

Kommunal- og regionaldepartementet  
postboks 8112 Dep

0032 OSLO

---

**Saksbehandler:** TS  
**Vår ref:** 11/1659

**Direkte telefon:** 67 91 34 42  
**Deres ref:**

**Dato:** 23.11.2011

---

## UTTAELSE TIL NOU 2011:15 ROM FOR ALLE

Nitor AS er en vekstbedrift som eies av Lørenskog kommune. Nitors hovedmål er i samarbeid med NAV og eierkommunen å tilrettelegge individuelle arbeidsrettede tiltak og legge grunnlag for personlig og faglig vekst for mennesker som trenger bistand for å komme i arbeid, basert på deres ønsker, muligheter og forutsetninger.

En av de viktigste forutsetningene for å kunne delta i det ordinære samfunnsliv er at man har trygge boligrammer. Nitor AS anser at NOU'ens kapittel 10 og 11 som så viktige elementer i det å kunne legge til rette for gode og varige boligløsninger for utsatte grupper i samfunnet, at vi ønsker å gi en selvstendig uttalelse til NOU'en. Nitor AS har også hatt kontakt og avklart denne uttalelsen med arbeidsgiverforeningen for vekstbedriftene ASVL, da vi mener at mange av landets 230 vekstbedrifter kan være viktige tjenesteleverandører ved utviklingen av et bedre boligsosialt arbeid i kommunene.

### **Innledning.**

NITOR AS har utarbeidet dette notatet som grunnlag for sin høringsuttalelse til NOU'en. Når denne form og fremgangsmåte er valgt, kommer det av saksområdets betydelige omfang og store variasjon i problemområder. Høringsuttalelsen som sådan er relativt begrenset og i stor utstrekning konkrete forslag til tiltak m.v. En antar at høringsinstansen vil være interessert i å vite mer om grunnlaget for forslagene. I stedet for å inkorporere hele notatet i høringsuttalelsen, følger nærværende notat som vedlegg.

Det vil være flere elementer i notatet hvor NITOR ikke er direkte berørt, men hvor det forhold at elementene er på plass og fungerer er forutsetninger for det arbeid som NITOR utfører. Av denne grunn har en tatt med også til dels omfattende beskrivelse av slike elementer.

I utredningen omhandles mange emner naturlig nok flere steder. I denne uttalelse kommenteres emnene der deres hovedtilknytning anses å være.

For noen områder er det gitt omfattende kommentarer. Disse er i det alt vesentlige i forhold til de aktuelle emner og omfatter momenter hvor en mener det er nyttig med utdypinger og nærmere drøftelser. Uten dette kunne grunnlaget for konklusjoner og forslag være uklart.

De første tre kapitlene i NOU 2011: 15 gjelder henholdsvis utvalgets mandat, innledning og sammendrag samt bolig og velferd.

Disse kommenteres ikke.

Under kapittel 4 behandles boligmarkedets rammer for en sosial boligpolitikk. Her gir en noen tilleggsbemerkninger til utvalgets vurderinger og grunnlaget for dette.

Til kapittel 5 om den sosial boligpolitikk har en ikke spesielle kommentarer.

I kapittel 6 om vanskeligstilte på boligmarkedet har utvalget konkrete forslag om bostøtte. Dette kommenteres og forslag fremsettes.

Under kapittel 7 om eierlinja behandler utvalget startlån, tilskudd og samspill mellom virkemidlene. Her gis det utfyllende kommentarer og opplysninger.

Kapittel 8 om det private leiemarkedet kommenteres ikke.

Kapittel 9 om kommunal utleie får utfyllende kommentarer og opplysninger, og forslag til tiltak fremsettes.

Til kapittel 10 om arbeidet med bostedsløshet gis kommentarer og forslag om tiltak fremsettes.

Kapittel 11 om boligsosialt arbeid i kommunene kommenteres og forslag fremsettes.

Kapittel 12 om rollefordelingen mellom stat og kommune kommenteres. Forslag om konkrete tiltak ligger under foregående kapitler.

Kapittel 13 om økonomiske administrative konsekvenser kommenteres ikke.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'TS' with a flourish, followed by a small 'with' or similar mark.

Thorvald Salte  
daglig leder

# **NOTAT**

**OM**

**NOU 2011:15**

**Rom for alle**

## 1. Til kapittel 4 Boligmarkedets rammer for en sosial boligpolitikk:

*“Utvalget mener det er viktig at det offentlige stimulerer til flere og bedre utleieboliger for vanskeligstilte grupper.”*

### **Kommentar:**

Da det offentlig inntil 1980 dekket inntil 75 % av boligproduksjonen, var dette basert på rasjonering/regulering av viktige innsatsfaktorer. Erverv av tomter var en ting, men et regulert finansmarked var nok vel så viktig. I en markedssituasjon bør kommunen nøye seg med å bygge til eget bruk (**utleieboliger**) eller **kjøpe seg inn i prosjekter** under etablering.

Bygging av egne utleieboliger er ikke uten problemer (ghetto-effekten). En utleiebolig *per se* koster ikke kommunen noe. Kommunen har heller ikke finansieringsproblemer. Følgelig er det ikke noe i veien for at **kommunen opptre som en regulær utleier**, uten at alle leietakere derfor må være vanskeligstilt. Dette gjør det mulig for kommunen å skape et tilnærmet “normalt” miljø innen et prosjekt. Fellesnevneren vil være at alle er leietakere, men her kan være langtids/permanente leietakere eller kortvarige leieforhold/gjennomgangsboliger.

En slik **sammensetning** kan være: ungdom som er i en “leie-spare” avtale med kommunen (se avsnitt xxx), antatt økonomisk vanskeligstilt med barn har en trygg, forutsigbar og permanent bolig, studenter dekker boligbehovet i studietiden, personer som ikke har bestemt seg for hvor og hvorledes de vil bo, flyktninger som venter på integrering i et ordinært bo- og arbeidsmarked – og, naturligvis, personer med rus/psykiatri-problemer (se avsnitt yyy)

Hva **subsidi**er angår, vil en bemerke at generelle subsidier neppe er den optimale løsning. Heller enn å yte kjøpstilskudd til kommunene, bør bostøtteordningen styrkes. Individuelle boligsubsidier bør ivaretas gjennom NAV, som for øvrig har full oversikt over husstandens økonomi. Det tilligger også NAV å bistå husstanden slik at den blir selvhjulpen.

Enhver som leier en kommunal bolig og selv fullt ut betaler kostnadene, bør kunne få en kontakt om “**leie-sparing**”. Når vedkommende skal kjøpe egen bolig, kan vedkommende få med seg de avdrag som vedkommende selv har betalt gjennom husleie (see avsnitt www). Men her er det også en forutsetning at kommunen opererer med tilnærmet **markedsleie** (se avsnitt qq).

Dersom kommunen selv leier boliger og så fremleier disse, kan dette øke antall utleieboliger, uten at det er nødvendig å bygge eller kjøpe nye. Flere utleiery vil foretrekke å ha kommunen

som kontraktspartner og derved kunne forholde seg til kommunen (i stedet for beboeren) i forbindelse med leieforholdet. Den økonomiske risiko er lavere for utleier. Utleier kan i avtalen med kommunen også stille betingelser om hvem som kan leie. Diskriminerende forbehold kan selvsagt ikke aksepteres; da inngår ikke kontrakt. Men at kommunen forplikter seg til å gi beboeren hjelp og støtte – hvis nødvendig – vil være et krav som både beboer, utleier og samfunnet er tjent med.

### **Konklusjon:**

- 1.1. Markedet ivaretar den “brede boligpolitikken”. Kommunen bør konsentrere seg om den “smale boligpolitikken”, som går ut på å reparere markedsimperfeksjoner, ta seg av fordelingspolitikk og for øvrig stimulere markedet gjennom egne operasjoner, når dette anses som fornuftig i forhold til samfunnets interesse.
- 1.2. Kommunen bør fremskaffe og eie boliger til utleie. Kommunen bør gjennom sin utleiepolitikk sørge for at boligene vedlikeholdes, at bomiljøet ivaretas og at beboerne ved tiltak gjennom leieperioden settes i bedre i stand til å klare seg selv på boligmarkedet.

