



**PROSJEKT
RAPPORT**



BYGGFORSK

Norges byggforskningsinstitutt

T. Mosevig

Hans Petter Skogstad

Etableringslån til bolig

Tap og kostnader for
kommunene

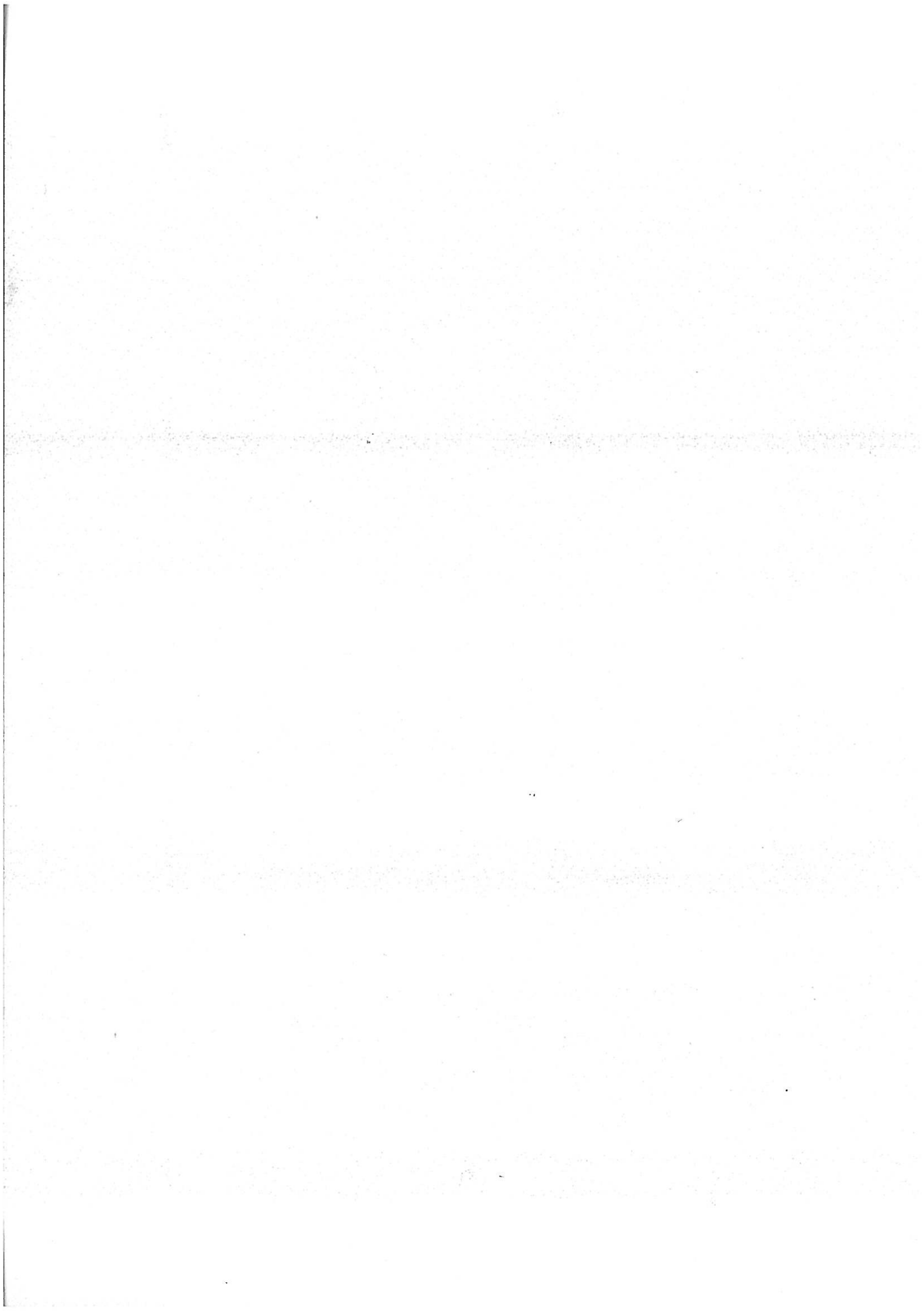
Norges byggforskningsinstitutt 1988

Hans Petter Skogstad

Etableringslån til bolig

Tap og kostnader for
kommunene

Norges byggforskningsinstitutt 1988



INNHold

	side
Forord	5
1. Innledning	6
1.1 Bakgrunn for rapporten	6
1.2 Oversikt over innholdet	7
2. Tildelingskriterier og beskrivelse av låneordninga	8
2.1 Tildelingskriterier	8
2.2 Utvilkinga 1972-1988	9
3. Undersøkelsen av etableringslån 1988	15
3.1 Innledning	15
3.2 Utvalget	15
3.3 Kvaliteten på datamaterialet og informasjonen	15
4. Kommunenes kostnader ved behandling av søknader	17
4.1 Innledning	17
4.2 Anslag over kostnadene	17
4.3 Inntekter pga. tidsforskjell mellom inn- og utbetalinger	18
4.4 Disponering av innfridde lån	19
4.5 Kommunenes kostnader - konklusjoner	19
5. Kommunenes tap	20
5.1 Innledning	20
5.2 Etableringslån som sosialstøtte	21
5.3 Sosialstøtte til låntaker utgjorde 11% av rente- og avdragsbetalinga i 1987	22
5.4 Utsettelse og mislighold av etableringslån	23
5.5 Rente- og avdragsbalansen for 11 kommuner	25
5.6 Avdragsfrihet/rentereduksjon	26
5.7 Det var ni tvangsauksjoner i utvalget i 1987	26
5.8 Avskrivninger/forventede tap	27
5.9 Konklusjoner - resymé	27
6. Rapport fra fem kommuner	29
6.1 Innledning	29
6.2 En kort beskrivelse av de fem kommunene	29
6.3 Søknadsbehandlinga	30
- Karlsøy kommune	31
- Kråkerøy kommune	31
- Lenvik kommune	31
- Skredsmo kommune	32
- Tromsø kommune	32
6.4 Sosialkontoret	32
- Kråkerøy kommune	33
- Lenvik kommune	33
- Tromsø kommune	33
6.5 Bankforbindelsen	34
- Kråkerøy kommune	34
- Lenvik kommune	35
- Skredsmo kommune	35
- Tromsø kommune	35
6.6 Administrasjons- og forvaltningskostnader	36
- Karlsøy kommune	36
- Kråkerøy kommune	36
- Lenvik kommune	37
- Skredsmo kommune	37
- Tromsø kommune	38
- Beregning av kostnader pr. låntaker og pr. søker	39

6.7 Tap	40
- Karlsøy kommune	40
- Kråkerøy kommune	40
- Lenvik kommune	41
- Skredsmo kommune	42
- Tromsø kommune	43
7. Subsidierte lån fører til økte boligpriser på kort sikt	44
8. Tapsutviklinga i de nærmeste åra	45
8.1 Rente- og avdragsbelastninga	45
8.2 Svakere økonomi for låntakerne	47
8.3 Sannsynligheten for tap øker når boligprisene synker	47
8.4 Problemene med mislighold og tap vil øke i de nærmeste åra	48
9. Oppsummering og konklusjoner	49
Vedlegg 1	51
Vedlegg 2	59
Vedlegg 3	59
Vedlegg 4	60
Vedlegg 5	60

FORORD

Etableringslåneordninga tar sikte på å hjelpe spesielt vanskeligstilte på boligmarkedet med billige lån. Om lag 3/4 av bevilgningene blir lånt ut til kommunene for videre utlån til privatpersoner i de enkelte kommunene. Det er denne delen av etableringslåneordninga vi studerer nøyere i denne rapporten (dvs. etableringslån til videre utlån).

Formålet med rapporten er å utrede omfanget av tap og kostnader ved administrasjon og forvaltning av ordninga. Vi har lagt størst vekt på å beskrive situasjonen for det siste året vi har data for, året 1987. I et eget kapittel (kap. 8) forsøker vi imidlertid å vurdere tapsutsiktene for de nærmeste årene. Vår oppdragsgiver Norske Kommuners Sentralforbund (NKS) ønsker at staten ved Husbanken skal overta forvaltningen av ordninga, mens kommunene fortsatt skal behandle lånesøknadene. Vi har derfor vurdert ordninga i lys av dette i det siste kapitlet.

I 1987 var det omkring 100.000 husholdninger som hadde etableringslån, fordelt på nesten alle landets kommuner. I 1987 ble det bevilget 906 mill. kroner til videre utlån fra Husbanken til kommunene. Omfanget av tap og kostnader er derfor noe som angår nesten samtlige av landets kommuner.

Jeg vil takke Bernt Frydenberg i NKS for et godt samarbeid under hele prosjektperioden. Det er foretatt en spørreundersøkelse og en besøksrunde under prosjektet. Jeg vil derfor takke alle som er blitt bedt om å svare skriftlig eller ved besøk, og som tålmodig har svart på våre spørsmål. Husbanken har også gitt god service. Til slutt vil jeg også takke medarbeiderne ved Boligforskningsavdelingen ved Byggforsk, spesielt Rolf Barlindhaug, Liv-Randi Jørgensen, Steinar Østerby og Dagfinn Ås for konstruktiv kritikk og assistanse.

Oslo, august 1988

Hans Petter Skogstad

ETABLERINGSLÅN TIL BOLIGER - TAP OG KOSTNADER I KOMMUNENE

1. INNLEDNING

1.1 Bakgrunnen for rapporten

~
Både i 1979 og 1984 gjennomførte Norges byggforskningsinstitutt (NBI) undersøkelser av praksis i kommunene ved tildeling av etableringslån¹. Begge var oppdrag for Kommunal- og arbeidsdepartementet. Formålet med prosjektene var å undersøke om ordninga med etableringslån fungerte etter Stortingets intensjoner. Undersøkelsene tok i liten grad for seg kommunenes tap og kostnader ved etableringslåneordninga. I februar 1988 henvendte Norske Kommuners Sentralforbund seg til NBI for å få utredet dette nærmere. NKS mente den måten låneordninga var organisert på, overførte risiko for tap til kommunene uten at de fikk noen form for kompensasjon fra staten. En bedre løsning hadde vært at staten ved Husbanken hadde båret risikoen, mens kommunen fortsatt kunne hatt ansvaret for søknadsbehandl^ainga. NBI ble bedt om å utrede både de direkte og indirekte tapene. Til den siste kategorien hører for ^{ene/}seine betalinger og mislighold samt støtte via kommunenes sosialbudsjett. Vi skulle også forsøke å angi en mulig utvikling av disse tapene i framtida. Kommunene blir også påført kostnader ved administrasjon og forvaltning av ordninga. Vi vil derfor også belyse dette i denne rapporten. Arbeidet med prosjektet begynte i mars 1988.

¹) Albrigtsen, R. O. og Barlindhaug, R., Analyse av ordningen med egenkapitallån, NBI, arbeidsrapport 39, Oslo 1981
Albrigtsen, R. O. og Clausen, J., Etableringslåneordningen 1984, NBI, prosjektrapport 8, Oslo 1984.

1.2 Oversikt over innholdet

Kapittel 2 inneholder en beskrivelse av etableringslåneordninga fra starten i 1972 til i dag. Det neste kapitlet tar for seg de kildene vi har hatt til informasjon i denne rapporten. Vi gir også en vurdering av kvaliteten på informasjonen. I kapittel 4 viser vi hvilke kostnader som er viktige for kommunene i denne sammenhengen.

Vi har også forsøkt å beregne omfanget av de enkelte kostnadskomponentene. Til slutt i kapitlet kommer våre konklusjoner vedrørende kostnader ved administrasjon og forvaltning av etableringslån. I kapittel 5 viser vi hvilke tapskategorier som er aktuelle. Vi vurderer hver enkelt av dem og har forsøkt å beregne hvor mye de enkelte kategoriene påvirker de totale kostnadene. Kapitlet avsluttes med våre konklusjoner på problemet med tap. Kapittel 6 er en studie av fem kommuner. Vi går nærmere inn på søknadsbehandlingen, forholdet mellom låntakerne og sosialkontorene. Bankens rolle blir også beskrevet, og til slutt ser vi nærmere på tap og kostnader. I kapittel 7 drøfter vi hvordan etableringslån kan tenkes å påvirke forholdene på boligmarkedet i sentrale strøk av landet. I kapittel 8 forsøker vi å antyde hvordan kommunenes tap kan ventes å utvikle seg. Vi har beregnet utviklingen i kommunenes rente- og avdragsbetalinger til Husbanken. Deretter knytter vi det sammen med en drøfting av de viktigste faktorene som påvirker tapstallene. Kapittel 9 inneholder en oppsummering av de foregående kapitlene og en utdyping av konklusjonene. Vi har spesielt lagt vekt på å gi en vurdering av om tap og kostnader vil påvirkes av en endring av hvem som skal forvalte etableringslånene.

ene

2. TILDELINGSKRITERIER OG BESKRIVELSE AV LÅNEORDNINGA

Etableringslåneordninga startet i 1972, da under navnet "egenkapitallån". Ordninga har vært i vekst siden den startet. Det har vært vekst både i antall kommuner som benytter ordninga, i antall innvilgede søknader, i totalt innvilget beløp fra Husbanken og i utlån pr. låntaker.

2.1 Tildelingskriterier

I skriv 88/186 fra Husbanken står det følgende om tildelingskriterier: "Kommunenes lån skal gå til unge i etableringsfasen, funksjonshemmede, personer som skal etablere seg etter lengre opphold i institusjoner, kvinner fra krisesentre, barnefamilier med svak økonomi, og andre med særlige sosiale behov. Dette omfatter også flyktninger, og personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag. Husstanden skal ha behov for rimeligere lånevilkår enn det som kan oppnås i lånemarkedet. Inntekt, formue og tidligere sparemuligheter skal inngå i kommunenes vurdering av søknaden".

Kommunene skal altså innvilge lån til personer med svak økonomi og dermed svak tilbakebetalingsevne. Fra Husbankstatistikken 1987 (tab. 6.4) finner vi følgende:

Tabell 2.1

Etableringslån etter husstandens samlede inntekt (i 1000 kr), fordelt på Husbankens kontor. Tallene er for 1987.

Distrikt	I alt	Under 35	36-70	71-110	111 og over
Hovedkontoret	100%	13,5%	30,3%	31,8%	24,4%
Bergen	100%	22,8%	20,9%	28,5%	27,7%
Trøndheim	100%	5,8%	25,3%	38,9%	29,9%
Bodø	100%	12,5%	27,4%	30,7%	29,4%
Hammerfest	100%	11,7%	37,2%	25,2%	25,9%

Kilde: Husbankens Årsstatistikk 1987

I rapportskjemaene som kommunene sender til Husbanken, skal de oppgi nettoinntekten til søkerne. Fra våre undersøkelser veit vi imidlertid at flere kommuner oppgir bruttoinntekt under dette spørsmålet. Vi har dessverre ikke opplysninger om den gjennomsnittlige nettoinntekten for norske husholdninger i 1987. Bruttoinntekten var imidlertid 201.917 kroner og disponibel inntekt var 138.240 kroner i 1986 (kilde: Statistisk sentralbyrå, SSB). Konklusjonen er i alle fall klar. Låntakerne har en langt lavere inntekt enn gjennomsnittet.

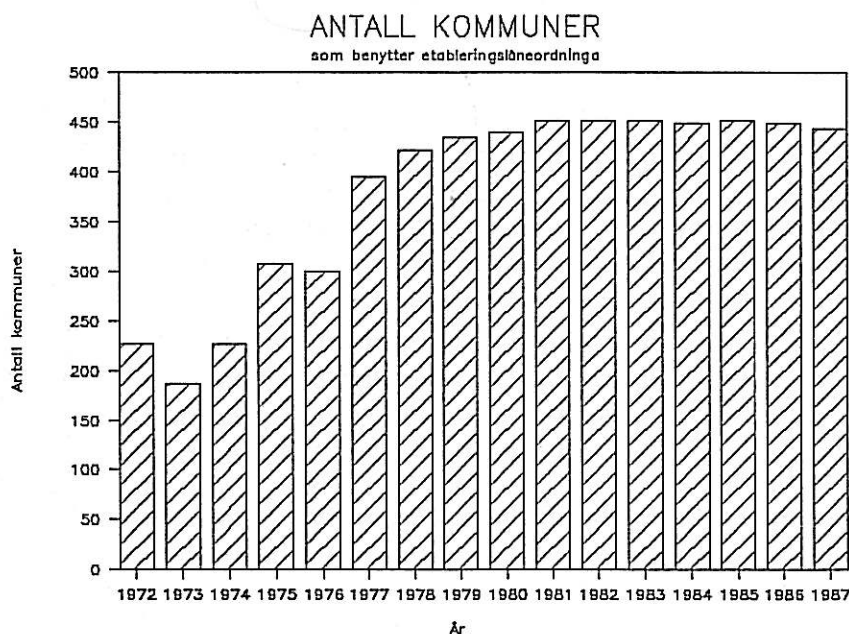
sit:
utheves? /
petit?

