



Startlån
Sarpsborg kommune
Forvaltningsrevisjonsrapport

Rolvsøy
3. september 2012

INNHOLDSFORTEGNELSE

1	SAMMENDRAG	3
2	INNLEDNING	5
2.1	Bakgrunn	5
2.2	Problemstilling og avgrensing.....	5
2.3	Metode og gjennomføring	5
2.4	Revisjonskriterier	6
3	BOLIGSOSIALE VIRKEMIDLER	7
3.1	Revisjonskriterier	7
3.2	Fakta	7
3.3	Vurderinger	12
4	STARTLÅNPROSESSEN	13
4.1	Revisjonskriterier	13
4.2	Fakta	13
4.3	Vurderinger	18
5	FORVALTNING AV STARTLÅNORDNINGEN	21
5.1	Revisjonskriterier	21
5.2	Fakta	21
5.3	Vurderinger	22
6	KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER	24
7	RÅDMANNENS KOMMENTARER	25
	VEDLEGG 1: UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER	27

1 SAMMENDRAG

Startlån er Husbankens låneordning for vanskeligstilte og personer som ellers ville falle utenfor boligmarkedet. Ordningen ble innført i 2003 og administreres av kommunen. Sarpsborg kommune har ved utgangen av 2011 en samlet utlånsportefølje på ca 370 millioner, samtidig som det er lagt opp til omfattende innlån i årene som kommer. Ordningen innebærer således risiko for kommunen. Det uttrykkes blant annet bekymring knyttet til tapsføring, tapsfordeling stat og kommune, etablering av sikkerhet, klagesaker osv.

Det foreligger en rekke føringer fra nasjonalt hold som anbefaler kommunen å organisere seg på en måte som sikrer at boligsosiale virkemidler ses i sammenheng. Det anbefales blant annet å utarbeide boligsosiale handlingsplaner og etablere samarbeid med relevante tjenester. På bakgrunn av startlånordningens mange positive effekter anbefales det også å øke bruken av startlån som boligsosialt virkemiddel. Saksbehandling knyttet til startlån er et enkeltvedtak. Dette medfører at kommunen er underlagt en rekke forvaltningsrettslige krav. Kommunen bør også, både på overordnet nivå og på enhetsnivå, ha en internkontroll som sikrer at rådmannen har betryggende kontroll på forvaltningen av startlån. Det er også gitt en rekke føringer for hvordan kommunen kan sikre en kostnadseffektiv forvaltning av låneordningen.

Østfold kommunerevisjon IKS har i dette prosjektet vurdert Sarpsborg kommunes arbeid med startlån. Vi har sett på i hvilken grad kommunen ser boligsosiale virkemidler i sammenheng, om kommunen har etablert et forsvarlig system for arbeidet med startlån, og hvordan kommunen sikrer en kostnadseffektiv forvaltning av ordningen. Vurderingene er gjort på bakgrunn av krav i lovverket og nasjonale føringer. Revisjonskriteriene er utledet i vedlegg 1.

Fakta er innhentet ved bruk av intervju og dokumentanalyse. Vi har intervjuet leder for Team bolig og saksbehandlere på startlån og bostøtte. Videre har vi intervjuet et utvalg av kommunens boligkontakter og de økonomiske rådgiverne ved Enhet NAV. I tillegg til dette har vi intervjuet leder for Team kommunale krav og saksbehandler for innfordring av startlån, samt økonomirådgiver ved Enhet økonomi. Av dokumenter har vi blant annet gjennomgått kommunens boligsosiale handlingplan, retningslinjer for arbeidet med startlån, samt ulike maler for innvilgelse og avslag.

Revisjonen har funnet at Sarpsborg kommune legger til rette for å se ulike boligsosiale virkemidler i sammenheng, gjennom blant annet å samle saksbehandling knyttet til de ulike virkemidlene på ett sted. Videre er kommunens boligsosiale arbeid under utvikling gjennom deltakelse i Husbankens boligsosiale utviklingsprogram. Kommunen har også økt utlånsrammen til startlån betydelig de siste årene. Videre er det etablert samarbeid mellom Team bolig og relevante tjenester.

Det er revisjonens generelle oppfatning at de forvaltningsrettslige kravene til saksbehandling i startlånsaker etterleves i praksis. Revisjonen finner imidlertid grunn til å bemerke to forhold. Saksbehandlingen preges av den enkelte saksbehandlers skjønn, og etter revisjonens vurdering forutsetter dette at det eksisterer en felles oppfatning om hvilke rammer skjønnet skal utøves innenfor. Kommunen har, utover generelle retningslinjer, ikke utarbeidet retningslinjer for utøvelse av skjønn i startlånsaker. Revisjonen mener dette medfører en risiko for forskjellsbehandling av lånesøkere. Risikoen forsterkes ved at fakta viser at samme sak kan få ulikt utfall avhengig av hvilken saksbehandler som behandler saken.

Videre viser fakta at den enkelte saksbehandler ikke er underlagt noen form for kontroll. Etter revisjonens vurdering utsetter dette saksbehandlerne for et større ansvar enn hva som tilligger deres stilling, ved at de forvalter betydelige midler uten at dette kontrolleres eller etterprøves i særlig grad. Samtidig medfører dette en risiko for at feil i saksbehandlingen, eller i ytterste konsekvens, at misligheter ikke oppdages.

Hva gjelder kostnadseffektiv forvaltning av startlån har revisjonen funnet at Sarpsborg kommunes praksis i all hovedsak samsvarer med anbefalinger gitt av Kommunal og regionaldepartementet.

På bakgrunn av våre konklusjoner anbefaler vi at kommunen etablerer et helhetlig system for internkontroll knyttet til saksbehandling av startlån. Revisjonen har ikke mandat til å foreslå konkrete løsninger, men mener at systemet bør inneholde:

- retningslinjer for skjønnsutøvelse.
- sjekklister for søknadsbehandlingen.
- sidemannskontroll eller annen form for kontroll.
- medunderskrift av leder (eller annen med delegert myndighet).

2 INNLEDNING

2.1 Bakgrunn

Faktaboks 1: Bakgrunn

Revisjonen har som en av sine oppgaver å utføre forvaltningsrevisjon, jfr. kommunelovens § 78 og forskrift om revisjon kapittel 3. Forvaltningsrevisjon innebærer blant annet å kontrollere at forvaltningens aktiviteter foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og kommunestyrets vedtak.

Plan for forvaltningsrevisjon 2012 – 2013 ble vedtatt i bystyret den 19. januar 2012, sak 2/12.

I planen heter det: ”*Ordningen med startlån ble innført i 2003 og administreres av kommunen. Kommunen har ved utgangen av 2011 en samlet utlånsportefølje på ca 370 millioner, samtidig er det lagt opp til omfattende innlån i årene som kommer. Startlån er Husbankens låneordning for vanskeligstilte og personer som ellers ville falle utenfor boligmarkedet. Ordningen innebærer i seg selv risiko for kommunen, samtidig som det uttrykkes bekymring knyttet til tapsføring, tapsfordeling stat og kommune, etablering av sikkerhet, klagesaker osv.*”

Plan for gjennomføring av prosjektet ble vedtatt av kontrollutvalget 20. mars 2012, sak 12/9.

2.2 Problemstilling og avgrensning

Rapporten omhandler følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad ser Sarpsborg kommune boligsosiale virkemidler i sammenheng?
2. Har Sarpsborg kommune et forsvarlig system for arbeidet med startlån?
3. Hvordan sikrer Sarpsborg kommune kostnadseffektiv forvaltning av startlånsordningen?

2.3 Metode og gjennomføring

Faktaboks 2: Metode og gjennomføring

Østfold kommunerevisjon IKS gjennomfører all forvaltningsrevisjon i tråd med ”Standard for forvaltningsrevisjon” (RSK 001).

Prosjektet er gjennomført ved dokumentanalyse, intervjuer, samt spørreundersøkelse rettet mot DNB, Nordea og Sparebank 1.

Dokumenter som har vært gjennomgått er blant annet kommunens boligsosiale handlingsplan, ulike boligsosiale årsplaner, samt ulike årsrapporter. Videre har revisjonen gjennomgått mottatte dokumenter knyttet til startlån, blant annet kommunens retningslinjer og ulike maler for innvilgelse og avslag.

Revisjonen har intervjuet teamleder Bolig, saksbehandler på startlån og bostøtte, to boligkontakter, samt leder for Team kommunale krav og saksbehandler for innfordring av startlån. Revisjonen har også intervjuet økonomirådgiver ved enhet økonomi, samt økonomirådgivere ved enhet NAV. I etterkant av hvert intervju er det utarbeidet referat, som så er verifisert av informanten. Det følger av revisjonens metodikk at verifiserte referater er å anse som fakta på lik linje med annen skriftlig dokumentasjon.

Revisjonen har også hatt kontakt med Husbanken i løpet av prosjektet.

Undersøkelsen er gjennomført av forvaltningsrevisor Lene Brudal og Anders Svarholt i perioden mars 2012 til august 2012.

2.4 Revisjonskriterier

Faktaboks 3: Revisjonskriterier

Revisjonskriterier fastsettes normalt med basis i en eller flere autoritative kilder og ut fra trinnhøydeprinsippet. Med autoritative kilder menes normalt lovverk, politiske vedtak og føringer, men også kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området og/eller andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater kan danne basis for revisjonskriterier.

I dette prosjektet er følgende kilder benyttet for å utlede revisjonskriteriene (Uttømmende oversikt fremgår av utledningen):

- Lov om husbanken (husbankloven) av 29. mai 2009, nr. 30 med tilhørende forarbeider, forskrifter, rundskriv og retningslinjer/veiledere.
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967 med forarbeider og juridisk litteratur.
- Lov om finansavtaler og finansoppdrag (finansavtaleloven) av 25. juni 1989, nr. 46 med tilhørende forarbeider, rundskriv, og retningslinjer/veildere
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25. september 1992 nr. 107 med forarbeider, forskrifter og rundskriv.
- Ulike rapporter utarbeidet på oppdrag av kommunal- og regionaldepartementet.
- Riksrevisjonens undersøkelse av de vanskeligstilte på boligmarkedet. Dokumentnr. 3:8 (2007-2008).
- Informasjon om startlån hentet fra www.husbanken.no

Utleddning av revisjonskriteriene følger i vedlegg, samt punktvis under hver enkelt problemstilling.

3 BOLIGSOSIALE VIRKEMIDLER

I hvilken grad ser Sarpsborg kommune boligsosiale virkemidler i sammenheng?

3.1 Revisjonskriterier

Som det fremgår av vedlegg 1, bør kommunen:

- Organiseres på en måte som sikrer et helhetlig boligsosialt tjenestetilbud, herunder:
 - ha samarbeidsrutiner som sikrer rapportering og informasjonsflyt mellom de relevante tjenestene
 - etablere en helhetlig boligsosial handlingsplan
 - øke bruken av startlån

3.2 Fakta

Organisering

Kommunens forvaltningsmessige¹ boligsosiale arbeid er i hovedsak plassert i Enhet bolig og omsorg, herunder Team bolig. Teamet har ansvar for saksbehandling knyttet til Husbankens boligsosiale virkemidler, herunder startlån, boligtilskudd og bostøtte, samt forvaltning av kommunale boliger og innleide boliger.

Team bolig har 13 ansatte² og ledes av en teamleder med overordnet ansvar. De ansatte jobber primært med avgrensede områder, men organiseringen legger til rette for å se de ulike boligsosiale virkemidlene i sammenheng og tilby brukergruppen et helhetlig tjenestetilbud.

To saksbehandlere jobber med startlån og boligtilskudd. Saksbehandlerne er ansvarlig for saksforberedelse, herunder innhenting av opplysninger og veiledning

¹ Med forvaltningsmessige menes den operative delen. Kommunens boligstrategi forvaltes av kommuneområde Samfunn, Økonomi og Kultur.

² Enkelte av stillingene er prosjektbasert, finansiert av Husbanken.

Faktaboks 4: Oversikt over de viktigste boligsosiale virkemidler:

Startlån

Startlån er en låneordning for vanskeligstilte i boligmarkedet. Ordningen er finansiert av Husbanken, men det er kommunen som står for tildeling av lån. Tildeling skjer etter Husbankens retningslinjer, supplert med kommunens egne.

