

En fremtidsrettet boligpolitikk: GODE BOLIGER FOR ALLE

Politisk notat nr. 05/14



FFO Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon

Brukeren i sentrum

Å ha et godt sted og bo er grunnleggende for trygghet og tilhørighet. Funksjonshemmede og kronisk syke vil bo som andre, men har ikke samme valgfrihet i boligmarkedet.

Det er stor mangel på tilgjengelige boliger generelt og gode kommunale leieleiligheter spesielt, og det bygges stadig store institusjonslignende boenheter der mange presses til å bo sammen. I tillegg er presset i boligmarkedet stort, særlig i de store byene. Prisnivået blir for høyt til å kjøpe bolig uten lønnsinntekt. En ny strategi på boligområdet skal ta tak i disse utfordringene. Den skal følges opp med en veileder og tiltaksplan rettet mot kommunene, og indikatorer for å følge utviklingen.

I den nye strategien må brukeren settes i sentrum, og dette må beskrives tydelig i den nye boligveilederen til kommunen. I dag er det i stor grad slik at tilbudet brukeren får, styres av boligtilbudet som allerede finnes i kommunen. Det er ikke sikkert dette passer for brukeren og brukerens familie. Livet skal henge sammen.

Det er sentralt for livskvalitet og mestring at de ulike elementene i den enkeltes liv ivaretas helhetlig. Bolig og tjenester er deler av et helhetlig liv. I tillegg til individuell medvirkning må brukermedvirkning sikres bedre på system- og tjenestenivå i kommunene. De kommunale rådene jobber mye med plan- og byggesaker, men mange kan involvere seg mer på det boligsosiale området.

Artikkel 19 og 28 - FN-konvensjonen om rettighetene for funksjonshemmede:

”Mennesker med nedsatt funksjonsevne har rett til en tilfredsstillende levestandard for seg selv og sin familie, herunder bolig. De skal ha anledning til å velge bosted, og hvor og med hvem de skal bo, på lik linje med andre, og ha tilgang til ulike støttetjenester, herunder den personlige bistand som er nødvendig for å kunne bo og være inkludert i samfunnet og for å forhindre isolasjon eller segregering fra samfunnet”.

Hvem er brukeren?

”Bruker” som begrep dekker brukere av kommunale tjenester, i denne sammenhengen de med behov for hjelp fra kommunen til å skaffe bolig eller til selve bosituasjonen. Det kan handle om ulike tjenester, praktisk bistand eller hjelpemidler i boligen – eller bofellesskapet.

Men FFOs boligpolitiske notat favner bredere enn disse gruppene. Ikke alle funksjonshemmede og kronisk syke er brukere av bolig tjenester i kommunene. Noen er helt vanlige boligkjøpere, som kanskje bare har behov for en tilgjengelig eller universelt utformet bolig. Noen har dårlig økonomi og er i målgruppen for tilpassede låne- og tilskuddsordninger. Noen har på grunn av alder fått dårligere motorikk, syn eller hørsel. De trenger andre tiltak enn virkemidlene som er innenfor det boligsosiale området.

Boligplanlegging for alle

Boligutviklingen fremover vil være preget av befolkningsvekst i pressområdene, boligfortetting og arealutviding. Det er viktig at planarbeid ivaretar sentrale mål innen miljø, universell utforming og offentlig transport. Et godt planarbeid ivaretar alle innbyggerne, også funksjonshemmede.

Det handler om hvor man plasserer boliger og funksjoner rundt handel, tjenester og service, samt plassering av kollektivtransport og knutepunkter¹. Det handler også om utforming av bygninger, uteområder og gangveier slik at det er mulig å komme seg rundt i nærmiljøet på en god og enkel måte.

Lovverket stiller krav om universell utforming i bygg rettet mot allmenheten og for uteområder, men kun for det som bygges nytt. Den største utfordringen ligger derfor i det som allerede finnes.

God planlegging og utforming vil gi flere mennesker mulighet til å leve livet sitt på en selvstendig måte, og kunne bo hjemme lenger. Det vil igjen gi en god effekt på kommuneøkonomien, fordi det vil redusere behovet for omsorgsboliger og gi innsparinger i helse- og omsorgsbudsjettene. Private utbyggere er en sterk premissleverandør, som i stor grad er drevet av et ønske om økonomisk inntjening. Samfunns mål må komme foran kortsiktige mål fra slike pressgrupper, og det er myndighetenes ansvar å sikre at all samfunnsplanlegging skjer ut fra innbyggernes behov og i tråd med nasjonale mål, lover og retningslinjer.

Tilgjengelige boliger

Valgfriheten i boligmarkedet for personer med fysisk funksjonshemning er begrenset. Kun ti prosent av den norske boligmassen er tilgjengelig, og mange har derfor begrenset mulighet til å besøke andre og ha et sosialt liv.



Teknisk forskrift til plan- og bygningsloven (TEK 10)² har sikret at antall tilgjengelige boliger har økt – selv om takten har vært lav. Kommunal- og moderniseringsdepartement har lagt frem en rekke endringsforslag for å forenkle plan- og bygningsloven. Ett av forslagene til forenkling vil bidra til å redusere tilgjengeligheten i nye boliger som bygges.

Begrepet tilgjengelighet betyr at det skal være plass nok i en bolig til at en person med behov for hjelpemidler skal kunne bo og bevege seg i sitt eget hjem. Det skal også sikre at familier med barn, eldre og andre skal kunne ha nok plass til å leve sitt liv. FFO støttet ikke regjeringens forslag i sin høringsuttalelse.

Tilgjengelighetskrav i boliger handler om boligkvalitet for alle. Gode funksjonelle leiligheter for eldre mennesker er nødvendig for å møte morgendagens omsorgsutfordringer. Det vil også gi barnefamilier som ønsker å bo sentralt bedre plass til barnevognen og annet nødvendig utstyr. Dagens krav ivaretar dette og må opprettholdes.

FFOs anbefalinger:

- **Samfunnsplanlegging og kommunale planer må ivareta innbyggernes behov for gode bomiljøer, samt sikre nasjonale mål for klima og universell utforming.**
- **Det må komme en forskrift med klare tidsfrister for når eksisterende bygg skal være universelt utformet.**
- **Dagens kvalitetskrav i TEK 10 må opprettholdes, og det må ikke gis utvidet adgang til dispensasjoner fra forskriften.**

Å etablere seg i egen bolig

En fersk undersøkelse FFO har gjennomført viser at mellom 4 000 og 7 000 personer mellom 18 og 49 år, som mottar hjemmebaserte tjenester, fortsatt bor hjemme hos foreldrene sine. Undersøkelsen viser at de som bor hjemme, har det samme bistandsbehovet som de i samme alder og situasjon som har flyttet for seg selv. Disse to gruppene er omtrent like store.

Det betyr at de som bor hjemme har like stor "boevne" som de som har flyttet hjemmefra. At de fortsatt bor hjemme ser ut til å avhenge av ytre forhold, som for eksempel at det tilbudet de får av kommunen om bolig og tjenester ikke er tilfredsstillende. Mange har antakelig ikke et bedre valg enn å fortsette å bo hjemme. Det er derfor stort behov for å styrke den individuelle retten til en god bolig.

Kommunene må forpliktes sterkere til å støtte opp under denne gruppens mulighet til å flytte ut fra foreldrene. Tjenesteapparatet må lytte til den enkeltes ønsker og behov for bosituasjonen, og gjøre individuelle tilpassninger. Noen vil kanskje bo alene, mens andre ønsker å bo sammen med andre i bofellesskap. Bruk og kombinasjon av ordninger som støttekontakt, brukerstyrt personlig assistanse (BPA)³ og nødvendige helse- og omsorgstjenester må ved behov støtte opp under bosituasjonen.

Når det gjelder bofellesskap, er det en tendens til at det bygges stadig større enheter. For å unngå dette, samt at kommunen gir avslag på individuelle tjenester i egen bolig, må Husbankens retningslinjer om 4-8 enheter brukes som et utgangspunkt. I visse tilfeller ønsker flere personer å bo sammen, og regelverket må ikke stå i veien for dette. Men det er viktig at det er brukernes ønske om å bo sammen som er utgangspunktet for større bokollektiv, og ikke press og ønske fra kommunen om å samle ressurser og spare penger. Plassering av unge funksjonshemmede i sykehjem må bare skje i akutte situasjoner, og være en kortvarig midlertidig løsning.



FFOs anbefalinger:

- Den individuelle retten til en god bolig må styrkes.
- Kommunene må forpliktes til å tilby voksne mennesker som vil bo for seg selv et tilfredsstillende bo- og tjenestetilbud.
- Kommunen må praktisere reelt brukervalg i valg av boform. Personer i voksen alder må ikke tvinges til å bo med foreldre, i institusjon eller i sykehjem.
- Husbankens regler for størrelse på bofellesskap må være retningsgivende, men må ikke stå i veien for brukernes ønsker dersom flere ønsker å bo sammen i bofellesskap.

Utleieboliger

Det er i dag stor mangel på gode kommunale utleieboliger. Det kom en satsing på denne type boliger i statsbudsjettet for 2015, som bør videreføres i årene fremover.

Kommunene må sørge for at utleieboligene er integrert i ordinære bomiljøer. Barnefamilier må få bo i barnevennlige strøk, unge utviklingshemmede må få bo der andre unge bor, nært kino og kafeer, og så videre. Det er viktig at det ikke oppstår ghettoer der kun vanskeligstilte grupper får botilbud. Dette må komme tydelig frem i den kommende veilederen til kommunene om bolig.

FFOs anbefalinger:

- Kommunene må sørge for flere gode utleieboliger, som er integrert i ordinære bomiljøer.

Husbandens virkemidler

Husbanden har mange gode ordninger og tilskudd som kan støtte opp under å etablere seg og leve i egnet bolig, enten hver for seg eller sammen med andre. En koordinert og effektiv utnyttelse av de økonomiske virkemidlene i Husbanden kan spare kommunen for utgifter og bidra til starten på en boligkarriere for den enkelte.

Eie - med startlån og etableringslån

Startlån er et tilbud til dem som har problemer med å få lån til kjøp av bolig. Fra 1. april 2014 ble ordningen strammet inn, og rettet mer mot husholdninger med langvarig lave, men stabile inntekter – som uføretrygd. Det er positivt at det åpnes for en nedbetalingstid på 50 år for enkelte låntakere, og det må tydeliggjøres i retningslinjene at unge uføre er en målgruppe for slike avtaler. Ordningen med etableringslån kan brukes i kombinasjon med startlån. Etableringslån må utvides slik at flere får tilgang, og det må vurderes om det i flere tilfeller enn i dag skal gjøres om fra lån til tilskudd.

Grunnlån og endrede regler

Vilkårene for å kunne søke grunnlån ble strammet inn i 2014. Endringen setter strengere arealkrav og formålet med innstrammingen er at store luksusboliger ikke skal kunne finansieres av grunnlån fra Husbanden. Det er bra, men kan gå ut over dem som trenger større areal i sin bolig på grunn av en funksjonshemning. Husbanden slår fast at dette ikke skal gå ut over funksjonshemmede med stort arealbehov, og at hvert enkelt tilfelle skal vurderes og skjønn skal utøves. Det er viktig at en slik vurdering skjer, og at det gis dispensasjon fra kvadratmeterkravet i slike tilfeller.



Bostøtten

Bostøtten er en viktig ordning som reduserer boutgiftene for mennesker med lav inntekt. Men bostøtten har en øvre grense for hvor høye boutgifter som kan dekkes hver måned – det såkalte boutgiftstaket. I et presset leiemarked går leieprisene opp, og mange steder er det ikke mulig å finne en bolig til leie under boutgiftstaket. FFO mener at boutgiftstaket må heves i tråd med økningen i leieprisene, og at bostøtten må knyttes til en leieprisindeks.

Når folketrygdens uførepensjon erstattes av ny uføretrygd fra 2015 vil uføretrygdens bruttoyttelse øke, uten at nettoinntekten reelt øker eller at grenseverdiene for bostøtten endres. Dette vil få konsekvenser for enkelte trygdemottakere som kan falle ut av bostøtteordningen. Spesielt vil det kunne ramme unge uføre. For at personer med uføretrygd ikke skal få dårligere levekår ved innføringen av de nye reglene, må grenseverdiene i bostøtteordningen justeres i tråd med endringene i uføretrygden.

Boligtilpasningstilskuddet

Boligtilpasningstilskuddet er rettet mot dem som trenger tilskudd til å kjøpe eller bygge om en bolig på grunn av en funksjonshemming. Noe av tilskuddet går også til installering av heis i eldre boligblokker. Det er stort behov for disse midlene, og det må sikres at de brukes fullt ut og når ut til de som trenger dem.

Men ikke alle kommuner tilbyr denne ordningen og praktiseringen er ulik og tilfeldig. Noen kommuner holder deler av tilskuddet tilbake til slutten av året, og får dermed ikke benyttet det fullt ut. Behovsprøvingen er ofte svært streng, og familier og enkeltpersoner med normal inntekt faller ut. De fleste barnefamilier har to inntekter, men mange har maksimalt lån og en presset økonomi allerede før de får et funksjonshemmet barn. De har ikke mulighet til å låne mer til dyre ombygginger.



Femti prosent av det totale tilskuddet for 2012 stod ubrukt på konto i norske kommuner. De siste årene er stadig mer av tilskuddet benyttet til heisinstallering. Det er et nyttig formål, men det skjer på bekostning av boligtilpasning i andre typer boliger. Tilskuddet må utvides slik at det kan dekke begge områdene på en tilfredsstillende måte, og det må sikres at det kommer frem til de som trenger det.

Husbankens veileder rundt tilskuddet er tydelig på at familier med funksjonshemmede barn skal være høyt prioritert ved tildeling av tilskudd, og at kommunene i sin vurdering skal se på husstandens økonomi samlet - både inntekter og utgifter. Kommunene må følge veilederen i dette.

Bedre koordinering av tiltakene

Riksrevisjonen påpekte for noen år tilbake at de statlige og kommunale boligsosiale virkemidlene ikke når hele målgruppen av vanskeligstilte. Noen faller utenfor alle ordningene. Regelverket er komplisert, og det stilles krav til samordning mellom sektorer og forvaltningsnivåer. Kommunal bolig er det virkemiddelet som i minst grad ses i sammenheng med de øvrige virkemidlene i kommunene. Det er også store svakheter ved saksbehandlingen på kommunalt nivå.

For å bøte på svakhetene Riksrevisjonen peker på, er det viktig at departementet får bedre kunnskap om hvordan virkemidlene på det boligsosiale området i kommunene fungerer, både hver for seg og i sammenheng. Dette vil være helt sentral kunnskap når en ny boligsosial strategi skal gjennomføres. Departementet må videre styrke Husbankens rolle overfor kommunene, slik at den blir mer enn veiledende. En ny veileder må styrke kommunenes kompetanse på området, slik at de bedre kan gi veiledning til vanskeligstilte om de låne- og støtteordningene som finnes.

FFOs anbefalinger:

- **Unge uføre må få adgang til 50 års nedbetalingstid for startlån.**
- **Etableringslån bør i flere tilfeller kunne gjøres om fra lån til tilskudd.**
- **Funksjonshemmede som trenger ekstra areal i boligen må fortsatt få adgang til grunnlån.**
- **Bostøtten må knyttes til en leieprisindeks.**
- **Grenseverdiene i bostøtteordningen må justeres i tråd med endringene i uføretrygden.**
- **Boligtilpasningstilskuddet må økes. Alle kommuner må tilby ordningen og retningslinjene for tildeling må følges i kommunene.**
- **Departementet må få økt kunnskap om virkemidlene på det boligsosiale området.**
- **Husbanken må få økt myndighet overfor kommunene rundt boligvirkemidlene.**

Fotnoter:

1. De nasjonale forventningene til kommunal og regional planlegging (2011)
2. Teknisk forskrift til Plan- og bygningsloven fra 2010.
3. BPA er rettighetsfestet fra 1. januar 2015



Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, Mariboës gate 13, 0183 Oslo.
www.ffa.no E-post: info@ffa.no Telefon: 815 56 940