

**Saksbehandler:** Mette Kibsgaard**Rådmann:** Vibeke Vikse Johnsen

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
	Formannskapet	
	Kommunestyret	

Startlån - Ekstra låneopptak i 2021 - Avsetting til tapsfond for startlån

Rådmannens forslag til vedtak:

1. Kommunestyret godkjenner ekstra låneopptak startlån på kr. 40 millioner for 2021. Det vurderes om låneopptak startlån skal gradvis økes i forhold til vedtatt plan i forbindelse med rullering av investeringsplan 2022-2031.

Låneopptaket er hjemlet i Kommuneloven (KOML) § 14-17, som gir kommunene adgang til å ta opp lån til videre utlån.

Det gjøres følgende endringer i budsjettskjema 2A Bevilgningsoversikt – investering:

Bruk av lån endres med kr. -40 000 000,- (økt bruk av lån)

Videreutlån økes med kr. 40 000 000,- (økt utlån)

2. Kommunestyret godkjenner at det avsettes midler til et nytt tapsfond for startlån med kr. 6,1 million i 2021, tilsvarende 2 % av det samlede utlånet på kr. 305 millioner per mai 2021. Videre oppbygging av tapsfondet vurderes i forbindelse med rullering av investeringsplan 2022-2031. Tapsfondet bør til enhver tid være på 2 % av samlet utlån.

Saksutredning

Bakgrunn for saken

Startlån er et viktig boligsosialt virkemiddel som bidrar til at langvarige vanskeligstilte på boligmarkedet kan få lån til egen bolig. Kommunen søker om startlånsmidler fra Husbanken og låner disse videre til innbyggere som oppfyller søknadskriteriene.

Saken gir informasjon om rammene for startlån og status for startlån i Karmøy kommune. Behov og utlån øker. I saken drøfter rådmannen konsekvenser og ber om ekstra låneopptak i 2021 og avsetting av midler til tapsfond for startlån i 2021.

Saks- og faktaopplysninger

1. Informasjon om startlån

Startlån skal bidra til at personer med langvarige boligfinansieringsproblemer kan skaffe seg en egnet bolig og beholde den. Kommunen låner inn startlånmidler fra Husbanken for videre utlån til personer som oppfyller krav knyttet til formålet med startlånet, basert på den enkeltes økonomi og posisjon på boligmarkedet. Kommunen søker Husbanken om årlig lån og står for søknadsbehandlingen. Startlån er et tilbud til boligfinansiering til husstander som ikke får lån i ordinære kredittinstitusjoner. Søkeren må ha evne til å betjene lånet over tid og fortsatt ha nødvendige midler igjen til livsopphold. Startlån gis noen ganger som topp-lån/samfinansiering med annen bank, men hovedsakelig som fullfinansiering. I tillegg kan det benyttes til refinansiering eller til tilpasning av bolig, f.eks. ved funksjonshemninger.

Rammen for startlån fastsettes i statsbudsjettet. Staten prioriterer startlånsvirkemidlene høyt og rammen for utlån har økt. I 2021 er Husbankens samlede låneramme på kr. 20 milliarder og startlån er den høyest prioriterte låneordningen. Kommunene oppfordres til å benytte startlånet og unngå at innbyggere får avslag på sine søknader om startlån på grunn av manglende utlånsmidler i kommunen.

I 2020 lånte norske kommuner ut kr. 11,8 milliarder i startlån hvilket er det høyeste beløpet noensinne. Det er en øking på kr. 1,3 milliarder fra 2019 og på ca. 5,7 milliarder fra 2015. Veksten forklares blant annet med at boligprisene har økt, færre lånesøkere oppfyller kriteriene, men en større andel får fullfinansiering på grunn av innstramninger hos bankene og fordi kriteriene for startlån nå er spisset på varig vanskeligstilte. Staten gir klare føringer for hvem som kan få innvilget startlån. Vanskeligstilte barnefamilier og unge uføre er de to gruppene som prioriteres høyest innenfor ordningen.

2. Status for startlån i Karmøy kommune

Den aktuelle situasjonen

I budsjett for 2021 og økonomiplan 2021-2024 til Karmøy kommune er kr. 50 millioner avsatt til startlån. Utlånsrammen ble brukt opp i april 2021 og det har ikke vært tilstrekkelig med midler til å kunne prioritere de søkere kommunen har vedtatt skulle prioriteres i sak 19/7185 fra 2020. I 2020 vedtok kommunestyret en utvidelse av budsjettrammen 15. juni 2020 i sak 19/7185 med kr. 40 millioner.

