



Innst. 323 L

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 76 L (2011–2012)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om lov om bustøtte (bustøttelova)

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innleiing

Proposisjonen inneheld framlegg til lov om bustøtte. Kommunal- og regionaldepartementet følgjer med det opp St.prp. nr. 11 (2008–2009) Ei styrkt bustøtte, der regjeringa lova å kome tilbake til Stortinget med framlegg om endringar i den rettslege forankringa av bustøtta.

Reglane om bustøtte er i dag spreidde på lov 29. mai 2009 nr. 30 om Husbanken, retningslinjer vedtekne av Stortinget 17. mars 2009 og ulike forskrifter. Føremålet med lovframlegget er å få eit regelverk som er oversiktleg og brukarvenleg. Departementet gjer difor framlegg om å samle dei føresegnene i husbanklova som gjeld bustøtte, og dei retningslinjene Stortinget har gjeve om bustøtte, og skipe ei eiga lov om bustøtte. Lova skal gje dei overordna prinsippa for bustøtte, medan dei meir detaljerte reglane blir samla i ei forskrift.

Framlegget er hovudsakleg ei lovfesting av gjeldande rett, og endringane er av meir teknisk karakter. Dei hovudprinsippa for bustøtte som Stortinget vedtok 17. mars 2009, er uendra. Det blir i tillegg gjort framlegg om materielle endringar i enkelte av dei administrative føresegnene. Det er hovudsakleg endringar som vil sikre omsynet til rettstryggleiken og personvernet til dei som søker om bustøtte.

Lovforslaga har vore på høyring.

1.2 Om bustøtteordninga

Den statlege bustøtta er ei økonomisk stønadsordning med det føremålet å sikre dei med låge inntekter og høge buutgifter ein høveleg bustad.

I proposisjonen blir det vist til at bustøtta er det viktigaste bustadsosiale verkemiddelet. I 2009 blei bustøtta vesentleg utvida og forenkla med bakgrunn i St.prp. nr. 11 (2008–2009) Ei styrkt bustøtte, Innst. S. nr. 160 (2008–2009) og stortingsvedtak nr. 260 av 17. mars 2009. Det blir vidare vist til at ho er eit sentralt verkemiddel i arbeidet til regjeringa med å motverke fattigdom og redusere talet på bustadlause.

Bustøtte er ei yting ein søker har krav på dersom han og dei andre i husstanden fyller vilkåra i og i medhald av lova. Er krava til personen og bustaden oppfylte, er det forholdet mellom buutgiftene og inntektene som avgjer om det blir løyvd bustøtte, og kor mykje støtte som blir ytt.

Det er Husbanken og kommunane som forvaltar ordninga.

Midlar til bustøtte blir kvart år løyvde over statsbudsjettet. For 2012 er det løyvd 3 250 mill. kroner til ordninga. Det er lagt til grunn for budsjettet at i gjennomsnitt 128 000 husstandar kjem til å få bustøtte kvar månad, og at kvar husstand i gjennomsnitt vil få utbetalt 25 200 kroner i bustøtte i 2012.

1.3 Rettsleg regulering av bustøtte

1.3.1 Gjeldande rett

Føresegnene om bustøtte er i dag spreidde på lov 29. mai 2009 nr. 30 om Husbanken, retningslinjer vedtekne av Stortinget 17. mars 2009 og ulike forskrifter.

Husbanklova gjev det rettslege grunnlaget for bustøtta.

Med heimel i husbanklova § 10 har Stortinget gjeve retningslinjer om bustøtte, no sist 17. mars 2009.

Vidare er det med heimel i husbanklova og vedtaket i Stortinget 17. mars 2009 fastsett ei forskrift 19. juni 2009 nr. 699 om bustøtte.

Stortinget går igjennom bustøtteordninga ved handsaminga av det årlege statsbudsjettet, og løyver midlar.

I tillegg til forskrifta nevnt over finst det tre andre forskrifter som inneheld særskilde reglar for bustøtta.

Sjå proposisjonen for nærmare omtale av gjeldande rett.

1.3.2 Vurderingane til departementet

Departementet gjer i proposisjonen framlegg om å samle og forenkle regelverket. Det vil gjere regelverket meir brukarvenleg og tilgjengeleg for publikum og rettsbrukarar.

Departementet meiner det er behov for å skipe ei eiga lov om bustøtte. Husbanklova gjeld i hovudsak styringa og reguleringa av Husbanken, og regulering av bustøtta har ikkje nokon naturleg plass her. Ei deling kjem til å gje ein meir systematisk oppbygning av begge lovene. Ei eiga lov om bustøtte gjer dessutan bustøtta meir synleg og framhevar ordninga som eit viktig bustadsosialt verkemiddel.

I proposisjonen blir det vist til at det ikkje er vanleg i dag at Stortinget regulerer stønadsordningar ved vedtak i plenum. Sjølv om ein ikkje treng heimel i lov for å fastsette reglar som berre skal gje brukarane materielle gode, og ikkje påleggje dei plikter, meiner departementet at ein del av regelverket har eit innhald som tilseier at Stortinget skal vedta desse føresegnene. Det gjeld hovudprinsippa for ordninga, som skal liggje fast over fleire år. Departementet tilrår at føresegnene om føremål, verkeområde, kven som kan få bustøtte, krava til bustaden og utrekninga, administreringa og finansieringa av bustøtta blir regulerte i lova.

Departementet gjer framlegg om at dei meir detaljerte føresegnene, der det kan ventast hyppigare endringar, blir fastsette i forskrift. Det vil gje regjeringa større handlefridom og fleksibilitet når det gjeld å utvikle bustøtta. Endringar i forskrifta som treng løyvingar over statsbudsjettet, kjem i alle høve til å bli lagde fram for Stortinget i budsjettprosessen før dei blir endeleg fastsette.

