

Rolf Barlindhaug
Katja Johannessen og
Torunn Kvinge

Boligkarriere for startlånesøkere



NIBR

Norsk institutt for by- og regionforskning

Boligkarriere for startlånesøkere

Andre publikasjoner fra NIBR:

NIBR-rapport 2011-3	Sosial boligpolitikk i Norge: - Kartlegging av offentlig ressursbruk
NIBR-rapport 2011:8	Kommunal- og samfunnsøkonomiske effekter av boligsosial politikk.
NIBR-rapport 2011:11	Omlagging av bostøtten i 2009: Evaluering av det kommunale finansieringsbidraget.
NIBR-notat 2011:112	Boligtilskudd til etablering.

Rapportene koster
fra kr 250,- til kr 350,- og kan bestilles
fra NIBR:
Gaustadalléen 21
0349 Oslo
Tlf. 22 95 88 00
Faks 22 60 77 74

E-post til
nibr@nibr.no

Publikasjonene
kan også skrives ut fra
www.nibr.no
Porto kommer i tillegg til de oppgitte
prisene

Rolf Barlindhaug, Katja Johannessen og
Torunn Kvinge

Boligkarriere for startlånesøkere

NIBR-rapport 2011:15

Tittel: **Boligkarriere for startlånesøkere**

Forfatter: Rolf Barlindhaug, Katja Johannessen og Torunn Kvinge

NIBR-rapport: 2011:15

ISSN: 1502-9794
ISBN: 978-82-7071-896-2

Prosjektnummer: O-2741
Prosjektnavn: Startlån

Oppdragsgiver: Husbanken
Prosjektleder: Rolf Barlindhaug

Referat: Studien omhandler egenskaper ved startlånesøkere fra 2006 og resultater av saksbehandlingen. Gjennom å kople på registerdata for perioden 2005-2009 er utvikling i eierandel, bruk av bostøtte, sosialhjelp og flyttinger etter vedtaket undersøkt. Også mange med avslag er blitt boligeiere i 2008. Både inntekt, egenkapital, pardannelse og tidligere eierforhold øker sannsynligheten for å være eier i 2008, mens eldre søkere fra kommunale leieboliger har liten sannsynlighet for senere å eie en bolig.

Sammendrag: Norsk og engelsk

Dato: August 2011
Antall sider: 159

Pris: Kr 250

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning
Gaustadalléen 21,
0349 OSLO
Telefon: (+47) 22 95 88 00
Telefaks: (+47) 22 60 77 74
E-post: nibr@nibr.no
Vår hjemmeside: <http://www.nibr.no>

Trykk: Nordberg A.S.
Org. nr. NO 970205284 MVA
© NIBR 2011

Forord

Denne studien tar for seg behandlingen av søkere til Husbankens startlåneordning i 2006 og ser hvordan de som har fått tilsagn og avslag på lånesøknaden har tilpasset seg på boligmarkedet i perioden 2007-2008. På enkelte indikatorer kan søkerne også følges gjennom 2009. Fokus er rettet mot dem som fikk avslag på lån med den begrunnelse at de manglet lånebetjeningsevne. Denne gruppen sammenlignes dels med to kategorier av søkere som fikk tilsagn; de som kun fikk startlån og de som både fikk tilsagn om startlån og boligtilskudd til etablering, og dels med en fjerde gruppe; søkere som fikk avslag av andre grunner enn manglende lånebetjeningsevne.

Fra NIBR foreslo prosjektet i 2008 har det tatt lang tid før SSB kunne kople sammen Husbankens data over søkere med registeropplysninger om søker og eventuell medsøker for perioden 2005-2009. I påvente av dataene ble 16 søkere som fikk avslag i 2007 intervjuet. Etter at NIBR fikk overlevert dataene i januar 2011, har det pågått et intenst analysearbeid.

Rolf Barlindhaug har vært prosjektleder og skrevet kapittel 1, 2 og 5. Torunn Kvinge har skrevet kapittel 3 og 4. Katja Johannessen har foretatt intervjuene og skrevet store deler av kapittel 6 sammen med Rolf Barlindhaug. Vi vil takke Jan Erik Tvedt i Husbanken som har vært pådriver for å framskaffe relevante søknadsdata for sammenkopling med SSBs registerdata, Per Åhren og Torstein Syvertsen i Husbanken samt kollega Susanne Søholt ved NIBR for nyttige kommentarer underveis i prosjektet.

Oslo august 2011

Evelyn Dyb

Forskningssjef

Innhold

Forord	1
Tabelloversikt.....	4
Figuroversikt	7
Sammendrag.....	9
Summary	16
1 Bakgrunn og problemstillinger	24
1.1 Bakgrunn	24
1.1.1 Innledning	24
1.1.2 Startlån	25
1.1.3 Boligtilskudd til etablering	26
1.1.4 Bostøtte	27
1.2 Nærmere om startlån.....	28
1.3 Problemstillinger	32
2 Metode	35
3 Beskrivelse av søkere med vedtak i 2006	42
3.1 Innledning	42
3.2 Kjennetegn ved søkerne.....	43
3.2.1 Bosted og bosituasjonen	56
3.2.2 Inntekt	62
3.3 Hva søkes det om?	68
3.4 Oppsummering	70
4 Avslag og tilsagn på lån	73
4.1 Innledning	73
4.2 Søknad om lån til kjøp eller oppføring av bolig	78
4.3 Oppsummering og drøfting.....	86
5 Boligkarriere 2006 – 2009	89
5.1 Innledning	89
5.2 Husholdsendringer etter vedtaket.....	90
5.3 Eierandeler	95
5.4 Inntektsutvikling etter vedtak.....	103

5.5	Bostøtte og sosialhjelp.....	109
5.5.1	Bostøtte	109
5.5.2	Sosialhjelp.....	113
5.5.3	Både bostøtte og sosialhjelp	114
5.6	Bruttoformue og gjeld i 2008	115
5.7	Flyttemønster etter vedtak.....	118
5.7.1	Innledning	118
5.7.2	Flytting over en kommunegrense	118
5.7.3	Skifte av bolig etter vedtak i 2006.....	120
5.7.4	Internflytting i Oslo	122
5.8	Hustypfordeling.....	124
5.9	Boligkarrieren til søkere som fikk avslag på startlån	127
5.10	Oppsummering og drøfting.....	133
6	Intervju med husholdninger som fikk avslag på startlån.....	136
6.1	Innledning	136
6.2	Metode.....	136
6.3	Hvem var de vi intervjuet og hvordan bodde de nå?	138
6.4	Beskrivelse av noen husholdninger som har fått avslag på startlån	140
7	Oppsummering og drøfting.....	145
7.1	Målgrupper.....	145
7.2	Hvem søkte?	146
7.3	Søknadsbehandlingen	147
7.4	Eierandel for søkere som fikk avslag	149
7.5	Bør kommunene gi startlån til flere?	150
7.6	Vil økt ramme for boligtilskudd gi flere boligeiere?.....	151
7.7	Kredittvurderinger og risiko for tap.....	152
	Litteratur	154
	Vedlegg 1 Brev til kommunene	156
	Vedlegg 2 Brev i forbindelse med Startlåneordningen.....	158

Tabelloversikt

Tabell 3.1	Søkere om startlån fordelt på ulike bakgrunnskjennetegn.....	45
Tabell 3.2	Husstandstyper og søkerkategorier fordelt på sivil status 2007. Prosent.....	47
Tabell 3.3	Husstandstyper og søkerkategorier fordelt på søkerens alder. Prosent.....	49
Tabell 3.4	Husstandstyper fordelt på alder. Leietakere i alt. Prosent.....	50
Tabell 3.5	Innvandringskategorier blant søkere med vedtak om startlån i 2006.....	52
Tabell 3.6	Søkere til startlån med innvandrerbakgrunn med vedtak i 2006 fordelt på fødelandregion.....	53
Tabell 3.7	Søkere til startlån med innvandrerbakgrunn med vedtak i 2006. Viktigste fødeland.....	54
Tabell 3.8	Ulike brukergrupper fordelt på kommunetype på søknadstidspunktet. Prosent.....	57
Tabell 3.9	Husstandstyper og søkerkategorier fordelt på bosituasjon. Prosent.....	60
Tabell 3.10	Forholdet mellom opplysninger om boforhold og opplysninger om søkerkategori.....	62
Tabell 3.11	Prosentvis fordeling på inntektsgrupper. Husholdsinntekt før skatt og eksklusive bostøtte.	63
Tabell 3.12	Gjennomsnittlig husholdsinntekt før skatt og eksklusiv bostøtte og inntekt per forbruksenhet 2006.....	65
Tabell 3.13	Prosentvis fordeling på inntektskilder i 2006.....	66
Tabell 3.14	Søknader om startlån fordelt på søkerkategori, husstandstype, bosituasjon på søknadstidspunktet og tiltak. Prosent	69
Tabell 4.1	Vedtak på søknad om startlån etter utfall. Prosent....	73
Tabell 4.2	Inntektsforhold blant søkere om startlån etter utfall og alder.	75

Tabell 4.3	Vedtak om startlån fordelt på tilsagn og avslag og ulike bakgrunnskjenne­tegn ved søkerne. Prosentfordeling og antall søkere.	76
Tabell 4.4	Søkere om lån til kjøp og oppføring fordelt på tilsagn og avslag.....	79
Tabell 4.5	Binær logistisk regresjon av å ha fått innvilget startlån i kombinasjon med etableringstilskudd sammenliknet med kun å ha fått innvilget startlån mot ulike bakgrunnskjenne­tegn ved søker. Kjøp og oppføring av bolig. Odds­rater.....	81
Tabell 4.6	Oversikt over analyse­modeller. Kjøp og oppføring av bolig.	82
Tabell 4.7	Binær logistisk regresjon av det å ha fått innvilget startlån til kjøp og oppføring mot ulike bakgrunnskjenne­tegn ved søker. Odds­rater.....	84
Tabell 5.1	Husholdningstype i 2005 sammen­liknet med husholdningstype oppgitt i søknad. Prosent av alle. Kjøp/oppføring.	91
Tabell 5.2	Husholdningstype i 2006, 2007 og 2009 etter resultat av søknads­behandlingen. Søkere til kjøp/nybygging. Prosent.....	93
Tabell 5.3	Endring i husholdningstype mellom 2006 og 2008. Søkere med tilsagn og søkere med avslag. Prosent av total.....	94
Tabell 5.4	Eierandel i 2007/2008 etter alder og sivilstand. Alle husholdninger i Levekårsundersøkelsen 2007 sammen­liknet med eierandelen i 2008 til dem som fikk avslag på startlån i 2006. Prosentandel.	99
Tabell 5.5	Eierandel i 2005 til 2008 etter innvilget/avslått søknad i 2006 og husholdningstype. Prosent eiere innen gruppen.....	100
Tabell 5.6	Eierandel i 2008 etter boforhold på søknadstids­punkt og resultat av søknads­behandlingen. Søkere til kjøp/nybygging. Prosentandel eiere.	103
Tabell 5.7	Bostøtteandel etter innvilget og avslått søknad om startlån til nybygging og kjøp i 2006. Prosentandel med bostøtte 2005-2008.	111
Tabell 5.8	Andel av søkerne som har mottatt bostøtte en eller flere ganger i perioden 2006-2008 etter vedtaks­utfall og bosted i 2008. Prosentandel.....	112

Tabell 5.9	Inntekt, formue og gjeld. Eierne og leiere i 2008. 1000 kroner og forholdet mellom gjeld og inntekt. Husholdninger med uendret parstatus.....	116
Tabell 5.10	Område i Oslo det ble søkt fra og bosted i Oslo i 2008. Søkere som benyttet tilsagn i 2006 og som eier bolig i 2008 (N=431), sammenlignet med alle andre søkere til kjøp eller oppføring i Oslo (N=328). Prosent av alle i hver gruppe.	123
Tabell 5.11	Fordeling på hustype i perioden 2005-2009 etter vedtaksutfall. Prosent.	125
Tabell 5.12	Fordeling på hustype i 2009 etter sentralitet og vedtaksutfall. Prosent.	126
Tabell 5.13	Fordeling på hustype i 2007 og 2009 etter vedtaksutfall. Kun de som har flyttet i perioden 2007-2009. Prosent.	127
Tabell 5.14	Endringer i sannsynligheten for å eie bolig i 2008. Logistisk regresjon. Alle avslagstilfeller, avslag pga manglende lånebetjeningsevne og avslag av andre grunner. Prosentpoeng.....	130

Figuroversikt

Figur 1.1	Antall innvilgende startlån. 2003-2010. Kilde: Årsmeldinger fra Husbanken.	29
Figur 2.1	Antall innvilgende startlån. 2003-2010. Kilde: Årsmeldinger fra Husbanken og registeropplysninger fra Husbanken/SSB.	37
Figur 3.1	Søknader om startlån fordelt på søkerkategori og husstandstype.	48
Figur 3.2	Aldersgrupper fordelt på husstandstyper. Prosent.	51
Figur 3.3	Yrkesinntekt som prosentvis andel av samlet husholdningsinntekt i ulike aldersgrupper. Innvandrere og andre.	67
Figur 5.1	Eierandel fra 2005 til 2008 etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Prosentandel eiere i gruppen.	96
Figur 5.2	Eierandel fra 2005 til 2008 for søkere som fikk avslag på søknad om startlån i 2006 pga manglende lånebetjeningsevne. Prosentandel eiere i gruppen.	101
Figur 5.3	Eierandel fra 2005 til 2008 for søkere som fikk avslag på søknad om startlån i 2006 av andre grunner enn manglende lånebetjeningsevne. Prosentandel eiere i gruppen.	102
Figur 5.4	Gjennomsnittlig inntekt per forbruksenhet 2005 til 2008 etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Søkere som ikke har endret parstatus mellom 2006 og 2008. 1000 kroner.	104
Figur 5.5	Gjennomsnittlig inntekt per forbruksenhet 2005-2008 etter husholdningstype i 2006. Kun søkere som fikk avslag og som ikke har endret enslig/par status. 1000 kroner og vekst i inntekt 2005-2008 i prosent.	105

Figur 5.6	Yrkesinntekt som andel av samlet inntekt etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Husholdninger med uendret parstatus. Prosent.....	107
Figur 5.7	Skattepliktige overføringer som andel av samlet inntekt etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Husholdninger med uendret parstatus. Prosent.	108
Figur 5.8	Skattefrie overføringer som andel av samlet inntekt etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Husholdninger med uendret parstatus. Prosent.	109
Figur 5.9	Andel av husholdningene med bostøtte i perioden 2005 til 2008 etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Prosentandel.....	110
Figur 5.10	Andel av husholdningene med sosialhjelp i perioden 2005 til 2008 etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Prosentandel.....	113
Figur 5.11	Andel av husholdningene med både bostøtte og sosialhjelp i perioden 2005 til 2008 etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Prosentandel.....	114
Figur 5.12	Formue og gjeld i 2008. Eiere i 2008 etter vedtaksutfall i 2006. Gjennomsnitt for husholdninger i hver gruppe. 1000 kroner.....	117
Figur 5.13	Formue og gjeld i 2008. Leiere i 2008 etter vedtaksutfall i 2006. Gjennomsnitt for husholdninger i hver gruppe. 1000 kroner.	118
Figur 5.14	Andel av søkerne som har skiftet kommune mellom 2005 og 2008. Ulike utfall av søknadsbehandling i 2006. Prosentandel.....	119
Figur 5.15	Andel av søkerne som har flyttet i perioden 2007-2009. Alle flyttinger. Prosent av gruppen. Akkumulerte flytteandeler.....	121
Figur 5.16	Andel av søkerne som har flyttet i perioden 2007-2009. Alle flyttinger. Prosent av gruppen. Avslagstilfeller.....	122

Sammendrag

Rolf Barlindhaug, Katja Johannessen og Torunn Kvinge

Boligkarriere for startlånesøkere

NIBR-rapport 2011:15

Bakgrunn og problemstillinger

I 2003 erstattet startlånet etableringslån og kjøpslån. Startlånet er et statlig virkemiddel for kjøp av egen bolig, rettet mot personer og husholdninger som ikke har tilstrekkelig med egenkapital, og som ikke får lån i private kredittinstitusjoner. Samtidig må søkerne ha økonomi til å kunne betale renter og avdrag på lånet og ha nødvendige midler til livsopphold. I prinsippet kan alle husholdninger som er omfattet av kredittrasjonering - uavhengig av alder, helsetilstand og innvandrerbakgrunn søke om startlån. Startlånet er et usubsidiert lån, sett fra statens side. Husholdningene får imidlertid en gunstig rente på toppfinansieringen sammenlignet med hva en privat kredittinstitusjon ville ha tatt for å kompensere for risikoen knyttet til å fullfinansiere et boligkjøp. For søkere med varig lav inntekt skal boligtilskudd til etablering erstatte en del av lånebehovet slik at en del av disse kan bli eiere.

Om lag en tredjedel av søkerne får avslag på startlån, vel halvparten fordi de ikke ville være i stand til å betjene lånet etter at det er tatt hensyn til normale livsoppholdsutgifter. I dette prosjektet er det først og fremst denne gruppen vi har studert nærmere.

Vi har funnet det hensiktsmessig å inndele søkerne i fire grupper etter at vedtaket er gjort. Den første gruppen består av søkere som kun har fått vedtak om startlån. Den andre gruppen består av søkere som har fått startlån i kombinasjon med et boligtilskudd. Den tredje gruppen er søkere som har fått avslag på startlån pga manglende lånebetjeningsevne, mens den fjerde gruppen består av

søkere som har fått avslag av andre grunner enn manglende lånebetjeningssevne, som oftest for høy inntekt eller formue.

Det er først og fremst disse gruppenes boligkarriere i form av utviklingen i eierandeler 2 år etter vedtaksåret 2006 vi fokuserer på. Spesielt legger vi vekt på eierandelen blant dem som fikk avslag på søknaden om startlån og de faktorene som har vært viktige for at noen av disse husholdningene senere er blitt eiere.

Vi belyser også i hvilken grad den statlige bostøtten har fungert som et sikkerhetsnett ved renteoppgang eller nedgang i inntekt, og i hvilken grad det er samspillet mellom ordningene.

Data

SSB koplet Husbankens registre over søknader til startlån samt boligtilskudd til etablering sammen med relevante registerdata for søker og eventuell medsøker for perioden 2005-2009. Behandlede søknader om startlån i 2006 utgjorde populasjonen i vår studie. Av de 8325 søkerne fikk 70 prosent tilsagn om startlån. I kapitlene som beskriver søkerne og saksbehandlingen er søknader både til kjøp av en brukt bolig, oppføring av en nybygd bolig, samt søknader til refinansiering og utbedring inkludert. I analysen av boligkarriere etter søknadsbehandlingen er utvalget av søkere begrenset til kjøp og oppføring av boliger.

Hvem søkte?

Søkerne oppgir i søknadsskjemaet hvilken søkergruppe de tilhører. Gruppene er ikke gjensidig utelukkende. Flest søkere er tilordnet «førstegangsetablerere», «økonomisk vanskeligstilte», «reetablerere» og «uspesifisert gruppe». «Førstegangsetablerere», som er den største gruppen, var i gjennomsnitt yngre enn de andre, var oftere ugift, hadde sjeldnere barn, bodde forholdsvis ofte til leie og søkte som oftest om lån til å kjøpe en brukt bolig. Denne gruppen hadde relativt høy andel av inntekten fra yrkesaktivitet og høyest inntekt per husstandsmedlem.

«Økonomisk vanskeligstilte» og søkere under reetablering kjennetegnes ved forholdsvis mange samlivsbrudd og med status som aleneforeldre. Særlig «økonomisk vanskeligstilte» hadde forholdsvis lav inntekt per husholdsmedlem, bodde relativt ofte i en storby og med uspesifiserte boforhold. Begge grupper søkte også forholdsvis ofte om refinansiering av eksisterende bolig.

Innvandrere, som vi har kategorisert gjennom registerdataene, utgjør vel en femtedel av søkerne. De var relativt ofte «førstegangsetablerere» når de ikke var plassert som «flyktninger». Innvandrere skiller seg fra andre førstegangsetablerere ved at de forholdsvis ofte bodde i kommunal bolig, var gift og hadde barn. De hadde inntekt per husstandsmedlem på høyde med gjennomsnittet for alle søkere. Sammenlignet med andre utgjorde yrkesinntekt en relativt høy andel av samlet inntekt for disse søkerne.

Resultatet av søknadsbehandlingen

Kommunene foretar både en behovsprøving oppover og en behovsprøving nedover i søknadsbehandlingen. Behovsprøving oppover innebærer at det gis avslag på lån til søkere som har for høy inntekt eller formue. Når det foretas en behovsprøving nedover vil det være søkere som ikke er i stand til å betjene startlånet som får avslag. Med en begrenset ramme for boligtilskudd til etablering er det kun et fåtall av disse som gjennom et tilskudd kan settes i stand til å betjene et tilsvarende mindre startlån.

Tre av ti startlånsøkere i vårt datamateriale fikk avslag på lån, 57 prosent fikk kun innvilget lån, 13 prosent lån i kombinasjon med boligtilskudd, 17 prosent fikk avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne og 13 prosent avslag av andre grunner. Andelen søkere som fikk tilsagn varierte alt etter formålet med lånet.

For dem som søkte om lån til kjøp og oppføring av bolig viser analysene at gruppen som fikk lån i kombinasjon med tilskudd er den mest vanskeligstilte. Den skiller seg imidlertid i liten grad fra gruppen som fikk avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne. Sannsynligheten for tilsagn på lån i kombinasjon med tilskudd øker imidlertid når søker bor hos foreldre eller i kommunal bolig, tilhører en av de boligsosialt prioriterte gruppene (flyktning, funksjonshemmet, bostedsløs, rusmisbruker eller mennesker med psykiske lidelser) eller søkerkategorien «økonomisk vanskeligstilte». Ved å prioritere søkere som bor i kommunal bolig får kommunene frigjort boliger for andre grupper.

Videre øker sannsynligheten for å få lån i kombinasjon med tilskudd med inntekt, men avtar med grad av yrkesaktivitet. Dette har trolig sammenheng med at målgruppen for tilskuddet til etablering er særlig vanskeligstilte. Av dem vil mange være utenfor arbeidsmarkedet. Forutsetningen for positivt tilsagn er likevel at inntekten er høy nok til at søker kan betjene lånet.

Eierandelen i 2008

Av alle som fikk tilsagn om startlån i 2006 til oppføring eller kjøp av bolig, var det 83 prosent som eide en bolig i 2008. Søkere som fikk startlån sammen med boligtilskudd til etablering hadde en eierandel på 88 prosent.

Noen av dem som fikk avslag på lån kjøper seg etter hvert bolig og blir eiere. Blant dem som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne var eierandelen i 2008 på 30 prosent, mens de som fikk avslag av andre grunner hadde oppnådd en eierandel i 2008 på 47 prosent.

Blant søkere som fikk avslag er det noen faktorer som bidrar til å øke eierandelen etter to år og andre faktorer som bidrar til lav eieretablering. Eierandelen øker med inntekt og egenkapital/likvid formue og er større dersom søkeren inngår i et parforhold. Det er unge som oftest blir eiere og sannsynligheten for å bli eier synker betydelig med alderen. Mønsteret er dermed det motsatte av hva vi finner i befolkningen ellers, der eierandelen klart øker med alderen. Også innvandrere synes oftere å oppnå eierstatus enn etnisk norske. Dersom søkeren tidligere har vært eier, i form av å være registrert med boligformue i 2005, øker sannsynligheten for å være eier i 2008 svært mye. Bodde søkeren i en kommunal utleiebolig var sjansen for å være eier i 2008 lav for dem som ikke fikk lån eller tilskudd.

Inntektsveksten i toårsperioden etter søknadsbehandlingen har vært noenlunde den samme for søkere som har fått lån og søkere med avslag. Blant søkere med avslag er det en stor forskjell i inntektsutvikling mellom husholdningstyper. Særlig unge enslige, men også par uten barn har hatt kraftigere inntektsvekst enn andre husholdninger som fikk avslag.

I følge våre data synes den statlige bostøtten å ha hatt større betydning enn tidligere antatt ved tildeling av startlån. Særlig for søkere som både fikk startlån og boligtilskudd til etablering har

bostøtten fungert som et sikkerhetsnett. I 2007 fikk hele 45 prosent av disse bostøtte. Andelen falt til 39 prosent i 2008. Bostøtteandelen var i underkant av 10 prosent for dem som kun fikk startlån, mens søkere som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne hadde en bostøtteandel på 26 prosent i 2008. Bare 13 prosent av dem som fikk avslag pga for høy inntekt fikk bostøtte i 2008.

Søkere som fikk lån og boligtilskudd til etablering har flyttet minst i perioden etter boligkjøpet, noe som trolig kan tilskrives det tapet som ville ha oppstått gjennom tilbakebetaling av store deler av tilskuddet ved boligsifte. Likevel er det én av fire i denne gruppen som har skiftet bolig i perioden 2007-2009. Blant søkere som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne var det to av tre søkere som flyttet i samme periode. Blant alle søkere med avslag flyttet 28 prosent til en annen kommune i perioden 2005-2008.

Optimal bruk av startlån i kommunene?

Burde kommunene vært mer aktive og gitt startlån til flere av søkerne, for eksempel fordi det nesten ikke har vært tap på ordningen? Det kan synes «uproblematisk» å gi flere startlån til husholdninger som blir behovsprøvd oppover fordi de i prinsippet har høye nok inntekter til å betjene et lån. Spørsmålet er hvem som skal være målgruppen for startlåneordningen. Noen kommuner ønsker å hjelpe unge i etableringsfasen som ikke har spart opp egenkapital selv om de har relativt høye inntekter. Andre kommuner har et lavt startlånforbruk, kanskje som et uttrykk for at de ikke ønsker å bruke startlån som et generelt virkemiddel ovenfor unge i etableringsfasen.

Hvis vi sammenligner søkere som kun fikk startlån med dem som fikk avslag på grunn av manglende betalingsevne, ser vi en klar forskjell i inntekt mellom gruppene. Dette tyder på at økonomi og betalingsevne har vært viktige vurderingskriterier for kommunene i deres saksbehandling. En viss forskjell vil det nok være mellom kommuner når det gjelder hvor strenge de er i kredittvurderingene. Vi kan imidlertid ikke på grunnlag av våre data si om kommunene har vært for strenge eller ikke.

Våre data viser at samlet sett synes eierandelen for dem som har fått startlån å flate ut 2-3 år etter vedtaket. Selv om kredittvurderingene har vært forsvarlige, vil det likevel finnes

husholdninger som av ulike grunner blir leietakere etter en periode som eiere. Blant dem som fikk tilsagn om startlån i 2006, brukte dette tilsagnet og ble eiere samme år, var det 9 prosent som var registrert uten eid bolig i 2008. Flertallet av disse hadde blitt leietakere allerede i 2007. Overgang fra eie til leie har dermed blitt oppveid av tilsvarende nye eieretableringer innen gruppen med positivt startlånvedtak.

Likedan vil det være husholdninger som av ulike grunner må be om sosialhjelp etter at de er blitt eiere. Dette kan være hendelser som det på tildelingstidspunktet ikke var mulig å forutse. En betydelig overgang fra eie til leie etter tildelt startlån og en relativt høy andel startlånemottakere på sosialhjelp, er ikke nødvendigvis et argument for å anbefale en strengere praksis i saksbehandlingen.

Noen startlånsøkere kan ha fått avslag fordi de ikke tilfredstilte hushold- og boligkravene i den statlige bostøtteordningen. Midler fra den statlige bostøtteordningen kunne være det som skulle til for å betjene et startlån. Noen slike søkere vil etter omleggingen av bostøtten som skjedde i 2009 kunne kvalifisere for startlån, fordi bolig og husholdskravene da ble avskaffet.

Flere boligtilskudd til etablering?

Ser vi på søkere som er tildelt både startlån og tilskudd, finner vi at de gjennomsnittlig har samme inntektsnivå som dem som fikk avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne. Samtidig er eierandelen blant søkere som fikk boligtilskudd i tillegg til startlån svært høy i 2008 sammenliknet med gruppen som fikk avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne, 88 mot 30 prosent.

Det er nærliggende å tro at dersom rammen for boligtilskudd var større, hadde flere av dem som nå får avslag på startlån grunnet manglende lånebetjeningsevne kunnet etablere seg i eiermarkedet.

Barlindhaug og Astrup (2008) diskuterer muligheten for å innvilge et rente- og avdragsfritt lån for en avgrenset periode som et alternativ til å gi store tilskudd til noen få. Å gi store boligtilskudd kan lett føre til uheldige fordelingsvirkninger mellom dem som er kvalifisert og dem som akkurat ikke når opp eller som ikke får tilsagn på grunn av for små rammer.

Kredittvurderinger og risiko for tap

Kommunene oppfordres om å ta større risiko og gi startlån til flere av søkerne. Svært små tap på ordningen brukes som et argument for å gi lån til flere. Kredittvurderingene kan gjøres mindre strenge ved å benytte satser for livsopphold som er lavere enn de normale SIFO-satsene, eller ved å bruke fastrentelån der faktisk rentesats brukes i stedet for Husbankens kalkulasjonsrente, en rente som skal ta høyde for eventuelle framtidige renteøkninger. De årlige avdragene kan også reduseres ved at lånet nedbetales over en lengre periode, eventuelt med noen avdragsfrie år i starten. Dette kan gjøre kredittvurderingen mindre streng og gi grunnlag for flere lånevedtak. Samtidig utsettes flere «marginale» husholdninger for den risikoen som alltid er forbundet med investering i egen bolig. Faller prisene samtidig som det inntreer en inntektssvikt, er det husholdningen som taper ved et eventuelt boligsalg og som blir sittende med en restgjeld etterpå.

En annen strategi for å få kommunene til å legge listen lavere i kredittvurderingene har vært å redusere kommunenes risiko for tap på utlån. En prøveordning omkring lik tapsdeling mellom kommune og stat er under evaluering.

Norge har over en lengre periode hatt forholdsvis lave renter og sterk verdistigning på boliger. Både Norges Bank og større private banker tror på en fordobling av utlånsrenten i løpet av noen år. I følge Norges Banks prismodell innebærer dette et boligprisfall på minst 10 prosent, når andre faktorer holdes uendret. Hvor forsvarlig vil det i dag være å innvilge 100 prosent lånefinansiering med et i dag relativt rimelig startlån, når verdien av boligen over to-tre år kan synke med 10 prosent? En slik investering kan bli kostbar sammenlignet med et leiealternativ til tross for gunstige skatteregler knyttet til å eie.

Selv om kommunen etter regleverket har tapsrisikoen for de første 25 prosent av startlånets restgjeld, betyr dette som nevnt ikke at husholdningen vil være gjeldfri ovenfor kommunen. Et interessant spørsmål er i hvilken grad kommunene inntar en mer forpliktende rolle ovenfor husholdninger som kommunen har vurdert til å kunne betjene et startlån. Går kommunen oftere inn med sosialhjelp i slike situasjoner? Blir disse tilfellene behandlet annerledes enn andre innbyggere i kommunen som får betalingsproblemer, for eksempel ved at de sjeldnere blir oppfordret til å selge boligen og flytte til noe rimeligere?

Summary

Rolf Barlindhaug, Katja Johannessen and Torunn Kvinge

The housing careers of start-up loan applicants

NIBR Report 2011:15

Background and research questions

The municipalities redistribute funds from the Norwegian State Housing Bank for home purchases. In 2003, the start-up loan (*startlånet*) was introduced to replace the first-home loan (*etableringslån*) and purchasing assistance loan (*kjøpslån*). The start-up loan is an instrument designed to put people and households which lack equity and can't obtain a mortgage in the private credit market, in a position to buy a home of their own. In principle, all households affected by credit rationing—irrespective of age, state of health and immigration history—can apply for a start-up loan. For applicants with long-term impaired earning ability, the housing grant makes up for a portion of the required loan and helps some of the people in this category to become home owners.

The loan is given at interest rates equivalent to the average interest rate in the financial market. The benefits for the household are linked to the access of credit without having to pay an extra risk premium. Nevertheless, those who receive these loans must have an income high enough to allow for mortgage payments as well as their daily living expenses.

We found it useful to divide applicants into four groups in light of the application's outcome. The first consists of applicants who were awarded a start-up loan, the second of applicants awarded a start-up loan in combination with a housing grant. The third group consists of applicants whose application for a start-up loan was rejected on grounds of assumed debt servicing problems, while the fourth group includes applicants refused for other reasons than

inability to pay, usually because income or wealth exceeded the eligibility cut-off point or threshold.

The project traces the housing careers of these different groups, i.e., the degree to which they own a home two years after 2006, the year the applications were processed. We attach importance to the percentage of homeowners among originally unsuccessful start-up loan applicants, and the factors that were important for some of these households owning a home. About a third of all applications are turned down, half of them because the applicant is assumed to lack the ability to service the loan after deducting for living expenses. This group has especially been in focus for our study.

We also examine whether the government housing allowance acts as a safety net in an environment with rising interest rates or falling income, and the degree of interaction, if any, between the different government schemes.

Data

Statistics Norway linked the Housing Bank's register of start-up loan applications and housing grants together with relevant register data for applicants and possible co-applicants for the period 2005–2009. Processed start-up loan applications in 2006 constituted the population for our study (totally 8325 applicants). The chapters describing the applicants and processing review applications for a loan to buy a resale property, build a new home, refinance and upgrade current residence. The sample in the analysis of housing careers in the wake of the application decision, however, is limited to the purchasing and building of dwellings.

Who applied?

Applicants state their application group on the application form. Probably the local authorities also to some extent fill in this information. The groups are not mutually exclusive. Most applicants are in the “first time buyer”, “economically disadvantaged”, “re-establish home ownership” and “unspecified” groups. “First time buyers”, the largest group, were more likely to be younger than members of the other groups, were more likely to be unmarried, less likely to have children, lived relatively often in rented accommodation and usually applied for a loan to buy an existing property. The income of members of this came largely

from gainful employment, and they also had the highest income per household member.

Members of “economically disadvantaged” and “re-establish home ownership” group are characterized by a relative preponderance of broken relationships and single parent status. Members of the “economically disadvantaged” group were particularly likely to belong to the low income bracket, live in a major city and have unspecified housing status. Both groups applied relatively often to refinance their current home.

Immigrants, whom we categorized through the register data, make up slightly more than a fifth of all applicants. Immigrants featured relatively often as “first time buyers”, when they weren’t categorized as “refugees”. Immigrants differ from other first time buyers by higher preponderance of having lived in municipal housing, of being married, and of having offspring. Income per household member was not very different from the average of all applicants. Compared with other groups, a relatively high proportion of the total income of these applicants income came from paid work. The “unspecified” group consists mainly of applicants, who were refused a loan or a grant.

Result of the application process

Three in ten start-up loan applicants in our material were refused a loan, 57 per cent were granted a loan only, 13 per cent a combination of housing grant and start-up loan, 17 per cent were turned down for debt servicing reasons, and 13 per cent were refused for other reasons. The percentage of successful applicants varied according to the purpose of the loan.

The analysis shows that those who applied for a loan to buy and construct a dwelling, and were awarded a loan together with a grant, were the most disadvantaged economically. This group is not significantly different from the group of unsuccessful applicants on grounds of assumed debt repayment problems. The combination of start-up loan and housing grant is much more likely to be given when the applicant lives with his or her parents, occupies a municipal housing unit, belongs to one of the targeted social housing groups (refugees, people with disabilities, homeless, people with substantial abuse problems and/or mental health problems) or to the applicant category “economically

disadvantaged”. By targeting applicants living in municipal housing, local authorities can allocate the freed up units to other groups. However, we do not know whether the local authorities categories applicants as belonging to the most targeted social groups once they are awarded the grant whereas other with the same needs but with rejected applications were categorized as “first time buyer”, “re-establish home ownership” groups or in the quite large “unspecified” group.

The likelihood of getting a loan in combination with a grant increases with income, but decreases with level of employment. This is possibly because the target group of the housing grant is people in a particularly difficult situation. Many of them will be unemployed. Nevertheless, the applicant will only be successful if his or her income is assumed sufficient to service the loan.

Home ownership rate in 2008

83 per cent of the successful applicants in 2006 for a start-up loan for building or buying a home, owned a home in 2008. The percentage of owners among applicants who received a start-up loan together with a grant was 88.

Some of the unsuccessful applicants do eventually buy a home and become owners. The percentage of home owners among applicants originally turned down because of a poor credit rating was 30 in 2008, while 47 per cent of those rejected for other reasons owned their own home in 2008.

There are certain factors that increase ownership rates after two years among unsuccessful applicants, and there are others which tend to depress ownership rates. The ownership rate rises with income and own capital/liquid assets, and is higher if the applicant is in a relationship. It is the young who become owners as a rule, and the likelihood of becoming an owner falls off significantly with age. The pattern is therefore the opposite of what we find in the general population, where there is a clear positive correlation between ownership rates and increasing age. Immigrants, too, appear to become owners more frequently than other applicants. If the applicant has been an owner before, i.e. was registered as owning housing assets in 2005, the likelihood of being an owner in 2008 rose very sharply indeed. If the applicant occupied a

municipal rental unit, there was not much likelihood of him or her being an owner in 2008.

Income growth during the two-year period following application decision was more or less the same for successful and unsuccessful applicants. The latter displayed wider differences in income growth according to household category. Young, single adults, but also couples without children, enjoyed stronger income growth than other households whose applications were turned down.

Our data suggest that the importance of the government housing allowance has been greater than previously assumed in the allocation of a start-up loan. Indeed, it has provided a safety net especially for applicants who were awarded both the start-up loan and grant to purchase a home. In 2007, as many as 45 per cent in this category received a housing allowance, the figure falling to 39 per cent in 2008. The percentage in receipt of the housing allowance of those awarded a start-up loan only was just under 10, while 26 per cent of applicants who were turned down due to assumed debt servicing problems received housing allowance. Only 13 per cent of unsuccessful applicants whose income exceeded the threshold received the housing allowance in 2008.

Applicants awarded a loan and housing grant to buy a property were least likely to move house in the period following the purchase of the dwelling. This can probably be explained by the loss they would incur by having to pay back a large amount of the grant on moving house. Nonetheless, one in four in this group did in fact move in the period 2007–2009. Of the unsuccessful applicants for debt servicing reasons, two in three moved in the same period. Of all unsuccessful applicants, 28 per cent moved to another municipality in the period 2005–2008.

Optimal use of the start-up loan in the municipalities?

Should local authorities be more pro-active and award the start-up loan to more applicants given that the scheme has incurred virtually no losses at all? It would seem “less of a problem” to allocate the start-up loan to a larger number of households which the authorities had means tested upwards because their income in principle would be high enough to service a loan. The question is rather which group the start-up loan scheme should target. Some local authorities want to help young families without savings

despite relatively high incomes. Other local authorities use the start-up loan less frequently, possibly because they don't want to employ it as a general mechanism to help young people set up home.

If we compare the income of applicants awarded a start-up loan with those who were refused for credit worthiness reasons, we see a clear difference. This suggests that the applicant's financial circumstances and ability to pay have been important as assessment criteria of local authorities. While local authorities will apply credit worthiness criteria more or less stringently, we are unable to say on the basis of our data whether a local authority has treated applicants too strictly or not.

Our data suggest that, overall, the percentage of home owners awarded a start-up loan begins to level off two to three years after the loan was granted. Although credit assessments were justified, there are still households which, for different reasons, become tenants after a period of ownership. Among those whose application for a start-up loan was approved in 2006, and who used the approval to buy a home in the same year, 9 per cent were registered as not owning a dwelling in 2008. The majority of these had become tenants as early as 2007. The transition for ownership to tenancy was therefore balanced by a corresponding number of new home ownerships in the group of successful start-up loan applicants.

Similarly, there will be households which, for different reasons, need to apply for social assistance after becoming owners. These problems might well have been unforeseeable at the time of the application. A significant transition from ownership to tenancy following the allocation of a start-up loan and a relatively high percentage of start-up loan recipients on social assistance is not necessarily an argument to increase clerical stringency in the processing of applications.

Some start-up loan applicants were turned down because they failed to meet the household and dwelling criteria of the government housing allowance scheme. Money from the government housing allowance scheme could be what tipped the balance, enabling the applicant to service a start-up loan. After the reform of the housing allowance scheme in 2009, some of these

applicants will qualify for a start-up loan in that the dwelling and household criteria were removed.

