

# Kommunenenes retningslinjer og praksis for startlån



Rapport 2012 - 07

# **Kommunenes retningslinjer og praksis for startlån**

Utarbeidet for Husbanken

## Forord

Proba samfunnsanalyse har kartlagt kommunenes retningslinjer og praksis ved startlån. Vi har gjennomført en spørreundersøkelse med alle landets kommuner. Karleggingen er gjort på oppdrag fra Husbanken.

Lars-Erik Becken har vært prosjektleder, med Synne Klingenberg som prosjektmedarbeidere. Audun Gleinsvik har vært kvalitetssikrer.

Oslo, juni 2012 Proba samfunnsanalyse

## Innhold:

|                                                                                        |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER.....                                                        | 1  |
| SUMMARY .....                                                                          | 6  |
| 1 INNLEDNING OG METODE .....                                                           | 11 |
| 1.1 Bakgrunn.....                                                                      | 11 |
| 1.2 Problemstillinger.....                                                             | 11 |
| 1.3 Drøfting av problemstillingene.....                                                | 12 |
| 1.4 Metode og datainnsamling.....                                                      | 13 |
| 1.5 Omfang av startlån.....                                                            | 15 |
| 1.6 Bruk av boligtilskudd .....                                                        | 17 |
| 1.7 Leserveiledning.....                                                               | 17 |
| 2 ORGANISERING AV SØKNADSBEHANDLING.....                                               | 18 |
| 2.1 Hvem beslutter en søknad om startlån? .....                                        | 18 |
| 2.2 Hvilken instans/enhet håndterer søknader om startlån .....                         | 19 |
| 2.3 Ytelser/oppgaver som er lagt til den instans som håndterer startlånssøknader ..... | 20 |
| 2.4 Oppsummering .....                                                                 | 21 |
| 3 OMFANG STARTLÅN I 2011 OG HITIL I 2012 .....                                         | 22 |
| 3.1 Innskjærpede krav til egenkapital.....                                             | 22 |
| 3.2 Omfang av startlån i 2011 og hittil i 2012 .....                                   | 23 |
| 3.3 Oppsummering .....                                                                 | 25 |
| 4 KOMMUNENES BRUK AV RETNINGSLINJER.....                                               | 26 |
| 4.1 Omfang av egne retningslinjer.....                                                 | 26 |
| 4.2 Nærmere om kommunenes retningslinjer.....                                          | 28 |
| 4.2.1 Omtale av forutsetninger for å få startlån .....                                 | 28 |
| 4.2.2 Omtale av målgruppe og formål med lånet .....                                    | 29 |
| 4.2.3 Omtale av låneutmåling (topp-/fullfinansiering).....                             | 30 |
| 4.2.4 Omtale av betalingsevne.....                                                     | 31 |
| 4.2.5 Omtale av betingelser for et startlån.....                                       | 33 |
| 4.2.6 Omtale av kommunens håndtering av søknader om startlån .....                     | 34 |
| 4.3 Føringer utover retningslinjene.....                                               | 37 |
| 4.4 Bruk av Husbankens standardbrev .....                                              | 38 |
| 4.5 Oppsummering av retningslinjer .....                                               | 39 |
| 5 KOMMUNENES PRAKSIS VÅREN 2012.....                                                   | 41 |
| 5.1 Forutsetninger for å få startlån.....                                              | 41 |
| 5.2 Prioritering av målgruppe og formål .....                                          | 42 |
| 5.3 Prioritering mellom topp- og fullfinansiering.....                                 | 44 |
| 5.4 Vurderinger rundt betalingsevne .....                                              | 46 |
| 5.4.1 Vurdering av livsopphold - bruk av SIFO-satsen.....                              | 46 |
| 5.4.2 Vurdering av lån i privat bank .....                                             | 47 |
| 5.4.3 Dokumentasjon av inntekt .....                                                   | 47 |
| 5.4.4 Kan startlånet brukes til å dekke mottakers kredittkortgjeld? .....              | 49 |
| 5.4.5 Rådgivning i forbindelse med lånesøknader?.....                                  | 49 |
| 5.5 Kommunenes betingelser til et startlån.....                                        | 50 |
| 5.5.1 Bruk av avdragsfrihet .....                                                      | 50 |
| 5.5.2 Bruk av varierende nedbetalingstid .....                                         | 51 |
| 5.5.3 Fast eller flytende rente .....                                                  | 51 |
| 5.6 Bruk av forhåndsgodkjenning.....                                                   | 51 |
| 5.7 Kan startlånet dekke kjøpsomkostninger? .....                                      | 52 |
| 5.8 Gebyr på en startlånssøknad .....                                                  | 53 |
| 5.9 Avtale med bank .....                                                              | 53 |
| 5.10 Oppsummering av praksis våren 2012 .....                                          | 54 |

|     |                                                              |    |
|-----|--------------------------------------------------------------|----|
| 6   | KOMMUNENES FORVALTNING AV INNGÅTTE STARTLÅN.....             | 55 |
| 6.1 | Forvaltning av startlån .....                                | 55 |
| 6.2 | Hva hvis boligen skal selges? .....                          | 57 |
| 6.3 | Håndtering av startlåsmottakere med betalingsproblemer ..... | 57 |
| 6.4 | Håndtering av tap på startlån .....                          | 60 |
| 6.5 | Oppsummering .....                                           | 63 |
|     | VEDLEGG: SPØRRESKJEMAET TIL KOMMUNENE.....                   | 65 |

## Sammendrag og konklusjoner

### Resymé

*Startlån, som forvaltes av landets kommuner på vegne av Husbanken, rettes mot dem som ikke kan finansiere et boligkjøp gjennom ordinære kredittinstitusjoner. Lånet skal bidra til at husstander med boligetableringsproblemer skal få mulighet til å eie egen bolig. Startlån er ikke en lovpålagt ordning, men de aller fleste kommunene bruker startlån i dag. Utover noen overordnede krav fra myndighetene til praktisering er føringene på de fleste områdene relativt vage eller åpne for skjønn. Av den grunn har 61 prosent av kommunene valgt å ha egne skriftlige retningslinjer.*

*Hovedinntrykket er at retningslinjene ofte ikke prioriterer mellom målgrupper eller hvem som kan få (eller ikke få) startlån. Kommunene praksis reguleres dermed i større grad løpende av de instanser som er involvert i saksbehandlingen av startlånssøknader. Vi har i vår kartlegging dokumentert et svært stort spenn i kommunenes praktisering av hvem som kan få startlån. Dette gjenspeiler også ulike praksis i hvordan kommunene vurderer for eksempel betalingsevne og hvilke betingelser som settes til et lån. Sistnevnte vil si i hvilken grad kommunene benytter avdragsfrihet, nedbetalingstid og rente (fast eller flytende) for kunne gjøre et startlån relevant.*

### Bakgrunn

Startlån er ett av flere boligsosiale virkemidler som er rettet mot dem som ikke kan finansiere et boligkjøp gjennom ordinære kredittinstitusjoner. Lånet skal bidra til at husstander med boligetableringsproblemer skal få mulighet til å etablere seg og bli boende i nøkterne og gode boliger. Kommunene tar opp lån hos Husbanken som forvalter ordningen på vegne av staten. Det er kommunene som har ansvar for å tildele og forvalte startlånene.

Startlån er behovsprøvd og kan gis til unge i etableringsfasen, barnefamilier, enslige forsørgere, funksjonshemmede, flyktninger, personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag og andre økonomisk vanskeligstilte husstander. Et startlån kan gå til kjøp, utbedring, oppføring og/eller refinansiering av bolig. 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.

I dag har de aller fleste kommunene tatt opp lån hos Husbanken og har en startlånsordning. I 2011 ga kommunene til sammen 10.803 startlån til en samlet verdi på vel 6 milliarder kroner. Hittil i 2012 har 89 prosent av alle kommunene som svarte på vår undersøkelse gitt minst ett startlån.

### Problemstilling

Kommunene kan selv velge om de har startlån eller ikke. Husbanken har utarbeidet overordnede føringer på praktisering av ordningen. Siden de er forholdsvis vage og åpner for stor grad av skjønn, har mange kommuner valgt å ha egne retningslinjer. Proba har fått i oppdrag fra Husbanken å kartlegge kommunenes retningslinjer og analysere praktiseringen av ordningen.

### Spørreundersøkelse til kommunene

Via internett sendte vi ut et spørreskjema til alle landets kommuner. Skjemaet inneholdt en rekke spørsmål om kommunenes praktisering av startlån. Vi spurte om kommunen har retningslinjer og hvor detaljerte de er. Vi kartla kommunens håndtering av søknader om startlån ved å fokusere på kriterier for hvem som får og ikke får lån, samt betingelser i lånet (avdragsfrihet, nedbetalingstid mv.). Videre spurte vi om kommunens håndtering av inngåtte startlånsavtaler og hva som skjer ved mislighold og tap.

## Resultater

### *Organisering av søknader om startlån*

I halvparten av kommunene er det saksbehandler som fatter beslutning i startlånsøknader, mens de i 15 prosent benytter et tildelingsutvalg e.l. Som regel inngår saksbehandleren av startlån i utvalget. Andre som ofte deltar er økonomisjef og sosialsjef. 34 prosent av kommunene har andre beslutningstakere. Da legger en saksbehandler frem et forslag til vedtak til en annen i kommunen som formelt er den som beslutter. Det kan f.eks. være en enhetsleder (NAV-leder, økonomisjef e.l.), rådmann eller politisk nivå (formannskap/nemd/kommunestyre).

Rundt 30 prosent av kommunene har lagt saksbehandlingen til sitt NAV-kontor. 23 prosent har lagt det til en merkantil enhet under økonomi/rådmann, mens 18 prosent benytter et boligkontor. Resten har lagt saksbehandlingen til enheter som servicekontor/tjenestetorg, helse- og sosialenhet, teknisk kontor, saksbehandler i rådmannens stab, skatteoppkrever, assisterende rådmann e.l.

### *Omfang av startlån hittil i 2012*

Finanstilsynet og Norges Bank har de siste årene uttrykt en viss bekymring over sterk vekst i boligprisene og husholdningenes gjeld. I 2010 utformet Finanstilsynet retningslinjer med sikte på å få bankene og andre finansinstitusjoner til å stramme inn sine krav for å gi boliglån ved å kreve 10 prosent egenkapital. Høsten 2011 ble egenkapitalkravet utvidet til 15 prosent. Det vektlegges imidlertid av myndighetene at Finanstilsynets retningslinjer ikke vil være en hindring for å gi startlån til personer uten 15 prosent egenkapital i og med at startlånet allerede er underlagt en særskilt forsvarlighetsvurdering.

Vi har kartlagt eventuelle endring i omfang av startlån våren 2012 for å identifisere virkninger av Finanstilsynets skjerpede krav til bankenes utlånspraksis. Mange kommuner rapporterer om en økning i antall søknader til startlån hittil i 2012, sammenliknet med samme periode i 2011. Søknader til toppfinansiering har økt mest. Vi har imidlertid ikke inntrykk av det er snakk dramatiske endringer – blant annet fordi forholdsvis få kommuner rapporterer om flere avslag. Det er imidlertid store variasjoner mellom landets kommuner.

### *Kommunenes bruk av retningslinjer*

61 prosent av alle kommunene med startlån har utarbeidet formelle retningslinjer. Som regel er disse vedtatt av kommunestyret. Om lag halvparten ble vedtatt i 2007 eller tidligere. 45 prosent av kommunene har endret sine retningslinjer minst én gang. Formålet i halvparten av tilfellene var å presisere retningslinjene, mens det i 45 prosent var å utvide praktiseringen av ordningen.

Nesten alle retningslinjene har omtalt målgruppe for ordningen og hva lånet kan brukes til på omtrent samme måte som Husbankens føringer. Det signaliseres dermed ikke noen prioritering utover Husbankens føringer. Nesten halvparten av retningslinjene har imidlertid egne føringer på låneandelen.

En rekke forhold kan være omtalt i kommunens retningslinjer. Det vanligste at de omtaler søkers økonomiske situasjon. 90 prosent av retningslinjene gjør det. Andre forhold som ofte omtales er klageadgangen, rentepåslaget og eventuell forhåndsgodkjenning.

70 prosent av retningslinjene har et ufravikelig krav om at låntaker må kjøpe bolig i kommunen hvor de har søkt om startlån. I rundt 30 prosent av retningslinjene er det også et ufravikelig krav at mottaker skal bo i kommunen, mens 5 prosent har en sterk føring om det, men med mulighet for å fravike.

Bortsett fra kravet om at en startlåns mottaker må bo i kommunen er det forholdsvis få retningslinjer som har krav om at en startlånsøker for eksempel ikke kan ha hatt startlån tidligere, være under gjeldsordning, ha uoppgjorte betalingsanmerkninger, ha gjeld til kommunen eller eie bolig fra før.

### *Praksis i kommunene våren 2012*

Vi har kartlagt kommunenes praksis med startlån våren 2012. Det viktigste kravet for å gi startlån er at mottaker skal kjøpe bolig i kommunen de søker hos. I nesten alle kommunene er dette et krav. Et annet krav er at bruker ikke er under gjeldsordning, 55 prosent av kommunene svarte at dette er viktig.

60 prosent av kommunene har ingen prioritering mellom målgruppene – alle som er i målgruppen (enten førstegangsetablerer eller vanskeligstilt på boligmarkedet) kan få lån. Om lag halvparten av kommunene har heller ingen konkret praksis for å hindre at personer med god økonomi mottar startlån. Bare noen få kommuner svarer at startlån kun kan gå til lavinntektsgrupper.

Nesten alle kommunene bruker SIFO-satsen til å beregne søkers betalingsevne. 67 prosent av kommunene svarer at de ”benytter SIFO-satsen, men avviker i noen tilfeller”. 17 prosent svarer at de ”benytter SIFO-satsen som utgangspunkt, men gir ofte lån til personer med dårligere betalingsevne”. Kun 6 prosent av kommunene bruker SIFO-satsen ”slavisk”.

Vi har kartlagt hvilke inntektskilder som kan inngå i inntektsberegningen. I 80 prosent av kommunene inkluderes bostøtte, i 68 prosent inkluderes arbeidsavklaringspenger, mens i 42 prosent av kommunene inkluderes kvalifiseringsstønad. Også for andre potensielle inntektskilder ser vi stor spredning mellom kommunene. Det illustrerer at mulighetene for å kunne få startlån varierer med hvilke kommune som man søker hos.

60 prosent av kommunene bruker startlån primært som toppfinansiering, men de gir også fullfinansiering. 20 prosent av kommunene bruker startlån kun til toppfinansiering, mens i 15 prosent av kommunene er det ikke praksis å prioritere mellom topp- og fullfinansiering. Svært få kommuner bruker startlån primært til fullfinansiering. 69 prosent av kommunene har en prosentsats av kjøpesum som det styrende element for sin toppfinansiering. 26 prosent av kommunene oppgir 15 prosent som den vanligste prosentsatsen, mens nesten halvparten gir 20 prosent. En del kan også ha høyere startlånsandel.

I rundt 80 prosent av kommunene sjekkes det alltid eller som regel om bruker kan få lån i bank før et startlån innvilges. Omtrent halvparten av kommunene gir mulighet for at startlånet kan brukes til å dekke låntakers kredittkortgjeld, men dette skjer relativt sjeldent.

Vi har også kartlagt hvilke betingelser som kommunene har satt til startlånet. Vi tenker her på bruk av avdragsfrihet, nedbetalingstid og valg av fast eller flytende rente. Individuell tilpasning av dette kan være avgjørende for at en søknad om startlån blir innvilget. Også her ser vi betydelige variasjon i praksis mellom kommunene. De fleste gir avdragsfrihet, men ikke alle. En del har stor variasjon i nedbetalingstid, mens andre praktiserer en lik tid for alle. Bruk av fast og flytende rente varierer også betydelig.

### *Forvaltning av inngåtte startlån*

Mange kommuner benytter en ekstern forvalter til løpende håndtering av inngåtte låneavtaler. Dette gjelder rundt 75 prosent av alle kommunene. Selv om kommunen har en ekstern forvalter vil det være nødvendig å ha en ansvarlig instans i kommunen til å følge opp. I halvparten av kommunene har enheten som behandler startlån også ansvar for å følge opp låntakere – for eksempel ved mislighold. Andre har for eksempel overført ansvaret for forvaltningen til en enhet under rådmannen.

### *Hva gjør kommunene for brukere med betalingsproblemer?*

I tilfeller der låntaker har betalingsproblemer, blir kommunen som oftest varslet av forvalter ”ved uregelmessig betaling, men før første inkassovarsel”. Dette gjelder 37 prosent av kommunene med forvalter. En fjerdedel av kommunene med forvalter svarte at de først blir kontakt av forvalter ved første inkassovarsel. Rundt 20 prosent har ikke noen konkret rutine eller svarte ”vet ikke”.

Kommunene ble spurt om hvordan de følger opp startlåsmottakere som ikke betaler sine avdrag som avtalt. Vi hadde i spørreskjemaet fire ulike alternativer. Vel halvparten av alle kommunene svarer at de har "rutine for å starte oppfølging relativt raskt etter at en låntaker begynner å misligholde sitt lån". De resterende kommunene svarte at "vi følger i hovedsak kun opp misligholdte lån der forvalter/låntaker ber om det" (16 prosent), "vi har rutine for å først starte med oppfølging når saken går til inkasso" (10 prosent) og "vi følger i hovedsak kun opp misligholdte lån der vi ser det som formålstjenlig" (6 prosent).

I tilfeller med betalingsproblemer gir 60 prosent av kommunene avdragsutsettelse. En del forlenger lånets løpetid, forandrer avdragsprofil, eller omgjør renter til lån. Om lag 10 prosent av kommunene har siste to år inngått minst en gjeldsordning.

Dersom kommunene skal inngå en avtale ved betalingsproblemer, svarer 60 prosent av kommunene at det å være økonomisk vanskeligstilt tillegges spesiell vekt. 40 prosent svarer at det er viktig at mottaker er barnefamilie, mens 25 prosent at mottaker er funksjonshemmet.

#### *I tilfelle salg med tap*

I underkant av halvparten av kommunene har erfaring med tvangssalg av bolig. Samme andel har også erfaring med at startlåsmottakere ikke klarer å dekke lånet ved salg. Det er mest vanlig at kommunen håndterer slike situasjoner individuelt, uten en nedfelt praksis.

Halvparten av kommunene følger opp restgjeld til det ikke er mer å hente. Først da avskrives lånet som tap for kommunen. I tilfeller der det er restgjeld ved salg av bolig, har kommunen og staten tapsdeling. Dette innebærer at kommunen dekker de første 25 prosent av startlånets restgjeld, mens Staten tar tapsrisikoen for de siste 75 prosent. Én av fem kommuner har hatt minst én tapsdeling med staten, mens andelen er 35 prosent blant de største kommunene. De største kommunene er tidligere ute med den formelle tapsdelingen enn de mindre kommuner.

### **Overordnede refleksjoner og anbefalinger**

Kommunene har årlig frem til og med 2011 i all hovedsak fått tatt opp lån til startlån i det omfang som de har søkt om hos Husbanken. Blant annet på grunn av Finanstilsynets krav til bankene om 15 prosent egenkapital har enkelte uttrykt bekymring for hva konsekvensene vil bli for startlån. Ikke minst har mange forventet flere søknader om fullfinansiering som igjen kan ha betydning for kommunenes behov for lån fra Husbanken.

Ifølge Husbankens brev av 05.03.12 er det ingen særskilt ramme for startlån. De skriver videre "at Kommunal- og regionaldepartementet har slått fast at startlån skal prioriteres innenfor Husbankens totale låneramme". Husbanken "vil styre bruken av lånerammen slik at det er tilgjengelige midler gjennom hele året. Fra 2012 tildeles derfor startlån til kommunene i fire omganger ettersom kommuner rapporterer løpende på bruk av startlånmidler".

For å sikre tilgjengelig midler i 2012 skriver Husbanken i samme brev at "Kommunene skal prioritere vanskeligstilte grupper i sitt arbeid med startlån. Hver enkelt kommune skal tilpasse bruken av startlån til egen sosial boligpolitikk og prioritere startlånmidler til vanskeligstilte i kommunen".

Hovedinntrykket fra vår kartlegging av kommunenes retningslinjer er at mange er forholdsvis vage når det gjelder prioritering av målgrupper. Det er dermed grunn til å tro at mange av retningslinjene i liten grad legger føringer på praksis utover Husbankens retningslinjer/veileder. Vi tror at årsaken til dette er at så lenge kommunenes rammer for startlån ikke begrenses, behøver de ikke å prioritere mellom ulike grupper av låntakere. De kan dermed åpne for å gi lån til alle som oppfyller de relativt vage og vide retningslinjene som Husbanken selv har satt.

Selv om mangel på klare prioriteringer gir saksbehandlerne i de aktuelle kommunene stort spillerom, noe som kan være positivt i seg selv, kan det være utfordrende for omgivelsene å få en forståelse av hvilken plass startlånet har i kommunens boligsosiale arbeid. Vi tenker både på ansatte i andre enheter i kommunen, som kan ha førstelinjeansvar for potensielle startlåsmottakere, og politikerne som skal gi de overordnede føringene på kommunens drift.

Selv om det er ikke noe krav fra Husbanken om at kommuner med startlån skal ha egne retningslinjer, kan det være fornuftig. For den enkelte kommune er det naturlig å se startlån i sammenheng med andre boligsosiale virkemidler, som for eksempel boligtilskudd, kommunale boliger og bistanden som ytes overfor utsatte grupper. Det å ha nedskrevne retningslinjer kan bidra til å synliggjøre hvordan startlånet skal brukes (og evt. ikke brukes) av kommunen.

Publisering av retningslinjene på kommunens hjemmeside kan bidra til å gi befolkningen kunnskap om ordningen og at flere i målgruppen blir oppmerksomme på ordningen. Nedskrevne retningslinjer legger også til rette for at kommunens politikere og ansatte blir mer bevisst startlån som virkemiddel og at de i større grad ser den i sammenheng med andre ytelser til målgruppene. Det er ikke minst viktig hvis startlån i større grad skal bli et knapphetsgode (jf. Husbankens føringer i brev av 05.03.12).

Vår kartlegging av kommunenes praksis våren 2012 har også dokumentert en svært stor variasjon i hvem som kan få startlån og betingelsene for lånene. Dette følger blant annet av forskjeller i krav til betalingsevne og vilkår knyttet til avdragsfrihet, nedbetalingstid, rentepåslag og valg av rentebinding. En forklaring på ulik praksis kan være at kommunene etterlever Husbankens føringer om ”å tilpasse bruken av startlån til sine lokale utfordringer og egen sosial boligpolitikk.” Ulik praksis kan imidlertid også skyldes at føringene er for vide. Vi kan heller ikke se bort fra at det indikerer en usikkerhet til hvordan ordningen skal praktiseres.

Stort sprik mellom kommunene når det gjelder målgrupper og hvem som kan få (og ikke få) startlån kan gi utfordringer lokalt, i og med at flere kommuner kan konkurrere om de samme startlånssøkerne. Det kan bli et press om å ”overby hverandre” i forhold til de med minst risiko (for eksempel førstegangsetablerere), i motsetning til å prioritere de vanskeligstilte gruppene. På sikt kan ulik praktisering bidra til en større segregering mellom kommuner etter levekår ut fra hvem som gis startlån. Selv om vi ikke ser for oss store endringer, kan ulik praksis på noe sikt ha uheldige virkninger lokalt.

Basert på overnevnte refleksjoner kan man stille spørsmål ved om ikke myndighetene bør ha klarere føringer på hvordan ordningen skal praktiseres. Vi har imidlertid ikke grunnlag for å komme med konkrete anbefalinger. Vi anser at det først bør gjennomføres en effektevaluering av ordningen for å ha et godt nok faglig grunnlag for å drøfte hvilke føringer som vil være de mest relevante.

## Summary

The Start-up Loan Scheme (Startlån), administered by the municipalities on behalf of the Norwegian State Housing Bank (Husbanken), is aimed at those who are unable to finance a property using private financial institutions. The loan is intended to give households lacking capital the opportunity to buy their own home, or improve their current home. Start-up loans are not legally required in the municipalities, but the vast majority of municipalities are using these loans today. Beyond some general requirements from the governments, the guidelines are in most areas relatively vague or open to judgment. Therefore, 61 percent of municipalities have chosen to have their own written policies.

The main impression is that local written policies often do not prioritize target groups. Hence, the municipalities' practice is to a greater extent regulated by the bureaucrat involved in the start-up loan applications. We have in our survey documented a wide range of local authorities' practice of prioritizing among eligible groups and considerations made about ability to pay and mortgage terms and conditions (such as repayment period and fixed or floating interest rate).

## Background

The Start-Up Loan Scheme is one out of a number of social housing measures that are aimed at those who are unable to finance a property using ordinary financial institutions. The loan is intended to help establishing households facing credit constraints in sober and good homes. The municipalities are borrowing from the Housing Bank, which manages the scheme on behalf of the state. The municipalities are responsible for allocating and managing the initial loans.

Start-up loans can be given to young people in the establishment phase, families with children, single parents, disabled, refugees, persons granted residence permits on humanitarian grounds and other economically disadvantaged households.

A start-up loan can go to purchase, improvement, construction and/or refinancing. It is a requirement that the borrower is able to serve the mortgage and living costs over time and still have the necessary funds left for subsistence.

Today, most municipalities borrow from the Housing Bank and have a start-up loan scheme. In 2011, local authorities lend a total of 10,803 Start-up loans worth a total of over 6 billion NOK. Thus far in 2012, 89 percent of all municipalities that responded to our survey, have given at least one start-up loan.

## Issues

Municipalities can choose whether to have start-up loans or not. The Housing Bank has prepared general guidelines on the use of the scheme. Since they are relatively vague and open to a large degree of discretion, many municipalities have chosen to have their own guidelines. Proba has been commissioned by the Housing Bank to survey municipal policies and analyse the application of the scheme.

## Questionnaire to Local Authorities

Via internet, we sent out a questionnaire to all municipalities. The form contained a series of questions about local authorities' practice of start-up loans. We asked whether the municipality has written policies and how detailed they are. We mapped the municipality's handling of applications for Start-up loans by focusing on questions on entitlement and mortgage terms (interest-only period, repayment period etc.). Furthermore, we asked about the municipality's handling of start-up loan agreements, and what happens in case of non-payments and losses.

## Results

### *Organisation of Applications for Start-up Loans*

In half of the municipalities, an executive officer decides start-up loan applications. Others involve managers or politicians. About 30 percent of the municipalities let the local office of the Norwegian Labour and Welfare Administration (NAV-kontor) deal with the applications. 23 percent have made it a commercial entity under the finance, while 18 percent use an office for housing.

### *Extent of Start-up Loans Thus Far in 2012*

The Financial Supervisory Authority of Norway (Finanstilsynet) and the Central Bank of Norway (Norges Bank) have recently expressed some concern related to the rapid growth in housing prices and household debt. In 2010, the Financial Authority formulated policies aimed at getting banks and other financial institutions to tighten their requirements to provide housing loans by requiring 10 percent equity. In the autumn of 2011, the equity requirement was extended to 15 percent. It was emphasized, however, that the Financial Authority's guidelines will not be a barrier to providing Start-up loans to people without 15 percent equity. The reason is that Start-up loan is already subject to a special soundness evaluation.

We have mapped changes in the number of Start-up loans during spring 2012 to identify the effects of the Financial Authority's stringent requirements for banks' lending practices. Many local authorities report an increase in the number of applications for Start-up loans thus far in 2012, compared to the same period in 2011. Applications to top financing have increased the most. However, there are not dramatic changes. Relatively few municipalities report more rejection. However, there are wide variations between the municipalities.

### *Local Use of Guidelines*

61 percent of all municipalities with start-up loans have developed formal written guidelines. Generally these are adopted by the council. About half were adopted in 2007 or earlier. 45 percent of the municipalities have changed their policies at least once. The purpose was in half of the cases to clarify the guidelines, while in 45 percent it was to expand the application of the scheme.

Almost all of the guidelines mentioned target groups, and what the loan can be used for, in much the same way as the Housing Bank guidelines. Almost half of the guidelines have own constraints on the loan portion.

A number of factors can be referred to in the council guidelines. The most common is users financial situation. This is done in 90 percent of the guidelines. Other conditions that are often referred to are appeal, interest charge and any pre authentication.

In 70 percent of the guidelines, it is a mandatory requirement that a borrower must purchase a home in the municipality where they have applied for Start-up loans. In about 30 percent of the guidelines, it is also a mandatory requirement that the recipient is living in the municipality on the time of the application. Apart from the requirement that a start-up loan recipient must live in the community, there are relatively few other requirements in the guidelines

### *Practice in the Municipalities of Spring 2012*

We have mapped the municipal practice of the Start-Up Loans Scheme in the spring of 2012. The most important requirement in order to provide Start-up loans is that the recipient is to buy a home in the same municipality as they apply. In almost all municipalities this is a requirement. Another requirement is that the user is not in debt settlement, 55 percent of the municipalities responded that this is important.

60 percent of the municipalities do not prioritize between the target groups - anyone (either first establishers or disadvantaged in the housing market) can receive the loan. About half of the municipalities have no specific practices to prevent people with good economy receiving start-

up loans. Only a few municipalities responded that Start-up loans can only go to low-income groups.

Almost all municipalities use the SIFO rate to calculate the applicant's ability to pay. 67 percent of the municipalities responded that they "use the SIFO rate, but differ in some cases." 17 percent responded that they "use the SIFO rate basis, but often lend to people with less ability to pay." Only 6 percent of the municipalities use the SIFO rate "slavic". This illustrates that the possibility of being able to get Start-up loans varies according to municipality.

60 percent of the municipalities use Start-up loans primarily as top financing, but they also provide full funding. 20 percent of the municipalities only use top financing, while 15 percent of the municipalities do not prioritize between top and full funding. Very few municipalities use Start-up loans primarily for full funding. 69 percent of the municipalities have a percentage of the purchase price as the ruling element of top financing. 26 percent of the municipalities provide 15 percent as the most common percentage, while nearly half provide 20 percent. Some may also have higher start-up loan interest.

In about 80 percent of the municipalities, it is always or usually checked if the user can get the loan in a bank before a start-up loan is granted. About half of the municipalities allow for the loan to cover the borrower's credit card debt, but this happens relatively rarely.

We have also studied requirements by local authorities. We consider here the use of interest-only period, repayment period and the choice of fixed or floating rate. Individual adaptation of requirements may be crucial for an application for Start-up loan to be granted. Again, we see considerable variation in practice between municipalities. Most offer interest-only, but not all. Some have great variation in the repayment period, while others are practicing an equal down payment time for all users. The use of fixed and floating interest rates also vary significantly.

#### *Management of Start-Up Loans*

75 percent of all municipalities use an external manager for ongoing management of loan agreements. Although the municipality has an external manager, it will be required to have a responsible authority in the municipality to follow up. In half of the municipalities, the unit that processes Start-up loans also is responsible for monitoring borrowers - for instance in the case of payment problems. Others have, for example, transferred responsibility for the management to a unit under the chief administrative officer.

#### *What Do Local Authorities Do for People with Payment Problems?*

In cases where borrowers have payment problems, the municipality is usually notified about "irregular payments, but before the first debt collection notice". This includes 37 percent of the municipalities with an external manager. A quarter of the municipalities with an external manager replied that they are first contacted by the manager at the first collection notice. About 20 percent do not have any specific routine or answered "do not know."

Municipalities were asked about how they follow up borrowers who do not pay their deduction on time. In the questionnaire, there were four different options. More than half of all local authorities report that they have a "routine to start the follow-up relatively quickly after a borrower begins to dishonour their loans." The remaining municipalities replied that "we only follow up non-performing loans when the manager / borrower requests it" (16 percent), "we start the follow-up when the case goes to collection" (10 percent) and "essentially, we only follow up non-performing loans when we see it as appropriate" (6 percent).

In case of payment problems, 60 percent of the municipalities provide installment. Some extend the term of the loan, change the repayment schedule, interest rates, or converts the loan. During the last two years, about 10 percent of the municipalities have entered at least one debt settlement.

For the municipalities to enter into an agreement for payment problems, 60 percent of the municipalities emphasize the importance of the user being economically disadvantaged. 40

percent answered that it is important that the receivers are families with children, while 25 percent stress disablement.

#### *In the Case of Sales at a Loss*

Just under half of the municipalities have experience with forced sale of property. The same percentage also have experienced that start-up loan recipients fail to cover the loan after a sale. It is most common for municipalities to handle these situations individually, without an embodied practice.

Half of the municipalities follow up on unsettled debt until there is not more to gain. In cases where there is unsettled debt from the sale of property, the municipality and the government share the loss. This means that the municipality covers the first 25 percent of the initial unsettled loan debt, while the government holds the risk of loss for the last 75 percent. One in five municipalities have had at least one loss-share with the state, while the share is 35 percent among the largest municipalities.

### **Overall reflections and recommendations**

Up until 2011, municipalities have been granted as much loan as they have requested from the Housing Bank.. Due to the Finance Authority's requirements of 15 percent equity, some expressed concern about what the consequences would be for start-up loans. Many expected more applications for full funding, which in turn may affect how much the Housing Bank lend to municipalities.

According to the Housing Bank's letter of 05/03/12, there is no specific financial framework for start-up loans. They write further that "the *Ministry of Local Government and Regional Development* has determined that Start-up loans will be given priority within the Housing Bank's total borrowing limit." The Housing Bank "will govern the use of credit facility to make available funds throughout the year. Hence, from 2012, start-up loans are granted to municipalities in four innings as the municipalities report regularly on the use of start-up loan funds."

In order to secure funding in 2012, the Housing Bank writes in the same letter that "local authorities should give priority to disadvantaged groups in its assignment of start-up loans. Each municipality shall adjust the use of Start-up loans to their own social housing policy and prioritize start-up loans for the disadvantaged in the community. "

The main impression from our survey of local authorities' written guidelines, is that many are relatively vague when it comes to prioritize target groups. Thus, there is reason to believe that many of the guidelines give limited directions on practices beyond the Housing Bank guidelines. Although the guidelines provide the local governments with wide leeway, which can be positive in itself, it can be challenging for people to gain an understanding of the role of the Start-up loan scheme in the municipal social housing policy. By people we mean both the employees of other units in the municipality, which may have first-line responsibility for potential start-up loan recipients, and the politicians who will provide the overall guidelines for municipal operations.

Although there are no requirements that municipalities should have their own guidelines, it may still be sensible. For each municipality, it is natural to see the Start-up loans in connection with other social housing measures, such as Housing Subsidies, public housing and assistance provided to vulnerable groups. Having written guidelines can help to visualize how the Start-up loan will be used (and possibly not used) by the municipality.

Publication of guidelines on the municipality's website can help to give people knowledge about the scheme and increase the recruitment from priority target groups. Guidelines also allow for local politicians and staff being more aware of Start-up loans in the context of other benefits to the same target groups. It is particularly important if the start-up loans to a greater extent will be a scarce resource (see Housing Bank guidelines in letter dated 05/03/12).

Our survey of local government practice in the spring of 2012 has also documented a variation in the eligibility for Start-up loans. This reflects both how municipalities are considering ability to pay and terms and conditions (interest-only and repayment). An explanation of the differences in practice may be that municipalities comply with the Housing Bank guidelines "to adapt the use of Start-up loans to their local challenges and their own social housing policy." Different practices may also be due to the fact that guidelines are too wide. Nor can we ignore the fact that it indicates an uncertainty of how the scheme should be applied.

A large gap between municipalities with respect to target groups and who can (and cannot ) get Start-up loans, can provide challenges locally, because more municipalities can compete for the same start-up loan applicants. There may be pressure to "outbid each other" in relation to those with the least risk (first time buyers), as opposed to prioritizing the most disadvantaged groups. In the future, different practices can contribute to greater social segregation between municipalities. This in turn may have an adverse long term effects locally.

Based on the above reflections it can be questioned whether the government should have clearer guidelines on how the scheme should be applied. However, we have no reason to make concrete recommendations. We consider that the government should conduct an impact evaluation of the scheme to have a sufficient scientific basis to discuss the guidelines that will be most relevant.

# 1 Innledning og metode

Kommunal- og regionaldepartementet har bedt Husbanken om å gjennomføre en kartlegging av kommunale retningslinjer for startlån og en analyse av praktiseringen av disse. Proba samfunnsanalyse fikk i oppdrag fra Husbanken å gjennomføre kartleggingen.

## 1.1 Bakgrunn

Startlån er ett av flere boligsosiale virkemidler som er rettet mot dem som ikke kan finansiere et boligkjøp gjennom ordinære kredittinstitusjoner. 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 (...). 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.*

Et startlån kan gå til kjøp, utbedring, oppføring og/eller refinansiering av bolig. 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 velge å gi startlån til brukere for å fullfinansiere en bolig og/eller som topplån der private 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.

Ifølge Husbankens retningslinjer for startlån, er målgruppen husstander med boligetableringsproblemer. Selv om mange kan ha mulighet til å betjene et boliglån, mangler de ofte egenkapital, og vil derfor ha problemer med å få boliglån hos en privat långiver.

For å kunne motta startlån må mottaker dokumentere at framtidige inntekter og eventuelle stønader er tilstrekkelig til å betjene renter og avdrag på lånet i tillegg til vanlige levekostnader. Dette kravet legger strenge begrensninger på hvem som vil falle inn under ordningens målgruppe. Man kan si at det er de "minst økonomisk vanskeligstilte" blant de økonomisk vanskeligstilte som er målgruppen for startlånet.

I utgangspunktet kan man dele målgruppen for startlån i to; de som har og de som ikke har kontakt med kommunens førstelinje. Typiske eksempler på startlånmottakere i sistnevnte gruppe er førstegangsetablererne, mens vi i den første gruppen ofte finner de som er økonomisk vanskeligstilte og som har søkt om og kanskje fått stønad til livsopphold og/eller fått hjelp gjennom boligsosiale virkemidler.

## 1.2 Problemstillinger

I den senere tiden har det vært økt politisk interesse rundt startlånsordningen. Særlig har Finanstilsynets nye retningslinjer for finansinstitusjonenes boliglånspraksis skapt debatt. Innenfor rammene av Husbankens krav og føringer kan kommunene utforme egne retningslinjer for startlån.

Oppdraget gir oversikt og en analyse over følgende forhold og problemstillinger:

- Generelt overblikk for hvilke regler kommunene har satt i retningslinjene. Herunder også på når kommunene har endret retningslinjene, hvilke endringer som ble gjort og hva som var begrunnelse for endringene.
- I hvilken grad har kommunene rutiner i forhold til rådgivning i forbindelse med lånesøknad?
- Hva er kommunenes retningslinjer og praksis mht å vurdere/sjekke ut om lånesøker kunne fått lån i privat bank? Har kommunen andre regler som hindrer at ordningen brukes av låntakere som bør klare seg uten startlån? Er ordningen begrenset til lavinntektsgrupper, unge, førstegangsetablerere, m.v.? I hvilken grad tar retningslinjene hensyn til den samlede inntekten i husstanden?
- Hva er kommunal praksis i forbindelse med tap på salg av bolig når den er finansiert (helt eller delvis) med startlån? Har kommuner praksis med å avskrive tap til privatpersoner etter at tapsdelingen med Staten er gjennomført?
- Etter hvilke kriterier og i hvilken grad inndriver kommunene gjeld fra låntakere i forkant av tapsdeling?
- Oppfordrer retningslinjene til samarbeid med bankene og sies det noe om i hvilken form dette samarbeidet skal skje?
- Hva sier retningslinjene og praksis om betalingsanmerkninger hos lånesøker?
- Hva sier retningslinjene og praksis om begrensning av bruk av startlån til toppfinansiering, refinansiering, samt øvre grense for utlånsbeløp?
- Hvordan er retningslinjer og praksis i forhold til over- og underkurs ved forsert nedbetaling av fastrentelån?
- Hvordan påvirker retningslinjene muligheten for å bruke startlånet fleksibelt, for eksempel ved å gi rom for bruk av lang løpetid/nedbetalingstid samt forholdet mellom fast og flytende rente?
- Er det dialog mellom kommunene og Husbanken om utforming av retningslinjer? Hvordan er den kommunale praktiseringen tilpasset nasjonale retningslinjer?
- I hvilken grad bidrar retningslinjene og praktiseringene av disse til at de mest vanskeligstilte ekskluderes fra ordningen?
- Bruker man SIFO-satser slavisk i vurdering av betalingsevne, eller foretar man individuelt tilpassede vurderinger? I hvilken grad vurderes det i forhold til ulike støtteordninger som bostøtte, sosialhjelp og kvalifiseringsstønad?

