

NOTAT



Resumé af og kommentarer til hørings svar vedrørende L 67 om ændring af lov individuel boligstøtte (boligydellespakke)

01.december 2015

J.nr. 15/14424

Sociale Ydelser/cho

1. Indledning

Høringsnotatet angår lovforslag nr. L 67, som blev fremsat 20. november 2015:

Forslag til lov om ændring af lov om individuel boligstøtte (Bolydellespakke)

Lovforslaget blev sendt i ekstern og intern høring samtidig med fremsættelsen. Det fulgte af et ønske om en hurtig behandling af lovforslaget i forlængelse af aftalen om finansloven for 2016 med henblik på vedtagelse inden jul og ikrafttrædelse 1. januar 2016. Høringsfristen var den 25. november 2015.

Lovforslaget har været til høring hos følgende myndigheder, organisationer m.v.:

Ankestyrelsen, Boligselskabernes Landsforening, BL – Danmarks Almene Boliger, Danmarks Lejerforeninger, Datatilsynet, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Handicaporganisationer (DH), Danske Revisorer, Danske Seniorer, Det Centrale Handicapråd, Ejendomsforeningen Danmark, Foreningen af Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedschefer i Danmark, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Huslejenævns- og Beboerklagenævns forening, Jyske Grundejerforeninger, Kommunernes Landsforening (KL), Landsforeningen for Før tidspensionister, Lejernes Landsorganisation i Danmark, Rigsrevisionen, Rådet for Socialt Udsatte, Udbetaling Danmark, Ungdomsboligrådet, Ældre Sagen og Ældreboligrådet.

Der er modtaget hørings svar fra:

Ankestyrelsen, BL – Danmarks Almene Boliger, Danmarks Lejerforeninger, Danske Handicaporganisationer (DH), Danske Seniorer, Datatilsynet, Ejendomsforeningen Danmark, Kommunernes Landsforening (KL), Udbetaling Danmark og Ældre Sagen.

Følgende organisationer har ikke bemærkninger til lovforslaget: Datatilsynet og Ejendomsforeningen Danmark.

De modtagne hørings svar vedlægges til orientering.

Nedenfor gennemgås de indkomne hørings svar og Beskæftigelsesministeriets kommentarer hertil.

2. Generelle bemærkninger

Ankestyrelsen forventer, at lovforslaget vil medføre en stigning i antallet af klagesager. Ankestyrelsen forventer en årlig medudgift på op til 3,5 mio. kr. til klagesagsbehandling som følge af lovforslaget.

Danske Handicaporganisationer (DH) mener ikke, at det er rimeligt at reducere boligstøtten for den enkelte og dermed den enkeltes rådighedsbeløb med det formål at styrke kommunernes incitament til at bygge billigere ældreboliger. De mener, at det allerede nu kan være vanskeligt at finde billige ældreboliger, idet disse grundet tilgængelighedsmæssige krav ofte er dyrere.

DH mener ikke, det er værdigt, at presse økonomien yderligere for ældre personer med handicap og personer med handicap på den gamle førtidspensionsordning. DH gør samtidig opmærksom på de merudgifter, som et handicap medfører, som der ikke ydes støtte til efter folkepensionsalderen.

DH mener, at der generelt er brug for at øge andelen af billigere almene- og ældreboliger til mennesker med handicap, men at sænke den enkeltes boligstøtte er ikke den rette vej at gå. I stedet bør staten støtte op om, og give kommunerne bedre rammer for, at bygge billige boliger.

Danmarks Lejerforening anfører, at det er urimeligt og asocialt, at den foreslåede besparelse på boligydelsen skal være med til at finansiere lettelse i grundskatterne for ejerboliger, som først og fremmest kommer de mest velstillede borgere til gavn.

BL – Danmarks Almene Boliger anfører, at man ved forringelser af boligstøtten bør være opmærksom på, at de eksisterende beboere har disponeret i forhold til gældende regler. Især for ældre, som boligydelsen omfatter, kan det være problematisk, hvis man tvinges til at flytte til en anden og billigere lejlighed. Det er derfor positivt, at de foreslåede forringelser indføres gradvist over tid.

KL mener, at ændringen af borgerens rådighedsbeløb må forventes at medføre udbetaling af andre økonomiske ydelser i form af enkeltbetalinger. KL har i den forbindelse særligt gjort opmærksom på, at især modtagere af den gamle førtidspension vil blive ramt.

KL tager forbehold for de økonomiske konsekvenser for kommunerne og forbeholder sig retten til at rejse et eventuelt DUT-krav.

Ældre Sagen opfordrer til, at forslaget ikke vedtages, idet lovforslaget efter Ældre Sagens opfattelse har en række urimelige og uhensigtsmæssige virkninger for især beboere i plejeboliger, der vil kunne opleve betydelige fald i boligydelsen og dermed i deres – i forvejen ofte meget lave – rådighedsbeløb.

Ældre Sagen udtrykker bekymring for, at flere elementer i lovforslaget har virkning fra 1. januar 2016. Baggrunden er, at hvis de boligstøttemeddelelser, der sendes til pensionisterne ved årets begyndelse, skal være korrekte, forudsætter det, at Udbetaling Danmark begynder at beregne boligydelse med de nye satser, før lovforslaget er vedtaget.

Ældre Sagen gør opmærksom på, at der i 2016 i forvejen sker en væsentlig ændring i den måde, boligydelsen beregnes. Det vil fremover være den faktiske månedlige indkomst, der lægges til grund for boligydelsen, således at boligydelsen efterreguleres, hvis det viser sig, at den faktiske indkomst ikke svarer til det, der er forudsat i boligstøtteberegningen. Ældre Sagen har støttet, at boligydelsen beregnes på grundlag af

den faktiske indkomst, men er bekymret for, at en i forvejen kompliceret ændring kan blive yderligere kompliceret af fejl, når de nye regler sættes i kraft med så kort frist.

Kommentarer

Som det også fremgår af lovforslaget, så beregnes boligydelse og boligsikring efter objektive beregningsregler på grundlag af boligudgiftens størrelse, husstandens indkomst, boligens areal og husstandens sammensætning. Reglerne for boligydelse er generelt mere gunstige end reglerne for boligsikring. Derudover er der i lovgivningen nogle særregler, som bidrager til at øge det gennemsnitlige støtteniveau, og som ikke er særlig målrettede i forhold til støttemodtagerens indkomst.

Forslaget skal ses i sammenhæng med, at de samlede udgifter til boligydelse har udvist en realvækst på ca. 13 pct. siden 2001 og udgør i dag ca. 10 mia. kr. Det svarer til en udgiftsstigning på ca. 1,1 mia. kr. I samme periode er den gennemsnitlige udbetalte boligydelse vokset realt med ca. 28 pct. Den gennemsnitlige boligydelse udgør i dag ca. 34.000 kr. skattefrit per år. Stigningen skyldes blandt andet, at satser for boligydelse reguleres med en højere faktor end øvrige indkomstoverførsler.

Med de foreslåede ændringer vil boligydelsesreglerne fortsat være mere gunstige end reglerne for boligsikring.

I forhold til KL's bemærkninger henvises der til lovforslaget, hvoraf det fremgår, at de økonomiske og administrative konsekvenser af lovforslaget skal forhandles med de kommunale parter.

I forhold til Ældre Sagens bemærkning vedr. lovforslagets ikrafttrædelsesdato bemærkes det, at der med de valgte datoer er taget højde for de udfordringer, som Ældre Sagen nævner.

For så vidt angår Ankestyrelsens bemærkninger om en forventet årlig merudgift på 3,5 mio. kr., er der efter Beskæftigelsesministeriets opfattelse ikke præcedens for at yde kompensation til Ankestyrelsen for mindre regelændringer, som muligvis kan generere flere - eller færre - klagesager på et område. Derudover er det efter Beskæftigelsesministeriets opfattelse ikke godtgjort af Ankestyrelsen, at de foreslåede regelændringer skulle have betydning for antallet af klagesager.

3. Det beregningstekniske tillæg til huslejen

Danske Handicaporganisationer (DH) anfører, at mange førtidspensionister ved overgangen fra førtidspension til folkepension får en væsentlig reduktion i deres indtægt og dermed et langt mindre rådighedsbeløb. De vil med overgangen til folkepensionen og den foreslåede nedgang i boligstøtten ofte ikke have mulighed for at blive boende i deres bolig. De vil samtidig have svært ved at finde en anden egnet bolig grundet manglen på egnede handicapboliger.

Danske Seniorer mener, at der her er tale om en mærkbar forringelse af vilkårene for pensionister, der bor til leje. Denne forringelse afbødes kun i meget begrænset udstrækning ved, at kravet til egenbetaling gradvis reduceres.

BL – Danmarks Almene Boliger anfører, at afskaffelsen af det beregningstekniske tillæg bidrager til langt det meste af besparelsen på boligydelsen frem mod 2020. Det er BL's vurdering, at afskaffelsen af det beregningstekniske huslejetillæg kun i meget begrænset omfang vil ramme pensionister uden indtægter fra egen pensionsordning og som bor i almene familieboliger. Til gengæld vil det medføre en mærkbar forringelse for personer med en relativt beskedne pensionsopsparing. Denne gruppe er i forvejen hårdt ramt af en høj marginalbeskatning af pensionsopsparing som følge af indkomstaftrapningen af pensionstillægget.

BL nævner, at når der anvendes til ældreboliger, sker det med udgangspunkt i særlige behov, hvorfor denne gruppe skønnes at være blandt de svageste af de ældre. Samtidig er ældreboliger generelt dyrere end familieboliger. BL nævner videre, at beboerne i ældreboliger ikke som andre grupper selv kan vælge at flytte til en anden og billigere ældrebolig. For denne gruppe af ældre er der derfor tale om en betydelig forringelse.

BL finder det i det lys positivt, at lovforslaget friholder gruppen af "stærkt bevægelseshæmmede". Denne gruppe omfatter dog kun personer, der ikke kan bevæge sig uden hjælpemidler som kørestol eller lignende, mens en person, der benytter en rollator som hjælpemiddel, ikke er at betragte som stærkt bevægelseshæmmede.

Ældre Sagen bemærker, at mens det beregningstekniske tillæg aftrappes over 5 år for de nuværende boligydelsesmodtagere, så bortfalder det helt for pensionister, der søger boligydelse efter 30. juni 2016. Ældre Sagen finder det ikke rimeligt, at der gøres forskel på boligydelsen afhængig af ansøgningstidspunktet. Ældre Sagen finder det mere rimeligt, at aftrapningen er ens for alle boligydelsesmodtagere i det omfang, at det beregningstekniske tillæg bliver beskåret.

Udbetaling Danmark gør opmærksom på, at aftrapningsordningen for afskaffelse af det beregningstekniske tillæg kan betyde, at såfremt 2 pensionister bor sammen, og boligydelsesmodtageren (det vil sige den pensionist, der oprindeligt har indgivet ansøgningen) dør, så skal den længstlevende pensionist søge om boligydelse. Når den længstlevende søger om boligydelse efter 1. juli 2016, så vil det beregningsmæssige tillæg være 0 kr., og den aftrapning af tillægget, som ville være gældende for boligydelsesmodtageren, vil bortfalde for den længstlevende, uden en overgangsordning. Den længstlevende har dermed ikke i henhold til forslaget mulighed for at succedere i afdøde boligydelsesmodtagers retsstilling, for så vidt angår det beregningsmæssige tillæg.

Udbetaling Danmark gør desuden opmærksom på, at det beregningstekniske tillæg under aftrapning også vil bortfalde i de tilfælde, hvor en boligydelsesmodtager 3 måneder i træk får udbetalt 0 kr. efter de nye regler (lov af 10. juni 2014 nr. 574) om eIndkomstmodellen.

Kommentarer

Boligydelser bør beregnes af den husleje, man rent faktisk betaler og ikke af fiktive beløb. Det er baggrunden for at fjerne det beregningstekniske tillæg til huslejen, der er i dag.



Tillægget foreslås afskaffet for ansøgninger indgivet efter 30. juni 2016. For ansøgninger indgivet senest 30. juni 2016 er der foreslået en overgangsordning over en år-række, så de, der allerede modtager boligydelse, har tid til at tilpasse sig en udfasning af tillægget.

På grundlag af Udbetaling Danmarks oplysninger om administrativ praksis i de sager, hvor en ægtefælle/samlever dør, hvorved en efterlevende pensionist skal indgive ny ansøgning om boligydelse og derfor efter 30. juni 2016 ikke vil kunne få beregnet boligydelse inklusiv det beregningstekniske tillæg, der hidtil er blevet ydet til boligen, vurderes det at være relevant at fremsætte et ændringsforslag.

Ændringsforslaget skal sikre, at pensionister, der skal modtage boligydelse til den samme bolig efter 30. juni 2016 som følge af ægtefællens eller samleverens død eller flytning på plejehjem fortsat kan få beregnet boligydelse inklusiv det beregningstekniske tillæg. Ændringsforslaget vil fjerne den tilfældighed, der er knyttet til, hvem i et ægtepar/samlevende, der oprindeligt har indgivet ansøgningen om boligydelse.

Hvis boligydelsen har været bortfaldet som følge af, at der ikke er blevet udbetalt boligydelse i tre måneder – vil der skulle ansøges om boligydelse på ny – og hvis ansøgningen indgives efter 30. juni 2016, vil boligydelsen blive beregnet efter de nye regler.

4. Ændret regulering af beløbsgrænser

Danske Seniorer anfører, at den ændrede regulering af beløbsgrænser, så regulering fremover sker efter udviklingen i forbrugerpriserne i stedet for efter lønudviklingen, ikke umiddelbart mærkes af den enkelte pensionist på samme måde som bortfaldet af det beregningstekniske tillæg, men over tid kan betyde betydelige besparelser for det offentlige og tilsvarende reduceret regulering for den enkelte pensionist.

BL – Danmarks Almene Boliger vurderer, at forslaget vil medføre, at en voksende andel af de almene boliger bliver berørt af loftet for støtteberettiget husleje. Det gælder ikke mindst ældreboligerne, som er relativt dyrere pga. de nødvendige tilgængelighedsforanstaltninger for gangbesværede ældre.

Danmarks Lejerforening er imod den ændrede regulering af beløbsgrænserne. De anfører, at når der i den nuværende lov ændres i takt med lønudviklingen, sikres der en balance mellem pensionisterne og den del af befolkningen, der er på arbejdsmarkedet. Når der fremover skal ske regulering efter forbrugerpriserne, vil boligydelsen gradvis forringes, og den økonomiske balance vil forrykke sig.

Ældre Sagen anfører, at forslaget om at pristalsregulere satserne for boligydelse vil medføre en gradvis reduktion af boligydelsen, fordi forbrugerpriserne normalt stiger mindre end satsreguleringen, der følger lønudviklingen med et fradrag på 0,3 % til satspuljen. Det vil yderligere blive forstærket af, at folkepensionen fortsat reguleres med satsreguleringsprocenten, hvorved en større del af folkepensionen vil blive modregnet i boligydelsen med den høje sats på 22,5 %. Det medfører, at en stigning i folkepensionen bliver udsat for en marginalbeskatning på ca. 60 %, hvis pensionisten modtager boligydelse, fordi en stigning i folkepensionen dels indkomstbeskattes, dels medfører modregning i den skattefri boligydelse med 22,5 %.

Kommentarer

Formålet med boligstøtte er at yde støtte på et ønsket niveau i forhold til huslejudgifter. Derfor bør reguleringen følge udviklingen i forbrugerpriserne, da dette vil sikre et uændret støtteniveau. Med lovforslaget vil reguleringen af beløbene for beregning af boligydelse og beboerindskudslån ske på samme måde som for boligsikring.

5. Loft over huslejen for personer i ældrebolig

Danske Handicaporganisationer (DH) finder det positivt, at loftet over den støtteberettigede husleje ikke gælder for personer med et ”svært bevægelseshandicap”. DH mener dog ikke, at denne undtagelse vil bøde tilstrækkeligt for de øvrige forringelser af boligstøtten, særligt når det gælder personer med handicap, der ikke har haft mulighed for at spare op til arbejdsmarkedspension igennem et helt liv.

Danske Seniorer anfører, at indførelse af loft over den maksimale husleje, man kan få tilskud til i anviste ældreboliger, virker noget uigennemtænkt og bør måske genovervejes før den planlagte indførelse fra 1. januar 2021.

Danske Seniorer anfører, at forslaget virker som en bureaukratisk og formentlig ineffektiv måde at få kommuner og bygherrer af ældreboliger til at have fokus på at være omkostningseffektive ved opførelse og drift af ældreboliger.

BL – Danmarks Almene Boliger skriver, at lovforslaget overfører boligydelsens loft over maksimumhusleje for familieboliger til ældreboliger på 85.000 kr. årligt. Forslaget tager således ikke højde for, at ældreboliger er dyrere at opføre end familieboliger. Dette er ellers årsagen til, at maksimumbeløbet for nyopførelse af ældreboliger er 20-25 pct. højere end for familieboliger.

BL anfører, at såfremt der skal indføres et loft over maksimumshuslejen for ældreboliger, vil det efter BL's opfattelse være logisk, at huslejeloftet er højere end for familieboligerne. Især også når det tages i betragtning, at en ældrebolig forudsætter en anvisning, hvorfor der i praksis er meget begrænsede valgmuligheder for denne befolkningsgruppe.

BL vurderer, at loftet i 2025 vil omfatte ca. 40 pct. af de almene ældreboliger bl.a. som konsekvens af den ændrede regulering. Dertil kommer, at det vil være nødvendigt at opføre ældreboliger af lavere kvalitet end i dag, såfremt ældre med relativt lave indkomster skal have råd til at bo i boligen.

KL skriver, at lovforslaget vil få konsekvenser i forhold til kommunernes mulighed for at finde en egnet bolig til berørte borgere, da det må forventes at medføre en reduktion i borgernes rådighedsbeløb. KL gør opmærksom på, at det ikke er muligt at nedsætte huslejeniveauet for eksisterende byggeri. KL fremhæver, at der i dag eksisterer en række lovkrav til boligbyggeri, som begrænser kommunernes mulighed for at bygge billigt. Det forventes derfor, at kommunerne vil få udfordringer med at finde en passende bolig til berørte borgere, såfremt en reduktion i rådighedsbeløbet betyder, at borgeren ikke fortsat kan bo i den pågældende bolig. KL nævner, at flere kommuner allerede er udfordret med mangel på billige boliger til udsatte voksne og voksne med et handicap.

Ældre Sagen angiver stor bekymring for konsekvenserne af indførelsen af et loft over huslejen i ældreboliger. Ældre Sagen oplyser, at de er bekendt med, at der allerede i dag er pensionister, der ikke kan betale huslejen og de øvrige omkostninger i den plejebolig, de er anvist af kommunen, ud af deres løbende pension. Efter Ældre Sagens opfattelse vil forslaget øge antallet af pensionister, der bliver nødt til at søge kommunen om personligt tillæg. Såfremt forslaget vedtages, foreslås det, at man friholder de kommunalt anviste ældre- og plejeboliger fra de foreslåede besparelser frem for at nedsætte egenbetalingen for pensionister, der har en lav husleje.

Kommentarer

Boligyldelse til modtagere i ældreboliger vil fortsat være mere fordelagtig end boligydelse til modtagere i anden lejebolig, idet der ikke indføres et loft over den maksimale boligydelse. Den maksimale boligydelse man kan få i en ældrebolig, vil således fortsat være højere end loftet for maksimal boligydelse i anden lejebolig.

Forslaget vil først have virkning efter 2020 og vil alene omfatte nyanviste til ældreboliger. Det betyder, at personer, der er anvist til en ældrebolig frem til og med 2020 ikke omfattes af forslaget.

Loftet over maksimal husleje vil understøtte, at kommuner og bygherrer har fokus på, at ældreboliger opføres omkostningseffektivt og drives effektivt, således at væsentligt færre personer i realiteten berøres af forslaget. Ikrafttrædelsen i 2021 giver således kommunerne tid til at tilpasse pris og udbud af ældreboliger.

Det fremgår desuden af finanslovsaftalen, at aftalepartierne er enige om at følge udviklingen i udgifterne for ældreboliger. Aftalepartierne noterer sig, at regeringen vil drøfte, hvordan man sikrer tidssvarende og økonomisk overkommelige ældreboliger med Kommunernes Landsforening.

6. Lempelse af kravet til egen betaling.

Danske Handicaporganisationer (DH) mener ikke, at den reduktion i egenbetalingen, som lovforslaget indfører, opvejer de øvrige forringelser af boligstøtten. Reduktionen vil ikke afbøde det pres, som ældre med handicap vil få på deres rådighedsbeløb.

Ældre Sagen anfører, at forslaget om en reduceret egenbetaling efter deres opfattelse ikke fører til, at det samlede forslag er socialt afbalanceret.

Kommentarer

Reduktionen af egenbetalingen styrker boligydelsespakkens sociale profil i forhold til modellen i finanslovsforslaget for 2016. Det reducerede mindstekrav til modtagernes egenbetaling forhøjer den udbetalte boligydelse for de hustande, der typisk har de laveste hustandsindkomster.