

Rapport 2006-094

**Startlånet –  
Samfinansiering,  
forvaltning og oppfølging**

# **Startlånet – Samfinansiering, forvaltning og oppfølging**

Utarbeidet for  
Husbanken

## **Innhold:**

INNHold:	2
KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER	1
1	PROBLEMSTILLING OG METODE.....6
1.1	Bakgrunn.....6
1.2	Bruk av startlånet.....7
1.3	Problemstillinger.....7
1.4	Metode .....8
2	SAMFINANSIERING .....10
2.1	Datakvalitet.....10
2.2	Omfang og kjennetegn ved grunnfinansiering.....12
2.3	Grunnfinansiering eller fullfinansiering med startlån?.....15
2.4	Hvem og hva bestemmer andel grunnfinansiering? .....19
2.5	Risikovurdering av startlånkunder.....20
2.6	Avdragsfrie perioder på startlånet?.....22
3	LÅNEVILKÅR MED OG UTEN GRUNNFINSANSIERING.....24
3.1	Rentevilkår.....24
3.2	Etableringsgebyr .....25
3.3	Termingebyr.....26
4	LÅNEFORVALTNING .....27
4.1	Kommunal forvaltning.....28
4.2	Ekstern forvaltning .....29
5	MISLIGHOLD, INKASSO OG TAP .....31
5.1	Tap på startlånet.....31
5.2	Mislighold og inkasso.....33
5.3	Oppfølging av låntakere ved mislighold.....35
5.4	Oppfølging ved kommunal forvaltning .....36
5.5	Oppfølging ved ekstern forvaltning.....37
5.6	Kostnader ved inkasso .....40
5.7	Case: Tvangssalg og løsning.....40
6	ECONS ANBEFALINGER .....42

## Konklusjoner og anbefalinger

### Resymé

*Bankene mangler fremdeles informasjon om startlånordningen, noe som hindrer samarbeid mellom bankene og kommunene. Samfinansiering fordyrer lånekostnadene for låntakerne, fordi bankrenten er høyere enn husbankrenten, samt doble gebyrer. Et flertall av kommunene har satt ut forvaltningen av startlånet til eksterne forvaltere. Også når kommunen har ekstern forvalter, er det kommunen og ikke forvalter som avgjør om et lån går til inkasso ved mislighold. Når låntaker som misligholder lånet går i dialog med kommunen og viser vilje til å betjene lånet, er kommunene svært fleksible med å finne en løsning og hindre inkasso og tvangssalg. Kommuner som selv forvalter lånet synes å være mindre aktive i forhold til å komme i kontakt med låntaker ved mislighold, enn kommuner som har satt forvaltningen ut til eksterne.*

### Bakgrunn

Startlånet har virket siden 2003. Det ble i 2005 gjennomført en undersøkelse av startlånet med hovedfokus på kommunenes arbeid med ordningen. Kommunal- og Regionaldepartementet ønsket en supplerende utredning av hvordan det faktiske lånetilbudet til kundene er, og hvordan låntakere følges opp ved mislighold av lånet.

### Problemstilling

*Hovedmålsettingen med denne undersøkelsen har vært å avdekke hvordan det faktiske lånetilbudet til låntakerne er, og på hvilken måte samfinansiering med private banker påvirker lånekostnadene. Videre skulle det vurderes om forvaltningskostnader og oppfølging av låntakere ved mislighold av lån er forskjellig i kommuner som forvalter lånet selv og de som har en ekstern forvalter.*

### Hovedfunn i undersøkelsen

#### *Samfinansiering*

Et hovedprinsipp i startlånordningen er at boligfinansieringen som hovedregel skal være samfinansiering mellom kommuner og private banker. På grunn av dårlig datakvalitet i Husbankens startlånregister, er det ikke mulig å fastslå med sikkerhet hvor stor andel av låntakerne som har grunnfinansiering i en privat bank og toppfinansiering med startlånet. Det kan se ut for at denne andelen er på rundt 40 prosent, men det er usikkerhet knyttet til andelen.

Det er en negativ sammenheng mellom samfinansiering og låntakers alder og boligtilskudd, og en positiv sammenheng mellom låntakers inntekt og boligkostnaden og samfinansiering. Dette er i samsvar med startlånets intensjoner.

Det er stor forskjell i omfang på samfinansiering fra kommune til kommune. I noen kommuner er det ikke samfinansiering i noen saker, mens det i andre kommuner er samfinansiering i nesten alle saker. Vi kan ikke se noen objektiv grunn til denne store forskjellen. Verken kjennetegn ved kommunen, låntaker eller boligmarkedet tilsier så store forskjeller. En viktig årsak til dette tror vi er manglende kommunikasjon mellom kommunen og bankene. Undersøkelsen avdekker manglende og feil kunnskap om startlånet i flere banker. Blant annet var det en bank som så på kommunens utlån som en konkurrent, og en annen som trodde at startlåntakere var forbeholdt personer med krav

på bostøtte. Kommunene med en lav andel grunnfinansiering har en mer passiv holdning til bankene, enn de kommuner som har en høy andel grunnfinansiering. Mange kommuner har fremdeles helt klart en jobb å gjøre i å informere bankene om muligheten til samfinansiering som ligger i ordningen.

Det er i stor grad bankene som avgjør hvor stor andel grunnfinansiering de ønsker å gi. Andelen har betydning for prising av grunnfinansieringen, i den forstand at bankene gir vilkår ut fra sikkerhet på lånet. Dersom kommunen tar en andel toppfinansiering som gjør at banklånet kommer innenfor 60 prosent av lånesummen, gis det vilkår som reflekterer dette. Bankenes risikovurdering av startlånkundene synes ikke forskjellig fra deres vurdering av andre kunder. Vi har ikke sett noe som skulle tyde på at startlåntakerne får systematisk dårligere lånevilkår enn andre låntakere det er naturlig å sammenligne dem med, bare fordi de er startlåntakere. Låntakers betalingsevne og tidligere låneatferd avgjør om bankene går inn med grunnfinansiering. Dersom dette tilfredsstillter bankenes krav, reflekteres usikkerhet ved de ulike startlåntakere i andel grunnfinansiering, ikke i rentebetingelsene. Dette reflekteres også i stor grad i låntakers effektive renter ved full- og grunnfinansiering. En gjennomsnittlig 0,5 prosentpoengs høyere rente ved samfinansiering enn ved fullfinansiering, gjenspeiler at bankrenten ligger noe høyere enn Husbankrenten, og at startlåntakere ikke får ordinære vilkår i bankene.

En kommune skiller seg imidlertid ut her, ved at rentedifferansen mellom full- og grunnfinansiering for låntakere er på hele 1,5 prosentpoeng. Banken forklarer dette med at kunder som ikke er fordelskunder i banken får et rentepåslag på 1,2 prosentpoeng, og dette gjelder i stor grad startlånkunder. For disse kundene ville det utvilsomt vært mye billigere med fullfinansiering i kommunen.

#### *Lånevilkår*

Låntakere som har grunnfinansiering har noe høyere lånekostnader sammenlignet med de som har fullfinansiert med startlånet. Dette fordi startlånrenten ligger noe under selv den gunstigste bankrenten. I tillegg påløper doble gebyrer, både på etablering og terminer ved grunnfinansiering.

#### *Låneforvaltning*

I 2004 forvaltet en av fire kommuner startlånet selv, mens de øvrige hadde satt ut forvaltningen til eksterne. Tre av de åtte case-kommunene forvaltet lånet selv, mens de øvrige hadde satt ut forvaltningen til eksterne. Kommunene med ekstern forvalter er fornøyde det med, og mener de har satt ut den bank- og datatekniske biten, mens de fremdeles har kontroll på oppfølgingen ved eventuelle mislighold. Det kreves gode og fleksible tekniske datasystemer for å forvalte lån, og jo større omfang det er på antall lån, jo viktigere er det med gode systemer. Flere kommuner fremhever dette som er stort pluss ved å ha ekstern forvalter. Forvaltningssystemet er effektivt og blir stadig oppdatert, uten at kommunene har noen kostnader knyttet til det.

I to av de tre kommunene som selv forvalter lånene, har de problemer med nettopp det systemtekniske knyttet til forvaltningen. I den ene kommunen har de et svært rigid system som ikke tillater for eksempel fleksibilitet i terminbetaling for låntakere. I den andre kommunen har manglende datasystem ført til at kommunen i over to år ikke har hatt oversikt over låntakers mislighold av lånet, og derfor ikke har kunnet begjære tvangssalg av misligholdte lån. Låntakere som har misligholdt lånene og som ikke har

tatt kontakt med kommunen selv, har pådratt seg unødvendig stor gjeld. I begge tilfeller er resultatet dårligere service for låntakerne. Det er ikke vanskelig å tenke seg at kommunene *aldri* ville akseptert slik service av en ekstern forvalter.

Kommunene har ingen kostnader forbundet med ekstern forvaltning av startlånet. Det er låntakere som dekker kostnadene gjennom ulike gebyrer. En av kommunene som selv forvalter lånene, tror verken det ville blitt billigere eller dyrere for låntakerne om de hadde satt ut forvaltningen. Denne kommunen har de høyeste forvaltningskostnadene av alle case-kommunene. De to andre kommunene mener det klart er billigere for låntakerne at de er forvaltere. I disse to kommunene er forvaltningskostnadene for låntakere de laveste av alle case-kommunene.

Forvaltningen av startlån kan deles inn i to ulike deler:

*i) Etablering av lånet og den løpende forvaltningen*

Denne delen er svært bank- og datateknisk. Det kreves heller ikke, for å gjøre en god jobb for lånkundene, at det tas boligsosiale hensyn, eller at forvalter har god kjennskap til låntakerne. Derimot kreves det et eget datasystem, i tillegg til bankteknisk kompetanse. Det er også nettopp i denne delen av forvaltningen to av de tre kommunene som forvalter startlånet selv sliter. Resultatet er dårligere service overfor låntakerne. Alt dette er i seg selv gode grunner for å sette ut denne biten til eksterne forvaltere.

Kommunen har ingen kostnader ved ekstern forvalter. Forvaltningskostnadene betales i sin helhet av låntaker gjennom ulike gebyrer. Det koster imidlertid for kommunene å forvalte lånene selv, både i form av personalressurser og ved innkjøp og drift av datasystem for låneforvaltningen. To av tre kommuner som forvalter lånene selv, mener de subsidierer låntakerne i forvaltningen, ved at gebyrene ikke dekker kommunens reelle kostnader. Kommuner som selv forvalter startlånet har mulighet for å bestemme hvor store gebyrene skal være. Med ekstern forvalter er dette i stor grad gitt. Kommunen forhandler med forvalter, men det er ikke så veldig stor forskjell på kostnadene fra forvalter til forvalter. Dette *kan* være et argument for at noen kommuner ønsker å forvalte startlånet selv. Dersom kommunene er opptatt av at kostnadene til låntaker skal være så lave som mulig, kan de imidlertid kompensere for dette ved å ikke legge et påslag på 0,25 prosent på husbankrenta. I startlånundersøkelsen ECON gjennomførte i 2004 hadde seks av ti kommuner et påslag på 0,25 prosent på husbankrenta. Flere av case-kommunene oppga at de det siste året har innført dette. Det er derfor sannsynlig at det i dag er flere enn seks av ti kommuner som tar et rentepåslag.

*ii) Oppfølging av låntakere ved mislighold*

Den andre delen av forvaltningen er oppfølging av låntakere ved mislighold av lånet. I denne delen vil det ofte være behov for å ta boligsosiale hensyn og kjennskap til låntaker er en fordel. Det er derfor viktig at kommunene er sentralt inne i dette arbeidet og at det ikke i sin helhet er overlatt til eksterne forvaltere. Er så dette et argument for at kommunene selv bør forvalte startlånet? Vi tror ikke det. I sin avtale med forvalter bestemmer kommunene selv hva som er forvalters ansvar og hva som er kommunens ansvar. Kommunene velger hvilke fullmakter de ønsker at forvalter skal ha, og hvilken rolle de selv skal ha i for eksempel oppfølging av låntakere ved mislighold. Vi ser i case-kommunene som har ekstern forvalter, at ingen har gitt forvalter vide fullmakter når det kommer til mislighold og inkasso. Det er kommunene selv og ikke forvalter som tar beslutningen om en sak skal sendes til inkasso. Forvalter har også begrensede full-

makter i forhold til å finne løsninger ved langvarig mislighold. Da skal sakene oversendes kommunen og de har mulighet til å følge opp saken slik de ønsker.

Vårt inntrykk gjennom samtaler med både kommunene og deres forvaltere, er at det er stor grad av fleksibilitet og velvilje for å unngå inkasso og tvangssalg. *Dialog* og *vilje* er to stikkord alle kommuner trekker fram når det gjelder å finne en løsning ved mislighold og unngå inkasso og tvangssalg. Kommer de i dialog med låntaker og låntaker viser vilje til å betjene lånet, strekker alle kommunene seg langt og i de aller fleste tilfeller kommer de også fram til en løsning. Løsningen kan være for eksempel betalingsutsettelse, avdragsfrihet, forlenge lånets varighet, gi økonomisk rådgivning, refinansiering osv. Men det er også tilfeller hvor de etter ulike forsøk ikke kommer i kontakt med låntaker, eller hvor låntaker ikke viser noen vilje til å betjene lånet, da er det ingen annen utvei enn inkasso.

Den største forskjellen i kommunenes oppfølging av låntakere ved mislighold, er hvor aktivt de forsøker å komme i kontakt med låntaker. De kommuner som har ekstern forvalter tar oftere kontakt med låntaker, for eksempel ved å ringe og be om et møte, enn de kommuner som forvalter lånet selv. 2 av de 3 kommunene som forvalter lånet selv sier det er låntakers ansvar å kontakte kommunen ved mislighold, mens kun 1 av 5 kommuner som har satt ut forvaltningen sier det. Med andre ord, kommuner som har satt ut forvaltningen tar mer aktivt kontakt med låntakere som misligholder lånet, enn kommuner som selv forvalter.

Slik vi ser det, har kommuner som har satt ut forvaltningen, samme kontroll og mulighet for å ta boligsosiale hensyn i oppfølgingen av mislighold, som kommuner som forvalter lånet selv. Fra undersøkelsen i case-kommunene ser vi en tendens til at de kommuner som har satt ut forvaltningen, har større fokus på oppfølging av låntakere ved mislighold enn de kommuner som selv forvalter lånet. Vi tror det kan komme av at i de kommuner som har satt ut forvaltningen har de laget en detaljert oversikt over ulike oppgaver i misligholdsforløpet, de har en ansvarsfordeling mellom dem og forvalter, og de har tatt aktivt stilling til hvilke fullmakter de ønsker å gi forvalter. Når misligholds-saker blir oversendt kommunen fra forvalter, skal kommunen innen en gitt tid gi tilbakemelding til det videre løp. Dette kan trolig legge et ekstra press på kommunene til å foreta seg noe i saken, de har en avtale som krever at de følger opp. Det er mulig at fokuset på oppfølging blir sterkere når ekstern forvalter er inne, nettopp fordi kommunen blir "tvunget" til å ta aktive valg i forhold til egen rolle. Forvalterne er profesjonelle i dette arbeidet og kommunene vil sikkert også dra noe lærdom fra dem.

### **Anbefalinger**

På bakgrunn av resultatene fra undersøkelsen vil ECON foreslå følgende:

Utbedring av datakvaliteten i Husbankens startlånregister

Sentrale anbefalinger fra Husbanken til kommunene:

- Kommunene kontrollerer låntakers effektive rente i banken, dersom den er urimelig høy, bør de oppfordre til å søke lån i andre banker, eventuelt vurdere fullfinansiering
- En del kommuner bør ha en mer aktiv holdning overfor bankene og grunnfinansiering
- Bedre informasjon om startlånet til bankene
- Aktiv oppfølging av låntakere ved mislighold

- Kommunene bør vurdere om låneforvaltningen skal settes ut til eksterne forvaltere



# 1 Problemstilling og metode

## 1.1 Bakgrunn

Startlånordningen ble innført fra 1. januar 2003, og avløste kjøpslånet, gitt direkte fra Husbanken, og etableringslånet, som ble administrert av kommunene. Startlånordningen administreres av kommunene, som søker Husbanken om midler som de låner ut til sluttkundene. Startlånet er behovsprøvd, og har som formål å hjelpe husstander som har problemer med å etablere seg på boligmarkedet. Hensikten med å slå de to ordningene sammen til startlånet, var at kundene skulle ha kun én offentlig instans å forholde seg til, mot tidligere to. En annen hensikt var at startlånet skulle virke mer fleksibelt til å løse lokale boligetableringsproblemer. Kommunene har best forutsetning for å løse lokale boligproblem. Gjennom førstelinjetjenestene kommer kommunene direkte i kontakt med brukere som kan ha et boligproblem, og ved at kommunene selv disponerer ulike boligsosiale virkemidler, har de best forutsetning for å finne løsninger i enkelt-saker.

Startlånet skal ha en sosial profil. Målsettingen er å hjelpe grupper med svak økonomi som har problemer med å skaffe privat finansiering til egen bolig. Grupper som kan søke startlån er unge nyetablerere, barnefamilier, enslige forsørgere, personer med funksjonsnedsettelse og etniske minoriteter. Et fellestrekk er at de er økonomisk vanskeligstilte og har problemer med å få boliglån i bank.

