

Eierlinjen i norsk boligpolitikk

– tar boligeiere på seg for stor risiko?

Kristin Aarland

Forsker II, PhD, Norsk Institutt for Forskning om Oppvekst,

Velferd og Aldring, Oslo

kristin.aarland@nova.no

Viggo Nordvik

Dr. polit og forskningsleder, Norsk Institutt for Forskning om Oppvekst,

Velferd og Aldring, Oslo, og Nordic Centre of Excellence:

Reassessing the Nordic Welfare Model, Oslo

viggo.nordvik@nova.no

Et stort flertall av norske hushold eier den boligen de bor i. Dette er dels et resultat av preferanser og valg som gjøres av de enkelte hushold. Dels er det også et resultat av en villet politikk. Med denne artikkelen ønsker vi å bidra til diskusjonen om marginale og sårbare hushold tar på seg for stor risiko ved å kjøpe bolig. Empirisk støtter analysene seg på longitudinelle surveydata fra EU-silc. Analysen av økonomisk sårbarhet blant boligeiere indikerer at sårbarhet er en tilstand som vedvarer over tid. Likevel synes det som om at sårbare eiere i stor grad greier å håndtere sitt eierskap på en god måte, og at marginale eiere ikke er et boligpolitisk problem i Norge. Den perioden vi analyserer (2003-2007), var en periode med både sterk vekst i boligprisene, god inntektsvekst og lav arbeidsledighet. En bør derfor være forsiktig med å generalisere resultatene.

Trekkene i Norge

Ett av de mest karakteristiske trekkene ved det norske boligmarkedet er at en svært høy andel av de norske husholdene eier sin egen bolig, enten som selveiere eller gjennom ulike former for boligkooperasjon¹. Nesten åtte av ti hushold (77 pct.) eier sin bolig. Andelen av den norske befolkningen som bor i eid bolig, er enda høyere når vi tar i betraktning at det i gjennomsnitt bor 2,4 personer per eierhushold mot 1,6 personer per leiehushold. Dessuten har svært mange leietakere vært el-

ler kommer til å bli boligeiere. Selv om den norske eierandelen er høy, er den på ingen måte unik. Like høye, og endog høyere, eierandeler kan man finne både i Sydeuropeiske land og i noen Østeuropeiske land.

Visjonen for norsk boligpolitikk er at »alle skal kunne bo godt og trygt« uavhengig av disposisjonsform. Det er utbredt politisk støtte for en høy eierandel i Norge, og i den politiske diskursen blir det ofte tatt til orde for å øke eierandelen ytterligere. I forbindelse med nedsettingen av et nytt offentlig utvalg for boligsosial politikk uttalte kommunal- og regionalminister Liv Signe Navarsete den 21.05.2010: »Vi vet at de som leier bolig, har dårligere levekår enn de som eier. Derfor vil vi vurdere hvordan flere kan få eie bolig. Det medvirker til stabile boforhold og til at folk tar vare på boligen sin« (Kommunal- og Regionaldepartementet, 2010).

Boligeie er vanligste disposisjonsform blant store deler av Norges befolkning. Blant hushold under 34 år er eierandelen 59 pct., og den er henholdsvis 41 og 58 pct. i de to laveste inntektsdesilene (Sandle, 2010). Det er da naturlig å spørre seg om en så høy eieran-

del er bærekraftig, og om en videre satsing på eierlinja allokterer risiko til hushold som har liten evne til å bære den. For hushold som strekker seg langt for å bli boligeiere, vil en stor andel av husholdningsbudsjettet gå med til å finansiere boligen. De er dermed sårbare for både svikt i inntekt og uventet økning av kostnader. I verste fall kan denne typen økonomiske sjokk føre til at boligen må selges på et uheldig tidspunkt, og at husholdet ikke blir boende lenge nok til at det faktisk er økonomisk gunstig for dem å eie sin egen bolig. I praksis vil dette si at husholdet må beholde boligen lenge nok til at kostnadene ved kjøp og salg ikke overstiger de økonomiske fordelene ved eie, som i første rekke er knyttet til skattemessige forhold og »the rental externality« (Henderson og Ioannides, 1983). Vår artikkel er ment som et innlegg i debatten om hvor høy eierandelen kan og bør være i Norge. Vi presenterer noen enkle empiriske analyser som belyser situasjonen for boligeiere i Norge, spesielt for dem som etter egen mening kan ha en sårbar økonomisk posisjon.

Det kan være flere forhold som fører til at noen blir boligeiere selv når de økonomiske forutsetningene ikke er optimale. Det ene er at det i et samfunn hvor boligeie dominerer, kan ha utviklet seg en sterk preferanse for eierskap. Denne preferansen kan være et uttrykk for at mange setter pris på muligheten til å gjøre endringer i boligen for å tilpasse den til individuelle behov (Hansen og Skak, 2008). Det kan i praksis også vise seg å være vanskelig å finne en god leiebolig med langsiktige og trygge leieforhold der man kan bli boende så lenge man vil. En stor andel av leieboligene (65 pct. ved siste folke- og boligteiling i 2001) eies av ikke-kommersielle aktører. Noen av disse boligene er separate ekstraboliger som private hushold disponerer, men en stor andel er ekstraboliger i egen bolig, såkalte sokkelleiligheter. En viktig årsak til dette er at leieinntekter er skattefrie når under halvparten av egen bolig leies ut. Disse utleieboligene leies ofte ut midlertidig og

kan på kort varsel bli trukket tilbake fra det åpne leiemarkedet. Leiemarkedet preges dermed av en stor andel boliger som beveger seg frem og tilbake mellom eie- og leiesegmentet av boligmarkedet (Nordvik, 2000).

Den kommunale utleiesektoren er også relativt liten: Den utgjorde 19 pct. av de leide boligene i 2001 og knappe 5 pct. av alle boliger i 2009. Kommunal utleie er dessuten primært ment å tilby et midlertidig leieforhold til personer som i en periode opplever vansker med å skaffe seg en bolig på det åpne markedet. Til sist er tilbudet av utleieboliger generelt mindre variert enn tilbudet av eide boliger. I 2001 var 26 pct. av utleieboligene under 50 m² og 64 pct. av utleieboligene under 80 m². De tilsvarende tallene for eide boliger var 3 pct. og 20 pct. Utleieboliger er dessuten i stor grad leiligheter, mens eide boliger oftere er eneboliger, tomannsboliger eller rekkehus. Som en konsekvens av disse særtrekkene ved det norske leiemarkedet kan det for mange være vanskelig å finne en passende leiebolig. Spesielt vil dette gjelde store husholdninger og husholdninger som ønsker å leie over lang tid. Følgelig vil en god og trygg bolig som tilfredsstiller husholdets behov, ofte bare finnes i eiersegmentet. Det er derfor godt mulig at i en hypotetisk situasjon med et bredere tilbud av leieboliger og mer forutsigbare og langsiktige leievilkår, ville i hvert fall noen boligeiere ha foretrukket å bo i leid bolig.