1.4 Nærare om dei enkelte framlegga i lov om bustøtte

1.4.1 Føremål

Det går fram av proposisjonen at føremålet med bustøtta er å sikre dei med låge inntekter og høge buutgifter ein høveleg bustad. Som eit viktig ledd i

arbeidet mot fattigdom skal ordninga medverke til at flest mogleg skal kunne klare seg sjølve i sin eigen bustad. Det kan anten vere ved å kunne bli buande i den bustaden dei allereie har, eller ved å skaffe seg ein ny bustad. Ordninga skal òg støtte dei som vil etablere seg i ein bustad dei sjølve eig. Bustøtta skal sikre at òg dei med svak økonomi skal kunne ha ein god bustandard. Krava til bustaden i § 5 i lovframlegget byggjer opp under det.

Ingen av høyringsinstansane har hatt merknader til framlegget. Departementet viser til § 1 i lovframlegget.

1.4.2 Verkeområde

Det går fram av proposisjonen at bustøtta skal gjelde for personar som er registrerte i folkeregisteret og som bur lovleg i Noreg.

Lova skal ikkje gjelde på Svalbard. Det er i tråd med den politikken regjeringa legg opp til i Svalbardmeldinga, St.meld. nr. 22 (2008–2009).

I medhald av lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard § 2 skal ikkje offentlegrettslege lover gjelde på Svalbard, utan når det er fastsett særskilt. Det inneber at det ikkje er naudsynt å ta inn i lova om bustøtte at ho ikkje skal gjelde på Svalbard.

Ingen av høyringsinstansane har hatt merknader til framlegget. Departementet viser til § 2 i lovframlegget.

1.4.3 Vilkår for rett til bustøtte

Det går fram av proposisjonen at alle som er over 18 år, har rett til bustøtte, om dei elles fyller vilkåra i lova. Søkjarar som er under 18 år og har eigne barn som bur i husstanden, har òg rett til bustøtte. Dei som gjer førstegongsteneste i Forsvaret eller sivilteneste, og studentar som ikkje har eigne barn i husstanden, har ikkje rett til bustøtte. Dei får støtte til bustad gjennom eigne ordningar. Heller ikkje søkjarar som bur saman med personar som høyrer til desse gruppene, har rett til bustøtte, med unntak av foreldre som bur saman med barn som er studentar.

Det er vidare eit krav om at søkjaren sjølv skal bu i bustaden, og at han eller ho skal vere ansvarleg for buutgiftene i bustaden.

Departementet tilrår å vidareføre gjeldande rett.

Departementet peikar på at det kan verke urimeleg at det berre kan gjevast bustøtte til husstandar der studenten bur saman med foreldra sine, eller der studenten bur saman med eigne barn, og ikkje til husstandar der studenten bur saman med til dømes ektefelle, sambuar osv. Kunnskapsdepartementet peika på det i høyringa. Likevel har verken departementet eller Husbanken registrert klager på gjeldande regelverk. Ei utviding av ordninga til å gjelde alle som bur saman med studentar, vil gje ein vesentleg årleg vekst i utbetalingane av bustøtte. Ei slik utviding er difor ei

budsjettsak, og må vurderast i samanheng med framlegginga av dei årlege budsjetta.

Departementet gjer framlegg om å vidareføre høyringsframlegget og viser til § 3 og § 4 i lova.

1.4.4 Krav til bustaden

Departementet tilrår å vidareføre gjeldande rett. Departementet ser det som viktig å sikre dei som har låge inntekter, ein høveleg bustad. Bustøtta skal medverke til at mottakarane får ein betre bustandard enn det som elles ville vore tilfellet. Lova fastset difor at bustaden skal vere godkjend som bustad. Han må vere ein sjølvstendig bustad med eigen inngang og eige bad og toalett. Han må òg gje høve til kvile og matlaging, men det er ikkje krav om at det skal vere eigne rom til dette. Det gjer at dei som bur i eittroms bustader utan eige kjøkken og/eller soverom, er inkluderte i ordninga. Det er mange slike bustader i Noreg og mange med svak økonomi som bur slik. Krava inneber at dei som bur i ein fritidsbustad eller på hybel, ikkje kan få bustøtte.

Det blir i proposisjonen vist til at å stille krav utover funksjonskrava i § 5 i lovframlegget, til dømes krav som gjeld helse, bumiljø, lokalisering o.a., som Helse- og omsorgsdepartementet gjer framlegg om, ikkje ligg innanfor føremålet med bustøtte-lova. Slike krav kunne dessutan ekskludere nokon av dei som treng bustøtte, og såleis gjere bustøtta mindre eigna i arbeidet mot fattigdom.

Det kan gjerast unntak frå bustadkrava for sosiale utleigebustader som er organiserte som bufellesskap, så lenge kommunen har tildelingsrett for bueiningane og det ikkje blir ytt vederlag. Ikkje alle slike bustader fyller alle krava som blir stilte til ein bustad. Personar med behov for særlege oppfølgingstenester frå kommunen kan bu i slike bustader. Det blir i proposisjonen vist til at det ville verke urimeleg om desse bebuarane ikkje skal ha rett til bustøtte. Unntaket gjeld òg for butilbod som er drivne av private, så lenge kommunen har tildelingsrett og det ikkje blir ytt vederlag til bebuarane.