## 2. Til kapittel 6 Vanskeligstilte på boligmarkedet:

**Bostøtte** er et godt virkemiddel, men i høykostområdene i og omkring de store byene dekker ikke ordningen hele målgruppen. Husleietaket på 5.916 kr synes å være altfor lavt. Dette rammer spesielt barnefamilier og beboere i omsorgsboliger. Videre er inntektsgrensene er også for lave. I disse områdene.

I høykostområdene er det mange eldre som flytter fra eneboliger til "private" omsorgsboliger. Med private omsorgsboliger menes leiligheter som i utforming og egenskaper er helt på linje med offentlige omsorgsboliger. Her kan etableres heldøgns pleie fra kommunens omsorgstjenester uten at det må foretas ombygginger.

Som oftest vil de som flytter inn finansiere kjøpet med inntektene fra salg av tidligere bolig. Derved vil de klare fellesutgiftene selv med lave inntekter. Det kan være noen få som faller utenom av forskjellige grunner.

Der man hovedsakelig møter problemer, er hvor husstander uten tidligere boligformue flytter inn i kommunale omsorgsboliger. Selv om tjenestene holdes utenom, er investeringskostnadene for slike boliger så vidt høye at mange med lave pensjoner ikke klarer bokostnadene. Når husleien er 8.500 kr per måned mens bostøttetaket er 5.916 kr og inntekten er under 200.000 kr, går ikke regnestykket i hop. En økning av husleietaket for offentlige omsorgsboliger til 8.500 kr, ville redusere antall husstander med underskudd med ca. 90 %.

På generell basis nevnes at når selv ettroms leilighet koster 1,3 mill.kr, maksimal forsvarlig låneutmåling er 4 ganger for en lavinntektsstatus og inntektsgrensen ligger omkring 200.000 kr per år, går ikke dette regnestykket ikke opp.

Utvalgets forslag på s. 142 er gode, men ikke tilstrekkelige når det gjelder høykostområdene i landet. For andre områder kan det meget vel være at det er tilstrekkelig.

Hva en lav, men tilstrekkelig inntekt er, vil også være lokalt betinget. SIFO-normene kan være et utgangspunkt, men disse satsene er ikke differensiert på hvor i landet man bor. Dette kan for så vidt avhjelpest ved å legge til eller trekke fra en viss prosent i standardsatsene. Husbanken har lagt slike kriterier til grunn ved sin differensiering mellom kommunegrupper, selv om fordelingen av kommunene mellom de forskjellige grupper er en egen diskusjon.

Hva bokostnadene angår, varierer de ikke bare etter om man eier eller leier, men også hvordan

boligen er finansiert. Noe objektivt kriterium for "rkitig" husleie finnes vel ikke, men dersom man legger til grunn "gjengs leie" i området, strekker man seg i alle fall ikke for langt.

**Konklusjon/forslag:**

- 2.1.** Inntektsgrensene justeres til ca.  $\frac{1}{4}$  - del av kostnadene for en nøktern bolig i området.
- 2.2.** Husleietaket økes til et beløp svarende til "gjengs leie" i området.
- 2.3.** For omsorgsboliger økes beløpet til kommunens selvkost for selve boligen.

### 3. Til kapittel 7 Eierlinja:

**Startlån** er et godt og effektivt virkemiddel for husstander med betjeningsevne (Husbankens retningslinjer § 3). Lånet kan ytes til dekning av egenkapital og på toppen av ordinært banklån. Ungdom og andre i etableringsfasen vil normalt få egenkapitalen dekket på denne måten. Unntak fra dette er husstander som har og har hatt så høy inntekt at de anses å burde klare å spare opp egenkapitalen selv. Avslag gis også når boligen ikke anses som "nøktern".

Det kan også ytes fullfinansiering (retningslinjenes § 4) når dette er nødvendig for at søker skal oppnå betjeningsevne (§ 3). Kommunen kan også gi avdragsfrihet og for øvrig tilby så lang løpetid som nødvendig for at betjeningsevnen skal foreligge.

En noterer at utvalget foreslår å øke avdragstiden til 50 år. Her må det foreligge en misforståelse; slik anledning foreligger allerede – se forskrift FOR 2204.12.22 nr. 1759 § 3: **"Kommunen kan også tilby andre avdragsplaner enn det som gjelder for Husbankens utlån til kommunen."** Det er i denne sammenheng ikke gitt begrensninger for hva kommunen kan tilby.

I spesielle tilfeller kan deler av rentene legges til lånet; i så fall kan man øke sikkerhetsstillelsen ut over kjøpesummen for å sikre denne delen. For personer som har en høy egenkapital, men svært lav inntekt kan en kombinasjon av delbetaling av renter/reduksjon av egenkapitalen (egentlig en variant av boligkreditt) føre til en vesentlig bedre velferd enn tradisjonelle finansieringsordninger.

På s. 48 nevnes at ca. 30 % av de som får avslag på startlån allikevel etter et par år er boligeiere. Det minnes her om retningslinjenes § 3, som krever betjeningsevne over tid. Søkere med midlertidige inntekter – gjerne AAP – kan få avslag, men med beskjed om å komme tilbake når der foreligger ordinære arbeidsinntekter (vikariater bør vurderes godtatt, dersom en anser det sannsynlig at vedkommende kan gå over i fast stilling eller nye vikariater).

Det sies ikke noe om disse ca. 30 % har fått startlån etter fornyet behandling – og da på grunnlag av andre forutsetninger – eller om de ikke har søkt igjen, men har klart seg på det ordinære kredittmarkedet.

**Kredittvurdering** baserer seg vanligvis på SIFO-normene. Kredittvurderingen er viktig, men den må ikke være statisk. Dersom barn må forventes å flytte ut i løpet av noen år, kan avdragsfrihet i disse årene bringe SIFO-kalkylen over i pluss. Hvis søker kan dokumentere sparing, til tross for at budsjettet er negativt bør lån innvilges. På motsatt side: når søker hevder at SIFO-satsene er for



høye, men vedkommende sitter med forbruksgjeld, anses det dokumentert at inntektene er lavere forbruket og avslag bør gis.

**Låneutmåling og –profil** kan bringe mange negative budsjetter og i pluss – jf bemerkninger ovenfor.

**Kommunens regelverk** kan avvike fra Husbankens retningslinjer – men må ligge *“innenfor de retningslinjene som er gitt av Husbanken”* (Forskrift nr. 1759 § 5.) Herav følger at kommunen kan innskrenke, men ikke utvide i forhold til retningslinjene.

En er kjent med at noen kommuner kun låner ut til egenkapital og ikke gir fullfinansiering. De kreves altså et grunnlån i bank – så kan kommunen yte topplånet. Men dersom søker er vanskeligstilt, kan vedkommende få avslag på grunnlån i bank. Så kan vedkommende heller ikke søke om startlån, for disse bare gis til de som har tilsagn om banklån. Husbankens retningslinjer § 4 sier imidlertid at dersom det er nødvendig for å oppnå betjeningsevne, kan hele lånet gis som startlån. Således vil den referere praksis være i strid med Husbankens retningslinjer.

Husbanken skal godkjenne kommunale retningslinjer når disse avviker fra Husbankens egne. En tør antyde at nevnte innskrenkninger til kun å finansiere egenkapital neppe er i samsvar med intensjonene. Spørsmålet er da om Husbanken bør godta disse retningslinjene. På den annen side: en svært restriktiv praksis kan være et symptom på et kompetanseproblem som vedkommende kommune ikke vil utsette seg for.

#### **Startlån til finansiering av forbruksgjeld**

Husbankens retningslinjer § 4 åpner for refinansiering også av forbruksgjeld når dette *“bidrar til at husstanden får en mulighet til å bli boende i boligen”*.

Dette er ingen enkel sak. Hvis boligen er verdt mer enn hva som hviler på den av lån, eller hvis det kan stilles sikkerhet i annen eiendom, er for så vidt den siden av saken i orden.

Men forbruksgjeld kommer av at husstanden har hatt større utgifter enn inntekter over kortere eller lengre tid. SIFO-modellen vil gi en pekepinn, men ikke et svar. Det kan godt være at modellen viser overskudd – men forbruket har vært større. Det kan være forbigående, uforutsette problemer som har hopet seg opp – og man har valgt tilsynelatende raske og enkle *“løsninger”*. Eller det kan være en mer permanent situasjon.