Boligmarkedet i Norge med overvekt av eie skiller seg fra boligmarkedene i våre naboland hvor leie er mer utbredt, også over hele livsløpet. I forhold til Sverige og Danmark er det derfor naturlig å spørre hvorfor boligeie har en mer fremtredende posisjon i Norge. Det er nærliggende å peke på en lang tradisjon for selveie i Norge: Selveie var vanlig blant bøndene på landsbygden allerede i middelalderen og var også utbredt i norske småbyer på 1600- og 1700-tallet (Eliassen, 1999). I tillegg skjedde flytting til byene senere i Norge enn i de andre skandinaviske

landene. Den viktigste årsaken er trolig likevel den politiske utviklingen i etterkrigstiden. Arbeiderpartiet, det dominerende regjeringspartiet etter 1945, støttet opp om eierlinjen. På mange måter var dette et oppgjør med »gårdeierveldet« som hadde preget leiesektoren i første halvdel av 1900-tallet. Partiet var sterkt imot privat utleievirksomhet i stor skala. Fra Stortingets talerstol uttalte daværende nestleder i Arbeiderpartiet Trygve Bratteli i 1951 »... jeg for mitt vedkommende godtar ikke som et område for privat næringsdrift det å eie andre menneskers hjem« (Stortingsforhandlinger, 1951-52: 455), og fra midten av 1950-tallet sto det eksplisitt i Arbeiderpartiets program at »... enhver familie bør eie sitt eget hjem«. I etterkrigstiden ble heller ikke kommunal utleievirksomhet bygget noe særlig ut. Politisk ble det derfor satset på å gjøre boligeie til et mer allment tilgjengelig gode, spesielt gjennom allianser med boligkooperasjonen i byene. På landsbasis økte eierandelen fra 51 pct. i 1945 til 77 pct. i 2001. I Oslo falt andelen leieboliger fra 77 pct. i 1945 til 29 pct. i 2001.

Den viktigste forklaringen på at så mange velger å bli eiere, ligger nok likevel i den skattemessige behandlingen av bolig. Boligeiere har fullt fradrag for gjeldsrenter, noe som innebærer at skatten reduseres med 28 pct. av brutto rentebetalingen. Den løpende avkastningen på eierbolig (imputed rental income) beskattes ikke. Vi har i praksis ingen gevinstbeskatning ved salg av bolig som eier selv har bodd i det siste året, og boligformue takseres til om lag 25 pct. av sin markedsverdi i grunnlaget for formuesskatten. Disse skattefordelene nyter leietakere ikke godt av. For mer utfyllende beskrivelser av den skattemessige behandlingen av bolig, se Ståhl (2001).

Det finnes en omfattende litteratur der det hevdes at et stort innslag av boligeie kan være gunstig på samfunnsnivå. Også i dette temanummeret tas spørsmålet om boligeie

kan fremme velferden, opp. Mange studier viser til at nabolag med en høy andel eiere har mer velholdte boliger og mer sammenknyttede lokalmiljøer, som for eksempel avspeiles i høy valgdeltakelse og utbredt støtte til frivillige organisasjoner. Denne litteraturen domineres av amerikanske forhold. Den mest innflytelsesrike og siterte artikkelen er trolig DiPasquale og Glaeser (1999). Se for øvrig Dietz og Haurin (2003) og Rohe o.a. (2002) for en oversikt over empiriske studier av samfunnsmessige fordeler av boligeie.

Hansen (1999) ser eierforholdene som en del av forklaringen på den fysiske sett relativt velholdte boligmassen i Norge generelt og i våre drabantbyer spesielt. Det er imidlertid et gjennomgående tema i denne litteraturen at det er vanskelig å slå fast om det er *eierskapet* i seg selv som skaper disse positive nabolageffektene, eller om det er underliggende, ikke-observerbare faktorer som fører til at noen *både* blir boligeiere og bidrar i lokalsamfunnet (Engelhardt o.a., 2009). Det finnes også argumenter for at en høy andel av boligeiere kan ha negative effekter på samfunnsnivå: En rekke empiriske studier har undersøkt sammenhengen mellom arbeidsledighet og eierandeler ut fra en hypotese om at boligeiere er mindre mobile enn leietakere, og at omstillingsevnen i økonomien dermed hemmes av en for høy andel boligeiere (se for en oversikt Dietz og Haurin, 2003: 416-421). Resultatene er tvetydige: Noen studier finner at arbeidsledigheten øker med økende eierandeler, mens andre finner det motsatte.

Risikoen er mangeartet

Det er flere tilnærminger til å måle individuell risiko ved boligeie. Vi starter med å betrakte utviklingen i boligprisindeksen over tid. En boligprisindeks viser utviklingen for en gruppe boliger – eksempelvis et lands boliger – under ett. Man kan betrakte indeksen som et uttrykk for den gjennomsnittlige prisstignings- eller prisfallstakt. Utviklingen i en slik indeks er derfor ikke nødvendigvis

sammenfallende med prisutviklingen for hver enkelt bolig: Prisisikoen for den enkelte boligeier er større enn det utviklingen i boligprisindeksen alene tilsier. Videre presenterer vi noen dynamiske perspektiver som trekker i favør av boligeie selv når det er en viss prisisiko.

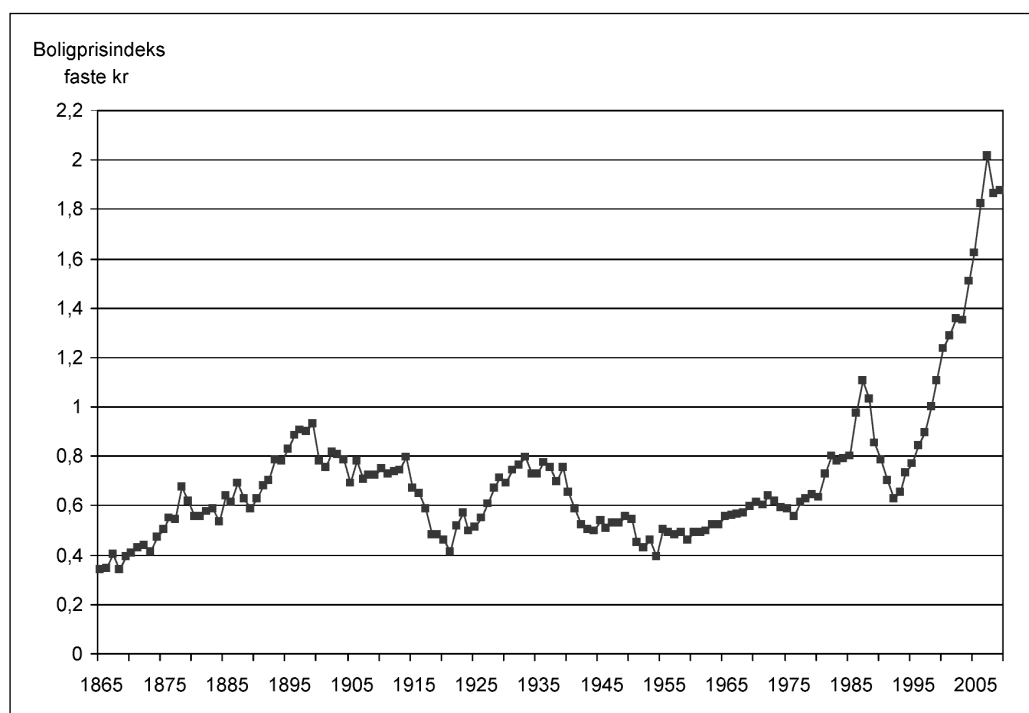
Norges Bank har gjort et viktig og spennende arbeid med å konstruere en indeks for prisen på boligeiendommer fra 1819 til 2003 (Eitrheim og Erlandsen, 2004). Indeksen blir oppdatert løpende. Figur 1 viser et bilde av den langsiktige realprisutviklingen på bolig i Norge fra 1865 til 2009.