Departementet er samd med Husbanken i at det kan gjerast tydelegare at bebuarar i institusjonar der brukar yter vederlag ikkje kan få bustøtte, og at dette blir teke inn i lova.

Departementet viser til § 5 i lovframlegget.

1.4.5 Utrekning av bustøtte

Paragraf 6 gjev dei overordna prinsippa for utrekning av bustøtte. Den bustøtta som skal betalast ut, blir utrekna etter ein fast prosent av differansen mellom godkjende buutgifter og ein eigendel. Eigendelen blir fastsett ut frå inntekta og formuen til dei som bur i husstanden.

Føresegna gjev elles heimel for departementet til å fastsetje forskrifter om satsar og utrekning av bustøtte. Dei detaljerte reglane for dette er gjevne i forskrifta om bustøtte.

Ingen av høyringsinstansane har hatt merknader til framlegget. Departementet viser til § 6 i lovframlegget.

1.4.6 Finansiering og organisering

Paragraf 7 fastset at staten dekkjer utgiftene til bustøtta. Husbanken og kommunane administrerer ordninga. Kommunane dekkjer sine eigne utgifter til administrasjon. Kommunane er førsteline overfor brukarane og står for det meste av sakshandsaminga.

Det er vidare føreslått ein heimel for departementet til å gje forskrifter om administrering, handsaming og utbetaling av bustøtte. Departementet viser her til kapittel 3 og 4 i gjeldande forskrift.

Ingen av høyringsinstansane har hatt merknader til framlegget. Departementet viser til § 7 i lovframlegget.

1.4.7 Plikt for andre til å gje personopplysningar

I medhald av husbanklova § 10 kan departementet gje forskrifter om at huseigarar skal medverke ved sakshandsaming, kontroll og utbetaling av bustøtte. Forskrift om bustøtte § 23 fastset at utleigarar, forretningsførarar i burettslag og styreleiarar i sameige skal medverke til dette.

Pålegg til private må ha heimel i lov. Departementet gjer difor framlegg om ein heimel i bustøtte-lova som gjer det mogleg for Husbanken å påleggje private og andre å gje opplysningar som er naudsynte når ein søknad om bustøtte skal avgjerast. I tillegg til opplysningar frå utleigarar, burettslag og eigarseksjonssameige trengst det òg opplysningar frå offentlege styresmakter og långjevarar. Det er Husbanken som kan gje pålegg om dette, medan både Husbanken og kommunane kan bruke opplysningane i sakshandsaminga.

Plikta skal gjelde berre for opplysningar som er avgjerande for å kunne handsame søknader og gjere vedtak i medhald av lova eller ei forskrift gjeven i medhald av lova. Departementet tilrår at opplysningane skal kunne gjevast utan hinder av ei eventuell teieplikt. Sidan samtykke òg opphevar teieplikta, får lovføresegna om det verknad berre dersom det manglar samtykke.

Ingen av høyringsinstansane har hatt merknader til framlegget.

Departementet viser til § 8 første leddet i lovframlegget.

1.4.8 Innhenting og handsaming av personopplysningar

GJELDANDE RETT OG PRAKSIS

Det går fram av proposisjonen at samtykke er grunnprinsippet for utlevering og handsaming av personopplysningar i medhald av personopplysningslova § 8. I tillegg kan handsaming skje dersom det er heimel i lov. Sidan det i dag ikkje er lovheimel for å hente inn og handsame personopplysningar for utrekning og tildeling av bustøtte, er handsaminga basert på samtykke frå både søkjaren og dei andre medlemene av husstanden.

Dersom det manglar samtykke eller heimel i lov, opnar personopplysningslova § 8 punkt a–e for at ein likevel kan handsame opplysningar når visse vilkår er til stades. Kommunane må då vurdere i kvar enkelt sak om vilkåra er oppfylte. Personar som det etter slike vurderingar blir innhenta opplysningar om, skal få skriftleg varsel om det etterpå.

I personopplysningslova § 9 er det sett strengare krav når det gjeld sensitive opplysningar, som gjeld så framt det ikkje er gjeve samtykke eller det er heimel i lov.

Opplysningane som Husbanken og kommunane hentar inn om søkjaren og dei andre i husstanden, blir samla i eit register, eit såkalla bustøtteregister, som er eit kombinert arkiv og system for sakshandsaming. Så lenge ein person får bustøtte, må han eller ho stå i registeret. Årsaka er at bustøtta blir utrekna kvar månad og det blir gjort enkeltvedtak i medhald av forvaltningslova. Husbanken har dessutan plikt til å arkivere etter arkivlova § 6. Det inneber at Husbanken ikkje kan slette opplysningane i bustøtteregisteret sidan journalen og arkivet ligg i dette registeret.

VURDERINGANE TIL DEPARTEMENTET

Departementet tilrår at samtykke frå alle i husstanden skal vere hovudregelen ved handsaming av personopplysningar. Tildeling av bustøtte føreset at mottakaren har søkt om det. I over 70 prosent av sakene er det ikkje fleire enn éin person i husstanden. Her blir samtykke alltid grunnlaget for handsaminga av personopplysningar om søkjaren. Sidan opplysningar om alle i husstanden er avgjerande for utrekninga og tildelinga av bustøtte, kan manglande samtykke frå nokon av dei andre i husstanden seinke handsaminga og utbetalinga og i verste fall gjere at husstandar som elles har rett til støtte, ikkje får det. Departementet legg til grunn at det stort sett ikkje vil vere vanskeleg å hente inn samtykke frå alle i husstanden. Difor vil det sjeldan oppstå situasjonar der ein manglar samtykke.