ECON gjennomførte i 2005 en undersøkelse<sup>1</sup> av startlånet med hovedfokus på kommunenes arbeid med ordningen. Følgende tema ble belyst i undersøkelsen: Organisering av arbeidet med startlånet, markedsføring, risikovurdering, internt samarbeid og samarbeid med banker. Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) ønsker en supplerende undersøkelse som avdekker hvilket lånetilbud den enkelte låntaker faktisk får, og om dette varierer med sam- og fullfinansiering, og med hvordan kommunene forvalter låneordningen.

I Husbankens tildelingsbrev fra KRD heter det følgende om Startlånet:

*”Departementet ber Husbanken fortsatt holde høyt fokus på låneordningen, og ber om at det iverksettes en supplerende utredning som viser det faktiske lånetilbudet startlånkundene får med sikte på forbedringer av ordningen. Utredningen bør ta sikte på å avdekke forskjeller i faktiske lånekostnader og lånetilbud i kommuner som bruker ulike modeller for samfinansiering, ulike systemer for forvaltning av lån og med ulik profil på årlige innfrielser. Husbanken kan finansiere denne utredningen over kompetanse-tilskuddet”*

Husbanken er oppdragsgiver for denne undersøkelsen.

---

<sup>1</sup> ECON Rapport 2005-096 Kommunenes arbeid med startlånet – Forslag til forbedringer.

## 1.2 Bruk av startlånet

I Husbankens retningslinjer for startlånet heter det at *”Startlån skal bidra til at husstander med boligetableringsproblemer skal få mulighet til å etablere seg og bli boende i nøkterne og gode boliger.”*

Det heter videre: *”Startlån er behovsprøvd og kan omfatte blant andre unge i etableringsfasen, barnefamilier, enslige forsørgere, funksjonshemmede, flyktninger, personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag og andre økonomisk vanskeligstilte husstander. Det er en forutsetning at boligen ikke er dyrere enn at søker kan klare å betjene boutgiftene over tid og fortsatt ha nødvendige midler igjen til livsopphold.”*

Kommunen kan gi startlån til kjøp, utbedring, oppføring og refinansiering av bolig. Kommunen kan velge å bruke startlånet til å fullfinansiere boligen eller som topplån der banker eller Husbanken gir grunnfinansiering. Som prinsipp legger Husbanken til grunn at jo mer vanskeligstilt husstanden er, jo større andel av finansieringen bør være startlån. For særlig vanskeligstilte husstander kan startlånet brukes i kombinasjon med boligtilskudd og bostøtte.

### Målgrupper for startlånet

I følge Husbankens retningslinjer for startlånet, er målgruppen husstander med boligetableringsproblemer. Det kan være enten unge i etableringsfasen, barnefamilier, funksjonshemmede, flyktninger osv. Mange i disse gruppene vil ha mulighet for å betjene et boliglån, men de mangler egenkapital og vil derfor ha problemer med å få fullfinansiert et boliglån i bank. Å tilhøre en av disse kategoriene er imidlertid ikke tilstrekkelig for å få startlån. Mange i ovenfornevnte kategorier kan ha boligetableringsproblemer, men de er ikke nødvendigvis av den grunn i målgruppen for startlånet. Det stilles en annen *forutsetning* for å få startlån: At husholdningen kan dokumentere at husstandens nåværende og framtidige inntekter og eventuelle stønader er tilstrekkelig til å betjene renter og avdrag på lånet, i tillegg til vanlige levekostnader. Det er ikke satt noen øvre inntektsgrense for å kunne få startlån, det er den totale situasjonen til husstanden og boligmarkedet der husstanden befinner seg som er avgjørende.

## 1.3 Problemstillinger

Formålet med denne undersøkelsen er å avdekke hvordan det faktiske lånetilbudet til startlåntakerne er, og hvorvidt samfinansiering med private banker og ulike forvaltningsmodeller påvirker de faktiske lånekostnader for låntakerne. I tillegg skal undersøkelsen vurdere om oppfølging av låntakere med misligholdte lån er forskjellig i de kommuner som har ekstern forvalter og de kommuner som selv har ansvaret for forvaltningen av startlånet.

Husbanken har skissert følgende problemstillinger som belyses i denne utredningen:

### i) Samfinansiering – omfang og kostnader for kunden

Hvor stor andel av utlånet er grunn (bank)- og toppfinansiering (startlån)?

Hva bestemmer andel grunnfinansiering?

Andelens betydning for prising av grunnfinansiering?

Hvordan ”prises”/foretas risikovurdering av startlånkundene i forhold til andre kunder?

Hva blir effektiv rente for lån der bankene tar grunnfinansieringen, sammenlignet med fullfinansiert startlån?

Praktiserer bankene avdragsfrie perioder?

**ii) Låneforvaltning – kostnader for kunden**

Er prisen (gebyr) til kunden forskjellig ved intern og ekstern forvaltning?

**iii) Mislighold, inkasso og tvangssalg**

Hvordan er oppfølgingen av låntakere som misligholder lånene?

Hvilke virkemidler benyttes for å forhindre inkasso og tvangssalg?

Legges boligsosiale hensyn inn i oppfølgingen av låntakere med betalingsproblemer?

Er det forskjell i disse spørsmålene for kommuner som selv forvalter lånet og de som har satt ut forvaltningen?

**iv) Kommunenes praktisering av krav til sekundærsikkerhet**

Krever kommunene sekundærsikkerhet for lånene: Egenkapital eller kausjonist?

## **1.4 Metode**

Hensikten med denne undersøkelsen er ikke å få representative svar på problemstillingene, men å få fram et bilde av om forskjeller i kommunenes arbeid med ordningen medfører ulike lånevilkår og oppfølging av låntakere. For å belyse dette har vi valgt ulike metodiske tilnærminger.

**i) Registeranalyse**

Hensikten med en registeranalyse av startlånsaker er å kartlegge utbredelsen av samfinansiering, og hvordan finansieringsandelens størrelse varierer med ulike kjennetegn ved kommunene og startlåntakerne. Er det spesielle kjennetegn ved kommuner som har en lav kontra høy andel samfinansiering, for eksempel størrelse på kommunen, antall startlån, etc.? Er det noen systematiske forskjeller på startlånkunder som får fullfinansiert og de som har samfinansiering: Inntekt, kostnad på boligen, får de andre boligøkonomiske virkemidler (bostøtte og boligtilskudd), alder, barn etc.?

Vi har tatt utgangspunkt i dataene for startlån i 2005, men ser også på 2004 for å få fram eventuelle endringer over perioden.

**ii) Case-studier i utvalgte kommuner**

Hoveddatakilden i undersøkelsen har vært kvalitative intervju i 8 utvalgte kommuner. Kommunene er valgt ut strategisk og utvalget reflekterer følgende: Forskjellig andel samfinansiering, ekstern eller kommunal forvalter og ulike kjennetegn ved kommunene som størrelse, pressområde og fylke.

Vi har benyttet den tidligere spørreundersøkelsen om startlån (fra 2004) rettet mot kommunene til trekking av kommuner ut fra overforstående kjennetegn. I tillegg har vi innhentet informasjon om misligholdte lån i kommunene, fra Husbankens regionkontor. Tap på startlån er så langt ikke stort, og det er derfor sannsynlig at når vi velger ut 8 kommuner vil ikke mange av dem ha hatt tap på startlånet. Med den informasjon vi fikk fra regionkontorene, har vi kunnet velge ut noen kommuner som vi *vet* har hatt mislighold og tap på startlånet.

Følgende informanter ble intervjuet i hver kommune:

*Kommuner*: Saksbehandler for startlån + de som arbeider med forvaltning og inkasso av startlån

*Banker*<sup>2</sup>: Kontaktperson for startlån / kundebehandler

*Eksterne forvaltere*: Kontaktperson for startlån/kundebehandler for både forvaltnings- og inkassodelen.

### iii) Registreringsskjema

Et viktig poeng med denne undersøkelsen er å få fram informasjon om lånevilkårene til den enkelte startlånkunde. Er vilkårene forskjellige for kunder som har samfinansiering og de som har fullfinansiert med startlånet? Er forvaltningskostnadene for lånekundene forskjellige avhengig av om kommunen selv forvalter lånet eller om de har satt ut forvaltningen?

For å få svar på dette måtte vi ha informasjon på individnivå. Vi ba hver av de åtte kommunene om å fylle ut et skjema som omfatter informasjon om vilkår (gebyr, rente, lånesum etc.) for 5 startlånkunder som har samfinansiering med bank, samt 5 startlånkunder som har fullfinansiert boliglånet med startlån.

Vi ønsker også i denne undersøkelsen å få et bilde av omfanget av mislighold, inkasso og tvangssalg. Vi ba derfor case-kommunene fylle ut et skjema med informasjon om omfanget av mislighold, inkasso og tap på startlånet i 2005.

---

<sup>2</sup> I to av kommunene er andelen grunnfinansiering svært lav, og kommunene har ingen banker de har et samarbeid med. Vi har intervjuet 3 lokale banker i disse to kommunene.

## 2 Samfinansiering

Et nytt hovedprinsipp for Startlånet, sammenlignet med kjøps- og etableringslån, var at boligfinansieringen som hovedregel skulle være samfinansiering mellom kommunen og en privat bank. Prinsippene for samfinansiering var at<sup>3</sup>:

Samfinansiering gis som to lån, der kommunen tar topprisikoen. Dette betyr at både banken og kommunen kan kredittvurdere lånesøker på et selvstendig grunnlag.

De private bankene anbefales å yte grunnlån til vilkår som reflekterer at det offentlige tar topprisikoen.

Målet er at tjenesten utformes enkelt og brukervennlig, slik at lånesøker kan levere søknad ett sted og forholde seg til én saksbehandler i søknadsfasen. Kontakten mellom banken og kommunen foregår på saksbehandlernivå.

Samfinansiering kan skje enten ved at kommunene inngår samarbeidsavtaler med utvalgte banker, eller ved at de samarbeider om finansiering med ulike banker, uten at det er inngått en avtale.

Vi ser i dette kapitlet på forekomst og omfang av samfinansiering mellom kommuner og banker for startlånkunder. For å belyse dette har vi benyttet både Husbankens registerdata og informasjon som vi fikk gjennom intervjuer med saksbehandlere i kommuner og banker i case-kommunene.

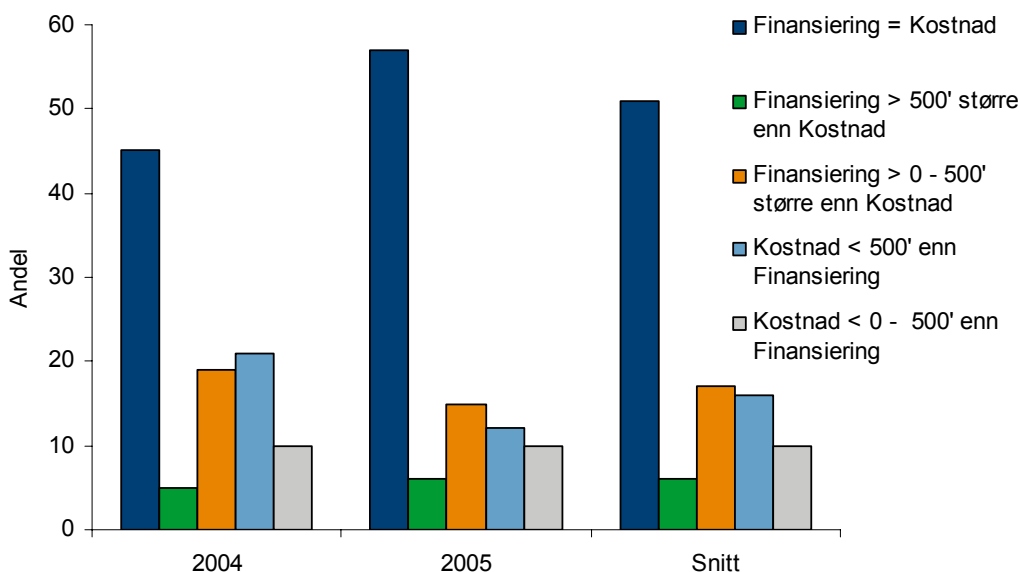
### 2.1 Datakvalitet

Kommunene skal registrere inn mange variable ved hvert lånetilsagn, blant annet følgende finansieringsvariable: Størrelsen på startlån, banklån, Husbanklån, egenkapital, boligtilskudd og boligens kostnad. Datakvaliteten i Husbankens startlånregister er imidlertid varierende, spesielt for finansieringsvariablene. I 10 prosent av sakene er ikke boligens kostnad registrert. For å få et bilde av hvor stor andel av kostnadene som finansieres gjennom grunnfinansiering i private banker, må alle finansieringsvariable være registrert. En låntaker kan dekke finansieringsbehovet på følgende måter: med startlån, banklån, husbanklån, boligtilskudd og egenkapital. I Figur 2.1 ser vi på forholdet mellom finansiering og kostnad for alle startlånsaker i 2004 og 2005.

---

<sup>3</sup> Kommunal- og regionaldepartementet: Startlån-ordningen – ny låneordning for unge i etableringsfasen og andre med etableringsproblemer i boligmarkedet.

Figur 2.1 Lån og kostnad for perioden 2004 og 2005



Kilde: Husbankens registerdata

I gjennomsnitt over perioden er finansiering lik kostnad i halvparten av lånesakene. I disse sakene kan vi dermed regne med at kvaliteten på registreringene er gode.

I 23 prosent av sakene tyder data fra Husbankens startlånregister på at finansieringen av boligen er *større* enn kostnaden. Disse registreringene *kan* være riktige, fordi det er mulig at låntakerne har fått finansiert boligen utover kostnaden. For eksempel kan det være ved behov for oppussing, eller det kan være at de har fått refinansiert gammel gjeld inn i startlånet, eller fått lån også til gebyrer. I 6 prosent av sakene er lånet mer enn 500.000 kroner større enn kostnadene. Dette virker relativt mye og kan indikere dårlig datakvalitet.

Motsatt er kostnadene *større* enn finansieringen i 26 prosent av sakene. I 10 prosent er kostnadene mer enn 500.000 kroner større enn lånet. Det er vanskelig å forstå at dette skulle medføre riktighet. Hvordan finansieres det resterende beløpet? Når vi går nærmere inn på disse tallene, ser vi at andelene varierer med om lånet går til kjøp av bolig, oppføring av ny bolig, refinansiering eller utbedring av bolig. Andelen hvor kostnaden er større enn lånet er absolutt høyest for oppføring av bolig, 45 prosent av alle saker med oppføring av bolig over perioden. Det er mulig at en del i denne gruppen har grunnlån fra Husbanken for oppføring av ny bolig, men at dette ikke er registrert. For kjøp av bolig, refinansiering og utbedring, er det vanskelig å forstå hvorfor kostnadene er høyere enn lånet. Det kan være at en del av disse boligene har fellesgjeld som framkommer i kostnadene, men som det ikke vil søkes lån for. Fellesgjeld registreres ikke i startlånregisteret.

Den mest sannsynlig årsak til dårlig datakvalitet i registrene er imidlertid at banklån *ikke* er registrert i disse tilfellene. I to av de åtte kommunene vi intervjuet var andelen banklån i registreringene svært lav, null i den ene kommunen og 8 prosent i den andre. For 2005 var andelen banklån registrert i den ene kommunen bortimot null, mens den var 82 prosent i 2004. Det er vanskelig å se hvorfor en kommune som ett år har grunnfinansiering i 82 prosent av lånesakene, ikke skal ha grunnfinansiering neste år. I denne kommunen, som er en middels stor kommune, oppgir de i intervjuene at de aller fleste

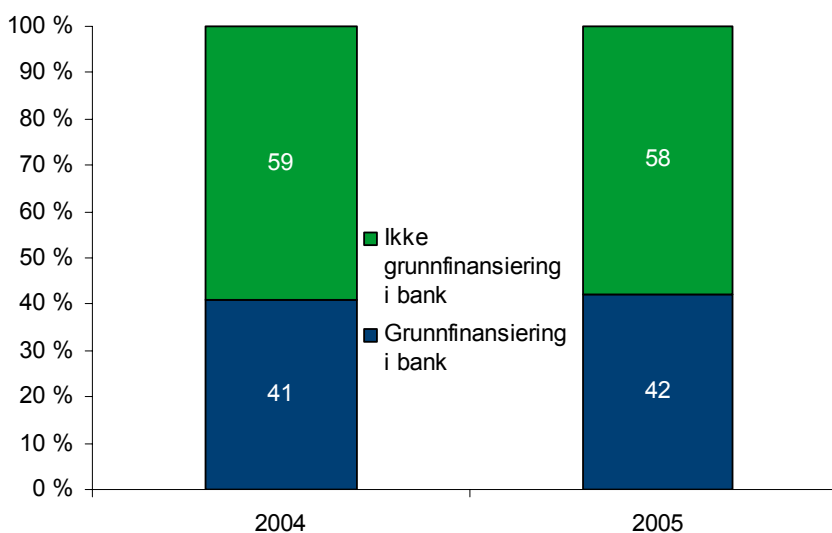
låntakere har grunnfinansiering i bank. De har ingen forklaring på hvorfor dette ikke framkommer i det sentrale registeret. Kommunen gir maksimalt 400.000 kroner i startlån, hvilket betyr at de aller fleste er avhengige av grunnfinansiering for å kunne kjøpe seg bolig. I kommunen med null i registreringene, oppgir kommunen i intervjuet at andelen med grunnfinansiering i bank er rundt 50 prosent. De har et registreringssystem som gjør at banklån ikke registreres inn. Dette er en stor kommune og de har en spesiell registrering av startlånsaker.

