

20.12.2019

Boligmarkedets virkemåte for utsatte grupper

Rapport 32-2019

Rapport nr. 32-2019 fra Samfunnsøkonomisk analyse AS

ISBN-nummer: 978-82-8395-064-9

Oppdragsgiver: Kommunal- og
moderniseringsdepartementet

Forsidefoto: iStockphoto

Tilgjengelighet: Offentlig

Dato for ferdistilling: 20. september 2019

Forfattere: Andreas Benedictow, Bjørn
Gran, Marthe Norberg-Schulz,
Mikkel Walbækken

Kvalitetssikrer: Rolf Røtnes

Samfunnsøkonomisk analyse AS

Borggata 2B
N-0650 Oslo

Org.nr.: 911 737 752
post@samfunnsokonomisk-analyse.no

Forord

Samfunnsøkonomisk analyse AS har utarbeidet denne rapporten på oppdrag for Kommunal- og moderniseringsdepartementet. I rapporten rettes søkelyset mot boligmarkedets virkemåte for vanskeligstilte og utviklingen i boligmarkedet siden 2013. Takk til oppdragsgiver for et spennende oppdrag og gode innspill. Samfunnsøkonomisk analyse AS er ansvarlig for rapportens innhold.

Oslo, 20. desember 2019

Andreas Benedictow
Prosjektleder
Samfunnsøkonomisk analyse AS

Sammendrag

Målet for norsk boligpolitikk er at alle skal bo trygt og godt. Selv om de fleste bor godt i Norge i dag, gjelder det ikke alle. Statistisk sentralbyrå anslår at om lag 175 000 personer var vanskeligstilte i boligmarkedet i 2018. I tillegg mangler rundt 4 000 personer et fast sted å bo.

Alle trenger en bolig med god nok kvalitet til å kunne leve et godt liv. Dårlige boforhold, eller å være bostedsløs, har negative konsekvenser både for den enkelte og for samfunnet. En stabil og trygg bosituasjon er viktig for å lykkes på andre områder i livet, som å ta utdanning og delta i arbeidslivet. En utrygg bosituasjon kan også gjøre integrering vanskeligere og forsterke helsemessige og sosiale problemer.

De aller fleste boliger selges eller leies ut til markedspris. Ikke alle klarer å betale for en bolig under slike vilkår. Noen trenger derfor hjelp til å etablere seg i boligmarkedet, om det så er eie- eller leiemarkedet. Vanskeligstilte på boligmarkedet er personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg eller opprettholde et tilfredsstillende boforhold på egenhånd. Disse kan være uten bolig, stå i fare for å miste boligen sin eller bo i uegnet bolig eller bomiljø.

Den norske boligpolitikken er innrettet for at flest mulig skal ha mulighet til å eie egen bolig. Dette omtales gjerne som den norske boligmodellen. Sammenliknet med mange andre land, er andelen boligiere meget høy i Norge. Her bor om lag 82 prosent av alle personer i en bolig de eier selv, mot rundt 65 prosent i for eksempel Sverige og Danmark, og kun drøye 50 prosent i Tyskland. I Norge er en stor andel av dem som leier unge mennesker før etableringsfasen. Det er også en relativt høy andel som ikke eier i de eldste aldersgruppene og særlig blant innvandrere. I løpet av livet bor over 90 prosent av alle nordmenn i selveid bolig.

En utfordring som følger av den høye selveierandelen i Norge, er at vi i liten grad har et velfungerende marked for langsiktig leie av bolig. Det forsterker vanskene for dem som ikke kommer i en posisjon der de kan kjøpe egen bolig. Husholdninger som er prisgitt leiemarkedet på lang sikt, vil derfor oftere ha en utfordrende og ustabil bosituasjon.

Statistisk sentralbyrås anslag på antall vanskeligstilte i boligmarkedet baseres på husholdninger med lavinntekt, og som i tillegg bor trangt og/eller har høy gjeldsbelastning. Etter denne definisjonen er det om lag like mange vanskeligstilte eiere som leiere. Det følger at andelen vanskeligstilte blant leiere er nær fem ganger høyere enn blant eiere. Vi ser derfor særlig på dem som ikke eier egen bolig og de som står i fare for å miste boligen de eier.

Kjøpekraften i boligmarkedet avhenger av hvor mye husholdningen sitter igjen med av inntekt etter at normale utgifter til livsopphold er dekket. Boligprisene har i en lengre periode økt mer enn husholdningenes disponible inntekt. Dermed er husholdningenes kjøpekraft i boligmarkedet svekket. Flere studier viser at dette særlig gjelder lavinntektsgruppene. Disse gruppene har hatt relativt lav inntektsvekst, samtidig som prisene på de rimeligste boligene har økt relativt mye.

Husholdningene med ti prosent lavest gjeldsdisponibel inntekt (inntekt etter skatt fratrukket alminnelig forbruk) har i realiteten ikke kapasitet til å betjene et boliglån, og har hatt vedvarende svak og til dels svekket kjøpekraft de siste ti årene.

Både husholdningenes inntekt og særlig boligpriser varierer mye på tvers av regioner, husholdningenes kjøpekraft på boligmarkedet ditto. For eksempel er både antall og andel lavinntekts-husholdninger betydelig høyere i Oslo enn i andre norske storbyer. I Oslo har også boligprisene steget mye. Inngangsbilletten til boligmarkedet blir dermed vanskeligere

å finansiere for mange. Høy prisvekst har dessuten bidratt til at bolig i betydelig grad får karakter av å være et investeringsobjekt i tillegg til å være et hjem. I denne utredningen fokuserer vi imidlertid primært på boligens rolle som et hjem.

Vi beregner den dyreste boligen en husholdning kan lånefinansiere. Beregnet husholdningsinntekt etter skatt for husholdningene med ti prosent lavest inntekt var 225 000 kroner i 2018. Fratrukket utgifter til et nøkternt forbruk har en husholdning med denne inntekten evnen til å betjene et lån på om lag 1,7 millioner kroner. Av alle nyboliger som ble solgt i Norge i 2018, kostet 0,8 prosent under 1,7 millioner kroner. Ingen av disse i Oslo. Til sammenlikning hadde medianhusholdningen evne til å lånefinansiere en bolig til 4,6 millioner kroner samme år, og dermed 67 prosent av alle solgte nyboliger i Norge og 36 prosent av solgte nyboliger i Oslo.

Vi viser at husholdningenes kjøpekraft i boligmarkedet har falt for de fleste inntektsgrupper. For de fleste inntektsdesiler varierer husholdningenes kjøpekraft på tvers av regioner. Unntaket er for husholdninger som befinner seg i bunnen og toppen av inntektsfordelingen. Den svake kjøpekraften til husholdningene nederst i inntektsfordelingen gjelder i alle landets regioner. De rikeste har råd til å lånefinansiere en bolig hvor enn de måtte ønske. Oslo skiller seg særlig fra de øvrige regionene, med både lavere og skjevere fordelt kjøpekraft. Hvor utsatt en husholdning er på boligmarkedet varierer også med type husholdning. Andelen vanskeligstilte er høyest blant enslige forsørgere, mens par uten barn i svært liten grad er utsatte på boligmarkedet.

Enslige forsørgere med to barn og inntekt på lavinntektsgrensen har låneevne til 7 prosent av solgte nyboliger stor nok til å unngå trangboddhet. Til sammenlikning har par med barn og lavinntekt evne til å lånefinansiere 12 prosent av solgte nyboliger i sitt størrelsessegment.

Mange år med høy boligprisvekst har gått hånd i hånd med høy gjeldsvekst. Høy gjeldsbelastning er forbundet med risiko. Husholdninger som ikke klarer å betjene lånet, kan i ytterste konsekvens miste boligen sin. Finanstilsynet advarte i 2019 mot en økning i andelen nye nedbetalingslån gitt til låntakere med utilstrekkelig betjeningsevne i senere år. Andelen utlån til låntakere uten tilstrekkelig betjeningsevne er høyest blant de de yngste og de eldste låntakerne. Høy boligprisvekst har også ført til at det har blitt stadig vanskeligere å kjøpe egen bolig. Boliglånsforskriften har riktignok bidratt til å dempe boligprisveksten den siste tiden, men samtidig har krav til egenkapital og inntekt også gjort det vanskeligere for boligkjøperne.

De siste par årene har boligprisveksten avtatt klart, og de fleste prognoser antyder om lag uendret realpris på boliger de nærmeste årene. Med fortsatt lave renter og vekst i husholdningenes disponible realinntekt framover, ligger det an til at husholdningenes kjøpekraft på boligmarkedet styrkes noe de nærmeste årene, trolig også for noen av de vanskeligstilte. For de mest utsatte gruppene vil det imidlertid neppe være nok til å utgjøre en reell forskjell.

Den norske boligmodellen legger til rette for at flest mulig kan eie boligen de bor i, og fanger opp de aller fleste. I løpet av livet bor mer enn 90 prosent av befolkningen i en bolig de eier selv. Det er likevel et betydelig antall som faller utenfor. En lang periode med høy boligprisvekst har bidratt til å gjøre drømmen om å eie egen bolig uoppnåelig for en del. Dessuten legger leiemarkedet i Norge i begrenset grad til rette for langsiktige, stabile leieforhold. Det gjør bosituasjonen utfordrende for husholdninger som ikke klarer å finansiere kjøp av egen bolig. Det er neppe realistisk at alle skal eie sin egen bolig. Skal man fange opp de som faller utenfor den norske boligmodellen er det nødvendig med en aktiv boligsosial politikk i tillegg.

Innhold

Forord	III
Sammendrag	IV
1 Innledning	7
2 Det norske boligmarkedet er rigget for selveie	8
2.1 Hundre år med boligpolitikk	8
2.2 Flere grunner til høy eierandel i Norge	9
2.2.1 Hvorfor eie heller enn å leie?	10
2.2.2 Boligen er et investeringsobjekt	10
2.2.3 Selveie gir økt formueslikhet	11
2.2.4 Boligtjenesters andel av konsum er betydelig	12
2.3 Eierandelen varierer mellom grupper	13
3 Utviklingstrekk i boligmarkedet	17
3.1 Boligmarkedets virkemåte	17
3.2 Drivere siden forrige stortingsmelding	19
3.2.1 Boligprisene har økt mer enn inntektene	19
3.2.2 Byggekostnader er ikke hele årsaken	19
3.2.3 Mange faktorer forklarer boligprisen	21
3.3 Forventninger til boligmarkedet	21
3.3.1 Framtidig utvikling i boligmarkedet	22
3.3.2 Regional utvikling	23
3.4 Moderat husleievekst	29
3.4.1 Leieprisene har økt mer enn KPI ...	29
3.4.2 ... men langt mindre enn boligprisene	30
3.5 Billigere inngangsbillett til eiemarkedet?	32
4 Vanskeligstilte på boligmarkedet	33
4.1 Husholdningenes kjøpekraft i boligmarkedet	34
4.1.1 Svekket kjøpekraft for flere inntektsgrupper	34
4.1.2 Betydelige regionale forskjeller i kjøpekraft	36
4.1.3 Kjøpekraften variere med husholdningstype	36
4.2 Risikogrupper på boligmarkedet	42
5 Avsluttende kommentar	44
6 Referanser	45
Appendiks 1	47
Appendiks 2	52

1 Innledning

Regjeringens mål er at ingen skal være bostedsløse og at alle skal ha et trygt sted å bo. Regjeringen vil også legge til rette for at så mange som mulig ønsker det, skal kunne eie sin egen bolig. Disse målsettingene er forankret i regjeringens nasjonale strategi for boligsosialt arbeid, Bolig for velferd (2014-2020). Bolig for velferd gir retningen for arbeidet med boliger og oppfølgingstjenester for vanskeligstilte på boligmarkedet (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2019).

Ansvar for å tilrettelegge for regjeringens boligsosiale arbeid ligger hos Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Ansvar skal ivaretas gjennom en kombinasjon av økonomiske og juridiske virkemidler, samt informasjon- og kompetanseoppbygging.

Å eie sitt eget hjem kan anses som et velferds mål i seg selv. Samtidig er det antatt at det å eie egen bolig har positive virkninger på andre velferdsutfall for familier som ellers ville leid bolig. Funn i litteraturen antyder imidlertid at det ofte ikke er selve eierskapet som gir de positive virkningene, men at de kommer gjennom andre mekanismer, som gjennom bostabilitet eller nabolagseffekter.

I flere land brukes boligeierskap aktivt i velferdspolitikken. Boligeierskap kan fungere som en pensjonsforsikring ved at eierne akkumulerer formue som de kan ta ut når boligen selges. Boligen kan fungere som en kontantreserve, ved at eierne kan låne mer penger av banken hvis boligens verdi tilsier det. Dette kan redusere avhengigheten av offentlige velferdsytelser. Høy gjeldsbelastning og usikkerhet knyttet til boligprisutvikling er imidlertid forbundet med risiko. Husholdninger som ikke klarer å betjene lånet sitt, kan i ytterste konsekvens miste hjemmet sitt (Umblijs, von Simson og Mohn 2019).

KMD arbeider for tiden med en melding til Stortinget om den boligsosiale politikken. I forbindelse med

dette arbeidet ønsker KMD en utredning om boligmarkedets virkemåte, særlig for utsatte grupper. Vi vil i denne rapporten hovedsakelig vurdere hvordan utviklingen på dette området har vært siden 2013, da forrige stortingsmelding om boligpolitikk ble lagt frem (Meld. St. 17 (2012-2013) Byggje – bu – leve).

I kapittel 2 starter vi med en kort gjennomgang av bakgrunnen for den norske boligpolitikken. Vi viser at den norske boligmodellen, med målsetting om at folk skal bo i egen bolig, i stor grad er vellykket. Det er likevel et betydelig antall mennesker og husholdninger som ikke oppnår dette målet. Blant annet som følge av den høye selveierandelen er det et lite utviklet marked for langsiktig leie av boliger. Husholdninger som ikke klarer å etablere seg som boligeiere vil derfor ofte være i en relativt vanskelig situasjon.

I kapittel 3 ser vi nærmere på det norske boligmarkedet, både for leiere og eiere. Vi drøfter hva som bestemmer tilbud og etterspørsel i eie- og leiemarkedet og ser på utviklingen noen år bakover og prognoser tre år framover. Videre gjør vi opp status for boligmarkedet per 2019, både nasjonalt og regionalt.

Kapittel 4 drøfter definisjoner av og empiriske mål på vanskeligstilte husholdninger. Her ser vi blant annet på variasjon i husholdningenes kjøpekraft i boligmarkedet på tvers av regioner og husholdningstyper og utviklingen i utsatte grupper (husholdninger med risiko for å bli vanskeligstilte).

2 Det norske boligmarkedet er rigget for selveie

En klar majoritet av den norske befolkningen eier sin egen bolig. Om lag 80 prosent av husholdningene eier egen bolig til enhver tid. Dette er høyt i internasjonal sammenheng, og i tråd med målet for den norske boligpolitikken, som blant annet innebærer relativt gunstig beskatning av bolig. I tillegg til å være et hjem er boligen også et formues- og investeringsobjekt (NOU 2011: 15). Det har imidlertid vært en liten nedgang i eierandelen de siste årene og nedgangen er størst blant husholdninger med lav inntekt (Statistisk sentralbyrå 2019a).

Det er ikke opplagt hvorfor så høy andel av nordmenn eier sin egen bolig. Husholdningenes valg om å eie framfor å leie må ses på bakgrunn av både hvem som bygger og tilbyr boliger og hvilke rammebetingelser utbyggere og kjøpere av boliger står overfor. Sammensetningen av boligmassen endres bare gradvis ved at nye boliger kommer til hvert år. Rammebetingelsene som omgir boligmarkedet, er et resultat av en boligpolitikk som har ligget fast over svært lang tid.

Etter en kort gjennomgang av boligpolitikken historie ser vi nærmere på noen viktige årsaker til og argumenter for selveie versus leie.

2.1 Hundre år med boligpolitikk

For hundre år siden var Norge i stor grad et land bestående av småhus. Boligtellingen fra 1920 viser at 53 prosent av alle boliger enten var våningshus på gårder eller eneboliger (Statistisk sentralbyrå 1920b).¹ Bønder og huseiere på bygdene eide i stor grad sine egne hus, men det var også et betydelig innslag av leietagere, selv om nøyaktige tall er ukjent.

I byene var det annerledes. Der dominerte leiegårder, og innslaget av selveiere var svært lavt. I Bergen bodde i underkant av 20 prosent i egen leilighet. I Oslo var tilsvarende andel bare 5 prosent (Statistisk sentralbyrå 1920a).²

Byene var generelt preget av trangboddhet og til dels svært kummerlige boforhold, noe som var grunnlag for skarp agitasjon fra arbeiderklassens organisasjoner og bekymring hos representanter for myndigheter og borgerskap. De siste fordi trangboddhet og uverdige leieforhold ble vurdert som selve kilden til sosial uro.

Mangelen på boliger og trangboddheten var definitivt størst i Oslo og det var her nye boliginstrumenter først kom i bruk. Mange boliger ble på begynnelsen av forrige århundre bygget av virksomheter og industri, som måtte bygge boliger for å sikre arbeidskraft til egen virksomhet. Etter første verdenskrig bygget for eksempel Industriens boligselskap store byggeprosjekter for Kristiania og omegns virksomheter og staten bygde egne funksjonærboliger (Kjeldstadli 1990). Men også mange enkeltvirksomheter bygde arbeiderboliger.

Arbeiderorganisasjonene argumenterte imidlertid mot industriens leilighetsbygging med at det skapte ufrie arbeidere og krevde at det offentlige tok ansvar. Synspunktene hadde støtte langt inn i de borgerlige partiene.³

Mange var skeptiske til om kommunen kunne bygge lønnsomt. På begynnelsen av 1920-tallet ble det imidlertid etter hvert et bredt flertall i Oslo for å bygge leiligheter i kommunal regi for arbeiderklassen og middelklassen, blant annet på Tøyen og

¹ Annaniassen (2006) oppgir at 53 prosent av husstandene var selveiere i 1920. Det er usikkert om han mener reelt selveie eller andel eneboliger.

² Folketellingen 1920: Boligstatistikk. Byer

³ Kjeldstadli (1990) viser at også generaldirektøren for Borregaard, Hjalmar Wessel, alt i 1909 argumentert for kommunen måtte ta aktive initiativ for boligreising.

Torshov. Sammen med et oppsving i privatboligbygging bidro den kommunale boligbyggingen til å dempe bolignøden.

Utover 1920-tallet ble det imidlertid vanskelig for Oslo kommune å finansiere tilstrekkelig kommunal utbygging. Tross politisk strid ble det gradvis utviklet nye eierformer, hvor først kommunen etablerte boligselskaper med dominerende kommunalt eierskap. I november 1934 vedtok et flertall i Oslo (Arbeiderpartiet og Venstre) å kanalisere den videre kommunale boliginnsetsen gjennom det allerede etablerte Oslo og Omegns Bolig- og Sparelag (OOBS, senere OBOS). OBOS sikret at eiendomsretten til organisasjonens nybygde boliger ble overdratt til beboerne (andelseierne) i form av borettslag. OBOS hadde ansvaret for forretningsførsel og et visst tilsyn med vedlikeholdet og ellers ha som hovedoppgave stadig å bygge nye boliger for husløse og boligsøkende medlemmer.

Den viktigste forskjellen mellom kommunale utleieboliger og boligsamvirke var at boligsamvirke krevde at beboerne måtte betale et kontantinnskudd. Til gjengjeld fikk de boligretter. Den sosiale profilen ble dermed noe annerledes. Samtidig skapte systemet også en vesentlig egeninteresse i å ivareta og støtte vedlikehold av boligen.

Det var flere grunner til denne politikken. En viktig grunn var risiko for tap av skatteinntekter ved kommunal boligbygging. En annen var politisk og administrativt ubehag ved å være stor utleier, hvor det var nødvendig å håndtere også leieboere som ikke kunne betale.

I årene etter andre verdenskrig var det igjen stor boligmangel i Norge, og boligbygging var en politisk hovedprioritet. Boligsamvirke som idé og boligpolitisk virkemiddel vokste særlig etter andre verdenskrig og det ble etablert boligbyggelag over hele landet. Overgang fra kommunal sosial boligbygging til

utvikling av boligkooperasjon (boligsamvirke), skapte grunnlag for en politikk som prioriterte eierskap til egen bolig.

Videre ble flere nye boligpolitiske virkemidler etablert, hvor Husbanken var viktigst. Gjennom Husbanken bidro staten med rimelige lån med lang nedbetalingstid til både private utbyggere og til boligbyggelag. Formålet var å sikre rask boligbygging og at boligutgiftene forble lave. De første årene ble renteutgiftene satt slik at det var mulig å betjene et husbanklån med en gjennomsnittlig industriarbeiderinntekt. Det ble derfor stilt krav til at boligstandarden ble holdt innenfor nøkterne rammer.

Husbanken har bidratt vesentlig til boligfinansieringen siden opprettelsen i 1946. Etter etableringen og fram til årtusenskiftet stod Husbanken for godt over halvparten av nyboligfinansieringen. Både bolig- og finansmarkedene har imidlertid endret seg betydelig de siste 70 årene. I 2018 finansierte Husbanken om lag ni prosent av nye boliger i Norge, den laveste andelen siden etableringen. Denne utviklingen kan hovedsakelig forklares med endringer i tilgang på privat finansiering, Husbankens låneramme og prioritering mot boligsosiale formål (Husbanken 2018).

Samtidig som Husbanken har blitt benyttet aktivt for å sikre finansiering av boligbygging, har også lavere beskatning av boliginvesteringer enn andre kapitalinvesteringer bidratt til langvarig prioritering av boliginvesteringer (SØA 2019a).

2.2 Flere grunner til høy eierandel i Norge

Den relativt høye andelen husholdninger som bor i egen bolig i Norge er i tråd med målet for den norske boligpolitikken. Som vi har sett understøttes den av en aktiv boligpolitikk. Det er imidlertid også andre faktorer som ligger bak. Kulturelle forhold spiller trolig inn, men særlig at bolig ikke bare er et finansielt

investeringsobjekt, men i tillegg omfatter konsum av bolig tjenester.

2.2.1 Hvorfor eie heller enn å leie?

En årsak til at nordmenn heller eier enn leier bolig kan være kulturell. Selv om kostnadene i nåverdi av å leie eller eie egen bolig er lik, kan det tenkes at nordmenn (i gjennomsnitt) har klare preferanser for eie framfor å leie. Det kunne for eksempel tenkes at nordmenn vektlegger selvstendighet særlig høyt. Sammenlikner vi Norge med de fleste andre europeiske land, er det åpenbart at Norge historisk har mindre innslag av store landeiere eller arvelige privilegier. Norge regnes som et relativt egalitært samfunn, formet av en historie med god tilgang til areal og nødvendighetsgoder. Det å ønske eierskap til egen bolig kan være et uttrykk for dette. Eierskap til bolig kan oppleves som en kilde til uavhengighet.

Det kan også tenkes at nordmenn (alt annet likt) setter pris på selv å stå for vedlikehold og investeringer i egen bolig. Det gir kontroll og glede, også utover det som følger av at vedlikehold og investeringer påvirker boligens verdi.

Videre vil en preferanse for trygghet dra i retning av ønske om eierskap framfor leie. Når huseieren selv har kontroll over egen bolig, vil endringer i teknologi og markeder (inklusive arbeidsmarkedet) i mindre grad utgjøre en trussel om å miste tak over hodet. Boligen ligger fast og oppleves trygg, også i perioder hvor verden oppleves utrygg.

Hvorvidt nordmenn faktisk har sterkere preferanser for å eie framfor å leie egen bolig er ikke opplagt. Det ser slik ut når vi ser omfanget av eierskap, men omfanget av eierskap kan like gjerne forklares økonomisk – det lønner seg å eie framfor å leie egen bolig. Og, det har vært lønnsomt lenge.

I Norge er leie først og fremst noe man gjør i en livsfase, når man er ung og studerer, og kanskje enda

ikke vet hvor man vil slå seg ned. Eller det kan være i forbindelse med bytte av bolig eller annet.

