

BY- OG REGIONFORSKNINGSINSTITUTTET NIBR

Den økonomiske fordelene av overgangen fra leie til eie for utsatte husstander

Kim Chr. Astrup og Lars Chr. Monkerud

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



Forord

By- og regionforskningsinstituttet NIBR ved OsloMet -Storbyuniversitetet har på oppdrag for Husbanken gjennomført analyser av den økonomiske fordelingen av overgangen fra leie til eie for bostøttemottakere som leier bolig. Rapporten er en analyse av de økonomiske konsekvensene av ulike modeller for tildeling av startlånet – gitt ved bruk av fast vs. flytende rente, ulike nedbetalingstider og ulike beregningsgrunnlag for bo- og livsoppholdsnormer – og av hvordan disse påvirker husstandenes økonomiske situasjon sammenlignet med deres nåværende posisjon i leiemarkedet. Rapporten tar for seg hvordan overgangen til eid bolig påvirker bostøtte og bokostnader, men også husholdningenes inntekter. Analysene benytter seg av data fra Husbankens bostøttereister og Statistisk sentralbyrås (SSB) boforholdsregister, samt transaksjonsdata for boligkjøp fra Ambita AS.

Forskergruppen har bestått av Kim Chr. Astrup (leder) og Lars Chr. Monkerud, som sammen har skrevet rapporten. Vi vil gjerne takke Harald Steinsrud og Per- Erik Torp i Husbanken for gode innspill, diskusjoner og kommentarer underveis.

Oslo, februar 2021

Berit Nordahl

Forsknings sjef

Innhold

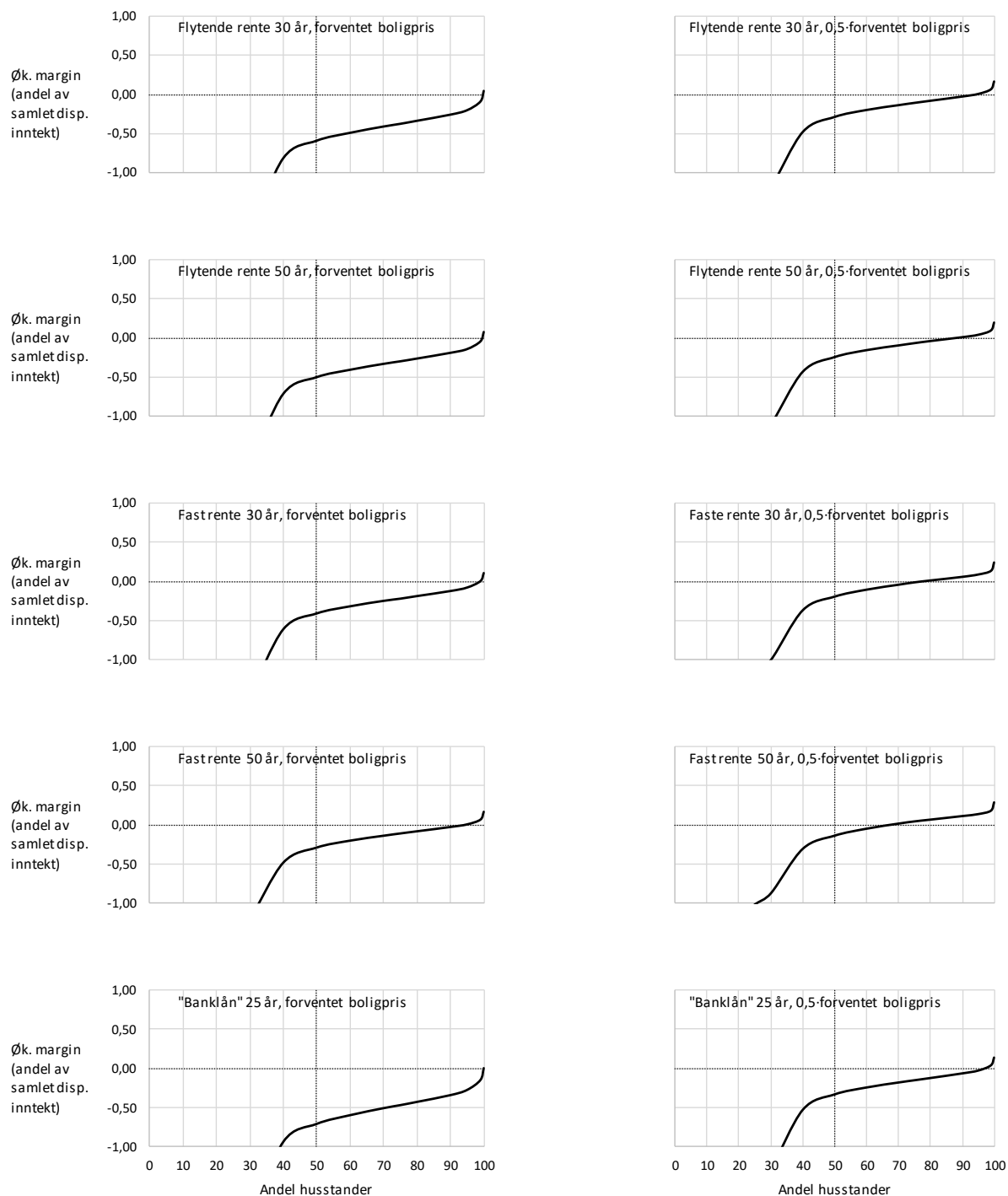
Forord.....	1
Tabelloversikt.....	3
Figuroversikt	4
Sammendrag.....	6
Summary	8
1 Innledning— problemstillinger, bakgrunn og tidligere forskning.....	9
1.1 Innledning.....	9
1.2 Tidligere forskning på eiepotensialet blant lavinntektskusstander og startlånsordningen.....	9
1.3 Datagrunnlag, problemstillinger og plan for rapporten	11
2 Begrepsavklaringer, analytisk modell og metodisk tilnærming	13
2.1 Boutgifter og bokostnader – hva er forskjellen?.....	13
2.2 En enkel analytisk modell.....	15
2.3 Metodisk tilnærming.....	17
3 Eieovergangens betydning for boutgifter	20
4 Eieovergangens betydning for bokostnader	24
5 Bærekraftig boligeierskap	26
5.1 Tilnærming til bærekraftig boligeierskap basert på økonomisk margin Feil! Bokmerke er ikke definert.	
5.2 Krav til bærekraft – fem kredittmodeller	26
5.3 Empiriske resultater.....	26
..... Feil! Bokmerke er ikke definert.	
6 Bolig som investeringsgode – dynamiske aspekter av boligeie	33
6.1 Avkastning og lavinntekt..... Feil! Bokmerke er ikke definert.	
6.2 Sparing og kapitalakkumulasjon..... Feil! Bokmerke er ikke definert.	
6.3 Betydning av risiko..... Feil! Bokmerke er ikke definert.	
6.4 Andre effekter..... Feil! Bokmerke er ikke definert.	
7 Oppsummering og diskusjon.....	35
Litteratur.....	39
Vedlegg 1: Arealnormer og modell for estimering av regionale terskler for eieetablering.....	39

Tabelloversikt

Tabell 3:1: Utgifter til egnet bolig i løpet av første år som eier, som andel av kjøpesum. Ulike startlånsvarianter og «banklån» (2017)	20
Tabell 4:1: Kostnader for egnet bolig i løpet av første år som eier, som andel av kjøpesum. Ulike startlånsvarianter og banklån (2018)	24
Tabell 5:1 Utgifter (inklusive «rentebuffer») til egnet bolig i løpet av første år som eier, som andel av kjøpesum. Ulike startlånsvarianter og banklån (2018)	26

Figuroversikt

Figur 3-1: Gevinst i løpende utgifter til egnet bolig i løpet av første år som eier, som andel av samlet disponibel inntekt. Husstander (2017). N=78889. Ulike startlånsvarianter og «banklån».	21
Figur 4-1: Andelen sparing og lånekostnader av samlede utgifter til betjening av boliglånet første året. For startlån med fast rente og henholdsvis 30 og 50 års løpetid, samt «banklån» (2017). I prosent.	25
Figur 5-1: Økonomisk margin etter utgifter til egnet bolig og annet konsum i løpet av første år som eier som andel av samlet disponibel inntekt. Husstander (2017). N=78889. Ulike startlånsvarianter og «banklån».	26
Figur 5-2: Økonomisk margin etter utgifter til egnet bolig og annet konsum i løpet av første år som eier, som andel av samlet disponibel inntekt. Større barnefamilier (2017). N=7639. Ulike s	



..... 28
Figur 5-3: Økonomisk margin etter utgifter til egnet bolig og annet konsum i løpet av første år som eier, som andel av samlet disponibel inntekt. Gjennomsnitt i 104 økonomiske regioner (2017). Ulike startlansvarianter og «banklån». 31

Sammendrag

I denne rapporten har vi benyttet oss av data fra Husbankens bostøtteregister og transaksjonsdata for boligkjøp fra Ambita AS for å estimere den økonomiske fordelene for utsatte husstander ved å gå fra sin nåværende posisjon i leiemarked til å kjøpe egen bolig ved hjelp av startlånsordningen. Den økonomiske fordelene av overgangen er estimert for ulike lånebetingelser ulike innretninger for startlånet (gitt ved 30 eller 50 års nedbetalingstid, fast vs. flytende rente, og beregningspraksis for livsoppholdssatser). Vi ser på 2018-årgangen som siste tilgjengelig årgang for bostøtdata. At analysene foretatt på data fra 2018 har imidlertid noen fordeler. På den måten får vi i større grad fram fordelene ved eie i et normalår. Hadde nyere tall blitt benyttet kunne fordelene ved eie vært enda større, men også i mindre grad vært representative.

Vi har avgrenset en husstandspopulasjon av «vanskeligstilte» leietagere ved hjelp av leietagere som mottar bostøtte. Ved hjelp av bostøtteregisteret kan vi identifisere faktiske leieposisjoner til utsatte husstander. Dette ville ellers ikke vært mulig siden leiekontrakter normalt ikke er tilgjengelig i registerdata. En lite ulempe med denne tilnærming er at dette innebærer innsnevring av populasjon leietagere som generelt kan regnes om «vanskeligstilte»¹, og hvor inntektsnivået generelt ligger lavere. Dette har innebåret at eiepotensialet vi identifisert for bostøttmottakere også ligger noe lavere enn det vi fant at eiepotensialet NIBR-rapporten 2020:7 *Eiepotensialet blant lavinntektshusstander*. Dette gjelder særlig for barnefamilier.

Overgangen fra leie til eie for leietagende bostøttmottakere ved hjelp av startlån har gjennomgående betydelige økonomiske konsekvenser i form av store reduksjoner i boutgifter (sett i forhold til inntekt) og bokostnader. Effektene er særlig markante ved etablering i rimelige områder (50 prosent av snitt), men også betydelige ved etablering i dyrere områder (snittprisen i vår modell) om enn noe mindre uttalt. Utgiftsreduksjonene blir særlig store for startlånsmodeller hvor nedbetalingstiden strekkes til 50 år og fastrente benyttes i stedet for flytende rente. For visse typer startlån ser vi at 60 prosent av husstandene kan få besparelser på mer enn 30 prosent av samlet inntekt².

Mens boutgifter og bokostnader er identiske for leietagere, så vil disse kunne være svært forskjellige for boligeiere. En stor andel av det boligeier betaler i låneutgifter innebærer en oppbygging av egenkapitalen i boligen og kan således betraktes som sparing. Vi finner at spareelementet i utgiftene låneutgiftene er mellom 75 og 80 prosent, avhengig om nedbetalingstiden er 30 eller 50 år. Kostnaden ved å eie utgjør således en svært lav andel utgiftene. Siden utgift og kostnad er identisk for leietagere, vil en hypotetisk overgangen for bostøttmottakere fra leie til eie, målt i reduksjon i bokostnader med 2018-tall, vært enorm.

¹ I NIBR-rapporten 2020:7 *Eiepotensialet blant lavinntektshusstander* ble «vanskeligstilte leietagere» operasjonalisert som dem som med sin disponible inntekter ikke kan oppnå en adekvat bolig (gitt ved en enkel arealnørm) til en vanlig pris i det lokale leiemarkedet (SSBs økonomiske regioner) og samtidig ha nok igjen til annet konsum (enn boligkonsum).

² Se spesielt de to nest øverste delfigurene i venstre panel.

Vi finner at for bostøttmottakere vil overgangen i fra leie til eie, basert på tallene fra 2018, medføre en mer romslig personøkonomi (bedret likviditet), en betydelig økt sparing og større boligkonsum, sammenlignet med deres posisjon i leiemarkedet. Imidlertid vil ikke alle bostøttmottakere ha de økonomiske forutsetningene til å foreta overgangen til eie og «høste» eie-fordelene. Allikevel har en overraskende (for oss) stor andel av bostøttmottakere – over 60 prosent –eiepotensiale. Dette krever imidlertid aktiv bruk av startlansordningen i form lang nedbetalingstid (50 år) og fastrente. Eiepotensialet er langt mindre for barnefamilier. Om lag 30 prosent av barnefamiliene har mulighet til å bli boligeiere basert på startlånet alene. Dette forutsetter (igjen) bruk av 50 års nedbetalingstid, fastrente og etablering i de rimelige områdene (50 prosent av snittet). Særlig for barnefamiliene kan det behov for å supplere startlånet med etableringstilskuddet. Bærekraft i eierskap er imidlertid ikke enten- eller, men et spørsmål om grader. I kapittel 5 analyseres også omfanget av etableringsutfordringene også for bostøttmottakere som ikke har betjeningsevne. I slike tilfeller kan det være hensiktsmessig å supplere startordningen og utnytte samspillet i de økonomiske boligsosiale virkemidlene. For husstander som liten negativ margin vil relativt små etableringstilskudd, kunne supplere startlansordningen for å sikre bærekraftig etableringer. Samtidig finner vi at for om lag 40 prosent av leietagende bostøttmottakere er inntektene så lave at de skal svært mye til å få til en bærekraftig overgang til eiemarkedet.