More housing grants to set up home?

If we compare the income of applicants awarded both start-up loan and housing grant, with the income of those who were turned down due to assumed poor debt servicing ability, on average they are more or less equal. At the same time, the percentage of home owners among applicants awarded a housing grant in addition to the start-up loan was extremely high in 2008, in comparison with the group whose applications were turned down on grounds of poor servicing ability, 88 as against 30 per cent.

It would be reasonable to assume that a larger housing grant budget would enable more currently unsuccessful applicants because of poor debt repayment ability to move into the home ownership market.

Barlindhaug and Astrup (2008) discuss the feasibility of allocating an interest and instalment free loan for a limited period to a larger number of households as an alternative to allocating a relatively high grant to a smaller number of households. Awarding high housing grants can easily lead to unfavourable distributional effects between those who are qualified and those who just fail to meet the criteria or are denied a grant because the grant budget is too tight.

Credit assessments and risk of loss

Local authorities are encouraged by government to take bigger risks and allocate start-up loan to more applicants. The small losses made by the scheme are cited as an argument in favour of allocating the loan to more people. Credit assessments could be made less stringent by lowering the minimum subsistence scale relative to the National Institute for Consumer Research's standard household consumption budget or by using fixed interest rate loans. When using variable interest rate loans the local authorities normally use the Housing Bank's calculation rate, which is designed to accommodate possible rate hikes in the future. The annual instalments could also be reduced by extending repayment years, possibly with some instalment free years in the beginning. This would relax the stringency of the credit assessment, facilitating a larger number of loan allocations. At the same time,

increasing numbers of marginal households are exposed to the risk which always follows investment in a home. If prices and income fall at the same time, the loser will be the household from a possible sale of the home and be left standing with whatever debt remains thereafter.

Another strategy to induce local authorities to lower the credit assessment threshold has been to reduce the risk for local authorities of making a loss from defaulted loans. A trial scheme whereby central and local authorities split the loss down the middle is being considered by local authorities at the moment.

Norway has enjoyed relatively low interest rates for quite some time, while the value of homes has risen considerably. Both Norges Bank and larger private banks expect rates to double in a few years. According to Norges Bank's price model, this would mean house prices falling by at least 10 per cent, all other factors being equal. How justifiable will it be today to award 100 per cent loan financing with what is today a relatively affordable start-up loan, when the value of the home might sink by 10 per cent over the next two to three years? Investments of this magnitude could turn out to be an expensive proposition compared with a rental alternative, despite favourable tax rules linked to home ownership.

Although the local authorities, according to the regulations, are liable to bear the risk of losing the first 25 per cent of the outstanding debt on a defaulted start-up loan, it does not mean, as mentioned already, that the household will owe the municipality nothing at all. An interesting question is therefore the ability of local authorities to assume a more binding role vis-à-vis households considered capable by the authorities to manage a start-up loan. Do local authorities tend more often to address these situations by providing social assistance? Are these cases treated differently from those of other inhabitants in the municipality with payment problems, who, for example, are less likely to be urged to sell their home and move to a more affordable place?

1 Bakgrunn og problemstillinger

1.1 Bakgrunn

1.1.1 Innledning

I 2003 erstattet startlånet etableringslån og kjøpslån. Startlånet skulle være et viktig virkemiddel for å hjelpe personer og husholdninger, som ikke hadde tilstrekkelig med egenkapital og som ikke fikk lån i private kredittinstitusjoner, inn i eiermarkedet. For søkere med varig lav inntekt skulle boligtilskuddet til etablering erstatte en del av lånebehovet slik at også disse kunne bli eiere. I vurderingen av lånebetjeningsevnen skulle saksbehandlerne også ta hensyn til den muligheten husholdningen hadde for å få bostøtte.

Om lag en tredjedel av søkerne får avslag på startlån, vel halvparten fordi de ikke ville være i stand til å betjene lånet etter at det er tatt hensyn til normale livsoppholdsutgifter. I dette prosjektet er det først og fremst denne gruppen vi er interessert i å studere nærmere. På bakgrunn av en gjennomgang av eksisterende forskning på feltet konkluderte Riksrevisjonen med at verken staten eller kommunene hadde god nok oversikt over hvordan denne gruppen hadde tilpasset seg i boligmarkedet etter at avslaget ble gitt (Riksrevisjonen 2008). En antok at de ofte ikke var vanskeligstilte nok til å få tilgang til en kommunal utleiebolig, og at inntektene i mange tilfeller var for høye for å komme inn under bostøtteordningen.

Resten av dette kapitlet begynner med en kort gjennomgang av låne- og støtteordningene startlån, boligtilskudd til etablering og bostøtte. Beskrivelsen av startlånet gjøres mer detaljert og det vises til tidligere studier som er relevante for våre problemstillinger. Så

langt vi kjenner til har det ikke vært gjennomført omfattende studier av søkere som har fått avslag på startlån. Deretter går vi mer detaljert inn de problemstillingene som vår studie tar sikte på å belyse.

1.1.2 Startlån

Startlån erstattet fra 2003 etablerings- og kjøpslån som Husbankens behovsprøvede lån til husholdninger med særlige behov. Omleggingen skulle sikre låntakerne en enklere og dermed mer brukervennlig låneordning, bl.a. ved regelverks- og prosessforenklinger og ved at låntaker skulle tildeles ett offentlig lån fra én långiver (St. meld. nr. 23, 2003-2004).

Startlån kan bidra til at husstander med boligetableringsproblemer får mulighet til å etablere seg og bli boende i «nøkterne og gode boliger». Formålet er både kjøp, oppføring, utbedring og refinansiering av bolig (Husbanken 2011). Personer som ikke får lån fra private banker eller som mangler egenkapital (som for eksempel unge i etableringsfasen, barnefamilier, enslige forsørgere, funksjonshemmede, flyktninger og personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag) kan søke om startlån. Boligen det gis lån til skal være «nøktern, egnet og rimelig i forhold til antall beboere og lokalt prisnivå» (Husbanken 2010).

Det er opp til den enkelte kommune å vurdere om startlån skal innvilges og hvor stort lån som skal gis. Kommunen kan utarbeide egne retningslinjer for hvordan ordningen skal praktiseres, forutsatt at disse ivaretar formålet og hovedintensjonene for ordningen. Lånets størrelse vil også være avhengig av betalingsevne og eventuell annen gjeld. Lånsøker må kunne klare å betjene løpende bo- og livsoppholdsutgifter over tid, men det er ikke et krav for å gi lån at en skal ha fast inntekt.

Startlån som videretildeles fra Husbanken gjennom kommunene til låntakerne gis vanligvis som et topplån. At lånene gis som topplån innebærer at boligen som regel er grunnfinansiert med et annet lån i Husbanken eller i en privat finansieringsinstitusjon. Boligen kan imidlertid fullfinansieres med startlån alene eller med startlån og boligtilskudd.

Husbanken (2007a) anbefaler at kommunen tilbyr forhåndsgodkjenning av lånesøknader. Dette innebærer at lånsøker vil få

startlån opp til et bestemt beløp og at en egnet bolig må finnes innenfor denne økonomiske rammen. En forhåndsgodkjenning er nærmest nødvendig dersom en bolig skal kjøpes i en budprosess.

Ved innføringen av startlån i 2003 ble kommunene oppfordret til å inngå samarbeid med private banker om lånefinansieringen, ved blant annet å vurdere om disse kunne grunnfinansiere boligene. I de fleste kommunene forvaltes lånene av en privat samarbeidspartner. I mange tilfeller er samarbeidspartneren en bank. Startlånet som videretildeles, risikofordeles med 25 pst. på kommunen og 75 pst. på staten, der kommunene tar topprisikoen (St. meld. nr. 23, 2003-2004).

Husbankens veileder om kommunal saksbehandling av startlån og boligtilskudd (Husbanken 2007a) understreker at kommunene er gitt rom for skjønn innenfor de retningslinjene som Husbanken har gitt. De økonomiske konsekvensene skal synliggjøres for lån-/tilskuddsmottaker og Finansavtaleloven med sin informasjons- og frarådingsplikt gjelder. Som grunnlag for å få frem en oversikt over de økonomiske konsekvensene for låntaker anbefaler Husbanken å bruke SIFOs satser for livsoppholdsutgifter. Videre i veilederen står det at lånet bør beregnes uten en avdragsfri periode og at saksbehandler kan bruke en kalkulasjonsrente fastsatt av Husbanken i stedet for den faktiske lånerenten på startlån. Kalkulasjonsrenten skal i følge veilederen ta høyde for eventuelle framtidige renteendringer.

1.1.3 Boligtilskudd til etablering

Boligtilskudd skal benyttes for at de med særlige behov skal kunne bo i en «nøktern og egnet bolig» og boligtilskuddet kan utgjøre en viktig del av toppfinansieringen i et boligprosjekt. Tilskuddet kan benyttes til etablering i brukte og nye boliger, men også til tilpasning av bolig slik at den blir egnet for blant andre funksjonshemmede og eldre.

Boligtilskudd til etablering i egen bolig er strengt behovsprøvd i forhold til økonomisk situasjon. Bare de aller mest vanskeligstilte kan regne med å få boligtilskudd. Størrelsen på tilskuddet gis ut fra en helhetsvurdering av behov og muligheter for støtte fra andre offentlige støtteordninger, som for eksempel bostøtte (Husbanken 2008). Også boligtilskudd kan gis som forhåndsgodkjenning.

Enkeltpersoner/husstander med varig lav inntekt og som ikke er i stand til å betjene et fullt lån skal prioriteres. Kommunene blir ved vurdering av lånebetjeningsevne bedt om å se på et helhetlig bilde av inntektsutviklingen i et framtidig perspektiv. Når søker ikke har lønnsinntekt, skal beregningen bygge på utbetalinger fra ulike inntektssikringsordninger. Den vanligste årsaken til avslag er at søker ikke blir betraktet som varig økonomisk vanskeligstilt (Husbanken 2009).

Boligtilskudd større enn 40 000 kroner til enkeltpersoner avskrives med 5 prosent pr. fullført år fra utbetalingsdatoen. For den perioden vi studerer var avskrivningsraten 10 prosent. Overdras boligen til ny eier i tilskuddets avskrivningsperiode, kan gjenstående tilskudd bli krevd tilbakebetalt, eventuelt gjøres rente og avdragspliktig.

1.1.4 Bostøtte

Formålet med bostøtten er at alders-, uføre- og etterlattepensjonister, barnefamilier og andre husstander med svak økonomi, skal kunne anskaffe seg en hensiktsmessig, «nøktern bolig» og ha mulighet til å bli boende i denne. Videre skal bostøtten utjevne forskjeller i levekår for grupper av pensjonister som følge av ulikheter i boutgifter (St. meld. nr. 23, 2003-2004).

Bostøttesystemet i Norge kan forenklet beskrives på følgende måte. Først beregnes ”rimelige boutgifter” som er et resultat av hvor stor andel av inntekten (boutgiftsprosent) staten anser at en husholdning selv skal kunne bruke til å betale for en bolig. Fra visse inntektsnivåer, som varierer med husholdningsstørrelse, øker boutgiftsprosenten progressivt. Det er også lagt inn et nedre tak for hvor store rimelige boutgifter husholdningene selv må dekke uavhengig av inntektsstørrelsen.

Deretter registreres de ”godkjente boutgiftene” som husholdningene har. Godkjente boutgifter er husholdningenes boutgifter i boligen. Disse er dels basert på faktiske utgifter og dels basert på sjablonger for ulike elementer i boutgiftene. I en leiebolig er det husleie. I en eid bolig er det renter og avdrag på boliglån, driftsutgifter, som forsikring og utvendig vedlikehold, festeavgift, eiendomsskatt og kommunale avgifter.

Bosstøtten blir beregnet slik at husholdningen får dekket en viss andel, normalt 70 prosent av differansen mellom de godkjente og de rimelige boutgiftene. Dersom de godkjente boutgiftene er på 40 000 kroner og de rimelige boutgiftene utgjør 20 000 kroner, blir den årlige bostøtten på 14 000 kroner, med en dekningsgrad på 70 prosent.

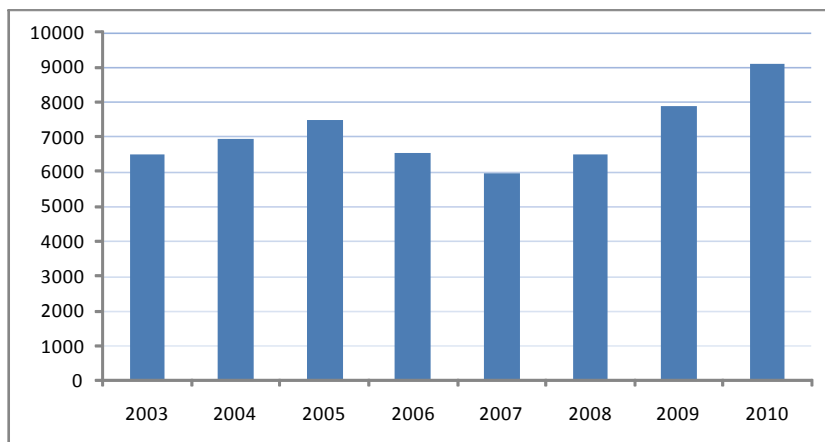
Godkjente boutgifter begrenses av en nedre og en øvre grense, det såkalte ”boutgiftstaket”. Boutgiftstaket øker med husstandsstørrelsen og er noe høyere i presskommuner enn i resten av landet. Boutgifter som overstiger dette taket blir ikke dekket av bostøtten.

I hele den tidsperioden som vår studie omfatter er bostøtte gitt etter det regelverket som gjaldt fram til juli 2009. I følge Nordvik m.fl. (2011) omfattet reformen i 2009 at også ikke-trygdede husholdninger uten barn ble berettiget til bostøtte, uavhengig av om de hadde sosialhjelp som viktigste inntektskilde. I tillegg nevnes en forenkling av krav om boligkvaliteter, fjerning av kravet som i visse situasjoner krevde at boligen skulle være finansiert av Husbanken og en endring i parametre som økte inntektsgrensene spesielt for barnefamilier.

1.2 Nærmere om startlån

Startlåneordningen ble som nevnt innført i 2003. Antall som har fått tilsagn om lån varierer fra år til år. Etter en økning fra 2003 til 2005 falt bruken til en bunn i 2007. Etter finanskrisen på slutten av 2008 økte antall innvilgede lån til i overkant av 9000 i 2010.

Figur 1.1 *Antall innvilgende startlån. 2003-2010. Kilde: Årsmeldinger fra Husbanken.*



Av alle som fikk startlån i 2007 hadde 36 prosent et banklån i bunnen. Når det gjelder kombinasjon eller samvirke mellom flere virkemidler viser statistikken at 18 prosent av startlånemottakerne fikk boligtilskudd og 11 prosent bostøtte (Husbanken 2007b). Andelen startlånemottakere som både fikk boligtilskudd og bostøtte var 5 prosent.

I 2006 fikk 38 prosent av de som søkte om startlån avslag og 62 prosent av disse fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne¹. Husbanken sier at det er grunn til å tro at disse husholdningene vil være henvist til leiemarkedet i kommunen (Husbanken 2006).

I følge ECON (2005, s.61) ble 60 prosent av avslagene på startlån begrunnet med manglende betalingsevne. Mange av husholdningene i denne gruppen hadde inntekter over 200 000 kroner og havnet i en gråson. De hadde for lav inntekt til å få startlån og for høy inntekt til å få boligtilskudd og bostøtte (ibid.)

I Riksrevisjonenes rapport om vanskeligstilte på boligmarkedet sies det at 70 prosent av alle avslagene på startlån skyldes manglende betjeningsevne av lånet (Riksrevisjonen 2008). En del innvilgende startlån blir heller ikke brukt fordi husholdningene ikke finner en egnet bolig innenfor innvilget finansieringsramme.

¹ Dette stemmer ikke helt med våre tall, noe vi kommer tilbake til i metodekapittelet.

I et stigende boligmarked har det vært minimale tap både knyttet til etableringslån og startlån. Husbanken har derfor ønsket at kommunene skulle ta større risiko i utlånsvirksomheten. Samtidig understrekes det at kommunene ikke må gi lån til husholdninger som opplagt ikke kan betjene lånet. Noe av diskusjonen har gått på hvilke normer for livsoppholdsutgifter som burde legges til grunn for kredittvurderingen. I rundskriv fra Husbanken er det SIFOs satser som har vært retningsgivende, men det må brukes skjønn i den individuelle vurderingen. For å få kommunene til å ta større risiko pågår det et prøveprosjekt i et utvalg kommuner knyttet til tapsfordeling mellom kommune og stat.

Barlindhaug og Dyb (2003) foretok en undersøkelse av søkerne til etableringslån i Oslo og Akershus basert på et utvalg av søknader fra år 2000, der opplysningene fra søknadene systematisk ble registrert og deretter gjenstand for en kvantitativ analyse. Sjansen for å få lån økte med inntekt. I Akershus hadde innvandrere mindre sjanse enn andre søkere for å få lån, når det ble kontrollert for andre forhold. Dette var ikke tilfelle i Oslo der innvandrere i følge analysen ble behandlet likt med andre søkere. 17 prosent av de som hadde fått tilsagn om lån foretok ikke et kjøp, antakelig fordi de ikke fant en bolig som passet innenfor den finansieringsrammen de hadde blitt innvilget. I Oslo var 18 prosent av lånene innfridd 2,5 år etter vedtaksåret. Behovsprovingen var til dels skjønnsbasert og skjedde hovedsakelig nedover, noe som innbar at de mest vanskeligstilte fikk avslag.

Barlindhaug og Astrup (2008) studerte samspillet mellom bostøtte, boligtilskudd og startlån. Rapporten avdekket at det synes vanskelig eller umulig under regelverket for bostøtte, boligtilskudd og startlån å tilby virkemiddelpakker der alle tre virkemidlene kunne benyttes samtidig og utfylle hverandre i en eieretablering. Bare en betydelig endring i bostøttens regelverk kunne sikre et større samspill mellom ordningene. Rapporten ble skrevet før innføringen av det nye bostøtteregelverket i juli 2009.

Sandlie og Nordvik (2009) pekte på at bostøtten var viktig også etter eieretableringen ved å kunne fungere som et sikkerhetsnett ved inntektsbortfall. Ved å bruke opplysninger fra Husbankens base over bostøttemottakere fant de at 12,8 prosent av dem som fikk startlån i 2006 hadde fått bostøtte minst en gang i perioden 2006 til 2008.

Bruken av bostøtte var inntil juli 2009 begrenset av at enkelte husholdningstyper ikke var omfattet av ordningen. Noen kommuner hadde innført kommunale bostøtteordninger for likevel å kunne støtte husholdninger som kommunen mente hadde behov for dette. I tillegg ble sosialhjelp benyttet til boligformål.

Ofte var de kommunale bostøtteordningene knyttet til beboere i kommunale utleieboliger. De kommunalt disponerte utleieboligene er et tilbud til de aller mest vanskeligstilte og kommunene oppgir i Riksrevisjonens undersøkelse at de har for få slike boliger (Riksrevisjonen 2008). En regner med at mange husholdninger som har for høy inntekt for å få bostøtte og for lav inntekt til å kunne betjene et startlån finner seg en bolig i det private leiemarkedet, men det mangler kunnskap om dette.

Aarland og Nordvik (2008) benyttet paneldata fra de årlige EU-SILC² undersøkelsene for Norge til å forklare hvilke faktorer som har betydning for overgangen fra leie til eie mellom 2003 og 2004. Inntekt, høy utdanning og anskaffelse av ny partner økte eiersannsynligheten. Dette gjaldt også ved en økning i antall barn og det å ha førskolebarn sammenlignet med yngre barn. Regionale boligprisvariasjoner og om en tidligere har eid bolig hadde ingen betydning for eieretableringen. En egen analyse av lavinntekts-hushold viste at sparing eller formue hadde positiv effekt for eieretablering blant disse.

I Nordvik og Sandlie (2009) forteller kommuner om en omfattende gjeldsproblematikk blant mange startlånsøkere. Videre nevnes manglende betjeningsevne, manglende dokumentasjon, midlertidige inntekter og for høy forbruks- eller skattegjeld som viktige avslagsgrunner.

I kommuneintervjuene kom det frem at saksbehandlerne hadde liten oversikt over hvordan det gikk med boforholdene til dem som fikk avslag på sine søknader. Mange husholdninger kom tilbake med uløste problemer. Det ble antatt at de fleste som får avslag løser problemene sine selv, enten ved at de blir boende i boligen de hadde på søknadstidspunktet eller ved at de greier å skaffe ny bolig på det private leiemarkedet. I enkelte tilfeller kjenner de kommunale saksbehandlerne til at søkere som har fått avslag flytter ut av bydelene eller kommunen (ibid.)

² SILC: Survey of Income and Living Conditions

Sandlie og Nordvik (2009) argumenterer med at støtte til eieretablering øker andelen som eier og at det er husholdninger som er «marginale» i forhold til eiermarkedet som blir hjulpet inn. På lengre sikt øker tilbudet av eide boliger som følge av denne etterspørsels-stimulansen. Samtidig frigjøres flere leide boliger, noe som letter etableringen i dette markedet for vanskeligstilte som ikke er i stand til å betjene et boliglån. Det kan imidlertid være at tilbudet i leiemarkedet vil bli påvirket av redusert etterspørsel mot dette delmarkedet. Kanskje vil privat utleie da framstå som mindre attraktivt fordi det i større grad vil være de mest vanskeligstilte husholdningene som etterspør leide boliger?

1.3 Problemstillinger

Vi fokuserer i denne rapporten først og fremst på dem som fikk avslag på startlån i 2006. Vi ønsker å få vite mer om hvordan det har gått med disse husholdningenes tilpasning i boligmarkedet. Hvilken disposisjonsform har de valgt, i hvilket omfang har de flyttet og hvor mange av flytterne har krysset en kommunegrense? Videre vil vi undersøke bostøtten og sosialhjelpens betydning. I stedet for ensidig å beskrive avslagstilfellene vil vi kontrastere disse opp i mot søkere som har fått innvilget startlån. I kapittel 5, som omhandler boligkarriere etter vedtaksåret, har vi avgrenset oss til husholdninger som enten har søkt om å kjøpe en brukt bolig eller oppføre en ny bolig. Søknader som gjelder utbedring og refiansiering er ikke tatt med i dette kapitlet. I kapittel 3, som beskriver søkerne mer i detalj, er imidlertid også denne gruppen inkludert.

Vi har funnet det hensiktsmessig å inndele søkerne i fire grupper etter at vedtaket er gjort. Den første gruppen består av søkere som kun har fått vedtak om startlån (dvs uten boligtilskudd til etablering), mens den andre (og mye mindre gruppen) består av søkere som har fått startlån i kombinasjon med et boligtilskudd. Noen innenfor disse to gruppene har, som vi skal se, ikke blitt boligeiere. Den tredje gruppen er søkere som har fått avslag på startlån pga av manglende lånebetjeningsevne. Dette er altså den gruppen som vi i hovedsak fokuserer på. Den fjerde og noe mindre gruppen, består av søkere som har fått avslag av andre grunner enn manglende lånebetjeningsevne.

Dataene fra 2006 viser at nesten 60 prosent av dem som fikk avslag av andre grunner enn manglende betjeningsevne, fikk avslag

på grunn av for høy inntekt. Også de fleste andre som fikk avslag av andre grunner hadde relativt høy inntekt i 2006. Dette gjaldt de som fikk avslag på grunn av for høye kostnader, de som fikk avslag fordi lånerammen var brukt opp samt gruppen ”andre avslag”. Et fåtall søkere (10 søkere), som fikk avslag fordi boligen de søkte om lån til var uegnet, hadde lavere inntekt enn de som fikk avslag på grunn av manglende betjeningsevne. Gruppen ”avslag av andre grunner” som helhet burde dermed ha større økonomiske ressurser enn gruppen som har fått innvilget startlån, og kommunene vurderer det trolig slik at de klarer å skaffe seg et lån og en eid bolig gjennom det ordinære kredittmarkedet.

Gruppenes videre inntektsutvikling vil være en avgjørende faktor for hvilket eierforhold de senere oppnår. På grunnlag av registeropplysningene vil vi kunne avdekke hvordan inntektsutviklingen har vært blant husholdningene og vi vil kunne finne i hvilket omfang de bor til leie.

Startlånet er et usubsidiert lån, sett fra statens side.

Husholdningene får imidlertid en gunstig rente på toppfinansieringen sammenlignet med hva en privat kredittinstitusjon ville ha tatt for å kompensere for risikoen knyttet til å fullfinansiere et boligkjøp. Gjennom startlånet har mange husholdninger fått muligheter for et boligkjøp og fått lånetilsagn som ikke ville blitt gitt av private kredittinstitusjoner. Et spørsmål vil være om den noe lavere renten på startlånet har gitt disse husholdningene en mulighet for å kunne bli boende i boligen over tid eller om de har påtatt seg en gjeld de har hatt vanskeligheter med å betjene. Vi har ikke opplysninger om eventuelle betalingsproblemer eller subjektive opplysninger om problemer med å betjene lån. I analysen vil bruk av sosialhjelp være en indikator for slike problemer. En mulig konklusjon kunne være at noen av dem som har fått tilsagn om startlån er blitt avhengig av sosialhjelp for å kunne bli boende i boligen. Før omlegging av ordningen i 2009 var det som nevnt tidligere flere grupper med lave inntekter som ikke hadde rett på statlig bostøtte. Med de nye reglene har kommunene fått redusert sosialhjelpsutgifter til boligformål, se Medby (2011).

Vi ønsker å belyse i hvilken grad bostøtten har fungert som et sikkerhetsnett ved renteoppgang eller nedgang i inntekt, eller om det er lite samspillet mellom ordningene.

Våre data kan ikke avdekke om flytting innebærer dårligere boforhold for husholdningene. Hustype på den boligen de flytter fra og den boligen de flytter til kan registreres, men vi kjenner ikke størrelsen på boligene de flytter i mellom.

I prosjektet vil vi undersøke eierandelen blant våre fire grupper av startlånsøkere i 2008. Spesielt vil vi fokusere på eierandelen blant dem som fikk avslag på startlån i 2008 og de faktorene som har vært viktige for at noen av husholdningene senere er blitt eiere.

Rapporten er bygd opp slik at vi starter med et metodekapittel som viser hvilke empiri som har vært tilgjengelig og hvordan en del av de variabler og kjennetegn som brukes i analysene er definert. Kapittel 3 gir en inngående beskrivelse av dem som søkte om startlån i 2006, hva slags formål det ble søkt om startlån til og hva som kjennetegner de ulike brukergruppene. I kapittel 4 ser vi på selve søknadsbehandlingen og hva som kjennetegner de som fikk tilsagn om lån og de som fikk avslag. Kapittel 5 omhandler søkernes videre boligkarriere i 2-3 års perioden etter at søknaden ble behandlet i 2006. Her er det søkere som har fått avslag på lån grunnet manglende lånebetjeningsevne som er i fokus, men denne gruppen kontrasteres opp i mot grupper med andre vedtaksutfall. Et eget kapittel er viet resultatene fra en intervjuundersøkelse blant søkere som fikk avslag på startlån grunnet manglende lånebetjeningsevne i 2007. Intervjuene ble gjennomført i 2010, 3 år etter vedtaket. Kapittel 7 gir til sist oppsummering og konklusjoner fra studien.

2 Metode

Vårt utgangspunkt var Husbankens register over søkere til startlån samt søkere til boligtilskudd til etablering for utvalgte år. Disse søknadsdataene ble oversendt fra Husbanken til SSB og koplet til relevante data fra det opprettede boligregisteret som ble dannet under samarbeidsavtalen mellom NOVA, Byggforsk og Husbanken i 2005. Populasjonen som dermed trekkes fra det fullstendige boligregisteret består av ulike årganger av startlån- og boligtilskuddssøkere.

Fra SSB fikk NIBR oversendt følgende 3 filer; en fil med startlånssøkere for perioden 2003 til 2009, en fil med boligtilskuddssøkere fra samme periode og en fil med registeropplysninger for søkere og medsøkere for perioden 2005-2008. Noen opplysninger fra 2009 var også koplet på, men inntektsopplysninger for 2009 var ikke tilgjengelig på leveringstidspunktet.

Hver søker fikk et løpenummer. De som både søkte om startlån og boligtilskudd fikk samme løpenummer på de to filene. En variabel for eventuelle medsøkeres løpenummer var lagt inn i begge filer. SSBs registerfil inneholdt registerdata om alle søkere og medsøkere. De tre filene ble koplet sammen slik at vi først fikk en fil med startlånssøkere som enhet. Noen søkte kun om boligtilskudd og ikke startlån. Disse ble lagt til som egne enheter i den endelige analysefilen. For startlånssøkerne ble opplysninger fra en eventuell søknad om tilskudd lagt til som egne variabler. Alle enhetene i den nye filen fikk tillagt registeropplysninger om søker og eventuell medsøker for perioden 2005 - 2009.

I denne studien har vi i samråd med Husbanken valgt å se på søkere som fikk vedtak på en startlånssøknad i 2006. De fleste som fikk et vedtak i 2006 søkte samme år, men 1667 av de 8325 søkte i 2005 og noen få søknader var registrert tidligere enn 2005.

Av de 8325 søkerne fikk 5838 søkere eller 70 prosent tilsagn om startlån.

I kapitlet om boligkarriere 2006-2008 avgrenser vi analysen til de som har kjøpt en brukt bolig eller oppført en ny bolig, dvs. at søknader knyttet til refinansiering og utbedring er utelatt. I disse analysene består populasjonen av 6818 søkere. Av dem fikk 33 prosent avslag.

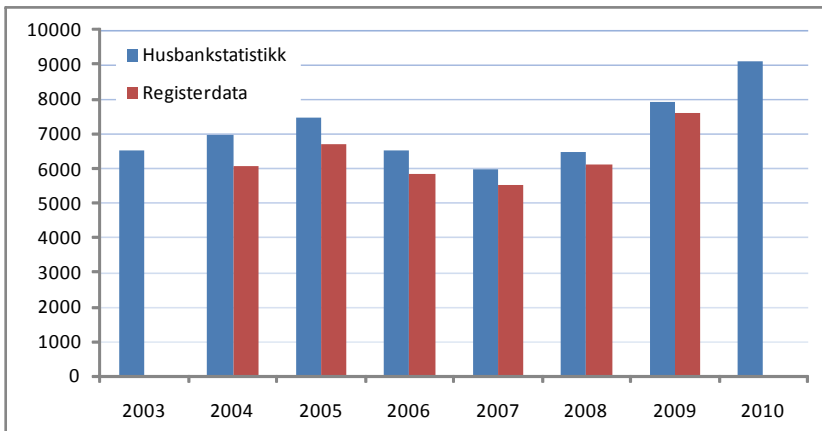
Det antall søkere vi sitter igjen med for de ulike årene i våre data stemmer ikke helt med antall søkere hentet fra Husbankens årsstatistikk. En av grunnene til dette er at mange søker om startlån flere ganger. Husbanken oppgir alle søknader, mens vi kun har tatt med søkerens siste søknad i perioden. En som har søkt i 2006 og fått avslag og så søkt på nytt igjen i 2008, er ikke med i 2006, men i 2008. Dette forholdet kan forklare at vi finner en lavere avslagsprosent i våre data for 2006 (30 prosent) enn det Husbanken opererer med i statistikken for 2006 (38 prosent).

Under halvparten av kommunene bruker Husbankens elektroniske STARTSAK i søknadsbehandlingen. Søknadene fylles ut elektronisk og Husbanken kan til enhver tid gå inn og hente ut opplysninger for statistikkformål. En søknad kan være under behandling, det kan være gjort et vedtak om tilsagn eller avslag og det registreres også når et tilsagn er brukt i form av et vedtak om utbetaling. Flertallet av kommunene bruker Husbankens STARTRAP, dvs. at de i ettertid rapporterer til Husbanken. Disse kommunene rapporterer kun vedtak om faktisk utbetaling og vedtak om avslag. Søknader som har fått tilsagn, men ikke utbetalt lån, blir ikke rapportert. Når lånet senere utbetales rapporteres søknadene som vedtak med utbetaling. Det rapporteres flere saker gjennom STARTSAK enn gjennom STARTRAP fordi mange av de store kommunene bruker STARTSAK.

En variabel i filen uttrykker vedtaksutfallet; enten er det et vedtak om at en utbetaling er foretatt eller det er oppgitt en avslagsgrunn. Når det er uoppgitt på denne variabelen, tolkes dette som at et tilsagn er gitt, men at lånet enda ikke er utbetalt. Slike søknader og vedtaksutfall finner vi blant kommuner som bruker STARTSAK. Blant våre søkere fra 2006 dreier dette seg om så få som 36 søknader.

Figuren nedenfor viser antall søkere slik de er registrert i Husbankens statistikk og hvor mange som er registrert i våre data.

Figur 2.1 *Antall innvilgende startlån. 2003-2010. Kilde: Årsmeldinger fra Husbanken og registeropplysninger fra Husbanken/SSB.*



Datamaterialet gir oss en rekke kjennetegn ved husholdningene som inntektsopplysninger, om de er bostøttemottakere og/eller sosialhjelpsmottakere. Ved bruk av registerdata kan vi ikke direkte avlese om husholdningene eier eller leier sin bolig. Vi bruker derfor opplysninger fra selvangivelsesregisteret for å inndele husholdningene i selveiere, borettsshavere og leiere. Det er formuesopplysningene fra selvangivelsen vi utnytter, hvor det er egne poster for formue knyttet til andel i boligselskap og selveid bolig. I tillegg gis det opplysninger om formuesverdien på eventuell fritidseiendom, annen fast eiendom i Norge og fast eiendom i utlandet. Forenklet har vi antatt at dersom enten søker eller medsøker har et positivt beløp i selvangivelsen på postene; andel i boligselskap eller selveid bolig, anser vi at denne husholdningen er boligeier. De som ikke har en positiv verdi på disse postene antas å være leietakere. Vi kan imidlertid ikke utelukke at de står uten egen bolig og for eksempel bor hos foreldre.

Det fins tilfeller der vi registrerer at søker ikke eier bolig på søknadstidpunktet, men at medsøker gjør det. Også disse husholdningene betrakter vi som boligeiere. På standard søknadsskjemaet til Husbanken spørres det ikke etter medsøkerens

nåværende boforhold. Men det spørres om medsøkers inntekt og om medsøker har en fast tilknytning til arbeidslivet.

Selv om vi holder medsøkerens formuesopplysninger utenfor, er det likevel noen av søkerne som etter vår definisjon eier en bolig når de søker om et startlån. Ved reetablering etter en skilsmisse eller oppløsning av et parforhold vil dette ofte være tilfelle.

Barlindhaug og Dyb (2003) viste i sin undersøkelse av etableringslån i Oslo og Akershus at dette i hovedsak var personer som skulle kjøpe tidligere felles bolig etter en skilsmisse. Spesielt var dette vanlig i Akershuskommuner. En reetablering trenger heller ikke nødvendigvis skje som enslig eller som aleneforsørger.

Etableringen kan også skje sammen med en ny partner. Dette kan være en forklaring på at vi finner eierhusholdninger på søknadstidspunktet blant alle husholdningstypene. I analysen vil vi like mye være opptatt av eventuelle endringer i eierandel over tid som den absolutte eierandelen.

Gjennom datamaterialet vi har fått stilt til rådighet, kan vi indirekte få identifisert dem som har fått tilsagn om startlån og som ikke har benyttet tilsagnet. Dette antar vi er søkere som ikke er registrert med boligformue i selvangivelsen på et senere tidspunkt³. Selv om vi på grunnlag av formuesopplysninger i selvangivelsen kan registrere at en husholdning er blitt eier av en bolig, vet vi ikke med sikkerhet at de har benyttet startlånetilsagnet eller utbetalingen. De kan ha blitt eiere gjennom finansiering av kjøpet i en annen kredittinstitusjon.

Av samme grunn kan vi ikke registrere omfanget av husholdninger som har innfridd lånet, enten ved å skifte disposisjonsform eller ved å skifte eid bolig. Låneavtalene er et forhold mellom kommunen/en lokal bank og husholdningen som har fått lånet. For å få kunnskap om inngåelse eller oppløsning av slike avtaler måtte vi ha kontaktet enkeltkommunenes låneforvaltere eller kommunene, noe som ikke har vært aktuelt i dette prosjektet. De som har fått avslag har hverken Husbanken eller kommunen som avslø søknaden noen systematisk informasjon om.

³ Siden det er utbetalte startlån som i prinsippet er registrert, skal utbetalingen ha medført et boligkjøp og dermed skulle søker eller medsøker være registrert med formue i selvangivelsen etter hvert. Dette synes ikke å være tilfelle. Vi har derfor tolket manglende formuesopplysninger som at utbetalingen ikke er brukt og at det kan være svakheter ved kommunenes registreringer i STARTSYS.

Det er heller ikke mulig å identifisere om søkerne etter vedtaket bor i en kommunal bolig. Dataene kan identifisere hvorvidt søker eller medsøker har flyttet i 2007, 2008 eller i 2009. De som bodde i kommunal bolig i 2006, som ikke er blitt eiere og heller ikke har flyttet i 2007-2009, kan antas fortsatt å bo i en kommunal bolig. Siden vi ikke har data om flytting i 2006, kan det likevel hende at søkeren har flyttet fra en kommunal bolig i vedtaksåret 2006 og funnet en annen leid bolig.

I noen av tabellene som presenteres har vi valgt en geografisk inndeling som er definert slik: Store byer omfatter Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand, Tromsø og Sandnes. Storbyområdet er kommunene rundt de store byene, slik Sørli (2007) har definert dette området. "Byer - tettsteder" er 33 mindre byer samt tettstedskommunene rundt disse byene i følge Sørli (2007). Resten av kommunene tilhører landet ellers ("periferi").

Inntekts- og formuesopplysningene fra selvangivelsen er detaljerte. I analysene av inntektsnivået for husholdningene har vi tatt utgangspunkt i husholdningens samlede inntekt. Mer presist har vi summert søkers og medsøkers samlede inntekt. Samlet inntekt består av følgende komponenter; yrkesinntekt, kapitalinntekt, skattepliktige overføringer og skattefrie overføringer. Yrkesinntekt er i hovedsak lønnsinntekter, men kan også være næringsinntekter. Kapitalinntektene er svært små og ubetydelige blant våre søkere. De skattepliktige overføringene er i hovedsak inntektssikringsordninger i form av trygdeytelser, mens de skattefrie overføringene ofte er barnetrygd, bostøtte, studiestipend og sosialhjelp, samt en del andre overføringer. I mange av inntektsanalysene er bostøtte tatt ut av samlet inntekt. Inntekten ses dermed på som de ressursene som kan brukes til skatt, livsopphold, bolig og eventuell sparing. For de som kvalifiserer for bostøtte vil det være netto boutgifter, dvs. brutto boutgifter minus bostøtte, som vil være grunnlaget for de tilpasninger husholdningen gjør i boligmarkedet. Dette innebærer at både kommune og beboer vurderer mulighetene for bostøtte til delvis dekning av boutgiftene i en eieretableringssituasjon eller ved vurdering av om det skal gis et startlån eller ikke.

Vi har beregnet hvor stor andel yrkesinntektene, de skattepliktige overføringene og de skattefrie overføringene utgjør av hushold-

ningenes samlede inntekt før skatt, bostøtte inkludert. Den resterende andelen av samlet inntekt består dermed av kapitalinntekter.

Samlet inntekt etter bostøtte er også beregnet som en ekvivalensinntekt eller som en inntekt per forbruksenhet. Det fins ulike måter å bestemme antall forbruksenheter i en husholdning. Ved bruk av kvadratrotskalaen tas det hensyn til stordriftsfordeler ved å dividere husholdningsinntekten på kvadratrotten av antall medlemmer i husholdningen. Slike ekvivalensinntekter kan også lages etter andre kriterier, for eksempel er OECD-skalaen mye brukt. Da gis personene i husholdningen ulike vekter; første voksne vekten 1, andre voksne i husholdningen 0,7 og en mindre vekt på 0,5 for barn. Summen av disse vektene gir antall forbruksenheter. Husholdningsinntekten divideres på summen av disse vektene (forbruksenhetene) for å få fram ekvivalensinntekten.