Alt i alt, er det så stor usikkerhet knyttet til datakvaliteten, at vi ikke kan bruke hele datamaterialet når vi skal se på omfanget av grunnfinansiering i bank. Vi har derfor kun tatt utgangspunkt i de dataene vi er ganske sikre på er riktige, nemlig der hvor finansiering tilsvarer kostnad. I figurene nedenfor har vi kun sett på disse dataene. De utgjør 7384 saker over perioden 2004 og 2005. Det er 51 prosent av alle saker. Disse sakene er imidlertid ikke nødvendigvis representative for alle startlånsaker.

## 2.2 Omfang og kjennetegn ved grunnfinansiering

I Figur 2.2 ser vi andel grunnfinansiering for 2004 og 2005. Andelen grunnfinansiering var på rundt 40 prosent begge årene. I 2004 var det 17 prosent av alle *kommuner* som ikke hadde noen låntakere med grunnfinansiering, tilsvarende andel for 2005 var 24 prosent. Andeler kommuner uten grunnfinansiering for noen låntakere er langt større i de minste enn i de største kommunene. Mens hver tredje kommune med under 5.000 innbyggere ikke har grunnfinansiering for noen av låntakerne, er samme andel i de største kommunene med over 15.000 innbyggere rundt 4 prosent.

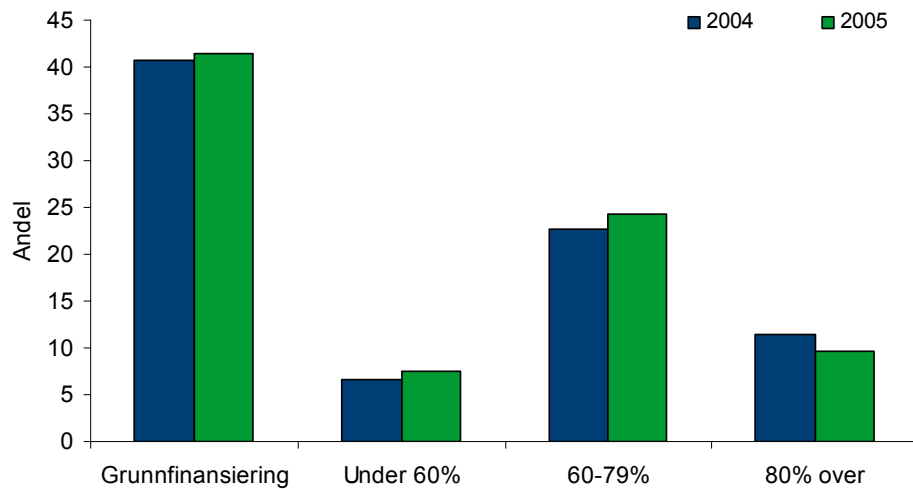
Figur 2.2 Gjennomsnittlig andel grunnfinansiering. 2004 og 2005



Kilde: Husbankens registerdata

I Figur 2.3 ser vi andel av lånene som hadde grunnfinansiering, samt hvor stor andel grunnfinansieringen var. I snitt over perioden var andel lån med grunnfinansiering rundt 40 prosent. For lån med grunnfinansiering, er det mest vanlig med mellom 60 og 80 prosent grunnfinansiering, rundt 20 prosent av lånene har en slik andel. For 10 prosent av startlånene er andelen grunnfinansiering på 80 prosent eller over.

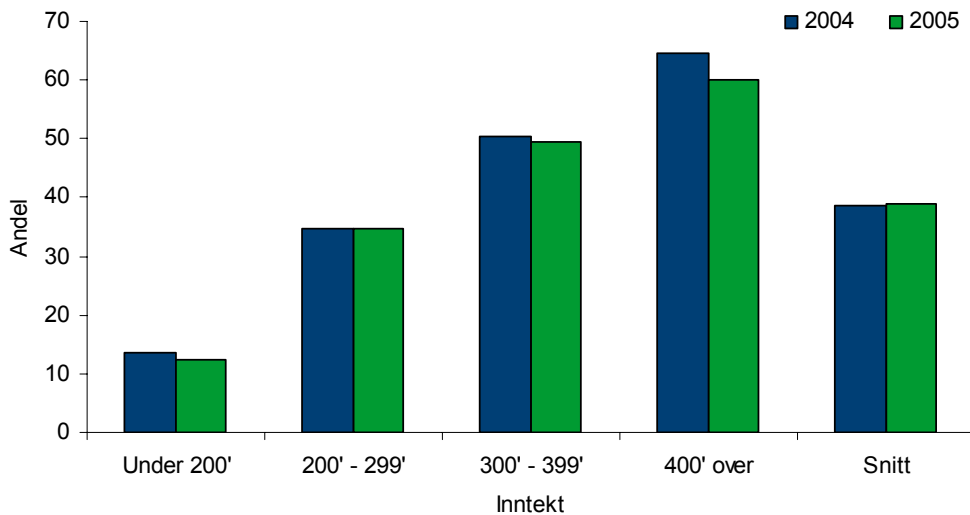
Figur 2.3 *Andel grunnfinansiering, 2004 og 2005*



Kilde: Husbankens registerdata

I Figur 2.4 ser vi inntekt til låntakers husholdning og andel grunnfinansiering. Jo høyere inntekt, jo høyere andel grunnfinansiering. Mens rundt 10 prosent av låntakerne med inntekt på under 200.000 kroner hadde grunnfinansiering, var andelen hos de med inntekt over 400.000 kroner mellom 50-70 prosent. Dette gjenspeiler at det er de med lavest inntekt som har størst problemer med å få grunnfinansiering i bank.

Figur 2.4 *Andel grunnfinansiering og låntakers inntekt, 2004 og 2005*

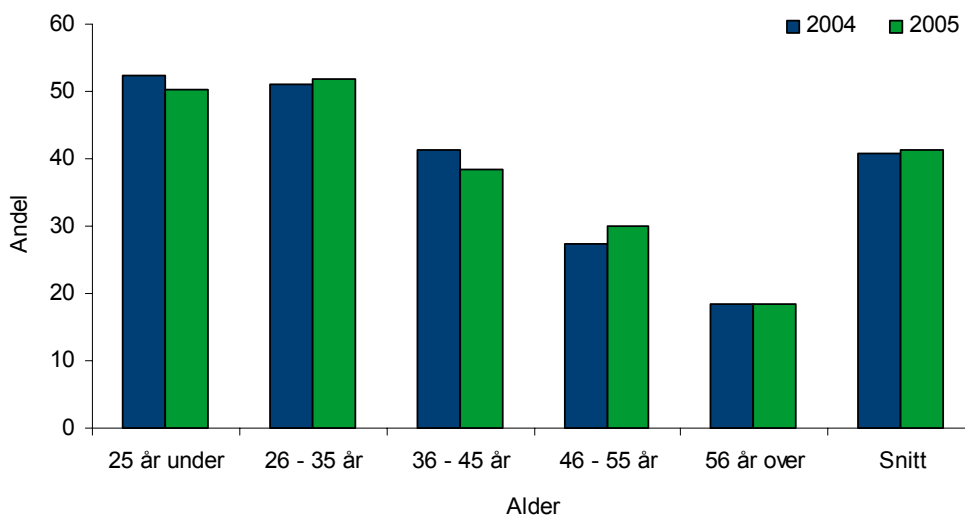


Kilde: Husbankens registerdata

I Figur 2.5 ser vi andel med grunnfinansiering i bank etter alder. Andel grunnfinansiering er synkende med alder. I aldersgruppen under 35 år har rundt 50 prosent av låntakerne grunnfinansiering, mens det for aldersgruppen over 55 år er 18 prosent som har grunnfinansiering. Dette gjenspeiler nok også hvor lett det er for de ulike aldersgruppene å få grunnfinansiering. I samtale med saksbehandlere i både kommunene og bankene, kom det fram at bankene var mer villige til å gi grunnfinansiering til unge førstegangsetablerere, fordi dette ofte var personer de forventet ville øke inntekten på sikt, og dermed være lønnsomme kunder.



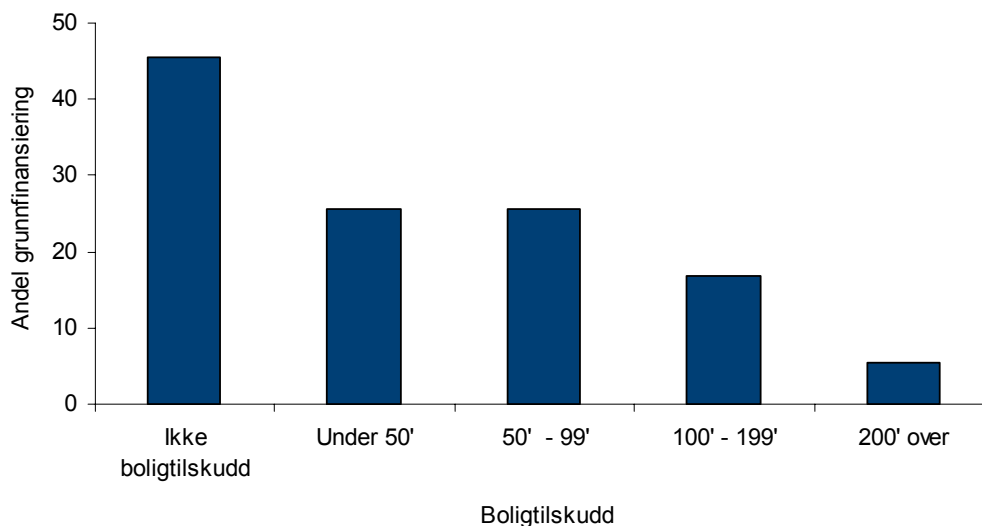
Figur 2.5 *Andel grunnfinansiering etter alder. 2004 og 2005*



Kilde: Husbankens registerdata

I Figur 2.6 ser vi grunnfinansiering opp mot boligtilskudd. Vi ser at jo større boligtilskudd låntaker har, jo lavere er andelen som har grunnfinansiering. Mens låntakere med over 200.000 kroner i boligtilskudd i svært liten grad har grunnfinansiering, kun 5 prosent, er andelen med grunnfinansiering hos låntakere uten boligtilskudd 46 prosent. Dette gjenspeiler intensjonene med startlån og boligtilskudd: De som får boligtilskudd er de mest vanskeligstilte på boligmarkedet, og dermed også de som har størst problemer med å få lån i bank.

Figur 2.6 *Andel grunnfinansiering og boligtilskudd. 2005*

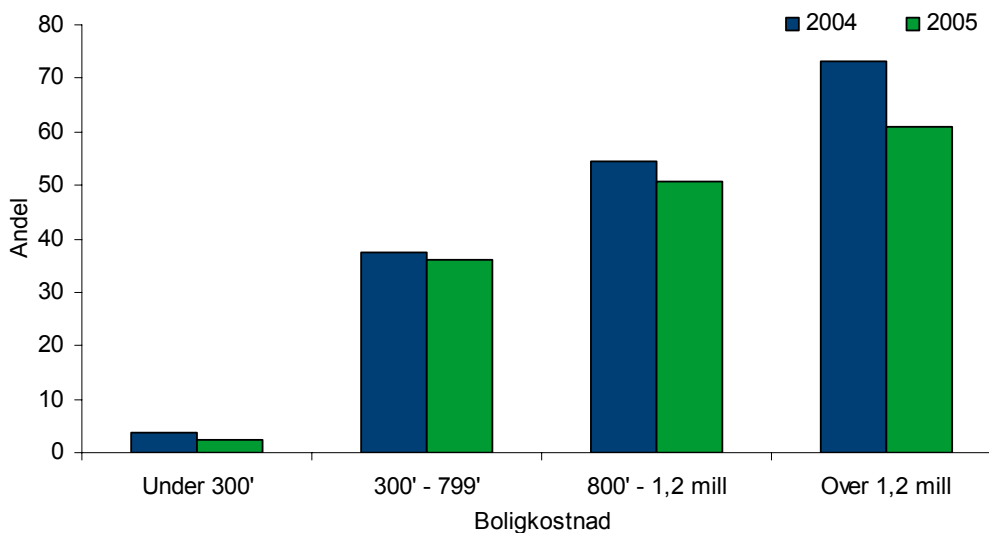


Kilde: Husbankens registerdata

Til slutt ser vi i Figur 2.7 på andelen som har banklån sett i forhold til kostnaden på boligen. Jo dyrere bolig, jo større andel har grunnfinansiering. En svært lav andel, under 5 prosent av låntakere som har kjøpt en bolig til under 300.000 kroner, har grunnfinansiering. Tilsvarende andel for de som har kjøpt bolig til over 1,2 millioner er mellom 60 og 70 prosent. Logikken er den samme som for overforstående figurer: Jo

høyere kostnad på boligen, jo høyere inntekt for å kunne betjene lånet, og jo større sjanse for å få grunnfinansiering i bank. Et annet moment kan være at risikoen for prisfall og vanskelig omsettelighet av boligen er størst i spredtbygde strøk, og der er også boligene billigst. Denne usikkerheten kan medføre vanskeligheter med å få grunnfinansiering i bank.

Figur 2.7 Andel grunnfinansiering og boligkostnad. 2004 og 2005



Kilde: Husbankens registerdata

### 2.3 Grunnfinansiering eller fullfinansiering med startlån?

Ingen av de åtte kommunene vi intervjuet har skriftlige avtaler med bankene, og de så heller ikke behov for en formell avtale med en spesiell bank. Det er kunden som selv har ansvar for å forsøke å få grunnfinansiering i bank, og da mener kommunene at det er naturlig at de benytter sine egne bankforbindelser. I store byer er det så mange potensielle banker for grunnfinansiering at det ikke oppleves som riktig å inngå avtale med én eller noe få utvalgte banker. I de kommuner hvor det er vanlig at startlånkundene får grunnfinansiering, sier alle saksbehandlerne at de har et godt uformelt løpende samarbeid med bankene fra sak til sak, og etter behov i den enkelte sak.

#### Grunnfinansiering

I fem av de åtte case-kommunene har mellom halvparten og alle av startlånkundene grunnfinansiering. I én kommune var andelen rundt 25 prosent. Både kommunene og bankene vi intervjuet, var positive til samarbeidet, og det virket ikke som om de "tråkket i hverandres bed". De hadde løpende samarbeid ved behov. Låntakerne kunne henvende seg enten til kommunen eller til banken, men likevel få tilgang til begge typer finansiering. De som henvendte seg i banken først, og som ikke hadde tilfredsstillende økonomi til å få fullfinansiering i bank, ble henvist til kommunen for å få topplånet der. De som henvendte seg til kommunen først, fikk en vurdering der, før de ble henvist til bank for grunnfinansiering.

*Det er ikke problemer med å få lån i banken når vi tar toppen. Vi ber låntaker kontakte sin bank og spørre om hvor mye lån de kan få der. Det er opp til*

*banken hvor stor andel de vil gi, de setter strenge krav til hvor stor sikkerhet de må ha. Som oftest er det 80 prosent, men 60 prosent i en del tilfeller.*

Saksbehandler kommune

I én av disse case-kommunene har de en svært offensiv holdning til startlånet, og det gjenspeiler seg også i kommunens forhold til bankene og grunnfinansiering. De har hatt møter og informert om startlånordningen med alle de lokale bankene, og i overkant av halvparten av de lokale bankene bruker startlånet aktivt. Kommunen krever at alle lånekunder må *forsøke* å få grunnfinansiering i en privat bank før de får startlån. Dersom de ikke får grunnfinansiering, må det dokumenteres med et skriftlig avslag. Andelen startlånkunder med grunnfinansiering i kommunen har økt fra 59 prosent i 2004 til 66 prosent i 2005, hvilket er langt over landsgjennomsnittet.

*Vi setter opp et budsjett for kundene og gir dem et forhåndstilsagn. Vi ber dem ta det med i banken og se hva de kan tilby. Dette totaloppsettet vårt er et hjelpemiddel for kundene til å få grunnfinansiering i banken, det gir dem drahjelp.*

Saksbehandler kommunen

Vi snakket med en av de lokale bankene i denne kommunen. De har også en aktiv holdning til, og god kunnskap om startlånet. De har møter med kommunen ved behov, hvor de går igjennom endrede rutiner og retningslinjer. Saksbehandler i banken mener det er viktig å ha god kunnskap om ordningen, for å holde den ”varm” slik at de tenker på muligheten for toppfinansiering gjennom startlånet når det kommer lånekunder som ikke har nødvendig egenkapital for å få banklån.

I en annen stor kommune er andelen lån med grunnfinansiering rundt 25 prosent. Saksbehandler sier at de som kommer til kommunen for boliglån ikke er de som tjener mest, og de ser med en gang på inntekten om de vil ha mulighet for å få grunnfinansiering i bank. Dersom låntaker har betalingsanmerkninger har de også små muligheter for grunnfinansiering. I denne kommunen er boligprisene svært høye og mange får avslag fordi de ikke har økonomisk evne til å betjene et huslån. Saksbehandler sier at lånesøkerne egentlig ikke er økonomisk vanskeligstilte, men at boligprisene er så fryktelig høye.

