

# Forvaltning av startlån i Nord-Odal kommune



## 1 Forord

Denne rapporten er resultat av en bestilling fra kontrollutvalget i Nord-Odal kommune, vedtatt 19.mai 2017 sak 34/17, om forvaltningsrevisjon av startlån.

En foreløpig rapport har vært sendt til uttalelse til Nord-Odal kommune v/rådmann til uttalelse. Rådmannens høringsuttalelse er tatt inn i rapportens kapittel 15. Rapporten avleveres herved til revisjonens oppdragsgiver, Kontrollutvalget i Nord-Odal kommune.

Forvaltningsrevisor Ayla Van Nguyen har vært utøvende revisor for prosjektet. Jo Erik Skjeggestad har vært oppdragsansvarlig revisor og kvalitetssikret arbeidet.

Prosjektets datainnsamling er gjennomført november 2017 til januar 2018. For de som ønsker en kort innføring i temaet som rapporten berører, vil en innledningsvis finne et sammendrag av rapporten som oppsummerer kontrollutvalgets bestilling, måten prosjektet er gjennomført på og revisors konklusjoner og anbefalinger. For de som ønsker en grundig innføring anbefaler vi selvsagt å lese hele rapporten.

Hedmark Revisjon IKS ønsker å takke Nord-Odal kommune for nødvendig tilrettelegging og bistand i prosjektforløpet. Vi takker kontrollutvalget i Nord-Odal kommune for oppdraget.

Løten, den 14. mars 2018



Jo Erik Skjeggestad  
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Ayla Van Nguyen  
Utøvende forvaltningsrevisor

## Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>FORORD</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>SAMMENDRAG</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>BAKGRUNN FOR REVISJONSGJENNOMGANGEN</b>	<b>8</b>
3.1	KORT OM STARTLÅN OG TILSKUDD	8
<b>4</b>	<b>FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER</b>	<b>10</b>
<b>5</b>	<b>REVISJONSKRITERIER</b>	<b>11</b>
<b>6</b>	<b>METODE FOR REVISJONEN</b>	<b>11</b>
<b>7</b>	<b>PROBLEMSTILLING 1: BOLIGSOSIAL HANDLINGSPLAN OG STARTLÅN</b>	<b>13</b>
7.1	REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 1	13
7.2	INNHEMTET DATA	13
7.3	REVISORS VURDERINGER	18
7.4	OPPSUMMERING/KONKLUSJON	20
<b>8</b>	<b>PROBLEMSTILLING 2: BRUKEN AV STARTLÅN I KOMMUNEN</b>	<b>21</b>
8.1	REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 2	21
8.2	INNHEMTET DATA	21
8.3	REVISORS KOMMENTARER/OPPSUMMERING	24
<b>9</b>	<b>PROBLEMSTILLING 3: ETTERLEVELSE AV FORSKRIFT OG RETNINGSLINJER</b>	<b>25</b>
9.1	REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 3	25
9.2	INNHEMTET DATA	25
9.3	REVISORS VURDERINGER	31
9.4	OPPSUMMERING/KONKLUSJON	33
<b>10</b>	<b>PROBLEMSTILLING 4: BEHANDLING AV SØKNADER OM STARTLÅN</b>	<b>34</b>
10.1	REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 4	34
10.2	INNHEMTET DATA	35
10.3	REVISORS VURDERINGER	41
10.4	OPPSUMMERING/KONKLUSJON	44
<b>11</b>	<b>PROBLEMSTILLING 5: OPPFØLGING AV BEVILGET STARTLÅN</b>	<b>45</b>

---

<b>11.1</b>	<b>REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 5</b>	<b>45</b>
<b>11.2</b>	<b>INNHEDET DATA</b>	<b>45</b>
<b>11.3</b>	<b>REVISORS VURDERINGER</b>	<b>47</b>
<b>11.4</b>	<b>OPPSUMMERING/KONKLUSJON</b>	<b>48</b>
<b>12</b>	<b>PROBLEMSTILLING 6: RESTANSEUTVIKLINGEN PÅ STARTLÅN</b>	<b>49</b>
<b>12.1</b>	<b>REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 6</b>	<b>49</b>
<b>12.2</b>	<b>INNHEDET DATA</b>	<b>49</b>
<b>12.3</b>	<b>REVISORS KOMMENTARER/OPPSUMMERING</b>	<b>50</b>
<b>13</b>	<b>KONKLUSJON</b>	<b>51</b>
<b>14</b>	<b>ANBEFALINGER</b>	<b>53</b>
<b>15</b>	<b>RÅDMANNENS HØRINGSUTTALELSE</b>	<b>54</b>
<b>16</b>	<b>REFERANSER/LITTERATURLISTE</b>	<b>55</b>
	<b>VEDLEGG A: UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER</b>	<b>56</b>

## 2 Sammendrag

Kontrollutvalget i Nord-Odal kommune bestilte i sak 34/17 en forvaltningsrevisjon rettet mot startlånsordningen i kommunen. Formålet med prosjektet skulle være å undersøke om Nord-Odal kommune har et forsvarlig og hensiktsmessig system for forvaltning av startlån, herav om forvaltningen av startlån er i tråd med regelverk og retningslinjer. Prosjektet skulle besvare følgende problemstillinger:

- 1) **Har kommunen en overordnet boligpolitisk handlingsplan som bl.a. legger føringer for bruk av startlån?**
- 2) **Hvordan er bruken av startlån i Nord-Odal kommune?**
- 3) **Blir søknader om startlån behandlet på en forsvarlig måte?**
- 4) **Er bruken av startlån i tråd med forskrift og retningslinjer?**
- 5) **Blir oppfølging av bevilget startlån håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?**
- 6) **Hvordan er restanseutvikling på startlån?**

Startlån er Husbankens låneordning for vanskeligstilte og for personer som ellers ville falle utenfor boligmarkedet. Startlånsordningen forvaltes av kommunene, og er en viktig del av det boligsosiale arbeidet i en kommune. Grunnlagsdata til revisjonsprosjektet er innhentet gjennom intervju og gjennomgang av innhentede dokumenter. Det er også gjennomført en stikkprøvekontroll av behandlede søknader om startlån, og revisor har fått demonstrert hvordan søknader blir registrert og behandlet i kommunens IT systemer.

Kommunen er kontrollert opp mot kriterier utledet fra regelverk og anbefalinger for startlån, samt føringer for boligsosialt arbeid i kommunene.

### Revisors konklusjoner og anbefalinger

Hovedkonklusjonen er at Nord-Odal kommune i det alt vesentligste har et forsvarlig og hensiktsmessig system for forvaltning av startlån. Revisor mener likevel at det er rom for forbedring på enkelte områder, og det er konkludert som følger på de 6 problemstillingene:

#### **1. Har kommunen en overordnet boligsosial handlingsplan som bl.a. legger til føringer for bruk av startlån?**

Vår hovedkonklusjon på denne problemstillingen er at Nord-Odal kommune har et overordnet rammeverk for det boligpolitiske arbeidet som legger opp til en tverrsektoriell samhandling mellom enhetene. Handlingsplanen fokuserer på de vanskeligstilte i boligmarkedet, og kommunen jobber aktivt med å tilrettelegge for at alle skal kunne bo i en egnet bolig. Det er foreslått en ny boligavdeling for å styrke samordningen i det boligsosiale arbeidet og for at Husbankens virkemidler skal sees i sammenheng ved blant annet, behandling av søknader om startlån. Kommunen har også økt bruken av startlån de siste årene.

Revisor mener likevel det finnes forbedringspunkter vedrørende planleggingen rundt kommunens boligsosiale arbeid. Vi stiller spørsmål ved om barnefamilier og problematikken rundt barnefattigdom er godt nok ivaretatt i kommunens boligsosiale handlingsplan. Vi mener videre at de oppgavene NAV kontoret har, blant annet med hensyn til forvaltning av startlånsordningen, gjeldsrådgivning etc. burde kommet tydeligere fram i kommunens planlegging. Vi mener også at tiltaksplanen for det

boligsosiale arbeidet kunne vært mere tydeligere med hensyn til hvem som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene, og evt. hvem som skal delta i arbeidet.

## **2. Hvordan er bruken av Startlån i Nord-Odal kommune?**

For denne problemstillingen kan vi fastslå at i løpet av en treårs periode har Nord-Odal kommune hatt en oppgang i bruken av startlån. Dette skyldes at startlånsordningen er blitt mere kjent/attraktiv i kommunen. I de siste årene har kommunale boliger fylt seg opp. Det er en utfordring at det er mange som blir boende lenge i de kommunale boligene. Kommunen har som mål å få de som har økonomisk mulighet til å eie, til å gjøre dette fremfor å leie av kommunen.

KOSTRA-tall viser at Nord-Odal kommune ligger jevnt med sammenligningskommunene i 2014, men at det er en markant økning i bruken av startlån fra 2015. En ser samtidig at lånebeløpet på de høyeste utbetalte søknadene har steget gradvis fra ca. 1,2 mill. i 2015 til 3 mill. i 2017. Noe kan nok forklares med den alminnelige prisstigningen i boligmarkedet, men her vil det også variere etter hvem som søker det enkelte år. Behovet er selvsagt annerledes for en enslig søker enn når det skal skaffes bolig til en barnefamilie.

## **3. Er bruken av startlån i tråd med forskrift og retningslinjer?**

Vår hovedkonklusjon er at Nord-Odal kommune tildeler startlån etter Husbankens kriterier, det vil si til vanskeligstilte på boligmarkedet. Vurderingen for tildeling er i henhold til forskriften fra Husbanken, og det tas hensyn til forhold i boligmarkedet og til prisnivå på stedet, i tillegg til å få til en samfinansiering med ordinære banker. Det rapporteres til Husbanken på bruken av midlene, i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken. Kommunen har egne retningslinjer, prosedyrer og rutiner for behandling av søknader om startlån. Revisor registrerer at rapportering til Husbanken om bruken av midlene ikke står beskrevet i de nevnte dokumentene.

Selv om bruken av startlån vurderes å være i tråd med forskrift og retningslinjer, mener vi likevel at kommunen bør vurdere konsekvensen av at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først. Dette i og med at potten for startlån ser ut til å bli brukt opp i god tid før utgangen av året. En slik prioritering er anbefalt av Husbanken.