I tilfelle med en husholdning på to voksne og 2 barn, blir antall forbruksenheter 2 når kvadratrotskalaen brukes og 2,7 når OECD-skalaen brukes. Når det lages en form for inntekt per forbruksenhet vil det være mulig å sammenligne inntekter på tvers av husholdningstyper. Når kvadratrotskalaen brukes må en husholdning på to voksne og 2 barn ha en inntekt som er 2 ganger inntekten til en enslig for å ha like god økonomi som denne.

Når inntektsutviklingen over tid studeres, vil en ved å bruke kvadratrotskalaen på hvert tidspunkt indirekte korrigere for endringer i antall personer i husholdningen mellom hvert måletidspunkt. Problemet er at vi ikke har tilgang til andre enn søker og medsøkers inntekt over tid. En enslig søker kan ha fått en partner på et senere tidspunkt. Dette kan observeres gjennom opplysninger om hvilken husholdningstype personen tilhører. Når vi studerer inntektsutvikling etter husholdningstype har vi derfor gjort følgende antakelser:

Enslige på søknadstidspunktet har fått tilordnet kun søkers inntekt også på et senere tidspunkt i karrieren. Når det gjelder inntekt per person er antall personer i husholdningen i 2007 og 2008 satt likt antall personer i 2006. For de som hadde medsøker i 2006, har vi beregnet inntekter i 2007 og 2008 kun for dem som fortsatt er i et parforhold i 2008. Også for disse har vi brukt antall personer i husholdningen i 2006 for alle tre år. I noen av tabellene har vi tatt

ut søkere som hadde medsøker, men som ikke bor i et parforhold på et senere tidspunkt.

Vi har benyttet opplysninger fra selvangivelsen til å vise en oversikt over husholdningenes samlede formues- og gjeldsposisjon. I en analyse av eieretablering blant de som har fått avslag på startlån bruker vi et begrep som vi har kalt likvid formue i 2005. Likvid formue er tenkt som et uttrykk for den egenkapitalen som husholdningen kunne stille opp med i 2006 da de skulle kjøpe bolig. Helt konkret er denne variabelen beregnet som bruttoformue minus eventuell verdi av all fast eiendom husholdningen eier; som boliger, fritidshus og annen fast eiendom i Norge og utlandet.

For å kunne observere endringer i husholdningstype over tid har vi tatt utgangspunkt i SSB husholdningsvariabel. Denne variabelen angir hvilken husholdningstype søkeren inngår i. Dersom en ungdom over 18 år bor hjemme hos sine foreldre når personen søker om startlån, vil husholdningstypen som oftest være ”enfamiliehushold med voksne barn”. Dersom søkeren har søsken under 18 år, vil søkeren enten tilhøre ”mor/far med barn” eller par med barn. Problemet vårt vil være at vi ikke på grunnlag av opplysningene vi sitter med kan avgjøre om søker er barn i husholdningen eller om søkeren selv er mor/far med barn. Etter kjøp av egen bolig vil den ungdommen som bor hos en eller begge av sine foreldre havne i gruppen enslige eller aleneboende, mens en søker som er mor/far med barn vil tilhøre denne husholdningstypen også etter boligkjøpet. Vi har kombinert SSBs husholdningstype med søkerens alder i 2006 og laget husholdningstyper for hvert av årene fra 2005 til 2009, som er det siste året SSB kan gi husholdningssopplysninger om.

I tillegg til en analyse av registerdata har vi intervjuet et lite utvalg av søkere som har fått avslag på startlån i 2007. Denne mer kvalitative tilnærmingen er foretatt for bedre å få frem forklaringer på hva slags tilpasninger husholdningen har foretatt i boligmarkedet etter at søknaden om startlån ble avslått. En mer detaljert beskrivelse av framgangsmåten er gitt i kapittel 6 som omhandler resultatene fra disse intervjuene.

3 Beskrivelse av søkere med vedtak i 2006

3.1 Innledning

I følge Husbankens retningslinjer er hensikten med startlån å «bidra til å skaffe og sikre egnede boliger for unge og vanskeligstilte på boligmarkedet»⁴. Startlånet er behovsprøvd samtidig som målgruppen skal ha tilstrekkelige inntekter og midler til å betjene lånet framover.

I 2006 fikk 8325 husholdninger behandlet søknad om startlån, herav var 6818 søknader om kjøp av en brukt bolig eller oppføring av en ny bolig. Bak hver søknad står det i gjennomsnitt 1.85 personer over 18 år i følge de dataene vi har fått tilgang til. Ser vi kun på søknader til kjøp og oppføring står det i alt 12613 personer over 18 år bak søknadene.⁵

I dette kapittelet beskriver vi startlånsøkerne nærmere. Hvem er de? Hvordan bor de? Hva søker de om lån til? I neste kapittel ser vi nærmere på hvem som fikk innvilget lån og hvem som fikk avslag og studerer om det er noen systematiske forskjeller mellom disse to gruppene.

⁴ [http://www.husbanken.as/regelvrk/hb-nr.nsf/570CC0306008CBD8C1257818003B782B/\\$FILE/7a10.pdf](http://www.husbanken.as/regelvrk/hb-nr.nsf/570CC0306008CBD8C1257818003B782B/$FILE/7a10.pdf).

⁵ Et gjennomsnittlig årskull i alderen 25-34 år består av i alt ca. 62 000 personer. Ser vi antall personer bak startlånsøknadene i forhold til størrelsen på disse årskullene kan vi forenklet si at 20 prosent av hvert etableringsårskull søker om startlån.

3.2 Kjennetegn ved søkerne

Søkerkategorier

Målgruppen for startlån er husholdninger som har problemer med å få finansiert boligen i privat bank, men som har økonomi til å kunne betale renter og avdrag på lånet og samtidig ha nødvendige midler igjen til livsopphold. I prinsippet kan alle husholdninger som er omfattet av kredittrasjonering - uavhengig av alder, helsetilstand og innvandrerbakgrunn - søke om startlån.

Kredittrasjonering vil kunne ha sammenheng med at banken mener søker har for lav (nåværende eller forventet framtidig) inntekt til å betjene lån eller at risikoen for å tape penger oppleves som høy av andre årsaker. Jo høyere egenkapital, jo mindre er risikoen for at banken ikke får tilbake utlånt beløp, for eksempel ved tvangssalg av boligen. Når søker mangler tilstrekkelig egenkapital, kan risikoen for banken reduseres ved at andre kausjonerer for lånet. De som vil være særlig vanskeligstilte i en slik sammenheng er husholdninger som ikke har nok egenkapital og samtidig ikke har muligheter til å få hjelp fra familie eller personlig nettverk. Vi har i vår database ingen opplysninger om hvem dette gjelder.

Husbanken opererer derimot i sine oversikter med ulike «brukergrupper» som søker startlån. Dette er førstegangsetablerere, økonomisk vanskeligstilte, personer som skal reetablere seg, personer med funksjonshemninger, flyktninger og personer som er bostedsløse, har rusproblemer eller psykiske lidelser. I tillegg er det en gruppe som er uspesifisert. Et spørsmål er hvor god denne kategoriseringen er og om den treffer. For eksempel kunne flyktninger som kom til Norge etter å ha måttet forlate alt de eier i hjemlandet sees som «førstegangsetablerere». Mange som må søke om statlige lån er sannsynligvis «økonomisk vanskeligstilte» i den forstand at det er problematisk å få lån gjennom det private bankvesenet. Blant «økonomisk vanskeligstilte» og «reetablerere» kan det være mennesker som er kommet i en vanskelig situasjon på

grunn av rusproblemer og noen av dem kan i praksis være bostedsløse.⁶

Tabell 3.1 viser alle søkere av startlån fordelt på Husbankens søkerkategorier.⁷ Vi ser fra Tabell 3.1 at den aller største søkergruppen er den med benevnningen «førstegangsetablere». Deretter følger «økonomisk vanskeligstilt» og «reetablerere», mens andre grupper er forholdsvis små. Det framgår også fra tabellen at en forholdsvis høy andel (lik 12 prosent) er «uspesifisert», det vil si de ikke er kategorisert inn under noen av de nevnte gruppene samtidig som forholdsvis få søkere er registrert som «bostedsløse».

⁶ En person regnes som bostedsløs når han eller hun ikke disponerer egen eid eller leid bolig og er i en av følgende situasjoner (se Dyb og Johannessen 2009, 31-32):

- Mangler tak over hodet kommende natt
- Er henvist til akutt eller midlertidig boalternativ
- Er under Kriminalomsorgen og skal løslates innen to måneder
- Er i institusjon og skal skrives ut innen to måneder
- Bor midlertidig hos venner, kjente eller slektninger.

⁷ Til sammen var 162 søkere tilordnet minst to søkerkategorier, mens 8163 søkere var tilordnet kun en kategori. Vi har gjort følgende valg når det gjelder søkere tilordnet flere kategorier: Førstegangsetablere og flyktning tilordnes flyktning, førstegangsetablere og reetablerer tilordnes reetablerer, førstegangsetablere og funksjonshemmet tilordnes funksjonshemmet, førstegangsetablere og økonomisk vanskeligstilt tilordnes økonomisk vanskeligstilt, reetablerer og økonomisk vanskeligstilt tilordnes økonomisk vanskeligstilt, økonomisk vanskeligstilt og funksjonshemmet tilordnes funksjonshemmet, økonomisk vanskeligstilt og flyktning tilordnes flyktning, økonomisk vanskeligstilt og rusmisbruker tilordnes rusmisbruker, reetablerer og flyktning tilordnes flyktning, reetablerer og funksjonshemmet tilordnes funksjonshemmet, rusmisbruker og rus/ psykiatri tilordnes rus/ psykiatri, økonomisk vanskeligstilt og bostedsløs og reetablerer tilordnes bostedsløs, økonomisk vanskeligstilt og flyktning og førstegangsetablere tilordnes flyktning, økonomisk vanskeligstilt og reetablerer og førstegangsetablere tilordnes økonomisk vanskeligstilt, økonomisk vanskeligstilt og funksjonshemmet og førstegangsetablere tilordnes funksjonshemmet, økonomisk vanskeligstilt og funksjonshemmet og reetablerer tilordnes funksjonshemmet, økonomisk vanskeligstilt og funksjonshemmet og flyktning tilordnes funksjonshemmet, økonomisk vanskeligstilt og flyktning og reetablerer tilordnes flyktning.

Tabell 3.1 *Søkere om startlån fordelt på ulike bakgrunnskjennetegn.*

	Antall	Prosentvis fordeling
Søkerkategori		
Førstegangsetablering	4010	48
Reetablering	989	12
Økonomisk vanskeligstilt	1791	22
Flyktning	148	2
Funksjonshemmet	365	4
Bostedsløs/rus/ psykiatri	38	0
Uspesifisert	984	12
Husstandstype		
Enslig med barn	2135	26
Par med barn	1852	22
Enslig uten barn	3395	41
Par uten barn	943	11
Antall barn		
Ingen	4338	52
Ett	1794	22
To	1338	16
Tre	609	7
Fire	187	2
Fem eller flere	59	1
Kommunetype		
Storby	2496	30
Storbyomland	1865	22
Byer og tettsteder	2964	36
Mindre sentrale strøk	870	11
Uoppgitt	130	1
Type boforhold		
Egen eid bolig	1970	24
Leier privat bolig	3924	47
Leier kommunal bolig	698	8
Foreldrenes bolig	876	11
Uten bolig	160	2
Annet	289	3
Uoppgitt boforhold	408	5
Alle søkere	8325	100

Et spørsmål er da om en del av de «uspesifiserte» er potensielt bostedsløse ved at de bor på institusjon, i fosterhjem eller er i fengsel og ikke har et eget hjem å flytte til når de skrives ut eller løslates. En annen årsak til at det er en så pass stor gruppe som er uspesifisert kan imidlertid være at saksbehandler allerede på søknadstidspunktet gikk ut fra at søker ikke ville bli prioritert for lån – knyttet til for lav eller for høy inntekt, fordi årets midler var

brukt opp eller av andre grunner – og dermed ikke tok seg bryet med å registrere hvilken søkerkategori vedkommende tilhørte. Vi kommer tilbake til en nærmere analyse av dette nedenfor.

Husstandstype og familieforhold

Den største søkergruppen oppga å leve i én-person hushold eller alene med barn. En tredjedel av alle søkere levde i parforhold på søknadstidspunktet og blant dem hadde to tredjedeler barn. De fleste søkere med barn hadde ett til to barn, se Tabell 3.1.

Mange familier og enkeltpersoner søker om startlån i forbindelse med samlivsbrudd. Fra Tabell 3.2⁸ ser vi at 46 prosent av søkere som levde alene med barn enten var separert eller skilt. Tilsvarende tall for enslig uten barn var 25 prosent.⁹

Blant søkere med ett til to barn var i gjennomsnitt nesten seks av ti alenemor eller alenefar. Jo flere barn, jo lavere var imidlertid sannsynligheten for at foreldrene levde alene.

⁸ Gjennom Statistisk sentralbyrå har vi fått tilgang til data om sivil status for de ulike søkerne for årene 2005-2006. Sammenfall mellom de opplysningene som er gitt på søknadsskjema og Statistisk sentralbyrås opplysninger er best i 2007 og det er dette som rapporteres her.

⁹ Det framgår også fra Tabell 3.2 at en del av dem som på søknadstidspunktet oppga å leve alene (med eller uten barn) var registrert som gift i 2007. Noen kan ha giftet seg i løpet av året, men det kan også være noen som har flyttet fra tidligere partner uten å ha tatt ut separasjon enda. Blant par (med og uten barn) var det forholdsvis mange ugifte. Denne gruppen levde muligens i uregistrert samboerskap. Mellom 6 og 7 prosent av dem som i søknaden oppga å leve i parforhold var separert eller skilt. Separasjon/ skilsmisse kan ha funnet sted etter søknadstidspunktet, men kombinasjon skilt/separert og parforhold kan like gjerne ha sammenheng med at søkeren hadde etablert seg med ny partner etter samlivsbruddet.

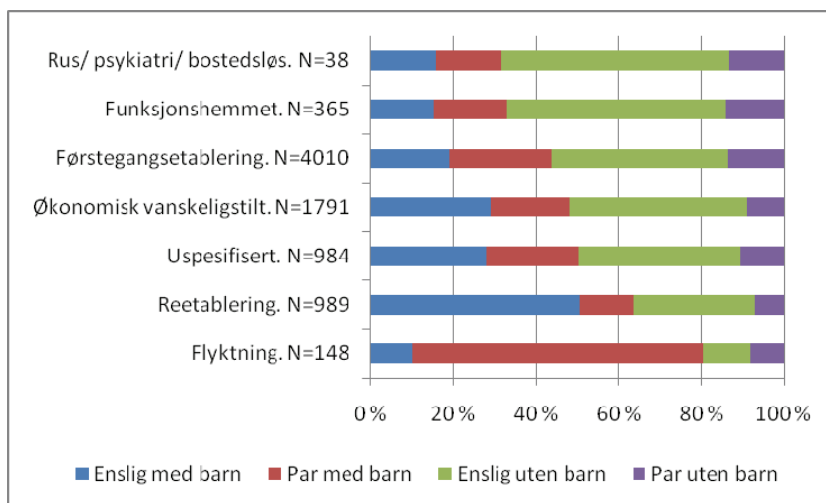
Tabell 3.2 *Husstandstyper og søkerkategorier fordelt på sivil status 2007. Prosent*

Sivil status 2007	Ugift	Gift/ registrert partner	Enke/ enke- mann	Separert /skilt	Uopp- gitt/ annet	Sum	N
Type husstand							
Enslig med barn	46	5	2	46	1	100	2135
Par med barn	30	62	0	6	2	100	1852
Enslig uten barn	65	4	4	25	2	100	3395
Par uten barn	44	46	1	7	2	100	943
Søkerkategorier							
Flyktning	7	80	3	7	3	100	148
Førstegangs- etablering	62	22	1	14	1	100	4010
Reetablering	31	14	3	51	1	100	989
Økonomisk vanskeligstilt	39	22	4	33	2	100	1791
Funksjonshem met	45	22	6	26	1	100	365
Bostedløs/rus /psykiatri	45	13	3	39	0	100	38
Uspesifisert	49	22	2	25	2	100	984
Alle søkere	50	22	2	24	2	100	8325

Over halvparten av «reetablerere» var skilt eller separert. Blant «økonomisk vanskeligstilte» var tilsvarende tall 33 prosent, mens dette var noe lavere for funksjonshemmet (26 prosent) og «uspesifisert» søkerkategori (25 prosent). Tilsvarende tall for søkere, som var kategorisert som «bostedsløse» eller med problemer knyttet til rus og psykiske lidelser, var 39 prosent. «Førstegangsetablerere» (14 prosent) og særlig «flyktninger» (7 prosent) hadde relativt lave andeler søkere som var skilt eller separert, jfr. Tabell 3.2. Denne oversikten dekker bare søkere som hadde vært gift. I tillegg kan det være en del som tidligere levde i samboerskap og som søkte startlån i forbindelse med samlivsbrudd.

De som skulle etablere seg på nytt (var registrert som «reetablerere») hadde i over seks av ti tilfeller barn og de fleste oppga å leve uten partner. Også gruppen «økonomisk vanskeligstilte» og «uspesifisert» søkerkategori hadde en forholdsvis høy andel enslige med barn, jfr. Figur 3.1. Vi ser også fra Figur 3.1 at blant flyktninger levde forholdsvis mange i parforhold med barn, sammenliknet med de andre søkerkategoriene.

Figur 3.1 Søknader om startlån fordelt på søkerkategori og husstandstype.



Alder

Det er forholdsvis liten variasjon når det gjelder søkeres alder og gjennomsnittet for alle søkere på søknadstidspunktet var 37 år. Søkere uten barn var i gjennomsnitt litt eldre enn søkere med barn. Søkere med høyest gjennomsnittsalder var mennesker med funksjonshemninger uten barn, enslige bostedsløse (med og uten barn), personer under reetablering og økonomisk vanskeligstilte uten barn.

I gjennomsnitt var vel seks av ti søkere under 40 år, men dette varierer noe med husholdningstype og søkerkategori. Om lag en fjerdedel av søkere uten barn var over 50 år. Dette var en mye høyere andel enn for søkere med barn, der kun 6 prosent av søkerne var over 50 år, jfr. Tabell 3.3.

Innen aldersgruppen over 50 år var mer enn seks av ti søkere registrert som aleneboere. Av aleneboerne var det 65 prosent kvinner. Det viser seg at de fleste søkere i denne aldersgruppen (uavhengig av kjønn) var separert eller skilt. Blant kvinnelige aleneboere var det også forholdsvis mange enker.

I aldersgruppene mellom 30 og 50 år levde 36 prosent av søkerne alene med barn. De aller fleste (88 prosent) var alenemødre.

Tabell 3.3 *Husstandstyper og søkerkategorier fordelt på søkerens alder. Prosent*

	Under 30 år	30- 39 år	40-49 år	Minst 50 år	Sum ¹⁰	N
Type husstand						
Enslig med barn	20	45	28	6	99	2135
Par med barn	25	44	24	6	99	1852
Enslig uten barn	37	22	15	25	99	3395
Par uten barn	48	17	10	25	100	943
Søkerkategorier						
Flyktning	19	38	31	10	98	148
Førstegangs- etablering	46	33	13	7	99	4010
Reetablering	10	37	29	22	98	989
Økonom. vanskeligstilt	16	30	26	26	98	1791
Funksjonshemmet	15	24	25	36	100	365
Bostedløs	18	18	18	46	100	11
Rusmisbruk/ psykiske lidelser	7	22	33	33	95	27
Uspesifisert	29	34	20	16	99	984
Alle innvandrere (inkludert flyktninger)						
	21	38	27	12	98	1750
Alle søkere						
	31	32	19	16	98	8325

Tabell 3.4 viser hvordan leietakere i Norge generelt fordeler seg på husstandstyper og alder, basert på Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse 2007. Ved å sammenlikne Tabell 3.3 og Tabell 3.4 ser vi at startlånssøkere som lever i parforhold og som har barn

¹⁰ Alder er uoppgitt for i gjennomsnitt 2 prosent av søkerne.

fordeler seg på aldersgrupper omtrent som leietakere i befolkningen ellers.

Tabell 3.4 *Husstandstyper fordelt på alder. Leietakere i alt. Prosent*

Alder/ Type husstand	Under 30 år	30-39 år	40-49 år	Minst 50 år	Sum	N
Enslig med barn	20	39	26	15	100	55
Par med barn	21	43	26	9	100	77
Enslig uten barn	45	11	12	33	100	272
Par uten barn	52	11	7	30	100	122
Andre hushold	65	11	8	16	100	38
Alle leiere	43	16	13	28	100	564

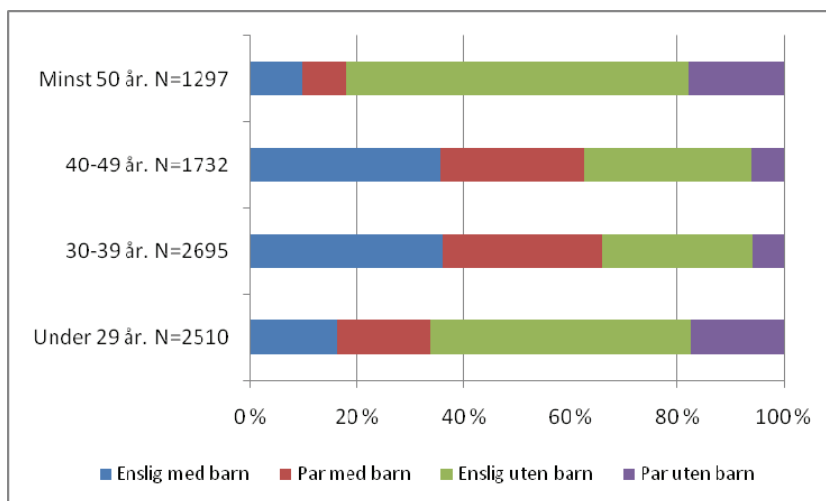
Kilde: Levekårsundersøkelsen 2007

Blant startlånsøkere som er aleneforeldre er gruppen 30-39 år noe overrepresentert sammenliknet med aleneforeldre som er leietakere ellers. Aldersfordelingen blant startlånsøkere uten barn er forskjellig fra aldersfordelingen blant leietakere uten barn generelt i befolkningen ved at startlånsøkerne gjerne er litt eldre i gjennomsnitt. Dette kan tyde på at mange av de yngste leietakerne uten barn er i en situasjon der de foreløpig ikke er interessert i – eller ser muligheter for å bli eiere.

Fordelingen på husstandstype blant startlånsøkere var for øvrig ulik fordelingen for Norges befolkning samlet. Det som særlig skiller er at andelen husstander der mor eller far bodde alene med barn var forholdsvis mye høyere blant startlånsøkerne med barn enn hva som var tilfellet i barnefamilier ellers (henholdsvis 26 prosent og 7 prosent). Med andre ord var aleneforeldre overrepresenterte blant søkere med barn. Tilsvarende var særlig andelen par uten barn relativt lav sammenliknet med befolkningen for øvrig (henholdsvis 11 prosent og 24 prosent).¹¹

¹¹ Statistisk sentralbyrå sine oversikter viser at i 2006 fordelte norske husholdninger seg på 39 prosent aleneboere, 24 prosent par uten barn, 27 prosent par med barn, 7 prosent mor eller far alene med barn og 3 prosent flerfamiliehusholdninger, se http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=ifhus.

Figur 3.2 Aldersgrupper fordelt på husstandstyper. Prosent



Landbakgrunn

Nesten tre fjerdedeler (73 prosent) av alle startlånsøkerne var født i Norge med to norskfødte foreldre, mens innvandrere utgjorde 21 prosent. Med innvandrere menes da utenlandsfødte med to utenlandsfødte foreldre. Det er med andre ord mange flere innvandrere blant søkerne enn den gruppen som er kategorisert som «flyktninger».

Norskfødte med innvandrerforeldre omfatter under en halv prosent av søkerne, mens den øvrige befolkningen (utenlandsfødt med en norskfødt forelder, norskfødt med en utenlandsfødt forelder, utenlandsfødt med to norskfødte foreldre) utgjorde vel fire prosent, se Tabell 3.5.

Opplysninger fra Statistisk sentralbyrå om fordeling av befolkningen på innvandrer-kategorier er også rapportert i Tabell 3.5. Vi ser at innvandrere er overrepresentert, mens norskfødte med innvandrerbakgrunn og norskfødt med en utenlandskfødt forelder er underrepresentert blant startlånsøkerne sammenliknet med befolkningen samlet. Høyere andel innvandrere blant startlånsøkere enn blant befolkningen samlet kan ha sammenheng med forskjeller i alderssammensetningen, det vil si at innvandrer-

befolkningen i gjennomsnitt er yngre¹² og dermed i større grad er førstegangsetablerere. I tillegg har mange innvandrere forholdsvis lav botid i Norge.

Tabell 3.5 *Innvandringskategorier blant søkere med vedtak om startlån i 2006.*

Innvandringskategori	Startlånsøkere		Alle ¹³	
	Antall	Prosentandel	Antall	Prosentandel
Født i Norge av to norskfødte foreldre eller uoppgitt	6186	74,3	4 011 560	86,5
Innvandrere	1750	21,0	318 514	6,9
Norskfødt med innvandrereforeldre	33	0,4	68 185	1,4
Utenlandsfødt med en norskfødt forelder	53	0,6	27 295	0,6
Norskfødt med en utenlandsfødt forelder	230	2,8	180 107	3,9
Utenlandsfødt med to norskfødte foreldre	73	0,9	34 558	0,7
Sum	8325	100	4 640 219	100

Omtrent en tiendedel av innvandrersøkerne hadde bakgrunn fra Vest-Europa (inkludert Norden) og Nord-Amerika. De aller største søkergruppene kom fra Asia, Øst-Europa og Afrika, se Tabell 3.6. Oversikter fra Statistisk sentralbyrå viser at ca 36 prosent av innvandrerne i Norge i 2006 hadde bakgrunn fra Asia (inkludert Tyrkia), mens tilsvarende tall blant startlånsøkerne var 46 prosent. Andelen innvandrersøkere fra Øst Europa var 26 prosent samtidig som andelen østeuropeere blant den totale

¹² Vi har med utgangspunkt i Statistisk sentralbyrå Statistikkbanken (tema 02 Befolkning, tabellene 7111 og 05839) beregnet at ca 48 prosent av innvandrere er mellom 20 og 44 år mens tilsvarende tall for hele Norges befolkning er ca 34 prosent.

¹³ Kilde når det gjelder fordeling for hele landet er [www.ssb.statistikkbanken](http://www.ssb.statistikkbanken.no), emne 02 Befolkning, tabell 05182.

innvandrerbefolkningen var lavere og lik 18 prosent. Innvandrere fra Asia og Øst-Europa var dermed overrepresenterte blant startlansøkerne når det gjelder fordeling på fødelandsregion. Søkere fra Afrika tilsvarte imidlertid omtrent fordelingen i innvandrerbefolkningen ellers.¹⁴

Blant afrikanske land utmerket Somalia, Marokko, Etiopia og Eritrea seg med til sammen over halvparten av alle søkere fra denne regionen. Også i de andre regionene var søkere konsentrert om relativt få land. Blant vesteuropeiske land dominerte Sverige og Tyskland, mens det viktigste EU-land i Øst-Europa var Polen.

Tabell 3.6 *Søkere til startlån med innvandrerbakgrunn med vedtak i 2006 fordelt på fødelandsregion.*

Region	Antall	Prosentandel (avrundet oppover)
Norden	107	6
Vest-Europa uten Tyrkia, Nord-Amerika	76	4
Tyrkia	67	4
Østeuropeiske land i EU*	78	5
Øst-Europa utenfor EU	360	21
Sør- og mellom Amerika	91	5
Asia	735	42
Afrika	236	13
Sum søkere	1750	100

* Estland, Latvia, Litauen, Polen, Tsjekkia, Ungarn, Slovakia, Slovenia, Romania, Bulgaria

¹⁴ Kilde når det gjelder fordeling av innvandrere på fødelandsregion: www.ssb.statistikkbanken, Emne 02 Befolkning, tabell 07110.

Tabell 3.7 *Søkere til startlån med innvandrerbakgrunn med vedtak i 2006. Viktigste fødeland.*

Fødeland	Antall	Prosentandel (avrundet oppover)
Iran	215	12
Irak	157	9
Kosovo	106	6
Russland	90	5
Bosnia-Hercegovina	88	5
Tyrkia	67	4
Pakistan	61	4
Afghanistan	55	3
Polen	50	3
Andre land	861	49
Sum søkere	1750	100

Tabell 3.7 viser de ni viktigste fødelandene for innvandrere som søkte startlån. Over halvparten av søkerne kommer fra disse ni landene og blant dem var det særlig Iran og Irak som framhevet seg med mange søkere. Vi ser at bare fra disse viktigste søkerlandene var det over seks hundre personer som sannsynligvis kom til Norge som flyktninger (Iran, Irak, Kosovo, Bosnia-Hercegovina, Afghanistan, Russland).

Husbanken har imidlertid ført opp kun 148 personer som «flyktninger» i sin registrering av brukergrupper¹⁵.

En mulig årsak til at kun enkelte er registrert som flyktninger i kommunenes søknader kan være at dette er mennesker som hadde vært i mottak og som skulle etablere seg for første gang med egen bolig her i landet etter å ha fått oppholdstillatelse.¹⁶ Kommunene får statlige overføringer i fem år for å bosette flyktninger, men det

¹⁵ Av disse 148 flyktningene kommer de fleste fra tidligere Jugoslavia (24 prosent), Irak (22 prosent), Afghanistan (7 prosent), Russland (7 prosent), Somalia (5 prosent).

¹⁶ Personer som bor i mottak kategoriseres som asylsøkere og registreres ikke som bosatt i Norge før de får oppholdstillatelse. Hvor lenge en bor i mottak har ingen betydning.

er i de fleste tilfeller snakk om at flyktningene bor i leid bolig (Søholt og Holm 2010). Dersom kommunen velger å gi en husholdning som skal bosettes startlån til egen bolig, er det mulig at den i større grad også registrerer dette husholdet som «flyktning» i databasen enn når det gjelder startlån til husholdninger med flyktningbakgrunn som har botid over fem år.

Statistisk sentralbyrå (SSB) sine oversikter viser at i 2006 var det 38 000 flyktninger i Norge med botid på under fem år.¹⁷ I tillegg har de fleste arbeidsinnvandrere fra Øst Europa relativt kort botid. Antallet husholdninger er lavere enn antall innvandrere fordi en del lever i familier.¹⁸ I og med at det bare var registrert søknader fra 1750 personer med innvandrerbakgrunn i 2006 kan dette imidlertid tyde på at informasjonen til denne gruppen generelt kan være for dårlig. Dette samsvarer for øvrig med funn i Søholt (2007).

Econ Pöyry (2009, side 3-4) peker på at det var underforbruk av startlån i kommune-Norge i perioden 2004-2008. For det første søkte en del kommuner om forholdsvis lave lånerammer. For det andre ble markedsføring av startlånordningen ofte koblet til hvorvidt lånerammen er oppbrukt eller ikke.

Flere kommuner velger å ikke gå aktivt ut og markedsføre startlånordningen fordi man ”uansett bruker opp rammene”. Dette er ikke god praksis. Hvorvidt lånerammene er tilpasset etterspørselen/ behovet eller ikke, blir ikke besvart før alle relevante målgrupper har fått nok informasjon. Kommunen bør

¹⁷<http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/>, Emne 02 Befolkning, tabell 05648. SSB registrerer årsak til at innvandrere får innvilget opphold og en person kan dermed i SSBs statistikk bli kategorisert som flyktning selv om vedkommende har bodd i Norge i 50 år eller mer.

¹⁸ I følge SSBs levekårsundersøkelse i 2001 fordelte innvandrerhusholdninger i Norge seg som følger: en person 19 prosent, flerpersonhusholdninger uten barn 23 prosent, flerpersonhusholdninger med ett barn 18 prosent, flerpersonhusholdninger med to barn 21 prosent, flerpersonhusholdninger med tre barn eller flere 19 prosent (se <http://www.ssb.no/emner/02/02/20/innvutv/tab-2010-05-06-06.html>). Dersom vi ut fra dette grovt regner en gjennomsnittlig husholdningsstørrelse på tre personer vil det i 2006 være mellom 12 000 og 13 000 flyktninghusholdninger med botid under fem år.

gå aktivt ut med informasjon og markedsføring på de stedene hvor målgruppene er.

3.2.1 Bosted og bosituasjonen

Nesten seks av ti søkere med vedtak i 2006 bodde i de største byene med omland, mer enn en tredjedel i byer og tettsteder ellers. Færre enn hver tiende søker bodde i mindre sentrale strøk¹⁹, se Tabell 3.1.

Hvor mange som bodde i ulike kommunetyper varierte imidlertid litt med søkerkategorier. For eksempel bodde over 40 prosent av økonomisk vanskeligstilte i storbyer mens tilsvarende tall for funksjonshemmede var 14 prosent. Økonomisk vanskeligstilte hadde en litt lavere andel som bodde i mindre sentrale strøk enn gjennomsnittet, men det motsatte særlig var tilfellet for funksjonshemmede og for mennesker med lidelser knyttet til rus eller psykiatri (med 13 prosent bosatt i mer perifere strøk), se Tabell 3.8.

¹⁹ Se metodekapittelet for nærmere redegjørelse for inndeling av kommuner etter sentralitet.

Tabell 3.8 *Ulike brukergrupper fordelt på kommunetype på søknadstidspunktet. Prosent*

Type kommune/ Søkerkategori	Stor- byer	Storby- omland	Byer og tett- steder	Periferi	Sum ²⁰	N
Flyktning	15	27	47	8	97	148
Førstegangs- etablering	33	23	31	11	98	4010
Reetablering	26	24	38	12	100	989
Økonomisk vanskeligstilt	38	17	35	9	99	1791
Funksjonshemmet	15	23	49	13	100	365
Bostedsløs	0	46	27	18	91	11
Rusproblemer/ psykisk lidelse	4	33	48	15	100	27
Uspesifisert	18	26	44	10	98	984
Alle innvandrere (inkludert flyktninger)	46	22	26	5	99	1750
Alle	30	22	36	10	98	8325

«Uspesifisert» brukergruppe utgjør en særlig stor andel av søkerne i byer og tettsteder utenom storbyene. I storbyene var til sammen åtte av ti søkere «førstegangsetablerere» eller «økonomisk vanskeligstilte». Det at andre brukergrupper («funksjonshemmet», «flyktning», «bostedsløs», mennesker med rusproblemer eller psykiske lidelser) relativt ofte er representert i storbyomland og byer og tettsteder utenom storbyene kan ha sammenheng med at søkere kategoriseres litt ulikt i ulike kommunetyper. I forholdsvis oversiktlige små og mellomstore kommuner kjenner hjelpeapparatet kanskje oftere til hvem som er eller står i fare for å bli bostedsløs, som er funksjonshemmet, flyktning eller på annen måte tilhører prioriterte grupper for boligsosialt arbeid enn i de store byene? Når slike prioriterte grupper får støtte til å etablere seg i egen bolig (inkludert startlån og/ eller tilskudd) vil dette kanskje i større grad bli registrert i søknadsdatabasen i de mindre og mellomstore – enn i de store bykommunene?

²⁰ Det mangler delvis opplysninger om kommunetype.

Econ Pöyry (2009) fant at 374 av landets 430 kommuner hadde startlån i perioden 2004-2008 og at det var store variasjoner fra kommune til kommune hva gjelder omfang og praksis.²¹

Basert på Statistisk sentralbyrås oversikter ser vi at nesten halvparten av innvandrerne var bosatt i storbyene, mens Husbankens registreringer viser at kun 16 prosent av søkerkategorien «flyktning» var registrert i storbyene. En høy andel av innvandrerne kom opprinnelig til Norge som flyktninger. Når kommunen prioriterer en flyktning-husstand for startlån, registreres dette muligens relativt ofte om «flyktning» i Husbankens database, mens avslag eller ikke prioriterte flyktninghusstander registreres under en annen søkerkategori²² (jfr. diskusjonen i forrige avsnitt).

De fleste søkerne bodde til leie

Over halvparten av alle søkere om startlån (tilsvarende 55 prosent) bodde til leie. De aller fleste leide privat (tilsvarende 47 prosent av alle søkere) mens en liten andel (tilsvarende 8 prosent av alle søkere) leide bolig av kommunen, se Tabell 3.1. Det framgår fra Tabell 3.1 at nesten en fjerdedel av alle søkere bodde i eid bolig og at 11 prosent av søkerne bodde i foreldrenes bolig.

En forholdsvis liten andel av søkerne (tilsvarende 2 prosent) oppga å være uten bolig. Datamaterialet viser imidlertid at 3 prosent hadde «annet» og 5 prosent hadde «uoppgitt» boform. Med andre ord hadde 10 prosent av søkerne uspesifiserte boforhold. Statistisk sentralbyrås oversikter viser at i alt 53 søkere bodde i en eller annen form for fellesbolig i 2005. Dette var enten bo- og servicesenter (18 søkere), studentbolig (19 søkere) eller annen bygning i bofellesskap (16 søkere). Bare fem søkere av disse 53 sammenfaller imidlertid med søkere som hadde uspesifiserte boforhold i søknaden.

«Fellesbolig» omfatter institusjon, men fanger ikke opp fengsel. Det vil dermed kunne være en del av søkerne uten spesifisert bolig

²¹ Det framkommer for øvrig fra denne undersøkelsen også at noen kommuner bruker startlån for å øke tilflyttingen eller redusere utflyttingen.

²² 90 prosent av de 1750 innvandrersøkerne ble i Husbankens statistikk gruppert under følgende fire søkerkategorier: «førstegangsetablerer» (54 prosent), «økonomisk vanskelighetstil» (18 prosent), «uspesifisert» (10 prosent) og «flyktning» (8 prosent).

som sitter inne og er uten bolig når de løslates. Vi har imidlertid ingen oversikt over hvor mange dette kan være.

Ved å sammenlikne søkeres opplysninger med Statistisk sentralbyrås oversikter over hvor søkerne bodde i 2005, ser vi at 21 personer som i søknaden var uten bolig eller spesifisert boform faktisk bodde i naust, fritidsbolig, næringsbygg mv. Til sammen har vi da identifisert 26 personer (inkludert de fem som bodde i en eller annen form for fellesbolig i 2005) som ikke hadde egen bolig på søknadstidspunktet. Disse søkerne utgjør imidlertid bare tre prosent av søkere som var registrert uten bolig eller med uspesifisert boform i Husbanken (tilsammen 857 søkere). I tillegg var det 47 søkere (tilsvarende seks prosent) med uspesifiserte boforhold som var uten opplysninger i Statistisk sentralbyrås oversikter over hustype i 2005. Resten (tilsvarende vel 90 prosent) av søkere med uspesifiserte boforhold i søknaden bodde i ordinære boliger i følge Statistisk sentralbyrå sine oversikter. Dette gjelder også de elleve søkerne som av Husbanken var tilordnet kategorien «bostedsløs». Som vist ovenfor kan det imidlertid være flere faktisk eller potensielle bostedsløse blant søkerne, for eksempel de 26 søkerne som enten bodde i fellesbolig, naust, fritidsbolig, næringsbygg eller lignende og de 47 søkerne uten opplysninger om boforhold både i Husbankens og i Statistisk sentralbyrå sine oversikter. Videre kan en del av søkerne som bor i foreldrenes bolig betraktes som potensielt bostedsløse.

I tillegg til at en del flere søkere enn de som er tilordnet brukergruppen «bostedsløs» kan være uten bolig, vil det store antallet uten spesifiserte boligopplysninger i Husbankens oversikter kunne ha sammenheng med ufullstendig utfylte søknader. En del søkere kan etter saksbehandlernes oppfatning ha vært så klare avslagskandidater at han eller hun ikke tok seg bryet med å registrere alle påkrevde opplysninger.

Andelen søkere med annet/uoppgitt som boform var relativt høyest blant enslige, både med og uten barn. Andelen som bodde i foreldrenes bolig var høyest for enslig uten barn. Enslige med barn var den gruppen som oftest eide egen bolig, mens par med barn hadde en forholdsvis høy andel leie av kommunal bolig, Tabell 3.9. Som vi kommer tilbake til nedenfor er dette ofte flyktningfamilier.