Erfaringen viser imidlertid at først når alvoret går opp for husstanden og den virkelig “møter veggen”, er det mulig å gjøre noe. En kan ikke generalisere slik saker; alle har sin historie og forklaring. Problemet er å vite når virkelighetsforståelsen har slått rot og viljen til å endre livsstil har inntrådt. Når en husstand har “møtt veggen”, har måttet skru ned forbruket på sparebluss, har klippet i stykker alle kortene og er i ferd med å miste boligen, er det erfaringsmessig mulig å hjelpe.

Kommunen kan forutsette at en refinansiering kan bare skje dersom det finnes sikkerhet for lånet. Dersom kommunen ikke tar dette forbeholdet, er det risiko for at kommunen påføres et tap, som i sin tur må dekkes ved reduksjon av andre tjenester. Uten sikkerhet henvises husstanden til et leieforhold. Dette må gjerne – kanskje helst - være kommunalt, slik at trygghet og stabilitet ivaretas. Noen får gjeldsordningen, noen må spare seg ut av problemene gjennom redusert levestandard over kortere eller lengre tid.

I et stort antall tilfeller finnes det foreldre som kan stille med sikkerhet. Heri ligger også en risikovurdering: dersom foreldrene har tro på at husstanden skal klare å ordne opp, er også sannsynligheten for at de faktisk gjør det overveiende. Å påføre sine foreldre utgifter og problemer – etter at disse foreldrene har hjulpet dem ut av en pine, er nok en bedre motivering for å ta seg sammen enn hensynet til kommunens og lokalsamfunnets tarv.

Kortselskapene tar svært høye renter fordi de tar svært høy risiko. Den kredittvurdering som måtte finne sted kan ikke ha vært påfallende god. Følgelig er det ofte slik at dersom kortselskapene får tilbake hovedstolen og mulige direkte utlegg, er de villig til å avskrive rentekravet. Med et tilbud om refinansiering som betinger at ingen av kortkreditorene får mer enn hovedstolen, viser praksis at man som oftest kommer i mål. I en slik prosess trår foreldre også til med gaver, forskudd på arv osv. i tillegg til å stille sikkerhet for den del av startlånet som går ut over boligens verdi.

Når det sies under 7.4.3 at 30.000 personer burde kunne kjøpt bolig ved bruk av startlån, men må finne andre løsninger fordi startlån ikke er gitt, kan det igjen komme av at “bankvirksomhet” sjelden faller inn under kommunenes primærkompetanse. Mer om dette under kommentarene til kapittel 11 om Husbankens rolle.

Husbankens retningslinjer gjør det i § 3 særdeles klart at startlån er lån og ikke en form for økonomisk sosialhjelp. Av utredningen kan en ikke se at dette prinsippet er foreslått endret. En vil for øvrig også fraråde en regelendring som måtte gjøre startlån til noe annet enn lån og

likeledes at noen kommuner praktiserer ordningen på en slik måte.

Startlån gis til økonomisk vanskeligstilte som ikke oppnår lån i ordinære finansinstitusjoner. Dersom de innvilges startlån, vil mange være i en situasjon hvor de i realiteten ikke har annet valg enn å akseptere tilbudet. Kommunen skal etter finansavtaleloven fraråde låneopptak når betjeningsevnen er marginal, men selv om dette gjøres, er ikke kommunen fritatt for ansvar.

Krysser man grensen mellom lån og økonomisk sosialhjelp, krysser man også gjerne en annen grense: søkeren står ikke fritt til å akseptere eller avslå. Søker vil tvert imot befinne seg i et avhengighetsforhold til kommunen; tar man ikke imot tilbudet, risikerer man å stå uten bolig. Dette er ingen teoretisk problemstilling – den var høyst reell for et stort antall vanskeligstilte husstander under “gjeldskrisen” omkring 1990. Flere kommuner (og SIBO/FLYBO/SIFBO) hadde brukt etableringslån for å skaffe personer uten betjeningsevne en bolig. Så endret man praksis og gjennomførte tvangssalg av boliger for de som ikke kunne betale for seg. Vanskeligstilte ble sittende igjen med leiebolig/bistand til ”tak over hodet” og til dels betydelige beløp i “tom gjeld”.

Det er derfor viktig å understreke at også startlån er lån og at kravet til betjeningsevne i retningslinjenes § 3 må iakttas.

**Administrativ risiko** bør man også være oppmerksom på når det gjelder startlån. Her er det flere faktorer:

- 3.1. Det ytes lån til husstander uten betjeningsevne. Som nevnt kan kommunen komme i ansvar dersom den visste eller burde ha visst dette
- 3.2. Det tas ikke riktig eller tilstrekkelig sikkerhet. Dette kan avhjelpest ved å sette bort låneforvaltningen til en bank eller andre.
- 3.3. Startlånsordningens mange muligheter utnyttes ikke. Det oppstår velferdstap for publikum, men manglende løsning av et boligproblem representerer også en kommunaløkonomisk risiko. Dette kan gå ut over den aktuelle husstand, men også påføre omgivelser i lokalsamfunn, på skole osv. belastninger.
- 3.4. Kompetanse mangler i kommunen. Jf Husbankens rolle under kapittel 11.

**Renterisiko** må iakttas. I korthet går dette ut på at kommunen vil tape penger dersom den låner fra Husbanken til høyere rente enn utlån til publikum. Dette kan det være vanskelig å oppdage fordi kommunens regnskaper ivaretar en bevilgningsøkonomi, hvor slike forhold ikke

fremkommer uten videre. Her må det etableres egne rutiner og beregninger for å kunne overvåke at kommunens utgifter faktisk også dekkes inn av tilhørende inntekter. Også organisatorisk kan utlån og innlån ligge forskjellige steder i kommunen eller de som steller med dette, foretar ikke nødvendige avstemninger og kontroller. Denne form for finansieringsvirksomhet krever økonomiske og finansielle kunnskaper og bør derfor organiseres som en del av kommunens finansforvaltning.

Da blir også grensene som økonomisk sosialhjelp tydeligere.

Dersom kommunen taper penger på startlånene, vil dette være en fare for hele ordningen. Da feil bruk av etableringslån i sin tid førte til store tap for kommunene, var det ordningen som fikk skylden – mens årsaken var kommunens eget feilaktige bruk av virkemiddelet.

Jf igjen Husbankens rolle under kapittel 11.

**Tilskudd til etablering og tilpasning** er økonomisk behovsprøvd. Etableringstilskudd gis sammen med startlån, slik at det til sammen dekker kjøpesummen. Her kan en følge Husbankens retningslinjer for startlån §§ 3 og 4; boligen skal være nøktern, prisen skal være normal i forhold til området og husstanden skal over tid kunne betjene gjeldsandelen av boligkjøpet og sitte igjen med tilstrekkelige midler til livsopphold.

Fra Husbankens retningslinjer siteres:

*Tilskudd til etablering gis til enkeltpersoner/husstander **med varig lav inntekt** og som **ikke er i stand til å betjene fullt lån til egnet bolig**. Ordningen er sterkt behovsprøvd og bare de aller mest vanskeligstilte kan regne med å få tilskudd.*

Dersom man er uføretrygdet eller pensjonist er det små muligheter for å øke sine inntekter i fremtiden. Disse tilhører gruppen som kan få etableringstilskudd.

Når det gjelder de fleste andre vanskeligstilte, er det nok ikke slik at disse må anses som permanent ute av stand til å klare seg selv. For å hjelpe disse, er det behov for midlertidige tilskudd – rente av avdragsfrie lån over en kortere eller lengre periode. Utvalgets forslag representerer på dette området et lenge etterlengtet tiltak. (Dette har tidligere vært reist, men uten resultat).

En stiller også spørsmålet om hvorfor tilskuddene gis på permanent basis/avskrives over et visst antall år. At en tilskuddsberettiget nyter godt av tilskuddet så lenge behovet er der, er uproblematisk. Men at det deretter går over til arvingene, er neppe en optimal løsning.

Bedre ville det derfor være om tilskuddene ikke ble avskrevet, men resirkulert når behovet ikke lenger var tilstede. Eventuelle arvinger får da nøye seg med å innkassere verdistigningen.

En resirkulering av midlene vil redusere behovet for stadig å bevilge nye midler.

Hva angår allerede etablerte arrangementer, bibeholdes naturligvis disse.