Boligtilskudd

Tilskudd til boligetablering skal også bidra til å skaffe egnede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet eller sikre at vanskeligstilte kan bli boende i en egnet bolig. Ordningen er sterkt behovsprøvd og det er ifølge Husbanken bare de aller mest vanskeligstilte som kan regne med å få tilskudd.

Bostøtte

Bostøtte skal bidra til å redusere boutgiftene for husstander med lav inntekt. Bostøtte er en rettighetsbasert ordning, som beregnes etter størrelsen på inntekt og boutgifter.

Kommunal bolig

Kommunen skal medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet. Kommunal bolig kan benyttes til dette formålet. Boligene eies av kommunen og tildeles etter kommunens egne retningslinjer.

Midlertidig bolig

Kommunen er forpliktet til å finne midlertidig bolig til personer i kommunen som ikke har et sted å oppholde seg det neste døgnet.

Økonomisk rådgivning

Alle kommuner skal ha et tilfredsstillende tilbud om råd og veiledning til personer med økonomiske problemer. Rådgivningen vil variere avhengig av brukers behov og kan for eksempel bestå i hjelp til å disponere egne penger.

av søker, og fatter vedtak om innvilgelse eller avslag.

En saksbehandler har ansvar for saksbehandling knyttet til bostøtteordningen. Søknad om bostøtte mottas normalt når søker er bosatt, men det er ikke uvanlig at saksbehandler involveres tidligere i prosessen for å vurdere om vedkommende lånetaker kvalifiserer for støtte. Saksbehandler henviser dessuten til saksbehandlere på startlån eller boligkontaktene, dersom søker etterspør alternativer til dagens bosituasjon.

Boligkontaktene har en oppfølgingsfunksjon opp mot vanskeligstilte på boligmarkedet, eksempelvis gjennom bistand til å skaffe privat eller kommunal bolig, samt beholde bolig. Videre følger de også opp kommunens ulike leiekontrakter, blant annet hva gjelder vedlikehold. Boligkontaktene har imidlertid ingen rolle i oppfølging av startlånmottakere.

Tildeling av boliger gjøres på bakgrunn av ulike kriterier avhengig av hvilken type bolig som skal tildeles.³ Ved sosialfaglige kriterier, slik som vanskelig økonomi eller rusmiddelavhengighet, har Team bolig tildelingsretten alene. I saker med helsefaglige kriterier, for eksempel alderdom eller funksjonshemming, er tildelingsretten lagt til Team omsorg og Enhet helse. Team bolig har imidlertid ansvar for oppfølging av kontrakten og vedlikehold, uavhengig av hvilken(t) enhet eller team som tildeler. Kommunen leier også inn boliger fra private, eksempelvis fra Kulåssenteret⁴. Her foregår tildelingen i et samarbeid med Enhet kompetansesenter for rus og psykisk helse (KORPH), NAV og Kulåssenteret. I tillegg formidles boliger innleid fra privatpersoner.

³ Søknad om kommunal bolig gikk tidligere via NAV, men hele søknadsprosessen ble overført til Team bolig fra 2012.

⁴ Kulåssenteret tilbyr boliger fortrinnsvis til brukere med rus og psykiatriproblematikk

Ansvar for tildeling av midlertidig bolig ved akutt boligmangel er plassert hos NAV. Brukere som NAV plasserer i midlertidig bolig skal ifølge boligkontakten alltid henvises til Team bolig slik at de kan starte arbeidet med å finne en mer varig løsning for brukeren så tidlig som mulig.

NAV bistår også brukergruppen med økonomisk rådgivning. Dette skjer enten ved at brukere henvender seg direkte til NAV, eller ved henvisning fra andre instanser i kommunen.

Faktaboks 5: Omfanget av økonomisk rådgivning

NAV tilbyr løpende økonomisk rådgivning i problemløsningsfasen, men tilbyr ikke oppfølging i etterkant av ressursmessige årsaker. Unntaket er der bruker selv tar initiativ til dette.

I alle saker hvor det kan være aktuelt vurderes muligheten for startlån, og vedkommende henvises til Team bolig. Tilsvarende vurderer saksbehandlerne på Team bolig behovet for økonomisk rådgivning, og henviser til NAV. Ved henvendelse fra Team bolig er hovedoppgaven vanligvis å kartlegge søkers økonomi med tanke på refinansiering.

Faktaboks 6: Kjennskap til boligsosiale virkemidler på NAV

De økonomiske rådgiverne på NAV opplyser at de ulike boligsosiale virkemidlene, herunder startlån, tilskudd og bostøtte, er godt kjent blant de ansatte på NAV kontoret.

Enhet kemner, herunder Team kommunale krav er ansvarlig for den økonomiske oppfølgingen av kommunens boligsosiale ordninger. Dette innebærer løpende innfordring og særskilte tiltak, eksempelvis tvangssalg eller utkastelse, ved mislighold av kommunal husleie og startlån. Team kommunale krav har også ansvar for

etablering av sikkerhet og utbetaling av innvilgende lån.

Samarbeid

Ifølge teamleder samarbeider Team bolig aktivt med andre kommunale instanser og eksterne aktører, blant annet gjennom:

- Deltakelse i prosjektgrupper⁵, for eksempel:
 - boligsosialt utviklingsprogram
 - hybelhus for ungdom
 - småhus for bostedsløse/vanskeligstilte
 - levekår
 - helhetlig tilbud for rusavhengige
- Ulike møter hvor det gis informasjon om de boligsosiale virkemidlene som teamet forvalter. I 2012 er det gitt informasjon til Enhet kompetansesenter for rus og psykisk helse, Servicetorget, Team Omsorg og NAV.
- Fellesmøter med Enhet Kemner og NAV to ganger årlig. Møtet benyttes normalt til å diskutere generelle problemstillinger, praksisendring og lignende.

Faktaboks 7: Bankenes kjennskap til Startlån

Bankene i Sarpsborg har kunnskap om startlånsordningen, og i enkelte tilfeller henviser de lånesøkere til kommunen. Det forekommer også samfinansiering med kommunen. To av tre banker mener imidlertid at innstrammningen i kravet til egenkapital innebærer at startlån ikke kan utgjøre egenkapitalandelen, og at samfinansiering heretter ikke er like aktuelt.

Ansvarsforhold og samarbeid mellom Team bolig, NAV og Enhet kemner er ikke formalisert, men bygger på langvarig praksis og oppleves som avklart.

⁵ I disse prosjektene deltar blant annet Enhet Teknisk, Enhet Helse, Enhet NAV og Enhet Kompetansesenteret rus og psykisk helse.

Det opplyses imidlertid om enkelte generelle utfordringer i det boligsosiale arbeidet.

For det første har kommunen hatt utfordringer som har gjort det krevende å få enkelte brukergrupper ut av midlertidig bolig og kommunal bolig, samt som har fått konsekvenser for de med et reelt behov for kommunal bolig:

- Ulike målsettinger fra involverte tjenester.
- Mange ønsker å bli boende fordi kommunal bolig er en enkel og rimelig løsning (se eksempel 1).
- Boligkontakten opplever at flere husleiekontrakter forlenges for ”enkelhets skyld”. Med dette menes at for brukere som fungerer godt i leieforholdet, vil arbeidet med å finne ny bolig til vedkommende være større enn arbeidet med å fornye kontrakten (se eksempel 2).
- Det stilles ikke strenge nok krav til brukerne (se eksempel 2).
- Stort press i leiemarkedet gjør det vanskelig å finne egnede boliger.
- En stor del av brukergruppen er vanskelig å bosette.

Faktaboks 8: Eksempler fra boligkontakten

Eksempel 1:

Å leie en kommunal bolig har kostet eksempelvis 5000,- Samtidig tar kommunen seg av vedlikehold. Tilsvarende bolig i det private leiemarkedet vil ligge på 7000,-.

Eksempel 2:

En beboer i Kulåssenteret tar kontakt med boligkontakten fordi han ønsker egen bolig. I samarbeid med beboer, finner boligkontakten privat utleiebolig og skriver kontrakt. Beboeren begynner imidlertid å føle utrygghet med å flytte fra en bemannet bolig og får i stedet forlenget sin husleiekontrakt med Kulåssenteret. I dette tilfellet burde ikke kontrakten vært forlenget, da beboeren i prinsippet hadde annet boligtilbud. Beboeren burde i stedet fått ekstra oppfølging for å gjennomføre valget om å flytte i egen bolig.

Konsekvensen av utfordringene har vært at flere har måttet vente unødvendig lenge og flere har også måttet bo i midlertidig bolig lenger enn nødvendig.

Kommunen har imidlertid gjort flere grep for å løse de nevnte utfordringene:

- Kommunal husleie er oppjustert til ”gjengs leie”. Dette vil ifølge boligkontakten føre til at flere vil ut av kommunal bolig.
- Etablering av samhandlingsrutine mellom de ulike tjenestene som er involvert i tildeling av boliger i Kulåsenteret, samt kontraktsfestet krav om utflytting ved annet kommunalt boligtilbud.
- Samarbeid med de involverte tjenestene for å sikre at de arbeider mot et felles mål om at beboer skal etablere seg i egen bolig.

For det andre oppleves det enkelte utfordringer knyttet til samarbeidet med kemnerkontoret. Dette gjelder først og fremst manglende eller sen varslings til Team bolig og NAV ved mislighold. Her må det skilles mellom kommunal bolig og startlån. Mislighold av startlån omtales i neste kapittel.

Dette medfører at Team bolig og NAV ofte kommer sent inn i innfordringsprosessen, eksempelvis først etter at namsmannen er kontaktet eller når skyldig restanse er blitt svært høy, noe som gjør det vanskeligere å finne gode løsninger.

I tilfeller hvor beboer ikke har mulighet til å dekke restansen kan det ende med utkastelse, som igjen fører til at kommunen må finne ny bolig. I noen saker går NAV inn og bistår beboer økonomisk.

Faktaboks 9: Antall utkastelser fra kommunal bolig

Kommunen har ikke nøyaktig oversikt over antall utkastelser, men det opplyses om at det er foretatt ca. 5-10 utkastelser de siste to årene.

De økonomiske rådgiverne ved NAV forstår nødvendigheten av en streng praksis, men ulempen er at praksisen skaper større arbeidsbelastning for kommunen og kan forverre situasjonen for den det gjelder. Denne brukergruppen har ofte dobbeldiagnoser, som for eksempel rusavhengighet i kombinasjon med psykisk lidelse, og har behov for stabilitet og faste rammer. I tillegg har denne gruppen vanligvis supplerende sosialhjelp, og ny bolig har gjerne høyere husleie, som igjen fordrer høyere sosialhjelpsutbetalinger. I perioden frem til vedkommende finner en ny bolig, må kommunen ofte stille midlertidig botilbud til rådighet, som også medfører en tilleggs kostnad.

Faktaboks 10: Eksempel på en alternativ løsning

Ideelt sett mener en av NAVs rådgivere at kemnerkontoret kunne benyttet adgangen til tvangsinnfordring til å motivere skyldner til å ta kontakt med NAV eller Team bolig. Ved en restanse på to måneder kunne de eksempelvis tatt kontakt med skyldner og gitt vedkommende en begrenset frist til å kontakte økonomisk rådgiver, mot at de ventet med å iverksette ytterligere innfordringstiltak.

Team bolig og Team kommunale krav opplyser om at det nå er innført skriftlig rutine som skal motvirke at leietakere opparbeider seg uforholdsmessig høy restanse. Team Bolig og NAV skal informeres ved første varsel om fravikelse av kommunal bolig. Dette blir sendt ut etter to måneders skyldig husleie.

For det tredje opplever de økonomiske rådgiverne ved NAV i noen tilfeller å bli koplet inn i saker, hvor Team bolig kunne utredet de økonomiske forholdene selv. Dette gjelder saker hvor økonomien er oversiktlig og rådgiverne kun skal hente inn oppdaterte opplysninger om ulike gjeldsforhold. Dette medfører lengre saksbehandlingstid for lånetaker, samtidig som det legger beslag på ressurser som

rådgiverne kunne tilbudt personer med større behov.

Boligsosial handlingsplan

Sarpsborg kommune vedtok i november 2001 "Boligsosial handlingsplan (2002-2006)". Planen omhandler boligtiltak for personer som har vanskeligheter med å skaffe seg tilfredsstillende bolig på egenhånd. Felles for denne brukergruppen er lav eller ingen inntekt, samt manglende egenkapital.

Planen beskriver funn fra kartlegging av boligmarkedet for vanskeligstilte foretatt i desember 2000 og hvilke virkemidler, både kommunale og statlige, som kommunen har til rådighet for å løse de boligsosiale utfordringene for de som faller utenfor det ordinære boligmarkedet.