Sjølv om personopplysningslova § 8 opnar for at Husbanken og kommunen på visse vilkår kan hente inn og handsame personopplysningar òg når sam-

tykke manglar, vil dette ofte vere vanskelege avgjerder å ta. Det er ei betre løysing å ha ein avgrensa unntaksheimel i lova. Departementet er samd med Data-tilsynet i at ein slik heimel bør innehalde vilkår for når unntaket kan nyttast, og at det må respekterast dersom nokon ikkje ønskjer å gje samtykke. For det første meiner departementet at unntaket berre må gjelde i dei sakene der det er uhøveleg vanskeleg å få tak i samtykke frå den det gjeld.

For det andre må det vere klart at den som opplysningane gjeld, ville ønskt at opplysningar om han eller ho skulle handsamast. Departementet meiner at det må leggjast ei streng vurdering til grunn for å kunne fråvike kravet om samtykke, og at det må gjera ei konkret vurdering i kvar enkelt sak. Dersom vilkåra for å nytte unntaksheimelen ikkje er til stades, må saka avvisast på grunn av manglande opplysningar. Departementet gjer framlegg om ein slik unntaksheimel.

Departementet viser til § 8 andre leddet i lovframlegget.

1.4.9 Utlevering av personopplysningar

I medhald av husbanklova § 12 har departementet fullmakt til å fastsetje i forskrift eller gje samtykke i dei enkelte tilfella om at andre offentlege styresmakter kan få nytte opplysningar frå bustøtteregisteret. Denne føresegna presiserer at reglane om teieplikt i forvaltningslova elles skal gjelde. I forskrift 15. august 1985 nr. 1681 om adgang til opplysningar fra bustøtteregistre og bustøttesøknader er det fastsett kven som kan gjere seg kjend med opplysningane.

Departementet gjer framlegg om å vidareføre gjeldande rett. Det er behov for ein heimel i lova for å kunne gje opplysningar til ulike offentlege styresmakter, som til dømes Nav, likningskontor eller andre aktuelle kommunale instansar.

Opplysningar som ikkje skal nyttast i handsaminga av søknader, men til dømes i statistikk eller til forskning, blir ikkje omfatta av dei nye føresegnene. Slike føremål blir handsama etter krava i forvaltningslova § 13 a, b og d.

Ingen av høyringsinstansane har kome med merknader til framlegget.

Departementet viser til § 8 tredje leddet i lovframlegget.

1.4.10 Overføring av krav på bustøtte til kommunen (transport)

GJELDANDE RETT

Bustøtte blir hovudsakleg utbetalt direkte til søkjaren. I visse høve kan ein kommune likevel tre inn i retten til bustøtte og få støtta utbetalt direkte til seg. Det blir kalla «transport».

Føresegnene om transport er heimla i husbanklova § 11 og gjev kommunane ein eksklusiv rett til å inngå avtale med søkjarar om å overta krav på bustøtte på visse vilkår. Det blir kalla «frivillig transport».

Husbanklova opnar òg for at departementet kan gje samtykke til at ein kommune kan tre inn i retten til bustøtte sjølv om mottakaren ikkje har gjeve samtykke. Det blir kalla «tvungen transport».

VURDERINGANE TIL DEPARTEMENTET

Departementet tilrår å vidareføre frivillig transport, men gjer framlegg om å avvikle tvungen transport.

Departementet viser til § 9 i lovframlegget.

Den opphavlege grunnen til at transport blei innført i 1976, var at bustøtte då blei utbetalt to gonger i året. For å dekkje dei fortløpande bukostnadene måtte oftast kommunane gje forskot kvar månad.

I og med at bustøtte no blir utbetalt kvar månad, har ein vesentleg del av den opphavlege grunnen for transport falle bort. Samstundes blir ordninga brukt i monaleg omfang i dag, men med andre grunngevinngar. Dei høyringsinstansane som har gjeve fråsegner, er positive til ordninga. Departementet legg vekt på at ordninga har positiv verknad på arbeidet med å hjelpe dei vanskelegstilte på bustadmarknaden. Avtalane er i praksis ei viktig hjelp til dei som får bustøtte, og som har vanskar med å prioritere utgiftene sine. Dei er difor viktige i arbeidet med å hindre utkasting og førebyggje bustadløyse.

For å medverke til at bustøtte ikkje går til å dekkje andre utgifter enn buutgifter, rår departementet til å vidareføre vilkåret om at kommunen må ha løyvd forskot til buutgifter eller til avdrag og renter på bustadlån til bustøttemottakaren for å kunne gjere avtale om transport.

For å betre rettstryggleiken for søkjarane rår departementet til å setje krav om at samtykket skal vere informert, frivillig og uttrykkeleg.

Så lenge alle føresetnadene i lova er oppfylte, skal ikkje regelen vere til hinder for at kommunane reint praktisk kan utforme og hente inn ei fråsegn om samtykke til transport på den måten dei ynskjer. Kommunen må likevel stå inne for at transportfråsegna er gyldig.

Departementet gjer framlegg om å avvikle ordninga med tvungen transport. Å ta ifrå nokon retten til å disponere over sin eigen økonomi på det viset er eit stort inngrep. Som Bergen kommune peiker på, må ein løyse slike saker på anna vis, sidan dei inneheld fleire konfliktpørsmål. Fråsegner frå høyringsinstansane syner òg at ordninga nesten ikkje blir nytta lenger.

1.4.11 *Rett til å krevje for mykje utbetalt bustøtte tilbake o.a.*

GJELDANDE RETT

Det går fram av proposisjonen at i medhald av forskrifta om bustøtte er hovudregelen ved utrekning av bustøtte at ein nyttar opplysningar om inntekta og formuen til søkjarane frå den sist tilgjengelege likninga. Ulempa er at desse dataene speglar av inntekta frå eit halvt til halvanna år tilbake i tida. Inntekta kan anten ha auka eller blitt redusert sidan den gongen.