I en verden med uregulerte markeder, vil det være preferanser og tilgang til begrensede ressurser (for eksempel gjennom arv eller opparbeidet formue) som forklarer menneskenes valg, som om de skal eie eller leie egen bolig.

Men de fleste markeder er regulerte, ikke minst boligmarkedet. Dersom boligpolitikken bygger opp under underliggende preferanser, kan vi tenke oss at politikken kan påvirke adferd selv med lite virkemiddelbruk. Dersom den virker mot underliggende preferanser, kreves det tyngre virkemiddelbruk.

Over tid kan det tenkes at politikken påvirker preferansene. Når en politikk får virket lenge nok, vil mange ha tilpasset seg og foretrekke at verden fortsetter på samme måte. I så fall vil det være særdeles vanskelig å etablere en motsatt politikk. Politikken har dermed skapt en ny likevekt som forblir stabil, selv uten ekstra virkemiddelbruk.

2.2.2 Boligen er et investeringsobjekt

Den høye eierandelen i Norge har overlevd betydelige endringer i rammebetingelsene husholdningene står overfor, herunder endringer i boligbeskatningen. Aller viktigst i så måte er kanskje hvordan finansmarkedene har endret seg de siste tre årene. I tidligere tider med kredittrasjonering og høye transaksjonskostnader var husholdningenes muligheter til å diversifisere formuen begrenset. Siden har deregulering, ny informasjonsteknologi og utvikling av nye finansielle produkter åpnet nye investeringsmuligheter også for vanlige husholdninger med relativt begrensede midler til rådighet.

Likevel er husholdningenes investeringsportefølje generelt ganske ensidig. Den er dominert av noen få plasseringer, først og fremst bolig og pantelån,

mens aksjer og andre finansielle aktiva utgjør en relativt liten andel, selv om den har økt noe. Harding, Solheim og Benedictow (2004) viser at under rimelige forutsetninger tilsier standard finanst teori at en optimal husholdningsportefølje består av en høy andel bolig og en lav andel egenkapital – altså i tråd med hvordan data viser at husholdningene i stor grad tilpasser seg i virkeligheten.

Ifølge modellen er dette den beste tilpasningen for et stort spekter av rimelige forutsetninger om risikoaversjon. Videre vises det at resultatet også holder i et regime uten skatt. Det innebærer at den høye andelen boligkapital i husholdningenes portefølje ikke primært er drevet av den lave skatten på bolig. Snarere er det som gjør bolig til en så attraktiv investering at boligkapital gir en høy, stabil strøm av forbrukstjenester, i tillegg til ordinær kapitalavkastning. Dette kan ingen andre finansielle eiendeler matche; du kan ikke bo i en aksje. Dette betyr ikke at boligbeskatning er uten betydning for husholdningenes tilpasning, men at det er andre strukturelle forhold som trolig er vel så viktig. Det er imidlertid grunn til å tro at den norske boligbeskatningen har bidratt til den relativt høye eierandelen.

2.2.3 Selveie gir økt formueslikhet

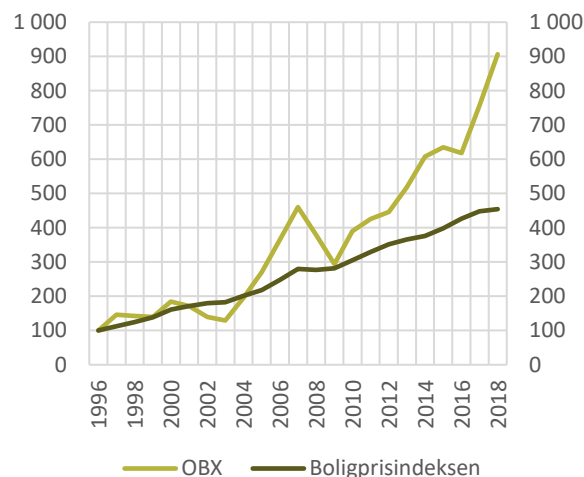
Boligformuen er den klart største formueskomponenten for folk flest. I 2016 utgjorde den 71 prosent av bruttoformuen. Dette er en økning fra 60 prosent i 1995, noe som må ses i sammenheng med betydelig boligprisutvikling.

Aaberge og Stubhaug (2018) framhever at boligformuer bidrar til å redusere formuesforskjellene. Det skyldes nettopp at boligformuen er jevnere fordelt på husholdningene enn annen formue (definert som summen av næringseiendom og finanskapital), og at fordelingen av boligformue slik sett bidrar til å redusere formuesforskjeller i landet. Dette resultatet

har en intuitiv forklaring: Gjennom den høye eierandelen kan majoriteten av husholdningene ta del i akkumuleringen av formue, snarere enn at kapitalavkastning skal være reservert de med formuesplasser i finansmarkedene.

Selveierpolitikken kan dermed sies å ha bidratt til å bremse økningen i formuesforskjeller i landet. Dette skyldes imidlertid ikke boligens egenskaper i seg selv, men det faktum at de fleste husholdninger gjennom selveierpolitikken har kunnet opparbeide seg formue. Hvis man sammenlikner utviklingen i bolig- og aksjemarkedet (jf. figur 2.1), har avkastningen på Oslo Børs vært høyere enn avkastningen i boligmarkedet. Det innebærer at den samme moderasjonen i økning i formuesforskjeller i prinsippet kunne vært oppnådd dersom majoriteten av husholdningene hadde lånefinansiert investeringer i aksjemarkedet.

Figur 2.1 OBX¹⁾- og boligprisindeksen (1996=100). 1996-2018



1) De 25 mest likvide aksjene på Oslo Børs.
Kilder: Oslo Børs og Statistisk sentralbyrå

Det er imidlertid (minst) to viktige forskjeller mellom lånefinansierte investeringer i aksje- og boligmarkedet. For det første har boliger en funksjon som real-

kausjon. Dette gir kreditorene sikkerhet og reduserer følgelig kravet om risikopremie. Dette bidrar til at husholdningene kan låne mer, og til en lavere omkostning per krone, enn om husholdningene skulle tatt opp lån til finansplasseringer. Boligens egenkap som realkausjon bidrar dermed til å øke husholdningenes muligheter til kapitalakkumulasjon.

For det andre er boliger for de fleste husholdninger først og fremst et nødvendig konsumgode. Det innebærer at et boligkjøp fullt ut dekker behovet for et sted å bo. I perioder med lave til moderate rentenivåer, vil lånefinansieringen av boligkjøp derfor ofte være lavere enn alternativkostnaden, nemlig leieutgifter. Lånefinansiering av boligkjøp vil dermed, i det minste periodevis, mer eller mindre være selvfinansierende ved at den tidligere budsjettposten leieutgifter forsvinner fra husholdningsbudsjettet. Resultatet er igjen at husholdningens muligheter til opparbeiding av formue øker, ved at det vil være mulig å betjene høyere boliglån enn lån til finansielle plasseringer.

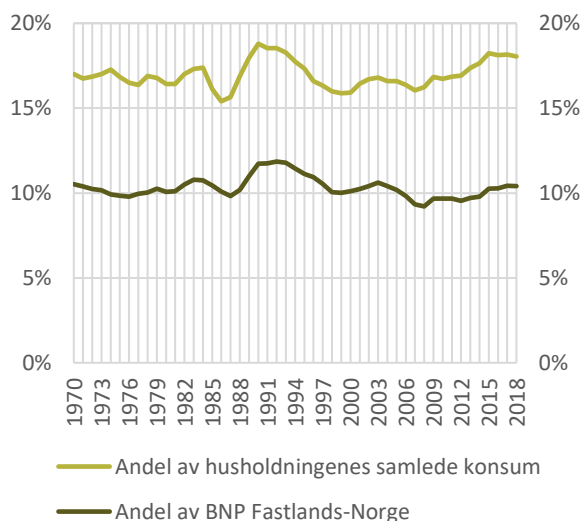
Det er derfor sentrale egenskaper ved boligen som gjør det mulig for husholdningene å opparbeide formue. Gjennom en høy eierandel kan dette bidra til å redusere formuesforskjellene.

Dette bildet nyanseres imidlertid av at til dels svært høy, men også svært ulik boligprisstigning i forskjellige deler av landet over en lengre periode, isolert sett har bidratt til å skape større forskjeller mellom generasjoner og regioner. Mellom generasjoner ved at jo tidligere en person kom inn i boligmarkedet, desto større har formuesoppbyggingen vært. Geografisk ved at boligprisene har økt kraftig i noen regioner, særlig i Oslo og noen tilgrensende kommuner, mens de til og med kan ha falt i mindre sentrale strøk.

2.2.4 Boligtjenesters andel av konsum er betydelig
Boligposten utgjør en viktig del av husholdningsbudsjettene i Norge. Tall fra Nasjonalregnskapet viser at konsum av boligtjenester i 2017 utgjorde 18 prosent av husholdningenes samlede konsum. Konsum av boligtjenester utgjøres enten av betalt husleie eller av den indirekte inntekten av å bo i egen bolig (beregnet av Statistisk sentralbyrå med utgangspunkt i observerte leiepriser for tilsvarende boliger på leiemarkedet).

Boligutgiftens andel av husholdningenes konsum har vært forholdsvis stabil helt tilbake til 1970-tallet, med 15,4 prosent som laveste punkt i 1986 og 18,8 prosent som høyeste under bankkrisen i 1990. Etter å ha falt sammenhengende fra 1990 til 2000, har andelen vært noe tiltakende de ti siste årene (jf. figur 2.2). Boligutgiftens andel av husholdningenes konsum var i 2017 nær samme nivå som under bankkrisen, uten sammenlikning for øvrig. Kraftig økning i boligprisene har bidratt til dette, selv om et lavt rentenivå har lagt demper på økningen.

Figur 2.2 Utvikling i husholdningenes konsum av boligtjenester. 1970-2018

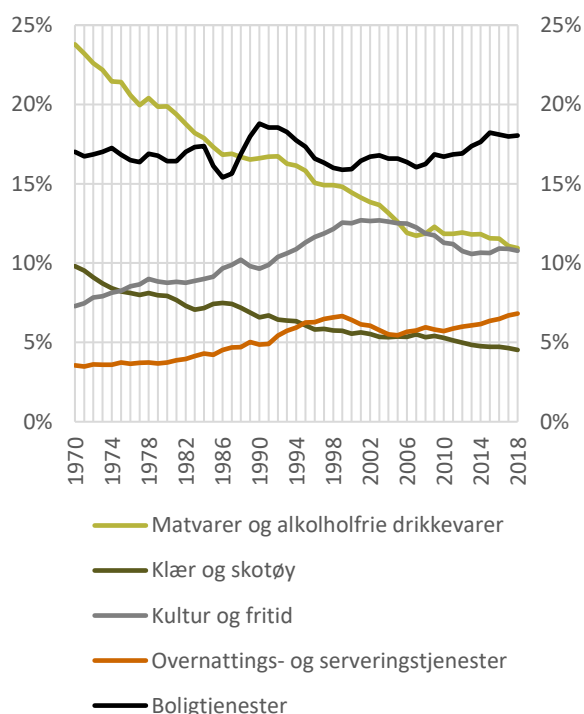


Kilde: Statistisk sentralbyrå

Vi ser imidlertid at utviklingen i konsum av bolig tjenester relativt til bruttonasjonalprodukt er flatere, noe som reflekterer at husholdningenes konsum avtok med ti prosentpoeng fra 1996 til 2014.

En tydelig trend siden 1970-tallet er at inntektsveksten har ført til økt konsum av såkalte inntektselastiske goder, som kultur og fritid og overnattings- og serveringstjenester. Konsumet av såkalte «nødvendighetsgoder», som mat og klær, har derimot avtatt relativt til samlet konsum. Hvis vi betrakter utviklingen i husholdningenes relative konsum av bolig tjenester sammen med denne typen konsumgoder, framstår boligutgiftenes andel av husholdningenes konsum som nokså stabil (jf. figur 2.3). Merk at vi her har betraktet utviklingen i konsum av bolig tjenester slik det måles i Nasjonalregnskapet.

Figur 2.3 Utvikling i utvalgte konsumgoder. Andel av husholdningenes samlede konsum. 1970-2018



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Et annet mål på boligens relative utgift for husholdningene er «bokostnader». Bokostnadsindeksen tar utgangspunkt i ulike utgifter knyttet til å eie en bolig. Her inngår eiendomsskatt, kommunale avgifter, energikostnader, rentekostnader, forsikring og vedlikehold av egen bolig (SØA 2019c).

Hvis vi måler de beregnede bokostnadene som andel av husholdningenes disponible inntekt etter skatt, har bokostnadene avtatt fra litt over 20 prosent i 2010 til 16,7 prosent i 2017. Dette er motsatt utvikling av hva tallene fra Nasjonalregnskapet viser. Forskjellen ligger i at det beregnede konsumet av bolig tjenester tar utgangspunkt i observerte leiepriser, som gir grunnlag for beregning av en indirekte leiepris for boligiere. Dette viser at de lave boliglansrentene ikke har kommet de som leier bolig til gode gjennom reduserte leiepriser.

2.3 Eierandelen varierer mellom grupper

Som vi har sett er det flere forhold som bidrar til en høy eierandel i Norge. Det er imidlertid betydelig variasjon mellom ulike grupper av befolkningen. Faktorer som alder, hvor i landet man bor og landbakgrunn kan ha stor betydning.

Vi ser særlig at eierandelen varierer med alder. I den yngste aldersgruppen, personer mellom 0 og 19 år, er den gjennomsnittlige eierandelen 85 prosent (jf. figur 2.4). Dette er barn og ungdom som i all hovedsak bor hjemme med foreldre. Denne aldersgruppen er dermed også en indikator på eierandelen blant husholdninger med hjemmeboende barn. I aldersgruppen 20-29 år faller eierandelen betydelig til 63 prosent. Dette må ses i sammenheng med at denne gruppen omfatter mange studenter, som har

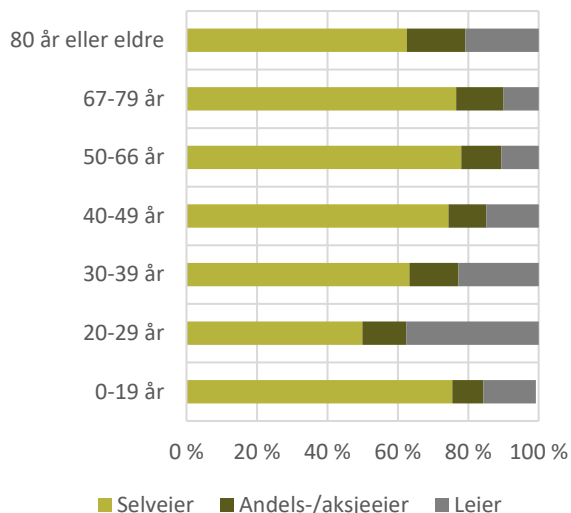
en langt større tilbøyelighet til å leie, både av økonomiske og mobilitetsbaserte årsaker.⁴

I de påfølgende aldersgruppene er eierandelen stigende, og når sitt toppunkt med 90 prosent i aldersgruppen 67-79 år. For personer som er 80 år eller eldre, faller eierandelen til 79 prosent. Dette må ses i sammenheng med at en andel eldre bosettes på sykehjem og i omsorgsboliger, men også mer generelt ved at mange eldre ønsker å bytte ut eneboliger med mindre leiligheter.

Oppsummert ser vi at eierandelen varierer gjennom livsløpet. Hadde vi studert hvor stor andel av nordmenn som i løpet av livet vil eie sin egen bolig, vil andelen derfor trolig ligge over 90 prosent.

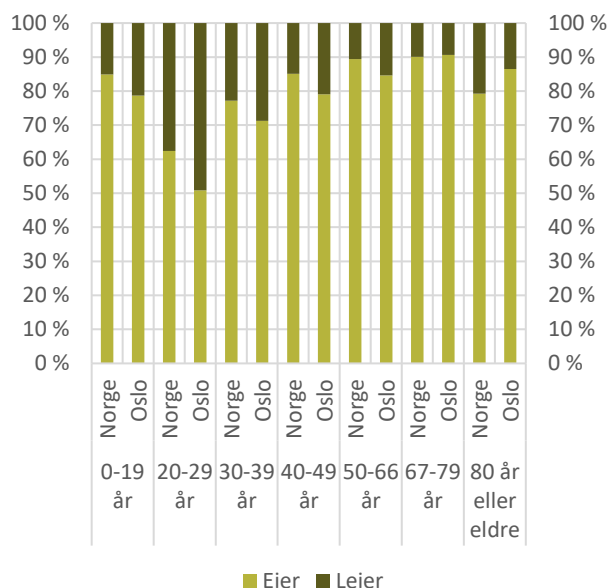
Når vi sammenlikner eierandelen fordelt på aldersgruppe i hovedstaden med landsgjennomsnittet, ser vi at eierandelen er lavere i Oslo for alle aldersgrupper til og med 66 år (jf. figur 2.5). Dette kan henge sammen med at inngangsbilletten er relativt høy i Oslo (høye boligpriser), men også relativt høye andeler unge og ikke-vestlige innvandrere. I aldersgruppen 20-29 år er selveierandelen klart lavest. Dette gjelder særlig i Oslo, og henger blant annet sammen med at en større andel av innbyggerne der er studenter sammenliknet med landet ellers, men også at boligprisene er så høye at førstegangskjøperne er eldre i Oslo i enn andre steder.⁵

Figur 2.4 Eierandel etter aldersgruppe. 2018



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 2.5 Eierandel etter alder i Norge og Oslo. 2018



Kilde: Statistisk sentralbyrå

⁴ Se <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/artikler-og-publikasjoner/faerre-unge-kjoper-bolig> for eierandel blant unge som ikke bor med foreldrene.

⁵ <https://www.nef.no/tag/forstegangskjoper/>

I aldersgruppen 67-79 år er eierandelen marginalt høyere i Oslo enn for landsgjennomsnittet. Blant personer i den eldste aldersgruppen er eierandelen noe høyere i hovedstaden. Det kan skyldes at folk i større grad bor i boliger som er egnet for eldre i Oslo.

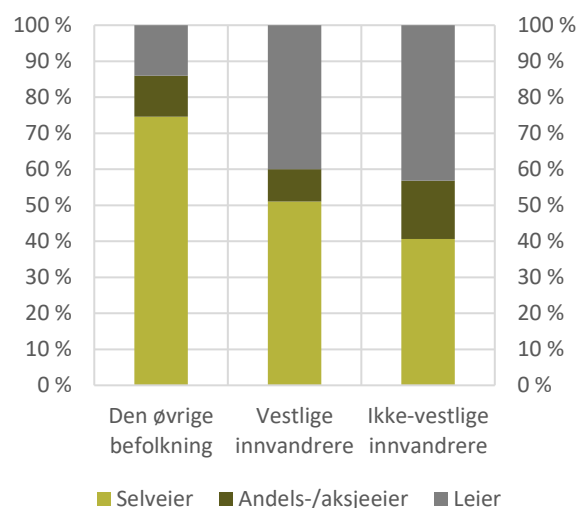
Eierandelen synes ikke å variere i særlig grad mellom vestlige innvandrere og ikke-vestlige innvandrere, selv om ikke-vestlige innvandrere i større grad er andels-/aksjeeiere (jf. figur 2.6). Det er imidlertid stor forskjell på eierandelen blant innvandrere og den øvrige befolkningen. Dette har naturlige forklaringer, blant annet at mange innvandrere har bodd kortere i tid i landet eller legger til grunn at oppholdet i Norge er midlertidig (for eksempel arbeidsinnvandrere). Innvandrere har også i gjennomsnitt lavere inntekt enn befolkningen ellers, noe som kan forsinke inntreden i boligmarkedet.

Når vi betrakter eierandelen kun blant personer (ikke husholdninger) som ikke er innvandrere, er den i gjennomsnitt 86 prosent (mot 82 prosent for alle personer). Det er da rimelig å legge til grunn at eierandelen blant personer uten innvandrerbakgrunn i aldersgruppen 67-79 år vil være godt over 90 prosent (selv om vi ikke har data som viser koblingen mellom innvandrerkategori og alder).

Sammenliknet med de fleste andre land, er andelen boligeiere meget høy i Norge. Alle europeiske land har en ganske høy eierandel, i den forstand at i makro er det bolig som klart dominerer husholdningenes investeringsportefølje. Dette til tross for betydelige forskjeller i boligpolitikken og i måten boligmarkedene er organisert. Forskjellen er imidlertid

betydelige. I de aller fleste land ligger eierandelen i intervallet 60-90 prosent. Norge ligger klart i øvre sjikt, men det er også land som har høyere eierandel, særlig i Øst-Europa. I store økonomier som Storbritannia, Frankrike, Spania er den betydelig lavere, ned mot 60 prosent. Så også hos våre naboer Sverige og Danmark. I Tyskland er eierandelen enda lavere, ned mot 50 prosent. Felles for disse landene er at de har mer velutviklede leiemarkeder, og langsiktige leieforhold er langt mer vanlig.

Figur 2.6 Eierandel etter innvandringskategori. 2018



Note: Vestlige innvandrere omfatter EU/EØS, USA, Canada, Australia og New Zealand. Ikke-vestlige innvandrere omfatter Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania unntatt Australia og New Zealand, og Europa utenom EU/EØS.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

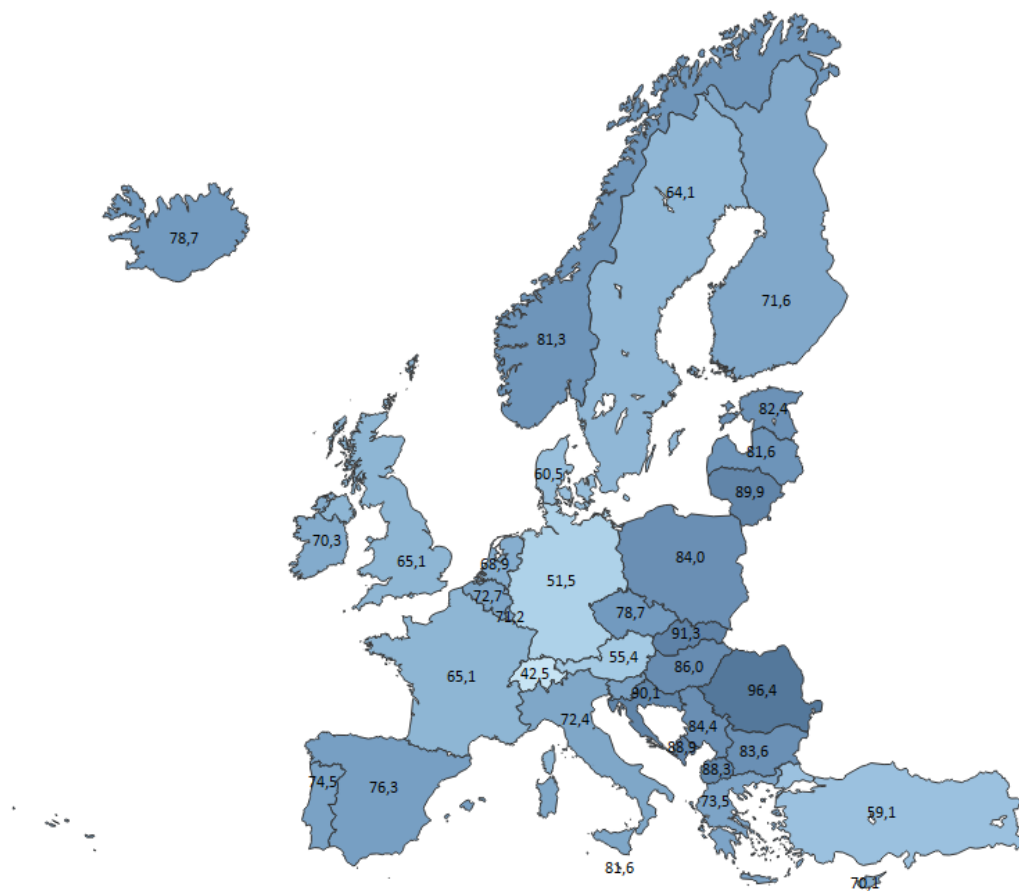
Det er interessant å observere at det er en rekke Østeuropeiske land som har høyere eierandel enn i Norge.⁶ Dette er alle land med langt lavere levestandard og BNP per innbygger enn i Norge. Det synes med andre ord ikke å være noen sammenheng mel-

⁶ Disse landene skiller seg imidlertid klart fra Norge ved at boligene i svært liten grad belånt (se https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_lvho02&lang=en).

lom gjennomsnittlig husholdningsinntekt og eierstatus. Dette underbygges av at vi finner den laveste eierandelen i EU/EØS i Sveits, hvor 43 prosent av husholdningene eide sin egen bolig i 2018.

