



Kommunal- og regionaldepartementet
Postmottak@krd.dep.no

Vårt arkiv: 402
Vår fil: B11-SJ012
Saksbehandler: Svein Jacobsen

Dato: Oslo, 25. november
2011

Høringssvar NOU 2011:15 Rom for alle

FFO har valgt å begrense sitt høringssvar om boligmeldinga til enkelte sentrale tema. Vi ønsker å understreke ett svært positivt og ett negativt trekk.

- Utvalgets forslag om endringer i låne- og tilskuddsordningene gjør at økonomisk svakstilte funksjonshemmede og kronisk syke for første gang kan bli innlemmet i målsettingen om at flest mulig skal eie sin egen bolig. Dette er svært positivt.
- FFO er derimot skuffet over at utvalget ikke fremmer forslag som kan bidra til å løse det utvalget selv kaller den største utfordringen for en sosial boligpolitikk: den manglende koblingen i norsk velferdspolitik mellom bolig og tjenester.

FFO foreslår at regjeringen tar initiativ til to større reformer:

- En eierskapsreform som innebærer at mennesker som i dag, på permanent basis, bor til leie i kommunale omsorgsboliger skal få tilbud om å eie sin egen bolig og at nye kommunale omsorgsboliger i all hovedsak skal etableres som selveier eller borettslagsleiligheter.
- En boligpolitisk reform for å skape et mer variert boligtilbud til mennesker som trenger omfattende bistand i eget hjem

Omdanning av tilskudds- og låneordninger

Boligutvalgets forslag om endringer i låne- og tilskuddsordningen for økonomisk svakstilte vil, hvis de blir gjennomført, få stor betydning for funksjonshemmede og kronisk syke. For første gang kan målet om eierskap til egen bolig bli gjort gjeldende for funksjonshemmede og kronisk syke med lav, men stabil, inntekt.

FFO vil på det sterkeste anbefale at regjeringen gjennomfører utvalgets forslag om å:

- innføre mulighet for startlån med fast rente og 50 års avdragstid (med muligheter for periodevis avdragsfrihet)
- omdanne dagens tilskuddsordning til en ordning med rente- og avdragsfrie lån

Omdanning av tilskudd til rente- og avdragsfrie lån innebærer at flere mennesker kan få anledning til å kjøpe seg sin egen bolig. En låneordning vil lettere bli sosialt akseptert. En får ikke penger fordi en er funksjonshemmet. En låner penger som skal betales tilbake. Innføring av rente- og avdragsfritt topplån vil også redusere, kanskje fjerne, behovet for leie-til-eie ordninger og ordninger med delt eierskap. Et rente- og avdragsfritt lån er, i realiteten, en form for delt eierskap.

Skal endringene få reell betydning må rammene for de nye låneordningene bli vesentlig større enn de samlede rammer for dagens lån og tilskudd. Det burde ikke være politisk vanskelig. Når en statlig tilskuddsordning (som er en kostnad på statsbudsjettet) omdannes til en statlig låneordning (som ikke er en kostnad, men et reelt utlån som kan sikres med pant i fast eiendom) kan rammene utvides betraktelig. Kostnadene ved et rente og avdragsfritt lån er begrenset til rentesubsidiene, eller 3-4 prosent av utlånt beløp. Statlige utlån rammes ikke av handlingsregelen på samme måte som statlige tilskudd, og pengene kan, som utvalget selv skriver, brukes om igjen når etablerte lån tilbakebetales.

FFO støtter forslagene om at rente- og avdragsfriheten vurderes etter avtalte perioder. Det er ingen grunn til at enkeltpersoner som har fått et subsidiert rente- og avdragsfritt statlig topplån pga av dårlig økonomi skal beholde disse fordeler hvis deres egen økonomiske situasjonen endrer seg vesentlig. Reglene for eventuell omgjøring av rente- og/eller avdragsfriheten må være klare og lett forståelige. Alle som søker om og får slike lån må vite hva en risikerer hvis en kjøper seg sin egen bolig med hjelp av et rente- og avdragsfritt topplån.

Skal omleggingene bli vellykket er det videre avgjørende at det rente- og avdragsfrie lånet kan fungere som låntakers egenkapital (20%) slik at en ikke rammes av finanstilsynets stadig strengere krav om egenkapital ved låneopptak til boligkjøp.

Eierskapslinja - eierskapsreform?