Status boligkontoret, søknader og avslag

Karmøy kommune ved boligkontoret arbeider systematisk og godt med startlånsordningen. Ved boligkontoret er det avsatt en 100 % stilling til behandling av søknader om startlån og tilskudd. Boligkontoret har i en lengre periode hatt redusert bemanning, hvilket betyr et etterslep på behandling av startlånsaker, men ny saksbehandler starter 1. juni 2021.

Kommunen trekkes ofte frem som et bra eksempel av Husbanken med tanke på bruk av ordningen. Kommunen var tidlig ute (2018) med å ta i bruk den digitale saksbehandlingsløsning Startskudd som er utviklet av Husbanken og obligatorisk for kommunene siden 2020. Løsningen fungerer godt og har betydd besparelser i form av mer ryddig, systematisk og effektiv saksbehandling. Brukerne/innbyggerne virker også tilfredse med løsningen som er enkel og forståelig.

Boligkontoret jobber for å inngå avtale med Lindorff om full låneadministrasjon i forbindelse med startlån. Lindorff brukes av størsteparten av kommunene til administrasjon av lån og håndterer fra

før kommunens tapssaker som går til inkasso. Når Lindorff overtar hele administrasjonen av lånene vil det frigi kapasitet til saksbehandler som kan anvendes til å behandle fler startlånssøknader og andre oppgaver så som oppfølgingssamtaler med låntakere.

Det behandles i snitt rundt 250 søknader om startlån per år (2018-2020), som det fremgår av tabell 1. Antallet av søknader er kraftig økende, hvilket henger sammen med kommunens relativt høye andel av:

- Uføre og unge uføre (se tabell 3)
- Enslige forsørgere
- Unge med «lettere» psykiske utfordringer

Alle de tre gruppene nevnt ovenfor er ofte innenfor målgruppen for startlån.

Andelen som får avslag er 65 % i gjennomsnitt for perioden 2018-2020. Siden 2018 har 270 kvalifiserte søkere fått avslag på søknad om startlån med den begrunnelse at kommunen har vært tomme for midler. Noen husstander har søkt kommunen om startlån både to og tre ganger uten at kommunen har klart å hjelpe de fordi søknaden ikke har kommet høyt nok opp på prioriteringslisten (se eget vedlegg). Det anslås at ut av de 270 søkere som har fått avslag pga. manglende midler er det rundt 200 «unike» søkere.

Til nå i år har kommunen mottatt 148 søknader og gitt 39 avslag. Ingen har så langt fått avslag med begrunnelsen at kommunen er tom for midler. Pga. manglende kapasitet til saksbehandling er det 85 søknader som ikke er påbegynt.

Tabell 1.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 Pr. mai
Antall husstander med søknad om startlån	133	197	204	246	243	261	148
Antall husstander med avslag på søknad om startlån (andel i prosent)	98 (73,7)	115 (58,4)	85 (41,7)	174 (70,7)	142 (58,4)	173 (65,5)	39 (26,4)
Antall avslag pga. kommunen ikke har startlånsmidler	-	-	-	71	74	125	0

Kilde: Boligkontor og Husbanken

Status budsjettramme og utbetaling

For å imøtekomme økt etterspørsel etter startlån har kommunen siden 2015 gradvis økt årlig ramme for startlån. Tabell 2 viser at rammen er økt fra kr. 20 millioner i 2015 til kr. 50 millioner i 2021. Økningen i rammen har likevel ikke fulgt økningen i etterspørsel og rammen ble ikke økt i årene 2017, 2018 og 2019 hvor kommunen ellers mottok mange flere søknader. Som nevnt tidligere ble det i 2020 vedtatt et ekstra låneopptak på kr. 40 millioner for å imøtekomme etterspørselen.

Videre viser tabell 2 at alle tildelte midler blir utbetalt. I 2020 var det 78 husstander som fikk utbetalt startlån fra kommunen mot 36 i 2015. Andelen av startlån utbetalt til barnefamilier, som prioriteres høyt av kommunen og Husbanken, var på 53,8 % i 2020.

Hittil i 2021 er det gitt vedtak på lånetilsagn for kr. 21 millioner og det er utbetalt kr. 29 millioner til 24 husstander. Dvs. hele årets budsjettramme på kr. 50 millioner er brukt opp pr. april 2021.

