

HØRINGSUTTALELSE

til

«Bostøtten. Opprydning og forankring»

fra HUSBANKENS KLAGENEMND

Klagenemndens bakgrunn for sin uttalelse

Vi takker ekspertgruppen for en god og oversiktlig rapport. Klagenemndens «vei inn i rapporten» er de erfaringer og refleksjoner som nemnden har gjort gjennom behandling av klagesaker fra bostøttemottakere.

Fra bostøttesaker ble tillagt nemnden i 2013 har antall klagesaker gått markant ned, særlig etterkravsakene har endret volum og karakter. Avgjørelser i klagenemnden har trolig bidratt til en endring i Husbankens praksis.

Klagenemnden vil i uttalelsen ikke argumentere for eventuelle endringer/styrkinger av ordningen på et generelt grunnlag. Dette er beslutninger som tilligger det politiske beslutningssystemet, men vi vil minne om våre tidligere og gjentatte tilbakespill til departementet. Dersom ordningen skal ha relevans som økonomisk virkemiddel må det være samsvar mellom størrelsen på de økonomiske tilskuddene som ytes og den økonomiske virkeligheten mottakerne befinner seg i.

Vi har heller ikke detaljerte oppfatninger om metodikk, beregning og vekting av enkeltparametere for å bestemme f.eks. egenandeler, boutgifter, tak osv., men vil, der det er rimelig, gjerne angi en retning nemnden mener er ønskelig.

Nemnden registrerer at rapporten tar opp mange tema og vanskelige problemstillinger og avveininger. Vi mener også at rapporten i liten grad gir tydelige anbefalinger, men antar at bredden og grundigheten i drøftingene som er foretatt kan gi et godt grunnlag for endringer. Vi vil støtte enhver fremtidig endring som kan bidra til:

Forenkling
Forutsigbarhet
Likebehandling

Særlige tema

Basert på en rekke saker nemnden har hatt til behandling, er det to problemstillinger hvor det er tydelig at klager ikke har forståelse for husbankens vedtak.

- 1 Det er når kontantprinsippet, som for øvrig synes entydig og rimelig, fører til bortfall av bostøtte i måneder med tre utbetalinger av ytelser, og derved gir inntekt over inntektsgrensen.
- 2 Like urimelig oppleves det at klagere, med liten inntekt, gjerne trygdeytelser, mister eller får redusert bostøtte fordi boligformuen regnes inn i inntekts-grunnlaget, - og derved medfører for høy inntekt.

Til enkelttemaer i rapporten

Boutgifter og boutgiftstak

Også her ser nemnden et forbedringspotensial. Nemnden har ikke sterke meninger om hva som skal inngå i begrepet ***boutgift*** i denne sammenhengen, men registrerer at ekspertgruppens diskusjon og anbefaling omkring strømutgifter synes å øke forutsigbarheten. En avvikling av særordninger for noen grupper gir vi også vår støtte.

For de aller fleste bostøttemottakere er de faktiske boutgiftene betydelig høyere enn det aktuelle ***boutgiftstaket***. Det betyr at boutgiftstaket må økes betydelig for i større grad være i samsvar med kostnadsnivået i de forskjellige geografiske regionene, det vil i særlig grad komme mottakerne i de større byene til gode. Det er også disse områdene som har flest leietakere, flest enslige og flest marginaliserte på boligmarkedet. Skal ordningen med geografisk differensiering videreføres må imidlertid statistikkgrunnlaget videreutvikles slik at de geografiske variasjoner hensyntas bedre.

Inntektsgrunnlaget

Vedrørende ***inntektsgrunnlaget*** for beregning av bostøtte er det to områder som nemnden ønsker å se nærmere på; ***boligformuen*** og ***meldekortbaserte ytelser***, og deres innvirkning på bostøtteberegningen.

Boligformue

Nemnden har behandlet flere saker hvor klager har mistet eller fått redusert bostøtteutbetalingen som følge av at husstanden har hatt formue. Det er rimelig at formuende ikke skal motta bostøtte. Imidlertid kan det stille seg annerledes når formues-tillegget fremkommer som resultat av likningens stipulerte boligformue. Når dette ender som klagesaker er det ofte fordi det gjelder en ganske ordinær, eldre bolig, men som fordi den ligger i en større by har fått en høy likningsverdi. Når klager gjerne er en eldre person som i tillegg kun har en beskjeden trygdeytelse som inntekt kan det virke urimelig at boligformuen tillegges såpass vekt.

