

Høringsnotat om bostøtte til bokollektiv

1. INNLEDNING

Regjeringen vil sørge for en god og fleksibel ordning for bostøtte, som bidrar til at flere kan få en egnet bolig. Høringsnotatet gjelder forslag om endringer i lov om bostøtte som utvider adgangen til å gi bostøtte til personer i bokollektiv. Bokollektiv kan være en godt egnet bolig for flyktninger og andre vanskeligstilte. Ved å utvide bostøtteordningen til å omfatte støtte også til utgifter i bokollektiv vil Regjeringen bidra til raskere bosetting av flyktninger og andre som trenger en bolig. Bruk av bokollektiv kan også bidra til at den enkelte får lavere boutgifter og dermed blir raskere selvhjulpne med egen inntekt. Forslaget vil gi kommunene et større handlingsrom til å utnytte boligmassen og det private boligmarkedet

Forslaget er et svar på anmodningsvedtak nr. 800 (2014-2015) som ble gitt av et bredt flertall på Stortinget 17. juni 2015 ved behandling av representantforslaget "Dokument 8:135 S (2014-2015) om økt norsk innsats i forbindelse med den humanitære krisen i Syria og nærområdene". Anmodningsvedtaket lyder slik:

"Stortinget ber regjeringen om å foreta en vurdering av om bostøtteordningen bør gjøres gjeldende for personer bosatt i bokollektiver".

2. LITT OM BOSTØTTEORDNINGEN

2.1 Formål med bostøtteleven

Det følger av bostøtteleven § 1 at formålet med bostøtten er *"å sikre personar med låge inntekter og høge buutgifter ein høveleg bustad"*. Bostøtteordningen er en rettighetsbasert ytelse som dekker deler av husstandens boutgifter. Bostøtten er et fundament i den boligsosiale politikken og er statens mest sentrale virkemiddel på området. I Sundvolden-plattformen står det at regjeringen vil *"sørge for en god og fleksibel bostøtteordning"*.

Tildelingen er behovsprøvd. Bostøtten er direkte rettet inn mot dokumenterte boutgifter og skiller seg slik sett fra inntektssikringsordninger som trygd og sosialhjelp.

2.2 Vilkår og utregning

Vilkårene for å tildele bostøtte finnes i loven.

Søkeren må være over 18 år, ha lovlig opphold i Norge og være registrert i folkeregisteret. Studenter og vernepliktige faller utenfor ordningen, men studenter med barn kan få bostøtte.

Boligen må være godkjent som bolig og tilfredsstillende visse krav til standard.

Dersom vilkårene knyttet til person og bolig er oppfylt, er det forholdet mellom boutgiftene og inntekten som avgjør om det blir tildelt støtte og i så fall hvor mye. Retten til støtte er i stor grad inntektsavhengig. Det har også betydning hvor mange personer det er i husstanden og i hvilken kommune husstanden bor.

2.3 Saksgang

Kommunene er førstelinje i saksbehandlingen, men det er Husbanken som fatter vedtak. Bostøtte beregnes og vedtas for en måned om gangen. Klager på vedtak behandles av Husbankens klagenemnd.

3. BAKGRUNNEN FOR LOVFORSLAGET

3.1 Begrepet "husstand" er sentralt i bostøtteordningen

I dagens bostøtteregelverk er "husstand" et sentralt begrep. Forskrift om bustøtte § 10 sier at *"både dei som faktisk bur i bustaden og dei som er registrerte i folkeregisteret som busette på adressa, blir rekna med i husstanden."* Det er husstandens samlede inntekter og utgifter som er avgjørende for retten til bostøtte.

Verken loven eller forskriften definerer begrepet, men i daglig tale er det vanlig å si at en husstand består av en eller flere personer, eventuelt en eller flere familier, som har felles husholdning. Felles husholdning forutsetter at husstandsmedlemmene i større eller mindre grad har felles økonomi, for eksempel gjennom felles innkjøp av dagligvarer, felles betaling av regninger og ved at man spiser et eller flere daglige måltider sammen. Bostøtteforskriftens beregningsregler tar utgangspunkt i husstandens samlede inntekter og utgifter og legger vekt på hvor mange personer det er i husstanden.