De nye låneordningene vil gjøre det mulig for funksjonshemmede og kronisk syke å kjøpe seg en egnet bolig på det ordinære boligmarkedet. Det vil også gjøre det mulig for mennesker som ønsker en eller annen form for samlokalisert bolig å eie sin egen leilighet.

FFO savner imidlertid forslag til en eierskapsreform hvor beboere i eksisterende kommunale omsorgsboliger får tilbud om å kjøpe egen leilighet – eventuelt får bistand til å benytte de nye låneordningene til å kjøpe seg en alternativ og mer egnet bolig.

En kommunal “omsorgsbolig med heldøgns omsorg og pleie” eller en “omsorgsbolig som er særskilt tilpasset pleie- og omsorgsformål” er ikke en vanlig bolig. Likevel har slike boliger vært eneste alternativ for mange av dem som er avhengig omfattende bistand i eget hjem. Mange har bodd til leie i mer enn 20 år og har ikke fått del i den kraftige verdistigningen boligeiere har fått.

Kommunene har ikke hatt utgifter til disse boligene. De fikk statlige tilskudd da de ble bygget. Beboerne har, de aller fleste steder, betalt en husleie (ofte med hjelp fra statlig bostøtte) som har dekket mer enn kommunenes rente- og avdragskostnader. Gjengs leie har lenge vært vanlig.

FFO støtter utvalget i at eierlinja bør legges til grunn for mennesker med liten, men stabil, inntekt, men savner forslag om en eierskapsreform. Eierskap til egen bolig burde blitt lagt til grunn allerede på 1990 tallet da det ble bygget en rekke boliger som ledd i ansvarsreformen. Eierskapslinja vil først bli reell for dagens beboere av kommunale omsorgsleiligheter dersom de får tilbud om å kjøpe den leiligheten de i dag bor i eller får bistand til å planlegge og kjøpe en mer egnet bolig.



Boligpolitisk reform

Norske kommuner disponerer boliger som er tiltenkt eldre (sykehjem og omsorgsboliger og noen andre leiligheter for eldre som ikke trenger omfattende daglig omsorg- og pleie) og omsorgsboliger tiltenkt yngre, funksjonshemmede og kronisk syke. Eldreomsorgens boligtilbud handler om å gi gamle og utrygge mennesker en alternativ bolig/sykehjemstilbud på slutten av livet. Boligene for funksjonshemmede og kronisk syke skal være permanente hjem. Gruppen av funksjonshemmede og kronisk syke som er potensielle beboere i kommunale omsorgsboliger er svært mangfoldig – og behovene for bistand i eget hjem svært varierende. Men det er ett fellestrekk: boligene skal legge til rette for et aktivt samfunnsniv. Kravene til en bolig tiltenkt kronisk syke og funksjonshemmede er helt andre enn de krav som må stilles til sykehjemsplasser og omsorgsboliger i eldreomsorgen.

I følge utredningen om Innovasjon i omsorg må halvparten av dagens sykehjemsplasser og omsorgsboliger rehabiliteres i løpet av de nærmeste 10 årene. Et omfattende rehabiliteringsprogram skaper en anledning hvor kommunene kan vurdere befolkningens reelle behov og planlegge hvordan den eksisterende boligmassen kan brukes på en bedre måte – og hvordan nybygging (i kommunal eller privat regi) kan komplettere det eksisterende boligtilbudet på en måte som tar hensyn til befolkningens fremtidige behov.

En omsorgsbolig bygd for utviklingshemmede i 1990 kan i dag passe bedre for demente – som igjen vil ha store fordeler med å flytte ut av et sykehjem – som passer best for fysisk svekkede eldre som i tillegg til omsorg også trenger pleie og medisinsk behandling. En revurdering av bruken av den kommunale boligmassen kan bidra til at mange kan få en bedre og mer egnet bolig.

Funksjonshemmede trenger først og fremst praktisk bistand i hverdagen. Noen trenger også faglig kvalifisert oppfølging. Mange av de boligene som ble bygget tidlig på 1990 tallet ble bygget til godt voksne utviklingshemmede med 30 - 40 års institusjonstilværelse bak seg. Mange av disse boligene er ikke egnet som bolig for dagens unge som skal flytte hjemmefra.

Mange funksjonshemmede som i dag bor til leie i en kommunal omsorgsbolig kunne med fordel bodd i en ordinær leilighet eller en privateid samlokalisert bolig. I løpet av de siste 20 årene ville det gitt store økonomiske fordeler. Eierskap til egen bolig gir også større innflytelse over egen hverdag – herunder innflytelse over hvem som skal være nabo i en samlokalisert bolig. Hvem en bor sammen med er kanskje den viktigste kvalitetsfaktoren i en samlokalisert bolig.

