



Byrådssak /22

Saksframstilling

Vår referanse: 2022/53385-3

Høringsuttalelse fra Bergen kommune angående "Bostøtten - opprydning og forankring" - Rapport fra ekspertgruppe

Hva saken gjelder:

Kommunal- og distriktsdepartementet har sendt rapporten «Bostøtten – opprydning og forankring» på høring.

Høringsfrist:

Den alminnelige fristen på denne høringen var 19. august 2022, men ble forlenget til 1. september 2022. Bergen kommune ba om utsatt høringsfrist for å rekke behandling i bystyremøte 21. september 2022 i e-post av 24. mai 2022. Bergen kommune mottok følgende svar den 25. mai 2022:

Vi viser til epost 24. mai. Den alminnelige fristen på denne høringen er forlenget til 1. september 2022. Eventuelle innspill som ikke er klare til fristen, bes sendt så snart som mulig til postmottak@kdd.dep.no. Vi vil da føye dem til på listen over hørings svar og ta dem med i den videre saksbehandlingen.

Det har over de siste 10-15 årene blitt foretatt en rekke justeringer av bostøtteordningen. Ikke alle har blitt ansett som like vellykket og derfor har det kommet en del kritiske spørsmål til ulike sider ved ordningen. Departementet så derfor behov for en grundig vurdering av i hvilken grad intensjonene med ordningen blir nådd. I den forbindelse ble det oppnevnt en ekspertgruppe som fikk i oppgave å evaluere bostøtteordningen. I tillegg til å evaluere ordningen fikk ekspertgruppen i oppdrag å vurdere hvordan ordningen fungerer opp mot andre statlige og kommunale velferdsordninger. De har også foreslått mulige innretninger på bostøtteordningen fremover.

Etter ekspertgruppens oppfatning kan dagens bostøtteordning, etter mange år med endringer og justeringer som kan virke både tilfeldig og usammenhengende, være vanskelig å forstå. Ifølge gruppen er det behov for en opprydning og bedre forankring av ordningen.

Den statlige bostøtteordningen omfatter mange av Bergens innbyggere. Fordeling av antall mottakere og statlig bostøtte innvilget til innbyggere i Bergen de fire siste årene fordeler seg som følgende: (tall hentet fra Bergen kommunes årsmelding for 2021).

	2018	2019	2020	2021
Statlig bostøtte, antall mottakere	5936	5799	6007	5730
Statlig bostøtte (totalt innvilget) mill. kr.	201,5	211,4	250	203

Husbanken og Bergen kommune v/Boligetaten administrerer bostøtteordningen i Bergen kommune. Boligetaten er førstelinje i saksbehandlingen, veileder og gir informasjon. Boligetaten har også ansvar for å kvalitetsikre søknadene, kontrollere dokumentasjon, sørge

for korrekt registrering og forberede eventuelle klagesaker. Husbanken fatter vedtak og behandler klager. Husbanken gir råd og veiledning i kommunens saksbehandling og administrerer etterkontroller mot Skatteetaten og Lånekassen. Saksbehandlingssystemet for administrasjon av bostøtteordningen driftes og utvikles av Husbanken.

Bergen kommune har en egen kommunal bostøtteordning for beboere i kommunale boliger, eller boliger med kommunal tildelings- eller tilvisningsrett. Dagens retningslinjer for kommunal bostøtte i Bergen kommune ble vedtatt av bystyret i sak 279/17. Husstander som søker om kommunal bostøtte fra Bergen kommune, søker samtidig om statlig bostøtte. Kommunen tar statlig bostøtte i refusjon for kommunal bostøtte eller dekning av boutgifter fra NAV. Utviklingen viser at en stadig lavere andel av den kommunale bostøtten dekkes inn av den statlige bostøtten, til tross for at ordningen i 2009 ble utvidet til å gjelde flere.