## **4. Blir søknader om startlån behandlet på en forsvarlig måte?**

Konklusjon for problemstilling 4 er at søknader om startlån i all hovedsak blir behandlet på en forsvarlig måte. Vår gjennomgang av enkeltvedtak avdekker noen svakheter og mangler, herunder at begrunnelsen i vedtakene ikke fullt ut er i tråd med krav i forvaltningsloven når det gjelder henvisning til aktuelle lover og regler. Dette er allerede tatt opp med kommunen som vil endre praksis på området.

Nord-Odal kommune behandler søknadene og tildeler startlån fortløpende ut fra en vurdering av behovet hos lånesøkerne. Det er stor sannsynlighet for at de som søker mot slutten av året får avslag på grunn av at startlånspotten er oppbrukt. Det er revisors oppfatning at det ikke foretas en bevisst prioritering innenfor kommunens ramme av lån og tilskudd for året, og dette øker risikoen for at de mest vanskeligstilte ikke prioriteres først. Som for problemstilling 3 mener vi at kommunen bør vurdere konsekvensen av at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først.

### **5. Blir oppfølging av bevilget startlån håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?**

Når det gjelder denne problemstillingen vurderer revisor samlet sett at Nord-Odal kommune har rutiner som sikrer at bevilget startlån håndteres på en forsvarlig måte. Kommunen har også en tilfredsstillende oppfølging av mislighold av startlån. Restansene er små i forhold til utlånsbeløpet, og det er ikke store endringer fra år til år. Revisor mener likevel at det kan være hensiktsmessig å ha rutiner for oppfølging av utviklingen på restanser nedskrevet sammen med øvrige rutiner for startlån.

For å kontrollere at midlene blir brukt effektivt mener vi også at kommunen bør utarbeide rutiner for oppfølging av forhåndsgodkjenninger, som sikrer at tiden midlene bindes opp blir så kort som mulig.

### **6. Hvordan er restanseutviklingen på startlån?**

Oversikter over utviklingen knyttet til startlån viser at kommunen har en økning i innfrielse av lån. Dette vurderer revisor som positivt. Utlånspraksisen har økt de siste årene, men kommunen har ikke opplevd så mange mislighold av lån at de vurderer dette som noen spesiell risikofaktor. Restansene på startlån i Nord-Odal kommune er små og stabile. Samlet sett vurderer vi restanseutviklingen i Nord-Odal kommune som tilfredsstillende.

Med bakgrunn i revisors vurderinger og konklusjoner anbefaler vi at Nord-Odal kommune bør:

1. Vurdere planleggingen rundt kommunens boligsosiale arbeid (boligsosial handlingsplan). Dette med hensyn til:
  - Om problematikken rundt barnefamilier og barnefattigdom er godt nok ivaretatt
  - Om NAV sine oppgaver, blant annet med hensyn til startlånsordningen kan tydeliggjøres
  - Hvorvidt tiltaksplanen for boligsosial handlingsplan kan tydeliggjøres med hensyn til hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene, og evt. Hvem som skal delta i arbeidet
2. Vurdere konsekvensen av at startlån tildeles fortløpende og at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først. Dette sett i lys av at midlene til startlån er oppbrukt mot slutten av året.
3. Følge opp at vedtakene for startlån begrunnes i tråd med krav i forvaltningsloven
4. Videreutvikle rutinene på området med skriftlige (faste) rutiner for:
  - Rapportering til Husbanken om bruken av midlene
  - Oppfølging av utviklingen av restanser
  - Oppfølging av forhåndsgodkjenninger, som sikrer at tiden startlånsmidlene er bundet opp blir så kort som mulig

### 3 Bakgrunn for revisjonsgjennomgangen

I henhold til kommuneloven § 77 fjerde ledd skal kontrollutvalget påse at det blir gjennomført forvaltningsrevisjon i kommunen. Dette prosjektet har sin bakgrunn i plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2017-2020, bestilt av kontrollutvalget i Nord-Odal kommune den 31.mars.2017. Av planen framgår det at det skal gjennomføres en forvaltningsrevisjon vedrørende kommunens forvaltning av Startlån med utgangspunkt i: «*Risiko for at rutiner og saksbehandling for startlån ikke blir godt nok fulgt opp*».

I kontrollutvalgsmøtet den 19.mai 2017, sak 34/17, ble det vedtatt følgende:

**1. Kontrollutvalget viser til *plan for forvaltningsrevisjon for Nord-Odal kommune for 2017-2020* og vedtar oppstart av et forvaltningsprosjekt knyttet til *Startlån*.**

**2. Prosjektet har følgende problemstillinger:**

- 1) Hvordan er bruken av Startlån i Nord-Odal kommune?
- 2) Blir søknader om startlån behandlet på en forsvarlig måte?
- 3) Er bruken av startlån i tråd med forskrift og retningslinjer?
- 4) Blir oppfølging av bevilget startlån håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?
- 5) Hvordan er restanseutvikling på startlån?

I videre arbeid ønsket revisor å ha det boligsosiale arbeidet i egen problemstilling. Forslag til ny problemstilling gis i følgende ordlyd:

**«Har kommunen en overordnet boligsosial handlingsplan som bl.a. legger føringer for bruk av startlån»**

Problemstillingen ble godkjent av kontrollutvalget 31.mai 2017.

#### 3.1 Kort om startlån og tilskudd

Startlån og tilskudd til etablering skal være et tilbud til husstander som har behov for hel eller delvis finansiering, og som normalt ikke får lån i vanlig bank eller andre kredittinstitusjoner.

Formålet med finansieringen er at det skal bidra til gode løsninger for personer som er langvarig vanskeligstilte på boligmarkedet slik at disse kan få et trygt og godt boforhold. Med vanskeligstilte på boligmarkedet menes personer som ikke har mulighet til å skaffe seg og/eller opprettholde en rimelig og nøktern boligsituasjon på egenhånd.

Startlån og tilskudd kan gis til:

- Anskaffelse av bolig til topp-, eller fullfinansiering
- Refinansiering av dyre lån for å beholde bolig
- Utbedring og tilpasning av bolig



- Personer som ikke klarer å betjene et startlån som er stort nok til å finansiere en egnet bolig, kan få tilskudd til etablering<sup>1</sup>

Det er ikke krav om egenkapital for å få startlån, men du må kunne betjene startlånet ved siden av alle andre utgifter. Har du lav inntekt kan startlånet kombineres med tilskudd og/eller bostøtte. På sikt vil vanligvis bostøttene være lavere når man eier bolig enn når man leier. Dette skyldes blant annet at norske skatteregler gjør det gunstig å eie bolig. Siden det koster mye å kjøpe og selge en bolig øker risikoen for tap jo kortere tidsperspektiv man har når man kjøper bolig. Det anbefales derfor å legge et langsiktig perspektiv til grunn ved kjøp av bolig med startlån. Ved usikkerhet knyttet til fremtidig inntektssituasjon og hvor lenge det kan være aktuelt å bli boende i boligen, kan leie av bolig være et godt alternativ<sup>2</sup>.

Det er de til en hver tid gjeldende retningslinjer for startlån fra Husbanken, supplert av retningslinjer for startlån i kommunen som danner grunnlag for ordningen.

Kommunen skal gjøre en individuell vurdering av lånesøkers behov for startlån og eventuelt tilskudd til etablering. Tilskudd gis til husstander som ikke klarer å betjene et tilstrekkelig stort startlån. I vurderingen skal det blant annet legges vekt på om muligheten for fast rente og lang nedbetalingstid er godt nok utnyttet. Kommunen må foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først.

### Økonomireglement for Nord-Odal kommune

Ifølge økonomireglementet til Nord-Odal kommune, vedtatt i kommunestyret, sak 15/16 07.04.2016, kap. 11. **Reglement for startlån** er startlån en låneordning for å enklere etablere seg i boligmarkedet. Startlån kan tildeles kommunen for videre utlån. Nord-Odal kommune skal synliggjøre startlånordningen for kommunens beboere for etablering i boligmarkedet.

Nord-Odal kommune vedtok en utlånsramme på 12 mill. kr for startlån i 2016<sup>3</sup>. I 2017 var utlånsrammen 20 mill. Det er vedtatt i Nord-Odal kommunes budsjett 2018 – Økonomiplan for 2018-2020 en utlånsramme på 20 mill. kr. For startlån i 2018.

### Generelt om startlånsordningen i Nord-Odal kommune

Nord-Odal kommune har egne retningslinjer for startlån. Retningslinjene bygger på forskrift om startlån fra Husbanken.

Startlån og tilskudd må søkes i den kommunen søkeren/bruker skal kjøpe bolig i. Det er forskjellige løsninger på den administrative organiseringen i forbindelse med forvaltning av startlån fra kommune til kommune.

I NAV Nord-Odal, er gjeldsrådgivning, startlån, tilskudd og bostøtte ordningene organisert under NAV kontoret. Mange familier har fått hjelp til å unngå tvangssalg av hus og hjelp med gjeldsproblemer og forebygging av økonomiske problemer. Gjeldsrådgiver har ansvar for et økende antall forvaltningsavtaler.

<sup>1</sup> Veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering. HB 7.C.17

<sup>2</sup> Husbanken. Generelt om startlån, HB 7.C.17

<sup>3</sup> Nord-Odal kommune. Økonomiplan 2016-2019. Årsbudsjett 2016, vedtatt av kommunestyret sak 87/15, 17.12.2015

I september 2017 kom det en ny saksbehandlingsløsning «StartSkudd». Startskudd er et elektronisk søknads- og saksbehandlingssystem for startlån som Nord-Odal delvis har begynt å ta i bruk. Det er et krav fra Husbanken om å ha systemet implementert i alle kommuner som forvalter startlån innen 01.01.2020.

Systemet gir et ferdig utfylt vedtaksbrev (tilsagn eller avslag), og man kan redigere eller fylle inn egne vurderinger. Hvis det ønskes en egen tekst om, for eksempel, fraråding kan kommunen hente inn denne automatisk. Både nedbetalingsplan og SEF-skjema (Opplysninger kunden har krav på skal gis på et standardisert europeisk skjema for opplysninger om forbrukerkreditt) er ferdig utfylt. Gjennom hele saksbehandlingen får kommunen beslutningsstøtte som er knyttet opp mot forskriften for startlån. Dette bidrar til å skape likebehandling av søknadene. Dersom det mangler opplysninger, eller at ikke alle vurderinger/handlinger er gjennomført vil en heller ikke kunne gå videre i søknadsprosessen.