Av figur 1 kan vi lese følgende:

- i) I det lange løp er det ikke opplagt at boligkapital har en spesielt stor verdøkning.
- ii) De siste 15-20 årene er ikke en normalperiode.
- iii) Det er svært uvanlig at en periode med kraftig økning i boligprisene avløses av stabile boligpriser. Med andre ord, når boligmarkedet lander, er det sjelden at det er en myk landing.

I vår sammenheng er disse trekkene viktige fordi de gir oss et utgangspunkt for å diskutere risiko og sårbarhet i boligmarkedene. Den enkle, visuelle analysen av de lange utviklingstrekkene i boligprisene forteller oss at bolig generelt ikke er et risikofritt kapitalobjekt. Spesielt indikerer den tydelig at risikoen ved bolig ikke er spesielt lav akkurat nå

Figur 1: Boligprisindeks for Norge 1865-2009. Basisår = 1998



Kilde: Norges Bank (<http://www.norges-bank.no/upload/statistikk/hms/c9.xls>) og Statistisk Sentralbyrå (<http://www.ssb.no/emner/08/02/10/kpi/tab-01.html>).

– kanskje heller tvert om. Dette siste kan en nok også si for de fleste andre europeiske land.

Det er ikke uvanlig å knytte drøftinger av risikoen ved investeringer i bolig til denne typen analyser av historiske tidsserier for boligprisindekser. Englund o.a. (2002) viser at dette gir en systematisk undervurdering av volatiliteten over tid til verdien av en gitt bolig. Når vi kjøper en bolig, kjøper vi akkurat denne boligen og ikke en liten bit av boligprisindeksen. Usikkerheten i utviklingen av markedsverdien på en bestemt bolig kan derfor dekomponeres i usikkerhet i utviklingen av det generelle boligprinsnivået og i hvordan verdien på den bestemte boligen utvikler seg relativt til det generelle prinsnivået (Bourassa o.a., 2009). Om den siste komponenten neglisjeres, vil man selvfølgelig også undervurdere den totale usikkerheten i verdien av boligkapitalen.

Risikoen ved boligeie kan bli ytterligere forsterket om husholdets inntekt varierer i takt med boligprisene. Både Davidoff (2006) og Ortalo-Magné og Rady (2002) viser at hushold investerer mindre i eid bolig, desto mer inntektene deres samvarierer med boligprisene.

Bolig er et spesielt kapitalobjekt fordi det også er en viktig del av konsumet over hele livsløpet. I vurderingen av risikoen ved å holde boligkapital i porteføljen på et gitt tidspunkt må man derfor ta hensyn til det dynamiske mønsteret i boligkonsumet. Nordvik (2001) tar utgangspunkt i at de fleste hushold har et stigende boligkonsum over tid. Man begynner sin karriere som eier i en toroms leilighet og ender etter hvert opp i større bolig. Når man kjøper sin første bolig, vet man at den prisen man får når man selger den for å ta et neste skritt i boligkarrieren, er stokastisk. Denne usikkerheten inngår naturligvis i beslutningen om kjøp. I markeder for tradisjonelle kapitalgoder vil det, for risikoaverse ak-

tører, være en negativ sammenheng mellom betalingsvilje og volatiliteten av framtidig verdi. For bolig er det ikke nødvendigvis slik fordi man ofte opptrer som både selger og kjøper i samme marked. Om det er positiv korrelasjon mellom prisen på den boligen en skal selge en gang i framtiden, og den man deretter skal kjøpe, kan det være at man reduserer risikoen over livsløpet ved å øke beholdningen av boligkapital tidlig i livsløpet. Kjøp av bolig kan dermed fungere som en forsikring mot høye priser ved fremtidige kjøp. Souleles og Sinai (2005) viser hvordan investeringer i boligkapital kan redusere volatiliteten i kostnadene ved boligkonsumet over en lengre tidsperiode uavhengig av hvilken disposisjonsform husholdet planlegger for framtiden. Volatilitet i boligpriser, både priser på eide boliger og leiepriser, kan dermed være et argument for å velge eie framfor leie av bolig. Ofte blir disse dynamiske aspektene ved risikoen ved boliginvesteringer oversett.

Den siste delen av denne artikkelen vil vi vie til noen enkle empiriske analyser som belyser situasjonen for boligeiere i Norge, spesielt eiere som muligens har tatt på seg stor risiko ved å kjøpe bolig. Ved hjelp av data fra EU-silc (European Union Statistics on Income and Living Conditions) analyserer vi boligeiere over en periode på fem år (2003-07) med hensyn til økonomisk sårbarhet og disposisjonsform. Arbeidet er organisert som følger: Først vil vi definere økonomisk sårbarhet på grunnlag av en rekke spørsmål om husholdets økonomiske situasjon. Deretter ser vi på hva som kjennetegner økonomisk sårbare boligeiere med hensyn til inntekt, demografi og boligøkonomi. Til slutt følger vi boligkarrierene til sårbare boligeiere over tid for å undersøke i hvilken grad disse husholdene er i stand til å beholde boligen sin.

Datakilde

Vi anvender data for Norge hentet fra EU-silc (European Union Statistics on Income and

Living Conditions). Denne undersøkelsen har et longitudinelt design hvor de samme hushold intervjues én gang i året. Vi bruker årlige data for perioden 2003-2007. Data-basen inneholder omfattende informasjon, både på husholdsnivå og personnivå, når det gjelder demografi, bolig, inntekt, disposisjonsform, bokostnader og flytteaktivitet. EU-silc er dermed særdeles velegnet til å studere dynamiske sammenhenger mellom husholdskarakteristika og boforhold.

EU-silc er organisert som et roterende panel: Hvert år rekrutteres en ny gruppe observasjoner mens en annen fases ut. I tillegg til at rotasjonsgrupper fases inn og ut av datasettet, er det noe uforklart frafall. I årene 2003-07 mister vi mellom 4,3 og 9,7 pct. av husholdene fra ett år til neste. Dette er ikke problematisk så lenge frafallet er tilfeldig. Hvis frafallet er systematisk, kan det imidlertid påvirke resultatene. Vi tar hensyn til dette i våre dynamiske analyser.

Økonomisk sårbare hushold – en definisjon

Økonomisk sårbarhet kan defineres på mange måter. Vi har valgt å ta utgangspunkt i en rekke spørsmål om hvor vanskelig det er å betjene husholdningsutgiftene generelt og boutgiftene spesielt. Dette er langt fra noen ideell definisjon – hvordan ordet »vanskelig« tolkes i privatøkonomisk sammenheng, varierer trolig mye fra person til person alt etter hvilke forventninger man har til boligstandard spesielt og livsutfoldelse generelt. Det er dermed en viss fare for at boligeierne i vårt utvalg som svarer bekreftende på de aktuelle spørsmålene, ikke nødvendigvis er de som storsamfunnet vil oppfatte som »sårbare boligeiere«. Videre er det en ulempe at en slik definisjon av økonomisk sårbarhet ikke tar hensyn til husholdets boligpreferanser: Å prioritere bolig fremfor annet konsum og strekke seg litt ekstra for å kunne bo litt mer sentralt eller ha en litt større eller dyrere bolig, kan være et bevisst valg. Vår definisjon leg-

ger dessuten faktisk inntekt til grunn. Den tar ikke hensyn til inntektspotensialet i husholdet i den forstand at noen kunne ha hatt det mindre trangt økonomisk hvis de hadde jobbet mer (eksempelvis gått over fra deltids- til fulltidsarbeid) eller byttet til en bedre betalt jobb. Den sier kun noe om husholdets subjektive oppfatning av eventuelle økonomiske problemer uavhengig av om situasjonen er resultatet av et bevisst valg som man velger å leve med, eller et uheldig sammentreff som man mer eller mindre ufortjent har havnet i.

