfor bør revurderes.

Til sist tar vi med en nylig publisert studie av Holupka og Newman (2012). Newman har skrevet mye og lenge om dette tema, og der er derfor i seg selv interessant at hun nå kommer ut med en publikasjon som tilsynelatende motsier mange av forskningsresultatene fra hennes tidligere publikasjoner. Denne publikasjonen er innovativ ved at den for det første har eksplisitt fokus på barn i husstander med lave inntekter^{40,41} og for det andre

⁴⁰ Under 200 prosent av fattigdomsgrensen. Fattigdomsgrensen er i 2012 \$ 23 050 for en familie på fire. Det er ikke uvanlig at (føderale) offentlige støtteprogrammer rettet mot hushold med lave inntekter har en høyere inntektsgrense enn fattigdomsgrensen.

⁴¹ Selv om også andre studier kontrollerer for inntekt, er det implisitt antatt at boligeie har samme effekt for alle nivåer av inntekt.

fordi den bruker statistisk matching for å sikre at de to gruppene av barn (fra hushold som henholdsvis eier og leier bolig) skal være mer sammenlignbare. I tillegg analyseres alle utfall⁴² separat for ulike minoritetsgrupper og med to datasett. Til sammen er det fem utfall for to grupper av barn (hvite og afroamerikanske), og fire utfall for tre grupper av barn (hvite og afroamerikanske barn, samt barn med latinamerikansk bakgrunn), altså 22 regresjoner totalt. Før statistisk matching er det positiv og signifikant koeffisient på boligeie i bare to utfall for hvite barn og to utfall for barn med latinamerikansk bakgrunn. Etter matching som sikrer større grad av sammenlignbarhet mellom barn i eid og leid bolig, er det bare to resultater som fortsatt er statistikk signifikante, men de har nå blitt redusert. Til sammenligning er ikke boligeie signifikant i noen sammenhenger når det i stedet brukes instrumentvariabel-metoden. Forfatterne prøver så å finne ut hvordan denne boligeie-effekten påvirker barnas utfall – om det er gjennom å øke stabilitet i nabolaget, gjennom å styrke foreldrenes rolle som oppdragere, eller er det gjennom å bedre kvaliteten på nabolaget, der alle tre alternativene kan være sterkt korrelert med om husstanden eier bolig. Resultatene tyder imidlertid ikke på at dette er noen av delene. De konkluderer dermed med at det er lite belegg for å hevde at å vokse opp i eid bolig har store velferdseffekter for barn som målt ved kognitiv utvikling, atferdsproblemer eller helse. De antyder også at tidligere publiserte positive effekter av boligeie, som gjennomgående var tydelige og store på en rekke ulike områder, kan være et resultat av seleksjon og ikke kausalitet.

Til sammenligning har det vært forsket mindre på i hvilken grad boligeie skaper sosial kapital. Det viktigste arbeidet på dette feltet er skrevet av DiPasquale og Glaeser (1999), og denne artikkelen er sitert et utall ganger i den boligsosiale litteraturen og mye brukt som empirisk forankring av politiske vedtak for å fremme boligeie i sosialt vanskeligstilte nabolag. Tanken er at boligeiere har mer incentiv til å investere i nabolaget sitt fordi de selv får avkastning på godt nabolag i form av økte boligpriser, og fordi de er mindre mobile enn leietakere og dermed også får glede av et godt nabolag i lang tid. De finner at boligeiere har signifikant høyere sannsynlighet for å

⁴² Testresultater for leseforståelse (2) og matematikk, samt indeks for problematferd og en variabel som indikerer normalt god helse.

delta i åtte ulike aktiviteter som er forbundet med sosial kapital⁴³. Forfatterne erkjenner at seleksjon inn i eiersegmentet kan være et problem for estimeringsrutinen deres. De bruker derfor også instrumentvariabel-teknikk, men de får da faktisk enda sterkere effekter. Imidlertid problematiser de også selv kvaliteten på instrumentvariabelen og mener den ikke helt holder mål.

En nyere artikkel fra Engelhardt med flere (2010) har i stedet en eksperimentell design for å eliminere seleksjonseffekter, som metodemessig er en klar forbedring i forhold til IV med dårlige instrumenter. I tillegg fokuserer den på lavinntektshushold. Regresjoner uten kontroll for seleksjon inn i boligeie viser som i DiPasquale og Glaeser (1999) at boligeiere i større grad bruker sin stemmerett og tar kontakt med eller støtter lokale folkevalgte. De har også høyere sannsynlighet for å delta i lokale frivillige aktiviteter. Når forfatterne kontrollerer for seleksjon inn i boligeie⁴⁴ finner de imidlertid at boligeiere ikke lenger i større grad bidrar i lokalsamfunnet. Faktisk er resultatet det motsatte; at boligeierne i mindre grad bidrar til disse aktivitetene i lokalsamfunnet.

Konklusjonene fra denne litteraturen er dermed at det ikke er særlig sterkt empirisk grunnlag for å hevde at boligeie skaper store sosiale velferdseffekter som representert ved de ulike målene vi har omtalt. Det kan dermed virke som om debatten om disposisjonsform er en avsporing i forhold til å skape gode bomiljøer for både barn og voksne.

⁴³ Medlemskap i sivile organisasjoner, kjenne rektor på skolen, vite hvem den lokale representanten i kongressen er, stemme i lokalvalg, delta i lokale aksjonsgrupper for å løse nabolagsproblemer, stelle hagen, eie våpen (!) og gå regelmessig i kirken.

⁴⁴ Noen fikk tilbud om å delta i et frivillig spareprogram (IDA) for å kjøpe bolig, og det var tilfeldig hvem som fikk dette. En indikator for hvem som mottok dette tilbudet, ble brukt som instrument.

4 Kommunale erfaringer med etablering av vanskeligstilte i egen eid bolig

4.1 INNLEDNING

Både Eierskapspotensialet I (Aarland, 2011) og Eierskapspotensialet II (Aarland, 2012 i denne publikasjon) ble det identifisert at en ikke ubetydelig andel av lavinntektshushold som leier bolig, kan ha mulighet for å eie sin egen bolig. I den grad det er ønskelig å legge til rette for at flere kan eie sin egen bolig, jfr. kapittel 7 i *NOU 2011:15 Rom for alle*, er det derfor et viktig spørsmål hvorfor disse husholdene fortsetter å leie og hva som skal til for at de også skal bli boligeiere. Sannsynligvis er bildet sammensatt, og det kan være en kombinasjon av ulike forhold ved både leietaker, kommunen og boligmarkedet som forhindrer en overgang fra leie til eie. Samtidig vet vi at det er noen kommuner som har hatt stort fokus på dette arbeidet og som ser ut til å ha funnet frem til en god praksis når det gjelder å etablere vanskeligstilte i eid bolig innenfor rammene gitt av blant annet Husbankens boligsosiale virkemidler og det lokale boligmarkedet. Formålet med dette kapitlet er derfor å samle noen erfaringer fra en håndfull kommuner med den hensikt å peke på noen faktorer som synes å være viktige i arbeidet med å øke etableringen av vanskeligstilte i eid bolig.

Det er tre kommuner og én bydel i Oslo som har bidratt med sine erfaringer i dette arbeidet. Disse er Asker, Malvik og Sandnes kommune, samt Bydel Grorud i Oslo. Dette utvalget er på ingen måte noe tilfeldig utvalg av kommunene i Norge eller representativt for resten av kommune-Norge, verken når det gjelder de boligsosiale utfordringene eller tilnærmingen de har valgt for å løse disse. De er tatt med fordi de på ulike måter belyser hvilke hindringer som kommunen støter på når det gjelder etablering av vanskeligstilte i eid bolig, og hvordan disse hindringene kan forseres. Hensikten er å øke forståelsen for hvordan man bedre kan legge til rette for at flere kan eie sin bolig, og dermed bringe teori og praksis nærmere hverandre når det gjelder å utnytte eierpotensialet.

I alle kommunene og i bydel Grorud har vi til sammen intervjuet tre ansatte i boligjtenesten både på saksbehandlernivå og på ledernivå⁴⁵. På den måten har vi forsøkt å fange opp både hvordan saksbehandlerne arbeider i møtet med brukeren og også hvordan arbeidet med boligeie blant vanskeligstilte foregår på et mer overordnet, strategisk nivå. Når det gjelder førstnevnte, er målet å kunne identifisere noen felles faktorer som saksbehandlerne mener er viktige når det gjelder hvem som kan ha mulighet til å eie, det være seg egenskaper ved brukerne, hvilke muligheter og begrensninger som ligger i de ressursene de har til disposisjon, herunder de boligsosiale virkemidlene, eller hvilke støttefunksjoner som er nødvendige i ulike faser av boligkjøpet. Når det gjelder sistnevnte, ønsker vi å peke på de mer organisatoriske faktorene som ser ut til å være viktige for å fremme arbeidet med å etablere vanskeligstilte i eid bolig⁴⁶. Dette gjelder både utforming av en overordnet strategi der boligeie blant vanskeligstilte inngår som et mål, forankring av arbeidet både på politisk og administrativt nivå i kommunen og ikke minst samarbeid og kommunikasjon mellom de ulike aktørene i det boligsosiale arbeidet.

Intervjuene har blitt gjennomført som gruppesamtaler i de tre kommunene, og som tre enkeltintervjuer i Bydel Grorud. Det har ikke blitt brukt intervjuguide. Kommunene har fått anledning til å fortelle det de selv synes er viktig når det gjelder hva som er premissene for et godt boligsosialt arbeid. I ettertid har kommunene kommet med supplerende informasjon i den grad det har vært nødvendig. Dette betyr at det ikke er fullstendig overlapp i hvilke tema som har vært tatt opp i de ulike intervjuene.

Alle kommunene som har bidratt med sine erfaringer, trekker frem at det ikke er én enkelt faktor som er avgjørende for suksess i arbeidet med å etablere vanskeligstilte i eid bolig. Generelt er bildet at kommunene har tatt mange ulike grep med den hensikt å løfte fram problemstillingen, bedre samarbeid og kommunikasjon mellom de ulike etatene innenfor det boligsosiale arbeidet og bedre utnyttelse av mulighetsrommet som ligger i de boligsosiale

⁴⁵ I Malvik med den ene av to kommunalsjefer.

⁴⁶ Tidligere studier har vist at fragmentert organisering og manglende koordinering av boligsosiale tiltak i kommunene kan være en viktig barriere mot en helhetlig innsats i boligpolitikken (se f.eks. Langsether m.fl. 2008 og Sandlie m.fl. 2011).

virkemidlene. Samtidig peker de på at det er viktig å jobbe helhetlig og langsiktig og se mulighetene i stedet for begrensningene i møtet mellom etat, virkemidler og bruker. De fremhever også at det er viktig at retningslinjene og kriteriene for virkemiddelbruken er tilpasset de boligsosiale målsetningene og at alle, både på administrativt og politisk nivå, trekker i samme retning. Flere nevner også at det kan være mye penger å spare for kommunen ved å drive godt boligsosialt arbeid, deriblant å få flere til å eie egen bolig.

4.2 OM UTVALGET

I tabell 1 har vi samlet noen nøkkeltall fra de tre kommunene og Bydel Grorud som utgjør utvalget av kommuner der ansatte i boligjenesten har blitt intervjuet. Både Sandnes og Asker er forholdsvis store kommuner etter norsk målestokk og er henholdsvis nr 9 og nr 11 på listen over de mest folkerike kommunene. Malvik har betydelig færre innbyggere. Bydel Grorud er en av de minste bydelene i Oslo med ca fire prosent av Oslos befolkning, men er faktisk på størrelse med Lillehammer, som er den 33. største kommunen i Norge.

Tabell 1: Nøkkeltall for kommunene og Bydel Grorud

	Folketall 1. 1. 2012	Median brutto inntekt 2010	Gjennomsnittlig m ² -pris 2011 ^a	Antall kommunale gjennomgangsboliger
Asker kommune	56 447	365 400	35 941	217 ^b
Malvik kommune	12 785	331 800	28 654	26
Sandnes kommune	67 814	339 300	39 773	450
Bydel Grorud	26 777	298 800	28 500	450
Oslo		341 400	47 474	
Hele landet		313 300	37 197	

Kilder: SSB, NEF og kommunene/bydelen selv

^a Gjennomsnittlig m²-pris er for selveierleiligheter for Asker, Malvik og Sandnes kommune (fra SSB), og for alle typer leiligheter på rundt 70 m² for Bydel Grorud (fra Norges Eiendomsmeglerforbunds prisstatistikk).

^b I tillegg er det i Asker noen trygdeboliger som også benytter til utleieboliger med tidsbegrenset kontrakt.

Når det gjelder inntektsnivå, ser vi at medianinntekten i alle tre kommunene er høyere enn medianinntekten for hele landet. I Bydel Grorud er medianinntekten imidlertid betydelig lavere, og den er også mye lavere enn medianinntekten for hele Oslo. I tillegg ser vi at boligprisene i Sandnes og Asker ligger henholdsvis litt over og litt under landsgjennomsnittet, mens boligprisene Malvik kommune og i Bydel Grorud er ganske like og mye lavere enn den gjennomsnittlige kvadratmeterprisen for landet som helhet.

De gjennomsnittlige m²-prisene i Bydel Grorud er om lag 40 prosent lavere enn gjennomsnittet for hele Oslo. I siste kolonne ser vi at kommunene også er ganske ulike når det gjelder tilbudet av kommunale gjennomgangsboliger⁴⁷. Sandnes kommune og Bydel Grorud har det samme antallet kommunale gjennomgangsboliger, men befolkningstallet er over dobbelt så høyt i Sandnes som i Bydel Grorud. Målt per 1000 innbyggere varierer antallet kommunale gjennomgangsboliger mellom 2 for Malvik og 17 for Bydel Grorud.

4.3 BAKGRUNN

I alle kommunene og i Bydel Grorud ble det opplyst at arbeidet med å etablere vanskeligstilte hushold i eid bolig ikke er en ny problemstilling som hadde dukket opp nå, men det er noe som det hadde vært fokus på i hvert fall de siste fem årene. Både Sandnes og Malvik kommune trakk frem spesielle boligsosiale utfordringer som bidro til å sette problemstillingen på dagsorden.

Sandnes kommune hadde et utfordrende problem med å være den kommunen med høyest antall bostedsløse per 1000 innbyggere⁴⁸. I tillegg hadde kommunen svært høye utgifter på midlertidig overnatting, ca én million kroner per måned. Det ble gjort flere forsøk på å etablere et godt boligsosialt arbeid i kommunen, men først ved tredje forsøk i 2008 ble det vedtatt en boligsosial handlingsplan som var forpliktende og der arbeidet ble en prioritert oppgave i kommunen, både fra Rådmannen, den politiske ledelsen og boligjeneren sin side. Innholdsmessig var det en viktig endring at det ble en vridning fra å leie inn flere boliger for videreutleie til vanskeligstilte, til i større grad satse på boligeie også i denne gruppen. Den boligsosiale handlingsplanen følges i dag opp av en styringsgruppe bestående av to representanter fra Rådmannen, en representant for direktøren for

⁴⁷ Kommunale gjennomgangsboliger er synonymt med kommunale leieboliger. Vi har valgt å bruke betegnelsen «gjennomgangsboliger» fordi det var en betegnelse som ble brukt i flere av intervjuene.

⁴⁸ Rogaland Revisjon IKS (2011) *Forvaltningsrevisjon av kommunale utleieboliger i Sandnes*.

Levekår, leder av boligjenesten, og representanter fra Eiendomsforvaltning og Mestringsenheten (rus/psykiatri) som møtes hver 14. dag.

I Malvik kommune var det lange ventelister på kommunal bolig, omsorgsboliger og sykehjemsplasser i 2007. Søkerne ble mer eller mindre ukritisk satt på venteliste, uansett behov og bakgrunn. Kommunal bolig var løsningen på ethvert problem. Samtidig hadde flere etater tildelingsrett, og dermed var det vanskelig å prioritere mellom dem som stod på venteliste. Det boligsosiale arbeidet var fragmentert, det var uklare ansvarsforhold i forhold til hvem som gjorde hva, og oppgaveløsningen var spredt. En presset kommuneøkonomi⁴⁹ krevde imidlertid endringer, og det ble foretatt en kritisk gjennomgang av både ressursbehovet og hvordan ressursene faktisk ble anvendt. Malvik kommune ble dermed tvunget til å ta tak i problemstillingen og tenke alternativt rundt det boligsosiale arbeidet.

En ny organisering av det boligsosiale arbeidet ble etablert⁵⁰. Det ble opprettet en sentral boligjeneste direkte underlagt kommunalsjef. Boligtjenesten fikk ansvar for tildeling av kommunale boliger, Husbankens virkemidler, gjeldsrådgivning samt økonomisk rådgivning og veiledning. Fra 01.01.12 ble et nytt koordinerings- og utviklingsteam etablert som følge av samhandlingsreformen. Teamet og boligjenesten ses nå i sammenheng og har full tildelingsrett for kommunale gjennomgangsboliger, omsorgsboliger, sykehjemsplasser og ulike typer boligjenester. I tillegg ble det på politisk nivå vedtatt kriterier for tildeling av omsorgsbolig og kommunal gjennomgangsbolig, samt kriterier for tildeling av heldøgns institusjonsplass.

Det ble også laget målsetninger for det boligsosiale arbeidet som ble nedfelt i kommuneplanens samfunnsdel, og styringsmål for boligpolitikken ble også lagt inn i planene for kommunen, både på kort og lang sikt. I tillegg ble det vedtatt at bolig var et privat ansvar, det vil si at kommunen ikke skulle ta over hele ansvaret fra individet selv, men bistå dem i en prosess i forhold til deres bosituasjon og andre behov. I den sammenheng gjennom-

⁴⁹ Malvik var på denne tiden såkalt Robek-kommune, dvs. satt under administrasjon på grunn av dårlig kommuneøkonomi.

⁵⁰ Se også «Økt bruk av startlånet i Malvik kommune» s 30 i *Samhandling som kilde til økt boligsosial handlingskapasitet* (2011). Sluttrapport til Husbanken: Rambøll Management Consulting.

gikk kommunen retningslinjene for tildeling av startlån for å gjøre dem mer hensiktsmessige i det boligsosiale arbeidet. Malvik kommune tok bort inntektsgrensen, de gikk fra serielån til annuitetslån og forlenget løpetiden til inntil 30 år. Samtidig tok de «vanskeligstilte» ut av målparagrafen for å unngå stigmatisering og også for å åpne opp for en mer fleksibel bruk av startlånet.

Verken Asker kommune eller Bydel Grorud trakk frem en spesiell situasjon som hadde ført til at boligeie blant vanskeligstilte ble en mer prioritert oppgave, det hadde vært i fokus i hvert fall de siste fem årene. I forbindelse med at Asker kommune ble tatt opp i Boligsosial Utviklingsprogram (BOSO) i regi av Husbanken i 2010 ble det foretatt en gjennomgang av kommunens arbeid for å fremme boligeie blant vanskeligstilte⁵¹. Imidlertid startet prosessen med å samle mange av tjenestene relatert til det boligsosiale arbeidet tidligere. I 2006 overtok Økonomi- og boligjennesten ansvaret for bostøtte og kommunal bostøtte, i 2007 overtok de ansvaret for startlånet, og i 2009 overtok de også ansvaret for tildeling av kommunale gjennomgangsboliger.

Disse hendelsene var viktige for å få løftet problemstillingen opp i lyset og få ledelsen i kommunen til å forplikte seg til å støtte satsningen på boligsosialt arbeid. Med dette fulgte også budsjettøkninger. I Sandnes kommune medførte den siste boligsosiale handlingsplanen at budsjettene for boligsosialt arbeid ble økt fra 3–4 millioner kroner per år til 232 millioner for perioden 2010–2014. Sandnes kommune har også søkt om å bli tatt opp i Velferdsprogrammet i Husbanken Region Vest fra 1.1.2013. Dette vil gi midler til å finansiere en prosjektstilling innenfor boligsosialt arbeid i kommunen.