Ifølge handlingsplanen må det tas stilling til behov for rullering ved den årlige behandlingen av kommunens handlingsplan med økonomiplan. I et marked hvor behovene endres raskt, kan regelmessig rullering øke bevisstheten rundt hvordan iverksatte tiltak fungerer og hvilke justeringer som bør gjøres.

Opprinnelig boligsosial handlingsplan for 2001-2006 ble benyttet frem til 2008. Deretter har kommunen utarbeidet boligsosiale årsplaner. Planene gir en beskrivelse av hvordan kommunen har arbeidet det siste året, hvordan de planlegger neste års boligsosiale arbeid, samt lokal kartlegging i forhold til forventet behov av tilgjengelige boliger osv. Det er ikke foretatt noen statlig initiert kartlegging av boligbehovet på kommunalt nivå siden 2000.

Kommunen har siden 2011 deltatt i Husbankens boligsosiale utviklingsprogram⁶. Gjennom deltakelsen i

⁶ Boligsosialt utviklingsprogram ble igangsatt i 2009 som en strategisk satsning fra Husbanken

programmet er det blant annet utarbeidet boligsosiale faktaark som kartlegger og belyser kommunens tjenester og utfordringer på området.⁷ I forbindelse med deltakelsen i programmet arbeides det også med ny boligsosial handlingsplan. Det er Enhet plan og samfunnsutvikling som er ansvarlig for utarbeidelse av planen.

Bruk av startlån

Ifølge statistikk publisert av Husbanken har bruken av startlån økt med ca 66% fra 2009 til 2010 på landsbasis. Det antas at økningen vil være tilsvarende fra 2010 til 2012. Ifølge saksbehandler på startlån i kommunen er økningen også merkbar i Sarpsborg.

Ifølge Team bolig har kommunen endret utlånspraksis. Frem til 2009 tilbød kommunen utelukkende fullfinansiering og krevde samtidig 10% egenkapital. Denne praktiseringen var i strid med startlånordningens intensjoner og skilte seg dessuten fra andre kommuners praksis. Nåværende ordning krever ikke egenkapital og kommunen har åpnet for samfinansiering med bank. Dette har ført til at en større gruppe av befolkningen nå kan få startlån, samtidig som kommunens låneramme dekker flere lånetakere.

Lånerammen vedtas i forbindelse med årsbudsjett og handlingsprogram fire år frem i tid. Tabellen nedenfor viser kommunens låneramme over en periode på seks år, samt hvor mye som faktisk er utbetalt og hvor mange lån som er innvilget.

Statistikken viser en økning i utlånsrammen på tilnærmet 100% i Sarpsborg kommune fra 2007 til 2012.

overfor større kommuner med store boligsosiale utfordringer.

⁷ Kartleggingen er hovedsakelig gjort på bakgrunn av KOSTRA-rapporteringer.

Tabell 1: Statistikk – utlånsramme, utlånte midler og antall innvilgede lån				
År	Utlånsramme	Utlånt	Ubrukte midler	Antall innvilgede lån
2007	70 856 904	60 176 785	10 680 120	306
2008	60 680 120	65 378 923	-4 698 803	238
2008	10 000 000		5 301 197	
2009	75 301 197	72 201 197	3 100 000	172
2009	20 000 000		23 100 000	
2010	93 100 000	77 867 000	15 233 000	196
2011	115 233 000	82 464 200	32 768 800	272
2012	142 768 800	56 447 976		150

Leder for Team bolig opplyser om ressursmessige utfordringer på startlånområdet. Behovet for startlån blant innbyggerne i målgruppen er større enn lånerammene. I tillegg legger personalressursene begrensninger på hvor mange lån de har ressurser til å forvalte.

Det oppleves at kommunen har for få saksbehandlere i forhold til sakspågangen. I tillegg er en av saksbehandlerne 50 % langtidssykemeldt. Teamet har imidlertid ansatt ytterligere en saksbehandler i 100% stilling, som tiltrer 1. september. Inntil videre tar teamleder noe av saksbehandlingen.

3.3 Vurderinger

Det er gitt en rekke føringer fra nasjonalt nivå hvor det oppfordres til å se de boligsosiale virkemidlene i en helhetlig sammenheng. Hvordan kommunen organiserer det boligsosiale arbeidet anses å ha stor betydning for hvilken effekt de individrettede virkemidlene har.

Etter revisjonens oppfatning har Sarpsborg kommune løst dette på en tilfredsstillende måte, ved å samle saksbehandlingen knyttet til de ulike virkemidlene på ett sted. Videre er det etablert samarbeid med andre enheter som har oppgaver knyttet til det boligsosiale arbeidet. Denne måten å organisere arbeidet på sammenfaller i stor grad med Husbankens anbefalinger gitt på grunnlag av en rapport utarbeidet på oppdrag fra Kommunal og regionaldepartementet i 2009.

Det er videre gitt føringer fra nasjonalt nivå om at kommunene bør etablere boligsosiale handlingsplaner. Sarpsborg kommune vedtok sin boligsosiale handlingsplan i 2001, gjeldende for

perioden 2002-2006. Planen anbefaler selv årlig rullering uten at dette er gjort. Revisjonen finner likevel praksisen som tilfredsstillende, fordi noe av hensikten med rulleringen oppnås gjennom utarbeidelse av boligsosiale årsplaner. Revisjonen legger videre til grunn at ny boligsosial handlingsplan er under utarbeidelse gjennom deltakelse i Husbankens boligsosiale utviklingsprogram.

Ifølge Husbanken kan økt bruk av startlån gi flere gunstige virkninger for samfunnet og kommunen. Dette fremheves også i en undersøkelse gjennomført på oppdrag fra Kommunal og regionaldepartementet. På dette grunnlaget finner revisjonen det tilfredsstillende at kommunen både har endret retningslinjene på en slik måte at praktiseringen sammenfaller med startlånordningens intensjoner, samt at nivået på utlånsrammen er økt betydelig de siste fem årene. Som kommunen selv påpeker fører dette til at en større gruppe av befolkningen kan få startlån og at kommunens låneramme dekker flere mulige lånetakere.

4 STARTLÅNPROSESSEN

Har Sarpsborg kommune et forsvarlig system for arbeidet med startlån?

4.1 Revisjonskriterier

Med bakgrunn i utledningen av revisjonskriter i vedlegg 1 må kommunen:

- overholde sin opplysnings- og veiledningsplikt
- sikre at saken er tilstrekkelig opplyst før den avgjøres, blant annet gjennom en vurdering av lånetakers kredittverdighet og andre forhold som er av betydning
- gi tilstrekkelig og nødvendig forklaring på avtalen og eventuelle konsekvenser, blant annet av mislighold, samt fraråde låneopptak dersom forholdene tilsier det
- sikre at endringer i lånevilkår gjøres i tråd med regelverket
- forebygge mislighold
- ha avklarte roller og oppgaver for hvordan mislighold skal håndteres
- sikre overholdelse av forvaltningsrettslige krav til habilitet, dokumentasjon, taushetsplikt, saksbehandlingstid og likebehandling
- være organisert og ha rutiner som ivaretar ovenfor nevnte krav på en betryggende måte

4.2 Fakta

Opplysning og veiledning

For søker kan startlånprosessen starte på ulike måter. Første kontakt med Team bolig kan være gjennom søknad via mail eller post. Søker kan også møte opp på boligkontoret med behov for informasjon om startlånordningen. Dette gjør søker på eget initiativ, eller etter å ha blitt henvist fra banken eller annen kommunal eller ekstern tjeneste. Søker gis da informasjon om ordningen og det avtales time med saksbehandler. Søker får med seg søknadsskjema, samt informasjon om hvilken dokumentasjon som må legges

ved. Dersom søknad kommer per e-post eller brev, ber saksbehandler søker om å ta kontakt for timeavtale, samt gir informasjon om nødvendig dokumentasjon.

Det er vanlig å avholde møte med lånesøker. I følge saksbehandler er det fordelaktig å hilse på søker og å kunne danne seg et inntrykk av vedkommende, men kurante saker kan avgjøres på bakgrunn av e-post eller brev.

For de som informeres om startlånordningen gjennom timeavtale, benyttes møtet i hovedsak til å fylle ut søknadsskjemaet, gjennomgå inntekts- og utgiftsforhold og sette opp en budsjettberegning. SIFO-kalkulatoren⁸ på Husbankens hjemmesider brukes i saksbehandlingen. Budsjettberegningen brukes som grunnlag for å vurdere ulike boalternativer. Møtet brukes også til å forklare hvordan startlånordningen fungerer og hva søker kan forvente seg.

Dersom det i løpet av møtet viser seg at vedkommende på daværende tidspunkt ikke faller inn under ordningen på grunn av manglende betalingsevne, anbefaler Team bolig at vedkommende søker på nytt på et senere tidspunkt.

Ifølge teamleder vil det da være naturlig å diskutere alternative løsninger for søker, herunder kommunal bolig eller leie av bolig privat. Søknader avslås ikke muntlig, men man forsøker å synliggjøre og forklare utfallet for lånetaker gjennom råd og veiledning, dersom det er overveiende

⁸ SIFO står for Statens institutt for forbruksforskning. Sifo-kalkulatoren regner ut beløpet husstanden bør ha igjen etter at alle boutgifter som husleie, fellesutgifter, boliglån, annen gjeld, strøm og lignende er dekket.

sannsynlig at søknaden ikke vil bli innvilget. Hvis søker fortsatt ønsker å få behandlet startlånssøknaden, fattes det vedtak.

Saksbehandler informerer om at de ikke benytter SEF-skjema⁹ i søknadsbehandlingen. Det foreligger heller ingen rutine eller sjekkliste for hvilke opplysninger søkeren skal gis, men saksbehandler er trygg på at alle nødvendige opplysninger gis underveis i prosessen. Ifølge teamleder fungerer søknadsskjemaet som en form for sjekkliste.

Grunnlaget for avgjørelsen

Saksbehandler informerer om at deres arbeidsmetode kan sammenlignes med bankvirksomhet. De samme momentene vektlegges, men kommunen har lavere terskel for å innvilge lån. Husbankens retningslinjer, samt kommunens egne¹⁰, er styrende for saksbehandlingen.

Faktaboks 11: Det følger av kommunens retningslinjer for startlån at kommunen skal:

- dokumentere at lånesøker ikke har fått innvilget lån i vanlig bank eller er avhengig av toppfinansiering for å få lån
- kreve fast inntekt eller trygd
- vurdere økonomien opp mot SIFO-modellen
- dokumentere tilstrekkelig betjeningsevne

Retningslinjene kan fravikes i særlige tilfeller dersom en helhetsvurdering tilsier det.

Som hovedregel kontrolleres det alltid om vedkommende har mulighet til å få lån i privat bank, ved å innhente en bekreftelse fra banken. Unntaket er dersom søker er uføretrygdet, da bankene er restriktive overfor denne gruppen. Dette gjelder ifølge

⁹ SEF står for standardisert europeisk skjema for opplysninger om forbrukerkreditt, og gir opplysninger om låneavtalen.

¹⁰ Kommunens retningslinjer ble vedtatt i 2011 og er politisk behandlet.

teamleder også andre grupper, hvor det er opplagt at bankene ikke vil tilby lån.

Faktaboks 12: Midlertidige inntekter som medtas i vurderingen

Søker har arbeidsavklaringspenger eller andre midlertidige ytelser og det er overveiende sannsynlig at søker vil få en fast ytelse ved utløpet av perioden. Det samme gjelder dersom medlånetaker har fast inntekt.

Barnetrygd og barnebidrag, unntatt der ytelsene vil forsvinne i nær fremtid.

Inntektssiden vurderes individuelt i alle saker. Normalt tas det bare hensyn til faste inntekter, men i noen tilfeller kan også midlertidige ytelser være tilstrekkelig.

Andre momenter som inngår i vurderingen er:

- Lavere skatt som følge av låneopptaket eller der vedkommende vil havne i annen skattekasse etter samlivsbrudd. Ved samlivsbrudd undersøkes også forhold rundt barnefordeling og fordeling av verdier og lignende, før lån innvilges.
- Om søker vil kunne kvalifisere for bostøtte. Dersom de faller innenfor bostøtteordningen på tidspunktet for startlånssøknad, men inntektene anses å stige over grensen for bostøtte de nærmeste 6-12 månedene vil bostøtte ikke bli tatt med i inntektsberegningen. Ifølge saksbehandler for bostøtte har startlånssøkere normalt for høy inntekt til å kunne kvalifisere for bostøtte.

