



Får de som har rett på det bostøtte?

Kjennetegn ved faktiske og potensielle bostøttemottakere

TALL

SOM FORTELLER

RAPPORTER / REPORTS

2019 / 2

Mathias Killengreen Revold og Mari Lande With

Mathias Killengreen Revold og Mari Lande With

Får de som har rett på det bostøtte?

Kjennetegn ved faktiske og potensielle
bostøttemottakere

I serien Rapporter publiseres analyser og kommenterte statistiske resultater fra ulike undersøkelser. Undersøkelser inkluderer både utvalgsundersøkelser, tellinger og registerbaserte undersøkelser.

© Statistisk sentralbyrå
Ved bruk av materiale fra denne publikasjonen skal Statistisk sentralbyrå oppgis som kilde.

Publisert 6. februar 2019

ISBN 978-82-537-9882-0 (trykt)
ISBN 978-82-537-9883-7 (elektronisk)
ISSN 0806-2056

Standardtegn i tabeller	Symbol
Tall kan ikke forekomme	.
Oppgave mangler	..
Oppgave mangler foreløpig	...
Tall kan ikke offentliggjøres	:
Null	-
Mindre enn 0,5 av den brukte enheten	0
Mindre enn 0,05 av den brukte enheten	0,0
Foreløpig tall	*
Brudd i den loddrette serien	—
Brudd i den vannrette serien	
Desimaltegn	,

Forord

Denne rapporten anslår andelen som er berettiget til bostøtte og ser det opp mot husholdninger som har mottatt ytelsen. Den ser også på hvilke grupper som har krav uten å ha mottatt bostøtte. Arbeidet er finansiert av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD).

Andreas Fjelltoft i Husbanken har vært veldig behjelpelig i arbeidet med rapporten. Han har både oppklart forfatterens spørsmål og lest gjennom og gitt konstruktive tilbakemeldinger på teksten. Vi har også fått nyttige tilbakemeldinger fra Bolig- og bygningsavdelingen i KMD. Eventuelle feil som fortsatt står i teksten er forfatterens ansvar.

Statistisk sentralbyrå, 28. januar 2019

Torstein Bye

Sammendrag

Mottar husholdningene som har rett på det bostøtte? Bostøtteordningen skal sikre at husholdninger med lave inntekter og høye boutgifter skal få et egnet sted å bo. Man er altså kvalifisert dersom inntektene er svært lave og boutgiftene er tilstrekkelig høye. Kun skattebare inntekter inkluderes i denne beregningen, mens skattefrie inntekter som f.eks. sosialhjelp ikke er inkludert. Det er en øvre grense på boutgiftene man får dekket. For leietakere er det først og fremst husleie som er en godkjent boutgift, mens det først og fremst er renter og avdrag og felleskostnader eller kommunale avgifter som regnes som utgift for eiere i denne sammenhengen. Noen grupper er utelukket fra å motta bostøtte. Den største av disse gruppene er studenter. De som søker bostøtte blir vurdert langs disse retningslinjene, men søker alle berettigede?

I denne rapporten blir det laget tre anslag på bostøtteberettigede i 2016. I det første anslaget brukes kun inntektene i beregningen av hvem som er berettiget. Grunnen til dette er at vi ikke har sikker informasjon om boutgifter for hele befolkningen. Anslaget gir et anslag på hvor mange som ville være berettiget om ikke boutgift hadde vært et kriterium i innvilgelse av bostøtte. I det andre anslaget estimerer vi likevel boutgifter basert på informasjon fra levekårsundersøkelsen EU-SILC. Mange av husholdningene som kvalifiserer til bostøtte etter disse anslagene har svært lav inntekt av flere grunner. Noen av disse kan ha oppholdt seg i Norge kun deler av året og ha inntekter fra utlandet som vi ikke kjenner til. Andre kan ha utvandret uten at det har blitt registrert. For å ta hensyn til dette lager vi et tredje anslag, der vi sier at husholdninger med samlet inntekt under 50 000 kroner ikke inngår i våre beregninger.

Ifølge anslag 1 ville 163 000 husholdninger kunnet fått bostøtte i 2016 om bare inntektskravet var tellende. Dette var 6,9 prosent av alle husholdninger. 143 000, eller 6,1 prosent, ville kvalifisere etter anslag 2, mens 123 000 eller 5,2 prosent ville kvalifisere etter anslag 3. 128 000 husholdninger fikk bostøtte i 2016. Nesten 60 prosent av bostøttemottakerne var regnet som berettiget i alle tre av våre anslag, men det var en betydelig andel som ikke var kvalifisert på noen av våre kriterier og likevel fikk bostøtte. Halvparten av husholdningene som var kvalifisert ifølge anslag 1 hadde fått bostøtte. Andelen bostøttmottakere var noe høyere blant dem som kvalifiserer etter anslag 2 og 61 prosent blant dem som kvalifiserte ifølge anslag 3. Avvikene oppstår bl.a. fordi Husbanken har lagt inntekter fra tidligere år til grunn for innvilgelse og på grunn av avvik i husholdningssammensetningen. Det viser at også at et betydelig antall antakelig ville fått bostøtte om de hadde søkt.

Det er særlig blant husholdningene som tjener aller minst vi finner mulige bostøtteberettigede som ikke har mottatt ytelsen. Nesten halvparten av husholdningene som kvalifiserer uten å ha mottatt bostøtte har yrkesinntekt som viktigste inntektskilde. Dette er særlig aleneboende som har så lav yrkesinntekt at de ifølge våre kriterier kvalifiserer til støtten. Også blant aleneboende pensjonister er det mange som kvalifiserer uten å ha fått bostøtte. Andelene som både har fått og kvalifiserer til bostøtte er likevel størst blant husholdninger som har andre overføringer som viktigste inntektskilde.

Mange enslige med barn kvalifiserer også til bostøtte. Det er i de mest sentrale kommunene vi finner flest kvalifiserte og Oslo har størst andel bostøtteberettigede av de store kommune. Leiere og husholdninger med innvandrere har også klart større andel som mottar bostøtte enn eiere og husholdninger uten innvandrere. Det er også klart større andel beregnede bostøtteberettigede blant vanskeligstilte på boligmarkedet enn ikke vanskeligstilte.

Abstract

This report estimates whether the households that qualify for the national housing benefit scheme receive it. The housing benefits scheme is intended to ensure that households with low incomes and high housing costs have an adequate place to live. You are qualified if the income is very low and the housing costs are sufficiently high. Only taxable income is included in the calculation, while tax-free income, e.g. social assistance, is not included. There is an upper limit to the housing costs that are covered. The approved housing cost primarily consists of rent for tenants and interest and instalments on loans in addition to common costs or municipal taxes for owners. Some groups are not eligible for housing benefits. Students are the largest of these groups. Do all the households that are eligible according to these criteria apply for housing assistance?

We make three estimates of eligibility in 2016. Income is the only criteria in the first estimate. This is because we do not have information about housing costs for the entire population. This gives an estimate of eligibility if housing costs not was one the criteria for housing benefits. We estimate housing costs based on information from the SILC-survey in the second estimate. Some of the households that qualify in the first two estimates has very low incomes. This might be because they have stayed in Norway for only part of the year and have income from abroad that are not known. Others may have emigrated without being registered. To take this into account, we make a third estimate, where households with a total income below NOK 50,000 are not included.

163,000 households qualify for housing benefits if only the income requirement is used. This is 6.9 per cent of all households. 143,000, or 6.1 per cent, qualify according to estimate 2, and 123,000 or 5.2 per cent according to estimate 3. 128,000 households received housing benefits in 2016. Almost 60 per cent of the beneficiaries were considered eligible in all three of our estimates. There were however a significant proportion that were not eligible according to any of our estimates and still received housing benefit. Half of the households that were eligible according to estimate 1 had received housing benefit. The proportion of recipients of housing benefits was somewhat higher among those who qualify on estimate 2 and 61 per cent among those who qualified according to estimates 3. These differences arise because income from previous years was used when the benefits were granted and because of differences in household composition. It also shows that there is a significant number of households that would receive housing benefits if they applied.

Most of these household have very low incomes. Almost half of the households who qualify without receiving housing benefit have wages as their main income source. Most of these are single person households. There is also a relatively high number of eligible recipients among pensioners that live alone. The share of actual and potential recipient is nevertheless highest among households where other kinds of government transfers is the biggest income component.

A large share of single parents also qualifies for housing benefits. The eligibility rate is highest in the most central municipalities, especially in Oslo. Tenants and households with immigrants also have a larger proportion who receive housing benefits than owners and households without immigrants. Households that are disadvantaged in the housing market also qualifies to a larger extent than other households.

Innhold

Forord	3
Sammendrag	4
Abstract	5
1. Bakgrunn	7
1.1. Bostøtteordningen.....	7
1.2. Datagrunnlaget.....	8
2. Inntekt og boutgifter	10
2.1. Inntekt.....	10
2.2. Beregning av boutgifter.....	10
2.2.1. Estimerte boutgifter for eiere.....	11
2.2.2. Estimerte boutgifter for leiere.....	13
2.3. Øvre grense for godkjente boutgifter.....	15
3. Kriterier for å få bostøtte	16
3.1. Anslag 1.....	16
3.2. Anslag 2.....	16
3.3. Grupper som ikke kan få bostøtte.....	17
3.4. Grupper med andre inntektsgrenser.....	17
4. Anslag på bostøtteberettigede	19
4.1. Anslag 1.....	19
4.2. Anslag 2.....	19
4.3. Anslag 3.....	19
4.4. Bostøttemottakere.....	20
4.1. Overlapp mellom gruppene.....	21
5. Bostøtteberettigede i befolkningsgrupper	24
5.1. Inntekt.....	24
5.2. Inntektskilder.....	25
5.3. Husholdningstype.....	28
5.4. Geografi.....	29
5.5. Eiere og leiere.....	31
5.6. Bygningstype.....	32
5.7. Innvandrere.....	33
5.8. Vanskeligstilte.....	33
5.9. Hvem kvalifiserer uten å motta bostøtte?.....	35
6. Treffer bostøtten dem som har krav?	37
Referanser	38
Vedlegg A: Regresjonsmodeller estimerte boutgifter og areal	39
Vedlegg B: Boutgiftstak og inntektsgrense	41
Figurregister	42
Tabellregister	43

1. Bakgrunn

1.1. Bostøtteordningen

Bostøtte har som mål «å sikre personar med låge inntekter og høge buutgifter ein høveleg bustad» (Bostøtteloven, 2012, §1). Formålet med denne rapporten er å si noe om treffsikkerheten til bostøtten som boligsosialt virkemiddel.

Bostøtten gis etter klare kriterier og det skal ikke brukes skjønn i innvilgelsen. Man kan få bostøtte dersom:

- Man er over 18 år og ikke er i førstegangstjeneste eller student,
- Boligen tilfredsstillter noen spesifikke krav og
- Inntekten og formuen din er under en øvre grense

Inntektsgrensen varierer etter bosted og husholdningsstørrelse. Grensen senkes dersom boligutgiftene er under et visst nivå. Det er også noe høyere inntektsgrenser for unge uføre (Husbanken, 2018c).

I en vurdering av forskjellige boligsosiale tiltak konkluderer Vista analyse at: «Bostøtten er en ordning som i store trekk fungerer godt. Måloppnåelsen er god, i den forstand at bostøtte gjør at flere vanskeligstilte får bo i en egnet bolig. Treffsikkerheten kan imidlertid forbedres» (Ekhaugen, Rasmussen, Skjeflo og Westberg, 2017, s. 13). Forfatterne finner også at mange av husholdningene de definerer som vanskeligstilte ikke mottar bostøtte og mener dette kan skyldes at ikke alle de som har rett til bostøtte, faktisk søker om den.

Vi vil kun se på statlig bostøtte i denne rapporten. Oslo, Bergen og 17 andre kommuner har i tillegg et tilbud om kommunal bostøtte. I 2016 fikk nesten 14 000 husholdninger kommunal bostøtte. 66 prosent av husholdningene var i Oslo, 27 prosent i Bergen og 8 prosent i de andre kommunene (Husbanken 2017). De kommunale ordningene er ment som et supplement, og ikke et alternativ, til statlige utbetalinger og er til dels rettet mot særskilte grupper.

Treffer bostøtten målgruppen?

Hvor mange husholdninger kunne mottatt bostøtte, men søker ikke? Hva kjenner tegner denne gruppen sammenlignet med faktiske bostøttemottakere? Dette kan si oss noe om hindringer for at bostøtten treffer dem som har behov.

Det er ikke uproblematisk å finne ut hvem som kunne hatt krav på bostøtte. For å identifisere dem som kvalifiserer til bostøtte må man ha informasjon om boutgifter, inntekter og andre kjennetegn som inngår i Husbankens beregning av bostøtte. Husbanken henter disse opplysningene inn i søknadsprosessen, og for dem som ikke søker om bostøtte er det derfor vanskeligere å innhente disse opplysningene.

I dette notatet vil vi bruke tre tilnærminger til å identifisere potensielle bostøttemottakere. I den første tilnærmingen tar vi kun utgangspunkt i informasjon om husholdningenes inntekt og formue¹, og regner alle med tilstrekkelig lav inntekt som bostøtteberettigede. I den andre tilnærmingen gjør vi et forsøk på å estimere boutgifter for husholdningene, og bruker dette til å utelukke grupper med lave estimerte boutgifter fra gruppen bostøtteberettigede. I den tredje tilnærmingen ekskludere vi husholdningene med aller lavest inntekt fra de berettigede for å ta hensyn til at vi f.eks. ikke har informasjon om inntekter tjent i utlandet. Basert på disse anslagene kommer vi frem til et anslag på hvor mange husholdninger som

¹ I tillegg til at vi tar hensyn til at det er særskilte vilkår for enkelte grupper i befolkningen, se kapittel 3 for mer om dette.

kan kvalifisere til bostøtte, men som ikke har mottatt slik støtte. Deretter sammenligner vi kjennetegn ved dem vi anslår er bostøtteberettigede med dem som faktisk har mottatt bostøtte.

1.2. Datagrunnlaget

Analysene av faktiske og potensielle bostøttemottakere i denne rapporten er basert på en sammenkobling av informasjon fra ulike registre.

Datakilder

Populasjonen som analyseres i dette notatet er avgrenset til dem som er registrert som bosatt i en privathusholdning per 1.1.2017 i SSBs register over husholdninger og boliger, som vi her vil referere til som «boforholdsregisteret». Til denne populasjonen er det koblet inntektsdata for inntektsåret 2016, register over vernepliktige i 2016, samt register over trygdemottakere i 2016. Vi har basert analysen på denne årgangen fordi dette er de nyeste filene som foreligger på inntekt og boforhold.

Studenter, vernepliktige og unge uføre er grupper som har spesielle vilkår for bostøtteberegning. For å identifisere studenter har vi benyttet opplysninger om studiestøtte fra innteksregisteret. Vernepliktige er avgrenset ved å koble på opplysninger om alle personer som var i førstegangstjeneste i løpet av 2016 fra vernepliktsregisteret. For å identifisere unge uføre i vår populasjon har vi benyttet informasjon fra register over trygdemottakere. Som «unge ufør» regnes alle som har blitt ufør i stønadsberettiget grad før fylte 26 år. Denne gruppen er identifisert ved å velge ut personer som både hadde fått beregnet ytelse som «ung ufør» i desember 2016, samt hatt utbetaling av uføretrygd i måneden.

Vi kobler på data fra bostøttere registeret for alle 12 månedene av 2016 for å lage variabler om bostøttemottak. Som bostøttemottaker regnes alle som har mottatt bostøtte minst én måned i 2016.

Vi har basert anslagene på bostøtteberettigede på informasjon om årsinntekt i 2016 fra innteksregisteret. Årsinntekt for 2016 er også inntekten som skulle legges til grunn for bostøtteberegning for 2016. Husbanken hadde imidlertid ikke tilgang til oppdaterte inntektsdata på det tidspunktet de behandlet bostøttesøknader. De benyttet i stedet siste tilgjengelige likningstall, som i første halvår var likningen fra 2014, og andre halvår var likningen fra 2015². Dersom inntekten bostøttehusholdningene hadde i 2016 var betydelig større enn inntekten som lå til grunn for søknadsbehandlingen fikk husholdningene tilbakebetalingskrav i ettertid³. Datagrunnlaget vi benytter i denne analysen er imidlertid første vedtak, noe som betyr at bostøttemottakere som senere har fått tilbakebetalingskrav er registrert som bostøttemottakere, mens søkere som har klaget på avslag og senere blitt tilkjent bostøtte, ikke er regnet med blant mottakerne. Omtrent 6 000 husstander fikk tilbakebetalingskrav basert på vedtak om bostøtte i 2016, mens i overkant av 6 200 husholdninger fikk omgjort vedtak etter klage (Andreas Fjelltoft i Husbanken, personlig kommunikasjon, 5.12.18).

Fra bostøttere registeret har vi også hentet opplysninger om boutgifter slik de er rapportert inn til Husbanken for husholdninger som har søkt om bostøtte. Når vi ser på faktiske boutgifter blant bostøttemottakere bruker vi informasjon om månedlige boutgifter siste måned man har søkt om bostøtte i 2016.