## 4 Formål og problemstillinger

Formålet med prosjektet er å undersøke om Nord-Odal kommune har et forsvarlig og hensiktsmessig system for forvaltning av startlån. Er forvaltningen av startlån i tråd med regelverk og retningslinjer? På bakgrunn av dette får kommunen belyst ulike sider ved sin egen praksis og presentert hvor det er muligheter for forbedring.

Prosjektet skal besvare følgende problemstillinger, vedtatt av kontrollutvalget 31.mai 2017:

- 1) Har kommunen en overordnet boligpolitisk handlingsplan som bl.a. legger føringer for bruk av startlån?**
- 2) Hvordan er bruken av startlån i Nord-Odal kommune?**
- 3) Blir søknader om startlån behandlet på en forsvarlig måte?**
- 4) Er bruken av startlån i tråd med forskrift og retningslinjer?**
- 5) Blir oppfølging av bevilget startlån håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?**
- 6) Hvordan er restanseutvikling på startlån?**

Startlån og tilskudd til etablering skal være et tilbud om finansiering til boligformål som det vanligvis ikke gis til ordinære kredittinstitusjoner. Formålet med finansieringen er at det skal bidra til gode løsninger for personer som er langvarig vanskeligstilte på boligmarkedet slik at disse kan få et trygt og godt forhold. Kommunen skal gjøre en individuell vurdering av lånesøkers behov for startlån og eventuelt tilskudd til etablering. Tilskudd gis til husstander som ikke klarer å betjene et tilstrekkelig stort antall startlån. I vurderingen bør det blant annet legges vekt på at muligheten for fast rente og lang nedbetalingstid er godt nok utnyttet.

Kommunen bør videre foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først. For at kommunen skal kunne disponere lånemidlene slik at de blir utnyttet målrettet mot prioriterte målgrupper, bør det foreligge en plan for disponering av midlene gjennom året. Alternativt vil det bety at man saksbehandler etter «førstemann til mølla»-prinsippet. Dette kan føre til at enkelte søkere i prioriterte målgrupper i verste fall må vente frem til det foreligger disponible lånemidler i neste budsjettår.

Startlåns ordningen kan også innebære risiko for kommunen knyttet til tapsføring, tapsfordeling stat og kommune, klagesaker osv. Når det gjelder restanseutvikling på startlån er det sannsynlig at noen målgrupper trenger mer veiledning og oppfølging enn andre målgrupper for å unngå mislighold av lån.

## 5 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er utledet i/fra av autoritative kilder innenfor det reviderte området. Revisjonskriteriene utledes med utgangspunkt i problemstillingene og danner grunnlaget for hva de innsamlede data vurderes opp mot. I og med at revisjonskriteriene er uttrykk for en norm eller et ideal for hvordan tilstanden bør være på området, danner kriteriene også utgangspunkt for revisors anbefalinger. Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er utledet fra følgende kilder:

- Lov om Husbanken (husbankloven) av 29.mai 2009, nr. 30
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25.september 1992, nr.107
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen av 18.desember 2009, nr. 131
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10.februar 1967
- Forskrift om startlån fra Husbanken (2015)
- Retningslinjer for administrering av startlån fra Husbanken (2014)
- Veileder for kommunal saksbehandling av startlån (Husbanken, HB 7.C17. sist oppdatert 17.11.2016)
- Departementene. Strategi- Bolig for velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid 2014-2020. Utgitt av kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Rundskriv U-10/2002: Boligsosialt arbeid – bistand til å mestre et boforhold.
- Meld- St. 17 (2012-2013) Byggje – bu – leve: En bustadspolitikk for den einskilde, samfunnet og framtidige generasjoner.
- St.meld. nr. 23 (2003-2004) regjeringen.no. Om boligpolitikk
- Riksrevisjonsundersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet. Dokument nr. 3:8 (2007-2008)
- NOU 2011:15 Rom for alle- en sosial boligpolitikk for framtiden
- Økonomireglement for Nord-Odal kommune 29.2.2016. Vedtatt av kommunestyret i sak 15/16 7.april 2016.

Nærmere drøfting og utledning av kriterier finnes i vedlegg A.

## 6 Metode for revisjonen

Vi har gjennomført intervju/oppstartsmøte med NAV-leder og gjeldsrådgiver/saksbehandler for startlån i Nord-Odal kommune. I etterkant er det utarbeidet referat, som er verifisert av informantene.

Dokumentanalyse har omfattet gjennomgang av mottatt dokumentasjon fra NAV Nord-Odal:

- Økonomireglement for Nord-Odal kommune, vedtatt av kommunestyret 7.april 2016
- Boligsosial handlingsplan 2017-2020
- Saldo på restanseutvikling

- Rutine beskrivelser for startlån
- Retningslinjer for startlån
- Utkast av søknadsskjema 2017 – tilskudd til boligsosialt arbeid.
- Saldo og transaksjoner knyttet til startlån fra 2015-2017

Videre gjennomførte revisor en stikkprøve kontroll med utgangspunkt i samtlige enkeltsaker vedrørende startlån som er behandlet i 2017.

Revisor fikk en demonstrasjon på hvordan Nord-Odal kommune registrerer startlåns søknader med tilhørende vedlegg i Webfokus. Revisor ønsket også å se på forholdet mellom søknad og vedtak knyttet til utbetalinger i perioden januar til juli 2017. Det samme gjaldt for tilsagn. Totalt gikk revisor gjennom 7 saker knyttet til startlån.

- Revisor gjennomgikk 3 tilsagn med tilhørende vedtak fra 2017.
- Revisor gjennomgikk 4 vedtak om avslag fra 2017.

Revisor anser at dette gir et tilstrekkelig bilde av hvordan praksis er.

Prosjektet er gjennomført i samsvar med Norges kommunerevisorforbund sin standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

## 7 Problemstilling 1: Boligsosial handlingsplan og startlån

### Problemstilling 1:

*Har kommunen en overordnet boligsosial handlingsplan som bl.a. legger til føringer for bruk av startlån?*

### 7.1 Revisjonskriterier for problemstilling 1

Boligsosialt arbeid er knyttet til kommunens forvaltning av startlån. Premissene i kommunens boligsosiale arbeid ligger til grunn for utdeling av startlån og tilskudd. Det er i denne sammenheng hensiktsmessig at kommunen har en handlingsplan som legger til grunn føringer for bruk av startlån, og hvordan denne ordningen skal anvendes i praksis.

På bakgrunn av det som er nevnt i vedlegg A har vi oppsummert følgende revisjonskriterier:

- Kommunen bør utarbeide en tverrsektoriell handlingsplan for boligetablering med fokus på vanskeligstilte i boligmarkedet og som inneholder en kartlegging av boligbehov, som grunnlag for vurdering av tiltak for å løse behovene. Det anbefales at kommunen øker bruken av startlån.
- Kommunens organisering av det boligsosiale arbeidet bør eventuelt legge opp til tverretattlig samarbeid og samordning.
- Kommunens boligpolitiske virkemidler bør sees i sammenheng, blant annet gjennom klar ansvarsfordeling og gode rutiner for samhandling.

### 7.2 Innhentet data

#### Målsettinger og tiltak i Nord-Odal kommune

Den boligsosiale handlingsplanen til Nord-Odal kommune 2017-2020 omhandler boliger og botiltak for grupper av befolkningen som har vansker med å skaffe seg eller beholde tilfredsstillende bolig på egenhånd. Forrige plan ble vedtatt i kommunestyret 18.06.2015 og gjaldt for perioden 2015-2018.

Målgrupper som omfattes av boligsosialt arbeid (Målgruppene er ikke rangert etter hvem som skal prioriteres først i Nord-Odal kommune):

- De som er for syke til å bo i egen leilighet og for friske til å flytte på sykehjemmet<sup>4</sup>
- Flyktninger
- Personer med rus eller rusrelaterte problemer

<sup>4</sup> Dette sier noe om alle målgruppene som kommunen har i sitt boligsosiale arbeid, og som omfatter mer enn husbankens ordninger.

- Personer med lav inntekt
- Personer med andre helsemessige og/eller sosiale utfordringer
- Funksjonshemmede, både fysisk og psykisk og i alle aldre
- Eldre med bistandsbehov
- Unge i etableringsfasen
- Bostedsløse

### Kommunens ansvar

I den boligsosiale handlingsplanen til Nord-Odal kommune fremgår det blant annet at kommunen «har et tilretteleggingsansvar for å skape en ønsket boligutvikling og struktur, samt et medvirkningsansvar for at alle skal kunne bo i en egnet bolig. Videre er kommunen forpliktet til å skaffe midlertidig husvære for de som har et akutt behov for dette.» Startlånet er kommunens viktigste økonomiske virkemiddel for å gi enkeltpersoner mulighet til å kjøpe egen bolig. Innenfor Husbankens virkemidler er det fastsatt retningslinjer og mål for kommunens boligsosiale arbeid gitt i planen.

Arbeidet med planen samt strategier og tiltak skal blant annet medføre:

- Økt kunnskap om boligbehovet
- Økt kunnskap om statlige virkemidler
- Mer samkjørt boligpolitikk mellom enhetene
- Bedre utnyttelse av kommunens boligmasse
- Mer målrettet og effektiv bruk av virkemidler<sup>5</sup>

Planen omfatter videre en kartlegging av boligbehov for de vanskeligstilte i boligmarkedet, og denne kartleggingen utgjør grunnlaget for tiltaksplanen. Kommunens mål er å tilrettelegge på en slik måte at flest mulig får anledningen til å eie sin egen bolig.

### Organisering av boligsosialt arbeid

NAV Nord-Odal omfatter kommunes sosiale tjenester, arbeidsoppfølging og trygd, samt flyktningetjenesten og gjeldsrådgiver. I 2017 ble rustjenesten flyttet ut av NAV Nord-Odal og over til psykisk helse. Gjeldsrådgivning, startlån, tilskudd og bostøtte ordningene er organisert under NAV kontoret. De boligsosiale tjenestene er organisert i en egen enhet, men utføres av ulike kommunale avdelinger med ulike oppgaver.

---

<sup>5</sup> Jf. den boligsosiale handlingsplanen for Nord-Odal kommune 2017-2020.