-eaw

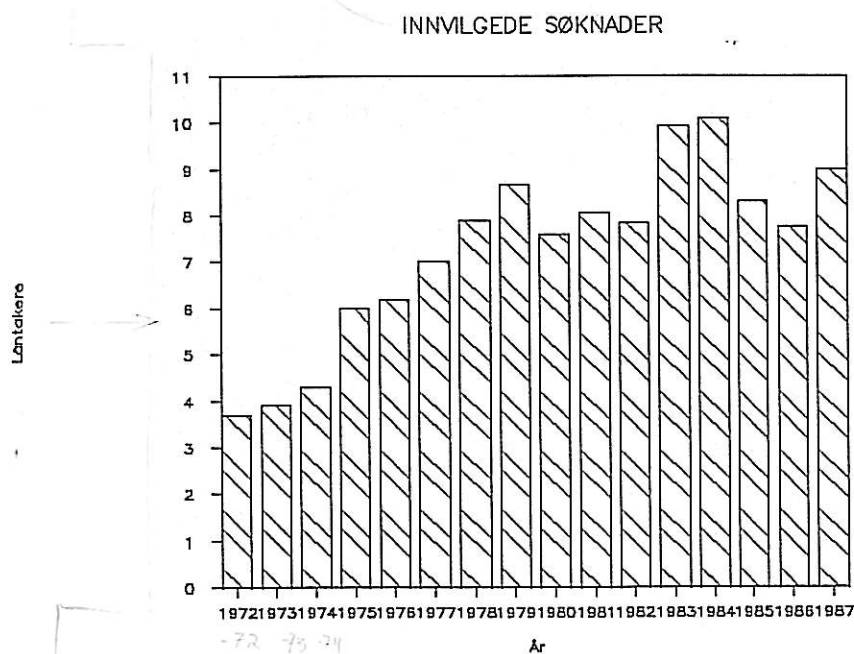
2.2 Utviklinga 1972 - 1988

Etableringslåneordninga ble opprettet i 1972. Figur 2.1 viser at 226 kommuner var med fra starten, og at antall kommuner som benyttet ordninga steg fram mot 1981, da om lag 450 kommuner deltok. Antall kommuner som benytter ordninga har ligget stabilt siden 1981.

Figur 2.1



Figur 2.2



Figur 2.2 viser utviklinga i antall innvilgede søknader. I det første året fikk om lag 3700 personer innvilget etableringslån. Antallet steg fram mot 1979 og har siden ligget rundt 8500 innvilgede søknader i året. Hvert år får altså om lag 8 000-9 000 husholdninger innvilget etableringslån fordelt på nesten alle landets kommuner. Ved flytting innen den enkelte kommunen kan husstanden beholde lånet dersom husstanden fremdeles tilfredstiller kravene til å få lån. I motsatt fall må lånet innfris eller overdras til den nye eieren dersom denne tilfredstiller vilkårene for å få lån. Hvis vi summerer antall innvilgede søknader i perioden 1973-1987 og trekker fra de som har innfridd lånene før de er nedbetalte, får vi antall nåværende låntakere av etableringslån. Vi veit ikke hvor mange lån som er blitt innfridd i disse åra, men vi har forsøkt å gjøre et anslag (se Vedlegg 2). Ut fra dette kan vi anta at det var om lag 100 000 husholdninger som hadde etableringslån i 1987. Utviklinga i inntektene til lånetaker og Husbankens lånebetingelser vil være avgjørende for lånetakernes muligheter til å overholde vilkårene i Husbanken. Lånebetingelsene for etableringslån opptatt etter 1982, er i skrivende stund følgende:

Tabell 2.2

Rente- og avdragsplan for etableringslån opptatt etter 1982

År	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.-11.	13.-15.
Rente(%)	5	6	7	8	9	10	11	11	11
Avdragssats(%)	0	0	0	4	4	4	4	6	13

Lån opptatt før 1980 har nå en topprente på 13% og en avdragssats på om lag 8% (8,33% for lån opptatt før 1978, 8,5% mellom 1978 og 1981 og 8% i 1980). Som en illustrasjon av lånebetingelsene har vi laget en figur som viser nedbetalingsbetingelsene for etableringslån. Vi har brukt et lån på 100 000 kroner, opptatt og utbetalt i 1988, som eksempel i figur 2.3.

13%
↑
maskins

3700
8 000

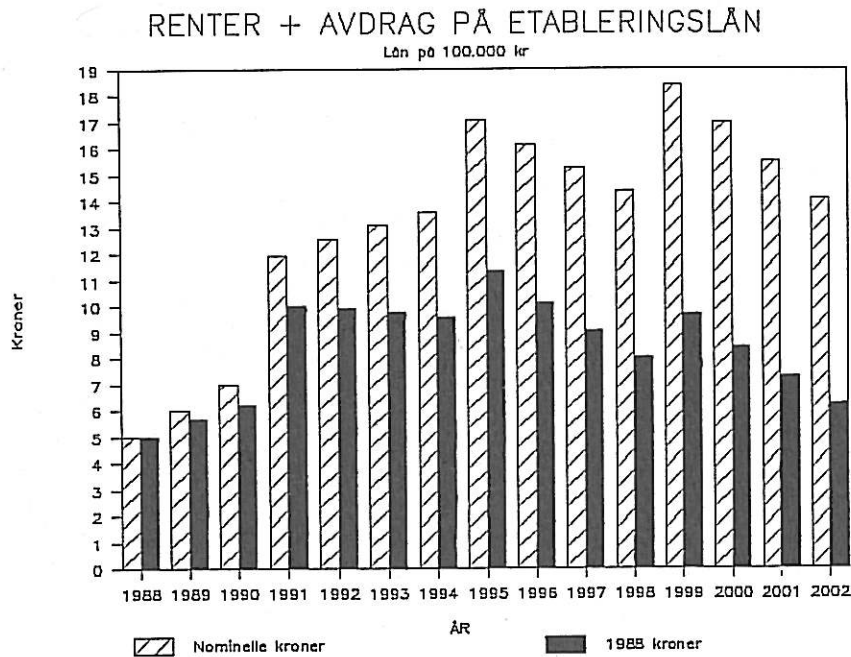
- ene

SS

- part. boy

ara
↑
årene
f. 5

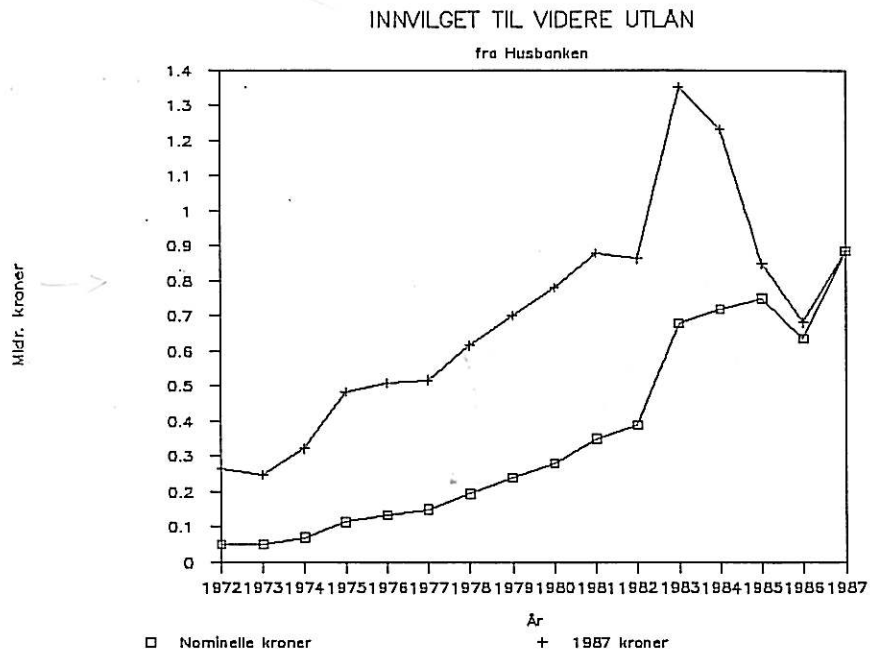
Figur 2.3



Figuren viser summen av renter og avdrag i nominelle kroner i stolpene til venstre. Stolpene til høyre viser det samme i reelle 1988 kroner. Vi har antatt en prisstigning på 6% for hele perioden. I det fjerde året når de første avdragene kommer, øker summen av renter og avdrag fra 6 000 kroner og opp til om lag 10.000 kroner. Summen av renter og avdrag holder seg deretter stabil og når en topp i det 8. året hvor låntakeren må tilbakebetale om lag 11 000 kroner (1988 kroner). Vi ser at inflasjonen bidrar til å flate ut forløpet for de nominelle rente- og avdragsbetalingene. Etter 15 år er hele lånet tilbakebetalt.

→
10.000
(if. s. 10)
fjerde
↓
8.
11.000
9.000
s. 15

Figur 2.4

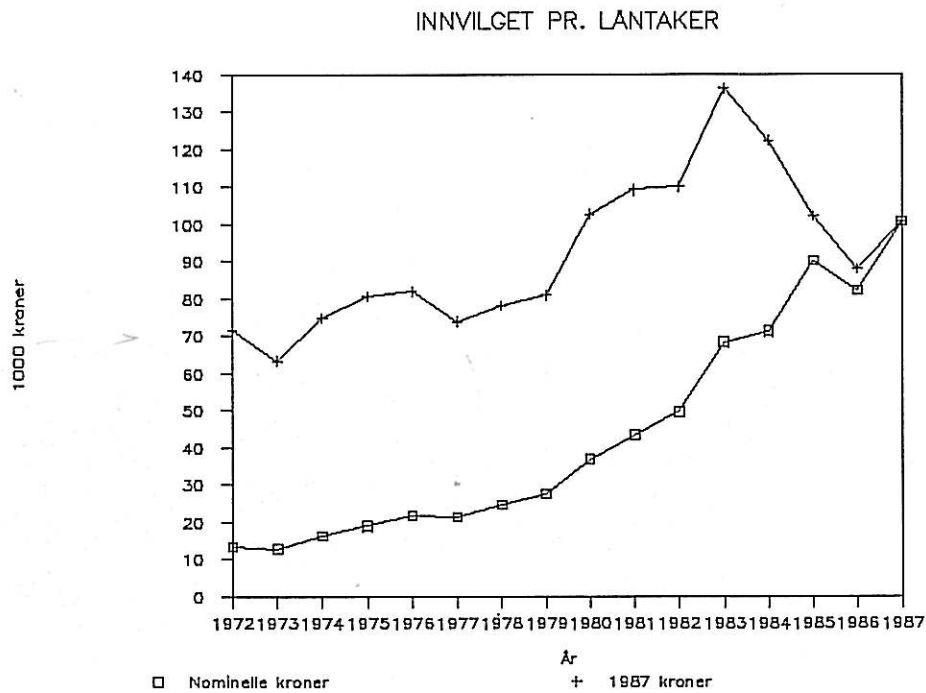


Figur 2.4 viser totalt innvilget beløp i perioden 1972-87. Innvilget beløp vil si innvilgede lån fra Husbanken til kommunene for bruk til videre utlån. Den øverste grafen er i reelle 1987-kroner, mens den nederste er målt i nominelle kroner. Målt i reelle kroner nådde utlånet toppen i 1983-84 med om lag 1,3 mrd. kr. Det har vært en jevn vekst i utlånene fram til 1982. Dette skyldes i første rekke at antall kommuner og søkere har steget i perioden.

0 2

- ene

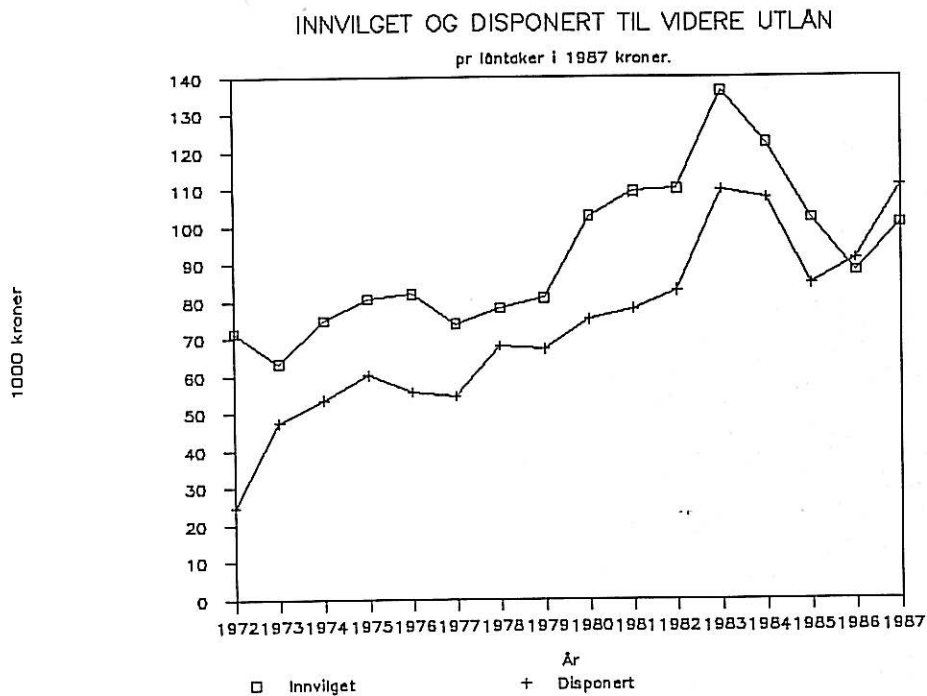
Figur 2.5



Figur 2.5 viser innvilget beløp pr. låntaker i åra 1972-87. Den nederste kurven viser innvilget beløp i nominelle kroner, mens den øverste viser det samme målt i 1987-kroner. Fram til 1980 var utlånet målt i reelle kroner relativt stabilt. Fra 1980 begynte utlånene å skyte fart og nådde toppen i 1983 med nesten 140 000 kroner pr. låntaker. Dette kan sees i sammenheng med den omlegginga av boligpolitikken som fant sted i 1982 og 1983. Særlig viktig i denne sammenhengen var takstjusteringen i boligkooperasjonen. Takstene ble justert opp for å bli mer i samsvar med leilighetenes "reelle" verdi. Arealtilskuddet, som den gangen utgjorde mellom 18 000 og 25 000 kroner, ble fjernet.

Hvor mye av kommunenes lån fra Husbanken som faktisk har blitt lånt ut fra kommunene, har vi ikke data for. Vi har imidlertid data for hvor mye kommunene har disponert til videre utlån for hvert år. Med disponert menes bevilget, ikke utbetalt. Vi kan bruke dette som et anslag på gjennomsnittlig lånebeløp pr. låntaker. I figur 2.6 viser vi innvilget og disponert beløp målt i 1987-kroner for hvert år. Vi ser at gjennomsnittslånet i 1987 var på om lag 110 000, og at beløpet steg jevnt og trutt fram mot 1983, som var en foreløpig topp.

Figur 2.6



3. UNDERSØKELSEN AV ETABLERINGSLÅN 1988

3.1 Innledning

Vi har fire kilder til informasjon i denne undersøkelsen. For det første har vi fått en del beskrivende data fra Husbanken. I tillegg har vi gjennomført en spørreundersøkelse og hatt telefonsamtaler med en del av kommunene i utvalget. Fem av kommunene i utvalget har vi oppsøkt for nærmere samtaler. Vi har brukt såpass mange kilder fordi dette problemområdet er relativt nytt og uvant for mange kommuner. Telefonsamtalene har vi foretatt i forbindelse med purringer på spørreskjemaet.

3.2 Utvalget

Utvalget er det samme som i 1984-undersøkelsen. Dette består av 51 kommuner. Vi har tatt med fem av de største kommunene: Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger og Tromsø. I tillegg har vi delt landet inn i fem grupper etter størrelse og tatt et tilfeldig utvalg fra disse. Grupperinga etter størrelse er foretatt i 1984, men store endringer har neppe skjedd siden det. Gruppe 1 består av fem kommuner med mer enn 20.000 innbyggere i 1984, gruppe 2 av sju kommuner med mellom 10.-20.000 innbyggere, gruppe 3 av 11 kommuner med mellom 5.-9.999 innbyggere, gruppe 4 av 16 kommuner med mellom 2.-4.999 innbyggere og gruppe 5 av åtte kommuner med under 2.000 innbyggere i 1984.

