



Kommunal- og regionaldepartementet
Bolig og bygningsavdelingen
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Høring - ny lov om bostøtte

Innledning

Husbanken har enkelte kommentarer til utkastet til ny lov og forskrift om bostøtte, og disse er ordnet tematisk.

Avvikling av ordning med tvungen transport, lovforslaget § 9

Husbanken støtter i utgangspunktet departementets forslag om å avvikle tvungen transport. Kommunene bør tilby tilstrekkelig oppfølgingstjenester knyttet til forvaltning av egen økonomi og på denne måten gjøre mottaker selvhjulpen.

Tvungen transport av bostøtte er en lite brukt ordning og avviklingen kan i lys av det også fremstå som uproblematisk. Imidlertid vet man lite om i hvilken grad kommunene får på plass det som betegnes som frivillige avtaler, som følge av at det foreligger en mulighet til å bruke tvang.

Bolig dekker grunnleggende velferdsbehov, er viktig for annen velferd og er berørt av menneskerettigheten. Husleie står således i en særstilling sammenlignet med andre utgifter. I utviklingen mot selvhjulpenhet kan det å trygge en stabil boligsituasjon gjennom båndlegging av midler til husleie, og la stønadsmottageren selv disponere det resterende av sin inntekt fritt, være et fornuftig utviklingstrinn.

Det er grunn til å tro at den klare hovedårsaken til utkastelser fra bolig er økonomiske *disponeringsproblemer*. Å redusere utkastelser er en av målsettingene i boligmeldingen. Transport av bostøtte er et virkemiddel som kan bidra til å forebygge utkastelser og dermed bostedsløshet. Forvaltning av økonomi pekes også på som et virkemiddel i NOU 2011:15 "Rom for alle" s 103.

Utkastelse av vanskeligstilte innebærer utfordringer på flere hold. Hensynet til den enkelte, samfunnet og tredjepersoner, det vil f.eks. si stønadsmottakers familie samt utleier, kan anføres til støtte for at det bør være åpning for å transportere/gjennomføre direkte trekk i offentlige ytelser til livsopphold, herunder bostøtte, til dekning av husleie slik at utkastelser som følge av disponeringsproblemer unngås.

For bl.a. trygdeytelser og sosial stønad, er det på gitt vilkår mulig å innskrenke stønadsmottagerens rett til selv å disponere sine midler fritt. Slik bør det være også for bostøtten.

Kontoradresse: Grønland 1 Drammen e-post: post@husbanken.no	Postadresse: Postboks 824 3007 DRAMMEN	Organisasjonsnr.: 942 114 184	Kontonr.:	Telefon: 815 33 370	Telefaks: 32 26 27 00
--	---	---	------------------	-------------------------------	---------------------------------

Internett: www.husbanken.no

Legitimiteten til offentlige velferdsgode vil kunne stå i fare med et system som aksepterer at offentlige midler brukes i strid med forutsetningene uten at det offentlige har mulighet til å gripe inn, og hvor bruk i strid med forutsetningene har mange svært uønskede effekter. Mislighold av leieforpliktelser har uønskede effekter for:

- Den enkelte (tap av bolig, vanskelig å få ny, annet velferdstap og økonomisk uføre)
- Mulighetene vanskeligstilte generelt har på boligmarkedet (mindre tilgang, høyere priser, noen er så ressurskrevende at tilbudet til andre blir dårligere). Det offentlige får ekstra ressursbruk¹ og mindre måloppnåelse.
- Uforskyldte tredjepersoner, herunder barn (tap av bolig, belastningen med flytting, skolebytte, utrygghet, stigmatisering og tap av sosialt nettverk)
- Utleier (tap, ulemper, manglende vilje til utleie).