Summary

Summary

1 Innledning – problemstillinger, bakgrunn og tidligere forskning

1.1 Innledning

Overgangen fra leid til eid bolig kan, som vi skal se i denne rapporten, ha vidtfavnende personøkonomiske implikasjoner for utsatte grupper, både på kort og lengre sikt. Fordelen av boligeie kan være særlig gunstige i perioder med stabil boligprisvekst og lave renter, slik vi har sett de siste årene. I tillegg til dette kommer tilgangen til betydelige skattesubsidier som eie av egen bolig medfører. For utsatte husstander kan overgangen til eie være særskilt gunstig fordi overgangen fra leie til eie innebærer en mulighet til å unngå den prisdiskrimineringen som flere vanskeligstilte opplever i leiemarkedet (Beatty & Sommervoll, 2012; Erling Røed Larsen & Sommervoll, 2009; Søholt & Astrup, 2009). Konsekvensen av å ha lav inntekt og være vanskeligstilt kan således ikke forstås uavhengig av disposisjonsform og muligheten til å kunne kjøpe egen bolig. Tilgangen til boligeie ved hjelp av Husbankens virkemidler kan dermed gi husstander med lave inntekter et betydelig langsiktig økonomisk løft. Eksakt hvor omfattende de økonomiske effektene er av overgangen fra leie til eie av bolig har i liten grad blitt analysert systematisk i norsk boligforskning, primært som følge begrensninger i datatilgang. Datasituasjonen innenfor boligforskning har de seneste årene blitt betydelig bedre og dette har åpnet opp for nye analysemuligheter som vil bli utforsket i denne rapporten.

Overgangen til eid bolig har ikke bare potensielt viktige økonomiske konsekvenser, men kan også ha betydning for boligkonsumet over livsløpet. I norsk sammenheng kan overgangen til eid bolig legge grunnlaget for boligkarrierer som i større grad gjør det mulig å tilpasse boligbehov til de ulike livsfasene. Dette er mer krevende innenfor det norske leiemarkedet grunnet det mer ensidige utvalg av boligtyper og generelt mindre boliger (Sandlie & Grødem, 2013). Overgangen fra leid til eid bolig kan derfor være særlig viktig for barnefamilier med permanent lave inntekter.

1.2 Tidligere forskning på eiepotensialet blant lavinntektshusstander og startlånsordningen

Forskningen rundt startlånet de siste årene har bidratt til å tydeliggjøre mulighetsrommet for at også lavinntektshusstander faktisk kan eie sin egen bolig (Aarland, 2011; Astrup, Monkerud, Ruud, Barlindhaug, & Aarland, 2014). Forskningen i perioden 2010–2012 avdekket et betydelig potensial blant lavinntektshusstander til tross for høye boligpriser. Hovedforklaringen er at startlånsordningen kan brukes forsvarlig på innovative måter – gjennom økt bruk av fastrente og lengre nedbetalingstid og mulighet for individuell tilpasning. Slike grep har gjort det mulig å øke belåningsgraden, samtidig som likviditetsbelastningen av en økt belåningsgrad har latt seg begrense og kontrollere (Astrup et al., 2014). Eiepotensialet blant lavinntektsgrupper henger således uløselig sammen med

mulighetsrommet som ligger i Husbankens startlånordning. I forsøket på å realisere eiepotensialet har det derfor vært økt fokus på startlånordningens nærmere innretning og kommunenes praktisering av ordningen (Astrup, Monkerud, & Aarland, 2019; Astrup, Monkerud, Ruud, & Aarland, 2015; Astrup et al., 2014). Gjennom startlånforskriften i 2014 ble ordningens boligsosiale formål mer rendyrket. Blant annet ble førstegangskjøpere med alminnelig inntektsnivå tatt ut av målgruppen³. En viktig endring i innretningen var også muligheten for å strekke nedbetalingstiden til 50 år. På denne måten ble det i ytterligere grad lagt boligpolitisk til rette for at enda flere med lavinntekt kunne bli boligeiere. Høsten 2015 foretok NIBR en grundig kartlegging av kommunenes startlånpraksis før og etter endringene i forskriften, og fant at mange kommuner hadde gjort omfattende endringer på kort tid og innrettet sin praksis i samsvar med forskriftsendringens formål (Astrup et al., 2015). Undersøkelsen avdekket imidlertid stor variasjon mellom kommunene både når det gjaldt boligsosiale utfordringer og hvordan startlånet ble brukt for å løse disse. Høsten 2017 foretok NIBR en ny kartlegging som fant at kommunene i ytterligere grad hadde styrket den boligsosiale profilen i sin startlånpraksis gjennom flere grep, samtidig som det fortsatt eksisterte store forskjeller mellom kommunene (Astrup et al., 2019). Et av de viktigste tiltakene for å realisere eiepotensialet blant vanskeligstilte er å ta i bruk fastrente istedenfor flytende rente (Aarland, 2011; Monkerud & Astrup, 2020). Undersøkelsen fra 2017 avdekket at rundt halvparten av kommunene benyttet muligheten for å gi startlån med fastrente (Astrup et al., 2019).

Nylig ble det foretatt oppdaterte analyser av eiepotensialet blant vanskeligstilte med utgangspunkt i et forbedret datagrunnlag (Monkerud & Astrup, 2020). Hovedresultatet var at eiepotensialet fortsatt er betydelig for flere husstander med lave inntekter. Om lag 30 prosent av vanskeligstilte leietagere har betjeningsevne for et lån til en adekvat bolig til halvparten av den lokale snittprisen dersom det gis startlån med 50 års nedbetalingstid, fastrente og et SIFO-budsjett som antar at store barnefamilier kan ha særlige stordriftsfordeler. For store barnefamilier er minimumsvarianten av SIFO-satsene for kredittvurderingen særlig utslagsgivende. Dersom 50 års nedbetalingstid, fastrente og SIFOs standard referansebudsjett legges til grunn i kredittvurderingen, anslås det at opp mot 20 prosent av vanskeligstilte barnefamilier kan betjene et startlån til en adekvat bolig til (nøkterne) halvparten av den lokale snittprisen. Derimot, dersom en i stedet legger til grunn SIFOs alternative budsjett (minimumsvarianten), med særlige stordriftsfordeler for større barnefamilier, kan opp mot 60 prosent av disse barnefamilie betjene et startlån og dermed eie egen bolig.

Flere studier har pekt på eiepotensialet blant lavinntektsgrupper og mulighetsrommet i startlånordningen. Få studier har imidlertid sett på de økonomiske implikasjonene som overgangen fra leid til eid bolig kan medføre for utsatte grupper. I resten av denne rapporten vil vi forsøke å belyse denne problemstillingen.

1.3 Datagrunnlag, problemstillinger og plan for rapporten

Effekten av overgangen fra leie til eie for individuelle vanskeligstilte hushold har som nevnt i begrenset grad vært gjenstand for forskning i norsk sammenheng. En forklaring er at slike effekter er vanskelig å kartlegge systematisk på grunn av mangel på registerdata på faktiske leienivåer, samt transaksjonsdata på omsetning av bolig. Derfor har beregninger av den økonomiske betydningen av boligeie så langt begrenset seg til analyser med utgangspunkt i enkeltteksempler. I de senere årene har det imidlertid skjedd en betydelig bedring i tilgangen på transaksjonsdata på omsetning av bolig med høy kvalitet. Både Eiendomsverdi AS og Ambita AS har gjort disse relativt lett tilgjengelig for forskningsformål. I dette prosjektet skal vi bruke transaksjonsdata fra Ambita for å estimere etableringsterskelen i ulike regionale boligmarkeder⁴. Vi bruker SSBs inndeling i arbeidsmarkedsregioner som utgangspunkt for å operasjonalisere og avgrense regionale boligmarkeder. Vi kombinerer transaksjonsdata fra Ambita med Bostøtterregisteret for å få data på faktiske leiemarkedsposisjoner blant vanskeligstilte på boligmarkedet. Bostøtterregisteret er den mest omfattende datakilde på leiemarkedstransaksjoner generelt, samtidig som det fanger opp leieprisnivået i de leiesegmenter som vanskeligstilte faktisk befinner seg i. Siden en del vanskeligstilte blir utsatt for leieprisdiskriminering, vil slike effekter dermed kunne fanges opp i dette datamaterialet.

Med utgangspunkt i Ambita-data og Bostøtterregisteret vil vi i denne rapporten analysere hva en realisering av eiepotensialet blant lavinntektshusstander innebærer og hva overgangen fra leie til boligeie faktisk vil kunne bety økonomisk sett. Vårt hovedfokus vil være å analysere de økonomiske implikasjonene av en overgang fra leie til eie med utgangspunkt i følgende fire trinn:

1. Det tas utgangspunkt i de faktiske leieposisjoner som vanskeligstilte befinner seg i (geografisk lokalisering, antall husstandsmedlemmer, antall kvadratmeter i leieboligen, leiepris).
2. Etableringsterskelen for kjøp av egen bolig estimeres med utgangspunkt i de regionale boligmarkedene som de vanskeligstilte befinner seg i. For å estimere slike terskler må vi spesifisere arealnormer for de ulike husstandstyper (se nærmere beskrivelse av denne tilnærmingen i kapittel 2 og vedlegg 1).
3. Boutgiftsbelastningen beregnes for kjøp av bolig for fire ulike startlansmodeller (fast/flytende rente og 30 og 50 års nedbetalingstid).
4. Den hypotetiske overgangen til en eieposisjon vha. startlansordningen sammenlignes med den opprinnelige faktiske posisjonen de vanskeligstilte har i leiemarkedet.

Vi vil i kapittel 2 gå nærmere inn på disse fire trinnene. Den største utfordringen ligger i trinn 4, ettersom overgangen fra leie til eie innebære en rekke endringer langs flere dimensjoner og langs ulike tidshorisonter. Derfor vil vi i kapittel 2 presentere en kort analytisk modell for å kunne sortere de ulike økonomiske endringene (av eieovergangen) på en mer systematisk måte. I kapittel 3–5 vil vi presentere de empiriske analysene av de kortsiktige virkningene av

⁴ Se vedlegg 1 for nærmere beskrivelse av analytisk strategi for estimering av etableringsterskler i eiemarkedet.

eiendomsforholdene, mens vi i kapittel 6 vil drøfte langsiktige (og mer uoversiktlige) virkninger. Hovedfokus vil være på de økonomiske virkningene for den enkelte husstand og hvordan endringen i disposisjonsform påvirker boliggifter, bokostnader og boligkonsum. Vi vil avslutningsvis i kapittel 7 oppsummere funnene og drøfte mulige politikimplikasjoner, herunder betydningen boligeie kan ha som et virkemiddel for å redusere «vanskeligstilthet» på boligmarkedet og som en virkemiddel for å redusere lavinntekt og fattigdom.

2 Begrepsavklaringer, analytisk modell og metodisk tilnærming

Vi skal i delkapittel 2.2 presentere nærmere det metodiske opplegget som ligger til grunn for de empiriske analysene i kapittel 3–5. Det kan være nyttig å først gå litt nærmere inn på begrepsapparatet som ofte brukes for å beskrive de økonomiske forskjellene mellom leie og eie av bolig, og å gi dette begrepsapparatet et mer tydelig og presist innhold, se 2.1. Sentralt i denne sammenheng er forskjellen mellom boutgifter og bokostnader. For å forstå denne forskjellen fullt ut, er det nødvendig å introdusere to sentrale økonomiske begrep. Det første er begrepet *brukerprisen på kapital*, som er grunnleggende for å forstå under hvilke betingelser leie eller eie av et durabelt gode vil lønne seg. Det andre er begrepet *alternativkostnad*, som er grunnleggende for all økonomisk tenkning, og også relevant for å forstå forholdet mellom leie og eie av bolig. Dette begrepet kan ofte gi opphav til en del kontraintuitive resultater, så det er viktig å få klarhet i det for å unngå misforståelser. Vi vil sammenfatte disse begrepene i en analytisk modell i 2.2, kort drøfte prinsippet om leieekvivalens og forklare hvorfor dette prinsippet ofte ikke er oppfylt, i hvert fall på kort sikt. Mangel på leieekvivalens åpner for at det kan oppstå betydelige økonomiske forskjeller mellom eie og leie av bolig, og at det i noen tilfeller kan til og med forskjellene vedvare over tid (Erling Røed Larsen, 2013).

2.1 Boutgifter og bokostnader – hva er forskjellen?

Boutgifter for en leietager innebærer i hovedsak betaling av husleie. For leietageren er husleie prisen for strømmen av botjenester som en boenhet gir innenfor en bestemt tidsenhet, typisk per måned. Husleien er uttrykk for den marginale betalingsvilligheten til leietageren og det han eller hun maksimalt er villig til å gi avkall på av andre konsumgoder for å bo i gitt boenhet med en gitt standard (inkludert beliggenhet). Den likviditetsmessige belastningen av husleien, boutgiften, er i utgangspunktet sammenfattende med bokostnaden, altså det leietageren må oppgi av andre konsumgoder for å bo. For leie av bolig er i utgangspunktet boutgiften og bokostnaden altså sammenfallende, og er i som regel uttrykt ved husleia.

For boligeiere er forholdet mellom boutgifter og bokostnader helt forskjellig. Hovedutgiftene for boligeiere, i hvert fall i de første årene som boligeiere, vil i hovedsak bestå av betaling av renter og avdrag på boliglånet. De øvrige utgiftskomponentene vil vi komme nærmere tilbake til i kapittel 0⁵. I likhet med husleie for leietagere utgjør disse betalingene en likviditetsmessig belastning for personøkonomien for boligeierne, og fortrenger dermed konsum av andre goder, i hvert fall på kort sikt. Men i motsetning til leietagere vil boligeiere kunne nyte godt av at en stor del av innbetalingene på renter og avdrag bidrar til oppbygging av egenkapital og kan omsettes til konsum på et senere tidspunkt. Avdragsbetalinger omtales ofte som boutgifter, hvilket kan betraktes som en misvisende betegnelse ettersom avdragsbetalinger

⁵ Disse består bl.a. av eiendomsskatt, kommunale avgifter og utgifter til vedlikehold, jf. kapittel 0.

innebærer en direkte oppbygging av boligkapital. Når avdraget betales, økes egenkapitalen med tilsvarende beløp. Heller enn å regnes som en utgift, bør avdragene betraktes som sparing. Uansett bør avdrag på lån ikke inngå som komponent i hva boligeiere reelt sett betaler i betjening av boliglånet. Ved å trekke ut sparekomponenten i eiernes låneutgifter finner vi lånekostnaden, som sier hva en låntager reelt sett må oppgi av konsum av andre varer, nå og i fremtiden.