## 1.3 Drøfting av problemstillingene

Startlån er regulert i *FOR 200422 nr 1759: Forskrift om startlån fra Husbanken*. Basert på forskriftene har Husbanken laget følgende to retningslinjer; HB 7.B.13 (Retningslinjer for startlån fra Husbanken) og HB 8.B.21 (Retningslinjer om tilskudd til etablering og tilpasning av bolig, med mer). I tillegg har Husbanken utarbeidet utfyllende veiledningsmateriale (for eksempel HB 7.C.17) som er lagt ut på [www.husbanken.no](http://www.husbanken.no) sammen med annen informasjon om ordningen.

I *Veileder for kommunal saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering og tilpasning av bolig m.m. (HB 7.C.17)* tar Husbanken opp sentrale spørsmål og utfordringer ved praktisering av startlån. Det er kapitler om blant annet målgruppe, saksbehandling, dokumentasjon til søknad, søknadsbehandling, vedtak og oppfølging av inngåtte avtaler. I tillegg har Husbanken utviklet et eget søknadsskjema om startlån, tilskudd til etablering og tilpassing (HB 7.S.13) som de fleste kommunene benytter. Det er innenfor ovennevnte føringer at kommunene kan utarbeide egne retningslinjer for praktisering av startlån.

Noen av føringene er ”må-krav”. Det er for eksempel satt krav om obligatorisk dokumentasjon (selvangivelse, inntekt, gjeld mv.) i forbindelse med en søknad. Det er også i Husbankens retningslinjer satt krav til søknadshåndtering, frarådning, avslag, rentepåslag, mv. Det er også satt entydige krav til tapsdeling og opparbeidelse av tapsfond.

Blant ”bør-krav” finner vi for eksempel SIFO-satsen. Selv om Husbanken anbefaler å bruke denne satsen skriver de i veilederen ”at saksbehandler bør vurdere beløpet fra sak til sak. Det kan i enkelte tilfeller være forsvarlig å legge til grunn et lavere beløp enn det som følger av sifo-satsene”. Det er også føringer på hvordan en saksbehandler skal beregne søkers inntekter og utgifter, uten at dette nødvendigvis er absolutte krav. Her spiller også saksbehandlers skjønnsvurdering inn.

Siden kommunene ikke er pliktig til å ha startlån, har de stor frihet til å regulere bruken av startlån. De kan prioritere mellom ulike målgrupper (for eksempel barnefamilier, flyktninger, økonomiske vanskeligstilte, m.v.) eller hva lånet kan gå til (kjøp av bolig, utbedring, refinansiering). De kan også ha kommunespesifikke føringer på skjønnsutøvelsen.

For den enkelte kommune er det naturlig å se startlån i sammenheng med de andre boligsosiale virkemidlene, som for eksempel boligtilskudd og kommunale boliger. Hos noen kommuner kan startlån være et svært sentralt virkemiddel fordi kommunen for eksempel har knapphet på kommunale boliger. I andre kommuner kan startlån i større grad være et supplement til de andre boligsosiale virkemidlene.

## **1.4 Metode og datainnsamling**

Den viktigste datainnsamlingen i dette oppdraget er en kvantitativ spørreundersøkelse med alle landets kommuner. Vi har imidlertid innledningsvis hatt en gjennomgang av utvalgte kommunale retningslinjer og gjennomført telefonintervjuer for å sikret at vi fikk et kvalitativt godt spørreskjema for spørreundersøkelsen. Vi vil nedenfor presentere vår datainnsamling.

### **Telefonintervju med Husbankens regionkontor**

Husbanken har seks regionkontor som følger opp kommunene i det boligsosiale arbeidet. Regionkontorene skal blant annet veilede kommunene i bruk av startlån.

Vi har gjennomført intervjuer med alle regionkontor. Før vi startet utarbeidet vi en intervjuguide med utgangspunkt i relevante føringer (forskrift, retningslinjer, veileder og søknadsskjema) samt oppdragets problemstillinger. Vi var spesielt opptatt av å identifisere hvor vi ville finne størst variasjon i praksis mellom kommunene.

### **Intervju med KS og Finansnæringens fellesorganisasjon (FNO)**

KS og Finansnæringens fellesorganisasjon representerer henholdsvis kommunene og banksektoren. Organisasjonene har vært aktive i debatten om startlån de siste par årene, blant annet på grunn av Finanstilsynets innskjerping av lånekravet i mars 2010 og i desember 2011. Vi gjennomførte et intervju med hver instans for å få belyse blant annet kommunenes samhandling med bankene og betydningen av innskjerpingen av lånekravet.

### **Gjennomgang av 25 kommunale retningslinjer**

Hvert regionkontor kom med innspill på minst tre eksempler på kommunale retningslinjer som til sammen skulle vise bredden i kommunenes føringer. Selve retningslinjene hentet vi som hovedregel via internett. Vi gikk systematisk igjennom disse for få dokumentert innhold og bredden i kommunenes retningslinjer.

### **Utarbeide utkast til spørreskjema**

Basert på gjeldende retningslinjer for startlån, oppdragets problemstillinger og vår gjennomgang av de 25 retningslinjene, utarbeidet vi et spørreskjema til vår kvantitative kartlegging til alle landets kommuner.

Vi viet følgende spørsmål særskilt oppmerksomhet. Hvordan kommunene...

- ...samarbeider med bankene og i hvilken form dette samarbeidet skal skje?
- ...rådgir i forbindelse med lånesøknad?
- ...vurderer/sjekker ut om lånesøker kunne fått lån i privat bank?
- ...vurderer den samlede inntekten i husstanden?
- ...bruker SIFO-satsene?
- ...vurderer en søknad om startlån i forhold til ulike støtteordninger som bostøtte, sosialhjelp og kvalifiseringsstønad?
- ...bruker startlån til toppfinansiering, refinansiering, samt maksimal grense for utlånsbeløp?
- ...bruker startlånet fleksibelt, for eksempel ved å gi rom for bruk av lang løpetid/nedbetalingsstid samt forholdet mellom fast og flytende rente?
- ...håndterer over- og underkurs?
- ...håndter betalingsanmerkninger hos lånesøker?
- ...inndriver kommunene gjeld fra låntakere i forkant av tapsdeling?
- ...håndterer tap på salg av bolig når den er finansiert (helt eller delvis) med startlån.
- ...avskriver tap til privatpersoner etter at tapsdelingen med Staten er gjennomført?

### **Telefonoppfølging av 12 pilotkommuner**

Blant de tre kommunene som hvert av regionkontorene foreslo valgte vi ut to kommuner som våre pilotkommuner i hver region. Disse 12 kommunene skulle representere bredden i kommunal praksis. De mottok alle et utkast til spørreskjema der vi i etterkant fulgte opp med en telefonsamtale/mail om hvordan de oppfattet spørreskjemaet. Vi sendte også et utkast til skjema til én saksbehandler ved ett av Husbankens regionkontor, vår informant hos KS og oppdragsansvarlig hos Husbanken.

Sentrale spørsmål til våre informanter var:

- Hvordan er begrepsbruken i skjemaet?
- Er det noe som er uklart/kan misforstås?
- Innspill til forbedringer?

Vi fikk relativ få konkrete tilbakemeldinger. De fleste synes det var mange gode spørsmål, men at skjemaet ble for langt.

Med utgangspunkt i tilbakemeldingene reviderte vi spørreskjemaet. For at skjemaet skulle bli så kort som mulig spurte vi ikke om egenskaper ved kommunen som for eksempel antall innbyggere, geografi, økonomi mv. Dette er informasjon som vi har hentet fra KOSTRA.

### **Spørreundersøkelse til alle kommuner**

Undersøkelsen ble gjennomført ved hjelp av internettverktøyet "Survey-Xact". Vi hadde allerede e-postadresser til de fleste saksbehandlerne fra vår undersøkelse i desember 2011<sup>1</sup>. I den grad vi manglet adresser eller disse var feil, benyttet vi kommunens postmottaksadresse. Undersøkelsen ble sendt ut den 11 mai og det var mulig å svare til og med 5. juni. Vi fulgte opp alle e-postadresser som vi fikk i retur og purret to ganger for å sikre høyest mulig svarprosent.

---

<sup>1</sup> Proba rapport 2012 – 01 "Virkninger av startlån".

Tabell 1.1 Svarfordeling

| Antall innbyggere | Antall kommuner i<br>utvalget | Antall kommuner<br>som har svart | Svarandel |
|-------------------|-------------------------------|----------------------------------|-----------|
| Under 2.000       | 94                            | 68                               | 72 %      |
| 2.000-3.999       | 100                           | 81                               | 81 %      |
| 4000-9.999        | 123                           | 95                               | 77 %      |
| 10.000-19.000     | 60                            | 47                               | 78 %      |
| Over 20.000       | 52                            | 43                               | 83 %      |
| Totalt            | 429                           | 334                              | 78 %      |

Som Tabell 1.1 viser har vi en svarandel på 78 prosent som er meget bra. Kartleggingen er dermed representativ for Kommune-Norge. Noen kommuner har imidlertid kun svart på deler av skjemaet. At vi har valgt å beholde disse skyldes et ønske om å få belyst bruken av retningslinjer beste mulig.

En viktig grunn til frafallet – ikke minst på praksisspørsmålene som var siste delen av spørreskjemaet - er at det var streik i kommunesektoren første uken i juni måned. Praksisspørsmålene har dermed en noe lavere svarandel (69 prosent)<sup>2</sup>. Når det gjelder spørsmål om praksis har vi for Oslo brukt svar fra bydelene. 11 av 15 de bydelene svarte på et spørreskjema som var spesielt tilrettelagt for dem.

## 1.5 Omfang av startlån

Startlånsordningen ble opprettet i 2004. Siden ordningen ble innført har totale utbetalinger til startlån økt fra 2,87 milliarder kroner i 2005 til 6,07 milliarder kroner i 2011. Antall søknader om og utbetalinger av startlån falt fra 2005 til 2007, men økte sterkt i årene etter. I 2011 var det 10.803 utbetalte startlån i hele landet.

Tabell 1.2 Omfang av startlån, 2005-2011

|                                        | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011   |
|----------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| Utbetalte startlån                     | 6 554 | 5 710 | 5 401 | 5 918 | 7 789 | 9 493 | 10 803 |
| Totalt utbetalinger, milliarder kroner | 2,87  | 3,11  | 3,43  | 4,02  | 4,66  | 5,40  | 6,07   |

Kilde: Husbankens register, Proba rapport 2011 - 01

Husbanken fastsetter en årlig søknadsfrist for kommuner som ønsker å ha midlene tilgjengelig til det kommende året. Kommunene kan likevel når som helst søke om tilleggsmidler. I Husbankens retningslinjer står det at:

*Husbanken kan fordele utbetalingen av lånemidler på to årlige utbetalinger for å sikre en best mulig disponering av lånerammen. Kommuner som ønsker det kan få lånemidlene fordelt på opp til fire utbetalinger per år.*

Husbanken sender hvert år ut et brev til kommunene om startlånsordningen. I brevet som ble sendt i desember 2011 står det følgende:

*For å utnytte lånerammen best mulig vil rammen i 2012 bli delt opp. Kommunen skal fortsatt søke om ønsket låneramme for hele året innen 05.02.2012. Husbanken vil tildele startlånmidler fire ganger per år. Kommunen vil normalt få tildelt inntil 1/4 av omsøkt*

---

<sup>2</sup> Den er imidlertid noe høyere siden vi ikke har fått svar fra de få kommunene som ikke har startlån. Vi er ikke kjent med antallet, men anslår at det totalt kan dreie seg om rundt 10 kommune.

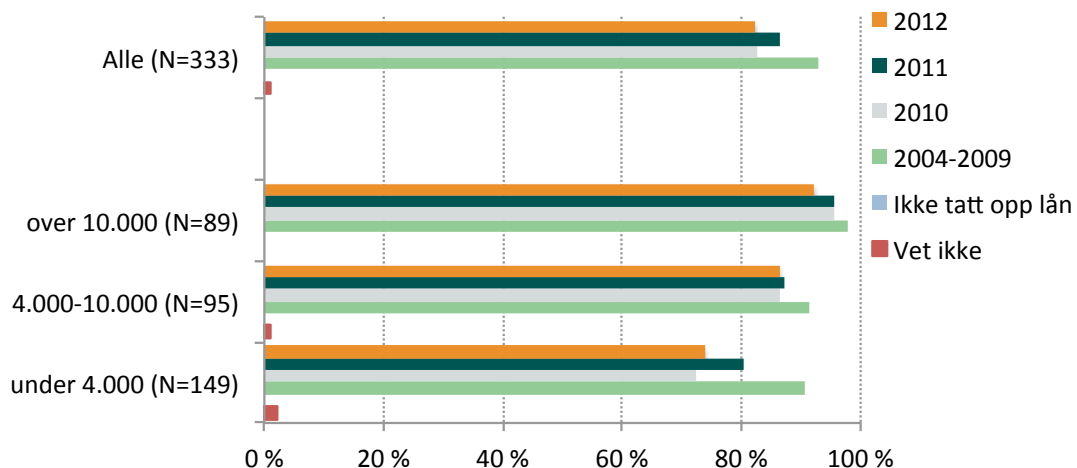
*årsbeløp i hver omgang under forutsetning av at det er rapportert for allerede mottatte midler og at Husbanken har tilgjengelige lånemidler.*

*Startlån inntil 10 millioner kroner vil normalt bli utbetalt under ett.*

*Det kan også søkes om tilleggsbevilgninger i løpet av året dersom Husbanken har tilgjengelige lånemidler.*

Figur 1.1 viser andelen kommuner som har tatt opp lån fra Husbanken til startlån siden 2004. Alle kommunene som har svart på undersøkelsen har tatt opp lån fra Husbanken minst én gang siden 2004.

Figur 1.1      *Andel kommuner som har tatt opp lån fra Husbanken til startlån siden 2004*



Ser vi på fordelingen etter kommunestørrelse, er det noe mer vanlig for store kommuner med over 10.000 innbyggere å ta opp lån, enn kommuner med under 4.000 innbyggere. Blant de minste kommunene tok 90 prosent opp lån i perioden 2004-2009, mens 70 prosent tok opp lån i 2012. Blant de største kommunene tok i gjennomsnitt 90 prosent eller flere av kommunene opp lån alle årene. Blant de mellomstore kommunene med 4.000-10.000 innbyggere, tok 85 til 90 prosent av kommunene opp lån i alle årene.

Tabell 1.3 viser startlån fordelt på brukergrupper i årene 2005-2011. I søknaden om startlån oppgir brukerne selv hvilken av målgruppene de tilhører. Gruppene er ikke gjensidig utelukkende. Man kan for eksempel være både økonomisk vanskeligstilt og førstegangs-etablerer. Personer som kjøper bolig for første gang er den vanligste brukergruppen av startlån. I 2005 var 55 prosent av låntakerne førstegangsetablerere, mens andelen var 63 prosent i 2011 (gjelder til og med november).

En relativt stor andel av brukerne tok opp startlån for reetablering. Denne gruppen kan bl.a. omfatte personer som endrer sin familiesituasjon eller som flytter, kanskje på grunn av arbeid eller utdanning. Det har vært en nedgang i andelen låntakere i denne kategorien – fra 20 prosent i 2005 til 13 prosent i 2010. Økonomisk vanskeligstilte er også en stor brukergruppe, men det har vært en nedgang i andelen lån til disse fra 25 prosent til 17 prosent i perioden 2005-2011. Også andelen ”andre vanskeligstilte” har falt – fra 12 prosent i 2005 til 8 prosent i 2011.

Tabell 1.3: Startlån fordelt på brukergrupper 2005-2011, prosent

|                           | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011 <sup>1</sup> |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------|
| Førstegangsetablering     | 55 %  | 56 %  | 58 %  | 57 %  | 61 %  | 60 %  | 63 %              |
| Reetablering              | 20 %  | 15 %  | 13 %  | 12 %  | 12 %  | 13 %  | 12 %              |
| Økonomisk vanskeligstilte | 25 %  | 20 %  | 17 %  | 18 %  | 16 %  | 18 %  | 17 %              |
| Andre vanskeligstilte     | 12 %  | 9 %   | 10 %  | 11 %  | 9 %   | 8 %   | 8 %               |
| Ikke spesifisert          | 3 %   | 2 %   | 2 %   | 2 %   | 3 %   | 1 %   | 1 %               |
| Sum                       | 115 % | 103 % | 101 % | 101 % | 101 % | 101 % | 101 %             |

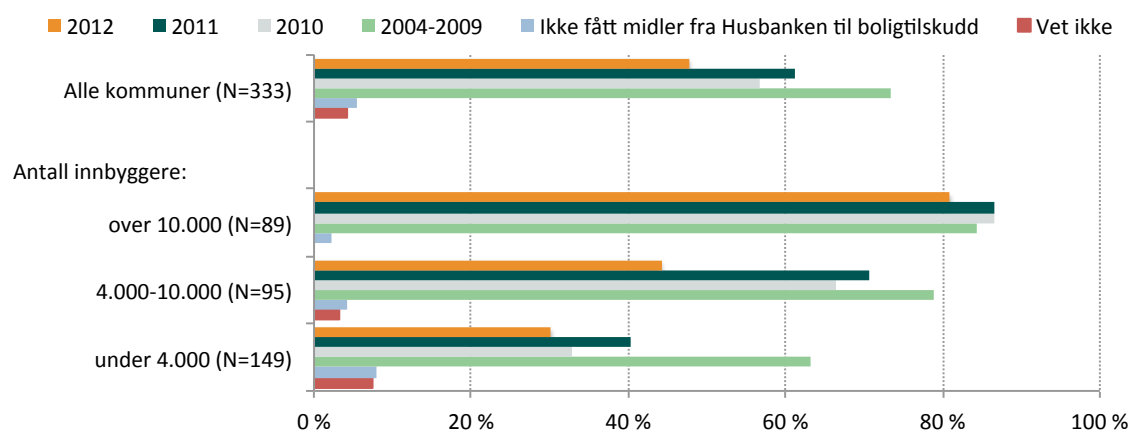
Kilde: Proba rapport 2011 - 01

<sup>1</sup>Beregningene er ekskludert desember

## 1.6 Bruk av boligtilskudd

Det er mulig å bruke boligtilskudd i samspill med startlån. Vi spurte kommunene om de har fått midler fra Husbanken til boligtilskudd. Som vi kan se er det en mindre andel kommuner som har boligtilskudd enn startlån. Det er mer vanlig med boligtilskudd blant de største kommunene med over 10.000 innbyggere, enn i mindre kommuner.

Figur 1.2 Har kommunene fått midler fra Husbanken til boligtilskudd?



## 1.7 Leserveiledning

Rapporten består av seks kapitler. I kapittel 2 har vi en beskrivelse av hvordan kommunene organiserer sin saksbehandling av startlån ved å se på hvem som beslutter og hvem som håndterer søknader om startlån. I kapittel 3 viser vi omfang startlån i 2011 og hittil i 2012 samt kommunenes oppfatning om virkningen av Finanstilsynets retningslinjer for etterspørselen etter startlån.

I kapittel 4 dokumenteres kommunenes bruk av retningslinjer. Vi viser hvor mange som har retningslinjer og hvordan de ser ut. Vi retter spesielt søkelys på hvor detaljerte de er og om vi finner en sammenheng med kommunestørrelse.

Den mest sentrale delen i denne rapporten er kapittel 5 som viser kommunenes praksis for startlån våren 2012. Vi viser praksis når det gjelder prioritering av målgruppe, innretning og hvem som får og ikke får startlån. Vi ser også på sammenhenger etter kommunestørrelse.

I siste kapittel (6) ser vi på kommunenes forvaltning av inngåtte startlånsavtaler. Bl.a. omtales bruk av ekstern forvalter, håndtering av startlåns mottakere med betalingsutfordringer og hva som skjer hvis kommunen får et tap.

## 2 Organisering av søknadsbehandling

Det er få konkrete føringer fra sentralt hold på hvordan kommunene skal organisere sin søknadsbehandling av startlån. Kommunene kan dermed organisere seg ulikt, både når det gjelder hvilken enhet som håndterer søknader om startlån, og på hvilket nivå beslutninger om startlånsøknader fattes.

I noen kommuner håndteres for eksempel søknadene om startlån ved NAV-kontoret, mens det i andre kommuner kan være lagt til for eksempel en enhet direkte under rådmannen. I større kommuner kan også boligkontoret eller tilsvarende være ansvarlig.

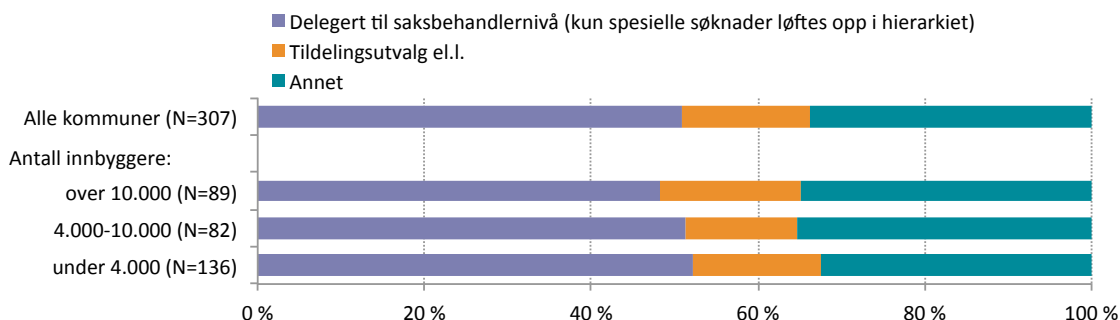
I dette kapitlet ser vi nærmere på hvordan kommunene organiserer og håndterer sin saksbehandling av startlån.

### 2.1 Hvem beslutter en søknad om startlån?

Kontaktpersonene for startlån ble spurt om hvem som fatter beslutning i startlånsøknader i kommunen. Figur 2.1 viser at det mest vanlige er at en saksbehandler fatter beslutninger. Dette gjelder om lag halvparten av alle kommunene. Figuren viser også svarfordelingen fordelt etter kommunestørrelse. Som vi kan se er det noe mer vanlig at beslutningene blir delegert til saksbehandlernivå i de minste kommunene med under 4.000 innbyggere.

I 15 prosent av alle kommunene med startlån fattes beslutningene av et tildelingsutvalg eller liknende, mens 34 prosent av kommunene har andre beslutningstakere<sup>3</sup>. For sistnevnte er det vanligste at en saksbehandler legger frem et forslag til vedtak til en annen i kommunen som formelt er den som beslutter. Vi har sett nærmere hvem dette kan være. I om lag 15 prosent av alle kommunene er det enhetsleder (NAV-leder, økonomisjef e.l.) som beslutter, i om lag 7 prosent er det rådmann, mens det i omlag 5 prosent er politisk nivå (formannskap/nemd-/kommunestyre) som beslutter. Vi finner også at beslutningen i enkelte kommuner er lagt til for eksempel en fagleder/seniorrådgiver i helse- og sosialavdelingen, økonomiavdelingen, NAV-kontoret e.l.

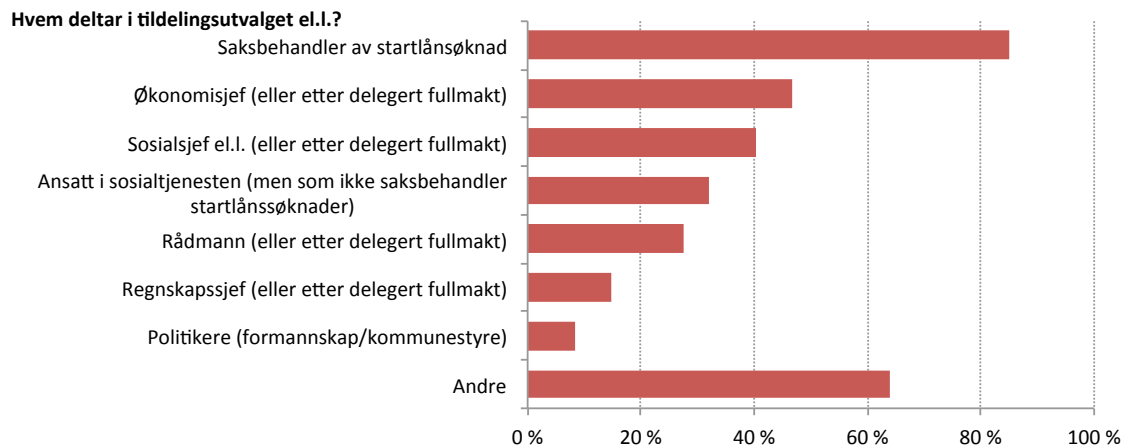
Figur 2.1 Hvem fatter beslutning for startlånsøknader?



Kommunene som benytter et tildelingsutvalg e.l. ble spurt om hvem som deltar i utvalget. Svaralternativene var rådmann, økonomisjef, regnskapssjef, sosialsjef e.l., ansatt i sosialtjenesten (men som ikke saksbehandler startlånsøknader), saksbehandler av startlånsøknad, politikere og/eller andre. Resultatet vises i Figur 2.2.

<sup>3</sup> Vi har prøvd å kategorisere kommunenes svar under annet. I tillegg til at en del av svarene var vanskelig å tolke har endel kommuner lokale løsninger som det er svært vanskelig å oppsummere.

Figur 2.2 Hvem deltar i tildelingsutvalget e.l. (N=47)



I rundt 85 prosent av kommunene med tildelingsutvalg deltar den som saksbehandler en søknad om startlån; ofte som sekretær for utvalget. Det er også vanlig at økonomisjef og sosialsjef deltar; mellom 40 og 50 prosent av kommunene med tildelingsutvalg har organisert seg slik. I 28 prosent av kommunene med tildelingsutvalg deltar rådmann, mens i fire kommuner (9 prosent) deltar politikere. 64 prosent av kommunene med tildelingsutvalg svarte "andre". Det kan blant annet være en gjeldsrådgiver, rådgiver innen økonomi eller representant fra teknisk avdeling.

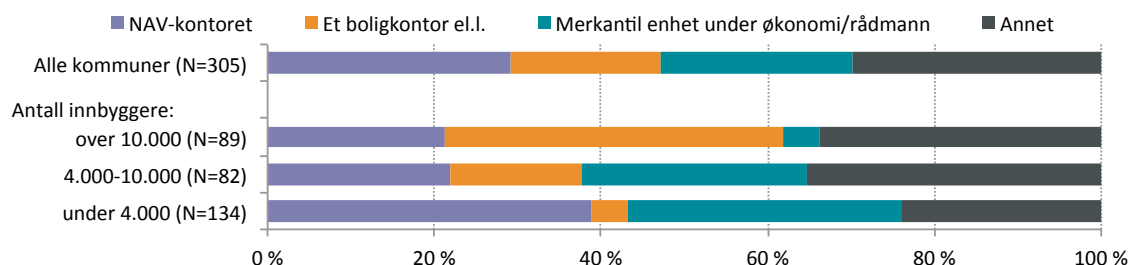
## 2.2 Hvilken instans/enhet håndterer søknader om startlån

Uavhengig av hvem som fatter beslutning om tildeling av startlån, behandles søknader av en konkret instans/enhet i kommunen. Vi spurte om det var kommunens NAV-kontor, boligkontor eller en egen enhet under økonomi/rådmann. Det var også mulig å svare annet.

Figur 2.3 viser at det er relativt stor variasjon mellom kommunene når det kommer til hvilken enhet som håndterer søknader om startlån. 29 prosent har lagt saksbehandlingen til et NAV-kontor, mens 23 prosent har lagt søknadsbehandlingen til en enhet under økonomi/rådmann. 18 prosent benytter et boligkontor e.l.

30 prosent av kommunene har svart annet. Det kan for eksempel være helse- og sosialenhet, servicekontor/tjenestetorg, teknisk kontor, saksbehandler i rådmannens stab, skatteoppkrever, assisterende rådmann e.l.

Figur 2.3 Hvilken enhet håndterer søknader om startlån i kommunen?



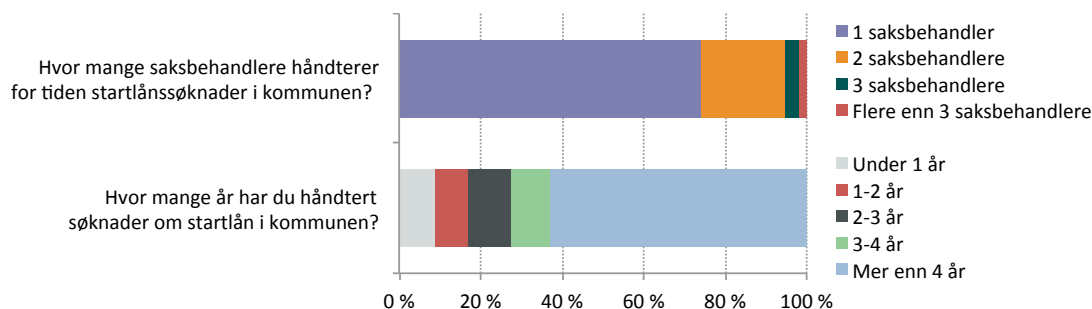
I de små kommunene med under 4.000 innbyggere er det mest vanlig at NAV-kontoret eller merkantil enhet under økonomi/rådmann har ansvar for å behandle søknadene, mens det er mest vanlig at boligkontoret e.l. håndterer søknadene i de største kommunene med over 10.000 innbyggere. Det har sammenheng med at små kommuner ofte ikke har egne boligkontor.

Vi spurte også alle kommunene om hvor mange sakshandlere som håndterer søknader om startlån og hvor mange år kommunens respondent – som skulle være den som hadde best

kunnskap om kommunens praktisering av startlån - hadde håndtert slike søknader. Svaret er dokumentert i Figur 2.4.

I 74 prosent av kommunene er det kun én saksbehandler som håndterer startlånssøknader, mens det er to saksbehandlere i 21 prosent av kommunene. Som vi kan se, har de fleste respondentene relativt lang erfaring med å håndtere startlånssøknader; 63 prosent av respondentene hadde håndtert søknader i mer enn 4 år.

Figur 2.4 *Hvor mange saksbehandlere håndterer for tiden startlånssøknader i kommunen? (N=305-306)*



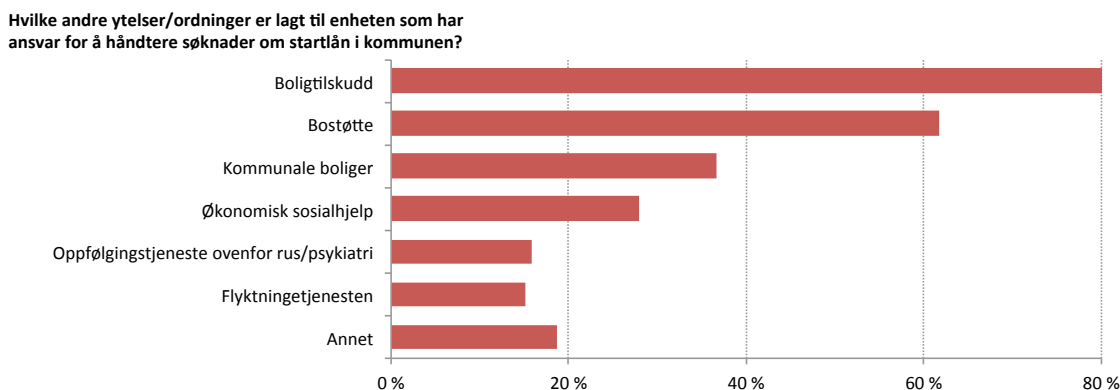
## 2.3 Ytelser/oppgaver som er lagt til den instans som håndterer startlånssøknader

Startlån er ett av flere virkemidler innen kommunens boligsosiale arbeid. Som drøftet i ECON-rapport 2009-106 er samspill med andre ordninger og samhandling med førstelinjen i kommunen viktig, både for å rekruttere potensielle mottakere av startlån og for å kunne se på mulighetene for å eie egen bolig i sammenheng med resten av bistanden som målgruppen kan få fra andre deler av førstelinjen.

For å utnytte potensialet som ligger i ordningen bør derfor den enkelte kommune se sin praktisering av startlån i sammenheng med resten av det boligsosiale arbeidet. Vi tenker her for eksempel på omfang og bruk av kommunale boliger, økonomiske støtteordninger, som boligtilskudd og bostøtte, samt kobling til førstelinjen overfor utsatte grupper, som for eksempel funksjonshemmede, flyknninger, rus og psykiatri.

Figur 2.5 viser hvilke andre ytelser som er lagt til enheten som håndterer startlån. I 80 prosent av kommunene håndterer enheten også boligtilskudd, mens vel 60 prosent forvalter bostøtte. I 35 prosent av tilfellene har enheten også ansvar for de kommunale boligene. Dette gjenspeiler at det i mange kommuner er NAV eller boligkontor som håndterer søknader om startlån.

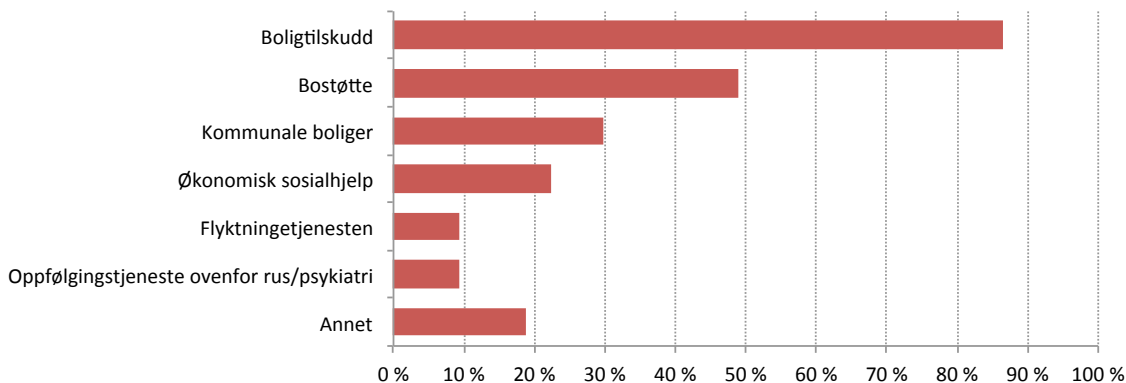
Figur 2.5 *Hvilke andre ytelser/ordninger er lagt til enheten som har ansvar for å håndtere søknader om startlån i kommunen? (N=316)*



Respondentene i kommunene ble så spurt om den saksbehandleren som har flest startlånssaker i kommunen, også gjorde vurderinger knyttet til boligtilskudd, bostøtte, økonomisk sosialhjelp, kommunale boliger, oppfølgingstjenesten for rus/psykiatri, tjenester for flyktninger eller/og andre ytelser/ordninger for målgruppen for startlån. Svarfordelingen er vist i Figur 2.6.

*Figur 2.6 Hvilke andre ytelser/bistand er saksbehandlere av startlån involvert i?*  
(N=318)

**Deltar den saksbehandleren - som har flest startlånssaker i kommunen - også i vurderinger knyttet til:**



Som vi kan se er det mest vanlig at saksbehandlerne også gjør vurderinger knyttet til boligtilskudd og bostøtte, i henholdsvis 86 og 49 prosent av kommunene er dette tilfellet. Det er dermed i mange kommuner lagt godt til rette for et samspill mellom startlån og boligtilskudd..

Når det gjelder målgrupper, som for eksempel flyktninger, rus og psykiatri, ser vi at de fleste av saksbehandlerne er nødt til å samhandle med andre saksbehandlere, ofte i andre enheter i kommunen (jf. Figur 2.5). Skal kommunen utnytte potensialet for startlån for disse målgruppene, må det legges godt til rette for kommunikasjonen og samarbeid på tvers av kommunens førstelinjer. Det vil være helt nødvendig for å kunne identifisere potensielle startlånmottakere fra disse gruppene.

## 2.4 Oppsummering

I dette kapitlet har vi sett på kommunenes organisering og håndtering av søknader om startlån. Det mest vanlige er at saksbehandler fattet beslutning om tildeling. Dette gjelder rundt halvparten av kommunene.

I 15 prosent av kommunene fattes beslutning om tildeling av et tildelingsutvalg. I dette utvalget er det vanlig at saksbehandler av startlån deltar, i tillegg til at det i mange kommuner (i overkant av 40 prosent) er vanlig at økonomisjef og sosialsjef deltar. Rundt 30 prosent av kommunene har lagt saksbehandlingen til NAV-kontoret. Dette er mer vanlig blant små kommuner.

## 3 Omfang startlån i 2011 og hittil i 2012

Vi skal i dette kapitlet se på omfang av startlån i 2011 og fram til mai 2012. I tillegg til å synliggjøre spredningen i Kommune-Norge når det gjelder bruk av startlån, er utviklingen spesielt interessant nå på grunn av den betydelig usikkerheten som har knyttet seg til virkningen av Finanstilsynets skjerpede krav til bankenes utlånspraksis.

### 3.1 Innskjerpede krav til egenkapital

Finanstilsynet og Norges Bank har de siste årene uttrykt en viss bekymring over sterk vekst i boligprisene og husholdningenes gjeld. I 2010 utformet Finanstilsynet retningslinjer med sikte på å få bankene og andre finansinstitusjoner til å stramme inn sine krav for å gi boliglån ved å kreve 10 prosent egenkapital. Høsten 2011 ble egenkapitalkravet utvidet til 15 prosent.