**Dagens organisering i kommunen:**

Navn	Bestående av	Oppgaver
Inntaksteam	- leder av Helse og omsorg - enhetsleder hjemmetjenesten Sand og Mo - leder Solheim sykehjem - ergoterapeut - fysioterapeuter	Tideler kommunale utleieboliger med unntak av boliger til flyktninger og ungdomsboligene i Nedre Halmhaugveg.
Servicekontoret	Boligansvarlig	- Klargjøring av leiligheter - Husleiekontrakter - Innlegging av husleie i økonomisystemet. - Innhenting/utdeling av nøkler. - Avlesning av strømmåler - Melding til folkeregisteret - Samordner arbeidet ved utleie av kommunale boliger.
Eiendom & Samfunn	Driftsavdelingen	- Er med boligansvarlig på befaringer. - Sørger for utbedringsbehov ved klargjøring. - Yter nødvendig bistand kontinuerlig.
Økonomi		- Utsending av husleie - Oppfølging /purring

**Tiltaksplan**

Nord-Odal kommunes handlingsplan for boligsosialt arbeid 2017-2020, inneholder også en tiltaksplan for fire hovedpunkter:

**1. Øke andelen som eier bolig, herunder tiltak for:**

- Startlån
- Boligtilskudd
- Selge kommunal bolig til leietaker

**2. Retningslinjer ved tildeling av kommunale utleieboliger, herunder:**

- lage retningslinjer for tildeling av kommunale boliger
- tiltak for tilpassing av selveid bolig/ selv skaffe seg egnet bolig

**3. Bygg/kjøp av nye utleieboliger, herunder tiltak for:**

- Trygghetsboliger
- Boliger til personer med rus og rusrelaterte problemer/personer med andre helsemessige og/eller sosiale utfordringer
- Boliger til flyktninger

- Kjøp av bolig/bygg

#### 4. Organisering, herunder:

- Etablerere egen boligavdeling

For hvert område er det fastsatt tiltak/satsingsområde og vurderinger for gjennomføring av tiltak.

NAV Nord-Odal har retningslinjer for tildeling av startlån. Disse er vedtatt av kommunestyret sammen med økonomireglementet, den 15.12.00. Det er fastsatt tiltak for å utarbeide retningslinjer for tildeling av kommunale utleieboliger.

#### ***Tiltak for ny organisering***

I den boligsosiale handlingsplanen foreslås det et nytt tiltak om organisering. Nord-Odal kommune skal vurderer om det er behov for en egen boligavdeling videre i planperioden. I en slik avdeling bør de ansatte ha kompetanse som boligforvaltere. Kommunale boliger og utleievirksomhet har stor innvirkning på det boligsosiale arbeidet og kommunens økonomi. Arbeidet med dette bør være hovedarbeidsoppgaven for de som jobber med det, jf. Den boligsosiale handlingsplanen til Nord-Odal 2017-2020.

#### **Husbankens økonomiske virkemidler**

Husbankens økonomiske virkemidler er et viktig virkemiddel i boligsosialt arbeid. Vi har fått opplyst at alle de målgruppene som er nevnt i boligsosial handlingsplan for 2017-2010 kan være aktuelle for Husbankens ordninger. Et unntak er målgruppen «De som er for syke til å bo i egen leilighet og for friske til å flytte på sykehjemmet». Denne målgruppen har behov som omfatter mer enn Husbankens virkemidler. Planen legger til rette for en samhandling mellom enhetene som utfører boligpolitiske tjenester.

Gjennom aktiv bruk av en kombinasjon av bostøtte, startlån og boligtilskudd, kan flere komme over fra leid til egen, eid bolig og til at det fremskaffes flere kommunalt disponerte utleieboliger. For ordningen med **bostøtte** vil personer med lav inntekt og høye bostøttekostnader kunne få bostøtte fra Husbanken dersom det må tas opp lån til tilpasning.<sup>6</sup> Bostøtte er en behovsprøvd og statlig ordning der Husbanken og kommunen samarbeider om bostøtteordningen. Husbanken fatter vedtakene, men det er kommunen som behandler søknadene og som har all kontakt med søkeren.

Her er noen av Husbanken tilskudds- og låneordninger som finnes i Nord-Odal kommune. Noen er rettet mot kommunen, mens andre er personrettede:

##### 1. **Startlån:**

Lånet gis til kommuner for videre utlån til enkeltpersoner. Startlånet kan benyttes til topp- eller fullfinansiering ved kjøp av bolig, og kan gis til refinansiering og til toppfinansiering ved bygging av ny bolig. Lånet gis også til utbedring.

##### 2. **Boligtilskudd til etablering og tilpasning:**

Boligtilskudd kan gis i kombinasjon med startlån for å redusere lånebyrden. Tilskuddet er sterkt behovsprøvd, og det legges vekt på behovet for bolig og om den økonomiske vanskelige situasjonen er av varig karakter.

<sup>6</sup> Nord-Odal kommune. Boligsosial handlingsplan 2017-2020



### 3. **Boligtilskudd til utleieboliger:**

Tilskuddet er tildelt av Husbank til kommuner, stiftelser og lignende, og formålet er å øke antall utleieboliger til vanskeligstilte på boligmarkedet.

### 4. **Grunnlån:**

Enkeltpersoner kan søke om inntil 80 prosent til finansiering til oppføring av ny bolig. Lånet gis også til kommuner/stiftelser til kjøp og oppføring av utleieboliger – ofte i kombinasjon med tilskudd.

## Data innhentet ved intervju

Revisor har fått opplyst at formålet med startlån er at kommunen ønsker å tilby vanskeligstilte på boligmarkedet tilpassede botilbud. Kommunens mål er å tilrettelegge på en slik måte at flest mulig får anledningen til å eie sin egen bolig. Alle vedtakene for startlån skal godkjennes av NAV-leder. Nord-Odal kommune har økt forbruket av startlån de tre siste årene.

I de siste årene har kommunale boliger fylt seg opp. Og det er en utfordring at det er mange som blir boende lenge i de kommunale boligene. I og med at kommunen nå har en ansatt som er dedikert til boligsosialt arbeid ønsker kommunen å skaffe seg en oversikt over de som bor i kommunal bolig, men som faktisk har mulighet til å eie selv. Dette kan for eksempel være uføretrygde som har bodd lenge i kommunale boliger med stabil økonomi. Disse kan da bli oppfordret til å søke å få seg egen bolig eller kjøpe den boligen de bor i nå. Det er behov for flere kommunale boliger hvis man ikke får de som har bodd over mange år i kommunale boliger, til å eie selv.

I kommunens tiltaksplan er et av målene å etablere egen boligavdeling i planperioden. Nav-leder informerte revisor om at Nord-Odal kommune/NAV har søkt midler fra Fylkesmannen til en stilling som kun jobber med boligsosialt arbeid. Nord-Odal/NAV fikk bevilget, den 28.februar 2017, midler fra Fylkesmannen til én hel stilling for bolig sosialt arbeid.

Det er også fastsatt et tiltak om bygging/kjøp av nye utleieboliger. Kommunale boliger og utleievirksomhet har en stor innvirkning på det boligsosiale arbeidet og kommunens økonomi, og arbeidet med dette bør være en av hovedarbeidsoppgavene for de som har dette som arbeidsområde.

## Øvrig informasjon

Nord-Odal kommune bosatte i 2015, 7 personer. To personer kom til Nord-Odal via familieforening. Utlån og forskutteringer gjelder utlån av startlån (videreformidlingslån fra Husbanken). Her har rammen blitt vesentlig justert gjennom året på grunn av økt behov for utdeling av startlån.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Årsmelding, årsberetning og regnskap 2015 – Nord-Odal kommune.

## 7.3 Revisors vurderinger

### Boligsosial handlingsplan i Nord-Odal kommune 2017-2020

Stortingsmelding 49 (1997-98) om boligetablering for unge og vanskeligstilte oppfordrer alle kommuner til å lage en tverrsektoriell handlingsplan. Dette for at kommunene bedre kan ivareta sine behov og sitt lovpålagte ansvar overfor vanskeligstilte på boligmarkedet. Slike planer er ikke lovpålagte.

Målet med en boligsosial handlingsplan er å gi:

- økt kunnskap om boligbehovet i kommunen
- en mer samkjørt boligpolitikk mellom sektorene
- bedre utnyttelse av kommunens boligmasse
- en mer målrettet og effektiv bruk av virkemidler
- større effektivitet ved å samordne ressursene

Revisor registrerer i så måte at NAV Nord-Odal kommune har fulgt opp denne utfordringen ved å utarbeidet en boligsosial handlingsplan for 2017-2020. Kommunens handlingsplan omhandler boliger og botiltak for grupper av befolkningen som har vansker med å skaffe seg eller beholde tilfredsstillende bolig på egenhånd. Planen omfatter etter vår vurdering punktene som er nevnt over.

### Fokus på vanskeligstilte og kartlegging av boligbehov i kommunen

Kommunen har hovedansvaret for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet. Statlige aktører bidrar med å legge til rette for at kommunen kan ivareta dette ansvaret. Dette er viktig for å sikre at alle får et likeverdig tilbud uavhengig av hvor de bor i landet. Det at alle kommuner har dette ansvaret skal også sikre at vanskeligstilte får den hjelpen de trenger så tidlig som mulig. Skal en lykkes med å forebygge boligproblemer, er det derfor avgjørende at alle kommuner er sitt ansvar bevisst. En kartlegging av boligbehovene er nødvendig for å sette boligtiltak som gjør at den enkelte husstand skal få en tilfredsstillende bolig. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014-2020) nevner at barnefamilier som bor i kommunale utleieboliger, i gjennomsnitt har en betraktelig dårligere bostandard enn andre lavinntektsfamilier som bor i en bolig de selv eier. Det er også en del barnefamilier som bor i kommunale utleieboliger med bomiljøer som oppleves som utrygge for barn. Vold eller trusler om vold, samlivsbrudd og utkastelse fra bolig er hovedårsakene til at bostedsløshet blant barnefamilie oppstår.

Vi registrerer at barnefamilier og problematikken rundt barnefattigdom ikke er nevnt som egen gruppe i den boligsosiale handlingsplanen, eller at det er satt spesielt fokus på hvordan kommunene skal arbeide mot bostedsløshet blant barnefamilier. I noen grad vil nok dette kunne ivaretas i enkelte av de andre prioriterte gruppene. Vi mener likevel at kommunen bør vurdere om denne gruppen er godt nok ivaretatt i planen.

