

10. juli 1985

Til kommunene.

BOSTØTTE I TILKNYTNING TIL KOMMUNALE ALDERSBOLIGER

Innledning

Opphevelse av ordningen med summariske bostøtteoppgjør for kommunale aldersboliger og aldershjem og overgangen til individuell bostøtte i tilknytning til kommunale aldersboliger, har ført til en del vanskeligheter og misforståelser. Husbanken finner det derfor nødvendig å presisere regler og retningslinjer på de områder hvor problemene synes å være størst. Det vises for øvrig til tidligere utsendte rundskriv, bl.a. rundskrivene H-34/83 fra Kommunaldepartementet og HB-1134 og HB-1135 fra Husbanken.

1. Selvstendig bolig - avgrensning mot aldershjem

I henhold til § 2 i Stortingets regler kan bostøtte gis til personer som svarer for boutgiftene til selvstendig bolig. I denne forbindelse har det vært nødvendig å definere begrepet selvstendig bolig. Dette spørsmålet er blitt ytterligere aktualisert ved ovennevnte regelendringer som forutsetter at det settes et klart skille mellom aldersboliger og aldershjem.

Med utgangspunkt i generelle definisjoner tilpasset det behovet som her foreligger, vil en aldersbolig betraktes som selvstendig bolig når den er beregnet på person(er) med egen husholdning og utformet med alle funksjoner som er nødvendig for varig opphold innenfor boligens omsluttende vegger. Boligen må minst omfatte forgang med garderobe, stue, kjøkken, separat soverom og sanitærrom med dusj, wc og servant. Den må videre være adskilt fra og ha adkomst uten passering av annen boligenhet. For å dekke de funksjoner som her er nevnt, anses det nødvendig med et golvareal på minst 40-45 m². Målsettingen i sin alminnelig-

het må imidlertid være at aldersboliger prosjekteres med større areal enn dette.

Alle boliger som er finansiert av Husbanken som aldersboliger og som fortsatt brukes som aldersboliger, omfattes av bostøtteordningen så lenge husbanklånet løper. Dette gjelder selv om boligen ikke fullt ut tilfredsstillter forannevnte funksjonskrav, noe som vil være tilfelle med en del aldersboliger av eldre årganger.

En aldersbolig forutsettes å gi beboerne mulighet for en selvstendig livsførsel, stelle seg selv, forberede sine måltider, eventuelt med hjemmehjelp og andre hjemmetjenester som er vanlige i egen bolig.

Fra 1984 er det bestemt at det ikke lenger skal gis bostøtte til aldershjem. Tilskudd til driften av aldershjem skal gis gjennom ordningen med rammetilskudd fra staten til kommunens sosiale tjenester.

Aldershjem er beregnet på eldre som stort sett er selvhjulpne, men som likevel har behov for eller lyst til å bo i felleshusholdning hvor de kan slippe husstell, og ha muligheter for tilsyn og en viss pleie. I motsetning til aldersboliger er aldershjem organisert ut fra prinsippet om felleshusholdning og fellesrom i tillegg til pensjonærenes egne boenheter/rom som eventuelt kan omfatte begrenset kokemulighet, f.eks. for kaffe/te og gi mulighet for å stelle tørrmat. Boenhetene/rommene vil gjennomgående være mindre, enklere planlagt og utstyrt enn aldersboliger og tilfredsstillter derfor ikke forannevnte funksjonskrav til selvstendig bolig.

Aldershjem omfattes av flere lover og forskrifter vedrørende bygging, inntak, drift og tilsyn. Når sosialstyret bidrar til dekning av oppholdsutgifter på aldershjem, har kommunen lov hjemlet rett til å kreve refusjon i den enkelte pensjonærs ytelser fra folketrygden. Husbanken har finansiert oppføring av aldershjem siden 1972. Banken stiller her bestemte krav til

uformingen og størrelsen av boenhetene og prosjekterte fellesrom.