Ved å sammenlikne Tabell 3.4 og Tabell 3.9 kan vi regne oss fram til at aleneforeldre utgjorde 25 prosent av alle startlånsøkere som

leide bolig (privat eller gjennom kommunen) og 10 prosent av alle leietakere totalt (basert på Levekårsundersøkelsen 2007). Dette viser igjen at aleneforeldre er overrepresentert blant startlånsøkere.

Tabell 3.9 *Husstandstyper og søkerkategorier fordelt på bosituasjon. Prosent*

Søkerens bosituasjons på søknads-tidspunktet	Egen eid bolig	Leier privat bolig	Leier kom- munal bolig	Foreld- renes bolig	Uten bolig/ Uoppgitt /Annet	Sum	N
Type husstand							
Enslig med barn	30	47	7	5	11	100	2135
Par med barn	23	52	14	4	6	99	1852
Enslig uten barn	20	42	7	18	13	100	3395
Par uten barn	21	55	7	9	8	100	943
Søkerkategorier							
Flyktning	11	36	49	2	2	100	148
Førstegangs- etablering	8	61	9	16	6	100	4010
Reetablering	43	40	4	4	8	99	989
Økonomisk vanskeligstilt	42	23	6	3	26	100	1791
Funksjonshemmet	48	26	12	10	4	100	365
Bostedløs/rus/ psykiatri	37	34	5	5	18	99	38
Uspesifisert	25	52	9	9	5	100	984
Alle innvandrere (inkludert flyktninger)	15	52	20	3	10	100	1750
Alle søkere	24	47	8	10	11	100	8325

Blant «førstegangsetablerere» var det over åtte prosent som eide egen bolig, noe som kan virke ulogisk i og med at en ville forvente at førstegangsetablerere søkte lån for å kjøpe sin første bolig og ikke allerede hadde kjøpt.²³ I praksis kunne dette imidlertid være

²³ Dette viser problemer med den kategoriseringen av søkergrupper som foreligger i datamaterialet.

personer som skulle reetablere seg etter samlivsbrudd og der tidligere partner beholdt felles bolig.

Andelene «flyktninger» og «bostedsløse» som bodde i eid bolig var henholdsvis 11 prosent og 18 prosent. Tilsvarende tall for for de andre søkerkategoriene var mellom 40 og 50 prosent. Høyest andel selveiere finner vi blant «funksjonshemmede», mennesker med rusproblemer eller psykiske lidelser, «økonomisk vanskeligstilte» og mennesker i en reetablerings-situasjon. Blant «økonomisk vanskeligstilte» var det imidlertid hele 23 prosent som hadde uoppgitt boligsituasjon på søknadstidspunktet, se Tabell 3.9.

Den høyeste andelen som bodde i foreldrenes bolig (tilsvarende 16 prosent) stod «førstegangsetablerere» for, mens særlig «flyktninger» hadde en relativt høy andel leietakere i kommunale boliger (tilsvarende 49 prosent). Både blant «funksjonshemmede», blant «bostedsløse» og i «uspesifisert» søkerkategori var det 10 prosent som bodde i foreldrenes bolig på søknadstidspunktet.

Som vi var inne på ovenfor utgjør søkerkategori «flyktning» bare en liten del av alle innvandrersøkerne. Tabell 3.9 viser imidlertid at boligsituasjonen for innvandrere generelt var ganske lik den for søkerkategori «flyktning». Innvandrere bodde i større grad i leide boliger (inkludert kommunale boliger) enn andre søkergrupper.

Av alle søkere som oppga å være uten bolig eller som hadde uoppgitt boforhold i 2006 var over halvparten (55 prosent) «økonomisk vanskeligstilte» og over en fjerdedel var «førstegangsetablerere».

Manglende opplysninger om søkerkategori eller boforhold

Forholdsvis mange mangler opplysning om boforhold eller søkerkategori. En liten gruppe (49 personer) tilhørte både uspesifisert søkerkategori og var uten bolig eller opplysninger om boforhold. De fleste i denne gruppen bodde imidlertid i følge Statistisk sentralbyrå sine data i ordinære boliger. I gruppen på 984 personer som var innordnet søkerkategorien «uspesifisert» leide over halvparten bolig privat mens en fjerdedel bodde i eid bolig.

Innvandrere var for øvrig overrepresenterte blant «førstegangsetablerere» uten bolig eller boligopplysninger. Dette kunne være personer som bodde hos venner eller familie (utenom foreldre) i påvente av muligheter til å skaffe seg egen bolig.

Tabell 3.10 *Forholdet mellom opplysninger om boforhold og opplysninger om søkerkategori.*

Søkerkategori/ Boforhold	Har opplysninger om søkerkategori	Mangler opplysninger om søkerkategori	Sum
Har opplysninger om boforhold	6533	935	7468
Mangler bolig eller opplysninger om boforhold	808	49	857
Sum	7341	984	8325

3.2.2 Inntekt

Statistisk sentralbyrå har registrert inntekt før og etter skatt, skattefrie og skattepliktige overføringer. Barnetrygd og bostøtte er eksempel på skattefrie overføringer mens ulike former for pensjon (som alderspensjon, uførepensjon, dagpenger under arbeidsledighet, sykepenger) er skattepliktige overføringer. Inntekt etter skatt vil være påvirket av at de som eier bolig får fradrag i skatt for renteutgifter. Bostøtte kan betraktes som en reduksjon i boutgifter. Nedenfor presenterer vi hvordan ulike søkergrupper fordeler seg når det gjelder inntekt før skatt og uten bostøtte.

I gjennomsnitt hadde 45 prosent av alle søkere under 300 000 kroner i samlet husholdningsinntekt i 2006 før skatt og før eventuell bostøtte, se Tabell 3.11. Søkere som levde i parforhold hadde høyere inntekt enn personer som bodde alene. Dette har sannsynligvis sammenheng med at mange par hadde to inntekter. I familier der foreldre var alene med barn hadde 48 prosent av søkerne samlet husholdningsinntekt under 300 000 kroner.²⁴

Til sammenlikning var det 68 prosent av enslige søkere uten barn som var i de to laveste inntektsgruppene. Familier med barn mottok barnetrygd og dette kan, i tillegg til barnebidrag, ha bidratt til å løfte noen av aleneforeldrefamiliene opp i litt høyere inntektsgrupper enn enslige uten barn.

²⁴ Barns eventuelle inntekter er ikke inkludert. I alle analyser er det kun søkers og eventuell medsøkers inntekt som er tatt med.

Tabell 3.11 *Prosentvis fordeling på inntektsgrupper. Husholdsinntekt før skatt og eksklusive bostøtte.*

	Under 200000	200000- 299999	300000- 399999	400000- 499999	500000 og mer	Sum ²⁵	N
Type husstand							
Enslig med barn	12	36	39	10	2	99	2135
Par med barn	4	8	17	24	45	98	1852
Enslig uten barn	36	32	22	6	2	98	3395
Par uten barn	5	14	22	22	35	98	943
Søkerkategori							
Flyktning	7	16	22	28	24	97	148
Førstegangs- etablering	13	24	27	15	19	98	4010
Reetablering	14	26	33	13	13	99	989
Funksjonshemmet	40	23	16	6	14	99	365
Økonomisk vanskeligstilt	28	29	21	11	9	98	1791
Bostedløs	46	18	18	0	18	100	11
Rus/ psykiatri	37	30	18	4	11	100	27
Uspesifisert	27	27	22	11	11	98	984
Type boforhold							
Egen eid bolig	24	26	23	11	14	98	1970
Leier privat bolig	14	23	28	15	18	98	3924
Leier kommunal bolig	26	22	22	13	16	99	698
Foreldrenes bolig	24	33	22	11	9	99	876
Uten bolig	24	34	15	12	13	98	160
Annet	28	27	23	10	10	98	289
Uoppgitt boforhold	21	33	23	10	9	96	408
Innvandrings- kategori							
Alle innvandrere (inkludert flyktninger)	12	24	27	18	19	100	1750
Andre	22	26	25	12	15	100	6484
Uoppgitt fødeland	-	-	-	-	-	100	91
Alle	19	26	25	13	15	98	8325

²⁵ Opplysninger om inntekt mangler for mellom 1 og 4 prosent av søkerne.

Blant søkere som leide bolig privat var andelen med inntekter under 300 000 kroner relativt lav sammenlignet med andre grupper, og lik 37 prosent. Innvandrere hadde også forholdsvis færre i de laveste - og forholdsvis flere i de høyeste inntektskategoriene enn resten av søkerne, se Tabell 3.11. Dette skyldes sannsynligvis at innvandrersøkerne relativt ofte levde i parforhold.

Grupper som utmerket seg med særlig mange i de to laveste inntektskategoriene er «funksjonshemmede», «økonomisk vanskeligstilte» og gruppene rus/psykiatri samt «uspesifisert» søkerkategori.

La oss så se på husholdninger med samlet inntekt (før skatt og bostøtte) på minst 500 000 kroner. I gjennomsnitt gjelder dette 15 prosent av søkerne. Det framgår fra Tabell 3.11 at 35 prosent av par uten barn og 45 prosent av par med barn hadde minst 500 000 kroner i husholdningsinntekt.

Ved siden av samlet husholdningsinntekt presenterer vi nedenfor også inntekt per forbruksenhet.²⁶ Søkere som leide privat hadde mer til disposisjon per forbruksenhet i husholdningen enn andre grupper og betydelig mer enn selveiere. Blant søkerkategoriene var det «førstegangs-etablererne» som hadde høyest inntekt per forbruksenhet. «Reetablerere» og «flyktninger» lå også forholdsvis godt an, mens gruppene med lavest inntekt per forbruksenhet var «funksjonshemmet», «uspesifisert søkergruppe» og «økonomisk vanskeligstilte», se Tabell 3.12.

Når vi korrigerer for størrelsen på familien, kommer enslige uten barn og par med barn betydelig bedre ut enn enslige med barn. Aleneforeldre er den husstandstypen som hadde den aller laveste inntekten per familiemedlem. Par uten barn hadde for øvrig en ekvivalensinntekt langt over resten av søkerne, se Tabell 3.12 . Inntekten varierer med alder og blant startlånsøkerne var inntekt per husholdsmedlem høyere for personer under førti år enn for dem over. Dette har sammenheng med at jo eldre søkerne var, jo oftere var pensjoner viktigste inntektskilde. Vi merker oss også at innvandrere hadde inntekt per forbruksenhet på høyde med gjennomsnittet for alle søkere.

²⁶ Se kapittel 2 for mer informasjon om beregningsmåten av ekvivalensinntekt eller inntekt per forbruksenhet.

Tabell 3.12 *Gjennomsnittlig husholdsinntekt før skatt og eksklusiv bostøtte og inntekt per forbruksenhet 2006.*

	Gjennomsnittlig husholdsinntekt før skatt og eksklusiv bostøtte	Gjennomsnittli g inntekt per forbruksenhet
Husstandstype		
Enslig med barn	303562	184380
Par med barn	487134	259600
Enslig uten barn	253401	202900
Par uten barn	450299	317290
Annet	302351	203720
Søkerkategori		
Flyktning	409871	214070
Førstegangsetablering	367911	243610
Reetablering	342757	218860
Funksjonshemmet	295535	204680
Økonomisk vanskeligstilt	297647	197780
Uspesifisert	311387	203000
Type boforhold		
Egen eid bolig	326142	205290
Leier privat bolig	363758	247140
Leier kommunal bolig	334562	209850
Foreldrenes bolig	307153	183390
Uten bolig	307920	215580
Innvandringskategori		
Alle innvandrere (inkludert flyktninger)	368906	229510
Aldersgrupper		
Under 30 år	344428	229650
30-39 år	370919	235070
40-49 år	349007	218520
50 år eller mer	256282	194300
Kommunetype		
Store byer	339987	238170
Storbyomland	355871	225470
Byer/tettsteder	324869	209490
Periferi	361804	225620
Alle søkere	340438	223560

I tillegg til å se på samlet inntekt er det interessant å vite hvordan inntekten var sammensatt. Vi har beregnet hvor stor andel av samlet husholdningsinntekt før skatt (og inkludert bostøtte) som bestod av henholdsvis yrkesinntekt, kapitalinntekt, skattepliktige overføringer og skattefrie overføringer, se Tabell 3.13.

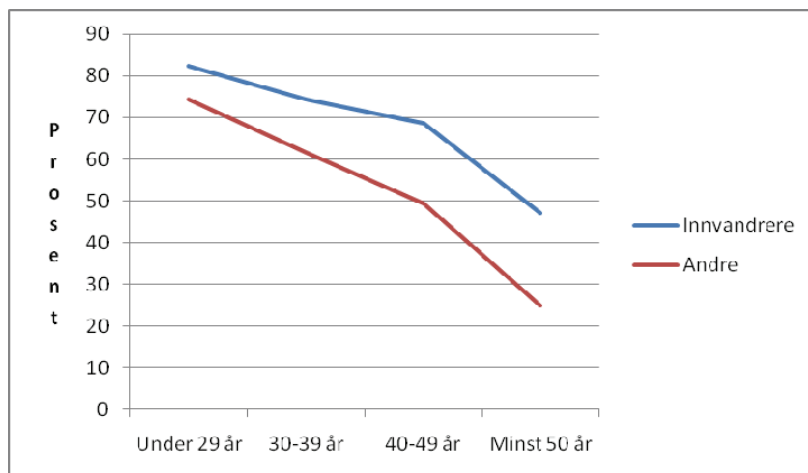
Tabell 3.13 *Prosentvis fordeling på inntektskilder i 2006.*

	Yrkes- inntekt	Kapital- inntekt	Skatte- pliktige over- føringer	Skattefrie over- føringer	Sum
Under 30 år					
Flyktning	85,2	0,1	8,1	6,5	100
Førstegangsetablering	80,9	0,5	11,3	7,3	100
Reetablering	72,8	-1,0	16,1	12,1	100
Funksjonshemmet	14,9	0,9	67,9	16,3	100
Økonomisk vanskeligstilt	63,9	0,4	21,0	14,7	100
Uspesifisert	64,2	0,5	20,9	14,4	100
30-39 år					
Flyktning	70,5	0,1	13,8	15,6	100
Førstegangsetablering	74,3	0,5	15,3	9,9	100
Reetablering	64,2	0,3	20,4	15,1	100
Funksjonshemmet	35,1	1,2	49,1	14,6	100
Økonomisk vanskeligstilt	50,7	-0,3	32,7	16,9	100
Uspesifisert	58,2	0,6	25,7	15,5	100
40-49 år					
Flyktning	71,0	0,1	17,0	11,9	100
Førstegangsetablering	67,2	0,5	23,0	9,3	100
Reetablering	61,5	0,5	25,2	12,8	100
Funksjonshemmet	27,4	0,4	60,7	11,5	100
Økonomisk vanskeligstilt	46,0	0,1	40,4	13,5	100
Uspesifisert	43,3	-8,9	48,4	17,2	100
Minst 50 år					
Flyktning	53,4	0,3	33,9	12,4	100
Førstegangsetablering	40,6	0,5	51,3	7,6	100
Reetablering	39,2	0,7	53,1	7,0	100
Funksjonshemmet	15,3	0,6	77,8	6,3	100
Økonomisk vanskeligstilt	21,4	0,4	69,2	9,0	100
Uspesifisert	22,3	0,5	68,2	9,0	100
Alle aldersgrupper					
Flyktning	70,8	0,2	15,9	13,1	100
Førstegangsetablering	73,8	0,5	17,2	8,5	100
Reetablering	58,6	0,3	28,8	12,3	100
Funksjonshemmet	23,1	0,7	65,1	11,1	100
Økonomisk vanskeligstilt	43,8	0,1	42,5	13,5	100
Uspesifisert	50,9	-1,5	36,0	14,6	100
Alle	60,3	0,2	28,5	11,0	100

Som forventet hadde funksjonshemmede i mindre grad enn andre grupper yrkesinntekt og større andel skattepliktige overføringer (som hovedsakelig består av uføretrygd og andre pensjoner). Vi legger imidlertid merke til at etter som søkerens alder øker, øker andelen som mottok skattepliktige overføringer merkbart også i andre søkerkategorier, jfr. Tabell 3.13. Særlig var dette tilfellet blant «økonomisk vanskeligstilte» og gruppen med «uspesifisert» søkerkategori. «Flyktninger», «førstegangsetablerere» og «reetablerere» hadde de høyeste andelen yrkesinntekt. Med økende alder var flere og flere av søkere i disse kategoriene også mottakere av offentlige overføringer, se Tabell 3.13.

Det er ikke bare søkerkategorien «flyktninger» som hadde relativt høyere andel gjennomsnittlig yrkesinntekt enn de fleste andre søkergrupper. Når vi sammenlikner alle innvandrere med resten, ser vi at for alle aldersgrupper var yrkesinntekt som andel av samlet inntekt høyest for innvandrersøkerne, se Figur 3.3. Dette er interessant tatt i betraktning at arbeidsledigheten blant innvandrere – og særlig innvandrere fra Asia og Afrika - er høyere enn for befolkningen ellers, se Statistisk sentralbyrå.²⁷

Figur 3.3 *Yrkesinntekt som prosentvis andel av samlet husholdningsinntekt i ulike aldersgrupper. Innvandrere og andre.*



²⁷ I februar 2010 var for eksempel gjennomsnittlig arbeidsledighet i Norge 3 prosent mens gjennomsnittsledigheten for innvandrere var 7,8 prosent, se <http://www.ssb.no/emner/06/03/innvarbl/tab-2011-05-11-01.html>.

3.3 Hva søkes det om?

De aller fleste søknadene (tilsvarende 77 prosent) gjaldt lån til kjøp av egen bolig. Den nest største gruppen var søknader om refinansiering av lån (tilsvarende 10 prosent), mens lån til utbedring og lån til oppføring svarte til henholdsvis 8 prosent og 5 prosent av alle søknader.

Blant par med barn var det nesten 7 prosent som søkte startlån til oppføring av bolig og dette var en noe høyere andel enn i de andre gruppene. Gruppen en-person husstander med barn var den gruppen som hadde høyest andel som søkte om refinansiering, se Tabell 3.14. Dette kan blant annet ha sammenheng med at de har ønsket å kjøpe ut tidligere partner.

«Funksjonshemmete» søkte relativt ofte lån til refinansiering og utbedring. Imidlertid var det blant gruppene «bostedsløse», «rusmisbrukere», mennesker med psykiske lidelser og «økonomisk vanskeligstilte» også en relativt høy andel søknader om refinansiering og utbedring, noe som tyder på at det her var snakk om søkere med egen bolig som de trengte hjelp for å beholde.

«Førstegangsetablerere» og «flyktninger» (som i prinsippet også kan sees som førstegangsetablerere) søkte fortrinnsvis om lån til kjøp eller oppføring av bolig, se Tabell 3.14.

De fleste i brukergruppe «reetablering» søkte om kjøp av bolig. Sannsynligvis var det her snakk om en annen bolig enn den de bodde i sammen med en partner. Kombinasjonen «reetablering» og «refinansiering» kan imidlertid være søkere som etter samlivsbrudd ønsket å overta parets tidligere bolig. Over seksti prosent av denne gruppen var enslige uten barn og av dem var seks av ti skilt eller separert.

Tabell 3.14 *Søknader om startlån fordelt på søkerkategori, husstandstype, bosituasjon på søknadstidspunktet og tiltak. Prosent*

Hva det søkes om	Kjøp	Oppføring	Re- finansiering	Utbedring
Husstandstype				
Enslig med barn	24	20	39	23
Par med barn	22	33	21	22
Enslig uten barn	42	35	34	41
Par uten barn	12	12	6	14
Søkerkategori				
Førstegangsetablering	55	66	13	21
Reetablering	11	14	22	5
Økonomisk vanskeligstilt	17	4	48	40
Flyktning	2	1	1	2
Funksjonshemmet	3	4	3	18
Bostedløs/rus/ psykiatri	0	0	1	1
Uspesifisert	12	11	12	12
Bosituasjonen på søknadstidspunktet				
Leier privat bolig	57	60	3	4
Egen eid bolig	8	12	94	92
Foreldrenes bolig	12	21	0,5	2
Leier kommunal bolig	11	3	0,3	0,6
Uten bolig	2	1	0,2	0
Annet	4	3	2	1,4
Uoppgitt	6	0	0	0
Sum	100	100	100	100
N	6441	377	882	625

Det framgår videre fra Tabell 3.14 at de aller fleste som søkte om lån til refinansiering eller utbedring eide boligen selv. Av de som søkte om refinansiering var det 94 prosent som bodde i selveide boliger. Tilsvarende tall for søkere om lån til utbetring var 92 prosent. Av de som søkte lån til kjøp var det 8 prosent som oppga

allerede å eie bolig. Lånesøknaden kunne for eksempel ha sammenheng med reetablering etter samlivsbrudd. Om lag en tredjedel av denne gruppen søkere var skilt eller separert. En annen årsak kunne være at det var behov for større bolig i forbindelse med at familien hadde fått flere barn. Dette bekreftes i det vi finner at blant søkere som eide bolig og ønsket lån til kjøp var det en overvekt av litt større barnefamilier. I alt 36 prosent av disse søkerne hadde minst to barn mens tilsvarende tall for alle søkere var 26 prosent.

Det var flere søkere som bodde i foreldrenes bolig enn som leide av kommunen. I begge tilfeller søkte de aller fleste om lån til kjøp eller oppføring.

Noen få søkere ønsket lån til refinansiering eller utbedring selv om de bodde til leie, hos familien eller var registrert uten bolig eller boligopplysninger.

3.4 Oppsummering

Dette kapittelet gir et oversiktsbilde av startlånsøkerne som fikk vedtak i 2006. Husbanken skiller mellom flere hovedkategorier søkere, nemlig førstegangsetablerere, økonomisk vanskeligstilte, reetablerere, funksjonshemmede, flyktninger, bostedsløse, rusmisbrukere, mennesker med psykiske lidelser og uspesifisert søkerkategori. Det er flest søkere tilordnet førstegangsetablerere, økonomisk vanskeligstilte, reetablerere og uspesifisert gruppe. Førstegangsetablerere, som er den største gruppen, var i gjennomsnitt yngre enn de andre, var oftere ugift, hadde sjeldnere barn, bodde forholdsvis ofte til leie og søkte som oftest om lån til å kjøpe bolig. Denne gruppen hadde relativt høy andel av inntekten sin fra yrkesaktivitet og høyest inntekt per husstandsmedlem.

Innvandrere, som utgjør vel en femtedel av søkerne, var relativt ofte førstegangsetablerere når de ikke var kategorisert som flyktninger. De skiller seg fra andre førstegangsetablerere ved at de forholdsvis ofte bodde i kommunal leilighet, var gift og hadde barn. Innvandrersøkere hadde relativt høy inntekt og inntekt per forbruksenhet på høyde med gjennomsnittet for alle søkere. Sammenlignet med andre utgjorde yrkesinntekt en relativt høy andel av samlet inntekt for disse søkerne.

Økonomisk vanskeligstilte og søkere under reetablering er kjennetegnet ved forholdsvis mange samlivsbrudd og med status som aleneforeldre. Særlig økonomisk vanskeligstilte hadde forholdsvis lav inntekt per husholdsmedlem, bodde relativt ofte i storby og med uspesifiserte boforhold. Mens «reetablerere» i nesten åtte av ti tilfeller søkte om lån til kjøp og oppføring av bolig var tilsvarende tall for «økonomisk vanskeligstilte» ca seks av ti. Begge grupper søkte også relativt ofte om refinansiering av eksisterende bolig, noe som kan ha sammenheng med at søkerne ønsket å overta parets tidligere felles bolig etter samlivsbrudd.

Den fjerde gruppen søkere består av den vi kan benevne «boligsosial målgruppe». Dette er funksjonshemmede, bostedsløse, mennesker med rusavhengighet og/eller psykiske lidelser. I tillegg vil en del flyktninger kunne inkluderes. Det er flere flyktninger og mennesker med trygdeytelser (sannsynligvis funksjonshemmede) blant søkerne i følge registerdata fra Statistisk sentralbyrå enn det som framgår av Husbankens opplysninger om søkerkategorier. En mulig forklaring på dette kan være at de kommunene som prioriterer enkelte boligsosiale målgrupper og/eller beboere i kommunale boliger oftere registrerer slike søkere som «flyktning», «funksjonshemmet», mv. enn i kommuner der slike søkere ikke nødvendigvis blir prioritert i samme grad. Både de som er kategorisert som «funksjonshemmet» og de som er kategorisert som «flyktning» i datamaterialet bodde relativt ofte i kommunale boliger.

Relativt få søkere er registrert som «bostedsløse» eller uten bolig i Husbankens oversikter. En del søkere som bodde hos foreldre eller som manglet opplysninger om boforhold kan imidlertid ha vært potensielt bostedsløse ved at de ikke hadde muligheter for å etablere seg i egen bolig. Dette gjelder særlig søkere innen kategoriene «økonomisk vanskeligstilte» og «førstegangsetablerer». Søkerkategorien som er «uspesifisert» i Husbankens oversikter omfatter sannsynligvis ulike grupper. Det er nærliggende å anta at saksbehandleren ikke har tatt seg bryet med å skrive inn alle personopplysninger for søkere som ble oppfattet å være klare avslagskandidater.

I tillegg til at det er stor usikkerhet knyttet til kategorisering av søkergrupper i Husbankens statistikk vet vi ikke hvor mange i befolkningen som potensielt ville være kvalifisert for startlån, som

har latt være å søke på grunn av manglende informasjon om ordningen.

Vi har innenfor rammen av dette prosjektet ikke hatt data som har muliggjort en studie av husstander som tilhører målgruppen for startlån, men som ikke har søkt. Sandlie og Nordvik (2009) gjennomførte en tverrsnittsundersøkelse basert på levekårsdata for 2007 av hvem som eventuelt faller utenfor de boligsosiale ordningene, der både husholdninger som fikk avslag og husholdninger som ikke søkte om startlån er omfattet (uten at datamaterialet skiller mellom disse to gruppene). Så vidt vi vet, finnes det imidlertid ingen analyser av hvor treffsikker startlånordningen er når det gjelder å hjelpe søkere som er utsatt for rasjonering i det private kredittmarkedet. Det ville også være interessant å studere om det foreligger seleksjonsmekanismer som medfører at husholdninger som har høy sannsynlighet for å etablere seg også uten boligsosiale ordninger samtidig er de som har høyest sannsynlighet for å få innvilget startlån. Disse spørsmålene må imidlertid være tema for framtidig forskning.

4 Avslag og tilsagn på lån

4.1 Innledning

I gjennomsnitt fikk 57 prosent av søkere kun innvilget startlån i 2006 når vi legger våre data fra Husbanken til grunn. 13 prosent fikk innvilget startlån i kombinasjon med etableringstilskudd, 17 prosent fikk avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne, mens 13 prosent fikk avslag av andre grunner.²⁸ Tabell 4.1 Tabell 4.1 viser vedtak fordelt på innvilget startlån, innvilget startlån i kombinasjon med tilskudd, avslag begrunnet i manglende betjeningsevne og annet avslag.

Tabell 4.1 *Vedtak på søknad om startlån etter utfall. Prosent*

	Innvilget startlån	Innvilget startlån og tilskudd	Avslag på grunn av mangl. Betjenings- evne	Avslag av andre grunner	Sum	N
Utbedring	70	16	5	9	100	625
Refinansiering	71	10	8	10	99	882
Oppføring av ny bolig	71	7	8	14	100	377
Kjøp av bolig	53	13	20	14	100	6441
Alle søknader	57	13	17	13	100	8325

Kommunene gir lån til kjøp, oppføring, refinansiering og til utbedring av bolig. Andelen søkere som fikk tilsagn varierte alt etter formålet med lånet. De som ønsket lån til utbedring fikk i nesten ni av ti tilfeller innvilget søknaden. Tilsvarende tall for

²⁸ Avviket fra annen statistikk skyldes hovedsakelig at kun siste søknad i perioden 2003-2009 er omfattet. Noen som fikk avslag i 2006 er ikke med fordi de opptrer som søkere i perioden 2007-2009.

refinansiering, oppføring av ny bolig og kjøp av bolig var henholdsvis 81 prosent, 77 prosent og 67 prosent, se Tabell 4.1. I resten av dette avsnittet skiller vi mellom søknader om lån til kjøp eller oppføring, søknader om lån til refinansiering og søknader om lån til utbedring. Fra og med neste avsnitt konsentrerer vi oss om gruppen som søkte lån til kjøp eller oppføring.

Samlet husholdningsinntekt (før bostøtte) for dem som kun fikk innvilget startlån var som oftest høyere enn for andre grupper, men ikke særlig forskjellig fra den gruppen som fikk avslag av andre årsaker enn dårlig betjeningsevne. Søkere som fikk avslag på grunn av dårlig betjeningsevne hadde videre omtrent samme husholdningsinntekt i gjennomsnitt som søkere som fikk startlån i kombinasjon med tilskudd, se Tabell 4.2.

Søkere som var eldre enn 50 år hadde generelt betydelig lavere gjennomsnittsinntekter enn yngre søkere, uansett vedtaksutfall. Dette henger sammen med at andelen søkere med pensjoner som viktigste inntektskilde økte med alderen. Det framgår fra Tabell 4.2 at det som særlig skiller søkere som fikk kombinert startlån og tilskudd fra søkere som fikk avslag på grunn av dårlig betjeningsevne er at for sistnevnte gruppe betydde yrkesinntekt relativt mer for samlet inntekt. Denne forskjellen er størst for søkere under tretti år. Vi legger også merke til at søkere som fikk avslag på grunn av dårlig betjeningsevne ikke bare hadde høyere yrkesinntekt, men også høyere skattefrie overføringer som andel av samlet inntekt enn søkere som fikk startlån i kombinasjon med tilskudd.

Inntektsforskjellene jevner seg ut mellom aldersgrupper når vi ser på inntekt per forbruksenhet. Det er imidlertid fortsatt slik at husholdninger med høyest inntekt per forbruksenhet oftere tilhører gruppen som enten kun fikk startlån eller fikk avslag av andre grunner enn manglende betjeningsevne. Disse to gruppene har for øvrig omtrent like høye andeler av husholdningsinntekten fra yrkesaktivitet. Jo mer av inntekten som kom fra eget arbeid jo flere fikk kun innvilget startlån, se Tabell 4.2.

Tabell 4.2 *Inntektsforhold blant søkere om startlån etter utfall og alder.*

	Husholdnings- inntekt eksklusiv bostøtte 2006	Ekvivalens -inntekt 2006	Yrkes- inntekt som prosentvis andel av husholdnings- inntekt 2006	Skattefrie overføringer som prosentvis andel av husholdnings- inntekt 2006
Under 30 år				
Startlån	376576	250160	85	6
Startlån og tilskudd	246799	165160	33	16
Avslag betjeningsevne	278247	182860	61	16
Andre avslag	356553	244610	80	10
30-39 år				
Startlån	401848	254910	73	10
Startlån og tilskudd	305172	190040	40	17
Avslag betjeningsevne	313428	194720	55	19
Andre avslag	379413	248270	67	12
40-49 år				
Startlån	377043	234100	64	10
Startlån og tilskudd	307804	191370	37	14
Avslag betjeningsevne	288371	184220	44	17
Andre avslag	351790	226260	56	13
Minst 50 år				
Startlån	272335	206870	34	7
Startlån og tilskudd	221795	170570	17	9
Avslag betjeningsevne	221821	167400	25	14
Andre avslag	275975	204320	26	7
Alle				
Startlån	368776	241670	69	9
Startlån og tilskudd	277253	181450	33	15
Avslag betjeningsevne	283514	184760	50	17
Andre avslag	352485	236940	64	11
Alle	340301	223560	60	11

I tillegg til inntekt vil det kunne være andre forhold som skiller søkere som kun fikk startlån fra søker med startlån i kombinasjon med tilskudd til etablering. Tabell 4.3 viser vedtak om startlån fordelt på ulike bakgrunnskjennetegn ved søkerne. Vi ser at søkere som lever i parforhold (med og uten barn) har en forholdsvis høyere andel med kun lån, mens enslige søkere (med og uten barn) har de relativt høyeste andelen startlån i kombinasjon med tilskudd.

Tabell 4.3 *Vedtak om startlån fordelt på tilsagn og avslag og ulike bakgrunnskjennetegn ved søkerne. Prosentfordeling og antall søkere.*

	Lån	Lån og tilskudd	Avslag manglende betjeningsevne	Andre avslag	Sum	N
Type husstand						
Enslig med barn	53	16	21	10	100	2135
Par med barn	60	10	18	12	100	1852
Enslig uten barn	57	14	15	14	100	3395
Par uten barn	62	7	13	18	100	943
Søkerkategori						
Flyktning	53	34	11	2	100	148
Førstegangsetablering	70	10	14	6	100	4010
Reetablering	71	15	9	5	100	989
Funksjonshemmet	54	39	5	2	100	365
Økonomisk vanskeligstilt	49	16	9	26	100	1791
Bostedløs/rus/psykiatri	68	32	0	0	100	38
Uspesifisert	9	2	56	33	100	984
Type boforhold						
Egen eid bolig	68	13	8	11	100	1970
Leier privat bolig	60	11	21	8	100	3924
Leier kommunal bolig	42	28	24	6	100	698
Foreldrenes bolig	63	14	16	7	100	876
Uten bolig	49	19	24	8	100	160
Annet	52	19	22	7	100	289
Uoppgitt boforhold	1	0	1	98	100	408
Kommunetype						
Storby	49	13	18	20	100	2496
Storbyomland	60	12	18	10	100	1865
Byer og tettsteder	59	15	17	9	100	2964
Mindre sentrale strøk	71	9	10	10	100	870
Uoppgitt	51	4	24	21	100	130
Alle innvandrere (inkludert flyktninger)	52	12	23	13	100	1750
Alle	57	13	17	13	100	8325

Avslagsprosenten varierer lite, mellom 29 prosent (for enslig uten barn) og 31 prosent (enslig med barn og par uten barn). Det tegner seg imidlertid et ulikt mønster når det gjelder bakgrunnen for avslaget mellom søkere med og uten barn, der førstnevnte gruppe i særlig stor grad får avslag på grunn av manglende lånebetjeningssevne, jfr. Tabell 4.3.

Søkere som er kategorisert som «bostedsløse», med rusavhengighet eller psykiske lidelser fikk alle innvilget søknaden. Også søkerkategoriene «flyktning» og «funksjonshemmet» har svært høye andeler tilsagn. «Uspesifisert» søkerkategori mottok derimot for det meste avslag.

Som vi var inne på i kapittel 3 kan det være at saksbehandlere i kommunene (der søker ikke har fylt ut skjema selv uten hjelp) kan ha kategorisert søkere alt etter om de har fått tilsagn eller avslag. Det kan for eksempel være mange flere flyktninger, funksjonshemmede, bostedsløse og søkere med boligproblemer knyttet til rus, psykiske lidelser enn de som er kategorisert som dette. Ved tilsagn om lån, er det mulig at vedkommende oftere registreres som å tilhøre en slik boligsosial målgruppe enn ved avslag. På samme måte kan uspesifiserte søkere være søkere der saksbehandler i utgangspunktet gikk ut fra at vedkommende ville få avslag og dermed ikke tok seg bryet med å registrere alle opplysninger. Vi vet med andre ord ikke om det er mange bostedsløse, mennesker med rusavhengighet og/eller psykiske lidelser, flyktninger eller funksjonshemmede blant disse søkerne. Det framgår for øvrig fra Tabell 4.3. at en høy andel av avslagene til «uspesifisert» søkerkategori gis med bakgrunn i manglende betjeningssevne.

Den største søkerkategorien er «førstegangsetablerere». Som vi ser av Tabell 4.3 fikk 80 prosent tilsagn på søknaden (70 prosent fikk kun startlån og 10 prosent fikk startlån i kombinasjon med tilskudd). Nest største søkerkategori er «økonomisk vanskeligstilte». Andelen tilsagn er her betydelig lavere og til sammen 65 prosent (49 prosent fikk kun startlån og 16 prosent fikk startlån i kombinasjon med tilskudd). Andelen avslag på grunn av manglende betjeningssevne er imidlertid forholdsvis lav i denne gruppen (og lik 9 prosent) sammenliknet med «førstegangsetablererne» (tilsvarende 14 prosent). Den tredje største søkerkategorien, «reeterablerere», har en forholdsvis høy andel tilsagn (86

prosent totalt med fordeling på 71 prosent og 15 prosent på henholdsvis lån og lån i kombinasjon med tilskudd).

Søkere som bor i egen eid bolig eller foreldrenes bolig får i mindre grad enn andre avslag på grunn av manglende betjeningsevne. Beboere av kommunal bolig får oftest tilsagn om lån i kombinasjon med tilskudd.

4.2 Søknad om lån til kjøp eller oppføring av bolig

Den største søkergruppen ønsket lån til kjøp eller oppføring av bolig. I Tabell 4.4 rapporter vi den prosentvise andelen som fikk lån eller avslag for ulike typer boforhold på søknadstidspunktet, ulike søkerkategorier, husstandstyper og kommunetyper. Resultater for søknad om lån til kjøp eller oppføring av bolig samsvarer i stor grad med resultatet for alle søknader, slik dette er rapportert i Tabell 4.3.

Mer enn tre fjerdedeler av søkere som bodde i foreldrenes bolig fikk innvilget lån. Blant søkere som leide av kommunen fikk en forholdsvis lav andel innvilget kun lån (tilsvarende 41 prosent), noe som kan tyde på gjennomsnittlig lave inntekter hos denne beboergruppen. Kommunale leieboere fikk derimot oftere enn andre innvilget lån i kombinasjon med tilskudd. Kommunene kunne på denne måten frigjøre boliger for nye grupper vanskeligstilte.

Aleneforeldre fikk relativt oftere enn andre avslag på grunn av manglende betjeningsevne, men det var samtidig enslige – med og uten barn – som hadde høyeste andeler innvilget lån i kombinasjon med tilskudd. Vi legger ellers merke til at innvandrere hadde en lavere andel søkere som kun fikk innvilget lån og en litt høyere andel søkere som fikk avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne enn gjennomsnittet for alle søkere. Søkere som bor i storby fikk relativt ofte avslag, mens det motsatte var tilfellet for søkere bosatt i mindre sentrale strøk, se Tabell 4.4.

Tabell 4.4 *Søkere om lån til kjøp og oppføring fordelt på tilsagn og avslag*

	Lån	Lån og tilskudd	Avslag manglende betjeningsevne	Andre avslag	Sum	N
Type husstand						
Enslig med barn	49	16	24	11	100	1652
Par med barn	58	9	20	13	100	1530
Enslig uten barn	53	15	18	14	100	2840
Par uten barn	61	6	14	19	100	796
Søkerkategori						
Flyktning	50	37	12	1	100	133
Førstegangsetablering	69	11	15	5	100	3765
Reetablering	70	14	10	6	100	759
Funksjonshemmet	44	45	7	3	99	221
Økonomisk vanskeligstilt	30	19	12	39	100	1116
Bostedløs/rus/ psykiatri	63	37	0	0	100	24
Uspesifisert	7	2	63	28	100	800
Type boforhold						
Egen eid bolig	60	14	11	15	100	566
Leier privat bolig	60	11	22	7	100	3870
Leier kommunal bolig	41	28	24	7	100	691
Foreldrenes bolig	62	14	16	7	99	861
Uten bolig	49	19	25	7	100	158
Annet	50	19	23	8	100	264
Uoppgitt boforhold	1	0	1	98	100	408
Kommunetype						
Storby	46	13	20	21	100	2268
Storbyomland	58	12	20	10	100	1534
Byer og tettsteder	55	16	20	9	100	2292
Mindre sentrale strøk	70	8	11	10	99	600
Alle innvandrere (inkludert flyktninger)						
	50	13	24	13	100	1568
Alle	54	13	19	14	100	6818

Vi gjennomfører analyser ved hjelp av logistisk regresjon der vi ser hvordan sannsynligheten for å få startlån i kombinasjon med etableringstilskudd i gruppen som fikk tilsagn på søknad om lån

varierer med ulike bakgrunnskjenne­tegn. Med andre ord holder vi i denne første analysen alle med avslag utenfor og konsentrerer oss om forskjeller mellom de to gruppene med lånetilsagn.