Det er vanskelig å finne en god og treffsikker definisjon av sårbare hushold. Ved å bruke mer objektive kriterier som inntekt, formue eller gjeldsbelastning står vi i fare for å tillegge personer økonomiske vanskeligheter som selv opplever at de ikke har det. Vi heller mot den forståelse som det gamle uttrykket beskriver: »Den vet best hvor skoen trykker, som har den på«. Vi tar derfor utgangspunkt i husholdets subjektive oppfatning av sin økonomiske situasjon, koblet med noen konkrete spørsmål om betalingsvansker, som grunnlag for å definere økonomisk sårbarhet. Vi er imidlertid oppmerksomme på de svakheter denne definisjonen innebærer, og vil ha dem i mente i vår tolkning og diskusjon videre.

Vi velger å definere hushold som økonomisk sårbare hvis de har sagt seg enige i minst én av følgende påstander:

- 1) Har vært på etterskudd med å betale boliglånet (boligeiere) eller husleien (leieboere) minst én gang de siste 12 mnd.
- 2) Er ikke i stand til å betale en uforutsett regning på 10 000 kr
- 3) Synes at det er svært vanskelig eller vanskelig å få endene til å møtes
- 4) Oppfatter bokostnadene som en tung økonomisk byrde

Andelene som opplever at de sliter med ulike typer økonomiske bekymringer, varierer

overraskende mye fra år til år og fra påstand til påstand (tabell 1), men de følger likevel hverandre stort sett ved å stige og falle samtidig. Andelen med økonomiske vanskeligheter er mer enn dobbelt så høy for leietakere som for boligeiere: Ca. én av fem boligeiere og omtrent halvparten av leietakerne oppgir at de har minst ett økonomisk problem som definert ovenfor. Det spørsmålet som gir størst utslag på sårbarhetsindikatoren, er manglende evne til å betale en uforutsett regning på 10 000 kroner. Andelen ligger spesielt høyt for leietakere; i 2005 svarte 55 pct. av leietakerne at de ikke var i stand til å betale en uforutsett regning av denne størrelsen, mot 21 pct. av eierne. Det er også dette spørsmålet der det er størst variasjon fra år til år.

I fortsettelsen vil vi konsentrere oss om tre grupper boligeiere: (1) 206 boligeiere som var definert som sårbare i både 2003 og 2004, (2) 826 boligeiere som var definert som sårbare i enten 2003 eller 2004, og (3) 2.505 boligeiere som ikke var definert som sårbare i verken 2003 eller 2004. Inndelingen er et

kompromiss mellom ønsket om å ha en så lang tidsserie som datasettet tillater, og et utvalg som er stort nok til at vi kan trekke noen generelle konklusjoner på grunnlag av de analysene vi gjør.

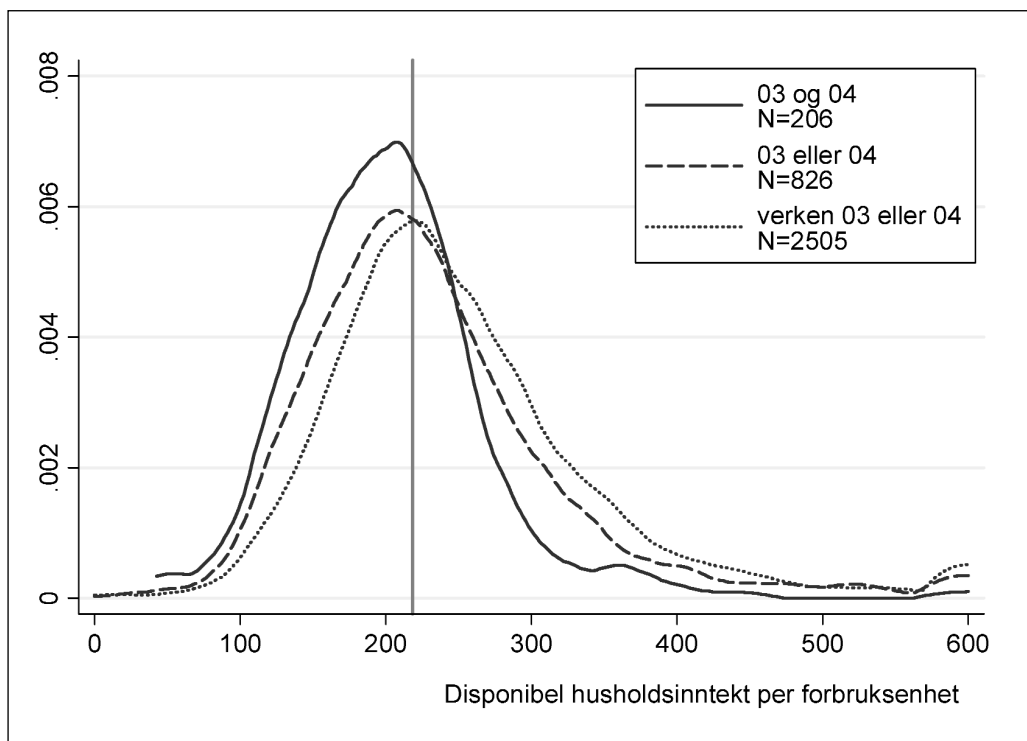
Hva karakteriserer økonomisk sårbare boligeiere?

Det er nærliggende å tro at sårbare boligeiere er sårbare fordi de har lav inntekt og/eller høy gjeldsbelastning. Man forestiller seg at økonomisk sårbarhet er en forbigående tilstand som de fleste unge førstegangskjøpere opplever for en periode. Gruppen av sårbare eiere er imidlertid nokså sammensatt. Det er riktig at boligeiere som opplever økonomiske problemer, i gjennomsnitt har lavere inntekter, er yngre, har kortere botid og høyere gjeldsbelastning enn boligeiere uten økonomiske problemer. Imidlertid er det også mange som bekjenner at de har vanskeligheter med å betjene kostnadene ved boligeie, som ikke kjennetegnes av disse karakteristikkene. Det er stor spredning og også høy grad av overlapp når det gjelder alder, inntekt, botid

Tabell 1: Andeler eiere og leietakere som er økonomisk sårbare (i pct.) 2003-07

	Bokostnader tung byrde	Etterskudd Huslån/husleie	Få endene til å møtes		Uforutsett regning	Minst ett problem	
			Svært vansk.	Vanskelig		N	
2003							
Eie	8	7	2	5	7	16	460
Leie	12	13	9	12	20	34	209
2004							
Eie	5	6	2	4	17	24	838
Leie	13	16	7	10	37	48	366
2005							
Eie	4	5	1	3	21	24	792
Leie	13	14	9	11	55	58	420
2006							
Eie	4	4	2	3	20	22	739
Leie	13	14	7	11	50	53	343
2007							
Eie	3	4	1	2	7	10	272
Leie	9	11	6	11	30	34	182