3.2 Husstandens samlede inntekter og utgifter er avgjørende for retten til bostøtte- også for bokollektiver

Hovedregelen i dagens regelverk er at alle som er bosatt på én og samme adresse regnes som én husstand som må søke bostøtte ut fra beboernes samlede inntekter og samlede utgifter. Dette fører som oftest til at de samlede inntektene og utgiftene blir for høye til at enkeltpersonene kan få bostøtte. I praksis er det derfor tilnærmet umulig for personer som bor sammen med andre, for eksempel i et vennekollektiv, å få bostøtte.

3.3 Hvilke krav stiller gjeldende lov til kvaliteten på boligen? Hovedregel

Bostøtteleven § 5 første ledd stiller krav til kvaliteten på bostøttesøkerens bolig. Boligen må for det første være "selvstendig" og ha egen inngang. Det betyr at den skal være skilt fra andre boliger, og at den ikke kan ha inngang gjennom en annen bolig. For det andre må boligen ha eget bad og toalett. For det tredje er det et krav at boligen gir mulighet til å lage mat, det vil si at det må være innredet en enkel kjøkkenfunksjon som gir mulighet til å tilberede varme måltider og til å vaske opp. Til slutt er det i bestemmelsen et krav at boligen gir mulighet for hvile, noe som innebærer at det må være plass til en seng.

Kravene medfører at de som bor midlertidig på hotell, pensjonat, hospits eller lignende faller utenfor ordningen.

3.4 Gjennom å gjøre unntak fra kvalitetskravene kan enkeltrom i bokollektiv regnes som én bolig og hver person som én husstand

Unntak fra kvalitetskravene kan etter bostøtteleven § 5 annet ledd gjøres for utleieboliger der *"kommunen har gjort vedtak om tildeling til helse- og sosialformål dersom boligen er*

organisert som bufellesskap eller lignende". Dersom vilkårene i unntaksbestemmelsen er oppfylt, vil hvert enkelt rom kunne regnes som en bolig, slik at hver person regnes som én husstand. Dermed får også personene beregnet bostøtte enkeltvis, det vil si uten at inntekten til de øvrige beboerne i bokollektivet medregnes, som beskrevet ovenfor i punkt 3.2

Loven definerer ikke hva som er et bokollektiv. En naturlig språklig forståelse av ordet kan være en bolig der beboeren har eget soverom, men deler kjøkken, bad og eventuelle oppholdsrom med andre beboere. Etter det departementet kjenner til, brukes unntaksregelen i dag hovedsakelig til å gi bostøtte til personer som bor kollektivt i omsorgsboliger og lignende.

For at unntaket i lovens § 5 annet ledd skal komme til anvendelse, må to vilkår være oppfylt. For det første må kommunen tildele boligen til et helseformål eller til et sosialt formål. Det betyr at boligtildelingen må ha en helse- eller sosialfaglig begrunnelse. Kommunens bosetting av flyktninger er etter departementets syn et eksempel på et sosialt tildelingsformål. For det andre er det et vilkår at kommunen har tildelingsrett til boligen. Kravet om tildelingsrett innebærer at kommunen må disponere boligen og derigjennom ha rett til å bestemme hvem som skal bo der. Det er imidlertid ikke noe krav om at kommunen selv skal eie eller fremleie boligen. Kommunen kan også disponere boligen på annet grunnlag, for eksempel gjennom avtale med private utleiere. Tildelingsretten vil i disse tilfelle være basert på en annen avtale mellom kommunen og den private.

Departementet mener at unntaksregelen er for snevert formulert når det er et vilkår for å få bostøtte på individuelt grunnlag i et bokollektiv at kommunen har tildelingsrett til boligen. Vilkåret om kommunal tildeling utelukker at flyktninger og andre som på eget initiativ skaffer seg bolig i et rom i et bokollektiv kan få bostøtte. Dagens regel er også utydelig formulert og fører til ulik praksis i kommunene.

4. NÆRMERE OM LOVFORSLAGET

4.1 Fra kommunal tildeling til kommunal godkjenning

Departementet foreslår å erstatte kravet om kommunal tildelingsrett i lovens § 5 annet ledd med et lempeligere krav om *kommunal godkjenning*. Et krav om kommunal godkjenning vil gjøre det mulig for flyktninger og andre som ønsker å dele bolig med andre å få bostøtte. Med en slik ordlyd vil ikke bostøtte til bokollektiv lenger være forbeholdt boliger kommunen allerede disponerer. Kommunen kan etter forslaget godkjenne en bolig i et bokollektiv som søkeren selv har funnet. Forutsetningene er at kommunen finner at boligen er *egnet*, jf. bostøtteordningens formål om å bidra til egnede boliger for vanskeligstilte, og at personene i bokollektivet ikke reelt sett er én husstand, jf. beskrivelsen av husstandsbegrepet ovenfor i punkt 3.1. Departementet legger videre til grunn at kommunens godkjenning må ha en helse- eller sosialfaglig begrunnelse, jf. omtalen under punkt 3.4.