Det er et prinsipp at det ikke skal bygges personlig formue på offentlige ytelser og som i slike tilfeller gjerne primært tilfaller eventuelle arvinger. Nå er det allerede et unntak for dette i regelverket da avdrag på lån inngår i beregningsgrunnlaget for bostøtte.

En kan selvsagt se for seg at en husstand uten tilstrekkelige inntekter, men med eid bolig kan frigi kapital ved salg eller en salgs-/låneavtale med bank, men en klar føring mot denne løsningen fra det

offentlige kan oppfattes vel dramatisk og i hvert fall ikke ønsket. For at dette både skal kunne gi søkeren en bedring av økonomien på lang sikt og sikre en tilfredsstillende boligsituasjon, må den aktuelle boligen være relativt verdifull i markedet.

Nemnden er kjent med at husbanken i samråd med departementet har iverksatt en praksis som i noen grad reduserer boligverdiens innvirkning i slike saker.

Vi imøteser likevel økt fokus på problemstillingen og ønsker at det gjøres en ny type beregning hvor boligformue og inntekt vurderes opp mot noen grenseverdier som gjerne kan knyttes opp mot pris og kostnadsnivå i det aktuelle geografiske området. Dette vil nok ikke gi noen forenklinger av bostøtteregelverket, men for en del pensjonister vil det oppleves som mer rimelig.

Andelen boligeiere som mottar bostøtte har vært synkende, kanskje pga. økt likningsverdi, og er beskjedne 13 %. Det kan antas at den dominerende andelen boliger er ordinære leiligheter. Dersom den omtalte gruppen i sin helhet unntas fra ordningen vil det kun ha marginal konsekvens for bostøtten som helhet. Likebehandling oppnår man imidlertid ikke ved en slik særbehandling.

Nemnden vil for egen del ønske å få seg forelagt hvor mange husstander som faktisk befinner seg i denne kategorien.

Varierende og meldekortbaserte inntekter

Klagenemnden har behandlet en rekke saker hvor klager har mistet bostøtten for en eller flere måneder pga. at klager i én måned har mottatt etterbetalinger, feriepenger eller er mottaker av meldekortbaserte ytelser.

Ordningen med meldekortbaserte ytelser fører til at det i løpet av ett år er to måneder hvor ytelsen utbetales tre ganger. I disse månedene har da inntektene oversteget inntektsgrensene i den aktuelle kommunen.

Rapporten har gitt en grundig gjennomgang av problemstillingen og presentert flere forskjellige måter å beregne inntekt på som alle vil hindre bortfall. Imidlertid konkluderer gruppen med at den eksisterende ordningen faktisk gir større utbetalinger av bostøtte enn alternativene.

Klagenemnden ønsker ikke at det innføres ordninger som reduserer de totale utbetalingene for denne gruppen. Dvs. at en videreføring av dagens modell synes å foretrekke. For at dette skal være forståelig og bli akseptert av bostøttmottakerne må det gjøres et bedre informasjonsarbeid mot søkergruppen.

Det kan være en betydelig pedagogisk oppgave å selge inn fordelene, men mye kan imidlertid gjøres med forståelig og entydig skriftlig informasjon og kommunikasjon. Husbanken har allerede endret og forbedret presisjonsnivået i sine informasjonsbrev etter klagebehandling hos oss. Informasjonsmateriell og kommunikasjon kan nok til enhver tid forbedres.

Egenandeler

Det er en rekke kompliserte formler og regnestykker som tar utgangspunkt i flere forskjellige parametere, individuelle knyttet til søker og søkers familiesituasjon og økonomi, lokale og generelle forhold som sammen fastslår søkers faktiske bostøtte. Det fremgår av rapporten at det er en rekke

endringer, eldre særordninger og overgangsordninger gjeldende for enkeltgrupper, som kompliserer bildet. Nemnden vil klart anbefale en forenkling av regelverket.

En avvikling av, eller opprydding i, særordninger og overgangsordninger bør være et mål. Nemnden antar at forenklinger av systemet vil kunne oppnås langs alle parametere som omhandles i rapporten, men særlig synes det som om fastsettelse av **egenandelen** har stort forenklingspotensiale.

Vi vil her støtte ekspertgruppen som anbefaler en beregning hvor egenandelen i større grad knyttes til livsoppholdskostnader. Her får en, i tillegg til en reduksjon av marginaleffekter ved økende inntekt, også en klarere prioritering av de mest vanskeligstilte med lav eller ingen inntekt og barnefamilier. *Forenklet og forståelig, Treffsikker mot prioriterte grupper, Redusert marginaleffekt, Ingen egenandel for husstander uten inntekt.*

Dekningsgrad

Som ekspertgruppen mener vi at dagens dekningsgrad både synes noe umotivert og i tillegg gjør den ordningen vanskeligere å forstå. En liten forenkling er, som det foreslås, å endre satsen til det enklere 75 %.