### Organisering av det boligpolitiske arbeidet

I rundskriv U-10/2002 *Boligsosialt arbeid*, oppfordres kommunene til å se de boligsosiale virkemidlene i en helhetlig sammenheng for å unngå at søkere «faller mellom» de ulike virkemidlene. Det pekes videre på hvordan kommunene over tid kan styrke og videreutvikle et helhetlig boligsosialt arbeid. Eksempler som nevnes er planmessig arbeid, tverretattlig samarbeid og boligsosial kompetanseheving.

I Nord-Odal kommune utføres de boligpolitiske tjenestene av ulike kommunale avdelinger. I boligsosial handlingsplan legges det opp til tverretattlig samarbeid. NAV omfatter sosiale tjenester, arbeidsoppfølging og trygd, samt flyktningetjenesten og gjeldsrådgiver. I tillegg er gjeldsrådgivning, startlån, tilskudd og bostøtte ordningene organisert under NAV kontoret.

Revisor har registrert at dagens organisering ikke er knyttet til arbeidet med Husbankens virkemidler, og at NAV ikke er oppført som en aktør i det boligsosiale arbeidet. Det er foreslått i tiltaksplanen å opprette en ny boligavdeling. I den sammenheng har revisor merket seg at kommunen har fastsatt mål om å styrke samordningen av de boligpolitiske tjenestene (jf. Den boligsosial handlingsplanen). Dette er etter vår vurdering en organisering som legger opp til tverretattlig samarbeid, og som kan bidra til et mer helhetlig bilde av det boligsosiale arbeidet. En slik organisering kan også innebære en mer forutsigbar forvaltningsprosess opp mot planverket og ut mot prioriterte grupper.

### Husbanken virkemidler

Ulike stortingsmeldinger<sup>8</sup> gir en rekke føringer fra nasjonalt nivå om å se de boligsosiale virkemidlene i helhetlig sammenheng. Dette kan styrkes ved at det er en samordning, forankring, overordnet strategi for det boligsosiale arbeidet i kommunen.

Vår undersøkelse viser at Nord-Odal kommune har til hensikt å målrette de ulike virkemidlene mot de fastsatte målgrupper for ordningene.

### Kommunens ansvar og rolle i boligpolitikken

Vår undersøkelse viser at planen for det boligpolitiske arbeidet til Nord-Odal kommune legger opp til et tverretattlig samarbeid. Oversikten over dagens organisering viser ansvarsfordeling og behovet for samarbeid gjennom tverrfaglige møtearenaer knyttet til konkrete oppgaver.

Et eksempel på det, er at kommunen er bevisst sitt tilretteleggingsansvar for å skape en ønsket boligutvikling og struktur, samt et medvirkningsansvar for at alle skal kunne bo i en egnet bolig. I tillegg er kommunen forpliktet til å skaffe midlertidig husvære for de som har et akutt behov for dette.

NAV Nord-Odal forvalter Husbankens økonomiske virkemidler og disse omfatter også målgruppene som er i det boligsosiale arbeidet. Revisor opplever at kommunens boligsosiale virkemidler sees i sammenheng gjennom samhandling mellom de ulike kommunale avdelingene. Vi mener imidlertid at NAV sine oppgaver blant annet med hensyn til forvaltning av startlånordningen, gjeldsrådgivning etc. burde kommet tydeligere fram i kommunens planer.

Fylkesmannen er statens representant i fylket og har ansvar for å følge opp vedtak, mål og retningslinjer fra Stortinget og regjeringen. Fylkesmannen bidrar i forvaltningen av flere kommunerettede tilskudd med betydning for det boligsosiale arbeidet. Nord-Odal kommune/NAV har søkt midler fra Fylkesmannen om å få tilskudd til en stilling som kun jobber med boligsosialt arbeid. Nord-Odal/NAV fikk bevilget, den 28.februar 2017, midler fra Fylkesmannen til én hel stilling for bolig sosialt arbeid. Kommunen arbeider altså aktivt for å tilrettelegge for boligsosialt arbeid.

Revisor oppfatter videre at tiltaksplanen inneholder målsettinger, vurderinger for gjennomføring av tiltak/satsingsområde som gjelder boligpolitiske arbeidet. Et av hovedmålene i den nasjonale

<sup>8</sup> St.melding nr.17 «Byggje-bu-leve». Den nasjonale strategien for boligsosialt arbeid «Bolig for velferd». Generelt: årlige føringer (tildelingsbrev fra Husbanken).

boligpolitikken er å øke bosetting av vanskeligstilte, et viktig tiltak for å øke bosettingen i egen bolig er å øke bruken av startlån. Fremlagt dokumentasjon viser at Nord-Odal kommune har økt bruken av startlån de siste tre årene. Revisor registrer i den sammenheng at kommunen jobber målrettet med å få flest mulig til å eie sin egen bolig.

Revisor bemerker at tiltaksplanen kunne vært mere tydeligere med å identifisere tiltakene med hensyn til hvilke hovedmål og delmål de hører til under. Videre hvem som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene, og evt. Hvem som skal delta i arbeidet

På bakgrunn av dette vurderer revisor det slik at Nord-Odal kommune har et overordnet rammeverk for det boligpolitiske arbeidet som i stor grad er i tråd med det som forventes fra statlige myndigheters oppfordringer.

## 7.4 Oppsummering/konklusjon

Vår hovedkonklusjon er at Nord-Odal kommune har et overordnet rammeverk for det boligpolitiske arbeidet som legger opp til en tverrsektoriell samhandling mellom enhetene. Handlingsplanen fokuserer på de vanskeligstilte i boligmarkedet, og kommunen jobber aktivt med å tilrettelegge for at alle skal kunne bo i en egnet bolig. Det er foreslått en ny boligavdeling for å styrke samordningen i det boligsosiale arbeidet og for at Husbankens virkemidler skal sees i sammenheng ved behandling av søknader om startlån. Kommunen har også økt bruken av startlån de siste årene.

Revisor mener det finnes forbedringspunkter vedrørende planleggingen rundt kommunens boligsosiale arbeid. Vi stiller spørsmål ved om barnefamilier og problematikken rundt barnefattigdom er godt nok ivaretatt i kommunens boligsosiale handlingsplan. Vi mener videre at de oppgavene NAV kontoret har, blant annet med hensyn til forvaltning av startlånsordningen, gjeldsrådgivning etc. burde kommet tydeligere fram i kommunens planlegging. Vi mener også at tiltaksplanen for det boligsosiale arbeidet kunne vært mere tydeligere med hensyn til hvem som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene, og evt. hvem som skal delta i arbeidet.

## 8 Problemstilling 2: Bruken av startlån i kommunen

### Problemstilling 2:

*Hvordan er bruken av startlån i Nord-Odal kommune?*

### 8.1 Revisjonskriterier for problemstilling 2

Ettersom problemstillingen er deskriptiv/beskrivende, har vi ikke utledet revisjonskriterier for problemstilling 2. I dette kapittelet vil vi beskrive hvordan utviklingen har vært på startlån i de siste årene, og sammenhengen mellom samarbeidet i det boligsosiale arbeidet og forvaltningen av startlån. Vi vil beskrive situasjonen/virkeligheten uten å gi forklaringer eller vurdere innhentet data mot normative punkter.

### 8.2 Innhentet data

Revisor har fått opplyst at startlånsordningen har blitt mere kjent i Nord-Odal. Kommunen prøver å øke rammen for startlån og tilskudd til etablering siden etterspørselen og forbruket har økt i Nord-Odal.

Husbanken tilskudds- og låneordninger som er tilgjengelige i Nord-Odal kommune:

1. Startlån
2. Boligtilskudd til etablering og tilpasning
3. Boligtilskudd til utleieboliger
4. Grunnlån

**Startlån** er en behovsprøvd låneordning som forvaltes av kommunen. Startlån er beregnet for personer med langvarige bolig- og finansieringsproblemer som lavtlønnede, enslige forsørgere, flyktninger og personer med nedsatt funksjonsevne. Startlån kan gis til kjøp av brukt bolig, toppfinansiering ved bygging av ny bolig og til refinansiering.

**Grunnlån** forvaltes av Husbanken og kan gis til oppgradering av bolig eller bygging av nye boliger. Dette er beskrevet nærmere i boligsosial handlingsplan for kommunen.

#### **Tilskudd til etablering i egen bolig**

Personer som ikke klarer å betjene et startlån som er stort nok til å finansiere en egnet bolig, kan få tilskudd til etablering. Tilskudd til etablering skal bidra til å skaffe egnede boliger for vanskeligstilte på

boligmarkedet. Tilskuddet skal også sikre at vanskeligstilte kan bli boende i en egnet bolig. Kommunen forvalter tilskuddet som gis til privatpersoner.<sup>9</sup>

Revisor har fått fremlagt retningslinjene for startlån i Nord-Odal kommune som gir føringer for bruken av startlån i kommunen.

### Bruken av startlån i Nord-Odal kommune

Revisor har i intervju fått opplyst at startlån og tilskudd tildeles til de som trenger det, det vil si de vanskeligstilte på boligmarkedet. Dette så lenge det finnes midler igjen til det og betjeningsevnen er tilstede. De som får grunnfinansiering i ordinær bank, søker ofte om å få dekket egenkapitalkravet fra kommunen. De aktuelle målgruppene står oppført i retningslinjene for startlån i Nord-Odal kommune. Ved vurderinger av startlånsøknader ser kommunen etter om det er barn involvert og barnas behov er prioritert. Nord-Odal kommune har stort fokus på startlånsordningen. Vurdering av en søknad er som ved lån i bank. All annen gjeld må sees på, og tas med i vurderingen. Dersom søkeren har en gjeldsordning, skal gjeldsordningsavtalen legges ved. Dette gjelder både frivillig og tvungen gjeldsordning.

Det har vært mye refinansiering av boliggjeld og annen gjeld i Nord-Odal kommune som har bidratt til økning i budsjettet på startlån de siste årene. Kommunen har anledning til å låne midler til startlånsordningen hos Husbanken. Siden nåværende gjeldsrådgiver begynte i stillingen hos NAV Nord-Odal har startlånsordningen blitt mye mer aktivt i kommunen. NAV Nord-Odal ser positivt på denne utviklingen. Det bidrar til at flere eier egne boliger og klarer seg selv. Startlånsordningen setter også kommunen i stand til å ivareta sine boligsosiale forpliktelser. Boligmarkedet i kommunen reguleres når det er flere potensielle kjøpere.