Tabell 2.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 Pr. mai
Startlån låneramme i budsjett, i mill. kr.	20	30	40	40	40	50 + 40	50
Startlån utbetalt, i mill. kr.	21,8	33,5	42,6	44,8	48,8	92,2	29 (+ 21 mill. kr. i tilsagn)
Antall husstander som har fått utbetalt startlån	36	42	58	36	46	78	33
Andel startlån utbetalt til barnefamilier, i prosent	38,9	69	56,9	55,6	54,3	53,8	72,7

Kilde: Økonomi/Boligkontor, Husbanken og SSB/KOSTRA

Bruk av startlån i sammenligning med andre kommuner

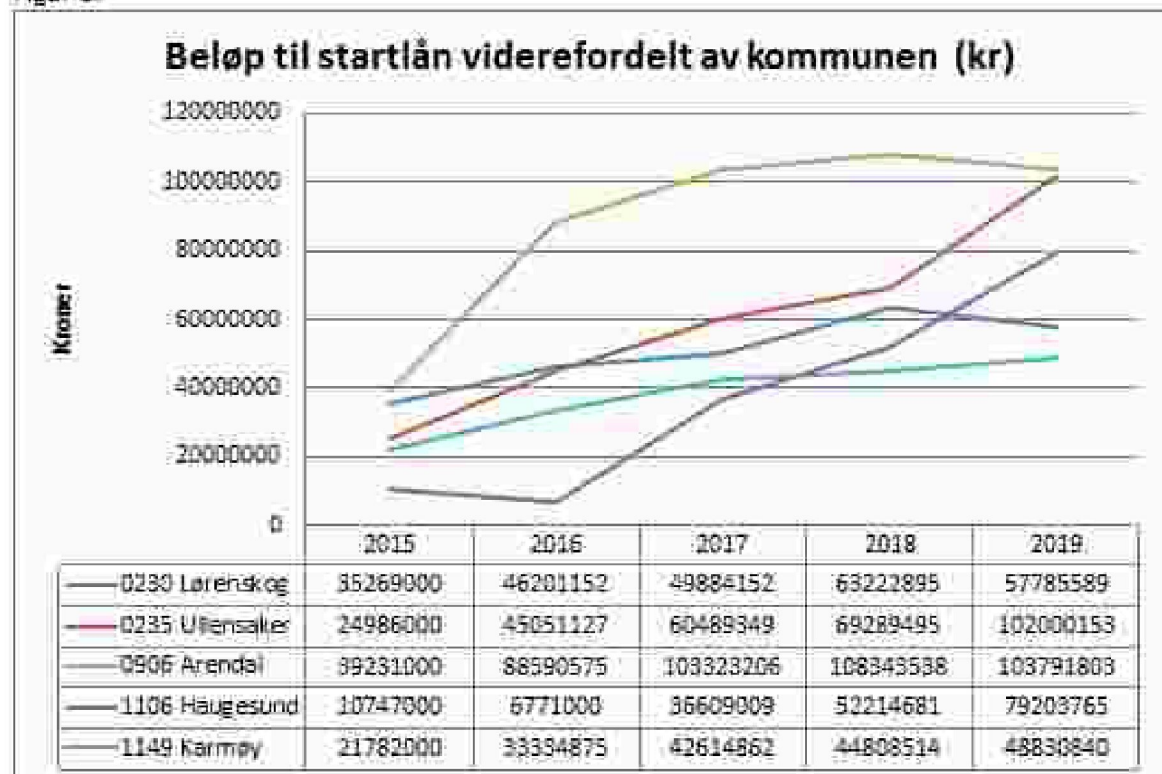
Sammenlignes Karmøy kommune med fire andre kommuner av tilsvarende størrelse med tanke på innbyggertall, som er tilfellet i figur 1, viser det at Karmøy er den kommune som videreutlåner minst startlån. Nabokommunen Haugesund som har litt færre innbyggere og lavere andel innbyggere som er uføre (tabell 3), har tidligere ligget etter Karmøy, men siden 2018 har Haugesund tildelt mer startlån enn Karmøy kommune. Haugesund kommune har formidlet ca. 40 % mer startlån enn Karmøy kommune i 2019. Arendal kommune, som har en større befolkning og høyere andel uføre (tabell 3) enn Karmøy ligger på topp når det gjelder tildeling av startlån.

Tabell 3.