På samme måte opplyste Asker kommune at én av stillingene i boligjennesten hos dem var finansiert av midler fra BOSO i regi av Husbanken Region Øst.

Til sammenligning gjennomført Malvik kommune sin kursendring på det boligsosiale feltet uten å tilføre mer ressurser.

⁵¹ NOVA-Notat Nr 6/11 «Boligsosiale utfordringer i Asker kommune: En Forstudie» av Langsether og Gulbrandsen.

4.4 FAKTORER SOM PÅVIRKER EIERETBLERING

Samlokalisering og kommunikasjon mellom etatene

Samlokalisering av tildeling av kommunale gjennomgangsboliger og Husbankens virkemidler ble i alle intervjuene fremhevet som en viktig forutsetning for godt samarbeid mellom de ulike delene av boligjenesten. Dette førte til kort avstand mellom saksbehandlerne innenfor de ulike feltene og bidro til at kommunikasjonen ble lettere. I tillegg var ofte tjenester som økonomisk rådgivning, gjeldsordning og forvaltning lokalisert i samme bygg eller i nærheten slik at saksbehandlerne lett kunne vise brukerne videre til dem hvis det var behov for det.

I Malvik kommune jobber de to saksbehandlerne med alle Husbanken-virkemidlene, og i tillegg har de også ansvaret for økonomisk rådgiving og gjeldsrådgivning. De har derfor store muligheter til å tilpasse virkemiddelbruken til den enkeltes situasjon.

Asker kommune har ambisjoner om å gjøre det boligsosiale arbeidet enda mer brukerrettet ved å etablere et boligkontor der det kun er én dør inn for alle henvendelser som har med det boligsosiale arbeidet å gjøre. I dag er det totalt syv «dører» å forholde seg til, og alle henvendelser må innom minst tre til fire «dører». En slik reorganisering er blitt godkjent av Rådmann og av styringsgruppen. Et slikt kontor skal koordinere alle roller og forbedre kommunikasjonen på tvers mellom ulike saksbehandlere og kontorer.

Både Sandnes og Malvik praktiserer eller praktiserte faste møter i forbindelse med tildeling av ledige enheter i kommunale gjennomgangsboliger der representanter fra ulike etater, for eksempel NAV, rus/psykiatri og boligjenesten deltok⁵². I Malvik har boligteamet ikke lenger faste tildelingsmøter ettersom samarbeidsrutinene og kommunikasjonskanalene har blitt etablert, men de møtes ved behov og trekker også inn representanter for relevante etater ved behov. I tillegg er det tett kontakt med NAV fordi de har

⁵² I Sandnes én gang per måned, i Malvik én gang hver tredje uke. I Malvik var det også flere etater som deltok på tildelingsmøtene, delvis fordi tildelingene også gjaldt omsorgsboliger og sykehjemsplasser. Dette gjaldt representanter for hjemmetjenesten og sykehjemmet. Andre etater som NAV, hjemmesykepleien, legeteam, demensteam, barne- og familietjenesten, sykehjemmet, arbeidsmarkedstreningstiltak og bo- og servicesenter ble også trukket inn ved behov.

ansvaret for tildeling av midlertidig botilbud og fordi flyktningtjenesten er lokalisert der.

Kontaktflater mot potensielle boligeiere

Alle kommunene og Bydel Grorud brukte søknad om kommunal gjennomgangsbolig og søknad om forlengelse av kontrakten som en viktig kanal for å fange opp potensielle boligkjøpere blant de vanskeligstilte. Det var litt ulikt hvordan dette ble gjort i praksis, noen ganger uten direkte kontakt med bruker, noen ganger med brev, andre ganger via telefon eller personlig møte.

I Bydel Grorud ble det opplyst at boligeie er noe som hele tiden vurderes. Folk får muligheten til å søke startlån, og de blir ikke tildelt kommunal leiebolig hvis saksbehandler vurderer at det er økonomisk mulig for dem å kjøpe bolig. Ved kontraktsfornyelse for kommunal gjennomgangsbolig er det også praksis at saksbehandleren vurderer den økonomiske situasjonen for søkeren med henblikk på om husstanden har fått en mer avklart og stabil inntekt og kanskje kan ha mulighet til å kjøpe bolig. I så tilfelle tar saksbehandleren det videre til saksbehandler for startlån.

I Asker kommune mottar boligseksjonen lister fra eiendomsforvaltningen over beboerne i kommunale leieboliger. Alle beboerne mottar et standardbrev én gang per år der det informeres om Husbankens ordninger og muligheten for startlån for å kjøpe bolig. Ca 1–1,5 år før leiekontrakten utløper, sendes det et infobrev som beskriver mulighetene for å eie mer konkret, med regneeksempler og informasjon som viser at det kan lønne seg for dem å eie sin egen bolig.

I Sandnes kommune må hushold som søker om kommunal leiebolig, først bli godkjent som vanskeligstilt for å bli satt på ventelisten. Her blir søkerne kartlagt for å undersøke om de i stedet kan være gode kandidater til å få kjøpt egen bolig. For dem som allerede bor i kommunal leiebolig, er det rutine at de mottar brev om at kontrakten utløper ca seks måneder eller ett år før fristen. Der bes beboerne ta kontakt med boligseksjonen for å få avklart videre behov for kommunal leiebolig, eventuelt muligheten for at husholdet kan kjøpe sin egen bolig. Noen får da forlenget kontrakten for ett år. Seks måneder før den forlengede kontrakten utløper, blir beboerne innkalt til intervju der deres situasjon, både økonomisk og personlig (for eksempel

helse, familieforhold) blir kartlagt. Ved gjeldsproblemer tilbys økonomisk rådgivning og eventuelt gjeldsordning.

I Malvik kommune bruker de en «trappetrinnstilnærming» når en person eller et hushold har behov for hjelp til å dekke sitt bobehov, og i dialog med bruker selv vurderes først etablering i eid bolig med startlån og eventuelt andre Husbankvirkemidler. For dem som allerede bor i kommunal gjennomgangsbolig, er det standard at de blir kalt inn til en samtale for å diskutere boligsituasjonen og boligbehovet når kommunal leiekontrakt nærmer seg slutten. Da vurderes alternativene eie, leie privat eller eventuelt ett års forlengelse. For unge med store funksjonshemninger gis det ofte korttidskontrakt på ett år i omsorgsbolig. Deretter diskuteres muligheten for å bo selvstendig, enten i eid bolig eller til leie.

Kommunene meddeler at arbeidet med eieretablering blant beboere i kommunale gjennomgangsboliger gir resultater. I Asker er det per år ca 9–10 kjøp i denne gruppen. I Sandnes har 43 vanskeligstilte husstander fått kjøpt bolig siden 2009⁵³. I Malvik er det om lag 25 husstander som tidligere bodde i kommunale gjennomgangsboliger, som har fått kjøpt egen bolig siden 2007. I tillegg er det omtrent samme antall personer som har oppfylt kriteriene for å bli tildelt en kommunal omsorgsbolig, men som i stedet har fått fullfinansiering med startlån for å kjøpe seg bolig.

Til sammenligning opplyser Bydel Grorud at det ikke et veldig stort utappet potensiale for boligeie blant de kommunale leieboerne i deres bydel. En viktig årsak er deres økonomiske situasjon. Anslagsvis 60–70 prosent mottar noe sosialhjelp, varierende fra veldig liten til veldig stor del av inntekten. Husstander som mottar overgangsstønad eller attføring, er ofte også avhengige av økonomisk bistand fra kommunen.

I tillegg har kommunene i varierende grad andre kontaktflater der de får kontakt med potensielle eiere.

I Asker har bolig tjenesten informert sine samarbeidspartnere om mulighetene for å kjøpe bolig med startlån og eventuelt bostøtte: NAV,

⁵³ Dette tallet inkluderer også husstander som har kjøpt i stedet for å flytte inn i kommunal gjennomgangsbolig ved første gangs søknad. Bare Sandnes kommune hadde nøyaktige tall tilgjengelig.

psyko-sosialt team, servicetorget, rusforebyggende team og flyktningteamet, og de har også vært på Aktivitetshuset⁵⁴ og informert brukerne og de ansatte der. Boligseksjonen driver mye intern markedsføring av startlansordningen. Det hender derfor at saksbehandlere fra andre avdelinger/etater sender brukere til boligjenesten for vurdering av muligheten for å eie bolig. Nye startlansøkere kommer derfor fra flere instanser, og ikke minst spres ryktet blant brukere om at det mulig å få kjøpt bolig selv om man har lav inntekt.

I Sandnes kommune opplever de at mange kommer for å forhøre seg om muligheten for å kjøpe bolig fordi de har hørt om andre som har fått hjelp fra kommunen.

I Malvik opplever de at startlanset er nokså godt kjent i kommunen. Det har vært gjennomført annonsekampanjer i lokale aviser, og det har vært en del mediaeksponering i både lokalavisen, Adressa og på TV. For å nå de unge i større grad vurderes det å bruke andre kanaler for kommunikasjon og informasjon, for eksempel sosiale medier som facebook, twitter, you tube, chat etc.

Utover dem som er i kontakt med boligjenesten i annen sammenheng, har ikke Bydel Grorud kapasitet til å drive oppsøkende virksomhet for å fremme boligeie blant bydelens vanskeligstilte i leieboliger.

Motivasjon for å eie blant leietakere

Malvik beskriver at responsen er nesten utelukkende positiv når spørsmålet om eie bringes på banen, men noen ganger kan det være en prosess å motivere dem som bor i kommunal gjennomgangsbolig (eller i omsorgsbolig) til å eie egen bolig. Noen få vil ikke, men kommunen bruker mye tid på å argumentere og motivere, bl.a. med at eid bolig gir mer trygghet og at de bygger seg opp verdier i en eid bolig.

I Sandnes opplyste de at saksbehandlerne på startlans jobber tett med enkelte klienter for å motivere dem til å bli boligeiere, vise dem at det kan være en mulighet og ufarliggjøre eiersituasjonen. Prosessen fra første kontakt til endelig kjøp kunne ta opptil ett år. Denne erfaringen ble delt av Asker. Både Sandnes og Asker meddelte at det var mange vanskeligstilte som hadde

⁵⁴ Tilbud til personer med psykiske lidelser.

fått kjøpt bolig med kommunens bistand som uttrykte stor tilfredshet med å ha oppnådd noe som de ikke hadde trodd skulle være mulig.

Flere kommuner trakk frem at gode og forholdsvis rimelige kommunale gjennomgangsboliger i noen tilfeller kunne være et hinder for god gjennomstrømning og overgang til eid bolig.

Bydel Grorud har en stor innvandrerbefolkning, og boligjenesten der observerer store forskjeller mellom ulike innvandrergrupper når det gjaldt ønsket om å eie egen bolig. For noen grupper er dette viktig, noe som også reflekteres i høyt antall søknader om startlån, mens andre grupper gjerne vil bli boende i en kommunal gjennomgangsbolig. Også informantene i Asker kommenterte at det er store forskjeller mellom ulike nasjonaliteter når det gjelder hvor viktig det er for dem å eie bolig og hvor hardt de anstrenger seg for å oppnå dette.

Målgruppe for startlånet

Sandnes kommune opplyser at det er ingen grupper som prioriteres spesielt med hensyn til boligeie, og at kommunen har et bredt fokus. Boligmarkedet i Sandnes bærer preg av den oljedrevne økonomien og for lav boligproduksjon i regionen, og prisnivået er høyt. Det gjør etablering på boligmarkedet vanskelig også for vanlige folk. Sandnes kommune gir nå ut en høyere andel startlån som toppfinansiering.

Malvik har også et nokså bredt fokus for startlånsordningen. De over 25 år og familier som har barn, blir prioritert blant søkerne. De helt unge søkerne blir bedt om å spare og komme tilbake om ett år eller to, selv om mange unge peker på at retningslinjene fra Husbanken spesielt nevner unge over 18 år i målgruppen. I forhold til tidligere (før 2007) er det en ny målgruppe som har kommet til når det gjelder startlån, og det er de trygdede – funksjonshemmede og eldre som tidligere ville ha søkt om omsorgsbolig. De unge førstegangsetablererne har det alltid vært fokus på.

I Asker kommune og i Bydel Grorud er startlånet mer innrettet mot vanskeligstilte på boligmarkedet.

I Asker er målgruppen for startlån varig vanskeligstilte hushold, og kommunen jobber for det meste med de mest vanskeligstilte leietakerne når de gjelder muligheten for leie-til-eie. I 2012 har det vært en stor pågang av

«egenkapital»-søkere, men de er ikke ansett for å være en del av målgruppen, og de får derfor stort sett avslag. De blir heller anmodet om å spare til egenkapital. Søkere som får avslag, får imidlertid alltid begrunnelse for hvorfor de har fått avslag. De får også råd og veiledning om hva de kan gjøre for å komme i betraktning for startlån på et seinere tidspunkt. Dette kan være at de må jobbe mer (fra deltid til fulltid), at flere i husstanden må bidra (mor må jobbe; voksne barn må bidra). De kan så søke på nytt hvis de fortsatt er i målgruppen for startlånet.

Bydel Grorud har opplevd økning i antall søknader om startlån etter at 15-prosentsregelen ble innført 1.1.2012. Dette gjelder både fullfinansierings-søknader og samfinansiering. De mottar nå søknader fra en helt annen søkergruppe, søkere med høye inntekter, og de fleste av disse blir avslått med grunnlag i at de ikke er i målgruppen som økonomisk vanskeligstilte lånesøkere. Søkerne får beskjed om at de må spare. De private bankene oppfordrer dem imidlertid til å søke om startlån som toppfinansiering. De av søkerne som har muligheter til å betjene boliglån i bank sammen med toppfinansiering fra bydelen, blir bedt om å søke banken sin om lån før de blir innvilget startlån. De må søke om hvor stort boliglån de kan få og ikke bare søke om et altfor høyt beløp med den hensikt å få avslag. De av søkerne som ligger helt på grensen til å få lån, blir ikke sendt til banken først, men innvilges fullfinansiering.

Risikovurdering og -håndtering

Kommunene opplyser at de har hatt lave tap på startlånsordningen til tross for de har hatt stort fokus på å etablere vanskeligstille i eid bolig⁵⁵. Det ser dermed ikke ut til at økt fokus på eieretablering blant vanskeligstilte har resultert i økte realiserte tap, i hvert fall ikke foreløpig. Kommunene har heller ikke forventning om at det skal komme store tap i fremtiden. Disse vurderingene må imidlertid ses på bakgrunn av en lang periode med nesten

⁵⁵ Asker har hatt to tvangssalg med tap i perioden 2007-2012, mens Malvik opplyser at de i de siste 20 årene har hatt ca 12 saker som har gått til inkasso på grunn av at boliger har blitt solgt med tap. For Sandnes eller Bydel Grorud har vi ikke fått opplyst konkrete tall.

uavbrutt boligprisvekst slik at det har vært overveiende lite sannsynlig å måtte selge med tap ved tvangssalg. Kommunene opplyser at de heller ikke har store problemer med mislighold eller, mer alvorlig, tvangssalg, det vil si situasjoner der eier må fravike boligen uten at det nødvendigvis medfører tap for kommunen⁵⁶.

Erfaringene med å etablere vanskeligstilte i eid bolig kan dermed karakteriseres som gode. Dette tyder på at kommunene klarer å balansere mellom å fremme boligkjøp blant hushold med lave inntekter – noe som impliserer at både kommunen og lånetaker tar på seg risiko – med kompenserende strategier slik at sannsynligheten for både mislighold, tvangssalg og tap på startlansordningen totalt sett blir lav. Det ser dermed ut til at de tre kommunene i utvalget har etablert gode rutiner for både å vurdere og håndtere risiko på egne og lånetakernes vegne.

Boligeie på et stramt budsjett fremstår på mange måter som en økonomisk sett risikofylt tilværelse⁵⁷. Det kan derfor virke som en selvmotsigelse å skulle minimere risikoen for manglende tilbakebetaling av startlån og samtidig fremme boligeie blant hushold med lave inntekter. Minimal risiko oppnår man jo ved enten å gi fullt tilskudd eller ikke å fremme boligeie blant hushold med lave inntekter i det hele tatt. Når kommunene likevel skal balansere disse to hensynene og fremme boligeie uten at verken boligeier selv eller kommunen tar på seg for stor risiko, er det hensiktsmessig å skille mellom hva som kan gjøres fra kommunens side før kjøp, og hva som kan gjøres etter kjøp. Risikoeksponering totalt sett vil bli påvirket av både tiltak som settes inn før og etter kjøp. Høyere «førkjøpsrisiko» kan kompenseres med lavere «etterkjøpsrisiko» og vice versa. Forskjellen er at det er betydelig

⁵⁶ Asker opplyser at det for tiden er fem saker der personer ligger på etterskudd med lånebetalinger, og to lån som er oversendt til inkasso. For de andre kommunene eller for Bydel Grorud har vi ikke fått konkrete tall.

⁵⁷ Det snakkes mye om risikoen for et boligprisfall i denne sammenhengen, men for en boligeier på stramt budsjett er det heller risikoen for at betjeningsevnen svikter, enten ved inntektsbortfall eller et utgiftssjokk, som utgjør den største trusselen. Dette er nærmere diskutert og illustrert i kapittel 1 i denne publikasjonen. Så lenge boligeier har betjeningsevne og ikke behøver å selge i en periode med boligprisfall, er boligprisrisikoen sekundær. For kommunen og Husbanken som utlåner og fra et makroøkonomisk perspektiv er den imidlertid i aller høyeste grad relevant.

flere som blir etablert i eid bolig når kommunen er villig å ta på seg en noe høyere «førkjøpsrisiko» og kompenserer dette med tiltak som reduserer «etterkjøpsrisiko» enn når kommunen bare fokuserer på å ikke tillate for høy «førkjøpsrisiko». Det er vel nettopp her at potensialet for økt eieretablering blant vanskeligstilte ligger.

Kommunene håndterer «førkjøpsrisiko» først og fremst ved å ha gode saksbehandlingsrutiner og bruke mulighetene som ligger i Husbankens retningslinjer for de boligsosiale virkemidlene, særlig startlånet⁵⁸. Spesielt er det to faktorer som vektlegges: god og realistisk forhåndsbudsjettering, der både mulighetene for lang nedbetalingstid, lange fastrenter og behov for tilskudd evalueres, og kontroll med boligen som kjøpes.

Alle fremhever at grundig kredittvurdering av alle søkere og god dokumentasjon av inntekter og utgifter er viktig. De bruker saksbehandlingsprogrammet StartSak eller lignende til dette. I StartSak legges all inntekt og alle faste kostnader inn i et budsjett. Alle informantene opplyser at det er praksis å bruke SIFO-satsene for livsopphold. Noen sier imidlertid at det er skjønn for å fravike dem noe for familier med mange barn.

Alle er generelt tilbakeholdne med å godta midlertidige ytelser som inntektsgrunnlag, men samtidig er det en utfordring at folk kan bli gående lenge på midlertidige stønader, spesielt gjelder dette arbeidsavklaringspenger (AAP). I slike tilfeller er det rom for å bruke skjønn og vurdere hva det mest sannsynlige utfallet vil bli. Søkerne må også dokumentere at de er etablerte i arbeidslivet med en viss inntektsstabilitet. I Bydel Grorud godtas unntaksvis arbeidsinntekt fra vikariat eller engasjement dersom søkerne har arbeidet sammenhengende i mer enn to år og det er sannsynlig at en søker vil være i stand til å opprettholde sitt inntektsnivå i lånets løpetid. Bydelen avslår søknader der det er svært korte arbeidsforhold.