Det er på det rene at mange kommuner i de senere år har bygd aldershjem, ofte under navn som alderspensjonat, pensjonistheim o.l., med forholdsvis store (25-35 m²) private boenheter inkludert minikjøkken. Samtidig har det vært en utvikling i retning av at også enkelte aldersboliger prosjekteres med fellesrom, ofte med tilbud om matservering fra nærliggende alders-/sykehjem eller servicesenter og med fast hjemmehjelpsordning. Forskjellen på aldershjem og aldersbolig er derfor i mange tilfelle liten både med hensyn til planløsningen av boenhetene og når det gjelder felles servicetilbud til beboerne.

I forbindelse med bostøtte er det imidlertid påkrevd å legge vekt på den prinsipielle forskjellen som likevel finnes. Et aldershjem er en institusjon bygd og drevet for å dekke såvel boligbehovet som øvrige elementære behov hos de eldre. Aldersboliger er primært ment å dekke boligbehovet. Husbanken vil i så måte legge avgjørende vekt på opplysninger i lånesaken om prosjektets betegnelse, totale planløsning og boenhetenes planløsning og størrelse, samt på den aktuelle driftsmåte og -form.

2. Husleiebegrepet

Ved bostøtteberegningen er eierforholdet av betydning. Hvis aldersboligen eies av kommunen eller en kommunal stiftelse, skal beregningen i.h.t. forskriftenes §7, bokstav H, bygge på den husleien som er avtalt i leiekontrakten og bostøtte skal søkes i tilknytning til boliggruppe 6 på søknadsblanketten.

På bakgrunn av en del usikkerhet og uklarhet om hva som menes med husleie, har departementet uttalt at det er den faktiske månedlige husleie, entydig avtalt ved leiekontrakt som skal oppgis og legges til grunn. Utgifter til lys og oppvarming skal holdes utenfor. Grunnlaget for rett til bostøtte er dermed det samme som for andre rettigheter og plikter en leieboer har

etter husleieavtalen og husleieloven, og svarer for så vidt til borettslagers stilling i forhold til bostøttereglene.

Husbanken har registrert at kommunene i stadig større utstrekning oppretter husleiekontrakter med pensjonærer også i bygg som etter vår mening er aldershjem for at disse skal kunne få bostøtte. Unntaksvis har vi sett eksempler på omgåelser av regelverket ved fiktive leiekontrakter kombinert med overføring (transport) av kravet på bostøtte til kommunen.

Før 1984 ble summarisk bostøtte og kommunale subsidier brukt til å holde husleiene i aldersboliger nede på et rimelig nivå. Det var vanlig å fastsette husleien til en bestemt del av leieboerens inntekt/pensjon. En husleie fastsatt på denne måten vil ikke gi grunnlag for bostøtte etter at reglene ble endret fra 1. januar 1984. Kommuner som ikke vil fortsette å subsidiere husleiene, må følgelig inngå nye leieavtaler med vesentlig høyere husleie for at bostøttestrukturen skal kvalifisere til bostøtte fra Husbanken.

Mange kommuner har fastsatt nye husleier til det nivå som var nødvendig for å kompensere inntektstapet ved bortfallet av den summariske bostøtte og uavhengig av den enkeltes betalingsevne. Dette innebærer fortsatt en viss subsidiering fra kommunens side. Noen kommuner har imidlertid satt opp husleiene til nær selvkostnivået. Særlig i nyere boliger vil dette resultere i forholdsvis høye husleier. Enkelte kommuner har derfor innført egne botilskuddsordninger som brukes til å gi behovsprøvd kommunal støtte i de tilfelle den mener at bostøtten fra Husbanken ikke er tilstrekkelig. Også midler fra Sosialdepartementets ordning med tilskudd til reduksjon av bostøtter for pensjonister nyttes til dette formålet.

3. Transport av krav på bostøtte

Som kjent åpner husbanklovens § 23 a adgang for bostøttesøker til å overdra sitt eventuelle krav på bostøtte til kommunen. En slik overdragelse (transport) må være skriftlig. Når særlige grunner foreligger, kan departementet samtykke i at kommunen treffer inn i retten til bostøtte selv om bostøttesøker ikke gir

slik transporterklæring. I begge tilfelle er det et ubetinget vilkår at kommunen for samme tidsrom som bostøtten gjelder, enten har gitt tilskudd eller lån til dekning av boutgifter eller har dekket/forpliktet seg til å dekke forfalte renter og avdrag på boliglån.