Figur 1: Fordeling av disponibel inntekt blant boligeiere 2004 etter økonomisk sårbarhet



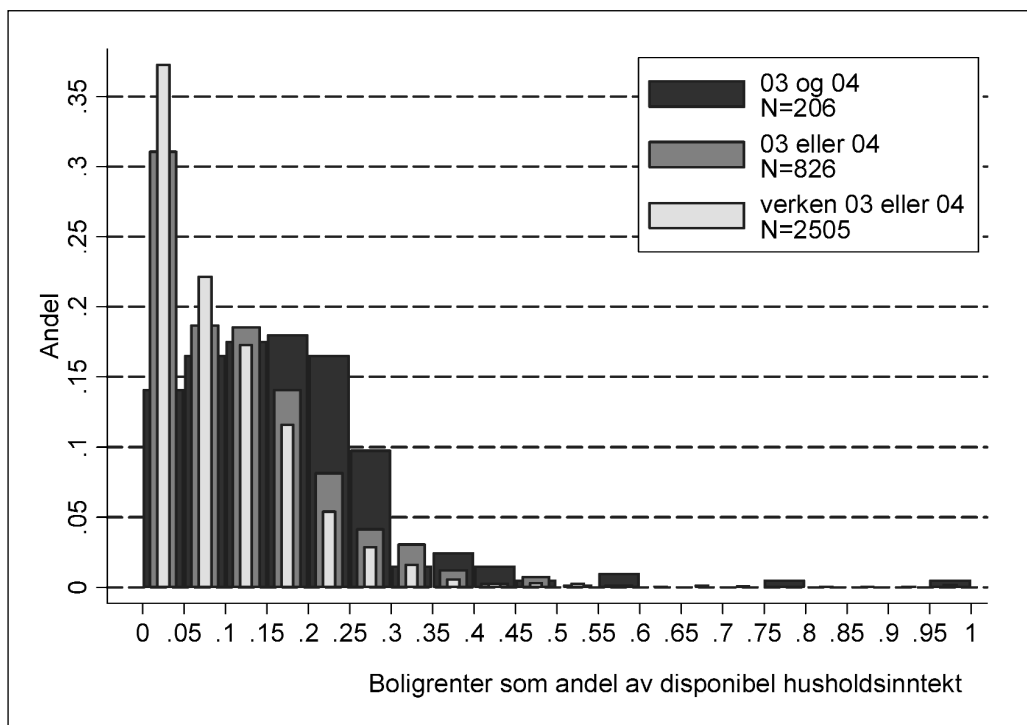
og gjeldsbelastning for de tre gruppene av boligeiere vi har definert. Dette er illustrert i figurene 1-4.

I figur 1 viser vi inntektsfordelingen for våre tre grupper av boligeiere. Vi bruker inntekt per forbruksenhet², og inntekt er trunkert ved 600.000 kroner. Medianinntekten per forbruksenhet for hele befolkningen var 218.428 kroner i 2004 (vertikal linje). Det er flest hushold å finne i intervallet mellom 150.000 kr og 250.000 kr for alle de tre eiergruppene. Imidlertid heller fordelingen mer mot venstre for de mest sårbare husholdene (sårbare i både 2003 og 2004), der 64 pct. av husholdene har lavere inntekt enn medianinntekten, mens den heller mer mot høyre for de minst sårbare boligeierne (sårbare verken

2003 eller 2004), der 57 pct. av husholdene ligger over medianinntekten.

Renter på boliglån er vanligvis en stor utgiftspost på husholdningsbudsjettet for boligeiere. I figur 2 viser vi rentebelastningen (boligrenter i forhold til disponibel inntekt) blant boligeiere. Både blant de ikke-sårbare husholdene og blant dem som er sårbare i bare ett av årene, er det en høy andel med lav rentebelastning. For begge gruppene er andelen jevnt fallende i økende rentebelastning. Mellom 80 og 90 pct. bruker mindre enn 20 pct. av sin disponible inntekt til å betale renter på boliglånet. Blant hushold som er økonomisk sårbare i både 2003 og 2004, er fordelingen nokså jevn for rentebelastning inntil 30 pct. for deretter å avta raskt. I denne gruppen bruker 39 pct. av husholdene mer enn 20

Figur 2: Rentebelastning for boligeiere 2004 etter økonomisk sårbarhet



pct. av inntekten til å betale renter på boliglånet. Selv blant de mest sårbare husholdene oppgir imidlertid 28 pct. at de bruker mindre enn 10 pct. av sin disponible inntekt til å betale renter på boliglånet.

Også når det gjelder alder, er det stor grad av overlapp mellom de tre gruppene av boligeiere. Jo mer sårbare hushold er, desto høyere er innslaget av yngre i aldersfordelingen (figur 3). Økonomisk sårbarhet er imidlertid ikke begrenset til unge voksne i den typiske etableringsfasen i 20- og 30-årene ettersom halvparten av boligeierne med økonomiske vanskeligheter i både 2003 og 2004 var over 42 år (eldste husstandsmedlem), og medianalderen for hushold med problemer i ett av årene var 46 år.

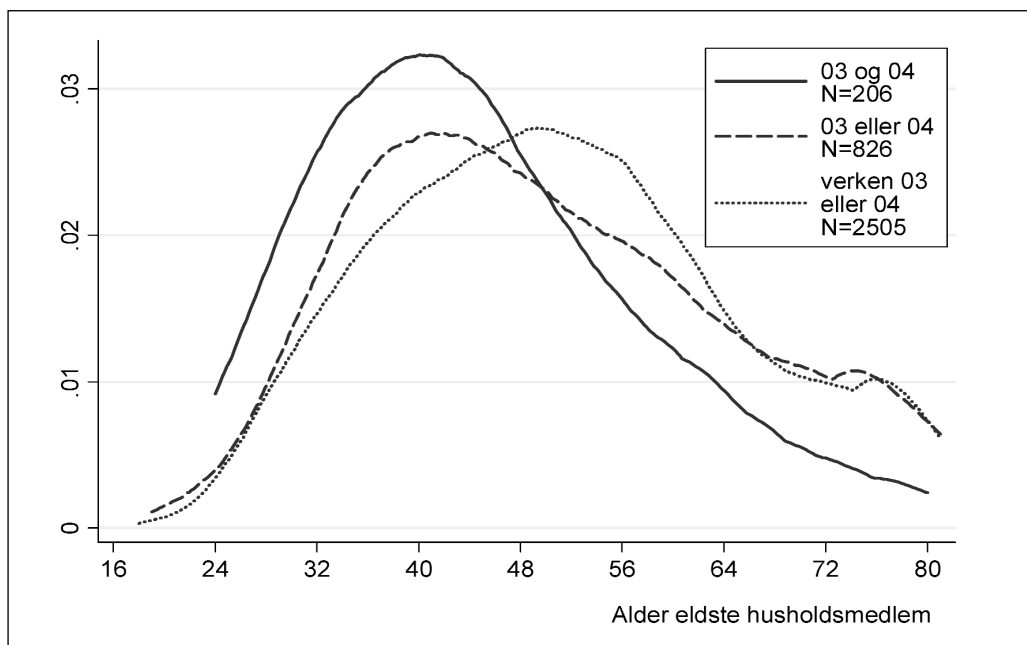
Vi finner et tilsvarende bilde når vi i stedet

ser økonomisk sårbarhet i forhold til botid (figur 4). Andelen med kort botid er høyere blant dem med økonomiske vanskeligheter i både 2003 og 2004 enn blant dem som hadde økonomiske vanskeligheter i bare ett av disse årene, som igjen har noe kortere botid enn de som ikke hadde økonomiske vanskeligheter i noen av disse årene. Medianbotiden for hushold med økonomiske vanskeligheter i begge årene er syv år, men én av fire hushold i denne gruppen har bodd over fjorten år i boligen. På samme måte som det ikke bare er de unge som har (bolig)økonomiske vanskeligheter, ser det ut til at det heller ikke bare er de nyinnflyttede som har det slik.