Saksbehandlerne setter opp budsjetter basert på både kalkulasjonsrente og fastrente. Alle informantene trakk frem at de lave rentene ga et unikt mulighetsrom i forhold til å fremme etablering av vanskeligstilte på bolig-

⁵⁸ Alle tre kommunene opplyser at de ligger tett opptil Husbankens retningslinjer for bruk av de boligsosiale virkemidlene. Dette gjelder også Bydel Grorud, som er underlagt de samme retningslinjene som de andre bydelene i Oslo. Disse er nedfelt i Fellesskriv nr 10/2011.

markedet. I tillegg brukte de også muligheten for lang løpetid for å få den månedlige boutgiftsbelastningen ned til et levelig nivå for flere. Til tross for lave renter, for tiden er flytende rente 2,08 prosent, tilsier retningslinjene for startlånet at lånetaker må tåle en rentebelastning tilsvarende kalkulasjonsrenten, som nå er 6,25 prosent. Dette betyr at kravet til inntekt blir noe høyere enn det den faktiske rentebelastningen tilsier, og dermed vil noen søkere ikke ha tilfredsstillende betjeningsevne. I slike tilfeller var det vanlig å diskutere muligheten for en løsning med fastrente. Hvis lånetaker samtykket til et lån med fastrente, ble boutgiftsbelastningen regnet ut med denne i stedet for med kalkulasjonsrenten, og saksbehandlerne kunne dermed gi tilsagn til hushold med lavere inntekter enn tilfellet var med flytende rente.

Det var litt ulik praksis i forhold til hva som var de vanligste betingelsene for startlånet. Både Sandnes, Asker og Malvik hadde 30 år nærmest som standardløpetid for startlån for vanskeligstilte, men vurderte kortere løpetid i enkelte tilfeller, for eksempel i refinansieringssaker. I bydel Grorud var standard løpetid 25 år, men den kunne bli strukket til 30 år hvis det var nødvendig. Sandnes kommune og Bydel Grorud (Oslo kommune) har 0,25 prosentpoeng rentepåslag for å dekke omkostninger, mens Asker og Malvik ikke har rentepåslag.

I tabell 1 har vi regnet ut det månedlige bruttobeløpet (renter og avdrag) som husstanden må betale for et boliglån på to millioner kroner for ulike rentesatser og ulike løpetider. En vanlig bank er antatt å tilby en rentesats på 3,5 prosent, men er pålagt i sin kalkyle å legge inn en rentemargin på 5 prosentpoeng slik at kalkulasjonsrenten deres er 8,5 prosent. For startlånet har vi brukt den anbefalte kalkulasjonsrenten, samt 20 års fastrente som per november 2012 er 2,667 prosent⁵⁹. Vi ser at startlånet uansett gir lavere månedlig beløp enn et lån i en vanlig bank slik at de som får tilsagn om startlån kan ha lavere inntekter enn de som får tilsagn i en vanlig bank. Samtidig ser vi at fleksibiliteten som ligger i lånevilkårene for startlånet også påvirker det månedlige beløpet sterkt. Både lav fastrente og lang løpetid bidrar til å minke månedsbeløpet fra 14 619 kroner (kalkulasjonsrente over

⁵⁹ Samme rentesats er brukt for hele perioden for løpetid 25 og 30 år.

20 år) helt ned til 8 077 kroner (fastrente over 30 år), som er en forskjell på over 6 500 kroner.

Tabell 1: Månedlig annuitet for et boliglån på 2 millioner kr

	20 år	25 år	30 år
Vanlig bank	kr 17 356	kr 16 105	kr 15 378
Startlån kalkulasjonsrente	kr 14 619	kr 13 193	kr 12 314
Startlån fastrente	kr 10 762	kr 9 141	kr 8 077

Vi kan sammenstille disse opplysningene med tall fra en kartlegging utført av Proba samfunnsanalyse våren 2012⁶⁰. I et utvalg av 303 av landets kommuner svarte vel halvparten at den vanligste nedbetalingstiden var 25 år, mens bare 13 prosent svarte over 25 år. Likeledes var det bare i 12 prosent av kommunene at alle måtte ha fastrente eller der dette ble anbefalt.

Basert på husstandens opplysninger om inntekter og utgifter, samt ulike scenarier for løpetid, fast eller flytende rente og eventuelt behov for tilskudd, beregnes lånebetjeningsevnen, som gir grunnlaget for forhåndstilsagnet. Dette kan være en prosess i flere faser der flere ulike alternativer diskuteres og evalueres. Alle informantene påpeker at det er viktig å lage et så riktig og realistisk budsjett som mulig, ikke bare for situasjonen i dag, men også situasjonen i fremtiden.

I Asker kommune er denne prosessen todelt ved søker først får et finansieringsbevis som i utgangspunktet er basert på kalkulasjonsrenten, men der mange også får forhåndstilsagn under forutsetning av at de binder renten for et visst antall år på for eksempel maks 3,5 prosent. Siden, når søkeren har funnet en passende bolig som vedkommende har lyst til å kjøpe, lages det et budsjett for akkurat den boligen basert på fast eller kalkulasjonsrente. I denne prosessen kan saksbehandler også regne ut ny skattesats etter at renteutgifter er trukket fra⁶¹ slik at den disponible inntekten blir så riktig som mulig.

Malvik opplyser at de bruker samme praksis som Asker, og også de regner ut ny skatt etter rentefradrag.

⁶⁰ *Kommunenes retningslinjer og praksis for startlån*, Rapport 2012-07. Proba samfunnsanalyse.

⁶¹ Inkludert ordningen med skattebegrensning for uføre.

Når det gjelder bruk av tilskuddsmidler, opplyser alle kommunene og Bydel Grorud at de er strenge i vurderingen av behov for disse, men at alle søknader samtidig vurderes individuelt. Det betyr blant annet at både boligbehov og økonomisk situasjon må være varig for at søker skal kvalifisere til tilskudd. Ofte er ikke det tilfellet. Alle er derfor strenge på at inntektspotensialet til husholdet må være oppfylt før tilskudd kan bli aktuelt, for eksempel ved at folk måtte jobbe fulltid og at flere voksne i husholdet må bidra økonomisk. Tilskuddet blir dermed brukt i siste instans – når saksbehandler ikke får regnestykket til å gå opp på annet vis og søker har et varig boligbehov. I slike tilfeller kan de individuelle tilskuddene være høye. Sandnes kommune har gitt tilskudd på opp mot én million kroner per husstand. Også Asker melder at enkelte får mye tilskudd slik at et kjøp kan realiseres. I Malvik bruker de i det lengste heller mulighetene som ligger i lange fastrenter, men gir tilskudd der dette er eneste mulighet. En gruppe som ofte trenger tilskudd for å få budsjettet til å gå opp, er minstepensjonister, spesielt hvis de har bil.

Asker opplyser også at det er noen av de vanskeligstilte som faktisk har høy egenkapital, for eksempel ved at de har arvet penger. De opplever også at familien kommer på banen med økonomisk eller praktisk hjelp når bruker får støtte fra kommunen. Dette reduserer naturligvis behovet for tilskudd.

Både Malvik og Bydel Grorud ønsker de seg mer fleksibilitet i lånevilkårene for startlånet og ser dette som en måte å redusere bruken av tilskudd på. For eksempel ville 50 års nedbetalingstid, gjerne koblet med en lang avdragfri periode, kunne ha hjulpet mange inn på boligmarkedet uten den kostnaden som tilskudd innebærer. Bydel Grorud foreslår også å endre retningslinjene for tilskudd slik at tilskuddet i utgangspunktet innvilges som et rente- og avdragsfritt lån uten nedskrivning så lenge mottaker bor i boligen⁶². Etter noen år kan tilskuddet bli vurdert på nytt og enten bli omgjort til et lån eller omgjort til å nedskrives der hvor det ikke har vært endringer i husstandens økonomi. De har gjort seg noen erfaringer med at husstander som var vanskeligstilt ved tidspunkt for boligkjøpet og derfor ble

⁶² Et liknende forslag ble lagt frem i NOU 2011:15 *Rom for alle*

innvilget store tilskudd, etter hvert har de fått bra betalte jobber. Dette anser Bydel Grorud som helt feil bruk av tilskuddsmidlene.

Samtlige kommuner opplever at det ikke nødvendigvis er mangel på tilskuddsmidler som er den knappe faktoren i arbeidet med å etablere vanskeligstilte i eid bolig⁶³. Det er mange andre biter som må på plass slik at det ikke er gitt at en ensidig økning i tilskuddsmidlene ville ha garantert bedre resultater i dette arbeidet.

Boligen

Kommunene og Bydel Grorud legger også i varierende grad føringer på hvilken bolig som kan kjøpes med startlånets finansiering. Dette kan oppfattes både som en portvokterfunksjon for å sikre at startlånet brukes til en nøktern bolig, men det kan også tolkes som en måte å forsikre mot fremtidige utgiftssjokk på. Slike kan komme i form av uforutsette vedlikeholdsutgifter eller som en kraftig økning i felleskostnader når den avdragsfrie perioden for felleslån utløper. For boligeiere med et stramt budsjett kan slike ekstraavgifter fort bli en stor, og noen ganger for stor, belastning.

I Sandnes skal boligseksjonen godkjenne boligen som skal kjøpes for å sjekke at den har en grei standard og at den ikke har feil eller mangler som må utbedres på kort sikt. Kommunen sier nei til oppussingsobjekter og holder fast på at kjøperne skal kunne flytte rett inn.

Også i Malvik sjekker boligjtenesten at boligen tilfredstiller behovene til husstanden og er nøktern, enten ved å gå gjennom prospektet eller snakke med megler. I fullfinansieringssaker diskuterer saksbehandler og startlånskunden på forhånd prospektene til de boligene de er interessert i. De snakker også om hva som er den mest hensiktsmessige boligen for kjøper.

Malvik tillater imidlertid at startlån brukes til oppussingsobjekter. Dette vurderes ut fra situasjon, funksjon og ressurser til den/de som skal kjøpe. Om kjøper har ressurser og evne til å pusse opp selv, kan det være greit å kjøpe et oppussingsobjekt. Dette gjelder spesielt folk som bare søker om toppfinansiering og samtidig søker og får lån til nødvendig oppussing. Etter oppussing forlanger boligjtenesten en ny verdivurdering. Om kjøper derimot er

⁶³ Sandnes kommune opplyser at de har blitt tilgodesett med litt ekstra tilskuddsmidler og av den grunn er det kanskje en mindre bindende beskrankning for dem.

funksjonshemmet og/eller har få ressurser til å kunne pusse opp selv, er det hensiktsmessig å kjøpe en bolig som er i god stand.

Malvik gir også startlån til søkere som kjøper bolig i borettslag med høy fellesgjeld med de samme økonomiske beregninger som blir gjort i forhold til selveier. De er da spesielt opptatt av at borettslaget har forsikringer slik at andre ikke blir skadelidende hvis noen begynner å misligholde fellesutgiftene. Dessuten er nesten alle omsorgsboliger i Malvik omgjort til borettslag, og de har bare gode erfaringer med å gi Startlån til innskudd i denne typen borettslag.

I Bydel Grorud krever saksbehandlerne å se prospektet/taksten på boligen som eventuelt skal kjøpes før det gis godkjenning. Boliger med behov for store eller kostbare oppgraderinger, for eksempel våtrom, er bydelen varsomme med å akseptere da søkerne i utgangspunktet ikke har økonomi til store utbedingskostnader. Bydelen sier også nei til objekter med høy fellesgjeld, spesielt der det er avdragsfrihet på fellesgjelden.

Etter kjøp

Når det gjelder «etterkjøpsrisiko» er det kanskje mindre klart både hva dette innebærer og hva som kan gjøres for å håndtere den på best mulig måte fra kommunens side. Det er to faktorer som er viktige i denne sammenhengen. For det første er det hvilke kanaler kommunene har for å fange opp hushold som etter en tid får problemer med å betjene startlånet. For det andre er det hvilke løsninger de kan tilby for å avhjelpe situasjonen slik at husholdet kan bli boende i eid bolig.

I Asker er det DnB som er låneforvalter. Når noen kommer på etterskudd med lånebetalinger, sender DnB purringer og ringer for å sjekke situasjonen. De tar kontakt med boligjenesten ved behov. I slike situasjoner er det mulig å innvilge avdragsfrihet for en periode eller å strekke etterslepet slik at lånehaver kan komme à jour. Avdragsfrihet for en periode brukes også i situasjoner der noen som er i målgruppen, har litt gjeld som de må nedbetale, for eksempel uføre som har litt forbruksgjeld. Noen får også refinansiert forbruksgjeld med startlån hvis de har ledig egenkapital i boligen. Asker mener selv at de utviser stor kreativitet når det gjelder å få på plass løsninger for at vanskeligstilte kan få kjøpe eller beholde sin bolig.

Sandnes opplyser at de har oversikt over alle startlånskunder med hensyn til betalingshistorikk og følger dem opp tett⁶⁴. Boligtjenesten er tilgjengelig med bistand hvis det for eksempel skulle skje noe uforutsett med boligen. De følger opp og informerer om muligheten for frivillig forvaltning for en periode for dem som har problemer med å disponere økonomien.

Også i Malvik blir startlånskundene fulgt opp tett. Før 2007 gikk imidlertid meldinger om mislighold til økonomiavdelingen, dvs. en annen avdeling enn den som sitter med boligsaker og forvalter Husbankens virkemidler. Nå har saksbehandlerne nesten daglig kontakt med Lindorff, og Lindorff tar kontakt ved manglende betalinger. Kommunen tar da kontakt med lånehaver for å avdekke grunnen til dette og høre hva som kan gjøres med situasjonen. Ved begynnende betalingsproblemer har kommunen flere muligheter som de kan tilby for å avhjelpe situasjonen og få husholdet tilbake i rett spor, for eksempel forlenget nedbetalingstid eller en periode med avdragsfrihet.

Både Asker og Malvik har en policy på at de i utgangspunktet er litt tilbakeholdne med å bruke tilskudd. Imidlertid har de det i bakhånd og gir mulighet til å søke om tilskudd på et seinere tidspunkt hvis det viser seg at husstanden likevel ikke klarer seg med andre virkemidler, som for eksempel en periode med avdragsfrihet.

Både Bydel Grorud, Malvik og Sandnes har ved noen tilfeller også gitt tilskudd til utbedring, for eksempel til kjøkken eller bad som av helsemessige årsaker må utbedres for råte/mugg eller ved pålegg fra borettslag. Slik bruk er strengt vurdert.

I tillegg brukes Husbankens virkemidler også overfor dem som i utgangspunktet ikke har kjøpt bolig med bistand fra kommunen. Alle informantene oppgir at de i spesielle tilfeller bruker startlånet til å refinansiere lån når husstanden står i fare for å miste boligen eller ved samlivsbrudd. Bydel Grorud opplyser også at de har innvilget startlån, eventuelt i kombinasjon med tilskudd, til husstander som allerede eier bolig, men som har behov for en større bolig, dersom det foreligger tungtveiende grunner til å bytte bolig og dersom det ikke finnes andre gode løsninger.

⁶⁴ Det er Lindorff som er låneforvalter i Sandnes kommune.

I sum er dette noen gode eksempler på stor fleksibilitet i bruken av Husbankens virkemidler. Det vitner om et helhetlig syn på boligeie som en varig prosess der boligkjøperne kan følges opp utover selve kjøpsfasen og der virkemidlene ikke bare brukes for å fremme etablering på boligmarkedet, men også brukes aktivt som et slags sikkerhetsnett for å bidra til at folk kan forbli på boligmarkedet når de først har kommet seg inn.

Bistand før, under og etter kjøp

I Sandnes får brukerne veldig tett oppfølging fra boligjtenesten, både før, under og etter boligkjøp. Saksbehandlerne setter opp budsjett, følger på visning og bistår i budrunden og ved kontraktsinngåelse. De er også tilgjengelige etter kjøp, for eksempel for å forklare regler for borettslag, forstå innholdet i brev og sette opp nettbank med automatisk betaling av regninger ved forfall.

Også i Malvik kan boligkjøpere få bistand til å gå på visninger, delta i budrunder, signere kontrakt og lignende ved behov. Boligtjenestens erfaring er imidlertid at folk klarer utrolig mye selv. I løpet av alle årene de har bistått dem med minst ressurser til å kjøpe bolig, har det kun hendt én gang at noen har bedt dem være med på visning. Det var en mann som ikke hadde noen andre å rådføre seg med. Saksbehandlerne er mer delaktige i budrunder, og overfor dem som har fått fullfinansiering er de spesielt opptatt av at de ikke skal by over prisantydning. Ofte er de behjelpelige også i etterkant med å sørge for at det blir søkt om nytt skattekort, endret adresse, søkt bostøtte og annet. I kommunen er det et servicekontor som mottar henvendelser på drop-in-basis, og de kan ofte hjelpe med ting som å forstå innholdet i brev etc. Boligtjenesten sitter i samme område som servicekontoret i kommunen og har også en åpen dør i forhold til at folk som ønsker det, kan få snakke med ansatte på boligjtenesten.

I Bydel Grorud er det ansatt to boligfremskaffere som blant annet hjelper folk å finne bolig på det private leiemarkedet. De kan også følge på visninger når vanskeligstilte skal kjøpe bolig der hvor det er nødvendig og hensiktsmessig.

I Asker er intensjonen å spisse arbeidet enda mer mot vanskeligstilte. Kommunen ønsker å bistå mer, for eksempel ved å gi mer generell

veiledning, bistå ved underskriving av kjøpskontrakt og bistå i budrunder. Det er intensjonen at bruk av frivillige skal være en del av slik bistand. Asker har fått midler til å sette i gang et prosjekt der frivillige engasjeres til å bistå med enkle oppgaver når vanskeligstilte skal kjøpe bolig basert på bisitterordningen i Danmark. Dette kan være å følge noen på visning, kjøre dem, være med ved kontraktssignering, eller følge på dugnad. Det er et behov for denne typen tett oppfølging. For eksempel er det deres erfaring at mange kvier seg veldig for å gå på visning. Frivillige vil også kunne bistå dem som ønsker å leie bolig. Frivillighetsprosjektet skal settes i gang i den nærmeste fremtid. Det er forventet at saksbehandlere skal hjelpe til før prosjektet er oppe og går. I kommunens handlingsprogram er det lagt vekt på økt bruk av frivillige.

Det er også forskjeller mellom kommunene når det gjelder bruk av personlige møter i arbeidet med å øke eieretableringen blant vanskeligstilte hushold. Der møter mellom saksbehandler og bruker/startlånssøker ikke var så vanlig, var det et ønske om å øke bruken av slike møter. Det kan tyde på at alle er samstemte i at personlige møter mellom saksbehandler og bruker er viktige for å få til gode løsninger.

I Malvik kommune har saksbehandlerne samtaler med absolutt alle som søker om startlån, og ofte flere ganger. I Sandnes har de også mange møter med brukerne i prosessen frem mot å kjøpe bolig, men dette gjelder i første rekke de mest vanskeligstilte.

Asker og Bydel Grorud har i mye mindre grad møter med startlånssøkere i forbindelse med etablering i eid bolig, men dette var noe de ytret et ønske om å vektlegge mer. Saksbehandlerne i Bydel Grorud uttrykte et ønske om å ha mer tid til timeavtaler med søkerne både for å kartlegge, informere og gi mer individuell rådgivning. Dette lar seg dessverre ikke gjennomføre uten at flere saksbehandlere er på plass, noe som ikke har vært prioritert i bydelen. De tar nå kun timeavtaler der de ser at det er svært nødvendig for søkeren, men de gir mye råd og veiledning på telefon. I Asker ønsker kommunen å spisse arbeidet enda mer mot vanskeligstilte. De ønsker også å drive mer «oppsøkende» virksomhet for å gjøre muligheten for boligeie mer kjent, mens de nå prioriterer dem som bor i kommunal leiebolig og har forhåndstilsagn. Kommunen har også ambisjoner om å drive mer

kartleggingsarbeid ved å kalle alle som søker enten startlån eller kommunal leiebolig, inn til en samtale. Ved søknad om kommunal leiebolig vil det for eksempel være viktig å stille spørsmålet: hva skal til for at denne familien kan flytte ut igjen av leieboligen ved leiekontraktens slutt?

Utfordringer

Forbruksgjeld og disponeringsproblemer

Flere av informantene nevnte at omfang av forbruksgjeld kunne være til hinder for etablering i eid bolig⁶⁵. Det generelle inntrykket er imidlertid at det er et problem som kan løses over tid.