Bergen kommunes utgifter til kommunal bostøtte øker som følge av at antall disponerte boliger øker, at leienivået øker og påvirkes av beboernes evne til å dekke boutgiftene selv. En betydelig andel av kommunens leietakere betaler ikke husleie selv, husleien dekkes fullt ut gjennom kommunal og statlig bostøtte. Ved årsskifte 21/22 mottok 3398 husstander kommunal bostøtte i Bergen kommune. Samtidig som antall mottakere av kommunal bostøtte og beløp til kommunal bostøtte øker, ser en at andelen statlig bostøtte kommunen kan søke refusjon for stadig reduseres. Andelen var på 32 prosent i 2021, mot over 60 prosent i 2009 - 2011. Driftsmessig har statlig bostøtte vært det sentrale statlige bidraget for å redusere kommunenes egne utgifter til kommunal bostøtte, og dermed indirekte til drift av boliger for målgruppen. Effekten av den statlige bostøtten har over årene blitt redusert, først og fremst fordi staten ikke har regulert boutgiftstaket i takt med økt leienivå i storbyene.

Innspill fra fagetat:

Boligetaten støtter i fagnotat av 8. juni 2022 forslagene til opprydning og forankring av den statlige bostøtteordningen.

Etaten mener at dersom ordningen skal kunne være et reelt virkemiddel til fattigdomsbekjempelse må den ta høyde for faktiske boutgifter. Det vil være lite rom for forenklinger og forbedringer dersom ikke ordningen også styrkes.

Boligetaten anbefaler at ordningen styrkes og at følgende endres:

- Boutgiftstaket utvikles slik at det i større grad enn i dag avspeiler de faktiske nivåene på boutgiftene i ulike områder i Norge.
- En forenkling av måten en beregner egenandel på, der det tas høyde for utgifter til livsopphold.
- Dersom strømutgifter skal være en del av bostøtteordningen bør den gjelde for alle, og være justert for ulike geografiske områder. Den bør være uavhengig av boutgiftstaket.

Byrådets vurdering og forslag til høringsuttalelse:

Bergen kommune mener det er svært positivt at departementet ser på innretning, forbedring og forenkling av bostøtteordningen. Ordningen er en viktig økonomisk støtteordning for vanskeligstilte på boligmarkedet. Et enklere og mer entydig regelverk som er forståelig for innbyggerne er en god start. Det er i dag flere overgangsordninger og særuntak som gjør det vanskelig å forklare søkere hvorfor noen med lik inntekt og boutgift får ulik bostøtte.

Bergen kommune påpeker at mange overgangsordninger for bostøtteordningen har hatt lang virketid og bidrar til å komplisere saksbehandlingen i kommunen. En opprydning som medfører nye overgangsordninger anses som lite gunstig, derimot bør en forbedring av ordningen ha som mål å avvikle de overgangsordninger som eksisterer i dag. Eventuelle overgangsordninger ved en opprydning bør være kortvarige.

Startlånsordningen er i dag en ordning for varig vanskeligstilte. I Bergen vil man på grunn av

høye boligpriser måtte gi tilskudd til kjøp, i tillegg til lån, til de med lavest inntekt. Det er svært få av de som kjøper bolig ved hjelp av startlån i Bergen i dag som også kvalifiserer for statlig bostøtte. Dette kommer av at når man har en inntekt høy nok til å kunne kjøpe bolig, er mest sannsynlig inntekten for høy for å kvalifisere for statlig bostøtte. Bostøtteordningen har i dag liten betydning for de som kan kjøpe bolig ved hjelp av startlån.

Bergen kommune mener at den statlige bostøtteordningen bør gjøres mer generøs, slik at flere husstander som tildeles startlån, også kan motta bostøtte. En slik endring som innebærer at flere økonomisk vanskeligstilte kan kjøpe bolig ved hjelp av startlån, tilskudd til kjøp og statlig bostøtte, vil være et godt virkemiddel for å løfte de det gjelder ut av fattigdomsfellen.