Det foreslås å bruke tilskuddsmidler til **kjøp av boliger til vanskeligstilte som risikerer tvangssalg**. Dette innebærer at boliger går over til å bli en utleiebolig – og således vil komme innenfor formålet med ordningen. Når eier måtte være i stand til å kjøpe eiendommen tilbake, kommer det ikke frem om utvalget mener at eieren skal beholde tilskuddet. Hvis så er tilfellet, bør en være klar over faren for at husstandens kreditorer kan representere en trussel mot fortsatt å kunne beholde boligen. Dette kan skje som følge av en mulig prisstigning, en lavere salgspris enn markedet tilsier osv.

Det vises til kapittel 9 om kommunal utleie. Av dette vil det fremgå at det ikke anses nødvendig å bruke tilskuddsmidler i slike tilfeller; husstanden bør få en langsiktig, kommunal leiekontrakt. I likhet med enhver annen som leier av kommunen, bør husstanden få anledning til å kjøpe den bolig de bor i – eller en annen bolig – når deres økonomi tilsier det.

**Samspill mellom virkemidlene.** På s. 49 fremgår det at *“tilskudd til etablering, bostøtte og sosialhjelp”* kan virke *“sammen med startlån”* for å skaffe vanskeligstilte en bolig. Neppe. Sosialhjelp er ingen permanent inntekt og inngår ikke i en kredittvurdering. NAV gir da heller ikke *“evigvarende”* tilsagn om økonomisk bistand. Mener man virkelig noe i denne retning, må løsningen være å yte større etableringstilskudd.

Det kan også tilføyes at i pressområder er det temmelig urealistisk å tro at bostøtte kan inngå i finansieringen; bokostnadene går langt ut over maksimumssatsene – og selv vanskeligstilte har ofte inntekter som ligger over grensen for å kunne få bostøtte..

På den annen side bør det understrekes at virkemidler og muligheter må sees i sammenheng.

Det gjelder Husbankens ordninger, men også trygder og pensjoner. Økonomiske rådgivning og gjeldsrådgivning hører også med.

NAV bør ta seg av denne koordineringen av den økonomiske vurdering. NAV er da også den instans som har som oppgave å bistå slik at vanskeligstilte blir selvhjulpne.

**Leie-spare.** En forutsetter at kommunen kjøper en bolig og leier denne ut til full kostnadsdekning. Dette innebærer dekning av fellesutgifter, eventuelle renter og avdrag til et borettslag, FDV samt renter og avdrag på lån som kommunen tar opp. Avdragstiden for den enkelte bolig kan variere, men med et regelmessig vedlikehold kan man i alle fall sette levetiden lik avskrivningstiden på 40 år. Dersom kommunen nøyer seg med å betale avdrag etter lovens minstekrav (kommuneloven § 50 nr. 7), vil disse avdragene svare til avskrivningene. Det forutsettes da at kjøpet er 100 % lånefinansiert. (Den såkalt "forenklete" metode for beregning av minsteavdrag gir høyere – til dels en god del høyere – avdrag)

Ettersom kommunens avdrags/avskrivningskostnader dekkes av husleien, kan man godt tenke seg at en leietaker etter 40 år overskjøtes leiligheten; den har ikke kostet kommunen noe – mens leietakeren har dekket renter, avdrag og alle andre kostnader.

Normalt vil leieperioden være vesentlig kortere enn 40 år, men forholdet er det samme – dersom leietaker betaler alle kostnader gjennom husleien: etter fem år har leietaker betalt ned 12,5 % av kjøpesummen, etter ti år 25 % osv. Dersom leietakeren betales ut for dette beløpet, sitter kommunen igjen med en eventuell prisstigning. Skal også den eller deler av den tilføres leietakeren? Det vil være et spørsmål om risikodeling; priser går både opp og ned.

Nå er det altså ikke alle som selv betaler hele husleien. Det er neppe rimelig at en husstand som gjennom 10 år har fått dekket sin husleie fra NAV skal få utbetalt den "sparing" og eventuelle verdiøkning som de ikke har betalt noe for.

Dette er sondringer som krever spesielle utredninger og vurderinger, og som en derfor skal la ligge i denne forbindelse, utover det som er nevnt.

Dersom det er tale om en leie-spare ordning, bør det inngås en konkret avtale om dette.

For ungdom kan en slik avtale suppleres med en avtale om BSU i kombinasjon med en tidsbegrensning.

## **Konklusjon:**

- 3.5. De endringer som foreslås for løpetid og avdragsfrie periode samt refinansiering av forbruksgjeld for startlån er ikke nødvendige, fordi det allerede er adgang til dette – jf. Forskrift 1759 og Husbankens retningslinjer § 4.
- 3.6. Det bør understrekes at startlån er en låneordning som krever at låntaker har betjeningsevne. Kravet i Husbankens retningslinjer §§ 3 og 4 bør opprettholdes
- 3.7. Dagens tilskudd til etablering og utbedring bør avløses av en ordning med avdrags- og rentefrie lån. Tilskudd bør ikke avskrives, men tilbakebetales i sin helhet når boligen avhendes eller behovet for avdrags- og rentefrie lån opphører. De midler som stilles til disposisjon for formålet bør avsettes til et fond som kan resirkuleres.
- 3.8. En leie-spareordning foreslås etablert. Ved full husleiebetaling kan avdrags/avskrivningsdelen av husleien tiltransporteres leietaker i samsvar med på forhånd inngått avtale om dette. Ordningen kan også suppleres med BSU for ungdom.

## 4. Til kapittel 9 Kommunal utleie:

En har ikke kommentert kapittel 8 om det private leiemarkedet spesielt. Det er imidlertid mulig for kommunen å opptre som “innleier” fra det private leiemarkedet. For mange utleiere kan dette fortone seg som en bedre løsning enn selv å forestå utleie:

- 4.1. Kommunen som leietaker anses som uproblematisk i forhold til å betale husleie.
- 4.2. Når kommunen leier, behøver utleier ikke innkalkulere ledighet og usikkerhet i leien. Derved kan leien blir rimeligere.
- 4.3. Det kan være mer komfortabelt for boligeier å fremsette eventuelle klager overfor kommunen enn overfor en leietaker.
- 4.4. Boligeier kan i avtalen med kommunen stille en del forbehold når det gjelder hvem som får fremleie.

Kommunal innleie innebærer at kun eiendommer som er godkjent til bolig blir leiet ut.

I kommunens eiendomsmasse inngår således både kommunens egne eiendommer og eiendommer kommunen har leiet inn.

Så til den “egentlige” **kommunale utleie**:

Når kommunen eier og leier ut en bolig, koster ikke dette kommunen noe – dersom kommunen leier ut til markedspris. Det som kan koste kommunen noe, er hvis leietaker ikke kan betale hele husleien. Men det har intet med **kommunen qva eier** å gjøre – her er det **kommunen (NAV) som yter av økonomisk sosialhjelp** som trer inn.

Det er viktig å sondre mellom disse to og helt adskilte roller. Gjør man det ikke, blir resultatet at man lar være å skaffe nødvendige boliger for å spare sosialhjelp.

Kommunen har **en bevilgningsøkonomi**. Bevilgningsøkonomiens logikk er i denne forbindelse en risiko:

Mange kommuner bevilger fra de frie inntekter for å kjøpe en utleiebolig – fordi inntektene ved utleie ikke dekker kostnadene. Derved må boligkjøpet konkurrere med andre gode formål; skole og omsorg er gjerne sikre vinnere. Dette fører til at vanskeligstilte henvises til hospits og pensjonat. Og paradokset er at kostnadene ved dette – som kommunen (NAV) må dekke - er større enn husleietapet man forsøker å unngå. Husk også på at hospitsutgifter ikke utløser bostøtte; dette er netto utgift for kommunen.



Dersom kommunen ser på eiendomsdrift og økonomisk sosialhjelp som to separate, økonomiske forhold, fungerer bevilgningsøkonomien slik:

- A. Kommunen kjøper det antall boliger som trengs, finansierer disse med lån og leier ut til en pris som dekker kapitalkostnader, driftsutgifter, vedlikehold osv. Altså full kostnadsdekning – og ingen generelle subsidier.
- B. Når kommunen skal stille bolig til disposisjon for vanskeligstilte, kan det være nødvendig å yte økonomisk sosialhjelp for å dekke hele husleien. For det første sparer kommunen hospits- og pensjonatutgifter. For det andre forhindrer kommunen at problemer forbundet med bostedsløshet oppstår. For det tredje kan kommunens hjelpeapparat bistå fordi husstanden har en fast adresse. For det fjerde kan det søkes bostøtte fra Husbanken, og denne blir størst når man opererer med markedsbasert husleie.