I Asker blir startlånsøkere som har mye forbruksgjeld, henvist til gjeldsrådgivning for å få ordnet opp i gjelden. Noen klarer også dette uten hjelp. Søkere kan dermed få beskjed om at det er for tidlig for dem å kjøpe bolig nå, men at det er mulig på sikt og at de kan søke igjen når de har fått ordnet opp. Det opplyses også om mulighet for frivillig forvaltning. Noen kan også ha så omfattende disponeringsproblemer at de har behov for hjelpeverge. De starter da ofte med frivillig forvaltning, og kommunen bistår med søknad om hjelpeverge. For andre personer i målgruppen som har litt gjeld som de må nedbetale, kan avdragsfrihet være mulig for en periode. Den ene informanten i Asker omtalte forbruksgjeld som det største hinderet for å få kjøpt bolig der, men det generelle inntrykket hennes var at det er et litt mindre omfattende problem nå enn tidligere.

I Bydel Grorud får søkere om startlån som har høy forbruksgjeld, råd om å nedbetale denne først. De har imidlertid innvilget startlån til personer som har litt forbruksgjeld hvis de ser at de har betjeningsevne til dette.

Behov for booppfølgingstjenester

I Asker vurderer de alle som potensielle eierkandidater. For eksempel vil personer med problemer med rus eller psykiatriske lidelser aldri få et kategorisk nei til startlån siden de likevel kan ha god boevne. De kan få tilbud om tilpassede booppfølgingstjenester, og de kan få tilbud om forvaltning for

⁶⁵ Sandlie og Nordvik (2009) viser til lignende funn i sin studie av vanskeligstilte som faller utenfor de boligsosiale ordningene.

å ha orden på økonomien. Boligtjenesten anstrenger seg for å tenke helhet og mulighet.

I Malvik opplyste de også at tjenestene følger bruker uansett, også til eid bolig. De har generelt hatt en vridning bort fra å tilby omsorgboliger til heller å være behjelpelige med etablering i eid bolig, eventuelt med tjenester. De har også tett samarbeid med hjelpemiddelsentralen for dem som trenger tilpassede løsninger i boligen. Hjelpemiddelsentralen sitter dessuten på tilskuddsordninger som kan brukes til dette. De har også gode erfaringer med at rusmisbrukere eier bolig. Mange av de tyngst belastede rusmisbrukere har over år bare hatt kontakt med boligtjenester, og de har syntes at dette har vært tilstrekkelig. Ofte mottar de bistand til å disponere sin økonomi. Det er nå oppnevnt ny rusoppfølgingstjeneste i Malvik som skal følge opp sistnevnte gruppe.

I Bydel Grorud gir de også lån/tilskudd til boligkjøp til unge uføre. Dette er i utgangspunktet søkere som allerede bor i kommunale boliger og søker for eksempel om forlengelse av leiekontrakten, eller de har kontakt med hjelpeapparatet i bydelen i en eller annen form. Unge uføre har ofte økonomisk mulighet til å eie, men ofte er det ikke praktisk mulig med mindre de har foreldre eller andre pårørende som står bak og støtter. Erfaringsmessig er de ikke i stand til å disponere økonomien (for eksempel ved mild grad av utviklingshemming), og de mestrer heller ikke kjøps situasjonen.

Samarbeid med lokale private aktører

Kommunene som har blitt intervjuet, har litt ulike erfaringer når det gjelder samarbeid med private aktører.

Når det gjelder samarbeid med lokale banker, opplyser både Sandnes og Malvik at det fungerer godt så lenge søkerne har økonomisk betjeningsevne og at de har en stor andel samfinansieringssaker.

I Asker er situasjonen annerledes. Bankene er ikke spesielt behjelpelige med å finansiere boligkjøp for vanskeligstilte, heller ikke ved samfinansiering. Selv personer med høy egenkapital får ikke lån i private banker hvis de er uføretrygdet, hvilket kommunen synes er vanskelig å forstå. Også i forbindelse med refinansiering for å unngå tvangssalg utviser bankene liten velvillighet til finne en løsning, selv når det er mye ledig egenkapital i boligen

og selv når det nettopp er denne banken som har gitt ut forbrukslånet. Kommunen håper at dette kan bedre seg og at de kan få et tettere samarbeid med bankene for å samfinansiere en større andel av boligkjøpene blant vanskeligstilte hushold.

Når det gjelder eiendomsmeglere, opplyser samtlige av de tre kommunene at de opplever at de spiller på lag med dem når vanskeligstilte skal kjøpe bolig. Både Sandnes og Malvik nevner konkret at meglerne sjekker med kommunen om finansiering er på plass og at budene er innenfor rammen for forhåndstilsagnet.

I tillegg har Sandnes kommune også noe samarbeid med utbyggere. Under finanskrisen opplevde kommunen at byggherrer henvendte seg direkte til boligjenerne med spørsmål om hva som skulle til for at boliger kvalifiserte til finansiering med startlån. Boligene ble priset lavt, og markedet ble tilført økt andel rimelige leiligheter.

Over tid har Sandnes kommune sett etter tiltak for å fremskaffe rimelige boliger til dem som blir stående utenfor boligmarkedet. Blant annet har det siden årsskiftet 2006/2007 hele tiden vært barnefamilier på midlertidig boligløsning gjennom NAV. Kommunen har generelt en aktiv boligpolitikk gjennom et kommunalt boligselskap som kjøper opp tomter, anlegger, vei, vann og infrastruktur og selger de ferdigregulerte tomtene til utbyggere i anbudskonkurranser⁶⁶. Kommunen har nå pekt ut tre mulige tomtefelt hvor det skal bygges for vanskeligstilte etter samme modell. Det første dreier seg om åtte rekkehusleiligheter hvor tomteselskapet har kjørt prosjektkonkurranse. Tildelingsregler er ikke fastsatt, men målet er at boligene skal selges til vanskeligstilte barnefamilier med klare klausureringer for videre håndtering. Første prosjekt er vanlige familieboliger som dermed blir billigere enn markedet kan fremskaffe, kommunen har en målsetning om 20 prosent billigere. De skal bygges i løpet av 2013. Neste prosjekt består av mindre leiligheter (2–3 roms). Hvis disse to prosjektene er vellykkede, er det også reservert et tredje tomteområde.

⁶⁶ Refereres til som «Sandnesmodellen».

5 Samspillet mellom skatte- og bostøttere- regler og betjeningsevne for boliglån

I tidligere simuleringer (se Aarland, 2011 og Aarland, 2012 i denne publikasjon) har det vært et gjennomgående resultat at det er flest enslige som har potensiale for å eie sin egen bolig. Et annet resultat som ikke har blitt fremhevet i samme grad, er at mange lavinntektshushold ser ut til å kunne bære langt mer gjeld enn det sedvanlige «tre ganger bruttoinntekt» som ofte anses for å være et fornuftig forholdstall mellom gjeld og inntekt og som fortsatt er en gyllen tommelfingerregel i bankenes utlånsvirksomhet. Våre resultater tyder imidlertid på at det er store forskjeller mellom ulike typer hushold når det gjelder deres evne til å betjene lån. Spesielt ser vi at samspillet mellom skatte- og bostøttere- regler kan forårsake store forskjeller i faktisk lånebetjeningsevne blant personer med tilsynelatende like, lave bruttoinntekter. Først og fremst er det skattebegrensingsregelen for personer som har uføretrygd som sin inntekt, i kombinasjon med at unge uføre er berettiget til høyere bostøtte og at boutgiftstaket i bostøtteordningen varierer blant kommuner, som er grunnen til dette. I dette notatet vil vi illustrere disse forskjellene ved hjelp av noen konkrete regneeksempler som viser hvilke konsekvenser dette kan ha for ulike grupper av vanskeligstilte som ønsker å kjøpe bolig.

Fremgangsmåten er den samme residualinntektsmetoden som brukt i Aarland (2012) og det vises til denne for en nærmere beskrivelse. Kort fortalt går metoden ut på at man beregner disponibel inntekt for familien, trekker fra utgifter til livsopphold, i dette tilfellet relevante SIFO-satser, og det beløpet som da er til overs, kan brukes til å betjene boliglån og andre boutgifter. Både skatteregler og bostøttere- regler er fra 2011.

I regneeksemplene har vi for enkelhets skyld brukt enslige personer. Vi har tre kategorier av enslige: ung ufør⁶⁷, ufør og person med arbeidsinntekt, der personene er antatt å ha all inntekt fra samme kilde. Vi har valgt å ikke

⁶⁷ Ung ufør betegner personer som har blitt erklært uføre før fylte 26 år.

spesifikt inkludere pensjonister i denne simuleringen fordi de sannsynligvis ikke er den gruppen som er sterkest i søkelyset når det gjelder å etablere flere i eid bolig. Mange av dem kan dessuten ha behov for tilpasning eller booppfølgingstjenester, uten at dette trenger å forhindre dem fra å bli boligeiere. Frem til 1.1.2011 ville resultatene for pensjonister ha vært sammenfallende med resultatene for uføre, men på grunn av en omlegging i beskatningen av pensjonister den 1.1.2011, er dette ikke lenger tilfellet.

Videre har vi i tråd med bostøttesystemet fire typer kommuner med ditto tilhørende grenser for boutgiftstak. Til sist bruker vi inntektsnivåer mellom 150 000 og 200 000 kroner brutto som samsvarer med vår oppfatning av «lav inntekt» og som kvalifiserer for bostøtte i alle fire gruppene av kommuner. Vi har da til sammen 72 ulike «typer» enslige som er differensierte i forhold til inntektskilde (trygd/arbeidsinntekt), ung ufør status, kommune og inntektsnivå⁶⁸.

Ifølge bostøtteregisteret per september 2011 var det 66 751 enslige personer som mottok bostøtte i den terminen. Av disse var 11 322 unge uføre, 10 433 var uføre og 13 328 var enslige uten trygdeytelser.

I den første regneøvelsen illustrerer vi hvem som kan kjøpe en bolig som koster én million kroner. Vi bruker to rentesatser; en høy sats på 6,25 prosent som tilsvarende Husbankens anbefalte kalkulasjonsrente, og en lav sats på 3,057 prosent som tilsvarende Husbankens tilbud om 20 års fastrente⁶⁹. Vi finner at langt flere kan eie når de har trygd som inntekt enn når de har arbeidsinntekt. Forskjellen i muligheten til å eie er spesielt stor ved høy rentesats.

I den andre regneøvelsen regner vi ut boligprisen som tilsvarende hva de ulike kategoriene av boligkjøpere maksimalt kan betjene i lån. Selv om vi finner at alle «typene» enslige inkludert her ser ut til å klare en lånebelastning på over tre ganger bruttoinntekt, avdekker vi store forskjeller i lånebetjeningssevne mellom de ulike kategoriene.

⁶⁸ Vi bruker seks bruttoinntektsnivåer: 150 000, 160 000, 170 000, 180 000, 190 000 og 200 000.

⁶⁹ Per mars 2012

5.1 BOLIG TIL ÉN MILLION KRONER

Hvem som kan kjøpe en bolig til én million kroner, avhenger i stor grad av både inntektskilde og hvilken rentesats man legger til grunn for beregningen. Av tabell 1 ser vi for det første at rentesatsen er viktig når vi beregner hvor mange som kan eie; som forventet kan langt flere bli boligeiere ved lav rentesats enn ved høy rentesats. For det andre ser vi også at inntektskilden spiller en stor rolle; når inntekten er trygd, kan enslige eie i langt større grad enn når inntekten er arbeidsinntekt. Denne forskjellen skyldes utelukkende skattereglene som favoriserer trygd over arbeidsinntekt for enslige med lave inntekter. Ved høy rentesats er det faktisk bare to av de 24 «typene» av enslige med arbeidsinntekt som vil være i stand til å kjøpe en bolig til én million kroner. Til sist er det også verdt å kommentere at det er en noen flere kategorier av unge uføre enn uføre som kan kjøpe en bolig til én million kroner, og dette skyldes at bostøttereglene gir høyere støttebeløp for førstnevnte, gitt samme inntekt.

Tabell 1: Fordeling av muligheten for å eie en bolig som koster én million kroner etter type enslig.

Rentesats		Ung ufør	Ufør	Arbeids- inntekt	Totalt
3,057	Kan ikke eie	0	0	6	6
	Kan eie	24	24	18	66
6,25	Kan ikke eie	4	6	22	32
	Kan eie	20	18	2	40
Totalt antall «typer»		24	24	24	72

Skatteregler

Som det ble antydnet i avsnittet over, er skattereglene én av hovedgrunnene til at det er store forskjeller mellom ulike grupper av enslige med nesten like inntekter når det gjelder muligheten til å kjøpe bolig. Inntekt som kommer fra arbeid og inntekt som kommer fra trygd behandles ulikt, og spesielt når det er store rentefradrag, har dette store konsekvenser for skattebyrden for hver enkelt. Dette skyldes regelen om skattebegrensing som gjelder for enslige med trygdeinntekt. Ifølge denne regelen skal det for uføre⁷⁰

⁷⁰ Den samme ordningen gjelder de som mottar overgangsstonad, etterlattepensjon, pensjon til tidligere familiepleiere og supplerende stonad til personer med kort botid i Norge.

... ikke beregnes skatt på alminnelig inntekt eller trygdeavgift når beregningsgrunnlaget (alminnelig inntekt etter korrigerings som nevnt nedenfor), ikke overstiger visse beløpsgrenser.

Når beregningsgrunnlaget (alminnelig inntekt etter korrigerings som nevnt nedenfor) overstiger inntektsgrensene, skal skatt på alminnelig inntekt og trygdeavgift begrenses til 55 prosent av det overskytende beregningsgrunnlag.»⁷¹

Beregningsgrunnlaget for skattebegrensning er årets alminnelige inntekt før særfradrag for uførhet. I tillegg korrigeres alminnelig inntekt med et formuestillegg tilsvarende 1,5 prosent av den delen av nettoformuen som overstiger kr 200 000 for enslige, men dette er ikke relevant i vårt tilfelle fordi formuesverdi av primærbolig holdes utenfor den formuen som skal være grunnlag for inntektstillegget. For ligningsåret 2011 var inntektsgrensen for enslige 117 400 kr.

I tabell 2 illustrerer vi hvordan regelen om skattebegrensning slår ulikt ut for enslige etter om de har trygdeinntekt eller arbeidsinntekt. Vi fortsetter med de samme to casene fra tidligere med høy og lav rentesats. Eksemplet illustrerer skattebyrde etter inntektsnivå og inntektstype når det beregnes rentefradrag for et boliglån på én million kroner⁷². Boliglånet er et annuitetslån med 30 års løpetid. Både ung ufør og ufør er omfattet av skattebegrensingsregelen, og med høye rentefradrag får nesten alle enslige i disse kategoriene alminnelig inntekt før særfradrag som ligger under inntektsgrensen. De betaler dermed null i skatt og trygdeavgift. Bare unge uføre og uføre med en inntekt på 200 000 kroner kommer så vidt over inntektsgrensen. De får imidlertid en lav beskatning på bare kr 175 fordi skatt på alminnelig inntekt og trygdeavgift begrenses til 55 prosent av alminnelig inntekt overskytende beregningsgrunnlaget, jf. annet ledd i sitatet ovenfor.

⁷¹ Sitat fra Lignings-ABC 2012, se <http://www.skatteetaten.no/no/Handboker/Lignings-ABC/Kapitler/S/?mainchapter=194337#x194337>

⁷² Ikke alle disse vil faktisk kunne kjøpe en bolig, jfr. tabell 1. Tallene er beregnet for en hypotetisk situasjon *som om* de hadde et boliglån på én million kroner for å illustrere forskjellene i skattebyrde.

Tabell 2: Skattebyrde etter rentefradrag for ulike typer enslige for boliglån til 1 million kroner

	Inntekt (i tusen kroner)					
	150	160	170	180	190	200
3,057 prosent rente						
Ung ufør	0	0	0	0	0	175
Ufør	0	0	0	0	0	175
Ikke trygdet	17893	20465	23037	25609	28181	30753
6,25 prosent rente						
Ung ufør	0	0	0	0	0	0
Ufør	0	0	0	0	0	0
Ikke trygdet	11700	12480	14109	16681	19253	21825

Til sammenligning ser vi at skattebyrden for enslige med arbeidsinntekt, som dermed ikke er omfattet av skattebegrensingsregelen, kan være inntil 30 000 kroner per år. Slike summer vil nødvendigvis medføre at det også blir forskjeller i lånebetjeningsevne når man skal kjøpe bolig. Dette kan være avgjørende for om ulike «typer» personer har råd til å kjøpe bolig eller ei i den enkelte kommune.

Bostøtteregler⁷³

Reglene for bostøtte er en annen kilde til forskjell i betjeningsevne for boliglån. Bostøttereglene differensierer mellom enslige personer på to måter; gjennom boutgiftstaket og gjennom egenandelen som er den delen av boutgiftene som den enslige selv skal dekke. Boutgiftstaket varierer mellom 61 000 kroner og 83 000 kroner for enslige, alt etter hvilken kommune man bor i. Inndelingen av kommunene i fire grupper med tilhørende boutgiftstak er ment å reflektere forskjeller i boutgifter mellom kommunene. Når det gjelder egenandelen, er den lavere for unge uføre enn for både uføre og personer med arbeidsinntekt. Dette betyr at førstnevnte gruppe vil få utbetalt et høyere bostøttebeløp enn de to andre gruppene, gitt samme inntektsnivå, samme boutgifter og samme bostedskommune.

⁷³ Merk at tallene som det er referert til her, henspeiler på reglene som gjaldt fra 1. juli 2011. Se siste versjon av Husbankens veileder HB 9.B.6.1. og HB 9.B.6.2. for gjeldende regler.

Bostøtten beregnes litt forenklet etter følgende ligning:

$$\text{Bostøtte} = (\min(\text{boutgifter}, \text{boutgiftstak}) - \text{egenandel}) * \text{dekningsgrad}$$

der boutgiftstaket er satt til 83 000 kroner per år for Oslo, 76 000 kr for Bergen, Trondheim, Stavanger, Tromsø og Bærum, 71 000 kroner for Kristiansand, Skedsmo, Frogn, Lørenskog, Oppegård, Asker, Nesodden, Sola og Sandnes og 61 000 kroner for alle andre kommuner.

Egenandelen avhenger av inntektsnivået og om søker har status som ung ufør⁷⁴. For ung ufør er egenandelen lik:

$$\begin{aligned} 16\ 600 & \quad \text{hvis inntekt} \leq 90\ 000 \\ 16\ 600 + 0,17 * (\text{inntekt} - 90\ 000) & \quad \text{hvis inntekt er mellom } 90\ 000 \text{ og } 185\ 000 \\ 16\ 600 + 0,17 * (\text{inntekt} - 90\ 000) + P * \text{inntekt} & \quad \text{hvis inntekt} > 185\ 000 \end{aligned}$$

der P er en prosentsats som øker med 0,3 prosentpoeng for hver 1000 kroner inntekten overstiger 185 000 kroner, dvs. at P = 0,3 prosent hvis inntekten er lik 186 000, P = 0,6 prosent hvis inntekten er lik 187 000 osv.

For enslige som ikke har status som ung ufør, er egenandelen lik:

$$\begin{aligned} 16\ 600 & \quad \text{hvis inntekt} \leq 90\ 000 \\ 16\ 600 + 0,17 * (\text{inntekt} - 90\ 000) & \quad \text{hvis inntekt er mellom } 90\ 000 \text{ og } 149\ 000 \\ 16\ 600 + 0,17 * (\text{inntekt} - 90\ 000) + P * \text{inntekt} & \quad \text{hvis inntekt} > 149\ 000 \end{aligned}$$

der P er en prosentsats som beregnes tilsvarende som over for hver 1000 kroner inntekten overstiger 149 000 kroner.

Til sist er dekningsgrad lik 0,7 for husstander som ikke bor i kommunal leiebolig.

⁷⁴ I tillegg korrigeres inntekt for antall husstandsmedlemmer, men det er ikke relevant i vårt tilfelle.

