



# Innst. S. nr. 99

(2006-2007)

## Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument nr. 12:18 (2003-2004)

### Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om grunnlovsforslag fra Ågot Valle og Siri Hall Arnøy om ny § 110 d i Grunnloven (retten til bolig)

Til Stortinget

#### SAMMENDRAG

Ovennevnte grunnlovsforslag, som er fremsatt av Ågot Valle og Siri Hall Arnøy, tar sikte på å gi en ny bestemmelse i Grunnloven om retten til bolig.

Forslagsstillerne peker på at det i den norske rettsstaten påhviler staten ulike plikter som skal legges til rette for at den enkelte borger skal inneha og ha tilgang til de mest fundamentale rettigheter som er avgjørende for å fungere som en likeverdig borger. Rettene som er fastlagt i Grunnloven, dreier seg både om demokratiske rettigheter slik som stemmerett, ytrings- og næringsfrihet, rettssikkerhet, og materielle rettigheter som rett til arbeid og til et rent miljø som sikrer sunnhet og naturens produksjonsevne. I tillegg finnes bestemmelser om innskrenkninger i myndigheters rett til inngripen i enkeltmenneskers liv. Grunnloven pålegger staten å respektere menneskerettighetene.

Dette viser at mennesket og de menneskelige behovene står i sentrum for samfunnsbygging og de institusjoner Grunnloven fastsetter. Dette er et verdivalg for samfunnet, og det nedfelles i Grunnloven gjennom de ulike bestemmelsene.

Forslagsstillerne viser til at de områdene som har fått egne bestemmelser i Grunnloven, må anses som det samfunnet og myndighetene mener er av avgjørende betydning for å kunne ivareta både samfunnets og enkeltmenneskets interesser, og at dette er helt grunnleggende og nødvendige faktorer som må være på plass for å realisere målsettingene.

Forslagsstillerne peker på at bolig er et nødvendig gode ingen i Norge kan klare seg uten. Uten et sted å bo er en ikke sikret å kunne bruke verken sine demokra-

tiske rettigheter, kunne gjøre seg nytte av skole- og helsestell, eller ha noen form for privatliv. Bolig må sees på som en forutsetning både for å få og fungere i en jobb, ha mulighet til å stifte familie og til å kunne ta vare på helsa. I tillegg er klimaet så strengt i Norge at behovet for en bolig er udiskutabelt. Det er rett og slett livsfarlig å ikke ha et sted å bo.

Forslagsstillerne anfører videre at trygghet og likeverdighet for alle borgere i samfunnet er avhengig av tilgang til en bolig av rimelig og nøktern kvalitet for alle. Et samfunn som ikke har nok boliger til borgere som enten varig eller i en fase av livet har dårlig råd, vil preges av store og økende sosiale forskjeller og av at økonomiske eller sosiale problemer forsterkes. Andelen personer som blir låst fast i en avmaktssituasjon med varig utestenging fra å kunne ta del i samfunnslivet på like vilkår, vil øke. Samfunnets innsats på områder som helse, omsorg og skole vil ikke fungere effektivt overfor personer uten bolig.

Det blir vist til at det i Norge i mange år har vært flere tusen bostedsløse, og det at stadig flere verken har råd til å kjøpe eller leie bolig, viser ifølge forslagsstillerne at grunnleggende og elementære behov ikke blir dekket. Dette dreier seg både om et alvorlig velferdsproblem for den enkelte, et anstendighetsproblem i fordelingspolitikken og et demokratisk problem for samfunnet. Forslagsstillerne finner det uverdigg at mennesker i ett av verdens rikeste og kaldeste land må bo på gata eller på hospits. Økte forskjeller og mangel på elementære goder skaper store konflikter og sosial uro og bidrar til at samfunnets menneskelige ressurser ikke blir utnyttet.

Det vises til at boligsektoren er en av de viktige infrastrukturene i samfunnet. Boligsektorens sammensetning, volum og pris bestemmer livskvalitet og levekår for den enkelte.

Forslagsstillerne viser til at i Norge er nesten hele boligsektoren overlatt til markedet og den enkelte. Markedet vil aldri kunne fremskaffe nok rimelige boliger til folk med dårlig råd, fordi det ikke vil være

bedriftsøkonomisk lønnsomt å bygge eller leie ut til en tilstrekkelig lav pris. Markedet vil ikke avspeile den reelle etterspørsel fordi ingen priser er lave nok for dem med lavest betalingsevne. Skal en sikre at mennesker med dårlig råd eller liten egenkapital har en akseptabel bolig, må staten og myndighetene forpliktes til å føre en sosial boligpolitikk som sikrer bolig til alle.