**Resultat:** bedre kommuneøkonomi, bedre velferd og mer effektiv bruk av kommunens hjelpeapparat.

Men her kommer også andre momenter inn:

- C. Når kommunen inngår en ordinær leieavtale, inntreer også vanlige rettsregler om “ytelse mot ytelse”. Kommunen kan altså ikke på den ene siden kreve full betaling, men uten å levere en kvalitet som står i forhold til betalingen. Med andre ord: kommunen må i et slikt regime sørge for tilstrekkelig vedlikehold. Dette kan sikres ved at 10 % av brutto husleie avsettes til et vedlikeholdsfond.
- D. Dersom kommunen ikke krever full husleie, men yter generelle subsidier, vil fortsatt leietaker ha krav på en motytelse til sin betaling. Men ettersom betalingen ligger under kostnadsdekning, kan det heller ikke kreves for eksempel fullverdig vedlikehold. Man får altså det man betaler for.
- E. Generelle husleiesubsidier gir økning av etterspørselen. Det er derfor ikke bare de vanskeligstilte som søker, men mange som kun er ute etter et billig husvære. En har fått følgende tall på dette:

I Drammen (ca. 70.000 innbyggere) er det 800 søkere på kommunale boliger hvert år. Ca. 200 står til enhver tid i kø. I Lørenskog (ca. 35.000 innbyggere) er det 70 - 80 søkere på kommunale leieboliger. Køen er svært liten – ofte er det ikke kø.

Forskjellen? Drammen har generell subsidiering av husleien i alle kommunal boliger – Lørenskog har det ikke.

- F. I forbindelse med en leie-spareordning (se etterfølgende) er det ønskelig å unnta de som ikke selv betaler full husleie fra ordningen. Det er neppe rimelig hvis en leietaker får tiltransportert de avdrag som kommunen selv v/NAV betaler. Dette unngår man ved å refundere avdrag i husleien til den som faktisk dekker husleien. Dette impliserer en dekningsrekkefølge for husleiens bestanddeler, hvor avdragsdelen er den som først dekkes av NAV. En leie-spare ordning forutsetter at det inngås en avtale. En antar det er mulig gjennom denne å regulere dette forholdet.
- G. Tunge rusmisbrukere og andel andre vil det være vanskelig å bosette i ordinære bomiljø. Alternativet til et hospits kan være at kommunen bygger spesielle boliger på mer skjermete områder. Dette gjør det også mulig for kommunen å ha kontakt med disse personene og derved kunne bidra til en bedre tilværelse. Her vil man ha en del tilfeller hvor det ikke er mulig å få inn husleie i særlig omfang. Det kan også være problematisk å vise disse til NAV for å få behandlet søknader om økonomisk støtte. Her kan øremerkete tilskudd til slike formål gjøre en kommunal innsats lettere; dersom kommunens kapitalkostnader kan dekkes ved tilskudd, kan man unngå en vanskelig prioritering. Tilskuddets størrelse kan anslås ut fra hva man erfaringsmessig mener å kunne få i husleie fra beboerne – antagelig 50 – 60 %.

**Manglende vedlikehold** er et omfattende problem i den kommunale sektor. Det er et paradoks at man generelt bekymrer seg om kommunenes gjeldsgrad, mens man ikke sondrer mellom de kommuner som gjennom nybygging og opplåning sitter med høy gjeld, men minimalt vedlikeholdsetterslep og de kommuner som sitter med lav gjeld, men med uhensiktsmessige bygg og et enormt vedlikeholdsetterslep.

Her kan man fornemme en mangel i den kommunale bevilgningsøkonomi: ettersom det ikke er bevilget midler til vedlikehold, oppstår det heller ikke et budsjettavvik. og dessuten: det er mulig for en kommune å vise et overskudd på mer enn "normen" på 3 – 5 % - egentlig saldert ved manglende vedlikehold. Skulle denne kommunen brukt 2 % mer på løpende vedlikehold og 4 % for å dekke opp tidligere mangler, var det økonomiske resultatet ikke + 5 %, men – 1 %.

Utvalgets forslag om at Husbanken bør stille krav til et planmessig vedlikehold (og en plan for hvordan tidligere etterslep skal elimineres) synes meget relevant. Om det så skal stilles midler til

disposisjon for å dekke etterslepen, er et eget spørsmål. I så fall burde det kreves at kommunen både innførte fulle husleier og avsatte deler av dette til vedlikehold. En slik omlegning kan faktisk være med på å finansiere store deler av vedlikeholdsetterslepet – kanskje alt.

Det fremgår av pressen at Oslo i tiden 2004 – 2011 tok ut mer enn 1,1 mrd. Kr som “utbytte” fra sin boligforvaltning, samtidig som vedlikeholdsetterslepet er anslått til 1,4 mrd. Kr. Her kan det virke som det foregår en overføring fra vanskeligstilte leietakere/NAV til andre deler av kommunens virksomhet. Dette kan naturligvis være en riktig politikk, men det fremgår ikke om det er en bevisst og villet politikk, eller en konsekvens av en suboptimalisering.

Det offentliges muligheter for **å styre markedet** er ikke lenger tilstede. Inntil 1980 dekket det offentlige – direkte og indirekte – omtrent 75 % av boligproduksjonen. Dette var basert på rasjonering/regulering av viktige innsatsfaktorer. Erverv av tomter var en ting, men et regulert finansmarked var nok avgjørende. I en markedssituasjon bør kommunen nøye seg med å dekke områder som markedet ikke kan eller er egnet til å ta seg av: fordelingspolitikk og markedsimperfeksjoner. I forhold til boligproduksjon betyr dette at det offentlige kan bygge til eget bruk (**utleieboliger**) eller **kjøpe seg inn i prosjekter** under etablering.

### **Kommunal utleie – til hvem?**

Når den kommunale utleie ikke koster kommunen noe, blir også omfanget av den kommunale utleie et spørsmål om hensiktsmessighet.

Utvalget har behørig vurdert og omtalt de vanskeligstilte grupper og i kapittel 12 er det foreslått å lovfeste det kommunale ansvaret for disse grupper på en tydeligere måte. En lar derfor dette ligge her, men kommer tilbake til dette under kommentarene til kapittel 12.

Bygging av egne utleieboliger er ikke uten problemer (ghetto-effekten). En utleiebolig *per se* koster ikke kommunen noe. Kommunen har heller ikke finansieringsproblemer. Følgelig er det ikke noe i veien for at **kommunen opptrer som en regulær utleier**, uten at alle leietakere derfor må være vanskeligstilt. Dette gjør det mulig for kommunen å skape et tilnærmet “normalt” miljø innen et prosjekt. Fellesnevneren vil være at alle er leietakere, men her kan være langtids/permanente leietakere eller kortvarige leieforhold/gjennomgangsboliger.

En slik **sammensetning** kan være: ungdom som er i en “leie-spare” avtale med kommunen (se nedenfor), antatt økonomisk vanskeligstilte med barn har en trygg, forutsigbar og permanent bolig, studenter dekker boligbehovet i studietiden, personer som ikke har bestemt seg for hvor

og hvorledes de vil bo, flyktninger som venter på integrering i et ordinært bo- og arbeidsmarked – og, naturligvis, personer med rus/psykiatri-problemer (se kommentarene til kapittel 10).

Til forslaget om **forvaltningsskole og veileder** vil en nevne at det nok kan være nyttig å etablere dette. Nå er det imidlertid allerede etablert nettverk mellom eiendomsavdelingene i mange kommuner. Det synes imidlertid først og fremst å være et politisk prioriteringsproblem som fører til manglende vedlikehold, men dette forsterkes antagelig også av at de kommunale regnskapssystemer ikke ivaretar informasjonsbehovet når det gjelder faktiske behov og etterslep. At kommunene har mange milliarder i etterslep på vedlikehold, er godt kjent. Verre kan det være for den enkelte kommune å vite eksakt hva situasjonen er for denne. Uten slike kunnskaper – og forståelse for konsekvensene av disse manglene – kan det være vanskelig å nå opp i prioriteringen når budsjettene skal vedtas.