Søkers utgifter kartlegges ved hjelp av SIFO-kalkulatoren. Kalkulatoren justerer automatisk etter størrelsen på familien.

Søkers betalingsevne vurderes utover dette på bakgrunn av kredittvurdering. Alle lånesøkere kredittsjekkes gjennom kredittinformasjonsselskapet Experian. Det hentes inn opplysninger om inntekt, heftelser i enhetsregisteret, betalingsanmerkninger og kredittscore. Det

opplyses om at informasjonen som innhentes gjennom kredittsjekken, ofte er avgjørende for hva som gjøres videre i saken.

Faktaboks 13: Eksempler på mulige utfall

En eller to betalingsanmerkninger er ikke nødvendigvis til hinder for å innvilge lånet. I slike tilfeller undersøkes det om søker har inngått betalingsavtaler eller om dette kan gjøres i forbindelse med låneopptaket.

Ved flere betalingsanmerkninger er det fast praksis for å kople inn økonomisk rådgiver ved NAV, slik at denne kan kartlegge søkers økonomi grundigere.

I tilfeller med flere anmerkninger er det ikke vanlig å gi lån, men det skjer unntaksvis i saker hvor startlån brukes til refinansiering for å kunne beholde eksisterende bolig. Teamleder informerer om at alle refinansieringssaker skal vurderes av økonomisk rådgiver ved NAV. Ifølge de økonomiske rådgiverne er det i gjennomsnitt 20 refinansieringssaker i året.

Rådgiverne kartlegger søkers inntekts- og utgiftsforhold, innhenter verdivurdering av eventuell bolig og setter opp SIFO-budsjett. Saken sendes så til Team bolig. De økonomiske rådgiverne opplever normalt at deres vurderinger sammenfaller med Team bolig.

Det informeres om at vurderingen av lånetakers betjeningsevne er skjønnsmessig og at det derfor forekommer avvik fra retningslinjene. Det kan for det første være særlige forhold som gjør det forsvarlig å fravike SIFO-modellen for eksempel i tilfeller hvor lånesøker kan dokumentere eller sannsynliggjøre at det reelle forbruket er lavere.

For det andre aksepteres det i noen tilfeller at resultatet av budsjettberegningen kan være negativ.

For det tredje vil det unntaksvis være aktuelt å fravike Husbankens

kalkulasjonsrente. Kommunen tilbyr for tiden fem års fastrente til 2,33%, og saksbehandler mener det vil være urimelig å legge Husbankens kalkulasjonsrente på 6,25% til grunn.

Teamleder informerer om at de sjelden innvilger startlån med frarådning, men i stedet avslår søknaden. I tilfeller hvor frarådning er aktuelt, gis søker både skriftlig og muntlig informasjon, samt at vedkommende må dokumentere å være frarådet dersom lånet tas opp. Ifølge saksbehandler startlån kan det være aktuelt å fraråde i saker hvor SIFO-normen avvikes eller ved uklarheter knyttet til fremtidig inntektssituasjon, men det er ingen fast praksis på dette. Ifølge teamleder har man gitt frarådning i tre tilfeller så langt i 2012.

Saksbehandlerne har ingen faste møtepunkter, men har praksis for å diskutere vanskelige og kompliserte saker.

Myndigheten til å innvilge lån er lagt til teamleder¹¹. Det er imidlertid saksbehandlerne som fatter vedtakene i praksis. Er saksbehandler i tvil om utfallet av søknaden diskuteres den med annen saksbehandler eller teamleder. Utover dette er det ingen som etterprøver den enkelte saksbehandlers vurdering eller avgjørelse. Teamleder opplyser imidlertid å kontrollere gjennom å følge med på utbetalinger og at dersom det skulle dukke opp spørsmål underveis så blir dette undersøkt nærmere.

Lånesøkere får vedtak og tilsagn tilsendt per post. Her er alle forutsetninger for innvilgelsen tatt inn, samt kopi av budsjettet som er lagt til grunn. Lånesøker oppfordres til å ta kontakt med kemnerkontoret for å avtale time for signering av låneavtale, utferdigelse av

¹¹ Tidligere ble vedtak om startlån fattet i boligutvalget slik at innvilgelse og avslag på startlån ble besluttet av flere i fellesskap.

sikkerhetsdokumenter, etablering av pant og utbetaling av lånet.

Tilsagnsbrev/utbetalingsfullmakt oversendes av saksbehandler til Enhet kemner.

Endringer i låneavtalen

Det kan gjøres endringer i låneavtalen knyttet til renter og avdrag. Ansvar for iverksetting av endringer i lånets rentesats er lagt til Enhet kemner. Renteendringer skal varsles i eget brev til lånetaker seks måneder før endringen inntreffer.

Ved forespørsel om fastrente, er kemnerkontoret gitt myndighet til å innvilge fem år med fastrente, mens annen varighet, både kortere og lengre, må avgjøres av Team bolig. Dersom låntaker har ingått fastrenteavtale skal vedkommende også varsles før avtalen utløper.

Lånetaker har også anledning til å søke om avdragsfrihet. I disse sakene har kemnerkontoret myndighet til å innvilge avdragsfrihet inntil tre måneder, mens alt over tre måneder skal innvilges av Team bolig. Dette begrunnes med at det er Team bolig som er nærmest til å vurdere langvarig avdragsfrihet, da de kjenner økonomien til lånetaker best. De økonomisk rådgiverne ved NAV opplever at Team bolig har lang saksbehandlingstid i disse sakene, i noen tilfeller flere måneder, mens kemnerkontoret innvilger avdragsfrihet relativt raskt. Team bolig mener imidlertid at slike søknader behandles i løpet av maksimalt to uker.

Forebygging av mislighold

Saksbehandler startlån informerer om at deres ansvar når det gjelder å forebygge mislighold er å bruke tid på å bli kjent med lånesøker før lån innvilges, i tillegg til at de informerer om de forutsetninger som må ligge til grunn for lånet, som beskrevet i neste avsnitt.

Saksbehandler Team kommunale krav opplyser om ytterligere to forebyggende tiltak. For det første skal lånet innbetales via avtalegiro. Dette er et vilkår for å få lån. For det andre kan forfallsdato settes til dato for utbetaling av lønn/trygd, men dette må avtales særskilt.

Mislighold

Ansvar for å håndtere mislighold er lagt til Enhet kemner. Ved mislighold sendes betalingspåminnelse 14 dager etter forfall. 14 dager senere overføres saken til inkassosystemet. Saksbehandler Team kommunale krav informerer imidlertid om at de ikke har en streng praksis i inkassosaker. Lånetaker ligger derfor ofte to-tre måneder etter før de setter i gang inkassosak, og varsel om tvangssalg sendes først når vedkommende har en restanse som overstiger seks måneder.

Tabellen nedenfor viser status for ulike innfordringstiltak knyttet til startlån med status per 30. april 2012. Samlet restanse på kommunens utlån utgjør mindre enn 0,7%. Kommunen har hatt svært lite tap på ordningen, og har heller ikke tapsført noe de senere årene. Leder for Team bolig informerer for øvrig om at de er kjent med systemet for tapsfordeling mellom stat og kommune, og at i realiteten så er det kommunen som i de aller fleste tilfeller må bære tapet selv.

Saldo samlet utlån	Kr 366 097 464,-
Saldo restanse utlån	Kr 2 422 917,-
Lånetakere med restanse på 2 eller flere terminer	29 stk
Lånetakere som har restanse på 6 eller flere terminer	3 stk
Gjennomførte tvangssalg i 2010, 2011 og 2012	4 stk

Saksbehandler Team kommunale krav informerer om at de praktiserer taushetsplikten strengt. Dette innebærer at det ikke gis opplysninger til andre

instanser dersom en lånetaker misligholder lånet. I praksis betyr det at verken NAV eller Team bolig blir varslet dersom det nærmer seg tvangssalg på grunn av manglende betaling. Lånetakere med betalingsproblemer oppfordres imidlertid til å kontakte enten Team bolig eller NAV.

Restanser nedbetales ofte ved at det innvilges avdragsfrihet frem til lånetaker er ajour. Kemnerkontoret kan i utgangspunktet også trekke lånetaker i eventuell bostøtte, men det foreligger ingen ordning som gir informasjon om søker har bostøtte og eventuelt størrelsen på denne. Dette innebærer at restanser kun kan dekkes på denne måten dersom låntaker informerer om at han/hun har bostøtte. Dette er ifølge saksbehandler Team kommunale krav begrunnet i taushetsplikten. Saksbehandler bostøtte bekrefter at de ofte blir kontaktet av kemnerkontoret i saker hvor bruker har bostøtte og har opparbeidet seg restanse på utgifter til kommunen slik at bostøtten kan transporteres direkte til kemnerkontoret.

De økonomiske rådgiverne i NAV opplever også at lånetakerne som oftest holder seg å jour og mener at dette bekreftes gjennom at kommunen har svært lite tap på ordningen. Rådgiverne opplever imidlertid at kommunen har for dårlige innkrevingsrutiner generelt. En skyldner kan opparbeide seg en stor restanse før kemnerkontoret starter innfordring utover vanlige purringer, noe som gjør det vanskeligere å løse situasjonen. Rådgiverne ytrer ønske om samarbeidsrutiner med kemnerkontoret for å effektivisere innfordringene både for lånetaker og kommunens del. Rådgiverne tror at kemnerkontoret ber lånetakere om å ta kontakt med NAV, men dette er ingen garanti for at NAV blir varslet. Rådgiverne antar at dette skyldes taushetsplikten.

Saksbehandler Team bolig informerer om at de skal kobles inn i saker ved

vedvarende mislighold. Mislighold av lån, er ifølge saksbehandler sjelden et problem. Teamleder bolig opplever at kemnerkontoret har vært tidlig på banen når det gjelder mislighold siden innføringen av regnskapsystemet Visma i februar 2011. Team bolig får også jevnlig tilsendt lister som viser hvem som har misligholdt lånene sine. Teamleder informerer om at taushetsplikten ikke er noen hindring her, da søker gjennom søknadsskjemaet samtykker til innhenting av slike opplysninger.

Forvaltningsrettslige krav

Habilitet

Teamleder informerer om at vurdering av habilitet gjøres i alle saker, men at det sjelden er noe problem. Dersom en av saksbehandlerne oppfatter seg inhabile i en sak, overlates saken til den andre.

Dokumentasjon

Teamleder informerer om at all informasjon skal dokumenteres i de fysiske saksmappene, også e-postkorrespondanse. Saksbehandler dokumenterer opplysninger på ulike måter. Muntlige opplysninger nedtegnes som oftest i den fysiske saksmappen. Mye av korrespondansen gjøres imidlertid per e-post, som i utgangspunktet skal eksporteres til det elektroniske arkivsystemet 360. Dette praktiseres ifølge saksbehandler ikke fullt ut.

Taushetsplikt

Gjennom søknadsskjema for startlån fristiller lånesøker kommunen fra taushetsplikten, men kun i den grad det er nødvendig for å kunne behandle søknaden. Saksbehandler presiserer at de ikke gir opplysninger til tilfeldige som ringer inn med spørsmål om søknadsbehandlingen. Det hender for eksempel at familiemedlemmer og lignende tar kontakt, og disse gis ikke opplysninger.

Saksbehandlingstid

Teamleder informerer om varierende saksbehandlingstid. Dersom det er sannsynlig at saksbehandlingstiden blir lang, sendes det ut informasjon om at søknaden er mottatt og når den antas å være klar til behandling. Ifølge saksbehandler er det sjelden gjennomsnittlig saksbehandlingstid overstiger to uker, og det gis alltid skriftlig beskjed til lånesøker dersom saksbehandlingstiden ventes å overstige 14 dager.

Dersom kommunen går tom for startlånmidler i november, vil imidlertid ikke søknaden behandles før neste års låneramme er på plass, rundt mars. I disse tilfellene får søker beskjed om at kommunen ikke har flere midler tilgjengelig. Hvis vedkommende ønsker, kan søknaden bli liggende i systemet og bli behandlet dersom noen som har fått innvilget lån ikke benytter tilsagnet innen tre måneder. Som hovedregel lånes det ikke inn ytterligere midler eller forskutteres fra kommunens øvrige midler.