² Fra og med januar 2017 har Husbanken brukt månedlige inntekter fra a-ordningen som grunnlag for vedtak om bostøtte og omfanget av tilbakebetalingskrav har blitt redusert.

³ Kun husholdninger som hadde inntekter som var minst 50 000 kroner over bostøttetaket fikk tilbakebetalingskrav.

Husholdninger

Utgangspunktet for analysen er husholdninger slik de er definert i boforholdsregisteret ettersom bostøtten deles ut til husholdninger. Det er en åpning for å søke bostøtte som person dersom man bor i kollektiv som ikke inkluderer samboer eller annen nær familie. Dette forutsetter at man bor i kollektiv av «helsemessige- eller sosiale grunner». Dette kan være at man ikke har en økonomi som tillater at man leier selvstendig bolig, er i en overgangsfase etter samlivsbrudd eller har problemer med rus eller psykiatri (Husbanken 2016a). Vi har ikke oversikt over hvem som kvalifiserer etter disse målene og har derfor sett bort fra dette. Dette gjør at vi sannsynligvis underestimerer bostøtteberettigede i husholdningstypen flerfamiliehusholdninger noe.

I alt er litt under 2,4 millioner husholdninger inkludert i analysen. 2,2 millioner av disse er enfamiliehusholdninger. Det vil si at alle bosatt i boligen har et slektskapsforhold til hverandre eller er ektefeller eller samboere. Omtrent 120 000 er flerfamiliehusholdninger.

Grupper som er ekskludert fra analysen

Noen husholdninger er ekskludert fra analysen. 81 012 personer som var registrert som bosatte per 1.1.2017 er ikke inkludert i register over husholdninger og boliger som ligger til grunn for analysen. Disse var registrert som bosatt i 66 155 husholdninger. 66 prosent av disse husholdningene var ikke privathusholdninger, for eksempel fordi beboerne var bosatt på institusjon. 18 prosent var bosatt i utlandet og 16 prosent av husholdningene kunne ikke bli plassert i en bolig. Disse er derfor utelatt fra analysegrunnlaget. Det er allikevel mulig at noen av dem hadde rett på bostøtte i deler av 2016. Det er 6419 personer som er i bostøttereisteret for 2016 som ikke er med i register over boliger og husholdninger per 1.1.2017⁴. 2581 av disse personene er ikke registrert som bosatte per 31.12.2016, men bare 109 var heller ikke registrert som bosatte 31.12.2015.

I tillegg har vi ekskludert 17 989 husholdninger, som består av totalt 20 103 personer fordi de har en samlet inntekt lik 0⁵. Grunnen til at vi ekskluderer husholdninger med 0 i inntekt, er at dette kan være personer som i realiteten ikke har vært i landet og derfor ikke kvalifiserer til bostøtte. Tre av fire personer som ekskluderes fra datagrunnlaget på denne måten er innvandrere. Nær halvparten av innvandrerne som vi ekskluderer på denne måten har en botid på under ett år.

⁴ 5435 av disse har fått vedtak om bostøtte minst en måned i løpet av 2016.

⁵ Dette inkluderer alle inntekter SSB har oversikt over, også inntekter som ikke er skattepliktige og derfor ikke brukes i beregningen av bostøtte (f.eks. sosialhjelp)

2. Inntekt og boutgifter

Bostøttevedtak er basert på inntekt og boutgifter. Noen grupper, for eksempel studenter, har ikke rett på stønaden. I dette kapittelet vil vi gå gjennom kriteriene for bostøtte og hvordan vi har benyttet disse kriteriene til å lage anslag på hvem som har krav på bostøtte.

2.1. Inntekt

Kun skattepliktige inntekter inngår når man beregner bostøtte. Dette inkluderer yrkesinntekt, kapitalinntekter og skattepliktige overføringer som pensjon og sykepenger. En del overføringer er derimot skattefrie og er derfor ikke inkludert i inntektsgrunnlaget. De skattefrie overføringene inkluderer bostøtte i tillegg til blant annet barnetrygd, studiestipend, sosialhjelp, grunn- og hjelpestønad og kontantstøtte.

I tillegg til skattepliktige inntekter skal utenlandsinntekter, skattefri utleie og formue inkluderes i inntektsgrunnlaget for bostøtte. Utenlandsinntekter har vi kun oversikt over dersom man skatter for den i Norge. Det betyr at vi for eksempel ikke har oversikt over totalinntekten til personer som har jobbet deler av året i utlandet og skattet til landet de jobbet i. Skattefri utleie har vi heller ikke oversikt over. Dette er derfor ikke inkludert i beregningen.

Netto formue (altså formue fratrukket gjeld) overstigende et fribeløp er også inkludert i inntektberegningen. For leiere var fribeløpet 250 000 kroner og for eiere var det inntil 525 000 kroner. Vi har gitt alle eierne dette fratrukket i formuen. Dersom du har netto formue overstigende disse beløpene blir 65 prosent av den inkludert som en inntekt. Dersom man har høyere gjeld enn formue regnes formuen som 0.

Inntekten som legges til grunn for bostøtteberettigelse beregnes slik:

$$\text{Inntekt} = \text{Skattepliktige inntekter} + ((\text{nettoformue} - \text{fribeløp}) * 0,65)$$

Barns inntekter og formue blir ikke inkludert i beregningen. Som barn regnes alle husholdningsmedlemmer under 18 år som bor med sine foreldre. Som vi skrev innledningsvis har vi holdt husholdninger med 0 i inntekt utenfor analysen, men negative skattepliktige inntekter er inkludert. Dette diskuteres mer i avsnitt 4.3.

2.2. Beregning av boutgifter

Boutgifter opp til et øvre tak inngår i beregningen av hvilket inntektsnivå man må ha for å kvalifisere til bostøtte. Man er kvalifisert dersom de godkjente boutgiftene overskrider en egenandel utregnet basert på inntekten (se mer om dette i avsnitt 3.2).

Det finnes ikke noe fullstendig register over befolkningens boutgifter. Statistisk sentralbyrå samler imidlertid inn detaljert informasjon om boutgifter gjennom levekårsundersøkelsen EU-SILC. I tillegg inneholder bostøttere registeret informasjon om boutgifter for dem som har søkt om bostøtte. For å si noe om hvem som kan ha krav på bostøtte, men som ikke har søkt, er det imidlertid nødvendig å inkludere informasjon om boutgifter også for dem som ikke søker om bostøtte. Derfor har vi i denne rapporten brukt tilgjengelig informasjon om husholdningenes boutgifter fra surveydata til å estimere boutgifter for alle husholdningene som inngår i register over husholdninger og boliger.

Ikke alle utgifter knyttet til bolig kan legges til grunn for beregning av bostøtte. Utgiftene som inngår i beregningsgrunnlaget er de følgende:

- For leietakere er det husleie som er godkjente boutgifter.

- For eiere med felleskostnader (sameiere, borettslag m.m.) inngår felleskostnader og renter og avdrag på boliglån.
- For eiere uten felleskostnader inngår renter og avdrag på boliglån, eventuell eiendomsskatt og festeavgift, samt kommunale avgifter. Denne gruppen får også lagt til en fast sats som i 2016 var på 12 000 kr per år i driftsutgifter til ytre vedlikehold og forsikring av bolig (Husbanken, 2018a).

Alders-, uføre- og etterlattepensjonister som ikke har dekket utgifter til oppvarming i husleien, får i tillegg lagt til grunn 6 000 kr per år til dekning av utgifter til oppvarming.

2.2.1. Estimerte boutgifter for eiere

For å estimere boutgifter for husholdninger som eier egen bolig har vi benyttet data fra Levekårsundersøkelsen EU-SILC 2016. Det er gjort en lineær regresjonsanalyse der den avhengige variabelen er boutgifter som inngår i beregning av bostøtte for eierne.

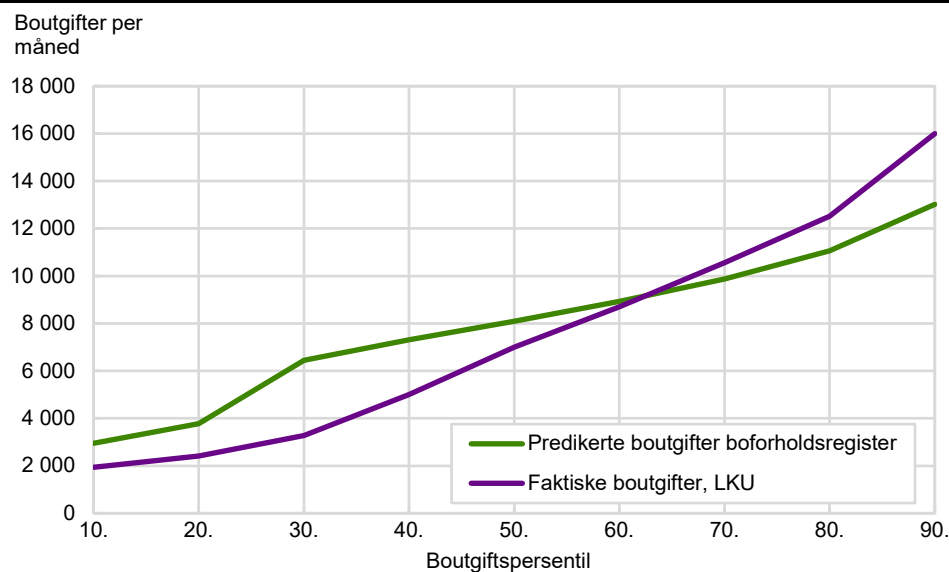
Forklaringsvariablene som benyttes for å estimere boutgifter må også foreligge i register over husholdninger og boliger. Vi benytter derfor følgende forklaringsvariabler i modellen for eieres boutgifter:

- selveier (med borettslag/andelseier som referansekategori)
- kommunegruppe:
 - Gruppe 1 - Oslo
 - Gruppe 2 - Bergen, Trondheim, Tromsø, Stavanger og Bærum
 - Gruppe 3 - Lørenskog, Skedsmo, Frogn, Oppegård, Asker, Nesodden, Kristiansand, Sola, Sandnes
 - Gruppe 4 - Alle kommuner som ikke er nevnt over
- brutto gjeld
- boareal

Kommunegruppe er delt inn i fire kategorier som svarer til inndeling i soner som har ulike satser for bostøtteberegning. Vi benytter samlet gjeld fordi det ikke mulig å identifisere boliggjeld i register over husholdninger og boliger. For å ta hensyn til at mange har lave lån som ikke er knyttet til bolig har vi inkludert en dummy for gjeld under 200 000 kroner. Resultater fra regresjonsanalysen er presentert i vedleggstabell A1.

I underkant av 2 prosent av eierhusholdningene mangler informasjon om boareal i boforholdsregisteret. For denne gruppen har vi benyttet lineær regresjonsanalyse til å estimere boligens areal basert på opplysninger for husholdninger som ikke mangler informasjon om boareal i registeret. I boareal-modellen inngår husholdningstype, kommunegruppe og bygningstype som forklaringsvariabler. Modellen er presentert i vedleggstabell A2.

Figur 2.1 Desilfordeling estimerte og faktiske boutgifter for eierhusholdninger. Hele befolkningen. Husholdninger. 2016

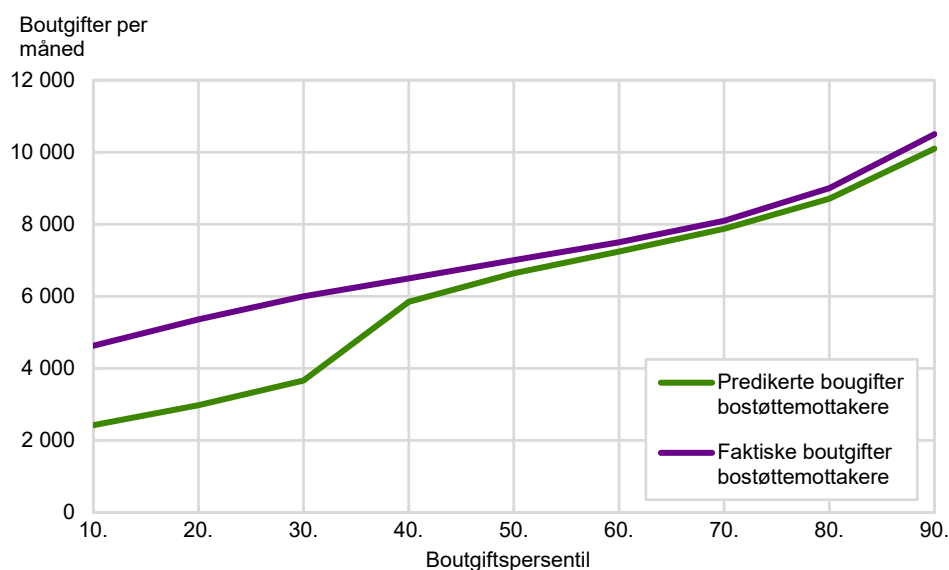


Kilde: Levekårsundersøkelsen EU-SILC 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

Figur 2.1 viser desilfordelingen av de predikerte boutgiftene og de faktiske boutgiftene til eierhusholdninger for hele befolkningen, beregnet på bakgrunn av opplysninger i levekårsundersøkelsen. Eierhusholdningene med lavest boutgifter har noe høyere predikerte boutgifter enn det som rapporteres i levekårsundersøkelsen. Dette gjør at vi feilaktig vil kunne inkludere for mange eierhusholdninger i gruppen som har krav på bostøtte fordi vi antar at de har noe høyere boutgifter enn reelt. For husholdningene med høyest boutgifter underestimeres boutgiftene noe, men dette har mindre betydning for analysen fordi disse husholdningenes boutgifter uansett overskrider boutgiftstaket (se avsnitt 2.3).

Figur 2.2 viser desilfordelingen av predikerte og faktiske boutgifter *kun* for eierhusholdninger som har mottatt bostøtte. Her er opplysninger om faktiske boutgifter hentet fra bostøtteregisteret, og tilsvarer altså boutgiftene bostøttetakerne har rapportert inn til Husbanken. For bostøttehusholdningene med de laveste boutgiftene er de predikerte boutgiftene noe lavere enn rapporterte boutgifter, mens det er relativt liten forskjell på predikerte og rapporterte boutgifter i den øvre halvdel av boutgiftsfordelingen. Sammenholder man Figur 2.1 og Figur 2.2 ser vi altså at de predikerte boutgiftene overestimerer boutgifter for boligeiere i befolkningen som helhet, men underestimerer boutgifter blant eierhusholdninger med bostøtte. Samtidig er det verdt å merke seg at det er et mindre spenn mellom de rapporterte boutgiftene til bostøttehusholdninger med lave og høye boutgifter enn det er for eierhusholdningene i Levekårsundersøkelsen. Dette kan skyldes at husholdninger med svært lave boutgifter ikke kvalifiserer til bostøtte og derfor ikke er med i bostøttepopulasjonen, mens husholdninger som har så høye inntekter at de kan dekke høye boutgifter heller ikke kvalifiserer til bostøtte. Det er også mulig at bostøttehusholdningene med boutgifter som overstiger beløpet som legges til grunn for bostøtteberegningen, ikke rapporterer inn når boutgiftene øker, fordi dette uansett ikke vil påvirke størrelsen på utbetalingen av bostøtte.

Figur 2.2 Desilfordeling estimerte og faktiske boutgifter for eierhusholdninger. Husholdninger som har mottatt bostøtte. 2016



Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

2.2.2. Estimerte boutgifter for leiere

Boutgifter for leietakere er predikert basert på data fra Levekårsundersøkelsen 2016. For leietakere er det i hovedsak husleie som inngår i beregningsgrunnlaget for bostøtte.

37 prosent av leierhusholdningene i levekårsundersøkelsen oppgir at de ikke betaler markedsleie, og totalt 12 prosent at de ikke betaler husleie i det hele tatt. Siden vi mangler opplysninger om hvem som ikke betaler markedsleie i boforholdsregisteret har vi beregnet boutgifter kun basert på informasjon om husleie for husholdninger med markedsleie.