Ved auke i inntekta har dei som får bustøtte, plikt til å melde ifrå når den faktiske inntekta i den perioden det blir søkt bustøtte for, er høgare enn den øvre inntektsgrensa for å få bustøtte. Det er i dag ikkje faste rutinar for etterkontroll av dei likningsopplysningane som blir nytta. Husbanken krev etter skjøn bustøtta tilbakebetalt i tilfelle der det er openbert urimeleg at mottakaren har fått støtte.

Mottakaren pliktar òg å melde ifrå dersom det skjer andre endringar som han eller ho forstår eller burde forstå har innverknad på utrekninga av bustøtta. Ei slik generell opplysningsplikt følgjer av § 21 i forskrifta.

Paragraf 27 i forskrifta gjev Husbanken rett til å krevje at mottakaren betaler tilbake dersom han aktlaust har gjeve galne eller mangelfulle opplysningar. Det same gjeld dersom Husbanken eller kommunen har gjort eit mistak og mottakaren burde ha skjøna det.

VURDERINGANE TIL DEPARTEMENTET

Det blir i proposisjonen vist til at det er viktig å sørge for at bustøtta fungerer som ei målretta og effektiv ordning for å sikre dei med låge inntekter og høge buutgifter ein høveleg bustad. Midlane til fellesskapet må forvaltast på ein måte som vekkjer tillit. Departementet kjem difor til å styrkje det førebyggjande arbeidet slik at så få som råd med ein vesentleg auke i inntekta får utbetalt bustøtte i første hand. Samstundes kan det vere gagnleg å innføre ein systematisk etterkontroll av inntekta. Ingen av høyringsinstansane går imot dette, og dei som uttalar seg, støttar framlegget. Departementet gjer difor framlegg om at det i § 10 i lova blir teke inn ein heimel for å gjennomføre systematisk etterkontroll av dei opplysningane om inntekta som blei nytta ved utrekninga av bustøtte. Ved ein vesentleg auke i inntekta må bustøtta betalast tilbake. Grensene for tilbakebetalinga blir fastsette i forskrifta.

Departementet gjer òg framlegg om å vidareføre høyringsframlegget som gjeld lovfesting av føresegna i § 27 i forskrifta om at Husbanken har rett til å krevje at mottakaren betaler tilbake støtta dersom han eller ho visste eller burde visst at han eller ho ikkje har krav på støtte. Det same gjeld dersom han

eller ho aktlaust har gjeve galne eller mangelfulle opplysningar. Husbanken kan òg krevje tilbakebetaling dersom Husbanken eller kommunen har gjort eit mistak og mottakaren burde ha skjøna det.

Departementet viser til § 10 i lovframlegget.

1.4.12 Inndriving av krav på tilbakebetaling av bustøtte o.a.

Husbanklova § 8 fastset at Husbanken kan ettergje krav på tilbakebetaling av bustøtte der det ikkje er mogleg å drive inn kravet.

Med nye reglar om etterkontroll av inntekt kjem talet på krav på tilbakebetaling av bustøtte truleg til å auke monaleg. Husbanken har i dag ikkje noko opplegg for å ta hand om det auka talet på saker. Det vil vere tid- og ressurskrevjande å etablere rutinar og administrere ei slik tilbakesøking. Statens innkrevjingssentral kan truleg medverke til at ein langt større del av dei totale krava om tilbakebetaling kan bli drivne inn. Departementet tilrår å gje Statens innkrevjingssentral makt til å gjennomføre både utanrettsleg innkrevjing og tvangsinndriving. Det blir lagt til rette for at Statens innkrevjingssentral skal ha full kreditorposisjon.

Dei nærare oppgåvene som Statens innkrevjingssentral skal ta hand om, kjem til å bli regulerte i ein avtale mellom Husbanken og Statens innkrevjingssentral.

Departementet føreslår at vedtak om tilbakebetaling av bustøtte skal vere tvangsgrunnlag. Det blir òg føreslått ein heimel for å gje Statens innkrevjingssentral høve til å stifte utleggspant og etablere utleggstrekk.

Bustøttemottakarar som har eit ubetalt krav på bustøtte kan hamne i ei gjeldsordning. Departementet tilrår difor at Husbanken og Statens innkrevjingssentral kan delta i gjeldsordningar, både ordningar etter gjeldsordningslova og utanrettslege gjeldsordningar. Dei skal òg ha høve til å ettergje krav som det ikkje lèt seg gjere å drive inn.

Departementet er samd med Husbanken og Statens innkrevjingssentral i at det kan vere behov for å ettergje krav ut frå eit rimeleg skjøn. Det gjeld til dømes når skuldnaren døyr, ved alvorleg sjukdom eller når han eller ho av liknande grunnar er ute av stand til å innfri kravet. I slike situasjonar vil det verke urimeleg tyngjande å halde fram med innkrevjinga. Departementet tilrår at det skal vere høve til å ettergje krav sjølv om dette ikkje gjev betre dekning enn vidare inndriving.

Departementet tilrår at det ikkje skal vere høve til å klage på vedtak om ettergjeving av krav på tilbakebetaling av bustøtte. I og med at ettergjeving er grunngeve ut frå interessene til Husbanken sjølv, går det i liten grad ut over rettstryggleiken til skuldnaren at det ikkje er høve til å klage på slike avgjerder.

Departementet viser til § 11 og § 12 i lovframlegget.