Forslagsstillerne viser videre til at bolig er et grunnleggende og helt uunnværlig gode i Norge og at det derfor er riktig at retten til bolig nedfelles i Grunnloven § 110 som et nytt punkt. § 110 i Grunnloven dreier seg om retten til arbeid, et annet grunnleggende gode som anses så viktig både for den enkelte og for samfunnet at det omfattes av Grunnlovens bestemmelser. Retten til arbeid er avgrenset gjennom ordlyden "ethvert arbeidsdyktig menneske". For å presisere hvem som skal ha en rett bolig, må begrepet - "enhver Borger" - forstås slik at retten gis til alle som har lovlig opphold, arbeids- og bosettingstillatelse i Norge.

I og med at bolig er en materiell ting, en gjenstand som kan fremskaffes gjennom politiske vedtak, er det ifølge forslagsstillerne mulig for staten å organisere, gi lover og på annen praktisk måte sørge for å sikre en slik rett. Det skulle derfor ikke være tungtveiende praktiske grunner som skulle tale imot et slikt forslag.

Forslagsstillerne anfører at en grunnlovsfesting av retten til bolig vil være et viktig bidrag til å bygge ut og forsterke det norske velferdssamfunnet og gi enkeltmennesker et vern mot å bli bostedsløse. Ulike boligløsninger kan være aktuelle. I reglene for bostøtte står det at bostøtten skal gis til personer som fyller kriteriene i ordningen, og at bostøtten skal gjøre det mulig å anskaffe en god, hensiktsmessig og nøktern leie- eller eiebolig som vedkommende skal ha mulighet til å bli boende i. Det vil derfor være aktuelt å gi begrepet "bolig" en definisjon som tilsvarer dem en finner i reglene om bostøtten.

I forslaget er det formulert to ulike tekster til tillegg til Grunnloven - Alternativ A og B. Begge tekstene har samme intensjon, den at staten gjennom lovgivning må sikre retten til bolig.

## FORSLAG

### *Alternativ A*

"Ny § 110 d skal lyde:

Enhver Borger har Ret til en bolig. Nærmere Bestemmelser om Gjennomførelsen af denne Grundsætning fastsættes ved Lov."

### *Alternativ B*

"Ny § 110 d skal lyde:

Det paaligger Statens Myndigheder at lægge Forholdene til Rette saaledes at enhver Borger har Ret til en Bolig.

Nærmere Bestemmelser om Gjennomførelsen af denne Grundsætning fastsættes ved Lov."

## KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Svein Roald Hansen og Ivar Skulstad, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og lederen Lodve Solholm, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Inge Ryan, fra Kristelig Folkeparti, Ola T. Lånke, og fra Senterpartiet, Magnhild Meltveit Kleppa, forstår det slik at forslaget er utformet slik at staten skal ha en plikt til å sørge for at alle får en egen bolig, samtidig som den enkelte borger ikke skal kunne bruke en slik bestemmelse i en rettsak mot staten, med påstand om å få tildelt et sted å bo.

Komiteen vil understreke statens ansvar for å føre en boligpolitikk som sikrer alle innbyggere i Norge et sted å bo. I tillegg har kommunene et ansvar for å skaffe bostedsløse som ikke klarer det selv, et sted å bo.

Komiteen viser til at retten til en rimelig levestandard, blant annet retten til et tilfredsstillende sted å bo, er omhandlet i FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, som er inkorporert i norsk lov i lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) av 21. mai 1999. Menneskerettighetene generelt, og dermed også retten til en rimelig levestandard, er også gitt i grunnlovsvern gjennom Grunnloven § 110 c, om at statlige myndigheter skal respektere og sikre menneskerettighetene.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, mener derfor at retten til tilfredsstillende bolig alt er gitt et tilstrekkelig grunnlovsvern.

Flertallet mener i utgangspunktet at Stortinget bør være tilbakeholden med å ta inn programmerklæringer på ulike politikkområder i Grunnloven. Rettigheter for det enkelte individ som er nedfelt særskilt i Grunnloven, er i hovedsak bestemmelser som verner den enkelte borger mot inngrep fra staten, som rett til ytringsfrihet og rett til erstatning ved ekspropriasjon.

Slik retten til en tilfredsstillende levestandard er omhandlet i FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, skal den i praksis gjennomføres over tid, ved at myndighetene prioriterer ut fra de økonomiske ressursene som foreligger. Boligpolitikken er derfor slik flertallet ser det, et område som hører hjemme i de politiske prioriteringer i budsjett-sammenheng. Flertallet viser til at det er brei enighet om å føre en boligpolitikk som gir alle en sjanse til å få egen bolig, selv om det er ulike syn på hva slags virkemidler som skal benyttes.