Boutgiftstak

Boutgift er definert som utgiften ved å leie eller eie bolig. Det er fastsatt øvre grense for hvor høye boutgifter du får lagt til grunn ved beregning av statlig bostøtte, dette kalles boutgiftstak. Boutgiftstaket varierer med antall husstandsmedlemmer, er geografisk differensiert, basert på boligtype og nedfelt med eksakte beløp i bostøtteforskriften. Husstander som har boutgifter over boutgiftstaket, får ikke bostøtte for den delen som overstiger taket. Det er et stort gap mellom boutgiftstaket for statlig bostøtte og de reelle boutgiftene i Bergen. Boutgiftstaket har ikke økt i takt med utgiftene til husleie.

Et godt statistisk grunnlag for å sette et riktig boutgiftstak er nødvendig. Bergen kommune støtter forslaget i rapporten om å ta utgangspunkt i Statistisk sentralbyrås leiemarkedsundersøkelse for å ha et mer representativt bilde av boligmarkedet, samtidig som det gir grunnlag for å differensiere utgiftene etter boligens størrelse. Boutgiftstaket må forankres i underliggende prinsipper og statistikk, slik at man får rettet opp dagens ubalanse mellom boutgiftstak og faktiske utgifter. Dette sikrer at boutgiftstakene utvikler seg i takt med de faktiske utgiftene. Dette vil være gunstig for de fleste husstander i Bergen, der flere vil kvalifisere for bostøtte, og flere vil få høyere bostøtte.

Inntektsgrunnlag

Inntektsberegning knyttet til dagpenger og arbeidsavklaringspenger gir utfordringer ikke bare for mottakere, men også skjevheter knyttet til refusjon. Felles for ytelsene er at meldekort må sendes og utbetaling skjer hver 14. dag. Dette gir noen utilsiktede utslag, blant annet medfører det at man får avslag på bostøtte og strømstøtte de månedene det er tre utbetalinger. Avslag på bostøtte disse månedene kompliserer situasjonen både for mottaker og kommunen, og setter mottakerne i en vanskelig økonomisk situasjon i de månedene det gjelder. Bergen kommune mener at dette uheldige utslaget bør ryddes opp i. I sum medfører dette at to statlige ordninger vanskeliggjør mottakers mulighet for å ha oversikt over egen økonomi, og at inntekt pr måned blir uoversiktlig. Vi opplever at dette gir unødvendig økt press på våre tjenester, da mottakere av arbeidsavklaringspenger og statlig bostøtte finner ordningen uforutsigbar. Dette medfører at personer kan komme økonomisk på etterskudd. Løsningen på dette kan være å beregne inntekt i gjennomsnitt over en lengre periode, eksempelvis to eller tre måneder.

I rapporten kommer det frem at en slik endring i sum vil gi et lavere bostøttebeløp regnet over ett år for de aktuelle mottakerne. Bergen kommune mener at en slik uheldig sideeffekt vil kunne kompenseres med at ordningen gjøres mer generøs og at de husstandene som blir berørt dermed vil ha en positiv endring målt mot dagens situasjon. Dersom en gjennomsnittsberegning ikke blir aktuelt bør uansett eventuelle tilleggsytelser som strømstøtte tildeles for alle måneder.

Egenandel

Bergen kommune støtter en endring der en tar sikte på å beregne egenandel som tar

høyde for utgifter til livsopphold. Dagens beregningsmåte er svært komplisert, og vanskelig å forklare for søkere som lurer på hvordan beløpet er beregnet. Ordningen bør settes opp slik at husstander uten inntekt vil kunne få dekket hele husleien. For husstander med inntekter utover livsopphold økes egenandelen i takt med inntekten. Dette samsvarer med hvordan den kommunale bostøtteordningen i Bergen er utformet. En slik omlegging innebærer at bostøtten i større grad går til dem som har lavest inntekt. Færre husstander vil ha behov for kommunal bostøtte eller sosialhjelp til boutgifter.

Dekningsgrad

Sammen med boutgiftstak og egenandel er dekningsgrad den faktoren som i dag avgjør størrelsen på ordningen. Dekningsgraden angir hvor høy andel bostøtten utgjør av differansen mellom egenandel og godkjent boutgift.

Som nevnt over støtter Bergen kommune at egenandelen i bunn tas bort, og at en i stedet vurderer husstandens kostnader til livsopphold ift. sosialhjelpsnivå.

I den fremtidige ordningen vil det da først og fremst være dekningsgraden som kan endres, for å gjøre ordningen mer eller mindre generøs for mottakerne. Her må staten gjøre beregninger for å forutse totalvolumet av bostøtten, og være tydelig på at det er denne mekanismen som er mulig å justere på i de årlige budsjettforslag. Bergen kommune ønsker at dekningsgraden settes høyest mulig. Den bør medføre et reelt løft, og en mer generøs ordning enn den er pr i dag. Et utgangspunkt kan være et nivå mellom 75 og 80 %.

Strømutgifter

Bergen kommune anbefaler at dersom strømutgifter skal være en del av grunnlaget for bostøtte bør det gjøres sjablonmessig. Flere faktorer må hensyntas, som husstanden boligbehov og sesongmessige og geografiske variasjoner.

Strømutgifter tilpasset husstanders faktiske strømutgifter vil medføre unødvendige utgifter tilknyttet administrasjon av ordningen. Den beste løsningen er om Husbanken utbetaler strømstøtten direkte til den enkelte. Slik det er i dag må kommunen trekke ut strømandelen til mottakere av kommunal bostøtte for å utbetale denne til den enkelte husstand. Strømandelen utbetales til ca. 1 450 søkere hver måned i Bergen. Dersom alle husstander skal ha rett på strømstøtte og denne i tillegg er differensiert, er det viktig å tydelig spesifisere hva som gis til dekning av husleie og hva som gis i strømstøtte.

I dagens ordning er det slik at strømutgifter legges til boutgiftene. Dersom det samlet kommer over boutgiftstaket innebærer det at det i realiteten ikke gis strømstøtte. Strømstøtte bør derfor beregnes særskilt.

Styrke ordningen

Bergen kommune anbefaler at ordningen styrkes, jfr. over om dekningsgrad. Statlig bostøtte er et godt boligsosialt virkemiddel. En mer generøs utmåling av bostøtte vil gi flere fordeler:

- Mulig å avvikle diverse overgangsordninger.
- Mulighet for at flere kan eie egen bolig.
- Bedre og mer forutsigbarhet for mottakere.
- Bedre økonomi for mottakere.
- Mulighet for å avvikle kommunale bostøtteordninger.

Bergen kommune vil påpeke at statlig bostøtte er en ordning som er nær ved å være helautomatisert, noe den bør fortsette å være. Dette bør hensyntas ved endringer av ordningen slik at den på sikt blir helautomatisk. Statlig bostøtte bør fortsatt være en statlig ordning og ansvar bør ikke overføres til kommunene. Om dette likevel vurderes, må økonomien i ordningen sikres, og statlig finansiert datasystem som sikrer helautomatisk behandling må følge med.

Begrunnelse for framleggelse til bystyret:

Byrådets fullmakter § 6, vedtatt av bystyret 16. desember 2020 i sak 378/20:
Høringsuttalelser i prinsipielle saker som samtidig innebærer politiske avveininger, skal avgis av bystyret.

Saken anses å være prinsipiell og innebærer politiske avveininger.

Forretningsutvalget har i møte 23.05.2022 i sak 160/22 fattet følgende vedtak:
Utvalg for helse og sosial innstiller til bystyret som avgir høringssvar til «Høring - «Bostøtten – opprydning og forankring - Rapport fra ekspertgruppe» på vegne av Bergen kommune.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Bergen kommune avgir høringsuttalelse til «"Bostøtten - opprydning og forankring" - Rapport fra ekspertgruppe» slik den fremkommer av byrådets forslag.

Dato: 11. august 2022

Roger Valhammer
Byrådsleder

Ruth Grung
Byråd for arbeid, sosial og bolig

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg:

1. Fagnotat av 8. juni 2022 til høringsuttalelse angående Bostøtten - opprydning og forankring
2. Bostøtten opprydning og forankring - Rapport fra ekspertgruppe
3. Bostøtterapport fra ekspertgruppe - utsatt høringsfrist