I rundskriv 29/2011 fra Finanstilsynet, ble det stilt krav til hvordan bankene skal innrette en forsvarlig kredittprosess for boligfinansiering. I punkt 3 står det:

*Banken må ha retningslinjer for å vurdere sikkerhet og låntakers samlede boliglån, slik at det også er en viss margin i forhold til aktuell markedsverdi. Normalt må lån ikke overstige 85 prosent av boligens markedsverdi, der belåningsgraden omfatter alle lån med pant i boligen. Ved vurdering av belåningsgrad vil det også være naturlig å ta hensyn til låntakers totale egenkapitalsituasjon.*

Dersom det samlede lån med pant i boligen skal overstige 85 prosent av boligens markedsverdi, må det enten foreligge en formell tilleggssikkerhet eller banken må ha gjort en særskilt forsvarlighetsvurdering. I punkt 4 står det at:

*Ved avvik fra normene i punktene 2, 3, 6 og 7 må det enten foreligge en formell tilleggssikkerhet i form av sikkerhet i annen eiendom, tilsagn om personlig sikkerhet for deler av lånet (kausjon/garanti) eller banken må ha gjort en særskilt forsvarlighetsvurdering. Kriterier for forsvarlighetsvurderingen bør fastsettes av styret i den enkelte bank.*

I brev fra Finansministeren vektlegges det imidlertid at Finanstilsynets retningslinjer ikke vil være en hindring for å gi startlån til personer uten 15 prosent egenkapital:

*Startlånet er allerede i dag underlagt en særskilt forsvarlighetsvurdering. I tråd med finanskomiteens innstilling legger regjeringen til grunn at med en fortsatt forsvarlig kredittvurdering både i banken og i kommunen, vil endringene i Finanstilsynets retningslinjer ikke være til hinder for at samlet lån fortsatt og slik som i dag kan gå ut over 85 prosent av boligens verdi.*

Vinteren 2012 skapte Finanstilsynets retningslinjer en del usikkerhet hos sentrale aktører, hvilket resulterte i en rekke medieoppslag og utspill fra blant annet politikere, Kommunal- og regionaldepartement, Finansnærings Fellesorganisasjon, KS og Husbanken. Som et svar på dette kom det fra Husbanken den 05.03.2012 et brev til kommunene som la vekt på at Finanstilsynets krav til egenkapital ikke vil "være til hinder for at samlet lån fortsatt kan gå over 85 prosent av boligens verdi". I brevet skriver Husbanken:

*"Kommunene skal prioritere vanskeligstilte grupper i sitt arbeid med startlån. Hver enkelt kommune skal tilpasse bruken av startlån til egen sosial boligpolitikk og prioritere startlånmidler til vanskeligstilte i kommunen."*

Den 4.6.2012 forelå også et informasjonsskriv fra Husbanken og Finansnærings Fellesorganisasjon til bankene. I brevet legges det vekt på at bankene er en helt sentral samarbeidspartner i startlånsordningen. Det står videre:

*Det er viktig å presisere at startlån ikke skal konkurrere med vanlig bankfinansiering. Kommunene skal ved startlån ta en risiko bankene ikke ønsker eller har anledning til å ta, og dermed utfylle bankenes tilbud.*

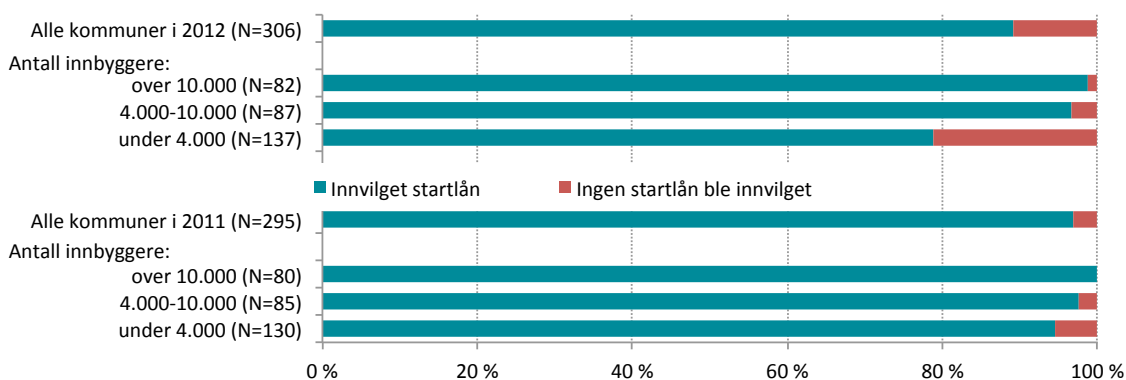
Proba-rapport 2011-01 drøfter en del implikasjoner av føringene fra Finanstilsynet, men rapporten var basert på funn fra høsten 2011. Vi dokumenterer nedenfor hvilke endringer som har funnet sted i 2012.

## 3.2 Omfang av startlån i 2011 og hittil i 2012

Vi skal nedenfor se på omfanget av startlån i 2011 og hittil i 2012. Vi ser blant annet på om Finanstilsynets krav til egenkapital kan ha ført til økt etterspørsel etter startlån og/eller påvirket praktisering av ordningen.

Som vi så i avsnitt 1.5 tok 86 prosent av kommunene opp startlån hos Husbanken i 2011, mens 82 prosent har tatt opp lån fra Husbanken hittil i 2012. Selv om en kommune har tatt opp lån fra Husbanken er det ikke gitt at de har innvilget startlån. Kommunen er avhengig av å få søknader fra målgruppen for ordningen. Nedenfor ser vi hvor stor andel av kommunene som hadde gitt minst ett startlån i henholdsvis 2011 og hittil i 2012 (dvs. pr. mai 2012).

*Figur 3.1 Antall kommuner som har gitt minst ett startlån i 2011 og hittil i 2012*



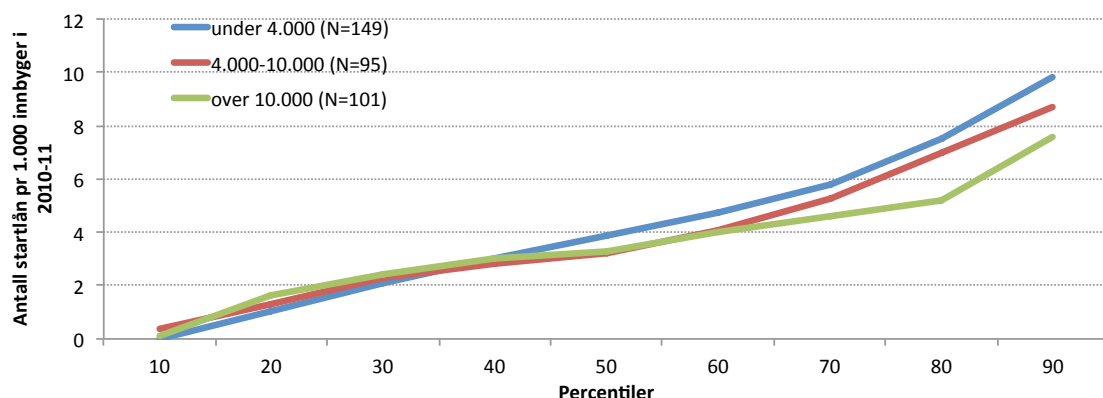
Vi ser i Figur 3.1 at nesten alle kommunene som har svart på undersøkelsen har gitt minst ett startlån i 2011. Hittil i 2012 har 89 prosent gitt minst ett startlån. Selv blant de minste kommunene (under 4.000 innbyggere) har 79 prosent av alle gitt startlån.

Figur 3.2 viser antall startlån per tusen innbygger, fordelt på kommunestørrelse. Vi har inkludert alle startlån gitt i 2011 og hittil i 2012. Vi viser resultatet for hvert tiende percentil.<sup>4</sup>

Av figuren ser vi at det ikke er store forskjeller på tvers av kommunestørrelse når det gjelder antall startlån. Noen kommuner har mange startlån pr innbygger, mens andre har få innen all tre kommunegrupper. Det ser imidlertid ut til at kommuner med under 4.000 innbyggere er noe mer tilbøyelig til å gi startlån, enn de største kommunene.

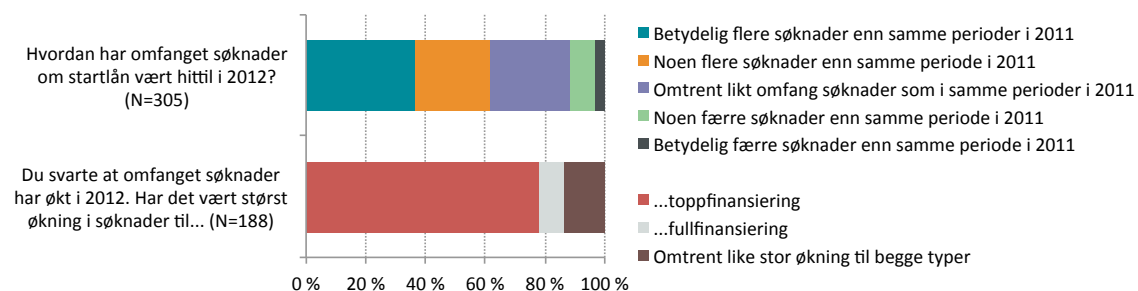
<sup>4</sup> Siden antall kommuner varierer mellom de tre kommunegrupper viser vi resultatet for hver tiende percentil. Vi har rangert alle kommunene innen hver kommunegruppe etter omfang startlån; fra laveste til høyeste andel. I figuren vises verdien som ligger henholdsvis ved 10 prosent, 20 prosent osv. Den 50 percentil er dermed medianen.

Figur 3.2 Omfang startlån (2011 og hittil i 2012) fordelt i ti percentiler



Vi spurte også kommunene om omfanget av søknader om startlån hittil i 2012. Som vi kan se i Figur 3.3 har 62 prosent av kommunene opplevd vekst i antall søknader hittil i 2012, sammenlignet med samme periode i 2011. 37 prosent av kommunene svarte at det var betydelig flere søknader hittil i 2012, mens 25 prosent svarte at det var noen flere søknader. Økningen i søknader har primært vært knyttet til søknader om toppfinansiering.

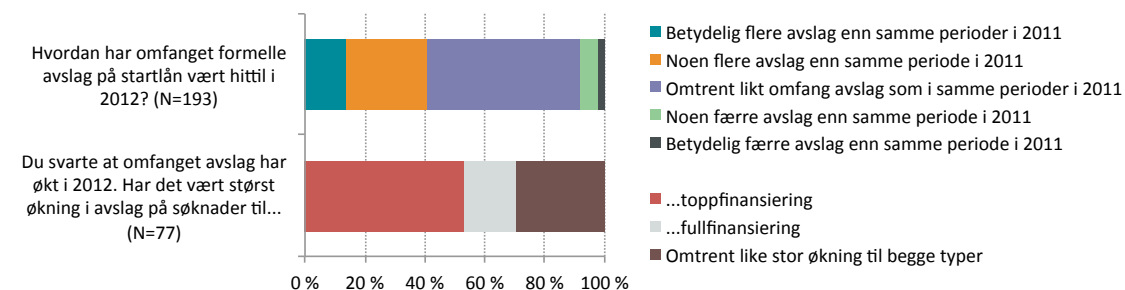
Figur 3.3 Omfanget søknader om startlån hittil i 2012



61 prosent av kommunene har hatt minst ett formelt avslag hittil i 2012. Vi spurte dem om det har vært flere eller færre avslag i 2012, sammenliknet med samme periode i 2011. Som vi kan se av Figur 3.4 svarer vel 40 prosent at det har vært flere formelle avslag; blant disse svarer 13 prosent at det har vært betydelig flere avslag.

Blant de som svarte at det har vært en økning i antall avslag, svarer 53 prosent at det har vært størst økning i antall avslag av søknader til toppfinansiering.

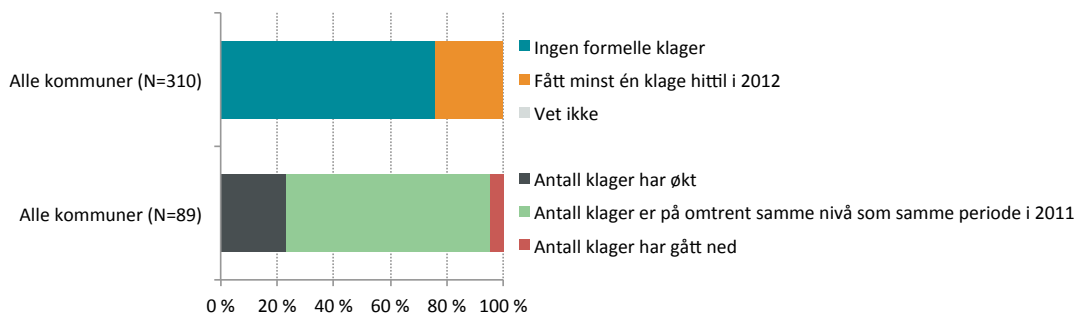
Figur 3.4 Omfanget formelle avslag på startlån hittil i 2012



Kommunenes vedtak knyttet til søknader om startlån er formelt "enkeltvedtak" som gir vedkommende rett til å klage (jf. forvaltningsloven). Vi er imidlertid kjent med at det også gis mange "muntlige avslag". Det følger av at en del tar kontakt med kommunen med spørsmål om startlansordningen. Hvis vedkommende får tilbakemelding om at muligheten for lån er liten er det grunn til å anta at de kan ha unnlatt å søke. Startlån er jo heller ikke en lovpålagt ordningen for kommunene. Vi har imidlertid ikke spurt kommunene nærmere om praksis rundt "muntlig avslag".

Vi har derimot kartlagt antall klager som har utgangspunkt i enkeltvedtak knyttet til søknader om startlån. Resultatet vises i Figur 3.5. Som vi kan se har 24 prosent av kommunene fått minst én formell klage hittil i 2012. Blant de få kommunene som har fått minst én klage, svarer 24 prosent at antall klager har økt, mens 4 prosent svarer at antallet har gått ned. For 72 prosent av kommunene med minst én klage i 2012 har antall klager vært på omtrent samme nivå som i 2011.

Figur 3.5      *Omfang formelle klager på avslag om startlån hittil i 2012*



### 3.3 Oppsummering

Høsten 2011 utformet Finanstilsynet retningslinjer der kravet til egenkapital for bankene ble strammet inn til 15 prosent. Finanstilsynets krav om egenkapital er imidlertid ikke til hinder for å innvilge startlån i tilfeller der egenkapitalkravet ikke kan innfris.

Kommunene rapporterer at det har vært en økning i antall søknader til startlån hittil i 2012, sammenliknet med samme periode i 2011. Søknader om toppfinansiering har økt mest. Det er ikke store forskjeller i omfanget av startlån på tvers av kommunestørrelse.

## 4 Kommunenes bruk av retningslinjer

Kommunens bruk av startlån er regulert i forskrift, samt veiledningsmateriale utarbeidet av Husbanken (se avsnitt 1.3). Noen av føringene er ”må-krav”, mens andre er ”bør-krav”. Siden kommunene ikke er pliktig til å tilby startlån, har de stor frihet til å regulere bruken av ordningen. Kommunene kan prioritere mellom ulike målgrupper (for eksempel barnefamilier, flyktninger og økonomiske vanskeligstilte) eller hva lånet kan gå til (kjøp av bolig, utbedring, refinansiering, m.v.). De kan også ha kommunespesifikke føringar på skjønnsutøvelsen.

I *Retningslinjer for startlån fra Husbanken* står det at ”kommunen kan utarbeide egne retningslinjer for hvordan ordningen skal praktiseres forutsatt at disse ivaretar formålet og hovedintensjonene for ordningen. Kommunale retningslinjer skal sendes Husbanken til orientering”. Men det er altså ikke noe krav om å ha retningslinjer.

Det å ha lokale retningslinjer kan imidlertid være positivt av flere grunner. For den enkelte kommune er det naturlig å se startlån i sammenheng med andre boligsosiale virkemidler, som for eksempel boligtilskudd, kommunale boliger og bistanden de yter overfor utsatte grupper. Det å ha nedskrevne retningslinjer kan bidra til å synliggjøre startlånets rolle i en større sammenheng. Man legger også til rette for at kommunens politikere og ansatte blir mer bevisst startlån som ordning og at de i større grad ser den i sammenheng med andre ytelser til målgruppen. Retningslinjer publisert på kommunens hjemmeside vil også kunne gi befolkningen kunnskap om ordningen og om de eventuelt er i målgruppen.

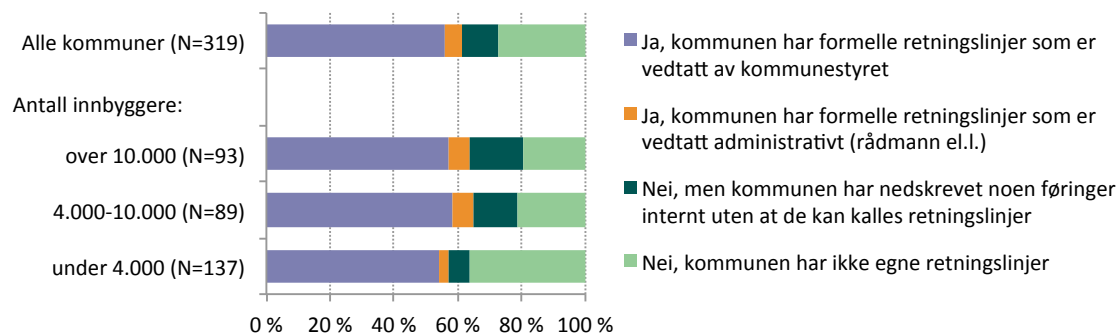
I dette kapitlet ser vi nærmere på kommunenes bruk av retningslinjer for startlån. For en mer utførlig drøfting av Husbankens føringar på startlån og drøfting av ”god praksis” viser vi til kapittel 5. Dette kapitlet er i hovedsak en beskrivelse av dagens retningslinjer i Kommune-Norge.

### 4.1 Omfang av egne retningslinjer

Et mål med dette prosjektet er å kartlegge om kommunene har utarbeidet egne retningslinjer som også er nedfelt skriftlig. Som vi kan se av Figur 4.1 har 61 prosent av alle kommunene med startlån utarbeidet formelle retningslinjer. Hos de aller fleste er disse vedtatt av kommunestyret, men hos enkelte er de kun vedtatt administrativt (rådmann e.l.).

12 prosent av kommunene med startlån har imidlertid nedskrevne føringar internt uten at de kan kalles retningslinjer. Det kan for eksempel være føringar på målgruppe, beregning av betalings-evne, saksbehandlingsrutiner eller lignende (men der føringene kun dekker utvalgte aspekter ved håndtering av startlån).

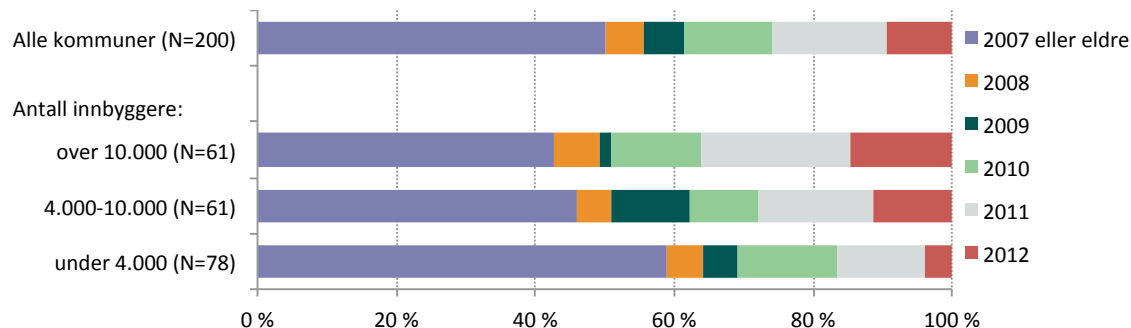
Figur 4.1 Har kommunen i tillegg utarbeidet egne retningslinjer som er nedfelt skriftlig?



27 prosent av kommunene har ikke egne retningslinjer. Ser vi på fordelingen etter kommunestørrelse er andelen uten retningslinjer størst blant de minste kommunene.

Kommunene med egne retningslinjer ble spurt om når retningslinjene sist ble vedtatt. Resultatet er vist i figuren under. Rundt halvparten av retningslinjene ble vedtatt i 2007 eller tidligere, mens 25 prosent er blitt vedtatt de siste to årene. Vi ser at de største kommunene har de nyeste retningslinjene.

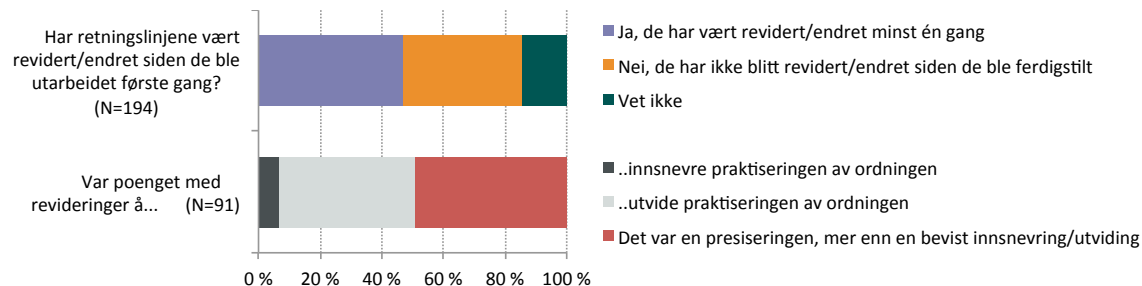
**Figur 4.2**      *Når ble kommunens retningslinjer vedtatt sist gang?*



På spørsmål om retningslinjene hadde blitt revidert siden de ble utarbeidet, svarte 47 prosent av kommunene at de hadde blitt endret minst én gang, mens 39 prosent svarte at de ikke hadde blitt revidert (se Figur 4.3). Andelen som har revidert sine retningslinjer er høyest blant de største kommunene.

Blant de som hadde revidert retningslinjene, var målet i 49 prosent av tilfellene å presisere retningslinjene, mens det i 44 prosent av tilfellene var å utvide praktiseringen av ordningen. I 7 prosent av tilfellene var meningen å innsnevre praktisering av ordningen. Det er de største kommunene som har sett et størst behov for å snevre inn praktiseringen.

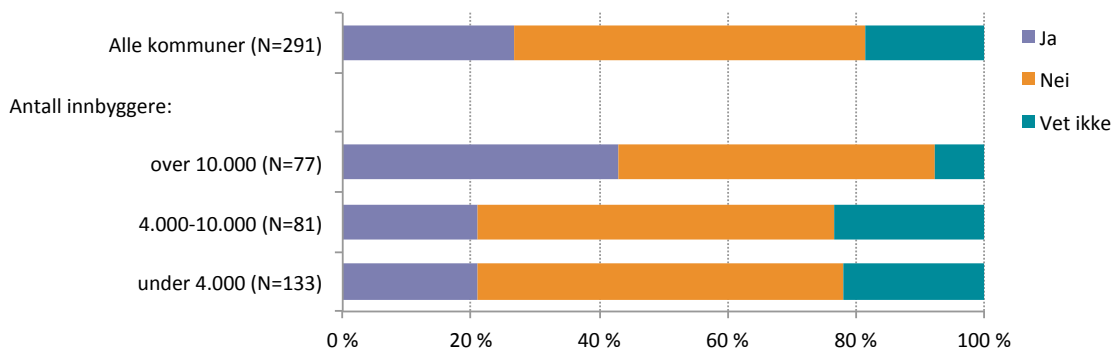
**Figur 4.3**      *Har kommunen i tillegg utarbeidet egne retningslinjer som er nedfelt skriftlig?*



Husbanken har seks regionkontor som kan bistå kommunene i det boligsosiale arbeidet. Vi spurte alle kommunene om de har vært i kontakt med sitt regionkontor for å tilpasse lokale retningslinjer for startlån med de nasjonale føringene.

27 prosent av respondentene svarte at "kommunen har vært i dialog med regionkontoret om hvordan kommunal praksis skal tilpasses nasjonale retningslinjer i løpet av de siste to årene". 55 prosent har ikke vært i dialog, mens 19 prosent av respondentene svarte "vet ikke". Dobbelte så mange av respondentene i de største kommunene svarte at det hadde vært dialog (43 prosent), sammenliknet med respondentene i de minste kommunene (21 prosent).

Figur 4.4      *Har kommunen siste 2 år vært i dialog med regionkontoret om hvordan kommunal praksis skal tilpasses nasjonale retningslinjer?*



## 4.2 Nærmere om kommunenes retningslinjer

Vi skal nedenfor se nærmere på retningslinjene, som vi finner hos 61 prosent av alle kommunene som tilbyr startlån. Vi ser på omtale av forutsetninger for å få startlån, målgruppe og formål med lånet, låneutmåling (topp-/fullfinansiering), betalingsevne, sammensetningen av lånet og kommunens håndtering av søknader om startlån. Vi starter med å se nærmere på eventuelle forutsetninger for å få startlån.

### 4.2.1 Omtale av forutsetninger for å få startlån

Som nevnt innledningsvis i kapitlet kan poenget med å ha retningslinjer være å synliggjøre hvordan ordningen skal praktiseres, både hvem som kan søke og under hvilke forutsetninger. Nedenfor ser vi nærmere på bruk av noen overordnede føringer på hvem som kan få startlån og om dette eventuelt er avklart i kommunens retningslinjer. Vi spurte konkret om retningslinjene inneholder krav om at en søker om startlån...

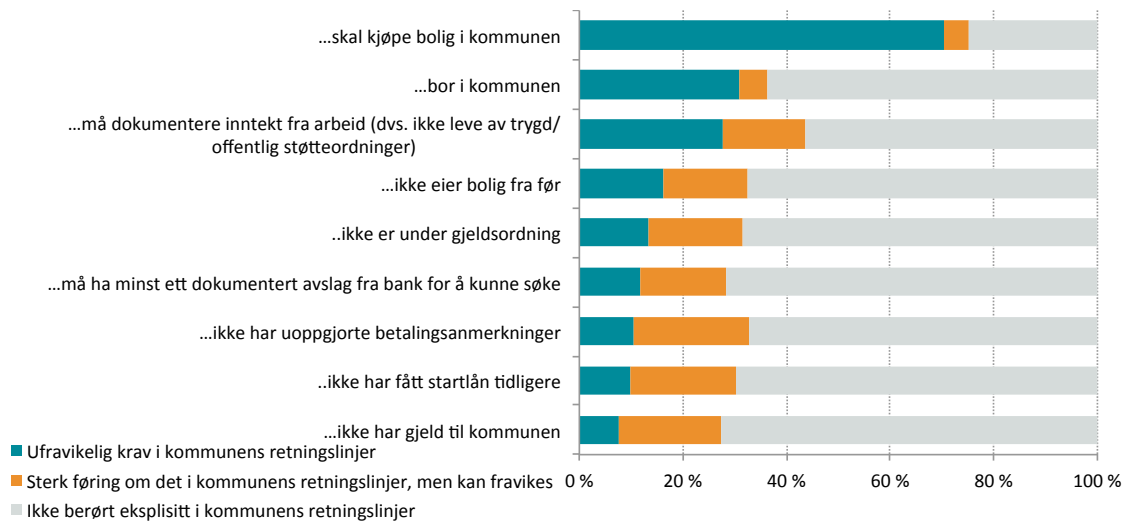
- ...må bo i kommunen
- ...må kjøpe bolig i kommunen
- ...må ha minst ett dokumentert avslag fra bank for å kunne søke
- ...må dokumentere inntekt fra arbeid (dvs. ikke leve av trygd/offentlig støtteordninger)
- ...ikke har fått startlån tidligere
- ...ikke er under gjeldsordning
- ...ikke har uoppgjorte betalingsanmerkninger
- ...ikke har gjeld til kommunen
- ...ikke eier bolig fra før

Som vi kan se av figur 4.5 er det i 70 prosent av retningslinjene et ufravikelig krav at låntaker skal kjøpe bolig i kommunen hvor bruker har søkt om startlån. I rundt 30 prosent av retningslinjene er det også et ufravikelig krav at mottaker skal bo i kommunen, mens 5 prosent har en sterk føring om det, med mulighet for å fravike. 64 prosent av retningslinjene berører imidlertid ikke om vedkommende må bo i kommunen eller ikke.

I 28 prosent av retningslinjene er det et ufravikelig krav om at søkere om startlån må dokumentere inntekt fra arbeid (dvs. ikke leve av trygd/offentlig støtteordninger), mens det i 16 prosent er sterke føringer om dette.

I 16 prosent av retningslinjene er det et krav om at en søker om startlån ikke eier bolig fra før, i 13 prosent kan søker ikke være under gjeldsordning, i 12 prosent må søker dokumentere å ha minst ett avslag fra bank for å kunne søke, mens i 10 prosent må søker ikke ha uoppgjorte betalingsanmerkninger eller ha fått startlån tidligere. 8 prosent av retningslinjene har et ufravikelig krav om at en søker om startlån ikke kan ha gjeld til kommunen.

Figur 4.5 Andre føringer i retningslinjene for startlån (N=181-186)



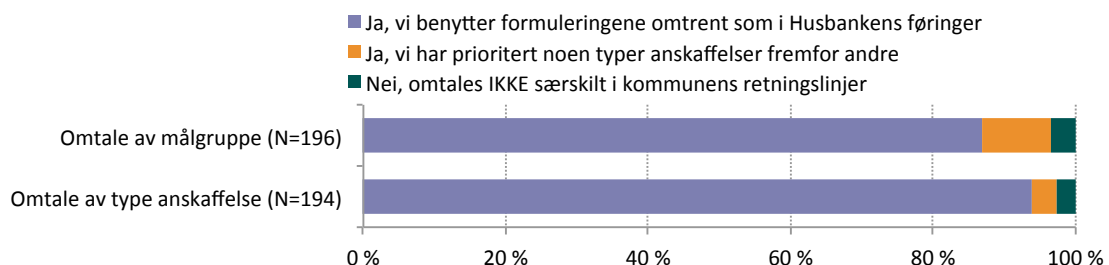
Bortsett fra kravet om at en startlånmottaker må bo i kommunen er det forholdsvis få kommuner som setter overnevnte forutsetninger i sine retningslinjer. Det betyr at de fleste retningslinjene ikke er tydelig på om for eksempel en søker om startlån kan være under en gjeldsordning eller ikke. Har ikke kommunen en entydig praksis rundt dette, er det naturligvis helt akseptabelt at dette ikke omtales i retningslinjene. Hvis det derimot er et krav, er det grunn til å mene at dette burde stå eksplisitt i retningslinjene. Tilsvarende gjelder for de andre forholdene vi spurte om.

## 4.2.2 Omtale av målgruppe og formål med lånet

I Husbankens føringer omtales målgruppen for startlån som ”blant andre unge i etableringsfasen, barnefamilier, enslige forsørgere, funksjonshemmede, flyktninger, personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag og andre økonomisk vanskeligstilte husstander.” Det står videre at ”startlån kan gå til kjøp, utbedring, oppføring og/eller refinansiering av bolig”. Vi skal nedenfor se på om kommunenes retningslinjer spesifiserer nærmere om hvem som er i målgruppen eller hvilke formål som et startlån kan brukes på.

Som vi kan se i Figur 4.6, har de aller fleste retningslinjene formuleringer omtrent som de er i Husbankens føringer. Dette gjelder 87 prosent av alle. 10 prosent har eksplisitt prioritert noen målgrupper fremfor andre. Rundt 3 prosent av retningslinjene har ikke omtalt målgruppene for startlån.

Figur 4.6 Omtaler kommunens retningslinjer målgruppe og type anskaffelse



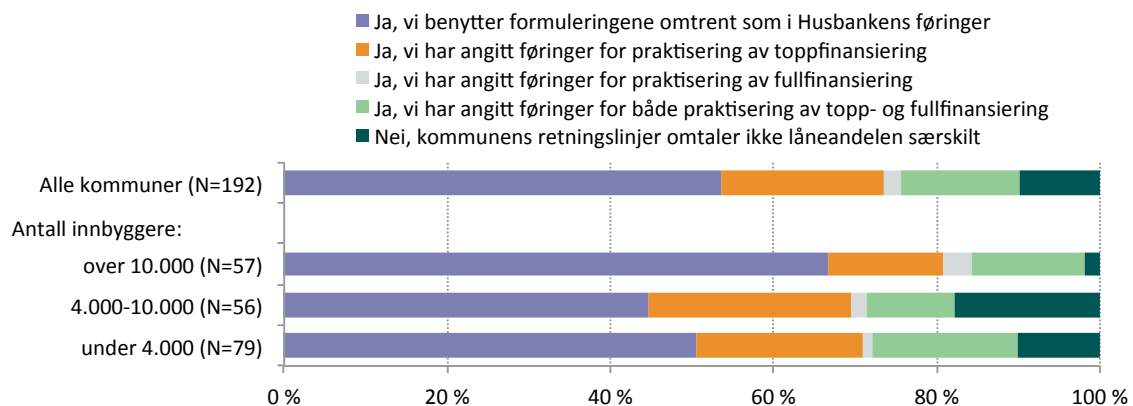
Vi har også spurt om retningslinjene omtaler type anskaffelse (kjøp, utbedring, oppføring av bolig eller refinansiering). 94 prosent av retningslinjene har formuleringene omtrent som i Husbankens føringer. Blant de 6 prosent som har prioriteringer er det flest som prioriterer kjøp av bolig.

### 4.2.3 Omtale av låneutmåling (topp-/fullfinansiering)

En annen mulighet for presisering/innsnevring i retningslinjene er i forhold til låneandel, dvs. mellom topp- og fullfinansiering. Figur 4.7 viser hvordan kommunenes retningslinjer omtaler dette.

54 prosent av retningslinjene benytter formuleringer omtrent som i Husbankens føringer. 20 prosent har kun føringer for praktisering av toppfinansiering, 15 prosent har føringer for både praktisering av topp- og fullfinansiering, mens noen få kun har føringer for praktisering av fullfinansiering.

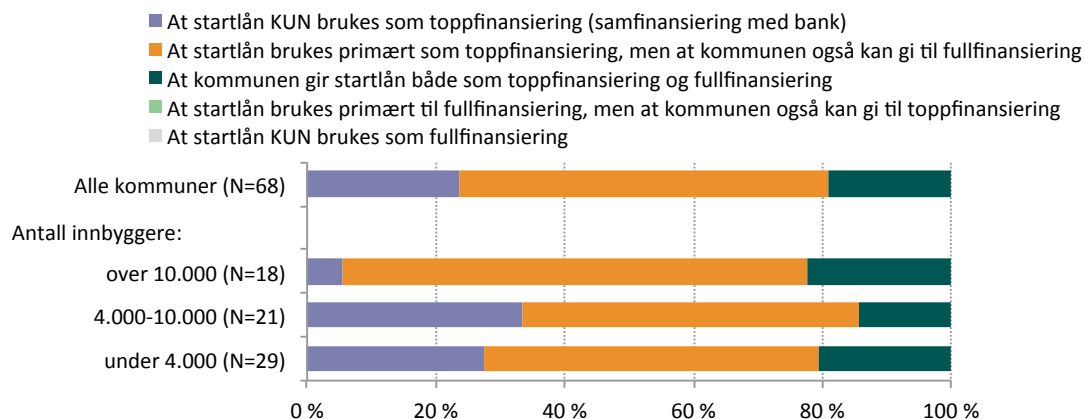
Figur 4.7 Omtaler kommunens retningslinjer låneandel (topp- og/eller fullfinansiering)



Det er en tendens til at de største kommunene oftere benytter formuleringene omtrent som i Husbankens føringer, i forhold til de mindre kommunene. 10 prosent av de minste kommunene og 18 prosent av de mellomstore kommunene har imidlertid ikke omtalt låneandelen særskilt i sine retningslinjer. Vi skal nedenfor se nærmere på hvilke presiserer som er gjort.

I omlag halvparten av retningslinjene som har omtalt låneandelen særskilt – dvs om lag 37 prosent av alle retningslinjene – er føringen at startlån primært brukes som toppfinansiering, men at kommunen også kan gi til fullfinansiering (se Figur 4.8). Dette er spesielt vanlig blant de største kommunene, der 72 prosent har dette. 24 prosent har en føring på at startlån kun brukes som toppfinansiering/samfinansiering med bank, mens 19 prosent har føringer om at kommunen gir startlån som både toppfinansiering og fullfinansiering. Ingen retningslinjer har føringer om at de kun gir startlån til fullfinansiering.

Figur 4.8 Hvilke føringer har retningslinjene på låneandel?

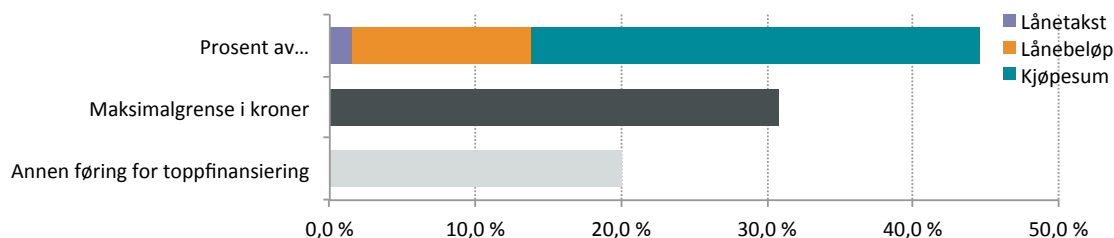


De 68 kommunene som hadde presiseringer om toppfinansieringen i sine retningslinjer ble bedt om å beskrive sine føringer. Som vi kan se av Figur 4.9, har en del kommuner spesifisert en startlånsandel av henholdsvis, lånebeløp, kjøpesum eller lånetakst<sup>5</sup>. Kjøpesum benyttes som måleenhet i de fleste av retningslinjene. Angitt prosenter varierer fra 15 til 100.<sup>6</sup> Vel halvparten har angitt 20 prosent som låneandel, mens nesten 20 prosent har angitt 40 prosent.

I tillegg til, eller istedenfor en startlånsandel, har en del retningslinjer angitt et maksimalt lånebeløp i kroner. 31 prosent av retningslinjene som hadde presiseringer rundt toppfinansieringen har satt et tak på lånebeløp. Angitt beløp til toppfinansiering varierer fra 200.000 til 600.000, med et gjennomsnitt på 415.000 kroner.

20 prosent av kommunene med føringer på toppfinansiering har konkretisert disse nærmere<sup>7</sup>. Det er eksempler på at låneandelen/-beløpet varierer med om startlånsmottaker har BSU, har behov for universell utforming eller om lånet skal gå til nybygging. Det er også enkelte som stiller krav om at det skal være en "nøktern bolig".

**Figur 4.9**      *Føringer på startlånets andel av totale lånebeløp/kjøpesum/lånetakst når startlånet brukes til toppfinansiering?*



Svært få kommuner har svart at de har presiseringer når det gjelder fullfinansieringen. I den grad de har gjort dette, er fullfinansieringen forbeholdt søkere som er økonomisk vanskeligstilte, som ikke får lån i bank og/eller at en fullfinansiering kan kombineres med boligtilskudd.

## 4.2.4 Omtale av betalingsevne

Vi skal nedenfor se nærmere på om retningslinjene omtaler forhold som belyser kommunes vurderinger rundt søkers betalingsevne.

Som vi kan se av Figur 4.10 varierer det hvorvidt retningslinjene omtaler muligheten for å kombinere startlån med boligtilskudd og andre økonomiske ytelser. 64 prosent av retningslinjene omtaler muligheten for å kombinere startlån med boligtilskudd, mens 10 prosent omtaler bostøtte.

Noen få retningslinjer omtaler andre økonomiske støtteordninger, som for eksempel økonomisk sosialhjelp, grunnlån eller kommunalt sosiallån. De største kommunene har i sine retningslinjer oftere omtale av boligtilskudd og bostøtte, enn de mindre kommunene. Det har sammenheng med at mange små kommuner ikke har boligtilskudd (jf. avsnitt 1.3).

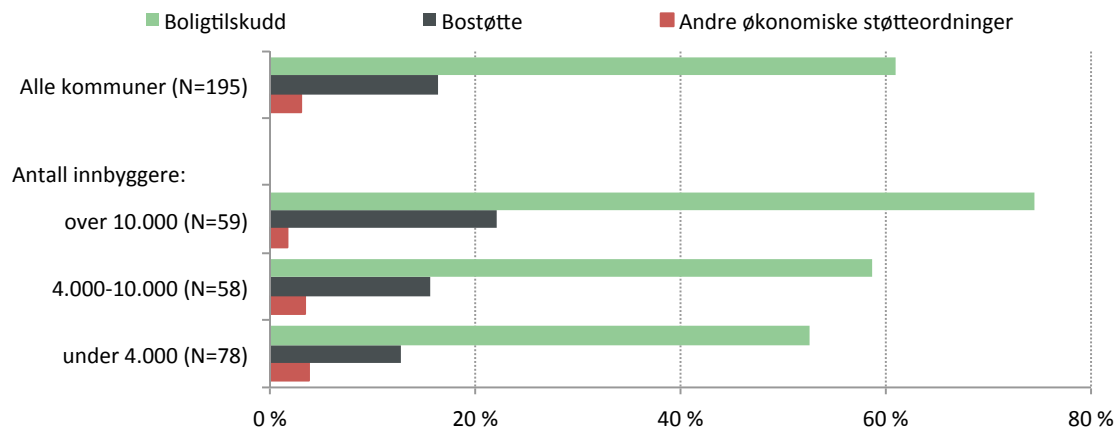
---

<sup>5</sup> Vår gjennomgang av utvalgte retningslinjer viste at flere av kommunen ikke har presisert om den angitte startlånsandelen er knyttet til lånebeløp, kjøpesum eller lånetakst. Det kan skape noe usikkerhet til hva som er kommunens føring og eventuelt praksis.

