

Deres ref.: 21/1704

Oslo, 12. mai 2023

HØRINGSUTTALELSE FRA RETTSPOLITISK FORENING – FORSLAG TIL NY FORSKRIFT OM TILDELING AV KOMMUNAL BOLIG I OSLO KOMMUNE

1. Innledning

Rettspolitisk forening (Rpf) er en uavhengig forening bestående av jurister, studenter i juridiske fag og andre interesserte. Rpf arbeider blant annet for å forsvare rettsstatlige verdier og for å bedre den rettslige situasjonen til sosialt vanskeligstilte grupper.

Foreningen ønsker med dette å knytte bemerkninger til forslag til ny forskrift om tildeling av kommunal bolig i Oslo kommune.

2. Generelle bemerkninger

Foreningen er positive til at Oslo kommune ønsker å endre forskriften om tildeling av kommunal bolig. Dette har lenge vært et nedprioritert område, der regelverksendringer får stor betydning for en særlig vanskeligstilt gruppe.

Foreningen mottok og ble gjort oppmerksomme på høringen først i slutten av april gjennom andre høringsinstanser. Til fremtidig lovarbeid, ber foreningen byrådsavdelingen om å ivareta offentlighetsprinsippet ved å i større grad kunngjøre høringen enn det som ble gjort her. For eksempel på kommunens nettsider og kanaler. Det at høringen ikke gjøres kjent for alle, gjør at relevante aktører og berørte beboere ikke får mulighet til å komme med innspill.

1. Til forslaget § 6 og § 10

Bestemmelsene bør presisere at en bolig som ikke er helsemessig forsvarlig eller uverdigg å bo i, bør anses som uegnet.

Forslagets § 6 bokstav b er ikke tydelig på om tilfeller der boligen ikke er helsemessig forsvarlig omfattes av bestemmelsen. Formuleringen «annen helsemessig situasjon» synes å knytte seg til den enkelte søkers helsemessige situasjon uavhengig av eventuell påvirkning fra bolig. Det bør inkluderes en bokstav d om at boliger som det ikke er helsemessig forsvarlig å bo i skal anses som uegnet.

Det samme gjelder forslaget § 10. Der fremgår det av bokstav c at en bolig er uegnet dersom det er «forhold i eller i tilknytning til søkers bolig som virker truende på velferden til søker

eller noen i søkers husstand». Uttrykket «virker truende» passer dårlig på de situasjoner hvor boligen er helsemessig uforsvarlig å bo i, ettersom sistnevnte er en rent objektiv omstendighet. Dette virker forutsatt i byrådsavdelingens vurderinger av bestemmelsen i høringsnotatet.¹ Det foreslås at formuleringen inntas i lovteksten i bokstav c eller som ny bokstav d.

Samtidig mener vi at bestemmelsen bør omfatte tilfeller der boligen er i en så dårlig stand at den må anses som uegnet. Boligen har her så store mangler at det må anses uverdigg og nedverdiggende å bo der. Boligene er ikke nødvendigvis direkte helseskadelige, men tilstanden medfører så store fysiske og psykiske påkjenninger at boligene ikke kan anses som egnede å bo i. Eksempelvis der boligene er uten godkjente rømningsveier, er rotteinfesterte eller svært trekkfulle eller manglende isolerte. Heving eller oppsigelse vil som oftest ikke være et alternativ, da denne gruppen typisk har vansker med å finne et egnet sted å flytte til på egenhånd.

Dette er minst like relevant for søkere som allerede bor i kommunal bolig. Kommunale boliger i Oslo kommune hadde i 2021 et vedlikeholdsetterslep på 3,5 milliarder kroner.² Dette har ført til at flere boliger er av så dårlig stand at det etter hvert må anses uverdigg og nedverdiggende å bo i dem. Når boligen så kald og trekkfull at du må teipe igjen vinduene og sove med votter, fordi Boligbygg har unnlatt å vedlikeholde boligen på syv år – da mener vi boligen på et tidspunkt må anses som uegnet.³

2. Til forslaget § 7

Forskriften bør presisere hva som ligger i vurderingen av «den mest alvorlige funksjonsnedsettelsen eller helsesituasjonen».