I lys av de mange uheldige sider ved mislighold med påfølgende utkastelse, er det grunn til å stille spørsmål ved hvor tunge mothensynene er:

- Stønadmottageren mister muligheten til å disponere over en mindre del av sine inntekter ved tvungen transport. Tyngden av argumentet kan sies å være begrenset siden mottageren ved undertegning av leieavtalen på rettslig forpliktende vis har disponert over sin inntekt. Det er *friheten til å kunne misligholde* sine forpliktelser stønadmottageren mister.
- Offentlig innblanding i stønadmottagerens disponering av midler vil kunne være en hemsko mot selvhjulpenhet.

Husbanden mener derfor at tvungen transport i særlige tilfelle ikke er et uforholdsmessig inngrep, selv om man ideelt sett skulle ønske at alle selv kunne styre sin økonomi med den veiledning og frivillig hjelp det offentlige kan tilby.

Etter Husbandens vurdering bør det vurderes om avviklingen av tvungen transport utsettes inntil det viser seg at kommunenes oppfølgingstjeneste fungerer tilstrekkelig.

Videreføring av frivillig transport, lovforslaget § 9

Forutsatt at mulighet for tvungen transport videreføres, ser ikke Husbanden noen utfordringer knyttet til den frivillige transporten. Imidlertid har bestemmelsen en litt annen ordlyd enn tidligere, i og med det presiseres at det må foreligge et frivillig, uttrykkelig og informert samtykke om at kravet kan overføres.

Dersom transporten inngår som et ledd i et husleieforhold, kan kravet til frivillighet være en utfordring - bolig er et nødvendighetsgode, kommunale boliger det eneste reelle alternativet for en del samtidig som det er knapphet på disse. I lys av det må det vurderes om transport i det hele tatt kan inngå som et ledd i et kommunalt husleieforhold med det foreslåtte kravet om "frivillig, uttrykkelig og informert". Muligheten for tvang er foreslått fjernet slik at det ikke finnes noe alternativ.

Uten tvungen transport som et alternativt virkemiddel, kan den situasjonen oppstå at søker inngår en husleiekontrakt med transport av bostøtte som et avtalevilkårene. Konsekvensen av en frivillig

¹ Agenda Utredning og Utvikling AS utredning for Kommunal- og Regionaldepartementet om "Forvaltning av inntekt for å forhindre bostedsløshet" tilsier at det offentlige kan spare store beløp på at stønadmottagernes penger forvaltes.

transportordning er at bostøttemottageren måneden etter avtaleinngåelse kan trekke transportsamtykke. Vi antar at et informert samtykke til transport vil innebære at bostøttemottageren må gjøres kjent med at samtykket på ethvert tidspunkt kan trekkes tilbake.

Enkelte kommuner har avtale om transport som vilkår i sine avtaler for kommunale boliger, gjerne avtalt slik at transporten slår til ved mislighold av husleieinnbetaling. Etter det vi kjenner til har ingen av de store kommunene transport av bostøtte i sine leieavtaler. Dette kan ha sammenheng med at alle de store kommunene også har kommunale bostøtteordninger. Kommunale bostøtteordninger er som oftest gunstigere for den enkelte, og er innrettet slik at de delvis finansieres av statlig bostøtte, i den forbindelse etableres transportavtaler. Stavanger kommune har imidlertid opplyst at de vurderer å innføre transport i sine leieavtaler. Bakgrunnen er stadig flere saker med mislighold og fravikelse.

Overføring til kommuner som har kommunal bostøtte er i rettslig forstand en transport. Kommunal bostøtte er typisk hjemlet i lokal forskrift, og det kan være knyttet vilkår om transport av statlig bostøtte som en del av finansieringen av den kommunale bostøtten. Husbanken ser en del utfordringer knyttet til frivillighet i en slik sammenheng; eks er samtykke til transport av statlig bostøtte frivillig dersom det er en forutsetning for å få kommunal bostøtte? Hva skjer med den kommunale bostøtten hvis søker trekker samtykkeerklæringen for transport i statlig bostøtte? Oslo har en praksis med å kreve husleie etter fradrag for bostøtten slik at mottageren i realiteten aldri ser bostøtten. Hva med frivilligheten i disse tilfellene? Kan ordningen videreføres med den nye lovbestemmelsen og evt. på hvilke vilkår?