<sup>6</sup> Vi må gå ut fra at de få som har svart 90 eller 100 prosent har svart feil, siden det da ikke lengre vil være snakk om toppfinansiering.

<sup>7</sup> Enkelte av kommentarene oppfattes som såpass vage at vi anser det som tvilsom om de står skrevet i retningslinjene. Andelen retningslinjer med konkrete føringer utover låneandel/-beløp er dermed lavere enn 20 prosent.

**Figur 4.10** Omtales muligheten for å kombinere startlån med. Boligtilskudd, bostøtte eller andre økonomiske støtteordninger?



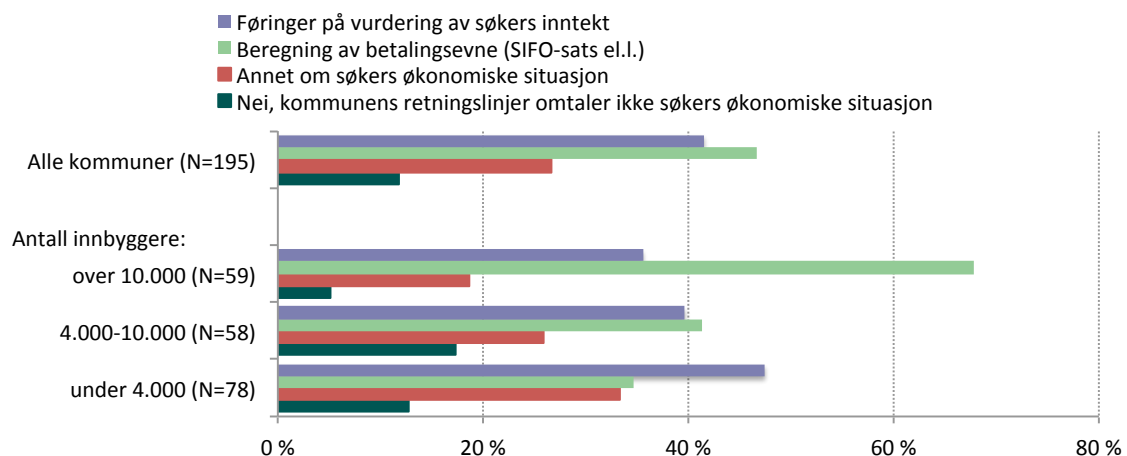
Kommuner med retningslinjer som omtaler brukers økonomiske situasjon, ble spurt om hvilke forhold som tas opp i retningslinjene. Svaralternativene var ”beregning av betalingsevne (SIFO-sats e.l.)”, ”føringer på vurdering av søkers inntekt”, ”annet om søkers økonomiske situasjon” og ”nei, kommunens retningslinjer omtaler ikke søkers økonomiske situasjon”. Resultatet er vist i Figur 4.11.

Det mest vanlige er at retningslinjene omtaler ”beregning av betalingsevne (SIFO-sats e.l.)”; dette gjelder i underkant av 50 prosent av kommunene. I overkant av 40 prosent av retningslinjene har føringer på vurdering av søkers inntekt, mens 12 prosent har ikke omtalt søkers økonomiske situasjon.

Kommunene kunne også i undersøkelsen utdype hva som står om søkers økonomiske situasjon i retningslinjene. 25 prosent av kommunene gjorde det. Siden en del av svarene mer er et uttrykk for praksis, enn hva som er formulert i selve retningslinjene, er nok andelen med slik omtale i retningslinjene betydelig lavere. Formuleringer som går igjen er:

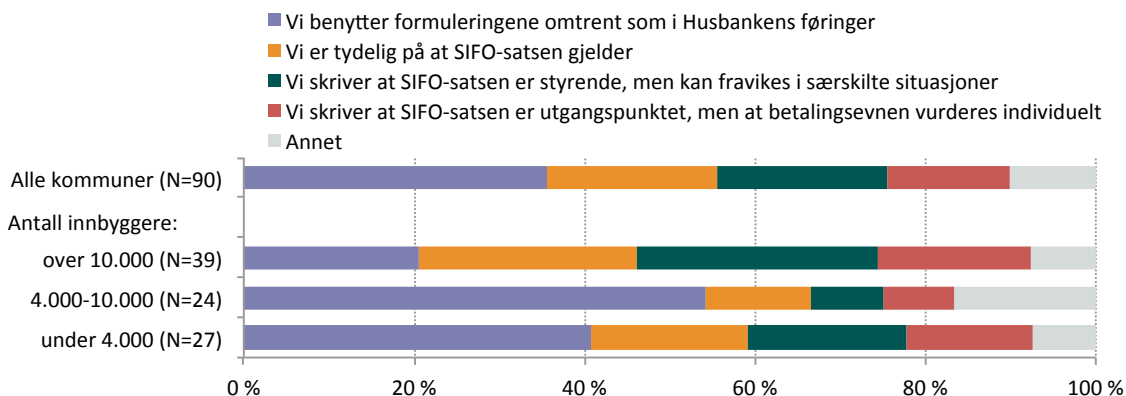
- Lånesøker må dokumentere at husstandens fremtidige inntekter og eventuelle stønader er tilstrekkelig til å betjene renter og avdrag på lån i tillegg til vanlige levekostnader
- Fast inntekt
- Kredittvurdering
- Økonomisk vanskeligstilt
- Bruk av egne midler til egenkapital

**Figur 4.11** Omtales søkers økonomiske situasjon (inntekt, betalingsevne)?



Kommuner som svarte at de i sine retningslinjer har omtalt ”beregninger av betalingsevne (SIFO-sats e.l.)” ble spurt om hvor konkrete disse er. Som vi kan se av Figur 4.12 har 36 prosent av disse retningslinjene formuleringer omtrent som de er i Husbankens føringer. 20 prosent er tydelig på at SIFO-satsen gjelder. I 20 prosent står det at SIFO-satsen er styrende, men kan fravikes i særskilte situasjoner, mens 14 prosent av retningslinjene har SIFO-satsen som utgangspunktet, men der det står at betalingsevnen vurderes individuelt. Enkelte kommuner har skrevet i sine retningslinjer at banken brukes til å vurdere betalingsevnen.

Figur 4.12      *Føringene på beregning av betalingsevne*



Vi spurte også alle kommunene om retningslinjene har ytterligere momenter som bidrar til å avgrense målgruppen for startlån. Rundt 20 prosent av kommunene svarte<sup>8</sup>. Noen har skrevet at de prioriterer psykisk utviklingshemmede, mens andre har satt maksimale inntektskrav for ulike brukergrupper og husholdninger. Det er også eksempler på at retningslinjene har satt en 25 års aldersgrense for å få startlån.

Noen retningslinjer har restriksjoner på hvor stor andel startlån de ulike brukergruppene kan få. Det er for eksempel spesifisert at ungdom i etableringsfasen uten egenkapital kan få 20 prosent egenkapital, at vanskeligstilte kan få 100 prosent av finansieringen som startlån, mens funksjonshemmede og særlig vanskeligstilte kan få inntil 30 prosent boligtilskudd og resten som startlån.

En del retningslinjer har krav om at boligen skal være rimelig og nøktern. I noen står det at kommunen ikke gir startlån til kjøp av landbrukseiendommer. Det også eksempler på at det i retningslinjene står at lånet ikke kan overstige boligens verdi.

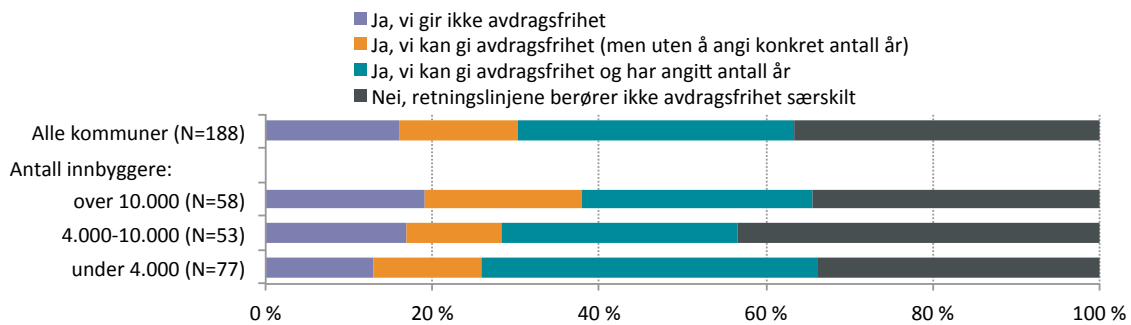
## 4.2.5 Omtale av betingelser for et startlån

Selv om en startlånssøker tilfredsstiller føringer på målgruppe, må saksbehandler i forbindelse med en søknad vurdere blant annet betalingsevnen og ta stilling til hvilken avdragsfrihet, nedbetalingstid, rentetype mv. som er aktuell. Ikke minst for de økonomisk vanskeligstilte kan individuelle tilpassinger være avgjørende for at vedkommende kan få startlån.

I Figur 4.13 ser vi nærmere på hvorvidt retningslinjene gir mulighet for avdragsfrihet. 63 prosent av retningslinjene omtaler mulighet for avdragsfrihet, og de minste kommunene har i noe større grad omtalt avdragsfrihet med et gitt antall år. Det er mer vanlig at retningslinjene i de store kommunene ikke gir mulighet for avdragsfrihet, sammenliknet med de mindre kommunene. Om lag halvparten av retningslinjene har angitt et konkret antall år. I 40 prosent av disse står det 3 år, mens 60 prosent har 5 år.

<sup>8</sup> Enkelte av svarene oppfattes som såpass vage at vi anser det som tvilsomt om de står skrevet i retningslinjene. Det knytter seg dermed en viss usikkerhet til hvor mange av retningslinjene som har med konkrete momenter for å avgrense målgruppen for startlån.

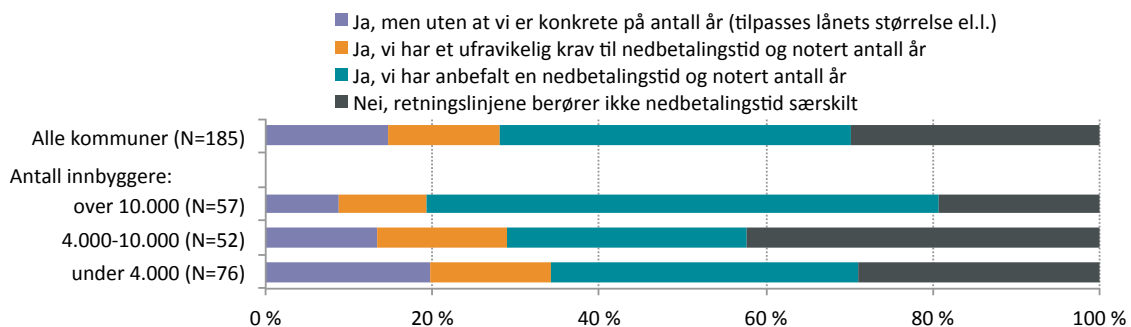
Figur 4.13 Omtaler retningslinjene mulighet for avdragsfrihet?



Som vi kan se av Figur 4.14 er nedbetalingstiden omtalt i 71 prosent av retningslinjene. De største kommunene har oftere omtalt dette enn kommuner med under 10.000 innbyggere.

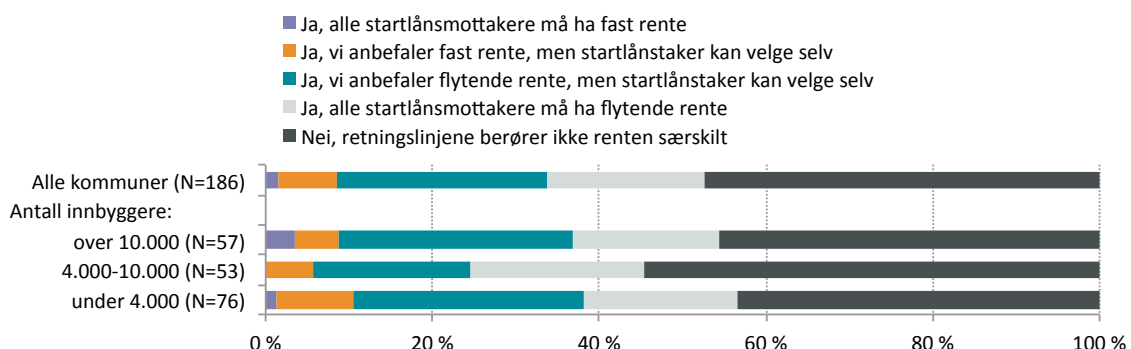
Det er også mer vanlig for kommuner med et innbyggertall på over 10.000 å ha nedbetalingstid med et gitt antall år. Blant de kommuner som har et *ufravikelig krav* til nedbetalingstid er den i om lag halvparten av retningslinjene satt til 25 år, mens en tredjedel angir 20 år. Blant de som har *anbefalt* en nedbetalingstid varierer det fra 15 til 40 år; 20 prosent har anbefalt 20 år, mens 45 prosent har anbefalt 25 år.

Figur 4.14 Omtaler retningslinjene nedbetalingstid?



Det er også variasjon i spesifiseringen av om startlånet skal ha flytende eller fast rente (se Figur 4.15). I 47 prosent av retningslinjene er valget mellom fast og flytende rente omtalt. Det vanligste er at de anbefaler flytende rente, men at låntaker selv bestemmer. Det er bare tre retningslinjer som sier at alle låntakere må ha fastrente.

Figur 4.15 Omtaler retningslinjene om startlånet skal ha flytende eller fast rente?



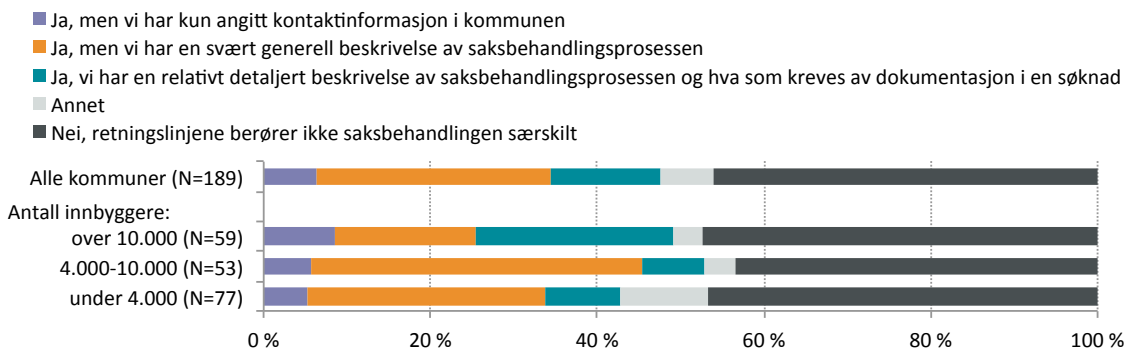
## 4.2.6 Omtale av kommunens håndtering av søknader om startlån

Vi har også spurt om retningslinjene inneholder en del konkrete momenter knyttet til kommunenes håndtering av startlån. Vi spurte blant annet om informasjon om saksbehandlings-

prosessen, klageadgang, samarbeid med banker, bruk av forhåndsgodkjenning, gebyr og rentepåslag. Nedenfor oppsummeres resultatet.

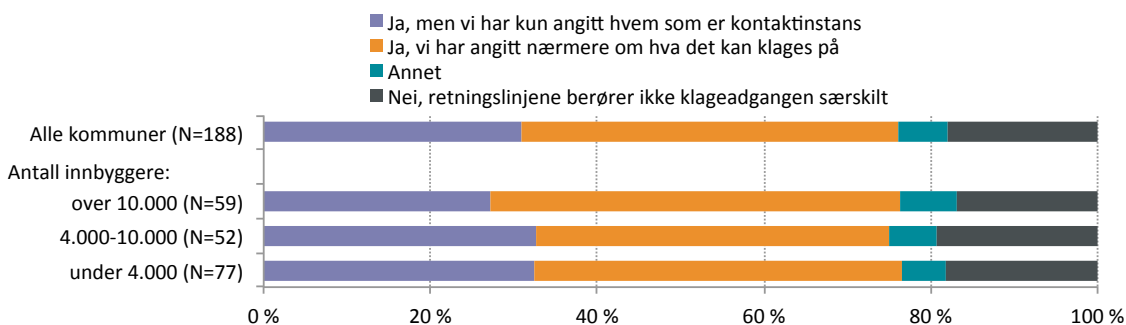
I Figur 4.16 har vi sett nærmere på om retningslinjene omtaler kommunens saksbehandling i forbindelse med en søknad om startlån. Som vi kan se har 13 prosent av retningslinjene en relativt detaljert beskrivelse av saksbehandlingsprosessen og hva som kreves av dokumentasjon i forbindelse med en søknad. 28 prosent har en svært generell beskrivelse av saksbehandlingsprosessen, mens 6 prosent kun har inkludert kontaktinformasjon i kommunen. I om lag 46 prosent av retningslinjene berøres ikke saksbehandlingen overhodet.

**Figur 4.16** Omtaler retningslinjene hvordan kommunen saksbehandler en søknad om startlån?



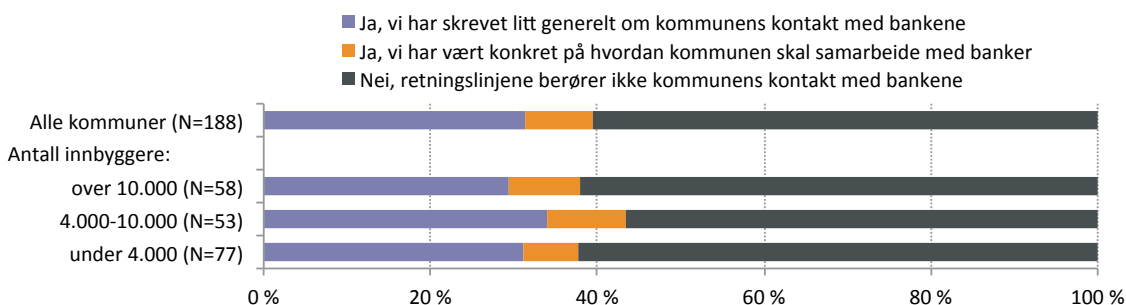
Vi har også spurt om retningslinjene berører klageadgang. Som vi kan se av Figur 4.17 har 76 prosent omtalt klagegangen. 31 prosent har bare angitt hvem som er klageinstans, mens 45 prosent har angitt nærmere om hva det kan klages på. 6 prosent har svart "annet", men de fleste av disse skulle nok ha svart "nei" når vi ser nærmere på hva de har skrevet.

**Figur 4.17** Omtaler retningslinjene om klageadgangen?



Til tross for at Husbanken oppfordrer til samarbeid med private banker i sine retningslinjer, ser vi av Figur 4.18 at kun 40 prosent av retningslinjene omtaler samarbeid med bankene, hvorav 31 prosent har "litt generelt om kommunens kontakt med bankene". Bare 8 prosent er "konkret på hvordan kommunen skal samarbeide med banker".

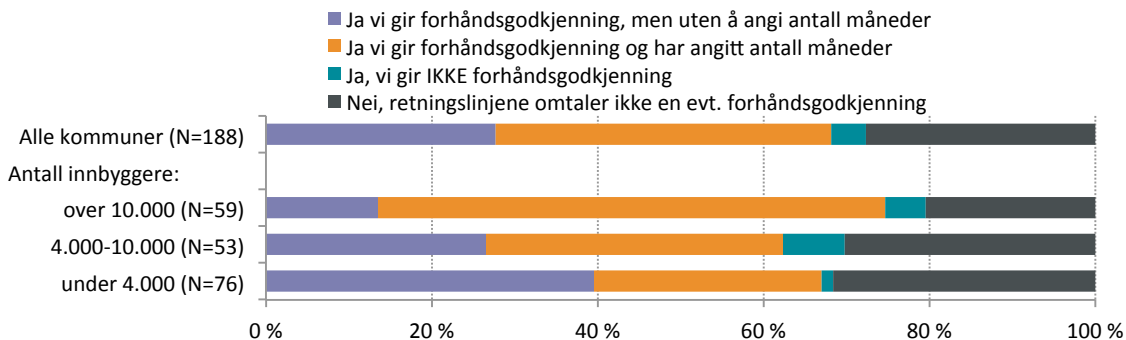
**Figur 4.18** Omtaler kommunens retningslinjer et eventuelt samarbeid med bankene?



Vi har også spurt om retningslinjene gir mulighet for forhåndsgodkjenning av lånet. Resultatene er vist i Figur 4.19. 72 prosent av retningslinjene omtaler mulighet for forhåndsgodkjenning. Det er klare forskjeller mellom kommunene når det kommer til hvorvidt retningslinjene angir antall måneder for forhåndsgodkjenning.

Blant de minste kommunene gir 39 prosent forhåndsgodkjenning uten å angi antall måneder, mens denne andelen er 14 prosent blant de største kommunene og 26 prosent blant de mellomstore kommunene. 61 prosent av de største kommunene gir i sine retningslinjer forhåndsgodkjenning med et gitt antall måneder. Blant disse anga 60 prosent 6 måneder, mens resten anga 3 måneder.

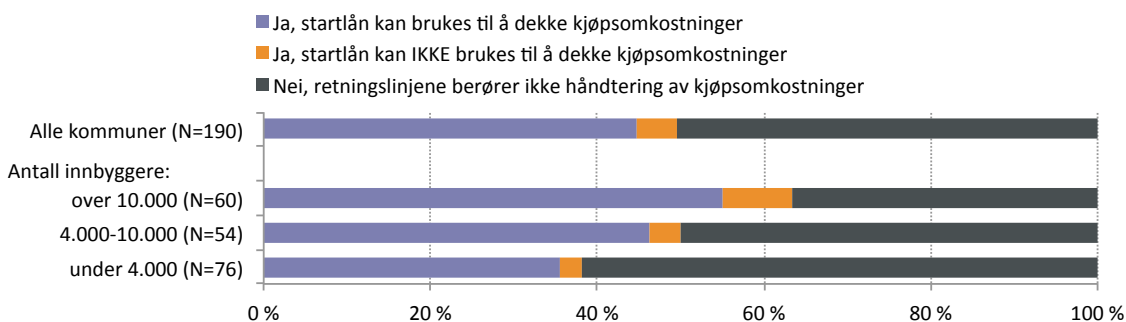
Figur 4.19 Omtaler retningslinjene mulighet for forhåndsgodkjenning?



Figur 4.20 viser om kommunens retningslinjer berører startlånmottakers kjøpsomkostninger. Vi tenker her for eksempel på tinglysnings-, etablerings- og pantenoteringsgebyr. I 45 prosent av retningslinjene har kommunene skrevet at startlån brukes til å dekke slike kjøpsomkostninger, mens kun 5 prosent av kommunene har skrevet eksplisitt at det ikke er mulig å få dekket slike omkostninger. I 51 prosent av retningslinjene omtales ikke kjøpsomkostninger..

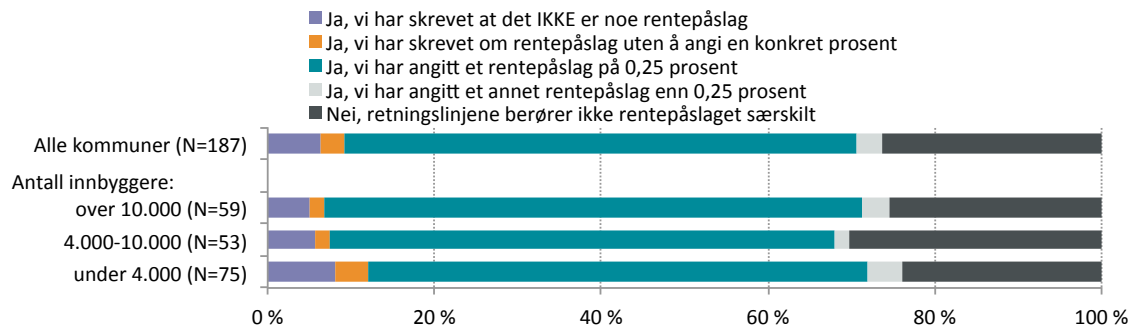
Det er noe mer vanlig at kjøpsomkostninger omtales i retningslinjene til de store kommunene: 63 prosent av kommunene med over 10.000 innbyggere omtaler dette i sine retningslinjer, mens halvparten av kommunene med 4.000-10.000 innbyggere og 39 prosent av kommunene med under 4.000 innbyggere gjør det samme.

Figur 4.20 Har dere i kommunens retningslinjer berørt kjøpsomkostninger (tinglysnings-, etablerings-, pantenoteringsgebyr m.m.)?



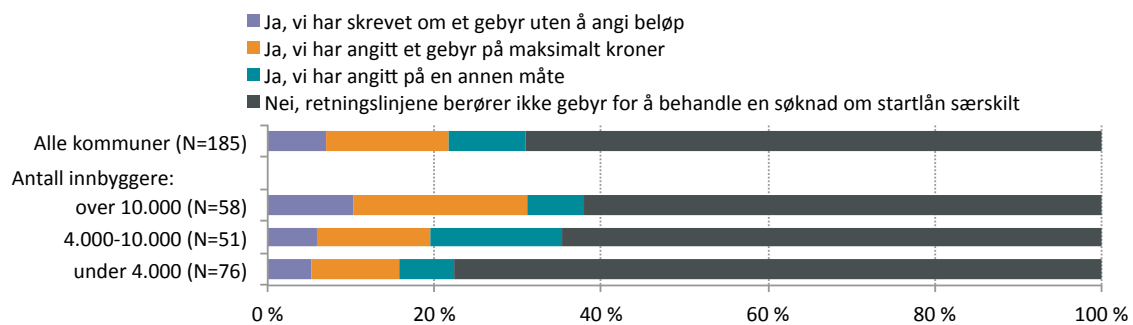
Husbanken sier i sine retningslinjer at kommunene kan ha et rentepåslag på 0,25 prosent til forvaltning av lånet. 61 prosent av retningslinjene har omtalt at kommunen har et rentepåslag på 0,25 prosent. Fem retningslinjer har et rentepåslaget på mindre enn 0,25 prosent. 26 prosent av retningslinjene har ikke omtalt rentepåslaget. Det er ingen klare tendenser på tvers av kommunistørrelse.

Figur 4.21 Omtaler retningslinjene et rentepåslag?



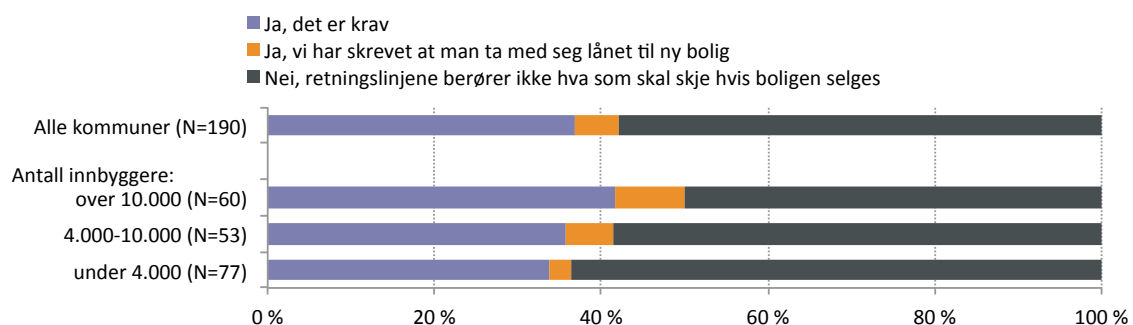
69 prosent av retningslinjene berører ikke et eventuelt gebyr for behandling av startlånsøknad (se Figur 4.22). Ser vi på svarene fordelt etter kommunestørrelse, finner vi at de små kommunene i mindre grad har omtalt gebyr i forhold til de større kommuner. En del kommuner velger ikke å ha gebyr på startlån.

Figur 4.22 Omtaler retningslinjene gebyr for å behandle en søknad om startlån



Et interessant spørsmål er hva som skal skje hvis en bolig som er kjøpt ved hjelp av startlån skal selges. Som vi kan se av Figur 4.23 står det i 42 prosent av retningslinjene at startlånet må innfris ved salg av bolig, mens det i rundt 58 prosent av retningslinjene ikke omtales.

Figur 4.23 Er det i kommunens retningslinjer et krav om at startlånet må innfris hvis boligen selges?



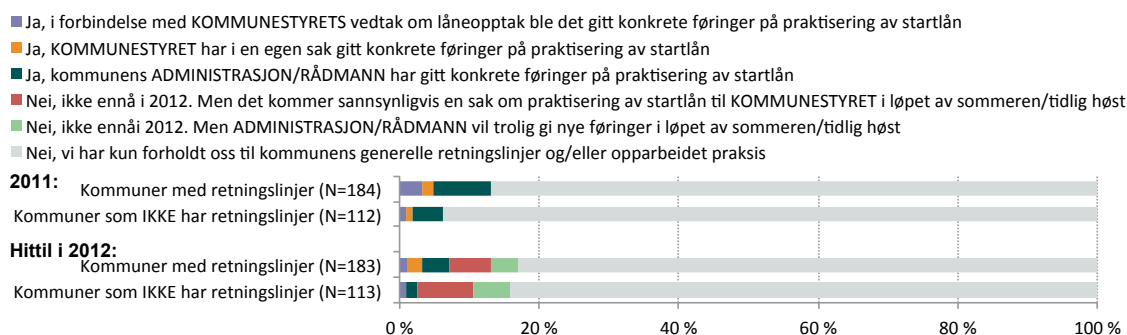
## 4.3 Føringer utover retningslinjene

Uavhengig av om en kommune har egne retningslinjer eller ikke kan det være aktuelt å ha konkrete føringer om hvordan startlån skal praktiseres. Det kan enten være fordi kommunen ikke har egne retningslinjer, at retningslinjene er vage eller at praksis avviker fra retningslinjene. Endringer i rammebetingelser, som for eksempel Finanstilsynets krav om økt egenkapital til bankene, kan også gi grunnlag for at en kommune ønsker å justere sin praksis gjennom konkrete føringer.

Vi spurte om kommunestyret og/eller administrasjon/rådmann i henholdsvis 2011 og 2012 har gitt konkrete føringer på praktisering av startlån – utover eventuelle retningslinjer. Det kan

f.eks. ha blitt gjort i forbindelse med saken om låneopptaket, som årlig skal behandles av kommunestyret, eller i en egen sak. Resultatene er vist i Figur 4.24.

*Figur 4.24 Føring utover retningslinjer i 2011 og hittil i 2012*



Den øverste delen av figuren viser situasjonen for 2011, mens den nedre delen viser situasjonen hittil i 2012. 90 prosent av alle kommunene har ikke hatt føring utover opparbeidet praksis og eventuelt egne retningslinjer i 2011. Vi kan imidlertid se at kommuner med retningslinjer har noe større sannsynlighet for også å ha hatt en egen sak om startlån i 2011 enn kommuner uten retningslinjer.

Vi spurte også om hva som er situasjon i 2012. 84 prosent av kommunene som ikke har retningslinjer og 83 prosent av kommunene med retningslinjer har ikke hittil i 2012 hatt ytterligere føring vedtatt av kommunestyret/administrasjonen. 7 prosent av alle kommunene svarte imidlertid at det sannsynligvis kommer en sak om praktisering av startlån til kommunestyret i løpet av sommeren/tidlig høst 2012, mens 4 prosent forventer at administrasjonen/rådmannen vil gi føring.

Av de 31 kommunene som kom med konkrete føring i 2012 eller har planlagt føring i løpet av sommeren/tidlig høst 2012, er det 22 kommuner som gjør det på grunn av Finanstilsynets krav om 15 prosent egenkapital til bankene. Føringene kan for eksempel være følgende: Økning av lånerammen, prioritering av vanskeligstilte, prioritering av søkere bosatt i kommunen og strengere krav til egenkapital.

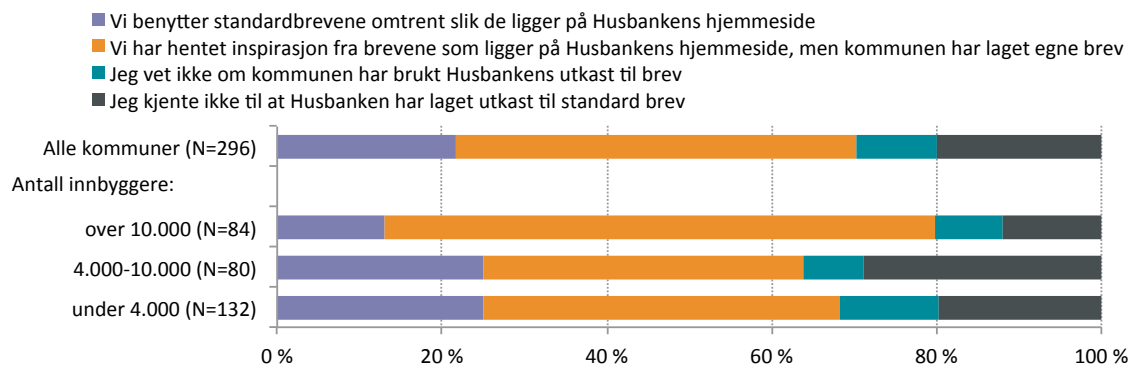
Figur 4.24 illustrerer at kommunenes praktisering av startlån som hovedregel styres av den enheten som har ansvaret for selve saksbehandlingen, uten mye involvering av verken kommunes administrative ledelse eller politisk nivå. Skal politikerne involveres må det som hovedregel legges frem som egne saker. Dette er også situasjonen for mange av kommunene med egne retningslinjer, ikke minst fordi halvparten av retningslinjene var vedtatt av kommunestyret så langt tilbake som i 2007 eller tidligere.

Svarene i vår undersøkelse kan indikere at dagens kommunepolitikere trolig har liten oversikt over egen kommunes praksis rundt startlån, med mindre de er spesielt opptatt av kommunes boligsosiale arbeid. Vi kan imidlertid ikke se bort fra at andre saker som berører startlån kan ha vært behandlet i kommunestyret. Vi tenker her for eksempel på boligsosiale handlingsplaner. Vår datainnsamlingen kan dermed ikke belyse hvor godt kommunenes praktisering av startlån er forankret hos administrasjon/rådmann og/eller politisk nivå.

## 4.4 Bruk av Husbankens standardbrev

I tillegg til en veileder har Husbanken utarbeidet materiell om startlån som blant annet er lagt på Husbankens hjemmeside. Det er blant annet brosjyrer om ordningen og en låne- og livsoppholdskalkulator. Husbanken har også utarbeidet utkast til standardbrev på blant annet forhåndsgodkjenning, tilsagnsbrev og låneavtale. Respondentene ble spurt om kommunen anvender disse brevene. Svarfordelingen er vist i Figur 5.14.

Figur 4.25      *Anvendes Husbanken utkast til standard brev?*



Nesten halvparten av kommunene svarte at "vi har hentet inspirasjon fra brevene som ligger på Husbankens hjemmeside, men kommunen har laget egne brev". Dette gjaldt spesielt respondentene i de største kommunene (67 prosent). I overkant av 20 prosent svarte at "vi benytter standardbrevene omtrent slik de ligger på Husbankens hjemmeside", men 30 prosent visste ikke om kommunen har brukt Husbankens utkast til brev eller kjente ikke til disse brevene. Det er mer vanlig å bruke Husbankens standardbrev i kommuner med under 10.000 innbyggere, enn i de største kommunene.

## 4.5 Oppsummering av retningslinjer

Vi skal nedenfor oppsummere kommunens bruk av retningslinjer.

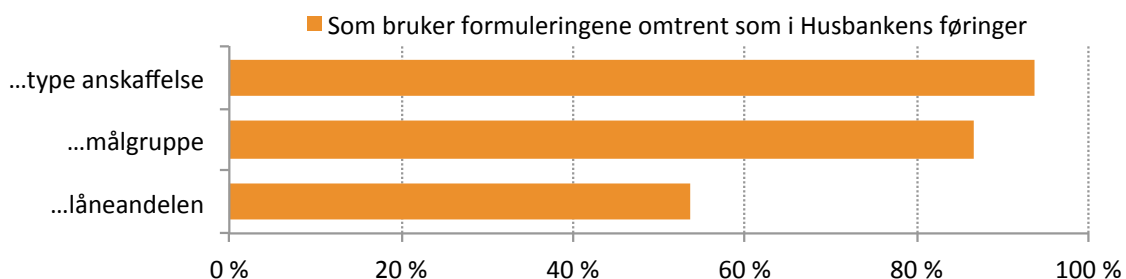
61 prosent av alle kommunene med startlån har utarbeidet formelle retningslinjer. Som regel er de vedtatt av kommunestyret. Om lag halvparten ble vedtatt så langt tilbake som i 2007 eller tidligere. 45 prosent av kommunene har endret retningslinjene minst én gang. Formålet i halvparten av tilfellene var å presisere retningslinjene, mens det i 45 prosent var å utvide praktiseringen av ordningen.

70 prosent av retningslinjene har et ufravikelig krav om at låntaker må kjøpe bolig i kommunen hvor de har søkt om startlån. I rundt 30 prosent av retningslinjene er det også et ufravikelig krav at mottaker skal bo i kommunen, mens 5 prosent har en sterk føring om det, men med mulighet for å fravike.

Bortsett fra kravet om at en startlånmottaker må bo i kommunen er det forholdsvis få retningslinjer som har krav om at en startlånsøker for eksempel ikke kan ha hatt startlån tidligere, være under gjeldsordning, ha uoppgjorte betalingsanmerkninger, ha gjeld til kommunen eller eie bolig fra før.

Figuren under viser at 95 prosent av kommunene har omtalt type anskaffelse omtrent som i Husbankens føringer. 85 prosent har omtalt målgruppe som i de sentrale føringene, mens 55 prosent har omtalt låneandelen omtrent som i føringene. Det er dermed mest vanlig at kommunene har egne føringer på låneandelen.