*Vi kunne vært flinkere til å bruke samfinansiering, men ser at det er så lite igjen over normen, det blir jo dyrere for dem med 2 lån, i tillegg er husbankrenten bedre. Betalingsevnen til låntaker er avgjørende for om det blir snakk om samfinansiering eller ikke.* Saksbehandler kommune

### **Fullfinansiering med startlånet**

I to av case-kommunene var andelen bankfinansiering svært lav, bortimot null. Saksbehandlerne i kommunene sier at bankene ikke ønsker samarbeid om startlånkundene. I den ene kommunen sier de følgende om dette:

*Vi har ikke samarbeid med de lokale bankene om grunnfinansiering for startlåntakerne, fordi bankene ikke er interessert. Vi har fått beskjed fra de lokale bankene om at startlåntakerne ikke har høye nok inntekter for å få grunnfinansiering i bank. Ved oppstarten av startlånet krevde banken 1500 kroner bare for å vurdere en søknad om grunnfinansiering per kunde. Det er lite interessant for kundene og derfor fullfinansierer vi boligen med startlån.*

Saksbehandler startlån

Gjennomsnittsinntekten i denne kommunen er ikke lavere enn for landsgjennomsnittet, og boligprisene er heller ikke spesielt høye her. Vi snakket med to av de lokale bankene i denne kommunen. Den ene banken bekrefter at de har hatt kontakt med kommunen for å få til et samarbeid, men at det ikke ble noe av det. Den andre banken kjenner tydeligvis til at den ene lokale banken er kommunens samarbeidspartner på startlånet, og de opplever startlånet som er konkurrent til bankens virksomhet. De kjenner ikke godt nok til ordningen og får lite henvendelser fra kommunen.

*Vi kjenner ikke godt nok til startlånordningen i forhold til kommunen, men vi har en viss formening om hva lånet går ut på – det er lån til førstegangsetablerere. Vi har våre lånetilbud til den samme målgruppen. (.....) Vi er opptatt av å få kunder til oss, vi ønsker å finansiere alt hos oss.* Saksbehandler bank

Det kan virke som om manglende kommunikasjon og dårlig informasjon om ordningen har ført til at grunnfinansiering ikke blir brukt i startlånsaker i denne kommunen. En av bankene sa følgende:

*Hadde jeg siddet i kommunen, så hadde jeg invitert de lokale bankene til et møte om dette.* Saksbehandler bank

I den andre kommunen med svært lav andel grunnfinansiering sier kommunen:

*De kommer til oss fordi de har fått avslag på lån i banken. Vi har ikke hatt ressurser til å se på det med bankfinansiering, men startlånordningen har gått sin gang uten det.* Saksbehandler kommune

I denne kommunen har boligprisene steget mye de siste årene og saksbehandler sier at det har ført til at mange lånesøkere ikke har økonomi til å skaffe seg bolig innenfor den prisen de kan betjene. Gjennomsnittlig inntekt til startlåntakere i denne kommunen er imidlertid ikke noe lavere enn i landet for øvrig. En relativt stor andel av de som har fått tilsagn om startlån benytter det ikke. En av de lokale bankene i kommunen sier at de kjenner til startlånordningen gjennom et møte med Husbanken ved oppstarten av startlånet, men at de ikke har fått noe informasjon fra kommunen etter det. Det hender de henviser kunder videre til kommunen, og da er det kunder som ikke har fast jobb og som de av den grunn ikke vil gi banklån. Banken mener at de gir lån til de fleste kunder selv, og at det ikke er så stort behov for startlån i kommunen.

Det kan virke som om denne kommunen har en lite offensiv holdning til startlånordningen. Dersom lånemidlene i kommunen er brukt opp tidlig på året, søker de ikke om mer midler, da gis det ikke flere startlån. De annonserer ikke om ordningen og som vi så av sitatet over har de ikke tatt noe initiativ overfor de lokale bankene for å informere om ordningen og legge til rette for et samarbeid om grunnfinansiering.

### **Oppsummering**

På grunn av dårlig datakvalitet i Husbankens startlånregister, vet vi ikke med sikkerhet hvor stor andel av startlånsakene som har grunnfinansiering. Det kan være rundt 40 prosent men det er usikkerhet knyttet til dette tallet. I 2004 var det 17 prosent av alle kommuner som ikke hadde noen låntakere med grunnfinansiering, for 2005 var andelen 24 prosent.

De aller fleste kommuner oppgir at dersom kunden har betalingsanmerkninger får de ikke grunnfinansiering i banken. Betalingsevne er også helt avgjørende for om kunden

får grunnfinansiering, og her synes bankene å være strengere enn kommunen. Det er, som vi har sett, stor forskjell på kommunenes samarbeid med bankene om grunnfinansiering. Fra de kommuner som har et tett løpende samarbeid og hvor de fleste startlånsaker har grunnfinansiering i bank, til de kommuner som ikke har, eller har hatt noe kontakt med bankene, og hvor en svært liten andel eller ingen av startlånsakene har grunnfinansiering.

Hvorfor har ikke alle startlånkunder grunnfinansiering og hvorfor er forskjellene så store mellom kommunene?

I en del saker er låntakers betalingssevne, og ikke minst historikk og atferd av en slik karakter at de ikke får grunnfinansiering i bank, selv om kommunen tar topprisikoen med startlånet. Det må man forvente med denne målgruppen.

Vi kan imidlertid ikke se at det skulle være noen objektiv grunn til at det i noen kommuner er samfinansiering på nærmest alle startlån, mens det i andre kommuner ikke forekommer. Verken kjennetegn ved kommunene eller låntakerne tilsier en slik forskjell. Vi tror en forklaring på denne forskjellen er kommunens tilnærming til bankene, og dialogen mellom de lokale bankene og kommunen. Det er tydelig at kommunikasjonen mellom kommunen og banken er helt avgjørende for om startlåntakerne får grunnfinansiering i bank. Bankene kjenner ikke godt nok til startlånordningen, og den informasjon de selv innhenter om ordningen er i en del tilfeller overflattisk, og etter hva vi også har sett, misvisende. Startlånet har nå virket i snart 4 år, og bankene er en viktig informasjonskilde for potensielle lånekunder og en viktig samarbeidspartner for kommunen. Det er viktig at bankene har god kunnskap om hvem som kan få startlån, slik at de tenker på denne ordningen når det kommer kunder som ikke får lån på grunn av manglende egenkapital. Flere av bankene vi snakket med etterlyste informasjon fra kommunen om ordningen. En av bankene trodde at startlånet var forbeholdt personer som hadde krav på bostøtte, og ble overrasket når de forsto at det kunne være ”vanlige” låntakere som bare manglet egenkapital for å få lån i bank. ”Vi tenker litt på startlånet som behovsprøvd”.

En bank sier følgende om at andre banker ikke ønsker gi grunnfinansiering til startlånkunder:

*Det er veldig rart at de ikke gjør det, det er stor konkurranse om kundene i dag, og det ville vært helt utenkelig å ikke skulle være med å gi grunnfinansiering for startlånet. Saksbehandler bank*

Ønsker kommunene at startlåntakerne får grunnfinansiering i bank? Et par av kommunene mener at det er bedre for lånekundene om de får fullfinansiert i kommunen, fordi de mener det vil være billigere for dem enn om de har grunnfinansiering i bank. De mener videre at siden kommunen likevel tar all risikoen, og bankene dermed bare ”skummer fløten”, bør låntaker få den gunstigste finansieringen som fullfinansiering med startlånet innebærer. Andre kommuner igjen er svært fornøyde med å ha grunnfinansiering i bank, da de mener det fører til at de totalt låner ut mindre, samtidig som kundene får opparbeidet seg et normalisert kundeforhold til banken.

Flere av case-kommunene oppgir at de det siste året ikke har lånt ut alle midlene de har for startlånet. De opplever at bankene nå tar en større andel av de kundene som tidligere ville fått startlån. Det medfører blant annet at de kundene som kommer til kommunen for startlån sliter mer enn tidligere med å komme inn på boligmarkedet, og at færre enn

tidligere får grunnfinansiering. Det kan også være et bilde på at konkurransen i lånemarkedet er blitt sterkere de siste årene.

## 2.4 Hvem og hva bestemmer andel grunnfinansiering?

Et gjennomgående svar fra kommunene på spørsmålet om *hvem* som bestemmer andelen grunnfinansiering, er at det er bankene. Det ligger også i sakens natur: Kommunene kan ikke stille krav til bankene om at de bør ta en viss andel i grunnfinansiering. Bankene vurderer andelen i hvert enkelt tilfelle ut fra den sikkerhet de krever på lånet. 80 prosent synes å være et vanlig utgangspunkt i case-kommunene, men andelen varierer avhengig av hvilken sikkerhet banken krever. Det er også gjennomgående at bankene tar høyest andel grunnfinansiering i tilfeller hvor låntakere er unge i etableringsfasen. Da forventer bankene at de vil øke inntekten med årene, og ser på det som en potensiell god kunde. I tilfeller hvor det er snakk om personer med en litt mer ”broket lånefortid”, for eksempel personer med forbruksgjeld, tidligere misligholdte lån, godt voksne som burde hatt egenkapital, eller det kan være at det er trygdemottakere, vegrer bankene seg mer for å ta en høy andel av finansieringen. Det kan også være at sikkerheten i enkelte boliger er lavere enn i andre. Når en bank i distriktet skulle forklare hva som kunne skille et tilfelle der de ga 60 prosent grunnfinansiering, med et tilfelle de gav 80 prosent, sa de at det typisk kunne være omsetteligheten av boligen. ”Hvis boligen ligger langt fra kommunesenteret og vi i tillegg anser at prisen er noe høy ut fra markedet, skjer det at vi ber om høyere sikkerhet”.

Hvilke brukergrupper det er snakk om, om låntaker er flyktning, funksjonshemmet, enslige forsørgere eller økonomisk vanskeligstilte, er i seg selv ikke avgjørende for hvor stor andel grunnfinansieringen blir, unntaket er unge i etableringsfasen med utsikter til økt inntekt. Det som teller er bankens vurdering av kundens betalingsevne og sikkerhet for lånet. Bankene er, naturlig nok, opptatt av sikkerheten. Dersom den er lav som følge av kundens antatte betalingsatferd, eller i boligen, krever de at kommunen tar en høyere andel enn 20 prosent for å gå inn med grunnfinansiering.

Følgende sitat fra en bank viser likevel at dialogen og samarbeidet mellom bank og kommune vil kunne være avgjørende for om banken i enkelte tilfeller går inn med grunnfinansiering.

*Andelen varierer fra sak til sak, men i utgangspunktet tar vi 80 prosent. I mer kinkige saker, for eksempel godt voksne som burde hatt noe egenkapital eller med betalingsanmerkninger, tar kommunen mer. I slike tilfeller må også kommunen ”overbevise” oss om at dette er kunder vi bør gi grunnfinansiering. Vi bruker samme modell (Sifo). Jeg tror ikke vi har vært uenige med kommunen enda, vi finner alltid en løsning. Saksbehandler bank*

*Banken styrer andelen, de er strenge og gir sjelden over 60 prosent. Vi har ikke noe vi skulle ha sagt her. De har veldig lett for å avslå søknader, har noen en liten betalingsanmerkning fra gammelt av får de ikke lån i banken. Saksbehandler kommune*

*Dersom de ikke har egenkapital, kan de søke kommunen om støtte. For å gi dem lån forlanger vi at de har fått tilsagn fra kommunen. Det gjelder ofte folk med litt dårlig inntekt, hvor kommunen føler de kan hjelpe til. Det er ikke alle disse lånene vi kan innvilge, pga manglende betalingsevne. Vi går nøkternt inn og vurderer betjeningsevnen i hver enkelt sak. Selv om de har fått tilsagn i*

*kommunen, kan vi gi avslag dersom vi vurderer at de ikke har betjeningsevne. Men det er sjelden at vi gir avslag i disse tilfellene, kommunen har jo også vurdert betalingsevnen når de gir tilsagn. Saksbehandler bank*

Dersom banken vurderer at kundens betalingsevne ikke er tilstrekkelig for å betjene et huslån, gir ikke banken grunnfinansiering. Da har det ikke noe å si hvor stor andel eventuelt kommunen kan ta, det er helheten som er avgjørende.

*Betalingsevnen må være på plass for å få grunnfinansiering hos oss. Det er den totale belastningen som er avgjørende og den er den samme om vi finansierer 60 eller 80 prosent. Vi gjør våre totalberegninger. Saksbehandler bank*

## 2.5 Risikovurdering av startlånkunder

### Bankenes risikovurdering av startlånkunder i forhold til andre kunder

Vårt inntrykk etter samtalene med saksbehandlerne i både kommunene og bankene, er at bankene foretar samme risikovurdering av startlånkunder som av andre kunder. De har sine satser og beregningsmodeller å forholde seg til, uavhengig av målgruppe. De ser på inntekt og utgifter, og kommer fram til et svar som er avgjørende for hvorvidt de gir lån eller ikke. Det som skiller startlånkundene fra andre lånekunder i bank, er at startlåntakerne har lavere betjeningsevne enn andre bankkunder, i tillegg til at en del ikke har utsikter til økte inntekter på sikt (dette gjelder særlig trygdemottakere). I tillegg er det sannsynligvis også flere som har betalingsanmerkninger. Det som synes å avgjør rentebetingelsene for den enkelte er om de tilfredsstillt kravene for å komme innenfor 60 eller 80 prosent av lånesummen. For eksempel er det mange førstegangsetablerere som får grunnfinansiering i bank og topplån i kommunen. De aller fleste banker har førstehjemslån til en rente innenfor 60 prosent av lånesummen, altså en av de gunstigste rentene i markedet. En av bankene vi snakket med oppgir at dersom låntaker er førstegangsetablerer, hvilket gjelder for mange av startlåntakerne, får låntaker rente innenfor 60 prosent av lånesummen, selv om kommunen gir 20 prosent toppfinansiering. De tallene vi har fått på lånevilkår på utvalgte låntakere, viser at de har svært lav rente i denne banken. Det er i dag ingen aldersgrense for å komme inn under kategorien førstegangsetablerer og dermed få gunstige lånebetingelser.

*Det er de samme rentebetingelsene for alle låntakere. Det som er avgjørende for hvilke rentebetingelse den enkelte låntaker får er sikkerhet og lånets størrelse. Usikkerhet er reflektert i andel grunnfinansiering, ikke i renten. Saksbehandler bank*

Har bankene vurdert at en kunde har betalingsevne for å betjene lånet, og de enten med egenkapital, kausjonist eller toppfinansiering med startlånet kommer innenfor 60 eller 80 prosent av lånesummen, får de rentebetingelser ut fra ”prislisten”, og ikke ut fra om de er startlånkunde eller en annen kunde. I Figur 3.1 ser vi effektiv rente for et utvalg låntakere som har fullfinansiert med startlånet og som har samfinansiering. Den gjennomsnittlige rentedifferansen mellom sam- og fullfinansiering er 0,7 prosentpoeng. Vi ser at én kommune skiller seg ut med en svært høy rentedifferanse, 1,5 prosentpoeng. På spørsmål til banken om hva som er årsaken til at de ligger så mye høyere enn andre banker, sier de at dersom låntaker ikke er fordelskunde i banken, det vil si at de blant annet har ulike forsikringer i banken og bruker banken aktivt, tok de inntil nylig et rentepåslag på 1,2 prosentpoeng. Dette påslaget er nå 0,6 prosentpoeng. I tillegg sier de at renten også er et resultat av risikoprising. Dersom låntaker har dårlig betalingsevnen

betyr det høyere risiko for banken og høyere rente. For låntakerne ville det utvilsomt være mye billigere med fullfinansiering i kommunen framfor samfinansiering i bank med så dårlige vilkår. Kommunen påpekte også at rentevilkårene i banken for låntakerne var avhengig av deres kundeforhold til banken og at dette fordyret lånet for låntakerne. De ønsket å kutte ut samfinansiering, som de kun så på som et fordyrende element som bankene ”melket”, uten at de tok noen risiko.

Dersom vi ser bort fra kommunen med svært stor rentedifferanse, er den gjennomsnittlige rentedifferansen mellom sam- og fullfinansiering på 0,5 prosentpoeng. Dette bekrefter i stor grad det inntrykket vi fikk i de andre bankene om at startlånkundene ikke får dårligere rentevilkår enn andre kunder det er naturlig å sammenlikne dem med.

Nå er det ikke dermed sagt at ingen låntakere i andre banker får gunstigere betingelser i bank enn startlånkundene. Det er mulig at personer med veldig god økonomi, høye lån og som har spare- eller forsikringsordninger i banken og benytter andre tjenester i banken, blir sett på som så attraktive kunder at de får spesielt gode betingelser for å velge deres bank. Startlånkundene kommer ikke i denne kategorien og vil derfor ikke få de beste vilkårene. Men det virker ikke som at startlånkunder får dårligere betingelser i bankene bare fordi de er startlånkunder. Deres betalingsevne i dag og framover, samt tidligere låneatferd avgjør om de får lån i bank eller ikke. Dersom dette tilfredsstiller bankenes krav, reflekteres usikkerhet i de fleste bankene vi snakket med i andel grunnfinansiering, ikke i rentebetingelsene.

### **Kommunenes risikovurdering av startlånkundene**

5 av de 8 kommunene vi intervjuet bruker i utgangspunktet Sifo-satser når de foretar en risikovurdering av potensielle låntakere. De har satsen som et utgangspunkt, men i søknadsprosessen snakker de med den enkelte låntaker og får informasjon om deres situasjon og har mulighet for å legge boligsosiale hensyn til grunn ved endelig beslutning om innvilgelse av lån. Flere påpeker at Sifo-satsene er høye, og som en saksbehandler poengterer ”ingen bruker 500 kroner på sko i måneden”. Det er derfor viktig å vurdere hver enkelt lånesøker individuelt. I én kommune bruker de sosialhjelpsatser for spesielt vanskeligstilte, når de ser at det er personer som har en høy betalingsvilje, selv om inntekten ikke tilfredsstiller Sifo-normen.