Høy eierandel gjør at faktorer som renter og andre bokostnader er viktig for norske husholdninger og norsk økonomi. Det skal vi se nærmere på i neste kapittel, der vi gjør rede for utviklingstrekk i boligmarkedet i senere år, samt forsøker å skue noen år inn i framtiden.

Figur 2.7 Andelen av husholdninger som eier sin egen bolig i EU/EØS. 2018



Kilde: Eurostat

3 Utviklingstrekk i boligmarkedet

Fordi de fleste boligkjøp i Norge er lånefinansiert, er utviklingen i det norske boligmarkedet viktig for økonomien som helhet. Koblingen mellom boligmarked og kredittmarked gjør at bevegelser i boligmarkedet kan ha store konsekvenser for privat- og makroøkonomisk utvikling, samt stabiliteten i norsk økonomi.

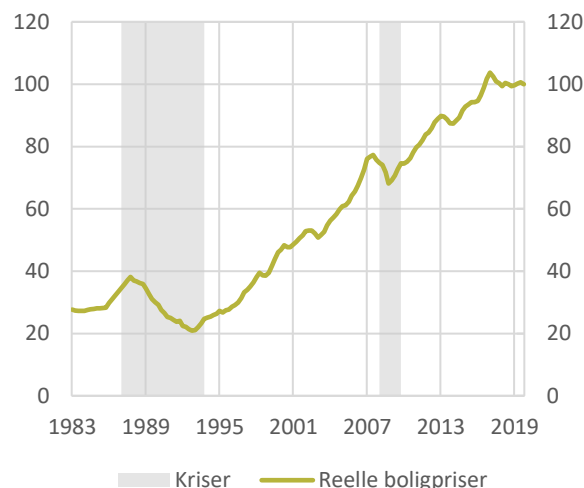
Boligprisene har steget iøynefallende sterkt og stabilt siden slutten av 1990-tallet, med kun enkelte korte perioder med korreksjoner (jf. figur 3.1). I samme periode har også gjeldsnivået i norske husholdninger økt markant (jf. figur 3.2). Den høye gjeldsveksten har vært mulig fordi inntektsutviklingen har vært god og rentene lave, særlig de siste årene. Det foregikk også en gradvis utglidning i bankenes utlånspraksis som bidro til økende gearing. Boliglånsforskriften har imidlertid satt en relativt effektiv begrensning for denne praksisen, noe som har bidratt til at både boligpriser og gjeldsvekst har blitt langt mer moderat de aller siste årene. Framover forventes gjeldsveksten å dempes ytterligere noe på grunn av noe høyere renter og moderat boligprisvekst. Sårbarheten i det norske finansielle systemet knyttet til husholdningenes gjeld er imidlertid fortsatt høy (Norges Bank 2019).

3.1 Boligmarkedets virkemåte

Som for de fleste andre goder, avhenger markedsprisene på boliger av tilbud og etterspørsel. Dersom tilbudet er lavt (høyt) og etterspørselen høy (lav), vil boligprisene bli høyere (lavere). Når vi nå har hatt en lang periode med økende boligpriser, skyldes det enkelt forklart at etterspørselen har vært høy relativt til tilbudet.

I økonomisk teori er det vanlig å anta at tilbudet av boliger er gitt på kort sikt, mens etterspørselen er fleksibel også på kort sikt (NOU 2002: 2). Prosessen fra tomte kjøp, via reguleringer for boligformål, nyboligsalg, byggetillatelse o.a., til nye boliger står klare kan ta mange år.

Figur 3.1 Boligpris¹. Indeks (4. kv. 2019 =100). 1. kv. 1982-4. kv. 2019²

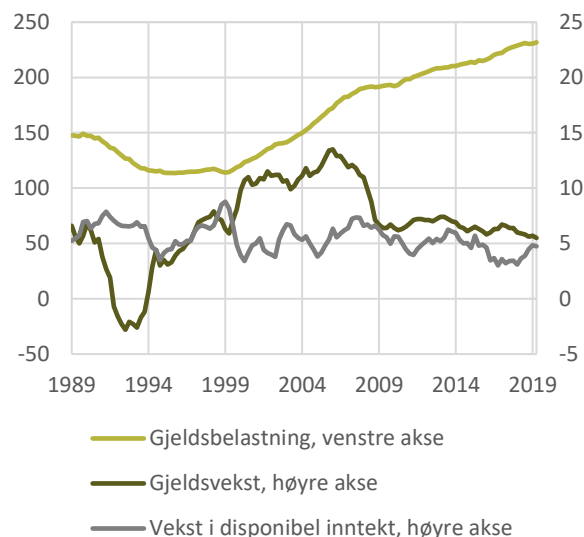


1) Sesongjustert og deflatert med KPI-JAE.

2) Framskrivninger for 3. og 4. kv. 2019 (gjort av Norges Bank).

Kilde: Norges Bank

Figur 3.2 Husholdningenes gjeldsbelastning¹ og firekvartalersvekst i gjeld og disponibel inntekt². Prosent. 1. kv. 1989-2. kv. 2019³



1) Gjeldsbelastning er gjeld som andel av disponibel inntekt.

2) Disponible inntekt er inntekt etter skatt og renteutgifter. Korrigert for brudd i tidsserien. Firekvartalersvekst i glidende sum siste fire kvartaler.

3) Anslag for vekst i husholdningenes disponible inntekt for 2. kvartal 2019 (gitt av Norges Bank).

Kilde: Norges Bank

Etterspørselen avhenger av demografi, kredittilgang og -reguleringer, samt en rekke andre faktorer som kan endre seg raskere.

En hyppig referert studie av boligpriser er Jacobsen og Haug (2004). Der søker forfatterne fundamentale forklaringer for boligprisutviklingen. De finner at rente, nybygging, arbeidsledighet og husholdningenes inntekter er de viktigste forklaringsfaktorene for boligprisveksten.

Anundsen (2019) vurderer også faktorer som bestemmer boligprisen, og finner at boligprisen over tid bestemmes av realinntekt, realrente etter skatt, boligkapital og befolkning. Her utvikles dessuten en bobleindikator, som i 2019 indikerer rimelig god balanse i boligmarkedet. Etter en periode med klar overprising er differansen mellom faktisk og «riktig» boligpris nesten lukket for det norske boligmarkedet samlet. Her er det åpenbart store geografiske forskjeller, der særlig Oslo peker seg ut med relativt høye boligpriser. Denne studien har imidlertid ikke et regionalt perspektiv.

Det kan også være nyttig å se til hvilke antakelser anerkjente modellarbeider legger til grunn. I den makroøkonomiske modellen Norwegian Aggregate Model (kanskje bedre kjent som NAM), bestemmes kort fortalt boligpriser og kreditt simultant, der realdisponibel inntekt, boligmasse og realrente etter skatt inngår som forklaringsvariabler, se Nymoen (2019).

Jacobsen mfl. (2006) analyserer samspillet mellom tilbud og etterspørsel over tid, når tilbudssiden er forventet å ha respondert. Deres analyse indikerer at boliginvesteringer må sees i sammenheng med både rente- og boligprisnivåer, men også de finner at husholdningenes inntektsutvikling er en viktig drivkraft over tid. De finner støtte for at kapasitetskranker i byggebransjen forhindrer rask respons fra

tilbudssiden, men bekrefter at når tilbudet først responderer vil responsen isolert sett bidra til å presse boligprisene ned igjen.

Larsen og Sommervoll (2004) finner at man i tillegg til de realøkonomiske rammene også må se på forventninger til morgendagen, det vil si hvordan optimisme og pessimisme virker inn på boligprisene gjennom forventningskanaler hos banker og husholdninger. Artikkelen trekker også fram interessante drøftinger om hvordan demografisk utvikling kan tenkes å påvirke etterspørselen etter ulike boligtyper og prisutviklingen i deres delmarkeder.

Anundsen og Jansen (2013) ser på samspillet mellom utviklingen i boligpriser og gjelden til norske husholdninger i årene 1986-2008. De tester en hypotese om at høyere boligpriser muliggjør høyere boliglån gjennom økt pant i bolig, og at en slik selvforsterkende effekt kan ligge bak boligprisveksten. Deres studie gir støtte for en slik hypotese, men også for at husholdningenes forventninger om fremtidig inntekt og økonomisk utvikling er en viktig forklaringsfaktor.

Røed Larsen (2013) redegjør for det norske boligmarkedets virkemåte i grove trekk, og vurderer spesielt 2013-markedets bærekraft. I motsetning til for eksempel Jacobsen og Naug (2004) gjør ikke Larsen økonometriske analyser, men retter blant annet søkelyset mot tre populære indikatorer; P/E-, P/I- og P/B-ratene. Disse ratene viser henholdsvis boligprisenes (P) utvikling i forhold til priser på leiemarkedet (E), husholdningenes inntektsnivåer (I) og kostnadene av å bygge nye boliger (B). Han konkluderer med at husholdningenes inntekter, prisene for leieboliger og boligbygggekostnader alle synes å henge sammen med boligprisveksten, men langt nær kan forklare denne for årene før 2013.

3.2 Drivere siden forrige stortingsmelding

Det norske boligmarkedet har vært gjennom en lang periode med svært høy prisvekst. Bare siden 2013 har prisene steget med 30 prosent nasjonalt. I 2017 sa det imidlertid stopp og prisveksten avtok klart, før prisen deretter har økt langsomt igjen siden. Den høye prisveksten er et resultat av flere faktorer, men særlig viktig har nok historisk lave boliglånsrenter og en sterk inntektsvekst vært. Høy innvandring og en boligbygging som til dels ikke har klart å holde tritt med etterspørselsveksten har sannsynligvis også vært viktige.

Vi har imidlertid sett en reversering i flere av disse forholdene de siste årene – også før boligprisveksten stanset i 2017. Det tyder på at disse faktorene alene ikke kan være nok.

Svakere utvikling i norsk økonomi de siste årene har resultert i at flere arbeidsinnvandrere har reist hjem, mens sterkere økonomisk vekst i utfartslandene har gjort det mindre attraktivt å flytte til Norge. Resultatet har vært lavere nettoinnvandring og en kraftig redusert befolkningsvekst, som igjen har gitt mindre press på boligmarkedet.

Samtidig som befolkningsveksten avtok, skjøt boligbyggingen fart mange steder i landet. Den kraftige boligprisveksten vi så gjennom 2016 og mesteparten av 2017, reflekterte dermed i liten grad utviklingen i forholdet mellom befolkningsvekst og boligbygging. I dag er boligbyggingen i Norge betydelig høyere enn det befolkningsveksten skulle tilsi.

Trolig har rekordlave renter over lang tid og selvforsterkende forventninger om videre høy prisvekst ledet til at stadig mer kreditt har funnet veien til boligmarkedet, og bidratt til prisveksten. I det følgende skal vi se litt nærmere på hvilke andre sammenhenger som kan forklare den observerte utviklingen.

3.2.1 Boligprisene har økt mer enn inntektene

Forholdet mellom inntektsvekst og prisvekst på bolig har vært studert i mange sammenhenger. Inntektsutviklingen synes å ha klar betydning for prisutviklingen, men i varierende grad i ulike studier, land og tidsperioder.

I Norge har gjennomsnittlig omsetningspris i forhold til median husholdningsinntekt vokst klart så lenge vi har statistikk for dette. Forholdstallet var rundt 3 på starten av nittitallet, men har siden økt klart og i dag koster en gjennomsnittlig bolig mer enn 7 ganger inntekten til medianhusholdningen. Veksten i forholdstallet har vært særlig sterk de siste fem årene som skyldes at boligprisene har vokst fra husholdningenes inntekter i et høyere tempo enn tidligere.

Selv om husholdningenes inntektsnivå er et viktig grunnlag for boligmarkedets utvikling, er det helt klart at andre faktorer er vel så viktige. Utviklingen i er imidlertid av stor betydning for antallet svake-restilte i økonomien. Vi ser derfor nærmere på dette i kapittel 4.

3.2.2 Byggekostnader er ikke hele årsaken

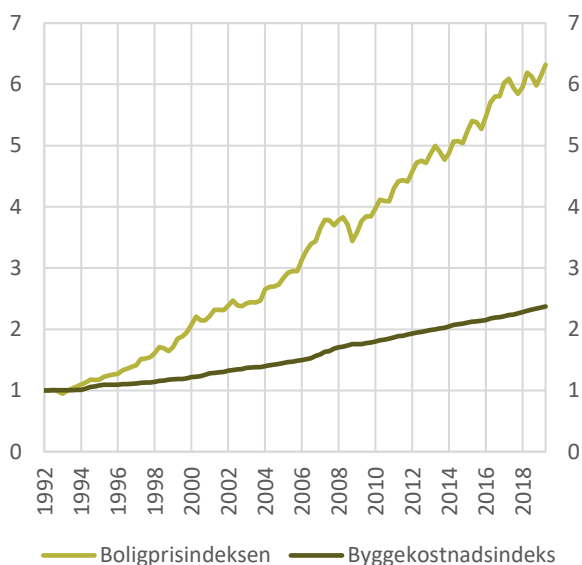
Det synes rimelig å anta at prisen på en bolig er nært beslektet med kostnaden av å bygge den, dvs. at utviklingen i byggekostnadene er et viktig bidrag til boligprisutviklingen. I perioder og/eller områder der tomteprisene øker mye, for eksempel som følge av begrenset tilgang på byggbare tomter, som for eksempel i Oslo, kan imidlertid prisutviklingen på tomter dominere.

Kostnaden av å bygge boliger drives bl.a. av prisene på råvarer (tømmer, betong, mv.) og arbeidskraft (tømrere, murere, mv.). Disse prisene styres også blant annet av relativ knapphet. Markedet for mange råvarer – og enkelte typer arbeidskraft – er imidlertid internasjonalt, så selv om det kan oppstå

midlertidig knapphet på enkelte faktorer i Norge, har vi god tilgang på de fleste slike faktorer fra utlandet.

Byggekostnadene har økt med 138 prosent fra 1. kvartal 1992 til 2. kvartal 2019 (jf. figur 3.3). Dette er nesten dobbelt så mye som konsumprisene, som økte med 77 prosent i samme periode og en indikasjon på at det har vært en viss knapphet på innsatsfaktorer i produksjonsprosessen gjennom perioden. Veksten i byggekostnadene har imidlertid vært betydelig lavere enn boligprisveksten, som har økt med hele 527 prosent på landsbasis i den samme perioden.

Figur 3.3 Boligpris- og byggekostnadsindeks. Kvar-talstall (1. kv. 1992=1). 1. kv. 1992-2. kv. 2019



Note: Boligprisindeksen beregnes kvartalsvis mens byggekostnadsindeksen beregnes månedsvis. I figuren brukes midtmåned for sistnevnte i hvert kvartal.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Dette kan tyde på at det finnes knappheter andre steder enn i selve byggingen av boligene. Det kan være svakheter ved byggekostnadsindeksen til Statistisk sentralbyrå, og andre analyser tyder på at veksten i byggekostnadene har vært høyere. Samtidig fanger byggekostnadsindeksen ikke opp kostnadene ved krav til økt standard (for eksempel

TEK10 og TEK17), produktivitetsutviklingen eller utviklingen i tomtepriser. Her kan en imidlertid tilføye at økende import av konsumvarer fra lavkostland som Kina har bidratt til en relativt lav vekst i konsumprisindeksen.

Hvis vi splitter opp tidsserien i tre perioder, 1992-2002, 2002-2012 og 2012-2019, ser vi at boligprisveksten var betydelig høyere enn veksten i byggekostnadene i den første perioden, men at forskjellen har blitt mindre de siste årene, også siden perioden forut for forrige stortingsmelding om boligpolitikken (i 2013).

Tabell 3.1 Gjennomsnittlig årlig vekst i boligpriser, byggekostnader og konsumpriser

	Boligpriser	Byggekostnader	KPI
1992- 2002	9,2 %	2,9 %	2,2 %
2002- 2012	6,9 %	3,8 %	1,8 %
2012- 2018	4,4 %	2,9 %	2,4 %

Kilde: Statistisk sentralbyrå

I perioden 1992-2019 har boligprisveksten vært betydelig høyere i sentrale strøk sammenliknet med landsgjennomsnittet. I Oslo og Bærum har boligprisene økt med 876 prosent siden bunnen i 1992, hele 350 prosentpoeng mer enn landsgjennomsnittet. Tallene blir store når en ser over en så lang periode, men boligprisveksten har gjennomgående vært høyere i Oslo enn landsgjennomsnittet gjennom hele perioden.

Som det også belyses i Røed Larsen (2013), kan en slik utvikling tyde på at det er prisen på sentralitet som har økt. En typisk årsak til økt pris i sentraliserte områder er at knapphet på byggeklare, sentrale tomter gir seg utslag i økende tomtepriser som driver boligprisene opp. Fordi tomtepriser ikke er inkludert i byggekostnadsindeksen, øker dermed forskjellen mellom utviklingen i boligpriser og byggekostnader. Et mye brukt eksempel på motsatt utvikling er Kristiansand, der tomter har blitt regulert i stort tempo og boligprisveksten har vært moderat.

3.2.3 Mange faktorer forklarer boligprisen

I kunnskapsgrunnlaget til stortingsmeldingen «Byg- gje - bu - leve» ble det konkludert med at husholdningenes inntekter, rentenivået, oljeprisen, sysselsettingsraten, arbeidsinnvandring og urbanisering alle synes å bidra til å forklare utviklingen i bolig- etterspørselen. I tillegg ble det beskrevet hvordan psykologi, gjennom hvordan historisk prisoppgang skaper forventninger om framtidig prisoppgang, trolig også lå bak det som da ble beskrevet som en sterk vekst.

I vår gjennomgang finner vi ingenting som indikerer at årsakssammenhengene har endret seg i betyd-elig grad siden den gang. Enkelte av indikatorene har dog endret seg betydelig mer enn andre. Vi har fun- net at differansen mellom boligpriser, husholdning- enes inntekter, leiepriser og byggekostnader fortsatt øker, om enn i et lavere tempo enn tidligere.

Det har imidlertid vært noen politiske endringer si- den 2013. En viktig endring som synes å ha hatt en sterk effekt på boligprisutviklingen, er boliglånsfor- skriften. Den ble innført i 2015 og deretter strammet betydelig inn i 2017. Uten denne siste innstram- mingen ville vi trolig ha sett en sterkere prisvekst også i de seneste årene.

Tilbudssiden har også blitt påvirket av flere end- ringer. Vanlige årsaker til at boligbyggingen har hengt etter har vært forhold som f.eks. mangel på byggeklare tomter og hindre for omregulering. Som et ledd i den boligsosiale politikktutviklingen har det imidlertid blitt lettere å regulere næringsområder til boligområder. Det bør påvirke hvor raskt tilbudet av boliger kan tilpasse seg etterspørselsendringer. Den framtidige effekten av slike endringer kan his- torien til Kristiansand kaste lys over. Kristiansand har lenge vært fremhevet som en by med effektiv tilrettelegging for boligbygging, og dermed også re- lativt kort responstid. Der har også boligprisveksten vært meget moderat, og langt mindre volatil, enn i

Oslo hvor byggenæringen påpeker at omregulering har tatt for lang tid.

Alt i alt virker nå boligmarkedet å være relativt godt balansert. Boligprisveksten er meget moderat, og kombinasjonen av høy gjeld i husholdningene og vi- dereføringen av boliglånsforskriften reduserer po- tensialet for ytterligere gjeldsdrevet boligprisvekst betydelig. Framover tegner vi et bilde av en relativt moderat prisutvikling, men med betydelige regio- nale forskjeller. Vi gjør nærmere rede for dette i neste kapittel.

3.3 Forventninger til boligmarkedet

Da forrige stortingsmelding om den boligsosiale po- litikken kom i 2013, var det stor forskjell på den øko- nomiske utviklingen i Norge og hos mange av våre handelspartnere. Flere land i Europa opplevde lav økonomisk vekst og høy arbeidsledighet, mens det gikk godt i norsk økonomi.

Høye oljepriser ga investeringsvekst i petroleums- virksomheter. Lave renter og høy inntektsvekst støt- tet opp under økt privat konsum og økte boliginves- teringer. Veksten i bruttonasjonalprodukt (BNP) for Fastlands-Norge var 3,2 prosent – betydelig høyere enn gjennomsnittet i de 40 foregående år – syssel- settingen økende og arbeidsledigheten på et histo- risk lavt nivå (Meld. St. 17 (2012-2013)).

Konjunkturbildet er ganske likt i dag. Det går godt i den norske økonomien. Vekst i næringsinves- teringer og et kraftig oppsving i petroleumsinves- teringene har bidratt til dette. Men, Norges handels- partnere er på vei inn i en enda en konjunktured- gang (SØA 2019b).

Forventninger til konjunkturedgang blant våre han- delspartnere og svak utvikling i norske petroleums- investeringer, gjør at vi venter avtakende vekst også i norsk økonomi i kommende år. Vi venter nedgang både i petroleums- og boliginvesteringer, samtidig

som internasjonal etterspørselsvekst etter norske varer og tjenester avtar klart.

Den økonomiske utviklingen kan tenkes å trekke i retning av redusert arbeidsinnvandring til Norge. Til tross for konjunkturutviklingen i store deler av Europa, er forholdene historisk sett gode, noe som sammen med svakere aktivitet i norsk økonomi kan tenkes å resultere i svak arbeidsinnvandring.

Sammenliknet med toppårene i 2011 og 2012, er befolkningsveksten nå halvert. Vi forventer at befolkningsveksten vil holde seg om lag på dagens nivå ut fram til 2022 (så langt vår prognoseperiode strekker seg).

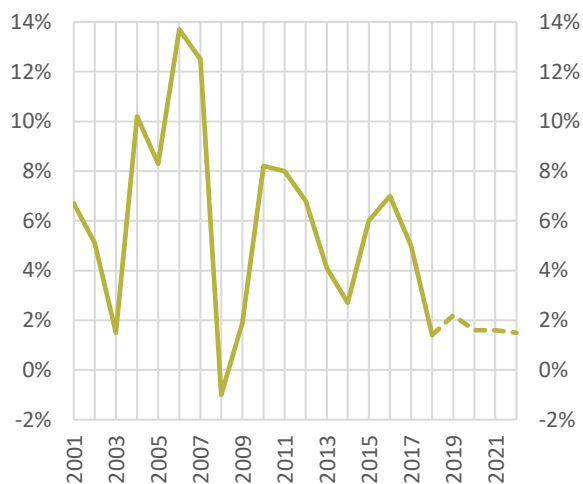
Kronekursen er rekordsvak, både målt ved den importveide⁷ kronekursen og mot euro alene. En vedvarende økt rentedifferanse mot euroområdet ventes imidlertid å bidra til at kronen vil styrke seg noe de neste årene.

3.3.1 Framtidig utvikling i boligmarkedet

For hele vår prognoseperiode (2019-2022) samlet anslår vi en boligprisvekst på 7,1 prosent. Med en konsumprisvekst på 8,1 prosent i den samme perioden innebærer det en liten realprisnedgang på boliger framover. Nasjonalt forventer vi en boligprisvekst på drøye 2 prosent i år. Deretter forventer vi at den årlige prisveksten beveger seg ned til rundt 1,5 prosent fra 2020 og ut prognoseperioden.