Eierskapslinja – rett til tjenester i selvvalgt bolig

FFO er svært positive til at utvalget foreslår at eierskapslinja også skal legges til grunn for boligpolitikken for mennesker med liten, men stabil, inntekt. Men for noen, for de som har behov bistand i eget hjem, vil eierskapslinja først kunne realiseres hvis det klart og tydelig, en gang for alle, fastsettes at enhver, med enkelte få unntak, har rett på fullverdige tjenester i eget hjem – slik statsråd Lysbakken har formulert det i et svar til spørsmål fra Robert Lysbakken den 10. november 2010 og slik en enstemmig helse- og sosialkomite gjør det i merknadene til Dokument 8 forslag 139 S (2010-2011) fra Trine Skei Grande og Borghild Tenden.

I realiteten legger alt for mange kommuner til grunn at utviklingshemmede og andre med omfattende bistandsbehov skal få sitt tjenestebehov i en samlokalisert bolig hvor tjenesteutmålingen ikke gjøres på individuelt grunnlag, men med utgangspunkt i gruppen av beboere. Det er i strid med gjeldende lovgivning. Enhver har rett på individuelt vurdering og enkeltvedtak som fastsetter bistandens omfang og innhold. Mange kommuner praktiserer dette slik at mennesker i realiteten tvinges til å ta til takke med det de oppfatter som et lite tilfredsstillende botilbud i en kommunal samlokalisert omsorgsbolig. De foreslåtte endringene i låneordningene gir den enkelte økonomisk anledning til å kjøpe seg sin egen bolig. Men denne anledningen blir først reell hvis en også vet at en har rett til nødvendige tjenester i den boligen man kjøper.

FFO har merket seg at utvalget har forstått at tjenester er like viktig som selve boligen:

“For enkelte er ikke tilgang til bolig tilstrekkelig. Også et tilbud av tjenester vil være nødvendig for å kunne bo. Koblingen mellom bolig og tjenester skaper de største utfordringene (vår understrekning) for gjennomføringen av en sosial boligpolitikk.”

FFO beklager derfor at utvalget ikke fremmer forslag som kan løse disse “største utfordringene”. Eierskapslinja vil ikke lykkes før en har løst utfordringen med tilgang på tjenester også i selvalgt og selveid bolig. Tilgang på velferdstjenester i eget hjem ligger utenfor utvalgets mandat. Likevel burde utvalget, etter FFOs oppfatning, understreket nødvendigheten av endringer i kommunenes praktisering av sosialtjenesteloven og stilt krav til presiseringer i den nye loven og helse- og omsorgstjenester i kommunene.

Avsluttende kommentarer

Mange ulike grupper med varierende behov

Det er viktig å huske at mennesker som trenger bistand i eget hjem ikke er en ensartet gruppe. Utviklingshemmede, autister (både høyt og lavtfungerende), mennesker med fysiske funksjonshemninger, mennesker med psykiske helseutfordringer og multifunksjonshemmede er blant dem som trenger bistand i hverdagen. De trenger svært ulike former for bistand - og de trenger bistand i svært ulikt omfang. Noen trenger i perioder kanskje bare en telefon i uka, andre trenger litt praktisk bistand med renhold og innkjøp mens andre igjen trenger flere mennesker rundt seg 24 timer i døgnet. Retten til tjenester i selvalgt bolig må gjelde alle som ikke trenger svært omfattende bistand av mange personer 24 timer i døgnet.

Ikke flere omsorgsboliggettoer

I de aller siste årene har en sett sterke tendenser til at flere og flere kommuner bygger omsorgsboligkompleks med økonomisk støtte fra Husbanken. FFO vet at sentrale myndigheter er svært skeptiske til denne utviklingen – slik det også kommer til uttrykk i helse- og omsorgskomiteen enstemmige merknad til ovennevnte Dok 8 forslag. For funksjonshemmede og kronisk syke er det en tragisk utvikling. FFO vil benytte anledningen til nok en gang å be regjeringen å instruere Husbanken til ikke gi tilskudd og lån til omsorgsboliggettoer.