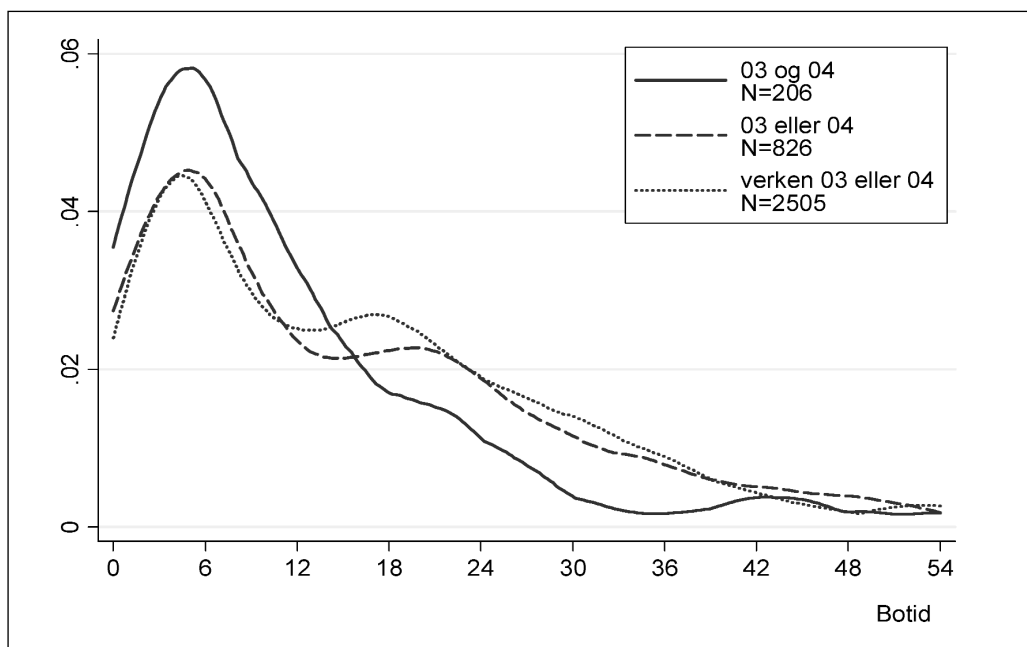
Utviklingen over tid

Økonomisk sårbarhet oppleves altså av en nokså uensartet gruppe boligeiere. Slik sårbarhet trenger ikke ha noen langsiktige

Figur 3: Aldersfordeling for boligeiere 2004 etter økonomisk sårbarhet



Figur 4: Botid (antall år) for boligeiere 2004 etter økonomisk sårbarhet



virksomheter på husholdet utover at det reduserer konsumet av andre goder. Vedvarende sårbarhet kan imidlertid være et tegn på at strikken har blitt tøyd for langt i ønsket om å eie bolig, at husholdet går med et lite underskudd hver måned, og at det nærmest er et spørsmål om tid før eierskapet må sies opp. Dette kan for eksempel gjelde hushold som har få utsikter til økte inntekter i overskuelig fremtid, og som blir boligeiere fordi de har et sterkt ønske om å eie sin bolig, eller fordi de ikke finner en tilfredsstillende leiebolig. Det kan også tenkes at vedvarende økonomisk sårbarhet i seg selv ikke har noen konsekvenser, men at denne tiden likevel utgjør en risikoperiode fordi hushold står dårlig rustet til å takle ulike typer økonomiske sjokk som kan inntreffe, for eksempel at noen mister jobben, blir syke eller at parforholdet tar slutt³. De underliggende mekanismene er fundamentalt ulike for disse to tilfellene – i det første tilfellet kan man si at husholdet har tatt på seg for store forpliktelser, mens husholdet i det andre tilfellet har hatt tatt på seg en kalkulert risiko som hvis fremtiden hadde blitt realisert i overensstemmelse med forventningene, ikke ville ha utgjort noe problem. En annen fundamental forskjell er at man kan forsikre seg mot noen typer risiko som faller inn under tilfelle to, for eksempel gjennom gjeldsforsikring som sikrer ettergivelse av boliggjeld i tilfelle av at man blir ufør eller at partner dør. Resultatet er imidlertid det samme – økonomisk sårbarhet kan øke risikoen for at man mister sin bolig.

I vår analyse fokuserer vi derfor på to dynamiske trekk:

- 1) I hvilken grad vedvarer økonomisk sårbarhet for boligeiere?
- 2) I hvilken grad faller boligeiere ut av eiersegmentet, og er dette knyttet til (vedvarende) økonomisk sårbarhet?

Vedvarende økonomisk sårbarhet

I perioden 2003-07 varierer andelen av bolig-

eierne som er definert som økonomisk sårbare, mellom 10 pct. og 24 pct., jfr. tabell 1. Mer interessant er det å vite om det er de samme som år etter år er økonomisk sårbare, eller om det er store utskiftninger i gruppen. Hvis vi tar utgangspunkt i vår tredeling av boligeierne i 2003/04 som sårbare begge år, ett år eller ingen år og følger dem over tid frem til 2007, vil dette gi oss en god indikasjon på i hvilken grad økonomisk sårbarhet varer. Hvis tilfeldighet spiller en stor rolle i hvem som er økonomisk sårbare, burde sannsynligheten for å oppleve økonomisk sårbarhet være tilnærmet uavhengig av tidligere økonomisk situasjon, dvs. at omtrent samme andel av sårbare og ikke-sårbare eiere i ett år blir rekruttert inn i gruppen av økonomisk sårbare året etter.

Vi ser klare tendenser til opphopning og tilstandsavhengighet i tabell 2, og det avtegner seg to klare tendenser. For det første er det tydelig at sjansen for å oppleve økonomisk sårbarhet avhenger av økonomisk situasjon i tidligere år. Andelen boligeiere som opplever økonomisk sårbarhet i perioden 2005-07, var omtrent dobbelt så høy blant dem som var sårbare i både 2003 og 2004, som blant dem som var sårbare i bare ett av årene. I sistnevnte gruppe var andelen omtrent dobbelt så høy som blant dem som ikke var sårbare verken i 2003 eller i 2004. Med andre ord virker det å være viktig både at husholdet tidligere har opplevd økonomisk sårbarhet, og hvor lenge tilstanden varte. Dette bekreftes av tilleggs kalkulasjoner som viser at 85 pct. av husholdene i gruppe (1) som var sårbare i 2005, også var sårbare i 2006. Tilsvarende andeleler for gruppe (2) og (3) var henholdsvis 65 og 43 pct. Risikoen for å være økonomisk sårbar er ikke tilfeldig fordelt blant husholdene, men øker systematisk med antall år husholdet tidligere har opplevd økonomisk sårbarhet.