Boforholdsregisteret inneholder ingen variabler som gir direkte informasjon om boutgifter for leietakere. Vi estimerer derfor husleie på bakgrunn av informasjon om bosted og boligen. De uavhengige variablene som inngår i modellen er:

- kommunegruppe:
 - Gruppe 1 - Oslo
 - Gruppe 2 - Bergen, Trondheim, Tromsø, Stavanger og Bærum
 - Gruppe 3 - Lørenskog, Skedsmo, Frogn, Oppegård, Asker, Nesodden, Kristiansand, Sola, Sandnes
 - Gruppe 4 - Alle kommuner som ikke er nevnt over
- Boareal

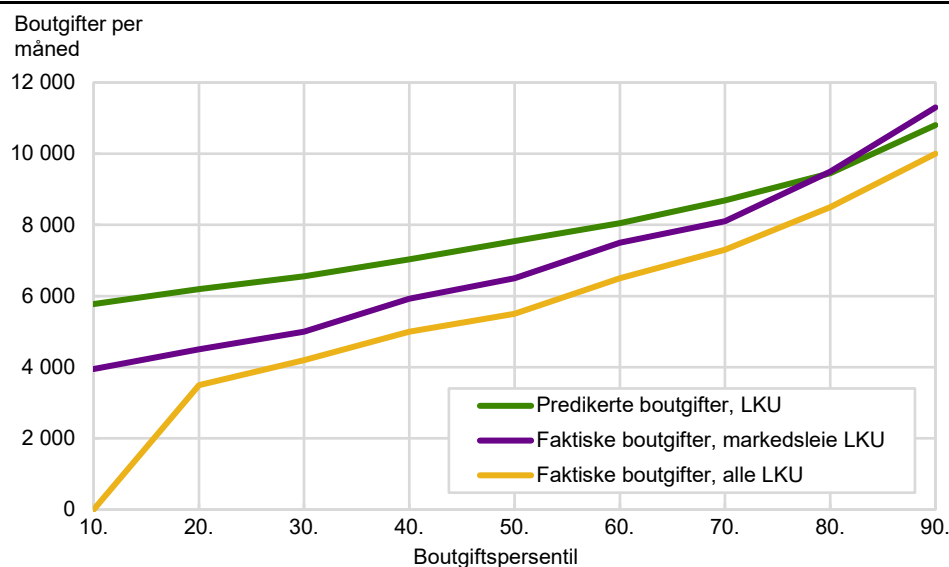
Resultatene for regresjonsmodellen for leieres boutgifter er i vedleggstabell A3. Rundt 7 prosent av leierhusholdningene mangler informasjon om boareal i registeret over husholdninger og boliger. På samme måte som for eiershusholdninger har vi estimert boareal for denne gruppen (se vedleggstabell A2).

Figur 2.3 viser predikerte boutgifter for husholdninger som leier boligen, samt faktiske boutgifter slik de er rapportert i Levekårsundersøkelsen 2016⁶. Vi ser at de estimerte boutgiftene er noe høyere enn de rapporterte boutgiftene, med unntak av

⁶ Vi vurderte å lage et boutgiftsestimert for leietakere basert på leiemarkedsundersøkelsen (LMU) (se Thorsen 2017 for en nærmere beskrivelse av estimeringsmetode). Dette estimert ligger systematisk høyere enn anslaget basert på levekårsundersøkelsen og gir også et anslag på boutgifter for bostøttlemottakere som er rundt 1500 kroner høyere per måned enn boutgiftene som er rapportert i bostøtteregisteret.

for dem med høyeste boutgiftene. Rapporterte boutgifter for husholdninger som ikke betaler vanlig markedsleie ligger klart lavere enn for dem som betaler markedsleie. Blant respondentene i levekårsundersøkelsen er det særlig blant aleneboende og par over 67 år at man finner den største andelen av leietakerne som ikke betaler markedsleie. Over halvparten av disse husholdningene oppgir å ikke betale markedsleie, og 30 prosent leier gratis. Denne gruppen utgjør rundt 15 prosent av leietakerne. Leietakere som leier gratis kan ikke kvalifisere til bostøtte og det er derfor sannsynlig at vi overestimerer andelen bostøtteberettigede i denne gruppen.

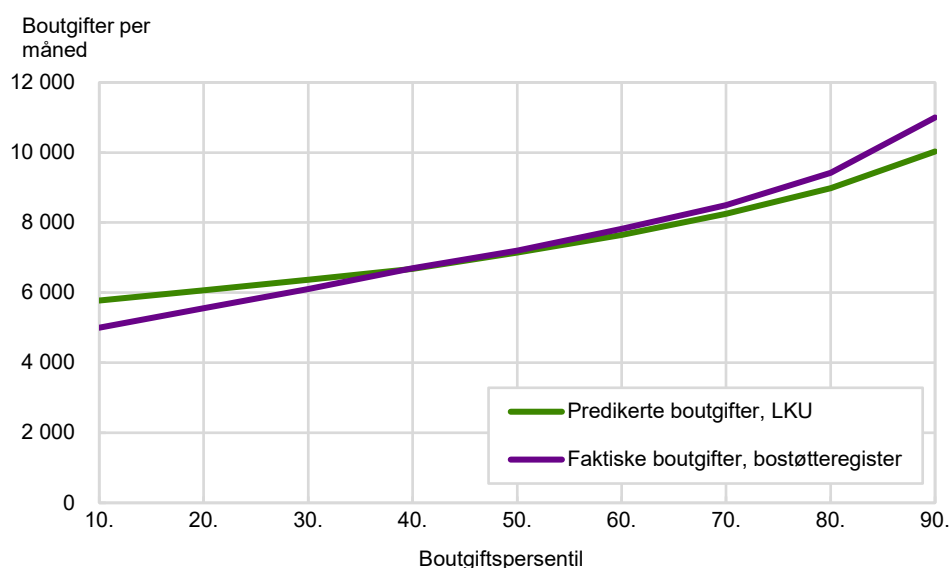
Figur 2.3 Desilfordeling estimerte og faktiske boutgifter for leietakere. Husholdninger. Hele befolkningen. 2016



Kilde: Lavekårsundersøkelsen EU-SILC 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

Dersom man sammenligner estimert boutgift for leietakere med boutgifter rapportert av bostøttemottakere ser vi et relativt godt samsvar (se Figur 2.4). For leierhusholdninger med lave boutgifter ligger anslaget basert på levekårsundersøkelsen noe høyere enn rapporterte boutgifter, mens boutgiftene underestimeres noe for bostøttemottakerne med høyeste boutgiftene.

Figur 2.4 Desilfordeling estimerte og faktiske boutgifter for leietakere. Husholdninger. Bostøttemottakere 2016



Kilde: Bostøtteregistret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

2.3. Øvre grense for godkjente boutgifter

Det er en øvre grense for boutgiftene som blir inkludert i bostøtteberegningen. Dette kalles også for boutgiftstaket. Denne grensen varierer etter bostedskommune og husholdningsstørrelse. Den delen av boutgiftene som overstiger boutgiftstaket blir ikke tatt hensyn til i beregningen av bostøtte. I vårt anslag betyr dette at vi setter boutgifter lik boutgiftstaket for denne gruppen. Grensene er listet opp i vedlegg B og de var for eksempel på 7 800 kroner i måneden eller 93 600 kr i året for en to-personhusholdning i Oslo. Det betyr at man ikke får godkjent boutgifter over dette nivået selv om det er til godkjente utgiftsposter.

74 prosent av husholdningene har estimerte boutgifter over taket. Det er derimot en del forskjeller mellom grupper. 70 prosent av eierhusholdninger hadde estimerte boutgifter over taket, mens 86 prosent av leierne har det. En viktig grunn til dette er at vi har antatt at alle leiere leier til markedspris, mens vi vet at en del eiere ikke har lån. Litt over halvparten av eierne med estimerte boutgifter under taket har totalt lån på under 200 000 kroner. Omtrent halvparten av aleneboende over 66 år og par uten barn i samme alder har boutgifter under taket. Dette er derfor husholdningsgruppene der klart flest har så lave estimerte boutgifter.

3. Kriterier for å få bostøtte

Vi har laget tre anslag over boutgiftsberettigede. To diskuteres i dette kapitlet. Den tredje i neste kapittel, i avsnitt 4.3. Det første inkluderer kun informasjon om inntekt, mens det andre også inkluderer beregnede boutgifter.

3.1. Anslag 1

I dette anslaget antar vi at alle husholdninger har boutgifter over boutgiftstaket. Dette betyr at det kun er inntektene som bestemmer om man er berettiget.

Inntektsgrensen for å få bostøtte varierer etter antall medlemmer i husstanden og bostedsstrøk (se vedlegg B). For eksempel var grensen 220 641 kroner i året for en en-personhusholdning i Oslo og 197 000 for en en-personhusholdning i kommune-gruppe 4. Tilsvarende tall for en husholdning med to personer er henholdsvis 250 700 og 226 600. Inntektsgrensene er høyere for unge uføre. Alle husholdninger med inntekter under grensene regnes som bostøtteberettigede, så fremt de bor i en husstand som ellers er kvalifisert (se «Andre kriterier»).

3.2. Anslag 2

I anslaget tar vi hensyn til både inntekter og beregnede boutgifter.

Bostøtten beregnes etter denne formelen:

$$\text{Bostøtte} = (\text{boutgifter} - \text{egenandel}) * \text{dekningsprosent}$$

For å kvalifisere til bostøtte må husholdningene ha godkjente boutgifter som er større enn en gitt egenandel.

Egenandelen baserer seg på en omregning av inntekten (se 2.1 for hva som inkluderes som inntekt):

$$\text{Omregnet inntekt} = \text{Inntekt} / \text{Husholdningsstørrelseindikator}$$

Husholdningstørrelseindikatoren skal sikre at store husholdninger kan få bostøtte med en høyere inntekt enn små husholdninger. Den har verdien 1 for en-person-husholdninger, 1,1 for to-personhusholdninger, 1,2 for tre-personhusholdninger og så videre. Dersom du har 10 husholdningsmedlemmer eller mer får du verdien 1,9.

Egenandelen beregnes etter denne formelen:

$$\begin{aligned} \text{Egenandel} = & \text{Minste egenandel} + (\text{Omregnet inntekt over } 90\,000 * 0,17) \\ & + (\text{Omregnet inntekt} \\ & * (\text{antall tusen av omregnet inntekt over } 161\,000 * 0,003)) \end{aligned}$$

Den minste mulige egenandelen var 18 900 kroner i 2016. Dersom du er «ung ufør» brukes en annen formel for å beregne egenandelen⁸. Dette skal sikre at denne gruppen kan få bostøtte med en høyere inntekt enn andre husholdninger.

Dette betyr for eksempel at en to-personhusholdning som tjente 220 000 kroner i året 2016 fikk 200 000 i omregnet inntekt og denne beregningen av egenandel:

$$\text{Omregnet inntekt} = \frac{220\,000}{1,1} = 200\,000$$

$$\begin{aligned} \text{Egenandel} &= 18\,900 + (110\,000 * 0,17) + (200\,000 * (39 * 0,003)) \\ &= 61\,000 \end{aligned}$$

⁷ I 2016 var dekningsprosenten på 73,7 prosent.

⁸ $\text{Egenandel ung ufør} = \text{Minste egenandel} + (\text{Omregnet inntekt over } 90\,000 * 0,17) + (\text{Omregnet inntekt} * (\text{antall tusen av omregnet inntekt over } 201\,000 * 0,003))$

Dette blir 5 083 kroner i egenandeler per måned. De vil derfor få bostøtte dersom de godkjente månedlige boutgiftene overstiger dette beløpet.

Bostøttebeløp under 300 kroner i måneden har ikke blitt utbetalt og vi har derfor kun regnet dem som får beregnet høyere bostøttebeløp enn dette som berettigede.

3.3. Grupper som ikke kan få bostøtte

Følgende grupper har ikke rett på bostøtte selv om de oppfyller kriteriene om inntekt og boutgifter.

Studenter og vernepliktige

Studenter med rett til støtte fra Statens lånekasse og vernepliktige kan ikke få bostøtte. Studenter med barn, studenter i arbeidsrettede tiltak og foreldre med hjemmeboende studenter eller vernepliktige⁹ har likevel krav.

Vi har kategorisert alle som mottok studiestøtte i løpet av 2016 som studenter. Noen av disse vil kun ha vært studenter deler av året og hatt krav i de månedene. Vi har valgt denne brede definisjonen av studenter for å sikre at vi ikke overdriver bostøtteberettigede blant unge. Vi har heller ikke mulighet til å skille ut studenter i arbeidsrettede tiltak som har mottatt studiestøtte. Alle husholdninger der det bor studenter eller vernepliktige uten barn som ikke bor med foreldrene regnes derfor som ikke kvalifisert til bostøtte. I alt er det ca. 160 800 studenthusholdninger og ca. 3 300 verneplikt-husholdninger

Personer under 18 år uten barn

Du har ikke krav på bostøtte dersom du er under 18 år, ikke har barn og ikke bor i en husholdning med personer over 18. I alt er ca. 1 200 husholdninger ekskludert etter dette kriteriet

Krav til boligen

Du har kun krav på bostøtte dersom du bor i en bolig med: egen inngang, bad og toalett, kjøkkenløsning og mulighet for hvile. Vi har ikke gode nok registre til å si hvilke boliger som ikke oppfyller disse kriteriene og har derfor kun ekskludert husholdninger som bor i boliger der det er registrert at det mangler kjøkken eller tilgang på felleskjøkken. I alt ekskluderer dette ca. 6 100 husholdninger.

Det er noe overlapp mellom disse gruppene. I alt er det ca. 84 700 husholdninger som ikke kvalifiserer for bostøtte på grunn av minst ett av disse kriteriene. Denne gruppen regnes ikke som bostøtteberettigede uavhengig av inntekt eller boutgifter og er ekskludert fra både anslag 1 og anslag 2. En ganske stor andel av husholdningene som er ekskludert etter disse kriteriene har lav inntekt og ca. 84 700 har lave nok inntekter til å være kvalifisert etter anslag 1. 8 600 husholdninger, eller 10 prosent, har fått utbetalt bostøtte i løpet av 2016.

3.4. Grupper med andre inntektsgrenser

Noen grupper er regnet som særlig utsatt og har derfor andre inntektsgrenser.

Unge uføre

Unge uføre er personer som ble alvorlig og varig syk før de ble 26 år. De kan riktignok ha denne statusen når de er eldre og kan også få det innvilget inntil de er 36 år dersom de har jobbet i mellomtiden (NAV 2018). Denne gruppen har en annen formel for utregning av egenandel som gjør at de kan få bostøtte med høyere

⁹ Egentlig gjelder dette kun vernepliktige som er folkeregistrert, men ikke bor hjemme. Vi har antatt at dette gjelder alle vernepliktige som er folkeregistrert med foreldrene.

inntekter enn andre husholdninger (se 3.2). Vi har benyttet informasjon fra NAV om unge uføre og har tatt hensyn til dette i alle anslagene.

Spesialtilpasset bolig

Husholdninger som har en bolig som er spesialtilpasset for personer med nedsatt funksjonsevne hadde i 2016 et boutgiftstak som var 375 kroner mer per måned. De kunne derfor få bostøtte med et noe høyere inntektsnivå enn andre husholdninger. Vi har ikke oversikt over disse boligene og det vil gjøre at noen blir feilaktig ekskludert fra anslagene på bostøtteberettigede.

Overgangsordning for uføre

Etter uførereformene i 2015 økte den skattbare inntekten til uføre. Det gjør at noen uføre som tidligere mottok bostøtte mistet retten til det. Det ble derfor laget en overgangsordning som skulle sikre at disse fortsatt kunne få bostøtte. En tilsvarende ordning finnes etter endringer i bostøtteregele i 2009. Ifølge Husbankens register var 876 husholdninger på overgangsordningen fra 2009 og 19 792 på overgangsordningen fra 2015.

Vi har ikke informasjon nok til å si hvem som kvalifiserer til å være på overgangsordningen, så vi har definert alle husholdninger som var på en av de to ordningene i desember 2016 som kvalifisert til bostøtte. Noen av disse husholdningene har lav nok inntekt til å kvalifisere etter våre anslag, så dette betyr at ca 14 500 husholdninger blir regnet som kvalifiserte etter anslag 1, 2 og 3 selv om de har for høye inntekter.

4. Anslag på bostøtteberettigede

Vi vil i resten av rapporten bruke tre anslag på bostøtteberettigede husholdninger:

4.1. Anslag 1

163 045 husholdninger kvalifiserer til bostøtte ifølge dette anslaget. Dette er 6,9 prosent av alle husholdninger. I alt har omtrent 234 000 husholdninger (10 prosent) inntekter under grensene for å motta bostøtte, og omtrent 85 000 husholdninger blir ekskludert på grunn av andre kriterier enn inntekt. Omtrent 84 000 av husholdningene med inntekter under grensen er studenthusholdninger og dette er derfor det klart viktigste kriteriet for å bli ekskludert. Ca. 14 500 husholdninger regnes som berettigede fordi de er på en av overgangsordningene for uføre selv om de har for høye inntekter.

4.2. Anslag 2

Ifølge dette anslaget kvalifiserer 142 841 husholdninger til bostøtte. Dette er 6,1 prosent av alle husholdninger. 212 000 husholdninger kvalifiserer dersom man kun ser på inntekter og estimerte boutgifter, men igjen blir en del ekskludert på grunn av de andre kriteriene. Ca. 14 700 husholdninger regnes som berettigede fordi de er på en av overgangsordningene for uføre selv om de har for høye inntekter i forhold til beregnede boutgifter.

4.3. Anslag 3

Veldig få husholdninger med svært lave inntekter har fått bostøtte. Tabell 4.1 viser at dersom man ekskluderer husholdninger med lave inntekter fra anslaget vil avviket mellom antall berettigede og mottakere minske. Dersom man holder husholdninger med inntekter under 50 000 kroner utenfor vil f.eks. antallet bostøtteberettigede etter anslag 2 reduseres med ca. 25 000 husholdninger. Omtrent 2 000 husholdninger i dette inntektsintervallet har fått bostøtte.