3.3 Kvaliteten på datamaterialet og informasjonen

Spørreskjemaet til denne undersøkelsen ble sendt ut i starten av april. Av erfaring vet vi at det tar om lag to måneder fra spørreskjemaet sendes ut til vi kan begynne å bearbeide dataene. På grunn av den korte tida mellom starten på prosjektet og utsendelsen av skjemaet, fikk vi ikke prøvd skjemaet før vi sendte det ut. Det viste seg også at informasjonsverdien var begrenset. Vi fikk en god oversikt over kommunenes saldo på den kontoen hvor bevilgningene kommer inn fra Husbanken. Vi fikk også et inntrykk av at bruken av utsettelse, avdragsfrihet og tvangsauksjoner var liten. Det var 30 kommuner som svarte på spørsmål om sosialstøtte til låntakerne. De resterende oppga at slike opplysninger var vanskelig tilgjengelig. Det vi ikke fikk opplysninger om, var omfanget av mislighold.

Vi sitter også igjen med et inntrykk av at problemstillinga var fremmed for mange kommuner. Trondheim kommune kunne ikke svare på flere av spørsmålene fordi de først nylig hadde begynt å ta problemet med mislighold alvorlig. Vi sendte ut skjemaet til 51 kommuner og fikk svar fra 40. En så sentral kommune som Oslo svarte ikke på skjemaet. For å komplettere informasjonen har vi derfor oppsøkt fem kommuner. Gjennom disse besøkene fikk vi bedre opplysninger om kommunenes kostnader ved ordninga og om problemet med mislighold. Vi er ikke i stand til å tallfeste kostnader og tap nøyaktig på bakgrunn av de dataene vi har, men vi er i stand til å beskrive problemene og gi en pekepinn på omfanget. En eventuell ny undersøkelse av dette problemet bør gå nærmere inn på kommunenes rente- og avdragsbalanse. Vi har fått opplysninger om denne balansen for 12 kommuner.

Fordelen med spørreskjemaet er at vi på en enkel måte når mange kommuner. Det er også lettere å ringe en kommune for å komplettere spørsmålene når vi først har sendt et spørreskjema. Kontakten via telefon førte ikke til vesentlige nye opplysninger. Den ble mest brukt til å rette opp misforståelser i skjemaet.

Besøkene i de fem kommunene økte derimot vår innsikt. Vi fikk en god oversikt over søknadsbehandlinga og rutinene ved mislighold. Mulighetene for å avdekke tap og tapsmuligheter er også mye bedre med denne metoden. Det beste hadde vært å foreta en besøksrunde før vi sendte ut spørreskjemaet, men pga. tidsnød lot ikke det seg gjøre.

fem - e

- ene

- 12

4. KOMMUNENES KOSTNADER VED BEHANDLING AV SØKNADER OG OPPFØLGING AV ETABLERTE LÅNTAKERE

4.1 Innledning

Med kostnader mener vi direkte utgifter til arbeid og utgifter til porto, kunngjøring av søknadsfrister o.a. Tinglysningsgebyr ser det ut til at låntakerne må betale. De kommunene som bruker bank til å forvalte lånene, betaler disse kostnadene gjennom avtaler med banken. Avtalene med bank varierer mye. De to mest ekstreme vi har vært i kontakt med, er Kråkerøy og Skedsmo kommune (se kap. 6.5.) Kråkerøy skiller seg ut med en meget fordelaktig avtale, mens Skedsmo skiller seg ut i negativ forstand. Det vanlige er en rente på 10 - 13% + gebyrer.

4.2 Anslag over kostnadene

I 1987 ble 8 993 søknader om etableringslån innvilget og 7 893 avslått. Det blir til sammen 16 886 søknader som ble behandlet i kommunene. Vi viser til kap 6.6.6. for en nærmere redegjørelse om faktoren bak kostnadstallene. Vi har skilt mellom kostnader til behandling av etablerte låntakere og lånesøkere. Vi anslår kostnaden til 950 kroner pr. lånesøker for disse kommunene. Dette er et usikkert anslag, men vi mener det gir et bra bilde av situasjonen. For landet under ett betyr det at det kostet kommunene i overkant av 16 mill. kroner (16 041 700) å behandle nye søknader om etableringslån i 1987. I tillegg kommer behandlinga av allerede etablerte låntakere. I 1987 var det om lag 100 000 personer som hadde etableringslån. De fleste kommunene har en privat bank til å ta seg av inn- og utbetalingene. Hvor mye arbeid kommunen har med disse kundene, vil da variere med andel misligholdte lån. Problemer med misligholdte lån krever mye arbeid, og dette ser ut til å være et særlig problem i kommuner med svakt inntektsgrunnlag. Kostnadene vil derfor variere mye fra kommune til kommune. Vi har beregnet kostnaden til 242 kroner pr. etablert låntaker og dermed om lag 24 mill. kroner for landet totalt. Totale kostnader for administrasjon og forvaltning av etableringslåneordninga var dermed på drøye 40 mill. kroner i 1987.

4.3 Inntekter pga. tidsforskjell mellom inn- og utbetalinger

Hvis det er slik at kommunene betaler ut bevilgningene fra Husbanken før midlene kommer kommunene ihende, vil kommunene påføre seg selv et tap. Tapet kan måles som differansen mellom innskudd i privatbank og renta i Husbanken. Årsaken til et slikt tap kan være stor søkerpågæng og press på kommunene fra søkerne. Vi har ikke funnet en slik sammenheng. Det vi derimot har funnet, er at kommunene har til dels store beløp innestående på sin konto for etableringslån. Kommunene får renter på disse beløpene slik at dette kan sees på som inntekter for kommunene. Slik vi ser det, er dette den eneste inntektsposten kommunene har på ordninga. Vi har derfor forsøkt å tallfeste inntekten så nøye som mulig (se Vedlegg 3). Vi har kommet fram til at renteinntektene er på om lag 20,5 mill. kroner for de 443 kommunene som benyttet ordninga i 1987.

Et problem vi ikke har sett nærmere på, er "tapet" som oppstår på grunn av tidsforskyvning mellom kommunenes innbetalinger til Husbanken og låntakernes innbetalinger til kommunene. En kommune kan f.eks. motta et lån fra Husbanken 1. juni. Den begynner å betale renter og avdrag fra den datoen lånepapirene underskrives. Det kan imidlertid ta noe tid før kommunen låner pengene ut igjen. Gjennom hele lånets løpetid vil derfor kommunen ligge i "forkant" med sine betalinger. Dette forholdet vil redusere de faktiske renteinntektene til kommunene.

De fleste kommunene får tildelt midler to ganger i året. Bevilgningsdatoene fra Husbanken var 18.02 og 26.06. i 1987. Det tar om lag en måned fra bevilgningsdato til pengene er klare for overføring til kommunene. Kommunene kunne fått midlene overført om lag 01.04. og 01.08. Men det viser seg at kommunene i gjennomsnitt faktisk fikk pengene overført 30.06 og 05.10. Vi er litt forundret over dette store avviket, siden rask behandling er den eneste inntektsposten kommunene kunne ha på denne ordninga. Kommunene vil aldri få større bevilgninger enn det de søker om. Det ville derfor være mulig å godkjenne den bevilgninga som kommer samtidig med søknaden. Når bevilgningsbrevet kommer, trenger bare kommuneadministrasjonen/ordføreren å skrive under på gjeldsbrevet og returnere dette til Husbanken. På den måten ville behandlinga gått mye raskere og kommunene ville tjent penger. Det forutsetter imidlertid at kommunene ikke låner ut pengene tidligere enn de gjør nå. Med en tilsvarende raskere behandling av søknadene fra kommunenes lånesøkere, vil ikke kommunene tjene på raskere behandling.

1
— Renta
- evv

låntaker
tidl.
lånepapir
gjelds.

4.4 Disponering av innfridde lån

Vi har anslått at lån til en verdi av om lag 140 mill. kroner ble innfridd i 1987 (se kap.2.2). Hva kommunene gjør med disse pengene, betyr mye for deres kostnader med etableringslåneordninga. I skriv HB-1160 datert 28.01.85 fra Husbanken står det: "Dersom lån blir helt eller delvis innfridd, tilrås det at de disponible midlene enten blir lånt ut igjen eller at de blir tilbakeført til Husbanken. Dersom kommunen velger å låne ut midlene på nytt, fastsettes renten i samsvar med den opprinnelige rentestigen og lånet avdras i samsvar med den gjenstående delen av den opprinnelige avdragsplanen". Ifølge Husbanken skal dette tolkes slik at Husbanken tilrår kommunene å låne ut pengene til samme renter som for et nytt lån, men med kortere avdragstid. Kommunen må i så fall kalle dette lånet for noe annet enn etableringslån. Vi understreker "tilrår" fordi kommunene står fritt til å disponere pengene slik de ønsker. En annen sak er at mange kommuner legger spesiell vekt på det Husbanken tilrår. For å unngå tap kan kommunene enten betale pengene tilbake til Husbanken, låne dem ut til samme betingelser som lånet har pr. dato eller bare låne en del av dem ut med betingelser som for et nytt lån. I praksis er det vanskelig for kommunene å låne ut penger til andre betingelser enn for et nytt lån. Det er i alle fall viktig å være klar over at kommunen får et tap ved å låne ut på nytt til samme betingelser som for et nytt lån. Disponeringen av innfridde lån varierer mellom kommunene. Det er ikke uvanlig at de lånes ut til samme betingelser som for et nytt lån. Årsaken til at rådene fra Husbanken er litt uklare, er at det ikke er enighet innen Husbanken om hvilke råd de skal gi.

4.5 Kommunenes kostnader - konklusjoner

Det er stor usikkerhet i de tallene vi har framlagt ovenfor. Vi kan imidlertid trekke den konklusjonen at de inntektene kommunene har på etableringslåneordninga, ikke overstiger kostnadene kommunene har ved samme ordning. Våre beregninger viser tvert imot at kommunenes kostnader er dobbelt så store som inntektene. Denne konklusjonen impliserer at etableringslåneordninga bare fører til økonomisk tap for kommunene. Det er dermed omfanget av mislighold og andre tap som vil bestemme hvor store tap kommunene har. Nesten halvparten av kostnadene skyldes behandlingen av nye søknader. Disse kostnadene vil påløpe uansett om det er kommunene eller Husbanken som forvalter lånene. Det er viktig for den enkelte kommunen å være klar over at kommunen taper penger på å låne ut innfridde midler til samme betingelser som for et nytt lån. Det står fritt opp til den enkelte kommunen å bestemme hva de skal gjøre med innfridde lån.

5. KOMMUNENES TAP

5.1 Innledning

Etableringslåneordninga skiller seg ut fra andre låneordninger ved at staten ved Husbanken fastlegger rammebetingelsene, mens kommunene må bære all risikoen. Rammebetingelsene består i hvem som skal ha lån og på hvilke betingelser (se kap. 2.1-2.2).

I dette kapitlet skal vi forsøke å klargjøre hvilken risiko for tap som ligger i etableringslåneordninga. Vi tenker da på kommunenes finansielle tap. Med tap mener vi: direkte bokførte tap i forbindelse med tvangsauksjoner og avskrivninger og mer indirekte tap så som sosialstøtte, mislighold av lån og lettelser i betalingsplanen. Vi skal ta for oss følgende tapskategorier:

- Sosialstøtte *min*
- Utsettelse
- Tvangsauksjoner
- Avskrivninger og forventede tap!

Spørreskjemaet (se Vedlegg 1) inneholder spørsmål som skulle ta vare på alle disse typene av tap. Vår plan var å bruke svarene til å forsøke å tallfeste tapet til kommunene i utvalget i 1987 og generalisere dette for alle landets kommuner. Svarene gir dessverre ikke grunnlag for dette, men de gir en del informasjon om hvilke problemer som oppstår, og sier litt om hyppigheten av dem. Det beste hadde vært å få informasjon om hvor mye hver enkelt kommune fikk inn av renter og avdrag fra låntakerne, og hvor mye kommunene måtte betale til Husbanken i renter og avdrag. Det hadde tatt vare på de tre siste tapskategoriene. Spørreskjemaet har imidlertid ikke et slikt spørsmål. Problemet med dette spørsmålet er for det første at det er vanskelig å skille etableringslån fra utbedringslån i kommunenes regnskaper. For det andre avhenger det av hva den enkelte kommunen gjør med innfridde lån. Vi har stilt dette spørsmålet til 12 kommuner via telefon.

Spørsmålet om sosialstøtte viste det seg at mange kommuner hadde problemer med å besvare. Særlig de større kommunene kunne ikke skille ut de støttemottakerne som hadde etableringslån. Noe informasjon har likevel kommet fram om bruken av sosialstøtte for å hjelpe låntakere.

ene
problemer
ranbap

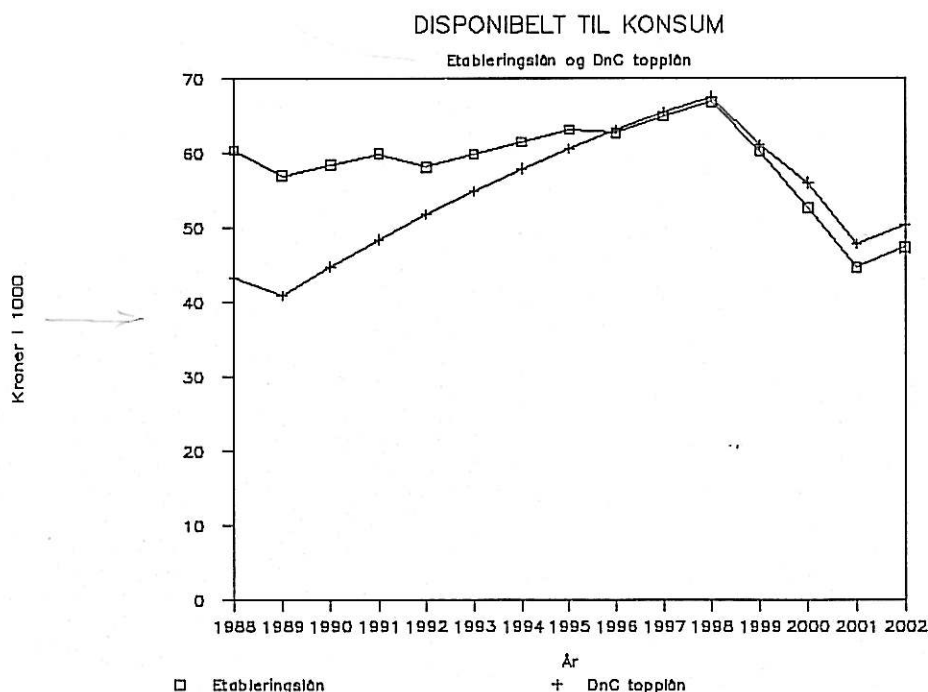
5.2 Etableringslån som sosialstøtte

Etableringslånet fungerer som en toppfinansiering til et ordinært husbanklån og/eller lån i privatbank. Hvis en låntaker kjøper en brukt leilighet i et borettslag, vil som oftest borettslaget ha et husbanklån og låntakeren lån i en privat bank. Det private lånet er delt i en grunnfinansiering (om lag 80%) og toppfinansiering. Vi har beregnet hvor mye en tenkt husholdning har til disposisjon til annet konsum enn bolig med toppfinansiering fra en privat bank og fra en kommune (etableringslån). Det gir en pekepinn om hva et etableringslån betyr som finansiell støtte til grupper med lav inntekt. Det husholdningen har disponibelt til annet konsum målt i 1988 kroner er:

Bruttoinntekt + Barnetrygd ÷ renter ÷ avdrag ÷ skatt

Som eksempel bruker vi en tobarns husholdning med en bruttoinntekt på 100 000 kroner. Vi viser til Vedlegg 4 for en nærmere redegjørelse av forutsetningene bak beregningen.

Figur 5.1



Figur 5.1 viser at med etableringslån som topplån har husholdningen fra 57 000 til 66 000 kroner disponibel de første 10 åra. Deretter synker dette drastisk når avdragsprosenten øker til 6% og lånet har nådd topprente. Med privatfinansiert topplån er det lite disponibelt til annet forbruk de første åra. Etter som avdragene blir innbetalt, synker renteutgiftene, og konsum av andre goder kan øke. Etter åtte år kan en husholdning som velger denne løsningen, bruke litt mer enn en husholdning med etableringslån. Når 15 år er gått, vil begge husholdninger ha like mye disponibelt til annet forbruk.

En kan ikke tolke disse tallene bokstavelig. Dette er et tenkt tilfelle i utgangsåret og framtida er uviss. Men eksemplet viser i alle fall at grupper med dårlig råd kan hjelpes til dels betydelig, ved å få et etableringslån. Hvis husholdningen skulle hatt samme hjelp via sosialkontoret, ville det utgjort 4 322 kroner i året gjennom 15 år (målt i 1988-kroner). En annen konklusjon en kan trekke, er at 57 000 til 66 000 ikke er mye å leve for når husleie o.l. kommer i tillegg. På denne bakgrunnen kan en forstå at mislighold kan være en utvei for å klare de løpende utgiftene. Vi ser også at hvis ikke husholdningens inntekter bedrer seg, vil situasjonen forverre seg betydelig etter 10 år.