Den andre hovedtendensen vi kan lese av tabell 2, er at andelen sårbare hushold går ned

Tabell 2: Varighet av økonomisk sårbarhet (i pct.)

	2005	2006	2007
(1) Sårbar 2003 og 2004			
Sårbar	66,1	65,8	43,7
Ikke sårbar	33,9	34,2	56,3
N	180	161	135
(2) Sårbar enten 2003 eller 2004			
Sårbar	34,9	31,5	15,7
Ikke sårbar	65,1	68,5	84,3
N	753	705	587
(3) Sårbar verken 2003 eller 2004			
Sårbar	16,1	15,0	5,3
Ikke sårbar	83,9	85,0	94,7
N	2259	2125	1759

over tid – først en beskjeden reduksjon fra 2005 til 2006 og deretter en kraftig reduksjon fra 2006 til 2007. Dette gjelder for alle grupper hushold, både de som var og ikke var økonomisk sårbare i 2003 og/eller 2004. Vi ser imidlertid klare forskjeller mellom husholdsgruppene ved at reduksjonene er prosentvis minst i den mest sårbare gruppen og vice versa.

Det kan dermed virke som om den økonomiske situasjonen bedres nokså raskt for de fleste uansett utgangspunkt. Vi bør imidlertid være litt forsiktige med å tolke dette som at de fleste boligeierne kommer ovenpå etter noen få år, og at det derfor ikke er grunn til bekymring for sårbare boligeieres situasjon. Vi vet ikke hvilken vei utviklingen har gått etter 2007 – om den sterke nedgangen i andelen sårbare hushold har fortsatt, eller om finanskrisen og usikkerheten på boligmarkedet har ført til at flere hushold nå enn før er sårbare, og at sårbarheten varer lenger.

Det er en viss fare for at frafallet fra ett år til neste i vårt datapanel er skjevt fordelt blant sårbare og ikke-sårbare hushold. Det er ikke utenkelig at sårbare hushold kan være overrepresenterte blant de hushold som av ulike grunner forsvinner ut av panelet fra ett år til

neste, for eksempel ved at det flyttes til uoppgitt adresse. Av den grunn kan vi komme i fare for å underrapportere varigheten av økonomisk sårbarhet. Ved nærmere ettersyn finner vi at forskjellen i frafallet er signifikant høyere for sårbare hushold i to av de ni gruppe/år-kombinasjonene i tabell 2, nemlig gruppe (2) og gruppe (3) i 2006. En enkel sensitivitetsanalyse der vi antar at de ekstra frafalne enten alle var sårbare eiere eller alle var ikke-sårbare eiere, viser imidlertid at det skjeve frafallet har liten innvirkning på resultatene våre: Andelen sårbare eiere ble estimert til å ligge mellom 30,3 og 34,0 pct. i gruppe (2) i 2006, og mellom 14,8 og 16,1 pct. i gruppe (3) i 2006. Vi har derfor tillit til at tallene i tabell 2 gir et realistisk bilde på hvordan økonomisk sårbarhet varte i tid blant ulike grupper boligeiere i perioden 2003-07.

Eiere forblir eiere

I overveiende grad fortsetter boligeiere å eie sin bolig. Dette gjelder også sårbare boligeiere. I 2007 eide over 93 pct. fortsatt sin bolig blant vår gruppe av de mest sårbare boligeierne (sårbare både 2003 og 2004), jfr tabell 3. Andelen var like høy for denne gruppen boligeiere som for de to andre gruppene som hadde opplevd økonomisk sårbarhet i henholdsvis ett eller ingen av årene 2003 og

2004. Dette tyder på at de aller fleste er i stand til å opprettholde eierstatusen over tid, hvilket må sies å være svært positivt når bredt eierskap er et viktig boligpolitisk mål.

Vi sjekker også disse tallene ved en enkel sensitivitetsanalyse. Når vi tar hensyn til et mulig skjevt frafall for eiere og leieboere, finner vi en eierandel for gruppe (2) på mellom 94,7 og 95,5 pct. i 2006, avhengig av om vi antar at de frafalne blir leieboere eller fortsetter å eie. Som for økonomisk sårbarhet finner vi dermed at skjevt frafall har en meget begrenset innvirkning på andelen boligeiere som forblir eiere.

De høye eierratene vist i tabell 3 kan ha sammenheng med at vi ikke har tatt hensyn til at perioden med økonomiske vanskeligheter for mange er kortvarig. Det kan derfor være hensiktsmessig å skille mellom hushold som fortsetter å være økonomisk sårbare, og hushold som forbedrer sin (subjektive) økonomiske posisjon. De to ytterpunktene er på den ene siden representert ved boligeiere med vedvarende økonomisk sårbarhet, det vil si boligeierne som var sårbare i både 2003 og 2004 (gruppe 1), og som i tillegg fortsatte å være økonomisk sårbare i årene 2005-07. På

den andre siden har vi boligeiere med vedvarende ikke-sårbarhet, det vil si boligeierne som verken i 2003 eller i 2004 var sårbare (gruppe 3), og som heller ikke var sårbare i noen av de påfølgende årene 2005-07.

Blant hushold med vedvarende økonomisk sårbarhet finner vi at eierraten var 93 pct. i 2005 og nærmere 98 pct. for både 2006 og 2007. Til sammenligning finner vi at blant dem som ikke var økonomisk sårbare i noen av årene, var 98 pct. fortsatt boligeiere i årene 2005-07 (disse tallene er ikke rapportert i tabell 3). Forskjellene er dermed små, og det kan virke som om økonomisk sårbarhet i seg selv ikke har så stor effekt på om eierskapet fortsetter eller ei. Én måte å tolke denne manglende sammenhengen på er at det er en nøye kalkulert risiko de fleste påtar seg ved å bli boligeiere, og at de er villige til å strekke seg langt for å beholde boligen når de først har tatt steget og kjøpt bolig. Når de opplever å ha det trangt økonomisk, benytter de ulike strategier som å kutte i annet forbruk og utsette større innkjøp eller reparasjoner for å prioritere boligeie. En veldig annerledes måte å tolke dette på er å si at der er mange som påberoper seg økonomisk sårbarhet når de egentlig ikke har det så trangt likevel.

Tabell 3: Varighet av boligeie etter økonomisk sårbarhet 2005-07 (i pct.)

	2005	2006	2007
(1) Sårbar 2003 og 2004			
Eie	95,6	95,0	93,3
Leie	4,4	5,0	6,7
N	180	161	135
(2) Sårbar enten 2003 eller 2004			
Eie	96,1	95,5	93,2
Leie	3,9	4,5	6,8
N	753	705	587
(3) Sårbar verken 2003 eller 2004			
Eie	97,0	95,4	93,3
Leie	3,0	4,6	6,7
N	2259	2125	1759

Denne muligheten er alltid til stede når en velger å bruke en subjektiv definisjon på økonomisk sårbarhet eller andre tilstander som det er vanskelig å måle objektivt.