Renteutgifter omtales også som boutgifter, men også dette er faktisk misvisende ettersom renteutgiftene har et betydelig spareelement i seg (Astrup, 2014; NOU 2011:15, 2011). Sett fra bankenes side, innebærer inflasjon en reduksjon av låneporteføljenes realverdi. For låntageren vil dette innebære en tilsvarende oppbygging av deres egenkapital i boligen. Hvis nominell rente er 3 prosent og inflasjonen 2 prosent, tjener bankene reelt sett (og dermed hva låntager reelt sett må betale) kun 1 prosent. Ved å ta nominell rente, får bankene kompensasjon for tapet av inflasjon. På et boliglån på 3 millioner er årlig renteutgifter 90 000. Med inflasjon på 2 prosent utgjør spareelementet av rentebetalingene hele 2/3, altså 60 000.

For å forstå forskjellene mellom leie og eie kan vi følgelig ikke nøye oss med å sammenligne boutgifter – vi må trekke inn reelle kostnadsforskjeller. Men utgiftsnivået forblir viktig, særlig for lavinntektshusstander. For selv om lånekostnadene ved eie kan være lave, står ikke dette i motsetning til at låneutgiftene ved eie kan være så høye at den likviditetsmessige byrden av betjeningen av boliglånet fortrenge annet konsum (på kort sikt), f.eks. målt ved SIFO-satser. Muligheten for høye låneutgifter og lave kostnader (og dermed en stor (tvungen) sparekomponent), nødvendiggjør introduksjonen av begrepet økonomisk margin. Kravet om at økonomisk margin skal være ikke-negativ, er en likviditetsskranke i låneutmålingen. Det betyr at låneutmålingen aldri skal medføre at den likviditetsmessige byrden av lånebetjeningen skal fortrenge nødvendig livsopphold. Vi skal komme nærmere tilbake til begrepet økonomisk margin i kapittel 0.

Kostnaden ved eie av bolig henger tett sammen med brukerprisen på kapital. Brukerpris på kapital er et nyttig begrep innenfor økonomifaget som brukes til å avgjøre når det lønner seg å eie eller leie et kapitalobjekt mer generelt, og hvilke faktorer som spiller inn (Frank, 2008; Erling Røed Larsen, 2007, se kap. 10.). Det er de samme økonomiske prinsippene som gjelder når vi skal vurdere om vi skal leie eller kjøpe en bil eller et par slalåmski. Kostnaden ved å leie et gitt kapitalobjekt må vurderes opp mot brukerprisen. Prisen for en bil er ikke kjøpsprisen, men brukerprisen som er kostnaden ved å binde opp kapital i bilen. Det er særlig to komponenter som påvirker brukerprisen: rentetapet og verdiforringelsen til kapitalobjektet. Pengene brukt på bilen kunne alternativt vært plassert i bankene (låner man pengene så påløper renteutgifter). Kapitalobjekter som en bil synker i verdi når den brukes, eller bare når tiden går. Jo raskere verdiforringelsen skjer (depresiering), desto høyere blir brukerprisen. For at kjøp av kapitalobjekt skal lønne seg, så må kostnaden ved å leie være så høy at den overskrider brukerprisen på kapital. Som regel krever dette relativt omfattende bruk, og typisk vil man leie kapitalobjekter eller durable konsumgoder man bruker lite, og kjøpe dem man bruker mye. Vi skal i neste delkapittel lage en enkel analytisk modell basert på brukerprisen for bolig. En del generelle betraktninger basert på brukerpris tilsier at det ofte vil lønne seg å eie egen bolig. For det første er bolig et nødvendig gode som brukes hele tiden. Høy bruk

tilsier høye leiekostnader, noe som gjør det mer sannsynlig at leiekostnadene matcher brukerprisen. For det andre er verdiforringelsen generelt lav for bolig (sammenlignet med kapitalobjekter), og i en del tilfeller er den til og med negativ. Dette har vi sett i Norge de siste 20–30 årene, hvor prisveksten på boliger har vært høy og kontinuerlig. Lav verdiforringelse bidrar til å holde brukerprisen nede. Det samme gjelder de lave rentene vi har hatt de siste årene. I tillegg til dette har vi i Norge en svært gunstig boligbeskatning. Prisvekst på bolig, lave renter og gunstig beskatning har i enkelte tilfeller bidratt til at brukerprisen sågar har blitt negativ. Dette til tross, vil det være kunne være enkelte situasjoner hvor det allikevel vil lønne seg å leie bolig i stedet (Erling Røed Larsen, 2007). Dette vil bli diskutert nærmere i neste delkapittel.

I valget mellom to alternative, gjensidig utelukkende handlingsalternativ, som valget mellom eie og leie, kan begrepet alternativkostnad (*opportunity cost* på engelsk) være nyttig å trekke inn. En enkel definisjon av begrepet alternativkostnad er som følger: Hvis handlingsalternativ x innebærer ikke å gjøre handlingsalternativ y , så er verdien av å gjøre y alternativkostnaden ved å gjøre eller velge x . Alternativkostnaden er altså verdien av det handlingsalternativet som hadde høyest verdi som ikke ble valgt. Alternativkostnaden er kostnaden ved å ikke velge det beste alternativet.

Hvis å gjøre x innebærer at man slipper kostnaden man hadde blitt påført ved å gjøre y , så er dette en fordel eller inntekt ved å gjøre x . Og motsatt: Hvis å gjøre x innebærer at man går glipp av en fordel eller inntekt man hadde fått hvis man i stedet gjorde y , så er dette en kostnad ved å gjøre x . Hvis x er å kjøpe bolig, mens y er å leie, vil for eksempel ulempen med å betale husleie som leietager være noe man slipper. Husleie bør således regnes som en inntekt eller fordel ved å eie. Ut ifra alternativkostnadstanken blir altså husleien en utgift når man er leietager, men en inntekt å regne hvis man i stedet eier egen bolig og slipper å leie. Dermed får man som boligeier alltid leieinntekter enten man leier ut eller velger å bo der selv.

2.2 En enkel analytisk modell

Vi så i 2.1 at brukerkostnaden for kapital er et nyttig begrep når det gjelder å analysere kostanden ved å bo og sammenligne eie med leie. Vi skal nå formalisere brukerprisen i en enkel analytisk modell, se ligning (1) nedenfor:

$$BK = (i + t + c - g) V \quad (1)$$

Her er BK brukerkostnaden ved å eie i ett enkelt år, og i rentenivået (korrigert for rentefradraget), c er drift- og vedlikeholdskostnader (målt som en andel av boligverdien), t er eiendomsskatt, og g er appresieringsraten til boligen. Økninger i eiendomsskatt, drift og vedlikehold eller rentenivået, bidrar til å øke brukerkostnaden, alt annet likt. En appresiering av boligens verdi (økning i g) reduserer tilsvarende brukerprisen. I praksis vil det være sammenhenger mellom variablene i brukerprisen. For eksempel vil en økning i rentenivået også kunne bidra til å redusere boligprisveksten (reduksjon i g). Generelt i perioder med lavt rentenivå og høy boligprisvekst vil brukerkostnaden ved eie være lav, og det vil dermed ofte kunne lønne seg å eie, mens det kan være motsatt i perioder med høyt rentenivå og lav boligprisvekst, noe som bidrar å øke brukerkostnaden.

Brukerkostnaden ved å eie gir oss et referansepunkt for hvor høyt leienivået må være før det skal lønne seg å eie. La anta at årlig husleie for en tilsvarende bolig betegnes med R . I tilfellet $R < BK$ så vil det lønne seg å leie, mens når $R > BK$ vil det lønne seg å eie. Akkurat når $R = BK$ vil en husstand være økonomisk indifferent mellom eie og leie. Vi kan innføre variabelen Π som betegner fordelene ved å eie i ligningen nedenfor:

$$\Pi = R - BK \quad (2)$$

Ligning (2) betegner den økonomiske fordelene ved å eie. Som vi så i kapittel 2.1, kan husleie betraktes som en inntekt for eieren, også i det tilfellet hvor boligeieren bor i boligen selv. I perioder med lave renter og høy boligprisvekst, vil Π kunne bli positiv med mindre leienivået justeres ned. Ekvivalens mellom leie og eie vil i perioder hvor eie er gunstig, kunne raskt gjenopprettes, i hvert fall i teorien, ved at tilbudet av leieboliger vil øke. Dette tilbudet vil i teorien øke så lenge incentivet er positivt (så lenge Π er positiv) og forskjellen mellom leie og eie er utlignet. Forholdet mellom leie og eiepriser antas å henge nært sammen og at disse vil følge hverandre over tid. I perioder hvor boligprisene utvikler seg forskjellig fra leiepriser regnes vanligvis som en pålitelig indikasjon på utviklingen i eiemarkedet ikke er bærekraftig og at en boligboble kan være i ferd med å bygge seg opp (Røed Larsen, 2013). Det kan imidlertid være særnorske forhold som tilsier at forskjellen mellom eie og leie i mindre grad utlignes gjennom arbitrasje og dermed forskjeller mellom leie og eie bestå over lengre tid enn i land som har mer utviklede leiemarkeder. For det første er andelen av husholdningene som eier sin egen bolig, er svært høy i Norge. Dermed er leiemarkedet tilsvarende lite og generelt er leieboligene begrenset i type og beliggenhet. I mange leiesegmenter vil dermed leie ikke alltid være et fullgodt substitutt til det å eie. Det kan også være andre ganske forskjellige mekanismer i prisdannelsen på leie og eie. En kjøper av en eiebolig forhandler med en selger én gang. En leietaker vil imidlertid ha en langvarig relasjon til en utleier, og en rekke tilleggsfaktorer påvirker prisdannelsen som forhold ved leietaker, utleier, formidlingsform og tilleggsytelser (Røed Larsen & Sommervoll, 2011)

For en del kan opphold i leiemarkedet være av mer ufrivillig art og kan oppstå som følge av kredittrestriksjoner i boligkredittmarkeder. For dem som ikke har tilgang til foreldrehjelp ved boligkjøp, kan det ta betydelig tid å spare opp tilstrekkelig egenkapital (NOU 2011:15, 2011). For dem som ikke har tilgang på foreldrehjelp ved boligkjøp kan det ta betydelig tid å spare opp tilstrekkelig egenkapital (NOU 2011:15, 2011). For flere vanskeligstilte kan det allikevel foreligge et eiepotensial selv om inntektene er relativt lave. Lave men stabile inntekter eller stordriftsfordeler i barnehold er eksempler på relevante faktorer som ikke nødvendigvis tas hensyn til gjennom bankenes tilnærming til betjeningsevne. Dersom man for eksempel bruker standard SIFO-satser som grunnlag for lånevurdering, som vanligvis benyttes av bankene, og som kun i begrenset grad tar høyde for stordriftsfordeler i barnehold, vil en stor andel av barnefamilier med lav inntekt feilaktig vurderes til ikke å ha betjeningsevne (Monkerud & Astrup, 2020).

Det kan også være andre grunner til noen blir værende i leiemarkedet, selv i situasjoner hvor det er mer økonomisk gunstig å eie. For det første er det store transaksjonskostnader ved kjøp og salg av bolig. Hvis man har et kortsiktig boligbehov i et bestemt område, eller at man mer generelt har en uavklart jobb- eller livssituasjon, kan det derfor allikevel lønne seg å leie.

Mangelen på et utviklet leiemarkedet i Norge kan innebære at forskjeller mellom leie og eie kan være mer persistente enn det som observeres i andre land. Som vi skal se kapittel 7 kan det ha viktig for implikasjoner for betydningen av de boligsosiale virkemidlenes (særlig startlånet) rolle i velferdspolitikken.

2.3 Metodisk tilnærming

Vi så i kapittel 1 at målet med rapporten er å belyse de økonomiske implikasjonene av overgangen fra leie til eie for vanskeligstilte med utgangspunkt i følgende fire trinn:

1. Det tas utgangspunkt i de faktiske leieposisjoner som vanskeligstilte befinner seg i (geografisk lokalisering, antall husstandsmedlemmer, antall kvadratmeter i leieboligen, leiepris).
2. Etableringsterskelen for kjøp av egen bolig estimeres med utgangspunkt i de regionale boligmarkedene som de vanskeligstilte befinner seg i. For å estimere slike terskler må vi spesifisere arealnormer for de ulike husstandstyper (se nærmere beskrivelse av denne tilnærmingen i kapittel 2 og vedlegg 1).
3. Boutgiftsbelastningen beregnes for kjøp av bolig for fire ulike startlånsmodeller (fast/flytende rente og 30 og 50 års nedbetalingstid).
4. Den hypotetiske overgangen til en eieposisjon vha. startlånsordningen sammenlignes med den opprinnelige faktiske posisjonen de vanskeligstilte har i leiemarkedet.

For å identifisere vanskeligstiltes leieposisjon tar vi utgangspunkt i bostøtteregisteret. Vi har i NIBR-rapport 2018:18 argumentert for en mer generell definisjon av vanskeligstilte (Monkerud, Astrup, & Nordvik, 2018). På grunn av manglende registerdata på leiepriser er det derfor vanskelig å identifisere faktiske leieposisjoner til vanskeligstilte som ikke mottar bostøtte.