I tabell 3A viser vi hvordan reglene for bostøtte slår ut for de ulike kategoriene av enslige når disse skal betjene et boliglån på 1 million kroner til en rentesats på 3,057 prosent. Vi ser for det første at enslig ung ufør mottar et høyere bostøttebeløp enn enslig ufør eller enslig med arbeidsinntekt, gitt at de bor i samme kommunetype og har samme inntekt. Disse forskjellene bunner i at egenandelen begynner å øke når inntekten overstiger 185 000 kr for ung ufør, mens den begynner å øke allerede når inntekten overstiger 149 000 kr. for uføre (og også for enslige med arbeidsinntekt). Vi ser at dette betyr at uføre og personer med arbeidsinntekt ramler ut av bostøtteordningen i kommuner med lavt boutgiftstak når de har 190 000 eller 200 000 i inntekt, ved at bostøtten blir lik null i disse tilfellene. Merk også at bostøtten er lik for personer i kommuner med de to høyeste boutgiftstakene ettersom boutgiftstaket ikke bindende. I tillegg ser vi at det er noen tomme celler for personer med arbeidsinntekt. Det betyr at disse personene ikke har økonomi til å eie selv om de er berettiget til bostøtte. Her er det den ulike beskatningen som vist i tabell 2 som gjør at en person med arbeidsinntekt ikke vil klare å betjene boutgiftene til tross for at vedkommende kan motta bostøtte. Dette er fordi skattebyrden medfører for lav disponibel inntekt.

Tabell 3A: Beregnet bostøtte etter boutgiftstak og ung ufør-status for boliglån på 1 million kr.

Rentesats 3,057 prosent		Boutgiftstak			
		61 000	71 000	76 000	83 000
Ung ufør	150	1 995	2 578	2 831	2 831
	160	1 896	2 479	2 731	2 731
	170	1 797	2 380	2 632	2 632
	180	1 698	2 281	2 533	2 533
	190	1 432	2 015	2 268	2 268
	200	974	1 558	1 810	1 810
Ufør	150	1 969	2 552	2 804	2 804
	160	1 588	2 171	2 423	2 423
	170	1 172	1 755	2 007	2 007
	180	721	1 304	1 557	1 557
	190	0	818	1 071	1 071
	200	0	0	550	550
Arbeidsinntekt	150			2 804	2 804
	160		2 171	2 423	2 423
	170		1 755	2 007	2 007
	180		1 304	1 557	1 557
	190		818	1 071	1 071
	200	0	0	550	550

I tabell 3B viser vi tilsvarende tall for et boliglån med rentesats på 6,25 prosent. Det er færre «typer» av enslige som har råd til en bolig til én million kroner når renten er høyere, som vist ved de tomme cellene i tabellen. Spesielt gjelder dette personer med arbeidsinntekt som kun kan kjøpe bolig til denne prisen i Oslo, og kun hvis de har en inntekt på minst 190 000 kroner. Bostøttebeløpet endres ikke for dem som bor i kommuner med de to laveste boutgiftstakene fordi boutgiftene allerede ved lav rente lå over boutgiftstaket. For enslige i Oslo eller de andre norske storbyene er bostøtten imidlertid høyere som følge av at renteutgiftene er høyere. Imidlertid er bostøttetaket på 76 000 kr bindende. Siden enslige i Oslo får godkjent en større andel av de faktiske boutgiftene øker bostøtten noe mer for enslige i Oslo enn i de andre storbyene.

Tabell 3B: Beregnet bostøtte etter boutgiftstak og ung ufør-status for boliglån på 1 million kr.

Rentesats 6,25 prosent		Boutgiftstak			
		61 000	71 000	76 000	83 000
Ung ufør	150				3 278
	160		2 479	2 771	3 179
	170	1 797	2 380	2 672	3 080
	180	1 698	2 281	2 573	2 981
	190	1 432	2 015	2 307	2 715
	200	974	1 558	1 849	2 258
Ufør	150				3 252
	160			2 463	2 871
	170		1 755	2 047	2 455
	180	721	1 304	1 596	2 004
	190	0	818	1 110	1 518
	200	0	0	589	997
Arbeidsinntekt	150				
	160				
	170				
	180				
	190				1 518
	200				997

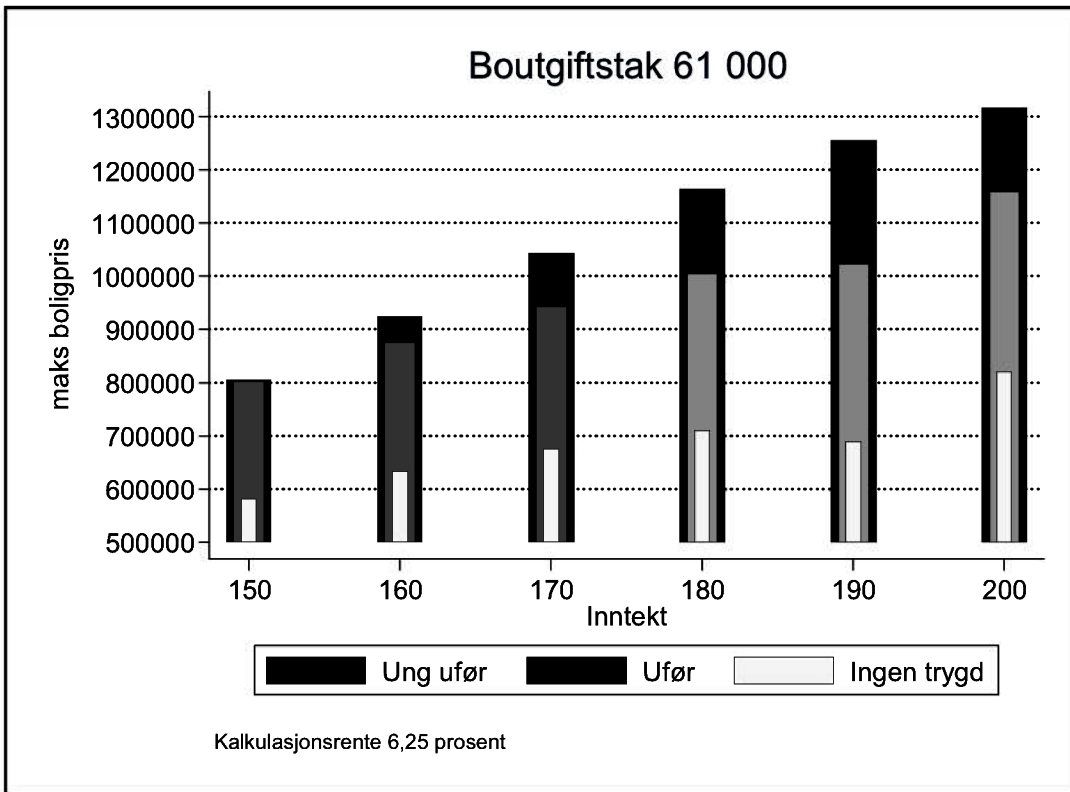
5.2 MAKSIMUM BOLIGPRIS

I det foregående avsnittet fant vi at skatte- og bostøtteregler, koblet med ulike rentenivå, hadde stor innvirkning på hvilke kategorier av enslige personer som kan ha råd til å kjøpe en bolig til én million kroner. I dette avsnittet ønsker vi å undersøke hvor store forskjellene mellom de ulike «typene» av enslige slik vi har definert dem, faktisk er. Det vil si, hvor høy boligpris kan de tåle, og hvor store er forskjellene mellom dem på tvers av inntektskilder, bostedskommune, ung-ufør-status og rentesats?

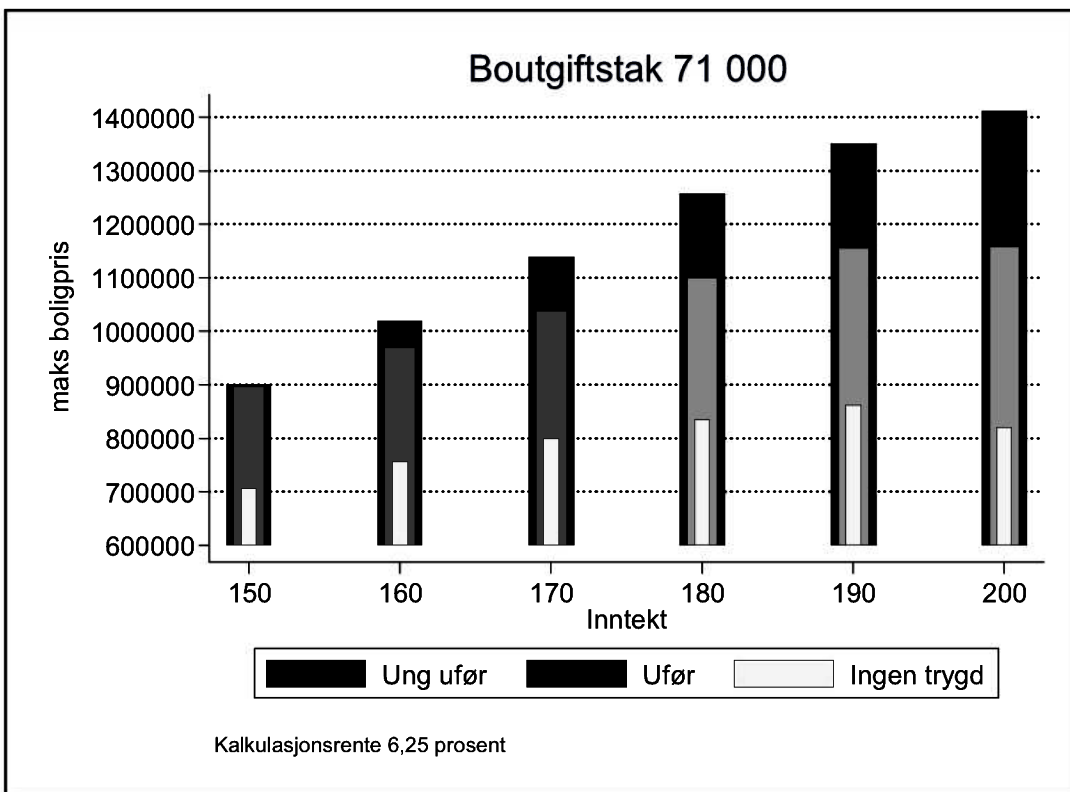
Vi anvender den samme fremgangsmåten som tidligere ved å sette opp et månedlig budsjett for hver «type» enslig for alle boligpriser mellom 500 000 og to millioner kroner. Deretter finner vi den høyeste boligprisen som ikke gir underskudd på budsjettet, og definerer denne til å være den maksimale boligpris for denne kategorien av enslige. Til sammen får vi da 72 maksimale boligpriser for hver av de to rentesatsene.

I figurene 1A-1D viser vi maksimale boligpriser for de fire nivåene for boutgiftstaket som kommunene er inndelt i og for en rentesats på 6,25 prosent. Generelt kan vi si at det er tre mønstre som avtegner seg i figurene. For det første er det store forskjeller i boligkjøpekraft mellom de tre «typene» av enslige. Maksimal boligpris er høyest for ung ufører, nest høyest for ufører og lavest for person med arbeidsinntekt for alle inntektsnivåer og for alle fire grensene for boutgiftstaket. For det andre er maksimal boligpris stort sett økende i inntektsnivå. For det tredje øker maksimal boligpris også stort sett når boutgiftstaket øker for gitt inntekt.

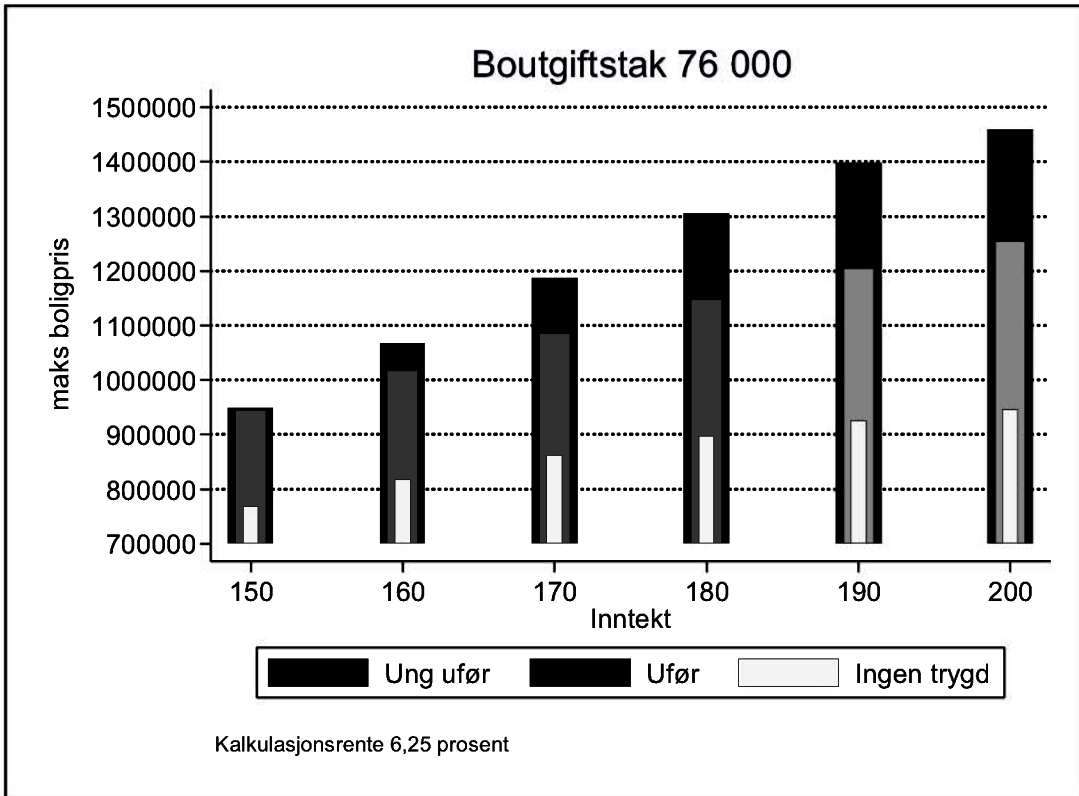
Når det gjelder forskjellene mellom de tre «typene» av enslige, avdekker figurene 1A-1D store sprik i hvor stort boliglån de kan betjene. Den ene ytterligheten er representert ved en enslig arbeidstaker med en inntekt på 150 000 kroner som bor i en kommune med boutgiftstak på 61 000 kroner per år. Denne kategorien av enslige har en maksimal boligpris på 582 000, jf. figur 1A. Den andre ytterligheten er representert ved en enslig ung ufører person i Oslo som har en maksimal boligpris på 1 525 000 kroner, jfr. figur 1D. En forskjell i bruttoinntekt på 50 000 kroner per år tilsvarer dermed en forskjell i kjøpekraft for bolig på nesten én million kroner, hvilken må karakteriseres som nokså dramatisk.



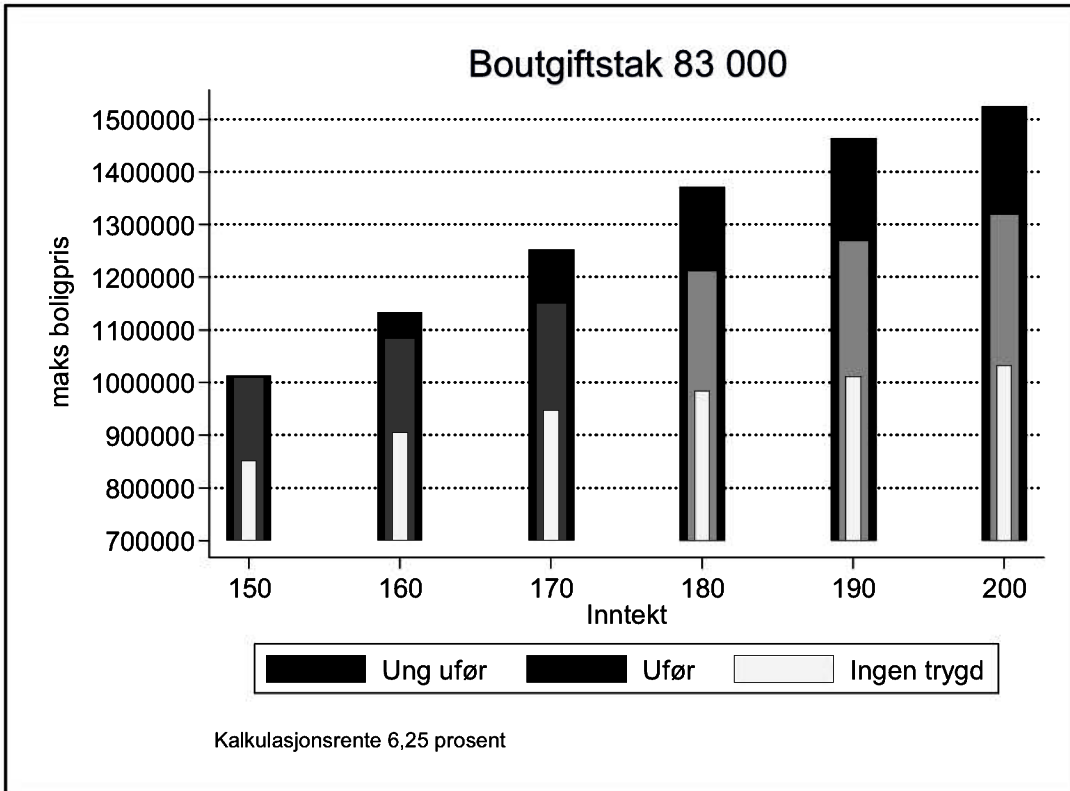
Figur 1A: Maksimal boligpris for kategorier av enslige i kommune med boutgiftstak 61 000



Figur 1B: Maksimal boligpris for kategorier av enslige i kommune med boutgiftstak 71 000



Figur 1C: Maksimal boligpris for kategorier av enslige i kommune med boutgiftstak 76 000



Figur 1D: Maksimal boligpris for kategorier av enslige i kommune med boutgiftstak 83 000

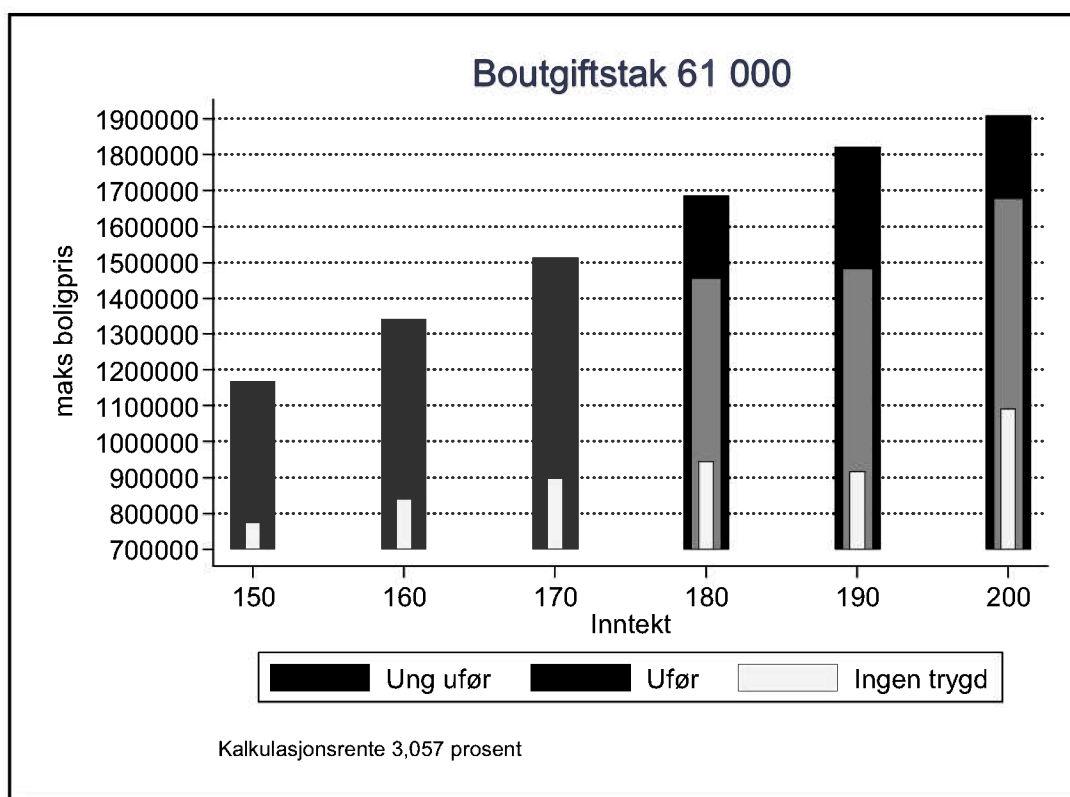
I tillegg observerer vi at ulikheten i maksimal boligpris er større mellom en person med arbeidsinntekt og en ufør person enn mellom ung ufør og ufør. I gjennomsnitt ligger maksimal boligpris for ufør 30 prosent høyere enn for en arbeidstaker, mens den ligger 10 prosent høyere for ung ufør enn for ufør. Det er også verdt å huske på at ung ufør og ufør er underlagt de samme skattereglene, og forskjellene i maksimal boligpris mellom dem skyldes derfor utelukkende forskjellene som ligger i bostøttereguleringen. Forskjellene mellom maksimal boligpris for en enslig med arbeidsinntekt og en person med uførepensjon (ikke ung ufør) skyldes imidlertid at inntekten beskattes ulikt.