Med referanse til opplysningene om uttak av “utbytte” fra Oslo kommunes boligselskap – samtidig som det foreligger et meget betydelig vedlikeholdsetterslep – er det neppe kunnskapene som mangler. Det synes heller å være prioriteringen.

#### **Konklusjon:**

- 4.5. Kommunene bør oppfordres til å gå over til markedsleie/kostnadsriktig husleie og avvikle generelle subsidier.
- 4.6. Kommunene bør avsette nødvendige andeler av brutto husleie til å dekke et løpende vedlikehold på kommunens boliger.
- 4.7. Dersom det stilles vedlikeholdsmidler til disposisjon for kommunene, bør disse gis under forutsetning av at man går bort fra generelle subsidier av husleiene, avsetter deler av de derav følgende inntektsøkninger til løpende vedlikehold og etablerer vedlikeholdsfond.
- 4.8. Til finansiering av boliger for særlig vanskeligstilte gis kommunen et øremerket tilskudd fra Husbanken på inntil 60 % av investeringskostnadene.

## 5. Til kapittel 10 Arbeidet med bostedsløshet:

Et antall personer har problemer med å komme inn på boligmarkedet av den banale grunn at de mangler evne til å ta vare på egen økonomi. Det kan være mange faktorer som medvirker til dette.

Man kan ha vokst opp uten å ha lært å ta **ansvar for egen økonomi**. Har man ikke lært at husleie skal betales, lån betjenes og økonomien planlegges, kan det for en del bli et sjokk å oppleve at netto lønn ikke er det samme som lommepenger.

Bli man blakk, er det lett å få tak i kjøpekort; har man ikke betalingsanmerkninger, men en fast og rimelig brukbar inntekt, blir dette en enkel løsning på et akutt kontantproblem. At rentenivået i samfunnet ligger på 3 – 4 % mens kortrenten nærmer seg 30 %, blir man kanskje ikke bevisst før senere. Noen går da i fella og skaffer seg nye kort for å dekke gammel gjeld – og problemene akkumuleres.

I en lignende situasjon kan flyktninger og innvandrere være: de har ikke tilstrekkelig kjennskap til økonomisk styring og kjenner heller ikke mekanismer, systemer, ordninger – og konsekvenser av feiltrinn.

For mange i denne gruppen er det mulig å **forebygge** problemene.

Dette kan gjøres ved å etablere kurs, skole, seminarer som tilbys unge i startfasen på yrkeslivet. I de kommunale introduksjonsprogrammer for flyktninger og innvandrere bør også dette understrekes.

Her er det imidlertid ikke bare om å gjøre av varsle om hva som skjer når man opptre uklokt i økonomisk forstand, men like mye å gjøre rede for mulighetene som foreligger. I forbindelse med boligetablering er det viktig at de samme gruppene som er i “faresonen” og blir klar over hvordan de best skal komme seg inn på boligmarkedet.

Nedenstående illustrasjon er ment å viser “problemområder”, muligheter og mål:

Disposisjonform	Finansieringsform	Mål
Eie	Ordinære banklån	↑
	Startlån	
	Startlån og tilskudd	
Leie	Ungdom: leie-spare	↑
	"Lette": tiltak for sysselsetting m.v.	
	"Tunge": flere og tyngre tiltak	

Se under kommentarene til kapittel 11 hva angår de konkrete tiltak som må til for å oppnå de ønskede målene for så vidt det gjelder de tyngste gruppene.

#### Konklusjon:

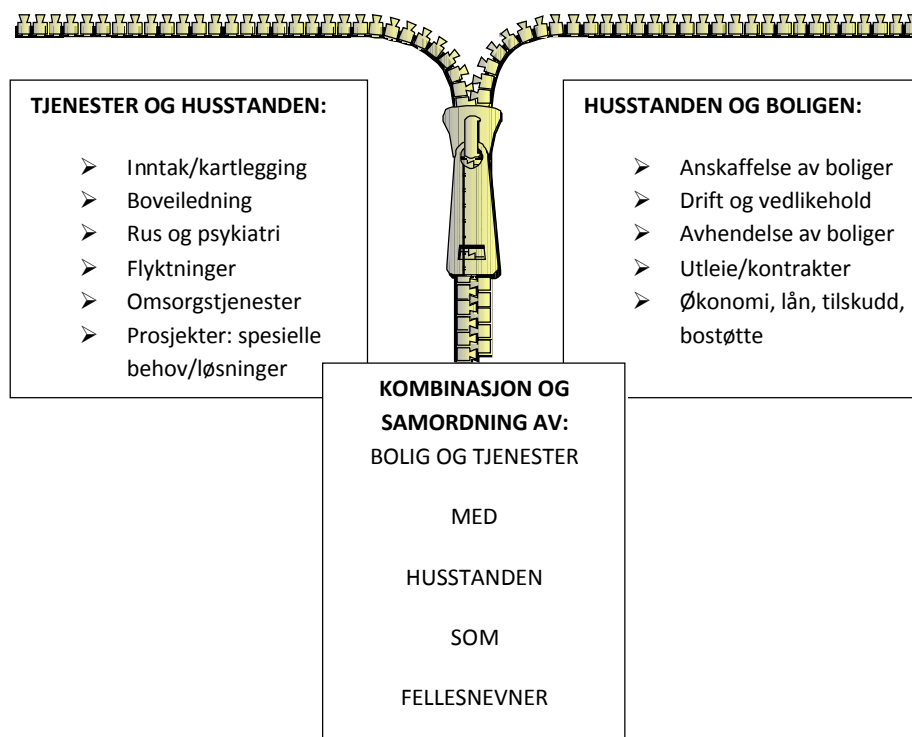
- 5.1. "Boligskole" – opplæring i privatøkonomi
- 5.2. Oppfølging av personer som har problemer med å skaffe seg og beholde en stabil bolig: miljøvaktmestere, boveiledere osv.
- 5.3. Rus/psykiatri: individuelle planer, samordnet/koordinert bistand støtte som dekker økonomi, bofunksjon, arbeid, sosiale funksjoner osv.
- 5.4. Gjennomgangsbolig for løslatte og personer som skrives ut fra institusjoner, med bistand til å skaffe seg permanent bolig og arbeid
- 5.5. Forebygging av utkastelser

## 6. Til kapittel 11 Boligsosialt arbeid i kommunene

Utvalget har her ikke kommet med konkrete forslag. Imidlertid er det i kommunene og i samspillet mellom kommunene og deres samarbeidspartnere at dette arbeidet må skje for å lykkes.

Her refereres til forestående kapittel, hvor det av figuren fremgår at det vil være grupper som neppe vil klare en bosituasjon uten hjelp. Men den viser også at en målrettet innsats vil kunne gi de mennesker dette gjelder tildels betydelig velferdsgevinst.

En figur som er utarbeidet av Tromsø illustrerer dette poenget særdeles godt, selv om det her først og fremst siktes til den kommunale forvaltning:



En forutsetter et **tjenesteteam** som tar seg av søknadsbehandlingen ("**Tjenester og husstanden**"), og et **boligteam** som har ansvaret for inngåelse av leiekontrakter, anskaffelse av boliger osv. ("**Husstanden og boligen**"). Kontakten mellom disse funksjoner skjer ved møte i **Tildelingsutvalget ("Koordinering og samhandling")**.

I det etterfølgende vil en derfor gå inn på disse tre elementene og beskrive innholdet nærmere.

## 6.1. Tjenester og husstanden

Denne delen av opplegget tar seg av tjenestedelen som en husstand ønsker eller har behov for å benytte seg av. Dette emnet behandles separat fra boligdelen. Koblingen mellom disse to delene skjer i koordinerings- og samhandlingsprosessen.

Tjenestene kan ytes av kommunen når det dreier seg om hjemmesykepleie, hjemmehjelp og eventuelle andre funksjoner som i dag inngår i kommunens ordinære tjenesteproduksjon. For de særlig vanskeligstilte kjøper kommunen i dag tjenester fra NITOR AS. Fremfor å etablere nye, kommunale tjenester synes det mer rasjonelt å basere seg på de tjenester som NITOR i dag utfører og heller – i den utstrekning dette er nødvendig – å utvide disse. Derved unngår man parallelle organisasjoner og får i stedet et større og mer solid fagmiljø. Frivillige organisasjoner, pårørendegrupper osv. er også viktige aktører som må trekkes med for å oppnå best mulig resultater.