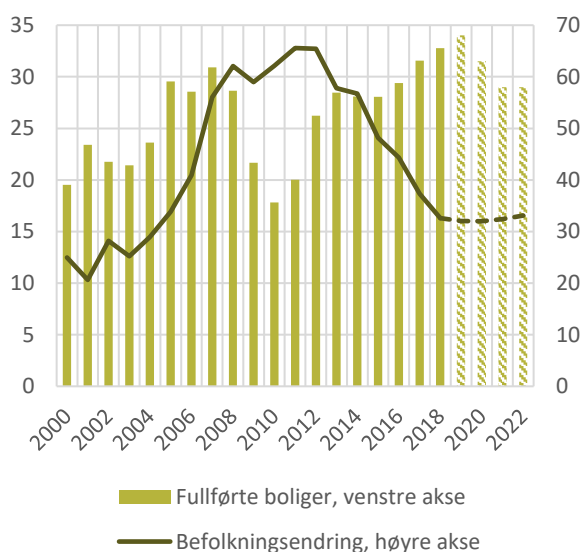
I vår modell for norsk økonomi er det helt konkret særlig en historisk sett lav kredittvekst, lav befolkningsvekst og relativt høy boligbygging som trekker ned boligprisveksten i prognoseperioden, mens lave renter demper nedgangen.

Figur 3.4 Årlig boligprisvekst. 2001-2022¹



1) Prognoser f.o.m. 2019
Kilder: Statistisk sentralbyrå og SØA

Figur 3.5 Antall fullførte boliger og befolkningsendring.¹ Tusener. Hele landet. 2000-2022²



1) Høyre akse er det dobbelte av venstre akse. Når linjen for befolkningsendring tangerer søylene for fullførte boliger ferdigstilles det en bolig per andre person (det er p.t. i snitt to personer per husholdning).

2) Prognoser f.o.m. 2019
Kilder: Statistisk sentralbyrå og SØA

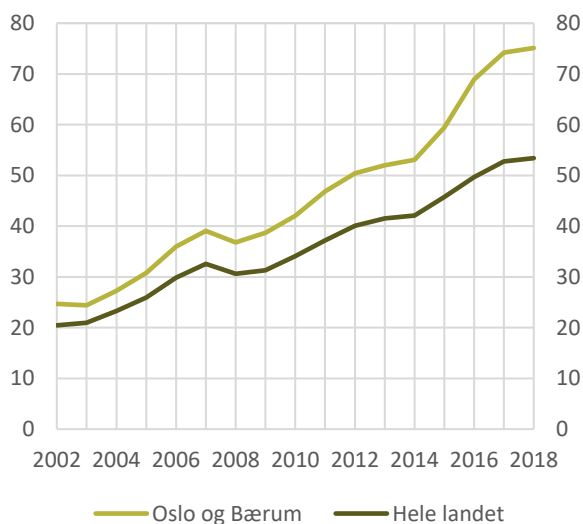
⁷ Vektet kronekurs mot de 44 landene Norge importerer mest fra.

Det er flere grunner til at vi venter en meget moderat boligprisutvikling i årene som kommer. Befolkningsveksten har avtatt betydelig de siste årene. Kombinerert med forholdsvis høy boligbygging i store deler av landet, vil dette dempe prisveksten nasjonalt. På nasjonalt nivå bygges det i dag om lag én bolig per nye innbygger (jf. figur 3.5).

Med en slik utvikling i forholdet mellom boligbygging og befolkningsvekst er det vanskelig å se for seg en betydelig boligprisvekst i kommende år.

Boligprisene må fortsatt sies å være på et høyt nivå flere steder. Det gjelder særlig i Oslo, og noen omkringliggende kommuner som Asker og Bærum (jf. figur 3.6). Kombinasjonen av høy gjeld i husholdningene og boliglånsforskriften begrenser imidlertid potensialet for ytterligere prisvekst i disse områdene. Opprettelsen av gjeldsregisteret bidrar også til å dempe etterspørselen.

Figur 3.6 Gjennomsnittlig kvadratmeterpris. Blokkleiligheter. Tusen kroner. 2002-2018



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Risikoen til våre anslag knyttes særlig til muligheten for at boligbyggingen blir for lav i Oslo, og at boligprisene der øker mer enn vi har anslått.

3.3.2 Regional utvikling

Boligmarkedet i Norge kan deles inn i mange regionale boligmarkeder som ikke nødvendigvis vil utvikle seg likt, særlig ikke på kort til mellomlang sikt. Ulike bo- og arbeidsmarkedsregioner kjennetegnes av ulik befolkningsvekst og bygging av nye boliger, arbeidsplasser og inntektsmuligheter. Skillet går ikke bare på by og land, men også på hvordan konjunkturrendringer påvirker enkelte næringsgrupper sterkere enn andre med påfølgende regionale konsekvenser for arbeidsmarkeder o.a.

Vi vil nå se mer detaljert på våre forventninger til regional boligmarkedsutvikling.

For prognoseperioden samlet, forventer vi sterkest boligprisvekst i Oslo, samt typiske pendlerfylker omkring hovedstaden som Akershus, Buskerud og Vestfold.⁸ Relativt lave prisnivåer sammenliknet med Oslo er en viktig årsak til dette.

Utviklingen i Oslo

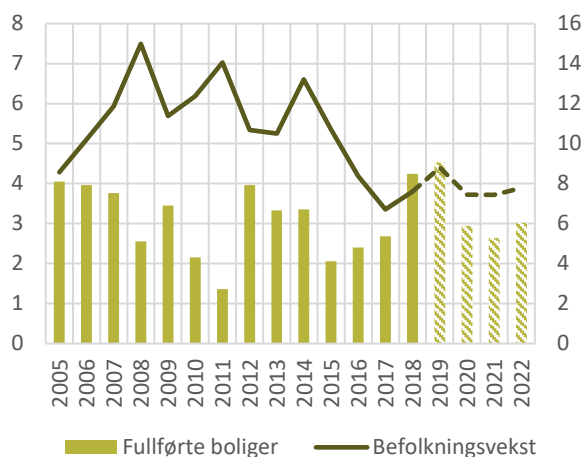
I perioden 2013-2018 økte boligprisene i Oslo med om lag 7 prosent per år. Oslo har vært preget av en forholdsvis lav tilvekst av nye boliger sammenliknet med befolkningsveksten. Brå nedgang i befolkningsveksten, kraftig økning i boligbyggingen og særlig innskjerping i kredittilgangen gjennom den særskilte boliglånsforskriften, har imidlertid ledet til en forholdsvis svak prisutvikling de siste to årene.

Etter høy vekst i boligmarkedet gjennom 2016 og de første månedene av 2017, avtok vekstraten mot siste halvdel av 2017. I 2018 økte boligprisene i

⁸ Prognosene er p.t. ikke tilpasset ny fylkesinndeling (fra 1.1.2020).

Oslo med kun 0,2 prosent sammenliknet med året før.

Figur 3.7 Befolkningsvekst (høyre akse) og antall fullførte boliger (venstre akse). Oslo. 2005-2022¹



1) Prognoser f.o.m. 2019
Kilde: Statistisk sentralbyrå og SØA

Ved starten av året ventet vi at det ville komme mange innflyttingsklare boliger på markedet i 2019 som en følge av høye salgstall gjennom 2016 og første halvdel av 2017, og at dette ville bidra til å trekke ned boligprisveksten for inneværende år. Så langt synes dette i stor grad å ha slått til, med et klart høyere antall ferdigstillinger enn på samme tid i fjor og en moderat prisvekst.

Lavere salg av nye boliger i 2017 og 2018 og relativt lave igangsettelsestall så langt i år tyder imidlertid på at boligbyggingen vil avta i hovedstaden framover, og vi venter derfor en klar nedgang i fullførte boliger utover mot 2022, se Figur 3.7.

Vår beste gjetning er at det vil tilkomme om lag 22 000 personer i Oslo i perioden 2020-2022. Med en forventning om cirka 8 600 ferdigstillinger i samme periode, er det en klar risiko for at det ikke vil bygges nok boliger. Slår våre forventninger om framtidig boligbygging til, forventer vi at etterspørselspresset vil lede til at prisveksten i Oslo tiltar. Alt

i alt forventer vi en boligprisvekst på 10,4 prosent i hovedstaden fram til og med 2022.

Selv om de som trenger tilgjengelige boliger både har betalingsvilje og -evne, finnes det i mange lokale markeder ikke nok boliger av den type som trengs. I Oslo kommune synes veksten av typiske førstegangskjøpere (personer i alderen 19-34) år å avta, mens det særlig er gruppen av typisk vel etablerte (35-66 år) og eldre som er voksende fram mot 2022.

Akershus, Buskerud, Vestfold og Østfold

Prisutviklingen i pendlerfylkene rundt Oslo har alle hatt en boligprisvekst over landsgjennomsnittet siden 2013. Som i Oslo avtok veksten i Akershus gjennom 2017 og 2018. En mulig årsak kan være at fullføringen av nye boliger har skutt fart de siste årene. I dag er beholdningen av usolgte boliger på en historisk topp, og vi forventer at Akershus vil fortsette å være fylket i Norge med klart høyest boligbygging også i de kommende årene. Akershus har imidlertid også en forholdsvis høy befolkningsvekst, både av typiske førstegangsetablerere og allerede etablerte, som bidrar til å holde boligprisveksten oppe. Vi forventer at boligprisene i Akershus, og særlig i de største pendlerkommunene, vil ligge godt over landsgjennomsnittet i årene fram til og med 2022.

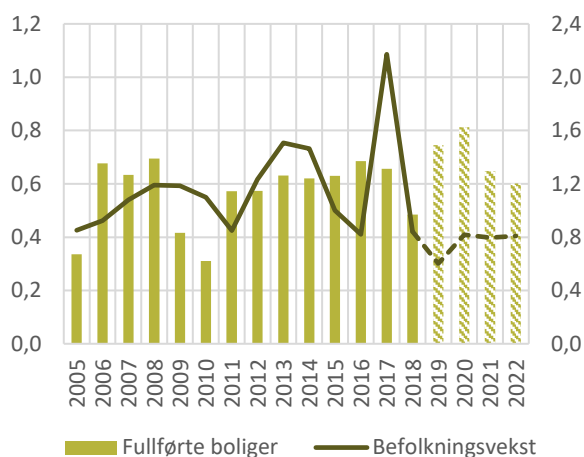
De andre pendlerfylkene til Oslo har også hatt en boligprisvekst over landsgjennomsnittet siden 2013. Her har boligtilveksten vært jevnere og har kommet fra forholdsvis lave nivåer. De siste årene har imidlertid byggingen tiltatt noe, særlig i de større byene. Samtidig forventer vi ikke en like sterk befolkningsvekst i fylkene. Forventningen er derfor at boligbyggingen vil være forholdsvis høy relativt til befolkningsveksten i de kommende årene. Det er hovedsakelig aldersgrupper med relativt høy betalingsvilje som vil vokse i denne perioden. På grunn av relativt høy attraktivitet forventes derfor en boligprisvekst

rett over landsgjennomsnittet, på 2,7-2,8 prosent årlig.

Telemark og Agder

Utviklingen i boligmarkedene i Agder og Telemark har vært preget av lav prisvekst. Boligprisene i Vest- og Aust-Agder steg kun med hhv. 9 og 11 prosent i løpet av perioden 2013-2018. Telemark lå nærmere landsgjennomsnittet med en boligprisvekst på 20 prosent. Sammenliknet med befolkningsveksten, har boligbyggingen vært forholdsvis høy i de tre fylkene. Særlig i Telemark og Aust-Agder ser det ut til å være et tilnærmet konstant overskuddstilbud av nye boliger. Basert på historikken, og antakelser knyttet til framtidig utvikling, forventes boligbyggingen fortsatt å være høy relativt til befolkningsveksten i kommende år.

Figur 3.8 Befolkningsvekst (høyre akse) og antall fullførte boliger (venstre akse). Kristiansand. 2005-2022¹



1) Prognoser f.o.m. 2019

Kilde: Statistisk sentralbyrå og SØA

I Kristiansand har situasjonen vært annerledes. Her har boligbyggingen stått i bedre forhold til befolkningsveksten de siste fem årene, se Figur 3.8. De neste årene forventes imidlertid en relativt svak befolkningsutvikling, uten en tilsvarende endring i tilveksten av nye boliger.

Boligprisene i Kristiansand har i perioder vokst saktere enn i resten av landet, og det absolutte nivået er noe lavere enn hva økonomiske forhold i byen kanskje skulle tilsi. Vi mener derfor at boligprisene på sikt bør kunne hente igjen noe av det tapte.

En slik innhenting så vi tegn til i 2015, men oljedetturen la nok en demper på oppgangen. Kombinert med forventninger om en høyere boligbygging enn befolkningsveksten skulle tilsi, forventer vi derfor en noe svakere prisutvikling i Kristiansand i forhold til landet ellers enn som har vært vanlig tidligere.

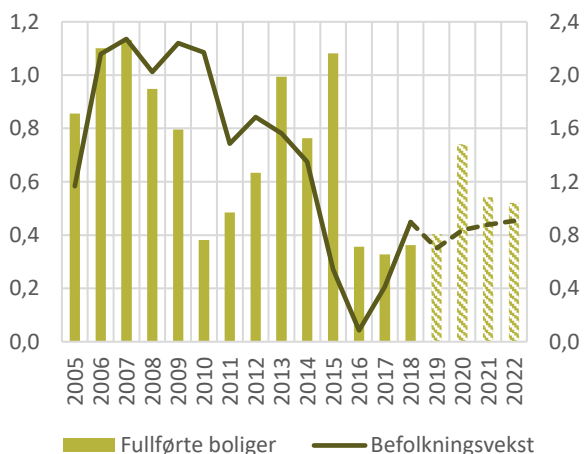
Stavanger og Rogaland

Etter flere år med kraftig prisvekst, bl.a. drevet frem av en betydelig befolkningsvekst, så vi en oljedrevet nedkjøling av boligmarkedet i Rogaland gjennom 2014 og 2015. I 2018 var boligprisene i Rogaland i gjennomsnitt 9 prosent lavere enn de var før oljeprisfallet.

Prisnedgangen skyldtes sannsynligvis hvordan oljedetturen førte til fallende befolkningsvekst (og fraflytting). Fra 1. januar 2005 til 1. januar 2015 vokste befolkningen i Rogaland med hele 19 prosent. I overkant av 80 prosent av veksten fant sted i Stavangerregionen, og nesten 50 prosent i Stavanger eller Sandnes. Befolkningsveksten avtok dramatisk etter oljeprisfallet i 2014, og i 2016 var befolkningsveksten i Stavanger nær null. Etter hvert har imidlertid arbeidsmarkedet tatt seg opp igjen, og befolkningsveksten forventes å følge etter. Fødselsoverskudd er likevel den viktigste kilden til befolkningsvekst i Rogaland for tiden.

Boligbyggingen har i hele perioden, også før oljeprisfallet, vært forholdsvis lav. Mens befolkningsveksten i Rogaland skjøt fart etter 2005, sørget finanskrisen for at boligbyggingen lot vente på seg. Den sterke prisveksten i fylket i årene etter finanskrisen må sees i sammenheng med dette misforholdet.

Figur 3.9 Befolkningsvekst (høyre akse) og antall fullførte boliger (venstre akse). Stavanger. 2005-2022¹



1) Prognoser f.o.m. 2019
Kilde: Statistisk sentralbyrå og SØA

En gradvis opptrapping av boligbyggingen, sammen med en avtakende befolkningsvekst, bidro til å utligne misforholdet de siste årene før oljeprisfallet. Da oljeprisfallet inntraff sommeren 2013, ble imidlertid både salget av nye boliger og boligbygging dratt med i dragsuget. Boligprisene falt klart. Boligsalget er fortsatt ikke tilbake på nivå med årene før 2013, og boligprisene har knapt økt.

Gitt lysere utsikter for arbeidsmarkedet i regionen og en viss gjeninnhentingseffekt, venter vi at boligprisene vil vokse noe mer i årene framover. Vi tror at både Stavanger og fylket ellers vil oppleve en boligprisvekst på 1,2-1,4 prosent per år mot 2022. Det gir en boligprisvekst klart under landsgjennomsnittet, men betydelig høyere enn i de siste årene.

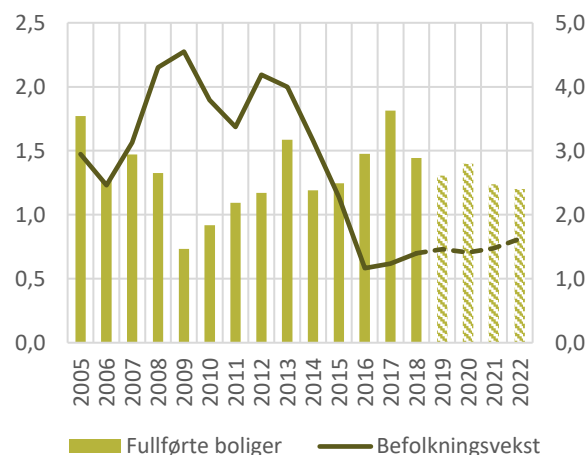
Bergen og Hordaland

Framover er utsiktene for Bergen om lag som i Stavanger. Selv om boligmarkedet her langt på vei har vært skånet for oljenedturen som ellers har preget kystbyene, er det heller ikke snakk om noe potensiale for innhentingseffekt her.

Boligmarkedet i Hordaland hadde stabilt høy prisvekst i første halvdel av 2010-tallet, blant annet på grunn av et betydelig misforhold mellom tilbud og etterspørsel av nye boliger. Tilbudet var særlig lavt i Bergen, hvor det bare ble bygget litt over én nye bolig per tredje nye innbygger i kommunen. Det store misforholdet ledet til kraftig prisvekst.

De siste årene har et svakere arbeidsmarked og befolkningsvekst, sammen med en forholdsvis stor boligbygging, bidratt til å trekke boligprisveksten ned mot null.

Figur 3.10 Befolkningsvekst (høyre akse) og antall fullførte boliger (venstre akse). Bergen. 2005-2022¹



1) Prognoser f.o.m. 2019
Kilde: Statistisk sentralbyrå og SØA

Særlig for Bergen by har befolkningsendringer sannsynligvis vært en viktig forklaring. Selv om over halvparten av befolkningsveksten i Hordaland de siste årene har tilfalt Bergen, har netto innenlands flytting til byen vært negativ. For perioden 2014-2018 var det samlet sett flere nordmenn som valgte å flytte ut av byen enn som flyttet inn. Over samme periode har nabokommunene hatt stor innenlands tilflytting. Vi ser også at veksten av typiske etablere er lav i Bergen. Dette mønsteret er typisk for byer der knapphet på attraktive tomtearealer presser opp

boligprisene, slik at flere velger et rimeligere boalternativ i pendleavstand til byen.

Utviklingen av nye boliger i Hordaland har i stor grad skjedd innenfor byregionen Bergen og omland. De siste årene har boligbyggingen i Bergen by vokst til tross for svakere befolkningsvekst, og det fullføres nå flere boliger per år enn det er tilflyttere til byen. Vi forventer derfor en relativt svak prisutvikling de nærmeste årene, før lavere boligbygging bidrar til å løfte prisene noe nærmere 2022. Samlet tror vi at boligprisene vil vokse med 6,4 prosent i Bergen fram til 2022, som er noe svakere enn landsgjennomsnittet.

Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane

Etter flere år med svak, men fortsatt positiv befolkningsutvikling, opplevde Sogn og Fjordane negativ befolkningsvekst for første gang siden 2006 i fjor. Møre og Romsdal har hatt en noe sterkere befolkningsutvikling enn Sogn og Fjordane, i hovedsak som følge av høy arbeidsinnvandring. Som i resten av landet er antallet arbeidsinnvandrere på vei ned, og vi forventer derfor laber befolkningsutvikling også i Møre og Romsdal i kommende år.

Forholdet mellom boligbygging og befolkningsvekst i Sogn og Fjordane har i mange år vært størst i Norge. I periode 2014-2018 vokste befolkningen i Sogn og Fjordane med rett over 800 mennesker, mens det ifølge Statistisk sentralbyrås byggearealstatistikk ble ferdigstilt over 2 770 boliger. Man kan spørre seg hvem som flytter inn i disse nye boligene, men selv uten befolkningsvekst vil det alltid være noe byggeaktivitet på grunn av kondemnering og utskiftning av eksisterende boligmasse.

I Møre og Romsdal har balansen mellom tilbud og etterspørsel i nyboligmarkedet vært bedre enn i nabofylket. I løpet av de siste fem årene har det likevel blitt bygget om lag dobbelt så mange boliger (6 600) som det har kommet nye personer til fylket (3 900)

Våre prognoser viser en fortsatt boligbygging på 450-500 boliger per år i Sogn og Fjordane fram til og med 2022. I Møre og Romsdal forventes det om lag 1 200 nye boliger per år.

Sogn og Fjordane har lenge hatt den laveste registrerte arbeidsledigheten i landet, og det er ingen grunn til å forvente at det vil endres med det første. Lav ledighet virker generelt positivt på boligprisutviklingen. Samtidig trekker befolkningsnedgangen i motsatt retning. Vi forventer derfor en svak boligprisutvikling på om lag ett prosent per år fra og med 2020.

I Møre og Romsdal har arbeidsmarkedet begynt å ta seg opp igjen etter oljeprisfallet (fylket har mye leverandørindustri og bedrifter som leverer til drift av olje- og gassinstallasjoner) og vi forventer en positiv utvikling i fylket. I år forventer vi en prisvekst på rett under 2 prosent, og deretter en fortsatt vekst på 1,2-1,5 prosent per år.

Trøndelag og Trondheim

Etter en lengre periode med god boligprisvekst i Trondheim og Trøndelag, har veksten avtatt de siste årene. Trøndelag, med Trondheim i spissen, har imidlertid hatt god befolkningsvekst det siste tiåret, hovedsakelig drevet fram av innvandring fra utlandet og gode fødselstall.

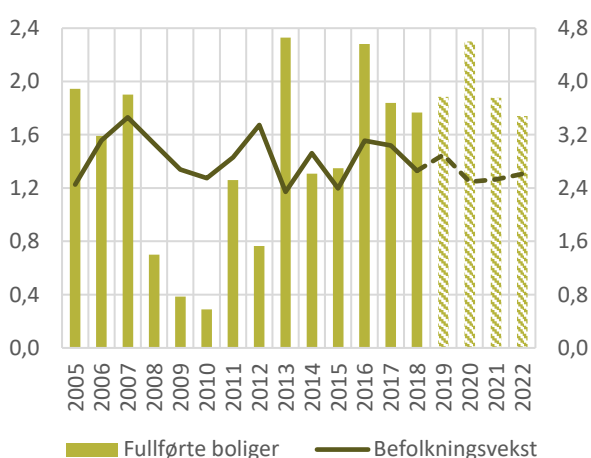
Befolkningsveksten har i all hovedsak tilkommet Trondheim. I fjor tilkom for eksempel 4 av 5 nye innbyggere i fylket byen.

På grunn av forventninger knyttet til lavere innvandring, har vi lagt til grunn en noe lavere befolkningsvekst i årene som kommer. I Trøndelag legger vi til grunn en befolkningsøkning på litt under 3 000 personer i året hvorav flesteparten – om lag 2 500 personer – vil tilkomme Trondheim kommune.

Sett i forhold til befolkningsveksten, har Trøndelag hatt en normal boligbygging i flere år. Utviklingen i

antall nye boliger på markedet tyder på høy boligbygging i år og neste år, men at den høye byggingen vil avta noe utover mot 2022. Vi venter at om lag halvparten av boligbyggingen vil finne sted i Trondheim.

Figur 3.11 Befolkningsvekst (høyre akse) og antall fullførte boliger (venstre akse). Trondheim. 2005-2022¹



1) Prognoser f.o.m. 2019
Kilde: Statistisk sentralbyrå og SØA

Kombinert med antakelser om hvor befolkningsveksten vil finne sted, tyder dette på at vi i Trondheim kan forvente sterk boligprisvekst i de nærmeste årene. Totalt forventer vi en boligprisvekst på 7,9 prosent de neste fire årene – klart sterkere enn i fylket ellers og kun slått av Oslo og omegn.