Tabell 4.1 Antall bostøttemottakere og bostøtteberettigede etter forskjellige inntektsavgrensinger

	Antall			Andel			Antall husholdninger
	Fått bostøtte	Anslag 1	Anslag 2	Fått bostøtte	Anslag 1	Anslag 2	
Alle husholdninger	128 376	172 153	151 749	5,4	7,3	6,4	2 366 421
Ikke husholdninger med 0 i inntekt ¹⁰	128 298	163 045	142 841	5,4	6,9	6,1	2 356 777
Kun husholdninger med positiv inntekt	128 250	161 407	141 216	5,4	6,9	6,0	2 354 422
Kun husholdninger med minst 50 000 i inntekt	126 966	143 193	123 304	5,5	6,2	5,3	2 322 044
Kun husholdninger med minst 100 000 i inntekt	124 409	132 656	112 910	5,4	5,8	4,9	2 289 081

Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

Det kan være grunn til å tro at husholdninger med svært lave inntekter ikke egentlig har vært bosatt i Norge i løpet av 2016, og av den grunn ikke kvalifisert til bostøtte, til tross for lav inntekt. Vi har, som nevnt i avsnitt 1.2, ekskludert husholdninger med 0 i samlet inntekt fra datagrunnlaget av denne grunn. Det kan imidlertid også være grunn til å ekskludere andre husholdninger med svært lave inntekter. Det er for eksempel mulig at inntektene kun er feriepengene fra året før. Samtidig kan husholdningene ha andre inntektskilder vi ikke har i våre registre. Eksempler på dette er svarte inntekter, private overføringer fra for eksempel foreldre eller utenlandsinntekter. Noe som antyder at det kan være rimelig å

¹⁰ Denne avgrensingen er brukt i rapporten

ekskudere gruppen med svært lave inntekter fra anslaget er at det er svært få husholdninger helt nederst i inntektsfordelingen som faktisk har mottatt bostøtte. Det kan tyde på at husholdninger som befinner seg i denne delen av inntektsfordelingen har andre kjennetegn som gjør at de ikke kvalifiserer til bostøtte, som at de ikke oppholder seg i landet, eller at de har lav årsinntekt fordi de kun har oppholdt seg i landet deler av året.

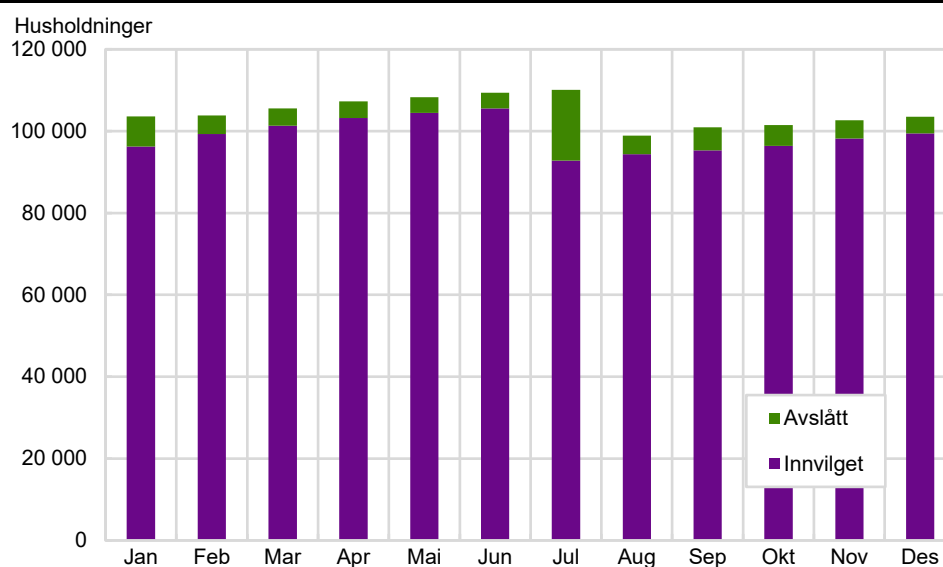
Vi har derfor laget et tredje anslag som baserer seg på anslag 2, men der kun husholdninger med minst 50 000 kroner i samlet inntekt regnes som bostøtteberettigede. Etter dette anslaget kvalifiserer 123 304 husholdninger til bostøtte. Dette utgjør 5,2 prosent av alle husholdninger.

Det er i stor grad aleneboende innvandrere som ekskluderes fra å være berettiget i dette anslaget sammenliknet med anslag 2. 79 prosent av husholdningene som er berettiget i anslag 2 og ikke i anslag 3 er aleneboende. 65 prosent har minst ett innvandrermlem. Mange av disse innvandrerne har også svært kort botid.

4.4. Bostøttemottakere

Vi vil sammenlikne gruppen som kvalifiserer til å motta bostøtte ifølge disse to anslagene med dem som faktisk mottok bostøtte i 2016. Ifølge bostøtteregisteret fikk 128 298 husholdninger bostøtte i minst en måned dette året. Ifølge Husbankens egne tall mottok 138 760 husstander bostøtte i 2016 (Husbanken 2017). Vi får et noe mindre antall fordi noen bostøttmottakere er ekskludert fra datagrunnlaget, i hovedsak fordi de ikke var folkeregistrert 1.1.2017 eller ikke ble knyttet til en privatbolig i boforholdsregisteret (se avsnitt 1.2).

Figur 4.1 Antall husholdninger som søkte på bostøtte etter måned og vedtaksutfall. 2016



Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

Man søker om bostøtte per måned, så antall mottakere varierer en del i løpet av året. Det var mellom 93 000 og 106 000 husholdninger som fikk bostøtte hver måned. I tillegg var det noen tusen søkere som ikke fikk innvilget søknaden hver måned. Unntaket var i juli da 17 000 søkere fikk avslått søknaden. Den høye andelen avslag denne måneden kommer av at man for første gang hadde tilgang til likningsinformasjon for 2015¹¹ (Husbanken, 2016b). Dette viser at det er en del husholdninger som fikk bostøtte fordi Husbanken ikke hadde oppdatert informasjon om inntekt.

¹¹ I tillegg var det noen endringer i hvordan egenandelen ble beregnet

4.1. Overlapp mellom gruppene

Omtrent halvparten av dem vi anslår er bostøtteberettiget har ikke mottatt bostøtte i løpet av 2016. Omtrent 82 000 av de 163 000 husholdningene som kvalifiserte etter anslag 1 fikk ikke bostøtte. Dette er 50 prosent av denne gruppen. I anslaget der vi tar hensyn til boutgifter var det 143 000 husholdninger som kvalifiserte. 66 000, eller 46 prosent, av disse har ikke fått bostøtte. 123 000 husholdninger kvalifiserte på anslag 3. 48 000, eller 39 prosent, av disse fikk ikke bostøtte. Vi vil se mer på hva som kjennetegner disse husholdningene i avsnitt 5.8.

Tabell 4.2 Antall som har fått bostøtte og som kvalifiserer på de to anslagene. Husholdninger

	Antall	Andel	Andel av bostøtte-mottakere	Andel av berettigede anslag 1	Andel av berettigede anslag 2	Andel av berettigede anslag 3
Fått bostøtte, kvalifiserer alle anslag	75 326	3,2	58,7	46,2	52,7	61,1
Fått bostøtte, kvalifiserer anslag 1 og 2	1 210	0,1	0,9	0,7	0,8	
Fått bostøtte, kvalifiserer anslag 1	4 489	0,2	3,5	2,8		
Fått bostøtte, kvalifiserer ingen anslag	47 273	2,0	36,8			
Ikke fått bostøtte, kvalifiserer alle anslag	47 978	2,0		29,4	33,6	38,9
Ikke fått bostøtte, kvalifiserer anslag 1 og 2	18 327	0,8		11,2	12,8	
Ikke fått bostøtte, kvalifiserer anslag 1	15 715	0,7		9,6		
Ikke fått bostøtte, kvalifiserer ingen anslag	2 146 459	91,1				

Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

Av de 128 000 husholdningene som fikk bostøtte kvalifiserer i alt 81 000 ifølge anslag 1, 77 000 ifølge anslag 2 og 75 000 ifølge anslag 3. Det er altså omtrent 59 prosent av husholdningene som fikk bostøtte i 2016 som kvalifiserer til bostøtte ifølge alle våre anslag. Omtrent 4 prosent kvalifiserer kun etter anslag 1 eller 2, mens våre anslag tilsier at de resterende 37 prosentene ikke hadde rett på bostøtte. Dette utgjør 47 000 husholdninger.

Formålet med denne rapporten er å si noe om treffsikkerheten til bostøtten, altså i hvilken grad de som har krav på bostøtte også mottar slik støtte. Avvikene mellom våre anslag på bostøtteberettigede og faktiske bostøttmottakere viser imidlertid at det ikke er uproblematisk å konkludere med at alle vi anslår at har rett på bostøtte faktisk har det. Mens årsaken til at bostøtteberettigede ikke har mottatt bostøtte *kan* være at de ikke har søkt, er det også flere feilkilder som gjør at husholdninger vi anslår har krav egentlig ikke har rett på bostøtte. Disse feilkildene kan også bidra til at vi anslår at husholdninger som faktisk har mottatt bostøtte ikke har krav.

Andre inntekter ligger til grunn i innvilgelse

Husbanken satt ikke på inntektsinformasjon for 2016 når de behandlet søknadene. Vedtaket ble derfor tatt med bakgrunn i likningsinformasjon fra foregående år og informasjon fra søkerne om eventuelle inntektsendringer. Det kan derfor ha vært husholdninger som har lagt inn en lavere inntekt i søknaden enn de faktisk hadde. Dette kan for eksempel være på grunn av uventet inntektsøkning i løpet av året eller at de har glemt å oppdatere søknaden de la inn et foregående år. En del av disse husholdningene vil ha fått tilbakebetalingskrav, mens andre ikke har fått det fordi de faktiske inntektene kun lå litt høyere enn kravet for bostøtte. Noen av dem som regnes som bostøttmottakere vil derfor ha fått krav om å betale tilbake hele eller deler av beløpet når Husbanken fikk tilgang til ligningsinformasjon for 2016. I tillegg vil husholdninger med inntekter inntil 50 000 kroner over inntektsgrensen

ikke få tilbakebetalingskrav¹². En del husholdninger har altså fått bostøtte uten å innfri inntektskriteriet.

Avvik i husholdningssammensetning

Det er forskjeller i husholdningssammensetningen som er meldt inn til Husbanken og det som er registrert i folkeregisteret. Når man søker om bostøtte skal man legge inn fødselsnummeret til alle i husstanden. Med «husstand» menes «alle som faktisk bor i boligen, og som er folkeregistrert i boligen»¹³. Likevel er det betydelige avvik mellom disse husstandene og husholdningene SSB lager med basis i informasjon fra Folkeregisteret. 77 prosent av husholdningene der minst en person søkte om bostøtte i løpet av 2016 oppga samme husholdningsstørrelse i søknaden¹⁴ som vi har i registrene. Det betyr at nesten en av fire bostøttesøkere har en annen husholdningsstørrelse enn i folkeregisteret. Flertallet av disse oppga at de hadde færre personer i husholdningen enn SSB antar.

Tabell 4.3 Forskjell i husholdningsstørrelse i bostøtteregisteret og boforholdsregisteret. Husholdninger som har søkt bostøtte. 2016

	Antall	Andel	Fått bostøtte	Krav anslag 1	Krav anslag 2	Krav anslag 3
Lik husholdningsstørrelse	114 281	77,2	87,3	64,8	61,0	59,9
Større husholdning i bostøtteregisteret	2 182	1,5	62,4	47,1	42,9	41,3
Større husholdning i boforholdsregisteret	31 510	21,3	86,3	28,8	27,3	27,0

Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

En grunn til avvik i husholdningsstørrelsen er endringer i husholdningssammensetningen i løpet av året. Vi legger til grunn husholdningsstørrelsen som er oppgitt i siste søknadsmåned for bostøttemottakere, og denne vil i noen tilfeller avvike fra folkeregistrert husholdning per 1.1.2017. I tillegg kan forskjellen i husholdningsstørrelse skyldes feilrapportering til Husbanken.

Både for bostøttesøkere med lik husholdningsstørrelse og søkere med forskjellig husholdning i de to registrene anslår vi at det er en større andel som har fått bostøtte enn som har krav på det, men avviket er størst blant husholdningene som oppga et mindre antall personer i bostøttesøknaden enn det SSB har registrert. Dette kan komme av at større husstander ofte har høyere inntekter. Inntektsgrensen for å få bostøtte øker også når husholdningen er større, men denne økningen er relativt liten. I Oslo var for eksempel inntektsgrensen kun 30 000 kr høyere for en to-person- enn for en en-personhusholdning¹⁵. Dersom en ekstra person har skattbar inntekt over 30 000 kr i året kan dette derfor føre til at husholdningen denne personen flytter inn til mister retten til bostøtte.

Det er ikke mulig å si hvilke av disse husholdningene som er korrekte. I søknaden om bostøtte skal søkeren ta utgangspunkt i den folkeregistrerte husholdningen og man kan derfor si at det som er registrert i folkeregisteret per definisjon er rett. På grunn av den moderate økningen i inntektsgrensen når husholdningsstørrelsen øker kan det være en fordel for søkeren å inkludere så få inntektstakere som mulig, og de kan derfor ha et insentiv til å ikke inkludere alle husholdningsmedlemmer. Samtidig kjenner søkeren selv sin egen situasjon best og det kan være feil i folkeregisteret.

¹² I alt var det ca 90 000 husholdninger som hadde inntekter inntil 50 000 kroner over grensen for å kvalifisere etter anslag 1.

¹³ Som nevnt i avsnitt 1.2 er det åpning for å søke som enkeltperson dersom man bor i kollektiv, men vi har antatt at alle søker for hele husholdningen.

¹⁴ Dersom husholdningsstørrelsen de har oppgitt til Husbanken har variert i løpet av året har vi tatt utgangspunkt i den siste søknaden de sendte.

¹⁵ Gitt at de har boutgifter over boutgiftstaket.

Informasjon SSB ikke har

Blant kriteriene som brukes for å fastsette hvem som har krav på bostøtte har SSB kun sikker informasjon om inntekt og om man er «ung ufør». Det er derimot flere ting vi ikke har informasjon om. Flere av disse faktorene er diskutert i avsnitt 3.3 og 3.4.

- Husholdninger kan ha blitt definert som vernepliktige eller studenter, og dermed kategorisert som at de ikke har krav på bostøtte, selv om de ikke har hatt status som student eller vernepliktige hele året.
- Vi har ikke tatt hensyn til at husholdninger med spesialtilpasset bolig har andre (og mindre strenge) kriterier for å kvalifisere til bostøtte.
- Vi har antatt at alle som er på overgangsordning for uføre har rett på bostøtte, men det kan ha vært feilaktige innvilgninger også i denne gruppen.

I tillegg er det usikkerhet knyttet til boutgifter. I anslag 2 har vi estimert boutgifter basert på informasjon fra levekårsundersøkelsen. Disse anslagene vil avvike fra enkelthusholdningers faktiske boutgifter. Dette kan gjøre at vi i anslag 2 både feilaktig overestimerer og underestimerer hvem som har krav på bostøtte. I avsnitt 2.2 så vi at boutgiftene vi estimerer avviker fra boutgiftene oppgitt. Anslag 1 antar at alle har boutgifter over taket og overestimerer derfor antallet med krav. Det er rimelig å vente at vi særlig vil overestimere boutgifter for eldre leietakere, da analyser av levekårsundersøkelsen viser at en stor del av disse husholdningene leier gratis eller for mindre beløp enn markedsleie.

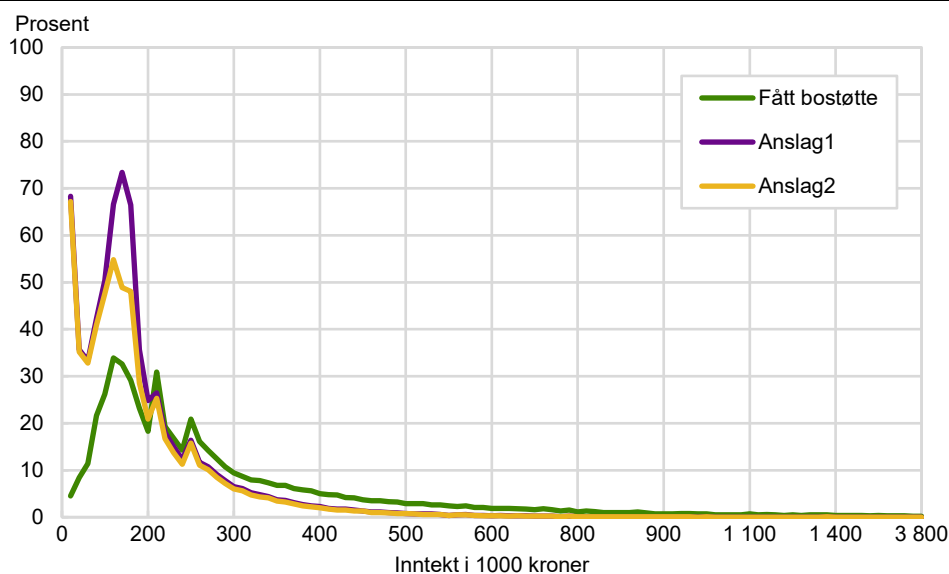
5. Bostøtteberettigede i befolkningsgrupper

I dette kapittelet vil vi se på andelen som har fått bostøtte og som kvalifiserer til bostøtte ifølge våre tre anslag for ulike befolkningsgrupper.

5.1. Inntekt

Lav inntekt er det viktigste kriteriet for å kvalifisere til bostøtte og det er derfor en klar sammenheng mellom husholdningenes årsinntekt og andelen som er støtteberettiget. På grunn av de andre kriteriene er det likevel ikke en perfekt sammenheng, som man ser i Figur 5.1. Den rangerer husholdningene i 100 grupper etter størrelsen på samlet inntekt. Alle inntekter bortsett fra bostøtte er inkludert¹⁶. Det betyr at også inntekter som ikke tas med i beregningen av bostøtte, f.eks. sosialhjelp, er inkludert.

Figur 5.1 Andel bostøttemottakere og anslåtte krav etter inntektspersentil (samlet inntekt unntatt bostøtte). Husholdninger. 2016



Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

De største andelen støtteberettigede befinner seg i de 10 første inntektspersentilene. Dette er husholdninger som hadde en samlet årsinntekt (unntatt bostøtte) på under 220 000 kroner. Det er også i denne gruppen størst andel har fått bostøtte, men avviket mellom anslagene våre og andelen bostøttemottakere er likevel ganske store og dette tyder på at det er relativt mange husholdninger med lav inntekt som har krav på bostøtte uten å få det.

Fra og med 11. persentil anslår vi at det er færre husholdninger som har krav på bostøtte enn husholdninger som har fått bostøtte.

Som vi skrev i avsnitt 4.3 er den beregnede andelen støtteberettigede er også høy i første persentil. Dette er i hovedsak personer med negativ inntekt som ikke har formue. I denne gruppen anslår vi at det er en stor andel bostøtteberettigede ettersom de har svært lav inntekt og få er studenter. I utgangspunktet har de derfor rett på bostøtte, men de avviker en del fra dem som faktisk har mottatt bostøtte. De fleste er personer som har hatt underskudd på næringsinntekt eller solgt aksjer eller eiendom med tap. I anslag 3 er ikke husholdningene med så lave inntekter regnet som berettigede.

¹⁶ Samlet inntekt før skatt minus bostøtte.

5.2. Inntektskilder

Det har tidligere blitt antatt at husholdninger som allerede mottar offentlige stønader i større grad søker på og mottar bostøtte dersom de har rett på det enn husholdninger som har lønn som viktigste inntektskilde. Begrunnelsen for dette er at: «De som ikke fra før mottar overføringer, kan ha mindre kjennskap til bostøtten, og mindre kontakt med det kommunale tjenesteapparatet som ellers kunne informert dem om den» (Ekhaugen et.al., 2017, s115).

Tabell 5.1 viser hvor mange som har fått bostøtte og hvor mange vi anslår er bostøtteberettigede etter husholdningens viktigste inntektskilde.

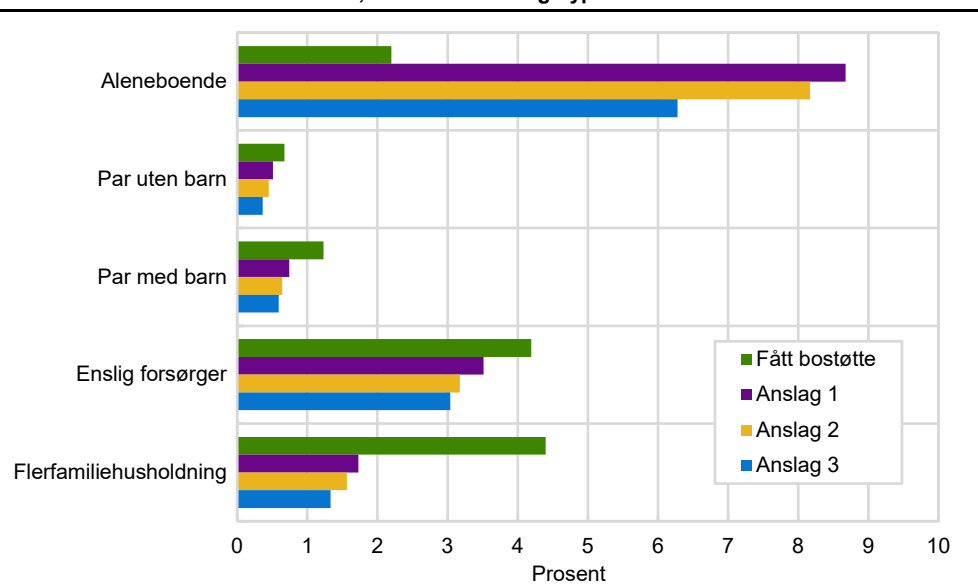
Tabell 5.1 Bostøttemottak og anslag på bostøtteberettigede, etter husholdningens viktigste inntektskilde. Husholdninger. 2016. Prosent

	Fått bostøtte	Anslag 1	Anslag 2	Anslag 3	Antall
I alt	5,4	6,9	6,1	5,2	2 356 777
Yrkesinntekt	1,7	2,4	2,2	1,8	1 499 865
Kapitalinntekt	0,4	25,2	24,8	1,3	33 839
Pensjon	2,6	6,5	4,1	4,0	477 090
Andre skattbare overføringer	21,4	18,6	17,0	16,5	289 664
Skattefrie overføringer	50,3	59,3	58,3	51,7	56 319

Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

I befolkningen som helhet har nesten to av tre husholdninger yrkesinntekt¹⁷ som viktigste inntektskilde. Henholdsvis 2,4, 2,2 og 1,8 prosent av husholdningene med yrkesinntekt som hovedinntektskilde er bostøtteberettigede etter anslag 1, 2 og 3, mens 1,7 prosent har fått bostøtte. Siden mange husholdninger har yrkesinntekt som viktigste inntektskilde, utgjør dette nesten halvparten av husholdningene som er bostøtteberettigede men ikke mottar bostøtte (se avsnitt 5.8). Samtidig er grensene for bostøtte så lave at det er rimelig å anta at mange av de som er berettiget i denne gruppen har deltidsarbeid. Inntektene kan også bli for høye dersom flere personer i husholdningen er i arbeid. Som man ser i Figur 5.2 er det kun blant aleneboende yrkesaktive husholdninger at vi anslår det er flere berettigede enn husholdninger som har fått bostøtte.

Figur 5.2 Andel husholdninger med yrkesinntekt som viktigste inntektskilde som har fått og kvalifiserer til bostøtte, etter husholdningstype

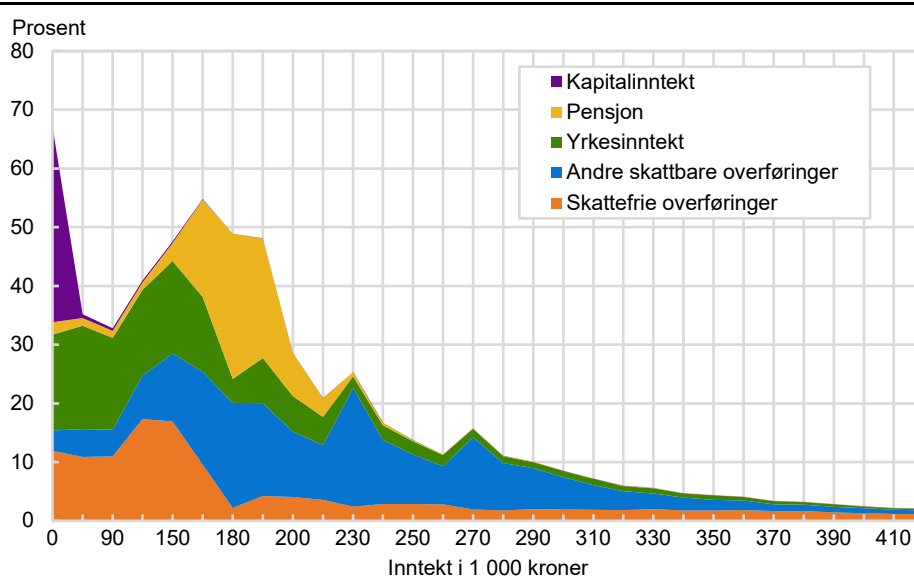


Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

¹⁷ Yrkesinntekt inkluderer både lønn og netto næringsinntekter

Det klart største avviket mellom andelen mottakere og anslagene på kvalifiserte, finner vi blant husholdninger som har kapitalinntekter¹⁸ som viktigste inntektskilde. Kun 136 husholdninger med kapitalinntekt som viktigste inntektskilde har fått bostøtte, mens vi anslår at omtrent 8 500 har rett på det i anslag 1 og 2. Dette tilsvarer henholdsvis under 1 prosent av gruppen og 25 prosent. Som man ser i Figur 5.2 har nesten alle disse husholdningene svært lave inntekter. Mer enn halvparten av husholdningene som kvalifiserer i første persentil har kapitalinntekter som viktigste inntektskilde, mens det er veldig få som har det blant dem som kvalifiserer med høyere inntekter. Dette er for eksempel husholdninger som har negative næringsinntekter men har noe rente- eller aksjeinntekter og derfor er næringsinntekter den største positive inntekten. Dette gjør at andelen som har rett er lave etter anslag 3 der husholdningene med de aller lavest inntektene ikke er regnet som berettigede.

Figur 5.3 Andel husholdninger som kvalifiserer til bostøtte etter anslag 2 fordelt etter viktigste inntektskilde og inntektspersentil. Kun de første 30 persentilene er inkludert



Kilde: Register over husholdninger og boliger 2017.

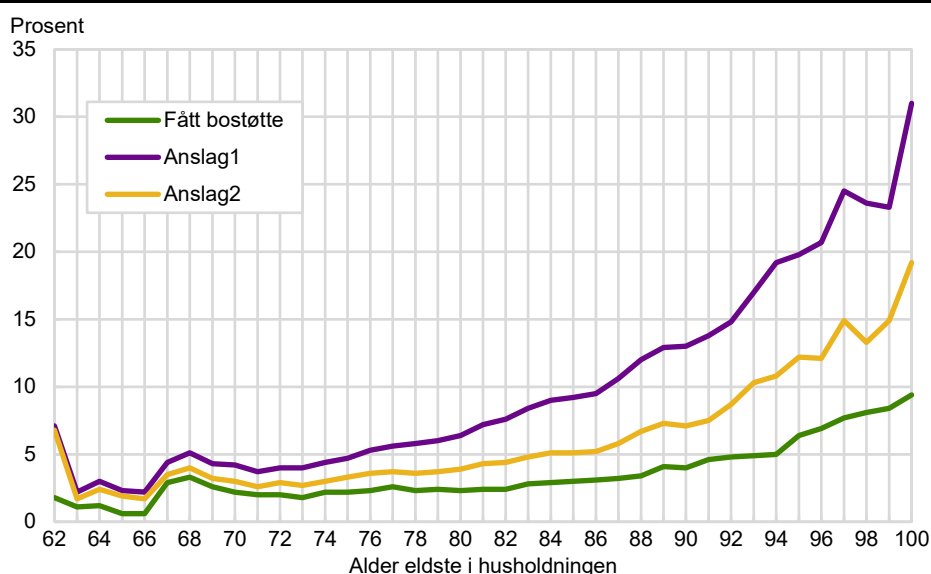
Også blant pensjonister¹⁹ anslår vi at det er flere som har krav enn som har fått bostøtte. Til sammen anslår vi at mellom 4 og 7 prosent i denne gruppen har krav på bostøtte, mens under 3 prosent har fått det. Det er derimot store forskjeller innad i gruppen. Kun 0,3 prosent av pensjonister som lever i parforhold uten barn har krav på bostøtte. Dette er i tråd med utbetalingene. Andelen er derimot klart høyere blant aleneboende pensjonister. I denne gruppen har 4 prosent fått utbetalt bostøtte, mens 12 prosent har krav etter anslag 1 og 7 prosent etter anslag 2 og 3. Blant aleneboende minstepensjonister har 47 prosent krav etter anslag 1 og 29 etter anslag 2 og 3. 18 prosent har fått utbetalinger.

Dette er en gruppe der mange leiere bor gratis. Som vi diskuterte i avsnitt 2.2.2 har vi ikke oversikt over hvem dette er og det er derfor sannsynlig at vi overestimerer kvalifiserte på anslag 2 noe.

¹⁸ Kapitalinntekter omfatter renteinntekter, aksjeutbytte, realisasjonsgevinster og andre kapitalinntekter. Til fradrag kommer årets realisasjonstap.

¹⁹ Dette inkluderer alders- og tjenstepensjon

Figur 5.4 Andel husholdninger som kvalifiserer etter anslag 1 og 2 og andel som har fått utbetalt bostøtte, etter alder på eldste person i husholdningen. Kun pensjonister inkludert. 62-100 år



Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

Andelene med krav på bostøtte er størst blant de eldste pensjonistene. Omtrent 4 prosent av 67-åringene har krav. Dette er litt høyere enn andelen som har fått utbetalt bostøtte. Forskjellen er derimot klart større blant enda eldre pensjonister. 6 prosent av pensjonshusholdninger der eldste medlem er 80 år har krav på bostøtte etter anslag 1, mens 4 prosent har det etter anslag 2. 2 prosent har fått utbetalinger. Blant 90-åringene er disse tallene henholdsvis 13, 7 og 4 prosent. For pensjonister er det kun minimale forskjeller på anslag 2 og 3, så det sistnevnte anslaget er ikke inkludert i figuren.

Omtrent halvparten av husholdningene som har fått bostøtte har andre skattebare overføringen enn pensjon som viktigste inntektskilde. Denne kategorien omfatter hovedsakelig andre overføringer fra folketrygden enn alders- og tjenstepensjon, som uføretrygd, AFP, sykepenger, foreldrepenger, dagpenger og attføringspenger. For husholdninger som har dette som hovedinntektskilde estimerer vi en relativt høy andel støtteberettigede, men likevel er andelen berettigede mindre enn andelen bostøttemottakere.

En grunn til avviket mellom utbetalinger og anslag i denne gruppen kan være at vi ikke har informasjon om hvem som har spesialtilpasset bolig, og dermed kan få bostøtte med noe høyere inntekt. Det er sannsynlig at mange av disse har uføretrygd eller sykepenger som viktigste inntektskilde og at dette fører til at vi underestimerer berettigede noe.

Husholdninger som har skattefrie overføringer som viktigste inntektskilde har den klart høyeste andelen bostøttmottakere og -berettigede. 50 prosent i denne gruppen har fått bostøtte og vi beregner at nesten 60 prosent er berettigede etter anslag 1 og 2. En del har riktignok så lav inntekt at de er utelukket fra anslag 3, der 52 prosent har krav. Bostøtte er en av inntektskildene som er inkludert blant skattefrie inntekter, men disse omfatter også blant annet sosialhjelp, grunn- og hjelpestønad og barnetrygd. Flere av disse ytelsene er rettet mot svært vanskeligstilte husholdninger. Skattefrie overføringer blir i tillegg ikke medregnet i inntektsgrunnlaget for beregning av bostøtte og man kan derfor i teorien motta summer over inntektsgrensen uten å miste krav på ytelsen.

5.3. Husholdningstype

Andelen unge og eldre aleneboende som har krav på bostøtte er betydelig høyere enn andelen som faktisk fikk det. Ifølge anslag 1 hadde 15 prosent av aleneboende under 30 år krav på støtte. Andelen bare marginalt lavere ifølge anslag 2. 9 prosent fikk bostøtte i 2016. Dette vil si at ca. 17 000 unge aleneboende har fått bostøtte, mens 27 – 29 000 har krav på det etter anslag 1 og 2. Det er mindre forskjell etter anslag 3, der de med lavest inntekt er ekskludert, men også etter det anslaget har flere krav på bostøtte enn andelen som har fått det.

Forskjellene oppstår til tross for at vi har definert studenter på en måte som gjør at også personer som kun studerte deler av året var ekskludert fra anslagene. Dersom vi holder studenter utenfor populasjonen hadde henholdsvis 27 prosent av unge aleneboende krav på bostøtte etter anslag 1, mens 14 prosent fikk det.

Eldre aleneboende er også en gruppe der vi estimerer at flere har rett på bostøtte enn dem som har mottatt det. Dette er samtidig en gruppe der de estimerte boutgiftene i anslag 2 reduserer antallet bostøtteberettigede betydelig. Mange eldre eiere har lite lån og derfor lave estimerte boutgifter. Dette gjør at de ikke kvalifiserer selv om de har lav pensjon. Samtidig er det mulig at det er en del eldre leiere som bor gratis skulle vært utelukket.

Blant unge par uten barn er det flere som har fått bostøtte enn som er bostøtteberettigede ifølge våre anslag. Dette er en gruppe der en stor andel av dem som søkte bostøtte oppga mindre husholdningsstørrelse i søknaden til Husbanken enn de har i SSBs registre. Det samme gjelder for par og aleneboende med store barn. Dette er en viktig grunn til at vi estimerer en lav andel bostøtteberettigede i disse gruppene.

Andelene som har fått bostøtte blant par, både med og uten barn, er relativt lave. Dette er grupper der mange har høye inntekter, og våre estimater antyder at det likevel er flere som har fått bostøtte enn det er som har krav. Andelen som har fått bostøtte er klart større blant enslige forsørgere enn andre husholdningstyper. Nesten en av fem enslige forsørgere med barn under 18 har fått bostøtte, og i denne gruppen anslår vi at omtrent like stor andel har krav. Det er generelt godt samsvar mellom andelen som har fått bostøtte og andelen som har krav for alle husholdningstyper med barn under 18 år.