To ulike grupper med spesifikke kjennetegn

Som vi så ovenfor skiller de som kun fikk startlån seg fra gruppen som både fikk lån og tilskudd ved å ha høyere inntekt per forbruksenhet samtidig som mer av inntekten kom fra yrkesaktivitet, se Tabell 4.2. Regresjonsanalysen bekrefter at jo lavere inntekt per forbruksenhet og jo mindre av husholdets inntekt som kom fra yrkesaktivitet, jo høyere var sannsynligheten for å få lån i kombinasjon med tilskudd i motsetning til kun å få lån, også når vi kontrollerer for en rekke andre faktorer, se Tabell 4.5. Sannsynligheten for å få startlån i kombinasjon med tilskudd var videre lavere når søkeren var selveier. Sannsynligheten var derimot høyere for å få lån i kombinasjon med tilskudd dersom søkeren var enslig, bodde i storby, var kategorisert som «økonomisk vanskeligstilte» eller som å tilhøre boligsosiale målgrupper («flyktning», «funksjonshemmet», «bostedsløs», mennesker med rusproblemer eller psykiske lidelser). Søkere som leide kommunal bolig hadde videre høyere sannsynlighet for å få lån i kombinasjon med tilskudd sammenliknet med kun å få lån, se Tabell 4.5.

Som vi var inne på i kapittel 3 omfatter innvandrere gruppene førstegangsetablerere, økonomisk vanskeligstilte og andre søkerkategorier i tillegg til flyktninger. Vi kan dermed ikke inkludere innvandrere som bakgrunnsvariabel samtidig som vi har med ulike søkerkategorier i regresjonslikningen på grunn av multikollinearitet. En egen regresjon med innvandrere som kjennetegn og der søkerkategorier ellers er utelatt (modell 2) viser at det å være innvandrer øker sannsynligheten for å få lån i kombinasjon med tilskudd sammenliknet med kun å få lån, alt annet likt.

Tabell 4.5 *Binær logistisk regresjon av å ha fått innvilget startlån i kombinasjon med etableringstilskudd sammenliknet med kun å ha fått innvilget startlån mot ulike bakgrunnskjenne tegn ved søker. Kjøp og oppføring av bolig. Oddsrate.*

Bakgrunnskjenne tegn	Modell 1		Modell 2	
	Oddsrate	Sig	Oddsrate	Sig
Inntekt per forbruksenhet 2006 i tusen kr	0,973	***	0,974	***
Likvid formue 2005 i ti-tusen kr	0,984	**	0,985	**
Yrkesinntekt 2006 som andel av samlet husholdningsinntekt	0,977	***	0,975	***
30 – 39 år	1,531	**	1,543	**
40 – 49 år	1,360		1,486	**
50+ år	0,726		0,836	
Har barn	1,237		1,178	
Enslig	1,417	**	1,404	**
Bor i eid bolig på søknadstidspunktet	0,615	**	0,646	**
Leier kommunal bolig på søknadstidspunktet	2,448	***	2,604	***
Bor i foreldrenes bolig på søknadstidspunktet	1,186		1,229	
Uspesifiserte boforhold	1,206		1,222	
Storbyregion	1,800	***	1,585	***
Økonomisk vanskeligstilt	1,960	***	-	-
Reetablering	0,932		-	-
Uspesifisert søkerkategori	1,030		-	-
Boligsosial målgruppe	3,057	***	-	-
Innvandrere	-	-	1,521	**
Antall observasjoner i regresjonen	4502		4502	

Referanseperson: Førstegangsetablerer i alderen 20-29 år som bor utenfor storbyene og til privat leie. * signifikansnivå $p < 0.05$, ** signifikansnivå $p < 0.01$, *** signifikansnivå $p < 0.0001$.

Analysen viser at de som får lån i kombinasjon med tilskudd er de økonomisk mest vanskeligstilte søkerne, også når vi kontrollerer for en rekke bakgrunnskjennetegn. Econ Pöyry (2009, side 16) kommer fram til et liknende resultat i sin analyse av startlån for perioden 2004-2005:

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 startlånsøkere i sistnevnte gruppe er førstegangs-etablerere, mens vi i den første gruppen ofte finner de som er økonomisk vanskeligstilt i en bredere forstand.

For å få et bilde av hvem som får lån og hvem som får avslag når vi tar hensyn til alle de ulike bakgrunnsfaktorene samtidig, har vi også her gjennomført logistisk regresjonsanalyse. Det er gjennomført tre separate analyser, først for søkere som bare fikk innvilget lån og søkere som fikk avslag av andre grunner enn manglende betjeningsevne (modell I), deretter for søkere som fikk innvilget lån i kombinasjon med tilskudd og søkere som fikk avslag pga. manglende betjeningsevne (modell II) og til sist for alle søkere samlet (modell III), se Tabell 4.6.

Tabell 4.6 *Oversikt over analysemodeller. Kjøp og oppføring av bolig.*

Modell I	Modell II	Modell III
Søkere som kun har fått startlån og søkere som har fått avslag av andre årsaker enn manglende lånebetjeningsevne	Søkere som har fått startlån i kombinasjon med tilskudd til etablering og søkere som har fått avslag pga. manglende lånebetjeningsevne	Søkere som har fått innvilget lån, søkere som har fått innvilget lån og tilskudd, søkere som har fått avslag (alle årsaker)
4613 observasjoner	2205 observasjoner	6818 observasjoner
102 observasjoner med manglende opplysninger	42 observasjoner med manglende opplysninger	144 observasjoner med manglende opplysninger
Har fått lån: 3618	Har fått lån: 884	Har fått lån: 4502
Har fått avslag: 893	Har fått avslag: 1279	Har fått avslag: 2172

Som vist i forrige avsnitt er målgruppene for startlån og boligtilskudd til etablering ulike samtidig som det er fellestrekk når det

gjelder inntektsforholdene mellom søkere som fikk innvilget startlån i kombinasjon med tilskudd og søkere som fikk avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne. Tilsvarende var inntektsforholdene forholdsvis like mellom søkere som kun fikk innvilget startlån og søkere som fikk avslag av andre årsaker, jfr. Tabell 4.2. Med andre ord sammenlikner vi forholdsvis like sosioøkonomiske grupper i de to regresjonsanalysene. Spørsmålet er om inntekt fortsatt slår ut som en forklaringsvariabel på hvem som får tilsagn når vi kontrollerer for en rekke andre kjennetegn. Analyseresultatene presenteres i Tabell 4.7.

Tabell 4.7 *Binær logistisk regresjon av det å ha fått innvilget startlån til kjøp og oppføring mot ulike bakgrunnskjennetegn ved søker. Oddsratene.*

	Modell I	Sig	Modell II	Sig	Modell III	Sig
Inntekt per forbruksenhet 2006 i tusen kroner	0,997		1,026	**	1,024	***
Likvid formue 2005 i ti- tusener kroner	0,997		1,006		1,006	
Yrkesinntekt som andel av samlet husholdsinntekt 2006	1,004	**	0,990	***	1,003	**
30 – 39 år	1,206		1,844	***	1,312	**
40 – 49 år	1,626	**	1,587	**	1,431	**
50+ år	2,083	**	1,253		1,531	**
Har barn	1,434	**	0,850		0,919	
Enslig	1,733	***	1,968	***	1,522	***
Egen eid bolig v/søknad	0,834		1,815	**	1,404	
Leier kommunal bolig	0,961		2,041	***	1,077	
Bor i foreldrenes bolig	0,882		2,075	***	1,391	**
Uspesifiserte boforhold	0,105	***	1,149		0,265	***
Storbyregion	0,606	***	0,798		0,521	***
Økonomisk vanskeligstilt	0,145	***	1,778	***	0,438	***
Reetablering	0,725		1,565		1,194	
Uspesifisert søkergruppe	0,013	***	0,037	***	0,021	***
Boligsosial målgruppe	1,277		5,802	***	2,114	***
Antall observasjoner	4511		2163		6674	

Referanseperson: Førstegangsetablerer i alderen 20-29 år som bor utenfor storbyene og til privat leie. * signifikansnivå $p < 0.05$, ** signifikansnivå $p < 0.01$, *** signifikansnivå $p < 0.0001$.

La oss først se på den gruppen søkere som enten kun fikk innvilget lån eller som fikk avslag av andre årsaker enn manglende betjeningsevne ved kjøp og oppføring av bolig (modell I).

Analysene viser at det ikke var en signifikant sammenheng mellom søkerens inntekt eller likvide formue og sannsynligheten for tilsagn på lån når vi kontrollerer for andre kjennetegn ved søker. Jo høyere andel av inntekten som kom fra yrkesinntekt, jo høyere var imidlertid sannsynligheten for lån. Når søker var yrkesaktiv, ville forventet framtidig inntekt kunne være forholdsvis god og dette synes å ha spilt en rolle for vedtaksutfallet. Jo eldre søkeren var, jo høyere var sannsynligheten for lån. Sannsynligheten

for å få lån var videre høyere for søkere som bodde alene eller var aleneforelder enn for søkere som levde i parforhold. Barn i familien ga også høyere sannsynlighet for lån.

Det framgår fra Tabell 4.7 at søkere kategorisert som «økonomisk vanskeligstilte» eller «uspesifisert» hadde lavere sannsynlighet enn førstegangsetablerere, og storbyboere hadde lavere sannsynlighet enn søkere bosatt andre steder for lånetilsagn. Om søker bodde i egen eid bolig, leide kommunal bolig eller bodde i foreldrenes bolig hadde ingen signifikant betydning for tilsagn på lån. Uspesifiserte boforhold reduserte imidlertid sannsynligheten for lån sammenliknet med søkere som leide privat.

La oss så se nærmere på søkere som enten fikk lån i kombinasjon med tilskudd eller avslag på grunn av manglende lånebetjenings-evne (modell II). I denne gruppen økte sannsynligheten for lån med inntekt, men avtok med grad av yrkesaktivitet. Dette har trolig sammenheng med at målgruppen for tilskuddet er særlig vanskeligstilte på boligmarkedet. Av dem vil mange være utenfor arbeidsmarkedet. Forutsetningen for positivt tilsagn er likevel at inntekten er høy nok til at søker kan betjene lånet.²⁹ Egen eid bolig på søknadstidspunktet økte for øvrig sannsynligheten for hvor vidt søker fikk innvilget lån i kombinasjon med tilskudd, se Tabell 4.7.

Søkere som var mellom 30 og 40 år hadde høyere sannsynlighet for lån i kombinasjon med tilskudd enn andre aldersgrupper. Videre hadde søkere som bodde alene eller alene med barn høyere sannsynlighet for positivt tilsagn enn søkere som levde i parforhold.

Sannsynligheten for lån i kombinasjon med tilskudd til etablering økte når søker tilhørte «økonomisk vanskeligstilte» eller boligsosiale målgrupper. Leie av kommunal bolig eller det å bo i foreldrenes bolig økte videre sannsynligheten for lån og tilskudd. Søkere kategorisert som «uspesifisert» hadde lavere sannsynlighet enn førstegangsetablerere for lånetilsagn

²⁹ Inntektsforskjellene mellom dem som får tilsagn på lån og tilskudd sammenliknet med dem som får avslag på grunn av manglende betjenings-evne er forholdsvis små og i gjennomsnitt litt over 6000 per år i favør av dem som får avslag på grunn av manglende betjenings-evne (jfr. Tabell 4.2).

Til sist har vi analysert alle søkere samlet, uansett om de kun har fått lån eller lån i kombinasjon med tilskudd og uansett avslagsgrunn (modell III). Fra Tabell 4.7 framgår at jo høyere inntekt og jo mer av inntekten som kom fra yrkesaktivitet jo høyere var sannsynligheten for positivt tilsagn. Dette er begge faktorer som gir høyere sikkerhet for at låntaker skal greie forpliktelsene sine. Sannsynligheten for lån økte videre med økt alder, om søker levde alene eller alene med barn, utenfor storby og tilhørte boligsosiale målgruppe. Søkere kategorisert som «økonomisk vanskeligstilte» eller «uspesifisert» hadde lavere sannsynlighet enn førstegangs-etablerere for lånetilsagn. Tilsvarende hadde søkere med uspesifiserte boforhold lavere sannsynlighet for å få lån enn søkere som bodde til privat leie, jfr. Tabell 4.7.

Som vi var inne på i kapittel 3 vil søkerkategoriene som er uspesifisert i Husbankens oversikter sannsynligvis omfatte ulike grupper. Det er nærliggende å anta at saksbehandleren ikke har tatt seg bryet med å skrive inn alle opplysninger for søkere som ble oppfattet å være klare avslagskandidater.

4.3 Oppsummering og drøfting

Tre av ti startlånsøkere i vår database fikk avslag på lån. Det faktiske antall avslag er høyere fordi vi i vår database kun registrerer søkerens siste søknad i perioden 2003-2009. Noen som fikk avslag i 2006 vil derfor være registrert som søkere i perioden 2007-2009. Av 8325 søknader fikk 57 prosent kun innvilget lån, 13 prosent lån i kombinasjon med tilskudd, 17 prosent avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne og 13 prosent avslag av andre grunner.

Andelen søkere som fikk tilsagn varierte alt etter formålet med lånet. De som ønsket lån til utbedring fikk i 86 prosent av tilfellene innvilget søknaden. Tilsvarende tall for refinansiering, oppføring av ny bolig og kjøp av brukt bolig var henholdsvis 81 prosent, 77 prosent og 67 prosent. Vi konsentrerer oss i fortsettelsen om dem som hadde søkt om lån til oppføring og kjøp av bolig.

Analysen viser at gruppen som fikk lån i kombinasjon med tilskudd er den mest vanskeligstilte. Den skiller seg i liten grad fra gruppen som fikk avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne. Sannsynligheten for å få tilsagn øker imidlertid når søker bor hos

foreldrene eller i kommunal bolig, tilhører en av de boligsosialt prioriterte gruppene (flyktning, funksjonshemmet, bostedsløs, rusmisbruker eller mennesker med psykiske lidelser) eller søkerkategorien «økonomisk vanskeligstilte». Ved å prioritere søkere som bor i kommunal bolig får kommunene frigjort boliger for andre grupper. Når det gjelder boligsosiale målgrupper, kan det være at saksbehandlere i kommunene (der søker ikke har fylt ut skjema selv uten hjelp) har kategorisert søkere alt etter om de har fått tilsagn eller avslag. Det kan for eksempel være mange flere flyktninger, funksjonshemmede, bostedsløse og søkere med boligproblemer knyttet til rus, psykiske lidelser enn de som er kategorisert som dette. Ved tilsagn om lån i kombinasjon med tilskudd, er det mulig at vedkommende oftere registreres som å tilhøre en slik boligsosial målgruppe enn ved avslag.

Sannsynligheten for å få lån i kombinasjon med tilskudd i stedet for avslag på grunn av manglende betjeningsevne øker med inntekt når vi kontrollerer for andre bakgrunnsvariabler, men avtar med grad av yrkesaktivitet. Dette har trolig sammenheng med at målgruppen for tilskuddet til etablering er særlig vanskeligstilte. Av dem vil mange være utenfor arbeidsmarkedet. Forutsetningen for positivt tilsagn er likevel at inntekten er høy nok til at søker kan betjene lånet.

For gruppen søkere som enten kun fikk innvilget lån eller som fikk avslag av andre årsaker enn manglende betjeningsevne viser analysene at det ikke var en signifikant sammenheng mellom inntekt og sannsynligheten for tilsagn på lån når vi kontrollerer for andre kjennetegn ved søker. Jo høyere andel av inntekten som kom fra yrkesinntekt, jo høyere var imidlertid sannsynligheten for lån. Når søker var yrkesaktiv, ville forventet framtidig inntekt kunne være forholdsvis god og dette synes å ha spilt en rolle for vedtaksutfallet. Husholdets likvide formue på søknadstidspunktet hadde ingen signifikant betydning, og heller ikke formue i form av egen eid bolig ser ut til å ha spilt en positiv rolle for avgjørelsen om lån. Jo eldre søkeren var, jo høyere var sannsynligheten for å få lån. Barn i familien ga også høyere sannsynlighet for lån. Der søkere var kategorisert som «økonomisk vanskeligstilte» medførte dette lavere sannsynlighet for lånetilsagn sammenliknet med førstegangsetablerere. Storbyboere hadde videre lavere sannsynlighet for lån enn søkere bosatt andre steder. Uspesifiserte boforhold ga lavere sannsynlighet for lån enn om søker leide privat bolig.

For begge grupper vedtak gjelder at sannsynligheten for å få lån var høyere for søkere som bodde alene eller var aleneforelder enn for søkere som levde i parforhold og lavere for «uspesifisert» søkerkategori enn for førstegangsetablerere. «Uspesifisert» søkere kan være søkere der saksbehandler i utgangspunktet gikk ut fra at vedkommende ville få avslag og dermed ikke tok seg bryet med å registrere alle opplysninger.

5 Boligkarriere 2006 – 2009

5.1 Innledning

I dette kapittelet avgrensers vi analysen til de som enten har søkt om startlån til å kjøpe en brukt bolig eller startlån til å oppføre en ny bolig. Det innebærer at søknader om refinansiering og utbedring av en bolig husholdningen allerede eier er utelatt. Som vi har sett tidligere er det også flere av de søkerne vi her fokuserer på som eier en bolig på søknadstidspunktet, enten bor de i den og har søkt om å kjøpe ut tidligere partner, eller de bor til leie nå, men eier en bolig som enten skal selges eller som tidligere partner skal overta. I disse tilfellene er det spørsmål om å kunne klare å opprettholde et eierforhold eller få muligheten til å gå fra et midlertidig leieforhold og igjen etablere seg som eier. Det kan noen ganger være problematisk å skille mellom startlån til kjøp av bolig og startlån til refinansiering når det gjelder de som skal reetablere seg etter et samlivsbrudd, men reetablering knyttes som regel til anskaffelse av en annen bolig enn den paret hadde sammen. De aller fleste søkerne er imidlertid uten eid bolig på søknadstidspunktet og søker om startlån til å kjøpe en bolig i bruktboligmarkedet.

Vi vil både følge den gruppen som fikk tilsagn om startlån og de søkere som fikk avslag i 2006. Har de som fikk tilsagn faktisk utnyttet lånetilsagnet og blitt eiere, eller har de av ulike grunner ikke benyttet tilsagnet? Noen fikk kun tildelt et startlån, mens andre både fikk startlån og et boligtilskudd til etablering.

Blant de som fikk avslag på søknaden i 2006 er vi spesielt opptatt av dem som ble behovsprøvd ”nedover”, dvs. de som manglet tilstrekkelige økonomiske ressurser til å betjene det lånet de søkte om. Denne gruppen vil vi kontrastere til dem som ble behovsprøvd ”oppover” og fikk avslag. Sistnevnte gruppe ble av kommunene vurdert til å ha økonomisk ressurser til selv å kunne

foreta en eieretablering. Noen få i denne gruppen hadde avslagsgrunner som ikke nødvendigvis betyr at de har tilstrekkelige ressurser til selv å etablere seg, men de er likevel tatt med i gruppen.

De 6818 søknadene om startlån til kjøp eller oppføring av bolig som ble behandlet i 2006 fordeler seg prosentvis slik etter saksbehandlingen:

1. De som kun fikk innvilget startlån (54 prosent)
2. De som fikk innvilget startlån og boligtilskudd til etablering (13 prosent)
3. De som fikk avslag på grunn av manglende betjeningsevne (19 prosent)
4. De som fikk avslag av andre grunner (14 prosent)

For alle gruppene vil vi fokusere på utvikling i eierandel, inntektsutvikling og formuesposisjon. Dessuten vil vi undersøke hvilken betydning bostøtten har hatt og se bruk av bostøtte i sammenheng med bruk av sosialhjelp. I den perioden vi studerer hadde bostøtten både bolig- og husholdskrav, noe som gjorde at sosialhjelp var det eneste alternativet for mange lavinntekts-hushold som hadde problemer med boutgiftene og manglet nødvendige midler til livsopphold.

Vi vil også fokusere på omfang av flytting - og dermed på hvilke endringer i hustype som ble foretatt i perioden etter vedtaket.

5.2 Husholdsendringer etter vedtaket

For å kunne tolke endringer i eierforhold, inntekt og omfang av flyttinger vil vi først gi en oversikt over hvordan sammensetningen av husholdningene har endret seg i løpet av tidsperioden 2006-2008. Enslige søkere i 2006 kan i 2008 være etablert i et parforhold, mens for eksempel par med barn etter noen år kan være splittet i to husholdninger, en husholdning av typen aleneforsørger og en annen som enslig.

Når vi følger søkere og eventuelle medsøkere i perioden 2006-2008, må vi i våre tolkninger ta høyde for at slike husholdsendringer har funnet sted. Som nevnt i metodekapitlet har vi ikke

opplysninger om søkerens eventuelle nye partnere. Samtidig må vi påse at ikke medsøker inngår i søkerens husholdning når medsøker ikke lenger bor sammen med søkeren.

Før vi ser på endringer over tid vil vi undersøke hvor godt SSBs husholdningsdefinisjon stemmer med hva som ble oppgitt i søknadsskjemaet som ble utfylt og sendt kommunen. Det er SSBs husholdskategori ved slutten av 2005 som sammenlignes med søknadsopplysningene, som i hovedsak er fra 2006, men også fra 2005. Bare denne tidsforskjellen gjør at søkerne ikke nødvendigvis skal falle i samme kategori på søknadsskjemaet som i SSB husholdningstypekategorier fra slutten av 2005.

Tabell 5.1 *Husholdningstype i 2005 sammenlignet med husholdningstype oppgitt i søknad. Prosent av alle. Kjøp/oppføring.*

2005\Søknad	Enslig	Par uten barn	Enslige m/barn	Par m/barn	Sum
Enslig	19	3	2	2	26
Par uten barn	4	4	0	1	9
Enslige m/barn	1	0	12	1	15
Par m/barn	5	1	8	14	29
Andre hushold	12	4	2	3	21
Sum	42	12	25	22	100
N=	2731	760	1604	1428	6523

Det er god overensstemmelse mellom SSB husholdningskategorier og det som ble oppgitt i søknaden. Avvikene er i hovedsak knyttet til SSBs kategori ”andre hushold”. En del unge søkere bodde hos foreldrene da de søkte og er dermed av SSB plassert i gruppen andre hushold eller i husholdningstypen par med barn. I boksen par med barn (2005)/enslig (2006) finner vi også enslige som etablerer seg alene etter oppløsning av et parforhold. I søknaden har de oppgitt enslig, fordi de tar sikte på å etablere seg alene i egen eid bolig.

En annen stor gruppe er søkere som var registrert som par med barn i SSBs register i 2005, men som på søknadsskjemaet er registrert som enslig forsørger. Trolig er dette søkere med barn som i løpet av 2006 har fått behov for en bolig etter oppløsning av et parforhold.

I Tabell 5.2 viser vi fordelingen på husholdningstype over flere år for våre fire grupper; de som har fått startlån, de som har fått startlån og boligtilskudd, de som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne og de som fikk avslag av andre grunner. Når det gjelder husholdningstype har vi også hatt tilgang til registeropplysninger fra 2009.

Tabell 5.2 *Husholdningstype i 2006, 2007 og 2009 etter resultat av søknadsbehandlingen. Søkere til kjøp/nybygging. Prosent*

Husholdningstype	Startlån	Startlån/ tilskudd	Avslag betjen- ingsevne	Avslag annet	Alle
2006					
Enslig < 30 år	9	6	7	8	8
Enslig 30-49 år	11	15	11	14	12
Enslig 50+ år	5	9	7	4	6
Par uten barn	9	6	9	11	9
Mor/far med barn	15	23	20	14	17
Par med barn	29	22	28	25	27
Andre hushold	22	19	19	23	21
Sum	100	100	100	100	100
2007					
Enslig < 30 år	14	12	8	9	12
Enslig 30-49 år	13	19	12	14	14
Enslig 50+ år	6	11	7	5	7
Par uten barn	12	5	7	12	10
Mor/far med barn	18	27	23	17	20
Par med barn	27	18	26	25	25
Andre hushold	11	9	17	18	13
Sum	100	100	100	100	100
2009					
Enslig < 30 år	13	12	9	11	12
Enslig 30-49 år	12	19	12	15	14
Enslig 50+ år	6	11	7	6	7
Par uten barn	12	7	9	11	10
Mor/far med barn	15	24	20	14	17
Par med barn	33	19	27	32	30
Andre hushold	10	8	15	11	11
Sum	100	100	100	100	100
N=	3465	857	1243	878	6443

I 2006 var antakelig ikke alle tilpasninger som søkerne hadde gjort på boligmarkedet registrert i SSBs registerdata. Selv om registreringene gjenspeiler status på slutten av året kan mange av

dem som fikk tilsagn om startlån ha ventet til ut i 2007 med å kjøpe en bolig. Dette bekreftes også når vi ser på utviklingen av eierandelene, se kapittel 5.3.

I slutten av 2006 er det fortsatt en stor andel av søkerne som tilhører gruppen ”andre hushold”, faktisk 21 prosent som er den samme andelen som i 2005. I 2007 er imidlertid denne husholdningstypen redusert til 13 prosent, og i 2009 til 11 prosent.

Vi har sett på overganger mellom husholdningstyper for perioden 2006 til 2008, for å kunne se disse overgangene i sammenheng med utvikling i eierandel, inntekt, bostøtte- og sosialhjelpandeler. Tallene oppgis i prosent av alle hushold.

Tabell 5.3 *Endring i husholdningstype mellom 2006 og 2008. Søkere med tilsagn og søkere med avslag. Prosent av total*

2006\2008	Enslig	Par uten barn	Mor/far m/ barn	Par med barn	Andre hushold	Sum
Tilsagn						
Enslig	19	3	1	2	1	26
Par uten barn	2	4	0	2	0	9
Mor/far med barn	1	0	12	2	1	16
Par med barn	4	1	4	18	1	28
Andre hushold	9	3	1	3	5	21
Sum	35	10	18	28	9	100
Avslag						
Enslig	17	3	0	3	2	25
Par uten barn	3	4	0	3	1	10
Mor/far med barn	1	0	13	3	1	18
Par med barn	2	1	4	19	2	27
Andre hushold	6	2	1	3	8	20
Sum	29	10	19	29	13	100

De største endringene skjer blant dem som tilhørte gruppen ”andre hushold” i 2006, dvs. 21 prosent av alle som fikk tilsagn og 20 prosent av alle som fikk avslag. Blant søkere med tilsagn var det bare 5 prosent som tilhørte gruppen ”andre hushold” både i

2006 og i 2008. Mange havnet i gruppen enslig i løpet av 2-årsperioden.

En del enslige i 2006 inngår i parforhold i 2008 og noen av disse parene har fått barn. Andre par er blitt oppløst i perioden. Det synes ikke å være så stor forskjell mellom søkere med tilsagn og avslag når det gjelder endringer i husholdningen mellom 2006 og 2008.

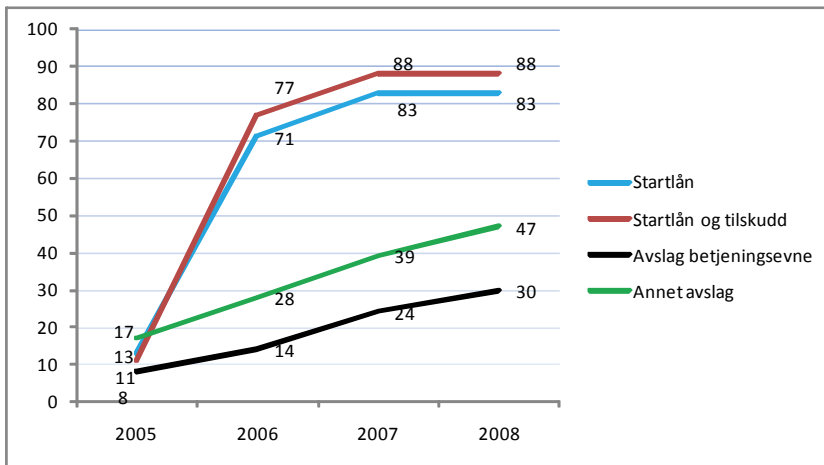
5.3 Eierandeler

Å få innvilget et startlån og bruke dette er ensbetydende med å bli eier eller å opprettholde eierskapet til en bolig, dersom en søker om refinansiering eller utbedring. Det fins imidlertid kommuner som kan gi startlån til depositum i et leieforhold (Barlindhaug og Medby 2007, s.171). Også i dette delkapitlet vil vi begrense oss til å studere disposisjonsforholdet til dem som har søkt om startlån til kjøp av en brukt bolig eller kjøp/oppføring av en ny bolig. Som vi har vært inne på er det en del av dem som har fått innvilget lån som ikke bruker lånetilsagnet. Noen av dem som ikke bruker tilsagnet kan likevel ha blitt eiere senere, kanskje fordi de etter hvert har fått et lån i en privat kredittinstitusjon.

Vi er spesielt opptatt av dem som fikk avslag på søknaden om startlån ved søknadsbehandlingen i 2006. I hvilken grad har de blitt eiere i løpet av en 2-3 års periode etter avslaget?

Først viser vi en figur over eierandeler for de fire ulike søknadsgruppene til kjøp/oppføring av bolig. På samme måte som i tidligere delkapitler har to av gruppene fått tilsagn om startlån, en av dem med kombinasjonen startlån og boligtilskudd til etablering. De to andre gruppene har fått avslag, den største gruppen på grunn av manglende evne til å betjene lånet og den andre gruppen har fått avslag av andre grunner, mest fordi inntekten eller formuen har vært for høy.

Figur 5.1 Eierandel fra 2005 til 2008 etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Prosentandel eiere i gruppen.



Eierandelen i 2005, dvs. før søknaden ble behandlet, var 13 prosent blant søkere som kun fikk tilsagn om startlån i 2006. Dersom alle som fikk tilsagn om startlån i 2006 faktisk ville bruke tilsagnet og kjøpe seg en bolig, vil eierandelen øke til 100 prosent. De fleste som kun fikk innvilget startlån i 2006 ble eiere samme år, men 29 prosent av denne gruppen var fortsatt ikke eiere i 2006. Husholdninger som både fikk startlån og boligtilskudd til etablering oppnådde den høyeste eierandelen, 77 prosent i 2006.

Noen av søkerne som fikk tilsagn på et startlån i 2006, har fått dette som et finansieringsbevis og ventet kanskje til 2007 med å kjøpe bolig. I løpet av 2007 steg eierandelen ytterligere og flatet ut på 88 prosent for søkere som både fikk lån og tilskudd. Eierandelen for søkere som både fikk lån og tilskudd ligger etter to år høyere enn for søkere som kun fikk lån, der eierandelen synes å flate ut på 83 prosent.

Det kan synes som om hushold som har fått startlån og blitt eiere fortsetter å være eiere, i alle fall har ikke den samlede eierandelen sunket. Dette utelukker ikke at enkelte kan ha blitt leietakere, etter først å ha kjøpt en bolig med startlån, samtidig som en del av dem som ikke oppnådde eierstatus i etterkant av lånetilsagnet i 2006 kan ha kjøpt seg en bolig i 2007 eller 2008. Blant søkere som fikk tilsagn om startlån i 2006, brukte dette tilsagnet og ble eiere samme

år, var det 9 prosent som var registrert uten eid bolig i 2008. Flertallet av disse hadde blitt leietakere allerede i 2007. I alt dreide dette seg om 286 søkere som ikke skilte seg ut fra andre som fikk tildelt startlån, verken etter brukergruppe eller husholdningstype. Inntektsnivået og inntektsutviklingen til hushold som var blitt leietakere var noe lavere enn for hushold som beholdt eierstatusen gjennom perioden 2006 til 2008.

Aarland og Nordvik (2008) fant at bare 2 prosent av gruppen som var definert som lavinntektseiere i 2003, hadde flyttet til en leid bolig i 2004. Lavinntektseiere var definert som den fjerdedelen av husholdningene med lavest inntekt per forbruksenhet. Overgangen fra eie til leie var dermed større i vårt materiale enn det Aarland og Nordvik fant.

Selv om vi finner at eierandelen samlet sett er uendret fra 2007 til 2008 kan noen ha innfridd startlånet. Dette kan for eksempel ha skjedd ved flytting og anskaffelse av en ny bolig. Barlindhaug og Dyb (2003) viste i en oversikt over innfrielse av etableringslån i Oslo at 18 prosent av de lånene som ble gitt i år 2000 var innfridd per første halvår i 2003. Våre data gir som nevnt ikke grunnlag for å si noe om innfrielse av lån.

Ser vi samlet på søkere som fikk tilsagn om startlån, uavhengig av om de også fikk boligtilskudd, var eierandelen i 2008 på 84 prosent. Dette kan tolkes som at 16 prosent av dem som fikk tilsagn om startlån i 2006 fortsatt leier en bolig i 2008, og har dermed ikke benyttet finansieringstilsagnet. Barlindhaug og Dyb (2003) fant at 14 prosent av søkerne som fikk innvilget etableringslån i Oslo og Akershus i år 2000 ikke kjøpte noen bolig. I Oslo vest var andelen hele 30 prosent, mens alle som fikk innvilget etableringslån på Romerike skaffet seg bolig. Noe av forklaringen på den relativt høye andelen i Oslo vest var at finansieringsrammen var så lav at flytting til østlige bydeler var nødvendig for å kunne finne en passende bolig.

Vi har sett nærmere på om det er noen synlige forskjeller mellom søkere som har benyttet tilsagnet eller blitt eier på annen måte og søkere som har fått tilsagn uten å være eiere i 2008.

Det er relativt færre enslige forsørgere blant dem som ikke har kjøpt og relativt flere i gruppen andre typer hushold.

Inntektsfordelingen er nokså lik, med en svak tendens til at søkere som ikke har kjøpt har lavere inntekter enn søkere som har kjøpt.

Den største forskjellen mellom gruppene knytter seg til bosted. De som har brukt tilsagnet bor oftere i storbyer enn de som ikke har brukt tilsagnet. En skulle forvente at det var omvendt siden det er i storbyene en finner boliger med det høyeste prisnivået. Det kan likevel tenkes at tilbudet av boliger i storbyene er mer variert, spesielt at det er større muligheter for å finne små boliger der.

Også for søkere som fikk avslag på lånesøknaden økte eierandelen i perioden etter søknadsbehandlingen. Som forventet økte eierandelen minst for den gruppen som fikk avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne. Disse oppnådde en eierandel på 30 prosent i 2008.

Mens eierandelen for søkere som fikk innvilget startlån har flatet ut, synes eierandelen for søkere som fikk avslag å være økende. Vil sistnevnte gruppe ta igjen eierandelen til dem som fikk innvilget lån, og hvor lang tid vil dette eventuelt ta? Vårt materiale gir ikke grunnlag for å svare på dette. Vi kan imidlertid observere at forskjellen i eierandel mellom søkere som fikk avslag på grunn av manglende betjeningsevne og søkere med andre avslagsgrunner øker med tiden etter avslaget. Aarland og Nordvik (2008) viste at i 2004 var eierandelen i nederste og nest nederste inntektsdesil henholdsvis 30 og 54 prosent. Lavinntektshusholdningene inndeles i barnefamilier, voksne uten barn og pensjonister. Gruppen voksne uten barn hadde i 2004 en eierandel på kun 30 prosent, barnefamiliene 67 prosent, mens pensjonistene hadde en eierandel på 76 prosent (Aarland og Nordvik 2008).

Hvor stor eierandel i 2008 har den gruppen som fikk avslag på startlån i 2006 sammenlignet med tilsvarende alders og sivilstandsgrupper i befolkningen som helhet? Vi har benyttet data fra Levekårsundersøkelsen 2007 som sammenligningsgrunnlag.

Tabell 5.4 Eierandel i 2007/2008 etter alder og sivilstand. Alle husholdninger i Levekårsundersøkelsen 2007 sammenlignet med eierandelen i 2008 til dem som fikk avslag på startlån i 2006. Prosentandel.

	Enslige	Par	Andre	Alle
Levekårsundersøkelsen				
2007				
- 29 år	26	60	36	38
30 – 39 år	66	90	75	80
40 – 49 år	68	92	85	82
50 + år	76	94	88	85
Alle	62	89	70	76
Avslag betalingsproblemer				
- 29 år	36	48	24	38
30 – 39 år	33	41	14	35
40 – 49 år	21	44	25	30
50 + år	16	30	37	24
Alle	28	42	26	33
Avslag andre grunner				
- 29 år	52	64	41	57
30 – 39 år	46	61	29	52
40 – 49 år	48	57	45	51
50 + år	33	54	38	39
Alle	45	61	38	51

For befolkningen som helhet stiger eierandelen med økende alder. Særlig er dette tilfelle for enslige, der eierandelen for unge enslige i befolkningen var 26 prosent i 2007, økende til 76 prosent for enslig over 50 år. Både for enslige og par med avslag i vårt materiale synker eierandelen i 2008 med alder.

Eierandelen i vår analyse varierer med husholdningstype, spesielt blant søkere som fikk avslag, noe som er vist i Tabell 5.5.

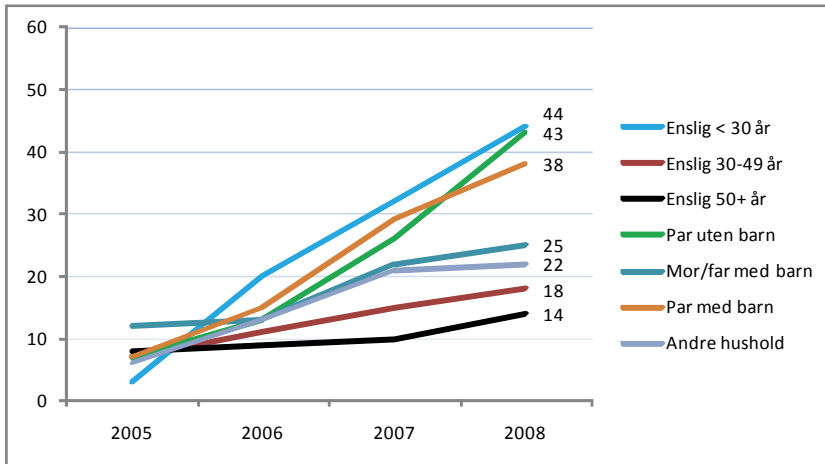
Tabell 5.5 Eierandel i 2005 til 2008 etter innvilget/avslått søknad i 2006 og husholdningstype. Prosent eiere innen gruppen

	2005	2006	2007	2008	N
<i>Innvilgede</i>					
Enslig < 30 år	4	68	84	85	610
Enslig 30-49 år	12	74	83	83	614
Enslig 50+ år	21	75	86	87	306
Par uten barn	9	65	82	85	462
Mor/far med barn	20	77	89	87	797
Par med barn	12	73	84	84	1222
Andre hushold	14	70	80	78	394
Alle innvilgede	13	72	84	84	4405
<i>Avslag</i>					
Enslig < 30 år	5	21	40	50	213
Enslig 30-49 år	13	18	24	27	278
Enslig 50+ år	15	14	15	18	140
Par uten barn	10	22	37	50	218
Mor/far med barn	15	19	27	30	402
Par med barn	12	23	36	47	637
Andre hushold	10	15	22	26	289
Alle med avslag	12	20	30	37	2177

Blant de innvilgede søknadene er det liten forskjell i eierandel mellom husholdningstypene. Gruppen ”andre hushold” har 78 prosent eierandel i 2008, et fall fra 80 prosent i 2007. Enslige eldre over 50 år og aleneforsørgere har oppnådd høyest eierandel.

Eierandelen etter to år for søkere som fikk avslag har utviklet seg forskjellig for de ulike husholdningstypene, se både Tabell 5.5, Figur 5.2 og Figur 5.3. Først ser vi nærmere på søkere som fikk avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne.