Når det gjelder identifisering av etableringsterskler i regionale boligmarkeder er det nødvendig å spesifisere arealnormer. Vanskeligstiltes eiepotensial måles ikke bare ut fra hvor vidt de kan eie egen bolig, men at de kan eie en bolig i samsvar med normene for en tilfredsstillende bolig. Her bygger vi videre på tilnærmingen vi benyttet oss av for å estimere vanskeligstiltes eiepotensial (Monkerud & Astrup, 2020). Vi har i vedlegg 1 spesifisert tilnærmingen vi bruker for å estimere etableringsterskelen i regionale boligmarkeder. Vi ser i hovedsak på to etableringsterskler (hvor bolignormene er oppfylt): typisk boligpris eller gjennomsnittspris innenfor et relevant boligsegment (hvor arealnormen er oppfylt), samt det nedre prissjikt i dette boligsegmentet hvor prisene ligger under 50 prosent av typisk verdi.

Hvilken boutgiftsbelastning en gitt boligpris medfører for den enkelte husstand, avhenger av hvilken startlånsmodell som brukes. Det er en rekke parametere i startlånsordningen, og hver enkelt kombinasjon av disse parameterne kan betegnes som en egen startlånsmodell. Det er ikke rom innenfor dette prosjektet til å beregne boutgiftsbelastningen for alle ulike måter å bruke startlånsordningen på. Vi har derfor valgt fire grunnmodeller basert på fast og flytende rente med 30 og 50 års nedbetalingstid. I tillegg har vi supplert med en «bankmodell» med ordinære lånebetingelser som et referansepunkt.

Sammenligningen av den hypotetiske overgangen til en eieposisjon vha. startlånsordningen med den opprinnelige faktiske posisjonen de vanskeligstilte har i leiemarkedet, har vi delt opp i tre trinn:

1. Hvordan påvirker overgangen fra leie til eie boutgiftsbelastningen? (Se kap. 3.)
2. Hvordan påvirker overgangen fra leie til eie bokostnadene? (Se kap. 4.)
3. Innebærer overgangen fra leie til eie en bærekraftig eieetablering? (Se kap. 5.)

Hovedgrunnen til at vi tar bærekraft-spørsmålet til slutt og ikke først, er at vi ønsker å analysere implikasjonene av overgangen til eie for vanskeligstilte leietagere mer generelt. Det kan være interessant å se på disse implikasjonene også for husstander som ikke nødvendigvis har betjeningsevne, se kapittel 3. Det kan det være vanskelig å gi annet enn grove anslag på betjeningsevne basert på registerdata (Monkerud & Astrup, 2020). Finkalibrerte analyser av betjeningsevne vil kreve et bredere datatilfang som primært kun er tilgjengelig på saksbehandlernivå i kommunene. Dermed vil flere husstander enn det registerdata tilsier, kunne ha betjeningsevne, men også omvendt.

Selv om flere vanskeligstilte vil kunne tjene på overgangen fra leie til eie, f.eks. i form av reduserte utgifter og kostnader, har ikke alle vanskeligstilte har de økonomiske forutsetningene for å bli boligeiere. I kapittel 5 skal vi estimere hvor mange av leietagende bostøttmottakere som har muligheten for å foreta overgangen til et bærekraftig boligeierskap, og dermed mulighet til å «ta ut» de økonomiske fordelene vi finner i kapittel 3 og 4.

For å avgjøre eiepotensialet, tar vi utgangspunkt i standard metodologi basert på økonomisk margin (Vatne, 2006). Målet for *bærekraftig eierskap*, eller betjeningsevne, som beregnes for alle leietagende bostøttmottakere, er om husstandens inntekter, etter at rimelige livsoppholdsutgifter og andre utgifter ellers er trukket fra, kan make å betjene et boliglån, gitt ved ulike betingelser, som går til nedbetaling av en adekvat bolig. Økonomisk margin er husstanden sitter igjen med etter at boutgifter og utgifter til nødvendig livsopphold er trukket fra husstandens disponibel inntekt:

Husstandens disponible inntekter

- **husstandens normerte utgifter til livsopphold utenom boligkonsum (SIFO-budsjettet)**
 - **løpende utgifter til forsikringer, drift og vedlikehold (som følger med en adekvat bolig)**
 - **utgifter til betjening av lån (basert på kalkulasjonsrenta)for kjøp av bolig med adekvat standard (gitt lokale priser)**
- = **økonomisk margin**

For å bruke økonomisk margin til å estimere betjeningsevne til å håndtere et gitt boliglån beregnes boutgiftene med utgangspunkt i en kalkulasjonsrente. Ved bruk av flytende rente vil kalkulasjonsrenten ligge et visst antall prosentpoeng over dagens rente slik at husstanden også har likviditetsmessige overskudd ved en renteoppgang. Tilnærmingen med økonomisk margin er altså basert på en stresstest-tankegang. I vanlig banker er det Finansstilsynet som bestemmer hvor stor stresstest (hvor stor renteøkning) en husstand skal kunne tåle for at betjeningsevne på et visst lånebeløp skal sies å foreligge. For startlån er dette bestemmes dette

av Husbanken. For boliglån med fastrente, kan fastrenten brukes som kalkulasjonsrente. Betjeningsevne foreligger når økonomisk margin er ikke-negativ når boutgiftene beregnes med ut kalkulasjonsrenten. Er økonomisk margin i utgangspunktet negativ, er det ulike grep som kommunene kan ta i lånevurderingen. Grepene kan medføre at lånevurderingen «går opp», det vil si at økonomisk margin blir null eller positiv, som vi skal se i kapittel 5. Disse grepene går primært på å se nærmere på SIFO-satsene som legges til grunn for lånevurderingen eller tiltak for å få ned utgiftene til betjening av lån.

Bruken av «riktig» SIFO-sats kan ha stor betydning for vurdering av bærekraften av eierskap. Særlig gjelder dette store barnefamilier (Monkerud & Astrup, 2020). For store barnefamilier vil standard SIFO-satser ikke ta høyde for visse stordriftsfordeler i barneholdet (Elling Borgeraas, 2017). Dersom det legges til grunn «feil» betingelser på dette punktet (for strenge SIFO-satser) når husstanden kredittvurderes, kan dette bety at mange barnefamilier ikke får en boligkreditttilgang i samsvar med deres lånekapabilitet og at eierskapet feilaktig vurderes å være ikke-bærekraftig. Vi fant i NIBR 2020:07 at opp mot 30 prosent av de aktuelle husstandene kunne betjene et lån for en egnet bolig til halvparten av «forventet» eller vanlig boligpris, og at dette gjaldt for opp mot 50 prosent av større barnefamilier⁶ (Monkerud & Astrup, 2020). Dette forutsatte imidlertid at startlånet ble gitt med lang (50 års) nedbetalingstid, med fastrente og at det ble beregnet visse (rimelige) stordriftsfordeler for større barnefamilier.⁷

Tilnærmingen med økonomisk margin brukes normalt til å vurdere lånebetjeningsevne, men kan også brukes til å vurdere om residualinntekten (disponibel inntekt etter fratrukk for boutgifter) er tilstrekkelig til nødvendig livsopphold for leietagere. I en slik sammenheng vil SIFO-satser kunne brukes som et fattigdomsmål (Elling Borgeraas, 2016).

⁶ Her forstått som parfamilier med minst to barn eller eneforsørgerfamilier med minst tre barn.

⁷ Resultatene her kan til en viss grad sammenlignes med det en finner i Aarland (NOU 2011:15), som i flere tilfeller finner «høyere» «potensialer», men viktige forskjeller i analyseopplegg og forutsetninger må nevnes. For det første ser Aarland kun på bostøttmottagere, som i utgangspunktet kan ses som husstander med svært lave inntekter (og derfor med svært lav betjeningsevne). Imidlertid viser andre undersøkelser at faktiske (vs. kvalifiserte) bostøttmottagere har noe høyere inntekter enn det en skulle forvente (Killengren og With 2019). Dessuten ser Aarland kun på en «nøktern» standardbolig (se også note 18).

3 Eieovergangens betydning for boutgifter

Vi skal begynne den empiriske analysen ved å sammenligne boutgiftsprofilen til leietagende bostøttlemottagere med boutgiftsprofilen de vil få ved eieetablering ved hjelp av startlansordningen. Som nevnt i kapittel 2 gjør vi dette for samtlige leietagende bostøttlemottakere uavhengig av om de har betjeningsevne eller ikke. Spørsmålet om bærekraft og betjeningsevne tar vi først opp i kapittel 5. Det betyr at ikke alle bostøttlemottagere har mulighet til å «ta ut» fordelene med eie, som vi finner i dette kapittelet. Det kan være interessant å sammenligne boutgiftsprofiler mellom leie og eie, også for husstander som ikke nødvendigvis har betjeningsevne. Hvis boutgiftene medfører en reduksjon fra leie til eie, men den økonomiske margin forblir negativ slik at betjeningsevnen ikke foreligger, er dette en indikasjon på husstanden opplever en særlig anstrengt økonomi i leiemarkedet. I slike situasjoner kan det være hensiktsmessig å supplere startlånet med andre virkemidler som boligtilskudd til etablering for å forsøke å få til en bærekraftig etablering. I noen tilfeller vil det også være mulig sikre betjeningsevne ved mer skjønnsmessig tilpasning av livsoppholdssatsene. I beregningene som følger har vi tatt utgangspunkt i SIFO-satsene, enten i standard versjon eller minimumsvarianten (som åpner for stordriftsfordeler for større barnefamilier). Men dette utgjør også et argument for å gå «bredt ut». Det er utfordrende å estimere lånebetjeningsevnen basert på registerdata alene (Monkerud & Astrup, 2020). Finkalibrerte analyser av betjeningsevnen vil kreve et bredere datatilfang som primært kun er tilgjengelig på saksbehandlernivå i kommunene. Dermed vil flere husstander enn det registerdata tilsier kunne ha betjeningsevne.

Som vi redegjorde for i kapittel 2, innebærer estimering av boutgiftsprofilen ved overgangen til å eie to ting. Først må vi estimere etableringsterskelen i det lokale eiemarkedet, og deretter beregne boutgiftsprofilen ved hjelp av kredittmodeller. Først da kan vi sammenligne den hypotetiske overgangen til en eieposisjon vha. startlansordningen med den opprinnelige faktiske posisjonen de vanskeligstilte har i leiemarkedet. I tabellen nedenfor viser vi låneutgiftsprofilen til egnet bolig i løpet av det første året, som en andel av kjøpesummen, for fire startlansvarianter og for banklån i 2017.

Tabell 3:1: Utgifter til egnet bolig i løpet av første år som eier, som andel av kjøpesum. Ulike startlansvarianter og «banklån» (2017).

	Nedbetalingstid	
	30 år	50 år
Flytende rente (1,70 %)	3,88 %	2,59 %
Fast rente (2,86 %)	4,33 %	3,12 %
"Banklån" (2,50 % rente)*	4,83 %	

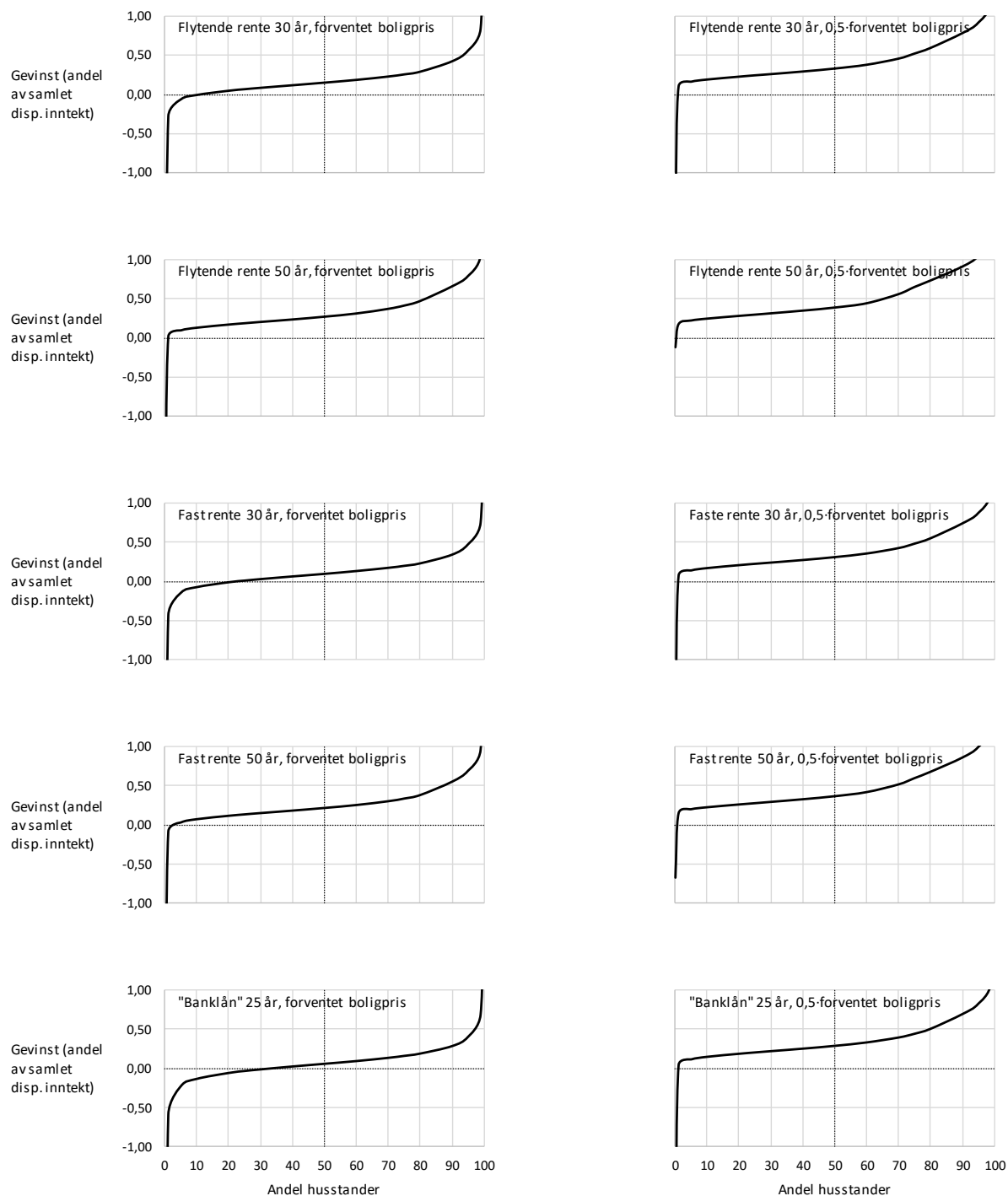
* 25 års nedbetalingstid

Tabellen over viser boutgiftene for fire startlansmodeller basert på rentebetingelsene i 2017. 2017 er valgt fordi dette er den siste tilgjengelige årgangen for bostøtdata.