Foreningen mener at en prioritering ut fra størst alvorlighetsgrad ikke lar seg gjøre slik bestemmelsen er utformet, og at vurderingen i så fall bør presiseres.

Som en referanse kan det vises til alvorlighetsvilkåret i folketrygdloven. På grunn av kompliserte vurderinger hva gjelder vilkåret, har eksempelvis bestemmelsen i ftrl. § 12-13 (3) vist seg å være betydelig prosessdrivende. Den skjønnsmessige vurderingen ved et alvorlighetsvilkår viser seg i praksis å føre til helt vilkårlige tolkninger. Ofte på bekostning av rettssikkerheten til den med eksempelvis en «alvorlig funksjonsnedsettelse».

Foreningens forslag er at alvorlighetsvilkåret presiseres. En praktisk løsning er eksempelvis å prioritere de pasienter som har vært lengst ute av boligmarkedet, og som har minst to epikriser fra to forskjellige leger som dokumenterer at pasienten har omfattende helseproblemer. Med denne løsningen blir fordelingen mer rettferdig, og mindre tilfeldig.

¹ Høringsforslaget s. 6

² <https://vartoslo.no/boligbygg-bydel-sagene-eidsiva-energi/oslo-har-et-etterslep-pa-35-milliarder-til-vedlikehold-av-kommunale-boliger-men-mye-av-leieinntektene-fra-beboerne-gar-til-helt-andre-formal/334901>

³ <https://www.dagsavisen.no/oslo/nyheter/2022/01/16/fryser-i-oslos-kommunale-bolig-jeg-har-teipa-rundt-vinduene/>

3. Til forslaget § 11

Byrådet bør ikke kunne avslå søknader der søkeren ikke søker eller får innvilget søknad om startlån eller tilskudd for kjøp av egen bolig.

Forslagets § 11 tredje ledd gir bydelen en plikt til å avslå søknaden der søkeren vurderes å være aktuell for startlån eller tilskudd for kjøp av egen bolig, men ikke søker på det. Foreningen mener at bestemmelsen er høyst problematisk og bør strykes, da den setter vanskeligstilte på boligmarkedet i en umulig situasjon.

Byrådsavdelingen uttaler at «det kan selvfølgelig ikke kreves at søker tar opp lån»,⁴ men det mener vi er akkurat det ordlyden i forslaget innebærer. Den enkelte søker tvinges til å søke om startlån eller tilskudd hvis den ønsker bistand fra kommunen, og får avslag hvis den ikke gjør det. Dette til tross for at alle grunnvilkårene for tildeling av kommunal bolig er oppfylt. Foreningen mener at byrådsavdelingen med dette overser at ytelsen gjelder de mest vanskeligstilte på boligmarkedet, både hva gjelder det økonomiske, fysiske, psykiske og sosiale. Ikke alle tåler en økt gjeldsbyrde eller vil være i stand til å opprettholde ytterligere økonomiske forpliktelser.

Samtidig må det understrekes at startlånet vanskeligstilte får innvilget for enslige i Oslo utelukkende bare gir adgang til å komme med bud på boliger av svært lav standard. Mange av boligene fordrer omfattende restaurering og vedlikehold, som betyr at den enkelte startlanssøker vil pålegges enda ytterligere økonomiske forpliktelser. Dette hensyntas ikke ved innvilgelsen av startlånet.

Samtidig hensyntar byrådsavdelingens forslag ikke hvorfor noen likevel ønsker kommunal bolig i stedet for alternative botilbud. Det kan være familiens eller barnas nærhet til miljøet, behov for oppfølging og tilrettelegging eller manglende selvstendighet. Hensynet til den enkeltes botrygghet mener vi må gå foran kommunens frykt for at boligsøkere «velge[r] bort gode alternativer».⁵

Av disse grunner mener vi at bydelen ikke skal kunne avslå søknad på kommunal bolig fordi den enkelte søker enten ikke søker på startlån med eller uten tilskudd, eller har fått tilbud om startlån med eller uten tilskudd. Det innebærer at bokstavene b og c og bestemmelsens annet ledd annet punktum bør fjernes.