Forslaget om klagenemnd, lovforslaget § 13

Husbanken mener det er viktig at omfanget av saker til en klagenemnd ikke blir alt for stort. Arbeidet i nemnden og sekretariatet kan da bli u håndterlig og praktisk vanskelig. Bostøtten går til å dekke løpende boutgifter, slik at saksbehandlingstiden ikke må bli for lang. Samtidig er det viktig at rettsikkerheten til den enkelte styrkes.

Forslaget innebærer at alle saker som Husbanken ikke kan gi medhold eller omgjøre etter forvaltningsloven §§ 33 og 35 skal til behandling i klagenemnd.

Husbankens førstegangsvedtak er maskinelle. Det som ligger til grunn for førstegangsvedtaket er de opplysningene kommunen registrer inn fra søknadsskjema, i tillegg til at det hentes inn opplysninger fra diverse offentlige registre. På bakgrunn av disse opplysningene treffes det et vedtak om bostøtte. Vedtakene er standardiserte og inneholder en fast tekst og noen variabler der konkret informasjon fra saken tas inn i brevet. Likevel er brevene i liten grad individuelt utformet. Når søker påklager et avslag, vil dette i dag i realiteten ofte innebære at Husbanken gjør nærmere rede for det konkrete avslag, og søker vil ofte slå seg til ro med dette. Uforholdsmessig mange unødige klagesaker kan derfor tenkes å gå til klagenemnd hvis det åpnes for at alle klager der søker ikke får medhold skal til nemnd.

En annen, og etter Husbankens syn bedre løsning, er at Husbanken i tillegg til å gi medhold eller omgjøre (jf fvl §§ 33 og 35), også gis kompetanse til å stadfeste det opprinnelige vedtaket, eller gi delvis medhold. Det gis deretter en klageadgang på Husbankens manuelle vedtak i klagesaken – som kan fremmes for en klagenemnd. Dette vil da gi søker en mulighet til å kunne få prøvd Husbankens klagevedtak på nytt av et uavhengig organ (uavhengig av resultat). Dette vil innebære en ordning der Husbanken først treffer vedtak maskinelt, deretter en manuell klagebehandling, før



saken eventuelt går til nemnd. På denne måten kan man redusere omfanget av saker i stor grad, uten at rettsikkerheten til den enkelte svekkes.

Unntak for visse personer, lovforslaget § 4

Husbanken ser at avgrensningen mot institusjoner og midlertidige boformer som er regulert i nåværende bostøtteforskrift punkt c) og d) er fjernet.

Vi mener at det kan tenkes tilfeller blant annet med hoteller som er utformet som leiligheter/apartments som da kan komme inn under ordningen, likeledes at kommunene kan tenkes å innrette institusjoner der det ytes vederlag på en slik måte at de kan falle inn under boligavgrensningen for å kunne motta bostøtte.

Kravet til boligen, lovforslaget § 5

Begrepet "godkjent for helårs bruk" synes ikke å være klart avgrenset begrep i plan- og bygningsloven så vidt vi kjenner til. Dette har i noen få saker voldt på utfordringer for Husbanken. Følgende info kan illustrere problematikken etter den gamle plan- og bygningsloven

- <http://www.oppland.no/PageFiles/179/Hytter-bolig-fase4.pdf>
- http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/tidsskrift_nyhetsbrev/planjuss/t-1337-planjuss-12000/14.html?id=279502

Det kan være vanskelig for søker å dokumentere at boligen er godkjent for helårs bruk. Husbanken foreslår derfor at man snur "bevisbyrden", og sier at boligen ikke skal være ulovlig til helårs bruk. Dermed blir det kommunens ansvar å dokumentere at bruken er ulovlig.