De fire variantene utgjør «typiske» lån slik de kan gis som startlån i Husbanken og én type «banklån» som legger til grunn en kortere nedbetalingstid (25 år) og flytende rente på 2,5 prosent p.a. For ulike typer startlån antas det i) 20 års fastrente på 2,86 prosent eller ii) flytende rente på 1,7 prosent og a) nedbetalingstid på 30 år eller b) nedbetalingstid på 50 år i et vanlig annuitetslån med månedlige innbetalinger. Her ser man altså at et typisk «banklån», slik vi forstår det her, alt annet likt, betyr at en må ut med utgifter i forbindelse med lånbetjeningen som er over 1,9 ganger høyere enn det en må ut med for et svært gunstig startlån (med 50 års nedbetalingstid og fast rente på 2,6 prosent p.a.). Vi ser også forskjeller mellom ulike «startlånsbetingelser», med utgifter til lånebetjening som vokser til godt og vel 1,7 ganger dersom en går fra de gunstigste betingelsene (2,59 % av kjøpesummen) til det minst gunstige (4,33% av kjøpesummen).

Figur 3.1 nedenfor viser omfanget av gevinster, målt i reduksjon av boutgifter som andel av inntekt ved å gå over til eie (i egnet bolig).

Figur 3-1: Gevinst i løpende utgifter til egnet bolig i løpet av første år som eier, som andel av samlet disponibel inntekt. Husstander (2017). N=78889. Ulike startlansvarianter og «banklån».



Figur 3.1 er satt sammen av 10 delfigur. Venstre panel tar for seg tilfellet hvor etableringsterskelen er definert ved gjennomsnittsprisen eller den typiske (forventede) boligprisen i det lokale boligmarkedet. I høyre panel er gjennomsnittsprisen definert ved 50 prosent av gjennomsnittsprisen. Effekten av de fem kredittmodellene når det gjelder gevinster i utgifter ved å gå over til eie, vurderes for hver operasjonalisering av etableringsterskelen. På den vannrette aksene måles andelen husstander (leietagende bostøttemottakere), fra 0 til 100. På den loddrette aksene måles gevinsten ved utgiftsreduksjoner som andel av samlet disponibel inntekt, og varierer mellom -1 og 1 , avhengig av om gevinsten er positiv eller negativ.

Figur 3.1 viser altså at det er betydelige positive gevinster i utgifter ved å gå over til eie (i egnet bolig). Selv for den alminnelige banklån modellen med høyest boutgiftsandel (se tabell 3.1) får 50 prosent av bostøttmottakerne markante boutgiftsreduksjoner ved etablering til snittpris. Hvor stor utgiftsreduksjon de ulike kredittmodellene medfører, avhenger av boutgiftsandelene i tabell 3.1 Jo lavere utgiftsandel disse har, jo større blir effektene. På snittpris får alle bostøttmottakere utgiftsreduksjoner når nedbetalingstiden er på 50 år. Når nedbetalingstiden er på 30 år, går andelen bostøttmottakere som får utgiftsreduksjoner ved etablering til snittpris noe ned, men ligger fortsatt over 70 prosent, avhengig av om det brukes fast eller flytende rente. Også omfanget av utgiftsreduksjonene er betydelige. For visse typer startlån ser vi at 60 prosent av husstandene kan få besparelser på mer enn 30 prosent av samlet inntekt⁸.

Oppsummert: Overgangen fra leie til eie for leietagende bostøttmottakere ved hjelp av startlån har gjennomgående betydelige økonomiske konsekvenser i form av store reduksjoner i boutgifter (sett i forhold til inntekt). Effektene er særlig markante ved etablering i rimelige områder (50 prosent av snitt), men også betydelige ved etablering i dyrere områder (snittprisen i vår modell) om enn noe mindre uttalt. Utgiftsreduksjonene blir særlig store for startlånsmodeller hvor nedbetalingstiden strekkes til 50 år.

⁸ Se spesielt de to nest øverste delfigurene i venstre panel.

4 Eieovergangens betydning for bokostnader

Vi har sett at for de fleste leietagende bostøttmottakere innebar overgangen fra leie til eie markante reduksjoner i boutgifter. Effektene var betydelige både når det gjaldt hvor mange som opplevde utgiftsreduksjoner, men også omfanget av disse reduksjonene målt i forhold til inntekt. Overgangen til eie medførte også overgang til en arealnørmert og tilfredsstillende bolig. For mange bostøttmottakere vil følgelig overgangen til eie kunne innebære en økning i boligkonsum (større bolig), i tillegg til boutgiftsreduksjon.

Som vist i kapittel 2, er husleien for leietagere både en utgift og en kostnad, mens for eiere kan disse størrelsene være svært forskjellige fordi låneutgiftene kan inneholde et betydelig spareelement. For å finne lånekostnaden er vi derfor nødt til å identifisere spareelementet og deretter trekke dette ut av låneutgiftene.

Vi vil i analysen av bokostnadene i dette kapittelet gjøre noen forenklinger. En viktig komponent i bokostnaden for eiere er verdiutviklingen i boligmarkedet. Anslagene på denne utviklingen i boligmarkedene er imidlertid beheftet med betydelig usikkerhet. Vi legger til grunn en antagelse om null realvekst i boligprisene som et konservativt anslag. På den måten vil analysene bli mindre sensitive for feilprediksjoner og vi kan i stedet rette analytisk fokus på andre viktige aspekter ved bokostnaden.

Vi skal også for enkelthets skyld se bort fra eiendomsskatt, kommunale avgifter og vedlikehold. Det er flere grunner til det. For det første utgjør de en mindre del av bokostnaden og vil dermed i liten grad være sensitiv til konklusjonen av analysene. For det andre vil eiendomsskatt, kommunale avgifter og vedlikehold i betydelig grad avhenge av boligtype. Disse komponentene vil variere betydelig avhengig av om man bor i enebolig eller leiligheter. Når det gjelder eiendomsskatt vil den også kunne avhenge av i hvilken kommune man bor i. Denne antagelsen innebærer at vi setter vi likhetstegn mellom bokostnad og lånekostnad. I tabellen nedenfor viser vi kostnader for egnet bolig i løpet av første år som eier, som en andel av boligprisen for ulike startlansvarianter, samt banklån.

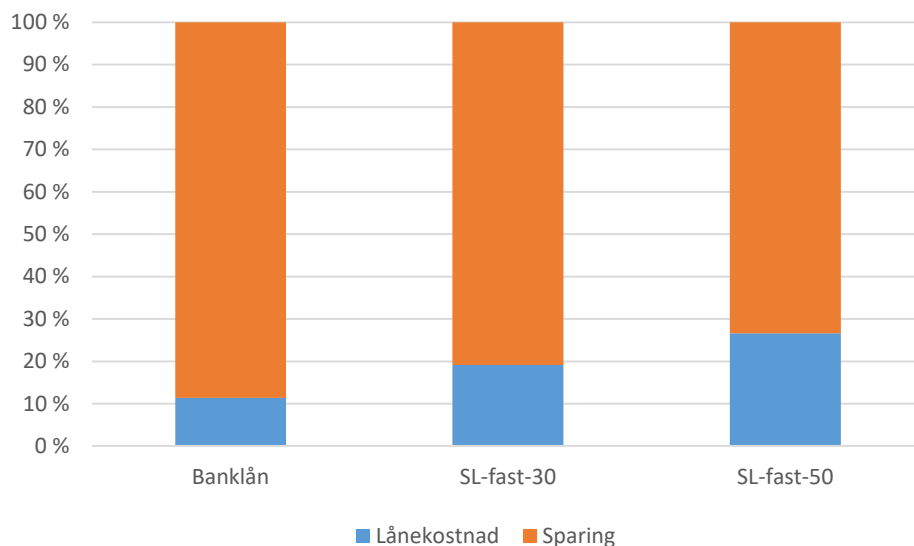
Tabell 4.1: Kostnader for egnet bolig i løpet av første år som eier, som andel av kjøpesum. Ulike startlansvarianter og banklån (2018).

	30 år	50 år
Flytende rente (1,70 %	-0,78 %	-0,78 %
Fast rente (2,86 %)	0,83%	0,83%
"Banklån" (2,50 % rente)*		0,55 %

I tabell 4.1 har vi tatt utgangspunkt i tabell 3.1, men tatt ut spareelementet av boutgiftene. Det har vi gjort ved å se bort fra avdragskomponenten og trukket fra inflasjonen på 1.8 prosent fra de nominelle rentene. I tillegg er realrenten skattekorrigeret for rentefradraget på 22 prosent. Vi ser at vi for startlånet

med flytende rente altså får negativ brukerkostnad. Figur 4.1 viser sparing og lånekostnad som andel av samlede låneutgifter.

Figur 4-1: Andelen sparing og lånekostnader av samlede utgifter til betjening av boliglånet første året. For startlån med fast rente og henholdsvis 30 og 50 års løpetid, samt «banklån» (2017). I prosent.



Figuren viser at spareelementet i låneutgiftene er betydelig og ligger i begge startlansmodellene med fast rente mellom 75 og 80 prosent, avhengig av om løpetiden er 30 eller 50 år. Når vi sammenligner boutgifter mellom eie og leie for bostøttmottakere, kan vi konkludere med at en overgang til eie ville medføre at

1. den likviditetsmessige byrden av å bo går markant ned ved boutgiftene går ned
2. at spareelementet i boutgiftene ved eie utgjør mellom 70–80 prosent, og lånekostnaden ligger tilsvarende under låneutgiftene.

Vi så i 2.1 at overskuddet ved å eie bolig kan uttrykkes som differansen mellom husleien og brukerkostnaden. Siden husleien ligger markant over boutgiftene ved eie, og brukerkostnaden ligger langt under disse boutgiftene igjen, kan vi konkludere med at fordelene med å eie bolig, med nåværende husleienivåer, boligpriser og rentenivå, er svært fordelaktig for majoriteten av leietagende bostøttmottakere. En begrensning ved denne slutningen er at boligene bostøttmottakere har i sin nåværende leieposisjon neppe er sammenlignbar med den arealnormerte bolig vi legger til grunn i eieposisjonen. En stor andel bostøttmottakere har sannsynligvis leieboliger som er mindre enn de arealnormerte boliger vi legger til grunn ved overgangen til eie. Å leie en arealnormert bolig innenfor samme boligmarked vil sannsynligvis være enda dyrere og dermed trekke i retning av en større eiefordel enn det som vil fremgå ved sammenligning av leienivåene til bostøttmottakerne.

Det kritiske spørsmålet som gjenstår, er hvor mange bostøttmottakere som har muligheten til å ta ut disse fordelene ved at de har tilstrekkelig betjeningsevne til å kjøpe en arealnormert bolig der de bor vha. startlansordningen. Dette er problemstillingen vi skal forsøke å belyse i neste kapittel.

5 Eiepotensialet blant bostøttemottakere

Vi har sett i kapittel 3 og 4 at overgangen fra leie til eie vil kunne medføre betydelige økonomiske fordeler for leietagende bostøttemottakere, både reduksjon i bostøtteutgifter og særlig bokostnader. Spørsmålet er hvor mange bostøttemottakere som har muligheten til å ta ut disse fordelene ved at de har tilstrekkelig betjeningsevne til å kjøpe egen bolig vha. startlansordningen. Denne problemstillingen skal vi forsøke å belyse i dette kapittelet. Problemstillingen ble også belyst relativt grundig i NIBR-rapporten 2020:7 «Eierskapspotensialet blant lavinntektshusstander – en undersøkelse av mulighetsrommet i startlansordningen». I den rapporten så vi imidlertid ikke særskilt på bostøttemottakere.

5.1 Krav til bærekraft – fem kredittmodeller

I tabell 3.1 så vi på gjeldende rentenivåer. Når vi nå skal vurdere eiepotensialet blant bostøttemottakere, må vi legge inn en rentebuffer i kredittmodeller basert på flytende rente, se tabellen nedenfor.