Det fremgår av rapporten at bostøtten i mindre og mindre grad bidrar til å oppnå boligpolitiske mål, men er mer å betrakte som en inntektssikringsordning. Forslaget om å koble ordningen mot livsoppholdssatser er en konsekvens av dette. En dekningsgrad under 100 % blir noe ulogisk, men som det fremgår, gir det myndighetene en åpning for økonomiske justeringer uten at selve ordningen endres. Klagenemnden ser ikke bort i fra at en slik enkel måte for bevilgende myndigheter å foreta justeringer er gunstigere enn andre inngripende tiltak som kan øke kompleksiteten i ordningen.

Boligpolitiske hensyn

Rapporten fastslår at bostøtten i liten og i mindre og mindre grad oppfyller boligpolitiske målsettinger. Det er entydige kvalitetskrav til boligen som bygger opp under målsettingen, men de fleste andre målsettinger synes utenfor rekkevidde. Det være seg å øke kvalitet, bytte til større bolig eller kjøp av egen bolig. Da de fleste husleiene ligger over boutgiftstaket er det ingen økonomisk grunn for leietakerne å bytte til en bedre/dyrere bolig, - og startlånsfinansiering sammen med bostøtte er, med noen ytterst få unntak, umulig med dagens grenseverdier og har vært det i mange år.

Ekspertgruppen konkluderer med at bostøtteordningen må forbedres betydelig om også boligpolitiske mål skal nås. For at disse målene også skal inkludere etablering i egen bolig må det i tillegg til en raus forbedring av bostøtteordningen også forutsettes endringer i startlånet samt store endringer i hvordan kommunene benytter finansieringsordningen og kanskje også etablering av nye kommunale tilskuddsordninger. Her synes det å være mange usikre forutsetninger.

Klagenemnden er også av den oppfatning at bostøtteordningen bør styrkes og at denne styrkingen primært bør komme de mest vanskeligstilte på boligmarkedet, som stort sett befinner seg i leiemarkedet, til gode. Ordningen kan da stimulere til en større og profesjonalisert utleiesektor. Økt bolig-eie er nok en positiv målsetting, men nemnden mener de gruppene som er aktuelle å nå her

bør avhjelpest med andre tiltak, finansielle og reguleringsmessige og i samarbeid med andre aktører i boligmarkedet.

Prioriteringer

De endringene i bostøtteordningen som har vært gjort opp gjennom årene har hatt som konsekvens at de store gruppene av trygdede og pensjonister, som ordningen opprinnelig vel var ment for, mer eller mindre fases ut av ordningen. De forslag til endringer som ekspertgruppen lander på som endring av boutgiftstaket og egenandelsberegningen gir føringer mot nye grupper.

Klagenemnden gir sin støtte til dette samt til fjerning av gamle sær- og overgangsordninger.

Klagenemnden ser denne utviklingen i retning av at de mest vanskeligstilte, uten eller med lav inntekt, sammen med barnefamiliene i større grad tilgodeses i ordningen. Det må imidlertid innebære at grupper, som pensjonister og trygdede, som da faller ut av ordningen, må gis et generelt inntektsløft gjennom økt trygd og bli uavhengig av bostøtte.

Forvaltningsnivå

Rapporten behandler også spørsmålet om hvilket forvaltningsnivå bostøtten kan eller bør behandles på, statlig, kommunal eller en hybrid løsning.

De siste årenes behandling av klagesaker og dialog mellom klagenemnden og husbanken har ført til en strammere, mer ensartet og, etter nemndens mening, bedre framstilling av sakene for nemnden.

Nemnden ønsker primært en enhetlig og lik saksbehandling og like prosedyrer i kommunikasjonen med bostøttesøkere. Videre er det et ønske fra nemnden at saksbehandlingen enkelt skal kunne ettergås dersom det er slikt behov. Selv om det kan være gode grunner for økt kommunal delaktighet, søkerbistand, påvirkning og skjønnsutøvelse, mener vi likevel at en effektiv sentral behandling er en hensiktsmessig ressursbruk, og at det taler til fordel for et statlig forvaltningsnivå.

Oddrun Remvik

Roger Helde

Tor Jørgen Tofte