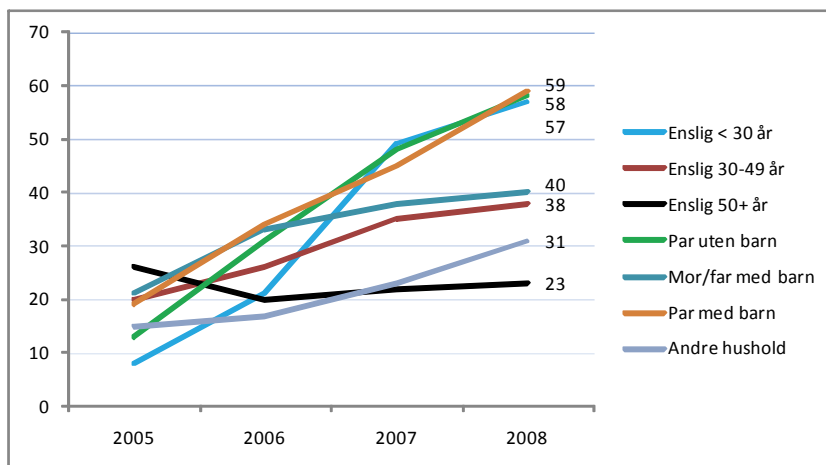
Figur 5.2 Eierandel fra 2005 til 2008 for søkere som fikk avslag på søknad om startlån i 2006 pga manglende lånebetjeningsevne. Prosentandel eiere i gruppen.



Det er tre grupper som etter to år har oppnådd en eierandel på rundt 40 prosent; unge enslige samt par med og uten barn. Lavest eierandel blant søkere med avslag finner vi i gruppen enslige over 50 år. Eierandelen har knapt økt for denne gruppen i løpet av perioden etter avslaget. To grupper har oppnådd eierandeler over 20 prosent; enslige forsørgere og gruppen andre hushold.

Når vi kun ser på søkere som fikk avslag av andre grunner finner vi gjennomsnittlig høyere eierandeler i 2008 enn for gruppen med avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne.

Figur 5.3 Eierandel fra 2005 til 2008 for søkere som fikk avslag på søknad om startlån i 2006 av andre grunner enn manglende lånebetjeningsevne. Prosentandel eiere i gruppen.



Mønsteret er i hovedsak det samme som for søkere som fikk avslag fordi lånebetjeningsevnen ikke var til stede. De tre gruppene med høyest eierandel, unge enslige, par med og uten barn, oppnår en eierandel på rundt 60 prosent i 2008, mens enslige forsørgere og enslige i alderen 30-49 år oppnår eierandeler rundt 40 prosent. Enslige søkere over 50 år kommer dårligst ut.

I Tabell 5.6 viser vi hvordan eierandelen har utviklet seg avhengig av hvilket boforhold søkeren hadde på søknadstidspunktet.

Tabell 5.6 *Eierandel i 2008 etter boforhold på søknadstidspunkt og resultat av søknadsbehandlingen. Søkere til kjøp/nybygging. Prosentandel eiere.*

	Startlån	Startlån/ tilskudd	Avslag betjen- ingsevne	Avslag annet	Alle
Uten bolig	83	90	24	55	67
Foreldrenes bolig	80	85	40	66	73
Leier komm. bolig	89	95	13	28	68
Leier privat bolig	83	87	29	47	69
Egen eid bolig	85	86	65	74	81
Annet	80	90	32	58	69
Uoppgitt	100	100	50	41	42
Alle	83	89	30	47	69

Også etter boforhold på søknadstidspunktet er det liten forskjell i eierandel 2008 for dem som fikk tilsagn om startlån. Den høyeste eierandelen, 100 prosent, ble oppnådd av gruppen ”uoppgitt”. Disse består hovedsakelig av økonomisk vanskeligstilte. Beboere i kommunale boliger, som både ble tildelt lån og tilskudd, hadde 95 prosent eierandel i 2008.

Bodde søkeren i en kommunal bolig og ble vurdert som ikke å ha lånebetjeningsevne, er eierandelen for denne gruppen bare 13 prosent i 2008. Vi ser at eierandelen for søkere som eide en bolig på søknadstidspunktet, men fikk avslag på lån, er høy, 64 prosent for dem som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne og 74 prosent for dem som fikk avslag av andre grunner.

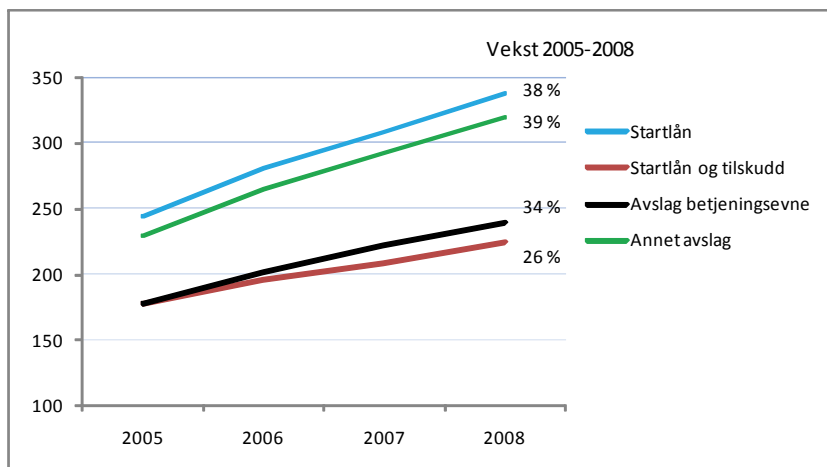
5.4 Inntektsutvikling etter vedtak

Med inntekt mener vi her samlet inntekt minus bostøtte. Ellers inngår all yrkesinntekt, kapitalinntekter samt både skattepliktige og skattefrie overføringer i den samlede inntekten. Vi ser på inntekt før skatt.

Inntekten er beregnet som en ekvivalensinntekt der kvadratrot-skalaen er benyttet. Samlet inntekt er dividert med kvadratrotten til antall personer i husholdningen. Dermed er det mulig å sammenligne inntekten på tvers av husholdninger med et ulikt antall

medlemmer. Siden vi har definert husholdnings-inntekten som summen av søkers og medsøkers inntekt, utelater vi husholdninger der medsøker ikke lenger inngår i husholdet fra beregningene. Når enslige i perioden inngår i et parforhold, har vi ikke opplysninger om de nye personenes inntekt. Derfor ser vi kun på søkers inntektsutvikling i disse tilfellene, og trekker ikke inn ny partner når inntekt per forbruksenhet beregnes.

Figur 5.4 *Gjennomsnittlig inntekt per forbruksenhet 2005 til 2008 etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Søkere som ikke har endret parstatus mellom 2006 og 2008. 1000 kroner.*



Søkere som kun fikk startlån og søkere som fikk avslag av andre grunner enn manglende lånebetjeningsevne har hatt et nokså likt inntektsnivå og om lag samme inntektsutvikling i perioden.

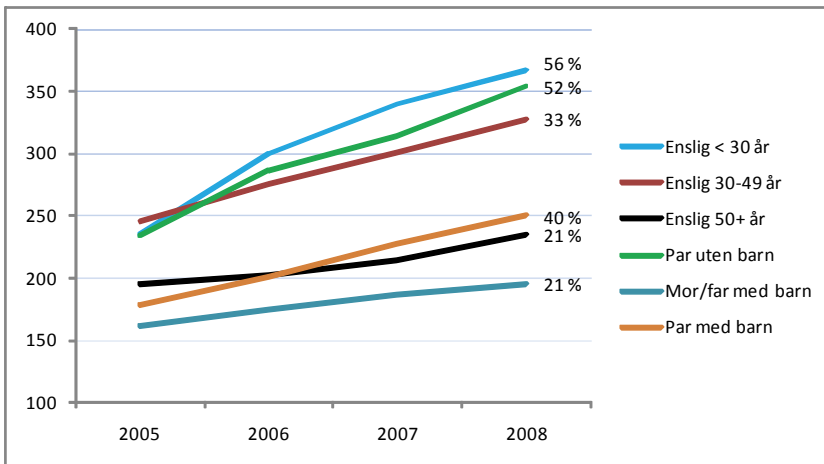
Inntektsveksten for dem som kun fikk startlån var 38 prosent i perioden mens den var 39 prosent for dem som fikk avslag av andre grunner enn manglende lånebetjeningsevne.

De to andre gruppene, søkere som både fikk startlån og tilskudd samt søkere som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne, hadde i utgangspunktet et betydelig lavere inntektsnivå. I løpet av perioden utviklet inntekten for disse gruppene seg nokså likt, likevel med noe lavere vekst for mottakere av startlån og boligtilskudd enn for gruppen med avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne. For søkere som både fikk lån og tilskudd økte inntekten per forbruksenhet med 26 prosent i perioden 2005-2008,

mens inntektsveksten for søkere som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne var 34 prosent over samme tidsrom.

Figur 5.5 viser inntektsutviklingen for søkere som fikk avslag, fordelt etter hvilken husholdningstype de tilhørte i 2006³⁰.

Figur 5.5 *Gjennomsnittlig inntekt per forbrukesenhet 2005-2008 etter husholdningstype i 2006. Kun søkere som fikk avslag og som ikke har endret enslig/par status. 1000 kroner og vekst i inntekt 2005-2008 i prosent.*



Inntektsutviklingen i perioden 2005-2008 var kraftigst for unge enslige under 30 år med 56 prosent økning i perioden. Dette tilsier at muligheten for eieretablering burde øke selv om det ble gitt

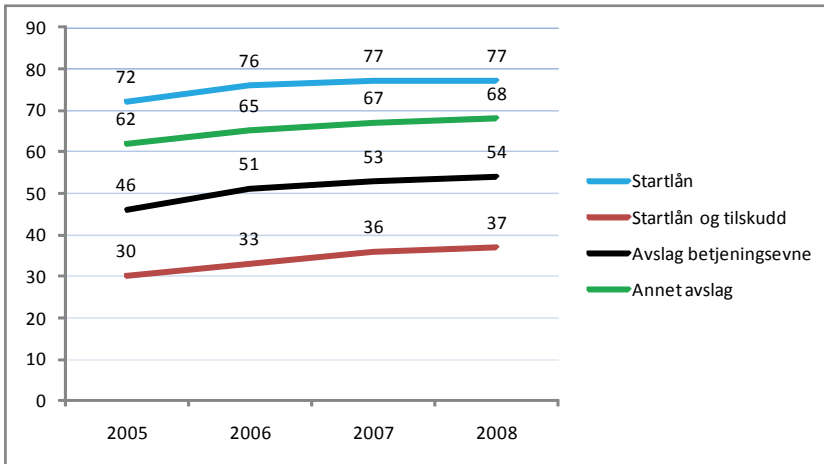
³⁰ Som nevnt i metodekapitlet gir datagrunnlaget noen begrensninger i beregning av reell husholdningsinntekt per person når husholdnings-sammensetningen endrer seg. Vi har sett på utviklingen i inntekt for husholdningen slik den var sammensatt i 2006. Når det gjelder enslige som senere inngår i par er det sett bort fra nye personer med inntekt og søkeren beholder sin status fra 2006. For søker som hadde medsøker, er begge inntekt bare tatt med dersom søker i 2008 tilhører samme husholdstype som i 2006. For begge disse gruppene dividerer vi husholdsinntekten på kvadratroten av antall personer i husholdningen i 2006 – for alle år. Andre husholdninger er holdt utenfor beregningen. Vi har i et alternativ sett på inntektsutviklingen for søkers inntekt alene, og tatt med samtlige hushold. Vi får et lignende mønster i inntektsutviklingen for de ulike husholdningstypene, men mindre nivåforskjeller siden alle husholdningene er representert med kun én inntekt og knyttes til kun 1 person.

avslag på et tidspunkt der inntekten var lavere. Også par uten barn har hatt en kraftig inntektsutvikling med 52 prosent vekst i perioden. Minst inntektsvekst hadde enslige over 50 år og enslige forsørgere, med en inntektsvekst på 21 prosent. Det viser seg å være et samsvar mellom gruppenes inntektsvekst i perioden og størrelsen på eierandelen i 2008, se Figur 5.5 og Figur 5.2.

Vi har i tillegg undersøkt om forskjellene i inntektsutvikling mellom husholdnings-typene endrer seg dersom vi ser på avslagsgruppene hver for seg, dvs. først ser på gruppen som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne og deretter ser på gruppen som fikk avslag av andre grunner. Vi finner imidlertid det samme mønsteret mellom husholdningstypene i begge grupper.

Kapitalinntekt utgjør en svært liten andel av samlet inntekt for søkerne, se kapittel 3 der fordelingen på inntektskilder i 2005 ble vist. Her vil vi se nærmere på hvordan andelen yrkesinntekt, andelen skattepliktige overføringer og andelen skattefrie overføringer har utviklet seg etter søknadsbehandlingen. Bostøtte er inkludert som en del av de skattefrie overføringene. For å unngå problemer knyttet til å fortolke inntektsutviklingen over tid har vi også nå utelatt søkere som var i et parforhold i 2006, men som er enslige i 2008. Dette innebærer at populasjonen vi ser på er redusert fra 6818 hushold, dersom alle som hadde søkt om kjøp eller oppføring var tatt med, til 5962 hushold.

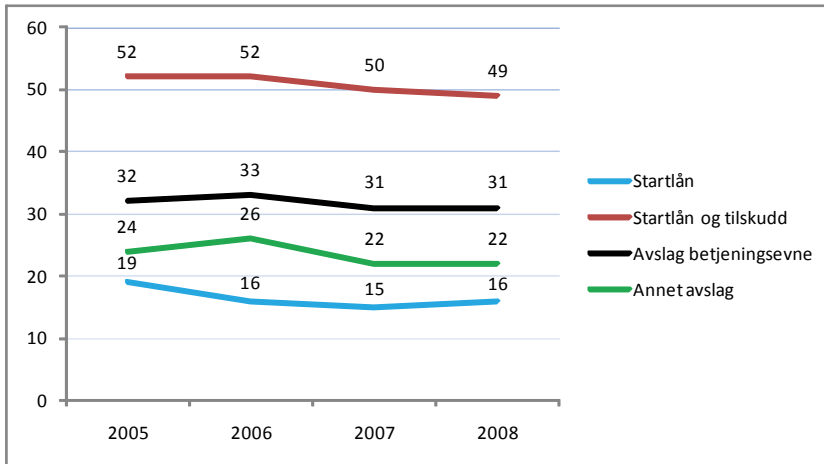
Figur 5.6 Yrkesinntekt som andel av samlet inntekt etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Husholdninger med uendret parstatus. Prosent.



Yrkesinntektsandelen har vært stigende for alle gruppene, men mønsteret vi fant i kapittel 3 er det samme i årene etter søknadsbehandling. Søkere som fikk tildelt både lån og tilskudd har lavest andel yrkesinntekt. For disse utgjorde yrkesinntekten 37 prosent av den samlede inntekten i 2008.

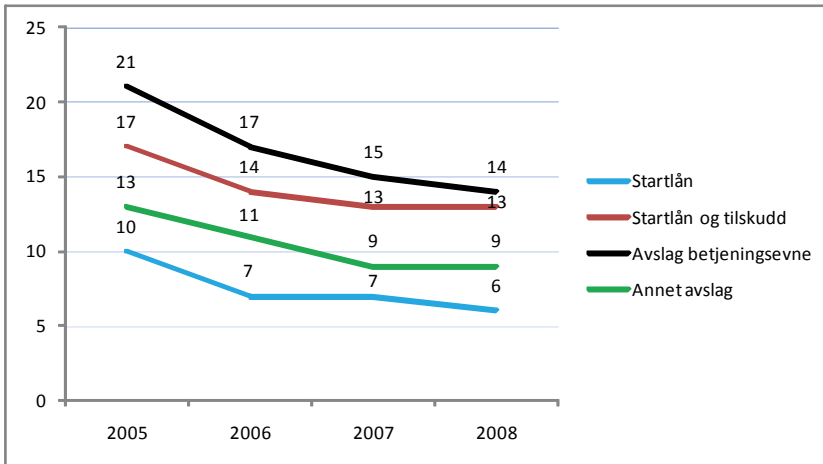
Når det gjelder yrkesinntektsandelens utvikling over tid for ulike husholdningstyper, finner vi at det er barnefamiliene, både enslige forsørgere og par med barn som har økt yrkesinntektsandelen mest, med 7-8 prosentpoeng i perioden. Enslige over 50 år har hatt en svak nedgang i yrkesinntektsandelen (- 1 prosentpoeng.)

Figur 5.7 *Skattepliktige overføringer som andel av samlet inntekt etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Husholdninger med uendret parstatus. Prosent.*



Skattepliktige overføringer er i hovedsak inntektssikringsordninger. Andelen har gått ned for alle grupper i perioden. Nivået er høyest for søkere som har fått startlån og boligtilskudd. Dette er i tråd med hvem tilskuddet er ment å nå; de som vil ha permanent lave inntekter framover, men samtidig inntekter som er stabile nok til å være i stand til å betjene et startlån. Husholdninger som fikk tilsagn om startlån alene hadde skattepliktige overføringer som i gjennomsnitt utgjorde 16 prosent av samlet inntekt i 2008.

Figur 5.8 Skattefrie overføringer som andel av samlet inntekt etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Husholdninger med uendret parstatus. Prosent.



De skattefrie overføringenes andel av samlet inntekt har gått ned med 7 prosentpoeng for søkere med avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne og med 4 prosentpoeng for de andre tre gruppene fra 2005 til 2008. Nivået er imidlertid høyest for søkere som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne og søkere som både fikk tilsagn om startlån og boligtilskudd i 2006 og henholdsvis lik 14 og 13 prosent i 2008. For søkere som kun mottok tilsagn om startlån utgjorde de skattefrie overføringene 6 prosent av samlet inntekt i 2008.

5.5 Bostøtte og sosialhjelp

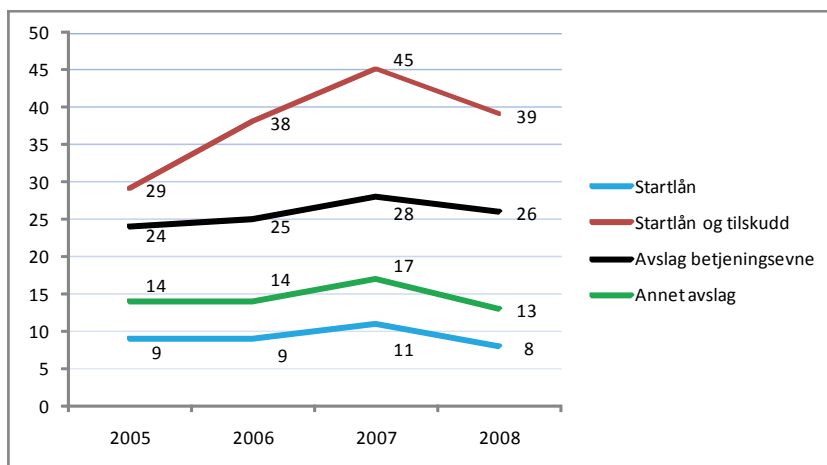
5.5.1 Bostøtte

Vi har registrert mottak av bostøtte både blant søkere og medsøkere. En husholdning regnes som å ha mottatt bostøtte dersom enten søker eller medsøker har fått utbetalt bostøtte i løpet av året.

For alle gruppene har andelen bostøttemottakere økt fra 2006 til 2007 for så å gå ned igjen fra 2007 til 2008. Vi finner ikke noen forklaring på dette. Det var først i 2008 at renten på lån steg, slik at

bostøtteandelen burde ha økt i 2008 heller enn i 2007. En forklaring kan være at den økonomiske belastningen av et større låneopptak gjennom tildeling av startlån i 2006 og 2007 først ga seg utslag i 2007. For å undersøke denne hypotesen nærmere så vi på husholdninger som fikk vedtak på søknad om startlån i 2005 og 2007. Også disse hadde en høy andel bostøttemottakere i 2007 og et fall i 2008.

Figur 5.9 *Andel av husholdningene med bostøtte i perioden 2005 til 2008 etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Prosentandel.*



Nesten en like stor andel hadde bostøtte året før vedtaksåret som i selve vedtaksåret. Unntaket er søkere som både fikk startlån og tilskudd, der innslaget av bostøttemottakere økte kraftig fra 2005 til 2006.

Det er tydelig at husholdninger som kun fikk startlån har det høyeste inntektsgrunnlaget og dermed minst muligheter for å kunne motta bostøtte. Andelen bostøttemottakere i denne gruppen lå rundt 10 prosent i perioden.

Bostøtteandelen er høyest i gruppen som fikk innvilget både startlån og boligtilskudd. Dette er ikke urimelig fordi når en først har kommet gjennom nåløyet for boligtilskudd skal inntektene være relativt lave og dermed muligheten for bostøtte desto større. Av søkere som fikk startlån og boligtilskudd i 2006 var det 38 prosent som også fikk bostøtte dette året. Fra 2006 til 2008 økte

andelen som fikk bostøtte i denne gruppen fra 38 prosent i 2006 til 45 prosent i 2007 og falt deretter til 39 prosent i 2008.

Bortsett fra hoppet opp i 2007 med et etterfølgende fall i 2008 har ikke andelen husholdninger med bostøtte sunket nevneverdig over tid. Bostøtteandelen for søkere som fikk både startlån og boligtilskudd må likevel betegnes som relativt lav. En grunn til dette kan være at regelverket i bostøtteordningen før 2009 både hadde et husholds- og boligkrav. Spesielt rammet regelverket enslige med lav arbeidsinntekt. I tabellen nedenfor har vi også med en kolonne som viser hvor mange av husholdningene som minst en gang har fått bostøtte i perioden 2006-2008.

Tabell 5.7 *Bostøtteandel etter innvilget og avslått søknad om startlån til nybygging og kjøp i 2006. Prosentandel med bostøtte 2005-2008.*

	2005	2006	2007	2008	Minst 1 gang 2006-2008
<i>Innvilget startlån</i>					
Fikk kun startlån	9	9	11	8	14
Fikk startlån og boligtilskudd	29	38	45	39	51
Alle med innvilget startlån	13	15	18	14	22
<i>Avslag på startlån</i>					
Mangler betalingsevne	24	25	28	26	35
For høy inntekt/formue	12	12	15	11	18
For høy kostnad	11	11	16	13	22
Låneramme brukt opp	9	14	17	14	16
Uegnet bolig	20	20	30	20	30
Annen årsak	18	18	18	14	22
Alle med avslag på startlån	19	20	23	20	29
Alle søkere til kjøp/nybygging	15	16	19	16	24

Blant søkere som fikk avslag på lån i 2006 er ikke overraskende andelen bostøttemottakere høyest i gruppen som fikk avslag pga manglende betalingsevne og lavest blant dem som fikk avslag pga for høy inntekt. 35 prosent av søkere som fikk avslag pga

manglende betalingsevne fikk bostøtte minst en gang i løpet av perioden 2006-2008. Mens statistikk fra Husbanken viser at 10 prosent av dem som fikk startlån i 2006 også fikk bostøtte, viser våre tall at 15 prosent av dem som fikk tilsagn om startlån også fikk bostøtte en eller annen gang i løpet av dette året.

Sandlie og Nordvik (2009) fant at 12,8 prosent av dem som fikk startlån i 2006 fikk bostøtte en eller flere ganger i 2006-2008. Vi finner en betydelig høyere andel på 22 prosent. Noe av forskjellen skyldes at vi registrerer mottak gjennom hele året mens Sandli og Nordvik brukte mottatt bostøtte i første termin. En annen grunn kan være at Sandli og Nordvik identifiserte mottakere med startlån som dem som i bostøtteregisteret hadde gjeld til kommunen. Dermed får de ikke med bostøttemottakere som har innløst startlånet mellom 2006 og 2008, noe som kan være tilfelle for noen av søkerne i vårt materiale.

I tabellen nedenfor undersøker vi om bruken av bostøtte varierer med sentralitet.

Tabell 5.8 *Andel av søkerne som har mottatt bostøtte en eller flere ganger i perioden 2006-2008 etter vedtaksutfall og bosted i 2008. Prosentandel.*

	Startlån	Startlån/ tilskudd	Avslag betjen- ingsevne	Avslag annet	Alle
Store byer	12	47	31	22	23
Omland storby	12	46	33	16	21
Byer/tettsteder	18	59	42	22	30
Perifere kommuner	13	47	35	14	19
Alle	15	52	36	20	24

Avvikende prosentandeler fra Tabell 5.7 skyldes at noen søkere har uoppgitt bostedskommune i 2008.

Andelen bostøttemottakere er størst i byer og tettsteder med 30 prosent og nokså lik i storbyer med omland og i de perifere kommunene. Det er særlig de som har fått startlån og boligtilskudd i byer og tettsteder som også har mottatt bostøtte i perioden 2006-2008, nesten 6 av 10 slike startlånsmottakere.

I byer og tettsteder er prisenivået lavt nok til at husholdninger med relativt lave inntekter kan kjøpe, samtidig er prisene og boutgiftene så høye at de har behov for bostøtte. Det er søkerne i byer/

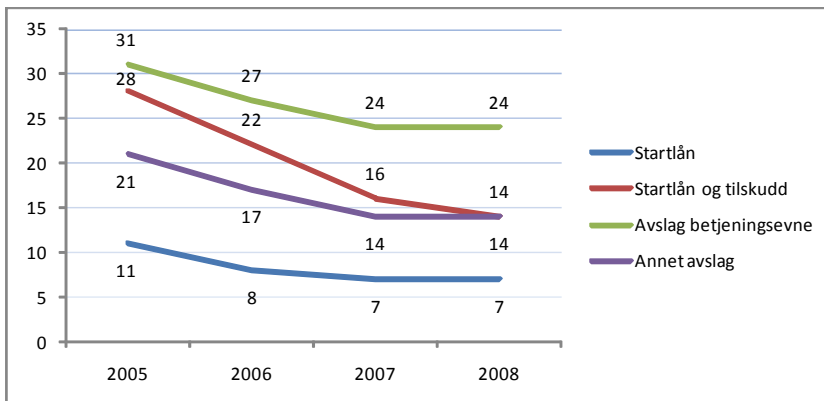
tettsteder som skiller seg ut fra de andre områdene med relativt lavere inntekter. Det kan synes som om høy inntekt har vært nødvendig for å søke og å få startlån i høyprisområder, mens søkere i perifere kommuner i større gard er ungdom i etableringsfasen uten spesielle problemer og med relativt høye inntekter. Fordelingen på brukergrupper mellom kommunegrupper gir imidlertid ikke grunnlag for å anta dette.

I følge våre data synes bostøtten å ha hatt en større betydning enn tidligere antatt ved tildeling av startlån. Særlig for de som både har fått startlån og boligtilskudd til etablering har bostøtten fungert som et sikkerhetsnett.

5.5.2 Sosialhjelp

I figuren nedenfor viser vi hvor stor andel av husholdningene som fikk tildelt sosialhjelp i perioden 2005-2008.

Figur 5.10 *Andel av husholdningene med sosialhjelp i perioden 2005 til 2008 etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Prosentandel.*



Også når det gjelder sosialhjelp er det søkere som fikk avslag som følge av manglende lånebetjeningsevne som skiller seg ut med den høyeste andelen mottakere av sosialhjelp.

Husholdninger som fikk tildelt startlån, men ikke boligtilskudd, hadde lavest andel sosialhjelp, også på søknadstidspunktet. Vi fant tidligere at søkere som kun mottok startlån hadde samme inntektsnivå og inntekts-utvikling som søkere som fikk avslag av andre grunner enn manglende lånebetjeningsevne. Derfor er det noe overraskende at andelen sosialhjelpsmottakere i gruppen med

andre avslagsgrunner var såpass stor. Gruppen hadde lav andel bostøttemottakere, og spørsmålet er om dette kan være noe av grunnen til den høye andelen sosialhjelpsmottakere.

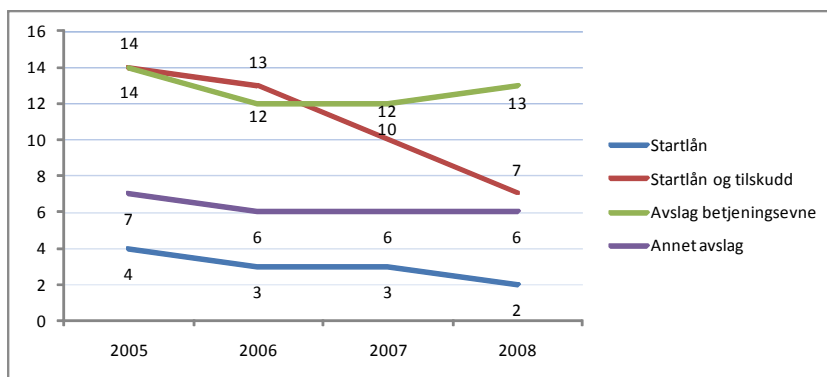
Felles for alle gruppene er at sosialhjelpsandelene har gått betydelig ned etter 2005. Andelene synes å ha stabilisert seg i 2007, bortsett fra for husholdninger som både fikk startlån og boligtilskudd. Disse har hatt en nedgang også fra 2007 til 2008.

Ser vi samlet på søkere som fikk tilsagn på startlån i 2006 mottok 14 prosent bostøtte og 8 prosent sosialhjelp i 2008, to år etter vedtaket.

5.5.3 Både bostøtte og sosialhjelp

Noen av husholdningene mottar både bostøtte og sosialhjelp. Dette dreier seg om 3.3 prosent av dem som fikk innvilget startlån. Etter omleggingen av bostøtteregulverket i 2009 antar vi at flere av dem som kun mottar sosialhjelp ville vært kvalifisert for bostøtte.

Figur 5.11 *Andel av husholdningene med både bostøtte og sosialhjelp i perioden 2005 til 2008 etter utfall av søknadsbehandling i 2006. Prosentandel.*



Sju prosent av samtlige startlånesøkere til kjøp og oppføring av bolig fikk både bostøtte og sosialhjelp i 2005. Uavhengig av om de fikk startlån eller ikke sank andelen noe fra 2005 til 2006.

Mens søkere som kun fikk startlån sjelden får både bostøtte og sosialhjelp, er andelen rundt 12-14 prosent for søkere som fikk avslag pga manglende betjeningsevne. Etter vedtaksåret er det

stadig færre av mottakerne av startlån i kombinasjon med boligtilskudd som både får bostøtte og sosialhjelp. Andelen var 7 prosent i 2008, omtrent på nivå med søkere som fikk avslag på startlån av andre grunner enn manglende lånebetjeningsevne.

En interessant observasjon er at søkere som fikk startlån i kombinasjon med etableringstilskudd har greid seg forholdsvis bra og mye bedre enn gruppen som fikk avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne, både når det gjelder eierandel og behov for sosialhjelp. Som vi har vist tidligere er disse gruppene ganske like når det gjelder inntekt, inntektsutvikling og andre sosioøkonomiske kjennetegn.

5.6 Bruttoformue og gjeld i 2008

I dette avsnittet ser vi på husholdningenes formues- og gjeldsposisjon ved utgangen av 2008. Husholdningene inndeles etter vedtaksutfall i 2006, men også etter om de faktisk er blitt boligeiere i 2008 eller ikke. Formuesopplysningene baseres på opplysninger i selvangivelsen. Verdien på bolig og annen eiendom får i selvangivelsen en verdi som ligger langt under markedsverdien. I prinsippet skulle ingen boliger i 2008 ha en ligningsverdi som overstiger 30 prosent av markedsverdien. Opplysningene om deler av bruttoformuen vil derfor i stor grad undervurdere de faktiske verdiene.

Tabell 5.9 *Inntekt, formue og gjeld. Eiere og leiere i 2008. 1000 kroner og forholdet mellom gjeld og inntekt. Husholdninger med uendret parstatus.*

	Startlån	Startlån/ tilskudd	Avslag betjen- ingsevne	Avslag annet	Alle
Eiere i 2008					
Samlet inntekt	473	317	425	529	448
Boligformue	294	262	287	313	290
Annen eiendom	8	4	4	16	7
Annen formue	112	72	81	149	106
Gjeld	1426	980	1381	1595	1363
Gjeld/inntekt*	3,3	3,4	3,6	3,3	3,3
N=	2602	683	327	389	4001
Leiere i 2008					
Samlet inntekt	441	312	306	347	354
Boligformue	0	0	0	0	0
Annen eiendom	92	57	14	28	42
Annen formue	129	64	59	78	84
Gjeld	996	665	304	433	550
Gjeld/inntekt*	2,3	2,1	0,9	1,1	1,4
N=	531	86	801	422	1840

* Gjennomsnitt av individuelle forholdstall mellom gjeld og inntekt

Søkere som fikk tilsagn om kun startlån og er etablert som eiere i 2008 har en boligformue på i gjennomsnitt 294 000 kroner, eier annen eiendom verdt 8 000 kroner og annen formue på 112 000 kroner. Samlet gjeld er på vel 1,4 millioner kroner, noe som innebærer at de har en gjeld som er 3,3 ganger inntekten. Blant alle som er blitt eiere i 2008 viser våre data at det er 25 prosent som har en høyere gjeld/ inntekts rate enn 4.

Også søkere som fikk avslag i 2006, men som senere er blitt eiere, har skaffet seg formue og gjeld på nivå med dem som kun fikk et startlån. Lavest gjeld har søkere som ble innvilget startlån og boligtilskudd i 2006. Blant disse er det 10 prosent som har en gjeld/inntekts rate på mer enn 3,7.

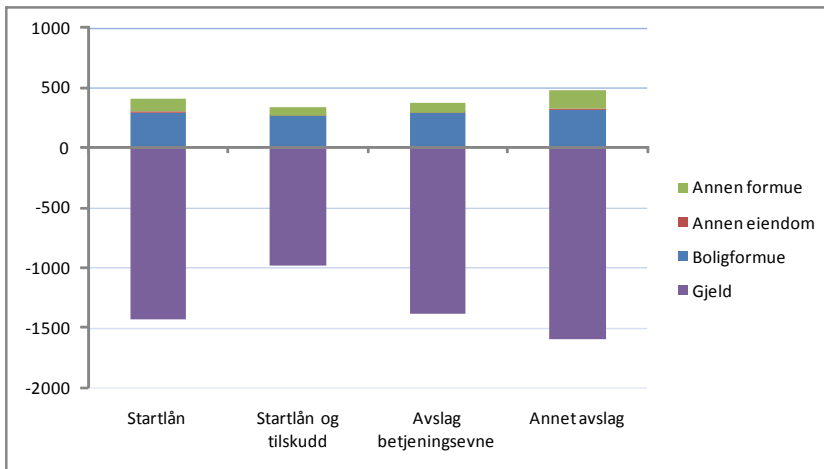
Figuren nedenfor viser den samlede formues- og gjeldsstatusen for eiere i 2008. Gjeld er lagt inn som en negativ størrelse i figuren.

Også mange av de som ikke er blitt eiere, uavhengig av vedtaksutfall i 2006, har opparbeidet seg en betydelig gjeld. Inntektene er

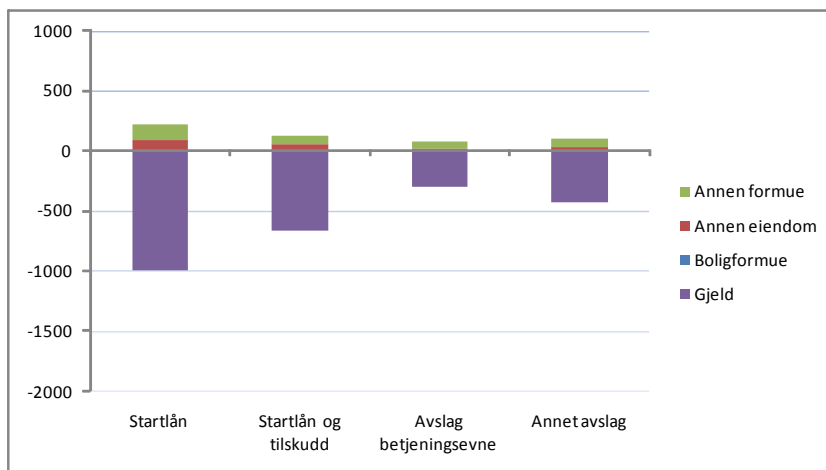
gjennomgående lavere og det samme er forholdet mellom gjeld og inntekt.

Et boligkjøp vil imidlertid være vanskelig i den situasjonen mange av dem befinner seg i. Uten særlig egenkapital vil forholdet mellom gjeld og inntekt etter et boligkjøp kunne bli for stort.

Figur 5.12 *Formue og gjeld i 2008. Eiere i 2008 etter vedtaksutfall i 2006. Gjennomsnitt for husholdninger i hver gruppe. 1000 kroner.*



Figur 5.13 *Formue og gjeld i 2008. Leiere i 2008 etter vedtaksutfall i 2006. Gjennomsnitt for husholdninger i hver gruppe. 1000 kroner.*



5.7 Flyttemønster etter vedtak

5.7.1 Innledning

I dette delkapittelet ser vi på husholdningenes flyttinger etter at vedtaket om lånetilsagn eller avslag er gjort. Siden boligen må kjøpes i den kommunen det søkes fra, vil flytting over en kommunegrense innebære innløsning av lånet for dem som har gjort bruk av lånetilsagnet.

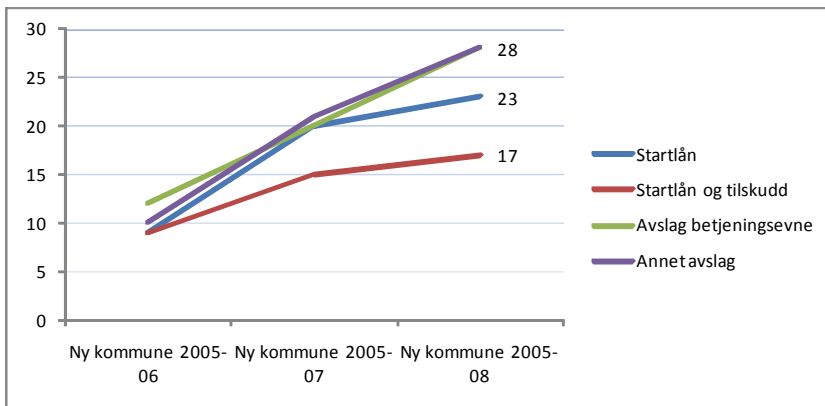
Vi avslutter delkapitlet om flytting med et kort avsnitt som ser nærmere på bydelsinterne flyttinger i Oslo, den eneste kommunen der søkerne ble bedt om å oppgi bydelsnummer i tillegg til kommunenummer. Vi spør i hvilken grad startlånet har bidratt til større etablering i Oslos østlige og rimelige bydeler i forhold til de vestlige bydelene der boligprisnivået er høyere.

5.7.2 Flytting over en kommunegrense

Bostedskommune er den kommunen husholdningene bodde i ved utgangen av året, slik det er registrert i SSBs registerdata. Dersom noen har skiftet bostedskommune mellom 2005 og 2006, betyr det at de har flyttet i løpet av 2006.

Startlånet må benyttes i den kommunen som har tildelt lånet, se St. meld. nr. 23 (2003-2004). Ved all flytting skal i utgangspunktet lånet innfries, eventuelt kan søkerne bli vurdert på nytt og få med seg lånet eller bli tildelt et større/mindre lån dersom det er behov for det. Det samme vil være tilfelle for tilskuddet. Tilskuddet ble i perioden vi studerer nedskrevet over 10 år. For husholdningene vil det innebære et stort tap å måtte tilbakebetale det meste av tilskuddet ved flytting etter kort tid. Dermed skulle vi forvente å finne minst flytting blant dem som har fått boligtilskudd i tillegg til startlån.

Figur 5.14 *Andel av søkerne som har skiftet kommune mellom 2005 og 2008. Ulike utfall av søknadsbehandling i 2006. Prosentandel.*



En av 10 søkere skiftet kommune i løpet av vedtaksåret 2006. Siden søkeren bare kan benytte lånetilsagnet i den kommunen en søker om lån, kan flyttingen inn til kommunen i 2006 for dem som har fått startlån enten ha skjedd før de søkte om lån eller at de har søkt om startlån i tilflyttingskommune mens de var bosatt i en annen kommune. Det kan også være noen av dem som ikke benyttet lånetilsagnet i 2006 som kan ha flyttet til en annen kommune og eventuelt kjøpt seg en bolig der uten startlån. Noen kan ha fått tilsagn uten å finne en egnet bolig, flyttet til en ny kommune og deretter søkt startlån for å kjøpe bolig i den nye kommunen, kanskje en kommune med et lavere boligprisnivå.