Norske eiere greier seg godt

Vi har fokusert på situasjonen til sårbare boligeiere i Norge. Med en svært høy eierandel er det ikke urimelig å undres på om det er boligeiere i Norge som blir eiere med høy økonomisk risiko. Vi har brukt longitudinelle data for å undersøke denne påstanden. Vi finner at det er en ikke ubetydelig andel av boligeierne som synes at de har det vanskelig økonomisk. Imidlertid fortsetter langt over 90 pct. av dem å eie sin bolig over tid, selv når de etter egen oppfatning også fortsetter å ha det trangt økonomisk. Dette er oppløftende funn. Hovedkonklusjonen vår er derfor at vi ikke finner empirisk grunnlag for å si at eierlinjen skaper marginale boligeiere som forsøker, men ikke lykkes i, å være boligeiere. Vi må imidlertid være litt forsiktige med å juble for tidlig – perioden 2003-07, som har vært vårt utgangspunkt, var en periode preget av stigende boligpriser og økonomisk vekst, hvilket sannsynligvis har preget resultatene våre. Det er derfor nødvendig å arbeide videre med denne problemstillingen for å få en god forståelse av mekanismene bak vedvarende boligeie og overgangen eie-leie, både ved å utvide analyseperioden og anvende mer avanserte analyseteknikker. Dette er spesielt viktig fordi det politisk sett er en ambisjon om å ekspandere boligeie ytterligere, og mange av de potensielle eierne vil trolig være hushold som har dårligere økonomiske forutsetninger for å eie sin bolig enn det mange av dagens eiere har.

Vi vil gjerne takke tidsskriftets referee og dette temanummerets redaktør for konstruktive endringsforslag. Gjenstående feil og mangler tar forfatterne selv ansvaret for.

Noter

1. Vi bruker gjennomgående »eie« og »eid« til å betegne både selveie og ulike former for kooperativt eie i vår artikkel fordi enheter i boligkooperasjoner i Norge kan omsettes fritt og er ikke underlagt prisregulering. Det er imidlertid noen andre viktige forskjeller mellom de to eieformene, bl.a. når det gjelder rett til å leie ut boligen og ansvar for vedlikehold.
2. Vi bruker konsekvent inntekt per forbruksenhet i vår artikkel. Antall forbruksenheter i husholdet regnes ut etter formelen $1 + 0,5 * \text{antall personer over 13 år} + 0,3 * \text{antall personer t.o.m. 13 år}$. For hushold som kun er observert i 2003, er inntekt blitt omregnet til 2004-kroner ved hjelp av konsumprisindeksen.
3. Denne typen risiko er sjelden modellert direkte i litteraturen så vidt vi kjenner til. Den er imidlertid modellert indirekte gjennom sin effekt på hvor lenge man blir boende i en bolig, se for eksempel Chung og Haurin (2002). Disse faktorene har også vist seg å være viktige for overgangen fra eie til leie (Böheim og Taylor (2000), Feijten (2005)).

Referencer

- Böheim, R. og Taylor, M.P. (2000), »My Home Was My Castle: Evictions and Repossessions in Britain«, *Journal of Housing Economics*, 9: 287-319.
- Bourassa, S.C., Haurin, D.R., Haurin, J.L., Hoesli, M., og Sun J. (2009), »House Price Changes and Idiosyncratic Risk: The Impact of Property Characteristics«, *Real Estate Economics*, 37(2): 259-278.
- Chung, E-C og Haurin D.R. (2002), »Housing Choices and Uncertainty: The Impact of Stochastic Events«, *Journal of Urban Economics*, 52: 193-216.
- Davidoff, T. (2006), »Labor Income, Housing Prices, and Homeownership«, *Journal of Urban Economics*, 59: 209-235.
- Dietz, R.D. og Haurin, D.R. (2003), »The Social and Private Micro-Level Consequences of Homeownership«, *Journal of Urban Economics*, 54: 401-450.
- DiPasquale, D og Glaeser, E.L. (1999), »Incentives and Social Capital: Are Homeowners better Citizens?« *Journal of Urban Economics*, 45: 354-384.
- Eitheim, Ø. og Erlandsen, S. (2004). »House Price Indices for Norway 1819-2003«, i Eitheim, Ø., Klovland, J.T., og Qvigstad, J.F. red., *Historical Monetary Statistics for Norway 1819-2003*, Norges Bank Occasional Papers 35, Oslo, 349-376.

- Eliassen, F-E. (1999), *Norsk småbyføyedalisme? Grunneiere, huseiere og husleiere i norske småbyer ca 1650-1800*, Oslo, HIFOs skriftserie/Den Norske Historiske Forening.
- Engelhardt, G.V., Eriksen, M.D., Gale, W.G. og Mills, G.B. (2009), »What are the Social Benefits of Homeownership? Experimental Evidence for Low-Income Households«, *Journal of Urban Economics*, 67:249-258.
- Englund, P, Hwang, M., og Quigley, J.M. (2002), »Hedging Housing Risk«, *Journal of Real Estate Finance* 24(1-2): 167-200.
- Feijten, P. (2005), »Union Dissolution, Unemployment and Moving Out of Homeownership«, *European Sociological Review*, 21(1): 59-71.
- Hansen, J.D. og Skak, M. (2008), »Adaptation Investments and Homeownership«, *Journal of Housing Economics*, 17(1): 102-115.
- Hansen, T. (1999), »Etterkrigstidens Drabantbyer«, *Tidsskrift for Velferdsforskning*, 2:4, 241-250.
- Henderson, J.V. og Ioannides, Y.M. (1983), »A Model of Housing Tenure Choice«, *The American Economic Review*, 73(1): 98-113.
- Kommunal- og Regionaldepartementet (2010), Pressemelding 21.05.2010 »Offentleg utval for bustadspolitikken«.
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/pressemelder/pressemeldinger/2010/Offentleg-utval-for-bustadspolitikken.html?id=605445>
- Nordvik, V. (2000), »Tenure Flexibility and the Supply of Private Rental Housing«, *Regional Science and Urban Economics*, 30: 59-76.
- Nordvik, V. (2001), »A Housing Career Perspective on Risk«, *Journal of Housing Economics*, 10: 456-471.
- Ortalo-Magné, F. og Rady, S. (2002), »Tenure Choice and the Riskiness of Non-Housing Consumption«, *Journal of Housing Economics*, 11: 266-279.
- Rohe, W.M., van Zandt, S. og McCarthy, G. (2002), »Social Benefits and Costs of Homeownership«, i N.P. Retsinas og E.S. Belsky (red.), *Low-Income Homeownership: Examining the Unexamined Goals*, Washington, D.C., Brookings Institution Press og Cambridge, Massachusetts, Joint Center for Housing Studies: 381-406.
- Sandlie, H.C. (red) (2010), »Førstegangsetablering på boligmarkedet« i *Bolig og levekår i Norge 2007*, NOVA, Rapport 2/10.
- Sinai, T. og Souleles, N.S. (2005), »Owner-Occupied Housing as a Hedge Against Rent Risk«, *The Quarterly Journal of Economics*, 120(2): 763-789.
- Stortingsforhandlinger (1951-52). Bind 1, Oslo: Stortinget.
- Ståhl K. red. (2001), *Årbok for Nordisk Skatteforskning 2000*, Oslo: Universitetsforlaget.