Figur 4.26      *Andelen av alle retningslinjer som er formulert omtrent som i Husbankens føringer*

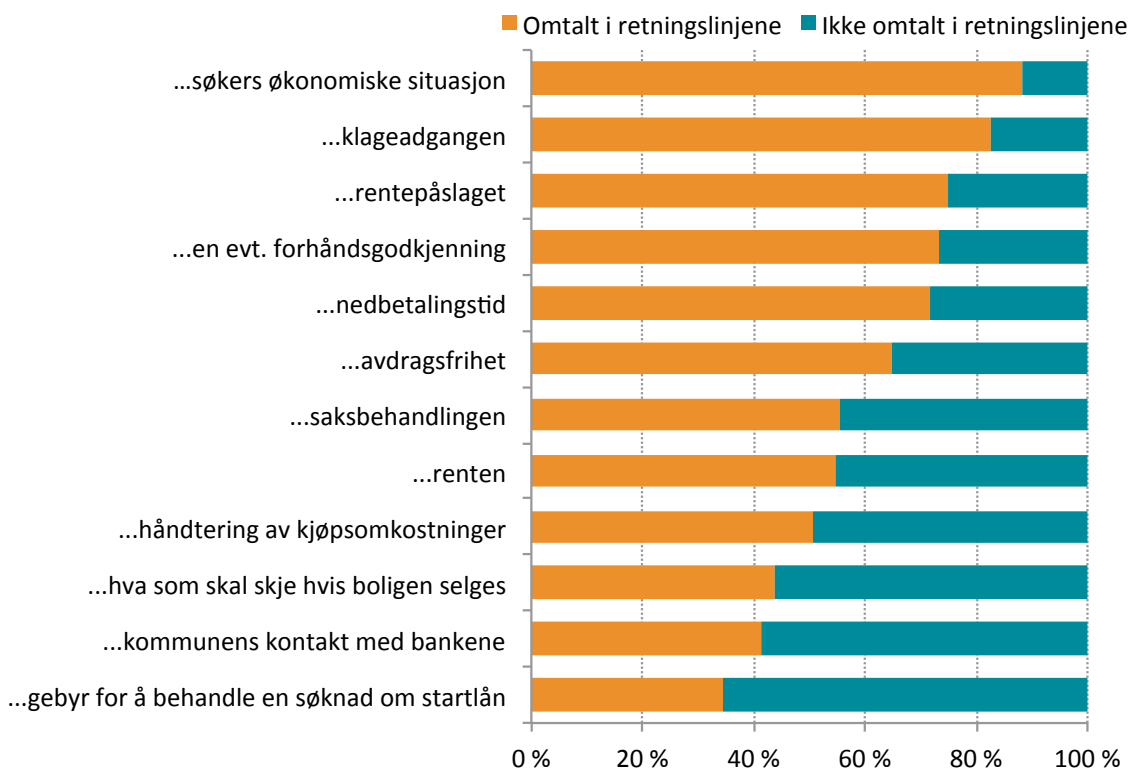


I omlag halvparten av retningslinjene som har omtalt låneandelen særskilt – dvs om lag 37 prosent av alle retningslinjene - er føringen at startlån primært brukes som toppfinansiering, men at kommunen også kan gi til fullfinansiering. 24 prosent har en føring på at startlån kun brukes som toppfinansiering/samfinansiering med bank, mens 19 prosent har føringer om at kommunen gir startlån som både toppfinansiering og fullfinansiering. Ingen retningslinjer har føringer om at de kun gir startlån til fullfinansiering.

65 prosent av retningslinjene omtaler muligheten for å kombinere startlån med boligtilskudd, mens 10 prosent omtaler bostøtte. Det er mer vanlig at store kommuner har omtalt denne muligheten. Det har sammenheng med at mange små kommuner ikke har midler til boligtilskudd.

Figur 4.27 oppsummerer om retningslinjene kan bidra til å utvide eller innsnevre praktiseringen av startlån. Det er mest vanlig er at retningslinjene omtaler søkers økonomiske situasjon. Bare rundt 10 prosent av kommunene har ikke omtalt dette i sine retningslinjer. Andre forhold som i stor grad omtales er klageadgangen, rentepåslaget og eventuell forhåndsgodkjenning.

Figur 4.27 Oppsummering av forhold som kan være omtalt i retningslinjene (N=194)



## 5 Kommunenes praksis våren 2012

Siden startlån ikke er lovpålagt, står kommunene svært fritt i sin praktisering av startlån. De kan naturligvis ikke bryte med Husbankens føringer, men siden sistnevnte på de fleste områder er relativt vage eller åpne for skjønn, kan kommunene ha svært ulik håndtering.

I dette kapitlet dokumenteres kommunenes praksis vedrørende startlån våren 2012. I tillegg til å presentere Husbankens føringer drøfter vi kommunenes praksis når det gjelder forutsetninger for å få startlån, prioritering av målgruppe og formål, topp- og fullfinansiering, vurderinger rundt betalingsevne, betingelsene for startlånet (avdrag og rente) og dokumentasjon av søkers inntekt. Vi ser også nærmere på kommunenes håndtering av søknader om startlån. Vi tenker her for eksempel på bruk av forhåndsgodkjenning.

### 5.1 Forutsetninger for å få startlån

Vi har kartlagt hvilke forutsetninger som kommunene har satt for å kunne vurdere en søknad om startlån. Det kan både være krav til hvem som kan søke om startlån og under hvilke betingelser vedkommende kan søke.

Valg av forutsetninger er viktig blant annet fordi potensielle startlånmottakere kan ha ulike muligheter til å få startlån – avhengig av hvilke kommune de søker hos. Ikke minst for randkommunene rundt de største byene kan valg av kommune avgjøre om de får lån eller ikke.

Vi har sett nærmere på om en startlånsøker...

- ...må bo i kommunen det søkes i
- ...må kjøpe bolig i kommunen det søkes i
- ...må ha minst ett dokumentert avslag fra bank for å kunne søke
- ...må dokumentere inntekt fra arbeid (dvs. ikke leve av trygd/offentlig støtteordninger)
- ...ikke har fått startlån tidligere
- ...ikke er under gjeldsordning
- ...ikke har uoppgjorte betalingsanmerkninger
- ...ikke har gjeld til kommunen
- ...ikke har eid bolig tidligere
- ...bor i en bolig med lav bostandard

Kommunene skulle svare om betingelsen er 1) et krav for å gi startlån, 2) Ganske viktig kriterium for å gi startlån, 3) Noe viktig kriterium for å gi startlån eller 4) Ikke viktig for å gi startlån.

Som vi kan se av Figur 5.1 er det viktigste kravet for å få startlån at bruker skal kjøpe bolig i kommunen. Nesten alle kommunene svarte at dette er et krav. I noen få kommuner er det imidlertid mulig å få startlån som kan gjøre det mulig for mottaker å flytte ut av kommunen.

At søkere må bo i kommunen på søknadstidspunktet er imidlertid kun et krav i 40 prosent av kommunene, mens i 20 prosent er det et kriterium selv om det ikke er absolutt. Hos 40 prosent av kommunen har det ingen betydning. Det illustrerer at en del kommuner benytter startlån for å rekruttere innbyggere.

Vi ser at rundt 30 prosent av kommunene har som krav at en startlånsøker må dokumentere inntekt fra eget arbeid, dvs. ikke leve av trygd/offentlige støtteordninger. Et slik krav bidrar til at det i en del kommuner vil være umulig å gi startlån til økonomisk vanskeligstilte, siden de ofte ikke har inntektsgivende arbeid.

I Husbankens veileder står det følgende:

*Oppdages det betalingsanmerkninger hos søker, bør det vises stor varsomhet med å innvilge lån. Dette bør likevel sees i sammenheng med formålet med ordningen som er å hjelpe husstander med boligetableringsproblemer. Når det gis lån til refinansiering, vil*

*mislighold og tvangssalgsbegjæringer ofte være direkte årsak til at lånene må refinansieres.*

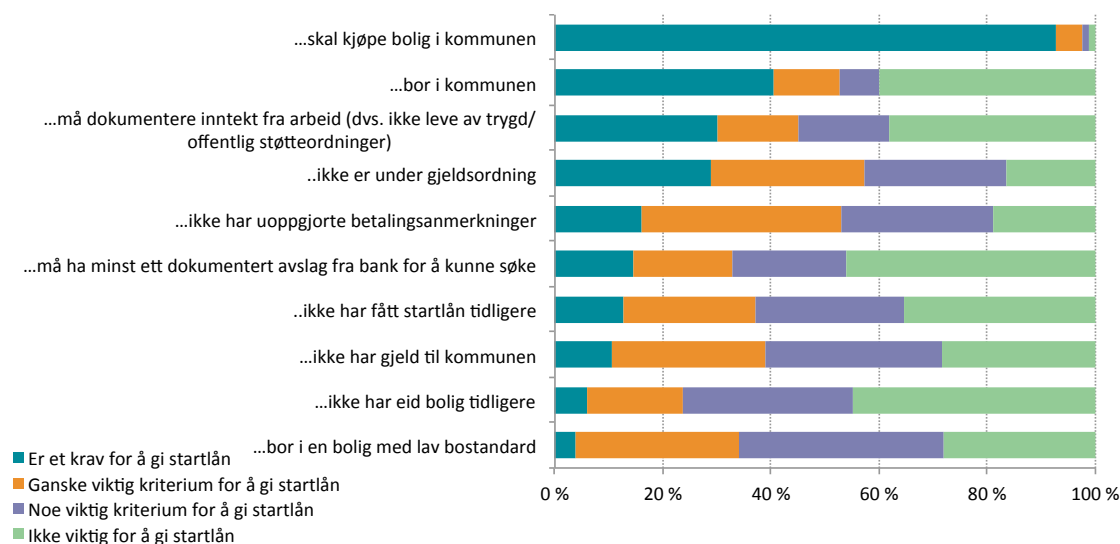
I 57 prosent av kommunene er det et krav eller et ganske viktig kriterium "at bruker ikke er under gjeldsordning", mens det i 26 prosent av kommunene var et "noe viktig" kriterium for å kunne gi startlån. Kun 17 prosent mener det å være under en gjeldsordning ikke er viktig for å gi startlån.

Kommunenes krav er omtrent de samme når det gjelder uoppgjorte betalingsanmerkninger. For kun 19 prosent er det ikke noe viktig kriterium. En del kommuner gir heller ikke startlån til mottakere som har gjeld til kommunen.

Endel kommuner stiller altså som krav om at all gjeld skal være slettet før man kan søke om startlån. Vi er imidlertid kjent med at andre kommuner kan gi lån som overstiger kjøpesummen, nettopp for å bistå startlånmottaker i å få "ryddet opp" i gjeldssituasjonen. Ikke minst i forhold til de økonomiske vanskeligstilte vil sistnevnte praksis være nødvendig for at startlån blir vurdert som aktuelt.

Vi ser videre at en del kommuner stiller krav om at en startlånsøker må ha hatt minst ett dokumentert avslag fra bank for å kunne søke. En del stiller også krav om at de ikke har fått startlån eller eid bolig tidligere. Det å bo i bolig med lav bostandard kan også være viktig i en del kommuner.

Figur 5.1 Forutsetninger for å få startlån (N=294-305)



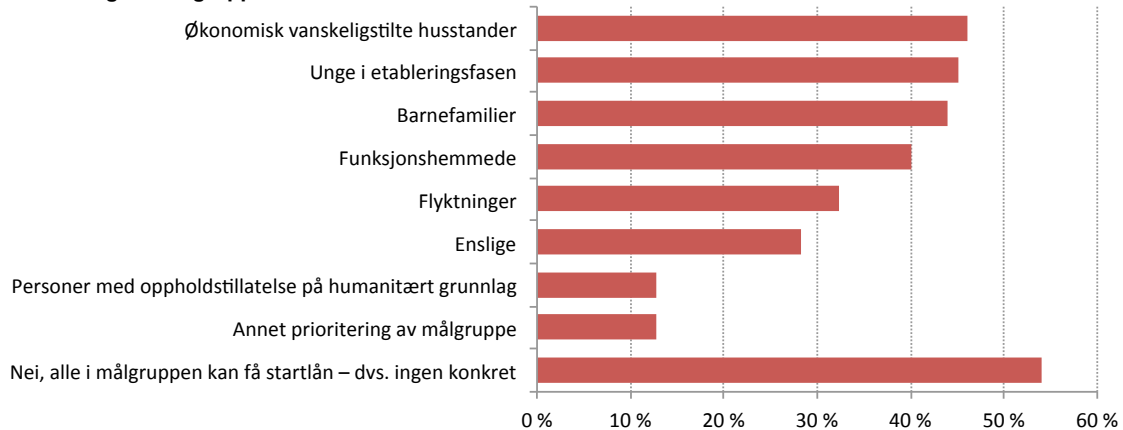
## 5.2 Prioritering av målgruppe og formål

Husbanken skriver i sine retningslinjer at målgruppen for startlån omfatter "blant andre unge i etableringsfasen, barnefamilier, enslige, funksjonshemmede, flyktninger, personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag og andre økonomisk vanskeligstilte husstander". Denne føringer gir kommunene stort spillerom til å gjøre egne prioriteringer. I Figur 5.2 viser kommunenes prioritering av målgrupper våren 2012.

Vi har i figuren tatt utgangspunkt i de 283 kommunene/bydelene som har gitt minst ett startlån hittil i 2012. 54 prosent svarte at alle i målgruppen kan få startlån. Blant de som har prioritert svarer alle at de har prioritert de økonomisk vanskeligstilte husstandene. De aller fleste har også prioritert unge i etableringsfasen og barnefamilier. Rundt 40 prosent av alle kommunene (dvs. 86 prosent av de som har prioritert) prioriterer funksjonshemmede, mens 32 prosent av alle har prioritert flyktninger. 28 prosent har prioritert enslige, mens 13 prosent av prioritert personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag. 13 prosent av alle svart "andre målgrupper". Det inkluderer for eksempel rusmisbrukere, uføretrygdde og personer som bor i kommunal bolig.

**Figur 5.2** *Prioritering av målgruppe?(N=283)*

**Prioritering av målgruppe?**

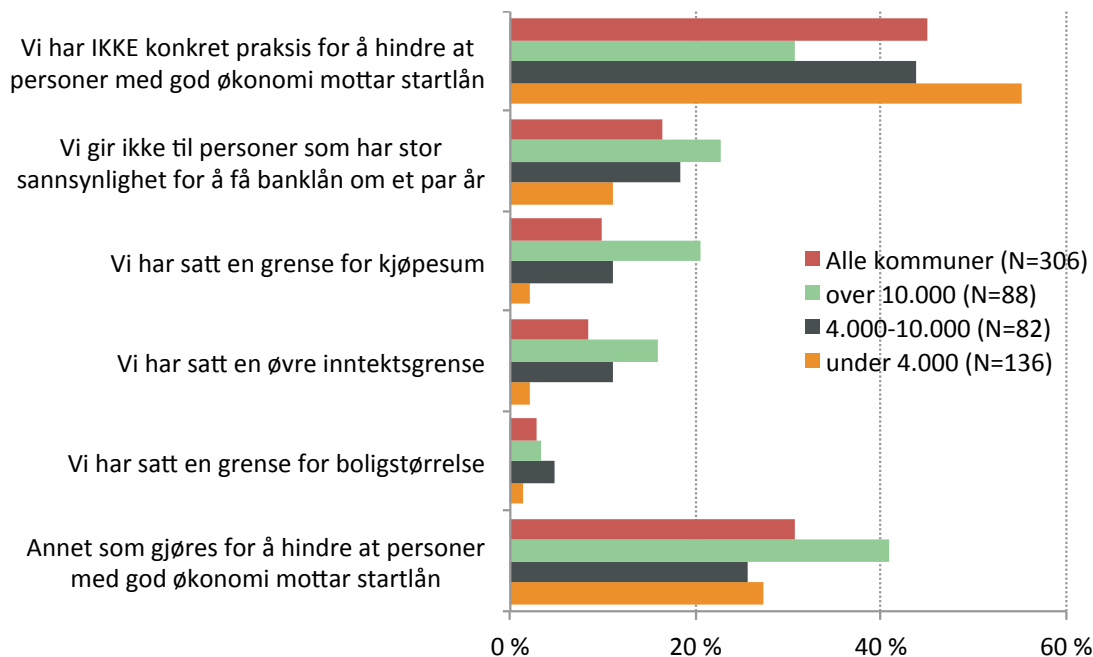


Vi spurte også om kommunene har regler for hindre at personer med god økonomi mottar startlån. Resultatet vises i Figur 5.3. 45 prosent av alle kommunene har ikke en konkret praksis for å hindre at personer med god økonomi mottar startlån.

Vi ser at 16 prosent av alle kommunene ikke gir startlån til personer som har stor sannsynlighet for å få banklån om et par år, mens 10 prosent har satt en grense for kjøpesummen. Grensen varierer fra 350.000 til 3.500.000 kroner. Medianen av de 26 oppgitte kjøpesummene er 2.500.000 kroner.

8 prosent av alle kommunene praktiserer en inntektsgrense. Høyeste inntektstak som er oppgitt er 1 million kroner. Flere har satt et tak på 400.000 - 450.000 for enslige og 650.000 – 800.000 for par. Noen få har også knyttet inntektskravet til et gitt antall G (Grunnbeløp i folketrygden) avhengig av om det er en enslig søker, par, samt med eller uten barn. Svært få kommuner har satt noen grense for boligstørrelse.

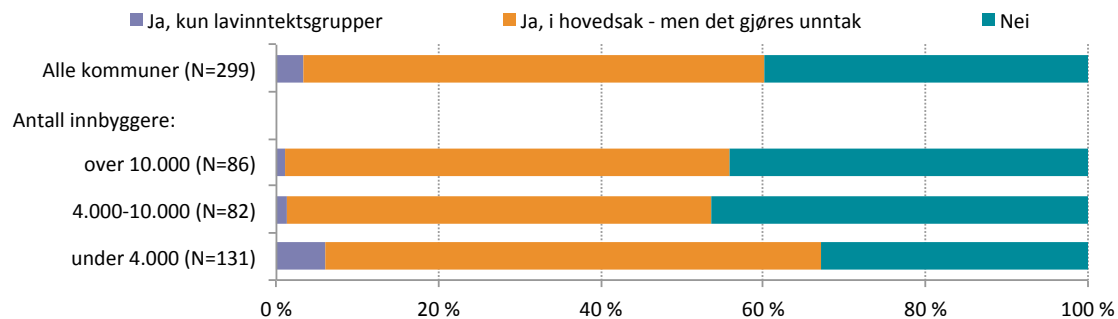
**Figur 5.3** *Regler som hindrer at personer med god økonomi mottar startlån?*



31 prosent av alle kommunene svarte "annet". Mange gir uttrykk for at de gjør individuelle vurderinger, som å innhente likningspapirer, avslag fra bank (enkelte kommuner ber om minst to avslag) og lignende. En del kommuner svarer at de har retningslinjer og praksis som gjør at de får svært få søkere med "god økonomi". Få kommuner mener selv at de står i fare for å gi startlån til personer med for god økonomi.

Vi spurte også om startlånsordningen i dag er begrenset til lavinntektsgrupper. Kommunene kunne svare ”ja, kun lavinntektsgrupper”, ”ja, i hovedsak - men det gjøres unntak” eller ”nei”. Resultatet vises i Figur 5.4.

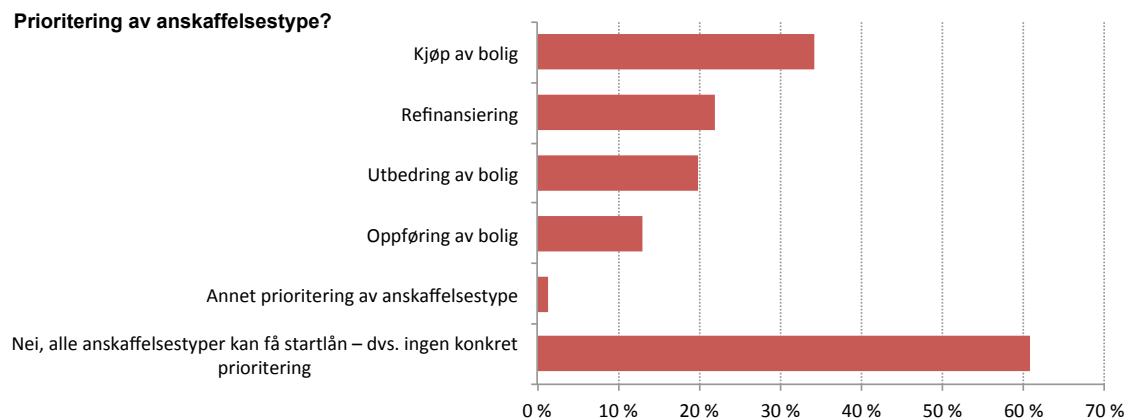
Figur 5.4 Er startlånsordningen i dag begrenset til lavinntektsgrupper?



3 prosent svarer at startlån kun kan gå til lavinntektsgrupper. Det er de minste kommunene som svarer det. 57 prosent svarer ”i hovedsak, men det gjøres unntak”. I 40 prosent av kommunene er imidlertid i startlånsordningen i dag ikke begrenset til lavinntektsgrupper.

Figur 5.5 viser hvordan kommunene prioriterer mellom ulike anskaffelser. Respondentene skulle svare på hvorvidt kjøp av bolig, utbedring av bolig, oppføring av bolig, refinansiering og/eller om annen prioritering av anskaffelsestype ble prioritert, eller om det ikke ble gjort prioriteringer. Vi tok utgangspunkt i de kommuner som har gitt minst ett startlån i 2012.

Figur 5.5 Prioritering mellom anskaffelsestyper? (N=283)



61 prosent av alle kommunene som har tildelt minst ett startlån i 2012 svarte at startlån kan brukes til alle anskaffelsestyper, det vil si at det ikke er noen prioritering. 34 prosent av alle svarte at boligkjøp blir prioritert, mens mellom 13 og 22 prosent svarte at refinansiering, utbedring av bolig og oppføring av bolig blir prioritert.

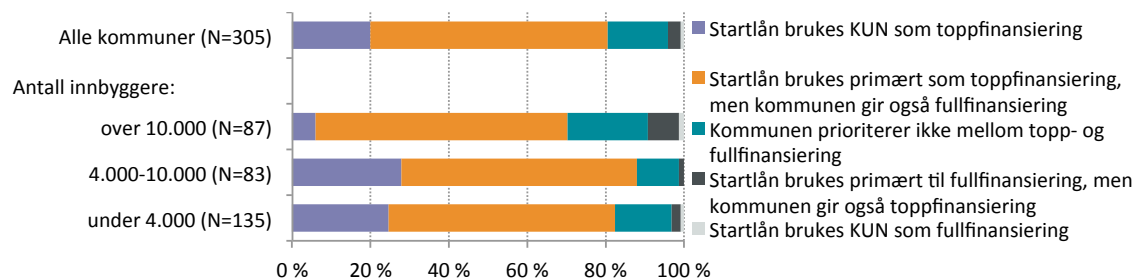
## 5.3 Prioritering mellom topp- og fullfinansiering

Startlånet skal være et finansieringstilbud for boligtiltak for personer som vanligvis ikke gis lån i ordinære kredittinstitusjoner. I Husbankens retningslinjer står det at:

*Kommunen kan velge å bruke startlånet til å fullfinansiere boligen eller som topplån der det private eller Husbanken gir grunnfinansiering. Som prinsipp kan kommunen legge 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 tilskudd til etablering og tilpasning av bolig.*

Kommunene ble spurt om det blir gjort prioriteringer mellom topp- og fullfinansiering. Resultatene er vist i Figur 5.6.

**Figur 5.6** *Prioriterer kommunen i dag mellom topp- og fullfinansiering*



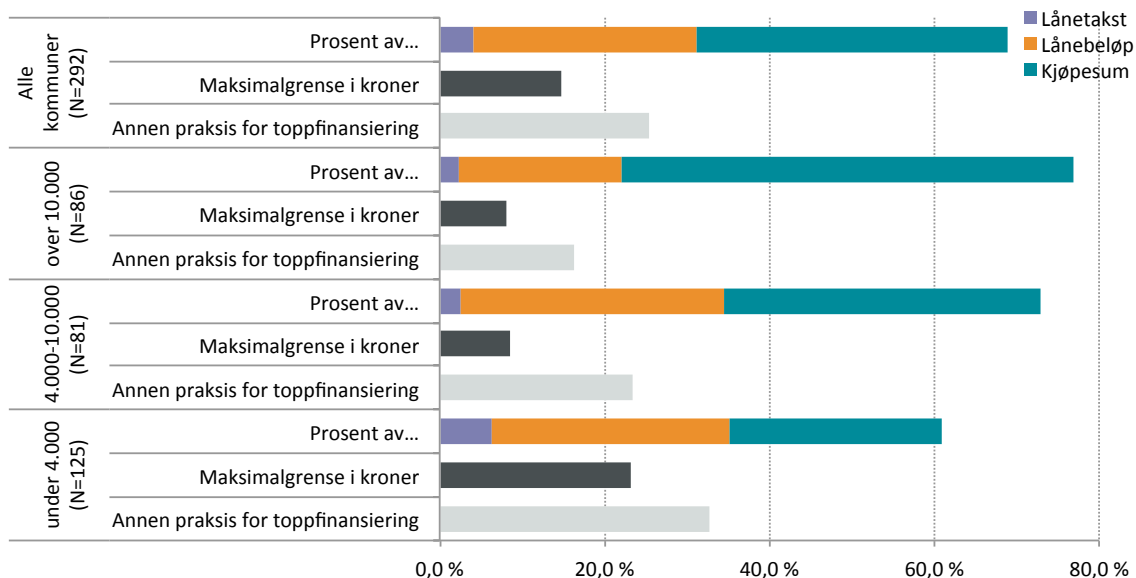
20 prosent av kommunene bruker startlån kun til toppfinansiering, mens 60 prosent bruker startlån primært som toppfinansiering, men gir også fullfinansiering. I 15 prosent av kommunene er det ikke praksis å prioritere mellom topp- og fullfinansiering. Svært få kommuner bruker startlån primært til fullfinansiering.

Det er stort sett i de mindre kommunene at startlån kun brukes til toppfinansiering, dette gjelder 24-28 prosent av kommuner med under 10.000 innbyggere, og litt under 6 prosent i kommuner med over 10.000 innbyggere.

Vi har også sett nærmere på hvordan kommunene praktiserer sin toppfinansiering. Vi ba kommunen sette kryss for det som best beskriver kommunens praksis i dag. Det var mulig å gi flere svar.

figur 5.7 viser at 69 prosent av kommunene har en prosentsats som det styrende element for sin toppfinansiering. 26 prosent av kommunene oppgir 15 prosent som den vanligste prosentsatsen, mens nesten halvparten har svart 20 prosent. 9 prosent har svart 25 prosent, 5 prosent har svart 30 prosent, mens 8 prosent har svart at de vanligvis gir 40 prosent i toppfinansiering. Noen få gir enda høyere toppfinansiering (i prosent).

**Figur 5.7** *Praktisering av toppfinansiering*



Vi ser imidlertid noe variasjon i hva prosentsatsen tar utgangspunkt i: 38 prosent av kommunene har knyttet sin stats til kjøpesummen, 27 prosent tar utgangspunkt i lånebeløpet, mens 4 prosent tar utgangspunkt i lånetaksten.

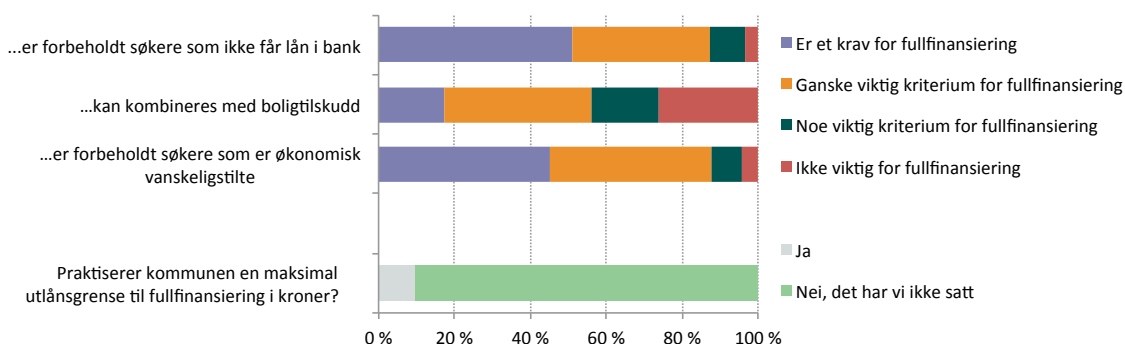
Enkelte kommuner har i tillegg til - eller istedenfor en prosentsats – satt en maksimal grense for lån i kroner. 15 prosent av kommunene har gjort det. Det laveste beløpet som er rapportert er 200.000 kroner. 18 prosent har en grense på 250.000 kroner, 23 prosent har en grense på 400.000, mens 21 prosent har 500.000 kroner. Noen har også en del høyere maksimalgrense for toppfinansiering.

En av fire kommuner har angitt en annen praksis for toppfinansiering. Det vanligste er at de vurderer dette individuelt; både i dialog med startlånsøker og vedkommendes bank. En del legger også vekt på at de ønsker at søker skal ta mest mulig lån i bank. Startlånet skal brukes til å "fylle opp" til nødvendig nivå for at vedkommende får kjøpt bolig.

Noen kommuner har som policy å gi den andelen startlån som banken krever for at de er villig til å samfinansiere. Det varierer dermed fra sak til sak. Andre kommuner svarer også at de tilpasser låneandelen til hva som gir låntaker best mulig rentebetingelser hos banken.

Vi spurte også kommunene om prioritering ved fullfinansiering. I omlag halvparten av kommunene er det et krav eller et viktig kriterium at fullfinansiering er forbeholdt søkere som ikke får lån i bank. I 45 prosent av kommunene er det et krav eller viktig kriterium at søkere må være økonomisk vanskeligstilte for å få fullfinansiering. At startlånet kombineres med boligtilskudd er et krav eller viktig kriterium for å få fullfinansiering i 17 prosent av kommunene. I 26 prosent av kommunene er ikke overnevnte forhold tillagt betydelig vekt.

Figur 5.8 Prioritering ved fullfinansiering



Vi spurte også om kommunene i dag har en maksimal utlånsgrænse til fullfinansiering i kroner. Som vi kan se har 90 prosent av kommunene ikke noen formell utlånsgrænse. Blant de få kommuner som har det en grænse er den i gjennomsnitt satt til 924.000 kroner.

## 5.4 Vurderinger rundt betalingsevne

### 5.4.1 Vurdering av livsopphold - bruk av SIFO-satsen

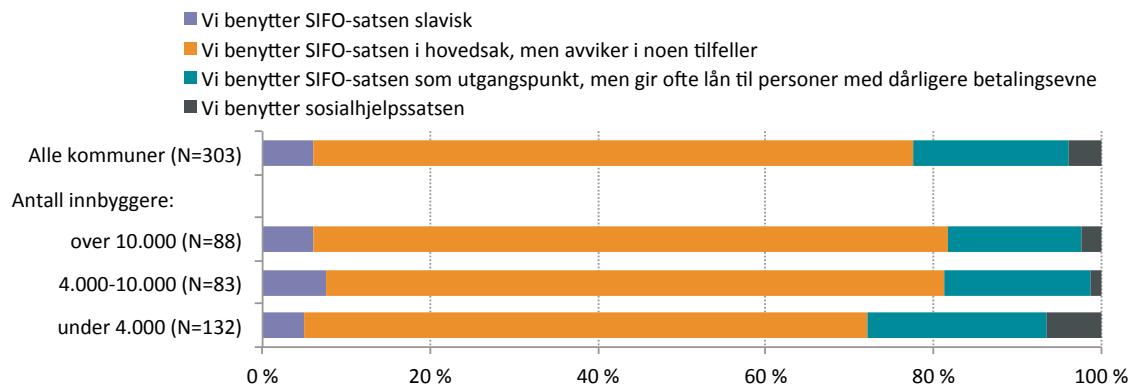
For å vurdere en startlånssøknad må saksbehandler vurdere søkers utgifter til livsopphold. Det omfatter husstandens kostnader til mat, klær, helse, fritid, reise, telefon, husholdsartikler og lignende. Husbanken anbefaler bruk av SIFO-satsene ved vurdering av lånsøkers økonomi, men at vurderingen også må baseres på skjønn. I veilederen heter det at:

*Sifo-beløpet er beløpet husstanden bør ha igjen etter at alle boutgiftene som husleie, fellesutgifter, boliglån, annen gjeld, strøm m.m. er dekket. Saksbehandleren bør vurdere beløpet fra sak til sak. Det kan i enkelte tilfeller være forsvarlig å legge til grunn et lavere beløp enn det som følger av sifo-satsene. Vurderingen bør da baseres på skjønn og dialog med kunden. Husstandens tidligere forbruksnivå kan f.eks. være et moment i vurderingen.*

Som vi kan se av Figur 5.9 bruker nesten alle kommunene SIFO-satsen for å beregne søkers betalingsevne. 6 prosent av kommunene bruker SIFO-satsen "slavisk", mens 67 prosent av kommunene svarer at de "benytter SIFO-satsen i hovedsak, men avviker i noen tilfeller". 17 prosent av kommunene svarer at de "benytter SIFO-satsen som utgangspunkt, men gir ofte lån til personer med dårligere betalingsevne".

4 prosent av kommunene bruker sosialhjelpssatsen som utgangspunkt. Svarfordelingen er relativt lik på tvers av kommunestørrelse, men blant kommunene med færrest innbyggere er det mer vanlig å ta utgangspunkt i sosialhjelpssatsen enn i de andre kommunegruppene (6 prosent vs rundt 2 prosent).

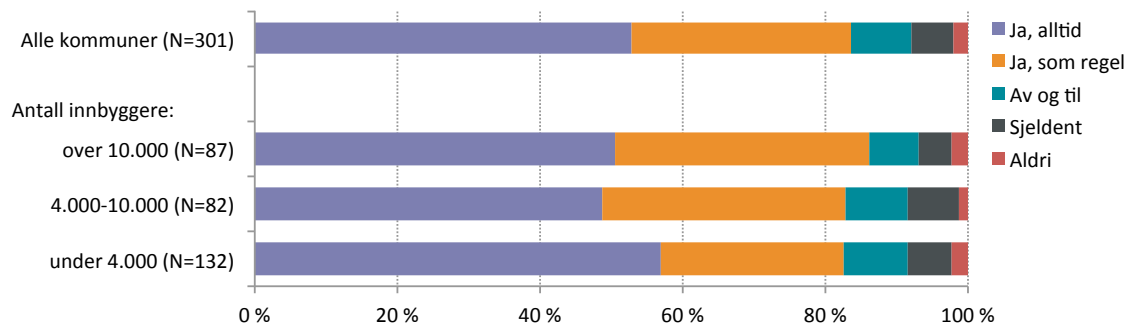
Figur 5.9 Hvordan beregnes betalingsevnen?



## 5.4.2 Vurdering av lån i privat bank

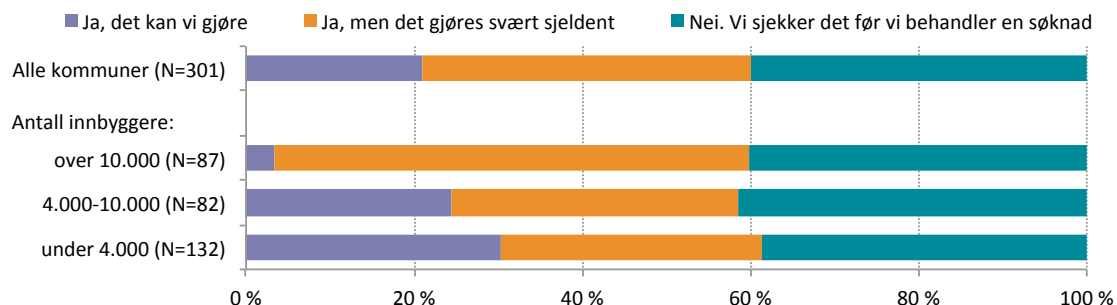
Vi spurte om kommunene vurderer/sjekker ut om lånesøker kunne fått lån i privat bank. I rundt 80 prosent av kommunene sjekkes dette alltid eller som regel før et startlån innvilges. I 14 prosent av kommunene sjekkes det av og til eller sjeldent. Det er få kommuner som aldri sjekker dette.

Figur 5.10 Vurderer/sjekker kommunene ut om lånesøker kunne fått lån i privat bank?



Vi spurte også om kommunene gir startlån til personer som kunne fått lån i bank. 60 prosent av kommunene kan det, men mange av disse gjør det svært sjeldent. Hvis vi fordeler svarene etter kommunistørrelse, ser vi at det er vanligere at de minste kommunene gir startlån til personer som kunne fått lån i bank. Andelen som ikke gir lån til personer som kunne fått lån i bank er omtrent lik for de tre kommunegruppene (rundt 40 prosent).

Figur 5.11 Gir kommunene startlån til personer som kunne fått lån i bank?



## 5.4.3 Dokumentasjon av inntekt

I følge Husbankens veileder skal inntekten dokumenteres. Det står at..

*Inntektsbegrepet omhandler ikke bare vanlig lønnsinntekt. Andre inntekter er alle former for trygd, bidrag, pensjoner og stønader. (...) Det er ikke bare lånsøkernes*

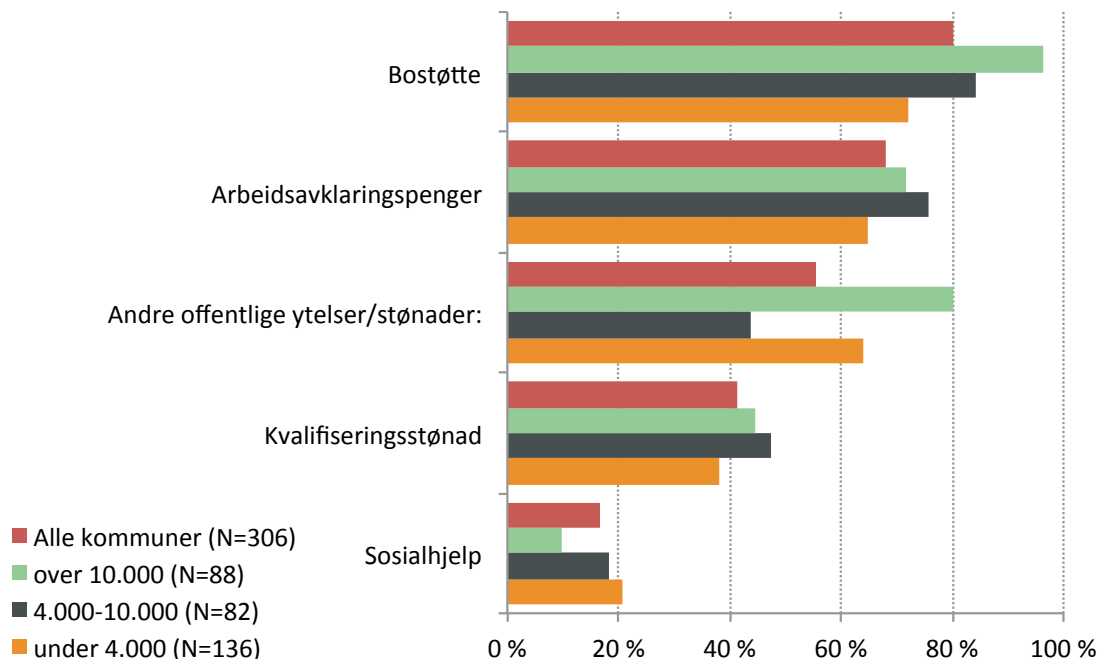
*inntekt som skal dokumenteres. Dokumentasjonskravet gjelder også de andre husstandsmedlemmene som har inntekt/ trygd hvis deres inntekt skal være med å betjene lånet. Lånsøkeren må dokumentere all gjeld, det vil si lån og kreditter, som skal løpe videre etter låneopptaket. (...)*

*Dersom lånsøker har midlertidige inntekter, bør saksbehandler ta hensyn til varigheten av denne inntekten. Det bør også vurderes hvilke muligheter det er for at lånsøker i fremtiden kan få stabile inntekter.*

I inntektsbegrepet inkluderes lånesøkers lønnsinntekt/trygd, andre husholdningsmedlemmers inntekt, samt midlertidige inntekter. I veilederen drøftes følgende midlertidige inntekter: Barnebidrag, barnetrygd, overgangsstønad, kvalifiseringsstønad, introduksjonsstønad, arbeidsledighetstrygd, arbeidsavklaringspenger og kontantstøtte.

Vi spurte om fem utvalgte inntektskilder inngår når kommunen vurderer en startlånssøkers samlede inntekter. Som vi kan se av Figur 5.12 svarer rundt 80 prosent av kommunene at bostøtte kan inngå. I underkant av 68 prosent lar arbeidsavklaringspenger inngå, mens rundt 42 prosent kan inkludere kvalifiseringsstønad. 17 prosent lar sosialhjelpen inngå i startlånsmottakers inntekt.