Maksimal boligpris øker som forventet når inntekten øker. Det er imidlertid to unntak fra dette mønsteret, og begge er for person med arbeidsinntekt. I figur 1A ser vi at maksimal boligpris for denne «typen» enslig faktisk faller med 21 000 kroner når inntekten øker fra 180 000 kr til 190 000 kr, og i figur 1B faller maksimal boligpris med 42 000 kr når inntekten øker fra 190 000 kr til 200 000 kr. Grunnen til dette er at disse to casene da ramler ut av bostøtteordningen. Vi ser også at økningen i maksimal boligpris er høyere for inntektsøkning på de laveste inntektsnivåene enn for økning på de høyeste inntektsnivåene, men også her blir bildet litt annerledes når inntekten blir så høy at noen «typer» enslige ikke lenger er berettiget til bostøtte. Når inntekten stiger fra 150 000 kr til 160 000 kr øker kjøpekraften med hensyn til bolig med 120 000 kr for ung ufør, med 73 000 kr for ufør, og med 50 000 for person med arbeidsinntekt. Til sammenligning er økningene i kjøpekraft for bolig henholdsvis 120 000 kr, 62 000 og 35 000 for de tre samme gruppene av enslige når inntekten stiger fra 170 000 kr til 180 000 kr.

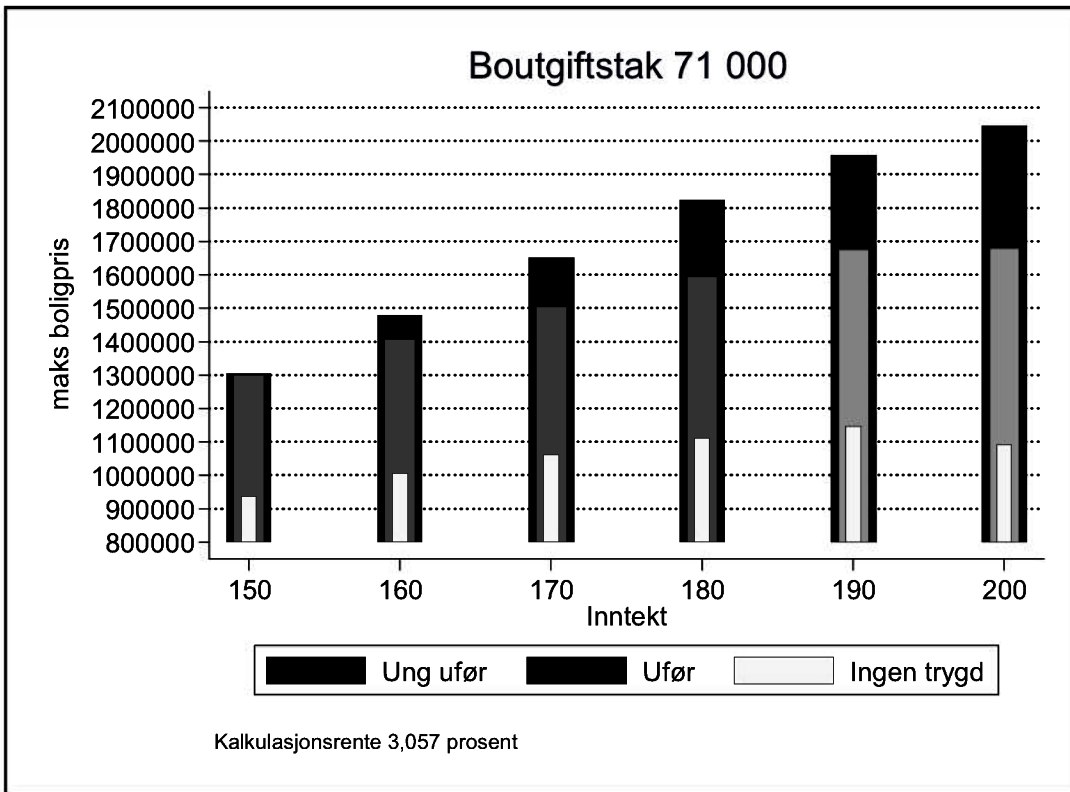
Maksimal boligpris øker også når boutgiftstaket øker. Økningen er større for lavere inntektsnivåer enn for høyere inntektsnivåer. I gjennomsnitt tilsvarer en heving av boutgiftstaket fra 61 000 kr til 71 000 kr en økning i maksimal boligpris på 95 000 for ung ufør, uavhengig av inntektsnivå. For ufør og arbeidstaker er den tilsvarende økningen i maksimal boligpris konstant for inntekt inntil 180 000 kr, på henholdsvis 95 000 kr og 123 000 kroner. For inntekt 190 000 er effekten av høyere boutgiftstak på maksimal boligpris større, nemlig 123 000 og 173 000 for henholdsvis ufør og arbeids-

taker, mens for en inntekt på 200 000 kr har imidlertid en heving av boutgiftstaket fra 61 000 til 71 000 ikke noen effekt på lånebetjeningsevne fordi disse to «typene» enslige da ikke lenger er berettiget til bostøtte.

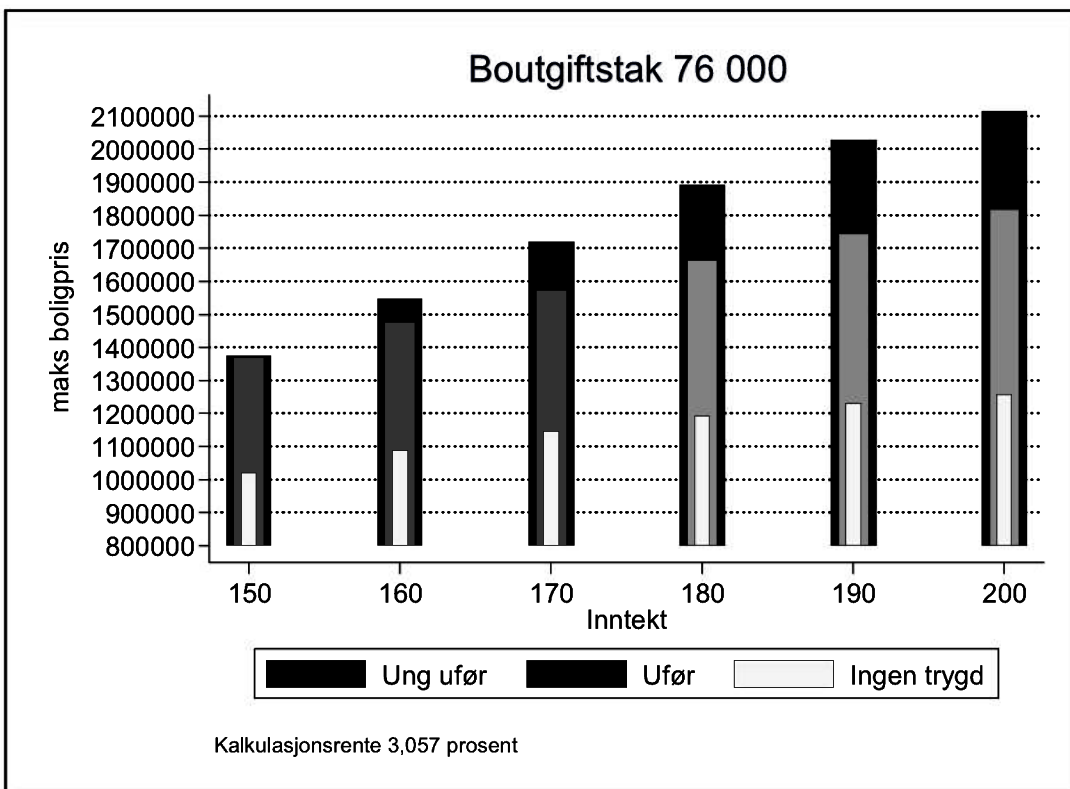
Figurene 2A-2D viser vi de tilsvarende maksimale boligprisene for en rentesats på 3,057 prosent. Mønstrene er de samme som vi har kommentert for figurene 1A-1D, men maksimal boligpris har naturligvis steget både etter «type» enslig, inntektsnivå og boutgiftstak. Spriket mellom den laveste og den høyeste maksimale boligprisen er også enda større for lav rente enn for høy rente. En enslig arbeidstaker med en inntekt på 150 000 kroner som bor i en kommune med boutgiftstak på 61 000 kroner per år har nå maksimal boligpris på 774 000 sammenlignet med en enslig ung ufør person i Oslo som har en maksimal boligpris på 2 212 000 kroner, jfr. figurene 2A og 2D. En forskjell i bruttoinntekt på 50 000 kroner per år tilsvarer dermed nå en forskjell i kjøpekraft for bolig på nesten én og en halv million kroner, hvilken må karakteriseres som om mulig enda mer dramatisk enn tilfellet var for den høyere rentesatsen.



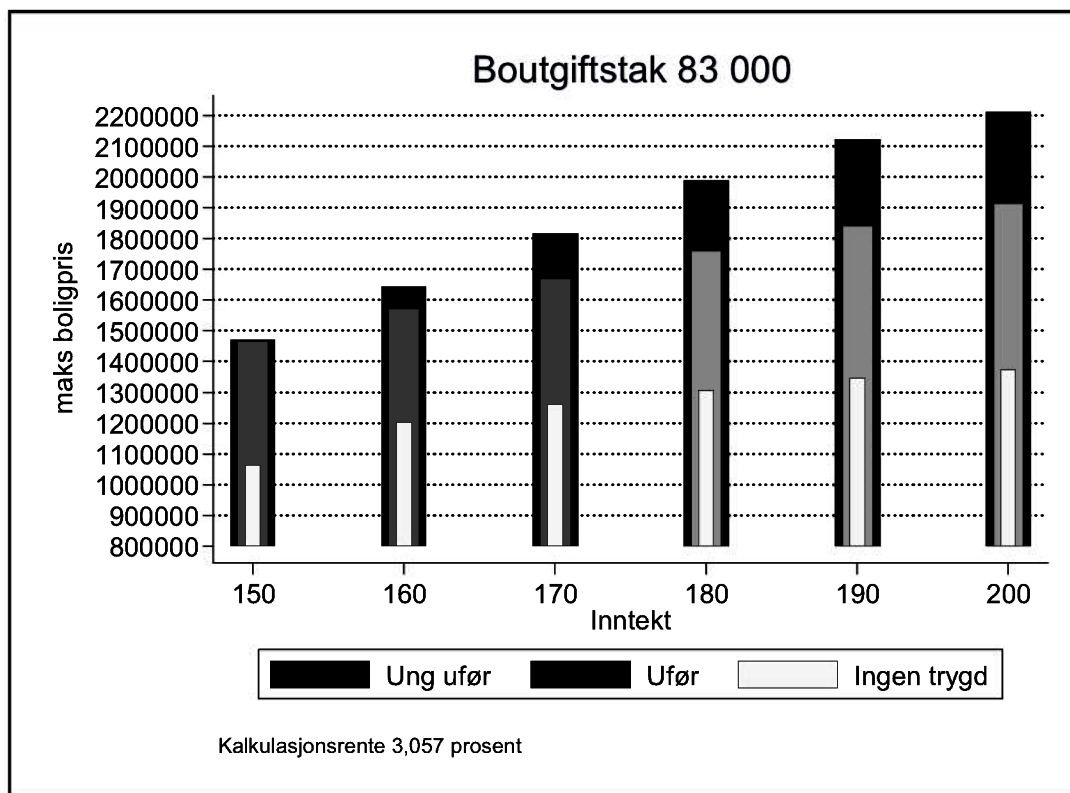
Figur 2A: Maksimal boligpris for kategorier av enslige i kommune med boutgiftstak 61 000



Figur 2B: Maksimal boligpris for kategorier av enslige i kommune med boutgiftstak 71 000



Figur 2C: Maksimal boligpris for kategorier av enslige i kommune med boutgiftstak 76 000



Figur 2D: Maksimal boligpris for kategorier av enslige i kommune med boutgiftstak 83 000

5.3 KONKLUSJONER

I dette kapitlet har vi demonstrert hvordan samspillet mellom skatte- og bostøttereglene forårsaker store ulikheter i betjeningsevne for boliglån for enslige med tilsynelatende like inntekter. Intensjonen med denne lille simuleringen er ikke nødvendigvis å vise skjevhetene som dette samspillet produserer, men det er heller å illustrere hvor viktig det er å ha en individuell tilnærming for eksempel i arbeidet med å etablere økonomisk vanskeligstilte i egen eid bolig. Vi ser at tommelfingerreglen om at ingen skal låne mer enn tre ganger bruttoinntekt kan medføre at eierpotensialet ikke blir utnyttet ettersom alle gruppene vi har inkludert i våre simuleringer klarer en betydelig høyre lånebelastning. I tillegg ser vi at snarveier som at skattereduksjonen tilsvarer 28 prosent av rentene, treffer dårlig for personer med lave trygdeinntekter fordi de i utgangspunktet har liten skattebelastning. Skattereglene har vist seg å være utslagsgivende for lånepotensialet, og å beregne riktig skatt etter renteutgifter er derfor svært viktig i arbeidet med å legge til rette for at personer kan ha muligheten til å eie sin bolig.

6 En analyse av varighet av boligeie basert på bostøtteregisteret

6.1 INNLEDNING

Startlånet er kanskje det viktigste boligsosiale virkemidlet for å fremme eieretablering blant vanskeligstilte hushold eller husholdninger med lave inntekter. Målgruppene for startlånet omfatter blant annet unge førstegangs-etablerere, funksjonshemmede, enslige foreldre, innvandrere og andre grupper av sosialt eller økonomisk vanskeligstilte som av ulike grunner har problemer med å skaffe seg lån til å finansiere et boligkjøp. Det er opp til hver enkelt kommune hvordan de prioriterer de ulike søkergruppene, samt hvordan de velger å fordele lånemidlene på henholdsvis full- eller toppfinansiering. Ved å tilby boligfinansiering til husholdninger som ikke har tilgang til dette på det ordinære lånemarkedet, men som har økonomisk evne til å betjene et boliglån, bidrar startlånet flere kan bli boligeiere.

I målsetningen om at startlånet skal være en kilde til boligfinansiering blant hushold som ikke har tilgang til tilstrekkelig finansiering på det ordinære bankmarkedet, ligger det også en fare for at hushold som blir boligeiere med startlån, kanskje ikke har like gode forutsetninger for å eie bolig som andre husholdninger som finansierer boligkjøpet sitt med en kombinasjon av ordinære lån og oppspart kapital. Det er derfor viktig å undersøke om boligeie med startlån er bærekraftig, spesielt fordi det er rettet mot hushold med lav økonomisk margin. I praksis finnes det en bekymring for at startlånet er i ferd med å bli vridd bort fra dem vi tenker på som de primære målgruppene og mot grupper med gode muligheter til å finansiere boligkjøp på annen måte. Resultatene vi viser kan således være viktige i en eventuell spissing av startlånet mot dem som trenger det mest.

Rapporterte tap på startlån har vært lave. Per 31.12. 2010 var summen av utestående startlån 24,5 milliarder NOK, og de samlede tapene i 2010 var på 21,5 millioner. Ifølge disse tallene er det for kommunene liten risiko forbundet med boligeie med startlån (Nordvik, Aarland og Ford, 2011).

Denne statistikken gir imidlertid et ufullstendig bilde av boligeie med startlån som en bærekraftig strategi for å ekspandere boligeie til vanskeligstilte grupper fordi den bare belyser kommunens side av saken. Tap blir bare realisert i den grad lån misligholdes og en bolig blir (tvangs)solgt til en pris lavere enn utestående boliglån⁷⁵. Det kan derfor skje at eierskapet blir avsluttet uten at det oppstår et tap på startlånet, til og med i tilfeller av tvangssalg. Og selv om både kommunen, Husbanken og husholdet selv unngår finansielle tap om en bolig må selges og eieren går over til leie, kan dette i seg selv innebære et boligsosialt problem. Folk får en unødvendig oppstykket boligkarriere med uønskede flyttinger, og barn må kanskje bytte skole (Magnussen Turner, 2011). Ikke minst kan det være både et boligsosialt og et sosialpolitisk problem at folk stimuleres til å oppsøke en situasjon hvor de lett kan mislykkes.

Formålet med dette notatet er derfor å bidra til et mer nyansert bilde av boligeie med startlån. Vi analyserer varighet som boligeier for en spesielt utsatt gruppe: hushold som blir boligeiere med startlån og som samtidig har lave nok inntekter til at de kvalifiserer til bostøtte. Videre bringer vi inn ulike faktorer som antas å påvirke varigheten i eiersegmentet for å evaluere hva som systematisk bidrar til høyere eller lavere sannsynlighet for at boligeiere med startlån ramler ut av eiersegmentet.

6.2 DATA

Vi baserer analysene på uttrekk fra bostøtteregisteret for tre ulike kohorter av startlånmottakere. Vi definerer et utvalg hushold som fikk innvilget startlån og kjøpte bolig i løpet av 2004 og følger disse fra 01.01.2005 og fremover i tid til og med tredje termin (september) 2011. Samme prosedyre gjøres for hushold som fikk innvilget startlån og kjøpte bolig i henholdsvis 2005 (følges fra 01.01.2006) og i 2006 (følges fra 01.01.2007).

Bostøtteregisteret inneholder mye informasjon som er svært relevant for husholds økonomiske situasjon i forhold til boligeie, bl.a. inntekt, lånesum og utgifter til renter og avdrag. I tillegg er det informasjon om husholdet sammensetning og om egenskaper ved boligen. Bostøtteregisteret omfatter

⁷⁵ Når startlånet er toppfinansiering, vil det ha 2. prioritet.

imidlertid, som navnet tilsier, kun hushold som søker om bostøtte og utvalget er dermed noe begrenset i forhold til alle dem som får innvilget startlån. Det er imidlertid de økonomisk sett svakeste husholdene som mottar bostøtte, og resultatene for disse analysene vil dermed gi viktig informasjon om denne gruppen av boligeiere med startlån. De kan også tolkes som et slags sett av grenseverdier for andre grupper av startlåsmottakere som ikke mottok bostøtte.

Bostøtteregisteret omfatter hushold som søker om bostøtte, dvs. at hushold som får avslag på sin søknad, også er inkludert. Videre er det slik at husstander med innvilgede søknader automatisk søker bostøtte for neste periode uten at søkeren selv aktivt gjør noe. Dermed fortsetter husholdet mekanisk å søke om bostøtte helt til et eventuelt avslag kommer. Etter et avslag må søkeren sende inn ny søknad for å bli vurdert for påfølgende periode. Dette medfører at det for en del hushold er avbrudd og opphold i bostøtten og dermed noen huller i historien deres både når det gjelder inntekt, bolig og andre forhold. En god del hushold forsvinner også ut av utvalget før siste periode. Et annet trekk som er viktig i denne sammenhengen, er at opplysninger om inntekt og formue er hentet direkte fra siste tilgjengelige ligning og at opplysningene dermed er noe forskjøvet i tid: de opplysningene som ligger til grunn for søknad om bostøtten er som oftest ikke de samme opplysningene som ligger til grunn for tildeling av startlån.