Bortsett fra søkere som både fikk startlån og boligtilskudd, var økningen i utflyttingen til en annen kommune nokså lik for alle

grupper i 2007. I løpet av 2008 var det søkere som fikk avslag i 2006 som fortsatte å skifte kommune, mens mottakere av startlån var mer bofaste. Som forventet finner vi minst flytting over kommunegrenser blant dem som fikk startlån og boligtilskudd. Likevel observerer vi at 8 prosent av søkerne i denne gruppen har flyttet over en kommunegrense i løpet av 2007 og 2008. Disse har trolig måttet tilbakebetale store deler av tilskuddsbeløpet.

Unge enslige søkere og par uten barn var overrepresentert blant dem som flyttet til en annen kommune, mens enslige over 50 år og til dels aleneforeldre gjerne ble boende. Det er særlig blant dem som fikk avslag i disse gruppene at flytting over en kommunegrense er utbredt. Søkere med innvandrerbakgrunn flytter sjeldnere over en kommunegrense enn andre søkere. Dette gjelder både søkere som fikk tilsagn og de som fikk avslag. Det er imidlertid de mange unge som trekker opp flyttehyppigheten blant ikke-innvandrere.

Søkere som har endret husholdningstype mellom 2006 og 2008 har oftere flyttet over en kommunegrense enn søkere som har hatt uendret husholdningstype gjennom perioden.

5.7.3 Skifte av bolig etter vedtak i 2006

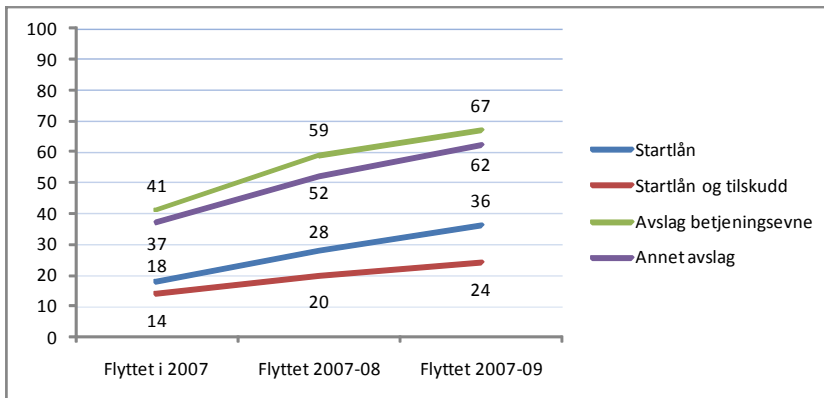
Vi har hittil sett på flyttinger over en kommunegrense. I dette avsnittet ser vi på alle flyttinger etter vedtaket, også skifte av bolig innen kommunen.

I Figur 5.15 har vi beregnet akkumulert flytting gjennom de første 3 årene etter vedtaksåret 2006. Noen av dem som flyttet i 2007 regner vi med har flyttet inn i en bolig de fikk lånetilsagn til å kjøpe i 2006. Flyttinger etter dette regner vi som å være flyttinger *fra* den boligen de fikk startlån til å kjøpe.

Tallene vi presenterer her er søkerens flytting basert på rapporterte flyttemeldinger til Folkeregisteret. Eventuelle flyttinger foretatt av med søker uten at søker har flyttet er ikke tatt med i flyttetallene. For 2007 finner vi for eksempel at 3.7 prosent av med søkerne har flyttet uten at søker har flyttet. Det er også omtrent like mange søkere som har flyttet uten at det er registrert flytting på med søker. Tilsvarende flyttetall for med søker var 4.0 prosent i 2008 og 6.1 prosent i 2009. Mange av med søkerne har flyttet flere ganger i perioden 2007-2009.

Et eksempel på flytting kan være en familie med barn der den ene av foreldrene beholder huset og forsetter som eier mens den andre flytter ut og blir leietaker. Siden vi i slike tilfeller har registrert søker som fortsatt eier, jamfør hvordan eierstatus ble laget, bidrar ikke slike flyttinger til å redusere eierandelen blant mottakere av startlån i våre tabeller og figurer. Når en søker flytter fra eie til leie - i etterkant av at et parforhold er oppløst - må ikke dette tas som uttrykk for at det har vært vanskelig for søker å beholde boligen.

Figur 5.15 *Andel av søkerne som har flyttet i perioden 2007-2009. Alle flyttinger. Prosent av gruppen. Akkumulerte flytteandeler*

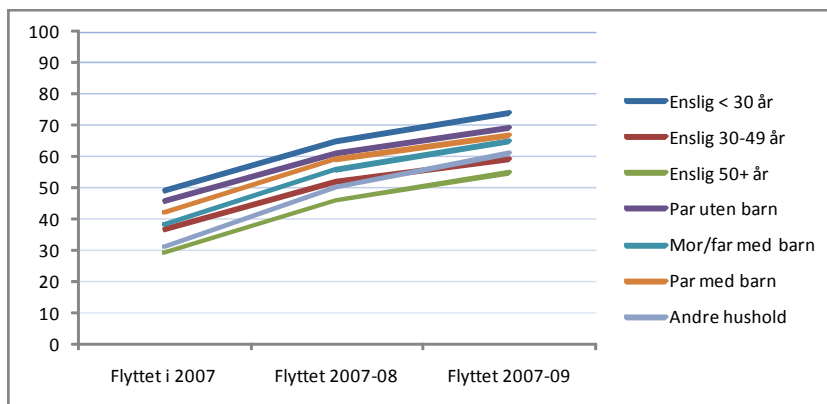


Ikke uventet er det søkere som har fått startlån og boligtilskudd som er de minst mobile. For disse vil som sagt flytting innebære tilbakebetaling av store deler av tilskuddet. De som kun har fått startlån er noe mer mobile. Mens 18 prosent av sistnevnte gruppe flyttet i løpet av 2007, hadde 36 prosent flyttet i perioden 2007-2009.

Det er imidlertid søkere som fikk avslag på lån som har flyttet oftest etter 2006. Ved slutten av 2009 hadde 67 prosent av dem som fikk avslag med manglende lånebetjeningsevne som begrunnelse flyttet fra den boligen de hadde i 2006. For de andre avslagstilfellene hadde 62 prosent flyttet i 2009. Noen av dem som fikk avslag i 2006 kan ha flyttet i 2006 etter at de fikk avslag. Disse flyttingene har vi ikke registrert, slik at de samlede flytteandelene etter søknadsbehandlingen kan være større enn det figuren for flyttinger i perioden 2007-09 viser.

Når vi fokuserer på dem som har fått avslag, og ser på flytteandelen for ulike husholdningstyper, finner vi igjen noe av det samme mønsteret mellom husholdningstypene som for utviklingen i eierandelene, men forskjellene er ikke så tydelige når det gjelder flytting.

Figur 5.16 *Andel av søkerne som har flyttet i perioden 2007-2009. Alle flyttinger. Prosent av gruppen. Avslagstilfeller.*



Igjen er det unge enslige og par uten barn som er de mest aktive flytterne. Forskjellene synes å ha oppstått i 2007, deretter øker flytteandelene på samme måte for alle husholdningstyper. Enslige over 30 år og husholdningstypen ”andre hushold” flytter minst, enslige under 30 år mest.

Når vi ser på all flytting blant dem som har fått avslag på lån, skiller ikke innvanderne seg fra andre søkere i flyttehyppighet. Flyttehyppigheten er imidlertid lavere for innvandrere enn for andre blant søkere som har fått tilsagn om startlån.

5.7.4 Internflytting i Oslo

I dette avsnittet viser vi hvilke områder søkerne fra Oslo var bosatt i da de søkte om startlån og hvor de er bosatt i 2008. Noen vil være bosatt i det samme området som de søkte fra, noen vil være bosatt i andre delområder av Oslo, mens andre vil være flyttet ut av kommunen. Blant de som har benyttet startlånetilsagnet vil en utflytting fra Oslo normalt innebære en tilbakebetaling av lånet.

I tabellen nedenfor har vi også nå her kun sett på søkere til kjøp eller oppføring av bolig. Alle er fra Oslo og inndelt i to grupper; den første gruppen er søkere som har benyttet lånetilsagnet og som fortsatt er registrert som eiere i 2008, mens den andre gruppen består av følgende undergrupper; søkere som ikke benyttet lånetilsagnet, søkere som er blitt leietakere etter at de benyttet startlånet og søkere som av ulike grunner fikk avslag i 2006. Som vi allerede har vist, har en stor andel av dem som fikk avslag blitt eiere i 2008.

Tabell 5.10 *Område i Oslo det ble søkt fra og bosted i Oslo i 2008. Søkere som benyttet tilsagn i 2006 og som eier bolig i 2008 (N=431), sammenlignet med alle andre søkere til kjøp eller oppføring i Oslo (N=328). Prosent av alle i hver gruppe.*

Søknadsområde	Boområde 2008				Sum
	Indre by	Ytre vest	Ytre øst/syd	Ut av Oslo	
Benyttet lånetilsagn og eier bolig i 2008					
Indre by	13	2	36	0	51
Ytre vest	0	2	8	0	10
Ytre øst/syd	1	0	37	0	39
Sum	15	4	81	1	100
Ikke benyttet lånetilsagn, benyttet tilsagn men leier i 2008, søkere som fikk avslag i 2006					
Indre by	43	2	10	7	62
Ytre vest	3	4	3	3	13
Ytre øst/syd	3	0	19	3	24
Sum	49	7	32	13	100

Indre by: bydel 1-5, 16; ytre vest: bydel 6-8, 17; ytre øst/syd: 9-15

Blant den gruppen som har benyttet tilsaget og fortsatt eier sin bolig i 2008, ser vi at halvparten søkte om startlån fra indre by. Det er ikke unormalt at mange unge flytter fra indre by til Oslos ytre bydeler i etableringsfasen og at boligtilbudet i Oslos østre og sydlige bydeler er større enn i de ytre vestlige, se for eksempel Barlindhaug (2010). Boligmassen er over dobbelt så stor i ytre øst/syd som i ytre vest. Vi ser imidlertid at nesten alle søkerne fra indre by har etablert seg i Oslos østlige og sydlige bydeler. I de sistnevnte bydelene er innvandrerandelen i flyttingene over 50

prosent. Av alle søkerne som benyttet lånetilsagnet og som fortsatt eier i 2008, er det 81 prosent som i 2008 bor i bydelene definert som ytre øst/syd. Dette er nokså likt det mønsteret som Barlindhaug og Dyb (2003) fant.

Den maksimale lånerammen som bevilges kombinert med relativt lavere boligpriser i øst/syd gjør trolig at mange velger å bosette seg i disse bydelene for å få mer bolig for pengene. Når vi sammenligner denne gruppen med resten av søkerne til kjøp eller oppføring i Oslo styrkes hypotesen. I denne gruppen er andelen søkere fra indre by enda større, hele 62 prosent. Godt over halvparten av dem bor fortsatt i indre by i 2008, enten som eiere eller leietakere. Andelen som flytter til ytre øst/syd og ytre vest står mer i forhold til størrelsen på boligtilbudet i disse områdene.

5.8 Hustypefordeling

I datamaterialet har vi tilgang til en detaljert beskrivelse av bygningstype for søkerne for perioden 2005-2009, året før vedtaksåret, vedtaksåret 2006 og en treårsperiode etter vedtaket. Dessverre har vi ikke tilgang til størrelsen på boligene, for eksempel målt i antall rom. Når en søker for eksempel bor i enebolig, kan det enten bety at søkeren disponerer eneboligen selv, søkeren kan bo i en sokkelbolig eller hybel i eneboligen eller søkeren kan være en ungdom som bor sammen med foreldrene i eneboligen. Derfor sier ikke hustype alene så mye om boforholdene til søkeren og søkerens husholdning, verken på søknadstidspunktet eller i årene etter. For dem som har fått startlån og kjøpt eller bygget en bolig, gir tabellen et riktigere bilde av hustypen fra 2007 og årene som følger.

Tabell 5.11 *Fordeling på hustype i perioden 2005-2009 etter vedtaksutfall. Prosent.*

	Startlån	Startlån/ tilskudd	Avslag betjen- ingsevne	Avslag annet	Alle
2005					
Enebolig	51	41	42	44	47
Andre småhus	23	23	24	25	23
Blokk	26	37	34	31	30
Sum	100	100	100	100	100
2006					
Enebolig	49	41	40	39	45
Andre småhus	25	21	25	26	24
Blokk	26	38	35	35	31
Sum	100	100	100	100	100
2007					
Enebolig	32	23	36	34	32
Andre småhus	30	21	27	26	28
Blokk	38	56	37	40	41
Sum	100	100	100	100	100
2008					
Enebolig	31	22	33	31	30
Andre småhus	29	21	27	29	28
Blokk	40	57	40	41	42
Sum	100	100	100	100	100
2009					
Enebolig	33	22	32	33	31
Andre småhus	29	22	27	27	28
Blokk	37	56	42	40	41
Sum	100	100	100	100	100
N=	3078	748	1040	778	5644

Størst endring i hustype skjer mellom 2006 og 2007. Dette bildet er med på å bekrefte at mange av dem som fikk vedtak om et startlån i 2006, først kjøper bolig i 2007. Mellom 2006 og 2007 gikk eneboligandelen ned fra 45 prosent i 2006 til 32 prosent i 2007. Deretter ligger den rundt dette nivået. I samme periode økte blokkandelen fra 31 prosent til 41 prosent.

Husholdninger som har fått startlån og boligtilskudd skiller seg ut fra de andre vedtakskategoriene. Gruppen har en betydelig høyere

blokkandel, 56 prosent i 2007, på bekostning av både enebolig og andre småhus.

I tabellen nedenfor ser vi kun på hustype i 2009 og hvordan hustypefordelingen varierer med sentralitet for ulike vedtaksutfall.

Tabell 5.12 *Fordeling på hustype i 2009 etter sentralitet og vedtaksutfall. Prosent.*

	Startlån	Startlån/ tilskudd	Avslag betjen- ingsevne	Avslag annet	Alle
Storbyer					
Enebolig	9	4	14	20	11
Andre småhus	23	10	18	22	20
Blokk	68	86	68	58	68
Sum	100	100	100	100	100
Storbyomland					
Enebolig	34	25	33	47	34
Andre småhus	35	34	35	28	34
Blokk	31	41	32	25	32
Sum	100	100	100	100	100
Byer og tettsteder					
Enebolig	45	30	48	47	43
Andre småhus	34	31	32	34	33
Blokk	22	39	20	19	24
Sum	100	100	100	100	100
Perifere kommuner					
Enebolig	70	63	61	71	68
Andre småhus	22	27	20	22	22
Blokk	9	10	20	7	10
Sum	100	100	100	100	100

I storbyene er blokkandelen i 2009 betydelig større enn i resten av landet, i gjennomsnitt 68 prosent for samtlige søkere, og hele 86 prosent for de som fikk startlån og boligtilskudd. I de perifere kommunene er eneboligandelen på samme nivå som blokkandelen i storbyene, 68 prosent.

Mønsteret er likevel stort sett det samme for de ulike vedtaksutfallene. Søkere som har fått startlån og boligtilskudd har høyest blokkandel, bortsett fra i de perifere kommunene. Der er det søkere som har fått avslag pga manglende lånebetjeningsevne som har høyest blokkandel, med 20 prosent.

For søkere som har flyttet i perioden 2007-2009, viser tabellen nedenfor hustypefordelingen i starten og ved slutten av perioden for de ulike vedtaksgruppene.

Tabell 5.13 *Fordeling på hustype i 2007 og 2009 etter vedtaksutfall. Kun de som har flyttet i perioden 2007-2009. Prosent.*

	Startlån	Startlån/ tilskudd	Avslag betjen- ingsevne	Avslag annet	Alle
2007					
Enebolig	33	33	40	35	35
Andre småhus	30	21	27	26	28
Blokk	37	47	33	39	37
Sum	100	100	100	100	100
2009					
Enebolig	37	31	34	35	35
Andre småhus	29	25	27	26	28
Blokk	34	45	39	39	37
Sum	100	100	100	100	100
N=	1242	195	821	538	2796

For alle som flyttet mellom 2007 og 2009 sett under ett har det ikke skjedd noen endringer i hustypefordelingen i den aktuelle perioden. Mottakere av kun startlån har imidlertid økt eneboligandelen, mens søkere som har fått startlån og boligtilskudd og søkere med avslag pga manglende betjeningsevne har redusert eneboligandelen, spesielt gjaldt dette søkere som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne. Enebolig-andelen gikk ned fra 40 prosent til 34 prosent for denne gruppen, med en tilsvarende økning i blokkandelen.

5.9 Boligkarrieren til søkere som fikk avslag på startlån

I dette avsnittet skal vi se nærmere på søkere som fikk avslag på startlån og prøve å forklare hvilke faktorer som har hatt betydning for deres eieretablering i løpet av toårs perioden etter avslagsvedtaket.

Aarland og Nordvik (2008) benyttet paneldata fra EU-SILC undersøkelsen for Norge til å forklare hvilke faktorer som har

betydning for overgangen fra leie til eie mellom 2003 og 2004. En bivariat probitmodell ble brukt på 810 observasjoner. Sannsynligheten for å flytte og å bli eier ble estimert som to separate ligninger. Formue, finansielle inntekter og private overføringer påvirket ikke sannsynligheten for overgang fra leie til eie. Inntekt hadde betydning; 1 prosents inntektsøkning fra gjennomsnittsinntekten økte sannsynligheten for å eie med 0,06 prosentpoeng.

Høy utdanning og anskaffelse av ny partner økte eiersannsynligheten. Dette gjaldt også en økning i antall barn og det å ha førskolebarn sammenlignet med yngre barn. Regionale variasjoner i boligpriser og det å ha eid en bolig tidligere hadde ingen betydning for overgangen fra leie til eie i deres materiale.

Aarland og Nordvik (2008) foretok separate beregninger av eiersannsynligheter for det de kalte lavinntektshusholdninger og andre hushold. Når det gjelder lavinntektshusholdningene er det ikke noen sammenheng mellom inntektsnivå og eieretablering ved flytting. Heller ikke har det å få en ny partner eller et ekstra barn noen virkning på eieretablering. Derimot har sparing eller formue positiv effekt for eieretablering i lavinnteksgruppen. De antyder at å kunne vise til sparing kan fungere som et signal om økonomisk ansvarlighet, selv om inntektene er lave, slik at en lettere kan få lån i en kredittinstitusjon. I tillegg nevner de at husholdninger som sparer, sterkere enn andre ønsker å bli eiere.

De som har søkt om startlån og fått avslag har hatt eieretablering som et ønske, noe som ikke er tilfelle for alle unge, for eksempel unge under utdanning. Vi finner at eierandelen blant unge enslige som fikk avslag på startlån to år etter avslaget er betydelig høyere enn i befolkningen ellers. Dette betyr ikke nødvendigvis at de klarer seg godt uten startlån. Dersom sammenligningen ble gjort med andre unge som ønsket å bli eiere, ville andelen kanskje ha vært lav.

Når vi sammenligner noe eldre enslige finner vi derimot et motsatt mønster, nemlig at eierandelen to år etter vedtaksåret for avslags-tilfellene avtar med alderen. Her er mønsteret likt både for enslige og par. For å undersøke nærmere hva som kan være årsaken bak variasjoner i eierandel, har vi foretatt en multivariat analyse med eierandel i 2008 som avhengig variabel. Vi har inndelt de som har fått avslag i to grupper som tidligere; de som har fått avslag pga

manglende lånebetjeningsevne og de som har fått avslag av andre grunner.

Med noen unntak bruker vi økonomiske forhold og egenskaper ved husholdningen i 2008 som forklaringsvariabler i analysen fordi dette i større grad vil forklare tilpasningen i boligmarkedet i 2008 enn for eksempel de samme variablene på søknadstidspunktet.

Vi benytter søkerens inntekt i 2008. I tillegg har vi beregnet en variabel som vi kaller likvid formue. Denne variabelen er relatert til tidspunktet da husholdningen søkte om startlån, og året 2005 er valgt. Tankegangen er at eksistensen av en slik positiv likvid formue lettere kan bidra til at husholdningen etablerer seg som eier i 2008 til tross for at det ble gitt avslag i 2006. Vi har beregnet denne variabelen som differansen mellom både søkers og medsøkers bruttoformue i 2005 og eventuelle verdier av fast eiendom som de hadde året før de søkte om startlån.

Vi antar i tillegg at det å ha vært eiere av en bolig tidligere vil ha stor betydning for om husholdningen blir eier på et senere tidspunkt. Dette forholdet er ivaretatt ved at vi har registrert om søker eller medsøker eide en bolig i 2005 eller ikke, uavhengig av om de samtidig har en positiv bruttoformue.

Et viktig funn i Sandlie (2008) er at pardannelse øker sannsynligheten for å bli eier av bolig betydelig. Husholdninger med to inntekter vil ha større muligheter i eiermarkedet enn andre. Data fra Folke- og boligtellinger og gjentatte levekårsundersøkelser viser at eierandelene er betydelig høyere for par enn enslige i samme aldersgruppe. Vi har dannet en variabel som angir om søkeren inngår i et parforhold eller ikke i 2008. Endringer i husholdnings-sammensetningen gjennom perioden har vi ikke tatt hensyn til på noen annen måte enn at det er status ved slutten av 2008 som har betydning for eieretableringen. Alder er som nevnt viktig for å forklare eierandelen. Alderen på søknadstidspunktet i 2006 er brukt. Vi undersøker i tillegg om prisnivået har betydning gjennom å skille mellom husholdninger som bor i storbyregioner og andre hushold. En betydelig andel av startlånesøkerene er innvandrere og vi stiller spørsmål om dette har betydning for senere eieretablering etter et låneavslag. Endelig bringer vi inn variabelen kommunal bolig eller ikke på søknadstidspunktet og undersøker om dette boforholdet i seg selv fremmer eller hemmer eieretablering.

Tabell 5.14 *Endringer i sannsynligheten for å eie bolig i 2008. Logistisk regresjon. Alle avslagstilfeller, avslag pga manglende lånebetjeningsevne og avslag av andre grunner. Prosentpoeng.*

	Alle avslag		Avslag betjen- ingsevne		Andre avslag	
Søkers inntekt 1000 kr, 10 % endring	1,9	***	2,9	***	3,7	***
Likvid formue i 2005, 1000 kr, 10 % endring	0,5	***	0,5	***	0,6	***
<i>Referanse: 20-29 år</i>						
30 – 39 år	-14,9	***	-12,9	***	-18,0	***
40 – 49 år	-13,3	***	-12,7	**	-14,3	**
50+ år	-20,6	***	-15,0	**	-29,5	***
Innvandrere	7,5	*	8,4	*	9,2	
Inngår i par 2008	14,2	***	14,3	***	13,0	**
Eide bolig i 2005	35,6	***	31,5	***	35,4	***
Storbyregion	-3,5		-7,4	**	0,1	
Kommunal bolig	-17,1	***	-16,8	***	-10,6	
N=	2148		1260		888	

Referanseperson: Person i alderen 20-29 år, ikke innvandrere og ikke i et parforhold, bor utenfor storbyregionene og ikke i en kommunal bolig med gjennomsnittsinntekt og gjennomsnittlig likvid formue. * signifikansnivå $p < 0.05$, ** signifikansnivå $p < 0.01$, *** signifikansnivå $p < 0.0001$.

Analysen er gjennomført for alle med avslag samlet og deretter separat for de to avslagsgruppene. Først kommenteres resultatene for samtlige avslagstilfeller og deretter resultatene for de to gruppene.

For vårt referansehushold har vi på grunnlag av resultatene fra regresjonsanalysen beregnet at sannsynligheten for å ha blitt eier i 2008 er 39 prosent for de som fikk avslag på søknaden i 2006. Referansepersonen er i alderen 20-29 år, lever ikke i et parforhold, bor utenfor storbyregionene og er ikke innvandrere. Søkeren bodde heller ikke i en kommunal utleiebolig da søknaden ble behandlet.

Analysen viser at sannsynligheten for at søkere som fikk avslag er blitt eiere i 2008 er større jo høyere inntekt i 2008 og jo større den likvide formuen var i 2005. Vi finner at 10 prosents inntektsvekst fra gjennomsnittsinntekten for gruppen øker sannsynligheten for å være eier i 2008 med 2.9 prosentpoeng. Inntektseffekten synes å være kraftigere enn vist i Aarland og Nordvik (2008). Det kan ha sammenheng med at alle husholdningene i vårt utvalg i utgangspunktet ønsket å bli eiere i 2006, men at de ble (midlertidig) stoppet av et avslag på startlån.

Effekten av likvid formue var også positiv, men mindre enn inntektseffekten; 10 prosents økning i gjennomsnittlig likvid formue i 2005 økte eiersannsynligheten med 0,5 prosentpoeng i 2008.

Det er aldersgruppen 20-29 år som oftest blir eiere. Særlig reduseres sannsynligheten for å bli eiere for søkere over 50 år. Sammenlignet med aldersgruppen 20-29 år reduseres eiersannsynligheten for søkere over 50 år med 20.6 prosentpoeng. Som vi så innledningsvis stiger eierandelen i befolkningen med alder. Derfor er det trolig spesielle forhold knyttet til søkere over 50 år som får avslag på startlånesøknaden. De får oftere enn andre sosialhjelp i 2008 og yrkesinntektens andel av totalinntekten er lav. Trolig har de sammensatte problemer som ikke fanges tilstrekkelig opp av de dataene som inngår i den multivariate analysen.

Analysen viser at innvandrere i større grad enn andre søkere etablerer seg i eid bolig etter avslaget, når vi korrigerer for andre egenskaper ved søkerne. Eiersannsynligheten øker med 7,5 prosentpoeng for innvandrere sammenlignet med andre søkere. Analysen viser også at søkere med avslag som inngår i et parforhold har betydelig større sjanse enn andre hushold til å bli eiere i 2008. Dette bekrefter resultater fra flere tidligere analyser av eieretablering, se for eksempel Sandlie (2008).

Å ha vært eier i 2005, året før vedtaksåret, viser seg å ha svært stor betydning for om søkeren senere blir eier, på tross av avslått søknad om startlån i 2006. Sannsynligheten for å være eier i 2008 øker med 35,6 prosentpoeng dersom noen i husholdningen var eiere i 2005.

Boligprisnivået i storbyregioner er høyere enn ellers i landet, noe som i seg selv skulle gjøre det vanskeligere å etablere seg som eier

der. Det er imidlertid et varierende boligtilbud i storbyer både med hensyn til størrelse, kvalitet og prisnivå. Selv med disse variasjonene burde sannsynligheten for å eie i 2008 være mindre i storbyregioner enn ellers. Koeffisienten for storbyvariabelen har riktig fortegn, men er ikke signifikant.

Hvis søkeren på søknadstidspunktet bor i en kommunal bolig og har fått avslag på startlånssøknaden i 2006, minsker sannsynligheten for å være eier i 2008 med 17,1 prosentpoeng sammenlignet med søkere som kom fra et annet boforhold.

Det er trolig ikke det kommunale boforholdet i seg selv som gir lav sannsynlighet for eieretablering senere. Det kan like gjerne være egenskaper ved husholdningen som vi ikke har opplysninger om i vårt datagrunnlag som gir slike utslag. Norge har en liten kommunal utleiesektor og det foretas en streng behovsvurdering av søkere til kommunale boliger. Mange av de som får tildelt en kommunal bolig, er ikke opplagte kandidater til å påta seg et eieransvar, med de forpliktelser og den inntektsstabiliteten som dette krever. Fra kapittel 3 framgår imidlertid at en relativt høy andel av søkere som bodde i kommunale boliger på søknadstidspunktet fikk innvilget lån (ofte i kombinasjon med tilskudd). En forklaring på dette kan være at kommunene har funnet fram til beboere i kommunale boliger som de mener kan klare å etablere seg som eiere og fått disse til å søke.

Når vi kun ser på søkere som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne, var sannsynligheten for eieretablering for referansepersonen 34 prosent, noe lavere enn for alle avslagstilfellene. Analysen av disse gir imidlertid resultater som i liten grad avviker fra analysen av samtlige avslagstilfeller. Husholdninger over 50 år har her 15 prosentpoeng mindre sannsynlighet for å være eiere i 2008 enn aldersgruppen 20-29 år. Når det gjelder eieretablering i storbyregioner er koeffisienten signifikant. Å bo i en storbyregion reduserer sannsynligheten for å være eier i 2008 med nesten 7,4 prosentpoeng.

En husholdning som i 2008 er et ungt par med en inntekt og egenkapital 20 prosent høyere enn gjennomsnittet, som har eid en bolig tidligere, bor utenfor en storbyregion og har innvandrerbakgrunn, vil ha en sannsynlighet på 87 prosent for å være eier i 2008 selv om det ble gitt avslag på startlån i 2006 med begrunnelse manglende lånebetjeningsevne. I motsatt ende finner vi en enslig

norsk person over 50 år, bosatt over tid i en kommunal bolig i en storby med inntekt og egenkapital 20 prosent under gjennomsnittet. Denne personen har en sannsynlighet på rundt 5 prosent for å bli selveier 2 år etter avslaget.

Analysen av dem som fikk avslag av andre grunner enn manglende lånebetjeningsevne viser at det er de samme faktorene som påvirker eieretablering som for den andre avslagsgruppen.

5.10 Oppsummering og drøfting

Blant søkere som fikk tilsagn om startlån i 2006 til oppføring eller kjøp av bolig var det 83 prosent som eide en bolig i 2008. Søkere som fikk startlån sammen med boligtilskudd til etablering hadde en eierandel i 2008 på 88 prosent. Det er relativt flere som ikke har benyttet lånetilsagnet blant dem som er bosatt utenfor de største byene. Selv om prisnivået er høyere i storbyene kan tilbudet av boliger være mer variert, slik at mange til tross for det høye prisnivået, kan finne små ”rimelige” boliger der. Ellers er det lite som skiller søkere som ikke har brukt lånetilsagnet fra dem som har brukt det.

Blant søkere som fikk tilsagn om startlån i 2006, brukte dette tilsagnet og ble eiere samme år, var det 9 prosent som var registrert uten eid bolig i 2008. Flertallet av disse hadde blitt leietakere allerede i 2007.

Noen av søkerne som fikk avslag på lån kjøper seg etter hvert bolig og blir eiere. Blant dem som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne var eierandelen i 2008 på 30 prosent, mens de som fikk avslag av andre grunner hadde oppnådd en eierandel i 2008 på 47 prosent.

Blant søkere som fikk avslag er det noen faktorer som bidrar til å øke eierandelen etter to år og andre faktorer som bidrar til lav eieretablering. Eierandelen øker med inntekt og egenkapital/likvid formue og er større dersom søkeren inngår i et parforhold. Det er unge som oftest blir eiere og sannsynligheten for å bli eier synker betydelig med alderen. Mønsteret er dermed det motsatte av hva vi finner i befolkningen ellers, der eierandelen klart øker med alderen. Også innvandrere synes oftere å oppnå eierstatus enn andre søkere. Dersom søkeren tidligere har vært eier, i form av å være

registrert med boligformue i 2005, øker sannsynligheten for å være eier i 2008 svært mye. Bodde søkeren i en kommunal utleiebolig og fikk avslag på søknaden, var sjansen for å være eier i 2008 lav.

Dette skyldes ikke boformen alene, men at mange av disse søkerne har kjennetegn som ikke er tatt med i våre data og som trolig gjør at flere har problemer med å eie egen bolig.

Inntektsutviklingen i toårsperioden etter søknadsbehandlingen har vært noenlunde den samme for søkere som har fått lån og søkere med avslag. Blant søkere med avslag er det en stor forskjell i inntektsutvikling mellom husholdningstyper. Særlig unge enslige, men også par uten barn har hatt kraftigere inntektsvekst enn andre husholdninger som fikk avslag.

I følge våre data synes den statlige bostøtten å ha hatt større betydning enn tidligere antatt ved tildeling av startlån. Særlig for søkere som både fikk startlån og boligtilskudd til etablering har bostøtten fungert som et sikkerhetsnett. I 2007 fikk hele 45 prosent av disse bostøtte. Andelen falt til 39 prosent i 2008.

Bostøtteandelen var i underkant av 10 prosent for dem som kun fikk startlån, mens søkere som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne hadde en bostøtteandel på 26 prosent i 2008. Bare 13 prosent av dem som fikk avslag pga for høy inntekt fikk bostøtte i 2008.

Mange av søkerne som ikke er etablert som eiere i 2008 har betydelig gjeld på dette tidspunktet. I gjennomsnitt var gjelden 1.4 ganger inntekten (tilsvarende 550 000 kroner). Særlig søkere som fikk tilsagn om startlån, men som fortsatt er leietakere, har høy gjeld i 2008. Av dem som har etablert seg som eiere i 2008 hadde en av fire gjeld tilsvarende mer enn fire ganger inntekten på dette tidspunktet.

Søkere som fikk lån og boligtilskudd til etablering har flyttet minst i perioden etter boligkjøpet, noe som trolig kan tilskrives det tapet som ville ha oppstått gjennom tilbakebetaling av store deler av tilskuddet ved boligsifte. Likevel er det en av fire i denne gruppen som har skiftet bolig i perioden 2007-2009. Blant søkere som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne var det 2 av 3 søkere som flyttet i samme periode. Blant alle søkere med avslag flyttet 28 prosent til en annen kommune i perioden 2005-2008.

Søkere fra Oslos indre bydeler, og som ofte etablerer seg som eiere i ytre by, har i hovedsak valgt å bosette seg i de østre og sydlige bydelene av Oslo, sannsynligvis fordi boligprisnivået er betydelig lavere der enn i de ytre vestlige bydelene. I de sistnevnte bydelene er innvandrerandelen i flyttingene over 50 prosent.

6 Intervju med husholdninger som fikk avslag på startlån

6.1 Innledning

Som en del av prosjektet ”Boligkarrierer for startlånsøkere” har NIBR foretatt intervjuer med noen husholdninger som fikk avslag på startlån i 2007. Disse intervjuene skulle ikke være en omfattende kvantitativ kartlegging av avslagstilfeller, men en undersøkelse som kunne utdype og gi noen forklaringer på hva slags tilpasninger i boligmarkedet som husholdningen har foretatt etter at søknaden om startlån ble avslått. I et brev til de aktuelle kommunene om å være behjelpelig med å plukke ut informanter ble det understreket at 70 prosent burde være unge og at samtlige skulle ha fått avslag på grunn av manglende betjeningsevne av lån, se vedlegg 1.

Det var ønskelig å få kartlagt bakgrunnen for hvorfor en hadde manglende betjeningsevne. Noen årsaker kan være at det er mange personer i husholdningen, at det kun er én yrkesaktiv voksen i husholdningen eller at husholdningen mottar trygdeytelser som er for små til å dekke boutgiftene i en «nøktern» bolig i kommunen. Hvordan tilpasser de som får avslag på startlån seg i boligmarkedet? Hvor mange er blitt eiere, bor i det private utleiemarkedet eller i kommunale utleieboliger?

6.2 Metode

I samråd med Husbanken valgte vi å henvende oss til seks kommuner; 2 storbykommuner, 2 mellomstore bykommuner og 2 småkommuner. Gjennomføringen av telefonintervjuer med personer som har fått avslag på startlån ble gjort på grunnlag av en skriftlig henvendelse fra kommunen til personer som hadde fått avslag på lån i 2007. I hver kommune håpet vi på å få intervjuet 5

unge som har fått avslag på startlån i 2007. For å være sikre på å oppnå intervjuer med 5 personer, ba vi de 6 kommunene plukke ut 10 avslagssaker hver, se vedlegg 1. Informantene skulle svare på henvendelsen ved å sende tilbake et skjema der de skulle samtykke til å bli ringt opp av NIBR, se vedlegg 2. I en av kommunene klarte vi ikke å oppnå samtykke fra noen som hadde fått avslag. I et par av kommunene oppnådde vi samtykke fra svært få. To av kommunene synes å ha sendt ut brev til søkere med avslag helt til de hadde oppnådd samtykke fra 10 husholdninger hver. Totalt var det 28 av 56 personer som samtykket. Det var bare i disse kommunene at vi oppnådde intervjuer med 5 husholdninger i hver kommune. Dermed dominerer husholdningene i disse to kommunene vårt endelige intervjumateriale ved å utgjøre 10 av 16 personene vi intervjuet. I forhold til at så mange hadde samtykket gjennom fysisk å skrive under og sende inn et skjema må 16 personer av 28 anses å være lite.

Det kan være flere årsaker til at vi oppnådde intervju med så få. En grunn var problemer med å få tak i informantene per telefon. Til å begynne med ringte vi telefonnumrene som var oppgitt på skjemaet som informantene hadde sendt inn, men dette ga liten respons. Det kan være ulike årsaker til dette; For noen kan det være at de ikke ønsker å ta telefonen når det er et ukjent nummer som ringer. På grunn av den dårlige responsen valgte vi derfor en ny metode. Vi sendte ut tekstmeldinger til alle som hadde undertegnet og sendt inn brev, og ba dem om å sende en tekstmelding eller mail tilbake, eventuelt legge igjen et anrop når det passet at vi ringte. Denne metoden viste seg å være effektiv og mange svarte raskt.

Ved å rekruttere informanter gjennom en skriftlig henvendelse som kommunen sender ut kan det være en sjanse for å miste personer som det hadde vært interessant å ta med i studien. De mest vanskeligstilte, og de som har klart seg dårligst etter avslaget, er antageligvis de som ikke har klart å ordne seg bolig på annen vis og dermed er uten fast bolig eller uten oppgitt bolig. Disse er det ikke mulig å få tak i gjennom brev. Kommunene fikk imidlertid få brev i retur grunnet feiladressering. Før utsendelse hadde kommunene brukt internett til å oppdatere adressene de hadde fra søknadstidspunktet i 2007.

Videre er det nærliggende å tenke seg at de som ser på avslaget som en ubehagelig hendelse i livet ikke ønsker å delta i en studie som denne. Det kan for eksempel være på grunn av at de ikke har klart seg i etterkant, eller fordi de har kommet seg videre etter avslaget og ikke ønsker å bli intervjuet om en hendelse som skjedde for tre år siden. Til slutt er det også mulig at ikke alle forsto hva de hadde samtykket til, og derfor ikke forsto henvendelsen per telefon. Noe av poenget med denne studien har vært å avdekke mange ulike historier som følge av et avslag på startlån.

Vi har strukturert resten av kapitlet slik at vi først gir et overordnet bilde av de 16 husholdningene, der vi beskriver egenskaper ved dem og leter etter noen mønstre. Deretter presenterer vi utvalgte historier, der hver husholdning representerer en historie. Vi har bevisst utelatt hvilke kommuner vi har henvendt oss til for at ikke husholdene i ettertid kan identifiseres. I tillegg til informasjonen vi innhentet gjennom intervjuene, har vi gjennom Husbanken fått tilgang til de utfylte søknadsskjemaene for de husholdningene vi intervjuet.

6.3 Hvem var de vi intervjuet og hvordan bodde de nå?

Analysen baserer seg på telefonintervjuer med husholdninger som fikk avslag på startlån i 2007. Vi har intervjuet 16 personer fra fem kommuner i Norge. Kommunene var forskjellige både i forhold til innbyggerantall og geografisk beliggenhet. Nesten alle informantene oppga i søknaden i 2007 at de kun har søkt denne ene gangen om startlån, 3 hadde søkt 1 gang før, mens 1 person sier husholdet har søkt 15 ganger. På søknadstidspunktet var 8 av informantene under 30 år, 7 var mellom 30 og 40 år mens 1 person var over 50 år. Fem personer oppga at de var enslige og 2 personer inngikk i husholdstypen par uten barn. Tre av husholdningene var par med barn mens 6 var enslige forsørgere. Sju personer var i fast arbeid, mens 8 personer hadde midlertidige trygdeytelser og 1 person var uføretrygdet.

De fleste bodde i en leid bolig da de søkte om startlån i 2007, 7 personer leide privat mens 4 personer sa de leide en kommunal bolig. Tre personer bodde hos foreldrene da de søkte. Mange av

dem bodde trangt og dyrt og ønsket seg en egen eid bolig. To søkere ønsket en mer tilgjengelig bolig. Som søknadsgrunnlag hadde de fleste oppgitt en kombinasjon av at de var førstegangs-etablerere og økonomisk vanskeligstilte, mens 1 person var funksjonshemmet. Alle hadde søkt om startlån til etablering, hele 13 av dem hadde også søkt om boligtilskudd til etablering.