	Innbyggertall	Andel uføre i prosent
Lørenskog kommune	42.740	7,4
Ullensaker kommune	40.459	7,5
Arendal kommune	45.065	16,3
Haugesund kommune	37.323	10,9
Karmøy kommune	42.345	12,1

Kilde: SSB og NAV

Figur 1

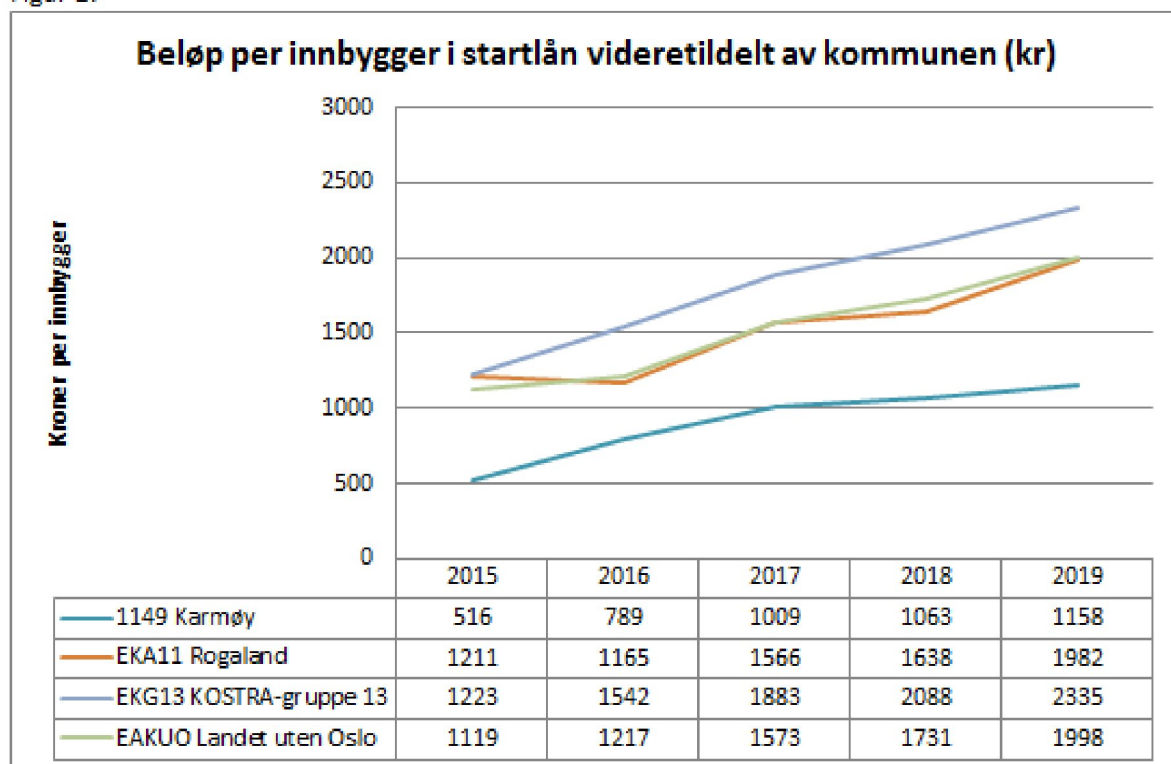


Kilde: SSB/KOSTRA

Note: Tall for 2020 er foreløpig ikke tilgjengelige

Figur 2 under viser beløp per innbygger av startlån, videretildelt av kommunen for Karmøy kommune sammenlignet med et gjennomsnitt for Rogaland, kommunene i KOSTRA-gruppe 13 (Karmøy sin tidligere gruppe, fra 2020 er Karmøy i gruppe 10) og landet uten Oslo. Figuren viser at Karmøy kommune tildeler nesten halvparten så mye startlån per innbygger som de andre grupperingene av kommuner. Kommuner i samme KOSTRA-gruppe ligner på hverandre i forhold til folketall, bundne kostnader og frie inntekter.

Figur 2.



Kilde: SSB/KOSTRA

Note: Tall for 2020 er foreløpig ikke tilgjengelige

3. Drøfting av konsekvenser

Bruk av startlån i Karmøy kommune er lavere enn for flere andre kommuner i samme kommunegruppe, og det er et relativt stort misforhold mellom kommunens utlån av startlån/budsjettramme og ønske om lån. Dersom utlån stopper opp for resten av året vil en konsekvens være at enkeltpersoner som har behov for bolig, ikke kan kjøpe. En annen konsekvens kan være at vanskeligstilte barnefamilier som trenger hjelp i forbindelse med tvangssalg av bolig ikke får hjelp fordi startlånmidlene er brukt opp.

For kundegruppen for startlån medfører det at de må søke om startlån gjentakende ganger fra kommunen. Gjeldende utlånsramme betyr at mange kvalifiserte søkere som finnes på prioriteringslisten til kommunen (se eget vedlegg) aldri kommer i betraktning for startlån. Å kjøpe bolig med startlån er for de fleste en svært rimelig boform. Alternativet er ofte dyrere leieboliger gjennom private utleiery. Utleiemarkedet i Karmøy kommune er begrenset hvilket også bidrar til å gjøre dette til et dyrt alternativ til eie. Fordi utgiftene i leiemarkedet er høye, kan noen ha bruk for supplerende sosialhjelp til boustgifter. For de som bor i kommunal bolig og kvalifiserer for startlån vil de kanskje måtte bo lengere i den kommunale boligen.