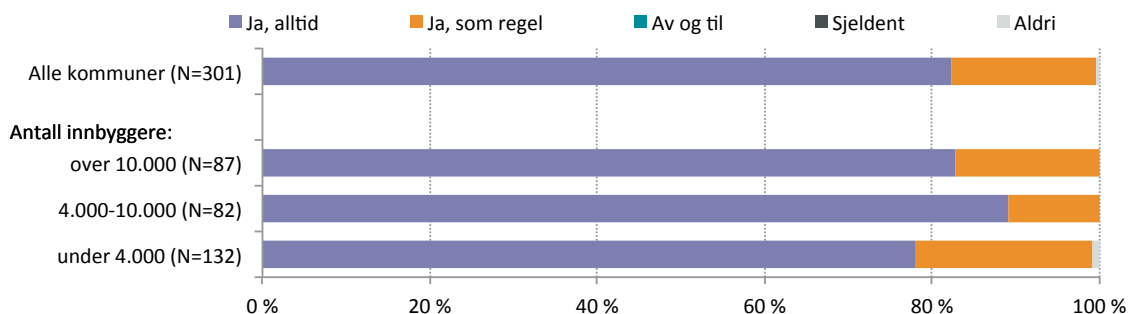
Figur 5.12      *Hvilke av følgende inntektskilder kan inngå når kommunen vurderer startlånssøkers samlede inntekt?*



Vel 60 prosent trekker frem andre offentlige ytelser/stønader. De fleste trekker her frem uførepensjon og alderspensjon, som begge er varige ytelser. En del har også trukket frem barnetrygd.

Som vi kan se av figur 5.13 tar alle kommunene alltid eller som regel hensyn til den samlede inntekten i husstanden når man vurderer å tildele startlån. Ingen kommuner gjør dette av og til, sjeldent eller aldri. Det er ikke store forskjeller på tvers av kommunestørrelse.

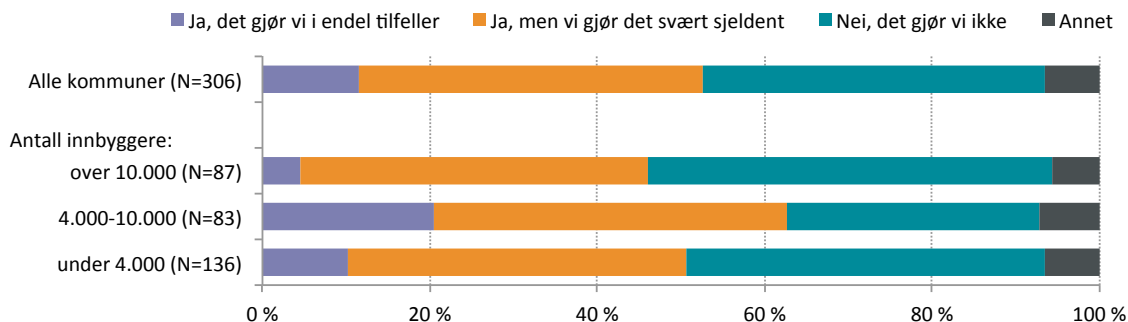
figur 5.13 Tar kommunene hensyn til den samlede inntekten i husstanden når man vurderer å tildele startlån?



## 5.4.4 Kan startlånet brukes til å dekke mottakers kredittkortgjeld?

Vi har også spurt om startlånet kan brukes til å dekke mottakers kredittkortgjeld. I overkant av halvparten av kommunene åpner opp for dette, men de fleste gjør det i tilfelle svært sjeldent. Det er mer vanlig for kommuner med 4.000 til 10.000 innbyggere å bruke startlånet til å dekke brukers kredittkortgjeld.

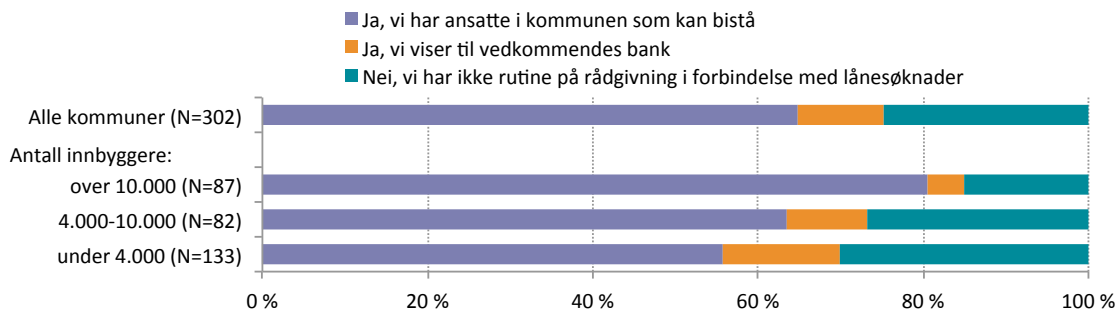
Figur 5.14 Kan startlånet brukes til å dekke mottakers kredittkortgjeld?



## 5.4.5 Rådgivning i forbindelse med lånesøknader?

På spørsmål om kommunen har rutiner i forhold til rådgivning i forbindelse med lånesøknader, svarte 65 prosent at de har ansatte i kommunen som kan bistå, andelen er 80 for de største kommunene. Hver fjerde kommune svarte at de ikke har rutine på rådgivning i forbindelse med lånesøknader, mens de resterende kommunene viser til vedkommendes bank. Sistnevnte er mest vanlig i de minste kommunene.

Figur 5.15 Har kommunen rutiner i forhold til rådgivning i forbindelse med lånesøknader?



## 5.5 Kommunenes betingelser til et startlån

For å vurdere en startlånssøkers betalingsevne kan kommunen variere sine betingelser på lånet. Vi tenker er på bruk av avdragsfrihet, nedbetalingstid og rentetype (fast eller flytende). For mange søkere kan dette være avgjørende for at et startlån er aktuelt. I Husbankens veileder står det følgende:

*Ved vurdering av søkers økonomi bør startlånet beregnes som annuitetslån uten avdragsfri periode. Annuitetslån betales med like store terminbeløp i hele nedbetalings-tiden, forutsatt uendret rente. Forholdet mellom rente- og avdragsdelen av terminbeløpet endres i takt med nedbetalingen av lånet: Rentedelen blir mindre, mens avdragsdelen øker. Dersom nedbetaling av annen gjeld er nødvendig eller inntektsøkning er sannsynlig, bør det vurderes om en avdragsfri periode i begynnelsen av lånet kan være hensiktsmessig.*

*Løpetiden kan variere, lånsøkers betalingsevne og lånets pålydende vil være avgjørende.*

Det heter i Husbankens retningslinjer at kommunen kan...

*...tilby lempeligere vilkår uten at dette får virkning for lånevilkårene mellom kommunen og Husbanken. Kommunen kan også tilby andre avdragsplaner enn det som gjelder for Husbankens utlån til kommunen. Dersom kommunen tilbyr lempeligere vilkår enn den har på innlånet, må kostnadene ved dette dekkes av kommunen og får ikke innvirkning for lånevilkårene mellom kommunen og Husbanken.*

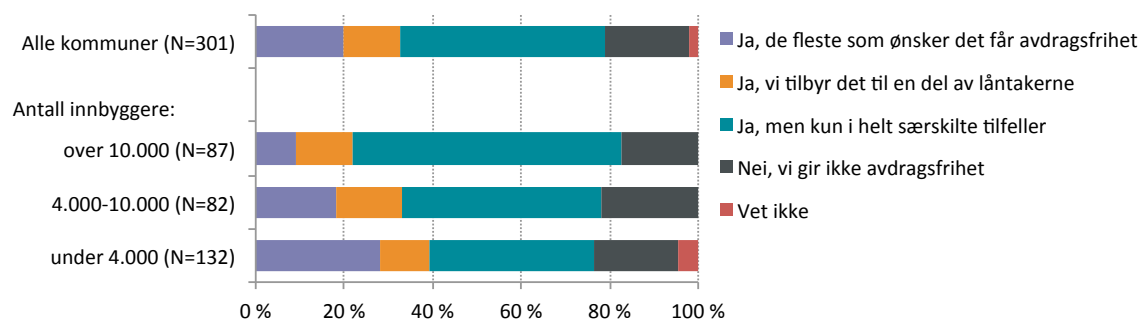
Vi skal nedenfor se nærmere på kommunenes praksis når det gjelder avdragsfrihet, nedbetalingstid og rentetype.

### 5.5.1 Bruk av avdragsfrihet

Kommunene er relativt fleksible når det kommer til bruk av avdragsfrihet. Figur 5.6 viser at nesten 80 prosent av kommunene gir mulighet for avdragsfrihet, og blant disse gir 20 prosent avdragsfrihet til de fleste som ønsker det. 13 prosent av alle kommunene tilbyr avdragsfrihet til en del av låntakerne, mens 46 prosent av kommunene kun gir avdragsfrihet i helt særskilte tilfeller. 19 prosent av kommunene gir ikke avdragsfrihet.

De største kommunene gir i noe mindre grad avdragsfrihet til de fleste som ønsker det enn de mindre kommunene. Andelen kommuner som ikke gir mulighet for avdragsfrihet er imidlertid relativt lik på tvers av kommunestørrelse.

Figur 5.16 Gir kommunen mulighet for avdragsfrihet?

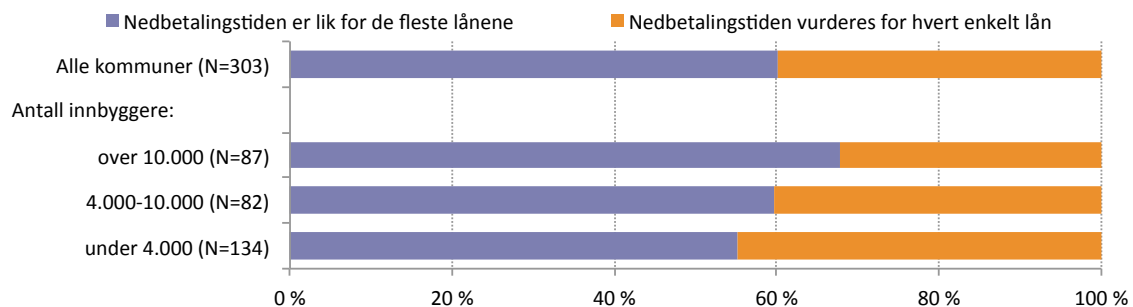


Kommunene ble spurt om å oppgi vanligste avdragsfriheten som blir gitt. En tredjedel svarte fem år, en tredjedel svarte fire år, mens 17 prosent svarte ett år. Vi spurte også om den lengste avdragsfriheten som er gitt. 58 prosent av kommunene svarte fem år. 8 prosent av kommunene svarte at de har gitt lengre enn fem år.

## 5.5.2 Bruk av varierende nedbetalingstid

Vi spurte også kommunene om bruk av varierende nedbetalingstid. 60 prosent svarte at nedbetalingstiden er lik for de fleste lånene, mens resten svarte at det vurderes for hvert enkelt lån. Det ser ut til at det er noe mer vanlig med individuell vurdering av nedbetalingstid i de minste kommunene.

Figur 5.17 Hva er kommunens praksis når det gjelder nedbetalingstid?



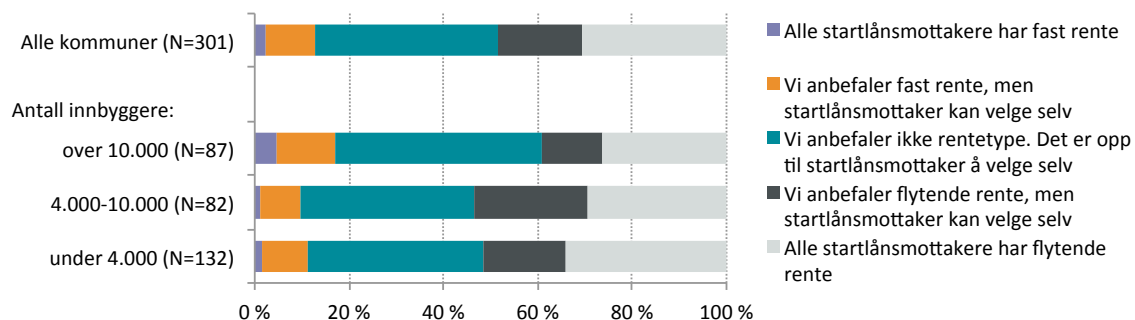
Den vanligste nedbetalingstiden varierer fra 10 til 40 år. Om lag halvparten av kommunene svarte at det vanligste er 25 år, mens 23 prosent svarte 20 år. 14 prosent svarte færre enn 20 år.

## 5.5.3 Fast eller flytende rente

Et siste aspektet som må vurderes er om lånet skal ha fast eller flytende rente. Husbankens veileder anbefaler at saksbehandler og startlåsmottaker har et møte med muntlig rådgivning og undertegning av lånedokumenter der ”valget mellom fast og flytende er ett av temaene om bør tas opp”.

Som vi ser av Figur 5.18 lar en stor andel av kommunene mottaker selv velge mellom fast og flytende rente på startlånet. Dette gjelder 39 prosent av alle kommunene. 18 prosent av kommunene anbefaler flytende rente, men lar startlåsmottaker selv velge. 31 prosent av kommunene lar alle startlåsmottakere få flytende rente. Det er svært få kommuner som kun tilbyr fast rente.

Figur 5.18 Kan startlåsmottaker velge mellom flytende og/eller fast rente?



## 5.6 Bruk av forhåndsgodkjenning

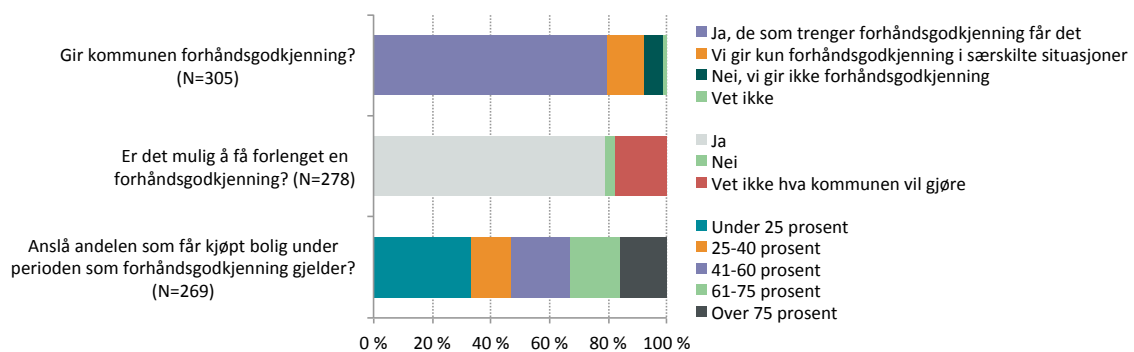
Husbanken anbefaler at kommunene tilbyr forhåndsgodkjenning av lånesøknader. I veilederen står det at:

*Kommunene kan da gi en skriftlig bekreftelse på at lånsøker vil få startlån hvis søker finner en egnet bolig, både med hensyn til en eventuell funksjonshemming og/eller økonomi, med kjøpesum innenfor et bestemt beløp. En forhåndsgodkjenning gir søkerne en ekstra fordel når de skal legge inn bud. Særlig i pressområder, hvor boligomsetningen går raskt, er det som regel et krav at kjøperen stiller med en forhåndsgodkjenning.*

Respondentene ble spurt om hvorvidt kommunen gir mulighet for forhåndsgodkjenning av lånet, mulighet for forlenging av forhåndsgodkjenning og andelen som har kjøpt bolig mens de har hatt forhåndsgodkjenning. Resultatene er vist i Figur 5.19.

80 prosent av respondentene svarte at kommunen gir forhåndsgodkjenning til de som trenger det. Blant de som har forhåndsgodkjenning svarte de fleste at godkjenningen kan forlenges. 13 prosent av kommunene gir kun forhåndsgodkjenning i særskilte tilfeller. Den vanligste tiden for forhåndsgodkjenning er seks måneder. Den lengste tiden som er gitt er tre år.

Figur 5.19 Gir kommunene forhåndsgodkjenning?



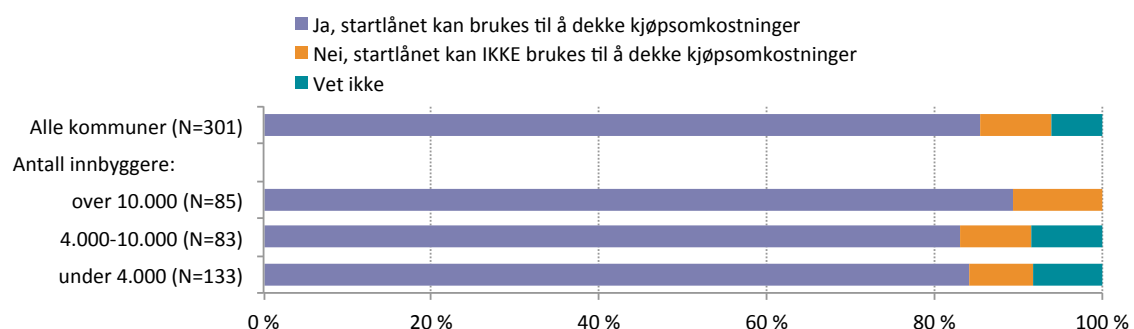
Respondentene ble bedt om å anslå andelen brukere som kjøpte bolig i perioden som forhåndsgodkjenningen gjaldt. 33 prosent svarte at under 25 prosent kjøper bolig i denne perioden, mens 16 prosent svarte at over 75 prosent kjøpte bolig. I overkant av halvparten svarte at mellom 25 og 75 prosent kjøpte bolig i perioden. I de minste kommunene svarer noe over halvparten at under 25 prosent av boligene blir kjøpt under perioden som forhåndsgodkjenningen gjelder. Det illustrerer at det kan ta tid fra man får tilsagn om lån til en bolig blir kjøpt.

## 5.7 Kan startlånet dekke kjøpsomkostninger?

I forbindelse med kjøp av bolig påløper kjøpsomkostninger som for eksempel tinglysnings-, etablerings-, pantenoteringsgebyr. For mange startlånmottakere kan det være nødvendig å få dekket disse av startlånet (evt. av boligtilskuddet) siden mange ikke har spesielt mye i egenkapital. Spørsmålet er om startlånet også kan dekke slike kostnader?

Figur 5.20 viser kommunenes praksis. I 85 prosent av kommunene kan startlånet brukes til å dekke kjøpsomkostninger, mens det i 9 prosent av kommunene ikke kan brukes. Muligheten for dekke kjøpsomkostninger med startlån er relativt lik på tvers av kommunestørrelse.

Figur 5.20 Håndtering mottakers kjøpsomkostninger (tinglysnings-, etablerings-, pantenoteringsgebyr m.m.)

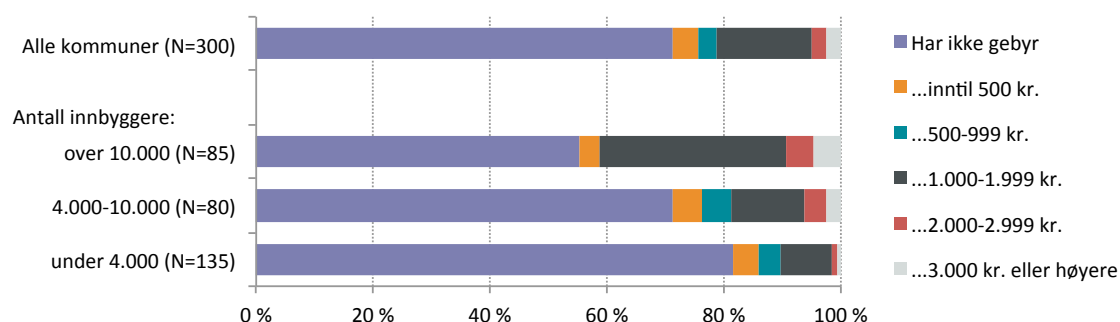


## 5.8 Gebyr på en startlånssøknad

I Husbankens retningslinjer gis det mulighet for at kommunene kan kreve inn gebyr for å dekke de faktiske utgiftene ved forvaltningen av låneordningen. Vi har kartlagt kommunens praksis (se Figur 5.21)

En stor andel kommuner har ikke gebyr på behandling av startlånssøknader, dette gjelder 71 prosent av kommunene. Blant de kommunene som har gebyr, er det mest vanlig at gebyret er på mellom 1.000 og 1.999 kroner. Videre er det mer vanlig med gebyr i de store kommunene enn de små. 81 prosent av de minste kommunene har ikke gebyr, mens denne andelen er 71 for kommunene i den mellomstore kommunegruppen, og 55 prosent for de største kommunene.

Figur 5.21 Kommunenes gebyr på behandling av en startlånssøknad?



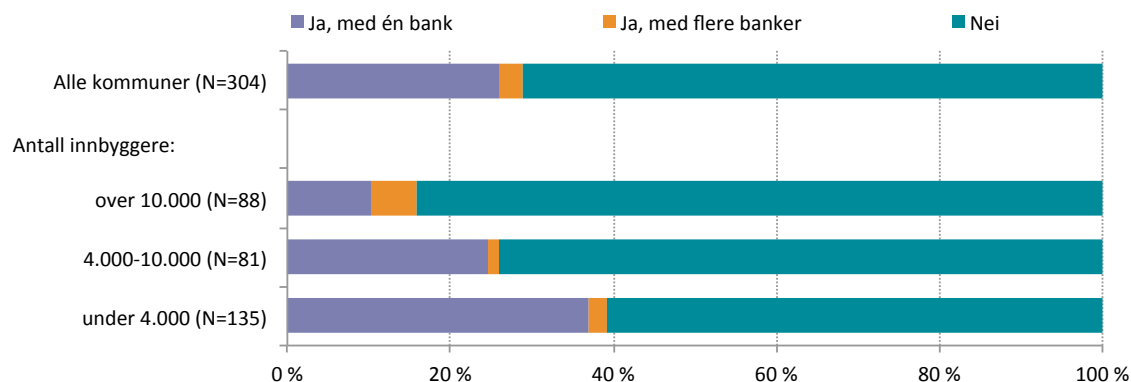
En del kommuner knytter gebyret til hvor mye som gis i startlån. For eksempel som en gitt promille av startlånet – ofte med et øvre tak.

## 5.9 Avtale med bank

Som tidligere nevnt, anbefales det i Husbankens retningslinjer at kommunene samarbeider med private banker om finansiering av bolig. Det kan for eksempel gjøres ved å inngå skriftlig samarbeidsavtaler.

29 prosent av kommunene har skriftlig samarbeidsavtale med en eller flere banker. Av Figur 5.22 kommer det frem at mindre kommuner oftere har et mer formalisert samarbeid med private banker enn de større kommunene. Nesten 40 prosent av de minste kommunene svarer at de har en skriftlig samarbeidsavtale med en eller flere banker, mens kun 16 prosent av de største kommunene har en avtale. Dette har trolig sammenheng med at det på mindre steder ofte kun er én bank. I byer vil det være flere banker og dermed noe mer krevende å inngå formaliserte samarbeid. Vi er også kjent med at enkelte kommuner anser det som konkurransevridende å inngå samarbeid med et utvalg banker i kommunen. Av den grunn velger de å ikke inngå formelle samarbeid med noen banker. I stedet samarbeider kommunen med bankene fra sak til sak.

Figur 5.22 Har kommunene inngått skriftlig samarbeidsavtale med bank?



## 5.10 Oppsummering av praksis våren 2012

Det viktigste kravet for å få startlån er at mottaker skal kjøpe bolig i kommunen. I nesten alle kommunene er dette et viktig krav. Et annet krav er at bruker ikke er under gjeldsordning, 55 prosent av kommunene anga dette som viktig.

I overkant av 60 prosent av kommunene blir det ikke prioritert mellom målgruppene – alle i målgruppene kan få lån. Noe over 70 prosent av kommunene har ingen prioritering mellom type anskaffelser.

Om lag halvparten av kommunene har ingen konkret praksis for å hindre at personer med god økonomi mottar startlån. Bare noen få kommuner svarer at startlån kun kan gå til lavinntekts-grupper.

Nesten alle kommunene bruker SIFO-satsen til å beregne søkers betalingsevne. Inntekten som legges til grunn når betalingsevnen skal vurderes kan i 80 prosent av kommunene inkludere bostøtte. I underkant av 70 prosent inkluderer arbeidsavklaringspenger som en del av inntektsbegrepet, mens i overkant av 40 prosent kan inkludere kvalifiseringsstønad.

Det er mest vanlig at kommunene har som praksis at startlån primært brukes som toppfinansiering, men at kommunene også gir fullfinansiering. I rundt 80 prosent av kommunene sjekkes det alltid eller som regel om bruker kunne fått lån i bank før startlån innvilges.

Omtrent halvparten av kommunene gir mulighet for at startlånet kan brukes til å dekke låntakers kredittkontgjeld, men dette skjer relativt sjeldent.

80 prosent av kommunene gir mulighet for avdragsfrihet, og fire til fem år er den vanligste lengden. Når det kommer til nedbetalingstid vurderes denne individuelt i 40 prosent av kommunene, mens de resterende kommunene har en fast nedbetalingstid. Rundt halvparten av alle kommunene har 25 år som vanligste nedbetalingstid.

I underkant av 40 prosent av kommunene kan låntaker selv velge mellom fast og flytende rente. 18 prosent av kommunene anbefaler flytende rente, men lar startlånmottaker selv velge. 31 prosent av kommunene lar alle startlånmottakere få flytende rente. Det er svært få kommuner som kun tilbyr fast rente.

Husbanken anbefaler i sine retningslinjer at kommunene samarbeider med banker. Rundt 30 prosent av kommunene har en skriftlig samarbeidsavtale med en eller flere banker. Det er mer vanlig med et formalisert samarbeid jo mindre kommunen er. I de minste kommunene har 40 prosent skriftlig samarbeidsavtale med bank, mens bare rundt 15 prosent av de største kommunene har det samme.

## 6 Kommunenes forvaltning av inngåtte startlån

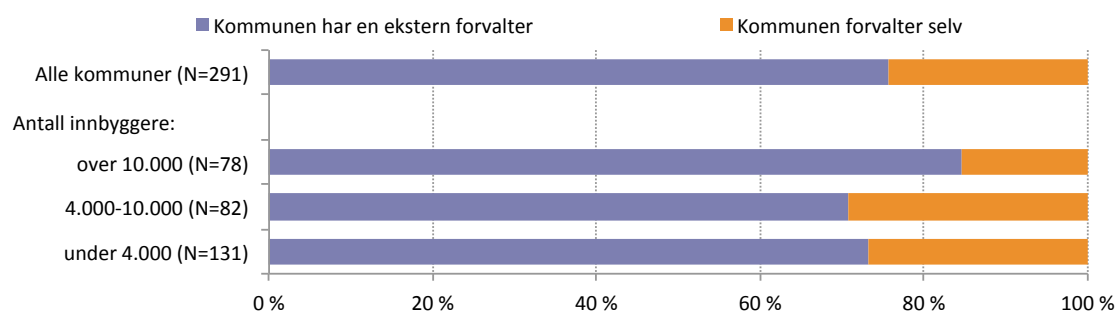
Etter at et startlån er gitt, har kommunen ansvar for å forvalte lånet, det vil si å inndrive renter og avdrag og følge opp hvis låntaker misligholder sitt lån. Hvis det blir et tap, er det i utgangspunktet kommunen som tar kostnaden, men det er opprettet et tapsordning som gjør at staten/Husbanken kan ta noe av tapet.

I dette kapitlet ser vi nærmere på kommunenes forvaltning av lånet. Vi har kartlagt hva som skjer hvis boligen skal selges og hvordan kommunen håndterer startlåsmottakere med betalingsforsinkelser. Vi ser også nærmere på hva som skjer hvis kommunen har tap på startlån.

### 6.1 Forvaltning av startlån

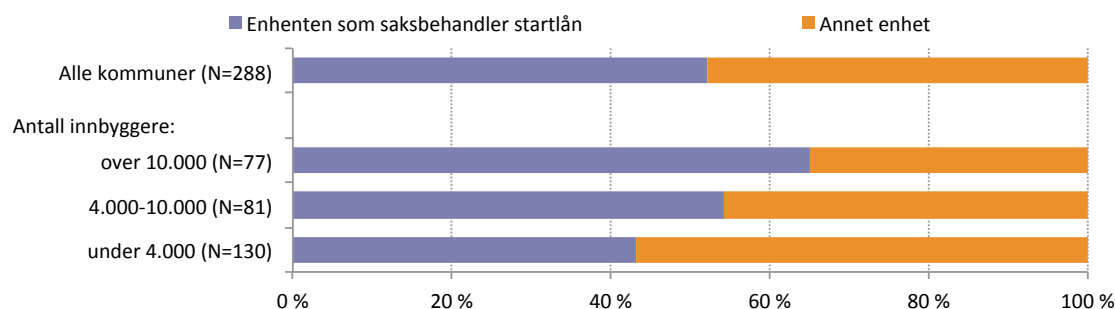
Kommuner med startlån kan velge å forvalte sine startlån selv eller å sette det bort til eksterne. Lindorff er i dag den største forvalteren med et forvaltningsansvar i rundt 240 kommuner. Andre eksterne forvaltere kan være banker. Figur 6.1 viser at 76 prosent av alle kommunene benytter en ekstern forvalter, mens 24 prosent gjør det selv.

Figur 6.1 Hvilken instans forvalter kommunenes startlån?



Uavhengig av om kommunen har en ekstern forvalter eller ikke, er det naturlig at én instans i kommunen har ansvar for å følge opp startlåsmottakere. I tillegg til dialog med ekstern forvalter kan det være aktuelt at kommunens førstelinje trekkes inn hvis en startlåsmottaker har betalingsproblemer. Ikke minst kan førstelinjen være en svært viktig samarbeidspartner hvis misligholdet er hos personer som mottar andre ytelser/tjenester fra kommunen. I Figur 6.2 ser vi nærmere på dette.

Figur 6.2 Hvilken instans i kommunen følger opp startlåsmottakere etter at lånet er gitt (f.eks. hvis det oppstår betalingsproblemer)?



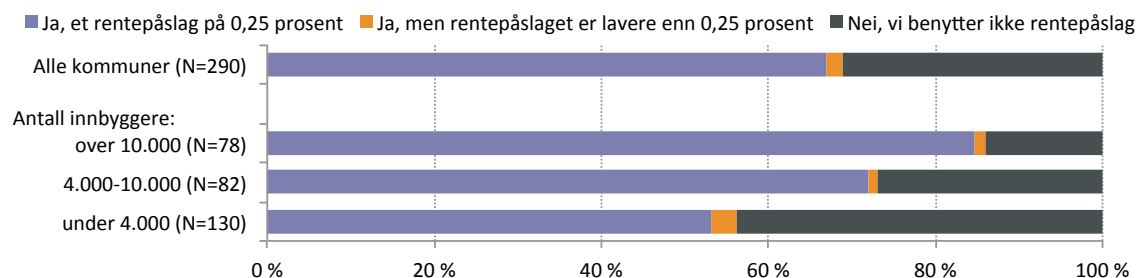
I vel halvparten av kommunene er det enheten som saksbehandler startlån som også følger opp startlånmottaker. I resterende kommuner benyttes andre enheter i kommunen<sup>9</sup>. Det er som regel økonomiavdelingen i kommunen, kommunekasserer e.l.

Det er mer vanlig at enheten som saksbehandler startlån også forvalter startlånet i større kommuner enn i mindre kommuner. I kommuner med over 10.000 innbyggere forvaltes startlån av samme enhet som saksbehandler i 65 prosent av kommunene, mens denne andelen er 54 prosent i de mellomstore kommunene og 43 prosent i de minste kommunene med under 4.000 innbyggere.

I følge Husbankens veileder gis kommunene ”anledning til å påplusse husbankrenten inntil 0,25 prosentpoeng til dekning av administrative kostnader”. Som vi kan se av Figur 6.3 har de fleste kommunene et rentepåslag på startlånet på 0,25 prosent. Dette gjelder 67 prosent av kommunene.

Vi ser at det er mer vanlig å ikke ha rentepåslag og lavere rentepåslag jo mindre kommunen er. I gruppa med de minste kommunene har 44 prosent av kommunene ikke rentepåslag. Denne andelen er på 27 prosent blant kommunene i gruppa med nest flest innbyggere, og 14 prosent blant kommunene i gruppa med flest innbyggere.

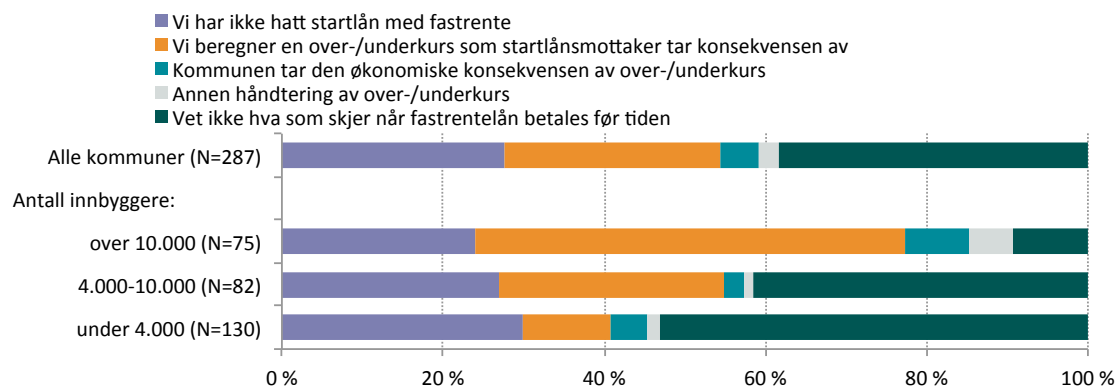
Figur 6.3 Benytter kommunen/forvalter et rentepåslag på startlånet?



En del kommuner benytter fastrente på sine startlån. Vi har spurt om praksis for å beregne over- eller underkurs hvis et lånet innfris før tiden. Som vi kan se av Figur 6.4 er 38 prosent av respondentene usikre på hva praksis er. Det er størst usikkerhet i gruppa med kommuner med færrest innbyggere; 53 prosent svarte ”vet ikke”.

Blant kommuner med flest innbyggere er usikkerheten minst. Den vanligste praksisen er at det beregnes en over-/underkurs som startlånmottaker tar konsekvensen av. Det er også en del kommuner som ikke tilbyr fastrente; dette gjelder rundt 30 prosent av alle kommunene.

Figur 6.4 Hva er kommunens praksis hvis et fastrentelån betales før tiden. Beregnes det en over- eller underkurs på lånet?



<sup>9</sup> Vi spurte om instansen i kommunen, men rundt 10 prosent svarte eksternt forvalter. Det knytter seg dermed noe usikkerhet til kommunenes svar på dette spørsmålet.

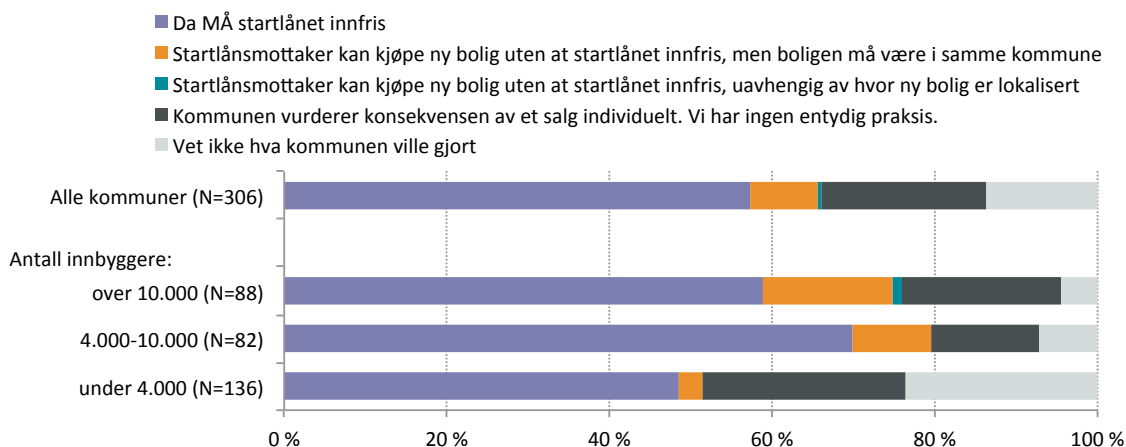
## 6.2 Hva hvis boligen skal selges?

Et interessant spørsmål er hva som skjer hvis boligen som er finansiert av startlån skal selges. Figur 6.5 belyser kommunenes praksis. I 57 prosent av kommunene må startlånet innfris ved salg. I 20 prosent av kommunene vurderes konsekvensen av et salg individuelt, og kommunene har ingen entydig praksis.

Ser vi på fordelingen etter kommunestørrelse, er det spesielt de minste kommunene med færre enn 4.000 innbyggere som vurderer hvert salg individuelt (25 prosent). I de minste kommunene er det også mer usikkerhet rundt praksis; 24 prosent av respondentene svarer at de ikke vet hva kommunen ville gjort.

I 8 prosent av kommunene er det mulig å kjøpe en ny bolig uten at startlånet innfris, så lenge boligen er i samme kommune. Det er oftest de største kommunene med over 10.000 innbyggere som har denne praksisen (16 prosent), og mest sjeldent i de minste kommunene (3 prosent).

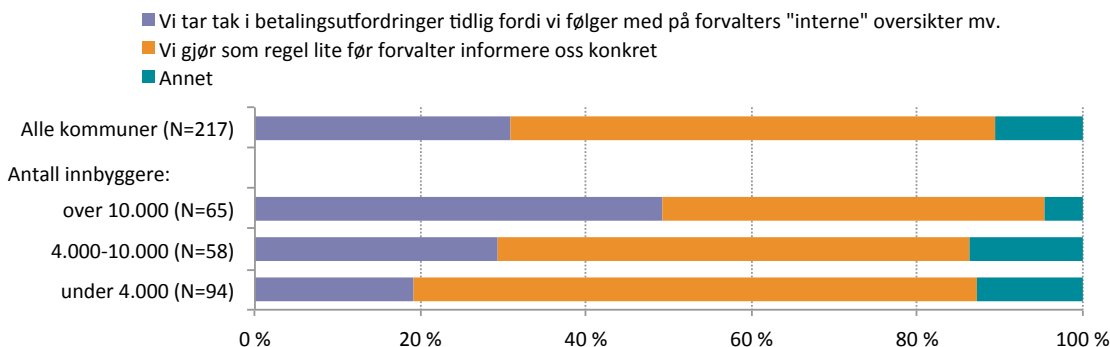
Figur 6.5 Kommunens praksis hvis en bolig som er finansiert av startlån skal selges



## 6.3 Håndtering av startlånmottakere med betalingsproblemer

Et annet sentralt spørsmål er hva kommunene gjør hvis en startlånmottaker har betalingsproblemer. Som vi ser av Figur 6.6 tar de største kommunene tidligere tak i betalingsforsinkelser (fordi de følger med på forvalters "interne oversikter") enn de mindre kommunene. Nesten halvparten av de største kommunene tar tak i betalingsforsinkelser tidlig. I de minste kommunene er det tilsvarende en større andel som svarer at "vi gjør som regel lite før forvalter informerer oss konkret" (68 prosent i de minste kommunene og 57 prosent i de mellomstore kommunene).