En del observasjoner er blitt utelatt p.g.a. manglende informasjon. I tillegg har vi utelatt hushold som kun er med i én periode og som får avslag på søknaden om bostøtte. I tillegg vil vi presisere at vi utelukkende fokuserer på disposisjonsform i denne sammenhengen, og flytting mellom ulike eierboliger blir ikke registrert som et resultat i seg selv. Husholdene forblir eiere helt til de observeres som leietakere eller eventuelt blir sensurert, dvs. faller ut av bostøtteregisteret. Flytting til ny eierbolig vil imidlertid påvirke variabler som lånebelastning m.fl. som inngår i forløpsanalysen beskrevet i metodeavsnittet.

Utvalget som legger grunnlaget for alle analysene omfatter dermed 415 hushold i 2004-kohorten, 484 hushold i 2005-kohorten og 433 hushold i 2006-kohorten (tabell 1). Hvert hushold kan ha ett av tre mulige utfall: (1) Husholdet fortsetter å eie helt frem til og med siste termin 2011, (2)

Husholdet blir leietaker på ett eller annet tidspunkt frem til og med tredje termin 2011 eller (3) Husholdet fortsetter å eie bolig, men faller ut av bostøtteregisteret før tredje termin 2011. Den siste gruppen kalles sensurerte observasjoner.

I gjennomsnitt var det 14 prosent av husholdene som gikk tilbake til leie i løpet av analyseperioden frem til og med tredje termin 2011. Frafallet var imidlertid stort underveis (sensurerte observasjoner) ettersom over halvparten av utvalget falt fra før siste termin i alle tre kohortene. Det er viktig å presisere at selv om de sensurerte observasjonene ikke lenger er med i bostøtteregisteret, er det grunn til å tro at det store flertallet av dem fortsetter å eie sin bolig etter at de faller ut av bostøtteregisteret ettersom overgang eie-leie er nokså sjelden (Aarland og Nordvik, 2010). Dette understøttes av at flertallet av de sensurerte observasjonene har som avslagsgrunn at forholdet mellom bostøtte og inntekt ikke gir grunnlag for bostøtte, dvs. at husholdets inntekt har blitt for høy.

Tabell 1: Antall hushold i utvalget og antall hushold som blir leietaker i analyseperioden.

Kohort	N	Leie	Andel leie	Sensurert
2004	415	58	14 %	270
2005	484	66	14 %	289
2006	433	56	13 %	233

6.3 METODE

Dataene fra bostøtteregisteret vil bli analysert ved hjelp av grafiske verktøy og ved en forløpsanalyse som modellerer sannsynligheten for å ramle ut av eiersegmentet som en funksjon av ulike observerbare karakteristika som kan variere over tid.

Den mest grunnleggende grafiske fremstillingen av forløpsdata er en figur som viser Kaplan-Meier overlevelsesfunksjonen $S(t) = \Pr(T > t)$. I vår sammenheng vil denne tolkes som sannsynligheten for at husholdet «overlever» som boligeier lenger enn tidsperiode t , der tidsperiodene her er definert som Husbankens terminer (tre per år).

I forløpsanalysen modellerer vi hasardraten $h(t)$ som er definert som sannsynligheten for å ramle ut av eiersegmentet i neste øyeblikk, gitt at man

har «overlevd» som eier hittil. Vi bruker *Cox proportional hazards model* for å undersøke om ulike observerbare karakteristika bidrar til å øke eller redusere sannsynligheten for at husholdet ramler ut av eiersegmentet i neste øyeblikk, gitt at de har forblitt eiere hittil. Hasardraten for hushold j er spesifisert som

$$h(t|x_j) = h_0(t)exp(x_j\beta)$$

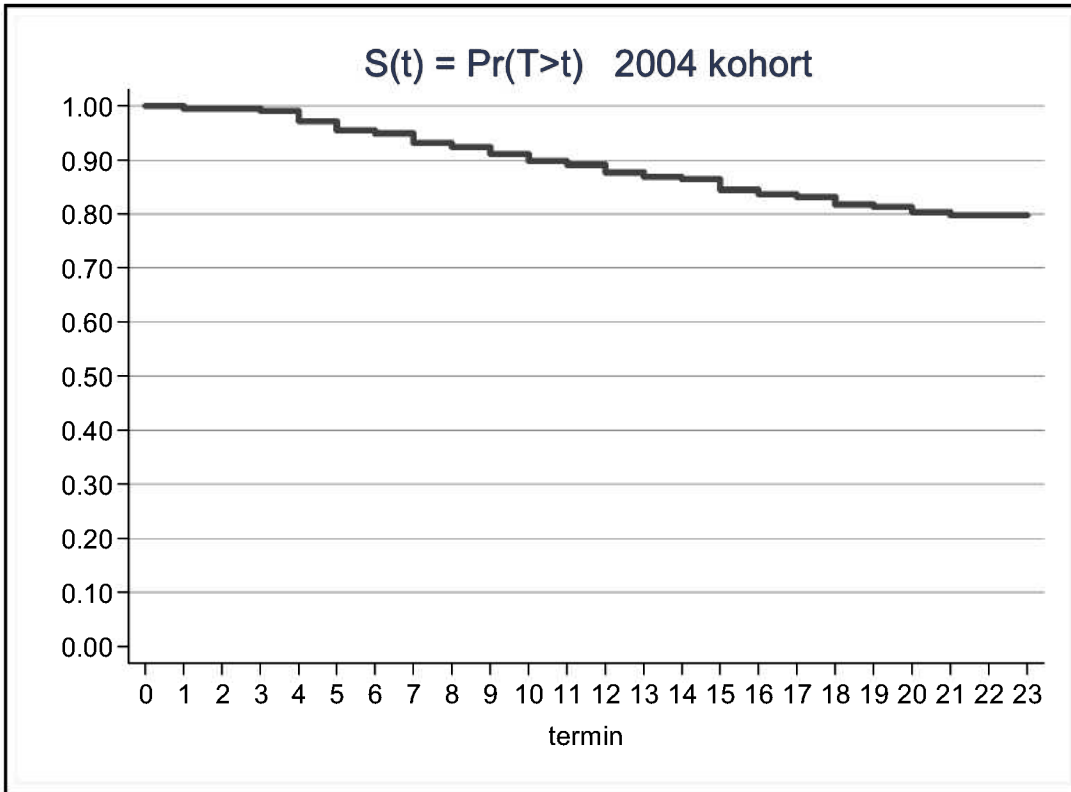
der x_j inneholder informasjon om husholdet over tid (for eksempel inntekt, formue og låneutgifter), og regresjonskoeffisientene β angir effekten av de ulike karakteristikaene på hasardraten. β vil bli estimert fra datamaterialet.

Både overlevelseskurven $S(t)$ og hasardraten $h(t)$ estimeres på bakgrunn av alle observasjonene, også de sensurerte, som bidrar så lenge de er observert.

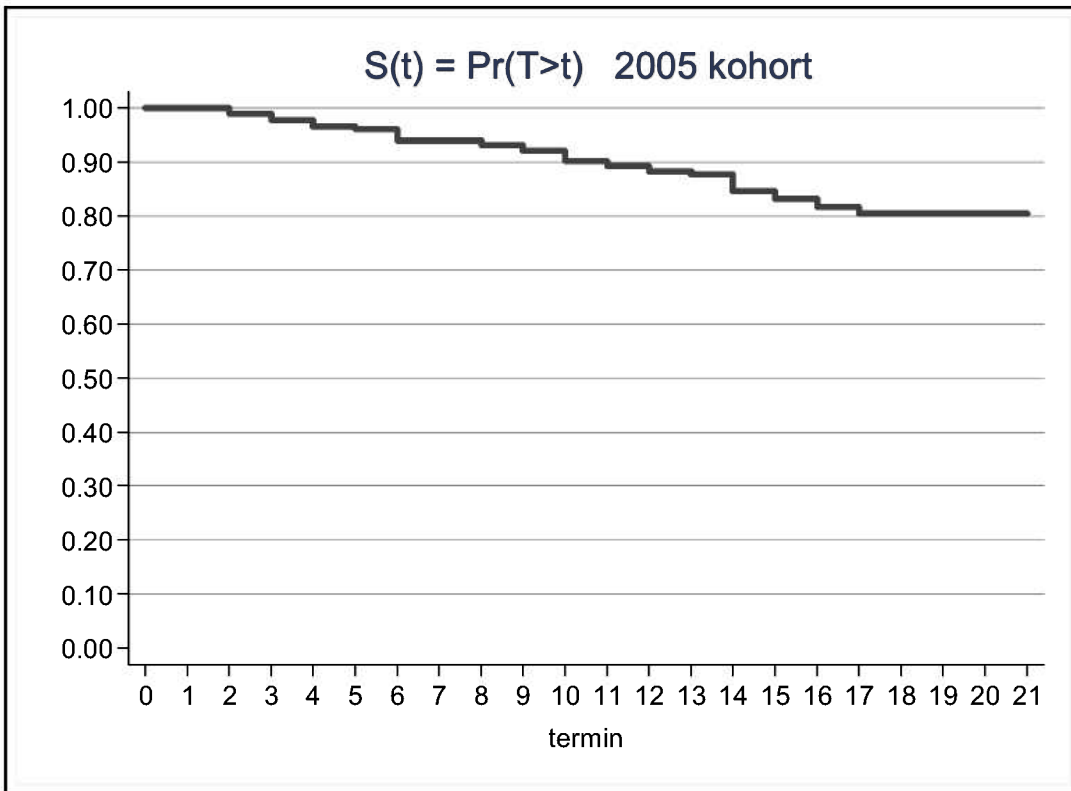
6.4 RESULTATER

6.4.1 Grafisk analyse

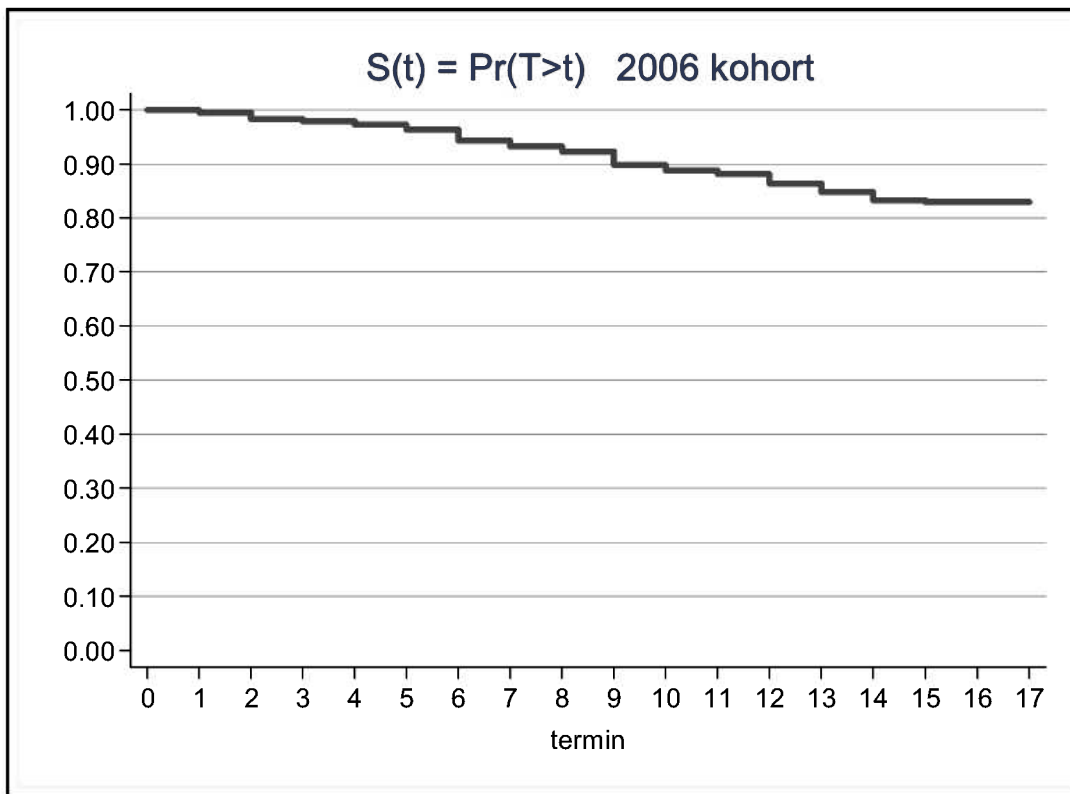
Overlevelseskurvene for de tre kohortene av startlånmottakere er presentert i figurene 1, 2 og 3. På tidspunkt 0, altså ved analyseperiodens begynnelse, er alle boligeiere, og $S(t)$ er derfor lik 1. Etter hvert som tiden går, er det noen husholdninger som blir leietakere, og dermed faller $S(t)$ kurven. $S(t)$ kurven faller i trappetrinn fordi det i hver tidsperiode er et visst antall hushold som blir leietakere, og i tillegg er det frafall av sensurerte observasjoner. Tid er målt i antall terminer slik at overlevelse til periode tre betyr at man forblir boligeier i ett år.



Figur 1: Kaplan-Meier overlevelseskurve som boligeier for 2004-kohorten.



Figur 2: Kaplan-Meier overlevelseskurve som boligeier for 2005-kohorten.



Figur 3: Kaplan-Meier overlevelseskurve som boligeier for 2006-kohorten.

Vi ser til felles for alle tre figurene at kurven er langsomt fallende over tid. Etter om lag fire år (periode 12) er det estimert at ca 90 prosent av husholdningene fortsatt eier sin bolig (litt lavere for 2006-kohorten). Sannsynligheten for å forbli boligeier til slutten av 2011 (til og med tredje periode 2011) er estimert til å være 80 prosent for 2004- og 2005-kohortene, og 83 prosent for 2006-kohorten. Dette må karakteriseres som høyt gitt at man i utgangspunktet bruker et utvalg som er antatt å være vanskeligstilt rent økonomisk sett. Det er positivt overraskende at overgang til leie er en såpass sjelden hendelse og at man på bakgrunn dette kan forvente at et overveldende flertall av husholdningene forblir eiere over en tidsperiode på henholdsvis syv, seks og fem år.

6.4.2 Forløpsanalyse

I forløpsanalysen modellerer vi hasardraten $h(t)$ som en funksjon av en rekke observerbare størrelser som er tenkt å påvirke sannsynligheten for å ramle ut av eiersegmentet i neste øyeblikk, gitt at man har forblitt boligeier hittil.

Variablene som er inkludert i forløpsanalysen er:

$$\text{Netto boutgiftsbelastning} = \frac{(\text{renter} + \text{avdrag} + \text{husleie} - \text{bostøtte})}{\text{inntekt}}$$

$$\text{Bostøttedekning} = \frac{\text{bostøtte}}{\text{renter} + \text{avdrag} + \text{husleie}}$$

$$\text{Belåningsgrad} = \frac{\text{boliglån}}{\text{kjøpesum}}$$

$$\text{Lånebelastning} = \frac{\text{boliglån}}{\text{inntekt}}$$

der boutgiftsbelastning og bostøttedekning varierer over tid, mens belåningsgrad og lånebelastning er beregnet for første periode⁷⁶ og dermed er konstante over tid. I tillegg har vi inkludert informasjon om inntekt og formue⁷⁷, husholdstype (enslig, enslig forsørger, barnefamilie, andre), inntektstype (trygd, midlertidig trygd og ikke trygd), aldersgruppe (18–34, 35–66 og 67+) og kommunegruppe (fire grupper basert på boutgiftstakene i bostøtten⁷⁸). Dessuten har vi definert en kategorisk variabel for hushold med flere enn én inntjener og en kategorisk variabel for at boligkjøpet er samfinansiert med startlån og annet lån (i motsetning til bare startlån; gjelder første periode).

De observerbare størrelsene som er tenkt å påvirke hasardraten $h(t)$ er valgt utfra en nokså standard modell for forløpsanalyser for boliglån (se for eksempel Berkovec *et.al.*, 1994), bortsett fra bostøttedekning som vanligvis ikke er med. Dette kan ha sammenheng med at bostøtten kun omfatter leietakere i mange land, spesielt USA der mye av denne litteraturen kommer

⁷⁶ Gjeldssaldo er ikke tilgjengelig etter september 2009, og derfor ble initialverdiene valgt. Merk også at noen hushold har avdragsfrihet i noen terminer.

⁷⁷ Henholdsvis ligningsinntekt og ligningsformue. Formue er kun registrert hvis den er positiv, ellers er den satt lik null.

⁷⁸ Gruppe 1 er Oslo kommune. Gruppe 2 er Bergen, Trondheim, Tromsø, Stavanger og Bærum. Gruppe 3 er Kristiansand, Skedsmo, Frogn, Lørenskog, Oppegård, Asker, Nesodden, Sola og Sandnes. Gruppe 4 er de resterende kommunene.

fra. På samme vis er boutgiftsbelastningen vanligvis ikke korrigert for bostøttebeløpet. Det er imidlertid noen viktige variabler som ikke er inkludert i bostøtteregisteret som det også skulle være ønskelig å inkludere, hovedsakelig kreditthistorie (betalingsanmerkninger), eventuell annen gjeld og mer utfyllende informasjon om jobb og utdanning, som påvirker inntektskapasitet og -stabilitet.

Når det gjelder hvilken effekt de foreskrevne variablene er forventet å ha på $h(t)$, så vil det være rimelig å anta følgende om $h(t)$:

- øker, desto høyere netto boutgiftsbelastning er
- minker, desto høyere andel av boutgiftene som dekkes av bostøtten
- øker, desto høyere belåningsgraden er
- øker, desto høyere lånebelastningen er
- minker, desto høyere inntekt er
- minker, desto høyere formue er

For de resterende variablene er det ikke like klart å skulle forutsi hvilken effekt de er forventet å ha på $h(t)$.

Resultatene fra de estimerte forløpsmodellene er presentert i tabell 2 (s. 122) for de tre ulike kohortene separat. Koeffisientene er vist i eksponensiert form, dvs. $\exp(\beta)$, og viser til den relative økningen i hasardraten $h(t)$ som følger av at den aktuelle variabelen øker med én enhet. Verdier over 1 betyr dermed at hasardraten er økende i denne variabelen, mens verdier under 1 betyr at hasardraten er minkende i denne variabelen. Enhetene for de ulike variablene er definert slik at tolkningen skal være mest mulig intuitiv. Tall i fete typer indikerer at koeffisienten er signifikant på 5 prosents nivå eller lavere.

Resultatene varierer ganske mye mellom de tre ulike kohortene. Mens det i 2004-kohorten er flere signifikante sammenhenger, er det kun én signifikant koeffisient i 2005-kohorten og ingen i 2006-kohorten. Flere av de estimerte koeffisientene gir dessuten «feil» endring i hasardraten sammenlignet med hva vi forventet. Vi ser at dette reflekteres i LR $\chi^2(18)$ statistikken, som sammenligner den valgte modellen med en modell uten noen variabler og angir signifikansnivå for alle koeffisientene samtidig ($\text{Prob} > \chi^2$). For 2004-

kohorten, som har flere signifikante koeffisienter, er forbedringen i Log likelihood fra modellen uten variabler til modellen med til sammen 18 variabler sterkt signifikant ($\text{Prob} > \chi^2 = 0,0000$), mens for de andre to kohortene, som nesten ikke har noen signifikante sammenhenger, er forbedringen bare signifikant på henholdsvis 4,47 (2005-kohort) og 1,09 (2006-kohort) prosentnivå, hvilket må betegnes som høyt for en regresjon med 18 variabler.