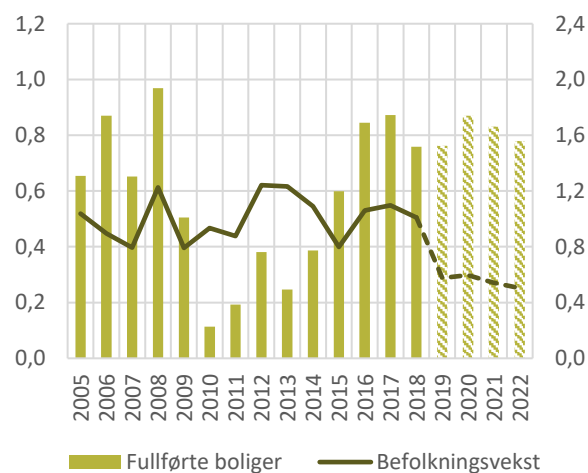
Tromsø og Nord-Norge

Tromsø vil sannsynligvis oppleve den laveste veksten av landets storbykommuner. Tromsø hadde sterk vekst i flere år, før det dabbet av mot slutten av 2016.

Nord-Norge hadde i mange år en relativ sterk befolkningsvekst som ikke ble møtt med tilsvarende vekst i tilbudet av boliger. Boligbyggingen ble særlig hengende etter i Tromsø. De siste årene har imid-

lertid misforholdet mellom boligbygging og befolkningsøkning begynt å jevne seg ut, og vi tror at en betydelig del av vekstpotensialet i Tromsø er hentet ut, og at byen vil oppleve en vekst under landsgjennomsnittet ellers. I dag er boligprisene på nivå med prisene i Bergen og Trondheim. Utviklingen i Tromsø vil i stor grad prege utviklingen i fylket ellers.

Figur 3.12 Befolkningsvekst (høyre akse) og antall fullførte boliger (venstre akse). Tromsø. 2005-2022¹



1) Prognoser f.o.m. 2019
Kilde: Statistisk sentralbyrå og SØA

Både Nordland og Finnmark har hatt høy boligbygging i forhold til befolkningsvekst, slik at misforholdet også der jevnet seg ut over tid. I dag har forholdet til og med snudd. I Nordland har det vært bygget om lag 5 100 boliger for en befolkningsvekst på 2 500 mennesker i perioden 2014-2018, mens tilsvarende tall for Finnmark er 1 600 boliger og en befolkningsvekst på 650 personer. Fylkene har likevel hatt betydelig boligprisvekst, men antakelser om framtidig bygging og befolkningsvekst taler for at det ikke vil vare. Vi forventer en samlet boligprisvekst på hhv. 6,6 prosent i Nordland og 5,2 prosent i Finnmark fram til og med 2022.

Alt i alt forventer vi dermed store regionale forskjeller i boligprisutviklingen, både på grunn av ulik utvikling i regionale arbeidsmarkeder og på grunn av forventninger om befolkningsvekst og boligbygging. En komplett oversikt over våre forventninger til regional befolkningsvekst, boligbygging og boligprisutvikling er vedlagt i appendiks.

3.4 Moderat husleievekst

I dette kapitlet ser vi nærmere på utviklingen i leiemarkedet. Først gjør vi rede for den noe mangelfulle statistikken for husleie, deretter sammenlikner vi ulike mål med KPI og boligpriser og ser nærmere på regionale forskjeller før vi avslutter med en kort betraktning om utviklingen framover.

3.4.1 Leieprisene har økt mer enn KPI ...

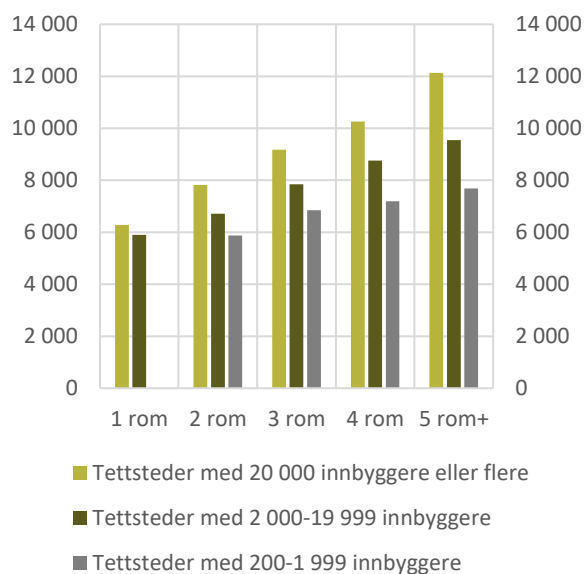
Det er begrenset med statistikk for leieprisutviklingen. Ved å kombinere informasjon fra SSBs konsumprisindeks og den årlige leiemarkedsundersøkelsen kan vi likevel si noe om utviklingen i leiepriser og forhold ved typiske leieforhold.

I KPI måles husleieutviklingen basert på identiske boliger (konstant kvalitet) over tid. Tabell 2.2 viser årlig prisvekst for delindeksene *Betalt leie* og *Beregnet leie* og sammenlikner denne med årlig vekst i KPI samlet. Vi ser at utviklingen har vært ganske lik, men at husleieveksten i snitt har vært noe høyere enn veksten i totalindeksen. Det indikerer med andre ord at husleieprisene har vokst litt raskere enn prisene på konsumvarer og -tjenester i økonomien ellers.

Leiemarkedsundersøkelsen måler på sin side uavhengige utvalg fra år til år, og er derfor ikke like egnet til å sammenlikne utviklingen over tid. Den egner seg likevel til å sammenlikne husleienivåer på tvers av geografiske inndelinger.

Det er betydelig geografisk variasjon i prisenivå. I Oslo og Bærum er for eksempel husleieprisene over 30 prosent høyere enn landsgjennomsnittet. Dette indikerer at boligprisenivået har betydning for leieprisene. Andre storbyer, som Bergen og Trondheim, har også høyere leiepriser enn landsgjennomsnittet, mens Stavanger for tiden har forholdsvis lave gjennomsnittspriser. Sistnevnte er sannsynligvis en konsekvens av den relativt kraftige, oljerelaterte konjunkturedgangen i området siden 2013.

Figur 3.13 Gjennomsnittlig månedlig leie. 2019



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 2.2 Årlig endring i betalt og beregnet husleie. Prosent. 2008-2018

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Betalt husleie	3,0	3,4	2,9	2,3	1,9	3,0	2,7	2,8	1,9	2,2	1,7
Beregnet husleie	2,7	3,3	2,8	2,0	1,7	3,0	2,6	2,4	1,8	1,8	1,5
Totalindeks	3,8	2,2	2,4	1,3	0,6	2,1	2,1	2,1	3,6	1,8	2,7

Kilde: SSB, Konsumprisindeksen

Det er generelt store forskjeller mellom byene på den ene siden, og mindre sentrale tettsteder på den andre siden. Gjennomsnittlig husleie for en treroms i et tettsted med mer enn 20 000 innbyggere var nesten 40 prosent høyere enn en tilsvarende bolig i tettsteder med færre enn 2 000 innbyggere i 2018 (Statistisk sentralbyrå 2018).

Om lag en halv million husholdninger leier bolig i Norge. Majoriteten av disse bor i landets større byer, som Oslo, Bergen, Trondheim og Tromsø. Den typiske leieboligen er en to-roms leilighet på mellom 50 og 80 kvadratmeter. Det er stor geografisk variasjon også innad i byer (jf. figur 3.14).

En viktig forskjell mellom leie- og eiemarkedet for boliger i Norge, er at tidshorizonten for et typisk leieforhold er betydelig kortere enn for et typisk eierskap. Dette henger sammen med at leieandelen er

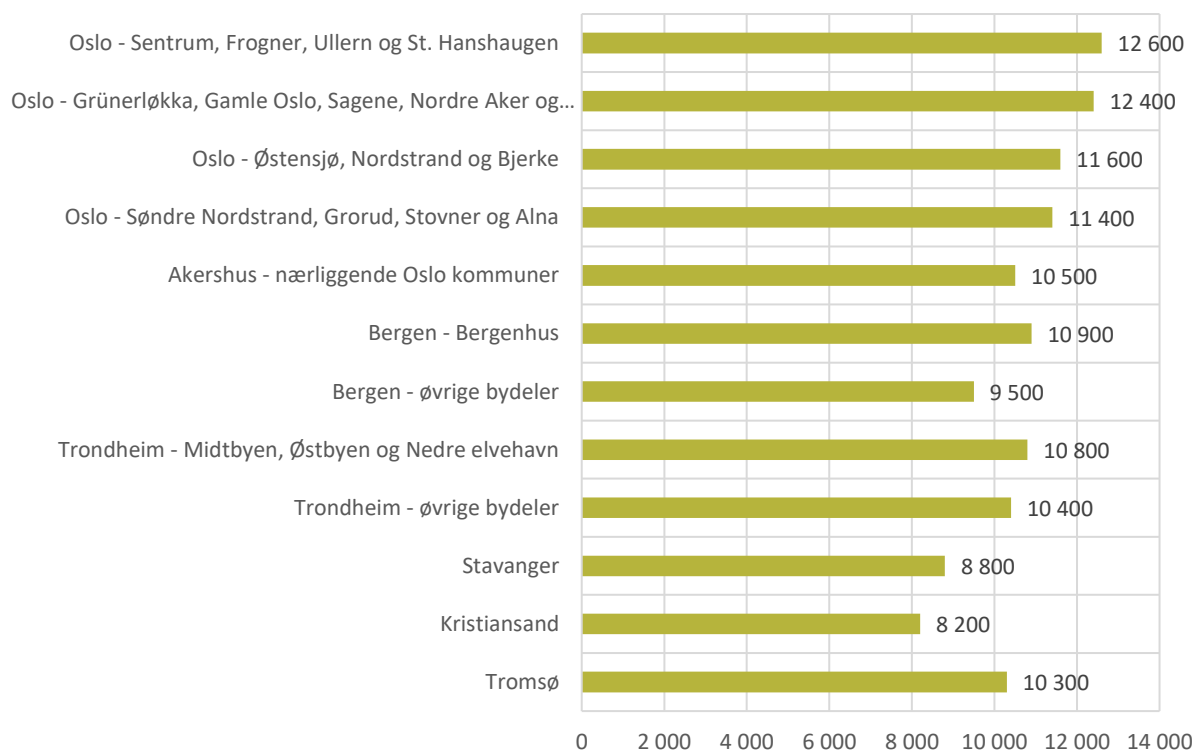
særlig høy blant unge og mobile leietakere (Leieutvalgsundersøkelsen, 2018).

Leieforholdets varighet henger også sammen med prisene på leieforhold. Utvalgsundersøkelsen har i flere år vist at et nylig inngått leieforhold typisk koster klart mer enn et eldre leieforhold – en klar indikasjon på at prisjusteringer gjerne skjer i forbindelse med kontraktsovertakelser.

3.4.2 ... men langt mindre enn boligprisene

Hvis det var slik at urbanisering driver boligprisveksten i Norge, burde forholdet mellom prisene på eierbolig (P) og leiebolig (E) være konstant – alt annet likt. Når en familie flytter til en by, vil den stå overfor valget om å kjøpe en bolig eller leie en bolig. Der som boligprisene er for høye, vil alternativet være å skaffe seg en leiebolig og omvendt. Man bør derfor

Figur 3.14 Gjennomsnittlig månedsleie i større byer. Toroms. 60 kvm. 2018



Kilde: Statistisk sentralbyrå

forvente at økt etterspørsel (gjennom urbanisering) bør slå ut i både økte eiepriser og økte leiepriser.

Det er imidlertid viktig å merke seg at tilgjengelige tall for norske leiepriser er mangelfulle. I motsetning til hva som er tilfellet for eiepriser, har ikke SSB en fulltelling av alle leieforhold og tilhørende leiepriser. For å se på utviklingen i forholdet mellom priser på eierbolig og leiebolog benytter vi derfor en husleieindeks for betalt husleie fra konsumprisindeksen. Det er en beste tilgjengelige kilden for å sammenlikne utviklingen i leiepriser over tid. Indeksen er imidlertid basert på en utvalgsundersøkelse, og er derfor beheftet med betydelig usikkerhet (Statistisk sentralbyrå 2018).⁹

Siden første kvartal 1992 har eieprisene økt med hele 627 prosent, mens leieprisene kun har økt med 96 prosent. Veksten i eiepriser har med andre ord vært betydelig sterkere gjennom hele perioden. Utviklingen i P/E-raten tyder på at sentralisering alene ikke kan forklare den sterke boligprisveksten, selv om den utvilsomt må ha vært en faktor.

Tabell 3.3 Gjennomsnittlig årlig vekst i boligpriser, leiepriser og konsumpriser. Prosent

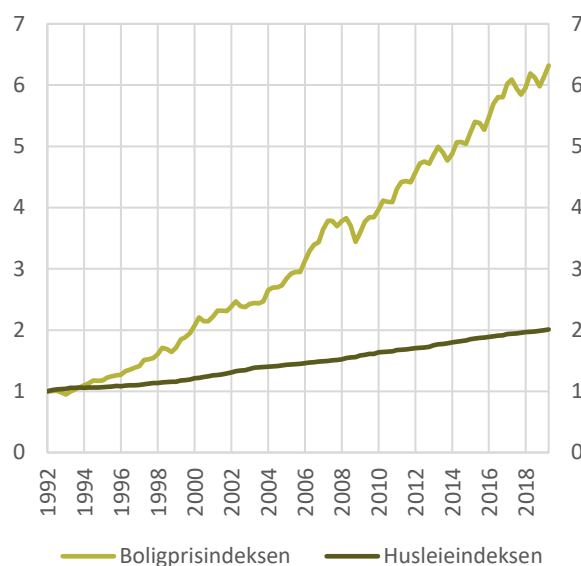
	Boligpriser	Leieprisindeks	KPI
1992- 2002	9,2 %	2,7 %	2,2 %
2002- 2012	6,9 %	2,6 %	1,8 %
2012- 2019	4,4 %	2,4 %	2,4 %

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Utviklingen siden 2012 har imidlertid vært betydelig mindre dramatisk enn totalutviklingen fra 1992. Leieprisveksten har ikke falt i samme grad som boligprisene siden 2012 som i de to foregående tiårsperiodene (jf. tabell 3.3). Det indikerer at leieprisene er

relativt robuste i forhold til boligprisveksten, men kan også skyldes svakheter ved statistikken.

Figur 3.15 Boligpris- og husleieindeks. Kvartalstall (1. kv. 1992 = 1). 1. kv. 1992-2. kv. 2019



Note: Boligprisindeksen beregnes kvartalsvis mens betalt husleie beregnes månedvis. I figuren brukes midtmåned for sistnevnte i hvert kvartal. Husleieindeksen er en delindeks for betalt husleie under konsumprisindeksen.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Årsakene til at leieprisene har økt mindre enn boligprisene kan finnes i boligmarkedets virkemåte. For det første er husleie regulert slik at den ikke skal øke mer enn KPI i etablerte leieforhold. Nivået kan riktignok justeres når ved utskiftning av leietaker, slik at over tid og i makro så øker husleie raskere enn KPI. I tillegg kommer at ettersom det norske boligmarkedet er tilrettelagt for selveie, og at det i liten grad finnes et marked for langsiktige leieforhold, er det lite gunstig å satse på å leie, i hvert fall over tid. Det gir et betydelig innslag av ressursvake hus-

⁹ Eiendom Norge har også en husleieindeks. Den har ikke vært tilgjengelig for oss i dette arbeidet.

holdninger og personer på etterspørselssiden i leie-markedet, enten det er studenter som skal leie for en periode, familier med lav inntekt eller liknende. Det bidrar også til å dempe leieprisveksten.

3.5 Billigere inngangsbillett til eiemarkedet?

De to siste årene har boligprisveksten stagnert. Som forklart over venter vi at boligprisene skal vokse langt mindre framover enn de foregående ti-årene. I noen områder vil de trolig falle, mens de øker noe mer andre. For landet samlet tilsier våre prognoser at boligprisen skal vokse mindre enn KPI i perioden til 2022. Det vil i så fall bety at vi får en realprisnedgang. Dersom en deflaterer med inntektsvekst i stedet for konsumpriser blir realprisnedgangen enda større i de fleste tilfeller. Etter mer enn to ti-år der stor kapitalgevinst har gjort det meget gunstig å eie bolig, vil det med fallende realboligpriser fortone seg motsatt, om enn i ett betydelig lavere tempo. Da vil inngangsbilletten til boligeie bli lavere.

Det har også kommet flere nye initiativ for å senke inngangsbilletten, både fra private aktører og offentlig hold. I Oslo er det lansert flere forslag i kommunal regi: Innsats for leie innebærer at leiekostnaden blir lavere mot at leietagere utføre enkle drift- og vedlikeholdsoppgaver. Etablererbolig innebærer at kommunen bygger og selger boliger, for så å beholde eierskap i deler av boligen. Denne andelen kan for eksempel være 20 prosent, som i så fall betyr at kjøper eier 80 prosent. Kjøpspris blir dermed 80 prosent av markedspris. Leie til eie innebærer at man kan starte med å leie fremfor å kjøpe boligen fra kommunen med det samme. Husleien blir nedbetaling på boligen. Målet er at leietager kan bli eier etter hvert.

OBOS lansert et liknende initiativ på Ulven i 2018 med kjøpsmodellen Bostart. Modellen innebærer at man på utvalgte objekter kan kjøpe ny bolig under

markedspris, men der OBOS har rett til å kjøpe boligen tilbake til prisen kjøper opprinnelig betalte, justert for boligens verdiøkning i mellomtiden.

Disse initiativene vil imidlertid i liten grad være aktuelle for utsatte grupper i boligmarkedet, men trolig i større grad lette bokarrieren til relativt ressurssterke, unge mennesker.

4 Vanskeligstilte på boligmarkedet

Alle trenger en bolig med god nok kvalitet til å kunne leve et godt liv. Dårlige boforhold, eller å være bostedsløs, har negative konsekvenser både for den enkelte og for samfunnet. En stabil og trygg bosituasjon er viktig for å realisere andre velferdsutfall, som å ta utdanning og delta i arbeidslivet. En utrygg bosituasjon kan gjøre integrering vanskeligere og forsterke helsemessige og sosiale problemer (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2019, von Simson og Umblijs 2019).

Å skaffe seg og holde på en bolig er først og fremst et personlig ansvar. De fleste boliger blir imidlertid bygget til markedsvilkår, og til disse vilkårene klarer ikke alle å betale for boligen. Noen trenger derfor hjelp til å skaffe seg et sted å bo, være seg på eie- eller leiemarkedet. Vanskeligstilte på boligmarkedet er personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg eller opprettholde et tilfredsstillende boforhold på egenhånd. Disse kan være uten bolig, stå i fare for å miste boligen sin eller bo i uegnet bolig eller bomiljø (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2019).

Når Statistisk sentralbyrå (SSB) anslår at om lag 3,4 prosent av befolkningen (175 000 personer) var vanskeligstilte på boligmarkedet i 2018¹⁰, legger de til grunn husholdninger med lavinntekt, og som i tillegg bor trangt og/eller har høy gjeldsbelastning. En innvending mot denne definisjonen er at den i for liten grad fanger opp de som leier bolig (vurderer kun husholdningenes gjeldsbelastning og ikke boutgiftsbelastning). Det er derfor gjort flere forsøk på å forbedre definisjonen av vanskeligstilte. Felles for alle forslag til operasjonalisering er imidlertid at de tar hensyn til at husholdningen har begrenset økonomi.

Uavhengig av om gjelds- eller boutgiftsbelastning legges til grunn er andelen vanskeligstilte betydelig høyere blant husholdninger som leier boligen de bor i. Dette er mye fordi gruppen av husholdninger som eier egen bolig er betydelig større enn gruppen av husholdninger som leier. Derfor utgjør andelen vanskeligstilte blant boligeierne om lag like mange personer som antall personer i vanskeligstilte husholdninger blant de som leier (Thorsen 2017).

Hvis vi, som i eksisterende definisjoner av vanskeligstilte, legger til grunn et krav om begrenset økonomi (lavinntekt), kan vi noe forenklet lage en todeling av utsatte grupper på boligmarkedet; (i) lavinntektshusholdninger som står utenfor boligmarkedet (eier ikke egen bolig) og (ii) lavinntektshusholdninger som er i boligmarkedet, men som står i fare for å havne utenfor (miste boligen de eier). Todelingen tar hverken hensyn til boligens egnethet eller bomiljø, og er ikke ment å være en erstatning for eksisterende definisjoner på vanskeligstilte. Formålet er å forenkle forståelsen for hvilken situasjon de vanskeligstilte befinner seg i, for deretter å identifisere egnede tiltak for å hjelpe dem ut av situasjonen.

Lavinntektshusholdninger som ikke eier egen bolig, er i målgruppen for tiltak ment å hjelpe husholdninger med å kjøpe egen bolig (som startlån fra kommunen) eller å dekke leieutgifter (som statlig bostøtte). Lavinntektshusholdninger som eier egen bolig og dermed gjerne har høy gjeldsbelastning, er også i målgruppen for ordninger som startlån (til refinansiering av boliglånet) eller bostøtte (til å dekke renter og avdrag). Denne gruppen er imidlertid i mye større grad påvirket av endringer i boligmarke-

¹⁰ Tall for 2018 referert i Prop. 1 S (2019-2020) Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

det enn de som leier. Det skyldes blant annet at bo-kostnader som eiere står overfor, som for eksempel rentekostnader, endrer seg mer og raskere enn den langt mer regulerte husleien som boligleiere står overfor.

For å belyse situasjonen til de vanskeligstilte i boligmarkedet, vil vi i det følgende se nærmere på husholdningene i den nedre delen av inntektsfordelingen. Vi ser på kjøpekraften deres i boligmarkedet, samt geografiske forskjeller i mulighetene til å komme inn på boligmarkedet. Videre ser vi på omfanget av utsatte grupper blant boligiere og hvordan ulike endringer i boligmarkedet kan tenkes å påvirke disse.

4.1 Husholdningenes kjøpekraft i boligmarkedet

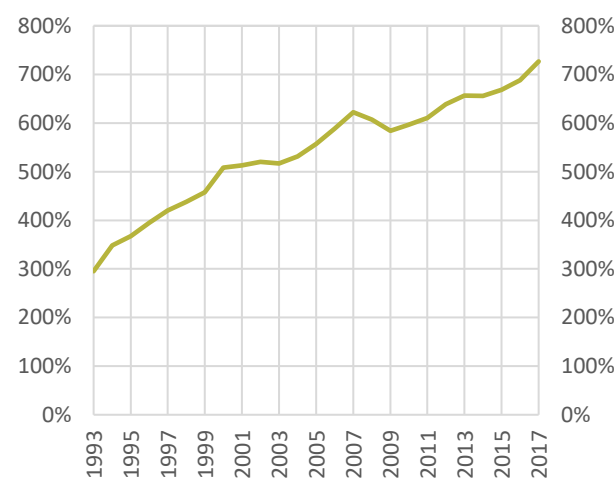
De fleste husholdninger finansierer boligkjøp med betydelig gjeldsoptak. Dermed blir evnen til å betjene gjeld viktig for kjøpekraften i boligmarkedet. Et mål på denne kjøpekraften er husholdningenes evne til å lånefinansiere boligkjøp gitt husholdningenes inntekt etter at de har betalt skatt og utgifter til et nøkternt forbruk. Med låneevne som mål på kjøpekraft følger det at andelen av inntekt etter skatt som kan gå til å dekke boligutgifter øker med inntekten (Lindquist og Vatne 2019).

4.1.1 Svekket kjøpekraft for flere innteksgrupper

Boligprisene har i en lengre periode økt mer enn husholdningenes disponible inntekt (jf. figur 4.1). Dette vil isolert sett svekke husholdningenes kjøpekraft på boligmarkedet. Lave renter (jf. figur 4.2) og vekst i husholdningenes disponible realinntekt (jf. figur 4.3) bidro i en lengre periode til at husholdningenes kjøpekraft holdt seg relativt stabil for store

grupper husholdninger (Lindquist og Vatne 2019). De siste par årene har imidlertid kjøpekraften svekket seg noe, og særlig for husholdningene i midten av inntektsfordelingen (jf. figur 4.4).¹¹ Legg merke til at øverste og nederste desil ikke har opplevd noen endring. De rikeste har råd til nær sagt alle boliger med god margin, mens de fattigste ikke har råd til noen boliger.