Ingen av søkerne hadde egenkapital, de søkte i snitt 1.1 millioner kroner i startlån. Noen ville i tillegg overta fellesgjeld i borettslag. Det framgår ikke om noen ønsket å kombinere startlånet med et lån i privat bank, men 4 hadde fått avslag på lån i en privat bank før de henvendte seg til kommunen.

I søknadsskjemaene finner vi et åpent felt der søkerne kunne skrive inn momenter som kunne øke sjansen for å få lån. Momenter som ble brukt var for eksempel at søkeren pga langvarig sykdom ikke kunne få lån i en privat bank. En annen søker argumenterte med at egen bolig ville bedre livsvilkårene på andre områder, en tredje søker framhevet et løfte fra arbeidsgiver om fast jobb etter attføring, mens en fjerde søker trengte bolig under utdanning på videregående skole (gjenopptatt skolegang). Videre ønsket en person å flytte ut av den kommunale ungdomsboligen pga angst og psykisk lidelse, mens en annen understreket at personen alltid jobbet overtid slik at oppgitt månedslønn ikke var reell.

Avslagene ble mest begrunnet med at inntektene var for lave til å betjene et startlån, kun én person hadde for høy inntekt. Andre fikk avslag fordi de hadde annen gjeld, fordi bilen ikke ville bli solgt eller fordi de ikke hadde fast inntekt eller var under en gjeldsordning.

Tre år etter at de søkte og fikk avslag om startlån bodde samtlige i den kommunen hvor de opprinnelig søkte om startlån. Hva slags boforhold valgte de etter avslaget? Og har de flyttet siden? Sju av husholdningene ble boende i den boligen de hadde på søknadstidspunktet, 2 flyttet til den boligen de søkte startlån om å få kjøpe, mens 7 flyttet til en annen bolig. I 2010 oppgir 3 husholdninger at de eier sin bolig, mens 13 husholdninger leier, herav 3 en kommunal bolig. De fleste leier en leilighet.

Ingen eier en enebolig, mens én husholdning har kjøpt et rekkehus. Bare 3 husholdninger bor i en 2 roms bolig eller mindre.

De tre eierne har betalt mellom 1.1 millioner og 1.7 millioner for boligen og har lånt hele kjøpesummen. Ingen av dem har fått startlån til dette kjøpet. Fire av våre informanter har søkt startlån senere uten å få innvilget lån, 5 sier de vil søke igjen en annen gang mens 4 er usikre. Halvparten har flyttet inn i sin nåværende bolig i 2009 eller senere, dvs. 2 år etter avslaget på startlån i 2007.

Det har vært store endringer i husholdssammensetning siden 2007. Mange av de enslige forsørgerne har nå blitt par med barn, 2 enslige inngår i et parforhold uten barn, mens noen av de som inngikk i gruppen par uten barn nå er i gruppen enslige. Par med barn betaler mest i leie, rundt 9000 kroner pr. måned uten strøm i gjennomsnitt, deretter kommer enslige forsørgerne. Halvparten av dem som leier oppgir at de har kortvarige kontrakter på 2 år eller mindre, resten sier de har ”standard” kontrakter. Fem av husholdningene sier de har søkt om bostøtte og fått avslag. Bare 1 av dem som søkte om bostøtte har fått dette, mens resten oppgir at de ikke har søkt.inntektene som oppgis i 2010 er for mange relativt høye. Alle former for inntekt skal være inkludert. De enslige forsørgerne kommer best ut mens par med og uten barn synes å ha relativt lav inntekt.

6.4 Beskrivelse av noen husholdninger som har fått avslag på startlån

I dette avsnittet vil vi presentere noen helhetlige husholdningshistorier, basert på opplysninger fra søknadsskjemaet og telefonintervjuene.

Husholdning A

Et ektepar søkte om startlån til kjøp av bolig og boligtilskudd til etablering i 2007 og fikk avslag på grunn av for lav betjeningsevne. På søknadstidspunktet var mannen i førtiårene og kona var i tredveårene. Mannen gikk på uføretrygd og kona jobbet som vikar. Begrunnelsen for avslaget var at de ikke hadde høy nok inntekt, og at den inntekten de hadde ikke var sikker nok.

På søknadstidspunktet leide ekteparet en privat bolig og hadde en inntekt på 22 000 kroner brutto i måneden. De hadde en gammel gjeld på omkring 100 000 kroner da de søkte om startlån. Ekteparet søkte om 1,3 millioner for å kjøpe bolig. De hadde ikke

funnet noen spesiell bolig, men regnet med at dersom de skulle bo i et borettslag ville faste utgifter til felleskostnader være på om lag 4000 kroner og dersom de kjøpte en selveier ville de ha faste månedlige utgifter på 2500 kroner. I søknaden oppgir søker at de på grunn av langvarig sykdom har havnet i en dårlig situasjon i forhold til å kunne få lån i vanlig bank.

Da paret fikk avslag på startlån og boligtilskudd til etablering stilte ikke kommunen med noen andre former for hjelp. I følge informanten hadde de for god inntekt til å få bostøtte og/eller kommunal bolig. Etter avslaget flyttet de til en annen bolig som de kjøpte med lån fra en privat bank. Det som var utslagsgivende for å få lån i ordinær bank var at kona fikk fast jobb. Etter hvert fikk også han jobb. Dette skjedde veldig raskt, og de flyttet inn i boligen allerede i 2007. Boligen er en treroms leilighet som de har betalt 1,1 millioner for. Hver måned betaler de 2500,- i husleie og ca 1000,- i utgifter til strøm. Til sammen har husstanden en bruttoinntekt på nærmere 700 000,- i året.

Da vi søkte var jeg uføretrygdet og kona jobbet som vikar. Vi fikk ikke startlån og det var vi veldig misfornøyde med. Den private banken vår har en bedre sosial profil enn kommunen har. Det er kjipt at man ikke får hjelp av kommunen når man trenger det.

I dette tilfellet synes det som om det var yrkesdeltakelse og fast jobb etter avslaget på startlån i kommunen som var utslagsgivende for at banken ga lån til boligkjøp.

Husholdning B

Søker er en kvinne som var i tredveårene da hun søkte om startlån og boligtilskudd til etablering i 2007. Begrunnelsen for avslaget var at hun hadde for høy inntekt, noe hun selv er helt uenig i. På søknadstidspunktet var hun enslig forsørger for ett barn. Hun søkte om startlån og boligtilskudd til etablering fordi den private boligen hun leide var uegnet med hensyn til størrelse, standard og tilgjengelighet. Hun hadde på søknadstidspunktet yrkesrettet attføring med en inntekt på 515 kroner per dag. Hun hadde om lag 75 000 kroner i gjeld på søknadstidspunktet.

I perioden som har gått siden avslaget på søknad om startlån og boligtilskudd til etablering har hun flyttet veldig mye rundt. I en periode har hun måttet bo uten sin datter på grunn av boligsitua-

sjonen. Hun har søkt om kommunal leilighet og fikk innvilget dette. Imidlertid har hun ikke ønsket å flytte inn i noen av boligene som kommunen har tilbudt henne da de har vært i borettslag der det har bodd mange personer med rusproblemer. Hun ønsker ikke å bo på et slikt sted med barn. Nå bor hun i en privat leid leilighet med datteren. Den eneste grunnen til at hun klarer å betale for leiligheten er at hun jobber i en liten stilling for borettslaget, noe som gjør at husleien blir lavere. Hun mener at hun betaler ca 10 000 – 11 000 kroner i måneden for leiligheten, men er litt usikker da hennes lønn i borettslaget går inn som husleie. Hun har prøvetid på ett år, og hvis det går bra kan hun bo der så lenge hun vil.

Hun har tidligere søkt om og fått bostøtte, men mistet denne fordi hun jobbet ekstra og tjente for mye. Denne effekten på utbetaling av bostøtte av å jobbe ekstra synes hun er vanskelig å forholde seg til og vet ikke helt hvor mye hun vil jobbe. Hun sier at hun ikke kan søke om bostøtte nå på grunn av høy inntekt. I dag er hun usikker på hvor mye hun tjener i året fordi hun har en deltidsstilling. Dersom hun hadde hatt en 100 prosent stilling ville det ha gitt 280 000 kroner i året, men siden hun har en deltidsstilling får hun ikke dette. Hun tror selv at hun ligger på rundt 250 000 kroner i året på grunn av alle ekstravaktene hun tar.

Problemet er at de ikke ansetter folk lengre, og da får man ikke lån. Jeg skulle ønske at kommunen kunne se mellom linjene- se hva folk faktisk gjør. Det er mange som jobber mye, men det er vanskelig å få fast jobb i omsorgssektoren. Leiemarkedet er også dyrt. Jeg skulle ønske at de kunne se hver enkelt sak, og ikke ha så mange regler som de følger. Man søker jo ikke hvis man ikke har bruk for det.

Husholdning C

Søker var i tjuårene da hun søkte om startlån og boligtilskudd til etablering. Begrunnelsen for avslaget var at hun hadde en bil, og med denne i regnestykket fikk hun ikke lånet. Hun klaget på vedtaket og fikk beskjed om at hun kunne få lånet under den forutsetning at hun solgte bilen. I følge informanten var lånet hun da ville fått innvilget plutselig høyere enn da hun søkte først. På søknadstidspunktet var søkeren i fast jobb og hadde en bruttoinntekt på 23 500 kroner i måneden. Hun hadde om lag

300 000 kroner i lån fra tidligere og leide privat bolig. Hun søkte om lån til bolig i en prisklasse på mellom 800-900 000 kroner.

Etter avslaget på startlån og boligtilskudd til etablering ble hun boende i leieboligen. Hun søkte etter hvert om lån i vanlig bank og fikk innvilget dette. I dag eier hun en bolig sammen med samboeren sin. De betalte 1,7 millioner kroner for boligen. Husholdet har til sammen en årlig bruttoinntekt på rundt 700 000 kroner.

Det er lettere å få lån i vanlig bank enn i kommunen. Da jeg søkte om lånet gjorde jeg det litt fordi jeg var i målgruppen. Jeg var ung og enslig, og hadde grei inntekt.

Husholdning D

Søker var en familie på fire som søkte om startlån og boligtilskudd til etablering. Familien søkte om lån til førstegangs boligetablering og hadde i søknadsskjemaet krysset av for at de var økonomisk vanskeligstilte. På søknadstidspunktet bodde familien i leid kommunal bolig. Familien søkte om startlån på 1,2 millioner kroner nedbetalt over 30 år og maksimalt beløp for boligtilskudd til etablering. Begge voksne i husstanden hadde midlertidig attføring som hovedinntekt da de søkte i 2007. På søknadstidspunktet hadde husstanden om lag 350- 400 000 kroner i gjeld samt månedlige utgifter til barnehage og SFO.

I 2010 bor familien fortsatt i den samme kommunale leiligheten, men nå bor de der med kortere kontrakt enn de gjorde på søknadstidspunktet. Nå får de kontrakt for ett år om gangen. Kommunen stilte ikke med noen andre former for hjelp da de fikk avslag. De har søkt om bostøtte, men har fått avslag på grunn av for høy inntekt. Familien betaler i dag ca 6500 kroner i husleie i måneden, og det inkluderer ikke strøm. De har fortsatt noe gjeld, ca 225 000 kroner. Nå har de både lønnsinntekt og trygdeinntekt, hvilket til sammen utgjør om lag 500 000 kroner i bruttoinntekt i året. En av de voksne i husholdet er fortsatt midlertidig ufør på 50 prosent, men mener selv at det er urealistisk at hun noen gang kommer til å jobbe 100 prosent igjen.

Det hadde hjulpet om jeg kunne få dokumentasjon på at jeg er varig ufør 50 prosent. Da hadde det vært lettere å vise hvilken inntekt jeg har.

Husholdning E

Søker er en enslig mor med fire barn som på søknadstidspunktet bodde i leid privat bolig. Hun søkte om startlån på grunn av at familien ønsket egen bolig, at de bodde trang der de bodde og at de hadde urimelig høye bokostnader. Familien var også økonomisk vanskeligstilt. Moren i husstanden jobbet fast i 2007 og hadde en inntekt på ca. 15 000 kroner i måneden. I tillegg fikk hun barnebidrag og barnetrygd. Hun søkte om å få låne 1,5 millioner kroner som skulle tilbakebetales over 25 år.

På intervju tidspunktet i 2010 husket ikke søkeren hvorfor hun fikk avslag på søknad om startlån i 2007³¹. Etter avslaget flyttet familien til en annen leiebolig i samme kommune. De betaler nå om lag 7000 kroner i måneden i husleie. Etter det vi får opplyst om antall rom i boligen er familien ikke lenger trangbodd³². Familien har en del gjeld og er i dag under gjeldsordning. De har søkt om bostøtte våren 2010, men hadde ikke fått noe svar da intervjuet fant sted sommeren 2010. I dag har moren ikke lenger arbeid, men har arbeidsledighetstrygd som sin primære inntekt. Denne er på ca 260 000 kroner i året.

Jeg synes at de kan være litt mer medgjørige når det gjelder startlån. Jeg fikk ikke lån på grunn av gjeldsordning, og da hadde jeg over 500 000 kroner i inntekt. Jeg kunne jo ha betjent et lån med det jeg betaler for å bo i dag.

³¹ Vi har stort sett fått søknader fra de som har fått avslag pga. lav inntekt.

³² Her defineres trangbodde boliger som boliger med flere personer enn rom (kjøkken ikke medregnet).

7 Oppsummering og drøfting

7.1 Målgrupper

Målgruppen for startlån er husholdninger som har problemer med å få finansiert boligen i privat bank, men som har økonomi til å kunne betale renter og avdrag på lånet og samtidig ha nødvendige midler igjen til livsopphold. I prinsippet kan alle husholdninger som er omfattet av kredittrasjonering - uavhengig av alder, helsetilstand og innvandrerbakgrunn - søke om startlån.

Kredittrasjonering vil kunne ha sammenheng med at banken mener søker har for lav (nåværende eller forventet framtidig) inntekt til å betjene lån eller at risikoen for å tape penger oppleves som høy av andre årsaker. Jo høyere egenkapital, jo mindre er risikoen for at banken ikke får tilbake utlånt beløp, for eksempel ved tvangssalg av boligen. Når søker mangler tilstrekkelig egenkapital, kan risikoen for banken reduseres ved at andre kausjonerer for lånet. De som vil være særlig vanskeligstilte i en slik sammenheng er husholdninger som ikke har nok egenkapital og samtidig ikke har muligheter til å få hjelp fra familie eller personlig nettverk. Vi tenker oss at husholdninger som særlig er omfattet av kredittrasjonering kan tilordnes i følgende fire grupper/ situasjoner:

- Unge førstegangsetablerere
- Reetablering etter samlivsbrudd
- Innvandrere/ flyktninger
- Særlig vanskeligstilte grupper

Unge førstegangsetablerere

Hvert år er det mange unge som etablerer seg i boligmarkedet og som ønsker å eie i stedet for å leie bolig. Startlånecoordningen er

imidlertid ikke utformet med tanke på at alle unge førstegangs-etablerere skal kunne få startlån. Den skal med andre ord ikke erstatte ordinære lån i bank for unge mennesker. Mange mottar nødvendig egenkapital fra sine foreldre som forskudd på arv, som lån eller gave eller ved at det stilles sikkerhet i foreldrenes eiendom i forbindelse med kjøp av første bolig.

Noen unge har imidlertid ikke tilgang til disse mulighetene. Det kan være fordi foreldrene ikke har formue eller at de bor et sted i landet med liten verdistigning - eller at foreldrene ikke eier egen bolig. Ungdom som skrives ut fra barneverninstitusjon eller fosterhjem vil også ofte være uten egenkapital eller muligheter for hjelp fra foreldrene.

Reetablering etter samlivsbrudd

I forbindelse med reetablering etter samlivsbrudd – og særlig der familien består av barn som skal kunne bo delvis hos begge foreldrene – kan det være vanskelig å skaffe nok egenkapital og lån til en bolig nummer to.

Innvandrere/ flyktninger

Innvandrere og flyktninger er ofte henvist til et stramt leiemarked. En del arbeidsinnvandrere kommer fra kulturer der det er vanlig å leie framfor å eie bolig og har derfor liten oppspart egenkapital. Flyktninger har ofte måtte reise fra det de eventuelt hadde av verdier.

Særlig vanskeligstilte grupper

Særlig vanskeligstilte på boligmarkedet vil være mennesker som på grunn av psykiske lidelser/ rusproblematikk, uførhet i ung alder ikke har fått spart opp tilstrekkelig egenkapital. En del mennesker i denne gruppen trenger også støtte/ oppfølging for å kunne takle utfordringene med å ta vare på egen bolig.

7.2 Hvem søkte?

Vår database har ikke opplysninger om hvem som er omfattet av kredittrasjonering. Husbanken opererer derimot i sine oversikter med ulike «brukergrupper» som søker om startlån. Dette er ikke strengt definerte kategorier som gjensidig utelukker hverandre.

Flest søkere er tilordnet «førstegangsetablerere», «økonomisk vanskeligstilte», «reetablerere» og «uspesifisert gruppe». «Førstegangsetablerere», som er den største gruppen, var i gjennomsnitt yngre enn de andre, var oftere ugift, hadde sjeldnere barn, bodde forholdsvis ofte til leie og søkte som oftest om lån til å kjøpe bolig. Denne gruppen hadde relativt høy andel av inntekten sin fra yrkesaktivitet og høyest inntekt per husstandsmedlem.

«Økonomisk vanskeligstilte» og søkere under reetablering er kjennetegnet ved forholdsvis mange samlivsbrudd og med status som aleneforeldre. Særlig «økonomisk vanskeligstilte» hadde forholdsvis lav inntekt per husholdsmedlem, bodde relativt ofte i storby og med uspesifiserte boforhold. Begge grupper søkte også forholdsvis ofte om refinansiering av eksisterende bolig, noe som kan ha sammenheng med at søkerne ønsket å overta parets tidligere felles bolig etter samlivsbrudd.

Innvandrere, som utgjør vel en femtedel av søkerne, var relativt ofte «førstegangsetablerere» når de ikke var kategorisert som «flyktninger». De skiller seg fra andre førstegangsetablerere ved at de forholdsvis ofte bodde i kommunal leilighet, var gift og hadde barn. Innvandrersøkere hadde relativt høy inntekt og inntekt per forbruksenhet på høyde med gjennomsnittet for alle søkere. Sammenlignet med andre utgjorde yrkesinntekt en relativt høy andel av samlet inntekt for disse søkerne.

Den fjerde gruppen søkere består av dem vi kan benevne «boligsosial målgruppe», som funksjonshemmede, bostedsløse, mennesker med rusavhengighet og/ eller psykiske lidelser. En del flyktninger vil også kunne omfattes.

7.3 Søknadsbehandlingen

Når kommunene vurderer søkere til startlån, foretar de både en behovsprøving oppover og en behovsprøving nedover. Med behovsprøving oppover mener vi at det gis avslag på lån til søkere som har for høy inntekt eller formue, og som kommunen forventer selv skal kunne klare å etablere seg i boligmarkedet. Dette kan også dreie seg om søkere som har fått avslag i en privat bank pga manglende egenkapital. Muligens forventer kommunene at husholdninger med slike inntekter bør spare opp egenkapital til

et boligkjøp. Avslag kan også begrunnes med at søker har formue som kunne transformeres til egenkapital, men at søker ikke er villig til dette. I et av intervjuene med avslagstilfeller fra 2007 kom det fram at søker kunne få startlån dersom bilen ble solgt.

Når det foretas en behovsprøving nedover vil det være søkere som ikke er i stand til å betjene startlånet som får avslag. Med en begrenset ramme for boligtilskudd til etablering er det kun et fåtall av disse som gjennom et tilskudd kan settes i stand til å betjene et tilsvarende mindre startlån.

Tre av ti startlånsøkere i vårt datamateriale fikk avslag på lån. Det faktiske antall avslag er høyere fordi vi i våre data kun har registrert søkerens siste søknad i perioden 2003-2009. Noen som fikk avslag i 2006 vil derfor kunne være registrert som søkere i perioden 2007-2009. Av 8325 søknader fikk 57 prosent kun innvilget lån, 13 prosent lån i kombinasjon med boligtilskudd, 17 prosent avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne og 13 prosent avslag av andre grunner. Andelen søkere som fikk tilsagn varierte alt etter formålet med lånet.

For dem som søkte om lån til kjøp og oppføring av bolig viser analysene at gruppen som fikk lån i kombinasjon med tilskudd er den mest vanskeligstilte. Den skiller seg i liten grad fra gruppen som fikk avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne. Sannsynligheten for tilsagn på lån i kombinasjon med tilskudd øker imidlertid når søker bor hos foreldrene eller i kommunal bolig, tilhører en av de boligsosialt prioriterte gruppene (flyktning, funksjonshemmet, bostedsløs, rusmisbruker eller mennesker med psykiske lidelser) eller søkerkategorien «økonomisk vanskeligstilte».

Ved å prioritere søkere som bor i kommunal bolig får kommunene frigjort boliger for andre grupper. Når det gjelder boligsosiale målgrupper, kan det være at saksbehandlere i kommunene (der søker ikke har fylt ut skjema selv uten hjelp) har kategorisert søkere alt etter om de har fått tilsagn eller avslag. Det kan for eksempel være mange flere flyktninger, funksjonshemmede, bostedsløse og søkere med boligproblemer knyttet til rus, psykiske lidelser enn dem som er kategorisert som dette. Ved tilsagn om lån i kombinasjon med tilskudd, er det mulig at vedkommende oftere registreres som å tilhøre en slik boligsosial målgruppe enn ved avslag.

Sannsynligheten for å få lån i kombinasjon med tilskudd i stedet for avslag på grunn av manglende betjeningsevne øker med inntekt når vi kontrollerer for andre bakgrunnsvariabler, men avtar med grad av yrkesaktivitet. Dette har trolig sammenheng med at målgruppen for tilskuddet til etablering er særlig vanskeligstilte. Av dem vil mange være utenfor arbeidsmarkedet. Forutsetningen for positivt tilsagn er likevel at inntekten er høy nok til at søker kan betjene lånet.

7.4 Eierandel for søkere som fikk avslag

Blant søkere som fikk tilsagn om startlån i 2006 til oppføring eller kjøp av bolig var det 83 prosent som eide en bolig i 2008. Søkere som fikk startlån sammen med boligtilskudd til etablering hadde en eierandel på 88 prosent. Blant dem som fikk tilsagn om startlån i 2006, brukte dette tilsagnet og ble eiere samme år, var det 9 prosent som var registrert uten eid bolig i 2008. Flertallet av disse hadde blitt leietakere allerede i 2007.

Noen av dem som fikk avslag på lån kjøper seg etter hvert bolig og blir eiere. Blant dem som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne var eierandelen i 2008 på 30 prosent, mens de som fikk avslag av andre grunner hadde oppnådd en eierandel i 2008 på 47 prosent.

Blant søkere som fikk avslag er det noen faktorer som bidrar til å øke eierandelen etter to år og andre faktorer som bidrar til lav eieretablering. Eierandelen øker med inntekt og egenkapital/likvid formue og er større dersom søkeren inngår i et parforhold. Det er unge som oftest blir eiere og sannsynligheten for å bli eier synker betydelig med alderen. Mønsteret er dermed det motsatte av hva vi finner i befolkningen ellers, der eierandelen klart øker med alderen. Også innvandrere synes oftere å oppnå eierstatus enn etnisk norske. Dersom søkeren tidligere har vært eier, i form av å være registrert med boligformue i 2005, øker sannsynligheten for å være eier i 2008 svært mye. Bodde søkeren i en kommunal utleiebolig og fikk avslag på søknaden, var sjansen for å være eier i 2008 lav.

Inntektsutviklingen i toårsperioden etter søknadsbehandlingen har vært noenlunde den samme for søkere som har fått lån og søkere med avslag. Blant søkere med avslag er det en stor forskjell i inntektsutvikling mellom husholdningstyper. Særlig unge enslige,

men også par uten barn har hatt kraftigere inntektsvekst enn andre husholdninger som fikk avslag.

I følge våre data synes den statlige bostøtten å ha hatt større betydning enn tidligere antatt ved tildeling av startlån. Særlig for søkere som både fikk startlån og boligtilskudd til etablering har bostøtten fungert som et sikkerhetsnett. I 2007 fikk hele 45 prosent av disse bostøtte. Andelen falt til 39 prosent i 2008. Bostøtteandelen var i underkant av 10 prosent for dem som kun fikk startlån, mens søkere som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne hadde en bostøtteandel på 26 prosent i 2008. Bare 13 prosent av dem som fikk avslag pga for høy inntekt fikk bostøtte i 2008.

Søkere som fikk lån og boligtilskudd til etablering har flyttet minst i perioden etter boligkjøpet, noe som trolig kan tilskrives det tapet som ville ha oppstått gjennom tilbakebetaling av store deler av tilskuddet ved boligsifte. Likevel er det en av fire i denne gruppen som har skiftet bolig i perioden 2007-2009. Blant søkere som fikk avslag pga manglende lånebetjeningsevne var det 2 av 3 søkere som flyttet i samme periode. Blant alle søkere med avslag flyttet 28 prosent til en annen kommune i perioden 2005-2008.

7.5 Bør kommunene gi startlån til flere?

Kan vi ut fra denne analysen si noe om kommunenes bruk av startlån? Burde kommunene vært mer aktive og gitt startlån til flere av søkerne, for eksempel fordi det nesten ikke har vært tap på ordningen?

Det kan synes «uproblematisk» å gi flere startlån til husholdninger som blir behovsprøvd oppover fordi de i prinsippet har høye nok inntekter til å betjene et lån. Spørsmålet er hvem som skal være målgruppen for startlåneordningen. Noen kommuner ønsker å hjelpe unge i etableringsfasen som ikke har spart opp egenkapital selv om de har relativt høye inntekter. Dette kan være forklaringen på at mange kommuner ligger høyt i bruken av startlån, for eksempel målt som antall gitte startlån per 1000 innbyggere. Det er imidlertid ikke opplagt at disse kommunene skal trekkes fram som eksempler på kommuner som har en «god» bruk av startlån.

Enkelte kommuner har et lavt startlånforbruk. Dette kan være et uttrykk for at kommunene ikke ønsker å bruke startlån som et generelt virkemiddel ovenfor unge i etableringsfasen.

Hvis vi sammenligner søkere som kun fikk startlån med dem som fikk avslag på grunn av manglende betalingsevne, ser vi en klar forskjell i inntekt mellom gruppene. Dette tyder på at økonomi og betalingsevne har vært viktige vurderingskriterier for kommunene i deres saksbehandling. En viss forskjell vil det nok være mellom kommuner når det gjelder hvor strenge de er i kredittvurderingene. Vi kan imidlertid ikke på grunnlag av våre data si om kommunene har vært for strenge eller ikke.

Selv om kredittvurderingene har vært forsvarlige, vil det likevel finnes husholdninger som av ulike grunner er blitt leietakere etter en periode som eiere. Likedan vil det være husholdninger som av ulike grunner må be om sosialhjelp etter at de har blitt eiere. Våre data viser at samlet sett synes eierandelen for dem som har fått startlån å flate ut 2-3 år etter vedtaket. Ved å gå nærmere inn i dataene finner vi at 9 prosent av dem som ble eiere etter et vedtak om startlån i 2006 hadde blitt leietakere i 2008. På dette tidspunktet var det også 7 prosent av startlånemottakerne som mottok sosialhjelp. Til sammenlikning var - i følge Levekårsundersøkelsen 2007 - andelen sosialhjelpsmottakere blant samtlige eiere på 2 prosent. En betydelig overgang fra eie til leie etter tildelt startlån og en relativt høy andel startlånemottakere på sosialhjelp, er ikke nødvendigvis et argument for å anbefale en strengere praksis i saksbehandlingen.

Noen startlånsøkere kan ha fått avslag fordi de ikke tilfredstilte hushold- og boligkravene i den statlige bostøtteordningen. Støtte fra den statlige bostøtteordningen kunne være det som skulle til for å betjene et startlån. Noen slike søkere vil etter omleggingen av bostøtten som skjedde i 2009 kunne bli kvalifiserte for startlån, fordi bolig og husholdskravene da ble avskaffet.

7.6 Vil økt ramme for boligtilskudd gi flere boligeiere?

Ser vi på søkere som er tildelt både startlån og tilskudd, finner vi at de gjennomsnittlig har samme inntektsnivå som dem som fikk avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne. Samtidig er

eierandelen blant søkere som fikk boligtilskudd i tillegg til startlån svært høy i 2008 sammenliknet med gruppen som fikk avslag på grunn av manglende lånebetjeningsevne, 88 mot 30 prosent.

Det er nærliggende å tro at dersom rammen for boligtilskudd var større hadde flere av dem som nå får avlag på startlån grunnet manglende lånebetjeningsevne kunnet etablere seg i eiermarkedet.

Relativt mange (tilsvarende 14 prosent i 2008) av dem som fikk startlån og boligtilskudd i 2006 var avhengig av sosialhjelp i 2008. Vi kan imidlertid ikke utelukke at det blant denne gruppen startlånsøkerne er en overvekt av husholdninger som – også i leid bolig - ville fått sosialhjelp til delvis dekning av boutgiftene, særlig slik bostøtteordningen var utformet før endringen i 2009.

Barlindhaug og Astrup (2008) diskuterer muligheten for å innvilge et rente- og avdragsfritt lån for en avgrenset periode, i stedet for å gi store tilskudd til noen få, mens andre i nesten samme situasjon får avslag på søknaden om boligtilskudd. Å gi store boligtilskudd kan lett føre til uheldige fordelingsvirkninger mellom dem som er kvalifisert og dem som akkurat ikke når opp eller som ikke får tilsagn på grunn av for små rammer.

7.7 Kredittvurderinger og risiko for tap

Kommunene oppfordres til å ta større risiko og gi startlån til flere av søkerne. Svært små tap på ordningen brukes som et argument for å gi lån til flere. Kredittvurderingene kan gjøres mindre strenge ved å benytte satser for livsopphold som er lavere enn de normale SIFO-satsene, eller ved å bruke fastrentelån der faktisk rentesats brukes i stedet for Husbankens kalkulasjonsrente, en rente som skal ta høyde for eventuelle framtidige renteøkninger. De årlige avdragene kan også reduseres ved at lånet nedbetales over en lengre periode, eventuelt med noen avdragsfrie år i starten. Dette kan gjøre kredittvurderingen mindre streng og gi grunnlag for flere lånevedtak. Samtidig utsettes flere «marginale» husholdninger for den risikoen som alltid er forbundet med investering i egen bolig. Faller prisene samtidig som det inntreer en inntektssvikt, er det husholdningen som taper ved et eventuelt boligsalg og som blir sittende med en restgjeld etterpå.

En annen strategi for å få kommunene til å legge listen lavere i kredittvurderingene har vært å redusere kommunenes risiko for tap på utlån. En prøveordning omkring lik tapsdeling mellom kommune og stat er under evaluering.

Norge har over en lengre periode hatt forholdsvis lave renter og sterk verdistigning på boliger. Både uttalelser fra Norges Bank og større private banker peker imidlertid i retning av en fordobling av utlånsrenten i løpet av noen år. I følge Norges Banks prismodell innebærer dette et boligprisfall på minst 10 prosent, når andre faktorer holdes uendret. Hvor forsvarlig vil det i dag være å innvilge 100 prosent lånefinansiering med et i dag relativt rimelig startlån, når verdien av boligen over to-tre år kan synke med 10 prosent? En slik investering kan bli kostbar sammenlignet med et leiealternativ til tross for gunstige skatteregler knyttet til å eie.

Selv om kommunen etter regleverket har tapsrisikoen for de første 25 prosent av startlånets restgjeld, betyr dette som nevnt ikke at husholdningen vil være gjeldfri ovenfor kommunen. Et interessant spørsmål er i hvilken grad kommunene inntar en mer forpliktende rolle ovenfor husholdninger som kommunen har vurdert til å kunne betjene et startlån. Går kommunen oftere inn med sosialhjelp i slike situasjoner? Blir disse tilfellene behandlet annerledes enn andre innbyggere i kommunen som får betalingsproblemer, for eksempel ved at de sjeldnere blir oppfordret til å selge boligen og flytte til noe rimeligere?

Litteratur

- Barlindhaug, Rolf og Evelyn Dyb (2003) *Bruk av etableringslån i Oslo og Akershus*. Prosjektrapport 355. Norges byggforskningsinstitutt
- Barlindhaug, Rolf og Per Medby (2007) *Subsidiemodellen innenfor boligtilskuddet. Evaluering av omleggingen av modellen*. NIBR-rapport 2007:7
- Barlindhaug, Rolf og Kim Astrup (2008) *Samspeilet mellom bostøtte, boligtilskudd og startlån*. NIBR-rapport 2008:13
- Barlindhaug, Rolf (2010) *Boligmarked og flytting i storbyene*. NIBR-rapport 2010:15
- Dyb, Evelyn og Katja Johannessen (2009) *Bostedsløse i Norge 2008 – en kartlegging*. NIBR-rapport 2009:17
- ECON (2005) *Kommunenes arbeid med startlånet. Forslag til forbedringer*. Rapport 2005-096
- Econ Pöyry (2009) *God praksis med startlån*. Rapport 2009-106
- Husbanken (2006) *Kvartalsrapport 4. kvartal 2006*.
- Husbanken (2007a) *Veileder for kommunal saksbehandling av startlån og boligtilskudd*. HB 7.C.17
- Husbanken (2007b) *Kvartalsrapport. 4. kvartal 2007*
- Husbanken (2009) *Veileder for enkeltpersoner/ husstander som skal søke boligtilskudd for å skaffe seg/ bli boende i egen bolig*. HB 8.F.6
- Husbanken (2010) *Startlån fra kommunen kan oppfylle boligdrømmen din!* HB 7.E.28.
- Husbanken (2011) *Retningslinjer for startlån fra Husbanken*. HB 7.B.13. 26.1.2011

- Nordvik, Viggo, Inger Lise Skog Hansen, Charlotte Koren og Bjørn Lescher-Nuland (2011) *Den norske bostøtten. Effekter av en reform*. NOVA Rapport 21/2010
- Riksrevisjonen (2008) *Riksrevisjonens undersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet*. Dokument nr. 3:8 (2007-2008)
- Sandlie, Hans Christian (2008) *To må mann være. Om ungdoms boligetablering på 1990-tallet*. NOVA Rapport 9/08.
- Sandlie, Hans Christian og Viggo Nordvik (2009) *Utenfor de boligsosiale ordningene*. NOVA Notat 1/09
- St. meld. nr. 23 (2003-2004) *Om boligpolitikken*
- Søholt, Susanne (2007) *Gjennom nåløyet – en sammenligning av tilpasninger til boligmarkedet blant husbold av pakistansk, tamilsk og somalisk bakgrunn, Oslo 1970 – 2003*. Avhandling for graden Dr. polit. 2007. Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Universitet i Oslo
- Søholt, Susanne og Arne Holm (2010) *Desentraliserte asylmottak og bosetting*. NIBR-rapport 2010:13
- Sørli, Kjetil (2007) *Barnesentraliseringen i Norge*. Plan nr. 5, 2007
- Aarland, Kristin og Viggo Nordvik (2008) *Boligeie blant husholdninger med lave inntekter*. NOVA Rapport nr. 15/08

Vedlegg 1

Brev til kommunene

Til saksbehandlere av Startlån i <navn> kommune

På oppdrag fra husbanken er NIBR bedt om å undersøke situasjonen til et utvalg av søkere til Startlån som fikk avslag i 2007. Avslagene skal være begrunnet med manglende lånebetjeningsevne. NIBR har noe tilfeldig valgt ut 6 kommuner som vi ønsker skal være behjelpelig med å finne frem til 10 søkere av denne typen i hver kommune, og som NIBR ønsker å intervju.

Vårt utgangspunkt er at kommunene har foretatt en grundig kredittvurdering av søkerne. Hensikten er å registrere søkerens situasjon en tid etter avslaget og å finne ut i hvilken grad de likevel har klart å skaffe en hensiktsmessig bolig og å vurdere om dagens ordninger er tilstrekkelige for å hjelpe denne gruppen av søkere.

I en annen del av prosjektet vil NIBR gjennom registerdata foreta en landsomfattende undersøkelse av husholdningenes bo- og inntektssituasjon for samtlige som har fått avslag på startlån i 2007. Intervjuene er ment å skulle gi en dypere innsikt i forhold som har medvirket til dagens bosituasjon.

Vi håper at dere i de seks kommunene vil være behjelpelig med å innhente et samtykke fra søkerne til slike intervjuer. Vi har allerede meldt prosjektet til Personvernombudet/NSD som, når opplegget er klart fra vår side, endelig vil gi tillatelse til gjennomføringen.

Fremgangsmåten er tenkt slik.

1. Kommunene plukker ut 10 søkere som har fått avslag på Startlån i 2007. Vi ønsker at ca. 70 prosent skal være unge

- søkere, her tenkt under 30 år og at avslaget er begrunnet med manglende lånebetjeningsevne.
2. NIBR lager et utkast til brev til søkerene. Kommunene sender dette brevet ut til søkerne. Mange kan ha skiftet adresse siden de søkte i 2007. Det er ønskelig at kommunene finner frem til søkerens eventuelle nye adresse for eks. ved å bruke telefonkatalogen.no o.l)
 3. Kommunen tar i mot eventuelle samtykker fra søkerne, og videreformidler navnene til NIBR.
 4. NIBR intervjuer søkerne pr. telefon om dagens bosituasjon, husholdningssituasjon og inntektsforhold.

Med denne henvendelsen ønsker vi å få en bekreftelse på at kommunen kan være behjelpelig med å fremskaffe et slikt samtykke.

Med vennlig hilsen

Rolf Barlindhaug

Tlf 928 84 955/ 22 95 89 81

Vedlegg 2

Brev i forbindelse med Startlåneordningen

<navn> kommune

<Adresse>

<kontaktperson>

Til <navn på startlånsøker>

Dato < >

Forespørsel om å delta i telefonintervju om Startlåneordningen

Husbanken har bedt Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) om å intervju et utvalg av søkere til Startlån i 2007, og som den gang fikk avslag på søknaden. NIBR ønsker å intervju 60 søkere i 6 kommuner, dvs. 10 søkere i hver kommune. Denne henvendelsen sendes til deg fordi du var en av dem som søkte om Startlån i 2007 og fikk avslag.

Tema for intervjuet vil være hvilken bosituasjon du/dere har nå, og i tilfelle nåværende bolig er en annen enn på søknadstidspunktet ønsker NIBR å få vite hvordan denne boligen ble anskaffet. Det er også ønskelig å registrere noen kjennetegn ved husholdet som bor i boligen. Opplysningene fra intervjuene vil bli bearbeidet til en rapport som leveres Husbanken i løpet av 2010. I rapporten vil det ikke være mulig å identifisere enkeltpersoner. Etter at rapporten er levert til Husbanken vil intervjumaterialet bli makulert.

Prosjektet er meldt til og tilrådd av Personvernombudet for forskning, Norsk Samfunnsvitenskapelige datatjeneste A/S. Forskerne på NIBR er

underlagt taushetsplikt og vil behandle informasjonen som gis konfidensielt. Prosjektleder på NIBR er Rolf Barlindhaug, tlf. 928 84 955.

NIBR har bedt kommunen om å innhente samtykke fra deg til å delta. Først når samtykke er gitt, vil NIBR få kjennskap til din identitet, kontakte deg på telefon og stille deg noen spørsmål. NIBR ønsker også at samtykket innebærer at instituttet gjennom kommunen får tilgang til de opplysningene som ble gitt til kommunen i søknaden. Det er frivillig å være med og du har mulighet til å trekke deg når som helst underveis, uten å måtte begrunne det nærmere.

Dersom du ønsker å delta i undersøkelsen er det fint om du signerer den vedlagte samtykke-erklæringen og returnerer den i den frankerte konvoluttet så snart som mulig. Alternativt kan du ringe kommunens kontaktperson og gi samtykke, <navn og telefon nummer> eller sende en E-post med ditt navn, telefonnummer og samtykke til <E-post adresse til kontaktperson>.

Med vennlig hilsen

<kontaktperson i kommunen>

Samtykkeerklæring:

Jeg har mottatt informasjon om Startlåneundersøkelsen, ønsker å stille til intervju og gir NIBR tilgang til mine søknadsdata.

Signatur.....Telefonnummer.....
.....