Tabell 5.2. Andel husholdninger som har mottatt bostøtte og har krav på bostøtte etter husholdningstype. 2016. Prosent

	Fått bostøtte	Anslag 1	Anslag 2	Anslag 3	Antall husholdninger
I alt	5,4	6,9	6,1	5,2	2 356 777
Aleneboende under 30 år	9,2	15,5	14,6	11,3	186 030
Aleneboende 30-44 år	10,7	15,4	14,4	11,6	168 279
Aleneboende 45-66 år	7,5	9,9	9,2	7,8	279 683
Aleneboende 67 år og over	4,7	12,1	7,6	7,4	260 612
Par uten barn, under 30 år	4,8	1,7	1,6	1,4	57 273
Par uten barn, 30-44 år	4,2	2,3	2,1	1,8	63 679
Par uten barn, 45-66 år	1,0	1,0	0,9	0,8	214 417
Par uten barn 67 år og over	0,4	0,4	0,4	0,3	230 450
Par med barn, 0-5 år	4,6	4,1	3,8	3,5	232 158
Par med barn, 6-17 år	2,2	1,7	1,5	1,4	256 532
Par med barn, 18 år +	1,5	0,6	0,6	0,5	116 252
Enslig forsørgere m/barn 0-17	18,7	19,5	18,3	17,4	111 803
Enslig med barn over 18	5,4	3,9	3,5	3,3	60 153
Flerfamiliehusholdninger	8,0	4,2	3,9	3,3	119 456

Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

Vi anslår at andelen flerfamiliehusholdninger som har rett på bostøtte er halvparten så lav som andelen som har fått det. 8 prosent har fått utbetalinger, mens 3-4 prosent har krav. Dette er samtidig en gruppe som er vanskelig å gjøre gode anslag for. Beboere i kollektiv kan søke om bostøtte som enkeltperson, men det krever at

man bor der av helsemessige eller sosiale grunner og at kommunen godkjenner boligen som kollektiv (Husbanken 2016a). Vi har ikke informasjon om dette og har derfor vurdert en søknad for hele husholdningen. Dersom man hadde behandlet hver familie som søkeberettiget hadde en klart høyere andel hatt rett på bostøtte.

5.4. Geografi

Det er også forskjeller mellom bostøtteutbetalingen mellom kommuner, men kommer dette av forskjeller i andelen støtteberettigede eller forskjeller i det kommunens boligsosiale arbeid. Ekhaugen et.al. (2017, s. 13) sier at:

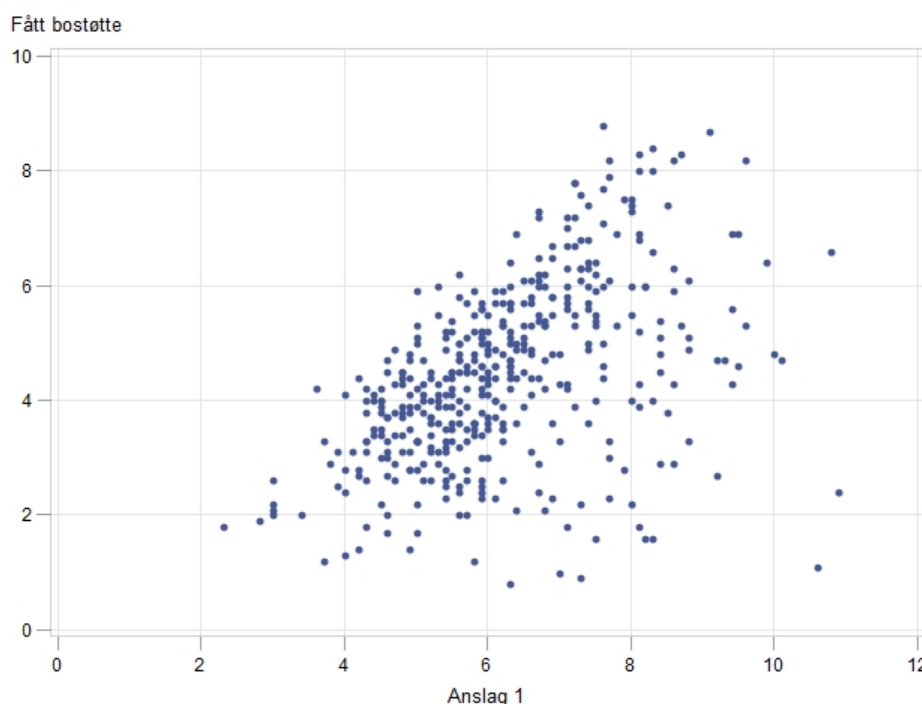
«Ikke alle kommuner gir sine innbyggere den informasjon og hjelpen de trenger for å kunne søke [bostøtte]. Innbyggernes tilgang på bostøtte avhenger dermed i praksis av hvilken kommune de bor i. Dette er en følge av at en del kommuner fortsatt har et svakt boligsosialt arbeid generelt, noe som er en reell utfordring for den boligpolitiske måloppnåelsen.»

Vi finner også stor forskjell mellom kommunene i andelen husholdninger som har fått utbetalt bostøtte. I noen kommuner har 1 prosent fått ytelsen, mens 9 prosent har fått det der andelen er størst.

Figur 5.5, 5.6 og 5.7 viser at en del av kommunene med svært få bostøttemottakere har enda større andel husholdninger som er berettigede til bostøtte etter våre anslag. På anslag 2 og 3 anslår vi derimot at færre har krav enn har fått bostøtte i kommuner med mange mottakere.

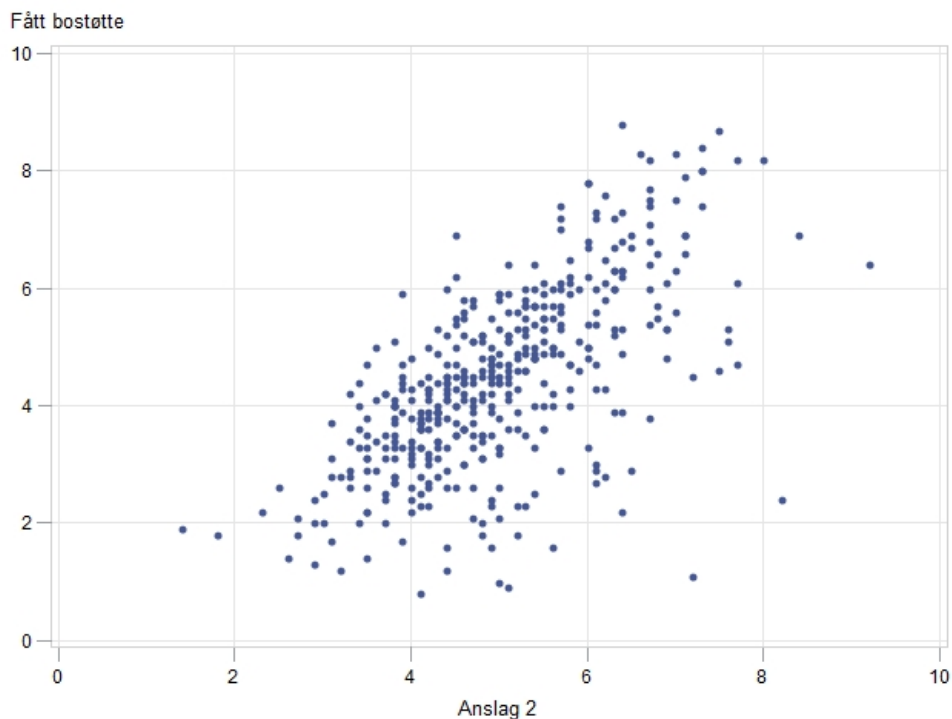
Blant de store kommunene har Oslo det største avviket mellom berettigede og mottakere. 6 prosent fikk bostøtte i 2016, mens i underkant av 10 prosent var berettiget etter anslag 1 og 2 og 8 prosent etter anslag 3. Det er Oslo og Finnmark som er de fylkene der vi finner de største avvikene. I Finnmark har 4,6 prosent fått bostøtte, mens 7 prosent er berettiget etter anslag 1 og 5,8 er berettiget etter anslag 2. Det er i Agder-fylkene vi anslår størst overdekning på anslag 2 og 3.

Figur 5.5 Andel husholdninger som har fått utbetalt bostøtte etter andel som er bostøtteberettiget etter anslag 1. Kommuner. 2016. Prosent



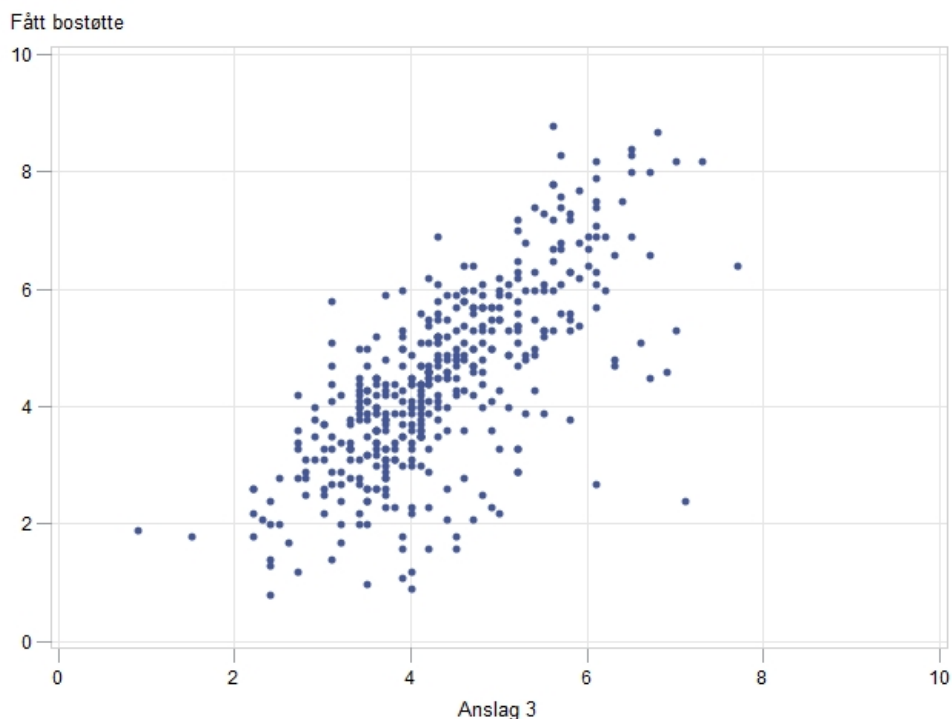
Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

Figur 5.6 Andel husholdninger som har fått utbetalt bostøtte etter andel som er bostøtteberettiget etter anslag 2. Kommuner. 2016. Prosent



Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

Figur 5.7 Andel husholdninger som har fått utbetalt bostøtte etter andel som er bostøtteberettiget etter anslag 3. Kommuner. 2016. Prosent



Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

Som vi nevnte over er det færre husholdninger i Oslo som har fått bostøtte enn dem som kvalifiserer. Dette ser vi også når vi ser på fordelingen etter kommunegruppering Husbanken bruker:

- Gruppe 1 - Oslo
- Gruppe 2 - Bergen, Trondheim, Tromsø, Stavanger og Bærum
- Gruppe 3 - Lørenskog, Skedsmo, Frogn, Oppegård, Asker, Nesodden, Kristiansand, Sola, Sandnes
- Gruppe 4 - Alle kommuner som ikke er nevnt over

Kommunegruppene er inndelt etter kommunestørrelse og sentralitet, og vi finner generelt at større og mer sentrale kommuner har en større andel som er berettigede til å få bostøtte.

Tabell 5.3 Andel husholdninger som har fått og kvalifiserer for bostøtte etter Husbankens kommunegruppering

	Fått bostøtte	Anslag 1	Anslag 2	Anslag 3	Antall
I alt	5,4	6,9	6,1	5,2	2 356 777
Gruppe 1	6,4	9,9	9,2	7,7	326 567
Gruppe 2	5,2	7,0	6,4	5,3	379 428
Gruppe 3	5,5	6,6	5,8	5,0	170 466
Gruppe 4	5,3	6,3	5,3	4,7	1 480 316

Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

Det er ikke en like tydelig sammenheng mellom sentralitet og andelen som faktisk har fått utbetalt bostøtte. En noe større andel har fått bostøtte i kommunegruppe 3 og 4 enn i gruppe 2. I tidligere undersøkelser har noen kommuner uttrykt misnøye med inndelingen i kommunegrupper for boutgiftsgrenser og hevdet disse ikke justerer godt nok for prisutvikling eller lokale forhold som gjør at usentrale kommuner likevel kan ha høye boutgifter (Ekhaugen et.al., 2017, s. 110). Våre resultater tyder på at det ikke generelt er et problem at færre får bostøtte i kommunene som kategoriseres som usentrale, men dette kan uansett være et problem i enkeltkommuner.

5.5. Eiere og leiere

Tre av fire norske husholdninger er boligeiere (SSB, 2018), men blant bostøtteberettigede dominerer leierne. 70 prosent av husholdningene som mottok bostøtte i 2016 leier bolig. Tar man utgangspunkt i anslag 1 utgjør leiere 61 prosent av de bostøtteberettigede, 70 prosent av bostøtteberettigede etter anslag 2 og 71 prosent etter anslag 3. Ifølge alle anslagene er det altså et klart flertall leiere blant de bostøtteberettigede. I alt kvalifiserer 63 000 eiere og 100 000 leiere ifølge anslag 1. 20 000 færre eiere kvalifiserer etter anslag 2, mens forskjellen mellom anslag 1 og 2 kun er 700 husholdninger for leiere. En viktig grunn til at det er liten forskjell mellom de to anslagene for leietakere er at vi ikke har oversikt over hvem som leier til under markedspris eller gratis (se avsnitt 2.2). Det er derfor sannsynlig at vi overestimerer antallet leiere som kvalifiserer noe.

Tabell 5.4 Andel husholdninger som har fått og som har krav på bostøtte etter disposisjonsform

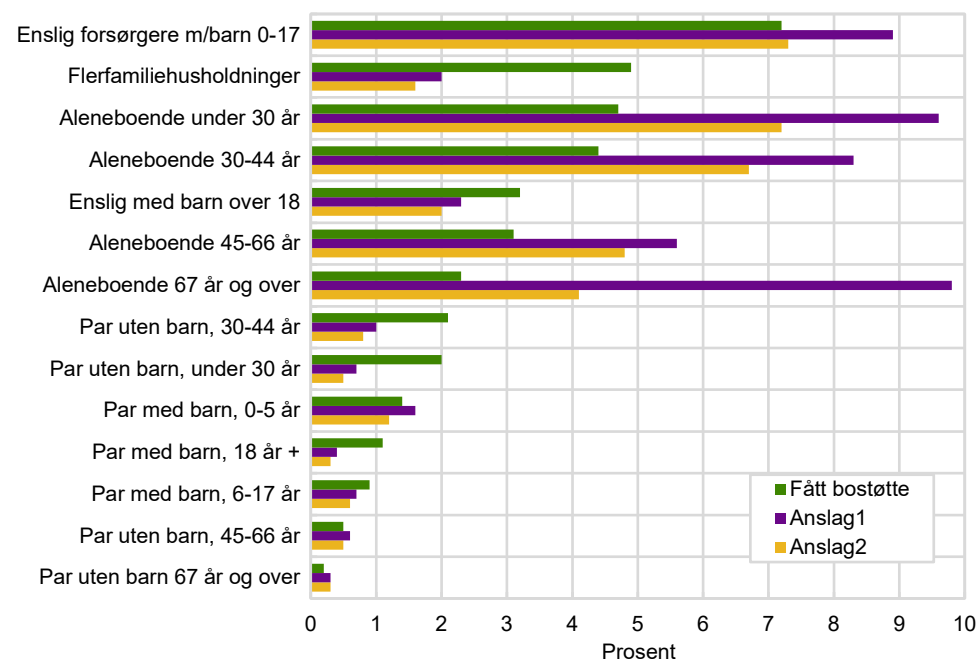
	Fått bostøtte	Anslag 1	Anslag 2	Anslag 3	Antall
I alt	5,4	6,9	6,1	5,2	2 356 777
Selveiere	1,7	2,9	1,8	1,4	1 485 185
Andels- / aksjeeier	3,9	5,9	4,8	4,3	332 062
Leier	16,7	18,6	18,5	16,2	539 530

Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

Det er ikke veldig overraskende at et flertall av de bostøtteberettigede leier bolig. Et flertall av husholdninger med lav inntekt leier (Revolld, Sandvik og With, 2018) og bostøtten er innrettet for å treffe gruppene med den mest utsatte posisjonen. Det er også slik at inntektsgrensene er så lave at husholdninger med inntekt under disse vil ha for lav inntekt til kunne kvalifisere for boliglån (Sørvoll 2018). Man kan derfor spørre hvem som er eierne som likevel kvalifiserer. Dette er jo husholdninger som har greid å skaffe seg en bolig. Kan man likevel være i en utsatt nok gruppe til å ha krav på bostøtte?

Mange av eierhusholdningene vi anslår at har rett på bostøtte bor i Oslo. 2,4 prosent av eierhusholdningene i hovedstaden har fått bostøtte, men 3,2 prosent kvalifiserer etter anslag 3. Også i de nest mest sentrale kommunene²⁰ er det noe flere eiere som kvalifiserer på anslag 3 enn som har fått bostøtte, mens det er omvendt i de mindre sentrale kommunene. Dette er blant annet fordi det er flere husholdninger i de minst sentrale kommunene som har så lave boutgifter at de ikke kvalifiserer.

Figur 5.8 Andel husholdninger som kvalifiserer og har fått bostøtte etter husholdningstype. Eiere



Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

I alle husholdningstyper er andelen som kvalifiserer til bostøtte mindre blant eiere enn blant leiere. I noen grupper er det likevel relativt store andeler av eiere som kvalifiserer. 10 prosent av eiere over 66 år som bor alene kvalifiserer etter anslag 1, men mange av disse har lite lån og kun 4 prosent kvalifiserer når man tar hensyn til boutgifter i anslag 2. Blant eiere som er enslige forsørgere med barn under 18 år er andelen som kvalifiserer til bostøtte også relativt stor, på rundt 9 prosent etter anslag 1, og 7 prosent etter anslag 2. I denne gruppen har 7 prosent mottatt bostøtte.

Andelene eiere som har fått bostøtte er også relativt høye blant unge aleneboende og flerfamiliehusholdninger. For disse gruppene er det ganske stort avvik mellom anslått andel berettigede og andel som har fått utbetalt bostøtte. I den førstnevnte gruppen anslår vi at flere har fått enn har krav, mens vi anslår flere med krav enn mottakere i den sistnevnte.

5.6. Bygningstype

I befolkningen som helhet bor drøyt halvparten av husholdningene i enebolig (Revoll, Sandvik og With 2018). Blant bostøttmottakere er det mindre vanlig å bo i enebolig, dette gjelder 27 prosent av husholdningene. Det er også en noe mindre andel blant bostøttmottakerne som bor i tomannsbolig og rekkehus, mens andelen som bor i boligblokk er noe større enn i befolkningen, 36 mot 27 prosent. Bostøttmottakerne skiller seg likevel særlig ut ved at en klart større andel bor i det som klassifiseres som «andre bygningstyper». Dette gjelder mer enn 1 av 10 bostøttmottakere, mot 1 av 100 husholdninger i befolkningen som helhet. Den største

²⁰ Bergen, Trondheim, Tromsø, Stavanger og Bærum

delen av bostøttemottakere som bor i denne bygningstypen bor i ulike typer bo- og servicesenter eller bofellesskap.

Det er altså blant beboere i «andre bygningstyper» at den største andelen mottar bostøtte: 13 prosent. Det er også i denne gruppen at vi anslår at den største andelen har krav på bostøtte, henholdsvis 16 prosent ifølge anslag 1, 15 prosent ifølge anslag 2 og 13 prosent etter anslag 3.

Tabell 5.5 Andel husholdninger som har fått og som har krav på bostøtte etter bygningstype. 2016. Husholdninger

	Fått bostøtte	Anslag 1	Anslag 2	Anslag 3	Antall
I alt	5,4	6,9	6,1	5,2	2 356 777
Enebolig	3,0	4,4	3,5	3,0	1 175 076
Tomannsbolig	6,3	7,2	6,5	5,7	213 536
Rekkehus, kjedehus, andre småhus	7,1	7,3	6,6	6,0	285 411
Boligblokk	7,9	10,1	9,2	8,0	579 037
Annen bygningstype	13,5	16,0	15,0	12,8	103 717

Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

5.7. Innvandrere

Flertallet av husholdningene som mottok og kvalifiserte til bostøtte hadde ikke innvandrere som medlemmer. 42 prosent av husholdningene som har fått bostøtte hadde minst en innvandrere som medlem, mens andelen som kvalifiserer under de tre anslagene varierer mellom 42 og 45 prosent. Det er allikevel en betydelig høyere andel av husholdninger med innvandrere som har fått og kvalifiserer til bostøtte. 5 prosent av husholdningene uten innvandrere kvalifiserer etter anslag 1, mens 16 prosent av husholdningene med innvandrere kvalifiserer. En del av disse blir ekskludert fra anslag 3. Som nevnt i avsnitt 4.3 er dette i stor grad enperson-husholdninger, som f.eks. kan ha jobbet utenfor landet deler av året. Men også på det anslaget kvalifiserer 12 prosent av husholdningene med minst en innvandrere.

Tabell 5.6 Andel husholdninger som har fått og som har krav på bostøtte etter om det bor innvandrere i husholdningen. 2016. Husholdninger

	Fått bostøtte	Anslag 1	Anslag 2	Anslag 3	Antall
I alt	5,4	6,9	6,1	5,2	2 356 777
Ikke innvandrere i husholdningen	3,9	4,8	4,1	3,7	1 928 169
Innvandrere(e) i husholdningen	12,5	16,4	15,1	12,1	428 608

Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

5.8. Vanskeligstilte

Formålet med bostøtten er å sikre husstander med høye boutgifter og lave inntekter en trygg og god bolig (Bostøtteloven, 2012, §1). En rekke utredninger har forsøkt å anslå hvor mange husstander som kan anses som vanskeligstilte i det norske boligmarkedet (Thorsen 2017, Ekhaugen, Rasmussen, Skjeflo og Westberg 2017, Monkerud, Astrup og Nordvik 2018). I NOU 11:2015 «Rom for alle» ble vanskeligstilte på boligmarkedet definert som «personer som ikke har mulighet til å skaffe seg og/eller opprettholde en tilfredsstillende bosituasjon på egen hånd» (NOU 2011, s. 39). Tidligere analyser har vist at dette er en utfordrende definisjon å operasjonalisere når man gjør analyser på registerdata og at andelen av befolkningen som kan anses som vanskeligstilte varierer mye ut fra hvilke egenskaper man vektlegger. Det er likevel interessant å se i hvilken grad bostøtten treffer grupper i samfunnet som kan defineres som vanskeligstilte. Her har vi benyttet en enkel definisjon av vanskeligstilte på boligmarkedet, som er brukt blant annet av Thorsen (2017). Ifølge denne definisjonen kan en husholdning regnes som vanskeligstilt dersom den:

- har lavinntekt (EU60)²¹ og høy gjeldsbelastning²² og/eller
- har lavinntekt (EU60) og er trangbodd²³

²¹ Husholdningsinntekten er under 60 prosent av medianinntekten justert for husholdningsstørrelse.

²² Husholdninger har høy gjeldsbelastning dersom de har total gjeld som er minst tre ganger husholdningens samlede inntekt før skatt.

Husholdninger med formue over lavinntektsgrensen regnes ikke som vanskeligstilte.

Tabell 5.6 viser andelen husholdninger som har fått bostøtte og som vi anslår har rett på bostøtte blant dem som faller inn under definisjonen av vanskeligstilte på boligmarkedet. 19,7 prosent av de vanskeligstilte har mottatt bostøtte i 2016, mot 4,8 prosent av dem som ikke er vanskeligstilte. Andelen som har krav på bostøtte blir imidlertid anslått til å være langt større, på rundt en tredjedel av de vanskeligstilte husholdningene ifølge anslag 1 og 2 og rundt en av fire etter anslag 3. Gruppen som ikke er vanskeligstilt er mye større enn de vanskeligstilte. Det klare flertallet av bostøttemottakere og -berettigede er derfor ikke regnet som vanskeligstilte.

Tabell 5.6 viser også faktiske bostøttemottakere og estimert bostøtteberettigede etter de ulike kjennetegnene som inngår i definisjonen av vanskeligstilte. Vi ser at det særlig er blant lavinntektshusholdninger at en stor andel anslås å være berettigede uten å ha mottatt bostøtte, og dette justeres bare delvis i anslagene der vi tar hensyn til estimerte boutgifter og kutter dem med aller lavest inntekt.

Andelen som har fått bostøtte er større i husholdninger som bor trangt, sammenlignet med dem som bor romslig. Likevel er de fleste bostøttemottakerne ikke trangbodde. Andelen som har mottatt bostøtte er også relativt stor for husholdninger med ukjent boligstørrelse, og i denne gruppen er anslagene på bostøtteberettigede større enn andelen mottakere.

Tabell 5.7 Andel husholdninger som har fått og som har krav på bostøtte etter om husholdningen er vanskeligstilt, trangbodhet, lavinntekt og lånebelastning. 2016

	Fått bostøtte	Anslag 1	Anslag 2	Anslag 3	Antall
I alt	5,4	6,9	6,1	5,2	2 356 777
Ikke vanskeligstilte	4,8	5,7	4,9	4,4	2 258 552
Vanskeligstilte	19,7	34,1	32,1	24,9	90 411
Trangbodhet					
Bor trangt, rom og kvm	12,5	12,3	11,1	9,6	156 182
Bor ikke trangt, rom og kvm	4,8	6,3	5,5	4,8	2 140 325
Uoppgitt	9,4	13,7	12,5	10,4	60 270
Lavinntekt					
Ikke lavinntekt	2,6	1,1	1,0	1,0	1 988 085
Lavinntekt, EU60	20,8	38,5	33,3	28,0	368 695
Lånebelastning					
<inntekt	8,6	10,8	9,0	7,8	1 094 317
1-2 ganger inntekt	2,9	3,0	2,9	2,9	440 273
2-3 ganger inntekt	2,1	2,0	2,0	2,0	369 808
3 ganger inntekt eller mer	3,0	5,4	5,3	4,1	452 379

Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

Ser man på husholdningenes lånebelastning, går det frem at det er blant dem som har lavest lånebelastning at andelen som har fått bostøtte er størst: over 8 prosent i denne gruppen er bostøttemottakere mot under 3 prosent av dem med høyere gjeldsbelastning. Dette er ikke overraskende ettersom bostøtte er vanligst blant dem som leier bolig, og høy gjeld er mest utbredt blant boligeiere. Vi estimerer også at det er flest bostøtteberettigede i gruppen med lavest lånebelastning. Det er allikevel blant husholdninger med høy gjeldsbelastning at det er størst avvik mellom andelen som har mottatt og er berettiget til bostøtte: Mens 3 prosent har fått bostøtte i denne gruppen, anslår vi at 5,4 prosent har krav på anslag 1. Dette anslaget påvirkes i liten grad av om man tar hensyn til estimerte boutgifter, men reduseres en del når vi sier at de med aller lavest inntekter ikke er berettiget. Dette er en gruppe som kan ha gjeld som er 3 ganger større enn inntekt selv med relativt liten gjeld ettersom inntektene deres er så lave. Det er uansett verdt å bemerke seg at også dette anslaget sier at andelen som har rett på bostøtte er større enn andelen som har fått det.

²³ Man regnes her som trangbodd dersom husholdningen har flere personer enn oppholdsrom (eller en person på ett rom) og mindre enn 25 kvadratmeter per person.

5.9. Hvem kvalifiserer uten å motta bostøtte?

I dette avsnittet vil vi oppsummere analysene tidligere i kapittelet ved å se nærmere på sammensetningen av gruppen som kvalifiserer til bostøtte, men som ikke har mottatt. Tabell 5.7 viser sammensetningen av denne gruppen etter ulike kjennetegn, sammenlignet med sammensetningen av gruppen som har mottatt bostøtte. I alt er det 66 000 husholdninger som vi anslår har krav til bostøtte etter anslag 2, men som ikke har mottatt støtte. Nesten tre av fire er aleneboende. 44 prosent av dem vi anslår har krav på bostøtte, men ikke har mottatt er unge aleneboende (under 44 år). Overrepresentasjonen i denne gruppen, sammenlignet med i bostøttemottakerne er størst blant unge under 30. Ser man på alderen til eldste person i husholdninger går det også frem at unge dominerer blant dem vi anslår har krav, men ikke mottar bostøtte. Halvparten av gruppen er under 40 år.

I alt er det 48 000 husholdninger som har krav etter anslag 3, men ikke har fått bostøtte. Unge aleneboende utgjør også en stor andel av denne gruppen, 39 prosent. Det er også en stor andel eldre aleneboende i denne gruppen. 20 prosent aleneboende i pensjonsalder.

Vi ser også at enslige forsørgere med barn under 18 år utgjør en relativt stor andel av dem som ikke får bostøtte, men kvalifiserer. Dette henger igjen sammen med at det er mange med lave inntekter i denne gruppa og de utgjør en enda større andel av husholdningene som har mottatt bostøtte.

Tabell 5.8 **Sammensetningen av gruppen som har krav på bostøtte ifølge anslag 2 og 3, men som ikke har mottatt bostøtte, og sammensetningen av hele befolkningen etter husholdningstype, disposisjonsform, innvandringsgruppe, viktigste inntektskilde og medianinntekt. 2016. Antall, prosent og kroner**

	Bostøttemottakere		Kvalifiserer etter anslag 2, mottar ikke bostøtte		Kvalifiserer etter anslag 3, mottar ikke bostøtte	
	Antall	Andel	Antall	Andel	Antall	Andel
I alt	128 298	100,0	66 305	100,0	47 978	100,0
Husholdningstype						
Aleneboende under 30 år	17 075	13,3	16 951	25,6	11 070	23,1
Aleneboende 30-44 år	17 976	14,0	12 151	18,3	7 758	16,2
Aleneboende 45-66 år	21 066	16,4	10 130	15,3	6 453	13,4
Aleneboende 67 år og over	12 270	9,6	10 233	15,4	9 642	20,1
Par uten barn, under 30 år	2 720	2,1	517	0,8	385	0,8
Par uten barn, 30-44 år	2 660	2,1	716	1,1	512	1,1
Par uten barn, 45-66 år	2 187	1,7	979	1,5	632	1,3
Par uten barn 67 år og over	811	0,6	546	0,8	295	0,6
Par med barn, 0-5 år	10 640	8,3	3 195	4,8	2 642	5,5
Par med barn, 6-17 år	5 532	4,3	1 660	2,5	1 241	2,6
Par med barn, 18 år +	1 680	1,3	268	0,4	182	0,4
Enslig forsørgere m/barn 0-17	20 870	16,3	5 854	8,8	4 933	10,3
Enslig med barn over 18	3 260	2,5	739	1,1	583	1,2
Flerfamiliehusholdninger	9 551	7,4	2 366	3,6	1 650	3,4
Disposisjonsform						
Eier	38 414	29,9	26 079	39,3	18 684	38,9
Leier	89 884	70,1	40 226	60,7	29 294	61,1
Innvandrere						
Ikke innvandrere i husholdningen	74 774	58,3	34 571	52,1	28 134	58,6
Innvandrere i husholdningen	53 524	41,7	31 734	47,9	19 844	41,4
Viktigste inntektskilde						
Yrkesinntekt	25 241	19,7	27 535	41,5	21 653	45,1
Kapitalinntekt	136	0,1	8 361	12,6	433	0,9
Pensjon	12 536	9,8	10 680	16,1	10 030	20,9
Andre skattebare overføringer	62 034	48,4	12 158	18,3	11 132	23,2
Skattefrie overføringer	28 351	22,1	7 571	11,4	4 730	9,9
Medianinntekt		251 000		137 000		179 000

Kilde: Bostøtteregisteret 2016 og Register over husholdninger og boliger 2017.

Det er flere leiere enn eiere blant husholdningene som kvalifiserer til bostøtte og ikke har fått det. Samtidig er andelen lavere enn blant bostøttemottakere generelt. 70 prosent av husholdningene som har mottatt bostøtte leier, mens andelen er 61 prosent av husholdningene som kvalifiserer til bostøtte uten å ha fått det. Dette til tross for at vi ikke vet hvilke husholdninger som leier gratis og det derfor er sannsynlig at vi overestimerer andelen berettigede blant leiere noe.

Litt mer enn fire av ti husholdninger som mottar bostøtte har minst ett innvandrermember. Denne andelen er noe høyere blant gruppen som er kvalifisert etter anslag 2 uten å ha mottatt bostøtte, men omtrent identisk blant dem som er kvalifisert etter anslag 3 uten å ha mottatt ytelsen. Samtidig er andelen innvandrere klart høyere enn i befolkningen som helhet. Husholdninger med innvandrere utgjør 41 prosent av bostøtteberettigede etter anslag 3 som ikke har mottatt ytelsen, mens disse husholdningene kun utgjør omtrent halvparten så stor andel i befolkningen som helhet.

Husholdningene som kvalifiserer til bostøtte uten å ha fått det har klart lavere inntekt enn husholdningene som har fått bostøtte. Blant bostøttehusholdningene er median inntekt²⁴ omtrent 250 000 kroner. Dette inkluderer alle inntekter, også inntekter som ikke er skattbare og derfor inkluderes i bostøtteberegningen. Medianinntekten blant husholdningene som kvalifiserer etter anslag 2 uten å ha fått bostøtte er omtrent 110 000 kroner lavere. Den er betydelig lavere også blant husholdningene som kvalifiserer etter anslag 3 uten å ha fått bostøtte, selv om dette anslaget ekskluderer husholdningene med de aller laveste inntektene fra gruppen bostøtteberettigede.

Det er husholdninger som har yrkesinntekt som viktigste inntektskilde som utgjør den største andelen av dem som ikke har fått bostøtte, men kvalifiserer. 20 prosent av bostøttemottakerne har dette som viktigste inntektskilde, mens andelen er henholdsvis 42 og 45 prosent av dem som kvalifiserer etter anslag 2 og 3 uten å ha fått bostøtte. Dette kan styrke antagelsen om at det særlig er yrkesaktive som ikke er i kontakt med NAV, og derfor ikke kjenner til ytelsen, som er underdekket.