Saksbehandler opplyser at søknader prioriteres etter dato, og behandles fortløpende. Ved lite midler eller lang saksbehandlingstid vil, ifølge teamleder, akutte saker bli prioritert. Dette er gjerne saker med barn i bildet.

Likebehandling

Foruten de generelle retningslinjene vedtatt av kommunen, er søknadsbehandlingen basert på skjønn. Saksbehandler informerer om at skjønnsutøvelsen kan variere fra sak til sak, og også fra saksbehandler til saksbehandler. Det er derfor ikke utenkelig at samme sak, ville fått noe ulikt utfall avhengig av hvem som saksbehandlet søknaden. Dette kommer av at saksbehandlerne kan vurdere SIFO-normer og betjeningsevne ulikt. Det samme gjelder frarådning.

Utlånspraksis blir også påvirket av lånerammen ved at de normalt blir mer restriktive på slutten av året dersom de ser at lånerammen er i ferd med å bli brukt opp. Som nevnt ovenfor, forskutterer ikke kommunen på neste års låneramme, men henviser i stedet kunden til å søke påfølgende år, eventuelt å la søknaden ligge i tilfelle tilsagn ikke blir brukt.

Det foreligger ingen rutiner eller sjekklistor for hvordan saker skal avgjøres. Saksbehandler er imidlertid usikker på om dette er gjennomførbart og mener de overordnede retningslinjene sikrer tilstrekkelig likebehandling. Dersom en lånetaker føler seg dårlig ivaretatt eller ber om en ny vurdering, håndteres dette vanligvis av teamleder. Avslag som opprettholdes, oversendes klagenemda i plan- og økonomiutvalget for videre behandling.

4.3 Vurderinger

Vedtak om innvilgelse/avslag på startlån er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Dette innebærer at kommunens praksis må tilfredsstillende forvaltningsrettslige krav til saksbehandlingsprosessen, herunder overholdelse av opplysnings- og veiledningsplikt, sikre at saken er tilstrekkelig opplyst, vurdere habilitet, ivaretagelse av krav til dokumentasjon og taushetsplikt, samt krav til saksbehandlingstid og likebehandling.

Det er revisjonens generelle oppfatning at de forvaltningsrettslige kravene omtalt ovenfor i hovedsak etterleves i praksis. Vi legger til grunn Team boligs redegjørelse for saksbehandlingsprosessen. Samtidig er det to forhold ved praksisen vi finner grunn til å bemerke.

For det første benyttes ikke SEF-skjema i opplysnings- og veiledningsprosessen. Dette er et krav gitt i forskrift til finansavtaleloven, og bruk av skjema vil sikre at lånesøker mottar alle nødvendige

opplysninger forut for inngåelse av låneavtale. Kommunen informerer om at disse opplysningene gis underveis i prosessen, men da dette gjøres delvis muntlig og delvis skriftlig, er det etter revisjonens oppfatning en risiko for at kravet ikke ivaretas fullt ut.

For det andre fremgår det av fakta at søknadsbehandlingen preges av den enkelte saksbehandlers skjønn. Revisjonen presiserer at skjønnsutøvelse i saksbehandlingen ikke er i strid med forvaltningsloven, og at det ifølge Husbanken er en nødvendig forutsetning for god praksis i startlånsaker. En slik skjønnsutøvelse forutsetter imidlertid at det eksisterer en felles oppfatning om hvilke rammer dette skjønnet skal utøves innenfor. Når kommunen ikke har interne retningslinjer for skjønnsutøvelsen eller har praksis for å diskutere saker i fellesskap, og det i tillegg innrømmes at samme sak kan få ulikt utfall avhengig av hvilken saksbehandler som behandler saken, mener revisjonen det foreligger en risiko for forskjellsbehandling av lånesøkere.

I henhold til kommuneloven har rådmannen et ansvar for å etablere tilstrekkelig internkontroll. Dette innebærer å etablere rutiner og systemer som blant annet skal bidra til å sikre at organisasjonen når de mål som er satt og at formuesforvaltningen er ordnet på en forsvarlig måte. Dette innebærer også nødvendig internkontroll på enhetsnivå.

Revisjonen finner at Sarpsborg kommune har utarbeidet generelle retningslinjer for arbeidet med startlån. Det er imidlertid ikke utarbeidet noen form for sjekkliste eller rutine for sidemannskontroll i saksbehandlingen, ei heller retningslinjer for skjønnsutøvelsen, som omtalt ovenfor. Dette får konsekvenser for flere forhold.

For det første forsterker dette risikoen for forskjellsbehandling. Videre medfører

praksisen utfordringer ved langtidsfravær, oppsigelser og nyansettelser, ved at det må brukes mer ressurser til opplæring for å oppnå forsvarlig saksbehandling, enn hva tilfellet ville vært dersom det fantes klare rammer for saksbehandlingen.

For det tredje utsetter det saksbehandlerne for et større ansvar enn hva som tilligger deres stilling, ved at de forvalter betydelige midler uten at dette kontrolleres eller etterprøves i særlig grad. Dette medfører risiko for at feil i saksbehandlingen, eller i ytterste konsekvens at misligheter ikke oppdages. Revisjonen presiserer at vi ikke har noen grunn til å tro at misligheter foreligger.

På dette grunnlag stiller revisjonen spørsmålsteget ved om søknadsbehandlingen knyttet til startlån er underlagt betryggende kontroll. Forebygging og rask håndtering av mislighold er viktig i all utlånsvirksomhet. Dette gjelder særlig for startlån, da denne ordningen retter seg mot vanskeligstilte. Kommunal og regionaldepartementet har gitt enkelte anbefalinger for å sikre dette, eksempelvis ved å knytte dato for forfall så nært opp til lønnsutbetaling som mulig, gjennom å benytte avtalegiro, samt ha rutiner som sikrer rask utsendelse av purring. Ved vedvarende mislighold bør lånetaker innkalles til samtale for å kartlegge årsaker og finne løsninger.

Etter revisjonens oppfatning har Sarpsborg kommune i all hovedsak en praksis som sammenfaller med anbefalingene ovenfor. Dette gjenspeiles også i at samlet restanse på kommunens utlånsportefølje utgjør mindre enn 0,7 %. Revisjonen vil likevel bemerke at det fremkommer enkelte uklarheter knyttet til samarbeidet mellom Team bolig og Team kommunale krav med henblikk på praktiseringen av taushetsplikten. Det er ulik oppfatning av rekkevidden av denne, som igjen får konsekvenser for informasjonsflyten mellom de involverte tjenestene. Etter

revisjonens oppfatning bør forholdet
avklares slik at taushetsplikten ikke er til
hinder for oppfølging av lånetakere med
økonomiske utfordringer.

5 FORVALTNING AV STARTLÅNORDNINGEN

Hvordan sikrer Sarpsborg kommune kostandseffektiv forvaltning av startlånordningen?

5.1 Revisjonskriterier

Som det fremgår av vedlegg 1, bør kommunen:

- involvere politisk nivå
- basere nivået på innlånet på en helhetsvurdering av det reelle behovet
- forskuttere eller ta opp ytterligere lån ved behov for mer lån
- dele opp innlånet i fire utbetalinger
- plassere innlånet på konto med høy avkastning eller inngå rentebytteavtale
- utnytte muligheten for rentepåslag og gebyrbelastning

5.2 Fakta

Sarpsborg kommune informerer politikerne om startlånordningen både i årsrapporter og årsbudsjetter med tilhørende økonomiske handlingsplaner.

Årsrapportene gir en oversikt over hovedtall kyttet til ordningen; totalt innlån, totalt utlån, antall lån innvilget og saldo låneportefølje. Handlingsplanene gir noe mer utførlig informasjon, blant annet om mål og utfordringer knyttet til ordningen.

I handlingsplan for 2010-2013 ble det varslet at bystyret ville få fremlagt en egen sak om kommunens bruk av startlån i løpet av 2010. Saken ble lagt frem for bystyret den 28. oktober 2010. Saksfremlegget inneholder en utførlig redegjørelse for:

- formålet med ordningen
- kommunens praksis
- økonomiske konsekvenser, herunder inntekter, utgifter og tapsrisiko

Rådmannen innstiller i saken på at ordningen med utlån videreføres, samt at det søkes Husbanken om ytterligere opptak av utlånsmidler inneværende år.

Rådmannens innstilling ble enstemmig

vedtatt, med tillegg av at retningslinjer for tildeling av startlån skulle sendes til komité for helse og sosial til behandling/ revidering i 2011.

Forslag til retningslinjer for tildeling av startlån ble fremmet for komité for helse og sosial den 31. august 2011. Det fremgår av saksfremlegget at retningslinjene er utarbeidet innenfor rammene av Husbankens retningslinjer. Kommunens nye retningslinjer åpner for noe større risiko enn tidligere, blant annet fordi det gis anledning til å fullfinansiere bolig ved hjelp av startlån. Komiteen vedtok enstemmig at det fremlagte forslaget ble gjort gjeldende.

I tillegg til ovennevnte deltar teamleder bolig, enhetsleder og kommunesjef i komitémøter og bystyremøter, hvor de tidvis informerer om startlånordningen og det boligsosiale arbeidet. Det gis også regelmessig informasjon om kommunens praksis gjennom tertial- og årsrapportering, samt gjennom boligsosial årsplan. Dette, i kombinasjon med økt fokus på nasjonalt nivå, har medført en generell politisk samstemthet hva gjelder viktigheten av det boligsosiale arbeidet.

Nivå på innlån fra Husbanken fastsettes gjennom behandlingen av årsbudsjettet for kommunen. Ifølge teamleder budsjetteres nivå på innlån ut i fra tidligere års erfaringer, men også på grunnlag av antatt behov det aktuelle året. Både teamleder og enhetsleder gir innspill til kommunesjef i forbindelse med budsjetteringen.

I budsjett for 2010 ble det vedtatt et låneopptak på kr 70 millioner. Nivået var likt som for 2009, til tross for at kommunen dette året måtte ta opp et tilleggslån på kr 20 millioner for å dekke

behovet. Handlingsplanen la opp til likt låneopptak hele perioden 2010-2013. I fremlegg av saken om informasjon i bystyret i oktober 2010, ble det imidlertid også for 2010 vedtatt å øke innlånet med kr 20 millioner.

I budsjett for 2011 og handlingsplan for 2011-2014, ble det vedtatt å øke innlånet til kr 100 millioner for 2011, og en årlig opptrapping med kr 10 millioner per år frem til 2014. Praksisen ble videreført i forbindelse med budsjettbehandlingen i 2012. Dersom handlingsplanen ikke endres på dette punktet, vil innlånet i 2015 utgjøre kr 140 millioner. Team bolig mener at opptrappingen, i kombinasjon med økt grad av samfinansiering i forhold til tidligere, medfører at kommunens låneramme vil kunne dekke den reelle etterspørselen.

Som fakta viser har kommunen tatt opp tilleggslån dersom vedtatt låneramme er brukt opp. Dette forutsetter imidlertid at Husbanken har tilgjengelige midler. Ifølge leder for Team bolig, har kommunen opplevd å få avslag på dette grunnlaget. I slike tilfeller, eller der hvor kommuneledelsen ikke ønsker å ta opp tilleggslån, vil ikke lånesøker få behandlet søknaden før neste års låneramme er på plass.

Sarpsborg kommune har frem til 2012 fått utbetalt hele lånerammen ved årets begynnelse. Dette begrunnes med at kommunen normalt har kunnet plassere innlånet til bedre betingelser enn hva Husbanken har lånt ut til, noe som har medført at kommunen samlet sett har oppnådd positiv avkastning.

Fra og med 2012 har Husbanken endret sitt regelverk hva gjelder utbetaling av startlån til kommunene, med den virkning at kommunene får lånerammen utbetalt i fire like deler. Bakgrunnen for endringen er at Husbanken ønsker bedre styring med hvordan midlene brukes og fordeles. For

Sarpsborg kommune vil dette medføre flere innlån.

Faktaboks 14: Konsekvenser av Husbankens endrede praksis for Sarpsborg kommune

Ifølge rådgiver ved Enhet økonomi medfører endringen mer arbeid knyttet til oppfølging av startlånporteføljen, som følge av at kommunen må forvalte flere innlån. Disse kan ikke uten videre slås sammen fordi de kan være tatt opp på ulike betingelser.

Videre medfører endringen økte kostnader og reduserte inntekter på grunn av flere etableringsgebyrer og fordi kommunen får redusert sin mulighet til å plassere innlånene til bedre betingelser.

Innlån gjøres både på flytende og faste betingelser, avhengig av hva som anses som mest gunstig for kommunen på det gjeldende tidspunktet. Sarpsborg kommune låner som hovedregel ut midler til Husbankens flytende eller faste rente med påslag av 0,25%. Ved etableringen av lånet krever kommunen et gebyr på kr 1500,-. Gebyret ble fastsatt i 2010, basert på hva som var vanlig nivå blant kredittinstitusjoner.

Teamleder bolig informerer om at reglene for tapsdeling innebærer at kommunen har tilnærmet hele tapsrisikoen ved et eventuelt tap. Teamleder legger til at det har forekommet noe tap på ordningen, men at det er snakk om mindre beløp. Tapsfondet er først benyttet i den senere tid, og det er tapt mindre beløp i 2010 og 2011. Ved tap på lån som er gitt til toppfinansiering, vil beløpene fortsatt stå som gjeld på lånetaker. Teamleder viser videre til at det i bystyresak er informert om at startlånordningen medfører liten reell tapsrisiko for kommunen.

5.3 Vurderinger

I undersøkelsen utarbeidet på oppdrag fra Kommunal og regionaldepartementet er det pekt på enkelte forhold som kjennetegner god praksis hva gjelder

kostnadseffektiv forvaltning av startlån. Det vises blant annet til at politisk nivå bør involveres, at nivået på innlån bør bygge på en helhetsvurdering av det reelle behovet, at kommunen bør søke å plassere innlånet på en finansiell gunstig måte, at kommunen bør benytte muligheten for rentepåslag og gebyrbelastning, samt forskuttere eller ta opp ytterligere lån ved behov.

Revisjonen finner at Sarpsborg kommunes praksis i all hovedsak samsvarer med ovennevnte, og således fremstår som tilfredsstillende. Revisjonen er imidlertid usikre på om kommunens midler forvaltes på en fornuftig måte hva gjelder utlån ved manglende eller lite gjenstående startlånmidler. Her er kommunens praksis at søker må vente på neste års utlånsramme, eller eventuelt tilleggsbevilgninger, uavhengig av når midlene er brukt opp. Revisjonen er inneforstått med at dette er et politisk spørsmål, men vi vil samtidig påpeke at praksisen, ifølge Husbanken, kan medføre usikkerhet omkring ordningen ved at kommunen kan fremstå som uforutsigbar.

6 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

Basert på rapportens første problemstilling finner revisjonen at Sarpsborg kommune er organisert på en måte som gjør at boligsosiale virkemidler blir sett i sammenheng.

Det er videre revisjonens oppfatning at kommunen forvalter startlånordningen på en kostnadseffektiv måte, slik det fremgår av kapittel fem i rapporten.

Hva gjelder problemstillingen om kommunen har et forsvarlig system for saksbehandling av startlån, er det revisjonens oppfatning at de forvaltningsrettslige kravene i all hovedsak etterlevs i praksis. Samtidig er det to kritikkverdige forhold som bør bemerkes.

Forvaltningen har plikt til å utøve likebehandling. Dette innebærer ikke at alle saker skal ha likt utfall, men oppstiller et forbud mot usaklig forskjellsbehandling. Skjønnsutøvelse i saksbehandlingen er ikke i strid med forvaltningsrettslige prinsipper, men dette forutsetter at det eksisterer en felles oppfatning om hvilke rammer skjønnet skal utøves innenfor. Når kommunen ikke har interne retningslinjer for skjønnsutøvelsen, og fakta viser at like saker kan få ulikt utfall avhengig av saksbehandlers subjektive skjønn, er det etter revisjonens oppfatning en opplagt risiko for usaklig forskjellsbehandling av lånesøkere.

Rolvsøy, 3. september
2012

Lene Brudal (sign.)
forvaltningsrevisor

Etter kommuneloven har rådmannen et ansvar for å etablere internkontroll, herunder internkontroll på enhetsnivå. Revisjonen kan ikke se at dette er ivare tatt på en tilfredsstillende måte hva gjelder saksbehandlingen av startlån.

For det første vises det til manglende retningslinjer for skjønnsutøvelse som medfører risiko for usaklig forskjellsbehandling. For det andre vises det til at det ikke er utarbeidet noen form for sjekkliste eller rutine for sidemannskontroll i saksbehandlingen. Etter revisjonens oppfatning medfører dette risiko for at feil i saksbehandlingen, eller i ytterste konsekvens at misligheter, ikke oppdages. Revisjonen presiserer at vi ikke har noen grunn til å tro at misligheter foreligger.

På dette grunnlaget er det revisjonens oppfatning at søknadsbehandlingen ikke er underlagt tilstrekkelig kontroll.

På denne bakgrunn anbefaler revisjonen at kommunen bør etablere et helhetlig system for internkontroll knyttet til saksbehandling av startlån. Revisjonen har ikke mandat til å foreslå konkrete løsninger, men mener at systemet som minimum bør inneholde:

- retningslinjer for skjønnsutøvelse.
- sjekkliste for søknadsbehandlingen.
- sidemannskontroll eller annen form for kontroll.
- medunderskrift av leder (eller annen med delegert myndighet).

Anders Svarholt (sign.)
oppdragsansvarlig revisor

7 RÅDMANNENS KOMMENTARER



Sarpsborg
kommune

Østfold Kommunerevisjon IKS
Råkollveien 103
1663 ROLVSØY

Deres ref.:

Vår ref.:
12/06070-3

Dato:
29.08.2012

Rådmannens kommentar til forvaltningsrevisjonsrapport (høringsutkast) om Startlån av 27.08.2012

Det vises til oversendelsesbrev fra Østfold kommunerevisjon IKS av 27. august 2012 med høringsutkast til forvaltningsrevisjonsrapport. Rådmannen inviteres til å komme med sin kommentar til rapporten under kapittel 7. Nedenfor følger rådmannens kommentar.

Rådmannens kommentarer:

Startlån er et viktig sosialpolitisk virkemiddel og det er nødvendig at kommunen har gode rutiner for saksbehandlingen og forvaltningen av lånemidlene. Østfold kommunerevisjon IKS sin forvaltningsrevisjonsrapport vurderes å være en grundig og god gjennomgang av kommunens forvaltning av låneordningen. Rapporten viser at ordningen forvaltes på en forsvarlig og kostnadseffektiv måte. Rapporten viser også at det arbeidet som er gjort med å samle de boligsosiale virkemidlene på ett sted, i tråd med husbankens anbefalinger, har hatt positive virkninger.

Kommunerevisjonen konkluderer med at de forvaltningsrettslige kravene i all hovedsak etterleves i praksis. Det pekes likevel på to forhold som etter revisjonens oppfatning kan innebære risiko for forskjellsbehandling av saker. Etter revisjonens vurdering foreligger det ikke interne retningslinjer for skjønnsutøvelse. Dernest vises det til at det ikke er utarbeidet noen form for sjekklister eller rutiner for sidemannskontroll i saksbehandlingen. Revisjonen anbefaler at kommunen etablerer et helhetlig system for internkontroll knyttet til saksbehandlingen av startlån, der disse elementer inngår.

På bakgrunn av revisjonsrapporten er det allerede iverksatt følgende endringer i saksbehandlingen: Det er utarbeidet sjekklister til bruk i forvaltningen av startlån. Sidemannskontroll er innført ved at medsaksbehandler gjennomgår og undertegner sjekklister. Teamleder undertegner alle tilsagn om lån. Husbankens tilpassede versjon av formularet "Standardiserte europeiske opplysninger om forbrukerkreditt" (SEF-skjema) er tatt i bruk. Det er videre laget prosedyre for samarbeid mellom team bolig, NAV og kemneren om innkreving og varsel om restanser for lån og husleie. Kommunen er således godt i gang med å implementere nye rutiner som imotekommer revisjonens anbefalinger.

Rådmannen vurderer at de vedtatte retningslinjene for søknadsbehandlingen gir anvisninger for utøvelse av skjønn. Felles praksis for tildeling av startlån utvikles også gjennom løpende intern dialog og fagmøter. Det er stort fokus på likebehandling av saker. Rådmannen er likevel enig i revisjonens anbefaling om at det bør vurderes om interne retningslinjer for skjønnsutøvelsen kan detaljeres i større grad for å sikre likebehandling. Retningslinjene bør likevel ikke være så detaljerte at de forhindrer individuelt tilpassede løsninger. Rådmannen er enig i at det bør utarbeides en felles rutine for saksbehandlingen som del av en helhetlig internkontroll.



www.sarpsborg.com

Org nr: 938 801 363
Postadr: Postboks 237, 1702 Sarpsborg
Fakturaadr: Postboks 505, 1703 Sarpsborg
Sarpsborg rådhus: Glengsgt. 38, 1707 Sarpsborg
tlf: 69 10 80 00 / faks: 69 15 00 13 / e-post: postmottak@sarpsborg.com

Revisjonens anbefalinger tas til etterretning.

Med hilsen



Unni Skaar
Rådmann

Saksbehandler: Jan Audun Berntsen, Enhet bolig og omsorg

VEDLEGG 1: UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge kommuneloven¹² § 23 skal rådmannen "(...) sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll".

Det følger av forarbeidene til bestemmelsen at "Siktemålet er å tydeliggjøre at administrasjonssjefen har et ansvar for å føre kontroll med virksomheten. Selv om administrasjonssjefen etter kommuneloven (...) ikke eksplisitt er pålagt å etablere internkontroll, må ansvaret for slik kontroll regnes som en nødvendig del av administrasjonssjefens ledelsesansvar. Det er i tråd med allment aksepterte ledelsesprinsipper at en leder av en virksomhet etablerer rutiner og systemer som bl.a skal bidra til å sikre at organisasjonen når de mål som er satt, og at formuesforvaltningen er ordnet på forsvarlig måte."¹³

I denne revisjonen vil det ikke undersøkes om alle disse elementene foreligger, men rettes et særlig fokus på om det er etablert nødvendige rutiner og prosedyrer som sikrer kontroll, herunder: måloppnåelse, regeletterlevelse og riktig rapportering.

I hvilken grad ser Sarpsborg kommune boligsosiale virkemidler i sammenheng?

Det foreligger ikke eksplisitte bestemmelser i lovverket som pålegger kommunene å se de boligsosiale virkemidlene i en helhetlig sammenheng. Det har imidlertid kommet en rekke føringer fra nasjonalt nivå i løpet av de siste 15 år i form av stortingsmeldinger,

¹² Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september nr. 107 1992.

¹³ Ot. prp. nr 70 (2002-2003) (endringslov) Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. (kommunal revisjon) , s. 105.

høringer og rapporter, som anbefaler at dette gjøres. Det vises eksempelvis til St. meld. nr. 49 (1997-98)¹⁴ hvor kommunen oppfordres til å lage tverrsektorielle handlingsplaner for boligetablering.

Den overordnede visjonen for norsk boligpolitikk er at "alle skal kunne bo trygt og godt".¹⁵ Et hovedmål i boligpolitikken er å øke bosettingen av vanskeligstilte på boligmarkedet.¹⁶ Vanskeligstilte på boligmarkedet er personer som ikke har mulighet til å skaffe seg og/eller opprettholde en tilfredsstillende bosituasjon på egen hånd¹⁷.

Oppfølging i bolig er for mange en forutsetning for å kunne mestre bo- og livssituasjonen, jamfør NOU 2011: 15¹⁸. I henhold til lovverket skal kommunen gi opplysninger, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer eller sørge for at andre gjør det, jamfør lov om sosiale tjenester i NAV § 17. Det følger av rundskriv U-10/2002¹⁹ at dette kan omfatte opplæring i dagliglivets gjøremål, herunder for eksempel veiledning når det gjelder fornuftig disponering av penger og holde orden i boligen.

Undersøkelse gjennomført av Econ Pöyry på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet, fremhever at: "Startlån kan ha mange positive konsekvenser som ikke er lett identifiserbare, og som ikke fremkommer i kommunebudsjettet. Likevel kan slike

¹⁴ St. meld. nr. 49 KRD (1997-98) "Om boligetablering for unge og vanskeligstilte"

¹⁵ St. meld. nr. 23 KRD (2003-3004) "Om boligpolitikken", s. 5.

¹⁶ Prop. 1S KRD "Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) FOR BUDSJETTÅRET 2011" (2010-2011) s. 103.

¹⁷ NOU 2011:15 "Rom for alle", s. 39.

¹⁸ NOU 2011: 15 "Rom for alle", s. 112.