Etableringslåneordninga er tenkt som en støtte til grupper med dårlig økonomi. Kommunen får lånt penger billig av Husbanken som den kan bruke til å hjelpe dem i kommunen som trenger det. Et alternativ til denne ordninga ville være at kommunene hadde lånt penger i det private markedet for å støtte dem med svakest økonomi. Det er mulig at kommunene da ikke ville hatt råd til å hjelpe så mange. Eksemplet ovenfor antyder at et etableringslån kan bety en støtte på drøye 4 000 kroner i året målt i 1988-kroner.

Et annet problem for kommunene er at de på samme tid er långivere og innvilger sosialstøtte. Hvis en kommune får problemer med en låntaker, kan den stå overfor valget mellom tvangsauksjon/avskrivning eller å gi sosialstøtte for å gjøre låntakeren i stand til å overholde sine forpliktelser overfor kommunen. Hvis den velger tvangsauksjon, har kommunen som oftest 3. prioritet etter Husbanken og privat bank (Husbanken har alltid 1. prioritet). Velger kommunen tvangsauksjon, kan dette stå i motsetning til kommunens sosialpolitikk. Et annet problem er at den risikerer å ikke få dekket sine fordringer siden den har 3. prioritet på sine lån. Dette er særlig et problem i utkantstrøk hvor bruktboligprisene er lavere enn nybyggingsprisen, og spesielt gjelder det våre nordligste fylker. Begrunnelsen for å gi sosialstøtte er som oftest at søkeren har utilstrekkelige inntekter i forhold til faste utgifter. Boutgiftene utgjør som oftest en stor andel av de faste utgiftene. Det har vist seg vanskelig for kommunene å gi en mer spesifisert begrunnelse for innvilgelse av sosialstøtte.

5.3 Sosialstøtte til låntakerne utgjorde 11% av rente- og avdragsbetalinga i 1987

Det var 30 kommuner som svarte på spørsmålene om sosialstøtte i spørreskjemaet. Av disse svarte 21 kommuner at mottakere av sosialstøtte hadde etableringslån. Det var 164 slike låntakere som til sammen fikk 2,493 mill. kroner i sosialstøtte. Det betyr at hver kunde fikk drøye 15.000 kroner i støtte. Årsaken til at svarprosenten er liten her, er at kommunene ikke fører statistikk. Det er bare de små kommunene vi har fått opplysninger av. De kommunene som har svart på spørsmålene, fikk bevilget 31,68 mill. kroner i etableringslån i 1987. Forholdet mellom sosialstøtte og bevilgning for 1987 var da på 0,08. Hvis forholdet er det samme for alle landets kommuner, var samlet sosialstøtte til låntakerne på drøye 70 mill. kroner i 1987.

5.4 Utsettelse og mislighold av etableringslån

Med utsettelse mener vi at hele avdragsplanen blir forskjøvet, mens låntaker slipper å betale renter og avdrag i utsettelsesperioden. Husbanken kaller dette for avdragsfritak. En annen type utsettelse kan være at låntakerne slipper å betale renter og avdrag en periode, mens avdragsplanen ikke blir forskjøvet i tid. Det betyr at avdragene blir høyere i påfølgende perioder. Den tredje typen utsettelse - mislighold - er den mest vanlige, og den som låntakerne "innvilger" seg selv.

Spørreskjemaene tyder på at styrt bruk av utsettelser har lite omfang. Bare seks av kommunene har svart positivt på at de hadde innrømmet utsettelse på noen lån. Elleve kommuner svarte at de ikke innrømmet utsettelser, mens resten av skjemaene ikke inneholdt noe svar. De seks kommunene som svarte "ja", oppga at 85 låntakere hadde fått utsettelse, og at gjenstående gjeld på disse lånene var 3 833 391 kroner. Gjennomsnittlig utsettelsestid var to måneder.

Ut fra skjemaene ser dette ut til å være et lite problem. Det er to forhold som kan tyde på noe annet. For det første er nok utsettelser som kundene "innvilger" seg selv, det vanligste. For det andre er svarprosenten så lav at informasjon kan være skjult. Vadsø kommune oppga at den ga tre utsettelser i 1983 med en samlet gjenstående gjeld på 200 000 kroner. Videre skriver de: "I tillegg kommer alle de som ikke betaler innen fristen (20 personer)". Trondheim kommune skriver: "I 1987 hadde vi 10 henvendelser (skriftlig behandlet). De fleste søker dog ikke, men unnlater å betale".

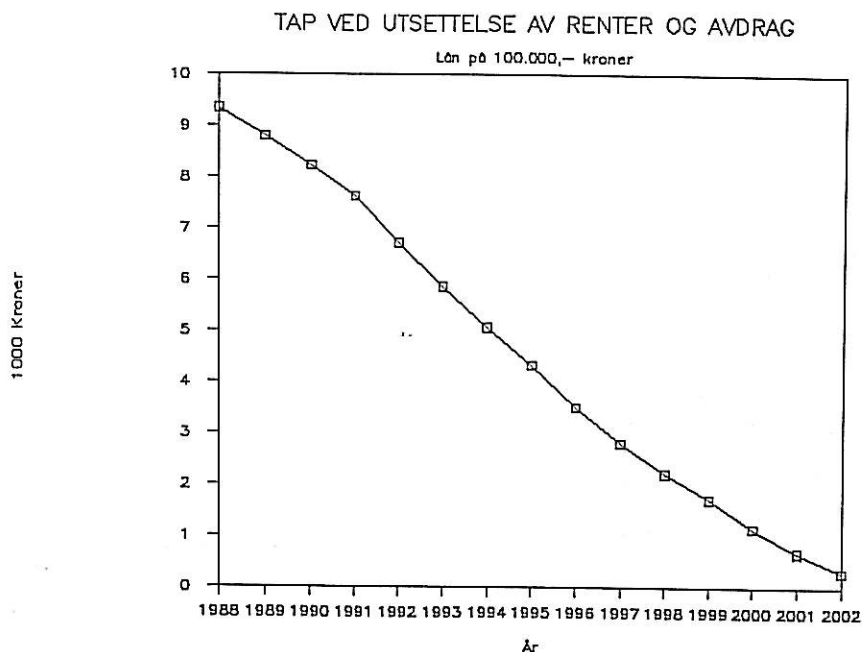
Utsettelser (mislighold) som kundene "innvilger" seg selv, fungerer slik at verken renter eller avdrag blir betalt til rett tid. Rentene blir fortsatt beregnet, men nå ut fra en større sum. Kommunene får da en avkastning på de pengene som ikke blir betalt inn. Det innebærer derfor ikke noe tap så lenge pengene med de tillagte rentene blir betalt inn. Tapet kommer fordi pengene har alternativ verdi. Kommunene må ta penger fra andre anvendelser eller låne dem for å dekke likviditetstapet. Opplysninger fra tre av de fem kommunene vi besøkte, tyder på at mellom 10 og 15% av låntakerne står på restanselista til enhver tid. På hvert enkelt lån blir dette et beskjedent tap, men for kommunene under ett kan det bli betydelige summer. Vi har beregnet det samlede tapet for kommunene til mellom 4.859.000 kroner ved 10% på restanselista og 7.539.000 kroner ved 15% i 1987. Det er gjort nærmere rede for forutsetningene bak denne beregningen i Vedlegg 5.

*colos
elleve
9a*

tegusetting

Vi har lagd et eksempel på hva det kan koste en kommune å innrømme en utsettelse av den første typen. Forutsetninger for eksemplet er et etableringslån på 100 000 kroner som får ett års utsettelse en gang i løpet av 15 år. Vi har antatt samme rente som gjelder pr. 01.07.88, og at kommunen alternativt kunne fått 12% rente på de utsatte betalingene. Eksemplet er illustrert i figur 5.2.

Figur 5.2



Av figuren ser vi at hvis kommunen innrømmer ett års utsettelse i 1988, vil det bety et tap for kommunen på 9 300 kroner. En utsettelse i 1995 vil koste om lag 4 500 kroner, mens en utsettelse i det siste året bare vil koste i underkant av 500 kroner. Det er altså dyrere å innrømme utsettelse jo lengre nedbetalings-tid lånet har igjen. Dette skyldes at hele rente- og avdrags-planen forskyves i forhold til den planen kommunen må overholde i forhold til Husbanken. Pengene har en alternativ verdi som kan være innskudd i en bank. I nominelle kroner blir det ikke noe tap, fordi samme antall kroner kommer inn. Figuren kan derfor være en påminnelse om hva dette kan koste i reelle kroner. Den viser også at de utsettelsene som har kommet fram i spørreskjemaet, ikke gir store tap.

5.5 Rente- og avdragsbalansen for 11 kommuner

Vi har spurt 12 kommuner hvor mye de fikk inn i renter og avdrag på etableringslån i 1987. De samme kommunene ble også spurt om hvor mye de betalte inn til Husbanken i renter og avdrag på samme lån. Resultatet er vist i tabell 5.1.

Tabell 5.1.

Oversikt over renter og avdrag fra låntagerne til kommunene, og fra kommunene til Husbanken

Kommune	Rdiff	Adiff	Diff	Bevhus	Diff/bevhus
Oppegård	-279 813	2404 756	2 124 943		
Øksnes*	0	0	-100 338	1 000	-0.10
Meland*	-132 511	-9 884	-142 395	670	-0.21
Leka*	-35 258	2 444	-32 814	60	-0.55
Svelvik	-175 335	321 780	146 445		
Karlsøy	-32 479	104 459	71 980		
Lenvik*	396 869	-446 913	-50 044	2 000	-0.03
Kråkerøy*	-287 922	228 788	-59 134	1 610	-0.04
Skaun	-67 000	94 000	27 000		
Flora*	171 773	-378 659	-206 886	2 670	-0.08
Skedsmo*	-11 646	-187 969	-199 615	12 100	-0.02
Aurland*	-28 459	-16 200	-44 659	200	-0.22
	-481 781	2 116 602	1 534 483	20 310	

En kort forklaring av tabell 5.1:

RDIF er differensen mellom renter fra lånetakerne til kommunen og renter til Husbanken. ADIF er differansen mellom avdrag inn til kommunen og avdrag til Husbanken. DIFF er den totale balansen. BEVHUS er bevigningen fra Husbanken i 1987 og DIFF/BEVHUS er forholdet mellom de to foregående. Vi ser at åtte av de 12 kommunene fikk inn mindre i renter og avdrag enn de betalte til Husbanken (merket med *). De hadde en negativ balanse på 835 885 kroner. Alle disse kommunene (bortsett fra Skedsmo) er relativt små kommuner. Videre ser vi at den negative balansen utgjør mellom 2% og 55% av bevilgningene for 1987. Betydningen av tapene varierer derfor mye mellom kommunene. Vi ser også at alle de kommunene som fikk inn mer i renter og avdrag enn de betalte til Husbanken, hadde en negativ rentebalanse. Alle kommunene sett under ett hadde et solid overskudd på drøye 1,5 mill. kroner. Hvor stort overskuddet egentlig er, avhenger av hva kommunene gjør med innfridde lån.

Det er vanskelig å skille mellom etablerings- og utbedringslån i kommunenes regnskap. En del av tallene inneholder derfor også utbedringslån. Dette er imidlertid beskjedne summer i forhold til etableringslån. Et annet problem er at avdrag inn til kommunen inneholder innfridde lån. Innfridde lån utgjør f.eks. en relativt stor andel av avdragene inn til Oppedgård og Svelvik kommuner.

5.6 Avdragsfrihet/rentereduksjon

Det var ingen lån som fikk rentereduksjoner i 1987, og bare to lån fikk avdragsfrihet (etter vår definisjon i spørreskjemaet). Summen av gjenstående gjeld på disse lånene var 66 829 kroner og avdragsfriheten varte i 6 og 12 måneder. Dette er tydeligvis ikke metoden kommunene bruker for å hjelpe låntakerne.

5.7 Det var ni tvangsauksjoner i utvalget i 1987

Kommunene har plikt til å hjelpe folk som ikke er økonomisk selvhjulpne etter lov om sosial omsorg. Det er et alvorlig skritt for den enkelte lånetaker å gå til tvangsauksjon for å dekke kommunenes fordringer, den enkelte kommunen må også tenke på alternativet. Et annet problem er at Husbanken har 1. prioritet på alle sine lån. De private bankene krever prioritet etter Husbanken nettopp for å sikre seg mot tap. I mange strøk av landet er gjelden på en bolig større enn den prisen en kan forvente å få hvis en går til tvangsauksjon. Særlig gjelder det i strøk hvor inntektene er lave og tilbakebetalingsmulighetene dårlige. Hvis kommunene begjærer tvangsauksjon, betyr dette at de ikke kan forvente å få dekket sine fordringer. Det samme er selvfølgelig tilfelle hvis noen av de andre av kreditorene begjærer tvangsauksjon. Kommunen står derfor i en spesielt vanskelig stilling når de skal legge makt bak sine krav. Vi kan regne med at låntakerne vet dette og oppfører seg deretter. Dette er nok noe av årsaken til at bare tre kommuner har oppgitt at de har begjært tvangsauksjon i 1987. I alt dreier det seg om ni lån, og beregnet tap er på 596 075 kroner. To av disse kommunene ligger i Nord-Norge, og de hadde et tap på 543 075 kroner i 1987.

5.8 Avskrivninger/forventede tap

Vi har spurt kommunene om de har lånt ut penger som de ikke regner med å få inn, men som ikke er bokført som tapt. Dette er som oftest lån som det ikke har vært betalt renter og avdrag på over lengre tid, som ikke er bokført som tapt. Ni kommuner svarer positivt på dette og de samlede, forventede tapene er 1 278 834 kroner. Alle disse kommunene ligger i Nord-Trøndelag og nordover, bortsett fra én i Sogn og Fjordane. Det betyr at nøyaktig halvparten av kommunene i dette området svarer at de har utestående lån som de ikke regner med å få inn. Ingen kommuner har avskrevet lån i 1987. Årsaken til dette kommer fram i svaret fra Rana kommune: "Det slettes få restlån uten gjennom forutgående tvangsauksjon og inkasso. Det blir derfor sjelden avskrevet lån uten videre. Selv når en leilighet/bolig selges med tap slik at pantobjektet faller bort er den enkelte låntaker ansvarlig for restlånet gjennom personlig gjeldsbrev som nyttes i alle saker i tillegg til panteheftelse". Vi har en følelse av at dette er typisk for kommunene. De har ikke oversikt over problemet med mislighold av etableringslån.

5.9 Konklusjoner - resymé

Et etableringslån representerer en betydelig støtte til låntakerne. Mottakerne av etableringslån har langt lavere inntekt enn gjennomsnittet. I et eksempel har vi vist at en husholdning med en bruttoinntekt på 100.000 får mer enn 4.000 kroner i året til annet forbruk med etableringslån istedenfor vanlig privatfinansiering, over en 10 års periode. På tross av den støtten et slikt lån gir, medfører den lave inntekten at mange låntakere har dårlig økonomi. Mange trenger derfor støtte fra kommunenes sosialbudsjett. Vi har beregnet denne støtten til 70 millioner kroner i 1987. Det utgjør i underkant 12% av låntakernes innbetaling av renter og avdrag på etableringslån i 1987.

Vår undersøkelse tyder på at tapet for kommunene er lite når de innvilger utsettelse eller avdragsfrihet. Problemer med mislighold er derimot større. Undersøkelsen indikerer at mellom 10 og 15% av låntakerne har restanse til enhver tid. Vi har beregnet tapet for kommunene til å ligge på mellom 4,9 og 7,5 mill. kroner i 1987. Det utgjør om lag 1% av låntakernes samlede innbetaling av renter og avdrag i 1987. Det var bare tre tvangsauksjoner i 1987. Det samlede tapet var i underkant av 600.000 kroner. To av tilfellene var i Nord-Norge med samlet gjenstående gjeld på 543.075 kroner. Det var ni kommuner som hadde lån som de ikke regnet med ville bli nedbetalt. Gjenstående gjeld på disse lånene var 1,28 mill. kroner. Det er en alvorlig sak for en kommune å gå til rettslig inndrivelse av krav.