4. Til forslaget § 12

Bruttoinntekt og nettoformue til husstandsmedlemmer under 24 år bør ikke medregnes.

⁴ Høringsforslaget s. 7

⁵ Høringsforslaget s. 7

Foreningen er positive til forslaget om å ikke medregne bruttoinntekt og nettoformue for alle husstandsmedlemmer. Vi mener at alderen bør økes, slik at bruttoinntekt og nettoformue til husstandsmedlemmer under 24 år ikke bør medregnes.

Hvorvidt husstandsmedlemmer medregnes har stor betydning for hvorvidt den enkelte kan fortsette å bo hjemme. Det er ikke uvanlig at barn i vanskeligstilte husstander har ytterligere behov for oppfølging og omsorg. Foreningen mener det bør innføres en bestemmelse som er i tråd med regelverket ellers.

Etter barneloven § 68 annet ledd har barn rett på underhold fra foreldrene etter fylte 18 år dersom barnet fremdeles går på videregående skole. Samtidig gir opplæringsloven § 3-1 tredje ledd ungdom rett til videregående opplæring ut skoleåret som begynner når man blir 24 år. Ungdom må ha rett til å bo i samme hjem som foreldrene like lenge som de har rett til videregående opplæring. I likhet med en forlenget rett til videregående opplæring, gir en rett til å bo hjemme noen år etter myndighetsalder tryggere rammer for overgangen til voksenlivet.

5. Til forslaget § 14

Vilkåret «misligholdt leieavtale» bør presiseres.

Forslaget gir bydelen mulighet til å avslå søknaden der søker har «misligholdt tidligere leieavtale». Bydelen skal også kunne kreve eventuelt innfridd skyldig beløp før det kan fattes vedtak om innvilgelse av kommunal bolig. Foreningen mener at bestemmelsen er problematisk på flere områder og bør endres.

Ettersom leieavtalen mellom søkeren og boligforvalteren er et ordinært husleieforhold etter husleieloven, er det først og fremst viktig å presisere at ikke ethvert mislighold bør kunne utgjøre en avslagsgrunn. Her må det være forskjell mellom manglende leiebetaling og brudd på ordensregler. Hvilke typer mislighold som omfattes, bør derfor reguleres i bestemmelsen.

Samtidig er det viktig at ikke boligforvalteren står med definisjonsmakten hva gjelder misligholdet. Det bør være en objektiv standard. Mislighold bør derfor bare få konsekvenser for de kommunale leieboernes fremtidige søknader der det foreligger rettskraftig dom, annen avgjørelse som regnes som rettskraftig dom eller tvangsgrunnlag.

Det foreligger et skjevt maktforhold mellom kommunale leieboere og boligforvalterne, slik at få evner eller er klar over mulighetene til å bestride krav eller fremme motkrav. Det bør derfor stilles like strenge vilkår for boligforvalternes husleierettslige krav som for private utleiery, slik at boligforvalterne eksempelvis må vinne frem i Husleietvistutvalget for å konstatere skyldig beløp som følge av mislighold.

Forslagets annet ledd kan samtidig sette søkerne i en vanskelig situasjon. Dette er en gruppe med lite ressurser og mange får hjelp fra NAV med å dekke løpende forpliktelser. Da NAV ikke plikter å gi støtte til betaling av gjeld, betyr det at søkere med gammel husleiegjeld eller andre utestående beløp kan risikere å havne uten bolig. Havner søkerne uten bolig, må flere

søke midlertidige botilbud i kommunen. Det kan ikke være en hensiktsmessig løsning på problemet.

Forslag til alternativ lovtekst i § 14:

«Har søker misligholdt tidligere leieavtale, kan søknaden avslås.

Som mislighold regnes

- a) manglende leiebetaling,***
- b) vesentlig mislighold av leieavtalen etter husleieloven § 9-9, eller***
- c) brudd på ordensregler tross gjentatte advarsler slik at det utgjør saklig grunn for oppsigelse etter husleieloven § 9-5 annet ledd bokstav c.***

Mislighold som nevnt i bokstavene b og c må være fastsatt i rettskraftig dom eller annen avgjørelse som har virkning som rettskraftig dom for å regnes som mislighold etter denne bestemmelsen.»

6. Til forslaget § 15

6.1. Barn i barnefamilier må regnes som barn frem til fylte 18 år

Foreningen er positive til at barnefamilier med barn tilbys lengre leieperioder ved førstegangisleie- og fornyelse. Likevel fremstår den øvrige alderen på 14 år som ubegrunnet, og vi mener bestemmelsen bør følge barnelovens definisjon på barn, slik at den øvrige alderen på barn i barnefamilier settes til 18 år.

6.2. Bydelen bør kunne tilby lengre tidsperioder dersom det finner det hensiktsmessig

Foreningen er positive til at leietiden forskriftsfestes for å sikre likebehandling og mer forutsigbarhet for søkerne. Vi mener det bør tilføyes en mulighet for bydelen å tilby lengre tidsperioder dersom bydelen finner det hensiktsmessig.

Forslag til alternativ lovtekst i § 15 nytt femte ledd:

«Bydelen kan tilby lengre leieavtaler ved førstegangisleie og fornyelser enn det som fremgår av bestemmelsen her, dersom bydelen finner det hensiktsmessig.»

7. Til forslaget § 17

Kravet om 12 måneder gjenværende leietid bør fjernes.

Forslaget begrenser søkerens mulighet til å søke bytte av bolig dersom det er kortere tid enn 12 måneder igjen av gjenværende leietid. Foreningen mener begrensningen fremstår som ubegrunnet og vilkårlig, og at gjenværende leietid ikke bør ha betydning for bytte av kommunal bolig. Vi foreslår at kravet om 12 måneder gjenværende leietid fjernes.

Den enkeltes endrede boligbehov vil i de fleste tilfeller være situasjonsbetinget, ikke tidsbegrenset. Da fremstår det som uhensiktsmessig at bydelen skal avslå reelle endrede boligbehov på bakgrunn av at det gjenstår kortere tid enn 12 måneder igjen av leieavtalen. Det

innebærer at en kommunal leieboer med 11 måneder og 30 dager igjen av leieavtalen må leve med endret husstandsstørrelse, fysisk eller psykisk funksjonsfall eller truende forhold på husstandenes velferd i nesten ett år før leieboeren får fornyelse og dermed mulighet til å søke om bytte av bolig.

Unntaket i forslaget der de endrede boligbehov er «av en slik karakter at det anses som akutt å bytte kommunal bolig» er lite betryggende i denne sammenheng. Når kommunal bolig er et slikt knapphetsgode som forespeilet, ser ikke foreningen for seg at dette unntaket vil ha noen realitet. Særlig fordi dersom boligen blir uegnet etter de endrede boligbehovene i forslaget bokstav b og c, vil det naturligvis anses akutt i de fleste tilfeller.

8. Til forslagets § 18

Alternativet for bortfallsvedtak der søker takker nei til kommunal bolig bør fjernes i sin helhet.

Foreningen mener det er uheldig at en søker som takker nei til kommunens tilbud om bolig, risikerer bortfall av vedtak som innvilger kommunal bolig. Vilkåret fører til at søkere i realiteten ikke tør å takke nei til klart uegnede botilbud. Det kan være alt fra velferdsmessig til husleierettslige begrunnelser for en søker å takke nei til et botilbud. I media har vi de siste årene hørt flere historier om kommunale leieboere som får beskjed om å aldri takke nei til en kommunal bolig, uansett hvor uegnet den er – av frykt for å falle helt utenfor tildelingen.⁶

Velger bydelsavdelingen å bevare vilkåret, bør det presiseres i bestemmelsen hva som anses som saklige grunner til nektelse. Unntaket finnes også i dag, men som nevnt i forrige avsnitt er det knyttet så store usikkerheter til vilkåret, slik at det i praksis ikke er noen muligheter der søkeren kan takke nei til tilbudet.

Eventuelle spørsmål kan rettes til styret i foreningen på e-post styret2@rpf.no.

Med vennlig hilsen

Victor Håland
Petter Dines Olsen
Ermal Veliqi
Rettspolitisk forening

⁶ <https://www.dagsavisen.no/oslo/nyheter/2017/07/04/jeq-tor-ikke-takke-nei/>