Kommunal plikt til å skaffe boliger til mennesker med behov for omfattende bistand i eget hjem

Utvalget drøfter spørsmålet om kommunene skal få plikt til å skaffe permanent bolig til mennesker som ikke selv evner å skaffe seg en egnet bolig. FFO mener at kommunene må få en plikt til å sørge for at det finnes et variert boligtilbud i kommunen – også for mennesker med behov for bistand i eget hjem. Foreldre har ikke omsorgsplikt lengre enn til barna fyller 18 år. Mange foreldre strekker seg svært langt – og mange unge blir boende hjemme alt for lenge. FFO vil be om at det innføres bestemmelser som innebærer at kommunene gis en plikt til å skaffe unge mennesker som trenger omfattende og/eller høyt kvalifisert bistand i hverdagen en egnet ungdomsbolig fra de er 18 år og en permanent bolig innen de blir 25 år. Denne kommunale plikten må synliggjøres og konkretiseres i den enkeltes individuelle plan.

2 500 bolig til mennesker med store psykiske helseutfordringer

Utvalget kommenterer forbilledlig det faktum at det i løpet av opptrappingsplanen for psykisk helse ikke ble bygget nok boliger. Dette til tross for at en i løpet av en 10 årsperiode fikk tilført nærmere 30 mrd kroner i tilleggsbevilgninger, og til tross for at en helt fra starten i 1998 visste hvor mange som trengte et nytt sted å bo.

FFO støtter utvalgets forslag om at det avsettes særskilte midler til bygging av 2 500 boliger til mennesker med alvorlige langvarige psykiske lidelser. Hvor og hvordan disse boligene bygges må avklares med interesseorganisasjonene. Vi trenger ikke flere mini-institusjoner. Vi trenger boliger hvor mennesker i svært sårbare livssituasjoner kan oppleve trygghet. Boliger som kan danne utgangspunkt for et godt liv utenfor institusjon.

Det spesielle premieres på bekostning av det normale

Dagens regler for momskompensasjon og tilskuddsordninger til omsorgsboliger gjør det svært mye billigere for kommunene å bygge omsorgsboliger framfor å kjøpe seg inn i ordinære boligkompleks. En får kompensert for moms, og Husbanken gir tilskudd til bygging av særskilt tilpassede boliger. Det spesielle subsidieres til fordel for det normale. De fleste funksjonshemmede og kronisk syke, også velfungerende utviklingshemmede og andre som trenger bistand i eget hjem, vil foretrekke å bo i en vanlig leilighet. Moms- og tilskuddsordningene undergraver dette ønsket. FFO ber om at regjeringen i behandlingen av utvalgets innstilling spesielt vurderer endringer i dagens ordninger.

Krav til en sosial boligpolitikk for funksjonshemmede og kronisk syke

En oppfølging av prinsippet om eierskap til egen bolig for funksjonshemmede og kronisk syke må, etter FFOs oppfatning, i tillegg til de foreslåtte endringene i låne- og tilskuddsordningene, følges opp med følgende krav til den sosiale boligpolitikken:

- Nye kommunale omsorgsboligprosjekt for funksjonshemmede og kronisk syke organiseres slik at beboer kan velge om de vil kjøpe eller leie sin egen bolig.
- Mennesker som allerede leier en kommunal omsorgsbolig må få tilbud om kjøpe egen bolig

- Beboere i kommunalt disponerte omsorgsboliger må, innenfor fastsatte retningslinjer i borettslagets/sameiets vedtekter, få rett til å bestemme hvem som skal flytte inn i ledige leiligheter
- Husbanken må ikke gi lån til bygging av nye omsorgsboliggettoer
- Den enkelte må få rett på fullverdige tjenester i eget hjem – også i selvalgt bolig
- Kommunene må få plikt til å skaffe egnet bolig til den som ikke på egen hånd eller med bistand fra kommunen greier å skaffe seg en egnet permanent bolig
- I forbindelse med nødvendig rehabilitering av eksisterende omsorgsboliger og sykehjem må en vurdere endringer i bruken av den samlede kommunale boligmassen. Mange av dagens omsorgsboliger for funksjonshemmede kan med fordel overtas av eldreomsorgen og nye boliger til funksjonshemmede og kronisk syke kan bygges med utgangspunkt i ovenstående prinsipper og utvalgets forslag til endringer i låne- og tilskuddsordningene.

Med vennlig hilsen

FUNKSJONSHEMMEDES FELLESORGANISASJON

Knut Magne Ellingsen/s
Leder



Liv Arum
generalsekretær