Kommunene har ansvaret for innbyggernes sosiale trygghet samtidig som de er kreditorer. Den enkelte kommunen må derfor se på alternativet for låntakeren før de går til rettslig inndrivelse av lånene. Et annet problem er at en tvangsauksjon ikke vil dekke kommunenes fordringer. Det skyldes at gjelda på den enkelte boligen ofte er større enn det en kan vente å få inn ved en tvangsauksjon. Kommunene står derfor i en meget vanskelig situasjon i tilfeller med alvorlig mislighold. Problemer med mislighold varierer mye mellom kommunene. En kommune hadde et tap i 1987 som utgjorde hele 55% av deres lånebevilgning samme år. Denne kommunen har gitt følgende kommentar: "Det er førøvrig uheldig at kommunene pålegges ansvar for boligfinansiering, slik som det i realiteten blir med etableringslåneordninga. Mange av de som får etableringslån har ikke muligheter for å betale tilbake lånene, fordi de er sosiale klienter. Disse burde i stedet fått etableringstilskudd". Vårt inntrykk er at det særlig er mindre kommuner i utkantene som har problemer med mislighold. For landet under ett virker det som om kommunene ikke ser problemene med mislighold som store. En årsak til det siste kan være at kommunene ikke har tatt dette problemet alvorlig til nå.

Trondheim kommune skriver: "Misligholdet av etableringslån er økende, og med det vårt behov for å endre rutiner. Vi er i ferd med å rydde opp i gamle restanser, herunder avskrivninger, før vår forvaltningsbank iverksetter innfordring ved rettslig inkasso".

6. RAPPORT FRA FEM KOMMUNER

6.1 Innledning

Dette kapitlet er en utførlig rapport fra de fem kommunene vi besøkte. Vi grupperer rapporten i følgende fem hovedpunkter:

- Søknadsbehandlninga
- Sosialkontoret
- Bankforbindelsen
- Kostnader
- Tap.

6.2 En kort beskrivelse av de fem kommunene

De fem kommunene vi har besøkt er Lenvik, Karlsøy og Tromsø i Troms fylke, Skedsmo i Akershus og Kråkerøy i Østfold fylke. Her er det ikke benyttet noe tilfeldig utvalg. Vi hadde en mistanke om at problemet med tap ville være størst i områder av landet hvor bruktboligprisene var lave slik at sikkerheten i eiendom var lav. Ut fra dette valgte vi å reise til Tromsø og to mindre kommuner i nærheten av Tromsø. De to andre kommunene ble blant annet valgt ut fordi vi fikk opplyst at det var vanskelig for disse å besvare spørreskjemaet på grunn av stort arbeidspress.

Karlsøy ligger nord for Tromsø, fordelt på flere øyer. Kommunesentret Hansnes ligger 55 km nord for Tromsø, og en er avhengig av ferje for å komme til Tromsø. Bosettinga er spredt. Viktigste næring er fiske m/jordbruk. Boligbyggingen er lav i kommunen og det er vanskelig å få arbeid. Antall innbyggere var 3.000 i 1987 og arealet er 1050 km². Det er ikke noe marked for bruktboliger i kommunen. Etter besøket kjørte jeg rundt for å se meg om. I nydelig vær var det et syn for øyet.

Kråkerøy er nabokommune til Fredrikstad i Østfold. Viktigste næring er industri. Antall innbyggere var 7400 i 1987 og arealet er 22 km².

Lenvik ligger sør for Tromsø og har forbindelse med båt og buss. Kommunesenteret er Finnsnes. I tettstedene er handel og industri viktigste næringsveier, men i resten av kommunen er hovednæringsveien landbruk og fiske. Antall innbyggere var 11.196 i 1987 og arealet er 892 km². Boligprisene ligger under byggekostnadene, særlig i utkantene hvor det ikke er noe marked for brukte boliger.

Skedsmo ligger 30 km² nord for Oslo. Lillestrøm og Strømmen er tettstedene. Viktigste næringer er industri og handel. Innbyggertallet var 32.526 i 1987 og arealet er 75 km².

Tromsø hadde 48 023 innbyggere i 1987 og arealet er 2 558 km². Tromsø er en utpreget tjenesteytingskommune.

6.3 Søknadsbehandlingen

Alle kommunene legger vekt på de kriteriene Husbanken har satt for tildeling av lån. Saksbehandlerne synes det er vanskelig å prioritere mellom lånesøkerne som ofte alle har stort behov for lån. Særlig er dette vanskelig i de minste kommunene hvor saksbehandleren kjenner de fleste søkerne personlig. Hvis kommunens tap på utlån er høye, blir det en vanskelig prioritering mellom behov for lån og tilbakebetalingsevne. Vi tror det er veldig viktig at kommunene vurderer det enkelte boligkjøpet nøye før de innvilger lån. Både for kommunen og den enkelte låntakeren er det en fordel at boligen ikke har høyere standard enn at låntakerne har gode muligheter til å betale ned gjelda. Vårt inntrykk er at kommunene forsøker å tilpasse standarden til folks lommebok, men ofte er det mangel på rimligere alternativer.

Vi må si oss enig med Karlsøy kommune i at det ikke bør spille noen rolle hvilken annen finansiering boligen har. En person med et lån i en privat bank skulle ha vel så stort behov for lån som en med lån i Husbanken eller Landbruksbanken. Det en må vurdere, er om standard og inntekt henger noenlunde sammen.

6.3.1 Karlsøy kommune

I Karlsøy foregår søknadsbehandlingen ved Boligkontoret. Karlsøy kommune legger vekt på husholdningens inntekt, formue, antall barn og søkerens alder ved tildeling. Kommunen synes ikke det er viktig om boligen har Husbanklån eller ikke. Det viktigste er søkerens inntekt og formue. Behovet for lån er stort, og boligkontoret synes det er vanskelig å prioritere mellom søkerne. Saksbehandleren føler det som et problem at han kjenner de fleste lånesøkerne personlig. I 1988 var det 11 søkere, og alle hadde behov for lån. Det betyr at ingen får låne over 50.000 kroner uten en sterk prioritering. Saksbehandleren synes det hadde vært lettere å prioritere hvis ordningen hadde vært splittet i to, en pott for nyetablerte og en for sosialt vanskeligstilte. Karlsøy hadde 108 låntakere i 1987.

6.3.2 Kråkerøy kommune

I Kråkerøy foregår behandlingen av søknadene ved Sosialkontoret. I 1987 var det 60 søknader om etableringslån og kommunen hadde 80 låntakere fra før. Sosialsjefen mente det var en fordel at sosialkontoret samtidig var søknadsbehandler og kontakt i tilfelle økonomiske problemer hos kundene. Samme etat har da oversikt over søkerne og problemer som kan føre til økonomisk tap for kommunen. Lånene blir tildelt etter strenge økonomiske og sosiale kriterier. Ulempen med å følge Husbankens regler er selvfølgelig at kommunens låntakere er de med dårligst tilbakebetalingsevne. Sosialsjefen mente at etableringslån kan føre personer opp på en høyere boligstandard enn de har økonomiske forutsetninger for å klare. Det er derfor svært viktig å vurdere standarden i forhold til den enkeltes inntekt.

6.3.3 Lenvik kommune

I Lenvik kommune er det Teknisk etat som behandler lånesøknadene. De innstiller overfor klientutvalget som vedtar lånetilsagn. Det er de med dårligst økonomi som får lån. Ved tildeling vurderer kommunen boligens størrelse i forhold til låntakerens behov. Det gis ikke lån til boliger med "for høy" standard. Det er vanskelig å få folk til å redusere på kravene. Det virker som om folk først bestemmer seg for standard, deretter tar de den billigste finansiering de kan oppnå til denne boligen. Saksbehandleren frykter for at folk har bygd for dyrt i de seinere åra, slik at dette vil slå ut i framtidige tilbakebetalingsproblemer.

Gjennomsnittskostnaden for de boligene det er søkt lån til i 1988, er 750.000 kroner for et nytt hus. Rammene er for små til å gi lån til alle som har behov. I 1987 var det 108 søknader om etableringslån, og kommunen hadde om lag 300 etablerte låntakere.

6.3.4 Skedsmo kommune

I Skedsmo er det Boligkontoret som tar seg av søknadsbehandlingen. Boligkontoret legger vekt på om husholdningen er i etableringsfasen, inntekt, antall barn og standarden på boligen ved tildeling. De fleste lånene går til borettslagsleiligheter. Boligkontoret benytter som oftest maksimumsgrensene ved tildeling (150.000 kroner til nybygging og 200 000 kroner ved kjøp av bruktbolig). Innfridde lån blir betalt ut på nytt til samme betingelser som for nye lån. I 1987 hadde Skedsmo 160 lånesøkere og av disse fikk 121 innvilget lån. Totalt antall låntakere var 300 i 1987.

6.3.5 Tromsø kommune

I Tromsø er det Bygge- og eiendomsseksjonen som behandler søknadene. Tromsø kommune legger vekt på husstandens samlede inntekt (brutto), boligtype/standard, nåværende bolig og andre sosiale kriterier ved innvilging av lån. Innvilgede lån blir lånt ut på nytt til de betingelsene som gjelder for det aktuelle lånet. Kommunen låner derfor ikke ut innfridde lån som har kort avdragstid igjen. Øvre inntektsgrense er 250 000 kroner, Laveste lånesum er 70.000 kroner og høyeste er 200.000 kroner. I 1987 hadde kommunen 129 lånesøkere. Av disse fikk 85 innvilget lån.

6.4 Sosialkontoret

Vi besøkte ikke sosialkontoret verken i Karlsøy eller Skedsmo kommune. Typisk nok for en kommune av Tromsø sin størrelse hadde ikke sosialkontoret oversikt over antall sosialklienter som hadde etableringslån. Tromsø kommune ga ikke sosialstønning for å sikre kommunen mot svikt i nedbetalinger på etableringslån. Vi kan ikke se at sosialkontorene i noen av de fem kommunene sikrer kommunen mot avskrivninger av lånebeløp. Etableringslån er en gunstig ordning for å hjelpe personer med en dårlig økonomi. Sosialkontoret i Tromsø hadde det inntrykket at mht. å betale avdrag, hadde offentlige lån laveste prioritet hos klientene.

6.4.1 Kråkerøy kommune

Sosialkontoret i Kråkerøy mottar restanselister fra kommunens bankforbindelse. De som sosialkontoret kjenner til fra sitt øvrige arbeid, tar de kontakt med. Kunder som søker om lettelse i vilkårene henvises til sosialkontoret. Det er en stor andel av låntakerne som mottar hjelp fra sosialkontoret (21 av 80 låntakere). Sosialkontoret innvilger altså søknadene og behandler problemsakene.

6.4.2 Lenvik kommune

Sosialkontoret gir støtte i form av direkte utbetaling og som lån. Lånene blir gitt med trekk i trygdeytelser. Det er vanskelig å vurdere om kommunen hadde måttet avskrive lånene hvis disse låntakerne hadde fått sosialstøtte. Fire personer mottok 48.875 kroner i direkte ytelser, mens to personer fikk 30.914 kroner i lån.

6.4.3 Tromsø kommune

Sosialkontoret i Tromsø kommune har i likhet med mange andre kommuner (særlig de større) ikke oversikt over hvor mange innehavere av etableringslån som får sosialstøtte. Sosialkontoret ser på etableringslånet som en god hjelp til personer med dårlig økonomi. Det er svært sjelden at sosialkontoret henvender seg til boligkontoret i forbindelse med mislighold av etableringslån. Det forekommer at bolig- og sosialkontoret diskuterer hva som er den billigste løsningen for kommunen i enkelte lånesaker. Sosialkontoret krever i noen tilfeller at klienter skal flytte ned i standard før de mottar sosialstønad. Problemet med dette kan være at det ikke finnes alternative boliger. Sosialkontoret har inntrykk av at låntakerne prioriterer betaling av offentlige lån lavest. De betaler heller ned på sine billån enn på etableringslån eller Husbanklån generelt.

6.5 Bankforbindelsen

Alle kommunene unntatt Karlsøy benytter en bank til å forvalte etableringslånet. De private bankene har lang erfaring i behandling av låntakere, men de gjør ikke arbeidet gratis. Følgende tabell gir en oversikt over hva kommunene må betale til sine respektive banker.

Tabell 6.1
Direkte og indirekte bankkostnader

Kommune	Direkte kostn.	Indirekte kostn.	Sum
Karlsøy	0	0	0
Kråkerøy	?	?	?
Lenvik	32 220	0	32 220
Skedsmo	77 179	274 000	351 179
Tromsø	120 000	0	120 000

De indirekte kostnadene skyldes lav rente på etableringslånekontoen (se kap. 6.6.6. for nærmere forklaring). Også låntakerne betaler gebyrer o.l. til banken. Det er bare bankene i Kråkerøy og Skedsmo som krever strafferente ved for seine innbetalinger. Det er en ordning som kan være med å minske tapene for kommunene, samtidig som tapet ved utsettelse o.l. blir synliggjort både for låntaker og kommunen.

6.5.1 Kråkerøy kommune

I Kråkerøy er det Sparebanken Østfold, avdeling Fredrikstad, som er kommunens bankforbindelse. Det er ikke mulig å angi hva kommunen må betale for at banken skal forvalte etableringslånene. Kommunen har en total avtale med banken for tjenester den har overfor kommunen. Renten på innskudd på etableringslånekontoen er 14%. Kommunen betaler ikke gebyrer eller liknende til banken. Låntakerne betaler 50 kroner året i ekspedisjonsgebyr. Banken sender restanselister både til økonomisjefen og til sosialkontoret. Hvis det er uregelmessigheter ved innbetalingen, sender banken 1.-, 2.- og 3.gangs purring til låntaker. Etter 3.gangs purring blir saken oversendt til økonomisjefen. Banken ilegger kunden straffegebyr ved for seine innbetalinger.

6.5.2 Lenvik kommune

Det er Tromsø Sparebank som forvalter lånene. Kommunen betalte banken 32 220 kroner for utførte tjenester i forbindelse med etableringslån i 1987. Kommunen fikk 12% rente på innskudd. Tinglysnings- og ekspedisjonsgebyr belastes kundene. Banken holder kommunekassereren løpende orientert med restanselister. Banken sender automatisk to purringer ved mislighold. Etter omkring én-to måneder etter forfallsdato sender banken påkrav om tvangsauksjon. Saken blir så sendt over til kommunen. Bankens representant ser tydelig at kommunens låntakere er "dårligere" enn bankens øvrige kunder. Han betegner risikoen for tap som stor.

6.5.3 Skedsmo kommune

Strømmen Sparebank er Skedsmo kommunes bankforbindelse. Kommunen betalte 77 179 kroner i gebyr til banken i 1987. Kommunen fikk 5% rente på etableringslånekontoen. På kontoen for innbetalte renter og avdrag fikk de 5% for de første 200.000 kronene og 10% for beløp over 200 000 kroner. Kundene betalte 250 kroner i etableringsgebyr. Kundene må betale 10 kroner ved 1.gangs purring, 20 kroner ved 2.gangs og 30 kroner ved 3.gangs purring. Låntakerne betaler 1% strafferente på restansene. Banken karakteriserer kommunens låntakere som mer ustabile enn bankens øvrige kunder.

6.5.4 Tromsø kommune

Tromsø Sparebank er Tromsø kommunes bankforbindelse. Kommunen betaler $3\frac{0}{100}$ av gjenstående lånebeløp i gebyr til banken hvert år. I 1987 utgjorde det 120 000 kroner. Pengene fra Husbanken får 12,5% rente, innfridde lån får 11% og innbetalte avdrag/renter får 12,5%. Låntager betaler $3\frac{0}{100}$ av lånesummen i engangs diskonteringsgebyr. I tillegg betaler kunden 500 kroner i ekspedisjonsgebyr, hvis banken har pant i eiendom og 200 kroner hvis det er pant i leilighet. Tinglysningsgebyret på 350 kroner betales også av låntaker.

6.6 Administrasjons- og forvaltningskostnader

Alle saksbehandlerne vi har vært i kontakt med synes administrasjonen av etableringslånordninga tar mye tid. For det første er pågangen av søkere stor, dessuten er det en del arbeid med oppfølging av gamle kunder. Særlig krever de misligholdte lånene mye tid.

6.6.1 Karlsøy kommune

Karlsøy kommune hadde 108 låntakere i 1987. Samme år var det 14 søknader om etableringslån. Saksbehandlingen tar om lag ei uke i året. I tillegg kommer utgifter til telefon, porto og diverse. Kommunen annonserer ordninga i avisa "Nordlys" og betaler om lag 750 kroner for det. Karlsøy kommune bruker ikke bank til inn- og utbetalinger. Det betyr at det er en del arbeid ved kommunekassa. Kommunekassereren var ikke til stede da vi var på besøk. Det er derfor vanskelig å anslå arbeidsmengden. I tillegg til å forvalte lånene er det en del arbeid med misligholdte lån. Grunnlaget for å anslå kostnadene er for lite.