1.4.13 Klageordning

GJELDANDE RETT OG PRAKSIS

Eit vedtak om bustøtte er eit enkeltvedtak som søkjaren kan klage på etter forvaltningslova § 28. Opphavleg blei klagene handsama av departementet.

Klager frå mottakaren blir i dag sende til kommunen, som førebur klaga før ho går vidare til Husbanken. Kvart regionkontor i Husbanken avgjer klager innanfor sitt ansvarsområde.

Talet på vedtak om bustøtte har auka monaleg dei siste åra. Det same har talet på klager gjort. Dette er hovudsakleg ei følgje av at det i 2007 blei innført månadlege vedtak om bustøtte mot tidlegare tre vedtak i året. I tillegg har talet på mottakarar auka etter at bustøtta blei utvida i 2009.

VURDERINGANE TIL DEPARTEMENTET

Det følgjer av forvaltningslova § 28 at forskrifter som avgrensar klageretten, berre kan gjevast når «tungtvegande grunnar» taler for det. Regelen om unntak er snever, og det blir følgt ein streng praksis ved vurderinga. At klagaren i bustøttesaker ikkje får prøvd saka si av eit nytt organ, men ved ei ny prøving i Husbanken, er noko som i seg sjølv avgrensar klageretten. Det bør vere større distanse til det organet som skal handsame klagene, enn det er i dag. Det kan elles bli tvil om omsynet til objektivitet og habilitet blir teke godt nok vare på. Det kan vere med på å svekkje tilliten til Husbanken i desse sakene.

I juridisk teori er det lagt vekt på at omsynet til rettstryggleiken kan vere særskild viktig for avgjerder som skal dekkje grunnleggjande behov, til dømes avgjerder om tildeling av økonomisk stønad. Bustøtte er ei slik ordning, som skal hjelpe husstandar med låge inntekter til å greie buutgiftene slik at dei skal kunne klare å halde på den bustaden dei har. Departementet meiner difor at det ikkje er tungtvegande grunnar til å halde fram med den gjeldande ordninga, og føreslår å oppheve forskrifta.

Det er likevel ikkje føremålstenleg å gå tilbake til hovudregelen i forvaltningslova om at departementet, som overordna forvaltningsorgan, skal vere klageinstans. Det ville vere lite tilrådeleg ut frå omsynet til effektiviteten. Ei så stor mengd med klagesaker ville få vesentlege administrative konsekvensar for departementet. Dessutan skjer det ei klar forvaltningspolitisk utvikling mot å reindyrke oppgåvene til departementa som sekretariat for den politiske leiinga. I dei seinare åra har det òg i aukande grad skjedd ei dreining mot at klager blir handsama av særskilde klagenemnder. Departementet meiner dette

er grunnar som er tungtvegande nok til å fråvike hovudregelen i forvaltningslova.

Departementet meiner alt dette talar for å leggje klagenes til ei uavhengig klagenemnd. Det vil skape større avstand mellom den instansen som gjer vedtak om bustøtte, og den som handsamar klagenes. Dei som klagar, får då i større grad ei reell overprøving av den enkelte saka. Nemnda vil stå fram som meir nøytral og objektiv og såleis gje større tillit og legitimitet. Med ei nemnd for heile landet tek ein òg godt vare på omsynet til lik handsaming og ein einsarta praksis.

Det finst allereie ei klagenemnd for vedtak om lån og tilskot frå Husbanken. Talet på klagesaker har gått kraftig ned dei siste åra, noko som kjem av at etablerings- og kjøpslåna blei avvikla og erstatta med startlån. Det er kommunane som tildeler startlån, og dei har sine eigne klageordningar. Departementet meiner det kan vere føremålstenleg å kunne leggje klager på bustøtte til denne klagenemnda. Nemnda får då eit rimeleg omfang av saker, samstundes med at det blir ei felles nemnd for alle dei økonomiske verkemidla som Husbanken forvaltar, det vil seie både for lån, tilskot og bustøtte.

Sjølv om det i forvaltningslova § 28 er ein heimel for å fastsetje klagerreglar som utfyller eller avvik frå reglane i lova, meiner departementet at den beste løysinga er at unntaket kjem fram i særlova om bustøtte, slik det òg gjer i lov om Husbanken når det gjeld klager på lån og tilskot. Departementet føreslår ein heimel for å fastsetje forskrift for ei særskild klagenemnd.

Departementet viser til § 13 i lovframlegget.

1.5 Økonomiske og administrative konsekvensar

Framlegget i § 13 i lova som gjev heimel for å opprette ei klagenemnd, vil føre til ein auke i dei administrative kostnadene på inntil 1 000 000 kroner i året. Departementet tilrår at kostnadene blir dekte innanfor det ordinære administrasjonsbudsjettet til Husbanken.

Når det gjeld føresegnar om etterkontroll av inntekta og formuen til mottakarane, jf. § 10 i lova, kjem departementet tilbake til dei økonomiske konsekvensane av å innføre etterkontroll i framlegget til statsbudsjett for 2013.

Kostnadene til Statens innkrevjingssentral i samband med innkrevjing av krav på tilbakebetaling av bustøtte i § 11 skal dekkjast av Husbanken etter avtale. Korleis kostnadene blir dekte, vil gå fram av avtale som vil bli inngått mellom Husbanken og Statens innkrevjingssentral.

Det går fram av proposisjonen at framlegget elles ikkje kjem til å ha økonomiske og administrative konsekvensar.

Til § 14 Ikraftsetjing og overgangsreglar

Lova tek til å gjelde frå den datoen Kongen fastset.