Boutgiftsbelastningen er definert i prosentpoeng slik at 30 betyr at husholdet bruker 30 prosent av sin (års)inntekt på netto boutgifter. Vi ser at $\exp(\beta)$ er under 1 for både 2004 og 2005, hvilket tilsier at ett prosentpoeng høyere netto boutgiftsbelastning *reduserer* sannsynligheten for å ramle ut av eiersegmentet i neste øyeblikk, gitt at husholdet har forblitt eier til nå, med henholdsvis 9,7 prosent (2004-kohort) og 2 prosent (2005-kohort). Dette er naturligvis det motsatte av hva man ville forvente, men sammenhengen er bare statistisk signifikant for 2004-kohorten. For 2006-kohorten er $\exp(\beta)$ over 1 som forventet, men koeffisienten er ikke statistisk signifikant.

For 2004-kohorten er flere av de andre estimerte koeffisientene i tråd med det vi forventet. For hvert prosentpoeng høyere andel av boutgiftene som dekkes av bostøtten (for eksempel fra 30 til 31 prosent) minker hasardraten med 5,6 prosent. For hvert prosentpoeng høyere opprinnelig belåningsgrad er (for eksempel fra 79 til 80 prosent), øker hasardraten med 1,9 prosent. Koeffisienten for lånebelastning tilsier at hasardraten minker når lånebelastningen er høyere, hvilket også er det motsatte av det forventede resultatet, men denne sammenhengen er ikke statistisk signifikant for noen av kohortene. Koeffisienten for formue gir oss forventet sammenheng, men den er heller ikke signifikant for noen av kohortene. For 2005-kohorten er belåningsgrad den eneste signifikante sammenhengen, og høyere belåningsgrad tilsier høyere hasardrate som forventet.

Når det gjelder de andre variablene, er resultatene sprikende. For 2004-kohorten finner vi at enslige forsørgere og barnefamilier har signifikant høyere hasardrate enn enslige, som er utelatt kategori, og koeffisienten tilsier at sannsynligheten for å ramle ut av eiersegmentet i neste øyeblikk, gitt at man har forblitt eier til nå, er 3–4 ganger høyere for disse to gruppene. De resterende variablene har ingen signifikant virkning på hasardraten for noen av kohortene, verken inntektstype, søkers aldersgruppe, kommunegruppe eller om det er flere inntjenere i husholdet. Koeffisienten for samfinansiering

er imidlertid nesten signifikant for 2004-kohorten (5,1 prosent signifikansnivå) og viser at boligkjøp som er samfinansierte med andre lån har 70 prosent lavere hasardrate. For de andre kohortene er $\exp(\beta)$ også godt under 1, men koeffisienten for samfinansiering er ikke signifikant. I tillegg er det verdt å merke seg at koeffisienten for ikke trygd er nesten signifikant (5,7 prosent signifikansnivå) for 2006-kohorten. Den estimerte effekten betyr at hushold som ikke er trygdet, har 2,67 ganger høyere hasardrate enn hushold som er trygdet (utelatt kategori).

6.5 KONKLUSJONER

I dette kapitlet har vi presentert noen resultater fra analyser av forløpsdata for tre kohorter av startlånsmottakere. Det mest slående resultatet er at rundt 80 prosent av husholdene er estimert til å forbli eiere til slutten av observasjonsperioden, hvilket betyr en periode på syv, seks eller fem år for de tre ulike kohortene. Dette er positivt. På den annen side har det vært vanskelig å relatere avgang til leie til observerbare karakteristika ved boligeierne eller låneforholdet, og resultatene fra regresjonsanalysene er lite entydige og noen ganger motsatt av hva man skulle forvente. Det kan være flere årsaker til dette. For det første er det noen variabler som vi ikke har tilgang til, blant annet omfanget av betalingsanmerkninger, tidligere kredithistorie og annen gjeld husholdet måtte ha som kan tenkes å være viktig for et husholds evne til å forbli boligeiere. For det andre er det grunn til å tro at det er stor grad av heterogenitet i utvalget av hushold som får startlån slik at uobserverbare størrelser spiller en viktig rolle for hvem som forblir eier og hvem som ramler ut av eiersegmentet. For det tredje er det verdt å huske på at bostøtte-registeret har data som er samlet inn med det formål å beregne bostøtte og ikke å gi startlån. Det innebærer at opplysninger om inntekt og formue er forskjøvet i tid, og de representerer dermed ikke inntekt og formue som er tilgjengelig for å betjene et startlån på et gitt tidspunkt. I tillegg er det en del observasjoner som har «pauser» i bostøtten og dermed ikke har kontinuerlige serier av de relevante variablene. Mange av disse svakhetene ved denne studien kan for eksempel bøtes på ved å koble bostøttereisterdata til registerdata, koble startlånsregisteret til registerdata eller ved å ta utgangspunkt i en kommune og følge deres startlånsmottakere over tid gjennom kommunens egne lånedata tilkoblet registeropplysninger.

Tabell 2: Resultater av forløpsanalyse

	<u>2004 Kohort</u>			<u>2005 Kohort</u>			<u>2006 Kohort</u>		
	Rel. hasard	Strd.feil	Sign. nivå	Rel. hasard	Strd.feil	Sign. nivå	Rel. hasard	Strd.feil	Sign. nivå
Boutgiftsbelastning	0,903	0,043	0,033	0,980	0,039	0,615	1,016	0,036	0,658
Bostøttedekning	0,944	0,011	0,000	0,981	0,012	0,111	0,989	0,014	0,468
Belåningsgrad	1,019	0,008	0,016	1,029	0,008	0,000	1,008	0,007	0,262
Lånebelastning	0,944	0,095	0,569	0,881	0,079	0,155	0,905	0,077	0,237
Formue	0,991	0,009	0,322	1,000	0,004	0,941	0,999	0,002	0,718
Inntekt	0,980	0,006	0,000	0,992	0,005	0,094	0,995	0,005	0,318
<i>Husholdstype</i>									
Enslig forsørger	3,123	1,378	0,010	0,733	0,328	0,489	1,466	0,676	0,407
Barnefamilie	4,213	3,004	0,044	0,588	0,585	0,594	1,504	1,211	0,612
Andre	1,842	1,411	0,425	0,365	0,348	0,290	0,761	0,822	0,800
<i>Inntektstype</i>									
Midlertidig trygd	1,035	0,460	0,938	0,608	0,297	0,308	0,984	0,499	0,975
Ikke trygd	0,637	0,306	0,347	0,774	0,410	0,629	2,666	1,373	0,057
<i>Aldersgruppe</i>									
18–34	0,835	0,243	0,535	1,144	0,322	0,633	1,027	0,295	0,926
67+	0,344	0,356	0,303	1,260	0,525	0,580	0,222	0,229	0,144
<i>Kommunegruppe</i>									
1	0,900	0,474	0,841	1,877	0,973	0,224	0,345	0,266	0,168
2	0,707	0,321	0,445	1,668	0,673	0,205	1,466	0,600	0,351
3	0,718	0,750	0,751	1,832	0,986	0,261	0,793	0,597	0,757
Flere inntjenere	1,015	0,588	0,979	2,175	1,630	0,300	1,018	0,586	0,975
Samfinansiert	0,300	0,185	0,051	0,752	0,384	0,577	0,600	0,303	0,312
No. of subjects	415			484			433		
No. of failures	58			66			56		
Log likelihood	-297,17			-364,43			-302,92		
LR chi2(18)	52,94			29,4			34,5		
Prob > chi2	0,0000			0,0437			0,0109		

Referanser

- Aaronson, D. (2000). «A Note on the Benefits of Homeownership.» *Journal of Urban Economics*, Vol. 47, 356–369.
- Apgar, W. (2004). «Rethinking Rental Housing: Expanding the Ability of Rental Housing to Serve as a Pathway to Economic and Social Opportunity.» Working Paper 04–11. Joint Center for Housing Studies, Harvard University.
- Barker, D. and E. Miller (2009). «Homeownership and Child Welfare.» *Real Estate Economics*, Vol. 37, No. 2, 279–303.
- Barlindhaug, R. og K. Astrup (2009). *Fra leie til eie – eller delt eierskap*. NIBR-notat 2009:115.
- Barlindhaug, R., K. Johannessen og T. Kvinge (2011). «Boligkarrierer for startlånesøkere.» NIBR-rapport 2011:15.
- Belsky, E.S., N. Retsinas og M. Duda (2005). «The financial returns to low-income homeownership.» i *Chasing the American dream: New perspectives on affordable homeownership*, W.M. Rohe og H.L. Watson (Red.), side 191–212. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Berkovec, J.A., G.B. Canner, S.A. Gabriel og T.H. Hannan (1994). «Race, Redlining and Residential Mortgage Loan Performance» i *Journal of Real Estate Finance and Economics*, 9, 263–294.
- Boehm, T. P. og A. Schlottman (2004). «The Dynamics of Race, Income and Homeownership.» *Journal of Housing Economics*, Vol. 55, 113–130.
- Boehm, T. P. og A. Schlottman (2008). «Wealth Accumulation and Homeownership: Evidence for Low-Income Households.» *Cityscape: A Journal of Policy Development and Research*, Vol. 10, No. 2, side 225–256.
- Bostic, R.W. og K.O. Lee (2009). «Homeownership: America's Dream?» I Blank og Barr (Red.) *Insufficient Funds: Savings, Assets, Credit and Banking Among Low-Income Households*, New York NY: Russel Sage Foundation.
- Di, Z.X., Y. Yang og X. Liu (2003). «The Importance of Housing to the Accumulation of Household Wealth». Working Paper 03–5. Joint Center for Housing Studies, Harvard University.
- Dieleman, F.M., W.A.V. Clark og M.C. Deurloo (1995). «Falling out of the home owner market». *Housing Studies*, Vol. 10(1), 3–15

- Dietz, R.D. og D.R. Haurin (2003). «The Social and Private Micro-Level Consequences of Homeownership.» *Journal of Urban Economics*, Vol. 54, No. 3, 401–450.
- DiPasquale, D. og E.L. Glaeser (1999). «Incentives and Social Capital: Are Homeowners Better Citizens?» *Journal of Urban Economics*, Vol. 45, 354–384.
- Engelhardt, G.V., M.D. Eriksen, W.C. Gale og G.B. Mills (2010). «What are the social benefits of homeownership? Experimental evidence for low-income households.» *Journal of Urban Economics*, Vol. 67, 249–258.
- Feijten, P. (2005). «Union Dissolution, Unemployment and Moving Out of Homeownership». *European Sociological Review*, Vol. 21(1), 59–71.
- Ford, J., R. Burrows og S. Nettleton (2001). *Home ownership in a risk society: A social analysis of mortgage arrears and possessions*. Bristol, UK: The Policy Press.
- Freeman, A. og J. Ratcliffe (2012). «Setting the Record Straight on Affordable Homeownership». Working Paper. Center for Community Capital, The University of North Carolina at Chapel Hill.
- Galster, G.C. og A. M. Santiago (2008). «Low-Income Homeownership as an Asset-Building Tool: What Can We Tell the Policymakers?» i Turner, Wial og Wolman (Red.) *Urban and Regional Policy and Its Effects, Volume 1*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Green, R.K. og M.J. White (1997). «Measuring the Benefits of Homeowning: Effects on Children.» *Journal of Urban Economics*, Vol. 41, 441–461.
- Grinstein-Weiss, M., C. Key, S. Guo, Y.H. Yeo og K. Holub (2011). «Homeownership and Wealth among Low- and Moderate-income Households.» Working Paper, Center for Community Capital, The University of North Carolina at Chapel Hill.
- Hanushek, E.A., J.F. Kain og S.G. Rivkin (2004) «Disruption versus Tiebout improvement: the costs and benefits of switching schools.» *Journal of Public Economics*, Volume 88, Issues 9–10, August 2004, side 1721–1746
- Harkness, J. og S.J. Newman (2002). «Homeownership for the poor in distressed neighborhoods: Does this make sense?» *Housing Policy Debate*, Vol. 13, No. 3, 597–630.
- Harkness, J. og S.J. Newman (2003). «Differential Effects of Homeownership in Children from Higher- and Lower-Income Families». *Journal of Housing Research*, Vol. 14, Issue 1, 1–19.
- Haurin, D.R. og S.S. Rosenthal (2004) «The Sustainability of Homeownership: Factors Affecting the Duration of Homeownership and Rental Spells». Washington, DC: US Department of Housing and Urban Development. Office of Policy Development & Research.

- Haurin, D.R. og S.S. Rosenthal (2005) «The Growth of Earnings of Low-Income Households and the Sensitivity of Their Homeownership Choices to Economic and Socio-Demographic Shocks». Washington, DC: US Department of Housing and Urban Development. Office of Policy Development & Research.
- Haurin, D.R., T.L. Parcel og J. Haurin (2002). «Does Homeownership Affect Child Outcomes?» *Real Estate Economics*, Vol. 30, No. 4, 635–666.
- Henderson, J.V. og Y.M. Ioannides (1983). «A Model of Housing Tenure Choice». *The American Economics Review*, Vol. 73, No. 1, 98–113.
- Herbert, C.E. og E.S. Belsky (2008). «The Homeownership Experience of Low-Income and Minority Households: A Review and Synthesis of the Literature.» *Cityscape: A Journal of Policy Development and Research*, Vol. 10, No. 2, side 5–60.
- Himmelstein, D.U., D. Thorne, E. Warren, S. Woolhandler (2009).» *The American Journal of Medicine*, Vol. 122, 741–746.
- Holupka, S. og S.J. Newman (2012) «The Effects of Homeownership on Children’s Outcomes: Real Effects or Self-Selection?». Kommer i *Real Estate Economics*.
- Jones, L.D. (1995). «Testing the Central Prediction of Housing Tenure Transition Models». *Journal of Urban Economics*, Vol. 38(1), 50–73.
- Kommunal- og regionaldepartement (2011). «*Rom for alle: En sosial boligpolitikk for framtiden.*» NOU 2011:15.
- Kommunal- og regionaldepartement (2011). Prop. 1S (2011–2012). Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2012.
- Kommunal- og regionaldepartementet (2004) St.meld. nr. 23 (2003–2004) *Om boligpolitikken*.
- Langsether, Å og L. Gulbrandsen (2011). *Boligsosiale utfordringer i Asker kommune. En forstudie*. NOVA Notat 6/11.
- Langsether, Å., T. Hansen og J. Sørvoll (2009) *Fragmentert og koordinert*. NOVA Rapport 18/08.
- Louie, J., E.S. Belsky and N. McArdle (1998). «The housing needs of lower-income homeowners». Joint Center for Housing Studies, Harvard University. Working paper W98-8.
- Magnussen Turner, L. (2011). Barn i familjer med låga inkomster og deres boendeforhold. Utredning for Boligutvalget. Kommunal- og regionaldepartementet.
- Mallach, A. (2011). «Building Sustainable Ownership: Rethinking Public Policy Toward Lower-Income Homeownership.» Discussion Paper. Community Development Studies and Education. Federal Reserve Bank of Philadelphia.

- McKernan, S.-M., I. Radmacher, C. Ratcliffe, K. Wiedrich og M. Gallagher (2011). "Weathering the storm: How have IDA homebuyers fared in the foreclosure crisis?" *Housing Policy Debate*, Vol. 21, No. 4, 605–625.
- Mohanty, L.L. og L.K. Raut (2009). "Home Ownership and School Outcomes of Children: Evidence from the PSID Child Development Supplement.» *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 68, No. 2, 465–489.
- Nordvik, V., K. Aarland og M. Ford (2011). Effekter av et forsøk med endrede regler for deling av tap på startlån. Notat til Husbanken.
- Orr, J.A. og R.W. Peach (1999). "Housing Outcomes: An Assessment of Long-term trends». *FRBNY Economic Policy Review*, 3, No. 5, 51–61.
- Proba Samfunnsanalyse (2012). *Kommunenes retningslinjer og praksis for startlån*. Rapport 2012–07.
- Pryce, G. og M. Keoghan (2002). "Unemployment insurance for mortgage borrowers: is it viable and does it cover those most in need?» *International Journal of Housing Policy*, 2(1), 87–114.
- Pryce, G. og N. Sprigings, (2009) «Outlook for UK housing and the implications for policy: Are we reaping what we have sown?» *International Journal of Housing Markets and Analysis*, Vol. 2 Iss: 2, 145 – 166
- Rambøll Management Consulting (2011). *Samhandling som kilde til økt boligsosial handlingskapasitet*. Sluttrapport til Husbanken.
- Reid, C. K. (2004). «Achieving the American Dream? A Longitudinal Analysis of the Homeownership Experiences of Low-income Households.» Working Paper No. 04-04. Center for Studies in Demography and Ecology, University of Washington.
- Reid, C. (2009). «Sustaining Homeownership: The Experience of City-Based Affordable Homeownership Programs.» *Community Investments*, Vol. 21, No. 2, 27–30. Federal Reserve Bank of San Francisco.
- Rogaland Revisjon IKS (2011) *Forvaltningsrevisjon av kommunale utleieboliger i Sandnes*.
- Rohe, W.M., G. McCarthy og S. Van Zandt (2002). «Social Benefits and Costs of Homeownership.» I *Low-Income Homeownership: Examining the Unexamined Goal*. Retsinas og Belsky (Red.). Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Rohe, W. og R.G. Quercia (2003). «Individual and Neighborhood Impact of Neighborhood Reinvestment's Homeownership Pilot Program». Center for Urban and Regional Studies, University of North Carolina at Chapel Hill. Tilgjengelig fra NeighborWorks America.
- Sandlie, H.C. og V. Nordvik (2009). *Utenfor de boligsosiale ordningene*. NOVA Notat 1/09.

- Sandlie, H.C., Å. Langsether, J. Sørvoll, A. Skårberg og T. Hansen (2011). *Organisering og planlegging av boligsosialt arbeid i norske kommuner*. NOVA Rapport 5/11
- Santiago, A., G. Galster, C. Tucker, A.H. Santiago-San Roman and A.A. Kaiser (2011). «Be it ever so humble, there's no place like home: The experiences of low-income, minority homebuyers». I R. Silverman and K. Patterson (Red.) *Fair and affordable housing policy in the United States: Trends, outcomes, and future directions*. Leiden NL and Boston MA: Brill Publishers, Studies in Critical Social Science.
- Scholz, J.K. og A. Seshadri (2009). «The Assets and Liabilities held by Low-Income Families.» I Blank og Barr (Red.) *Insufficient Funds: Savings, Assets, Credit and Banking Among Low-Income Households*, New York NY: Russel Sage Foundation.
- Sherraden, M. (1991). *Assets and the Poor: A New American Welfare Policy*. Armonk, N.Y.: M. E. Sharpe
- Socialdepartementet (1999). *Boendesociale effekter av konkurser og rekonstruksjoner*. Statens offentlige utredninger (SOU) 1999:72.
- Stephens, M. (2007). «Mortgage Market Deregulation and its Consequences.» *Housing Studies*, Vol. 22, No. 2, 201–220.
- Stephens, M., M. Dailly og S. Wilcox (2008). «Developing safety nets for homeowners.» Joseph Rowntree Foundation Report.
- Turner, T.M. og M.T. Smith (2009) «Exits from Homeownership: The Effects of Race, Ethnicity, and Income». *Journal of Regional Science*, Vol. 49, No. 1, 1–32.
- Van Zandt, S. and W.M. Rohe (2011). «The sustainability of low-income homeownership: the incidence of unexpected costs and needed repairs among low-income home buyers». *Housing Policy Debate*, 21:2, 317–341.
- Aarland, K. (2011). *En modell for vurdering av eierskapspotensialet blant lavinntektsgrupper og vanskeligstilte på boligmarkedet*. Utrykt vedlegg til NOU 2011:15 *Rom for alle*.
- Aarland, K. (2012). «En studie av eierskapspotensialet over tid basert på bostøtte-registeret.» *Eieretablering blant hushold med lave inntekter*. NOVA Notat 8/12.
- Aarland, K. og V. Nordvik (2010) «Eierlinjen i norsk boligpolitikk – tar boligeiere på seg for stor risiko?» i *Økonomi&Politik* 83(4), 51–65.