Her nevnes noen sentrale elementer innen “tjenester og husstanden”:

### 6.1.1. Inntak og utredning

Før en sak kan vurderes, er det nødvendig å skaffe seg et beslutningsgrunnlag. Dette består i innsamling av data og dokumentasjon av fakta. Grunnlaget for saksbehandlingen er normalt en søknad med vedlagt dokumentasjon. Når dette er klart, innkalles søker til en samtale. Her er det viktig å få på bordet mulige problemer vedkommende har, slik at det – sammen med vedkommende – kan legges opp til en sammenhengende plan. Hvor tjenesteapparatet er involvert, inngås tilleggskontrakter de relevante aktører. Det må også vurderes om det skal anses som en plikt for søker å ta imot visse tjenester, hvis man mener dette er nødvendig for at søkeren skal kunne bo “selvstendig” og således også kunne beholde boligen over tid. De juridiske sider av dette må utredes nærmere.

### 6.1.2. Boveiledere og miljøvaktmestere

Til generell oppfølging av beboerne som er tildelt bolig gjennom inntaksenheten vil det dels være et tilbud og dels en avtalemessig forpliktelse til å være tilknyttet denne funksjonen. Graden av involvering må avtales på forhånd med den enkelte beboer som en del av en leiekontrakt. Der en person kjøper egen bolig – for eksempel med startlån og eventuelle tilskudd fra kommunen – må man også på etableringstidspunktet sørge



for å inngå eventuelle avtaler. I den utstrekning dette anses som strengt nødvendig.

#### **6.1.3. Rus og psykiatri**

NITOR yter forskjellige tjenester i samarbeid med kommunen og NAV. Med en forutsatt vesentlig styrking av boligtilbudet for denne gruppen oppstår også behov for større innsats når det gjelder oppfølging, bistand til å skaffe arbeid, bedring av det sosiale nettverk, bistand til organisering av fritidsaktiviteter osv. Dette antas å innebære en styrking av NITORs aktiviteter – og økte bevilgninger fra kommunens side.

#### **6.1.4. Omsorgstjenester**

Mennesker med fysiske og psykiske hemninger, autister, eldre med bistandsbehov m.v. er blant de som i dag får tjenester både fra kommunen selv, NITOR og eventuelle andre organisasjoner. Det er ønskelig å gå igjennom grensesnittet mellom disse med henblikk på å unngå overlapping/dobbeltfunksjoner.

#### **6.1.5. Kontakt med brukerorganisasjoner**

Det er viktig å trekke med alle ressurser i arbeidet for å bedre situasjonen og øke velferden for de vanskeligstilte.

#### **6.1.6. Prosjektavdeling**

Regelmessig kommer det opp saker som helt eller delvis faller utenfor de tjenester som er nevnt ovenfor, eller hvor kompleksiteten i saken innebærer av flere tjenester skal samordnes. Her kan det være hensiktsmessig å etablere en prosjektavdeling til å ta seg av særlig vanskelige/kompliserte saker. Dette betyr en viss "skreddersøm" av tjenester og boligløsning i forhold til det konkrete tilfelle. En slik avdeling kan også spille en viktig rolle i det strategiske arbeid og planleggingen av fremtidige aktiviteter og tiltak.

### **6.2. Husstanden og boligen.**

I motsetning til foregående avsnitt 2, tar denne delen av opplegget seg av den fysiske del av saken: boligdelen – med tilhørende nødvendige funksjoner som kontrakter, husleie, økonomi osv. Dette behandles separat fra tjenestedelen, men de to delene kobles sammen i koordinerings- og samhandlingsprosessen.

#### **6.2.1. Anskaffelse av boliger.**

Boliger kan kjøpes eller leies inn. Kommunen kan også selv bygge boliger eller inngå

avtale med utbyggere, både om utbygging og om at kommunen overtar et visst antall boliger. Kommunen kan også forhandle med utbyggere om å fremskaffe boligtyper som kommunen ønsker bygget. Her er man imidlertid inne på et område som ligger utenfor den "normale" boligforvaltning; her er det strategiske tiltak fra kommunen som sådan.

Det forutsettes at dersom kommunen fatter vedtak om tildeling av bolig, skal også kommunen sørge for å fremskaffe boligen innen rimelig tid. Dette kan skje ved å vente på en bolig som fravikes i nær fremtid, ved innleie av privat bolig som så fremleies eller ved kjøp av egnet bolig.

#### **6.2.2. Avhendelse av boliger.**

Boliger kan selges, leieforhold opphører og kan sies opp. Lørenskog kommunes praksis har vært at når en husstand som leier kommunal bolig er i stand til å kjøpe egen bolig, vil husstanden få mulighet til å kjøpe den bolig de leier til takstpris. Noen vil ønske å bytte miljø, og da er man behjelpelig med å kjøpe en annen, egnet bolig.

#### **6.2.3. Utskifting av boligmassen.**

Boligforvalterens løpende oppgave er å se til at kommunens boligportefølje svarer best mulig til kommunens boligbehov. Herav følger at boligtyper det ikke er behov for blir avhendet, gjerne ved at man samtidig kjøper en boligtype det er større behov for. Skulle det generelle behovet for boliger bli redusert på mer permanent basis, tilsier dette at kommunen selger ut boliger som ikke lenger trengs.

#### **6.2.4. Vedlikehold, oppgradering.**

Ved overgang til kostnadsriktige husleier i 2002 ble alle boligene i løpet av tre år oppgradert slik at alt vedlikeholdsetterslep ble fjernet. Det nye husleieregimet innebar også at 10 % av husleieinntektene fra da av blir avsatt til et vedlikeholdsfond. Andelen svarer til den del av husleiekalkylen som dekker vedlikeholdet. Fondet dekker alt vedlikehold – også kostnadene ved å bringe en bolig opp til standard ved skifte av leietaker.

Dette har ført til reduksjon av inntektsbortfall mellom to leieforhold, reduksjon av kostbare strakstiltak som skyldes manglende vedlikehold og reduksjon av tidsforbruk til å svare på og behandle klager.

### **6.2.5. Utleie av boliger.**

Kontrakter skal inngås i alle utleieforhold. Dersom tildeling av kommunal bolig er betinget av at det inngår tilleggskontrakter om spesielle tjenester, skal denne inngås samtidig med leiekontrakten til bolig. Juridiske spørsmål relatert til boligen og kontaktene utredes og ivaretas.

### **6.2.6. Bistand til å anskaffe (mer) egnet bolig.**

En del søkere har selv økonomiske ressurser, men ønsker av flere grunner å få en kommunal leiebolig. Det har ikke vært ønskelig at kommunen skal forvalte flere boliger enn nødvendig, men av hensyn til å etablere varierte bomiljø og unngå "ghettoer" bør dette vurderes. Så lenge kommunen ikke har utgifter ved "vanlig" boligutleie, er det heller ingen andre oppgaver som må nedprioriteres. Tvert imot kan "vanlige" leieforhold gi et noe lavere vedlikeholdsbehov og derved være med på å redusere kommunens utgifter.

Undersøkelse av beboerne i 251 av kommunens trygdeboliger viser at 34 av disse har økonomi til å skaffe egen bolig. Minst ti hadde dessuten annen eiendom.

Tidligere har en også registrert at søkere har solgt egen bolig, gitt bort pengene og venter at kommunen skal løse boligproblemet for dem. Ordningen med husleiestøtte (fra 2002) gir disse mulighet for å leie til full husleie, men uten rett til husleiestøtte – dersom de i løpet av de siste fem årene har eiet egen bolig.

Kommunens rolle bør være å bistå søkeren til å avhende sin eksisterende bolig og skaffe seg selv en egnet bolig. Dette kan gjøres ved at kommunen er klar i sine tildelingskriterier for kommunale leieboliger – og likeledes klar i hvilke egenskaper som diskvalifiserer for å få leie en kommunal bolig. Ordningen bør da være at en søker som anses å ha økonomi til selv å skaffe egnet bolig, får tilbud om bistand til å erverve en egnet bolig.