Økt låneopptak vil alltid kunne gi økt tapsrisiko. Samtidig viser nasjonale analyser og erfaringer at det er få tapssaker knyttet til startlån. Likevel er det utfordrende å beregne eller forutse framtidig utvikling i boligmarked, arbeidsmarked og andre forhold som kan føre til endring i tapsrisiko.

Per mai har Karmøy kommune et samlet utlån av startlån på kr. 305,1 millioner. Utviklingen i samlet utlån har vært følgende:

Per 31.12.2018: kr. 166,1 millioner

Per 31.12.2019: kr. 198,4 millioner
Per 31.12.2020: kr. 239,5 millioner
Per 03.05.2021: kr. 305,1 millioner

Mislighold av startlån er statistisk sett lave i Karmøy kommune. Selv om kundegruppen består av de langvarig vanskeligstilte, så klarer de stort sett å betjene boliglånet når de endelig har fått sjansen. Det er både tett oppfølging og tydelige rutiner for oppfølging av betalingsplikten. Eventuelle mislighold blir fanget opp snarlig og en inngår avtaler for å sikre betaling. Dette kan være avdragsfrie perioder, eller forlengelse av nedbetalingstiden. Erfaringene er at låntakerne er pliktoppfyllende betalere. Mange har stabil inntekt gjennom varige trygdeytelser. Det erfares ikke økt mislighold selv om det nå er flere fullfinansieringer og økt målretting mot langvarig vanskeligstilte. Generelt har kommunen tapsrisikoen for de første 25 % av startlånets restgjeld på tapstidspunktet. Staten/Husbanken har tapsrisikoen for de siste 75 %.

Boligkontoret opplyser at det i gjennomsnitt er rundt 25 lån som har restanse hver måned, men de fleste saker løser seg selv eller i dialog med kommunen. I 2020 var det bare åtte av 386 lån som gikk til inkasso og andel lån til inkasso synes å være på nivå med landsgjennomsnittet for startlån (Budsjett og økonomiplan 2021-2024). Den totale tapsrisikoen er anslått til kr. 6,1 millioner, tilsvarende 2 % av det samlede utlånet på kr. 305 millioner per mai 2021.

Karmøy kommune har – etter avtale med Husbanken – tidligere satt av midler fra tilskuddsordningen til eget tapsfond for startlån. Fra 2020 er det årlige tilskuddet lagt inn i rammene til kommunen, og kommunen må selv avsette midler til tapsfond fra eget budsjett.

Kommunen har de siste årene ryddet opp og tapsført noen gamle startlån (den gang kalt etableringslån) fra 1900- og 2000-tallet. Samtidig avskrives noen av de nye tapene fortløpende hvilket betyr at tapsfondet nå er tomt.

Rådmannens konklusjon

Karmøy kommune var en av programkommunene i Husbankens kommuneprogram som varte fra 2016-2020. Som programkommune har Karmøy blitt prioritert ved tildeling av midler, og det forventes at kommunen vil bli prioritert av Husbanken i fremtiden. Motsatt forventes det at kommunen følger opp sine forpliktelser med tanke på å nytte Husbankens boligsosiale virkemidler.

Rådmannen mener at startlån er et viktig boligsosialt virkemiddel som bidrar til at vanskeligstilte får tilgang til boligmarkedet. Økning i antallet av søknader om startlån viser at det er et stort behov for å få hjelp av kommunen til kjøp av egen bolig. Å bo i egen eid bolig som er ervervet ved hjelp av startlån gir i all hovedsak rimeligere boutgifter enn å leie. Kommunen utøver en forsvarlig utlånsforvaltning i tråd med regelverk og nasjonale prioriteringer. En økning i rammen vil ikke medføre økt administrative kostnader. Tapsrisikoen ved startlån anses som lav. Karmøy kommune bruker relativt lite startlån i forhold til sammenlignbare kommuner.

Rådmannen anbefaler at det tas opp et ekstra lån fra Husbanken med tanke på viderformidling på kr. 40 millioner i inneværende år, og videre vil rådmannen vurdere eventuelle økning av låneopptak i forbindelse med budsjettarbeidet.

Rådmannen foreslår at det avsettes kr. 6,1 million til tapsfond for startlån, og at videre oppbygging av tapsfondet vurderes i forbindelse med budsjettarbeidet.

Vedlegg:

Prioritering av startlån