Nord-Odal har søkt om å øke rammen til startlån, og om søknaden blir innvilget er avhengig av Husbankens budsjett og prioriteringer for tildeling av startlån.

### Saldo og transaksjoner mellom Husbanken og Nord-Odal kommune

Fremlagt dokumentasjon på saldo og transaksjoner knyttet til startlån fra 2015 til 2017 viser at bruken av startlån og tilskudd har økt i kommunen:

- I 2015 hadde Nord-Odal kommune en inngående balanse for lånemidler fra Husbanken på kroner 10 487 875. Nord-Odal fikk dette året en tilleggsbevilgning av Husbankens på kroner 5 000 000.
- I 2016 fikk Nord-Odal kommune tildelt midler fra Husbanken på kroner 12 000 000.
- I 2017 fikk Nord-Odal kommune tildelt midler fra Husbanken på kroner 20 000 000.

### Nord-Odal sammenlignet med andre kommuner i KOSTRA

Nord-Odal kommune er i kommunegruppe 10, som betyr at Nord-Odal er en mellomstor kommune med middels bundne kostnader per innbygger, lave frie disponible inntekter.<sup>10</sup> Antall kommuner i gruppa er (i 2017) 21. Nedenfor presenterer vi de tall om kommuners videretildeling av startlån som finnes i KOSTRA. Vi har valgt å se på perioden 2014-2016.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Husbanken: om tilskudd og startlån

<sup>10</sup> <https://samstat.wordpress.com/2010/08/29/kostra-kommunegrupper/>

<sup>11</sup> KOSTRA publisering 15.mars 2017 – Faglige veiledning til bruker

**Tabell 1: Startlån 2014 (SSB/KOSTRA)**

2014	Nord-Odal	Kom.gr. 10	Hedmark	Landet u/Oslo
Antall boliger godkjent av kommunen for finansiering av startlån, per 1000 innbyggere	2,0	2,0	2,0	1,8
Beløp per innbygger i startlån videre tildelt av kommunen	609	840	1 019	1 149

Av tabellen ovenfor ser vi at antall boliger (per 1000 innbyggere) som ble godkjent av kommunen for finansiering med startlån i 2014 er lik de andre sammenligningskommunene. Vi ser videre at beløp per innbygger i startlån videre tildelt av kommunen var høyere i sammenligningskommunene enn i Nord-Odal kommune.

**Tabell 2: Startlån 2015 (SSB/KOSTRA)**

2015	Nord-Odal	Kom.gr. 10	Hedmark	Landet u/Oslo
Antall boliger godkjent av kommunen for finansiering av startlån, per 1000 innbyggere	4,5	1,4	2,0	1,4
Beløp per innbygger i startlån videretildelt av kommunen	2 744	760	1 155	1 100

Av tabellen ovenfor ser vi at antall boliger (per 1000 innbyggere) som ble godkjent av kommunen for finansiering av startlån i 2015 var høyere i Nord-Odal kommune enn sammenligningskommunene. Vi ser videre at beløp per innbygger i startlån videre tildelt av kommunen var høyere enn sammenligningskommunene, Hedmark og landet u/ Oslo. Bruken av Husbanken virkemidler/startlån har økt betraktelig i Nord-Odal kommune i 2015.

**Tabell 3: Startlån 2016 (SSB/KOSTRA)**

2016	Nord-Odal	Kom.gr. 10	Hedmark	Landet u/Oslo
Antall boliger godkjent av kommunen for finansiering av startlån, per 1000 innbyggere	3,1	1,4	2,0	1,4
Beløp per innbygger i startlån videre tildelt av kommunen	2 458	868	1 320	1 252

Av tabellen ovenfor ser vi at antall boliger (per 1000 innbyggere) som ble godkjent av kommunen for finansiering av startlån i 2016 har gått ned litt fra 2015 i Nord-Odal kommune, men er høyere enn sammenligningskommunene. Videre ser vi at beløp per innbygger i startlån videre tildelt av kommunen er høyere i Nord-Odal kommune enn sammenligningskommunene, Hedmark og landet u/Oslo. Bruken av startlån var altså fortsatt høy i Nord-Odal.

### **Sammenhengen mellom samarbeidet i det boligsosiale arbeidet og forvaltningen av startlån**

Husbankens virkemidler er det viktigste virkemiddelet for boligfremskaffelse i det boligsosiale arbeidet. Kommunens handlingsplan legger til rette for et samarbeid mellom de kommunale

avdelingene. Bruken av startlån i Nord-Odal kommune de siste årene har vært økende. Det har ført til at kommunen har søkt om å få bevilget statlig tilskudd til en stilling for boligsosialt arbeid.

Gjennom aktiv bruk av en kombinasjon av bostøtte, startlån og boligtilskudd (Husbankens virkemiddelpakke), kan flere komme over fra leid til egen, eid bolig. Dette bidrar så til at det kan frigjøres flere kommunalt disponerte utleieboliger.

#### **Kommunefakta (Nord-Odal):**

I 2017 var det<sup>12</sup>:

- 82,1 % av befolkningen som eide boligen selv.
- 1,9 % var andels- /aksjeeier.
- 16,1 % leide bolig.
- Folketallet er 5 090 i 2017 (per 3.kvartal).
- Det er registrert 2 274 eneboliger og 47 leiligheter i Nord-Odal kommune.

Det er viktig for Nord Odal kommune at de som har økonomisk mulighet til å eie, gjør dette fremfor å leie kommunale boliger. Det har vært en fordel med den nye stillingen som kommunen fikk innvilget midler til av Fylkesmannen fra februar 2017. Dette skal bidra til bedre kartlegging av søkerens situasjon og økonomi, som igjen vil bidra til en bedre forvaltning av startlån.

For å gjøre startlånsordningen kjent i kommunen har Nord-Odal godt samarbeid med Sparebanken. Banken formidler beskjed til lånesøkere som ikke kan få lån hos dem. Det er opplyst om startlånsordningen på hjemmesiden til kommunen og hos NAV. Det er også mange som tar kontakt via telefonen og på denne måten kan de også få den informasjonen de trenger. NAV mottak har drop in, og det ligger søknader ute i mottaket som søkeren kan fylle ut og levere der.

### **8.3 Revisors kommentarer/oppsummering**

I løpet av treårs periode har Nord-Odal kommune hatt en oppgang i bruken av startlån. Dette skyldes at startlånsordningen er blitt mere kjent/attraktiv i kommunen. I de siste årene har kommunale boliger fylt seg opp. Utfordringen er at det er mange som blir boende lenge i de kommunale boligene. Kommunen har som mål å få de som har økonomisk mulighet til å eie, til å gjøre dette fremfor å leie av kommunen.

KOSTRA-tall viser at Nord-Odal kommune ligger jevnt med sammenligningskommunene i 2014, men at det er en markant økning i bruken av startlån i 2015. Bruken har holdt seg høy også i 2016 og 2017.

En ser samtidig at lånebeløpet på de høyeste utbetalte søknadene har steget gradvis fra ca. 1,2 mill. i 2015 til 3 mill. i 2017. Noe kan nok forklares med den alminnelige prisstigningen i boligmarkedet, men her vil det også variere etter hvem som søker det enkelte år. Det vil selvsagt være forskjell på behovet for en enslig søker, og der søknaden gjelder en barnefamilie.

---

<sup>12</sup> Tallene er hentet fra SSB



## 9 Problemstilling 3: Etterlevelse av forskrift og retningslinjer

### **Problemstilling 3:**

*Er bruken av startlån i tråd med forskrift og retningslinjer?*

### 9.1 Revisjonskriterier for problemstilling 3

Det er viktig at startlån og tilskudd tildeles til de som trenger det mest, det vil si de vanskeligstilte på boligmarkedet. Målgruppene som er oppgitt i forskrift og retningslinjer legger begrensninger på hvem som kan få innvilget lån. I veileder for saksbehandling av startlån er det også presisert at kommunen bør foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først. Kommunen må også ta hensyn til den økonomiske situasjonen og prisnivået i selve kommunen når de gjør vurderinger. Lånerammen til Nord-Odal kommune bør dekke det reelle behovet når kommunen skal sette opp budsjett.

På bakgrunn av det som er i nevnt vedlegg A har vi oppsummert følgende punktvis revisjonskriterier:

- Kommunens bruk av startlån skal være rettet mot vanskeligstilte på boligmarkedet.
- Kommunens bruk av startlån skal gjelde bolig som er egnet for husstanden, rimelig og nøktern i forhold til prisnivået på stedet (kommunen skal vurdere om samfinansiering kan oppnås<sup>13</sup>).
- Kommunens fastsetting av renter og gebyrer skal ikke være høyere enn det som er fastslått i forskrift og retningslinjer.
- Det skal rapporteres til Husbanken på om bruken av midlene i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken.
- Kommunen bør ha egne retningslinjer og rutiner for behandling av søknader om startlån.

### 9.2 Innhentet data

#### **Økonomireglementet i Nord-Odal kommune**

Økonomireglementet i Nord-Odal kommune, vedtatt av kommunestyret den 7.april 2016 i sak 15/16, inneholder et kapittel om reglement for startlån. Startlåns reglementet er vedtatt av kommunestyret med hjemmel i lov av 25.september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner, og forskrift om årsbudsjett fastsatt av KRD 15.12.00.

<sup>13</sup> Forskrift om startlån fra Husbanken, jf.§ 4.

Reglementet vedrørende startlån beskriver disse punktene:

- Formål
- Rente- avdragsvilkår
- Utbetaling og mislighold
- Klage
- Endringer i nedbetalingsplan
- Forhold til innkrevende bank

### Retningslinjer for startlån i Nord-Odal kommune

Nord-Odal kommune har retningslinjer for startlån. Retningslinjene er utarbeidet etter forskriften for startlån fra Husbanken og har en redegjørelse for hvert punkt. Revisor har kun tatt med redegjørelse for punktet «Hvem kan få lån». Dette er sentrale bestemmelser som må oppfylles for at søkeren skal bli vurdert videre.

Husbankens retningslinjer for startlån ble endret i 2014. Revisor har fått opplyst at NAV Nord-Odal ikke har merket store endringer på startlånspraksisen etter den nye forskriftendringen til startlån, annet enn at kommunen har behov for mere midler til utdeling.

Retningslinjene beskriver disse hovedpunktene:

**1. Formål:**

**2. Hvem kan få lån:**

- Personer med nedsatt funksjonsevne.
- Søkeren forventes å ha langvarig problemer med å finansiere eid bolig og har benyttet muligheten til sparing innenfor de økonomiske mulighetene søkerens inntekter og nødvendige utgifter til livsopphold gir.
- For å få lån må søkeren kunne betjene lånet over tid, og fortsatt ha nok igjen til andre nødvendige utgifter.
- Alle husstandsmedlemmer som bidrar til nødvendig inntektsgrunnlag, bør normalt også være med som låntaker.
- Er det barn i husstanden, eller særlige sosiale eller helsemessige utfordringer, skal kommunen også ta hensyn til dette i vurderingen.
- Hovedregelen for å få startlån er at det oppnås grunnfinansiering i egen bank, og at kommunen bidrar med toppfinansiering

Jfr. Finansavtaleloven § 46 b) foretas en kredittvurdering.

Retningslinjene inneholder ellers følgende punkter:

- Hva kan det gis lån til
- Inntekt og betalingsevne
- Fraråding
- Rente- og avdragsvilkår
- Sikkerhet for lånet
- Startlån høyere enn markedsverdien/takst

- Klageadgang
- Tapsfond
- Endring av retningslinjene

### Husbankens målgrupper for startlån

- Barnefamilier
- Mottar trygd/offentlige ytelser
- Boliglåntakere med gjelds-problemer
- Andre
- Unge i etableringsfasen er ikke i målgruppen

### Nord-Odals boligsosial handlingsplan 2017-2020

I kommunens boligsosiale handlingsplan er målgruppene som omfattes av boligsosialt arbeid nevnt. Revisor har fått opplyst at målgruppene utenom første kulepunktet under, er omfattet av Husbankens virkemidler (Målgruppene er ikke rangert etter hvem som skal prioriteres først i Nord-Odal kommune):

- De som er for syke til å bo i egen leilighet og for friske til å flytte på sykehjemmet<sup>14</sup>
- Flyktninger
- Personer med rus eller rusrelaterte problemer
- Personer med lav inntekt
- Personer med andre helsemessige og/eller sosiale utfordringer
- Funksjonshemmede, både fysisk og psykisk og i alle aldre
- Eldre med bistandsbehov
- Unge i etableringsfasen
- Bostedsløse

Revisor har fått opplyst av Nord-Odal kommune at startlånsordningen (potten av startlån) også kan gis til unge i etableringsfasen, men at kommunen legger til grunn at det er flere forhold som kommunen tar hensyn til i vurderingen når det gjelder denne målgruppen. Kommunen har imidlertid også et mål å beholde unge husstander og få flere unge til å bosette seg i kommunen.

I den boligsosiale handlingsplanen heter det at planen «omhandler boliger og botiltak for grupper av befolkningen som har vansker med å skaffe seg eller beholde tilfredsstillende bolig på egenhånd.»

Videre står det i tiltaksplanen om startlån at kommunen ønsker «økt fullfinansiering med startlån med fastrente og økt samfinansiering med private banker med avdragsfrie 1. prioritetslån.»

### Forvaltning av startlån i Nord-Odal kommune i henhold til regelverk

Søknader vedrørende refinansiering har økt de siste årene i kommunen. Refinansiering skal bidra til en varig og bedre løsning av de økonomiske problemene i forhold til å eie bolig. Ved refinansiering, må oversikt over all annen gjeld innhentes. Dette gjøres ved at søkeren kredittsjekkes, søkeren selv

<sup>14</sup> Dette sier noe om alle målgruppene som kommunen har i sitt boligsosiale arbeid som omfatter mer enn husbankens ordninger, jf. verifisert referat.

må levere inn kravbrev og evt. Dokumentasjon på kontakt med namsmannen. Dette for å finne ut hvor stor gjeld de har.

Renten er bestemt av Husbanken. Denne følger kommunen og utgjør + 0,25 %. Nedbetalingstiden blir justert slik at det skal være overkommelig for søkeren å betjene lånet. Prisen på boligen blir vurdert. Kommunen har ikke noen øvre grense for hvor mye det kan søkes på, men hver enkelt bolig vurderes.

Gjeldsrådgiver har informert revisor at møtene med potensielle låntagere ofte blir gjeldsmøter istedenfor startlåsmøter. Hun ser det som en stor fordel at stillingen som gjeldsrådgiver og forvalter av startlånsordningen kombineres.

Gjeldsrådgiver mener det er viktig å få orden på økonomien til søkeren/brukeren først, og hun forvalter økonomien til ca. 20 klienter. Dette er for de fleste frivillig. Med frivillig offentlig forvaltning forstås her at vedkommende overlater helt eller delvis til det offentlige å disponere sine midler til dekning av nødvendig livsopphold, jfr. Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen – lovens formål § 1. Ved tvungen økonomisk forvaltning må frivillighet prøves først. Det er NAV forvaltning som eventuelt fatter vedtak om tvungen forvaltning.

Vedtaket om tvungen økonomisk forvaltning blir vurdert på nytt hvert år, jfr. Nye regler. Ved behov kan det være aktuelt å oppnevne verge for klienten, men som følge av at verge kan sies opp, benytter man ikke denne praksisen overfor klienter med vedtak om tvungen økonomisk forvaltning. Verge er en ordning som administreres av fylkesmannen, og som NAV Nord-Odal opplever at fungerer godt

### **Prosedyre for behandling av startlån**

Revisor har fått oversendt prosedyre for behandling av startlån. Prosedyrene skal ivareta at kommunen ved saksbehandlingen følger de regler og retningslinjer som gjelder. Det skal ivareta en saksbehandling som er i tråd med forvaltningsloven.

Grunnlag for prosedyren er forvaltningsloven, offentlighetsloven, Husbankens retningslinjer og kommunestyrevedtak. Prosedyren inneholder følgende punkter:

- Mottak av søknad
- Behandling av søknad
- Vedtakets innhold
- Ved innvilgelse og utbetaling av lån
- Forvaltning av lån
- Mislighold av lån
- Innfrielse av lån
- Ansvar/myndighet
- Kvalitetsmål
- Vedlegg: retningslinjer for startlån

### **Rutiner for saksbehandling ved søknad om startlån**

Nord-Odal kommune har utarbeidet egne rutiner for saksbehandling av søknader om startlån. Her framgår blant annet følgende sjekkpunkter:

## Omfang/Virkeområde/Ansvar

Ansvar: .....

Saksbehandling: .....

## Aktivitet/beskrivelse

### Papirsøknad:

1. Søknad registreres i Web Fokus.
2. Saksbehandler sjekker at alle vedlegg er med søknaden.
3. Saksbehandler tar kredittvurdering av søkeren.
4. Saksbehandler vurderer i henhold til vedtatte retningslinjer.
5. Saksbehandles i WebFokus.
6. Ved innvilgelse: Tilsagnsbrev og SEF-skjema må fylles ut. Dette skrives ut og sendes sammen med simulert nedbetalingsplan til søker.
7. Vedtaket sendes til fullmaktshaver for godkjenning. Vedtak sendes deretter søker og meldes opp til formannskapet.
8. Ved avslag sendes kun vedtaksbrevet til søker.
9. Når tilsagnsbrevet er mottatt i underskrevet stand, sendes dette til Lindorff Låneadministrasjon, 7485 Trondheim. Det kan avtales med søker at de sender det selv.
10. Lindorff utsteder låne – og pantedokumenter som sendes låntaker for underskrift sammen med skjema for avtalegiro og utbetalingsbrev.
11. Lindorff innhenter forsikringsattest.
12. Lindorff tinglyser pantedokument så snart de har mottatt underskrevne papirer fra låntaker.
13. Behandlingsgebyr til Lindorff og gebyr for tinglysning belastes startlånet.
14. Saksbehandler registrerer utbetalingen i StartRap.
15. Dersom utbetalingsbrevet sier at lånet skal utbetales til kommunen, opprettes det en reskonto på låntakeren. Lånet settes inn der. Saksbehandleren er da ansvarlig for å fordele pengene dit de skal. Det leveres da «blå lapp» til fullmaktshaver, og deretter til økonomiavdelingen som utfører transaksjonen.
16. Dersom utbetalingsbrevet sier at lånet skal betales til andre enn kommunen, er det Lindorff som er ansvarlig for utbetalingene.
17. Lindorff står for innkreving av terminbeløpene.

## Elektronisk søknad: (dette er helt nytt, og har ikke kommet helt i orden)

1. Søknaden kommer i StartSkudd.
2. Søknaden blir registrert i WebFokus av arkiv.
3. Saksbehandler behandler søknaden i StartSkudd.
4. Vedtaket skrives i StartSkudd og sendes for godkjenning til fullmaktshaver.
5. Tilsagn utarbeides i WebFokus. Behandles som beskrivelsen for papirsøknad.
6. Det må lages eget vedtak i WebFokus. Dette meldes opp til formannskapet.
7. Saksbehandlingen etter dette er lik som for papirsøknad.

## Ved klage på avslag:

1. Lånesøkeren sender inn klage innen fristen på 3 uker. Klagen registreres i WebFokus.
2. Saksbehandler lager saksfremlegg til Klagenemnda.
3. Klagenemnda behandler klagen.
4. Partsbrev sendes lånesøker.
5. Dersom klage tas til følge er videre saksgang jfr. Rutinebeskrivelse pkt .....

NAV Nord-Odal opplyste at det er noen utfordringer ved vurdering av søknad når de skal prioritere flyktninger. Det er andre forhold som også må/bør tas inn i vurderingen. Et eksempel på det er at nyankomne flyktningene skal delta i et introduksjonsprogram med 2 års varighet. I løpet av de to årene får de støtte av NAV, introduksjonsstønad som kan regnes som «lønn». Men hva som skjer når programmet er ferdig er uvisst. Dette er slike ting Nord-Odal må ta med i vurderingen når det kommer til denne målgruppen.

Revisor fikk opplyst at avgjørelsen om fast rente eller flytende rente gjøres i henhold til søkerens faktiske forhold ved søknadstiden. Et eksempel på det kan være, hvis søkeren har uforutsigbar økonomi, og lite penger til overs etter at alle regningene er betalt, kan det være er det greit med fast rente. Har søkeren et overkommelig overskudd etter å ha betalt alle sine regninger kan søkeren bli anbefalt å ta opp lån med flytende rente.