Behandling av personopplysninger, lovforslaget § 8

Det er i kommentarene til lovutkastet § 8 annet ledd sagt litt om den generelle rettstilstanden knyttet til innhenting av opplysninger

Slik Husbanken vurderer det, er den foreslåtte bestemmelse sammen med de generelle bestemmelser i personopplysningsloven § 8 slik at en søknad om bostøtte alltid vil kunne behandles der søker ønsker det.

	Samtykke	Behandlingsgrunnlag vanlige personoppl i lov	Behandlingsgrunnlag sensitive personoppl i lov	Behandlingsgrunnlag i ny lovbestemmelse
Søker	Frivillig og informert?	Normalt ja - § 8 bokstav e)	Normalt ja- § 9 bokstav e)	Nei
Husstands-medlem	Frivillig og informert?	Normalt ja -§ 8 bokstav e)	Nei	Ja

Det er viktig at behandlingsgrunnlaget alltid er å finne i lov siden det vil kunne reises spørsmål ved om et samtykke avgitt for å få bostøtte er frivillig. Bostøtte er en sterkt behovsprøvd ordning.

Husbanden må kunne innhente, behandle og lagre opplysningene. Innhenting og bruk er omtalt i lovforslaget § 8 annet ledd annet punktum. Lagring av opplysningene antar Husbanden lovlig kan gjøres under henvisning til den arkivplikt som foreligger.

Utlevering av opplysninger, lovforslaget § 8, 3. ledd

I kommentarene punkt 5.8 om utlevering av opplysninger til forskning er forholdet til den generelle bestemmelse i forvaltningsloven § 13d ikke berørt. Bostøtteloven har en begrensning til annen offentlig styresmakt, mens forvaltningsloven ikke har noen slik begrensning. Forskning vil også utføres av private, selv om det normalt skjer etter oppdrag fra offentlig myndighet som utleverer dataene videre til den private som utfører oppdraget på deres vegne.

Lovbestemmelsen som gjelder utlevering av opplysninger uavhengig av taushetsplikt, er også tilstrekkelig lovhjemmel for utlevering etter *personopplysningsloven* – lovgivers intensjon er at utlevering skal kunne finne sted. Utlevering av personopplysninger regnes normalt som en ny behandling som krever eget behandlingsgrunnlag.

Innhenting av opplysninger, lovforslaget § 8, 2. ledd

Bestemmelsen i første ledd er nødvendig siden den kan reises spørsmål ved om samtykkeerklæringen avgitt på søknadsskjemaet for bostøtte fyller de krav som må stilles til et slikt samtykke, jf det som er sagt ovenfor om frivilligheten.

Å bryte taushetsplikt er alvorlig, bestemmelsen gjelder også ved kontroll/mistanke om urettmessig utbetaling av bostøtte. Indirekte følger vel dette ved at tilbakebetaling er regulert i § 10.

Ettergivelse av fordringer, lovforslaget § 12

Foreslåtte bestemmelse gir en hjemmel for å ettergi uerholdelige krav.

Husbanden mener at det også vil være et behov for å ettergi krav som ikke er uerholdelige, men der det er andre sterke sosiale eller helsemessige årsaker til ikke å forfølge kravet videre. Statens Lånekasse for utdanning har blant annet slike regler.

Inntektsoppgang, forskriftsutkastet § 8 siste ledd, jf § 17 siste ledd

Husbanden er enig i at det bør innføres et system for etterkontroll av saker med inntektsøkning siden sist skatteligging, og at for mye utbetalt bostøtte i den forbindelse skal tilbakebetales.

Husbanden mener at inntektsnivået for de søkere som skal tilbakebetale må legges på et nivå slik at søker faktisk er i stand til å kunne tilbakebetale bostøtten. På denne bakgrunn støtter vi det siste alternativet, dvs. en inntekt som ligger 100.000 kr over øvre inntektsgrense, og utbetalt bostøtte over 10.000 kr per år.