Figur 4.1 Gjennomsnittlig omsetningspris i forhold til husholdningenes medianinntekt etter skatt, 1993-2017



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Nesten alle inntektsdesilene fikk svekket kjøpekraften klart i 2016. Det skyldes nullvekst i husholdningenes disponible realinntekt, betydelig økning i boligprisene og oppjustering av forbruksutgifter¹². Videre har reduserte rentefradrag svekket husholdningenes låneevne, alt annet likt, i perioden 2014-2018.

De siste par årene har boligprisveksten stoppet opp, og de fleste prognoser antyder om lag uendret realpris på boliger de nærmeste årene. Med fortsatt

¹¹ Appendiks 2 beskriver utregningen av husholdningenes kjøpekraft på boligmarkedet og datagrunnlag.

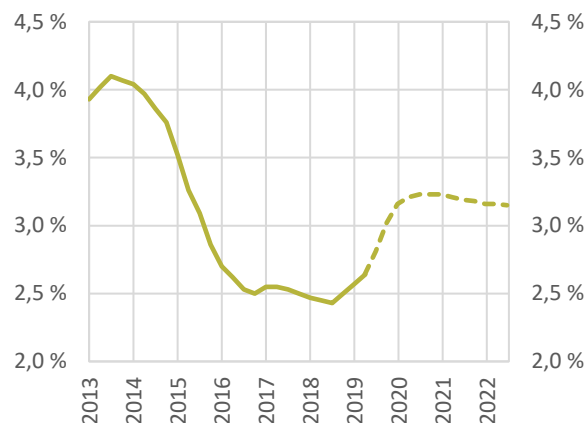
¹² <http://www.hioa.no/Om-OsloMet/Senter-for-velferds-og-arbeidslivs-forskning/SIFO/Referansebudsjettet/Om-budsjettet>

lave renter og vekst i husholdningenes disponible realinntekt, vil trolig husholdningenes kjøpekraft på boligmarkedet styrkes noe de nærmeste årene, trolig også for en del av de vanskeligstilte. For de mest utsatte gruppene vil det imidlertid neppe være nok til å utgjøre en reell forskjell.

Vi er her hovedsakelig opptatt av kjøpekraften til husholdningene med lavinntekt. Husholdninger i de tre nedre desilene av inntektsfordelingen evner å lånefinansiere en relativ liten andel av omsatte nyboliger, mens kjøpekraften øker betraktelig i desilene over.¹³ Mens kjøpekraften til medianhusholdningen varierer med endringer i rente, boligpriser og inntekt, er det den lave inntekten som er dominerende for husholdningene i bunnen av inntektsfordelingen, og renteendringer slår i mindre grad ut i deres kjøpekraft (Lindquist og Vatne 2019).

Beregnet husholdningsinntekt etter skatt for husholdningene med 10 prosent lavest inntekt (P10) var om lag 224 000 kroner i 2018.¹⁴ Fratrasket utgifter til et nøkternt forbruk (hentet fra SIFOs referansebudsjett)¹⁵ har en husholdning med denne inntekten evnen til å betjene et lån på om lag 1,7 millioner kroner. Av alle nyboliger som ble solgt i Norge i 2018, kostet 146 boliger under 1,7 millioner kroner.¹⁶ Dette tilsvarer 0,8 prosent av alle solgte nyboliger dette året. Med variasjoner i boligpriser på tvers av regioner, vil imidlertid også husholdningenes kjøpekraft i boligmarkedet variere.

Figur 4.2 Utlånsrente, boliglån.¹ Kvartalstall. 1. kv. 2013-3. kv. 2022²

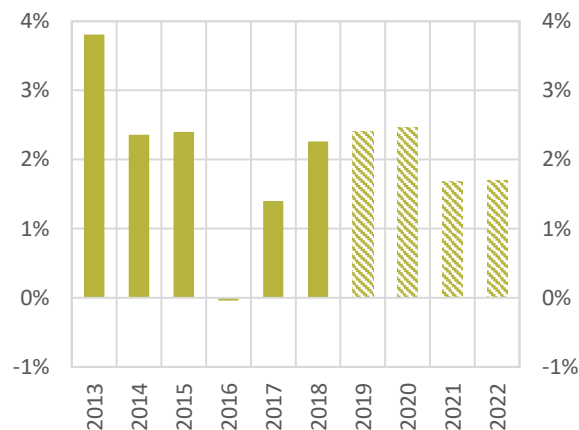


1) Gjennomsnittlig rente på utestående nedbetalingslån med pant i bolig til husholdninger, for utvalget av banker og kreditforetak som inngår i SSBs månedlige rentestatistikk.

2) Anslag for 3. kv. 2019-3. kv. 2022.

Kilde: Norges Bank

Figur 4.3 Husholdningenes disponible realinntekt.^{1,2} Årsvekst. 2013-2022³



1) Aksjeutbytte holdt utenfor.

2) Inkluderer ideelle organisasjoner.

3) Anslag for 2019-2022.

Kilde: Norges Bank

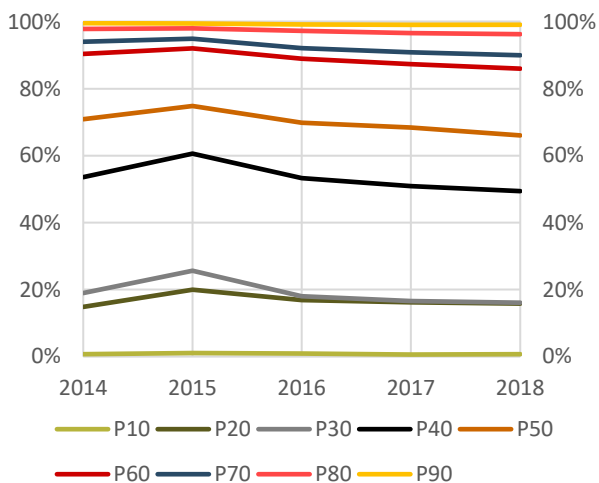
¹³ Vi ser her på hvor stor andel av solgte nyboliger en husholdning med en gitt gjeldsdisponibel inntekt har råd til å kjøpe. Uten omsatte bruktboliger gir ikke dette et helt korrekt bilde av husholdningenes kjøpekraft, men både andeler og differansene mellom de ulike inntektsgruppene er i tråd med tidligere analyser av husholdningenes kjøpekraft (se Lindquist og Vatne 2019).

¹⁴ Desilfordelt inntekt for husholdninger (SSB Tabell 12558) går p.t. til 2017. Vi har lagt til grunn 2,26 prosent vekst i husholdningenes disponible realinntekt fra 2017 til 2018 (jf. figur 4.3).

¹⁵ For det nederste desilet har vi lagt til grunn en aleneboende kvinne i alderen 20-50 år (se <http://www.hioa.no/Om-OsloMet/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/SIFO/Referansebudsjettet/Kalkulator>).

¹⁶ Tall hentet fra ECON Nye Boliger.

Figur 4.4 Husholdningenes kjøpekraft i nyboligmarkedet etter inntektsdesil (nettoinntekt).¹ 2014-2018



1) Ulike anslag på utgifter til alminnelig forbruk (hentet fra SIFO) ligger til grunn for de ulike desilene. P10-20: Aleneboende, P30-40: Enslig forsørger med ett barn, P50-60: Enslig forsørger med to barn, P70-90: Par med to barn.
Kilder: Statistisk sentralbyrå, SIFO, ECON Nye Boliger og Samfunnsøkonomisk analyse AS

4.1.2 Betydelige regionale forskjeller i kjøpekraft

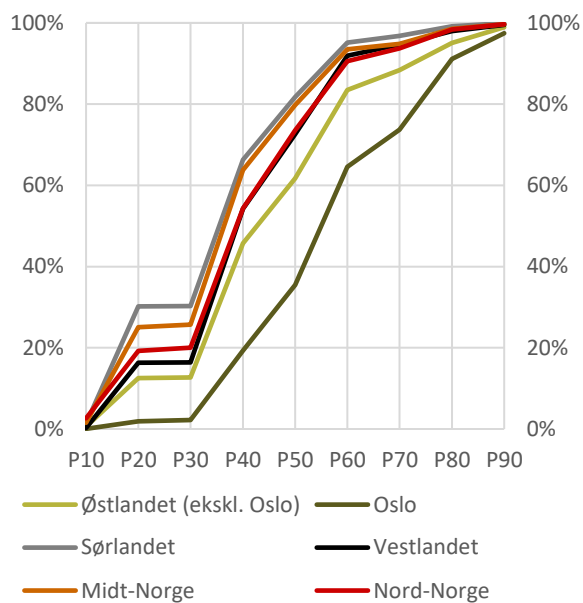
For de fleste inntektsdesiler varierer husholdningenes kjøpekraft på tvers av regioner. Unntaket er for husholdninger som befinner seg i bunnen og toppen av inntektsfordelingen (jf. figur 4.5). Den svært svake kjøpekraften til husholdningene nederst i inntektsfordelingen gjelder i landets regioner, og de rikeste har råd til å lånefinansiere en bolig hvor enn de måtte ønske. Oslo skiller seg særlig fra de øvrige regionene, med både lavere og skjevare fordelt kjøpekraft.

I 2018 hadde en husholdning med netto husholdningsinntekt på 360 000 kroner (P30) evne til å betjene et lån om lag 2,6 millioner kroner. I Oslo holdt dette til å kjøpe 2,2 prosent av nyboligene som ble solgt samme år, sammenliknet med 12,6 prosent på Østlandet ellers og 25,7 prosent i Midt-Norge.

Både antall og andel lavinntektshusholdninger er betydelig høyere i Oslo enn i andre norske storbyer

(jf. figur 4.6), samtidig som Oslo har de høyeste boligprisene i landet. Andelen vanskeligstilte på boligmarkedet er følgelig også betraktelig høyere i Oslo, sammenliknet med resten av landet (Thorsen 2017). I det følgende ser vi nærmere på geografiske forskjeller i kjøpekraften for ulike husholdningstyper.

Figur 4.5 Husholdningenes kjøpekraft i nyboligmarkedet etter region.¹ 2018



1) Ulike anslag på utgifter til alminnelig forbruk (hentet fra SIFO) ligger til grunn for de ulike desilene. P10-20: Aleneboende, P30-40: Enslig forsørger med ett barn, P50-60: Enslig forsørger med to barn, P70-90: Par med to barn.
Kilder: Statistisk sentralbyrå, SIFO, ECON Nye Boliger og SØA

4.1.3 Kjøpekraften variere med husholdningstype

Hvor utsatt en husholdning er på boligmarkedet varierer med type husholdning. Det er særlig forskjell på å være aleneboende eller enslig forsørger, og det å kunne dele utgiftene med noen. Andelen vanskeligstilte er høyest blant enslige forsørgere, mens par uten barn i svært liten grad er utsatte på boligmarkedet (Thorsen 2017). Aleneboende utgjør 90 prosent av husholdningene i de to nederste inntektsdesilene studert over, og dermed husholdningene med svakest kjøpekraft i boligmarkedet.

Figur 4.6 Personer i lavinntektsusholdninger¹ (venstre akse) og medianinntekt etter skatt (høyre akse). Andel av befolkning.² Oslo, Kristiansand, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø.³ 2005-2017



1) Personer i husholdninger med årlig inntekt etter skatt per forbruksenhet (EU-skala) under 60 prosent av medianinntekten.

2) Studenthusholdninger og aleneboende under 18 år er ikke inkludert.

3) Stiplet linje angir andelen personer i lavinntektsusholdninger for hele landet.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

I 2018 var beregnet lavinntektsgrense (husholdningsinntekt etter skatt) for aleneboende 226 300 kroner.¹⁷ Samme år lå årlige utgifter til alminnelig (nøkternt) forbruk for en aleneboende på 110 000 kroner. Beregnet låneevne for aleneboende i 2018 var dermed om lag 1,7 millioner kroner.¹⁸ For en enslig forsørger med to barn var lavinntektsgrensen 362 100 kroner og for et par med to barn 475 200 kroner i 2018. Deres låneevne var dermed hhv. 2,2 og 2,7 millioner kroner.

I tillegg til lavinntekt inngår trangboddhet i definisjonen av vanskeligstilte på boligmarkedet. En husholdning regnes som trangbodd dersom antall rom i boligen er mindre enn antall personer eller én person bor på ett rom og antall kvadratmeter er under 25 kvadratmeter per person.¹⁹

For å illustrere forskjeller i kjøpekraft mellom ulike husholdningstyper har vi her tatt utgangspunkt i at aleneboende må bo på om lag 30 kvadratmeter for ikke å være trangbodd, mens en enslig forsørger med to barn og et par med to barn trenger hhv. 50 og 70 kvadratmeter.²⁰

I Oslo var gjennomsnittlig kvadratmeterpris 73 000 kroner i 2018.²¹ Det er imidlertid betydelige variasjoner mellom bydeler i Oslo, og i de tre bydelene med lavest boligpriser var gjennomsnittlig boligpris 44 200 kroner. En aleneboende med inntekt på lavinntektsgrensen hadde dermed evnen til å lånefinansiere en bolig på 30 kvadratmeter i bydelene i Oslo med lavest gjennomsnittspris i 2018. Marginen mellom låneevnen og gjennomsnittlig boligpris har

imidlertid minket over tid og bekrefter svekkelsen i husholdningenes kjøpekraft (jf. figur 4.7).

Både enslige forsørgere og par med barn med inntekt på lavinntektsgrensen evnet å lånefinansiere en tilstrekkelig stor bolig i bydelene med lavest boligpriser i Oslo i 2014 og 2015. Siden 2016 har de imidlertid ikke hatt tilstrekkelig låneevne til dette.

Gjennomsnittlig kvadratmeterpris i Bærum, Sandnes, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø har i perioden vi ser på her vært om lag på nivå med gjennomsnittsprisen i bydelene i Oslo med lavest boligpriser. Utviklingen i lavinntekt-husholdningenes kjøpekraft har derfor vært ganske lik i disse byene som i de rimeligste bydelene i Oslo.

Til sammenlikning har de samme husholdningene evnen til å lånefinansiere en tilstrekkelig stor bolig i litt mindre bykommuner med relativt god margin (eksemplifisert med Hamar i figur 4.7).²²

Ovennevnte tar ikke høyde for at husholdningene, i henhold til boliglånsforskriften, ikke kan låne mer enn fem ganger husholdningens samlede bruttoinntekt. Bankenes rapportering til Finanstilsynet tyder imidlertid på at en vesentlig del av fleksibilitetskvoten i boliglånsforskriften benyttes til lån i brudd med kravet til maksimal gjeldsgrad (Norges Bank 2019). Vi har derfor valgt å se bort fra dette kravet her.²³

¹⁷ Lavinntektsgrensen i 2017 pluss 2,26 prosent vekst i husholdningenes disponible realinntekt fra 2017 til 2018 (jf. figur 4.3).

¹⁸ Appendiks 2 beskriver beregningen av låneevne.

¹⁹ <https://www.ssb.no/bolforhold>

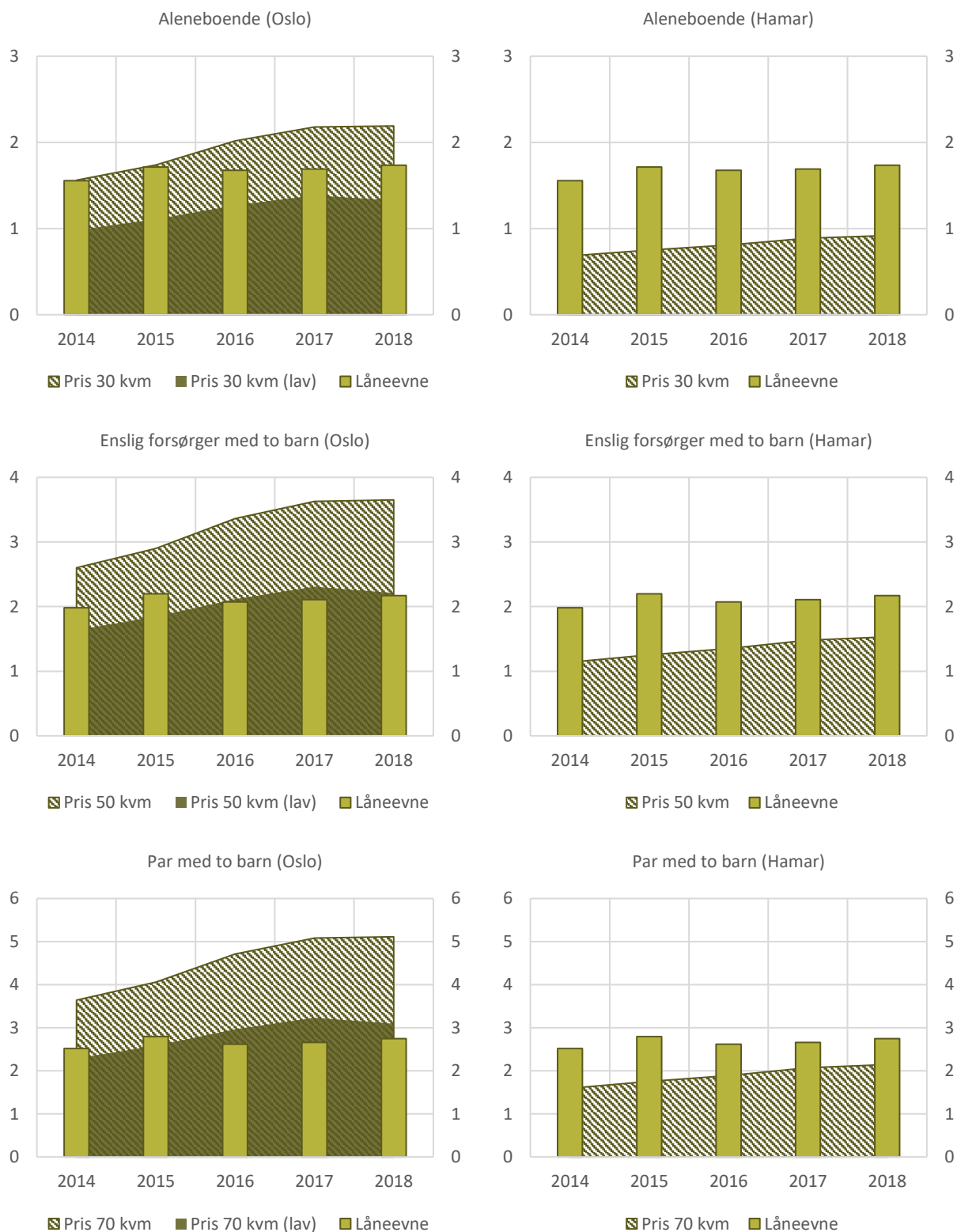
²⁰ Vi har her antatt at barn ikke trenger like stor plass som voksne.

²¹ Gjennomsnittlig boligpris for enebolig, småhus og blokkleiligheter vektet med antall omsetninger per boligtype.

²² Hamar er et eksempel på en kommune utenfor Oslo og Akershus, med pendleravstand til Oslo.

²³ For alle lavinntektshusholdninger er gjeldsevnen (fem ganger husholdningsinntekten) lavere enn låneevnen. Deres kjøpekraft i boligmarkedet er derfor trolig enda lavere enn hva vi har beregnet her.

Figur 4.7 Låneevnen for lavinntektshusholdninger og gjennomsnittlig boligpris. Mill. kroner. 2014-2018



Note: Låneevne er beregnet for lavinntektsgrensen for husholdningstypen. Gjennomsnittlig boligpris er gjennomsnittlig kvadratmeterpris ganget med angitt antall kvadratmeter. For Oslo er det beregnet to priser; en med gjennomsnittlig kvadratmeterpris for hele Oslo og en i de tre bydelene med lavest kvadratmeterpris (Søndre Nordstrand, Stovner og Alna).
Kilder: Statistisk sentralbyrå, SIFO og SØA

Gjennomsnittsprisene skjuler forskjeller i boligprisvekst i ulike segmenter av boligmarkedet. Eksempelvis har boligprisveksten i en lang periode vært sterkest i de lavere prissegmentene (Lindquist og Vatne 2019). Videre skjuler det spredningen i faktiske boligpriser (det finnes rimeligere boliger enn gjennomsnittsboligen).

Aleneboende med lavinntekt har evnen til å lånefinansiere om lag en tredel av solgte nyboliger under 30 kvadratmeter i perioden 2017-2019, men ingen i Oslo (jf. tabell 4.1).²⁴ Det er få nyboliger mellom 20 og 30 kvadratmeter. I neste størrelsessegment, 30-49 kvadratmeter, har aleneboende med lavinntekt imidlertid svært svak kjøpekraft.

Enslige forsørgere med to barn og inntekt på lavinntektsgrensen har låneevne til 7 prosent av solgte nyboliger med tilstrekkelig størrelse for å unngå trangboddhet (50-69 kvm). Dette er i tråd med den relativt høye andelen vanskeligstilte på boligmarkedet blant enslige forsørgere. Til sammenlikning har par med barn og lavinntekt evne til å lånefinansiere 12 prosent av solgte nyboliger i sitt størrelsessegment (70-89 kvm).

Kjøpekraften til de to husholdningstypene med barn øker betydelig hvis de beveger seg ned i boligstørrelse. Eksempelvis øker kjøpekraften til par med barn til 28 prosent for boliger på 50-69 kvadratmeter.

²⁴ Vi har her beregnet husholdningenes låneevne på bakgrunn av beregnet lavinntektsgrensen i 2018.

Tabell 4.1 Lavinntektshusholdningers kjøpekraft i nyboligmarkedet etter region. Samlet for 2017-2019

	Antall boliger	Husholdningstype		
		Aleneboende	Enslig forsørger med to barn	Par med to barn
Under 30 kvm¹	341	34 %	83 %	97 %
Østlandet (ekskl. Oslo)	146	35 %	86 %	96 %
Oslo	16	0 %	6 %	75 %
Sørlandet	2	50 %	100 %	100 %
Vestlandet	10	10 %	100 %	100 %
Midt-Norge	127	38 %	91 %	100 %
Nord-Norge	40	35 %	70 %	98 %
30-49 kvm	8 313	3 %	18 %	56 %
Østlandet (ekskl. Oslo)	2 988	3 %	21 %	59 %
Oslo	1 795	0 %	1 %	8 %
Sørlandet	203	6 %	29 %	85 %
Vestlandet	1 199	2 %	23 %	79 %
Midt-Norge	1 630	2 %	23 %	79 %
Nord-Norge	498	13 %	28 %	60 %
50-69 kvm	13 319	1 %	7 %	28 %
Østlandet (ekskl. Oslo)	4 755	0 %	5 %	25 %
Oslo	1 738	0 %	0 %	0 %
Sørlandet	847	5 %	32 %	68 %
Vestlandet	3 059	0 %	4 %	37 %
Midt-Norge	2 126	2 %	9 %	34 %
Nord-Norge	794	2 %	7 %	19 %
70-89 kvm	18 336	0 %	2 %	12 %
Østlandet (ekskl. Oslo)	7 019	0 %	1 %	7 %
Oslo	2 002	0 %	0 %	0 %
Sørlandet	1 963	1 %	8 %	27 %
Vestlandet	3 367	0 %	3 %	12 %
Midt-Norge	2 909	0 %	4 %	20 %
Nord-Norge	1 076	1 %	4 %	13 %
90-109 kvm	9 561	0 %	0 %	3 %
Østlandet (ekskl. Oslo)	3 752	0 %	0 %	2 %
Oslo	985	0 %	0 %	0 %
Sørlandet	880	0 %	3 %	12 %
Vestlandet	2 085	0 %	0 %	2 %
Midt-Norge	1 347	0 %	0 %	7 %
Nord-Norge	511	0 %	0 %	4 %
Over 109 kvm	12 088	0 %	0 %	1 %
Østlandet (ekskl. Oslo)	4 215	0 %	0 %	1 %
Oslo	565	0 %	0 %	0 %
Sørlandet	1 111	0 %	2 %	7 %
Vestlandet	3 626	0 %	0 %	0 %
Midt-Norge	2 068	0 %	0 %	2 %
Nord-Norge	503	0 %	0 %	1 %

1) Den minste boligen i utvalget er 20 kvm.

Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse AS

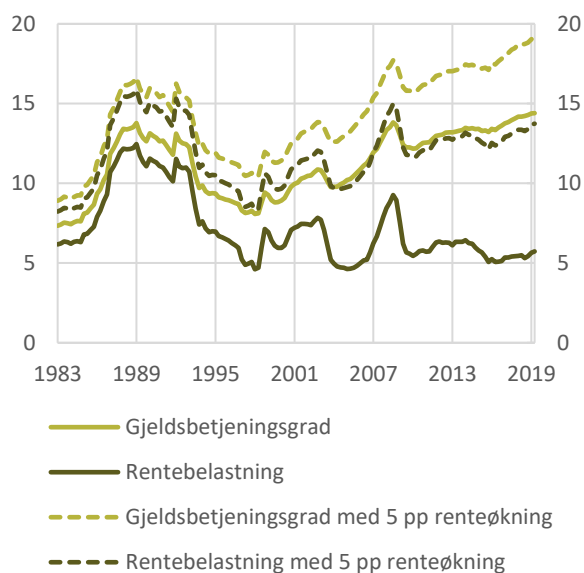
4.2 Risikogrupper på boligmarkedet

Vi har vist over at hvilke faktorer som er avgjørende for husholdningenes kjøpekraft i boligmarkedet avhenger av hvor i inntektsfordelingen husholdningen befinner seg, og at det for lavinntektshusholdninger i hovedsak er lav gjeldsdisponible inntekt som sette begrensninger på deres kjøpekraft. Om lag halvparten av de vanskeligstilte på boligmarkedet eier imidlertid allerede boligen de bor i. For denne gruppen vil endringer i bokostnader eller inntekt være avgjørende for deres evne til å holde på boligen.

Ettersom de fleste boligkjøp er lånefinansiert, er det de årlige rentebetalingene (og avdrag) som til slutt avgjør hvor stor del av husholdningenes inntekt som går til å dekke bokostnadene. Andelen av norske husholdningers inntekt som går til å betjene renter på lån (rentebelastningen) er i dag lav i et historisk perspektiv som følge av lave utlånsrenter. Rentebelastningen har imidlertid økt noe etter rentehevingene det siste året. Videre gir den høye gjelden større utslag i husholdningenes rentekostnader nå enn tidligere (jf. figur 4.8). Anslag viser at ett prosentpoengs høyere styringsrente, isolert sett, gir en økning i rentekostnadene på om lag 30 prosent (SØA 2019c).

Dagens gjeldsbetjeningsgrad (andelen av husholdningenes inntekt som går til å betjene både renter og normale avdrag på lån) er høy (Norges Bank 2019). Ved innføring av boliglånforskriftens krav til maksimal gjeldsgrad på 500 prosent i 2017 falt samlet gjeldsgrad noe. De to siste årene har imidlertid samlet gjeldsgrad økt igjen (Finanstilsynet 2019). Samtidig har andelen av samlet gjeld i husholdningene holdt av husholdninger med høy gjeldsgrad og lav betjeningsevne økt (jf. figur 4.9). Husholdningen med høy gjeldsgrad og lav betjeningsevne er vanskeligstilte på boligmarkedet.

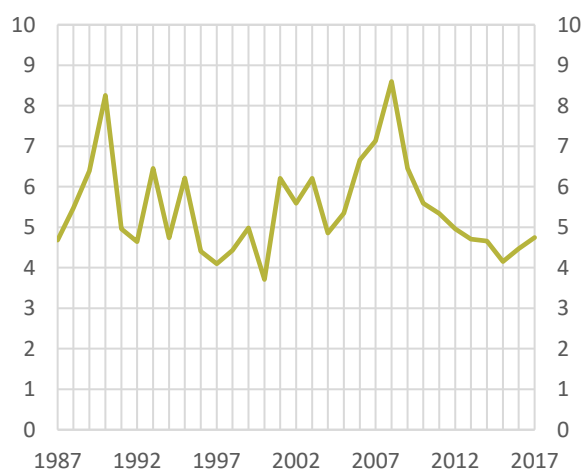
Figur 4.8 Husholdningenes gjeldsbetjeningsgrad¹ og rentebelastning². Prosent. 1. kv. 1983-2. kv. 2019



- 1) Gjeldsbetjeningsgrad er renteutgifter og anslått avdrag på gjeld, som andel av inntekt etter skatt.
- 2) Rentebelastning er renteutgifter som andel av inntekt etter skatt.

Kilde: Norges Bank

Figur 4.9 Gjeld holdt av risikoutsatte husholdninger¹. Andel av samlet gjeld i husholdningene. Prosent. 1989-2017



- 1) Husholdninger som er i brudd med kritisk verdi på gjeldsgrad (gjeld over fem ganger bruttoinntekt) og betjeningsevne (årlig inntekt etter skatt, renteutgifter og alminnelige forbruksutgifter (årlig margin) under én månedsinntekt).

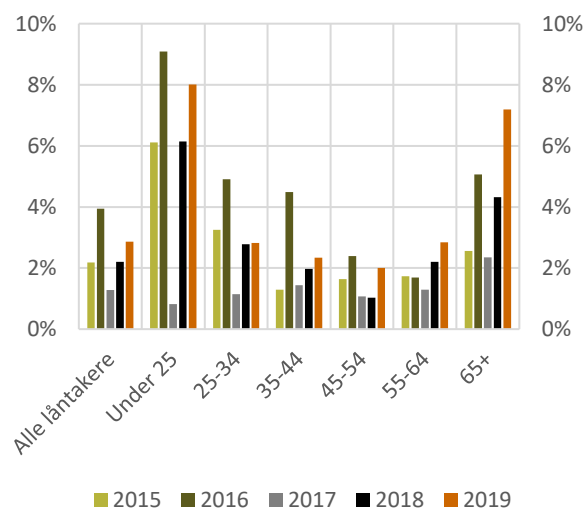
Kilde: Norges Bank Finansiell stabilitet 2019

De siste årene har det vært en økning i andelen nye nedbetalingslån gitt til låntakere med utilstrekkelig låneevne (Finanstilsynet 2019). Andelen utlån til låntakere uten tilstrekkelig låneevne er høyest blant de de yngste og de eldste låntakerne (jf. figur 4.10). De yngste låntakerne er gjerne aleneboende. Dette gjelder også trolig flere av låntakerne i de øverste aldersgruppene.

Gjeldsgraden vil tendere til å være høyere der hvor boligprisene er høyere. Låntakere som tar opp nytt nedbetalingslån med pant i bolig i Oslo, har klart høyere gjennomsnittlig gjeldsgrad enn øvrige låntakere (jf. figur 4.11).

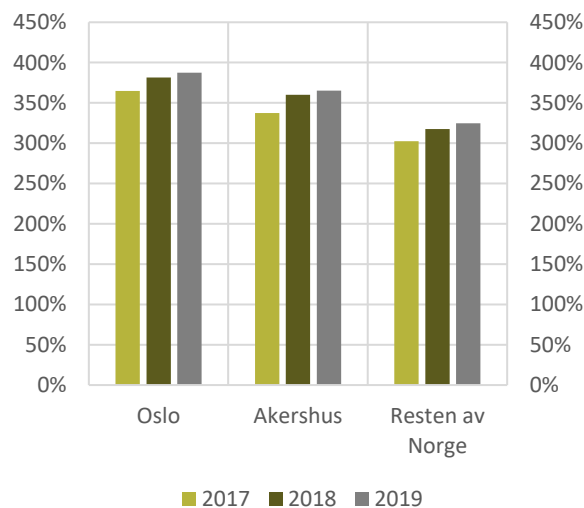
Høy gjeld i husholdningene er en av de viktigste sårbarhetene for den finansielle stabiliteten i Norge (Norges Bank 2019). I gruppen av vanskeligstilte i boligmarkedet vil de som leier og de som eier påvirkes ulikt av makroøkonomisk politikk. For eksempel vil de som eier i større grad rammes av en renteøkning, mens de som leiers muligheter til å bli eiere i større grad blir rammet av boliglånsforskriftens krav til egenkapital og inntekt. Slike forskjeller kan hensesyntas i den boligsosiale politikken.

Figur 4.10 Andel utlån til låntakere med utilstrekkelig betjeningssevne¹. Nye nedbetalingslån. 2015-2019



1) Låntakere med beregnet negativ likviditet ved en renteøkning på fem prosentpoeng.
Kilde: Finanstilsynet

Figur 4.11 Samlet gjeldsgrad i Oslo, Akershus og resten av landet. Nye nedbetalingslån. 2017-2019



Kilde: Finanstilsynet

5 Avsluttende kommentar

Alle trenger en bolig med god nok kvalitet til å kunne leve et godt liv. Dårlige boforhold, eller å være bostedsløs, har negative konsekvenser både for den enkelte og for samfunnet. En stabil og trygg bosituasjon er viktig for å lykkes på andre områder i livet, som å ta utdanning og delta i arbeidslivet. En utrygg bosituasjon kan også gjøre integrering vanskeligere og forsterke helsemessige og sosiale problemer.

De aller fleste boliger selges eller leies ut til markedspris. Ikke alle klarer å betale for en bolig under slike vilkår. Noen trenger derfor hjelp til å etablere seg i boligmarkedet, om det så er eie- eller leiemarkedet. Vanskeligstilte på boligmarkedet er personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg eller opprettholde et tilfredsstillende boforhold på egenhånd. Disse kan være uten bolig, stå i fare for å miste boligen sin eller bo i uegnet bolig eller bostedsmiljø.

Den norske boligmodellen legger til rette for at flest mulig kan eie boligen de bor i. I løpet av livet bor mer enn 90 prosent av befolkningen i en bolig de eier selv. Dermed fanges de fleste opp. Likevel er det en god del som faller utenfor.

En lang periode med høy boligprisvekst har bidratt til å gjøre drømmen om å eie egen bolig uopnåelig for noen. Dessuten legger leiemarkedet i Norge i begrenset grad til rette for langsiktige, stabile leieforhold. Det gjør bosituasjonen utfordrende for husholdninger som ikke klarer å finansiere kjøp av egen bolig. Ifølge Statistisk sentralbyrå var det om lag 175 000 som var vanskeligstilte i boligmarkedet i 2018.

De siste par årene har riktignok boligprisveksten avtatt klart, og de fleste prognoser antyder om lag uendret realpris på boliger de nærmeste årene. Med fortsatt lave renter og vekst i husholdningenes disponible realinntekt framover, ligger det an til at husholdningenes kjøpekraft på boligmarkedet styrkes

noe de nærmeste årene, trolig også for noen av de vanskeligstilte. For de mest utsatte gruppene vil det imidlertid neppe være nok til å utgjøre en reell forskjell.

Det er neppe realistisk at alle skal eie sin egen bolig. Skal man fange opp de som faller utenfor den norske boligmodellen er det nødvendig med en aktiv boligsosial politikk. Dette skjer gjennom bruk av både økonomiske og juridiske virkemidler, regulering, informasjon og kompetanseoppbygging. Det kan også skje ved tiltak som «leie til eie» og «etablererbolig», som er ulike måter å hjelpe unge inn i boligmarkedet, både i kommunal og privat regi. De mest vanskeligstilte har mulighet til å bo i kommunale boliger. I tillegg kan myndighetene tilrettelegge bedre for boligbygging i pressområder som Oslo, for å sikre et veltilpasset tilbud av boliger, både med hensyn til boligtyper og antall, noe som også vil bidra til å dempe boligprisene.

Vi påpeker også at i gruppen av vanskeligstilte i boligmarkedet vil de som leier og de som eier påvirkes ulikt av makroøkonomisk politikk: For eksempel vil de som eier i større grad rammes av en renteøkning, mens muligheten til å bli eier i større grad rammes av boliglånsforskriftens krav til egenkapital og inntekt. Slike forskjeller kan også hensyntas i den boligsosiale politikken.

6 Referanser

- Aaberge, R., og M. Stubhaug. «Formuesulikhhet i Norge 1995–2016.» *SSB analyse*, 2018.
- Annaniassen, Erling. *Én skandinavisk boligmodell? Historien om et sosialdemokratisk eierland og et sosialdemokratisk leieboerland*. NOVA Temahefte 1/2006, Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring, 2006.
- Anundsen, A. K. «Detecting imbalances in house prices: what comes up must come down?» *Scandinavian Journal of Economics* 121.4, 2019.
- Anundsen, André, og Eilev Jansen. «Self-reinforcing effects between housing prices and credit.» *Journal of Housing Economics* vol. 22(3), 2013: 192-212.
- Departementene. «Bolig for velferd.» *Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014-2020)*. 2014.
- Finanstilsynet. «Boliglånsundersøkelsen.» 2019.
- Harding, T. H. O. A. Solheim, og A. Benedictow. «House ownership and taxes .» *Discussion Papers No. 395, Statistics Norway, Research Department*, 2004.
- Husbanken. «Årsrapport 2018.» 2018.
- Jacobsen, Dag Henning, Kristin Solberg-Johansen, og Kjersti Haugland. «Boliginvesteringer og boligpriser.» *Penger og Kreditt* 4/2006, 2006: 229-241.
- Jacobsen, Dag Henning, og Bjørn N. Naug. «Hva driver boligprisene?» *Penger og Kreditt* 4/04, 2004: 229-240.
- Kjeldstadli, Knut. *Oslo bys historie. Bd. 4 den delte byen : fra 1900 til 1948*. Oslo: Cappelen, 1990.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. «For budsjettåret 2020 (Prop. 1 S (2019-2020)).» 2019. <https://www.regjeringen.no>.
- Larsen, Erling Røed. «Et bærekraftig boligmarked.» 2013.
- Larsen, Erling Røed, og Dag Einar Sommervoll. «Hva bestemmer boligprisene?» *Samfunnsspeilet* 2004/2, 2004: 10-17.
- Lindquist, Kjersti-Gro, og Bjørn Helge Vatne. «Husholdningenes kjøpekraft i boligmarkedet.» *Tidsskrift for boligforskning* 01/2019 (Volum 2), 2019: 6-22.
- Meld. St. 17 (2012-2013) . *Byggje - bu - leve*. Kommunal- og regionaldepartementet, 2012.
- Norges Bank. *Finansiell stabilitet - Sårbarhet og risiko*. Oslo: Norge Bank, 2019.
- NOU 2002: 2 . *Boligmarkedene og boligpolitikken*. Kommunal- og regionaldepartementet, 2002.
- NOU 2011: 15. *Rom for alle. En sosial boligpolitikk for framtiden*. Kommunal- og regionaldepartementet, 2011.
- Nymoen, R. *1/2019 - Lønnsprognoser for kommunene og landet 2019-2023*. Oslo: NorMetrics, 2019.
- OECD. «Inequalities in household wealth across OECD countries.» *OECD Statistics Working Papers*, 2018.

Statistisk sentralbyrå. «Folketellingen i Norge. Boligstatistikk - Byer.» 1920a.

Statistisk sentralbyrå. «Folketellingen i Norge. Boligstatistikk - Bygder.» 1920b.

—. «Leiemarkedsundersøkelsen 2018.» 2018.

—. *Under halvparten av husholdninger med lav inntekt eier sin egen bolig.* 7 mai 2019a. <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/artikler-og-publikasjoner/under-halvparten-av-husholdninger-med-lav-inntekt-eier-sin-egen-bolig> (funnet november 8, 2019).

SØA. *Bokostnadsindeksen for norske husholdninger 2019.* Samfunnsøkonomisk analyse AS, 2019c.

SØA. *Boligskatt i den norske boligmodellen.* Rapport 10-2019, kommer, Oslo: Samfunnsøkonomisk analyse AS, 2019a.

SØA. *Norsk økonomi Vol. 10, nr. 2-2019.* Samfunnsøkonomisk analyse AS, 2019b.

Thorsen, Lotte Rustad. *Vanskeligstilte på boligmarkedet. Hvordan måle og hvem er utsatt på boligmarkedet?* . Rapporter 2017/6, Statistisk sentralbyrå, 2017.

Umblijs, Janis, Kristine von Simson, og Ferdinand Mohn. *Boligens betydning for annen velferd. En gjennomgang av nasjonal og internasjonal forskning, Rapport 2019:1.* Oslo: Institutt for samfunnsforskning, 2019.

von Simson, Kristine, og Janis Umblijs. *Boforhold og velferd, Rapport 2019:2.* Oslo: Institutt for samfunnsforskning, 2019.

Appendiks 1

Tabeller og figurer i dette appendikset viser historisk utvikling og våre prognoser for årlig prosentvis boligprisvekst, samt historisk og framskrevet forhold mellom boligbygging og befolkningsvekst nasjonalt, regionalt og for utvalgte byer.

Prognoser for norske utlånsrenter, husholdningenes inntekter, befolkningsvekst, boligbygging, konsumprisvekst og kredittvekst danner grunnlaget for våre nasjonale og regionale boligprisprognoser. Vi

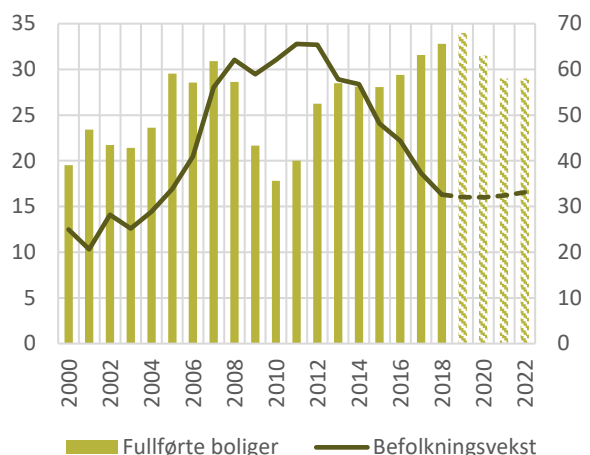
har blant annet benyttet en makroøkonomisk modell for norsk økonomi, Norwegian Aggregate Model (NAM) utviklet av professorene Ragnar Nymoen ved Universitetet i Oslo og Gunnar Bårdsen ved NTNU i Trondheim, i tillegg til informasjon om historisk utvikling i flere variabler hentet fra Statistisk Sentralbyrå og ECON Nye boliger.

Tabell 1 Historisk boligprisvekst og prognoser. Prosent. 2010-2022

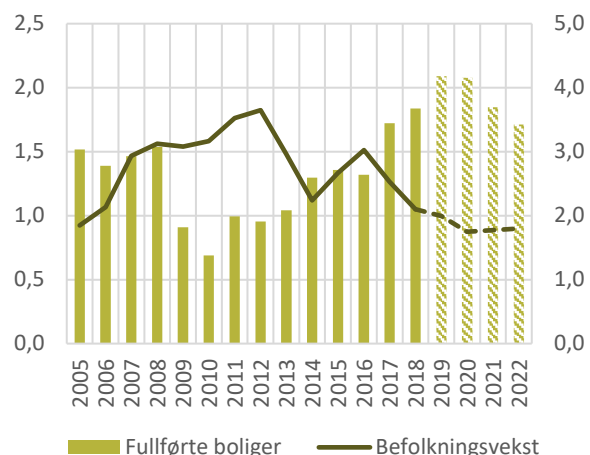
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Prognoser			
										2019	2020	2021	2022
Norge	8,2	8,0	6,8	4,1	2,7	6,0	7,0	5,0	1,4	2,2	1,6	1,6	1,5
Fylker													
Østfold	6,1	5,5	5,7	4,9	4,9	6,5	10,0	8,4	4,7	2,6	1,9	1,7	1,7
Akershus	7,3	8,2	6,4	5,2	2,2	9,2	10,8	9,8	2,1	2,8	2,3	2,7	2,6
Oslo	7,3	11,1	9,0	3,4	2,7	12,5	16,6	7,3	0,2	2,1	2,3	2,6	3,0
Hedmark	6,1	2,4	5,2	4,4	6,7	5,7	7,8	7,5	5,5	1,9	0,9	1,0	0,7
Oppland	6,3	8,9	4,0	2,8	4,6	5,8	9,5	5,7	3,2	1,8	1,5	1,3	1,1
Buskerud	6,8	9,7	8,1	5,3	3,2	7,6	8,5	10,0	1,9	2,3	2,2	2,1	1,6
Vestfold	5,2	3,8	7,3	4,4	1,9	6,9	6,5	5,0	4,4	2,4	2,0	1,8	1,7
Telemark	7,0	5,9	3,6	2,8	1,6	3,3	6,0	5,3	2,5	1,5	1,4	1,5	1,5
Aust-Agder	6,4	5,6	3,8	-1,0	2,0	1,4	5,6	-0,3	2,0	1,6	1,5	1,4	1,5
Vest-Agder	5,3	3,9	1,4	-0,7	-1,1	4,6	3,3	0,7	1,3	1,5	2,2	1,2	1,0
Rogaland	11,2	9,1	8,2	2,1	-2,0	-4,1	-4,2	2,0	-0,5	1,1	1,2	1,2	1,1
Hordaland	10,4	7,5	6,2	4,9	3,4	8,1	0,2	2,7	-0,1	1,2	2,0	1,9	1,5
Sogn og Fjordane	5,9	10,6	4,4	3,1	2,5	6,4	14,8	1,7	3,1	1,6	0,9	0,9	1,1
Møre og Romsdal	5,7	5,5	5,8	3,0	3,3	5,7	2,1	1,4	1,3	1,9	1,4	1,3	1,2
Trøndelag	10,6	8,7	8,5	7,0	1,5	6,7	3,8	4,8	0,2	2,0	1,6	1,6	1,5
Nordland	6,1	10,1	6,0	5,1	3,2	6,4	5,6	5,8	1,9	2,5	1,2	1,2	1,5
Troms	5,9	6,0	12,0	9,1	8,3	5,8	6,8	2,1	2,1	2,1	1,2	0,9	1,0
Finnmark	7,9	6,6	3,9	1,2	3,4	3,2	5,5	9,5	4,3	2,4	0,8	1,0	0,9
Storbyer													
Oslo	7,3	11,1	9,0	3,4	2,7	12,5	16,6	7,3	0,2	2,1	2,3	2,6	3,0
Kristiansand	7,8	1,7	1,7	-1,8	-0,7	5,2	4,8	1,3	2,6	1,8	2,3	1,3	1,2
Stavanger	13,5	10,6	8,6	-0,8	-1,2	-3,5	-6,2	4,6	-2,0	1,4	1,4	1,3	1,2
Bergen	12,0	6,8	6,8	4,9	4,6	8,4	0,6	3,3	0,1	1,2	1,8	1,6	1,6
Trondheim	9,6	9,8	8,8	6,4	3,4	7,4	4,8	6,4	-0,2	2,4	1,8	1,8	1,7
Tromsø	7,0	5,8	9,6	12,9	8,1	9,6	2,7	6,5	1,3	1,8	1,2	0,9	1,0

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Samfunnsøkonomisk analyse AS

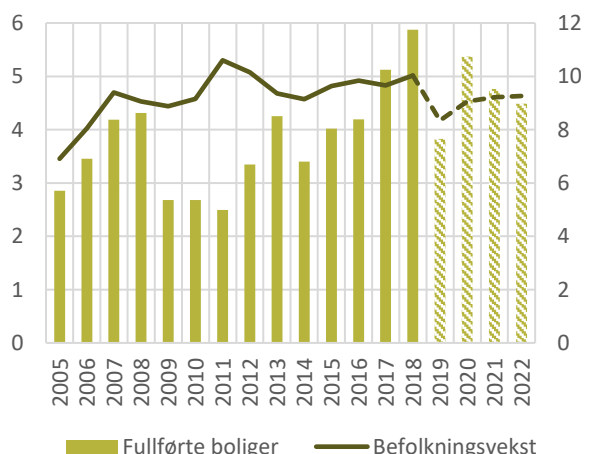
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Hele landet. 2000-2022²