### **6.2.7. Akuttbolig**

Kommunen må sørge for mulighetene for midlertidig bolig i en kortere periode. Her er det tre prosjekter under utredning:

- **Lokal lavterskeltilbud**
  
- **Lokalt alternativ til hospits/rusfritt**
  
- **Midlertidig bolig**  
Akutt løsning for tak over hodet inntil noe mer permanent kan finnes.

### **6.3. Koordineringsfunksjonen**

Denne består av to deler: politikk/strategi/planlegging og beslutning/vedtak.

#### **6.3.1. Politikk – strategi – planlegging**

Grunnlaget for arbeidet ligger i kommunens boligpolitikk. Men det foreligger også et grunnlag for kommunens boligpolitikk. Dette består av administrativt utredningsarbeid som igjen baserer seg på boligpolitiske virkemidler, kommuneplaner, økonomiplaner og budsjetter. Utredningene manifesteres i administrative forslag og politiske vedtak – både hva angår overordnede mål, strategier for å nå disse målene og konkrete tiltak.

Boligpolitikken er dynamisk. Den må rette seg mot politisk vedtatte mål, og i samsvar disse være i stand til å utnytte de mulighetene som måtte oppstå.

Kommunen vil påvirke aktørene innen utbygging til effektiv arealutnyttelse ved å bygge med høy utnyttelsesgrad, til redusert behov for transport ved å bygge langs kollektivaksene, til å ta vare på miljøet gjennom bruk av fjernvarme og effektiv energiutnyttelse og til universell utforming. Påvirkningen vil skje både gjennom reguleringsregimet og ved samarbeid/avtaler/etterspørsel av boliger fra utbyggerne. Her er det viktig at kommunens strategier er forankret politisk så vel som administrativt.

Her dreier det seg faktisk om en planmessig, villet utvikling av kommunen. Alle kommunens virksomheter vil være påvirket av hva som skjer på dette området: utbygging, drift og tjenester når det gjelder barnehager, skoler, infrastruktur, helse, kultur osv.

Den administrative forankring bør derfor ligge nært opp til rådmannen.

### 6.3.2. Tildelingsmøte – organisering av beslutningsprosessen i boligrelaterte forhold

Tildelingsmøtet er et rådgivende organ for rådmannen, dvs. til den stilling som av rådmannen er delegert myndighet.

Tildelingsmøtets deltakere kan være:

- Boligdelen
  - Eiendomsforvaltningen
  - Økonomi
- Tjenestedelen
  - Boveiledere og miljøvaktmester
  - Flyktingekontor
  - Rus og psykiatri
  - NITOR AS
- Omsorgstjenester
  - Hjemmesykepleie
  - Hjemmehjelp
  - Hjelp til funksjonshemmede
- NAV
  - Gjeldsrådgiver/økonomisk rådgiver
  - Saksbehandler
- Forvalter av startlån og tilskudd

Hvem som skal møte, bør vurderes i forhold til karakteren på de foreliggende saker som skal behandles. Følgelig kan Tildelingsmøtet ha varierende deltakelse. Møtehyppighet og deltakelse bør vurderes underveis; i enkle saker kan det også tas telefonkontakt/holdes telefonmøter.

Enhver søknad skal være dokumentert. Samtale med søker skal være gjennomført og en skriftlig innstilling skal foreligge fra **tjenestesiden**. **Boligsiden** må møte med oppdatert oversikt over ledige boliger og planlagte endringer – det være seg mottatte oppsigelser, planer om utskifting og salg av boliger osv. **Rådmannen** har oversikt over aktuelle utbyggingsprosjekter og muligheter for forhandlinger/avtaler.

### 6.3.3. Vedtaksform og konsekvenser av vedtak

Det er nødvendig å lage bestemmelser for hvilke tilfeller som kvalifiserer til å få leie en

kommunal bolig og hvilke forhold som diskvalifiserer søkere til dette. Dette regelverket må være så klart og entydig som mulig. Tildelingsmøtet kan eksempelvis ta innstillinger om rene avslag først, deretter avslag med tilbud til søker om bistand til selv å løse problemet og til slutt ta for seg søknader som foreslås imøtekommet – med eller uten tilleggsavtale/tjenester.

#### **6.3.4. Rene avslag**

Disse gis med henvisning til hvilken klausul i vedlagt reglement som medfører at søker ikke er kvalifisert til å få leie kommunal bolig.

#### **6.3.5. Avslag med tilbud om bistand**

Også her vises til hva i reglementet som utelukker søker fra kommunal leiebolig. Her må det vises til hvilken løsning som anbefales, hvor man kan henvende seg og at kommunen kan bistå dersom dette er ønskelig. Det bør utarbeides en avtale mellom søker og kommunen som regulerer partenes rettigheter og forpliktelser i en slik prosess.

#### **6.3.6. Tilbud om bolig – kommunen har (snart) egnet bolig ledig**

Tilbudet må redegjøre for tidsplan og eventuelle betingelser som følger med. Dersom det eksempelvis blir en egnet bolig ledig innen rimelig tid, kan kommunens akuttbolig brukes – fortrinnsvis for maksimalt tre måneder.

#### **6.3.7. Tilbud om bolig – kommunen har ikke egnet bolig ledig**

Kommunen har gjennom vedtaket påtatt seg å skaffe bolig. Årsaken kan være at kommunen er forpliktet til dette, men det kan også være at kommunen velger å innrette seg slik fordi andre alternativer er dyrere for kommunen. Kommunen må da gå ut i markedet og erverve en egnet bolig. Som i tilfellet over, kan det være at dette må kombineres med midlertidig bolig i en periode.

### **Konklusjon**

6.4. For at boligen skal fungere som den utløsende faktor i arbeidet for bedret velferd og høyere verdighet for de mest vanskeligstilte, er det nødvendig med en koordinert og systematisk tilnærming fra de aktuelle aktører. Dette innebærer at ansvaret legges på én av aktørene – fortrinnsvis kommunen, som er den største. En slik forpliktelse bør være eksplisitt.

- 6.5. Opplegget vil variere fra kommune til kommune. Det bør derfor være en sentral instans – fortrinnsvis Husbanken - som kan være en data- og kunnskapsbase for kommuner og andre aktører.
- 6.6. Det bør også etableres samarbeidsfora mellom like kommuner eller geografisk nærtliggende kommuner.
- 6.7. Det anbefales at *Arbeidsgiverforeningen for vekstbedriftene ASVL* , gis som oppgave å opptre som data- og kunnskapsbase for de aktuelle virksomhetene.

## 7. Til kapittel 12 Rollefordeling mellom stat og kommune

Det er neppe rasjonelt og i samsvar med fornuftig ressursbruk om alle landets vel 400 kommuner skal "finne opp kruttet" hver for seg. På den annen side er forskjellen stor mellom norske kommuner, slik at en nasjonal standard for løsninger heller ikke er realistisk.

Kommunene trenger imidlertid et kompetansesenter, en utvikler av systemer, en ressurs- og kunnskapsbase – kort og godt en instans som kan fungere som fellesnevneren og navet i hjulet. Husbanken har utviklet seg nærmere og nærmere en slik rolle. Men det er ikke tilstrekkelig å holde samlinger og diskutere problemer og løsninger. Det må til mer håndfaste grep i retning av opplæring og utdanning innen det boligsosiale faget – med tilhørende tiltak, opplegg og virkemidler.

I regi av Høgskolen på Gjøvik er det etablert en 30 studiepoengs utdanning i finans for kommunene.

En vil mene at et tilsvarende studium innen kommunal boligpolitikk/forvaltning også bør vurderes iverksatt. Åpenbart bør **startlån** komme med; en bedre kunnskap i kommunene om dette virkemiddel kan – etter hva utvalget antyder – bidra til at 30.000 personer kan oppnå egen, eiet bolig. Her vil Husbanken, kommuner, banker, boligsamvirket og andre kunne engasjeres som bidragsytere i form av ekspertise til et studium.

Oppskrifter på leie-spare ordninger, prinsipper omkring kommunal utleie av boliger, samarbeidet mellom kommuner og andre aktører bør også inkluderes i et slikt studium.

Konklusjon:

7.1. Husbankens roller bør styrkes -

7.1.1.Som koordinator

7.1.2.Som ressurs- og kunnskapsbase

7.1.3.Som kompetanseformidler

7.1.4.Som utvikler

7.2. Husbanken bør ta en førende rolle i arbeidet med å etablere et studium i kommunal boligfinans, boligforvaltning, boligpolitikk m.v.