Det er også en stor andel pensjonister blant husholdningene som har krav på bostøtte uten å ha fått det. Mange av disse er aleneboende. Husholdninger som lever på overføringer har derimot i mindre grad uinnfridde krav. Dersom vi ser på anslag 2 er det mange husholdninger med kapitalinntekter blant dem som har krav uten å få bostøtte. Men som vi har sett tidligere, har mange av disse svært lave inntekter og de utgjør under 1 prosent av husholdningene som kvalifiserer etter anslag 3, uten å ha fått bostøtte.

²⁴ Fratrullet inntekt fra bostøtte.

6. Treffer bostøtten dem som har krav?

Formålet med bostøtte er «å sikre personar med låge inntekter og høge buutgifter ein høveleg bustad» (Bostøtteloven, 2012, §1). I våre anslag finner vi at mellom 123 000 og 163 000 husholdninger har rett på bostøtte. Omtrent halvparten av disse husholdningene fikk ikke bostøtte i 2016. Det er derfor antageligvis en betydelig gruppe med husholdninger som kunne fått bostøtte dersom de hadde søkt.

Det er særlig blant husholdningene med aller lavest inntekt at vi finner at flere er kvalifisert enn har fått bostøtte. Dette kommer av at lav inntekt er det viktigste kriteriet for å få bostøtte. Mer enn en av tre husholdninger som tjener under 200 000 kroner i året kvalifiserer til bostøtte. Flesteparten av husholdningene med inntekt i dette intervallet som likevel ikke regnes som bostøtteberettigede, er studenter.

En stor andel av dem vi anslår som bostøtteberettigede uten at de har fått ytelsen har inntekter under 50 000 kroner, inkludert negativ inntekt. Dette er en gruppe som kan inkludere en del nyinnvandrede, uregistrerte utvandrede og næringsdrivende med varierende inntekter. For å ta hensyn til dette har vi laget et anslag der husholdningene med så lave inntekter ikke ble regnet som kvalifisert. Det er allikevel en lavere medianinntekt blant dem som er kvalifisert til bostøtte etter dette anslaget uten å ha fått det enn det er blant bostøttemottakere generelt.

Unge aleneboende er en gruppe der vi finner en relativt stor andel bostøtteberettigede sammenliknet med bostøttemottakere. Mange av disse har yrkesinntekt som viktigste inntektskilde, men de tjener allikevel så lite på jobben at de kvalifiserer til å motta bostøtte. Det har tidligere blitt foreslått at husholdninger som ikke mottar overføringer i liten grad kjenner til bostøtten og derfor ikke mottar bostøtte selv om de har rett på det. Våre analyser kan tyde på at det er noe hold i den antagelsen.

Også blant eldre aleneboende er det færre som har fått bostøtte enn som kvalifiserer. Dette ser vi også i den relativt høye andelen kvalifiserte blant aleneboende pensjonister. Mer enn en av fire i denne gruppen er kvalifisert i anslaget der vi tar hensyn til estimerte boutgifter. I denne gruppen har riktignok mange eiere lave lån og færre kvalifiserer derfor når vi tar hensyn til boutgifter. Det er også en del forskjell mellom kommunene.

Det er også en del husholdninger som har fått bostøtte uten at vi regner dem som bostøtteberettigede. Husbanken har gjort vedtak på ligningsdata fra tidligere år. Det gjør at en del husholdninger som har hatt endringer i inntektene har fått bostøtte uten å være kvalifisert. Det er grunn til å tro at treffsikkerheten til bostøtten er bedre etter at Husbanken endret saksbehandlingsrutiner i 2017 slik at man fikk månedlig inntektsdata fra A-ordningen.

Referanser

- Bostøtteloven (2012) *Lov om bustøtte*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2012-08-24-64>
- Ekhaugen, T., Rasmussen, I., Skjeflo, S. W. og Westberg, N. B. (2017). *Fra bostøtte til programarbeid: En evaluering av statens boligsosiale virkemidler*. Vista Analyse Rapport 2017/20
- Husbanken (2016a). *Bostøtte til private bokollektiv*. Hentet fra: <https://www.husbanken.no/bostotte/bokollektiv/>
- Husbanken (2016b). *Månedssstatistikk for bostøtte – Juli 2016*. Hentet fra http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/Statistikk/Maanedsstatistikken_for_juli_2016.pdf
- Husbanken (2016c). *Månedssstatistikk for bostøtte – Desember 2016*. Hentet fra http://biblioteket.husbanken.no/arkiv/dok/Statistikk/Maanedsstatistikken_for_desember_2016.pdf
- Husbanken (2017) *Oversikt over kommunale bostøtteordninger*. Upublisert notat.
- Husbanken (2018a). *Boutgifter i beregningen* Hentet fra: <https://www.husbanken.no/bostotte/beregning-av-bostotte/boutgifter-som-legges-til-grunn-for-beregningen/>
- Husbanken (2018b). *Inntekter vi bruker i beregningen* Hentet fra: <https://www.husbanken.no/bostotte/2017-inntektsgrunnlaget/>
- Husbanken (2018c). *Kan jeg få bostøtte?* Hentet fra <https://www.husbanken.no/bostotte/kan-jeg-faa-bostotte/>
- NOU 2011:15 (2011). *Rom for alle – En sosial boligpolitikk for fremtiden*. Oslo: Departementenes servicesenter. Informasjonsforvaltning.
- Monkerud, L.C., Astrup, K. og Nordvik, V. (2018): Omfanget av vanskeligstilte på boligmarkedet – en kapabilitetstilmærming. NIBR-rapport 2018:18.
- NAV (2018): *Ung ufør*. Hentet fra: <https://www.nav.no/no/Person/Arbeid/Sykmeldt%2C+arbeidsavklaringspeng+er+og+yркesskade/Relatert+informasjon/ung-uf%C3%B8r--348909>
- Revoll, M. K., Sandvik, L. og With, M. L. (2018). *Bolig og boforhold – for befolkningen og utsatte grupper*. Rapport 2018/13. Statistisk sentralbyrå
- Sørvoll, J. (2018). Forskningen på boligsosiale virkemidler rettet mot vanskeligstilte på boligmarkedet i Norge 2005–2018. Virkemidlenes effekter i det selektive, markedsstyrte og boligeierdominerte norske boligregimet. Tidsskrift for boligforskning 1/2018.
- Thorsen, L. R. (2017): *Vanskeligstilte på boligmarkedet. Hvordan måle og hvem er utsatt på boligmarkedet?* Rapport 2017/6. Statistisk sentralbyrå.

Vedlegg A: Regresjonsmodeller estimerte boutgifter og areal

Tabell A1. Resultater fra lineær regresjonsmodell for eieres boutgifter. Forklaringsvariabler, referansekategori. Husholdninger

	Parameterestimat	Standardfeil
Konstantledd	5243,160**	248,441
Selveier (ref. andelseier)	-1039,317**	189,488
Bosted (ref. Kommunegruppe 4)		
Kommunegruppe 1	902,905**	217,383
Kommunegruppe 2	626,913**	199,393
Kommunegruppe 3	263,107	299,67
Brutto gjeld i 100 000 kr	183,056**	10,739
Lån under 200 000,-	-2747,366**	215,047
Boareal	9,238**	1,575
R2=0,409		
N=5518		

** Sig. <0,01

Kilde: Levekårsundersøkelsen EU-SILC, 2016

Tabell A2. Resultater fra lineær regresjonsanalyse for holdningers boareal. Separate modeller for eiere og leiere

	Modell for eierhusholdninger		Modell for leierhusholdninger	
	Parameterestimat	Standardfeil	Parameterestimat	Standardfeil
Konstantledd	61,869**	0,362	42,645**	0,248
Bygningstype (ref. annen bygningstype)				
Enebolig	85,208**	0,358	68,777**	0,241
Tomannsbolig	37,238**	0,380	47,666**	0,311
Rekkehus el.	18,341**	0,371	22,803**	0,297
Boligblokk	-12,736**	0,366	8,263**	0,251
Bosted (ref. Kommunegruppe 4)				
Kommunegruppe 1	6,070**	0,144	-9,548**	0,237
Kommunegruppe 2	7,523**	0,121	-8,981**	0,203
Kommunegruppe 3	9,778**	0,158	-8,041**	0,312
Antall voksne over 16 i husholdningen	13,292**	0,055	10,919**	0,114
Antall barn 0-6 i husholdningen	2,571**	0,078	2,241**	0,172
Antall barn 7-16 i husholdningen	7,152**	0,062	7,621**	0,154
R2	0,4191		0,2764	
N	1791466		508946	

** Sig. <0,01

Kilde: Register over husholdninger og boliger, 2017

Tabell A3. Resultater fra lineær regresjonsmodell for leieres boutgifter. Husholdning

Parameter	Parameterestimert	Standardfeil
Konstantledd	4601,093**	484,191
Bosted (ref. Kommunegruppe 4)		
Kommunegruppe 1	1670,024	1014,997
Kommunegruppe 2	44,984	629,407
Kommunegruppe 3	-2525,814*	1117,58
Boareal	26,096**	7,849
Samspill boareal og bosted		
Boareal*Kommunegruppe 1	28,782	20,122
Boareal*Kommunegruppe 2	26,533*	11,406
Boareal*Kommunegruppe 3	50,606*	21,693
R ² =0,2698		
N=608		

** Sig. <0,01, * Sig. <0,05

Kilde: Levekårsundersøkelsen EU-SILC, 2016

Vedlegg B: Boutgiftstak og inntektsgrense

Tabell B1. Tak for godkjente boutgifter per måned etter kommunegruppe og husholdningsstørrelse. 2016

Kommunegruppe	1 person	2 personer	3 personer	4 personer	5 personer eller mer
Gruppe 1	7 141	7 800	8 458	9 116	9 775
Gruppe 2	6 558	7 216	7 875	8 533	9 191
Gruppe 3	6 141	6 800	7 458	8 116	8 775
Gruppe 4	5 308	5 966	6 625	7 283	7 941

Tabell B2. Inntektsgrenser per år for bostøtte ved boutgifter over tak etter kommunegruppe og husholdningsstørrelse. 2016

Kommunegruppe	1 person	2 personer	3 personer	4 personer	5 personer
Gruppe 1	220 641	250 800	282 606	315 388	348 636
Gruppe 2	213 448	243 447	274 800	306 800	340 224
Gruppe 3	208 000	237 978	268 800	301 600	334 600
Gruppe 4	197 000	226 600	256 800	288 600	322 000

Kommunegruppe	6 personer	7 personer	8 personer	9 personer	10 personer eller mer
Gruppe 1	373 539	398 442	423 344	448 247	473 149
Gruppe 2	364 526	388 827	413 129	437 431	461 732
Gruppe 3	358 500	382 400	406 300	430 200	454 100
Gruppe 4	345 000	369 000	391 000	414 000	437 000

Tabell B3. Inntektsgrenser per år for bostøtte ved boutgifter over tak for unge uføre etter kommunegruppe og husholdningsstørrelse. 2016

Kommunegruppe	1 person	2 personer	3 personer	4 personer	5 personer
Gruppe 1	248 000	280 500	314 400	349 700	385 707
Gruppe 2	241 000	273 684	307 200	341 900	378 000
Gruppe 3	236 000	268 400	301 200	336 051	371 381
Gruppe 4	225 406	257 400	290 400	323 700	359 628

Kommunegruppe	6 personer	7 personer	8 personer	9 personer	10 personer eller mer
Gruppe 1	413 258	440 808	468 359	495 909	523 460
Gruppe 2	405 000	432 000	459 000	486 000	513 000
Gruppe 3	397 908	424 435	450 962	477 490	504 017
Gruppe 4	385 316	411 003	436 691	462 379	488 066

Kommunegruppene er inndelt slik:

- Gruppe 1 - Oslo
- Gruppe 2 - Bergen, Trondheim, Tromsø, Stavanger og Bærum
- Gruppe 3 - Lørenskog, Skedsmo, Frogn, Oppegård, Asker, Nesodden, Kristiansand, Sola, Sandnes
- Gruppe 4 - Alle kommuner som ikke er nevnt over

Figurregister

Figur 2.1	Desilfordeling estimerte og faktiske boutgifter for eierhusholdninger. Hele befolkningen. Husholdninger. 2016.....	12
Figur 2.2	Desilfordeling estimerte og faktiske boutgifter for eierhusholdninger. Husholdninger som har mottatt bostøtte. 2016	13
Figur 2.3	Desilfordeling estimerte og faktiske boutgifter for leietakere. Husholdninger. Hele befolkningen. 2016	14
Figur 2.4	Desilfordeling estimerte og faktiske boutgifter for leietakere. Husholdninger. Bostøttemottakere 2016.....	14
Figur 4.1	Antall husholdninger som søkte på bostøtte etter måned og vedtaksutfall. 2016.....	20
Figur 5.1	Andel bostøttemottakere og anslåtte krav etter inntektspersentil (samlet inntekt unntatt bostøtte). Husholdninger. 2016	24
Figur 5.2	Andel husholdninger med yrkesinntekt som viktigste inntektskilde som har fått og kvalifiserer til bostøtte, etter husholdningstype	25
Figur 5.3	Andel husholdninger som kvalifiserer til bostøtte etter anslag 2 fordelt etter viktigste inntektskilde og inntektspersentil. Kun de første 30 persentilene er inkludert	26
Figur 5.4	Andel husholdninger som kvalifiserer etter anslag 1 og 2 og andel som har fått utbetalt bostøtte, etter alder på eldste person i husholdningen. Kun pensjonister inkludert. 62-100 år.....	27
Figur 5.5	Andel husholdninger som har fått utbetalt bostøtte etter andel som er bostøtteberettiget etter anslag 1. Kommuner. 2016. Prosent.....	29
Figur 5.6	Andel husholdninger som har fått utbetalt bostøtte etter andel som er bostøtteberettiget etter anslag 2. Kommuner. 2016. Prosent.....	30
Figur 5.7	Andel husholdninger som har fått utbetalt bostøtte etter andel som er bostøtteberettiget etter anslag 3. Kommuner. 2016. Prosent.....	30
Figur 5.8	Andel husholdninger som kvalifiserer og har fått bostøtte etter husholdningstype. Eiere.....	32

Tabellregister

Tabell 4.1	Antall bostøttemottakere og bostøtteberettigede etter forskjellige inntektsavgrensninger.....	19
Tabell 4.2	Antall som har fått bostøtte og som kvalifiserer på de to anslagene. Husholdninger.....	21
Tabell 4.3	Forskjell i husholdningsstørrelse i bostøtteregisteret og boforholdsregistert. Husholdninger som har søkt bostøtte. 2016.....	22
Tabell 5.1	Bostøttemottak og anslag på bostøtteberettigede, etter husholdningens viktigste inntektskilde. Husholdninger. 2016. Prosent.....	25
Tabell 5.2.	Andel husholdninger som har mottatt bostøtte og har krav på bostøtte etter husholdningstype. 2016. Prosent.....	28
Tabell 5.3	Andel husholdninger som har fått og kvalifiserer for bostøtte etter Husbankens kommunegruppering	31
Tabell 5.4	Andel husholdninger som har fått og som har krav på bostøtte etter disposisjonsform	31
Tabell 5.5	Andel husholdninger som har fått og som har krav på bostøtte etter bygningstype. 2016. Husholdninger.....	33
Tabell 5.6	Andel husholdninger som har fått og som har krav på bostøtte etter om det bor innvandrere i husholdningen. 2016. Husholdninger.....	33
Tabell 5.6	Andel husholdninger som har fått og som har krav på bostøtte etter om husholdningen er vanskeligstilt, trangboddhet, lavinntekt og lånebelastning. 2016.....	34
Tabell 5.7	Sammensetningen av gruppen som har krav på bostøtte ifølge anslag 2 og 3, men som ikke har mottatt bostøtte, og sammensetningen av hele befolkningen etter husholdningstype, disposisjonsform, innvandringsgruppe, viktigste inntektskilde og medianinntekt. 2016. Antall, prosent og kroner.....	35
Tabell A1.	Resultater fra lineær regresjonsmodell for eieres boutgifter. Forklaringsvariabler, referansekategori. Husholdninger.....	39
Tabell A2.	Resultater fra lineær regresjonsanalyse for holdningers boareal. Separate modeller for eiere og leiere	39
Tabell A3.	Resultater fra lineær regresjonsmodell for leieres boutgifter. Husholdning...	40
Tabell B1.	Tak for godkjente boutgifter per måned etter kommunegruppe og husholdningsstørrelse. 2016.....	41
Tabell B2.	Inntektsgrenser per år for bostøtte ved boutgifter over tak etter kommunegruppe og husholdningsstørrelse. 2016	41
Tabell B3.	Inntektsgrenser per år for bostøtte ved boutgifter over tak for unge uføre etter kommunegruppe og husholdningsstørrelse. 2016.....	41

© Statistisk sentralbyrå, 2019

Ved bruk av materiale fra denne publikasjonen skal Statistisk sentralbyrå oppgis som kilde.

ISBN 978-82-537-9882-0 (trykt)

ISBN 978-82-537-9883-7 (elektronisk)

ISSN 0806-2056