Departementet kan gje forskrift om overgangsordningar for mottakarar som fekk bustøtte i juni 2009. Slike overgangsordningar er allereie fastsette i forskrift om bustøtte § 29.

Frå denne lova tek til å gjelde, skal § 10 til og med § 12 i husbanklova opphevast. Dette gjeld føresegnar om bustøtte, som no blir regulerte i lov om bustøtte. Det fører til at § 13 i husbanklova blir til ny § 10. Vidare blir det gjort endringar i § 1 andre leddet og § 9 i husbanklova.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Håkon Haugli, Hilde Magnusson, Ingalill Olsen og Eirik Sivertsen, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter, Morten Ørsal Johansen og Åge Starheim, fra Høyre, Trond Helleland og Michael Tetzschner, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Aksel Hagen, fra Senterpartiet, Heidi Greni, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til at proposisjonen inneholder forslag til lov om bustøtte og at Kommunal- og regionaldepartementet med dette følger opp St.prp. nr. 11 (2008–2009) Ei styrkt bustøtte, der regjeringen lovte å komme tilbake til Stortinget med forslag om endringer i den rettslige forankringen av bustøtten.

Komiteen viser til at regjeringen foreslår å etablere en egen lov om bustøtte som samler de delene av husbankloven som omhandler bustøtte og retningslinjene Stortinget har gitt om bustøtte. Komiteen støtter dette forslaget og viser til at høringsinstansene mener forslaget gjør regelverket mer brukervennlig og tilgjengelig.

Komiteen peker på at forslaget hovedsakelig er en lovfesting av gjeldende rett og endringer av mer teknisk karakter. Hovedprinsippene for bustøtte som Stortinget vedtok 17. mars 2009, er uendret.

I tillegg styrker forslaget rettssikkerheten til de som søker om bustøtte ved at de vil få sine klager avgjort av en uavhengig klagenemnd. Personvernet blir styrket både for de som søker om bustøtte og de andre i husstanden. Det blir også foreslått å innføre en systematisk etterkontroll av inntekten og formuen til de som får bustøtte. De som har mottatt ytelser urettmessig, må betale disse tilbake.

Komiteen vil understreke at bustøtten er et effektivt boligsosialt virkemiddel fordi den retter seg inn mot de som både har lav inntekt og høye boliggifter. Det er i statsbudsjettet for 2012 lagt til grunn at

128 000 husstander kommer til å få bostøtte hver måned. I 2008 mottok om lag 100 000 husstander bostøtte. Flere husstander med lav inntekt og høye buitgifter får nå bostøtte. Komiteen mener styrking av bostøtten er et viktig virkemiddel for å bekjempe fattigdom.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at bostøtten har blitt betydelig styrket under denne regjeringen, spesielt endringene med virkning fra 1. juli 2009.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at det har vært bred og tverrpolitisk enighet om å styrke bevilgningene til bostøtte over statsbudsjettet.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener loven fortsatt bør åpne for tvungen transport av krav om bostøtte til kommunene for udekkede krav eller forskutterte husleieutbetalinger fra kommunen. Formålet er å sikre at enkelte stønadsmottakere som har vanskeligheter med å prioritere utgiftene, bør kunne få hjelp til dette. I praksis kan dette skje ved avtaler, og dermed i en viss forstand frivillig. Men hvis slike avtaler ikke kommer i stand, eller ikke overholdes må kommunene kunne sikre seg ved såkalt tvungen transport av bostøttekravet. Dersom en slik sikringsmekanisme ikke finnes, kan resultatet i noen tilfeller bli at det offentlige de facto betaler bostøtten to ganger.

Disse medlemmer foretrekker at loven inneholder en hjemmel for tvungen kommunal transport av kravet, men at man gis adgang til å utprøve ordningen med frivillig transport gjennom de forskrifter som utarbeides til loven. Unnlater man å skrive en slik hjemmel inn i loven må det fremmes et eget lovendringsforslag, hvis behovene for tvungen kommunal overføring av bostøtte skulle vise seg nødvendig.

3. Komiteens tilråding

Komiteen viser til proposisjonen og til sine merknader og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om bustøtte (bustøttelova)

§ 1 Føremål

Føremålet med den statlege bustøtta er å sikre personar med låge inntekter og høge buitgifter ein høveleg bustad.

§ 2 Verkeområde

Lova gjeld for personar som er registrerte i folkeregisteret og lovleg busette i Noreg.

§ 3 Vilkår for rett til bustøtte

Rett til bustøtte har søkjarar som

- a) er over 18 år eller har egne barn som bur i bustaden,
- b) svarar for buitgifter i ein bustad som fyller vilkåra i § 5, og
- c) sjølve bur i bustaden.

§ 4 Unntak for visse personar

Dei som gjer førstegongsteneste i Forsvaret eller sivilteneste, har ikkje rett til bustøtte.

Studentar som ikkje har barn i husstanden, har ikkje rett til bustøtte. Som studentar blir rekna alle som har rett til ytingar frå Statens lånekasse for utdanning. Dei som studerer innanfor eit offentleg program for arbeidskvalifisering, har likevel rett til bustøtte.

Dei som bur saman med ein person som ikkje har rett til bustøtte etter første og andre ledd, har ikkje rett til bustøtte. Foreldre som bur saman med egne barn som er studentar, har likevel rett til bustøtte.

Bebuarar i ein institusjon der det kan bli kravd vederlag for opphaldet på grunnlag av inntekt, har ikkje rett til bustøtte.

§ 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, og
- c) har egne bad og toalett og gjev høve til kvile og matlaging.