Tabell 5:1 *Utgifter (inklusive «rentebuffer») til egnet bolig i løpet av første år som eier, som andel av kjøpesum. Ulike startlansvarianter og banklån (2018).*

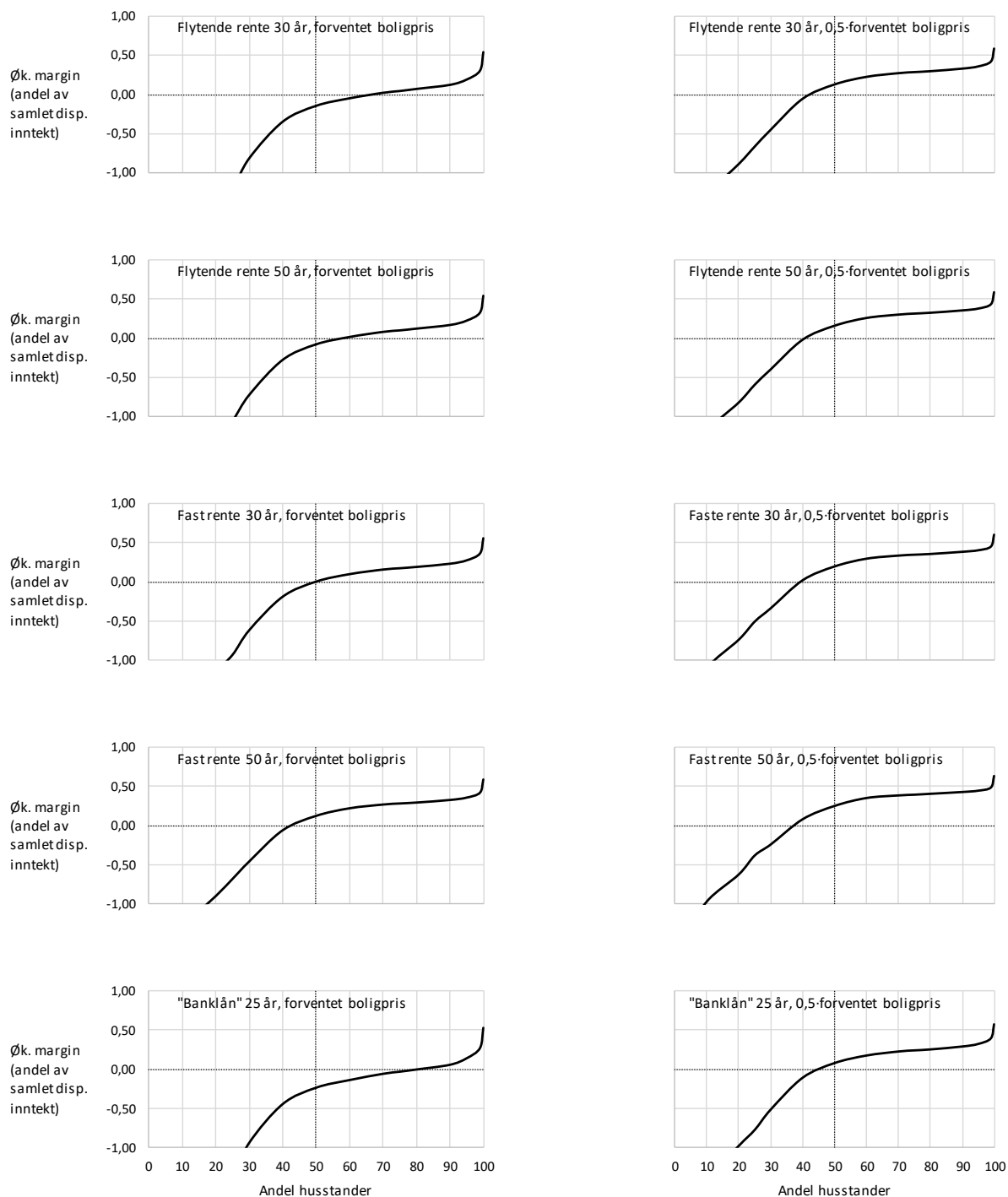
	Nedbetalingstid	
	30 år	50 år
Flytende rente (6,50 % kalkulasjonsrente)	6,06 %	5,21 %
Fast rente (2,86 %)	4,33 %	3,12 %
"Banklån" (7,50 % kalkulasjonsrente)*	7,09 %	

* 25 års nedbetalingstid

5.2 Eiepotensial blant bostøttemottakere – empiriske resultater

Hvor mange av de leietagende bostøttemottakere har mulighet til å kjøpe egen bolig? I figuren nedenfor viser vi økonomisk margin etter utgifter til egnet bolig og annet konsum i løpet av første år som eier, som andel av samlet disponibel inntekt.

Figur 5-1: **Økonomisk margin etter utgifter til egnet bolig og annet konsum i løpet av første år som eier som andel av samlet disponibel inntekt. Husstander (2017). N=78889. Ulike startlansvarianter og banklån.**



Nulllinjen er den kritiske grensen i figurene. For bostøttemottakere som ligger over denne linja er økonomisk margin positiv og boligeierskapet er bærekraftig. Og tilsvarende for bostøttemottakere under nulllinja er den økonomiske marginen negativ og en eieetablering er i utgangspunktet ikke bærekraftig. Det mest slående med de ulike figurene er at en stor andel bostøttemottakere har et eiepotensialet og således mulighetene til å realisere fordelene ved eie. Dette funnet er på linje med tidligere forskning på eiepotensialet blant bostøttemottakere.

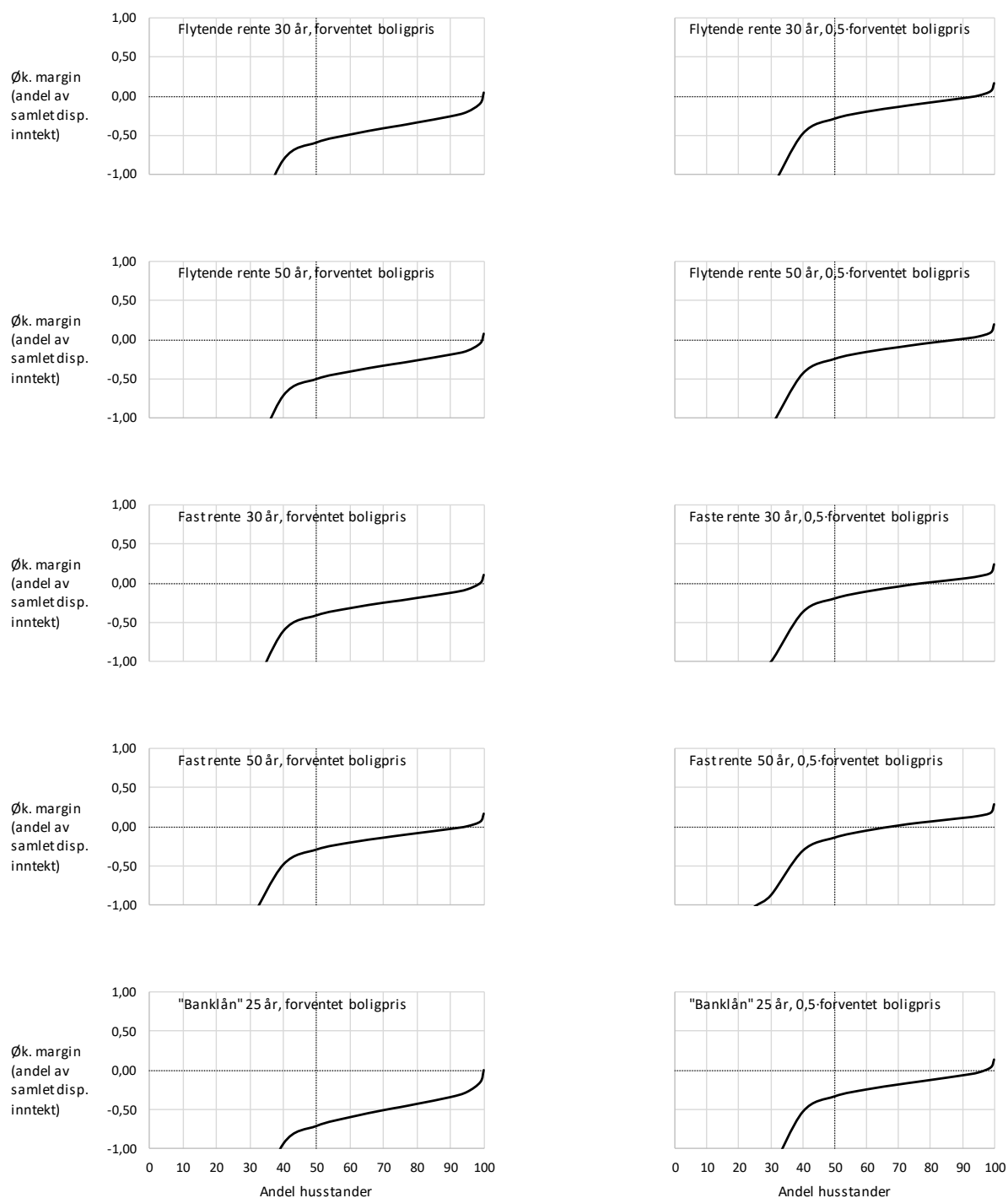
Figur 5.1 viser at flere startlånsmodeller muliggjør etablering for opp mot 60 prosent dersom en finner billigere bolig, det vil si i markedssegment hvor prisnivået utgjør 50 % av snittpris i regionen. Det er også mulig for flere bostøttemottakere å etablere seg til snittprisen i region.

Ved etablering til snittpris er kombinasjonen av 50 år og fastrente særlig effektiv, og muliggjør etablering for 60 prosent av bostøttmottakerne.

Kanskje noe overraskende funn er at for kombinasjonen av startlån med fastrente og 50 års nedbetaling, er det relativt liten forskjellen i prosentpoeng på hvor mange bostøttmottakere som klarer å etablere seg til snittpris og til halvparten av snittpris, henholdsvis 60 og 63 prosentpoeng. En tolkning av dette funnet er at en del bostøttmottakere har så lave inntekter at disse sliter med å møte SIFO-kravet alene. Selv for svært lave boutgifter vil den økonomiske marginen forbli negativ. For bostøttmottakere som har inntekter lavere enn SIFO-satsen er økonomisk margin negativ selv om boligprisen blir satt til null.

I neste figur ser hvordan eiepotensiale blant leietagende barnefamilier som mottar bostøttmottakere.

Figur 5-2: Økonomisk margin etter utgifter til egnet bolig og annet konsum i løpet av første år som eier, som andel av samlet disponibel inntekt. Større barnefamilier (2017). N=7639. Ulike startlansvarianter og banklån



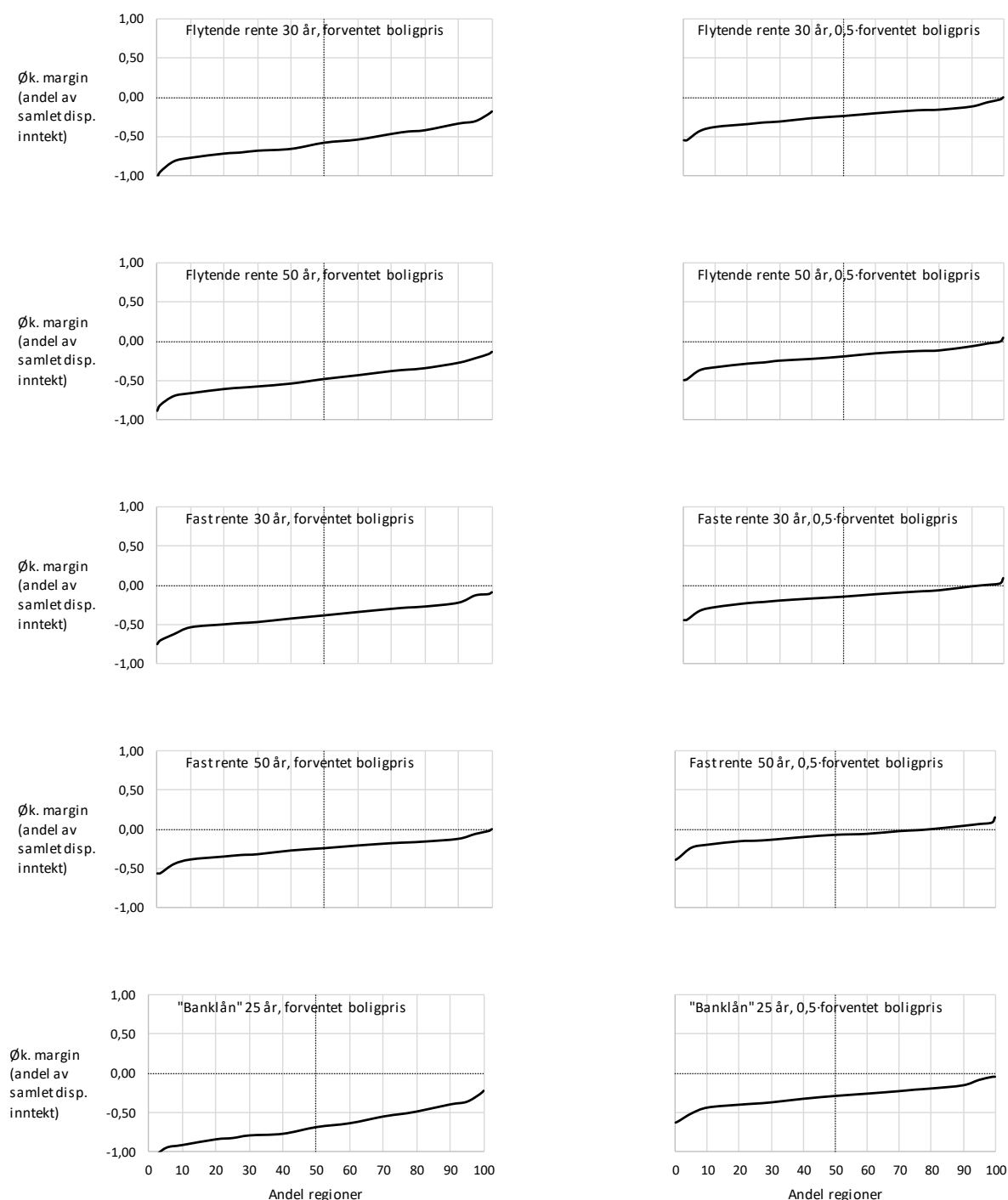
Figur 5-2 viser eiepotensialet blant barnefamilier som mottar bostøtte hvor minimumsvarianten av SIFO-satsene er brukt. Allikevel vises det at svært få i «vanlige» tilfeller kan klare å betjene et startlån på etablering til snittpris. Det er også langt færre barnefamilier som klarer å etablere seg i de billige segmentene (50 prosent av snittpris) enn det vi så var tilfellet for bostøttemottakere generelt.. I NIBR-rapporten 2020:7 «Eiepotensialet blant lavinntekts-husstander» fant vi eiepotensialet blant barnefamilier var relativt høyt når minimumsvarianten av SIFO ble benyttet. En tolkning av resultat av et mindre eiepotensiale for barnefamiliene som mottar bostøtte har spesielt lave inntekter. Allikevel er det mulig for en del barnefamilier å etablere seg i de rimelig segmentene (50 prosent av snittpris) hvis 50 års nedbetaling og fastrente benyttes. Rundt 30 prosent av barnefamiliene har denne

muligheten. Ytterligere 30 prosent av barnefamiliene ligger rett under nulllinja. Det betyr at bærekraft kan sikres med tilskudd og/eller skjønnsmessig tilpasning av SIFO-satsene.