*Vi bruker i utgangspunktet Sifo-normen, men kan også bruke sosialhjelpsnormen i kommunen. Er det for eksempel en flyktningfamilie, klarer de seg ofte med vesentlig mindre enn nordmenn. Har låntaker høy betalingsmoral, bruker vi sosialhjelpsnormen i saker vi ønsker å hjelpe. Bostøtten tas også inn i vurderingen. Saksbehandler kommune*

Hvilken inntekt som kreves for å få startlån varierer også. I to kommuner må låntaker ha fast inntekt eller en varig trygdeytelse som uførepensjon eller alderspensjon. Midlertidige trygdeytelser som for eksempel attføring kvalifiserer ikke til startlån.

*Vi krever fast inntekt eller trygd. Vi har i våre retningslinjer at de må ha gjennomført prøvetiden på 6 måneder, krever kopi av arbeidsavtalen og den eneste trygdeytelsen vi aksepterer er uførepensjon. Attføring er en midlertidig ordning, og det er i utgangspunktet ikke rom for å få lån med den.*

Saksbehandler kommune



I de andre kommunene er de mer fleksible på det med fast inntekt, og vurderer sannsynligheten for at lånesøker etter endt attføring enten kommer i jobb eller på uførepensjon.

I de tre øvrige kommunene benytter de ikke noen bestemte satser, men vurderer inntekt og utgifter i hvert enkelt tilfelle. Det virker som om de aller fleste kommuner foretar en bred individuell vurdering av muligheten for å gi startlån. I tilfeller der det er behov for å ta boligsosiale hensyn, spesielt når det er barn inne i bildet, vurderes muligheten for gi boligtilskudd, og om de har rett på bostøtte. I flere tilfeller er det disse virkemidlene som avgjør om låntaker har mulighet for å betjene et huslån eller ikke.

*Vi sammenligner inntektsnivået med forpliktelsene, bruker ingen satser til det. Også de med attføring vurderer vi, ser på hvor sannsynlig det er om de får uførepensjon eller kommer i jobb, og hva slags inntekt de sannsynligvis vil få. Samme vurdering for de som har overgangsstønad. Det er ofte vanskelige saker hvor det er barn inne i bildet, eller sykdom, og hvor det er viktig å etablere seg i egen bolig. Bostøtte og boligtilskudd hjelper veldig, for mange med trygdeytelser gjør bostøtten at låneopptaket kan forsvares. Saksbehandler kommune*

*Vi bruker ingen faste satser, vi bruker sunn fornuft! Ikke to søknader er like. Hver og en må vurderes med skjønn. For eksempel tar vi hensyn til at noen i en periode kan ha mindre inntekt, men at de i fremtiden sannsynligvis vil ha større inntekt. Rubrikkene i skjemaene fanger ikke opp slike forhold. Saksbehandler kommune*

Ingen av kommunene vi intervjuet stiller krav til sekundærsikkerhet, verken i form av egenkapital eller kausjonist. Det blir også oppgitt at det er veldig sjelden at startlånkundene har egenkapital. Det er som oftest grunnen til at de søker til kommunen for å få boliglån: På grunn av at de ikke har egenkapital får de ikke boliglån i banken. Kun én kommune oppga at de i enkelte tilfeller kan stille krav om egenkapital for å få startlån.

*Egenkapital kan vi til en viss grad kreve. I enkelte tilfeller 10 prosent, men det varierer, kan ikke være helt konsekvente. Det har hendt vi har gitt avslag fordi de ikke har hatt egenkapital. Det kan for eksempel være at vi vet at de har flere dyre biler, campingvogn og hytte. Da ber vi dem selge før de får lån hos oss. Saksbehandler kommune*

## 2.6 Avdragsfrie perioder på startlånet?

Avdragsfrie perioder er ikke standard på startlånene. Bortsett fra én kommune, som har et generelt tilbud om inntil 5 års avdragsfrihet, og en annen kommune hvor låntakere som velger 18 års nedbetalingstid ofte får 3 års avdragsfrihet, oppgir de fleste andre kommunene at som hovedregel skal avdrag betales fra første dag.

*Avdragsfrie perioder er mye brukt. I starten av etableringsfasen har folk behov for litt mer romslighet i økonomien for å få ting til å gå rundt. Men vi legger inn i vurderingene at de skal betale avdrag. De fleste tar avdragsfrihet hos oss, men de har jo ikke det på banklånet som oftest tross alt utgjør 80 prosent av det totale lånet. Saksbehandler kommune*

De aller fleste kommuner er imidlertid fleksible i forhold til å gi avdragsfrihet, og foretar vurderinger av hvilke behov den enkelte låntaker har. Dersom en låntaker har

tidsbegrenset noe lavere inntekt ved låneopptak, men at inntekten vil øke på sikt, gir de fleste tilbud om avdragsfrihet en periode. Årsaker til dette kan for eksempel være at de er på attføring/under utdanning og at inntekten vil øke på sikt, det kan være at de har et annet lån de betaler på eller at de jobber 80 prosent en periode.

To kommuner sier at de konsekvent ikke gir avdragsfrie perioder.

*Nei, vi praktiserer ikke avdragsfrie perioder. Helt fra vi startet med startlånet ble det bestemt at kundene skal betale avdrag fra dag én. Dette for å vise låntakere at dette er penger de må betale.* Saksbehandler kommune

Vi har ikke oversikt over om startlånkundene har avdragsfrie perioder på grunnlånet i banken. Flere av bankene sier imidlertid at kundene har mulighet for å få det, og at det er en økende andel som ønsker avdragsfrihet på grunnlånet i 3 år.

*Det er blitt mer og mer vanlig med avdragsfrie perioder. Oftest er det avdragsfrihet i tre år. Når de får det, må det ligge en forventning om økt fremtidig inntekt.* Saksbehandler bank

I en annen bank sier de at startlånkundene, som andre kunder, kan få avdragsfrie perioder dersom de ønsker det, men at de ikke anbefaler det når renten er så lav som i dag.

### 3 Lånevilkår med og uten grunnfinansiering

I dette kapitlet ser vi på lånevilkår for et utvalg startlånkunder i case-kommunene som har grunnfinansiering i en privat bank og toppfinansiering med startlånet, og noen som har fullfinansiert med startlånet. Vi sammenligner både renten, etableringsgebyr og termingebyr. Hvem har best vilkår: Låntakere som fullfinansierer med startlånet, eller de som har grunnfinansiering i bank og toppfinansiering med startlånet?

Vi ba hver av de 8 case-kommunene om å oppgi lånevilkår for de 5 siste kundene i hver av disse to kategoriene. Noen av case-kommunene har kun låntakere med fullfinansiering. For 3 av kommunene har vi ikke fått vilkårene for grunnfinansieringen.

#### 3.1 Rentevilkår

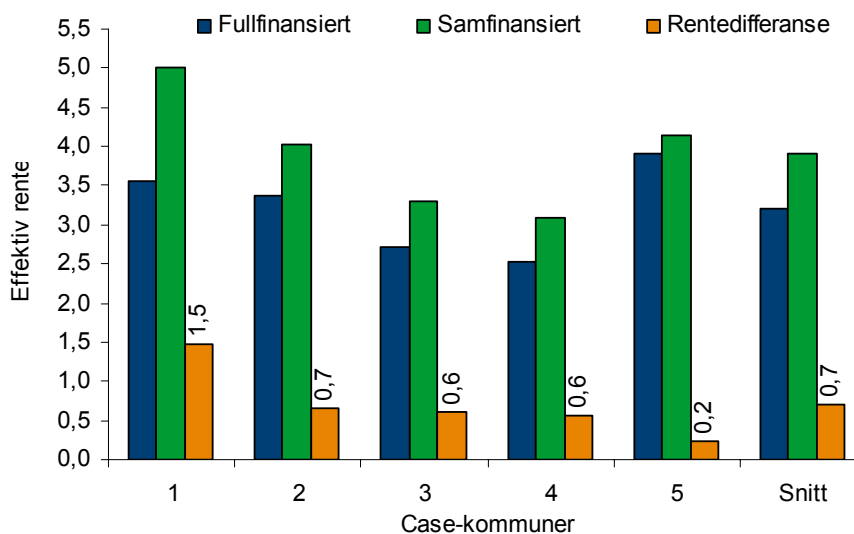
I Figur 3.1 ser vi på gjennomsnittlig effektiv løpende<sup>4</sup> rente for startlånkundene i 5 av case-kommunene, for de som har samfinansiering med bank og de som har fullfinansiering av startlånet. For de med samfinansiering har vi tatt gjennomsnittet av startlånrenten og renten i banken. Vi har ikke tatt hensyn til hvor stor andel grunnfinansieringen er. I de fleste tilfeller er grunnfinansieringen større enn toppfinansieringen. Da startlånrenten gjennomgående er lavere enn bankrentene, betyr det at forskjellene i rentebelastningen blir større ved samfinansiering enn ved fullfinansiering, enn det som framkommer i figuren.

For alle kommunene ser vi at de lånekundene som har fullfinansiert med startlånet kommer bedre ut enn de som har samfinansiering. Den gjennomsnittlige renten for fullfinansiering er 3,2 prosent, mens den for samfinansiering er 3,9 prosent, det gir en rentedifferanse på 0,7 prosentpoeng. En kommune skiller seg ut med en rentedifferanse på 1,5 prosentpoeng. Dette er en liten kommune og alle lån er i samme bank. Banken bekrefter denne forskjellen og forklarer det med at de har et påslag på renten på opptil 1,2 prosentpoeng for de kunder som ikke har fordelsprogram i banken. Dette gjelder for mange av startlånkundene (se avsnitt 2.5). Ser vi bort fra denne kommunen, er rentedifferansen 0,5 prosentpoeng og reflekterer nok forskjellen mellom den noe gunstigere Husbankrenten og bankrenten.

---

<sup>4</sup> Det er kommunene som har oppgitt disse tallene. I den kommunen som har den høyeste rentedifferansen har vi snakket med banken for å verifisere tallene og for å få en forklaring på hvorfor renten er så mye høyere i den banken enn i andre banker. Se i avsnitt 2.5 Risikovurdering av startlånkunder hvordan banken forklarer dette.

Figur 3.1 Effektiv rente ved full- og samfinansiering. 2006



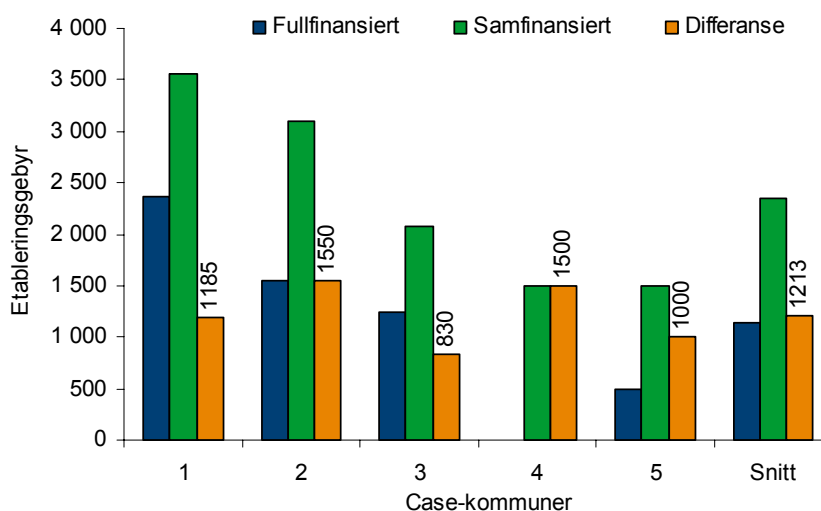
Kilde: Skjema fylt ut av case-kommunene

## 3.2 Etableringsgebyr

I Figur 3.2 ser vi på etableringsgebyr i noen av case-kommunene for låntakerne som har samfinansiering og de som har fullfinansiering i kommunen. Ikke overraskende har de med fullfinansiering i kommunen lavere etableringsgebyr enn de med samfinansiering. Dette er selvsagt fordi det i de fleste tilfeller blir dobbelt opp med gebyr ved samfinansiering: Både i banken og i kommunen. Forskjellene er fra 800 til 1.550 kroner.

For eksterne forvaltere er det også vanlig å ta eget etableringsgebyr for boligtilskudd. Denne kostnaden kan variere fra 300 kroner til 1.200 kroner avhengig av om boligtilskuddet har separat sikkerhet eller sikkerhet tilknyttet startlånet. Vi vet ikke om kommunene tar eget etableringsgebyr i tilfeller med boligtilskudd. Etableringsgebyr er engangsgebyrer.

Figur 3.2 Etableringsgebyr i case-kommunen ved full- og samfinansiering. 2006

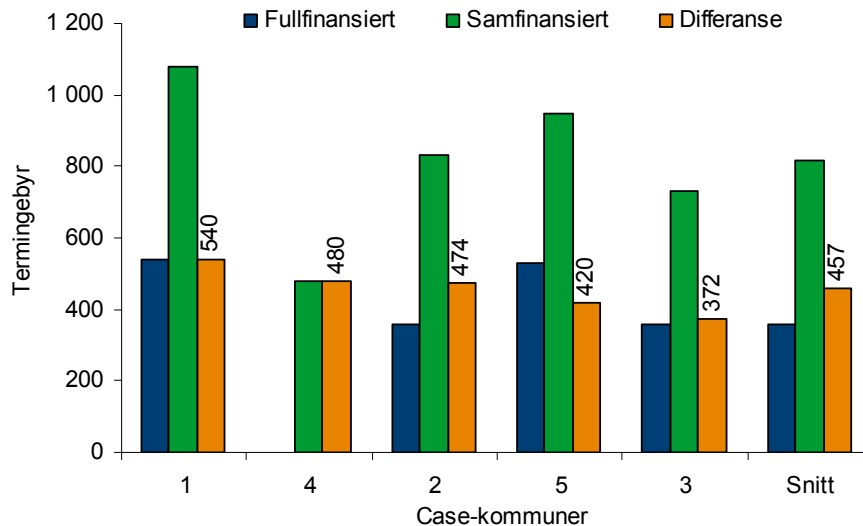


Kilde: Skjema fylt ut av case-kommunene

### 3.3 Termingebyr

I Figur 3.3 ser vi på forskjellen i termingebyr hos låntakere med fullfinansiering og de med samfinansiering. Differansen ligger på rundt 400-500 kroner i året. Bildet er det samme som for etableringsgebyr: Termingebyrene er omtrent det dobbelte for de som har samfinansiering, sammenlignet med de som har fullfinansiering i kommunen. Igjen er dette fordi de med samfinansiering har termingebyrer både i kommunen og i banken. Termingebyr løper i hele lånets løpetid.

Figur 3.3 Termingebyr i case-kommunene ved full- og samfinansiering. 2006

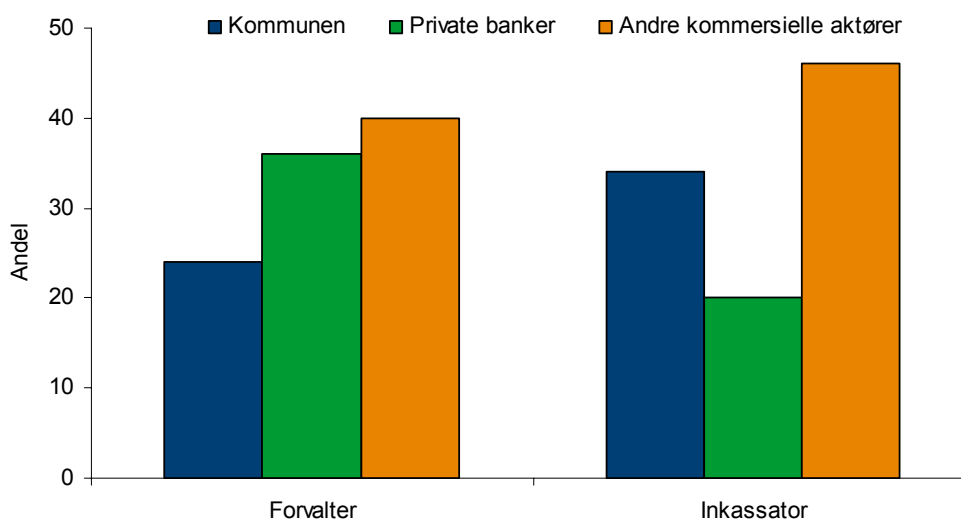


Kilde: Skjema fylt ut av case-kommunene

## 4 Låneforvaltning

Kommunene velger selv hvordan de vil organisere forvaltningen av startlånet. Noen forvalter startlånet selv, mens andre setter ut forvaltningen til eksterne private aktører. I spørreundersøkelsen rettet mot kommunene som ECON gjennomførte i 2004, ble kommunene spurt om de selv eller eksterne forvaltet og var inkassator for startlånet. I Figur 4.1 ser vi hva kommunene svarte. De fleste kommunene hadde satt ut forvaltningen av startlånet, mens en av fire forvaltet lånene selv

Figur 4.1 Hvem forvaltet og var inkassator for startlånene i 2004?