Om ein kommune har vedteke tildeling av utleiegebustader til helse- og sosialføremål, kan det gjerast unntak frå krava i bokstav b og c dersom bustadene er organiserte som bufellesskap eller liknande.

§ 6 Utrekning av bustøtte

Den bustøtta som skal betalast ut, blir utrekna som ein fastsett prosent av differansen mellom godkjende buitgifter og ein eigendel. Eigendelen blir fastsett ut frå inntekta og formuen til husstanden.

Departementet kan i forskrift gje reglar om satsar og om utrekning og utbetaling av bustøtte.

§ 7 Finansiering og organisering

Staten dekkjer utgiftene til bustøtte.

Husbanken og kommunane administrerer bustøtteordninga. Kommunane dekkjer sine egne utgifter til administrasjon.

Departementet kan i forskrift gje reglar om administrasjon og handsaming av bustøtte.

§ 8 *Handsaming av personopplysningar*

Husbanken kan utan hinder av teieplikt påleggje offentlege styresmakter, långjevarar, utleigarar, burettslag og eigarseksjonssameige å gje opplysningar som har verknad for rettar eller plikter som følgjer av denne lova eller av forskrifter gjevne med heimel i lova.

Husbanken og kommunane skal ikkje hente inn og nytte slike opplysningar i sakshandsaminga utan samtykke frå den det gjeld. Det gjeld ikkje dersom det er uhøveleg vanskeleg å hente inn samtykke, og det er klart at den personopplysningane gjeld, ville ønskt slik handsaming.

Når allmenne interesser tilseier det, kan departementet med forskrift eller i enkelttilfelle samtykkje i at opplysningane i bustøtteregisteret kan bli brukte av andre offentlege styresmakter.

§ 9 *Overføring av krav på bustøtte*

Uforfalne krav på bustøtte kan overførast til kommunar som gjev forskot til dekking av buutgifter eller avdrag og renter på bustadlån for det same tidsrommet. Bustøttemottakaren må på førehand skriftleg ha gjeve eit frivillig, uttrykkeleg og informert samtykke om at kravet kan overførast.

§ 10 *Rett til å krevje for mykje utbetalt bustøtte tilbake*

Husbanken kan krevje bustøtta tilbake dersom

- a) mottakaren visste eller burde ha visst at han eller ho ikkje har hatt krav på støtte,
- b) mottakaren eller nokon som har handla på vegner av mottakaren, aktlaust har gjeve galne eller mangelfulle opplysningar,
- c) Husbanken eller kommunen har gjort eit mistak og mottakaren burde ha skjøna det, eller
- d) etterkontroll syner at husstanden i perioden det er motteke bustøtte for, har hatt inntekt og/eller formue som overstig grenser gjevne av departementet i forskrift. Det gjeld utan omsyn til kven som er skuld i at det er utbetalt for mykje.

Departementet kan i forskrift gje reglar om tilbakebetaling av bustøtte.

§ 11 *Tvangsgrunnlag og særleg namsstyresmakt*

Vedtak om krav på tilbakebetaling av bustøtte er tvangsgrunnlag for utlegg. Kravet kan drivast inn av

Husbanken eller overførast til Statens innkrevjingssentral som særleg namsstyresmakt.

Statens innkrevjingssentral kan drive kravet inn ved trekk i løn og andre liknande ytingar etter dekningssloven § 2-7. Statens innkrevjingssentral kan òg drive inn kravet ved å stifte utleggs pant for kravet dersom panteretten kan gjevast rettsvern ved registrering i eit register eller ved melding til ein tredjeperson, jf. lov 8. februar 1980 nr. 2 om pant kapittel 5, og utleggsforretninga kan haldast på kontoret til Statens innkrevjingssentral etter lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse § 7-9 første ledd.

§ 12 *Gjeldstinging og ettergjeving av krav*

Krav på tilbakebetaling av bustøtte kan gjerast til ein del av gjeldstingingar etter gjeldsordningsloven og til ein del av utanrettslege gjeldstingingar.

Husbanken og Statens innkrevjingssentral kan ettergje krav på tilbakebetaling av bustøtte, renter og kostnader dersom det ikkje lèt seg gjere å drive kravet inn.

Dersom skuldnaren ikkje kan innfri kravet på grunn av dødsfall, særleg alvorleg sjukdom eller liknande, kan kravet setjast ned sjølv om det ikkje gjev betre dekning enn vidare innkrevjing.

Enkeltvedtak etter denne paragrafen kan ikkje påklagast.

§ 13 *Klage på vedtak om bustøtte*

Departementet kan i forskrift gje reglar om særskild klagenemnd for enkeltvedtak etter denne lova.

§ 14 *Ikraftsetjing og overgangsreglar*

Lova gjeld frå den tida Kongen fastset.

Departementet kan gje forskrift om overgangsordningar for mottakarar som fekk bustøtte i same bustad i juni 2009.

§ 15 *Endringar i andre lover*

Frå denne lova tek til å gjelde, skal lov 29. mai 2009 nr. 30 om Husbanken endrast slik:

§ 1 andre ledd skal lyde:

Husbanken skal forvalta *bustøtte* og låne- og tilskotsordningar og medverka til å utvikla og formidla kunnskap om mål, metodar og resultat innanfor sitt saksområde.

§ 9 skal lyde:

§ 9 *Ettergjeving av krav*

Husbanken kan ettergje krav om å betala tilbake lån eller *tilskot dersom* det ikkje lèt seg gjera å driva inn kravet.

§§ 10, 11 og 12 blir oppheva. Noverande § 13 blir ny § 10.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 24. mai 2012

Aksel Hagen

leder

Håkon Haugli

ordfører