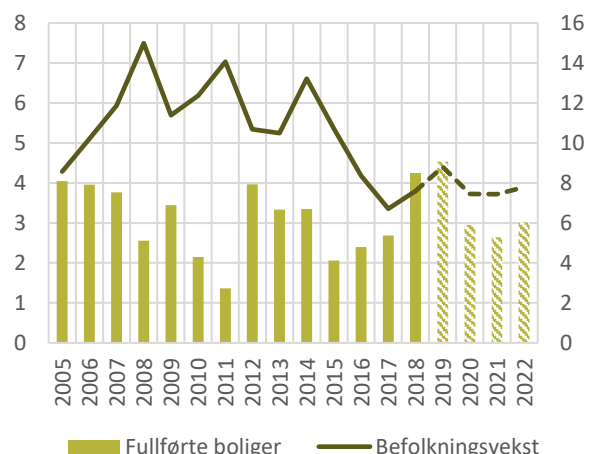
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Østfold. 2005-2022²



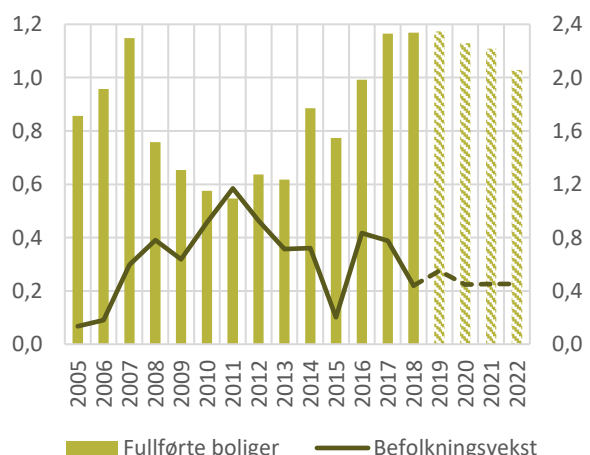
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Akershus. 2005-2022²



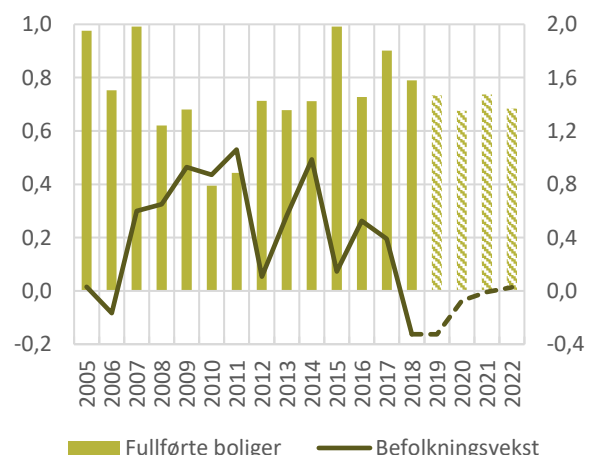
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Oslo. 2005-2022²



Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Hedmark. 2005-2022²



Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Oppland. 2005-2022²

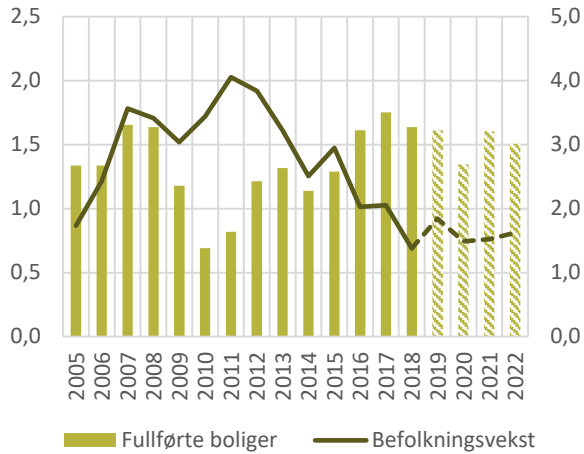


1) Høyre akse er det dobbelte av venstre akse. Når linjen for befolkningsendring tangerer søylene for fullførte boliger, ferdigstilles det en bolig per andre person (det er p.t. i snitt drøyt 2 personer per husholdning).

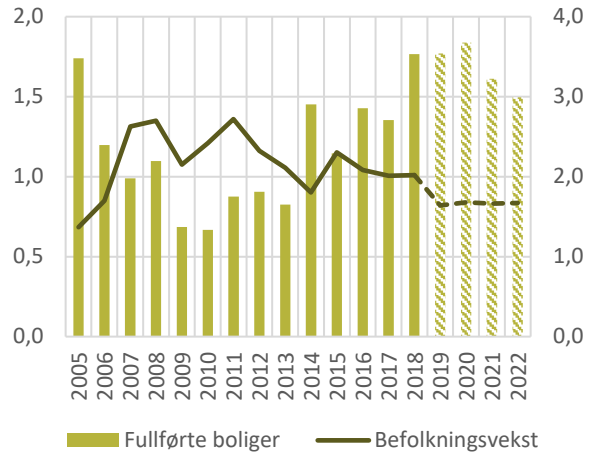
2) Prognoser f.o.m. 2019.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Samfunnsøkonomisk analyse AS

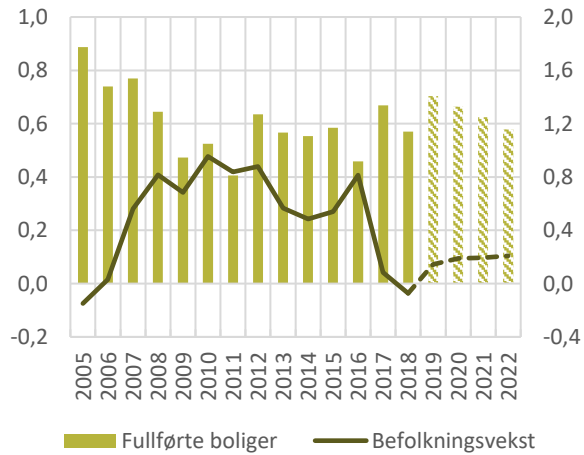
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Buskerud. 2005-2022²



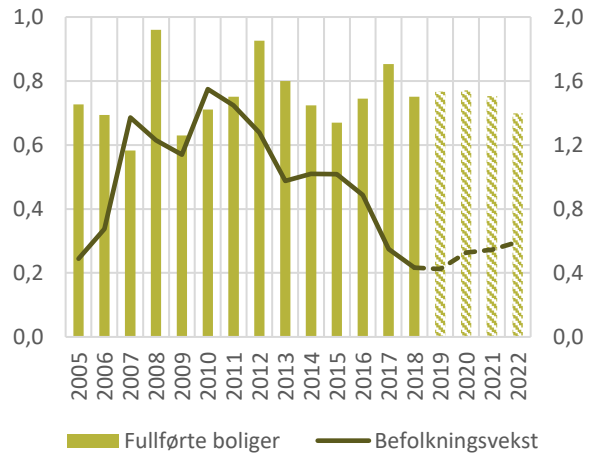
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Vestfold. 2005-2022²



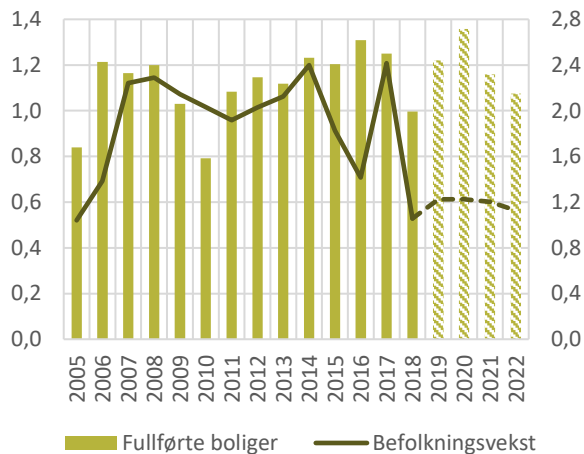
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Telemark. 2005-2022²



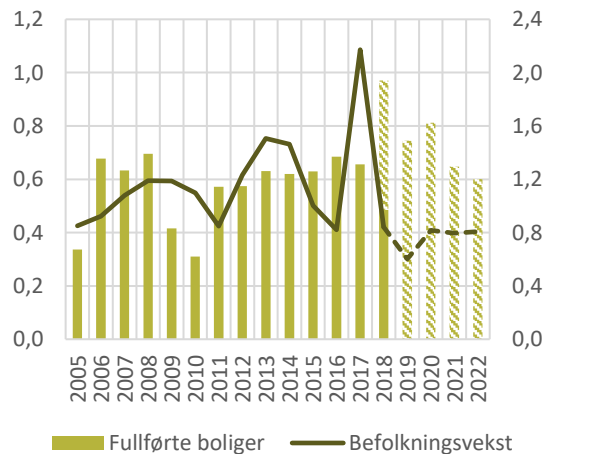
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Vest-Agder. 2005-2022²



Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Aust-Agder. 2005-2022²



Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Kristiansand. 2005-2022²

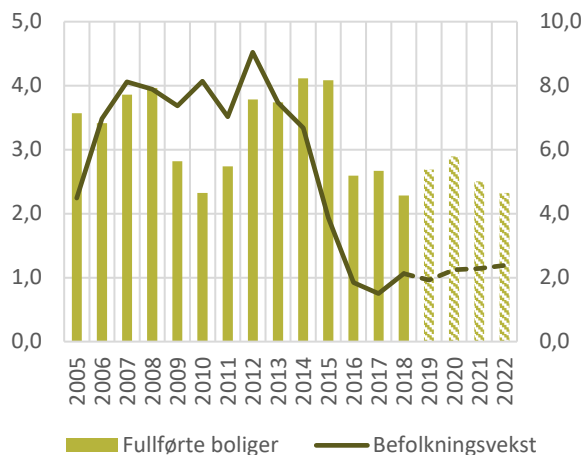


1) Høyre akse er det dobbelte av venstre akse. Når linjen for befolkningsendring tangerer søylene for fullførte boliger, ferdigstilles det en bolig per andre person (det er p.t. i snitt drøyt 2 personer per husholdning).

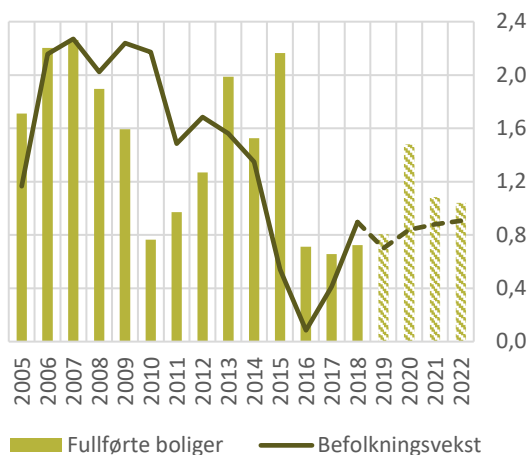
2) Prognoser f.o.m. 2019.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Samfunnsøkonomisk analyse AS

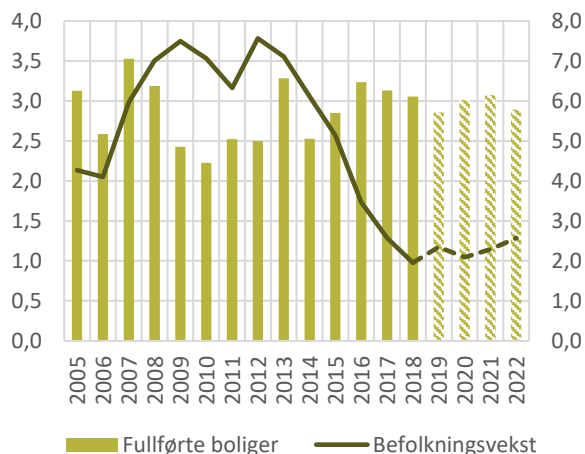
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Rogaland. 2005-2022²



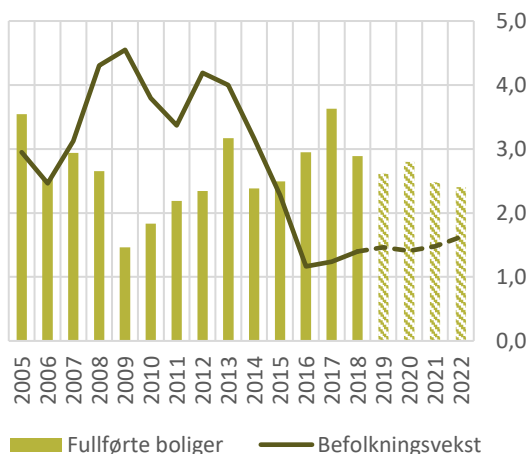
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Stavanger. 2005-2022²



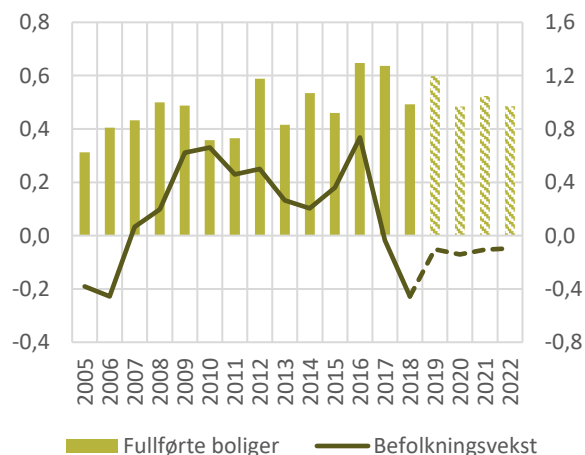
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Hordaland. 2005-2022²



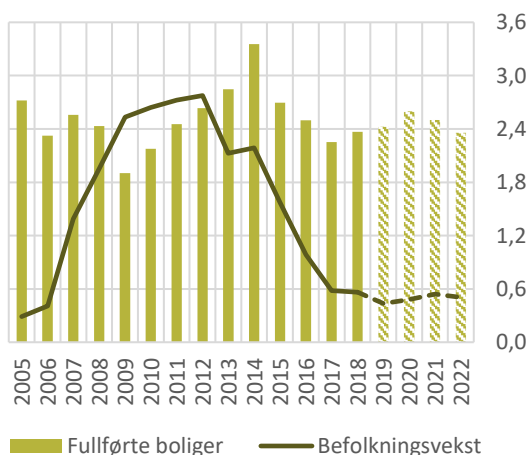
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Bergen. 2005-2022²



Fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Sogn og Fjordane. 2005-2022²



Fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Møre og Romsdal. 2005-2022²

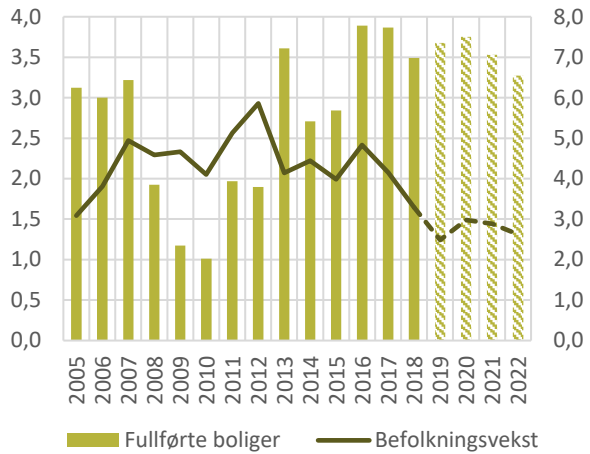


1) Høyre akse er det dobbelte av venstre akse. Når linjen for befolkningsendring tangerer søylene for fullførte boliger, ferdigstilles det en bolig per andre person (det er p.t. i snitt drøyt 2 personer per husholdning).

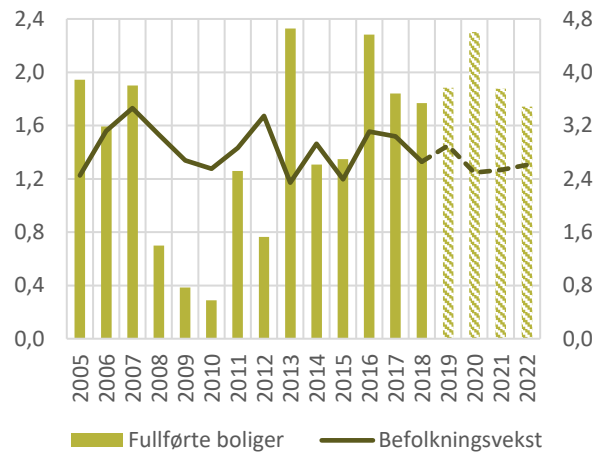
2) Prognoser f.o.m. 2019.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Samfunnsøkonomisk analyse AS

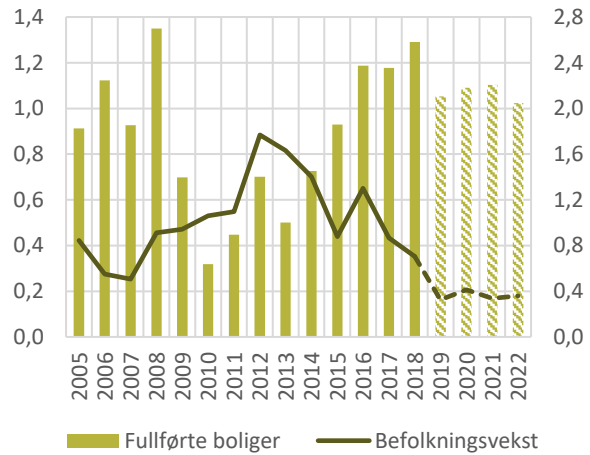
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Trøndelag. 2005-2022²



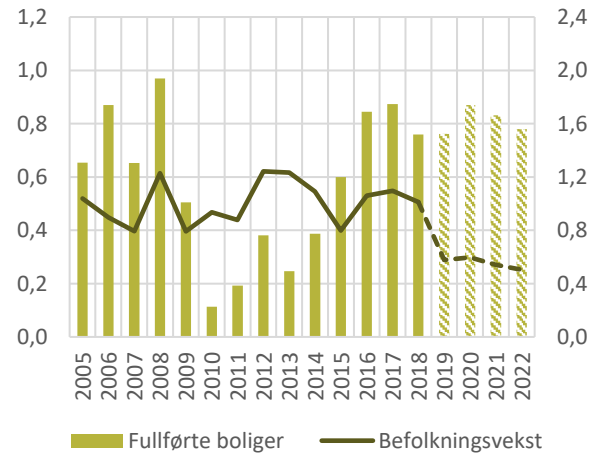
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Trondheim. 2005-2022²



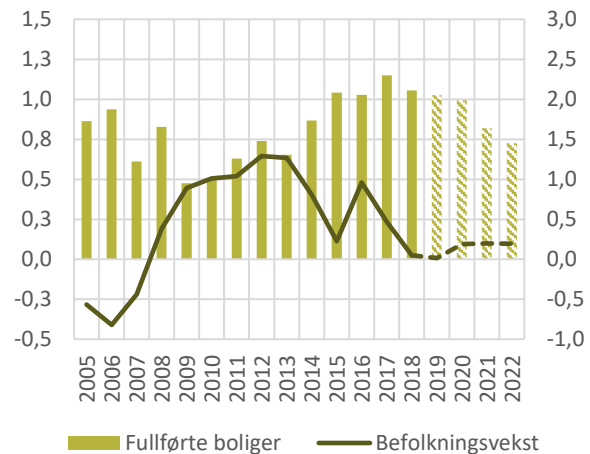
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Troms. 2005-2022²



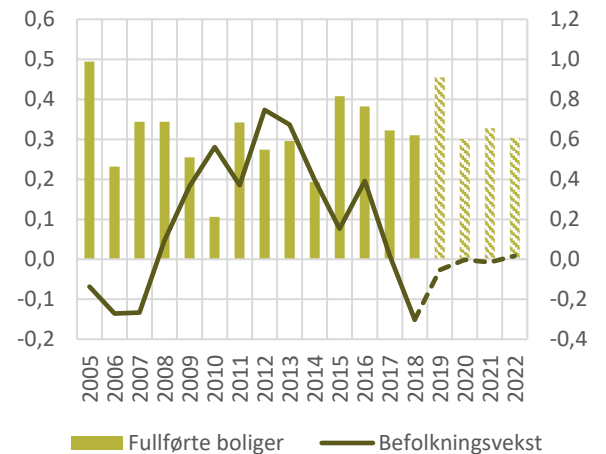
Antall fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Tromsø. 2005-2022²



Fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Nordland. 2005-2022²



Fullførte boliger (venstre akse) og befolkningsendring (høyre akse).¹ Tusener. Finnmark. 2005-2022²



1) Høyre akse er det dobbelte av venstre akse. Når linjen for befolkningsendring tangerer søylene for fullførte boliger, ferdigstilles det en bolig per andre person (det er p.t. i snitt drøyt 2 personer per husholdning).

2) Prognoser f.o.m. 2019.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Samfunnsøkonomisk analyse AS

Appendiks 2

Ved å benytte samme tilnærming som i Lindquist og Vatne (2019) er den dyreste boligen en husholdning kan lånefinansiere (husholdningens låne- eller betjeningsevne) gitt ved

$$P_{i,t}^* = \frac{I_{i,t}^D}{\rho_t - r_t^* \tau_t}$$

hvor $I_{i,t}^D$ er husholdningenes gjeldsdisponible inntekt, r_t^* er dagens utlånsrente pluss fem prosentpoeng og τ_t skattesats på alminnelig inntekt som inngår i beregningen av rentefradrag. ρ angir annuitetsfaktoren hvor nedbetalingstid i antall år, N , er satt til 30.

$$\rho_t = \frac{r_t^*}{1 - (1 + r_t^*)^{-N}}$$

Husholdningenes gjeldsdisponible inntekt beregnes ved å trekke utgifter til alminnelig forbruk fra husholdningsinntekt etter skatt.

Vi har i denne analysen brukt offentlig tilgjengelig statistikk på husholdningenes inntekt fra Statistisk sentralbyrå. Utgifter til alminnelig forbruk er hentet fra SIFO og tilpasset de ulike husholdningstypene brukt som eksempler i denne rapporten.

For å beregne husholdningenes kjøpekraft i boligmarkedet (andelene av solgte boliger som kan lånefinansieres til en gitt inntekt) har vi benyttet prisinformasjon fra nyboligstatistikken ECON Nye Boliger.

§3. Betjeningsevne

Finansforetaket skal beregne kundens evne til å betjene lånet basert på kundens inntekt og alle relevante utgifter, herunder renter, avdrag på lån og normale utgifter til livsopphold.

I vurderingen av kundens betjeningsevne skal finansforetaket legge inn en renteøkning på 5 prosentpoeng fra aktuelle rentenivået. Ved fastrentelån skal det legges inn en tilsvarende renteøkning fra utløpet av rentebindingsperioden. Dersom lånekunden ikke har tilstrekkelig midler til å dekke normale utgifter til livsopphold etter en slik renteøkning, skal lånet ikke innvilges.

§4. Gjeldsgrad

Lån skal ikke innvilges dersom kundens samlede gjeld overstiger fem ganger årsinntekt. Med årsinntekt menes her personinntekten slik den er definert i skatteloven, eventuelt alminnelig inntekt før minstefradrag og personfradrag. Skattefri inntekt kan likevel medregnes dersom inntekten er dokumenterbar og stabil over tid.

§5. Belåningsgrad

Nedbetalingslån med pant i bolig skal på innvilgestidspunktet ikke overstige 85 prosent av et forsvarlig verdigrunnlag for boligen, som ikke kan være høyere enn markedsverdi fastsatt ut fra en forsiktig vurdering.

(...)

Alle lån med pant i boligen skal tas med i beregningen av belåningsgrad, herunder fellesgjeld i borettslag og boligsameier.

§7. Avdrag

Ved lån som overstiger 60 prosent av boligens verdi, skal finansforetak kreve årlig nedbetaling som minst skal være 2,5 prosent av innvilget lån eller det avdragsbetalingen ville vært på et annuitetslån med 30 års nedbetalingstid hvis dette er lavere.

Først ledd er ikke til hinder for at finansforetaket gir avdragsutsettelse på grunn av senere inntrådte omstendigheter som forventes å være forbigående.



SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE