



Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Sendt elektronisk

Deres ref.: 20/6106-1

Dato: 15. mars 2021

Vår ref.: 307395

## **Høring: Ny boligsosial lov**

### **1 INNLEDNING**

Advokatforeningens tillitsvalgte advokater utfører et omfattende frivillig og ulønnet arbeid for å ivareta rettsstaten, rettsikkerheten og menneskerettighetene. En del av dette arbeidet består i å utarbeide høringsuttalelser.

Advokatforeningens høringsarbeid er organisert i 27 lovutvalg og 13 faste utvalg, oppdelt etter særskilte rettsområder og rettslige interesseområder. Om lag hundre høringsuttalelser utarbeides av foreningens tillitsvalgte advokater hvert år.

Alle våre høringsuttalelser er forfattet av advokater med ekspertise innenfor det rettsområdet som lovforslaget gjelder. En ekspertise som ikke er hentet kun fra juridisk teori, men fra advokatenes praktiske erfaring med å bistå sine klienter – i den norske rettsstatens hverdag. Denne høringsuttalelsen er skrevet ut fra Advokatforeningens ønske om å bidra til gode lovgivningsprosesser, og gode lover.

### **2 SAKENS BAKGRUNN**

Vi viser til høringen til kommunal- og moderniseringsdepartementet, publisert den 2.12.2021 med høringsfrist den 15.3.2021.

Høringen gjelder kommunenes ansvar overfor vanskeligstilte på boligmarkedet. Forslaget inngår som et tiltak i Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken 2021-2024, hvor målsetting er å forsterke den boligsosiale innsatsen i årene som kommer. Lovforslaget omhandler kommunens ansvar for å bistå med å skaffe varige boliger. Forslaget inneholder tydeliggjøring og skjerping av kommunens ansvar i så måte.

Denne høringen er i hovedsak utarbeidet av Advokatforeningens lovutvalg for velferds- og trygderett. Lovutvalget består av Thorgeir Hole (leder), Siw Bleikvassli, Gorm Are Grammeltvedt Olav Lærgreid og Anette Wattø Schei som alle har lang erfaring og god kompetanse innfor det aktuelle rettsområdet. Saken er også lagt frem for lovutvalget for forvaltningsrett og lovutvalget for bygningsrett og reguleringsspørsmål, disse har ingen ytterligere innspill.

### 3 KOMMENTARER

Advokatforeningen viser til at bolig er et grunnleggende velferdsgode. Norge har gjennom nasjonal lovgivning og internasjonale konvensjoner forpliktet seg til å arbeide for at alle skal kunne bo trygt og godt. Dette gir forventning om progresjon og en bedring av den boligsosiale situasjonen over tid. Advokatforeningen mener at en tydeliggjøring og skjerping av kommunens ansvar kan være ett virkemiddel for å sikre noe progresjon, og Advokatforeningen støtter langt på vei innholdet i de forslag som fremmes gjennom lovforslaget.

Advokatforeningen registrerer at 179 000 personer var vanskeligstilt på boligmarkedet i 2019. Av disse var det så mange som 78 000 barn og unge. Advokatforeningen viser til at det er et økt fokus på barns rettigheter på så og si alle velferdsområder for øvrig, og mener hensyn til barns rettigheter med fordel kunne ha vært løftet mer frem også i forhold til boligsosial innstas. Når det stilles skjerpede krav til saksbehandling ved bistand til å skaffe varig bolig, burde for eksempel hensyn til berørte barn, og deres rett til å bli hørt fremgå – direkte i lovteksten, eller ved henvisning til annet regelverk.

Advokatforeningen reiser spørsmål ved om selve innretningen – å regulere en liten del av ansvar for boligsosialt arbeid i egen lov – er et heldig grep. På den ene side er det åpenbart gode argumenter for å få på plass en egen lov. Det gir et klart signal om at lovgiver anser dette som særs viktig, og det gir inntrykk av at det boligsosiale området er like viktig som andre velferdsområder som har egne lover. Utfordringen er at det bare er en liten del av det samlede boligsosiale ansvaret som reguleres i dette lovforslaget. Helt sentrale bestemmelser vil fortsatt være spredt i annen lovgivning. Advokatforeningen viser til at dette grepet medfører en ytterligere fragmentering av regler på et område som fra før er uoversiktlig. Det reiser også spørsmål om sosialtjenestelovens formål om et helhetlig og samordnet sosialtjenestetilbud svekkes. Enn videre er det spørsmål om sosialtjenestelovens særlige saksbehandlingsregler settes ut av spill for kommunens behandling på dette spesifikke området. Advokatforeningen vil ta til orde for at man revurderer konsekvenser ved å etablere en egen boligsosiallov nå. Som alternativ bør det vurderes å innarbeide tydelige og skjerpede regler i sosialtjenesteloven, og på sikt å samle alle regler på området, herunder regler om økonomisk bistand til bolig i en egen, samlende lov.

Advokatforeningen antar at mange av menneskene som har utfordringer med å skaffe en varig trygg og god bolig har sammensatte utfordringer, og kan ha begrensede ressurser. Advokatforeningen er usikker på om rettsikkerhetsgarantiene som foreslås i høringsutkastet er tilstrekkelig målrettet. Det vises til at forslagene primært er innrettet på systemnivå, med tilsyn og kontroll. For å sikre at den enkelte får hjelpen han/hun har krav på, kan vedkommende ha behov for ekstern hjelp. Det er advokatforeningens syn at vanskeligstilte på boligmarkedet burde ha fri rettshjelp. Området burde løftes som et behovsprøvd prioritert område i rettshjelpsloven på linje med tvist om opphør av husleieforhold og tvist om rett til felles bolig ved opphør av husstandsfellesskap.

### 4 KOMMENTARER TIL DE ENKELTE FORSLAGENE

#### 4.1 Lovforslaget § 1- formål

Advokatforeningen tiltrer forslag til formål med loven. Dersom resultatet blir som forslaget – en egen lov – bør det vurderes å løfte frem hensynet til barn og unge, likeverd, likestilling og forebygging i

formålsbestemmelsen. Alternativt, dersom forslagene innlemmes i sosialtjenesteloven, kan formål relatert til bolig innarbeides som et tillegg i sosialtjenestelovens formålsbestemmelse.

## **4.2 Lovforslagets § 2- virkeområde**

Advokatforeningen mener forslaget er et godt utgangspunkt for å avklare hvem loven gjelder for. Vi anser det som sannsynlig at det i praksis kan tilkomme spørsmål om hvilken kommune som har ansvar for personer «på flyttefot» mellom kommuner. For å hindre at det oppstår uklarheter, med risiko for trenering av bistand, kan man se hen til tilsvarende løsning innen helsetjenesten, jf rundskriv I-43/99, hvorfra hitsettes:

*«Den enkeltes rett til å bosette seg hvor han eller hun selv ønsker, er et moment som veier tungt når kommunens ansvar skal fastsettes. For personer som har et så omfattende pleie- og omsorgsbehov at de ikke kan flytte uten at det står et tjenestetilbud klart for dem i tilflyttingskommunen, vil det innebære en begrensning i deres rett til å bosette seg der de ønsker hvis kommunen ikke har et ansvar for å behandle søknaden og fatte vedtak om tjenester før de tar opphold i kommunen. Departementet har på dette grunnlaget kommet til at i de tilfeller hvor muligheten til å gjennomføre flyttingen forutsetter at tilflyttingskommunen behandler søknaden og fatter vedtak før søkeren faktisk flytter, kan en kommune ikke avvise eller avslå en søknad om tjenester med den begrunnelse at vedkommende ikke bor eller oppholder seg i kommunen på søknadstidspunktet.»*

Advokatforeningen vil videre ta til orde for at forslaget innhold og betydning kvalitetssikres opp mot EØS-regelverket.

## **4.3 Lovforslagets § 4 - kommunens organisatoriske ansvar**

Advokatforeningen mener krav til samordning og helhetlige tjenester bør løftes inn i formålsbestemmelse, jf. ovenfor.

Advokatforeningen anser det ellers lovteknisk uheldig å regulere innholdet i kommuneplan i spesiallovgivning. Det som her foreslås er en ny bestemmelse under kommunens organisatoriske ansvar som gir utfyllende regler til plan- og bygningslovens bestemmelse om kommunens planstrategi. Rent lovteknisk er det uvanlig at det nærmere innholdet i en lovbestemmelse blir presisert i en annen lov enn den aktuelle hjemmelsloven som er gjenstand for tolkning. En slik lovgivningsteknikk vil medføre risiko for at den aktuelle presiseringen ikke blir fanget opp av de som skal tolke bestemmelsen om planstrategi i plan- og bygningslovens § 10-1. Det er dermed også risiko for at intensjonene bak den nye boligsosiale loven ikke blir gjennomført som forutsatt. Advokatforeningen er av denne grunn skeptisk til å innta bestemmelser om det nærmere innholdet av kommunens planstrategi i den nye lovens § 4. Dersom det hadde vært et sterkt behov for å presisere nærmere hva som skal være innholdet i kommunens planstrategi, så burde det etter Advokatforeningens oppfatning heller vært vurdert å legge inn en presisering i plan- og bygningsloven § 10-1. Advokatforeningen er imidlertid også skeptisk til en slik endring

## **4.4 Lovforslagets § 6 - saksbehandlingen**

Advokatforeningen støtter at det gis klare føringer for kommunens saksbehandling på området, herunder at beslutning om hjelp til å skaffe bolig er enkeltvedtak. Dette sikrer at forvaltningslovens regler om saksbehandling blir førende for kommunens arbeid. Advokatforeningen registrerer at lovforslagets

bestemmelse om saksbehandling av hjelp etter denne loven begrenser seg til innhold i § 6. Det vises til at dette er hjelp på sosialtjenesteområdet, hvor det for øvrig er en rekke skjerpende regler sammenholdt med de alminnelige regler i forvaltningsloven, for eksempel nevnes skjerpet krav til taushetsplikt/personvern i sosialtjenesteloven § 43a og § 44 sammenholdt forvaltningsloven § 13 flg. Advokatforeningen mener det bør sikres at de særlige saksbehandlingsregler som gjelder ellers på sosialtjenesteområdet også sikres dersom forslag om egen lov på området opprettholdes.

Videre foreslår Advokatforeningen at barns særlige rettigheter, herunder deres rett til å bli hørt og at deres syn skal tillegges vekt i saker som berører dem, bør synliggjøres i bestemmelsen om saksbehandling.

#### **4.5 Lovforslagets § 7 - klage**

Advokatforeningen tiltrer bestemmelse om klage. Advokatforeningen mener imidlertid at ikke utgjør en tilstrekkelig garanti alene. Det foreslås at det også sikres at den vanskeligstilte kan innvilges fri rettshjelp i sak som gjelder hjelp til varig bolig.

#### **4.6 Forslag til endringer i andre lover**

Dersom forslag til boligsosialloven § 4 opprettholdes, bør det vurderes inntatt en henvisning til denne bestemmelsen i plan og bygningslovens regler om kommuneplanens innhold.

### **5 AVSLUTNING/OPPSUMMERING FOR HELE HØRINGSUTTALELSEN. HOVEDSYNSPUNKTENE GJENTAS.**

Advokatforeningen støtter langt på vei det innholdsmessige i forslag til ny boligsosial lov. Forslagene er egnet til å avklare og skjerpe kommunens ansvar for å yte hjelp på et viktig velferdsområde.

Advokatforeningen mener hensyn til barn må sikres ivaretatt i saksbehandling etter loven, og anbefaler at det innarbeides i såvel formålsbestemmelse som saksbehandlingsregel.

Advokatforeningen reiser spørsmål ved å det er et heldig grep å gi en egen lov om en liten del av ansvar for boligsosiale tiltak. Dette bidrar til ytterligere fragmentering av et rettsområde som er uoversiktlig fra før. Det reises i tillegg spørsmål om, og i tilfelle hvilke særlige saksbehandlingsregler som skal gjelde på området.

Advokatforeningen mener at vanskeligstilte på boligmarkedet gis rett til fri rettshjelp på samme måte som man får det ved tvist om oppsigelse av leieavtale og ved opphør av husstandsfelleskap til bolig.

Vennlig hilsen



Jon Wessel-Aas  
leder



Merete Smith  
generalsekretær

Saksbehandler: Trude K. Molvik  
tm@advokatforeningen.no