Flertallet vil ut fra dette ikke bifalle forslaget til ny § 110 d i Grunnloven.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at mennesket og de menneskelige behov står i sentrum for samfunnsbygging og de institusjoner Grunnloven fastsetter. Dette er et verdivalg for samfunnet og nedfelles i Grunnloven i de ulike

bestemmelsene. Slike rettigheter er av avgjørende betydning for å kunne ivareta både samfunnets og enkeltmenneskers interesser.

Dette medlem mener at det generelle grunnlovsvernet for menneskerettighetene gjennom § 110 c ikke utelukker at det kan være hensiktsmessig å gi enkelte menneskerettigheter vern ved hjelp av egne bestemmelser i Grunnloven. Dette medlem viser til at blant annet retten til arbeid har grunnlovsvern ved hjelp av en egen bestemmelse, Grunnloven § 110. Dette medlem kan ikke se at retten til arbeid er mer grunnleggende enn retten til bolig.

Dette medlem viser til at bolig er et gode ingen i Norge kan klare seg uten. Uten et sted å bo er det vanskelig å stifte familie og å ha en form for privatliv. Et sted å bo er også nødvendig for å kunne ha og beholde arbeid og nyttiggjøre seg sentrale velferdstilbud, som utdanning og grunnleggende helsetjenester. Dette medlem vil derfor understreke at bolig er en sentral forutsetning for å kunne nyte godt av andre menneskerettigheter. Enkelte andre menneskerettigheter har dermed mindre verdi for en bostedsløs.

Dette medlem viser til at en undersøkelse fra SINTEF Byggforsk anslår at det var ca. 5 500 bostedsløse i 2005. Selv om antallet bostedsløse er redusert med ca. 700 personer siden 1996, så viser rapporten at nedgangen stoppet opp i 2003. Etter 2003 har antallet bostedsløse økt med ca. 300. Det er derfor langt igjen til at bostedsløshet er avskaffet. Dette medlem mener at det må tas nye politiske initiativer for å løse denne grunnleggende mangelen. En egen bestemmelse i Grunnloven om rett til bolig er et slikt initiativ.

Dette medlem understreker at et samfunn som ikke har nok boliger til borgere som enten varig eller i en fase av livet har dårlig råd, vil preges av store og økende sosiale forskjeller. Mangel på nøkterne, rimelige boliger fører også til at andre sosiale problemer øker.

Dette medlem viser til at grunnlovsforslaget spesifiserer at retten til bolig gjelder "enhver Borger". Begrepet "enhver Borger" skal ifølge dette medlem

forstås slik at retten gis til alle som har lovlig opphold, arbeids- og bosettingstillatelse i Norge.

Dette medlem viser til at en grunnlovsbestemmelse alene ikke avskaffer bostedsløsheten i Norge. Stat og kommune må ta i bruk mange virkemidler for at målet om å avskaffe bostedsløshet skal nås. Grunnlovsforslagets intensjon er derfor at staten gjennom lovgivning forpliktes til å føre en sosial boligpolitikk.

Dette medlem mener at ulike boligløsninger kan være aktuelle. I reglene for bostøtte står det at bostøtten skal gis til personer som fyller kriteriene i ordningen, og at bostøtten skal gjøre det mulig å anskaffe en god, hensiktsmessig og nøktern leie- eller eiebolig som vedkommende skal ha mulighet til å bli boende i. Dette medlem mener at det kan være aktuelt å gi begrepet "bolig" en definisjon som tilsvarer den en finner i reglene om bostøtten.

Dette medlem mener at grunnlovsfesting av retten til bolig vil være et viktig bidrag til å bygge ut og forsterke det norske velferdssamfunnet og gi enkeltmennesker et vern mot å bli bostedsløse. Dette medlem anbefaler at alternativ A i forslag om ny § 110 d i Grunnloven bifalles.

## **FORSLAG FRA MINDRETALL**

### **Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:**

Dokument nr. 12:18 (2003-2004) grunnlovsforslag fra Ågot Valle og Siri Hall Arnøy om ny § 110 d i Grunnloven (retten til bolig), alternativ A - bifalles.

## **KOMITEENS TILRÅDING**

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument nr. 12:18 (2003-2004) - grunnlovsforslag fra Ågot Valle og Siri Hall Arnøy om ny § 110 d i Grunnloven (retten til bolig), alternativene A og B - bifalles ikke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 12. desember 2006

**Lodve Solholm**  
leder

**Ivar Skulstad**  
ordfører