Kilde: ECON Rapport 2005-096: Kommunenes arbeid med startlånet – Forslag til forbedringer

I intervjuundersøkelsen med 8 kommuner gikk vi mer inn på hvorfor kommunene har valgt å organisere forvaltningen og inkasso av startlånet som de har gjort, og vi så på hvilke konsekvenser det har for lånekundene i form av pris på forvaltningen (etableringsgebyr, termingebyr og andre kostnader/gebyrer). I tillegg så vi nærmere på om oppfølgingen ved mislighold av lånet er forskjellig for de kommuner som forvalter lånet selv, sammenlignet med de andre kommunene.

De kommunene som har satt ut forvaltningen av startlånet har inngått forvaltningsavtaler som omfatter blant annet arbeidsrutiner og fullmakter.

Alle kommuner saksbehandler lånesøknaden og tildeler lån. Når det er gjort, foretar forvalter alt fra etablering av lån, med alt som det innebærer, som for eksempel utstedelse og tinglysning av låne- og pantdokumenter, utbetaling av lånet, den daglige oppfølgingen av lånet, som utsending av giro ved terminforfall og overvåking og kontroll ved terminforfall, purring ved mislighold av lånet, iverksetting av inkasso og tvangsrett, og helt til inndrivning av restgjeld. Dette synes veldig likt i alle kommuner og følger vanlige prosedyrer i lånesaker. Forvalterne har noe ulike fullmakter ved mislighold av lånet. Bortsett fra én kommune, som har én forvalter og én annen inkassator, og en annen kommune som har ekstern forvalter av lånet, men selv har ansvaret for inkassobiten, er forvalter og inkassator samme aktør i de øvrige kommunene med ekstern forvalter. Forvalter/inkassator har ansvar for å føre rettslig inndrivelse når

kommunen gir godkjenning for det, og har ansvar for å innfri lånet og eventuelt inndrive restlån. Kommunen bestemmer hva som skal gjøres med eventuelt restlån.

Blant de 8 kommunene vi har sett på i denne undersøkelsen, er det 3 kommuner som forvalter startlånet selv, mens de øvrige 5 kommuner har satt forvaltningen ut til private aktører, enten banker eller finansieringsselskap.

## 4.1 Kommunal forvaltning

Tre av de 8 case-kommunene forvalter startlånene selv: En storbykommune, en mellomstor kommune og en liten kommune. Storbykommunen har valgt å forvalte startlånet selv fordi de alltid har gjort det og synes det fungerer bra. Det er boligkontoret som både saksbehandler, forvalter og følger opp eventuelt mislighold av lånet, mens kemneren i kommunen har ansvaret for saker som går til inkasso. Kommunen opplever det som positivt at det er samme saksbehandler som behandler søknaden, som også er kontaktperson for låntaker i løpetiden. De kjenner saken godt og ved eventuelt mislighold gir det trygghet for låntaker å ta kontakt med en person de allerede har etablert et forhold til. Det gir også saksbehandler innsikt i hvilke saker som går galt, og ut fra det kan de vurdere om de burde gjort noe annet i saksbehandlingen. De tror verken det er billigere eller dyrere for kundene om de hadde satt ut forvaltningen. De mener også at de går i balanse kostnadmessig med forvaltningsarbeidet. De tar et påslag på renten på 0,25 prosent og har ellers etablerings- og termingebyr.

I den lille kommunen mener de at dette er en veldig god løsning, de har kapasitet og kompetanse til å forvalte lånet selv. Videre påpeker de at de har god oversikt over lånekundene og opplever dette som positivt i oppfølgingen av kundene. Det er også viktig for dem at det blir så billig som mulig for låntakerne, og det mener de det blir når de forvalter lånet selv. Kommunen tar verken etablerings- eller termingebyr, men de har et påslag på 0,25 prosent på renten. Dette mener de ikke dekker kommunens kostnader med forvaltningen av lånet.

Den mellomstore kommunen vurderer å sette ut forvaltningen. De har et veldig gammelt, ineffektivt og lite fleksibelt datateknisk forvaltningssystem. Det er for eksempel ikke noe automatikk i systemet, og hver gang de skal fakturere, purre etc., må de bestille en datakjøring av en ekstern dataleverandør. Det er for eksempel ikke mulig av datatekniske årsaker for kommunen å sende låntakere terminbetalinger til ulike datoer i måneden. De sender alle terminer ut på samme dato. For eksempel sier de følgende om muligheten for å ha automatisk trekk:

*Nei, det går ikke. Folk får som regel lønn den 12. i måneden. Startlånavdragene faktureres ut fra kommunen den 20. For å ha automatisk trekk må vi vite at kundene har dekning på kontoen på den 20. og det vet vi ikke.*

Saksbehandler kommune

I denne kommunen har de 0,25 prosent i påslag på renten, og etablerings- og termingebyr, og de mener at dette ikke dekker kommunens kostnader med forvaltningen av startlånet. De mener det er billigere for kundene at de selv forvalter lånet enn om eksterne skulle gjort det.

## 4.2 Ekstern forvaltning

De kommunene som har satt ut forvaltningen, har gjort det fordi de selv verken har den bank- eller datatekniske kompetansen eller kapasitet som skal til for å forvalte lånene selv. De har alle satt ut forvaltningen i mange år og er svært fornøyde med det. Nedenforstående sitater gir et bilde av hvorfor kommunene har satt ut forvaltningen:

*Det har ikke vært noe tema at kommunen skal forvalte lånene selv. Det er hensiktsmessig å sette ut den banktekniske biten. Det er en kostnadskrevende bit og man er avhengig av å ha gode og oppdaterte datasystem som fungerer godt. Oppdatering koster penger og vi er overbevist om at det ikke ville vært billigere om vi hadde forvaltet lånet selv. Forvalter kommune*

*Vi er jo ingen bank og har ikke noe system for å låne ut og kreve inn lånet. Å ha en ekstern forvalter er trygt og forutsigbart. De har en kontinuitet og kan prioritere arbeidet på en måte vi i kommunen ikke kan. Vi som driver med startlånet har så mange andre oppgaver, startlånet er bare en ørliten del av våre arbeidsoppgaver og ansvarsområder. Saksbehandler kommunen*

*Vi som lånegiver kan gå inn i systemet på lik linje med de som forvalter ordningen for oss. For eksempel hvis det kommer inn en kunde som lurte på noe med lånet, kan vi gå inn i systemet sammen med kunden og få all informasjon om lånet som trengs. Saksbehandler kommune*

Kommunene har stort sett ikke kostnader knyttet til ekstern forvalter, kostnadene dekkes i sin helhet av lånekundene i form av ulike gebyrer (etablerings,- termin-, endringsgebyr osv).

Noen kommuner oppgir at de betaler merverdiavgift på purregebyrene, dette følger lovgivningen. De betaler også porto for utsending av brev i tilknytning til renteendringer. En kommune betaler et administrasjonsgebyr til forvalter på 3-4.000 kroner hver tredje måned.

Kommunene gjennomfører anbuds konkurranser med jevne mellomrom. Selv om kommunene ikke har noen kostnader med forvaltningen av lånet, er de bevisste på å forhandle fram en så god avtale som mulig for kundene som ”betaler regninga”.

*Før hadde vi god erfaring med den lokale banken som forvaltet startlånet, og vi hadde ingen kostnader knyttet til forvaltningen, det ble dekket av kundene gjennom gebyrer. Men de var for dyre på gebyrer. Vi hadde en ny anbudsrunde og valgte en annen forvalter som hadde bedre betingelser for kundene. Vi forhandler på vegne av kundene. Saksbehandler startlånet*

De fleste kommuner og forvaltere mener at omfanget av startlån har betydning for hvilken pris i form av gebyr kundene får hos forvalter. Det er ett element i forhandlingene.

I Tabell 4.1 ser vi etablerings- og termingebyrene for case-kommunene. Av kommunene med ekstern forvalter, er det den kommunen med flest startlån som har best betingelser. Det ser ut for at det er en svak sammenheng mellom antall startlån og størrelsen på gebyrene: Med andre ord kan det se ut for at forvalter gir ”kvantumsrabatt”. Imidlertid er det såpass få case at disse forskjellene kan være tilfeldige, i tillegg er forskjellene som vi ser ikke veldig store.



Kun én av kommunene pålegger ikke 0,25 prosentpoeng på Husbankrenta, som de har mulighet for å gjøre for å dekke kommunens kostnader til administrasjon. Vi ser også at de to billigste kommunene, er kommuner som selv forvalter startlånet, mens den dyreste også er en kommune som selv forvalter startlånet. I alle tilfellene er det etableringsgebyrene som gjør forskjellen. Det er for få observasjoner til å kunne trekke noen generelle konklusjoner med hensyn til hva som er billigst for låntakerne, om det er ekstern eller intern forvaltning av startlånet.

*Tabell 4.1 Forvaltningskostnader<sup>1</sup> ved ekstern og kommunal forvalter i case-kommunene*

	Kommune	Etableringsgebyr	Termingebyr	Gebyr første året	Rentepåslag
<b>Ekstern forvalter</b>	1	1 250	360	1 610	0,25
	2	1 250	480	1 730	0,25
	3	1 500	528	2 028	0,25
	4	1 500	360	1 860	0
	5	1 550	540	2 090	0,25
<b>Kommunal forvalter</b>	6	2 200	360	2 560	0,25
	7	500	360	860	0,25
	8	0	0	0	0,25

<sup>1</sup> I tillegg påløper en del andre gebyrer som vi ikke har oversikt over, for eksempel ulike endringsgebyr.

Kilde: Skjema fylt ut av case-kommunene

## 5 Mislighold, inkasso og tap

### 5.1 Tap på startlånet

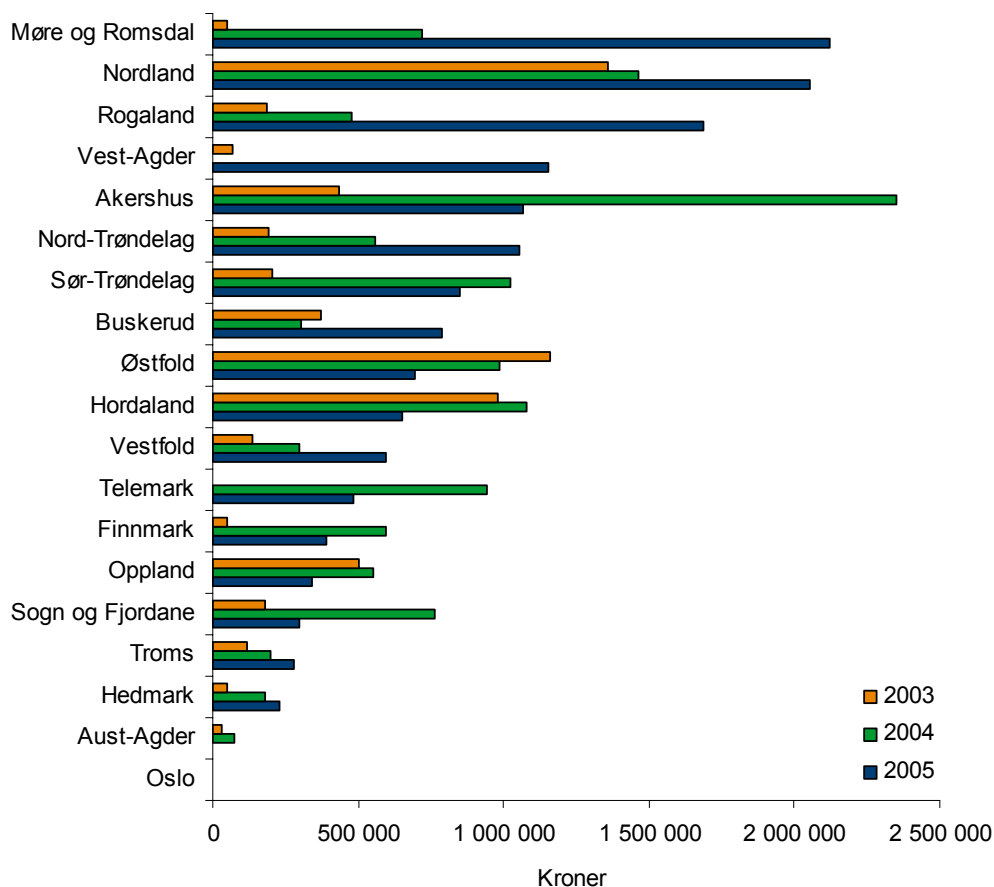
I 2005 var det ikke registrert tap på startlånet i 85 prosent av kommunene. 67 kommuner, eller 15 prosent, hadde registrert tap i 2005. Det gjennomsnittlige tapet var på 200.000 kroner.

Dette bekrefter også våre informanter i case-kommunene. Tapet er enten null eller minimalt i alle de 8 case-kommunene.

I tapsregisteret skilles det ikke mellom tap på startlån og tap på etableringslån, som var forut for startlånet. Det betyr at tap som bokføres ett år kan skrive seg fra lån som er tatt opp flere år tilbake i tid. I Figur 5.1 ser vi bokførte tap i kroner fylkesfordelt. Det bokførte tapet var i 2003 bortimot 6,1 millioner kroner, i 2004 12,6 millioner og i 2005 14,7 millioner. Akershus hadde høyest tap i kroner i 2004, nærmere 2,4 millioner. En kommune i fylket hadde et tap på bortimot 1 million fordelt på 6 lånesaker. Møre og Romsdal hadde det høyeste tapet i kroner i 2005, i overkant av 2,1 millioner kroner. Også her var det en kommune som hadde store tap: 1,5 millioner fordelt på 11 saker.

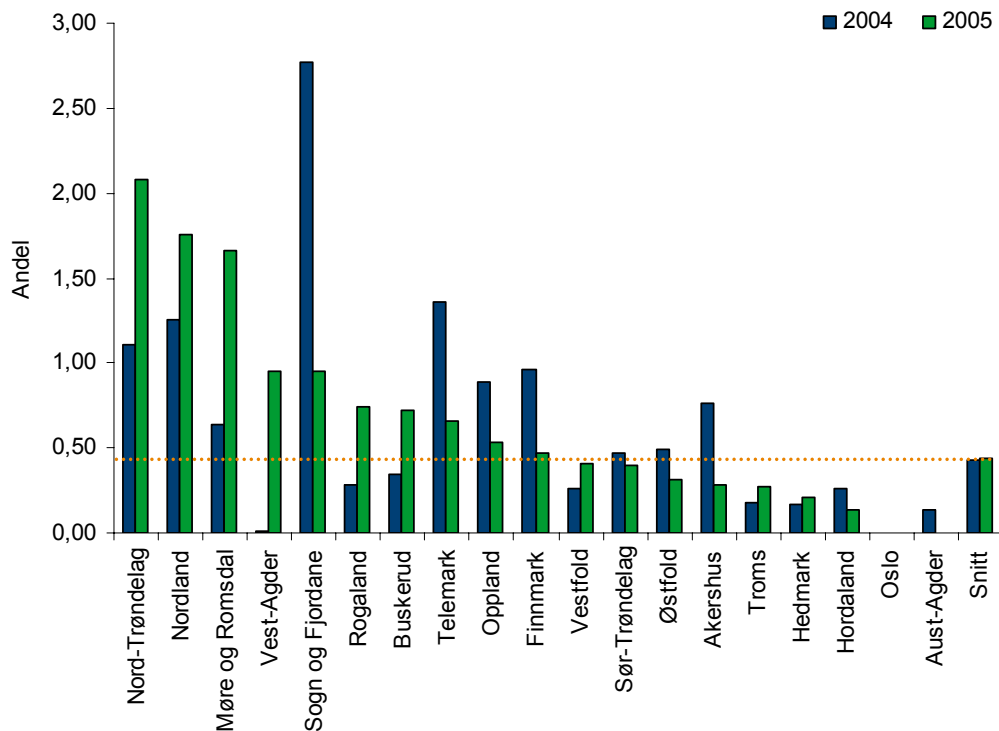
Også Nordland hadde relativt høyt tap i 2005, i overkant av 2 millioner kroner. Også her var det én kommune som hadde nærmere 1 million i tap fordelt på 6 saker.

Figur 5.1 Tap på startlånet over perioden 2003 – 2005 fordelt på fylke. Kroner



Tapstallene i figuren over er absolutte og for å si noen om hvor store tapene er i de ulike fylkene, har vi i Figur 5.2 sett på bokførte tap i prosent av utlånte midler i 2004 og 2005. Det gjennomsnittlige tapet var rundt 0,44 prosent av utlånte midler. Tapsandelen varierer fra fylke til fylke: Lavest i Oslo med null i begge årene og høyest i Nord-Trøndelag i 2005 med 2,1 prosent og i Sogn og Fjordane i 2004 med 2,8 prosent av utlånte midler.

Figur 5.2 Bokført tap i 2004 og 2005 i prosent av totalt utlån samme år.



Det er mange faktorer som vil kunne påvirke tap på startlån i kommunene. Boligprisutviklingen i kommunen er en viktig faktor, lånets størrelse i forhold til boligverdien og selvsagt også vurdering av låntakernes betalingsevne. Prisutviklingen i boligmarkedet de siste 10 årene har stort sett gått oppover i sentrale strøk. Det betyr at selv om noen låntakere må selge boligen fordi de ikke klarer å betjene lånene, vil de sannsynligvis ikke tape på det fordi prisutviklingen har vært positiv.

Vi ser for eksempel at Oslo kommune ikke hadde tap verken i 2004 eller i 2005, noe som helt klart reflekterer at boligprisutviklingen i Oslo har vært stigende en lang periode. I flere av fylkene med lavest tap er det kommuner med storbyer. Motsatt ser vi at det i flere av fylkene med høyest tap, er kommuner med mindre byer. Lite omfang på tap er ikke nødvendigvis bare positivt. Det kan også reflektere en for restriktiv holdning til å gi lån. Vi har imidlertid ikke noen mulighet for å se tap opp mot kommunenes vurdering av betalingsevne.

Et annet aspekt ved tap på startlån, er at låneordningen startet først i 2003. Sannsynligvis er tapene på startlånet mindre enn det som framkommer i tapstallene, da de nok i stor grad reflekterer tap på etableringslånet. Dersom noen låntakere får problemer og misligholder lånene, forsøker kommunene veldig mye for å friskmelde lånene, og de gir hjelp opptil flere ganger til samme person. Det vil derfor i de fleste tilfeller ta lang tid før en misligholdssak eventuelt går til inkasso. I de tilfeller hvor en sak går til inkasso, er det en prosess som også tar tid. Dersom det kommer til et tvangssalg som ender med

at kommunen sitter med et restlån, vil de ikke nødvendigvis avskrive det som tap med en gang. De vil først forsøke å inndrive lånet, før de går til det skritt å bokføre tapet. Sitatet under fra en saksbehandler belyser denne problematikken:

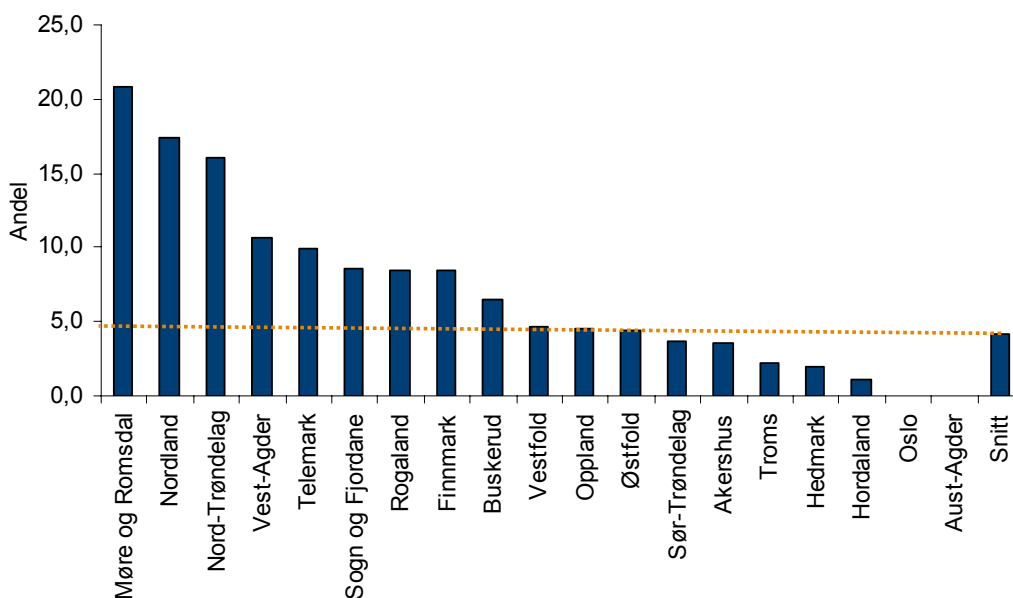
*Det ligger en tapsavsetning på startlånporteføljen som jeg vet vil komme. Det er for tidlig for tap på startlånene enda, fortsatt kjører vi avdragsfrihet på lånene. Det er for tidlig å avskrive utestående fordringer som tap før vi har forsøk å inndrive midlene over en 3 års-periode. Det ligger en del skjulte tap i startlånet, og vi vil se en økt tapsportefølje fra 2007. Saksbehandler kommune*

I en stor kommune vi intervjuet har de helt siden 2004 hatt problemer med forvaltningssystemet, som har gjort at de ikke har fremmet saker for tvangssalg siden da, og de venter at det vil komme mange tvangssalg med mulige påfølgende tap i tiden framover.

Dette betyr at selv om det tilsynelatende er lite tap på startlånet som framkommer i de sentrale registrene, kan det likevel reelt være større potensielle tap i kommunene enn det som har realisert seg i tapsregistreringene.

Kommunene kan sette av midler til et tapsfond som skal dekke eventuelle tap på startlånet. Disse fondene er store i forhold til utlånet, og flere kommuner har derfor ikke fått satt av midler de siste årene. I Figur 5.3 ser vi det prosentvise tapet i fylkene sett i forhold til fylkenes tapsfond. Møre og Romsdal, Nordland og Nord-Trøndelag hadde i 2005 høyest andel tap i forhold til tapsfondene: mellom 16 og 21 prosent. Oslo og Aust-Agder hadde ikke tap i 2005.

Figur 5.3 Tap i prosent av tapsfondet. 2005



## 5.2 Mislighold og inkasso

Det er ingen entydig definisjon av hva mislighold er, men de fleste kommuner sier at det er mislighold fra låntaker ikke betaler terminbeløpet. Når det har gått 2-4 måneder uten at terminene er betalt, blir det vurdert som vesentlig mislighold, og sakene blir

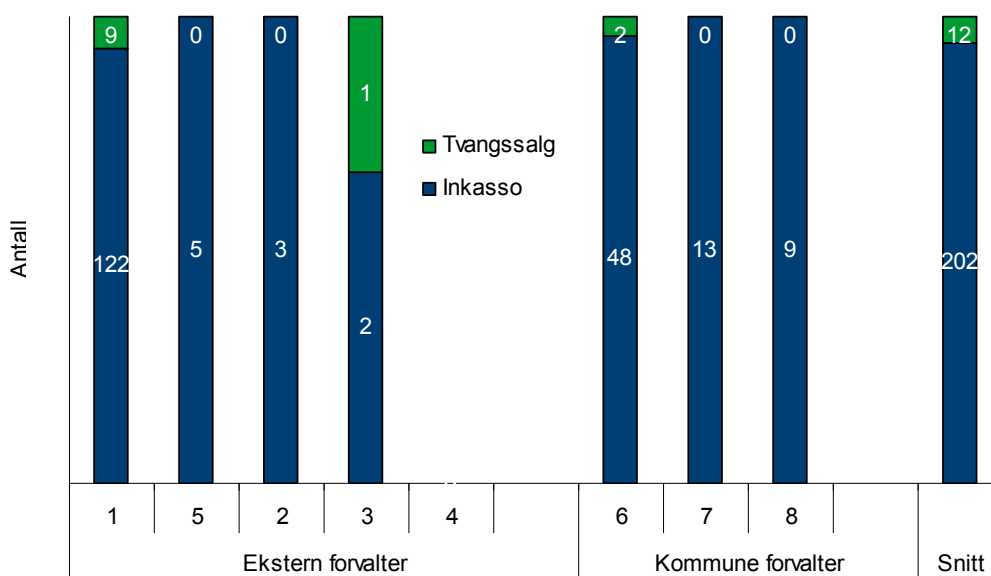
oversendt til inkasso. I henhold til Finansdepartementets lov og årsregnskap heter det følgende om misligholdte lån<sup>5</sup>:

*Et utlån skal anses misligholdt når kunden ikke har betalt forfalte terminer på utlån eller når overtrekk på rammekreditt ikke er inndekket som avtalt. Mislighold skal i alle tilfelle anses å foreligge dersom en termin ikke er betalt innen 90 dager etter forfall eller en rammekreditt har vært overtrukket i mer enn 90 dager.*

Vi ba kommunene anslå hvor mange saker som gikk til inkasso og hvor mange av disse sakene som endte med tvangssalg i 2005. I Figur 5.4 ser vi hvordan dette så ut i case kommunene. Vi har i figuren skilt mellom de kommuner som har satt ut forvaltningen og de kommuner som selv forvalter lånet. Det er imidlertid så få case at det ikke er mulig å trekke noen generelle slutninger om det er færre eller flere inkasso-saker i kommuner som selv forvalter og de som har satt ut forvaltningen av startlånet.

Vi ser av figuren at en svært liten andel av de sakene som går til inkasso ender med tvangssalg. Av 202 saker totalt som ble sendt til inkasso i 2005, endte 12 med tvangssalg, det utgjør 6 prosent av alle inkasso-saker.

Figur 5.4 Inkasso og tvangssalg på startlån i case kommunene. 2005



Kun to kommuner hadde oversikt over hvor mange lån som ble misligholdt i 2005. Mislighold er da definert som at en eller flere av terminene ikke ble betalt. I Figur 5.5 ser vi hvordan forløpet i misligholdssakene var i disse kommunene. I den ene kommunen, en stor kommune, ble 24 prosent av alle startlån misligholdt i 2005. Av disse ble 9 prosent oversendt til inkasso. Med andre ord, en svært liten andel av alle lån som ble misligholdt, ble sendt til inkasso. Sakene løste seg før det kom så langt, ved at det ble inngått en eller annen form for betalingsavtale, restansen ble lagt på lånet eller lånet ble refinansiert, osv. For de sakene som ble sendt til inkasso i 2005, var status høsten 2006 at det for seks av ti saker var funnet en løsning og lånene friskmeldt. For de

<sup>5</sup> LOV 1998-07-17 nr 56: Lov om årsregnskap m.v. (regnskapsloven).FOR 1991-11-14 nr 4236: Forskrift for forretningsbanker, sparebanker, finansieringsforetak og Den norske Industribank A/S om vurdering av tap på utlån, garantier m.v.

resterende sakene var noen gått til tvangssalg, mens de øvrige fremdeles var inne i en betalingsavtale slik at lånet enda ikke var friskmeldt. Det viser at selv de sakene som kommer så langt at de blir sendt til inkasso, finner de fleste en løsning, og et lite mindretall, 7 prosent, ender med tvangssalg. Men siden sakene var sendt til inkasso, betyr det at låntaker måtte betale det påløpte inkassosalæret. Alle kommunene poengterte derfor at det er veldig viktig å komme tidlig i dialog med låntaker ved mislighold for å unngå dyre inkassosalær.

Figur 5.5 CASE A: Startlån – Mislighold – Inkasso – Tvangssalg. 2005



I den andre kommunen, en liten kommune, Case B, ble 8 prosent av alle lån misligholdt i 2005. Dette er en lavere andel enn i case A, men sannsynligvis kommer det av ulike definisjon og registrering av mislighold. Det er vanskelig å sammenligne disse to casene, både fordi kommunene kan ha ulike registreringsrutiner og fordi det vil være få saker i en liten kommune og derved større usikkerhet knyttet til tallene. Av de sakene som ble mislighold, ble en av tre oversendt til inkasso, men ingen av sakene endte med tvangssalg.

CASE B: Startlån – Mislighold – Inkasso – Tvangssalg. 2005



Til sammenligning viser Kredittilsynets Boliglånsundersøkelse 2005, at 3,9 prosent av låntakerne hadde betalingsproblemer og som følge av det hadde de fått innvilget betalingsutsettelse i form av avdragsutsettelse, forlenget løpetid eller annet. Det blir oppgitt at disse tallene må tolkes med forsiktighet fordi bankene kan ha tolket spørsmålet ulik.

### 5.3 Oppfølging av låntakere ved mislighold

Uavhengig av om det er kommunen eller en ekstern som forvalter startlånet, må inkassoloven<sup>6</sup> følges når et lån blir misligholdt. Alle kommuner har derfor omtrent samme system for purringer av misligholdte terminer, uavhengig av hvem som forvalter lånene. Ved ubetalte låneterminer sendes det 2-3 varsler fra forvalter, alle 14 dager etter forfall, og med 14 dager for å betale utestående beløp. Vi vil nedenfor gå mer detaljert inn på hvordan kommuner som selv forvalter startlånet og kommuner som har satt ut forvaltningen følger opp låntakere som misligholder lånene sine.

<sup>6</sup> <http://www.lovdata.no/for/sf/jd/td-19890714-0562-002.html>

## 5.4 Oppfølging ved kommunal forvaltning

I de tre kommunene som selv forvalter lånet sendes det to purringer ved ubetalte terminer. Den tredje purringen er et inkassovarsel. Låntaker anmodes om å ta kontakt med kommunen. Alle kommunene oppgir at de fleste låntakere betaler etter første, og enda flere etter andre purring, eller at låntaker *selv* tar kontakt med kommunen for å komme til en betalingsavtale. I de tilfeller hvor låntaker tar kontakt med kommune, er alle tre kommuner fleksible og strekker seg langt for å unngå tvangssalg. Vanlige virkemidler er betalingsavtaler, avdragsfrie perioder til restansen er betalt, betalingsutsettelse, legge restansen på lånet, redusere terminbeløp, forlenge lånets varighet, gi økonomisk rådgiving, forhandle med kortselskaper for å slette/ redusere annen gjeld, refinansiering etc. I de tilfeller hvor låntaker selv tar kontakt med kommunen, finner de som regel en løsning og unngår tvangssalg, og i de aller fleste tilfeller tar låntaker før eller senere i prosessen kontakt. Noen tar kontakt først etter at saken er sendt til inkasso, og inkassosalærene har begynt å løpe.

I 2 av de 3 kommunene som selv forvalter lånet, den store og mellomstore, tar ikke kommunen kontakt med låntaker, annet enn i brev form. Begge kommuner sier at dette burde de gjort, men at kapasiteten ikke strekker til. I den store kommunen håper de på sikt å få til et system med automatisk kontakt med låntakere før saker blir begjært på tvangssalg. De har et tilsvarende prosjekt for kommunale leietakere for å hindre utkastelser, og håper å få til samme prosess med startlåntakere som misligholder lånene. Det var imidlertid ingen konkrete kortsiktige planer om dette.

I denne kommunen er det kemneren som har ansvar for saker som går til inkasso. Siden mai 2004 har imidlertid systemet med innfordring og inkasso av startlån (og annen kommunal gjeld) ikke vært operativt. Da ble det innført et nytt datasystem hos kemneren, mens fagetatene, som boligkontoret, ikke hadde system som var konvertible. Det har i perioden vært kun én person hos kemneren som har hatt ansvar for å håndtere kravene, som på grunn av manglende konvertibelt system, har vært håndtert manuelt. Dette har ført til at kemneren, siden mai 2004, ikke har hatt oversikt over de beløp som er utestående og som skal til inkasso, blant annet på i startlånporteføljen. På grunn av det, har de heller ikke siden da begjært noen tvangssalg, selv om det er flere lån som er misligholdt over denne perioden. I de tilfeller hvor låntaker selv har tatt kontakt, har de funnet løsninger. Problemet er de tilfeller hvor låntaker ikke har tatt kontakt.

*Vi har ikke turt å begjære tvangssalg de siste årene fordi vi ikke har hatt oversikt over det eksakte beløpet kunden skylder (omfattende beregninger med morarente). Vi har forberedt en ryddejobb på startlånet i en tid nå. Nå må vi handle raskt og få tatt fatt i de sakene som skal til tvangssalg. Vi må få gjort det før boligmarkedet snur, og vi kan også kun kreve renter for 3 år tilbake i tid, og den fristen nærmer seg nå. Kemner inkassator*

De låntakere som i denne perioden har misligholdt lån, og som selv ikke har tatt kontakt med kommunen, kan ha pådratt seg stor gjeld. I den tiden lånet ikke betales ned på, påløper det 1 prosentpoeng tilleggsrente. Det er selvsagt uakseptabelt å ha et system som ikke fungerer over så lang tid, og som påfører de låntakerne unødvendige store problemer og også kostnader. Dette er et spesielt tilfelle og er nok ikke representativt for de øvrige kommuner som forvalter lånene selv.

I den andre kommunen som forvalter lånene selv, og som heller ikke tar telefonkontakt med låntaker i misligholdssaker, har de et svært tungvint datateknisk system for

forvaltning og oppfølging av låntakerne. Når låntaker selv kontakter kommunen, strekker de seg langt for å få til en løsning og unngå tvangssalg. Også her sier kommunen at de burde hatt en tettere oppfølging og ringt låntakere før saker blir sendt til tvangsbejæring. *”Vi burde hatt tettere oppfølging, ringt og snakket med dem, det er jo en grunn til at de har lån her og ikke i banken”*. For dårlig kapasitet på personalsiden er årsak til at de ikke følger opp lånekunder med problemer tettere enn de gjør. I denne kommunen har de en begrensning på det totale utlånet. Er midlene brukt opp, har de ikke politisk aksept for å søke om utvidede midler fra Husbanken. De benyttet også refinansiering som et virkemiddel for å unngå tvangssalg, også når det er andre banker inne i bildet. De mener de kunne forhindret flere tvangssalg dersom de hadde hatt større midler for å refinansiere enn de har i dag.

### **Oppsummering**

Ingen av case-kommunene har i følge tapsregisteret store tap på startlånet. De har enten ikke hatt tap, eller så har tapene så langt vært marginale.

I to av de tre case-kommunene som selv forvalter startlånet er det klare svakheter både i selve forvaltningssystemene og i kommunenes oppfølging av låntakerne. I den ene av kommunene ønsker de å sette ut forvaltningen på grunn av at systemet ikke fungerer optimalt. I den andre kommunen er de i gang med å rette opp svakhetene, men det har tatt lang tid, systemet for inndrivelse og tvangssalg har ikke vært operativt i 2 ½ år uten at det er klart rettet opp. Dette har helt klart gått ut over de låntakerne som selv ikke har tatt kontrakt for å finne en løsning. Sannsynligvis vil det komme en del tvangssalg i den nærmeste tiden i denne kommunen, med påfølgende dyre salær for låntakerne. En inkassoprosess kan koste inntil 13.000 kroner, i tillegg påløper tilleggsrente så lenge saken ikke er i normalt gjenge. Jo lenger tid det går før saken er ferdigbehandlet, jo dyrere blir det for låntaker. I tillegg er det ikke alltid man oppnår de beste priser på boligen ved tvangssalg. Alle kommuner fremhever derfor hvor viktig det er å komme i dialog med låntaker så tidlig som mulig i misligholdsprosessen, nettopp fordi de ved kontakt ofte finner en positiv løsning for alle parter, og ikke minst fordi låntaker slipper å pådra seg store inkassosalær som gjør en allerede vanskelig økonomisk situasjon enda vanskeligere.