Selv om ingen av barnefamiliene har betjeningsevne på etablering til snittprisen, ligger en relativt stor andel barnefamiliene «rett under» nulllinja, slik at for 30 prosent vil relativt små etableringstilskudd og individuelle tilpasninger kunne sikre bærekraftig eieetableringer.

Til slutt skal vi se på regionale forskjeller i fordelingen av eiepotensialet blant bostøttemottakerne.

Figur 5-3: Økonomisk margin etter utgifter til egnet bolig og annet konsum i løpet av første år som eier, som andel av samlet disponibel inntekt. Gjennomsnitt i 104 økonomiske regioner (2017). Ulike startlånsvarianter og «banklån».



Figur 5-3 viser tilsvarende som i figur 2-1, men for regionsnitt. Dette viser (litt enkelt) at variasjonen mellom individer (husstander) i ulike «bærekraftsmål» er størst (snittene i regionene ligger stort sett mellom 0 og -0,5. Se også snittene for banklån under vanlige betingelser, samt startlån med flytende rente og 30 år, som viser at «typisk» «bærekraftsevne» også kan variere regionalt. Kombinasjonen av å bruke fastrente og 50 år i de rimelige

markedssegmentene (50 prosent av snittet) kan imidlertid redusere mye av den regionale variasjonen.

Oppsummert: Vi har funnet betydelige effekter, i form av utgifts- og kostnadsreduksjoner, ved at bostøttemottakere går fra leie til eie. En overraskende (for oss) stor andel av bostøttemottakere – over 60 prosent – har eiepotensialet til å «ta ut» disse fordelene. Eiepotensialet er langt mindre for barnefamilier; 30 prosent forutsatt bruk av 50 års nedbetalingstid, fastrente og etablering i de rimelige områdene (50 prosent av snittet). Vi finner også en del regionale variasjoner i etableringsmulighetene. Kombinasjonen 50 års nedbetaling, fastrente og etablering i de rimelige segmentene er igjen løsningen på utfordringene med eieetablering i de mer krevende områdene. Særlig for barnefamiliene kan det behov for å supplere startlånet med etableringstilskuddet. Bærekraft i eierskap er ikke enten- eller, men et spørsmål om grader. Fordelene med figurene i dette kapittelet er at de får fram omfanget av etableringsutfordringene der hvor bærekraft enda ikke finns. For husstander som ligger rett under nullinja vil relativt små tilskudd kunne supplere startlånsordningen for å sikre bærekraftig etableringer. Samtidig finner vi at for om lag 40 prosent av leietagende bostøttemottakere er inntektene så lave at de skal svært mye til å få til en bærekraftig overgangen til eiemarkedet.

6 Dynamiske aspekter av boligeie

Vi har i kapittel 3 og 4 sett hvilke betydelige fordeler overgangen fra leie til eie kan medføre for leietagende bostøttmottakere. Nesten alle bostøttmottakerne får betydelig reduksjoner i boutgifter og bokostnader ved overgangen fra leie til eie. Men ikke alle har de økonomiske forutsetningene for et bærekraftig boligeierskap og mulighetene til å høste disse fordelene. De underliggende negative økonomiske marginene står i veien for et bærekraftig boligeierskap. I Ut ifra de mest effektive startlånsmodellene kan over 60 prosent av leietagende bostøttmottakere bli boligeiere dersom de etablerer seg i rimelige og nøkterne boliger innenfor sitt lokale boligmarked.

I kapittel 3 og 4 har vi målt fordelene ved eie, i utgifts- og kostnadsbesparelser i det første året. Dette reiser et mer overordnet spørsmål om hvilke økonomiske konsekvenser overgangen til eie kan ha over tid for vanskeligstilte husstander. Generelt innebærer høyere avkastning på et kapitalobjekt også høyere risiko. Boligeie er heller ikke uten risiko. Er man uheldig og må selge boligen på et uheldig tidspunkt med prisfall, kan dette medføre betydelige tap, slik vi så i boligkrisen på slutten av 80-tallet. Risikoen ved boligeie kan gjøre seg særlig gjeldende i utsatte grupper. Siden disse er kjennetegnet ved lavere inntekter, har de som regel også mindre marginer til å takle uforutsette hendelse. Det er imidlertid flere faktorer som tilsier at den høye «avkastningen» vanskeligstilte kan få tilgang til gjennom overgangen til boligeie vha. startlånsordningen, ikke trenger å komme på bekostning av økt risikoeksponering. Det er flere mekanismer som tyder på at det skjer en naturlig og tiltagende konsolidering av boligøkonomien etter hvert som tiden går (Astrup & Aarland, 2013). I tillegg finnes det flere virkemidler som er designet til å løse likviditetsutfordringer dersom de skulle oppstå. Vi skal kort drøfte noen av de viktigste i dette kapittelet.

Majoriteten av lån følger annuitetsprinsippet, og har dermed nominelt like årlige innbetalinger. Siden lånet ikke inflasjonsjusteres, vil annuiteten i reelle termer bli mindre over tid. Med normal inntektsutvikling, eller i det minste dersom det skjer en eller annen form for inflasjonsjustering av inntekten, vil boutgiftens andel av inntekten også avta over tid. I tillegg vil avdragsbetalingenes andel av annuiteten øke over tid. Dette åpner for at avdragsfrihet vil få tiltagende betydning over tid som et virkemiddel til å løse midlertidige likviditetsutfordringer. En annen mekanisme som også bidrar til en tiltagende dynamisk konsolidering av boligøkonomien, er oppbyggingen av egenkapitalen i boligen. Dette kan skje på flere måter. For det første vil den normale verdiutviklingen i boligmarkedet kunne medføre at realverdien av boligen øker over tid, som den i stor grad har gjort de siste 20-30 årene. I tillegg vil en direkte oppbygging av egenkapitalen også skje direkte gjennom løpende avdragsbetalinger. Denne typen sparing kan for noen startlånsmottakere ha mindre betydning siden nedbetalingstiden i noen tilfeller må strekkes til 40 eller 50 år. Heldigvis er det en tredje måte som supplerer avdragsbetalingene, og som har større effekt når avdragsbetalingene blir mindre ved at de strekkes ut i tid, nemlig reduksjonen av boliglånets realverdi gjennom inflasjon. Selv uten realverdivekst i boligen og avdragsbetalinger vil denne mekanismen

kunne redusere boliglånets realverdi med over 50 prosent med normal inflasjonsutvikling for et lån med normal løpetid (NOU 2011:15, 2011).

Vanskeligstilte vil også lettere kunne få anledning til løse likviditetsutfordringer ved hjelp av sikkerhetsnett som sosialhjelp og bostøtte. I 2017 ble bostøtteordningen endret ved at den gikk fra å bruke forrige års ligning som grunnlag for beregning av bostøtten, til å innhente månedlig inntekt direkte og automatisk fra Skatteetaten. Denne omleggingen har medført at bostøtten beregnes på grunnlag av reell inntekt for måneden søknaden gjelder. På denne måten er bostøtten blitt mer treffsikker og fleksibel i den forstand at støtten til enhver tid tilpasses søkerens reelle økonomiske situasjon. Bostøttens funksjon som sikkerhetsnett er dermed blitt styrket ved at flere søkere får muligheten til å få bostøtte når de faktisk trenger det (Nordvik & Astrup, 2020). Generelt vil det også tas boligsosiale hensyn i kommunenes startlånsforvaltning, slik at betalingsproblemer ikke uten videre blir møtt med gebyrer, inkasso og eventuelt begjæring om tvangssalg (Astrup et al., 2019).

Det er generelt få betalingsproblemer og tvangssalg på startlånene. Som vi har er det flere mekanismer som bidrar til å forklare dette. For det første konsolideres og styrkes boligøkonomien over tid gjennom ulike mekanismer for kapitaloppbygging, økte muligheter til avdragsfrihet og reduksjon av låneutgiftene relativt til inntekt. For det andre er det bygd opp mekanismer og sikkerhetsnettfunksjoner for å håndtere betalingsproblemer og likviditetsutfordringer blant lavinntektsgrupper. Dette ligger dels i startlånsforvaltningen selv, og dels i muligheter til å sette inn virkemidler når forholdet mellom inntekter og utgifter forrykkes blant startlånsmottakere. Særlig relevant i den forbindelse er sosialhjelp og bostøtte. Dette betyr for at risikoeksponeringen som boligeie innebærer, kan holdes i sjakk, og statistikken på mislighold og tvangssalg på startlån bekrefter langt på vei dette.

7 Oppsummering og diskusjon

I denne rapporten har vi benyttet oss av data fra Husbankens bostøtteregister og transaksjonsdata for boligkjøp fra Ambita AS for å estimere den økonomiske fordelene for utsatte husstander ved å gå fra sin nåværende posisjon i leiemarked til å kjøpe egen bolig ved hjelp av startlansordningen. Den økonomiske fordelene av overgangen er estimert for ulike lånebetingelser ulike innretninger for startlånet (gitt ved 30 eller 50 års nedbetalingstid, fast vs. flytende rente, og beregningspraksis for livsoppholdssatser). Vi ser på 2018-årgangen som siste tilgjengelig år for bostøtdata. At analysene foretatt på data fra 2018 har imidlertid noen fordeler. På den måten får vi i større grad fram fordelene ved eie i et normalår. Hadde nyere tall blitt benyttet kunne fordelene ved eie vært enda større, men også i mindre grad representative.

Vi har avgrenset en husstandspopulasjon av «vanskeligstilte» leietagere ved hjelp av leietagere som mottar bostøtte. Ved hjelp av bostøtteregisteret kan vi identifisere faktiske leieposisjoner til utsatte husstander. Dette ville ellers ikke vært mulig siden leiekontrakter normalt ikke er tilgjengelig i registerdata. En lite ulempe med denne tilnærming er at dette innebærer innsnevring av populasjon leietagere som generelt kan regnes om «vanskeligstilte»⁹, og hvor inntektsnivået generelt ligger lavere. Dette har innebåret at eiepotensialet vi identifisert for bostøttmottakere også ligger noe lavere enn det vi fant at eiepotensialet NIBR-rapporten 2020:7 *Eiepotensialet blant lavinntektshusstander*. Dette gjelder særlig for barnefamilier.

Overgangen fra leie til eie for leietagende bostøttmottakere ved hjelp av startlån har gjennomgående betydelige økonomiske konsekvenser i form av store reduksjoner i boutgifter (sett i forhold til inntekt) og bokostnader. Effektene er særlig markante ved etablering i rimelige områder (50 prosent av snitt), men også betydelige ved etablering i dyrere områder (snittprisen i vår modell) om enn noe mindre uttalt. Utgiftsreduksjonene blir særlig store for startlansmodeller hvor nedbetalingstiden strekkes til 50 år og fastrente benyttes i stedet for flytende rente. For visse typer startlån ser vi at 60 prosent av husstandene kan få besparelser på mer enn 30 prosent av samlet inntekt¹⁰.

Mens boutgifter og bokostnader er identiske for leietagere, så vil disse kunne være svært forskjellige for boligeiere. En stor andel av det boligeier betaler i låneutgifter innebærer en oppbygging av egenkapitalen i boligen og kan således betraktes som sparing. Vi finner at spareelementet i utgiftene låneutgiftene er mellom 75 og 80 prosent, avhengig om nedbetalingstiden er 30 eller 50 år. Kostnaden ved å eie utgjør således en svært lav andel utgiftene. Siden utgift og kostnad er identisk for leietagere, vil overgangen fra leie til eie målt

⁹ I NIBR-rapporten 2020:7 *Eiepotensialet blant lavinntektshusstander* ble «vanskeligstilte leietagere operasjonalisert som dem som med sin disponible inntekter ikke kan oppnå en adekvat bolig (gitt ved en enkel arealnrm) til en vanlig pris i det lokale leiemarkedet(SSBs økonomiske regioner)og samtidig ha nok igjen til annet konsum (enn boligkonsum).

¹⁰ Se spesielt de to nest øverste delfigurene i venstre panel.

i kostnadsreduksjon med 2018- tall for boligprisvekst, rente- og leieprisnivå, være enorm. For bostøttmottakere vil overgangen i fra leie til eie, basert på tallene fra 2018, medføre en mer romslig personøkonomi (bedret likviditet), betydelig økt sparing og større boligkonsum, sammenlignet med deres posisjon i leiemarkedet. Imidlertid vil ikke alle bostøttmottakere ha de økonomiske forutsetningene til å foreta overgangen til eie og «høste» eie-fordelene. Allikevel har en overraskende (for oss) stor andel av bostøttmottakere – over 60 prosent – eiepotensialet. Dette krever imidlertid aktiv bruk av startlånsordningen i form lang nedbetalingstid (50 år) og fastrente. Eiepotensialet er langt mindre for barnefamilier. Om lag 30 prosent av barnefamiliene har mulighet til å bli boligeiere basert på startlånet alene. Dette forutsetter (igjen) bruk av 50 års nedbetalingstid, fastrente og etablering i de rimelige områdene (50 prosent av snittet). Særlig for barnefamiliene kan det behov for å supplere startlånet med etableringstilskuddet. Bærekraft i eierskap er ikke enten- eller, men et spørsmål om grader. Fordelene med figurene kapittel 5 er at de får fram omfanget av etableringsutfordringene der hvor bærekraft enda ikke finns. For husstander som ligger rett under nullinja vil relativt små etableringstilskudd kunne supplere startlånsordningen for å sikre bærekraftig etableringer. Samtidig finner vi at for om lag 40 prosent av leietagende bostøttmottakere er inntektene så lave at de skal svært mye til å få til en bærekraftig overgang til eiemarkedet.