6.6.2 Kråkerøy kommune

Det er sosialkontoret som behandler søknader om etableringslån i Kråkerøy kommune. Kommunen hadde 60 søknader i 1987. Det var 80 etablerte låntakere. Kommunen får 14% rente på etableringslånekontoen og betalte ikke gebyr til banken. Betingelsene fra banken var ledd i hele avtalen mellom kommunen og banken. Det er derfor umulig å si hva kommunen må betale for forvaltning av etableringslånet isolert. For Kråkerøy kommune har vi gjort følgende vurdering av kostnadene:

1/4 årsverk ved sosialkontoret:	75 000 kr
Arbeid for kommunekassereren	: 18 000 "
Kunngjøring	: 3 464 "
Porto + diverse kostnader	: 4 000 "
<hr/>	
SUM	100 464 kr

6.6.3 Lenvik kommune

I Lenvik kommune er det Teknisk etat som behandler søknader om etableringslån. Kommunen har om lag 300 låntakere med etableringslån. I 1987 kom det inn 108 søknader. Saksbehandleren i kommunen var nyansatt og hadde liten erfaring når det gjaldt etableringslån. Imidlertid synes han at arbeidsmengden er relativt stor. Han må blant annet innhente opplysninger om inntekt/formue og andre forhold for hver enkelt sak. En del av søknadene har mangler som må rettes opp. Han må også ta seg av mange forespørsler over telefon. Tidsbruket varierer fra én time til et par dager for hver søknad. I tillegg kommer arbeidet med allerede etablerte låntakere. Som vi skal se seinere, er det en del problemer med mislighold i denne kommunen, og det krever selvfølgelig mer arbeid. Kommunekassereren opplyser at de bruker om lag tre dager på etableringslån pr. år. Kommunen får 12% rente på alle innskudd i banken. I 1987 betalte kommunen 32.220 kroner i gebyr til banken for at den skulle forvalte lånene. Opplysninger fra kommunen tyder på at saksbehandleren bruker drøye to timer pr. søknad og sju dagers arbeid på oppfølging av etablerte kunder. Vi har da følgende kostnadsoverslag for Lenvik:

300 timer x 160 kroner	:	48 000 kr
23 timer x 180 kroner Kasserer:	:	4 140 "
Kunngjøring	:	1 000 "
Porto + diverse kostnader	:	3 000 "
Betaling til bank	:	32 220 "
<hr/>		
SUM		88 360 kr

6.6.4 Skedsmo kommune

I Skedsmo er det Boligkontoret som behandler søknader om etableringslån. Boligkontoret arbeider også med oppfølging av etablerte låntakere. Kommunen hadde om lag 300 låntakere i 1987. Antall søknader var 160. Arbeidet ved boligkontoret utgjør ett årsverk. I tillegg er det litt arbeid ved kommunekassa. Kommunen averterer ordninga i "Akershus Arbeiderblad". Skedsmo kommune får 5% rente på innskudd på etableringslånekontoen. Innbetalte midler forrentes med 5% på beløp under 200.000 kroner og 10% på beløp over 200.000 kroner. I tillegg til dette kommer gebyrer som i 1987 beløp seg til 77.179 kroner. Vi har beregnet hva den lave rentesatsen på etableringslånekontoen koster Skedsmo kommune. Kommunen får 12,5% rente på andre kontoer, vi har derfor brukt dette som en alternativ rente. Forskjellen i renteinntekter ble da på rundt 274.000 kroner. Bare banken kostet altså kommunen mer enn ett årsverk.

Hvis vi antar at kommunekassa bruker om lag fem arbeidsdager i året til behandling av etableringslånesaker, får vi følgende kostnadsoverslag:

Ett årsverk ved Boligkontoret	: 216 000 kr
37 timer x 180 kroner Kasserer:	6 660 "
Kunngjøring	: 1 500 "
Porto + diverse kostnader	: 5 000 "
Direkte bankkostnader	: 77 179 "
Indirekte bankkostnader	: 274 000 "
<hr/>	
Sum	580 339 kr

Når vi ser bort fra den ufordelaktige bankavtalen med lave renter på innskudd, er kostnadene lik 306.339 kroner. Vi har ikke vurdert kostnaden ved den lave renta på innbetalte midler.

6.6.5 Tromsø kommune

I Tromsø er det Bygge- og Eiendomsseksjonen som behandler søknader og tar seg av arbeidet med etablerte låntakere. Kommunen har om lag 850 låntakere. I 1987 kom det inn 129 søknader. Forespørsler om etableringslån tar mye tid. Mange personer blir avvist allerede i telefonen. Kontorsjefen som er saksbehandler synes det er vanskelig å anslå kostnadene ved å administrere ordninga, men et anslag på 3/4 årsverk skulle ikke være så galt. Alle lånesøkere skal svares og eventuelle klager skal behandles. Det er også en del korrespondanse med Tromsø boligbyggelag (TBBL), entrepenører o.l. I tillegg er det en del korrespondanse med banker og etablerte låntakere som ikke klarer å overholde betalingsplanen. Det er også noe arbeid ved kommunekassa. Kommunen averterer ikke ordninga i aviser, men bruker interne informasjonskilder og boligbyggelag/entreprenører. Kommunen betaler 3⁰/₀₀ av gjenstående lånesum i gebyr pr. år. Det utgjorde 120 000 kroner i 1987. Etableringslånekontoen gir 12,5% i rente, innfridde lån får 11% og innbetalte renter og avdrag får 12% rente. Ut fra dette kan vi anslå kommunens kostnader til å være:

3/4 årsverk ved Boligkontoret	: 180 000 kr
30 timer x 180 kroner Kasserer:	5 400 "
Porto + diverse kostnader	: 4 000 "
Kostnader ved bruk av bank	: 120 000 "
<hr/>	
Sum	309 400 kr

6.6.6 Beregning av kostnader pr. låntaker og pr. søker

Vi har forsøkt å beregne kostnadene pr. låntaker/søker til hver enkelt kommune for administrasjon/forvaltning av ordninga. De viktigste postene er arbeidskostnader og betaling for tjenester som forvaltningsbanken gjør. Vi har gått ut fra at 20% av arbeidskostnadene går til behandling av etablerte kunder, mens resten går til behandling av lånesøkerne. Arbeidskostnadene hos kommunekassereren går bare til behandling av etablerte låntakere. De fire kommunene vi har noenlunde pålitelige tall fra, hadde om lag 1 530 låntakere og 457 søkere i 1987. Anslagene er usikre, men vi mener at de skal gi et brukbart bilde av kostnadene. Kostnadene varierer fra kommune til kommune. Vi har derfor beregnet et veid gjennomsnitt. Vektene er lik andelen søkere og låntakere i hver kommune av totalt antall søkere/låntakere i de fire kommunene. Vi har da kommet til at hver låntaker koster kommunene 242 kroner pr. år, mens hver søker koster kommunene 950 kroner. Vi understreker at dette er usikre tall, og at de vil variere fra kommune til kommune. I beregningen har vi trukket fra kostnadene ved den ufordelaktige bankavtalen Skedsmo kommune har. Det kan være en idé for flere kommuner å vurdere sin bankavtale opp mot kostnaden ved å forvalte lånene selv. Skedsmo vurderer sin bankavtale nå og vil kanskje overta forvaltningen selv. En fordel med dette kan være at kommunen får bedre oversikt over låntakerne. Tallene for den enkelte kommunen framkommer i tabellen under.

Tabell 6.2

Kostnader i kr pr. låntaker, søker og totalt for fire kommuner i 1987

Kommune	FK/låntakere	SK/søkere	Totalt
Kråkerøy	423 kr	1111 kr	100 464 kr
Lenvik	155 "	387 "	88 360 "
Skedsmo	427 "	1114 "	306 339 "
Tromsø	191 "	1141 "	309 400 "
Veid gj.snitt	242 kr	950 kr	

Den første tallkolonnen viser kostnader pr. etablert låntaker. Her inngår kostnader hos kommunekassereren, banken, 20% av annet arbeid og 20% av diverse kostnader. Den andre kolonnen viser kostnader pr. lånesøker i 1987. Her inngår kunngjøring av ordninga, 80% av arbeid hos saksbehandler og 80% av diverse kostnader. Den tredje kolonnen viser de totale kostnadene for hver enkelt kommune. Hvis vi tar med den ufordelaktige bankavtalen til Skedsmo kommune, blir totalkostanden 580.339 kroner for Skedsmo.

6.7 Tap

6.7.1 Karlsøy kommune

I Karlsøy kommune kontakter kommunekassa boligkontoret ved misligholdelse av lån. Sammen innstiller de overfor Husnemnda hva de skal gjøre i hver enkelt sak. De fleste som ringer kommunekassa og ønsker utsettelse på lånet, får innvilget dette. Problemet er at de fleste ikke ringer, men misligholder lånet. En utsettelse fungerer slik at rentene løper, men avdragstida blir forskjøvet. Tvangsauksjon er et middel kommunen har brukt, men trusselen om tvangsauksjon er ikke stor. Årsaken er lave priser på bruktboliger og at kommunen har 3.prioritet. Det har ikke vært noen tvangsauksjoner i Karlsøy i 1987, men det har vært flere i tidligere år. Kommunen har ikke fått dekket sine krav ved de tvangsauksjonene som har vært. De fleste (over 50%) av låntakerne overholder betalingsfristene, men en del personer er gjengangere på lista over misligholdte lån. Av kommunens 100 låntakere har 16 personer ikke betalt inn noe det siste året. (Noen av disse lånene har ligget "døde" i mer enn ett år). Gjenstående lånesum på disse er 574.100 kroner. Rundt fire-fem lån regner kommunen med at de helt sikkert ikke vil få inn, og disse kan anses som tapt. Gjenstående lånesum på disse er om lag 150.000 kroner. Karlsøy kommune fikk bevilget 260 000 kroner i etableringslån fra Husbanken i 1987. Vi ser at tapspotensialet er stort i forhold til denne lånesummen.

6.7.2 Kråkerøy kommune

Kommunekassa og Sosialkontoret i Kråkerøy kommune mottar restanselister fra banken, slik at de kan følge med i låntakernes innbetalinger. Banken purrer låntakerne tre ganger ved restanse. Ved 3.gangs purring blir saken oversendt kommunen v/økonomisjefen. Banken ilegger kundene straffegebyr ved for seint innbetalinger. Sosialkontoret behandler søknader om lån og gir samtidig hjelp til de som har problemer med å overholde betalingsfristene. Det er en stor andel av låntakerne som mottar hjelp fra sosialkontoret (21 av 80). En del av støtten blir gitt i form av rente- og avdragsfrie lån. Kommunen oppnår da sikkerhet i tilfelle død eller endret økonomisk stilling. At andelen låntakere med sosialstøtte er så stor, henger sammen med at kommunen følger intensjonene bak etableringslåneordninga og gir lån til de økonomisk svakestegruppene. Det var umulig å få en oversikt over summen av støtte i kroner.

Kommunen betalte 479.820 kroner i renter og avdrag på etableringslån til Husbanken. Låntakerne på sin side betalte 414.686 kroner i renter og avdrag til kommunen på samme låneordning. Hvis disse tallene stemmer, ser vi at kommunen betalte 59.134 kroner mer i renter og avdrag enn låntakerne i 1987. Ordninga med banken og strafferenter sikrer altså ikke kommunen mot tap. Det meste av tapet kan kanskje forklares med at kommunen låner ut innfridde lån til samme betingelser som for nye lån. Kommunen fikk bevilget 1 610 000 kroner fra Husbanken i 1987. Tapet utgjorde 3,7% av bevilgningen (da har vi sett bort fra støtten via sosialbudsjettet). Dette er relativt mer enn i Skedsmo, men i forhold til de to minste kommunene i Troms, er det lite.

6.7.3 Lenvik kommune

Lenvik kommune mottar restanselister fra banken slik at de kan følge med i innbetalingene fra låntakerne. Banken sender automatisk to purringer ved mislighold. Etter omkring én til to måneder, sender banken påkrav om tvangsauksjon. Saken blir deretter sendt over til kommunen. Kommunen bestemmer så om saken skal følges opp rettslig eller ikke. Bankens representant ser tydelig at kommunens låntakere er "dårligere" enn bankens øvrige kunder. Han betegner risikoen for tap som stor. I noen tilfeller kontakter lån-takerne boligkontoret hvis de har problemer med tilbakebetalinga, men de fleste lar det bare skure og gå. Kommunen har i underkant av 300 låntakere og pr. 23.05.88 hadde 40 av disse restanse (det er 13% av låntakerne). I 1987 hadde kommunen et tap på 253.075 kroner ved tvangsauksjoner (fire lån). I tillegg hadde banken sendt påkrav på ti lån. På ett av disse lånene er det ikke betalt verken renter eller avdrag siden 1981, på ett ikke siden 1985, på to ikke etter 1986 og på seks ikke siden 1987. Samlet restlån på disse var 430.320 kroner. Kommunen får som oftest 3.prioritet på sine lån. Kommunen vurderer nå å være mer restriktiv og kreve 2.prioritet i noen tilfeller. Problemet med dette er at folk ikke får lån i privatbank, hvis banken ikke får prioritet foran kommunen. Saksbehandleren frykter at folk har bygd for dyrt i de siste åra, slik at tapene i framtida kan bli større. Kommunen betalte inn 1.235.530 kroner i renter og avdrag til Husbanken i 1987, mens låntakerne betalte inn 1.185.490 kroner i renter og avdrag til kommunen. Differensen var da på 50.040 kroner i låntakernes favør. Samlet tap for kommunen var på over kr 300.000 i 1987, samtidig som de potensielle tapene var betydelige (430.320 kroner). Kommunen fikk bevilget 2 mill. kroner i etableringslån fra Husbanken i 1987. Tapet utgjorde dermed 15% av bevilgningen. Vi ser at tapet er relativt stort i forhold til bevilgningen.

6.7.4 Skedsmo kommune

Skedsmo kommune mottar restanseliste fra banken. Når lånet blir gitt, må alle låntakere skrive under på en erklæring der de samtykker i at kommunen kan trekke i lønn/andre ytelser til dekning av forfalte renter og avdrag. Denne erklæringa må også arbeidsgiver skrive under på. Ved eventuelt mislighold blir arbeidsgiver kontaktet. Dette virker som en ekstra trussel. Ved purringer minner kommunen låntakeren om denne retten. For det meste har kundene kortsiktige betalingsproblemer (fra én måned til et halvt år). Hjelpen er da i form av utsettelse av renter og avdrag, men uten at avdragstida blir forskøvet. Omfanget av dette var det vanskelig å få oversikt over. Noen personer får også mer langvarig hjelp (kan gå over flere år). Slik langvarig hjelp gis ved at kommunen betaler renter og avdrag for kunden, mens kunden blir tilbudt å betale samme sum som før, men i kortere avdrag. Skedsmo kommunes erfaring er at det er lettere for låntakerene deres å betale ofte. Boligkontoret synes dette har fungert meget bra. Det er i underkant av 20 personer som har en slik ordning pr. dato. Det blir understreket at det er viktig å følge opp mislighold raskt, slik at restansen blir overkommelig. Når kommunen gir hjelp, tenker den på alternativet for den enkelte og for kommunen. Skedsmo kommune innvilger kommunal garanti på de fleste boliglånene. Det betyr derfor lite hvilken prioritering etableringslånet har. Det har vært ett tilfelle av tvangsauksjon. Det var i en periode med lave boligpriser og kommunen tapte derfor penger. Kommunen hadde 260 låntakere pr. 31.12.87. Restanselista pr. 31.03.88 inneholdt 43 navn av disse. Det var altså 16,5% av låntakerne som sto på denne restanselista. Av disse 28 hadde tre personer mottatt både 2.- og 3.gangs purring fra banken mange ganger (henholdsvis 9, 19 og 24 hadde fått 3.gangs purringer). Ni av lånene hadde mer enn 10.000 kroner i restanse. Kommunen betalte 11.646 kroner mer i renter til Husbanken enn de fikk inn fra låntakerne og 187.969 kroner mer i avdrag enn de fikk inn. Hovedårsaken til det siste er sikkert at innfridde lån blir utlånt til samme betingelser som for nye lån. Skedsmo kommune betaler altså om lag 200.000 kroner mer i renter og avdrag på etableringslån til Husbanken enn de får inn fra sine låntakere. Kommunen fikk bevilget 12,1 mill. kroner i etableringslån fra Husbanken i 1987. Tapene utgjorde dermed 1,7% av bevilgningen. Dette er lite, sammenlignet med de små kommunene i Troms. En del av skyldes antakelig at kommunen låner ut innfridde midler til samme betingelser som for nye lån.