Svært mange kommuner gjør bruk av transportordningen i forbindelse med aldersboliger. Enkelte kommuner gjør det imidlertid på en måte som neppe tilfredsstillende lovens krav om at det må være gitt tilskudd eller lån til dekning av boutgifter. Det er derfor nødvendig å understreke at subsidier som gis ved at kommunen tar lavere husleie enn det driftsutgiftene betinger, ikke kan regnes som tilskudd til dekning av boutgifter. Det er en forutsetning for transport at kommunen har gitt tilskudd etter en konkret vurdering av leieboerens støttebehov, blant annet ut fra den faktiske husleien som vedkommende har. Beslutningen om å gi tilskudd vil da være enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand og i praksis bygge på enten sosialomsorgsloven eller en kommunal boligtilskuddsordning med særskilt regelverk og budsjett. Kommunens rolle som støttegiver må således holdes adskilt fra rollen som huseier. Når det for partene er klart hva den kommunale støtten og husleien beløper seg til, vil eventuelle betalingstekniske problemer kunne løses ved at leieboeren kun betaler nettobeløpet.

Ved bruk av transportordningen skal det overskytende utbetales til bostøttesøkeren hvis bostøtten er større enn kommunalt tilskudd.

4. Dispensasjon fra maksimale boutgifter

Stadig flere bostøttesøkere har boutgifter som overstiger de maksimumsbeløpene som det etter stortingsvedtakets § 3, 3. ledd, pkt. a kan beregnes bostøtte av. Dette gjelder også leieboere i kommunale aldersboliger. Spørsmålet om når bostøttekontoret i kommunen kan dispensere fra disse maksimumsbeløpene i.h.t. paragrafens fjerde ledd blir derfor stadig mere aktuelt.

Dispensasjon virker slik at det ved beregningen godkjennes boutgifter (husleie) til og med det maksimumsbeløpet som gjelder for husstander med en person mer enn det søkerens husstand faktisk består av. For en enslig person godkjennes således boutgifter opp til kr 24 000 pr. år som tilsvarer de maksimale boutgifter som kan godkjennes for en 2-persons husstand.

Etter sin ordlyd kan unntaksbestemmelsen bare nyttes for husstander med uføre når det i tillegg er et særlig behov. Det er ikke gitt noen nærmere definisjon av begrepet "ufør" i denne sammenheng. Bestemmelsen tar sikte på slike husstander med bolig som er dyrere enn normalt som følge av spesialutforming og/eller innredning tilpasset den uføre.

Aldersboliger bygges som regel i serier med ensartet planløsning generelt tilpasset denne brukergruppen. Graden av tilpassing varierer imidlertid fra prosjekt til prosjekt. En del, særlig nyere aldersboliger, er tilpasset bevegelseshemmede. Gjennomsnittsalderen på leieboerne er i de fleste tilfelle svært høy og mange må karakteriseres som funksjonshemmet. Husleien er gjerne lik for alle boliger av samme type.

På denne bakgrunn antar Husbanken at det vil være vanskelig og ofte urimelig å skille mellom dem som etter uføre-grad/karakter har behov for spesialbolig og dem som strengt tatt ikke har et slikt behov. Husbanken er derfor innstilt på å godta at kommunen gir dispensasjon uten at slik behovsvurdering blir foretatt av den enkelte søker i kommunale aldersbolig. Det gjenstår imidlertid som et ubetinget vilkår at søkerens bolig er tilgjengelig og brukelig for rullestolbruker, i samsvar med de krav Husbanken stiller i forbindelse med høyere låneutmåling til slike boliger.

DEN NORSKE STATS HUSBANK


Tore Lilloe Olsen
Underdirektør


Ketil Nygårdshaug