Husbanden mener at et system der svært mange mottagere i bostøtteordningen får krav om tilbakebetaling vil svekke bostøtteordningen som en trygg og forutsigbar ytelse, og dermed svekke troverdigheten til ordningen.

Det å motta bostøtte vil for mange kunne bli en gjeldsfelle – og effekten av bostøtte kan bli det motsatte av det som er ment. I stedet for å sikre botrygghet, vil man risikere utkastelser og at folk må selge boligen sin for å betjene bostøttegjeld.

I tillegg er det grunn til å tro at i mange saker vil ikke tilbakekravet kunne inndrives pga. manglende betalingsevne.

Mange kan også komme i en situasjon der de blir nødt til å søke sosialhjelp, og dermed øker utgiftene for kommunene.

Retten til motregning, forskriftsutkastet § 16

Tidligere hjemme om retten til å motregne bostøtte mot misligholdt Husbanklån er foreslått fjernet. Husbanken vil i utgangspunktet ha en rett til å motregne bostøtte mot misligholdt lån på ulovfestet grunnlag.

Imidlertid vil ny bostøtteforskrift § 16 om rett til motregning i feilutbetalingstilfellene kunne forstås som uttømmende, og retten til motregning av bostøtte mot misligholdt husbanklån kan bli bestridt, eller bli uaktuelt å vurdere. Det vil kunne bli sådd tvil om lovgiver har ment å begrense denne adgangen.

Bestemmelsen i gjeldende bostøtteforskrift § 26 om motregning av bostøtte mot lån er en presis bestemmelse som gir god informasjon til borgerne. Bostøtteregelveverket leses og administreres som regel av personer uten særlig juridisk kompetanse, og det er lettere å forholde seg til en klar lovhjemmel, i stedet for å måtte foreta vurderingen av om rett til motregning på ulovfestet grunnlag er til stede i hvert enkelt tilfelle. En klar hjemmel gjør regelverket mer håndterbart og mer "brukervennlig" både for søker og for Husbanken. For søker er det en fordel at disse bestemmelsene er kjent, og at man kan lese seg til dem.

Retten til motregning i § 26 går ikke lenger enn den ulovfestede retten – men den bidrar likevel til å klargjøre rettssituasjonen, og sikrer ro rundt disse sakene, og man unngår å bruke uhensiktsmessig mye tid og ressurser på disse sakene.

Vi ser det uansett som uheldig om ikke Husbanken aktivt skulle bruke retten til motregning.

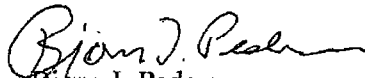
Dersom Husbanken ikke kan benytte seg av muligheten til å motregne vil bostøttemottakerens mislighold kunne komme ut av kontroll, og det kan ende med tvangssalg og utkastelse. Dette er et lite heldig ut fra de mål Husbanken jobber for.

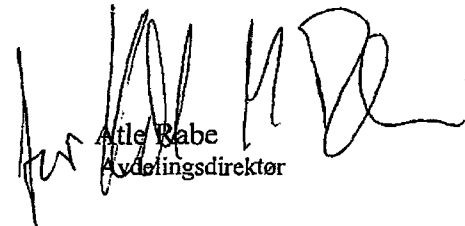
Ved vurderingen av hvor mye lån en person kan få, har bostøtten ofte blitt tatt med i vurderingen av inntektsgrunnlaget – dette er etter vår vurdering derfor et argument for at bostøtten bør avkortes ved motregning når husstanden får betalingsproblemer.

Etter Husbankens oppfatning vil det kunne svekke bostøttens legitimitet om man kan motta utbetaling av bostøtte på grunnlag av faktiske låneutgifter til staten men som ikke betjenes.

Med den nære tilknytningen det er mellom hovedkrav og motkrav, begge kravene er oppstått i forbindelse med boutgifter, så kan vi heller ikke helt se at staten kommer i en særstilling som kreditor.

Med hilsen
HUSBANKEN


Bjørn J. Pedersen
Strategidirektør


Atle Rabe
Avdelingsdirektør