6.7.5 Tromsø kommune

Det er Tromsø Sparebank som forvalter lånene for Tromsø kommune. Ved mislighold av lån purrer banken låntakerne. Etter 3.gangs purring overlates saken til kommunen v/boligkonoret. Boligkonoret sender så brev til kunden og gir denne en frist og et tilbud om hjelp. Brevet sendes både rekommandert og vanlig siden det viser seg at mange ikke henter rekommanderte brev. Saksbehandleren har også ofte uformelle samtaler over telefon med låntakerne. Hjelpen gis som oftest i form av utsettelse på renter og avdrag. Utsettelsen fungerer slik at lånetida ikke blir forlenga, men den utsatte innbetalinga blir fordelt på seinere terminer. Dette fungerer bra i den forstand at beløpene blir innbetalt i de fleste tilfellene. Men det innebærer et tap for kommunen siden beløpene blir betalt for seint. Hvis ikke låntaker svarer positivt på en slik henvendelse, truer kommunen med rettslig inndrivelse av lånene. Kommunen går sjelden så langt, siden dette vil ramme kommunen via sosialbudsjettet i alle fall. Det er bare foretatt en tvangsauksjon etter krav fra Tromsø kommune. Andre kreditorer har gjennomført tvangsauksjoner, og da har kommunen fått dekket sine krav.

I forbindelse med trussel om to tvangsauksjoner i 1988 skriver kommuneadvokaten: "Det er uten tvil store tragedier forbundet med å sette disse familiene på gata. Tvangsinndrivelse av gjeld er et omfattende og dyrt apparat. Det er liten hensikt å sette i gang hvis man ikke ønsker å fullføre - om nødvendig med tvangsauksjon".

Dette viser hvilken vanskelig situasjon kommunene er i som kreditor på den ene siden og ansvarlig for innbyggernes sosiale situasjon på den andre. Det er om lag 20 låntakere som er gjengangere på lista over misligholdte lån. Problemet med mislighold har økt i det site i Tromsø. Antall låntakere var om lag 850, slik at andelen gjengangere på restanselista var om lag 2,5%. I 1987 hadde kommunen mellom 40.000 og 50.000 kroner utestående som de ikke regner med å få inn. Det ble innvilget sju utsettelser på lån i 1987, og disse hadde 458.391 kroner i gjenstående gjeld. Gjennomsnittlig utsettelsestid var 2,5 måneder. Det er vanskelig å tallfeste tapene fordi opplysninger om mislighold er vanskelig tilgjengelig.

7. SUBSIDIERTE LÅN FØRER TIL ØKTE BOLIGPRISER PÅ KORT SIKT

Vi har tidligere vist et eksempel hvor et etableringslån på 100.000 kroner tilsvarte en støtte på drøye 4.000 kroner (1988-kroner) over 15 år. I en kommune hvor omsetningen av bruktboliger er høy, kan en slik subsidie føre til høyere priser på bruktboliger på kort sikt. Vi antar at "vår" husholdning vurderer å kjøpe en brukt leilighet. Med fullfinansiering i privatbank, inkludert et topplån, kan de betale 400.000 kroner for en leilighet. Vi har tidligere vist at et etableringslån er subsidiert i forhold til privatfinansiering. De kan derfor se seg råd til å by mer enn 400.000 kroner. I et marked hvor flere etterspør samme leilighet (dvs. i sentrale strøk), vil dette føre til at prisene presses oppover. Dette vil imidlertid bare være tilfelle hvis lånet går til kjøp av bruktbolig.

Opplysningene i tabell 7.1 er hentet fra Husbankstatistikken 1987 (tab. 6.4).

Tabell 7.1
Fordeling av lån mellom nye og brukte boliger

Distrikt	Lån i alt	Nye	Brukte
Hovedkontoret	100%	32,2%	67,8%
Bergen	100%	38,5%	61,5%
Trondheim	100%	41,4%	58,6%
Bodø	100%	50,4%	49,6%
Hammerfest	100%	49,8%	50,2%

Kilde: Husbankens Årsstatistikk 1987

Vi ser at jo lenger nordover vi kommer, jo større andel går til finansiering av nye boliger. Vi ser at av lån som blir fordelt fra Husbankens hovedkontor i Oslo, går nærmere 70% av lånene til finansiering av brukte boliger. De områdene som sogner til hovedkontoret, har samtidig det boligmarkedet som best svarer til beskrivelsen over. Vi ser at andelen som går til bruktbolig også er høy ved Bergenskontoret, og den utgjør halvparten ved de to nordligste kontorene. Konklusjonen på dette blir at det er en fare for at etableringslånet er med på å presse prisene oppover i sentrale strøk av landet. Det betyr også noe hvor store lån som blir gitt til finansiering av nye boliger kontra gamle. På kort sikt er antall boliger gitt. Det betyr at når noen får kjøpt en bolig, er det andre som ikke får. Den kortsiktige virkningen av subsidierte lån kan derfor være at kommunen presser personer ut av boligmarkedet som ellers ville klart seg. En annen utgang kan være at personer med full privatfinansiering blir presset til å by mer enn de kan klare med den inntekten de har. Disse kan seinere bli klienter på sosialkontoret. På lang sikt derimot stimulerer ordninga til nybygging fordi det blir mer lønnsomt for entrepenører å bygge nytt når prisene er høye. Flere boliger betyr økt tilbud og dermed lavere priser.

8. TAPSUTVIKLINGA I DE NÆRMESTE ÅRA

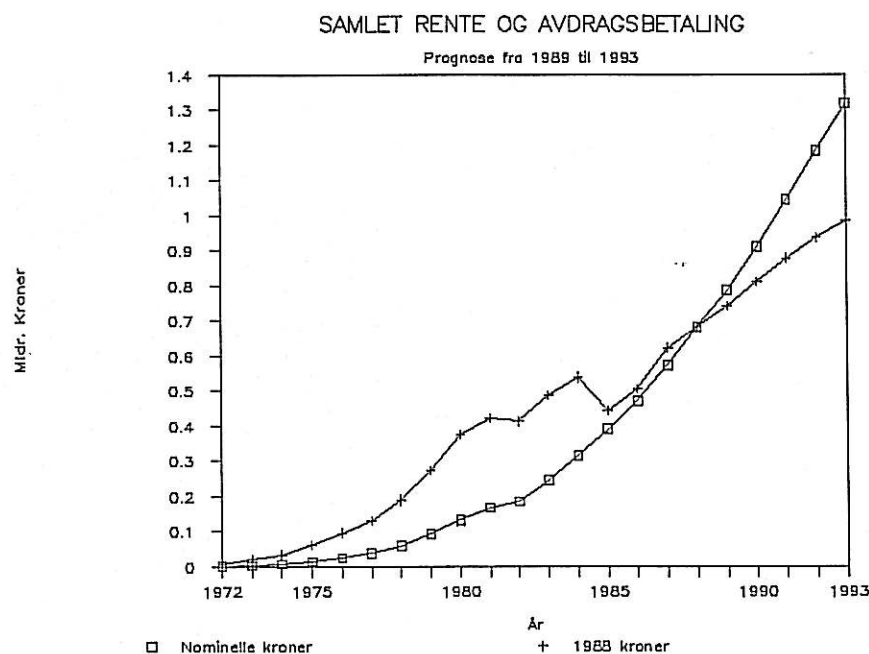
I dette kapitlet vil vi prøve å vurdere den framtidige utviklinga i kommunenes rente- og avdragsbetalinger til Husbanken. Deretter skal vi redegjøre for de viktigste faktorene som kan påvirke tapstallene i åra som kommer. Det er vanskelig å gi en prognose for kommunenes tap på det grunnlaget vi har, men vi kan i alle fall få en pekepinn på om forholdene vil bedre seg eller ikke.

Det er flere faktorer som vil påvirke tapstallene i framtida. Vi vil diskutere følgende forhold:

- Rente- og avdragsbelastninga
- Forholdene på boligmarkedet
- Inntektsutviklinga.

8.1 Rente- og avdragsbelastninga

Figur 8.1

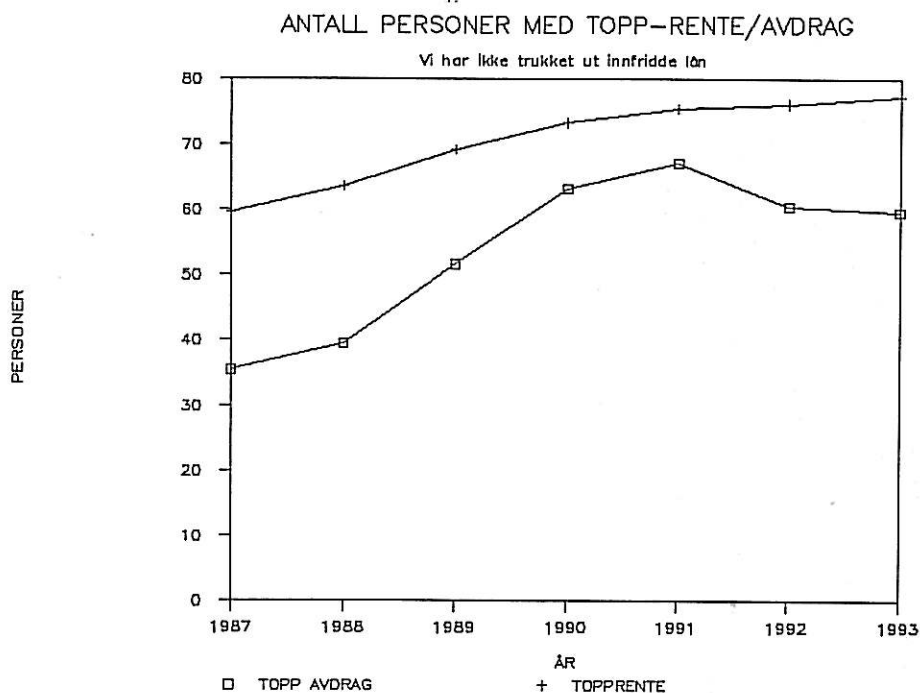


Figur 8.1 viser hva kommunene samlet har og skal betale i renter og avdrag til Husbanken. Den ene kurven viser betalingene i reelle 1988-kroner og den andre i nominelle kroner. Vi har antatt en prisstigning på 6% i året fra 1988 til 1993. Langs den vertikale aksene måles renter + avdrag pr. år i milliarder kroner. Opp-

lysninger om lånebeløp fra før 1988 bygger på oppgaver fra Husbanken. For 1988 har vi fått et anslag på utlånte midler fra Husbanken, og vi har antatt at denne summen vil øke i takt med prisstigninga. Videre har vi antatt at nedbetalingsvilkårene forblir uendret i perioden. Vi ser at betalingene økte fram til 1981, og at de har økt igjen fra 1985. I 1987 betalte kommunene drøye 600 mill. kroner til Husbanken i renter og avdrag. Vår prognose antyder at dette vil øke til nærmere en milliard i 1993 målt i 1988-kroner. Kommunene står altså foran en periode hvor innbetalingene til Husbanken øker sterkt. I hvilken grad dette vil utgjøre et problem, avhenger av reaksjonen fra låntakerne. Vi har tidligere sett på tap i forbindelse med ordninga. Den relativt sterke økninga i betalingene vi kan vente de neste åra, vil ikke bedre tapssituasjonen for kommunene. Vi vil understreke at dette er tall for landet under ett. Situasjonen kan være lettere i noen kommuner og vanskeligere i andre.

Vi har også sett på antall låntakere som vil oppnå topprente og høyeste avdragssats i de kommende åra.

Figur 8.2



Figur 8.2 viser antall låntakere som vil komme opp på høyeste rente- og avdragssats for lån opptatt i perioden 1973-87. Vi har ikke trukket ut innfridde lån. Lån opptatt før 1980 har nå kommet opp på 13% rente. Antallet lån med denne rentesatsen vil avta i åra som kommer etter hvert som disse lånene blir nedbetalt. Lån opptatt etter 1980 har topprente på 11%. Antallet lån med denne topprenta vil øke i åra som kommer. Vi ser av figuren at det i 1987 var i underkant av 60.000 hushold som hadde høyeste rentesats i 1987. Av disse hadde i underkant av 44.000 hushold 13% rente. Antallet hushold med topprente vil øke fram mot 1994. Særlig sterk er økninga fram mot 1991. Lån opptatt fra 1973 til

1981, har kommet opp på eller vil komme opp på en avdragssats på om lag 8%. Lån opptatt etter dette, har høyeste avdragssats på 13%. Ingen vil betale 13% avdrag før i 1993. Vi ser at det vil bli en sterk økning i antall hushold med avdragssats på rundt 8% fram mot 1991. Da vil antallet gå litt ned som følge av at gamle lån blir nedbetalt. Vi har ikke tatt med de som betaler 8% avdrag på lån opptatt etter 1982. Disse lånene har 13% som høyeste avdragssats. Etter 1993 vil lån med avdragssats på 13% øke.

Av dette kan vi slutte at det vil bli en økning i antall hushold som når høyeste rente- og avdragssats. Dette momentet trekker også i retning av at omfanget av mislighold kan ventes å øke i åra som kommer. Også her vil det være forskjeller mellom kommunene.

8.2 Svakere økonomi for låntakerne

Norge har et underskudd på driftsbalansen overfor utlandet. I følge Økonomisk Utsyn nr. 1 1988 (Statistisk sentralbyrå) er dette et forhold vi må leve med noen år framover. For at situasjonen skal bedre seg, må vi eksportere mer og importere mindre. Det betyr at innenlandsk etterspørsel må dempes. Som en følge av dette kan vi regne med en økning av arbeidsledigheten og en svak vekst i husholdningenes disponible inntekt. Det er ikke noe som taler for at de gruppene som har etableringslån, skal komme spesielt gunstig ut av denne situasjonen. En faktor som også påvirker låntakernes inntekt er endringer i skattesystemet. Vi kan regne med at utviklinga mot mer bruttoskatt og dermed mindre fradrag for personer med gjeld vil fortsette. Det vil ytterligere bidra til å gjøre situasjonen vanskeligere for låntakerne. På den andre siden vil markedsrentene gå ned som en følge av dette, men om dette også vil gjelde for etableringslån er vanskelig å si. Kommunene kan altså regne med at de som skal betale etableringslånene ikke får noen bedret økonomi de nærmeste åra.

8.3 Sannsynligheten for tap øker når boligprisene synker

Vi har tidligere vært inne på problemet med at prisen en bolig kan oppnå ved en tvangsauksjon, kan være lavere enn gjelda som hefter ved boligen. I mange områder eksisterer det ikke noe bruktboligmarked. Her vil dette problemet være permanent. I de områdene hvor det eksisterer et slikt marked kan et liknende problem oppstå hvis boligprisene synker slik at gjelda blir høyere enn bruktpriisen. Det er flere faktorer som taler for at boligprisene vil synke i de nærmeste åra. For det første var boligprisene på et svært høyt nivå i 1987. Mye tyder på at prisene har hatt en svak nedgang hittil i 1988. For det andre vil inntektsut-

viklinga og endringene i skattesystemet vil gjøre folk mindre villige til å betale så mye for en bolig. Overgangen til større vekt på bruttobeskatning vil gjøre det dyrere å låne, men det vil også føre til en nedgang i rentene på det frie markedet. Det er imidlertid uvisst om rentene på etableringslån vil gå ned av den grunn. Med synkende boligpriser vil kommunenes sikkerhet i låntakernes bolig bli dårligere. Muligheten for å få dekket krav ved tvangsauksjoner blir da redusert. Dette kan gjelde tvangsauksjoner satt i gang av kommunene selv eller av andre kreditorer. Resultatet av dette kan bli at problemene blir overført til kommunenes sosialbudsjett og til en økning av mislighold.

8.4 Problemene med mislighold og tap vil øke i de nærmeste

åra

De planlagte innbetalingene på etableringslån vil øke sterkt i de nærmeste fem åra. Antallet låntakere som når opp til høyeste rente- og avdragssats, vil også øke. Samtidig kan vi vente at inntektsgrunnlaget til låntakerne vil ha en svak eller negativ vekst. Dette, i tillegg til utviklinga i skattesystemet, er faktorer som vil trekke i retning av reduserte boligpriser. Endringene i skattesystemet vil føre til lavere markedsrenter, men det er uvisst om dette også vil gjelde renter på etableringslån. Med lavere boligpriser vil kommunenes sikkerhet i boligene til låntakerne svekkes. Alle disse faktorene tyder på at problemene med mislighold og tap i forbindelse med etableringslån vil øke i de nærmeste åra.

9. OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER

Etableringslåneordninga har vært i vekst siden starten i 1972. Det har vært vekst i antall kommuner som benytter ordninga, i antall innvilgede lånesøknader, i totalt innvilget beløp fra Husbanken og i utlån pr. låntaker. I 1987 var det om lag 100.000 personer som hadde etableringslån. Gjennomsnittslånet var på om lag 110.000 kroner i 1987. Det er personer med lav inntekt som får lån.