Analysene i denne rapporten har sine begrensninger. Analysene representerer et «øyeblikksbilde» basert gjeldende leiepriser, boligpriser og rentenivå. Fordelene vi finner er en funksjon av forholdet mellom disse variablene og det er ikke gitt de til enhver tid vil favorisere eie. I prinsippet vil leienivået kunne tilpasses slik at fordelene ved eie raskt utlignes. En vanlig antagelse er at i en velfungerende boligmarkedet vil dette skje, og fordeler ved eie (eller leie) er raskt forbigående. Det er som vi så i kapittel 2 flere strukturelle forhold i den norske boligkonteksten som tilsier forskjeller mellom leie og eie kan være mer persistent enn de vi finner lande. Det som ofte trekkes fram er at leiemarkedet er lite og er begrenset geografisk og når det gjelder boligtyper. For mange segmenter i eiemarkedet er leie i liten grad et fullgodt substitutt. De økonomiske mekanismene som sørger for prisene for leie og eie «henger» sammen, er på samme måte operative i den norske markedskonteksten. I perioder med høy boligprisvekst og lav rente gir lav brukerkostnad for eie, men gir ikke uten videre grunnlag for forventninger om en reduksjon og tilpasning i leienivået. Fordelen med eie kan således vedvare over lengre tid. Fordelen ved eie vi har funnet i denne rapporten er derfor sannsynligvis langt mer enn et øyeblikksbilde. Gitt de betydelig fordelene vi finner av en overgang fra leie til eie for utsatte husstander, og disse fordelene kan ventes å være en mer vedvarende art, åpner det opp en for bredere diskusjon velferdsøkonomiske implikasjonene av den boligsosiale eierskapspolitikken. Et eksempel på dette kan være forståelsen og konseptualisering av inntektsfattigdom. Medianinntekten etter skatt for aleneboende i 2018 var 302 000. Det betyr lavinntektsgrensen var 181 000. La oss ta utgangspunkt i en aleneboende som leier en hybel på 8 000 i måneden eller 96 000 i året og tjener 181 000. 53 prosent av inntekten går med til å dekke boutgifter. Vedkommende vil ikke ha nok igjen til normert konsum etter SIFO og vil således ha negativ margin. La oss anta at denne personen fikk muligheten til å eie boligen han leide ved hjelp av startlånsordningen. Ut i fra våre anslag ville dette medført omfattende

endringer i vedkommende sin økonomisk situasjon. La oss anta at denne boligen kan kjøpes for 1,8 millioner. Dette gir utgiftsprofil 56 000 året og en boutgiftsbelastning på 31 prosent. Bokostnaden er imidlertid kun på 14 000. Forskjellen med bokostnaden ved å leie og eie er på 82 000. Fra å ha en utgift på 96 000 vil et kjøp av boligen innebærer at denne utgiften i stedet blir en inntekt, såkalt «imputed rent». Samlet overskudd å gå fra leie til eie vil også være på 82 000. I tillegg kommer mulig verdiutvikling i boligmarkedet. Konseptuell vil også overgangen fra leie til eie innebære at i stedet for boutgiftsbelastning på 53 prosent, får vedkommende en økning i inntekt på 53 prosent. Siden «imputed rents» er skattefrie regnes de ikke som en del av inntektsgrunnlaget. Det kan imidlertid være grunner til å ta dem med når grensedragningen av inntektsfattigdom skal trekkes. Det kan være svært stor forskjell på å tjene 181 000 som leietager og som boligeier, særlig i perioder hvor kostnadsforskjellene mellom eie og leie er så store som nå. Ordninger som startlånsordningen, og andre virkemidler som legger til rette for eieetablering, kan dermed være undervurdert som et virkemiddel når det gjelder å bekjempe fattigdom og ikke minst redusere betydningen av den.

aller fleste bostøttmottaker vil få redusert boutgifter

Generelt i perioder med lavt rentenivå og høy boligprisvekst vil brukerkostnaden ved eie være lav, og det vil dermed ofte kunne lønne seg å eie, mens det kan være motsatt i perioder med høyt rentenivå og lav boligprisvekst, noe som bidrar å øke brukerkostnaden.

Som vi har sett

Viktig,

Et stort problem i fattigdomsforskning er at disposisjonsform er med.

Diskusjonsdelen

- Leie er gunstig nå, men har også vært over lenger periode,
- Fordi svært lave renter
- Hva med de som leier, men som ikke har betydelig forbedring. Dette er et problem?
- Betydning for kommuneøkonomi
- Betydning for fattigdomsbekjempelse.
- selv om ikke alle har de økonomiske forutsetningene og betjeningsevnen, målt gjennom økonomisk margin, til å «ta ut» disse fordelene. D
- Avslutningsvis vil prosjektets resultater og implikasjoner drøftes i forhold til andre vanskeligstilte som ikke mottar bostøtte, samt i hvilken grad resultatene er betinget av

gunstige makroøkonomisk parametere som boligpriser og rentenivå, som kan endre seg over tid (sensitivitetsanalyse). Ved at analysen tar utgangspunkt i lokale markedet vil de således gi Husbanken og kommunene et registerbasert kunnskapsgrunnlag for hva utnyttelsen av eiepotensialet kan bety for vanskeligstilte, og hva dette i sin tur vil kunne bety for kommunenes økonomi (for eksempel i form av besparelse i sosialhjelpsutgifter). Prosjektet vil gi også gi økt kunnskap om de velferdsøkonomiske implikasjonene av den boligsosiale eierskapspolitikken, både på kommunalt og nasjonalt nivå.

Litteratur

- Aarland, K. (2011). En modell for vurdering av eierskapspotensialet blant lavinntektsgrupper og vanskeligstilte på boligmarkedet. *NOVA-notat*.
- Astrup, K. C. (2014). Boligtilskudd til etablering-et effektivt virkemiddel?
- Astrup, K. C., & Aarland, K. (2013). Økonomisk risiko og boligeie. NIBR-rapport 2013:28.
- Astrup, K. C., Monkerud, L. C., & Aarland, K. (2019). Kommunenes startlånspraksis–analyser av praksisinnretning og tildelingsprofil basert på Startlånsundersøkelsen.
- Astrup, K. C., Monkerud, L. C., Ruud, M. E., & Aarland, K. (2015). *Kommunenes praktisering av startlånsordningen–effekter av den nye forskriften*: NIBR-rapport.
- Astrup, K. C., Monkerud, L. C., Ruud, M. E., Barlinhaug, R., & Aarland, K. (2014). *Hva er god startlånspraksis? Kommunenes praksis før forskriftsendringen*: NIBR-rapport.
- Beatty, T. K. M., & Sommervoll, D. E. (2012). Discrimination in rental markets: Evidence from Norway. *Journal of Housing Economics*, 21(2), 121-130.
doi:10.1016/j.jhe.2012.03.001
- Borgeraas, E. (2016). Minimumsbudsjett for forbruksutgifter. Et forbruksbasert fattigdomsmål. *SIFO-rapport. Oslo: Forbruksforskningsinstituttet SIFO, OsloMet*.(14).
- Borgeraas, E. (2017). Forbruksbasert fattigdomsmål-forbrukstilnærming til barnefattigdom (Prosjektnotat nr. 7–2017). *Oslo: Forbruksforskningsinstituttet SIFO, OsloMet*.
- Frank, R. H. (2008). *Microeconomics and behavior*: Boston: McGraw-Hill Irwin.
- Monkerud, L. C., & Astrup, K. C. (2020). Eierskapspotensialet blant lavinntektskusstander–en undersøkelse av mulighetsrommet i startlånsordningen. NIBR-rapport 2020:7. OsloMet.
- Monkerud, L. C., Astrup, K. C., & Nordvik, V. (2018). *Omfanget av vanskeligstilte på boligmarkedet*. Oslo: NIBR-rapport 2018:19. OsloMet.
- Nordvik, V., & Astrup, K. C. (2020). *Inntektsdynamikk og bostøtte*. NOVA-notat nr 2/20. OsloMet.
- NOU 2011:15. (2011). *Rom for alle – En sosial boligpolitikk for framtiden*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.
- Røed Larsen, E. (2007). *Økonomi på trikken*: Gyldendal akademisk.
- Røed Larsen, E. (2013). Et bærekraftig boligmarked? Utrykt vedlegg til Meld. St. 17 (2012–2013).
- Røed Larsen, E., & Sommervoll, D. E. (2009). The impact on rent from tenant and landlord characteristics and interaction. *Regional Science and Urban Economics*, 39(3), 316-322.
- Sandlie, H. C., & Grødem, A. S. (2013). Bolig og levekår i Norge 2012.
- Søholt, S., & Astrup, K. C. (2009). *Etniske minoriteter og forskjellsbehandling i leiemarkedet*. NIBR-rapport 2009:2.: Oslo: Norsk institutt for by-og regionforskning.
- Vatne, B. H. (2006). Hvor store økonomiske marginer har husholdningene? En analyse på mikrodata for perioden 1987–2004. *Penger og Kreditt 3/2006 (årg 34) s. 176-183*. Oslo: Norges Bank.

Vedlegg 1: Arealnormer og modell for estimering regionale terskler for eieetablering

I beregningen av lokale boligpriser av vi benytter vi oss av data om boligtransaksjoner fra Ambita AS for å estimere følgende ligning for av lokale boligpriser

$$\begin{aligned} \ln(kj\ddot{o}pesum)_j &= \Sigma_k \delta_{k0} \cdot R_{kj} \\ &+ \Sigma_k \delta_{k1} \cdot R_{kj} \cdot \ln(\text{antall rom})_j \\ &+ \delta_{2015} \cdot D_{2015j} + \delta_{2016} \cdot D_{2016j} + \delta_{2017} \cdot D_{2017j} + w_j \end{aligned} \quad (\text{NOU 2011:15})$$

og

$$\ln(\text{ant. rom})_j = \gamma_0 + \gamma_1 \cdot \ln(\text{ant. kv. meter})_j + r_j, \quad (\text{NOU 2011:15})$$

slik at kjøpesummen, c , som en må regne med som «typisk» eller forventet for en adekvat bolig er

$$c_j^* = e^{\hat{\delta}_{k0,j} + \hat{\delta}_{k1,j} \cdot [\hat{\gamma}_0 + \hat{\gamma}_1 \cdot \ln(A_j^*) + \hat{\sigma}_4^2/2] + \hat{\delta}_{2015} \cdot D_{2015j} + \hat{\delta}_{2016} \cdot D_{2016j} + \hat{\sigma}_3^2/2} \cdot A_j^*. \quad (3)$$

Vi benytter oss altså av varianter av den samme enkle arealnormen for akseptabel bokkvalitet som i NIBR-rapport 2018: 18(Monkerud et al., 2018). Vi ser på to varianter, A_{25} og A_{20} , av denne normen som antar at arealbehovet er synkende i antall husstandsmedlemmer, dvs. én norm som krever et areal på 25 kvadratmeter for en person, og ellers $25 \cdot \text{antall medlemmer}^{0.5}$ kvadratmeter, og én mildere norm som krever 20 kvadratmeter for en person, og ellers $20 \cdot \text{antall medlemmer}^{0.5}$ kvadratmeter.¹¹ Det legges til grunn en «gjennomsnittsantagelse» om at man vil forvente at en bolig med et visst areal også inneholder et viss antall rom «over alt og uforandret i perioden som undersøkes».

Vi legger også til grunn SSBs standard for økonomiske regioner for å avgrense lokale leiemarkeder (og boligmarkeder), til sammen 104 regioner (dvs. 89 av de opprinnelige regionene, samt Oslos 15 bydeler).¹²

¹¹ En slik tilnærming, der arealbehovet er avhengig av roten av antall husstandsmedlemmer, viser seg å passe godt til andre enkle (og oppregnende) normer som er diskutert i litteraturen (Barlindhaug, 2008 #238).

¹² Siden ikke alle kommuner er med i materialet i alle aktuelle år (noen, mindre, kommuner er uten vedtak i enkelte eller alle år), er vi for å kunne estimere leiepriser i alle kommuner i alle aktuelle år nødt til å benytte oss av grupper av kommune-år, i alle fall i enkelte tilfeller (enten for å estimere priser i en kommune uavhengig av år, eller i grupper av forskjellige kommuner år for år). En fordel med en inndeling i SSBs økonomiske regioner er at den blant annet baseres på pendlingsmønstre mellom tilgrensende kommuner, og dermed kan være en fornuftig avgrensning av et bo- og arbeidsmarked som potensiell leietagere må forholde seg til. Blant de 90 økonomiske regionene Vi gjøre den samme tilpasningen som i Monkerud (2018), der bydelene i Oslo trekkes ut som egne «regioner», siden leiepriser (antatt) vil variere en god del mellom bydelene. Videre gjør vi enkelte andre tilpasninger i estimeringen: For å unngå å lange serier av enkeltobservasjoner (enkeltmånedsvedtak) skal bidra uforholdsmessig mye i estimeringen, aggregeres data til årlige mål basert på husstandsidentifikatoren (*husstandid*) samt kommune, antall rom og antall kvadratmeter. I estimeringen av boligpriser (se nedenfor) gjøres den samme tilpasningen med data fra Ambita AS, dvs. det aggregeres til en eiendomsindikator (for å unngå å objekter som selges og kjøpes hyppig i løpet av et år skal bidra uforholdsmessig til estimatene). Vi ser også bort fra transaksjonskostnader i forbindelse med boligkjøpet (avgifter mv.). I begge tilfeller utelates ekstreme verdier (leie- og boligpriser), slik at det benyttes data fra 1. til 95. persentil. Ligningen som reestimeres med en ekstra årgang (inntektsåret 2017) i forhold til Monkerud (2018:106-109) viser mye de samme mønstrene.

Røed Larsen, E. (2013). Et bærekraftig boligmarked?”. *Utrykt vedlegg til Meld. St. 17 (2012–2013)*.

Røed Larsen, E., & Sommervoll, D. E. (2011). Prisdannelsen i det norske leiemarkedet: en teoretisk og empirisk analyse av hovedmekanismer generelt og utsatte grupper spesielt. *Utrykt vedlegg til NOU 2011:15*.