Vi vet ikke om bildet vi her har sett i de kommunene som forvalter lånet selv er representativt for alle kommuner som forvalter lånene selv, sannsynligvis er det ikke det. Men systemet i to av de tre kommunene må sies å være for dårlig, og det er vanskelig å forestille seg at dette ville vært mulig dersom kommunen hadde hatt en ekstern forvalter.

## **5.5 Oppfølging ved ekstern forvaltning**

Alle kommuner som har ekstern forvalter har nedfelt i avtalen med forvalter hva som er kommunens og forvalters ansvar i tilknytning til blant annet mislighold. Kommunene vurderer selv hvilke fullmakter de ønsker å gi forvalter i misligholdssaker og hvilken rolle de selv skal ha i tilknytning til mislighold. I alle case-kommunene er det kommunen som tar den endelige beslutningen om en sak skal sendes til inkasso. Ingen eksterne forvaltere har fullmakter til å sende en sak til inkasso, uten å ha fått en endelig godkjenning fra kommunen.

Flere av kommunene kan gå inn på forvalters system (Web-system) og følge det enkelte lån og se fortløpende om kunden betaler.



Det er forvalters ansvar å sende ut purringer ved ubetalte terminer, dette følger standardrutiner i henhold til inkassoloven. Kommuner får oversendt lister med oversikt over misligholdte lån, noen månedlig, andre etter at 2. eller 3. gangs purring har gått ut, og neste skritt er inkasso. Også her er det vanlig at de fleste låntakere enten betaler restansen ved purringer, eller at de tar selv kontakt med kommunen eller forvalter for å komme fram til en løsning på misligholdet. Dersom låntaker ikke tar kontakt og terminene fortsatt er ubetalte etter 2-3 purringer, oversendes sakene til kommunene som bestemmer hvilke saker forvalter kan gå videre med til inkasso, og hvilke saker kommunen skal overta før eventuell inkasso skal iverksettes.

Alle forvaltere har noen fullmakter for å gjøre kortsiktige avtaler med kundene ved midlertidige betalingsproblemer. Ofte tar kundene kontakt med forvalter eller kommuner etter at de har fått purringen, og da er det vanlig at forvalter har noen fullmakter til å finne løsninger, uten å måtte involvere kommunen i sakene. Forvalters fullmakter varierer fra kommune til kommune. I én kommune har de fullmakt til å gi betalingsutsettelse på inntil 2 terminer, er det behov for noe annet må kommunen kontaktes. I en annen kommune kan de gi betalingsutsettelser på inntil tre terminer, forutsatt at lånet er à jour, i tillegg kan de tillegge restanser på inntil 6 måneder på lånet, forutsatt at løpetiden og beløpet på lånet ikke økes utover opprinnelig løpetid/beløp. I en annen kommune har forvalter fullmakt til å jobbe med mislighold med kunden i inntil 1 år. Forvalter kan gjøre nedbetalingsavtaler og gi avdragsfrihet i inntil ett år uten at kommunen involveres. Låntaker har en fast kontaktperson hos forvalter, og de har direkte telefonnummer til kontaktpersonen. Dette for å gjøre det lettere for låntaker å ta kontakt ved eventuelt mislighold. Forvalter sier følgende om måten de jobber på:

*Vi jobber med kunder med mislighold i inntil 1 år ved behov. Som oftest finner vi en løsning. Målet for kommunen og oss er at lånene ikke skal gå til inkasso, med de omkostninger det innebærer. Det ligger også i samarbeidsavtalen med inkassoselskapet (kommunen har forvaltningsavtale med ett selskap og inkassoavtale med et annet) at det også hos dem skal være mulig å komme à jour med å betale lånet. Ekstern forvalter*

Denne kommunen får en liste fra forvalter hver måned med oversikt over de lånekunder som ikke har betalt renter og avdrag. De saker som ikke løser seg innen 2 måneder, skal oversendes kommunen. Kommunen sender brev til låntaker, innkaller til et møte og gjør dem oppmerksomme på at dersom de ikke foretar seg noe går saken til inkasso. Som oftest finner kommunen løsninger. De har enda ikke krevd tvangssalg av noen boliger med startlån, men det har hendt at banker som har 1. prioritet har gjort det. Når banken først har satt i gang prosessen med tvangssalg er det lite kommunen kan gjøre. Dersom de skal kunne gripe inn og for eksempel refinansiere hele lånet, må de på banen før bankene har kommet så langt som til tvangssalg. Saksbehandler sier følgende om denne problematikken:

*Hvis første prioritetsbanken hadde sendt melding til kommunen når de vurderte å sende en sak til tvangssalg, kunne kommunen kommet i dialog med dem før tvangssalgprosessen kommer i gang. Da hadde muligheten for å finne en annen løsning vært større, samtidig som påløpte gebyrer ville være mye mindre. Saksbehandler kommune*

Denne oppfølgingen er ikke så ulik oppfølgingen i mange av de andre kommunene. Den største forskjellen i oppfølgingen av misligholdte lån mellom kommunene synes imidlertid ikke å være knyttet til hvilke fullmakter forvalter gis. Det er hvordan

kommunene *selv* følger opp låntakere ved mislighold når saken er oversendt dem etter at forvalter har gjennomført 2 til 3 purringer, og før saken blir sendt til inkasso. Dersom låntaker selv tar kontakt med kommunen, er vårt inntrykk at de aller fleste kommunene strekker seg langt for å finne en løsning på situasjonen, og unngå inkasso og tvangssalg, dersom de ser en mulighet for det.

En gjennomgående faktor som alle kommuner framhever, er at dersom de kommer i *dialog* med låntaker som misligholder lånet, finner de i de aller fleste tilfeller fram til en løsning. Alle kommunene mener at de i de aller fleste tilfeller har virkemidler for å unngå inkasso, og det er stor fleksibilitet så lenge låntaker viser vilje til å ordne opp i situasjonen. Det skjer i flere av kommunene at samme låntaker må ha ”drahjelp” fra kommunen både 2 og 3 ganger i løpet av noen år. Vanlige løsninger i alle kommuner er betalingsavtaler, avdragsfrihet til restansen er betalt, legge restansene på lånet, refinansiere dersom det er annen gjeld inne i bildet, gi økonomisk rådgivning.

Kun én av kommunene som har ekstern forvalter, ser det som låntakers ansvar å ta kontakt ved mislighold. Det betyr at om låntaker ikke tar kontakt går saken til tvangssalg uten at det er forsøkt å komme til en løsning.

I de andre 4 kommunene forsøker kommunen med ”alle midler” å få kontakt med låntaker før saken blir begjært tvangssalg.

*Vi prøver å nå låntaker på telefon, og de fleste setter pris på at vi tar kontakt. Får vi kontakt er det alltid en mulighet for å friskmelde lånet. Vi har de som ikke svarer på telefon, da sender vi sms, prøver å se om sosialtjenesten er inne i bildet, sjekker om de skylder kommunen penger ellers, prøver å samordne det slik at ikke skal få et lass med gebyrer. Når vi har problemer med å få tak i lånekunden går som regel saken til inkasso. Saksbehandler kommunen*

I en stor kommune har de et prøveprosjekt med en callsenter, driftet av forvalter, som ringer opp startlånkunder etter to ubetalte terminer. Resultatet etter ca 1 måneds drift sier forvalter følgende om:

*Effekten de første rundene er bra. Det betyr at vi har stor treffprosent, vi får tak i låntakerne. Hvis vi avdekker at de har store økonomiske problemer, henviser vi dem til kommunen for å få hjelp der. Vi informerer dem om hvor dyrt det er å komme til inkasso. Vi kommer tidlig inn og kan unngå at låntakerne får store inkassosalær å betale. Selv om vi er et inkassobyrå, er det ikke et poeng å få flest mulig til inkasso. Vi hjelper kommunen med på holde tapene nede.*  
Privat forvalter og inkassator

## **Oppsummering**

Vårt inntrykk gjennom samtaler med både kommunene og deres forvaltere, er at det er stor grad av fleksibilitet og velvilje for å unngå inkasso og tvangssalg. Det er heller ikke sjelden at det er gjengangere, og i flere kommuner sier de at man må regne med at mellom 5 og 10 prosent av låntakerne vil ha problemer med å betjene lånet i perioder, og vil ha behov for bistand fra kommunen opptil flere ganger for å ”komme over kneika”. *Dialog* og *vilje* er to stikkord alle kommuner trekker fram når det gjelder å unngå inkasso og tvangssalg. Kommer de i dialog med låntaker og låntaker viser vilje til å betjene lånet, strekker alle kommunene seg langt og i de aller fleste tilfeller kommer de også fram til en løsning. Men det er også tilfeller hvor de etter ulike forsøk ikke

kommer i kontakt med låntaker, og hvor låntaker ikke viser noen vilje til å betjene lånet, da er det ingen annen utvei enn inkasso. Som er kommune sa:

*Sakene stopper oftest før inkasso. Vi gir dem alltid en ekstra mulighet, selv rett før inkasso. De sakene som går til inkasso, skal gå dit. Da har vi i forkant prøvd alt, men ikke fått kontakt. Saksbehandler startlån*

*Vi strekker oss langt for å unngå tvangssalg. Vi tar mer hensyn i startlånsakene enn til vanlige bankkunder. Låntaker har mulighet for å gjøre opp for seg/finne en løsning helt fram til det foreligger et stadfestet bud på eiendommen. Dette tar som regel minst 6 måneder etter at saken har gått til inkasso. Ekstern forvalter*

Når lånet blir sendt til inkasso, går det gjennom mange instanser før det eventuelt ender med tvangssalg. Låntaker har gjennom hele denne prosessen mulighet for å gjøre opp for seg og inngå en avtale med kommunen for å unngå tvangssalg. Men er inkassosaken startet, må låntakerne betale det påløpte inkassosalæret. Det betyr at dersom man klarer å komme til en avtale med låntakeren tidlig i inkassoprosessen, unngår man at låntaker får store inkassosalær å dekke.

## **5.6 Kostnader ved inkasso**

Kostnader knyttet til inkasso belastes i sin helhet låntaker. Satsene på inkassogebyrene er fastsatt av Stortinget. Satsene avhenger av størrelsen på lånet som skal inndrives, samt arbeidsomfanget ved inndrivelse. Salærene kan være maksimalt 13.000 kroner per sak.

Bortsett fra én kommune som tidligere forvaltet lånet selv, men som nå har satt ut forvaltningen, sier de andre kommunene at de har videreført forvaltnings-/oppfølgingspraksisen fra etableringslånet.

## **5.7 Case: Tvangssalg og løsning**

For å få et bilde av prosessen i en misligholdssak, samt hva som skiller en sak med en positiv løsning fra en sak som ender med inkasso og tvangssalg, ba vi informantene i kommunen ta utgangspunkt i to reelle case med de to ulike utfallene. Nedenfor gjengir vi fire case med ulike løsninger.

### **Løsnings-case 1**

Søker har en avsluttet gjeldsordning bak seg. Søker er rusmisbruker med et barn i tenårene og får innvilget lån til en nøktern bolig. Vi hører ikke noe fra låntaker på 2 år. Når vi blir kontaktet av låntaker, har personen pådratt seg 200 000 kroner i gjeld, halvparten gammel gjeld, og halvparten ny gjeld. Dette var en typisk tverrfaglig sak, hvor barnevern og sosialtjenesten ble innkalt til et felles møte. Låntaker har vært rusfri i 5 år, barnet er under barnevernet og det anbefales at barnet blir boende hos mor, og at de får en bolig som en god ramme for barnet. Gjelden blir refinansiert med 50 prosent startlån og 50 prosent boligtilskudd. Låntaker fikk ikke boligtilskudd da lånet ble innvilget. Boligen hadde steget i verdi, slik at den ga sikkerhet for refinansieringen, men økonomien var såpass anstrengt at vi ga tilskudd for at personen skulle klare avdragene. Vi hører ikke noe på 2 nye år, før låntaker igjen er tilbake: Igjen innfrir vi en del ting og rydder opp. Sosialtjenesten setter inn en som følger opp låntakers økonomi. Låntaker har et møte med sosialtjenesten etter 1 år, låntaker klarer seg bra, men får beskjed om at neste gang blir det tvangssalg.

### **Løsnings-case 2**

Lånesøker blir innvilget etableringslån i 2001, hadde litt egenkapital. Det ble tidlig en del purringer, manglende betalinger, utsettelse og henvendelser fra andre kreditorer som lurte på hvor stort vårt krav var. I alle årene ble lånet misligholdt, men låntaker klarte å holde seg à jour. I juni i 2005 kom det inn en begjæring fra en privat bank. Låntaker tok kontakt med gjeldsrådgivningstjenesten i kommunen, som klartla hele økonomien. Låntaker hadde 30 kreditorer og søkte kommunen om refinansiering. Vi vurderte det positivt, fordi låntaker hadde inntektsgrunnlag til det, og hadde sikkerhet i bolig og bil. Låntaker er alenemor med 3 barn, derfor er det viktig med en stabil boligsituasjon. Det var tungtveiende boligsosiale hensyn som tilsa at vi refinansierte. Vi innfridde lånene i oktober 2005. I februar 2006 ble det søkt om betalingsutsettelse, og i hele 2006 har låntaker hatt supplerende sosialhjelp for å klare seg. Vi er nok ikke ferdig med den saken.

### **Inkasso-case 1**

Person får innvilget startlån. Han har fast jobb og økonomien tilfredsstillende Sifonormen. Etter 2 år får de et samlivsbrudd, verden ”faller sammen”, vedkommende mister jobben, de flytter fra hverandre. Ingen bor i boligen. Vi prøver å komme i dialog med låntaker, men får post i retur og vet ikke hvor de bor. Det ender med tvangssalg. Boligen går til under markedspris, det er tapt husleie for mange måneder, gebyrer etc. Kommunen sitter igjen med et udekt krav på 200.000 kroner.

### **Inkasso-case 2**

Låntaker får lån i 2002 og begynner allerede høsten 2002 å misligholde lånet, betalingen stoppet periodevis helt opp. Betalte sporadisk i hele 2003. Hadde kontakt, purringer, saksbehandler sendte brev om at de skylder for den og den måneden, får ekstravarsler og betalingsutsettelse. I 2004 kommer det en begjæring fra en privat bank. Ender med inkasso og tvangssalg. Boligen hadde steget i verdi fra de kjøpte til salg, fra 750.000 kroner til 1.250.000 kroner. Selv ikke det var nok til å få dekket fordringshaverne. Kommunen satt igjen med et udekket tap på 60.000 kroner for tilskuddet. Forsøkt å innfordre via kemneren, men ikke realistisk å få det inn.

## 6 ECONs anbefalinger

	Anbefalinger	Motivasjon	Utøver
Registerdata	Utbedring av datakvaliteten i Husbankens startlånregister.	Det er viktig å kunne følge opp startlånordningen gjennom registerdata. Alt ligger til rette for det, men kvalitetssikringsrutinene er ikke gode nok i dag.	Husbanken
Forholdet til banker og grunnfinansiering	Kommunene oppfordrer låntaker til å kontakte en annen bank, eventuelt vurderer fullfinansiering med startlånet, hvis renten på grunn-finansieringen er urimelig høy.	Undersøkelsen avdekket at i én kommune tok den lokale banken en urimelig høy rente på grunn-finansieringen. Dette fordyrer lånet til låntakere som i utgangspunktet er økonomisk vanskeligstilte.	Husbanken → anbefalinger Kommunene
	Oppfordre kommunene til en mer aktiv holdning overfor bankene i tilknytning til startlånordningen.	I kommuner som aktivt tar kontakt med banker og som krever at låntakere forsøker å få grunn-finansiering i bank, er det langt flere låntakere som også har grunn-finansiering enn i kommuner som ikke har en slik aktiv holdning til bankenes rolle i startlånordningen.	Husbanken → anbefalinger Kommunene
	Bedre informasjon om startlånet til bankene.	Bankene er fremdeles en viktig informasjonskanal for potensielle låntakere. Flere banker kjenner ikke godt nok til startlånordningen.	Husbanken og Kommunene
Forvaltning av startlånet	Aktiv oppfølging av låntakere ved mislighold.	Ikke alle kommuner tar aktivt kontakt med låntaker ved mislighold. For å hindre inkasso og tvangssalg bør kommunene oppfordres til aktivt å ta kontakt med alle som misligholder lånet, så tidlig som mulig i prosessen.	Husbanken → anbefalinger Kommunene
	Kommunene bør vurdere om låneforvaltningen skal settes ut.	Det er mye som taler for at det er kostnadseffektivt for kommunene å sette ut forvaltningen av startlånet. For en del kommuner har vi sett at det også øker servicen til låntakerne. Kommunene bør derfor foreta en vurdering av om forvaltningen skal settes ut.	Husbanken → anbefalinger Kommunene