Kommunene har inntekter på lånemidlene fra pengene kommer fra Husbanken til de blir lånt ut. Inntektene dekker imidlertid ikke kommunenes kostnader for administrasjon og forvaltning av ordninga. Vi har beregnet kostnadene til å være dobbelt så store som inntektene. Nesten halvparten av kostnadene påløper uansett om det er kommunene eller Husbanken som skal forvalte lånene. Kommunene får et tap ved å låne ut innfridde lån til samme betingelser som for nye lån. Vi har beregnet nettokostnaden for kommunene til å ligge mellom 16 og 20 mill. kroner.

Et etableringslån representerer en betydelig støtte til låntakerne. Til tross for denne støtten, medfører låntakernes lave inntekt at de fikk om lag 70 mill. kroner i sosialstøtte i 1987. Denne støtten utgjorde drøye 11% av de samlede innbetalinger av renter og avdrag i 1987.

Vår undersøkelse tyder på at tapet for kommunene ved innvilging av utsettelse og avdragsfritak er lite. Problemer med mislighold er derimot større. Vi har beregnet kommunenes tap ved mislighold til å ligge mellom 4,9 og 7,5 mill. kroner i 1987. Bruken av tvangsauksjoner var liten. Det er en alvorlig sak for en kommune å gå til rettslig innkreving. Kommunene har ansvaret for innbyggernes sosiale trygghet, og dette kommer i konflikt med kommunens rolle som kreditor. Den enkelte kommunen vurderer derfor alternativet for hver enkelte låntaker nøye før de kan gå til rettslig innkreving. Et annet problem er at en tvangsauksjon i mange tilfeller ikke vil dekke kommunens fordringer. Dette skyldes at gjenstående gjeld er høyere enn den prisen en bolig kan oppnå ved en tvangsauksjon. Kommunene har som regel 3.prioritet på sine utlån. Kommunene står derfor i en meget vanskelig situasjon i tilfeller med alvorlig mislighold. Problemer med mislighold varierer mye mellom kommunene. Vårt inntrykk er at det særlig er kommuner med et svakt inntektsgrunnlag som har størst problemer. Det generelle inntrykket er imidlertid at de fleste kommunene har få problemer med mislighold. Dette kan til en viss grad skyldes manglende oppmerksomhet rundt disse spørsmålene i kommunene.

De planlagte innbetalingene på etableringslån vil øke sterkt i de nærmeste fem åra. Antallet låntakere som når opp til høyeste rente- og avdragssats, vil også øke. Samtidig kan vi vente at inntektsgrunnlaget til låntakerne vil ha en svak eller negativ vekst. Dette sammen med utviklinga i skattesystemet er faktorer som vil trekke i retning av reduserte boligpriser.

Med lavere boligpriser vil kommunenes sikkerhet i boligene til låntakerne svekkes. Alle disse faktorene tyder på at problemene med mislighold og tap i forbindelse med etableringslån vil øke i de nærmeste åra.

Vår oppdragsgiver NKS mener: "Det ikke er i samsvar med oppgavefordelinga i boligpolitikken at kommunene skal ha det økonomiske ansvaret for en så betydelig del av boligfinansieringa som etableringslåneordninga representerer. Dette ansvaret må staten ha på samme måte som ved annen statsfinansiering. Dette er ikke til hinder for at kommunene hjelper til med saksbehandlinga".

I dag er det Husbanken som fastsetter lånebetingelsene og forskriftene for etableringslån, mens det er kommunene som forvalter lånene. Vår vurdering er at for å begrense risikoen for tap er det rimlig at det er samme instans som fastsetter betingelsene og forskriftene, som bærer risikoen. På den måten vil i dette tilfellet Husbanken måtte vurdere ordninga ut fra tapsrisikoen. Det er en stor fordel at kommunene behandler søknadene, fordi de sitter inne med de beste opplysningene om søkerne. Hvis kommunene skal behandle søknadene, mens Husbanken forvalter lånene, kan det hevdes at de ikke vil vurdere tapsrisikoen så nøye når de innvilger lån. For å unngå en slik utvikling er det mulig at Husbanken bør ha rett til å omgjøre vedtak som kommunen gjør.

Nettokostnadene for kommunen vil bli omtrent de samme hvis Husbanken overtar forvaltningen av ordninga. Kostnadene ved behandling av lånesøkerne var på om lag 16 mill. kroner i 1987. Nettokostnaden utgjorde dermed i underkant av 2% av lånebevilgningen for 1987.

Vi kan ikke dokumentere at sosialstøtte til låntakerne skyldes at det er kommunene som forvalter lånene. Hvis Husbanken skulle forvalte lånene, kunne låntakerne søkt Husbanken om utsettelse på betalingene. I følge Husbanken er det en kurant sak å gi utsettelser på opptil ett år. En slik utsettelse fungerer på den måten at låntakerne må betale tilbake det utsatte beløpet ved neste termin. Dette vil dermed være til liten hjelp for personer med dårlig økonomi. Vi kan derfor regne med at disse fortsatt vil søke sosialkontorene om støtte. På den andre siden vil Husbanken føle problemene med denne typen låntakere mer direkte hvis de må forvalte lånene. Vi kan anta at det ville oppstå et press på Husbanken og staten for å få dem til å gi lettelser i nedbetalingsbetingelsene. Hva utgangen ville blitt på dette, er det vanskelig å si noe om.

Vedlegg 1

Spørreskjema til undersøkelse om tap ved etableringslåneordninga

Vi har satt av en del plass til kommentarer. Dette kan dere i første rekke se på som kladde/kommentar plass til egen bruk eller til orientering for oss hvis dere har noe på hjertet. Vi venter ikke at det skal fylles ut noe her.

Skjemaet er delt inn i 5 deler:

- A) Generell del side 1-2
- B) Tapskategori 1, som er regnskapsspørsmål side 2
- C) Tapskategori 2, som er regnskapsspørsmål side 3
- D) Tapskategori 3, som er spørsmål til sosialkontoret side 4.
- E) Tapskategori 4, som er regnskapsspørsmål side 5-8.

Vi ønsker dere lykke til og håper på godt samarbeid til felles beste.

KOMMUNENEUMMER:

KOMMUNENAVN:

A) Generelle spørsmål

- 1) Brukte kommunen en bank til å forestå innkreving og utbetalinger for etableringslån i 1987?

Ja

Nei

Navn på banken(e):

Kommentar:

- 2) Har kommunen lånt ut penger som dere ikke regner med å få inn, men som ikke er bokført som tapt?

Ja

Nei

Kommentar:

- 3) Hva er summen av slike potensielle avskrivninger?
Kr:

B) Tapskategori 1

Her er vi interessert i å kartlegge tap kommunen har hatt ved at de har betalt ut lån før lånene er godgjort kommunens konto fra Husbanken.

- 4) Når fikk kommunen bevilgning(en) fra Husbanken inn på sin konto i 1987, og hvor store beløp ble overført?

Dato 1:	kr:
Dato 2:	kr:
Dato 3:	kr:
Dato 4:	kr:

- 5) I punkt 2 i rapportskjemaet til Husbanken ble låntagerne spurt om "Udisponert beløp pr. 01.01.87. Vi ønsker dette litt mer detaljert og spør derfor om udisponert beløp pr.:

- 01.01.87:	-----
- 01.04.87:	-----
- 01.07.87:	-----
- 01.10.87:	-----
- 01.01.88:	-----

Kommentarer:

C) Tapskategori 2

Her er vi ute etter de direkte bokførte tapene kommunen ble påført i 1987 som skyldes tvangsauksjoner/inkasso. Avskrivninger som skyldes at kommunen har ansett lånene som tapt, skal ikke føres her, men under spørsmål nr 22-26 side 8.

- 6) Hadde kommunen direkte tap ved tvangsauksjoner/inkasso på etableringslån i 1987?

Ja

Nei

Hvis nei på spørsmål nr 6, gå til spørsmål nr 7 side 4

Hvis ja på spørsmål 6:

Antall saker av denne typen: _____

- a) Hvor store bokførte tap hadde kommunen som følge av disse sakene i 1987?

Kr:

- b) Hvor store var totalt gjenstående lånesum på disse lånene?

Kr:

- c) Hvor mange år gjensto før lånene var tilbakebetalt?

Kr:

Antall gjenstående år fra 1987	Antall lån
12-15	
9-11	
8	
7	
6	
1-5	

Kommentar:

D) Tapskategori 3

Her er vi interessert i å kartlegge tap som er skjult i regnskapene ved at lånekunder får hjelp fra sosialkontoret til å dekke dine gjeldsforpliktelser.

- 7) Hvor mange innehavere av etableringslån fikk sosialstøtte i 1987?

Antall:

- 8) Hvor mye fikk disse samlet i sosialstøtte?

Kr:

- 9) Hva var berunnelsen for å gi sosialstøtte?

- Uten støtte hadde kommunen måttet avskrive lånet.
- Andre begrunnelser.

Kommentarer:

E) Tapskategori 4

Her er vi interessert i å kartlegge tap kommunen får fordi de må innrømme lettere betingelser til låntagerne for at disse skal klare å betale ned lånene. Vi har definert følgende lettelser:

- Utsettelse. Da blir hele avdragsplanen forskyvet utover i tid, men rente og avdragsprofilen er som før.
- Avdragsfrihet. Låntager betaler bare renter, men rentetrappa er som før.
- Rentereduksjoner. Kommunen innrømmer lavere renter overfor sine kunder enn kommunen betaler i Husbanken, men avdragsprofilen er som før.
- Avskrivning. Kommunen regner lånene for tapt og avskriver disse i regnskapet uten å gå til tvangsauksjon/inkasso (se spørsmål 6 side 3).

Utsettelse

10) Hvor mange lån fikk utsettelse i 1987?

Antall:

Hvis antall = 0, gå til spørsmål nr 14 side 6.

11) Hva var summen av gjenstående gjeld på disse lånene?

Kr:

12) For hvor lang tid fikk de utsettelse?

Gjennomsnittlig antall måneder: _____

Antall måneder for lånet med lengst utsettelse: _____

Antall måneder for lånet med kortest utsettelse: _____

13) Når fikk de utsettelse fra?

1987	Antall	Lån
1. kvartal		
2. kvartal		
3. kvartal		
4. kvartal		

Avdragsfrihet

14) Hvor mange lån fikk avdragsfrihet i 1987?

Antall:

Hvis antall = 0, gå til spørsmål nr 18 side 7

15) Hva var summen av gjenstående gjeld på disse lånene?

Kr:

16) For hvor lang tid er de innrømmet avdragsfrihet?

Gjennomsnittlig antall måneder: _____

Antall måneder for lånet med lengst avdragsfrihet: _____

Antall måneder for lånet med kortes avdragsfrihet: _____

17) Når fikk de avdragsfrihet fra?

1987	Antall lån
1. kvartal	
2. kvartal	
3. kvartal	
4. kvartal	

Rentereduksjon

18) Hvor mange lån fikk rentereduksjoner i 1987?

Antall:

Hvis antall = 0, gå til spørsmål nr 22 side 8.

19) Hva var summen av gjenstående gjeld på disse lånene?

Kr:

20) Renta ble redusert fra: % til: %

Oppgi gjennomsnittlig prosentsatser.

21) Når fikk de rentereduksjoner fra?

1987	Antall lån
1. kvartal	-----
2. kvartal	-----
3. kvartal	-----
4. kvartal	-----

Avskrivninger

22) Hvor mange lån ble avskrevet i 1987?

Antall:

23) Hva var summen av gjenstående gjeld på disse lånene?

Kr:

24) Når ble de avskrevet?

1987	Antall lån
1. kvartal	-----
2. kvartal	-----
3. kvartal	-----
4. kvartal	-----

25) Hvor lang var gjenstående avdragstid på disse lånene?

Gjennomsnittlig avdragstid:

Avdragstid for lån med lengst avdragstid: _____

Avdragstid for lån med kortest avdragstid: . _____

26) Hvor mange av disse lånene har vært innrømmet utsettelse eller andre former for lettelser før de ble avskrevet?

Antall:

Kommentarer:

Generelle kommentarer til skjemaet og problemstillinga:

Vedlegg 2

Beregning av antall innfridde lån

Vi har tatt et utvalg på 51 kommuner (se kap. 3.2). De hadde til sammen tatt opp 1.931.997.000 kroner i etableringslån siden ordninga begynte. I 1987 ble det innfridd lån til en verdi av 48.250.000 kroner. Vi har gått ut fra at forholdet mellom disse to størrelsene har vært stabil gjennom alle år siden ordninga startet og at utvalget er representativt. Vi får da et anslag på 728,6 mill. kroner i innfridde midler i perioden 1972-87 for alle kommunene under ett. Det er 12,7% av totalt utbetalte lån (5,718 mill. kroner). Vi har så gått videre og antatt at 12,7% av totalt antall låntakere (112.543) har innfridd sine lån.

Vedlegg 3

Beregning av renteinntekter på kommunenes konto for etableringslån

Fra spørsmål 5 i spørreskjemaet får vi opplysninger om saldoen på kontoen hvor bevilgningene fra Husbanken kommer inn, og hvorfra de blir utbetalt videre til låntakerne. Vi har saldoen på denne kontoen for fem datoer. For å beregne rentene av disse innskuddene nøyaktig for hver enkelt kommune, måtte vi ha saldoen fra dag til dag gjennom året. Vi har imidlertid summert gjennomsnittsbeløpet mellom hver periode og deretter beregnet renter av dette. Hvis en kommune har fått sin bevilgning fra Husbanken rett etter vår observasjonsdato, blir gjennomsnittsbeløpet "for lite" og rentene blir underestimert. Vi antar at dette jevner seg ut for alle kommunene under ett, fordi andre kommuner har fått inn pengene før vår observasjonsdato. Dermed blir renteinntektene overestimert i den perioden. Kommunene må betale renter til Husbanken for disse pengene, slik at renta blir differansen mellom renta til Husbanken og renta kommunene oppnår i sine banker. Den renta kommunen oppnår i sine banker, varierer i materialet fra 5% til 14%. Vi har antatt at de får 12% p.a. og at renta til Husbanken er 5%. Det er 39 kommuner som har oppgitt saldoen på denne kontoen. Vi har da tatt forholdet mellom den renteinntekten vi beregnet og bevilgningene fra Husbanken til disse kommunene i 1987. Bevilgningene fra Husbanken var 137,491 mill. kroner. Beregnet renteinntekt var 3,135 mill. kroner. Videre har vi multiplisert dette forholdstallet (0,023) med total bevilgning fra Husbanken i 1987 (906 mill. kroner). Tallet som da framkommer er anslått renteinntekt for alle kommunene samlet. Vi har da kommet fram til at renteinntektene er på om lag 20,5 mill. kroner for de 443 kommunene som benyttet ordninga i 1987.

Vedlegg 4

Forutsetninger bak beregningen av disponibelt beløp til annet konsum for en tenkt husholdning

Forutsetningene for beregningen er følgende:

Vi ser på en husholdning med én voksen og to barn som begge får barnetrygd. Husholdningen har en lav inntekt (bruttoinntekt, inkludert eventuelle fradrag) lik 100.000 kroner. Vi antar at inntekten og skatten vil øke med 6% i året. Husholdningen skal kjøpe en brukt bolig som koster 400.000 kroner. De låner 300.000 kroner i en privatbank, og kan enten ta et topplån i samme bank for å dekke resten av boligprisen eller få lån gjennom etableringslåneordninga. Topplånet har en effektiv rente på 19,1% og har nedbetalingstid på 15 år med faste avdrag. Vi har antatt en prisstigning på 6% og diskonterer ned alle beløp med dette. Vi gjør oppmerksom på at eventuell husleie ikke er tatt med.

Vedlegg 5

Beregning av samlet tap for kommunene pga. mislighold

Først har vi beregnet hvor mye kommunene skulle betale i renter og avdrag for lån opptatt fra 1972-87 i 1987 og 1988. Det viser hva kommunene skulle fått inn hvis ingen "innvilget seg" utsettelse. Vi har så beregnet hva kommunene faktisk fikk inn i løpet av 1987 og 1988, målt i 1987-kroner. Vi har alternativt overført henholdsvis 10% og 15% av renter og avdrag som skulle vært tilbakebetalt i 1987, til året etter. Når vi gjør det, medfører det at vi antar at mislighold er uavhengig av hvor lenge lånet har løpt. Dette stemmer sikkert ikke, men i mangel av andre opplysninger har vi gjort det slik. Deretter har vi tatt hensyn til likviditetstapet. Vi har brukt følgende forutsetninger i beregningen:

- Likviditetstapet beregnes med en rente på 12%.
- Fra 10% til 15% av låntakerne står på restanselistene til enhver tid og restansene utgjør mellom 10% og 15% av forutsatte innbetalinger av renter og avdrag.

Resultatet av beregningen viser at samlet tap for kommunene var på 4.859.000 kroner ved 10% på restanselista, og 7.539.000 kroner ved 15% i 1987.