4.2 Nærmere om hvilke krav den nye lovbestemmelsen må stille til en bolig som inngår i et bokollektiv

For å åpne for at personer som bor i et bokollektiv med en helse- eller sosialfaglig begrunnelse kan få bostøtte på individuelt grunnlag, foreslår departementet noen endringer i dagens § 5.

Departementet foreslår å videreføre dagens unntak fra kravet om at boligen må være selvstendig og ha egen inngang, jf. § 5 første ledd bokstav b. Videre foreslår departementet å videreføre unntaket fra kravet om at boligen (rommet) må ha eget bad og toalett, jf. § 5 første ledd bokstav c (første del av bestemmelsen). Bad og toalett må imidlertid være tilgjengelig i bokollektivet selv om det ikke skal være et krav at disse fasilitetene finnes innenfor det arealet som bostøttemottakeren har enerett til å disponere.

Dagens § 5 annet ledd åpner etter sin ordlyd for at det kan gjøres unntak fra kravet i § 5 første ledd bokstav c (annen del) om "høve til kvile og matlaging" når boligen er organisert som bokollektiv, men dette har neppe vært tilsiktet. En bolig som ikke har mulighet for å hvile, sove og lage varm mat er ingen egnet bolig. Departementet mener derfor at lovteksten tydeligere enn i dag må angi at også boliger som inngår i et bokollektiv må gi mulighet for hvile og ha tilgang til kjøkken. For å tydeliggjøre at det kan gjøres unntak fra kravet til eget bad, toalett og tilgang til kjøkken så lenge disse fasilitetene er tilgjengelige i bokollektivet, men ikke fra kravet om at det må være mulig å hvile på eget rom, foreslår departementet at kravet om hvilemulighet skilles ut i en egen bokstav d.

4.3 Nærmere om kommunens godkjenningsrolle

Departementets forslag pålegger kommunen en viss aktivitetsplikt. Bostøttesøkeren kan selv finne en bolig, men kommunen får til oppgave å godkjenne boligen.

Kommunen skal etter forslaget godkjenne at boligen har en akseptabel standard og at den egner seg for at flere kan bo sammen i et kollektiv. Dersom kommunen ikke kjenner til den aktuelle boligen fra før, kan kommunen befare boligen dersom den finner det nødvendig for å kunne godkjenne den.

Kommunen må også kontrollere at det er tale om et reelt bokollektiv. Dersom beboerne i realiteten tilhører samme husstand, for eksempel fordi de er gifte eller samboende, foreligger det ikke et bokollektiv der beboerne kan søke bostøtte på individuelt grunnlag.

Kommunen bør også gjennomgå leiekontrakten og må passe på at det er et reelt bokollektiv så lenge bostøtte utbetales.

5. LOVFORSLAGET

I lov 24. august 2012 nr. 64 om bustøtte (bustøttelova) gjøres følgende endringer:

§ 5 skal lyde:

§ 5 Krav til bustaden

Vilkår for å få rett til bustøtte er at bustaden

- a) er godkjend som bustad
- b) er ein sjølvstendig bustad med eigen inngang
- c) har eige bad og toalett og gjev høve til matlaging og
- d) gjev høve til kvile.

Personer som av helse- eller sosialfaglege årsaker bur i et bufellesskap, kan få bustøtte på individuelt grunnlag dersom kommunen godkjenner at bustaden er egna. Kommunen kan i vurderinga av om bustaden er egna gjere unntak frå kvalitetskrava i første ledd bokstav b. Kommunen kan også gjere unntak frå krava i bokstav c dersom funksjonane som er nemnt der inngår i bufellesskapet elles. Kommunen skal forsikre seg om at det er tale om et reelt bufellesskap. Dersom bebruarane i realiteten høyrer til same husstand ligg det ikkje føre eit bufellesskap der bebruarane kan søke bustøtte på individuelt grunnlag.