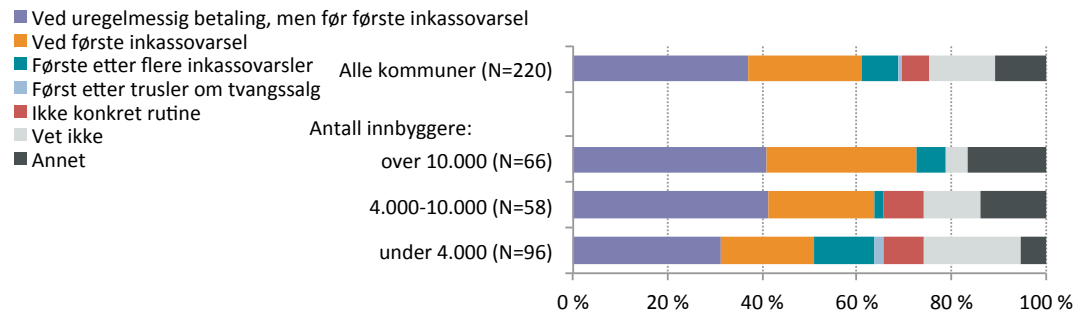
Figur 6.6 Når varsles kommunen med ekstern forvalter om at en startlånmottaker har problemer med å nedbetale lånet?



Vi spurte kommunene med forvalter om når forvalter formelt tar kontakt i en sak med betalingsutfordringer. Figur 6.7 viser at det er mest vanlig at forvalter tar første kontakt ved "uregelmessig betaling, men før første inkassovarsel". 37 prosent svarte at dette er tilfellet.

24 prosent av respondentene svarte at forvalter først tar kontakt ved første inkassovarsel, mens noen blir først involvert ved trusler om tvangssalg. Vi ser at 20 prosent av kommunene ikke har en konkret rutine eller svarer "vet ikke". De resterende kommunene svarte "annet". De vanligste svarene er henholdsvis ved to eller tre ubetalte terminer.

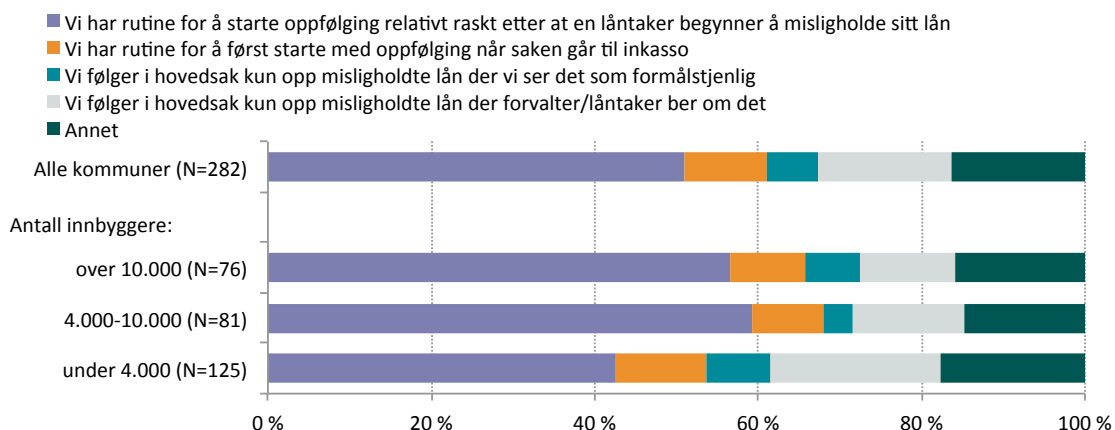
*Figur 6.7 Når tar forvalter formelt kontakt første gang i en sak med betalingsutfordringer?*



Alle kommunene ble spurt om hvordan de følger opp startlånmottakere som ikke betaler sine avdrag som avtalt. Vi hadde i spørreskjemaet satt fire ulike alternativer. I Figur 6.8 vises svaret.

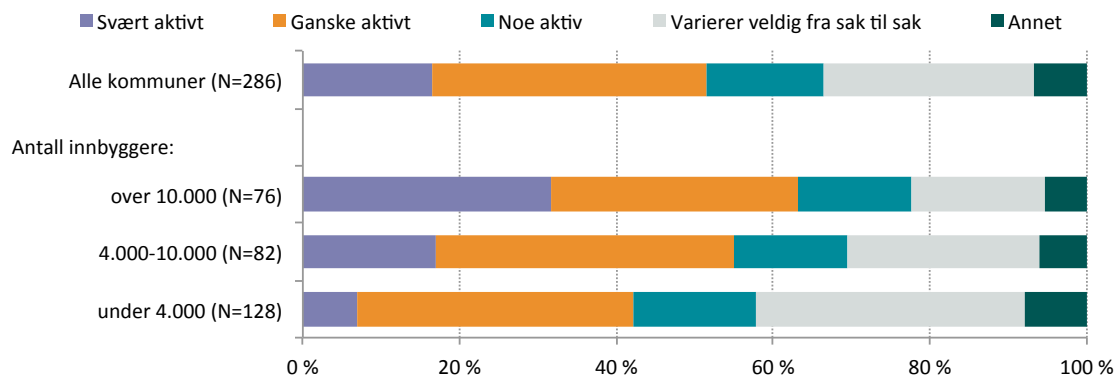
Vel halvparten av alle kommunene svarer at de har "rutine for å starte oppfølging relativt raskt etter at en låntaker begynner å misligholde sitt lån". De resterende kommunene svarte at "vi følger i hovedsak kun opp misligholdte lån der forvalter/låntaker ber om det" (16 prosent), "vi har rutine for å først starte med oppfølging når saken går til inkasso" (10 prosent) og "vi følger i hovedsak kun opp misligholdte lån der vi ser det som formålstjenlig" (6 prosent). De resterende kommunene svarte "annet". En del av disse har svart "ekstern forvalter". Andre har svart at de ikke har erfaring eller at de ikke vet hva kommunen gjør.

*Figur 6.8 Hvordan følger kommunen opp startlånmottakere som ikke betaler sine avdrag som avtalt?*



Vi spurte også om hvor aktivt kommunene følger opp startlånmottakere med betalingsutfordringer. Som vi ser av Figur 6.9 svarer 16 prosent av kommunene "svært aktivt", 35 prosent "ganske aktivt", 15 prosent "noe aktivt", mens 27 prosent svarer at det varierer veldig fra sak til sak. Det kan se ut til at de største kommunene følger opp startlånmottakere med betalingsutfordringer noe mer aktivt. De minste kommunene svarer i større grad at det "varierer veldig fra sak til sak".

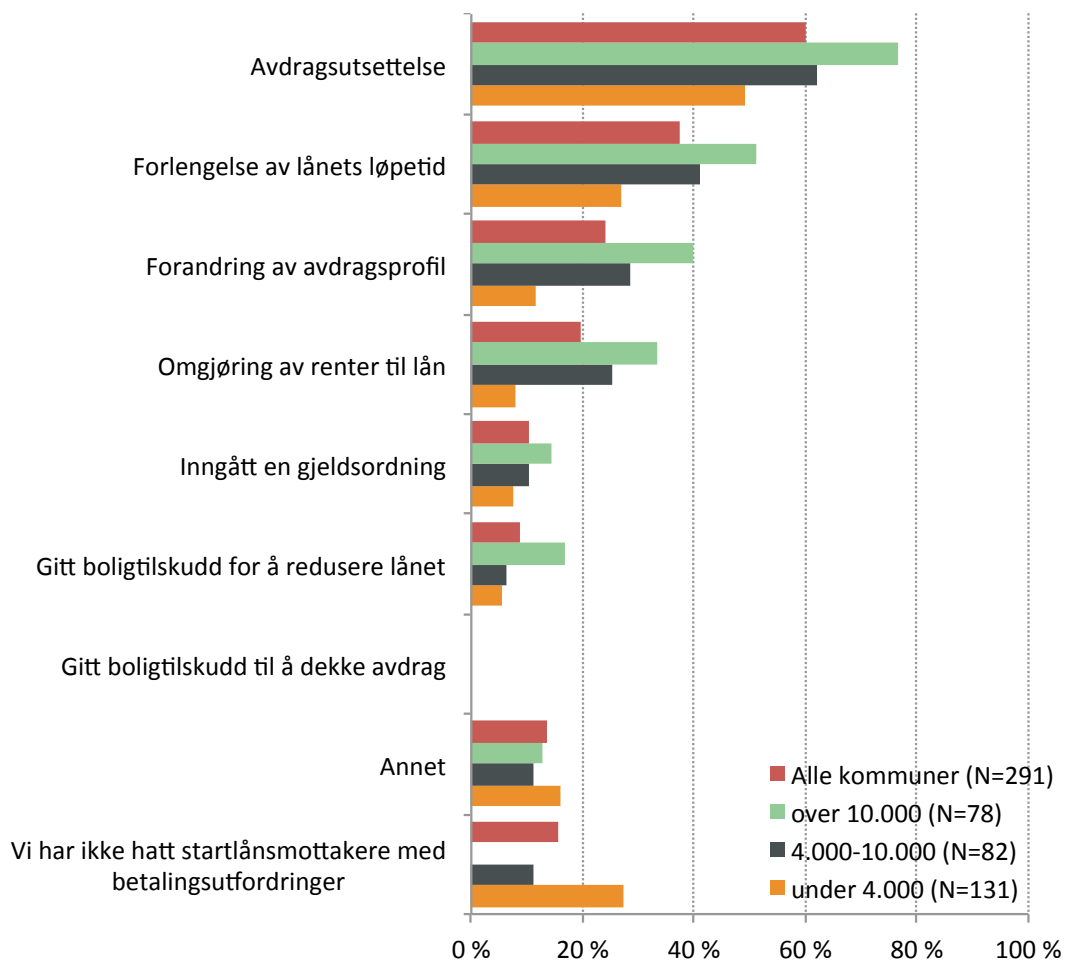
**Figur 6.9** *Hvor aktivt følger kommunene opp startlåsmottakere med betalingsutfordringer?*



Hva har kommunen gjort for startlåsmottakere med betalingsutfordringer? Vi spurte om hvilke konkrete tiltak kommunene har benyttet de siste to årene. Som vi kan se av Figur 6.10 har 60 prosent av kommunene gitt avdragsutsettelse, 37 prosent har forlenget lånets løpetid, 24 prosent har forandret avdragsprofil, mens rundt 20 prosent har omgjort renter til lån.

Om lag 10 prosent har inngått en gjeldsordning, 9 prosent har gitt boligtilskudd til å redusere lånet, mens ingen har gitt boligtilskudd til dekking av avdrag. 15 prosent av kommunene har ”ikke hatt startlåsmottakere med betalingsutfordringer”.

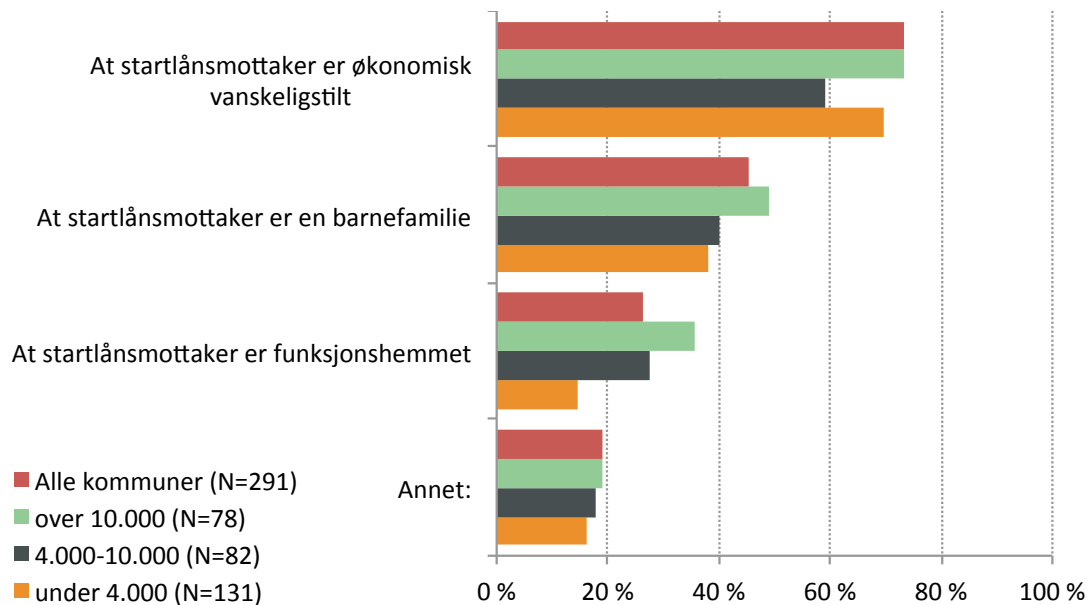
**Figur 6.10** *Hva har kommunen gjort av følgende tiltak overfor startlåsmottakere med betalingsutfordringer?*



Vi spurte kommunene om hva som tillegges spesiell vekt når de inngår en avtale ved betalingsproblemer. Det viktigste er at startlåsmottaker er økonomisk vanskeligstilt. 73 prosent av

kommunene svarer dette. 45 prosent svarer at startlåsmottaker er en barnefamilie, mens 26 prosent at startlåsmottaker er funksjonshemmet.

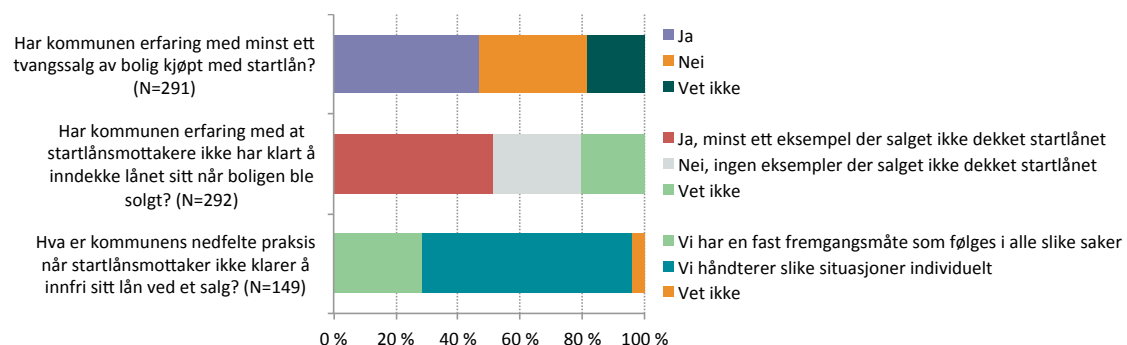
Figur 6.11 Hva tillegges spesiell vekt når kommunen inngår overnevnte tiltak?



Vi spurte om kommunene har erfaring med minst ett tvangssalg av boliger kjøpt med startlån. Figur 6.12 viser at 47 prosent av kommunene har erfaring med minst ett tvangssalg. Rundt halvparten har også erfaring med at startlåsmottakere ikke har klart å inndekke lånet sitt når boligen ble solgt.

Vi spurte kommunene, som har erfaring med at lånet ikke ble innfridd etter et salg, om de har en nedfelt praksis for hvordan dette skal håndteres. Som vi ser er det mest vanlig at kommunene håndterer slike situasjoner individuelt; 68 prosent av kommunene gjør dette. 28 prosent av kommunene har en fast fremgangsmåte som følges i slike situasjoner.

Figur 6.12 Har kommunene erfaring med minst ett tvangssalg av boliger kjøpt med startlån?



## 6.4 Håndtering av tap på startlån

For å stimulere kommunene til boligsosial aktivitet, og for å redusere kommunens økonomiske risikoen ved startlån, har kommunene anledning til å avsette det statlig boligtilskuddet fra Husbanken til egne tapsfond<sup>10</sup>. I tillegg er det innført en tapsfordeling mellom stat og kommune. Ny forskrift for tapsfondsavsetning ble innført i 2003. I tillegg til å dekke tap fra startlån kan

<sup>10</sup> En del kommuner bygde opp store tapsfond på begynnelsen av 2000-tallet, som ikke reflekterte de faktiske tapene ved ordningen. Den generelle muligheten til å sette av boligtilskuddsmidler til tapsfond ble stilt i bero av Husbanken i 2005. Kommuner med lite avsatte midler i tapsfond – i forhold til total lånemengde – kan imidlertid fortsatt søke Husbanken om å sette av deler av boligtilskuddet til tapsfond.

kommunene også benytte tapsfondet til etableringslån som ble finansiert etter 1.1.1996, forutsatt at kommunene ikke har refinansiert husbanklånet.

Kommunen har tapsrisikoen for de første 25 prosent av startlånets restgjeld på tapstidspunktet, mens staten har tapsrisikoen for de siste 75 prosent. Kommunen dekker i praksis den "normale" risikoen for tap, mens statens ansvar er i forhold til "katastrofe-risiko". Det er imidlertid først når tapet er større enn tapsfondet at kommunen i realiteten taper penger, siden fondet er bygd opp av statlige midler.

Myndighetene har igangsatt en prøveordning med en ny fordelingsnøkkel for tap mellom stat og kommune. I denne ordningen fordeles tapsrisikoen 50/50 mellom kommunen og staten fra første krone. Prøveordningen ble høsten 2011 evaluert av NOVA.<sup>11</sup>

Det knytter seg imidlertid noe usikkerhet til når et tap er konstatert. For eksempel kan det i en del tilfeller være aktuelt å inngå en gjeldsordning. Gjeldsordningsloven sier at dersom man i overskuelig fremtid er "varig ute av stand" til å betale ned gjelden, kan man søke om offentlig gjeldsordning hos namsmannen. Ordningen innebærer at skyldner betaler ned så mye man kan på gjelden i løpet av en viss periode, ofte i fem år. Når gjeldsordningsperioden er over vil restgjelden bli ettergitt, og man kan starte med "blanke ark". I Husbankens retningslinjer står det at i "gjeldsordninger skal det ikke søkes om tapsdeling før gjeldsordningen er fullført".

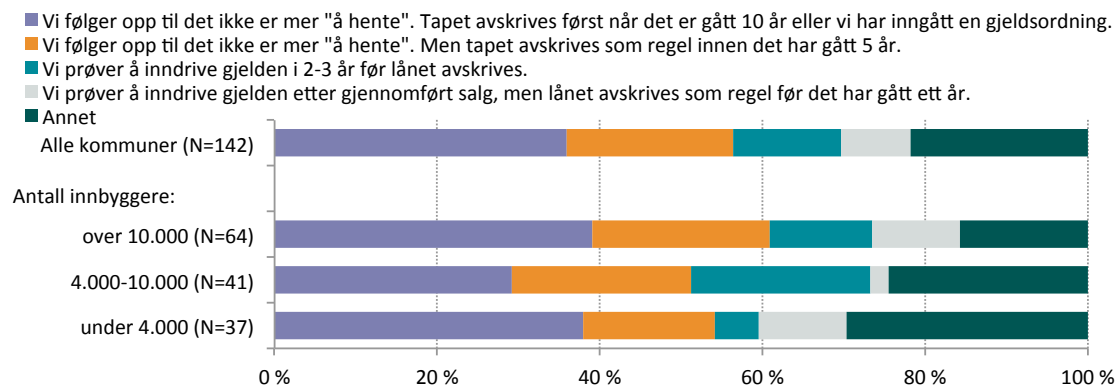
En offentlig gjeldsordning er ment for de aller verst stilt og er dermed ikke løsningen i alle situasjoner. Isteden for en offentlig gjeldsordningen kan kommunen inngå andre former for løsninger som for eksempel å endre avdragsprofil, forlengelse av lånets løpetid, avdrag-sutsettelse, omgjøring av renter til lån og gi boligtilskudd til å dekke avdrag (jf. Figur 6.10) Kommunen kan også følge opp restgjelden på et startlån i inntil 10 år (jf. Lov om foreldelse av fordringer (Foreldelsesloven)).

Før et tap skal deles må kommunen følge opp skyldner. I følge Husbankens veilederen kan kommunen søke om tapsdeling:

- *Når det er konstatert tap etter realisering av panteobjekt eller gjennomført (fullført) gjeldsordning.*
- *Tapet må gjelde startlån finansiert av Husbanken*
- *Tapsdeling må søkes innen ett år etter at tapet er konstatert.*

Vi har spurt kommunene om hva som er praksis for å følge opp en restgjeld før den avskrives som tap for kommunen. I spørreskjemaet hadde vi satt fire alternativer. Resultatet er vist i Figur 6.13.

**Figur 6.13** *Hvor lenge pleier kommunen å følge opp en restgjeld før den avskrives som tap for kommunen. Svar fra de kommuner som har hatt minst ett formelt tap.*

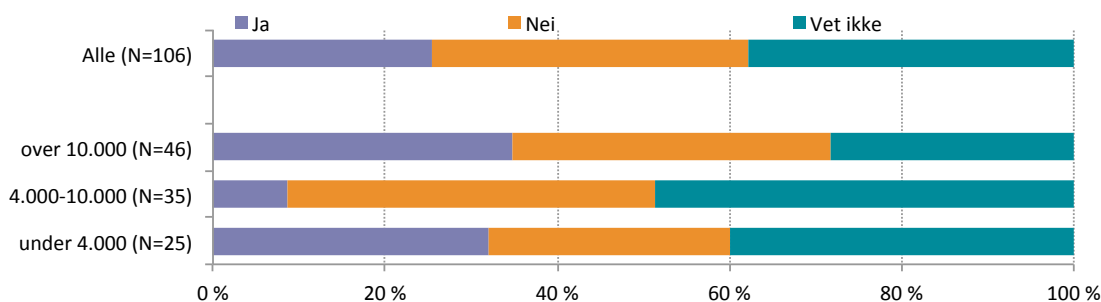


<sup>11</sup> Effekter av et forsøk med endrede regler for deling av tap på startlån. Skrevet av Viggo Nordvik, Kristin Aarland og Margaret Ford

56 prosent av kommunene svarer at de følger opp til det ikke er mer å hente. Blant disse svarer 36 prosent at tapet avskrives etter 10 år, mens 20 prosent svarer etter fem år. 13 prosent av kommunene prøver å inndrive gjelden i to til tre år før lånet avskrives, mens 8 prosent prøver å inndrive gjelden etter gjennomført salg, men at lånet avskrives som regel før det har gått ett år.

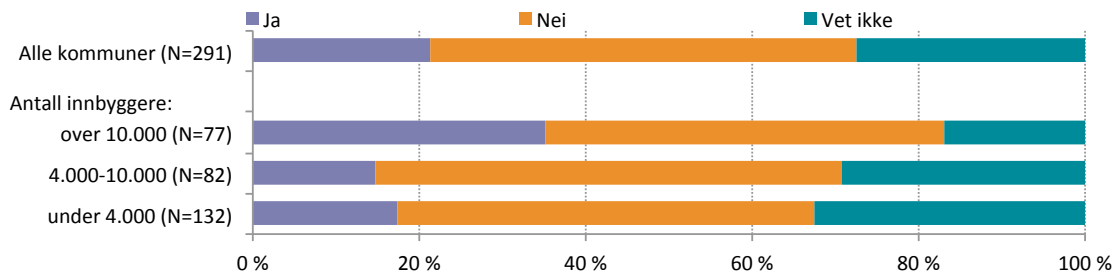
Det overnevnte illustrerer at det er svært ulik praksis når det gjelder kommunenes konstatering av tap. Vi spurte derfor om kommunene har eksempler på at startlåsmottakere har nedbetalt deler av restgjelden etter at tapet er avskrevet av kommunen. Som vi kan se av Figur 6.14 har 27 prosent av kommune opplevd dette, 36 prosent har ikke eksempler på dette, mens de resterende er usikre.

*Figur 6.14 Har kommunen eksempler på at startlåsmottakere har nedbetalt deler av restgjelden etter at tapet er avskrevet av kommunen?*



Det er dermed relativt få kommuner som har hatt minst en formell tapsdeling med Staten/Husbanken (se Figur 6.15). Ikke så overraskende har flere av de største kommunene erfaring med tapsdeling. 21 prosent av alle kommunene har hatt tapsdeling, mens andelen er 35 prosent blant de største kommunene.

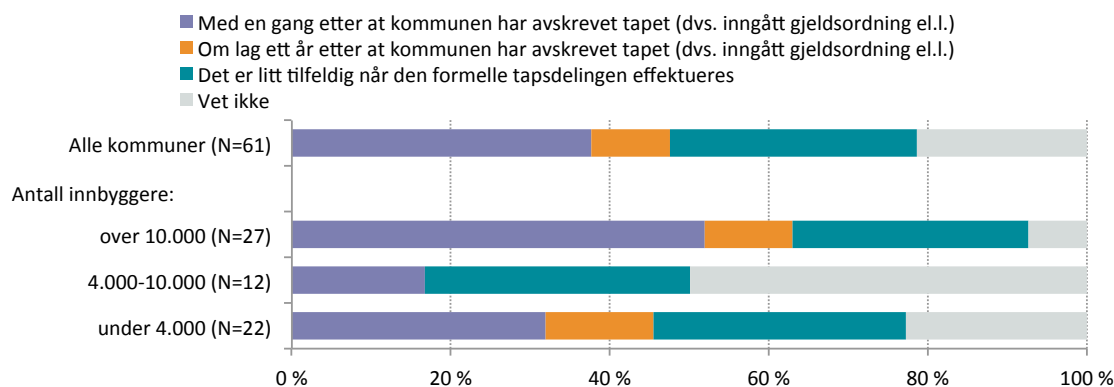
*Figur 6.15 Har kommunen hatt minst en formell tapsdeling med Staten/Husbanken?*



Kommunene ble spurt om når de pleier å gjennomføre den formelle tapsdelingen med staten/Husbanken. Svaralternativene var ”med en gang etter at kommunen har avskrevet tapet (dvs. inngått gjeldsordning e.l.)”, ”om lag ett år etter at kommunen har avskrevet tapet (dvs. inngått gjeldsordning e.l.)”, ”det er litt tilfeldig når den formelle tapsdelingen effektueres” eller ”vet ikke”. Resultatene er vist i Figur 6.16.

38 prosent svarte at tapsdeling skjer med en gang etter at kommunen har avskrevet tapet, mens 31 prosent svarte at det er litt tilfeldig når tapsdelingen effektueres. De resterende respondentene var usikre på når kommunen pleier å gjennomføre tapsdeling eller svarte at tapsdelingen skjer etter ett år etter at kommunen har avskrevet tapet.

Figur 6.16      Når pleier kommunen å gjennomføre den formelle tapsdelingen med Staten/Husbanken?

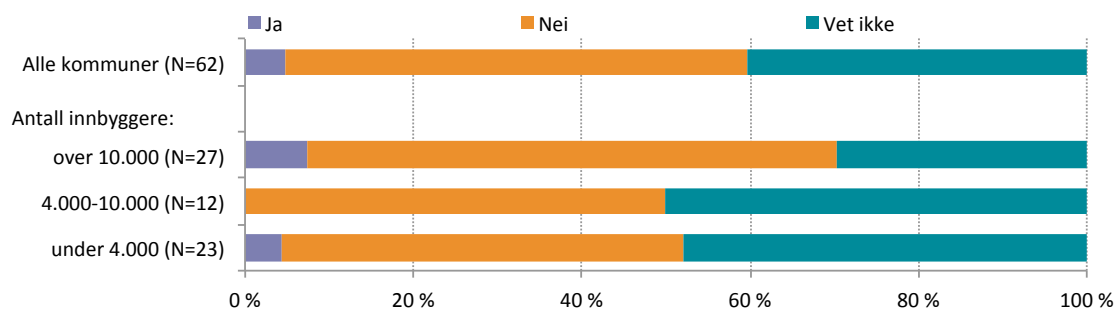


I Husbankens retningslinjer står det at:

*Hvis Husbanken er blitt belastet for en del av tapet, og kommunen på et senere tidspunkt får inndrevet hele eller deler av restkravet, skal det innfordrede beløp godskrives partene i henhold til prioriteringsreglene (for garantiansvaret). Kommunene kan trekke fra kostnadene ved innkrevingen før endelig beløp fordeles.*

De færreste kommunene har imidlertid opplevd at startlånmottakere har nedbetalt deler av restgjelden etter at tapet er formelt delt med staten/Husbanken. Her er det relativt stor usikkerhet om dette i en del av kommunene, spesielt i de med under 10.000 innbyggere.

Figur 6.17      Har kommunen eksempler på at startlånmottakere har nedbetalt deler av restgjelden etter at tapet er formelt delt med Staten/Husbanken?



## 6.5 Oppsummering

I halvparten av kommunene er det den enheten som behandler startlån som også har ansvar for å følge opp låntakere. I resterende kommuner benyttes andre enheter i kommunen. Det kan for eksempel være økonomiavdelingen i kommunen, kommunekasserer e.l. De fleste kommunene benytter en ekstern til å forvalte startlånene, dette gjelder rundt 75 prosent av kommunene.

De fleste kommunene opererer med et rentepåslag på 0,25 prosentpoeng. Det er vanligere med et lavere rentepåslag, eller å ikke ha rentepåslag, jo mindre kommunen er.

I tilfeller der låntaker har betalingsutfordringer, blir dette som oftest varslet kommunen av forvalter ved uregelmessige innbetalinger, dette gjelder omtrent 35 prosent av kommunene. En fjerdedel av kommunene svarte at forvalter først tar kontakt ved første inkassovarsel. Rundt 30 prosent av kommunene følger selv med på forvalters "interne" oversikter, og får potensielt tatt tak i betalingsutfordringer tidligere. Dette er mer vanlig jo større kommunen er.

I tilfeller med betalingsutfordringer har kommunene som oftest gitt avdragsutsettelse, 60 prosent har gjort dette. Rundt 40 prosent har forlenget lånets løpetid, 25 prosent har forandret avdragsprofil, mens 20 prosent har omgjort renter til lån. De resterende kommunene har iverksatt andre tiltak, eller har ikke hatt låntakere med betalingsutfordringer.

Dersom kommunene skal inngå en avtale om løsning ved betalingsutfordringer, svarer 60 prosent av kommunene at det at startlånmottaker er økonomisk vanskeligstilt tillegges spesiell vekt. 40 prosent svarer at det er viktig at mottaker er barnefamilie, mens 25 prosent at mottaker er funksjonshemmet.

I underkant av halvparten av kommunene har erfaring med tvangssalg av bolig. Samme andel har også erfaring med at startlånmottakere ikke klarer å dekke lånet ved salg. Det er mest vanlig at kommunen håndterer slike situasjoner individuelt, uten en nedfelt praksis.

I tilfeller der det er restgjeld ved salg av bolig, har kommunen og Staten tapsdeling. Dette innebærer at Staten tar tapsrisikoen for de siste 75 prosent av startlånets restgjeld. Halvparten av kommunene følger opp restgjeld til det ikke er mer å hente, før lånet avskrives som tap for kommunen. Én av fem kommuner har hatt minst én tapsdeling med Staten, mens andelen er 35 prosent blant de største kommunene. De største kommunene er tidligere ute med den formelle tapsdelingen enn mindre kommuner.

## **Vedlegg: Spørreskjemaet til kommunene**

## SPØRRESKJEMAET TIL KOMMUNENE

NBI FILTRENE ER IKKE SYNLIG I DENNE VERSIONEN AV SKJEMAET

### Innledning

Navn på kommune: \_\_\_\_\_

Har kommunen siden 2004 tatt opp lån fra Husbanken til startlån? Sett kryss for de årene som dere ha tatt opp lån:

- (1) ☐ 2012
- (2) ☐ 2011
- (3) ☐ 2010
- (4) ☐ 2004-2009
- (5) ☐ Kommunen har aldri tatt opp lån fra Husbanken til startlån
- (6) ☐ Vet ikke

Noter antall startlån som ble innvilget i 2011?

- (1) ☐ Angi antallet startlån som ble innvilget i 2011: \_\_\_\_\_
- (2) ☐ Ingen startlån ble innvilget i 2011

Noter antall startlån som er innvilget hittil i 2012?

- (1) ☐ Angi antallet startlån som er innvilget hittil i 2012: \_\_\_\_\_
- (2) ☐ Ingen startlån er innvilget hittil i 2012

Hvordan har omfanget søknader om startlån vært hittil i 2012?

- (1) ☐ Betydelig flere søknader enn samme periode i 2011
- (2) ☐ Noen flere søknader enn samme periode i 2011
- (3) ☐ Omtrent likt omfang søknader som i samme periode i 2011
- (4) ☐ Noen færre søknader enn samme periode i 2011
- (5) ☐ Betydelig færre søknader enn samme periode i 2011

Du svarte at omfanget søknader har økt i 2012. Har det vært størst økning i søknader til...

- (1) ☐ ...toppfinansiering
- (2) ☐ ...fullfinansiering
- (3) ☐ Omtrent like stor økning til begge typer
- (4) ☐ Vet ikke

Hvor mange formelle avslag om startlån har kommunen hatt hittil i 2012?

- (1) ☐ Ingen formelle avslag i 2012
- (2) ☐ Noter antall formelle avslag hittil i 2012: \_\_\_\_\_
- (3) ☐ Vet ikke

Hvordan har omfanget formelle avslag på startlån vært hittil i 2012?

- (1) ☐ Betydelig flere avslag enn samme periode i 2011
- (2) ☐ Noen flere avslag enn samme periode i 2011
- (3) ☐ Omtrent likt omfang avslag som i samme periode i 2011
- (4) ☐ Noen færre avslag enn samme periode i 2011
- (5) ☐ Betydelig færre avslag enn samme periode i 2011

Du svarte at omfanget avslag har økt i 2012. Har det vært størst økning i avslag på søknader til...

- (1) ☐ ...toppfinansiering
- (2) ☐ ...fullfinansiering
- (3) ☐ Omtrent like stor økning til begge typer
- (4) ☐ Vet ikke

Hvor mange formelle klager på avslag om startlån har kommunen hatt hittil i 2012?

- (1) ☐ Ingen formelle klager
- (2) ☐ Noter antall klager: \_\_\_\_\_
- (3) ☐ Vet ikke

Er omfang klager økt eller gått ned hittil i 2012, sammenlignet med samme periode i 2011?

- (1) ☐ Antall klager har økt
- (2) ☐ Antall klager er på omtrent samme nivå
- (3) ☐ Antall klager har gått ned

Har kommunen siden 2004 fått midler fra Husbanken til bolig-tilskudd? Sett kryss for de årene som dere har gitt minst ett boligtilskudd:

- (1) ☐ 2012
- (2) ☐ 2011
- (3) ☐ 2010
- (4) ☐ 2004-2009
- (5) ☐ Kommunen har ikke fått midler fra Husbanken til boligtilskudd
- (6) ☐ Vet ikke

*Generelt om retningslinjer    Husbanken har utarbeidet retningslinjer og en veileder for praktisering av startlån. Har kommunen i tillegg utarbeidet egne retningslinjer som er nedfelt skriftlig?*

- (1) ☐ Ja, kommunen har formelle retningslinjer som er vedtatt av kommunestyret
- (2) ☐ Ja, kommunen har formelle retningslinjer som er vedtatt administrativt (rådmann e.l.)
- (3) ☐ Nei, men kommunen har nedskrevet noen føringer internt uten at de kan kalles retningslinjer
- (4) ☐ Nei, kommunen har ikke egne retningslinjer

*Du har svart at kommunen har egne retningslinjer. Vi ønsker at du henter frem disse før du svarer på resterende spørsmål. Det kan også være fornuftig å ha Husbankens retningslinjer/veiledning lett tilgjengelig.*

**Når ble kommunens retningslinjer vedtatt (sist gang); angj år?**

- (1) ☐ 2012
- (2) ☐ 2011
- (3) ☐ 2010
- (4) ☐ 2009
- (5) ☐ 2008
- (6) ☐ 2007 eller eldre

**Har retningslinjene vært revidert/endret siden de ble utarbeidet første gang?**

- (1) ☐ Ja, de har vært revidert/endret minst én gang
- (2) ☐ Nei, de har ikke blitt revidert/endret siden de ble ferdigstilt
- (3) ☐ Vet ikke

**Var poenget med revideringer å...**

- (1) ☐ ..innsnevre praktiseringen av ordningen
- (2) ☐ ..utvide praktiseringen av ordningen
- (3) ☐ Det var en presisering, mer enn en bevisst innsnevring/utviding

**I det følgende ønsker vi å kartlegge hvilke forhold som berøres i kommunens retningslinjer. Det er spesielt viktig å få kartlagt eventuelle innsnevringer av Husbankens føringer/retningslinjer.**

**Omtaler kommunens retningslinjer målgruppe (førstegangsetablerere, barnefamilier, flyktninger mv.). Hvordan er i tilfelle omtalen?**

- (1) ☐ Ja, vi benytter formuleringene omtrent som i Husbankens føringer
- (2) ☐ Ja, vi har prioritert noen målgrupper fremfor andre
- (3) ☐ Nei, målgruppen for startlån omtales IKKE særskilt i kommunens retningslinjer

**Hvilke målgrupper er prioritert (kan sette flere kryss)?**

- (1) ☐ Unge i etableringsfasen
- (2) ☐ Barnefamilier
- (3) ☐ Enslige
- (4) ☐ Funksjonshemmede
- (5) ☐ Flyttinger
- (6) ☐ Personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag
- (7) ☐ Økonomisk vanskeligstilte husstander
- (8) ☐ Noter evt. andre målgrupper:

**Omtaler kommunens retningslinjer type anskaffelse (kjøp, utbedring, oppføring av bolig eller refinansiering). Hvordan er i tilfelle omtalen?**

- (1) ☐ Ja, vi benytter formuleringene omtrent som i Husbankens føringer
- (2) ☐ Ja, vi har prioritert noen typer anskaffelser fremfor andre
- (3) ☐ Nei, type anskaffelse omtales IKKE særskilt i kommunens retningslinjer

**Hvilke anskaffelse er i tilfelle prioritert (kan sette flere kryss)?**

- (1) ☐ Kjøp av bolig
- (2) ☐ Utbedring av bolig
- (3) ☐ Oppføring av bolig
- (4) ☐ Refinansiering
- (5) ☐ Annet. Beskriv:

**Omtaler kommunens retningslinjer låneandel (topp- og/eller fullfinansiering).**

**Hvordan er omtalen?**

- (1) ☐ Ja, vi benytter formuleringene omtrent som i Husbankens føringer
- (2) ☐ Ja, vi har angitt føringer for praktisering av toppfinansiering
- (3) ☐ Ja, vi har angitt føringer for praktisering av fullfinansiering
- (4) ☐ Ja, vi har angitt føringer for både praktisering av topp- og fullfinansiering
- (5) ☐ Nei, kommunens retningslinjer omtaler ikke låneandelen særskilt

**Hvilke føringer har dere på låneandel? Sett ett kryss for det alternativet som best dekker hva som står i kommunens retningslinjer.**

- (1) ☐ At startlån KUN brukes som toppfinansiering (samfinansiering med bank)
- (2) ☐ At startlån brukes primært som toppfinansiering, men at kommunen også kan gi til fullfinansiering
- (3) ☐ At kommunen gir startlån både som toppfinansiering og fullfinansiering
- (4) ☐ At startlån brukes primært til fullfinansiering, men at kommunen også kan gi til toppfinansiering
- (5) ☐ At startlån KUN brukes som fullfinansiering

Du svarte at dere har føringer på toppfinansiering. Har dere angitt føringer på startlånets andel av totale lånebeløp/kjøpesum/lånetaket? Sett ett kryss, samt angj andelen.

- (1) ☐ Ja, vi har angitt en norm på startlånets andel i prosent av totalt LÅNEBELØP. Angi prosenten: \_\_\_\_\_
- (2) ☐ Ja, vi har angitt en norm på startlånets andel i prosent av KJØPESUM. Angi prosenten: \_\_\_\_\_
- (3) ☐ Ja, vi har angitt en norm på startlånets andel i prosent av LÅNETAKST. Angi prosenten: \_\_\_\_\_
- (4) ☐ Ja, vi har angitt maksimalt startlån i kroner. Angi beløpet i kroner: \_\_\_\_\_
- (5) ☐ Noter eventuell annen føring: \_\_\_\_\_
- (6) ☐ Vet ikke

Er startlånets andel i prosent av totalt lånebeløp/kjøpesum/lånetakst - som er angitt i retningslinjene - ufravikelig eller er det en anbefalt grense? Hvilket av følgende tre alternativer er mest dekkende for kommunens retningslinjer?