¹⁹ Rundskriv U-10/2002 Boligsosialt arbeid - bistand til å mestre et boforhold , s. 16.

effekter av god bruk av startlånet være like viktig som andre mer synlige økonomiske effekter.”²⁰ Som eksempler nevnes at en mer offensiv bruk av låneordningen:

- hjelper vanskeligstilte inn på boligmarkedet.
- kan bidra til å skape trygge og forutsigbare boforhold for utsatte grupper, noe kommunen i et langsiktig perspektiv vil kunne tjene på.
- kan hjelpe mennesker til å bli boende i egen bolig ved uforutsette hendelser, fremfor å belaste ulike deler av det kommunale budsjettet.
- kan bidra til at lånetakere som er avhengig av offentlige ytelser, kan klare seg uten økonomisk støtte i fremtiden.
- kan bidra til gjennomsnittelig botid i kommunale boliger reduseres, som igjen kan redusere kommunens behov for slike boliger.
- kan brukes som et virkemiddel for å øke tilflytting/ hindre fraflytting, og med det øke kommunens skatteinntekter på sikt.

Det fremheves at god forvaltning av startlån gir få ekstra kostander for kommunen, samtidig som data fra Husbanken viser at startlån er ”relativt lite tapsutsatt vurdert ut i fra historiske data over tap som Husbanken har dekket”.

Husbanken oppfordrer kommunene til å ta større risiko og øke bruken av startlånsordningen, og øvrige av husbankens virkemidler, da dette kan medføre flere gunstige virkninger for samfunnet og kommunen.²¹ Som eksempler på mer offensiv bruk nevnes blant annet toppfinansiering, fullfinansiering og refinansiering. Det vises til at det er mindre sansynlighet for at et startlån, enn et privat lån blir misligholdt, fordi kommunen kan tilby den

²⁰ Rapport 2009-106 ”God praksis med startlån”, Econ Pöyry, s. 24

²¹ <http://www.husbanken.no/boligsosialt-arbeid/god-bruk-av-startlan/>

vanskeligstilte «økonomisk hjemmehjelp». Kommunene har gjeldsrådgivning, kompetanse om den enkelte vanskeligstiltes situasjon og om bostøtteordningen. Kommunen kan også ha oversikt over andre ytelser som den vanskeligstilte får.

Hvordan kommunen organiserer det boligsosiale arbeidet antas å ha stor betydning for hvilken effekt de enkelte individrettede virkemidlene har, men som nevnt innledningsvis er det ikke gitt bestemmelser fra nasjonalt nivå knyttet til hvordan kommunene skal ivareta dette i detalj. I rundskriv U-10/2002 oppfordres imidlertid kommunene til å se de boligsosiale virkemidlene i en helhetlig sammenheng for å unngå at søkere ”faller mellom” de ulike virkemidlene. Dette gjentas i st. meld. nr. 23²² og i NOU 2011:15²³. Det vises både til de kommunale og statlige virkemidlene.

Hva som menes med ”faller mellom” kan illustreres med følgende eksempel. I forbindelse med Riksrevisjonens undersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet²⁴, ble det gjennomført mappegjennomgang i utvalgte kommuner. I rapporten refereres det til et tilfelle hvor en enslig far med et barn får avslag på søknad om kommunal bolig fordi vedkommende har for høy inntekt. Av mappen fremgikk det at vedkommende også hadde søkt om startlån, men fått avslag med begrunnelse i at han ikke hadde betalingsevne. Hypotesen fra Riksrevisjonen er at dette muligens kunne vært unngått, dersom kommunen hadde arbeidet mer helhetlig med vedkommendes boligsituasjon.

²² St. meld. nr. 23 KRD (2003-2004) ”Om boligpolitikken”, s. 41.

²³ NOU 2011:15 ”Rom for alle”, s. 49.

²⁴ Dokument nr. 3:8 (2007-2008) ”Riksrevisjonens undersøkelse av de vanskeligstilte på boligmarkedet”, s. 49.

Det må antas at kommunene kan organisere sin virksomhet på flere ulike måter for å ivareta målet om å se virkemidlene i en helhetlig sammenheng, eksempelvis gjennom klar ansvarsfordeling og gode rutiner for samhandling mellom de instansene som har ansvaret for de ulike virkemidlene. Dette fremheves blant annet i rundskriv U-10/2002, som også følger opp anbefalingen fra St. meld. nr. 46 om at kommunene bør etablere en boligsosial handlingsplan. Planen bør være helhetlig med fokus på de som av ulike årsaker har problemer med å etablere seg eller beholde sine boliger. Planen bør også inneholde en kartlegging av boligbehovet og være grunnlag for en vurdering av hvilke virkemidler som kan bidra til å løse utfordringene.

Et annet alternativ vil kunne være å samle saksbehandlingsansvaret for de ulike virkemidlene på ett sted. Dette anbefales av Husbanken på bakgrunn av en rapport utarbeidet på oppdrag fra kommunal- og regionaldepartementet i 2009²⁵ som viser at dette har gunstig effekt i forhold til god bruk av startlansordningen.²⁶

Har Sarpsborg kommune et forsvarlig system for arbeidet med startlån?

Ifølge forskrift om startlån § 1 er formålet med ordningen å *"(...) bidra til å skaffe og sikre egnede boliger for unge og vanskeligstilte på boligmarkedet"*.²⁷

Låneordningen skal være et finansieringstilbud for boligtiltak som vanligvis ikke gis lån i ordinære kredittinstitusjoner.

Husbanken har gitt nærmere retningslinjer for tildeling av startlån²⁸, jmfør

²⁵ Rapport 2009-106 "God praksis med startlån", Econ Pöry.

²⁶ <http://www.husbanken.no/boligsosialt-arbeid/god-bruk-av-startlan/>

²⁷ Forskrift om startlån fra Husbanken av 22. desember 2004, nr. 1759.

²⁸ "Retningslinjer for startlån fra Husbanken", HB 7.B.13, Juli 2011

forskriftens § 5. Retningslinjene regulerer i hovedsak forholdet mellom Husbanken og kommunene, men gir også enkelte bestemmelser som regulerer forholdet mellom kommunen og den enkelte lånetaker. Videre følger det av bestemmelsen at kommunens egne retningslinjer må fastsettes innenfor de retningslinjene som er gitt av Husbanken.

Husbankens retningslinjer bygger på finansavtaleloven²⁹. Kommunens utlånsvirksomhet er omfattet av lovens kapittel 3 om kredittavtaler, jmfør lovens § 1 fjerde ledd. Kapitlet oppstiller en rekke krav og plikter som kommunen må ivareta. Under følger utvalgte sentrale bestemmelser:

- I henhold til § 46a har kommunen opplysningsplikt om visse forhold forut for inngåelse av en låneavtale. Opplysningsplikten omfatter blant annet:
 - type lån og størrelsen på lånet.
 - eventuelle betingelser for lånet, herunder hva som kreves av sikkerhet.
 - nedbetalingsplan eller annet dokument som viser løpetid, størrelse, antall og hyppighet av de betalinger som lånetakeren skal gjøre, og hvordan betalingene fordeles mellom avdrag og renter. Nedbetalingsplanen skal også vise lånets totale kostnad.
 - nivået på den nominelle og effektive renten på lånetidspunktet.
 - kostander i forbindelse med etablering av låneavtalen.
 - gjeldende forsinkelsesrente og andre kostnader ved mislighold, samt eventuelle andre rettslige konsekvenser av manglende betaling.

²⁹ Lov om finansavtaler og finansoppdrag av 25. juni av 1999 nr. 46.

- retten til førtidig tilbakebetaling. Dersom det er avtalt fastrente skal også tilsagnet inneholde informasjon om kostnader som kan påløpe ved førtidig tilbakebetaling av slike avtaler.
- vilkårene for endring av kostnader knyttet til lånet.

Justis- og beredskapsdepartementet har gitt forskrift³⁰ som utdyper bestemmelsene i finansavtalelovens kapittel 3. I henhold til forskriftens § 3 skal opplysningene som nevnt ovenfor gis ved bruk av formularet ”Standardiserte europeiske opplysninger om forbrukerkreditt”³¹ forkortet SEF skjema, som ligger i vedlegg til forskriften.

- I henhold til § 46b har kommunen en plikt til å vurdere lånetakerens kredittverdighet. Kommunen skal:
 - vurdere lånesøkers kredittverdighet på grunnlag av fyllestgjørende opplysninger innhentet hos lånetakeren og om nødvendig fra kredittopplysningsselskap.
 - underrette lånetakeren omgående og vederlagsfritt dersom opplysninger fra kredittopplysningsselskap fører til at lånesøknaden avslås. Det skal også gis opplysning om hvilket selskap som er benyttet.
- I henhold til § 46c har kommunen en plikt til å gi tilstrekkelig og nødvendig forklaring om avtalen og eventuelle konsekvenser. Kommunen skal:
 - gi lånetakeren tilstrekkelig og nødvendig informasjon slik at • denne er i stand til å vurdere

³⁰ Forskrift om kredittavtaler med videre av 7. mai 2010 nr. 654.

³¹ Formularet er utarbeidet som følge av de forpliktelsene Norge har overfor EU gjennom sitt EØS medlemskap, og har som formål å gjøre det enkelt for forbrukeren å sammenligne lånetilbud fra flere ulike tilbydere.

om avtalen passer til hans eller hennes behov og økonomiske situasjon, jamfør kommunens plikter etter § 46a beskrevet ovenfor.

- I henhold til § 47 har kommunen en frarådingsplikt i gitte situasjoner. Manglende fraråding kan føre til lemping av avtalen dersom det finnes rimelig. Kommunen skal:
 - gi skriftlig beskjed til lånetaker dersom kommunen må anta at økonomisk evne eller andre forhold på lånetakers side, tilsier at denne alvorlig bør overveie å ta opp lånet. Dette skal også gjøres muntlig.
 - dersom lånetakeren likevel velger å ta opp lånet, skal denne ved signatur bekrefte at han eller hun er blitt frarådet av kommunen.
- I henhold til § 48 skal låneavtalen være skriftlig og undertegnet av lånetakeren for at den skal være bindende. Lånetakeren skal ha et eksemplar av låneavtalen. I tillegg skal avtalen inneholde informasjon om:
 - det som er skrevet over om kommunens opplysningsplikt etter § 46a.
 - at lånetakeren når som helst i låneavtalens løpetid kan kreve å få tilsendt en nedbetalingsplan vederlagsfritt.
 - hvilke betingelser som gjelder for låneavtalen. Gjøres ikke dette, er vilkårene i utgangspunktet ikke bindende for lånetakeren.
- I henhold til § 49 om endring av lånevilkårene, kan kommunen ikke:
 - ensidig endre kredittvilkårene til skade for lånetakeren, med unntak av økning av rentesats, gebyrer og andre lånekostnader.
 - fastsette rentasats, gebyrer og andre kredittkostnader som

- innebærer urimelig forskjellsbehandling mellom alle kommunens lånetakere.
- I henhold til § 50 skal varsel om endring som nevnt ovenfor gjøres skriftlig overfor lånetaker. Varslet skal:
 - opplyse hva endringene går ut på, begrunnelse for varsel og informasjon om kundens rett til førtidig tilbakebetaling.
 - som hovedregel sendes lånetaker senest seks uker før endringene trår i kraft.
- I henhold til § 51 kan kommunen kreve forsinkelsesrenter ved forsinket betaling. Det kan ikke avtales vilkår som stiller lånetaker dårligere enn det som følger av lov om renter ved forsinket betaling.

Saksbehandling av startlån og vedtak om tilsagn, avslag eller avvisning, er å betrakte som enkeltvedtak etter forvaltningslovens³² bestemmelser, jmf § 2 første og tredje ledd. Dette forutsettes også av Husbanken, jmf Husbankens retningslinjer omtalt ovenfor. Dette innebærer at kommunen må ivareta de pliktene som forvaltningsloven oppstiller i forhold til blant annet:

- habilitet, jmf §§ 6-10.
- alminnelig veiledningsplikt, jmf § 11.
- saksbehandlingstid, jmf § 11a.
- dokumentasjon av muntlige opplysninger som har betydning for avgjørelse av saken, jmf § 11d annet ledd.
- fortrolig behandling av opplysninger underlagt taushetsplikt, jmf § 13.
- ivaretagelse av at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak fattes, jmf § 17.
- vedtakets innhold og form, jmf §§ 23-25.

³² Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10. februar 1967.

- Opplysninger om klageadgang og frister for dette, jmf § 27.

I tillegg til de kravene som fremgår eksplisitt av forvaltningsloven, finnes det også ulovfestede prinsipper for god forvaltningsskikk. Et av disse er prinsippet om at like saker skal behandles likt. Likhetsprinsippet bygger på rettferdighetsbetraktninger og innebærer at de forvaltningsavgjørelser som fattes må bygge på en objektiv og saklig vurdering som sikrer likhet og rettssikkerhet³³. Når det skal tas stilling til spørsmålet om forvaltningen har utøvet forskjellsbehandling, er det ikke nødvendigvis noe galt med den enkelte avgjørelsen. Feilen kan bestå i at forvaltningen ikke kan gi noen saklig grunn for ikke å følge en konsekvent praksis³⁴. Usaklig forskjellsbehandling kan medføre at et vedtak anses som ugyldig. For at en anførsel om forskjellsbehandling skal føre frem, er det imidlertid en forutsetning at det dreier seg om like saker både i faktisk og rettslig henseende.

Flere av de rettsregler forvaltningen bygger rett på, åpner for til dels stor grad av skjønn. Dette innebærer at reglene har en iboende risiko for ulikebehandling, dersom det ikke trekkes enkelte grenser for dette skjønnet. Borgernes krav til forutberegnelighet, forsvarlighet og saklighet innebærer at forvaltningen ikke kan legge vekt på utenforliggende hensyn, eller fatte vedtak som bygger på vilkårlighet, innebærer forskjellsbehandling, er uforholdsmessige eller sterkt urimelige³⁵.

³³ Se blant annet Eckhoff og Smith: "Forvaltningsrett" 8. Utg. kapittel 11, 23 og 24, samt "Knophs oversikt over norsk rett" 12. Utg. avsnittet om forvaltningsrett.

³⁴ Sivilombudsmannens uttalelse 2007/1783

³⁵ Se blant annet Eckhoff og Smith: "Forvaltningsrett" 8. utg. kapittel 24: "Hvor langt rekker forvaltningens kompetanse? Myndighetsoverskridelse"

Husbanken har gitt ut en veileder³⁶ til kommunene til hjelp i saksbehandlingen av startlån. Veilederen inneholder utfyllende informasjon til det som fremgår av Husbankens retningslinjer for startlån, og er ment å ivareta kommunens plikter i henhold til finansavtaleloven og forvaltningsloven. Foruten å gi kommunen en rekke praktiske råd, inneholder den føringer for hva kommunen skal gjøre i sin saksbehandling.

Kommunen skal kreve:

- siste selvangivelse for søker og eventuell medlånesøker. Dette er viktig for å avdekke gjeld og formue. Endringer i forhold til selvangivelsen skal dokumenteres.
- dokumentasjon på all inntekt ved kopi av månedlige utbetalinger både for lånesøker og eventuell medlånesøker, blant annet fordi disse også viser eventuelle påleggstrekk/ lønnstrekk.
- dokumentasjon på all gjeld som skal løpe videre etter låneopptaket.
- ny takst eller panteattest.
- dokumentasjon på felleskostander, særlig ved kjøp av andel i borettslag.
- annen dokumentasjon ved behov, eksempelvis utgifter til barnepass, bidragsforpliktelser og lignende.

Videre skal kommunen vurdere lånesøkers kredittverdighet, og eventuelt fraråde låneopptak i tråd med finansavtalelovens bestemmelser. Kommunen skal ta hensyn til følgende momenter ved vurdering av om lån skal avslås eller innvilges:

- SIFOs³⁷ satser for livsopphold. Husbanken åpner imidlertid opp for

at det i enkelte tilfeller kan være forsvarlig å legge til grunn et lavere beløp enn hva som følger av disse satsene, men i stedet basere vurderingen på skjønn og dialog med lånesøker.

- Om det er hensiktsmessig med avdragsfri periode i begynnelsen av lånets løpetid.
- Om husstanden er i stand til å bære låneutgiftene når Husbankens kalkulasjonsrente³⁸ legges til grunn.
- Redusert skatt som følge av låneopptak.
- Annen gjeld som skal løpe videre med de faktiske vilkårene som gjelder for lånet, men med påslag for eventuelle rentendringer.
- Om lånesøker eller eventuell medlånesøker har betalingsanmerkninger. Det bemerkes at dette imidlertid må sees i sammenheng med formålet med startslånsordningen.
- Om søker vil ha krav på bostøtte, og hva nivået på denne eventuelt vil bli.
- Alle typer inntekter lånesøker og eventuell medlånesøker har. For midlertidige inntekter bør saksbehandler ta hensyn til varigheten av disse. Dette kan typisk være barnebidrag, barnetrygd, overgangsstønad, kontantstøtte og eventuelle andre statlige ytelser.
- Husstandens samlede økonomi fremover i tid. Dette vil være særlig viktig der det er tvil vedrørende betalingsevne. Momenter vil være varigheten av midlertidige inntekter, økte kostander knyttet til fellesutgifter i sameier eller borettslag som følge av

³⁶ "Veileder for kommunal saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering og tilpasning av bolig m.m.", HB 7.C.17, april 2011.

³⁷ SIFO står for Statens institutt for forbruksforskning. Sifo-beløpet er det husstanden bør ha igjen etter at alle boutgifter som husleie, fellesutgifter, boliglån, annen gjeld, strøm og

lignende er dekket. Satsen oppdateres årlig og er tilgjengelig på www.sifo.no.

³⁸ Kalkulasjonsrenten tar høyde for eventuelle rentendringer. Renten fastsettes av Husbanken på grunnlag av forventet renteutvikling, og den kunngjøres på www.husbanken.no.

oppussingsbehov eller nødvendige oppussingsbehov i aktuell bolig.

Tilsagn om lån skal gis skriftlig og sendes lånesøker. Følgende dokumenter skal legges ved:

- SEF-Skjema i utfylt stand.
- Informasjon om fast og flytende rente.
- Månedsbudsjett.
- Pantedokument/ pantsettelseserklæring.
- Låneavtale (eventuell tilskuddsavtale).
- Utbetalingsfullmakt.
- Anmodning om at lånesøker må bestille forsikringsattest for selveierbolig.
- Frarådingsdokument dersom dette er aktuelt.

Avslag skal begrunnes og tilfredsstillende forvaltningslovens krav til innhold, med blant annet informasjon om klageadgang.

Kommunen skal holde muntlig møte med lånesøker for rådgivning og undertegning av lånedokumenter. Det er imidlertid viktig at lånesøker får tilstrekkelig tid til å sette seg inn i all informasjon før møtet. I møtet skal kommunen:

- forklare lånet på en slik måte at lånesøkeren er i stand til å vurdere om den foreslåtte avtalen passer til hans eller hennes behov og økonomiske situasjon.
- gjennomgå månedsbudsjettet og eventuelle konsekvenser i forhold til dette.
- gi informasjon om fast eller flytende rente, og hvilken betydning dette har i forhold til den løpende betjeningen av lånet.
- Eventuell frarådning.

Dersom lånesøker kommer til at denne vil ta opp lånet på de vilkårene som tilbys, undertegnes lånedokumentene. Ved frarådning skal lånesøker bekrefte ved signatur at denne er frarådet låneopptaket.

Dersom kommunen selv er låneforvalter må følgende dokumenter være mottatt i utfylt og underskrevet stand før lånet utbetales:

- Signert låneavtale.
- Utbetalingsfullmakt.
- Tinglyst pantedokument med vedlagt panteattest, eventuelt inneståelseserklæring³⁹ med rett prioritet.

De kommunale tjenestene bør ifølge rundskriv U-10/2002 også ha avklart roller og oppgaver for hvordan et eventuelt mislighold skal håndteres. I første omgang bør det tilrettelegges for at vedkommende selv ordner opp i eget mislighold.

Kommunen bør:

- knytte dato for forfall så nært opp til lønnsutbetaling som mulig dersom det finnes hensiktsmessig,
- motivere låntaker til å opprette en konto slik at lånet kan betales direkte,
- sende purringer relativt raskt⁴⁰
- ha rutiner for å sikre at purringer blir åpnet, lest og forstått.

Dersom misligholdet vedvarer bør kommunen

- innkalle til samtale for å kartlegge årsaker og løsninger eksempelvis dekking av restanser, endringer i betalingsrutinene eller involvere andre type tjenester knyttet til misligholdet,
- varsle NAV relativt raskt slik at tiltak iverksettes,

³⁹ Midlertidig sikkerhet i form av erklæring fra bank, eiendomsmegler eller advokat, som har forsikring for eiendomsmeglervirksomhet. Av erklæringen skal det fremgå at det vil bli notert pant og at kommunen oppnår prioritet som avtalt.

⁴⁰ Det finnes ingen klare bestemmelser på når purring bør sendes. Det eneste kravet er at pengekravet må være forfalt, se Ot.prp. nr. 2 (1987-1988) i kommentarer til lovens § 1. Purring kan således i prinsippet sendes så fort kravet er forfalt.

- samarbeide med namsmannen⁴¹ for å hindre tvangshandlinger

Hvordan sikrer Sarpsborg kommune kostnadseffektiv forvaltning av startlånordningen?

Den enkelte kommune fastsetter selv nivået på innlån fra Husbanken. Dette gjøres normalt i forbindelse med det årlige budsjettarbeidet. Hva gjelder forvaltning av innlånet, har Husbanken gitt retningslinjer som regulerer gebyrnivå og rentenivå ved utlån, men utover dette er det kommunen selv som bestemmer hvordan forvaltningen skal gjøres.

I sitt oppdrag for kommunal- og regionaldepartementet har Econ Pöyry, ved å undersøke kommuner plukket ut av Husbanken, pekt på enkelte forhold som kjennetegner god praksis med startlån knyttet til kostnadseffektiv forvaltning. I rapporten fremheves blant annet følgende:

- Administrasjonen bør sørge for å formidle kunnskap om startlånordningen til politisk nivå, slik at det skapes en forståelse av at dette ikke er et ordinært lån selv om det er slik det ser ut i kommunens budsjett. Dette antas å gi administrasjonen mer handlefrihet i forhold til å bruke ordningen slik som forutsatt, samtidig som det antas at det gjør politikerene mer risikovillige til å vedta innlån som dekker kommunens reelle behov.

⁴¹Namsmannens oppgave består blant annet av tvangsfullbyrdelse i misligholdssaker. Dette innebærer blant annet gjennomføring av utleggsforretninger, tvangssalg og tvangsfravikelse. Selv om namsmannen bare har en formell rolle som iverksetter av en tvangshandling tar mange namsmenn et aktivt ansvar for å avverge tvangshandlinger, se NOU 2011: 15 "Rom for alle", s. 103. I rundskriv U-10/2002 står det videre beskrevet at god veiledning fra namsmyndighetene om hva kommunen kan tilby av oppfølgingstjenester kan bidra til at en tvangsbehandling ikke realiseres, s. 25.

- Nivået på innlånet kommunen beslutter bør baseres på en helhetsvurdering av det reelle behovet. Dette innebærer at saksbehandlernivået i kommunen bør involveres, og ikke bare kommunens ledelse. Bakgrunnen for at innlånet ikke bør fastsettes tilfeldig eller med utgangspunkt i hva kommunen lånte forrige år, er at dette ikke gir noen indikasjon på nivået. Opplever for eksempel saksbehandler å ha for liten ramme, kan dette føre til en restriktiv tildeling.
- Dersom kommunen bruker opp lånerammen i løpet av året bør det vurderes å forskuttere på neste års låneramme eller det bør tas opp ytterligere lån, da utsatt behandling av søknaden kan medføre usikkerhet omkring ordningen.
- Kommunen bør vurdere å dele opp innlånet i fire utbetalinger, da renten på lånet løper fra utbetalingstidspunktet. Dette reduserer rentebelastningen for kommunen.
- Kommunen bør vurdere å plassere innlånet på en bankkonto med høyere avkastning eller inngå såkalte rentebytteavtaler, slik at rentebelastningen for kommunen kan reduseres.

Kommunen bør utnytte muligheten for rentepåslag og gebyrbelastning i tråd med Husbankens retningslinjer, da dette reduserer kommunens kostnader knyttet til ordningen. Det antas at rentebelastning med 0,25%, etableringsgebyr på ca. 2000,- og termingebyr på ca. 30,- i hovedsak dekker kostnader knyttet til lån som ikke misligholdes.