- (1) ☐ Særlånets andel som er angitt er ufravikelig
- (2) ☐ Særlånets andel som er angitt er anbefalt, men kommunen kan endre andelen i særskilte situasjoner
- (3) ☐ Særlånets andel som er angitt er anbefalt, men vurderes individuelt
- (4) ☐ Annet:

Du svarte at kommunens retningslinjene har føringer for fullfinansiering. Hvilke av følgende forhold berøres i retningslinjene (sett evt. flere kryss)

- ☐ (1) At fullfinansiering er forbeholdt søkere som er økonomisk vanskeligstilte  
☐ (5) At fullfinansiering er forbeholdt søkere som IKKE får lån i bank  
☐ (2) At fullfinansiering kan kombineres med boligliskudd  
☐ (3) At vi har satt en utlånsgrense på kroner. Skriv inn beløpet her:  
☐ (4) Andre føringar for fullfinansiering. Beskriv kort:

**Har dere i retningslinjene omtalt muligheten for å kombinere startlån med..**

- (1) ☐ boligtilskudd
- (2) ☐ bostøtte
- (3) ☐ andre økonomiske støtteordninger. Beskriv: \_\_\_\_\_
- (4) ☐ Nei, kommunens retningslinjer omtaler ikke konkrete økonomiske støtteordninger som kan kombineres med startlån

**Omtaler kommunens retningslinjer søkers økonomiske situasjon (inntekt, betalingsevne). Hvilke forhold tas opp?**

- (1) ☐ Beregning av betalingsevne (SIFO-sats el.l.)
- (2) ☐ Føringer på vurdering av søkers inntekt
- (3) ☐ Annet om søkers økonomiske situasjon, beskriv: \_\_\_\_\_
- (4) ☐ Nei, kommunens retningslinjer omtaler ikke søkers økonomiske situasjon

**Hvordan er føringene på beregning av betalingsevne (SIFO-sats el.l.)**

- (1) ☐ Vi benytter formuleringene omtrent som i Husbankens føringer
- (2) ☐ Vi er tydelig på at SIFO-satsen gjelder
- (3) ☐ Vi skriver at SIFO-satsen er styrende, men kan fravikes i særskilte situasjoner
- (4) ☐ Vi skriver at SIFO-satsen er utgangspunktet, men at betalingsevnen vurderes individuelt
- (5) ☐ Annet, noter:

**Det kan også tenkes andre føringer i kommunens retningslinjer. Du må sette ett kryss for hvert alternativ. At søker...**

|                                                                                          | Ufravelig krav i kommunens retningslinjer | Sterk føring om det i kommunens retningslinjer, men kan fravikes | Ikke berørt eksplisitt i kommunens retningslinjer |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| ...bor i kommunen                                                                        | (1) <input type="checkbox"/>              | (2) <input type="checkbox"/>                                     | (3) <input type="checkbox"/>                      |
| ...skal kjøpe bolig i kommunen                                                           | (1) <input type="checkbox"/>              | (2) <input type="checkbox"/>                                     | (3) <input type="checkbox"/>                      |
| ...må ha minst ett dokumentert avslag fra bank for å kunne søke                          | (1) <input type="checkbox"/>              | (2) <input type="checkbox"/>                                     | (3) <input type="checkbox"/>                      |
| ...må dokumentere inntekt fra arbeid (dvs. ikke leve av trygd/offentlig støtteordninger) | (1) <input type="checkbox"/>              | (2) <input type="checkbox"/>                                     | (3) <input type="checkbox"/>                      |
| ...ikke har fått startlån tidligere                                                      | (1) <input type="checkbox"/>              | (2) <input type="checkbox"/>                                     | (3) <input type="checkbox"/>                      |
| ...ikke er under gjeldsordning                                                           | (1) <input type="checkbox"/>              | (2) <input type="checkbox"/>                                     | (3) <input type="checkbox"/>                      |
| ...ikke har uoppgjorte betalingsanmerkninger                                             | (1) <input type="checkbox"/>              | (2) <input type="checkbox"/>                                     | (3) <input type="checkbox"/>                      |
| ...ikke har gjeld til kommunen                                                           | (1) <input type="checkbox"/>              | (2) <input type="checkbox"/>                                     | (3) <input type="checkbox"/>                      |
| ...ikke eier bolig fra før                                                               | (1) <input type="checkbox"/>              | (2) <input type="checkbox"/>                                     | (3) <input type="checkbox"/>                      |

Har kommunens retningslinjer ytterligere momenter som bidrar til å avgrense målgruppe for startlån. Beskriv kort nedenfor:

---

---

---

---

Har dere i kommunens retningslinjer berørt kjøpsomkostninger (tinglysnings-, etablerings, pantenoteringsgebyr m.m.)?

- (1) ☐ Ja, startlån kan brukes til å dekke kjøpsomkostninger
- (2) ☐ Ja, startlån kan IKKE brukes til å dekke kjøpsomkostninger
- (3) ☐ Nei, retningslinjene berører ikke håndtering av kjøpsomkostninger

Er det i kommunens retningslinjer et krav om at startlånet må innfris hvis boligen selges?

- (1) ☐ Ja, det er krav
- (2) ☐ Ja, vi har skrevet at man ta med seg lånet til ny bolig
- (3) ☐ Nei, retningslinjene berører ikke hva som skal skje hvis boligen selges

Omtaler kommunens retningslinjer et eventuelt samarbeid med bankene?

- (1) ☐ Ja, vi har skrevet litt generelt om kommunens kontakt med bankene
- (2) ☐ Ja, vi har vært konkret på hvordan kommunen skal samarbeid med banker
- (3) ☐ Nei, retningslinjene berører ikke kommunens kontakt med bankene

Omtaler retningslinjene mulighet for forhåndsgodkjenning? Angi evt. også antall måneder som er angitt.

- (4) ☐ Ja, vi gir IKKE forhåndsgodkjenning
- (2) ☐ Ja vi gir forhåndsgodkjenning, men uten å angi antall måneder
- (3) ☐ Ja vi gir forhåndsgodkjenning, Noter antall måneder som står i retningslinjene: \_\_\_\_\_
- (5) ☐ Nei, retningslinjene omtaler ikke en evt. forhåndsgodkjenning

Omtaler retningslinjene hvordan kommunen saksbehandler en søknad om startlån?

- (1) ☐ Ja, men vi har kun angitt kontaktinformasjon i kommunen
- (2) ☐ Ja, men vi har en svært generell beskrivelse av saksbehandlingsprosessen
- (3) ☐ Ja, vi har en relativt detaljert beskrivelse av saksbehandlingsprosessen og hva som kreves av dokumentasjon i forbindelse med en søknad
- (4) ☐ Annet: \_\_\_\_\_
- (5) ☐ Nei, retningslinjene berører ikke saksbehandlingen særskilt

Omtaler retningslinjene et rentepåslag?

- (1) ☐ Ja, vi har skrevet at det IKKE er noe rentepåslag
- (2) ☐ Ja, vi har skrevet om rentepåslag uten å angi en konkret prosent
- (3) ☐ Ja, vi har angitt et rentepåslag på 0,25 prosent
- (4) ☐ Ja, vi har angitt et annet rentepåslag enn 0,25 prosent; noter påslaget: \_\_\_\_\_
- (5) ☐ Nei, retningslinjene berører ikke rentepåslaget særskilt

Omtaler retningslinjene om klageadgangen?

- (1) ☐ Ja, men vi har kun angitt hvem som er kontakinstans
- (2) ☐ Ja, vi har angitt nærmere om hva det kan klages på
- (3) ☐ Annet: \_\_\_\_\_
- (4) ☐ Nei, retningslinjene berører ikke klageadgangen særskilt

Omtaler retningslinjene om startlånet skal ha flytende eller fast rente?

- (1) ☐ Ja, alle startlånsmottakere må ha fast rente
- (2) ☐ Ja, vi anbefaler fast rente, men startlånstaker kan velge selv
- (3) ☐ Ja, vi anbefaler flytende rente, men startlånstaker kan velge selv
- (4) ☐ Ja, alle startlånsmottakere må ha flytende rente
- (5) ☐ Nei, retningslinjene berører ikke renten særskilt

Omtaler retningslinjene mulighet for avdragsfrihet? Angi evt. også antall år som er angitt.

- (1) ☐ Ja, vi gir ikke avdragsfrihet
- (2) ☐ Ja, vi kan gi avdragsfrihet (men uten å angi konkret antall år).
- (3) ☐ Ja, vi kan gi avdragsfrihet. Noter antall år som er angitt: \_\_\_\_\_
- (4) ☐ Nei, retningslinjene berører ikke avdragsfrihet særskilt

Omtaler retningslinjene nedbetalingstid? Angi evt. også antall år som er angitt.

- (1) ☐ Ja, men uten at vi er konkrete på antall år (tipasses lånets størrelse e.l.l.)
- (2) ☐ Ja, vi har et ufravikelig krav til nedbetalingstid. Noter antall år som er ufravikelig: \_\_\_\_\_
- (3) ☐ Ja, vi har anbefalt en nedbetalingstid. Noter antall år som er anbefalt: \_\_\_\_\_
- (4) ☐ Nei, retningslinjene berører ikke nedbetalingstid særskilt

Omtaler retningslinjene gebyr for å behandle en søknad om startlån? Angi evt. også maksimalt antall kroner som er angitt.

- (1) ☐ Ja, vi har skrevet om et gebyr uten å angi beløp
- (2) ☐ Ja, vi har angitt et gebyr på maksimalt kroner: \_\_\_\_\_
- (3) ☐ Ja, vi har angitt på en annen måte. Beskriv: \_\_\_\_\_
- (4) ☐ Nei, retningslinjene berører ikke gebyr for å behandle en søknad om startlån særskilt

**Hadde kommunen i 2011 føringer på praktisering av startlån utover**

**kommunens retningslinjer? Hvilke av følgende alternativer gir et mest riktig beskrivelse av situasjonen for 2011?**

- (1) ☐ Ja, i forbindelse med KOMMUNESTYRETS vedtak om låneopptak ble det gitt konkrete føringer på praktisering av startlån
- (2) ☐ Ja, KOMMUNESTYRET ga i en egen sak konkrete føringer på praktisering av startlån
- (3) ☐ Ja, kommunens ADMINISTRASJON/RÅDMANN ga konkrete føringer på praktisering av startlån
- (4) ☐ Nei, i 2011 forholdt vi oss kun til kommunens generelle retningslinjer og opparbeidet praksis

**Har kommunen i løpet av 2012 hatt føringer på praktisering av startlån utover kommunens retningslinjer?**

- (1) ☐ Ja, i forbindelse med KOMMUNESTYRETS vedtak om låneopptak ble det gitt konkrete føringer på praktisering av startlån
- (2) ☐ Ja, KOMMUNESTYRET har i en egen sak gitt konkrete føringer på praktisering av startlån
- (3) ☐ Ja, kommunens ADMINISTRASJON/RÅDMANN har gitt konkrete føringer på praktisering av startlån
- (4) ☐ Nei, ikke ennå. Men det kommer sannsynligvis en sak om praktisering av startlån til KOMMUNESTYRET i løpet av sommeren/tidig høst
- (5) ☐ Nei, ikke ennå. Men ADMINISTRASJON/RÅDMANN vil trolig gi nye føringer i løpet av sommeren/tidig høst
- (6) ☐ Nei, hittil i 2012 har vi kun forholdt oss til kommunens generelle retningslinjer og opparbeidet praksis

**Hadde kommunen i 2011 føringer på praktisering av startlån utover**

**Husbankens generelle retningslinjer? Hvilke av følgende alternativer gir et mest riktig beskrivelse av situasjonen for 2011?**

- (1) ☐ Ja, i forbindelse med KOMMUNESTYRETS vedtak om låneopptak ble det gitt konkrete føringer på praktisering av startlån
- (2) ☐ Ja, KOMMUNESTYRET ga i en egen sak konkrete føringer på praktisering av startlån
- (3) ☐ Ja, kommunens ADMINISTRASJON/RÅDMANN ga konkrete føringer på praktisering av startlån
- (4) ☐ Nei, i 2011 forholdt vi oss kun til Husbankens generelle retningslinjer og opparbeidet praksis

**Har kommunen i løpet av 2012 hatt føringer på praktisering av startlån utover Husbankens generelle retningslinjer?**

- (1) ☐ Ja, i forbindelse med KOMMUNESTYRETS vedtak om låneopptak ble det gitt konkrete føringer på praktisering av startlån
- (2) ☐ Ja, KOMMUNESTYRET har i en egen sak gitt konkrete føringer på praktisering av startlån
- (3) ☐ Ja, kommunens ADMINISTRASJON/RÅDMANN har gitt konkrete føringer på praktisering av startlån
- (4) ☐ Nei, ikke ennå. Men det kommer sannsynligvis en sak om praktisering av startlån til KOMMUNESTYRET i løpet av sommeren/tidig høst
- (5) ☐ Nei, ikke ennå. Men ADMINISTRASJON/RÅDMANN vil trolig gi nye føringer i løpet av sommeren/tidig høst
- (6) ☐ Nei, hittil i 2012 har vi kun forholdt til oss Husbankens generelle retningslinjer og opparbeidet praksis

**Har føringene som kom i 2012 - eller som du forventer kommer i løpet av året - sammenheng med finanstilsynets krav om 15 prosent egenkapital til bankene?**

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nei
- (3) ☐ Vet ikke

**Hvilke av følgende forhold ble berørt i de føringene som kom 2012? Du kan sette flere kryss.**

- (1) ☐ Målgruppe (førstegangsetablerere, økonomisk vanskeligstilte mv.)
- (2) ☐ Type anskaffelse (kjøp, utbedring, oppføring av bolig, refinansiering m.)
- (3) ☐ Søkers kontakt med bank
- (4) ☐ Krav til egenkapital
- (5) ☐ Låneandel (topp- eller fullfinansiering)
- (6) ☐ Annet: \_\_\_\_\_

**Hvilke målgrupper ble prioritert (kan sette flere kryss)?**

- (1) ☐ Unge i etableringsfasen
- (2) ☐ Barnefamilier
- (3) ☐ Enslige
- (4) ☐ Funksjonshemmede
- (5) ☐ Flyttinger
- (6) ☐ Personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag
- (7) ☐ Økonomisk vanskeligstilte husstander
- (8) ☐ Annen prioritering: \_\_\_\_\_

**Medførte føringene at målgruppen ble..**

- (1) ☐ ..innsnevret
- (2) ☐ ..utvidet
- (3) ☐ Det var en presisering, mer enn en bevisst innsnevring/utviding

**Hvilke anskaffelsesform ble prioritert (kan sette flere kryss)?**

- (1) ☐ Kjøp av bolig
- (2) ☐ Utbedning av bolig
- (3) ☐ Oppføring av bolig
- (4) ☐ Refinansiering
- (5) ☐ Annen prioritering av anskaffelsesform. Beskriv: \_\_\_\_\_

**Krav om at søker av startlån skal ha fått avslag fra bank?**

- (1) ☐ Ja, vi ble strengere om at de måtte få avslag fra en bank
- (2) ☐ Nei, vi har ikke blitt strengere når det gjelder avslag fra bank
- (3) ☐ Annet. Beskriv: \_\_\_\_\_

**Medførte kravene til søkers kontakt med banken en..**

- (1) ☐ ..innsnevring
- (2) ☐ ..utvidelse
- (3) ☐ Det var en presisering, mer enn en bevisst innsnevring/utviding

**Medførte kravene til søkers egenkapital en...**

- (1) ☐ ..innsnevring
- (2) ☐ ..utvidelse
- (3) ☐ Det var en presisering, mer enn en bevisst innsnevring/utviding

**Hva var endringene i låneandel (topp- eller fullfinansiering). Du må sette ett kryss.**

- (1) ☐ Prioritering av søknader om toppfinansiering
- (2) ☐ Prioritering av søknader om fullfinansiering
- (3) ☐ Annet prioritering av låneandel. Beskriv: \_\_\_\_\_

**Har kommunen gjennomført andre endringer på grunn av finanstilsynets krav til bankene om 15 prosent egenkapital? Beskriv kort nedenfor:**

---

---

---

**Håndtering av startlånsmottakere Hvem fatter beslutning i startlånssøknadene?**

- (1) ☐ Delegert til saksbehandlernivå (kun spesielle søknader løftes opp i hierarkiet)
- (2) ☐ Tildelingsutvalg el.l.
- (3) ☐ Annet: beskriv: \_\_\_\_\_

**Hvem deltar i tildelingsutvalget el.l.? Sett kryss for de som deltar**

- (1) ☐ Rådmann (eller etter delegert fullmakt)
- (2) ☐ Økonomisjef (eller etter delegert fullmakt)
- (3) ☐ Regnskapssjef (eller etter delegert fullmakt)
- (4) ☐ Sosialsjef el.l. (eller etter delegert fullmakt)
- (5) ☐ Ansatt i sosialtjenesten (men som ikke saksbehandler startlånssøknader)
- (6) ☐ Saksbehandler av startlånssøknad
- (7) ☐ Politikere (formannskap/kommunestyre)
- (8) ☐ Andre \_\_\_\_\_

**Hvilken enhet håndterer søknader om startlån i kommunen?**

- (1) ☐ NAV-kontoret
- (2) ☐ Et boligkontor el.l.
- (3) ☐ Merkantil enhet under økonomi/rådmann
- (4) ☐ Annet: beskriv: \_\_\_\_\_

**Hvilke andre ytelser/ordninger er lagt til enheten som har ansvar for å håndtere søknader om startlån i kommunen? Sett evt. flere kryss!**

- (1) ☐ Boligliskudd
- (2) ☐ Bostøtte
- (3) ☐ Økonomisk sosialhjelp
- (4) ☐ Kommunale boliger
- (5) ☐ Oppfølgingsjeneste ovenfor rus/psykiatri
- (6) ☐ Flyktningetjenesten
- (7) ☐ Annet. Beskriv: \_\_\_\_\_

**Hvor mange saksbehandlere håndterer for tiden startlånssøknader i kommunen?**

- (1) ☐ 1 saksbehandler
- (2) ☐ 2 saksbehandlere
- (3) ☐ 3 saksbehandlere
- (4) ☐ Flere enn 3 saksbehandlere, noter antall her: \_\_\_\_\_

**Hvor mange år har du håndtert søknader om startlån i kommunen?**

- (1) ☐ Under 1 år  
(2) ☐ 1-2 år  
(3) ☐ 2-3 år  
(4) ☐ 3-4 år  
(5) ☐ Mer enn 4 år

**Deltar den saksbehandleren - som har flest startlånssaker i kommunen - også**

**i vurderinger knyttet til...**

- (1) ☐ ...boligtilskudd  
(2) ☐ ...bostøtte  
(3) ☐ ...økonomisk sosialhjelp  
(4) ☐ ...kommunale boliger  
(5) ☐ ...oppfølgingstjenesten ovenfor rus/psykiatri  
(6) ☐ ...tjenester ovenfor flyktninger  
(7) ☐ ...andre ytelser/ordninger ovenfor målgruppen for startlån. Beskriv: \_\_\_\_\_

**Praksis**

Vi skal nedenfor spørre om kommunens praksis i dag. Grunnen til at vi stiller mange av de samme spørsmålene (som for retningslinjene) skyldes at dagens praksis kan avvike fra gjeldende retningslinjer, at de er vage og/eller at forholdet vi spør om ikke berøres i retningslinjene. Det er derfor viktig at du svarer på spørsmålene om dagens praksis selv om du kanskje opplever at du har svart på en del av dem før.

**Praksis**

Vi skal nedenfor spørre om kommunens praksis i dag.

**Prioriterer kommunen i dag enkelte målgrupper når det gjelder tildeling av startlån? Sett kryss for de som blir prioritert.**

- (1) ☐ Unge i etableringsfasen  
(2) ☐ Barnefamilier  
(3) ☐ Enslige  
(4) ☐ Funksjonshemmede  
(5) ☐ Flyktninger  
(6) ☐ Personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag  
(7) ☐ Økonomisk vanskeligstilte husstander  
(8) ☐ Annet prioritering av målgruppe. Beskriv: \_\_\_\_\_  
(9) ☐ Nei, alle i målgruppen kan få startlån – dvs. ingen konkret prioritering

**Prioriterer kommunen i dag mellom anskaffelsestyper når det gjelder tildeling av startlån? Sett evt. kryss for de som blir prioritert.**

- (1) ☐ Kjøp av bolig  
(2) ☐ Utbedring av bolig  
(3) ☐ Oppføring av bolig  
(4) ☐ Refinansiering  
(5) ☐ Annet prioritering av anskaffelsestype. Beskriv: \_\_\_\_\_  
(6) ☐ Nei, alle anskaffelsestyper kan få startlån – dvs. ingen konkret prioritering

**Prioriterer kommunen i dag mellom topp- og fullfinansiering når det gjelder tildeling av startlån? Sett ett kryss for det alternativet som best beskriver dagens praksis.**

- (1) ☐ Startlån brukes KUN som toppfinansiering
- (2) ☐ Startlån brukes primært som toppfinansiering, men kommunen gir også fullfinansiering
- (3) ☐ Kommunen prioriterer ikke mellom topp- og fullfinansiering
- (4) ☐ Startlån brukes primært til fullfinansiering, men kommunen gir også toppfinansiering
- (5) ☐ Startlån brukes KUN som fullfinansiering

**Du svarte at kommunen gir startlån som toppfinansiering. Sett ett kryss for det som best beskriver kommunen praksis i dag og noter den maksimale grensen som startlånet kan utgjøre. Et startlånet som toppfinansiering er vanligvis...**

- (1) ☐ ...følgende prosent av totalt LÅNEBELØP: \_\_\_\_\_
- (2) ☐ ...følgende prosent av KJØPESUM: \_\_\_\_\_
- (3) ☐ ...følgende prosent av LÅNETAKST: \_\_\_\_\_
- (4) ☐ ...maksimal en grense på kroner: \_\_\_\_\_
- (5) ☐ Noter eventuelt annen praksis for toppfinansiering her: \_\_\_\_\_

**Du svarte at kommunen gir startlån som fullfinansiering. Sett ett kryss for det som best beskriver kommunens praksis. Fullfinansiering...**

|  | Er et krav for fullfinansiering | Ganske viktig                  | Noe viktig                     | Ikke viktig for fullfinansiering |
|--|---------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|
|  |                                 | kriterium for fullfinansiering | kriterium for fullfinansiering | kriterium for fullfinansiering   |

- ...er forbeholdt søkere som er økonomisk vanskeligstilt  
(1) ☐ (2) ☐ (3) ☐ (4) ☐
- ...kan kombineres med boligtilskudd  
(1) ☐ (2) ☐ (3) ☐ (4) ☐
- ...er forbeholdt søkere som ikke får lån i bank  
(1) ☐ (2) ☐ (3) ☐ (4) ☐

**Praktiserer dere i dag en maksimal utlånsgrense til fullfinansiering i kroner?**

- (1) ☐ Ja, på kroner: \_\_\_\_\_
- (2) ☐ Nei, det har vi ikke satt

**Hvordan beregnes betalingsevnen? Hvilket av følgende alternativer beskriver dagens praksis best?**

- (1) ☐ Vi benytter SIFO-satsen slavisk
- (2) ☐ Vi benytter SIFO-satsen i hovedsak, men avviker i noen tilfeller
- (3) ☐ Vi benytter SIFO-satsen som utgangspunkt, men gir ofte lån til personer med dårligere betalingsevne
- (4) ☐ Vi benytter sosialhjelpssatsen
- (5) ☐ Annet, noter: \_\_\_\_\_

**Hva betyr følgende forhold for at kommunen gir et startlån. Du må sette ett kryss for hvert alternativ. At søker..**

|  | Er et krav for å gi startlån | Ganske viktig               | Noe viktig                  | Ikke viktig for å gi startlån |
|--|------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-------------------------------|
|  |                              | kriterium for å gi startlån | kriterium for å gi startlån | kriterium for å gi startlån   |

- ...bor i kommunen  
(1) ☐ (2) ☐ (3) ☐ (4) ☐
- ...skal kjøpe bolig i kommunen  
(1) ☐ (2) ☐ (3) ☐ (4) ☐
- ...må ha minst ett dokumentert avslag fra bank for å kunne søke  
(1) ☐ (2) ☐ (3) ☐ (4) ☐
- ...må dokumentere inntekt fra arbeid (dvs. ikke leve av trygd/offentlig støtteordninger)  
(1) ☐ (2) ☐ (3) ☐ (4) ☐
- ...ikke har fått startlån tidligere  
(1) ☐ (2) ☐ (3) ☐ (4) ☐
- ...ikke er under gjeldsordning  
(1) ☐ (2) ☐ (3) ☐ (4) ☐
- ...ikke har uoppgjorte betalingsanmerkninger  
(1) ☐ (2) ☐ (3) ☐ (4) ☐
- ...ikke har gjeld til kommunen  
(1) ☐ (2) ☐ (3) ☐ (4) ☐
- ...ikke har eid bolig tidligere  
(1) ☐ (2) ☐ (3) ☐ (4) ☐
- ...bor i en bolig med lav bostandard  
(1) ☐ (2) ☐ (3) ☐ (4) ☐

**Kan startlånet brukes til å dekke mottakers kjøpsomkostninger (tinglysnings-, etablerings, pantenoteringsgebyr m.m.)?**

- (1) ☐ Ja, startlånet kan brukes til å dekke kjøpsomkostninger
- (2) ☐ Nei, startlånet kan IKKE brukes til å dekke kjøpsomkostninger
- (3) ☐ Vet ikke

**Kan startlånet brukes til å dekke mottakers kredittkortgjeld el.l (dvs. at samlet lån er høyere enn boligens kjøpesum (inkludert kjøpsomkostninger))?**

- (1) ☐ Ja, det gjør vi i endel tilfeller
- (2) ☐ Ja, men vi gjør det svært sjeldent
- (3) ☐ Nei, det gjør vi ikke
- (4) ☐ Annet: \_\_\_\_\_

**Hva er kommunens praksis hvis en bolig som er finansiert av startlån skal selges? Sett ett kryss for det som best beskriver kommunens praksis.**

- (1) ☐ Da MÅ startlånet innfris
- (2) ☐ Startlånsmottaker kan kjøpe ny bolig uten at startlånet innfris, men boligen må være i samme kommune
- (3) ☐ Startlånsmottaker kan kjøpe ny bolig uten at startlånet innfris, uavhengig av hvor ny bolig er lokalisert
- (4) ☐ Kommunen vurderer konsekvensen av et salg individuelt. Vi har ingen entydig praksis.
- (5) ☐ Vet ikke hva kommunen ville gjort

**Har kommunen inngått skriftlig samarbeidsavtale med bank?**

- (1) ☐ Ja, med én bank
- (2) ☐ Ja, med flere banker
- (3) ☐ Nei

**Har kommunen gebyr på behandling av en startlånssøknad?**

- (1) ☐ Ja, maksimalt gebyret er inntil 500 kroner ink. mva.
- (2) ☐ Ja, maksimalt gebyret 500-999 kroner ink. mva.
- (3) ☐ Ja, maksimalt gebyret 1000-1999 kroner ink. mva.
- (4) ☐ Ja, maksimalt gebyret 2000-2999 kroner ink. mva.
- (5) ☐ Ja, maksimalt gebyret er 3000 kroner ink. mva. eller høyere
- (6) ☐ Vi har ikke gebyr

**Gir kommunen forhåndsgodkjenning?**

- (1) ☐ Ja, de som trenger forhåndsgodkjenning får det
- (2) ☐ Vi gir kun forhåndsgodkjenning i særskilte situasjoner
- (3) ☐ Nei, vi gir ikke forhåndsgodkjenning
- (4) ☐ Vet ikke

**Hva er den vanligste tiden for forhåndsgodkjenning i antall måneder?**

**Hva er den lengste tiden for forhåndsgodkjenning som er gitt i 2012 i antall måneder?**

**Er det mulig å få forlenget en forhåndsgodkjenning?**

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nei
- (3) ☐ Vet ikke hva kommunen vil gjøre

**Anslå andelen som får kjøpt bolig under perioden som forhåndsgodkjenning gjelder?**

- (1) ☐ Under 25 prosent
- (2) ☐ 25-40 prosent
- (3) ☐ 41-60 prosent
- (4) ☐ 61-75 prosent
- (5) ☐ Over 75 prosent

**Kan startlånsmottaker velge mellom flytende og/eller fast rente? Velg det alternativet som best beskriver kommunens praksis.**

- (1) ☐ Alle startlånsmottakere har fast rente
- (2) ☐ Vi anbefaler fast rente, men startlånsmottaker kan velge selv
- (3) ☐ Vi anbefaler ikke rentetype. Det er opp til startlånsmottaker å velge selv
- (4) ☐ Vi anbefaler flytende rente, men startlånsmottaker kan velge selv
- (5) ☐ Alle startlånsmottakere har flytende rente

**Gir kommunen mulighet for avdragsfrihet?**

- (1) ☐ Ja, de fleste som ønsker det får avdragsfrihet
- (2) ☐ Ja, vi tilbyr det til en del av låntakerne
- (3) ☐ Ja, men kun i helt særskilte tilfeller
- (4) ☐ Nei, vi gir ikke avdragsfrihet
- (5) ☐ Vet ikke

**Hva er den vanligste avdragsfriheten i antall år?**

**Hva er den lengste avdragsfriheten som kommunen har gitt?**

**Hva er kommunens praksis når det gjelder nedbetalingstid?**

- (1) ☐ Nedbetalingstiden er lik for de fleste lånene
- (2) ☐ Nedbetalingstiden vurderes for hvert enkelt lån

**Hva er den vanligste nedbetalingstiden kommunen gir på sine lån?**

**Husbanken har utfarbeidet utkast til standard brev (forhåndsgodkjenning, purring, tilsagn mv.) som ligger på husbankens hjemmeside. Hvilket av følgende utsagn passer best for kommunens praksis?**

- (1) ☐ Vi benytter standardbrevene omtrent slik de ligger på Husbankens hjemmeside
- (2) ☐ Vi har hentet inspirasjon fra brevene som ligger på Husbankens hjemmeside, men kommunen har laget egne brev
- (3) ☐ Jeg vet ikke om kommunen har brukt Husbankens utkast til brev
- (4) ☐ Jeg kjente ikke til at Husbanken har laget utkast til standard brev

**Har det siste 2 år vært dialog mellom kommunen og regionkontoret om hvordan kommunal praksis skal tilpasses nasjonale retningslinjer?**

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nei
- (3) ☐ Vet ikke

**Har kommunen rutiner i forhold til rådgivning i forbindelse med lånesøknader?**

- (1) ☐ Ja, vi har ansatte i kommunen som kan bistå
- (2) ☐ Ja, vi viser til vedkommendes bank
- (3) ☐ Nei, vi har ikke rutine på rådgivning i forbindelse med lånesøknader

**Vurderer/sjekker kommunene ut om lånesøker kunne fått lån i privat bank?**

- (1) ☐ Ja, alltid
- (2) ☐ Ja, som regel
- (3) ☐ Av og til
- (4) ☐ Sjeldent
- (5) ☐ Aldri

**Gir dere startlån til personer som kunne fått lån i bank?**

- (1) ☐ Ja, det kan vi gjøre
- (2) ☐ Ja, men det gjøres svært sjeldent
- (3) ☐ Nei. Vi sjekker det før vi behandler en søknad

**Har kommunen regler som hindre at personer med god økonomi mottar startlån. Sett evt. kryss og beskriv kort:**

- (1) ☐ Vi har satt en øvre inntektsgrense. Beskriv kort: \_\_\_\_\_

- (2) ☐ Vi har satt en grense for kjøpesum. Hva er grensen?: \_\_\_\_\_
- (3) ☐ Vi har satt en grense for boligstørrelse. Hva er grensen?: \_\_\_\_\_
- (4) ☐ Vi gir ikke til personer som har stor sannsynlighet for å få banklån om et par år. Beskriv kort: \_\_\_\_\_

- (5) ☐ Annet som gjøres for å hindre at personer med god økonomi mottar startlån: \_\_\_\_\_

- (6) ☐ Vi har IKKE konkret praksis for å hindre at personer med god økonomi mottar startlån

**Tar kommunene hensyn til den samlede inntekten i husstanden når man vurderer å tildele startlån?**

- (1) ☐ Ja, alltid
- (2) ☐ Ja, som regel
- (3) ☐ Av og til
- (4) ☐ Sjeldent
- (5) ☐ Aldri

**Hvilke av følgende inntektskilder kan inngå når kommunen vurderer startlånssøkers samlede inntekt?. Sett flere evt. flere kryss.**

- (1) ☐ Bostøtte
- (5) ☐ Sosialhjelp
- (2) ☐ Arbeidsavklaringspenger
- (3) ☐ Kvalifiseringsstønad
- (4) ☐ Andre offentlige ytelser/stønader: \_\_\_\_\_

**Er startlånsordningen i dag begrenset til lavinntektsgrupper?**

- (1) ☐ Ja, kun lavinntektsgrupper
- (2) ☐ Ja, i hovedsak - men det gjøres unntak
- (3) ☐ Nei

*Forvaltning av startlån    Hvilken instans forvalter kommunens startlån?*

- (1) ☐ Kommunen har en ekstern forvalter  
(2) ☐ Kommunen forvalter selv

**Hvilken instans i kommunen følger opp startlånsmottakere etter at lånet er gitt (f.eks. hvis det oppstår betalingsproblemer)?**

- (1) ☐ Enheten som saksbehandler startlån  
(2) ☐ Annet enhet. Hvilke: \_\_\_\_\_

**Benytter kommunen/forvalter et rentepåslag på startlånet?**

- (1) ☐ Ja, et rentepåslag på 0,25 prosent  
(2) ☐ Ja, men rentepåslaget er lavere enn 0,25 prosent. Noter påslaget: \_\_\_\_\_  
(3) ☐ Nei, vi benytter ikke rentepåslag

**Hvis et fastrentelån betales før tiden, beregnes det en over- eller underkurs på lånet? Hva er kommunens praksis?**

- (1) ☐ Vi har ikke hatt startlån med fastrente  
(2) ☐ Vi beregner en over-/underkurs som startlånsmottaker tar konsekvensen av  
(3) ☐ Kommunen tar den økonomiske konsekvensen av over-/underkurs  
(4) ☐ Annen håndtering av over-/underkurs \_\_\_\_\_  
(5) ☐ Vet ikke hva som skjer når fastrentelån betales før tiden

**Når varsles kommunen om at startlånsmottaker har utfordringer med å nedbetale lånet?**

- (1) ☐ Vi tar tak i betalingsutfordringer tidlig fordi vi følger med på forvalters "interne" oversikter mv.  
(2) ☐ Vi gjør som regel lite før forvalter informere oss konkret  
(3) ☐ Annet: \_\_\_\_\_

**Når tar forvalter formelt kontakt første gang i en sak med betalingsutfordringer?**

- (1) ☐ Ved regelmessig betaling, men før første inkassovarsel  
(2) ☐ Ved første inkassovarsel  
(3) ☐ Første etter flere inkassovarsler  
(4) ☐ Først etter trusler om tvangssalg  
(5) ☐ Ikke konkret rutine  
(6) ☐ Vet ikke  
(7) ☐ Annet: \_\_\_\_\_

**Hvordan følger kommunen opp startlånsmottakere som ikke betaler sine avdrag som avtalt?**

- (1) ☐ Vi har rutine for å starte oppfølging relativt raskt etter at en låntaker begynner å misligholde sitt lån  
(2) ☐ Vi har rutine for å først starte med oppfølging når saken går til inkasso  
(3) ☐ Vi følger i hovedsak kun opp misligholdte lån der vi ser det som formålstjenlig  
(4) ☐ Vi følger i hovedsak kun opp misligholdte lån der forvalter/låntaker ber om det  
(5) ☐ Annet. Beskriv: \_\_\_\_\_

**Hvor aktivt følger kommunen opp startlånsmottakere med betalingsutfordringer?**

- (1) ☐ Svært aktivt  
(2) ☐ Ganske aktivt  
(3) ☐ Noe aktiv  
(4) ☐ Varierer veldig fra sak til sak  
(5) ☐ Annet: \_\_\_\_\_

**Hva har kommunen gjort av følgende tiltak ovenfor startlånsmottakere med betalingsutfordringer? Sett kryss for de tiltak som kommunen har benyttet siste 2 år?**

- (1) ☐ Forandring av avdragsprofil  
(2) ☐ Forlengelse av lånets løpetid  
(3) ☐ Avdragsutsettelse  
(4) ☐ Omgjøring av renter til lån  
(5) ☐ Gitt boligtilskudd til å dekke avdrag  
(6) ☐ Gitt boligtilskudd for å redusere lånet  
(7) ☐ Inngått en gjeldsordning  
(8) ☐ Annet: \_\_\_\_\_  
(9) ☐ Vi har ikke hatt startlånsmottakere med betalingsutfordringer

**Hva tillegges spesielt vekt når kommunen inngår overnevnte tiltak?**

- (1) ☐ At startlånsmottaker er økonomisk vanskeligstilt  
(2) ☐ At startlånsmottaker er en barnefamilie  
(3) ☐ At startlånsmottaker er funksjonshemmet  
(4) ☐ Annet: \_\_\_\_\_

**Har kommunen erfaring med minst ett tvangssalg av bolig kjøpt med startlån?**

- (1) ☐ Ja  
(2) ☐ Nei  
(3) ☐ Vet ikke

**Har kommunen erfaring med at startlånsmottakere ikke har klart å inndekke lånet sitt når boligen ble solgt?**

- (1) ☐ Ja, minst ett eksempel der salget ikke dekket startlånet
- (2) ☐ Nei, ingen eksempler der salget ikke dekket startlånet
- (3) ☐ Vet ikke

**Hva er kommunens nedfelte praksis når startlånsmottaker ikke klarer å innfri sitt lån ved et salg?**

- (1) ☐ Vi har en fast fremgangsmåte som følges i alle slike saker
- (2) ☐ Vi håndterer slike situasjoner individuelt
- (3) ☐ Vet ikke

**Hvor lenge pleier kommunen å følge opp en restgjeld før den avskrives som tap for kommunen. Sett kryss for det alternativet som passer best med kommunens praksis i dag.**

- (1) ☐ Vi følger opp til det ikke er mer "å hente". Tapet avskrives først når det er gått 10 år eller vi har inngått en gjeldsordning.
- (2) ☐ Vi følger opp til det ikke er mer "å hente". Men tapet avskrives som regel innen det har gått 5 år.
- (3) ☐ Vi prøver å inn drive gjelden i 2-3 år før lånet avskrives.
- (4) ☐ Vi prøver å inn drive gjelden etter gjennomført salg, men lånet avskrives som regel før det har gått ett år.
- (5) ☐ Annet; beskriv: \_\_\_\_\_

**Har kommunen eksempler på at startlånsmottakere har nedbetalt deler av restgjelden etter at tapet er avskrevet av kommunen?**

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nei
- (3) ☐ Vet ikke

**Har kommunen hatt minst en formell tapsdeling med staten/husbanken?**

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nei
- (3) ☐ Vet ikke

**Når pleier kommunen å gjennomføre den formelle tapsdelingen med staten/husbanken?**

- (1) ☐ Med en gang etter at kommunen har avskrevet tapet (dvs. inngått gjeldsordning e.l.)
- (2) ☐ Om lag ett år etter at kommunen har avskrevet tapet (dvs. inngått gjeldsordning e.l.)
- (3) ☐ Det er litt tilfeldig når den formelle tapsdelingen effektueres
- (4) ☐ Vet ikke

**Har kommunen eksempler på at startlånsmottakere har nedbetalt deler av restgjelden etter at tapet er formelt delt med staten/Husbanken?**

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nei
- (3) ☐ Vet ikke

DA HAR DU KOMMET IGJENNOM SPØRRESKJEMAET.

TUSEN TAKK FOR AT DU TOK DEG TID TIL Å SVARE!