Nedbetalingstiden blir justert slik at det skal være overkommelig for søkeren å betjene lånet. Prisen på boligen blir vurdert. Kommunen har ikke noen øvre grense for hvor mye det kan søkes på, men hver enkelt bolig vurderes.

## Rapportering til Husbanken

Revisors gjennomgang av retningslinjer og rutiner for startlån ser vi at det ikke finnes eget punkt om «rapportering til Husbanken». Revisor har fått opplyst at det rapporteres til Husbanken via rapporteringssystemet StartRap. Det enkeltrapporteres også i StartRap etter at Lindorff har utbetalt lånet og hvis vedkommende har fått avslag. Informasjon om alle utlån ligger i systemet, og sendes i sin helhet til Husbanken en gang i året.

Økonomireglementet er en del av kommunens interne kontrollsystem etter kommunelovens § 23 pkt. 2. Utfyllende informasjon om de enkelte arbeidsprosesser gis gjennom prosedyrer og rutinebeskrivelser.<sup>15</sup>

Ved intern rapportering i kommunen, sendes vedtaket til formannskapet til orientering. Dette skjer så fort vedtaket har fått godkjenning av NAV-leder.

### 9.3 Revisors vurderinger

I 2014 ble forskriften for ordningen med Husbankens startlån for vanskeligstilte på boligmarkedet endret. Den nye forskriften innebar en innstramming av ordningen, konkret ved at unge førstegangskjøpere ikke lenger ble en uttalt del av målgruppen for startlån. Den nye forskriften åpnet også for å kunne formidle startlån med opptil 50 års nedbetalingstid.

I forskrift om startlån fra Husbanken § 10. Retningslinjer, heter det at kommunen kan fastsette eget regelverk i samsvar med forskriften.

Fremlagt dokumentasjon viser at Nord-Odal kommune har utarbeidet sine egne retningslinjer for startlån ut ifra forskriften fra Husbanken.

#### Målgruppen for ordningen med startlån

I forskriften om startlån fra Husbanken § 2 heter det at startlån skal tildeles kommuner for videre utlån til enkeltpersoner, og skal bidra til at personer med langvarige boligfinansieringsproblemer kan skaffe seg en egnet bolig og beholde den, jf. § 1<sup>16</sup>. Vanskeligstilte på boligmarkedet er personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg og/eller opprettholde et tilfredsstillende boforhold på egen hånd. De befinner seg i en eller flere av følgende situasjoner: uten egen bolig, står i fare for å miste boligen sin og/eller bor i uegnet bolig eller bomiljø.<sup>17</sup> I nasjonal strategi for boligsosialt arbeid 2017-2020, omtales unge og barnefamilier ofte i strategiarbeidet, og det skal gjøres en særlig innsats for disse gruppene. Vi har etterlyst fokus på barnefamilier i kommunens boligsosiale handlingsplan. Kommunens retningslinjer for startlån tar imidlertid høyde for hensynet til barn i husstanden.

Nord-Odal har i sine retningslinjer beskrevet hvem som kan få tildelt startlån. Dette er kriterier som må være oppfylt for at søkeren skal bli vurdert videre. Målgruppene er ikke rangert etter hvem som skal prioriteres først i kommunen slik det er anbefalt i veilederen for saksbehandling av startlån. Potten med startlån deles vanligvis ut, eller bindes opp til forhåndsgodkjenninger slik at kommunen står uten ledige midler i deler av året. Da vil det etter vår vurdering oppstå risiko for at for eksempel unge og barnefamilier, som er en prioritert gruppe på nasjonalt plan, ikke har tilgang til hjelpetiltaket startlån i deler av året. Vi mener kommunen bør vurdere konsekvensen av dette.

I følge opplysninger vi har fått vedrørende den boligsosiale handlingsplanen til kommunen omfatter bruk av Husbankens virkemidler/startlånsordningen også unge i etableringsfasen, noe som revisor vurderer kan være i strid med Husbankens vilkår om hvem som kan få startlån og tilskudd, jf. Kommunens reglement for startlån og Husbankens målgrupper. Revisor har imidlertid forstått det

<sup>15</sup> Økonomireglement for Nord-Odal kommune, 29.2.206

<sup>16</sup> Forskrift om startlån fra Husbanken. FOR-2014-03-12-273

<sup>17</sup> Regjeringen.no – boligsosialt arbeid

slik at det som hovedregel vil være flere forhold som legges til grunn når unge i etableringsfasen søker om startlån/tilskudd, og at det er dette som legges til grunn for beslutningen. Det at lånevedtakene rapporteres til Husbanken reduserer, etter vår vurdering, muligheten for feil praktisering av hvem som får startlån. Revisors gjennomgang av enkeltsaker indikerer også at kommunen tildeler startlån til vanskeligstilte på boligmarkedet.

### Kriterier for vurdering av egnet bolig og nivå på renter og gebyrer

I vurderingen skal det blant annet legges vekt på om muligheten for fast rente og lang nedbetalingstid er godt nok utnyttet. Kommunen må foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først, jfr. Veileder for saksbehandling av startlån- Husbanken. Kommunens bruk av startlån skal gjelde bolig som er egnet for husstanden, rimelig og nøktern i forhold til prisnivået på stedet. Kommunen kan bruke startlånet til å fullfinansiere boligen eller som topplån der ordinære banker eller Husbanken gir grunnfinansiering. Kommunen skal vurdere om samfinansiering kan oppnås.

Det heter i rutinebeskrivelsen for behandling av startlånssøknader at saksbehandler skal vurdere søknaden i henhold til vedtatte retningslinjer. Retningslinjene setter grenser for hva det kan gis lån til. Vi har fått opplyst at kommunen ikke har noen øvre grense for hvor dyr bolig det kan søkes om lån på, men at dette vurderes for hver enkelt søknad. Det som er avgjørende er at boligen er passende for den husstanden som søker, og prisnivået vil kunne variere ganske mye ut fra hvilket behov som legges til grunn. Vi har ingen grunn til å tro at de boligene som det er gitt lån til ikke er rimelige og nøkterne i forhold til prisnivået i Nord-Odal. Revisors gjennomgang av enkeltsaker viser at renten er i henhold til det som er bestemt av Husbanken.

Revisor registrerer videre at kommunens tiltaksplan har som mål å få økt samfinansiering med ordinære banker med avdragsfrie 1. prioritetslån.

### Rapporteringer

I retningslinjer for «tapsdeling, tapsfond og *administrering av startlån*» står det at kommunene skal rapportere til Husbanken om bruken av midlene i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken. Krav til rapportering vil følge av årsbrevet fra Husbanken. Bruken av startlån og tilskudd skal enkeltrapporteres fortløpende gjennom hele året. Dette gjelder alle saker som har status «avslag» og «utbetalt». I tillegg må kommunene sende en samlet årsrapport til Husbanken i Startrap. Frist står i årsbrevet Husbanken sender kommunen i desember hvert år

Fremlagt dokumentasjon av saldo og transaksjoner fra 2015 til 2017 viser at kommunen enkeltrapporterer fortløpende på bruken av startlån og tilskudd i Nord-Odal kommune. Samlet oversikt over alle utbetalinger og bruken av startlån sendes i sin helhet til Husbanken en gang i året.

Revisor registrerer imidlertid at det ikke nevnes noe om rapportering til Husbanken, verken i rutiner for startlån, retningslinjer for startlån eller i prosedyre for behandling av startlån.

### Rutiner ved saksbehandling av søknad

Fremlagt dokumentasjon viser at kommunen har utarbeidet egne rutiner og de er i samsvar med Husbankens veiledning om saksbehandlingsløpet. Det er i tillegg utarbeidet rutiner for elektronisk søknad «StartSkudd». Dette er et nytt system i kommunen som skal være implementert i alle



kommuner, som forvalter startlån, innen 01.01.2020. Revisjonen har fått opplyst at det jobbes aktivt med å tilrettelegge for det nye systemet i kommunen.

#### 9.4 Oppsummering/konklusjon

Vår hovedkonklusjon er at Nord-Odal tildeler startlån etter Husbankens kriterier, det vil si at kommunen retter startlån mot vanskeligstilte på boligmarkedet. Vurderingen for tildeling er i henhold til forskriften fra Husbanken, og det tas hensyn til kommunes forhold i boligmarkedet med hensyn til prisnivå på stedet, i tillegg til å få til en samfinansiering med private banker. Det rapporteres til Husbanken på om bruken av midlene, i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken. Kommunen har egne retningslinjer, prosedyrer og rutiner for behandling av søknader om startlån. Revisor registrerer imidlertid at «rapportering til Husbanken om bruken av midlene» ikke står beskrevet i de nevnte dokumentene.

Selv om bruken av startlån vurderes å være i tråd med forskrift og retningslinjer, mener vi likevel at kommunen bør vurdere konsekvensen av at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først. Dette i og med at potten for startlån ser ut til å bli brukt opp i god tid før utgangen av året. En slik prioritering er anbefalt av husbanken.

## 10 Problemstilling 4: Behandling av søknader om startlån

### Problemstilling 4:

*Blir søknader om startlån behandlet på en forsvarlig måte?*

### 10.1 Revisjonskriterier for problemstilling 4

En forsvarlig saksbehandling av startlån omfatter etterlevelse av forskrift og regelverk. Veileder for saksbehandling skal være en hjelp for kommuner for at praksisen skal være i samsvar med regelverket som er fastsatt.

På bakgrunn av det som er nevnt i vedlegg A har vi oppsummert følgende revisjonskriterier:

- Kommunen har etablert retningslinjer og rutiner for saksbehandling av startlån i henhold til Husbankens forskrift om startlån og veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd.
- Kommunen må foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først.
- Habilitetsvurdering sikres.
- Kommunen skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold.
- Det skaffes til veie et tilstrekkelig grunnlag for avgjørelsen, gjennom vurdering og dokumentasjon av lånesøkers betalingsevne og vilje.
  - I vurderingen bør det tas hensyn til alle inntekter og utgifter. Eventuelt Husbankens kalkulasjonsrente, SIFOs satser for livsopphold<sup>18</sup>, skatt, gjeld, midlertidig inntekter, krav på bostøtte, betalingsanmerkninger og husstandens samlede økonomi fremover i tid.
- Det skal gis foreløpig svar dersom en henvendelse ikke kan besvares inne én måned etter at den er mottatt.
- Kommunen skal råde lånsøkerne til ikke å inngå en kredittavtale hvis det på avtaletidspunktet må antas at søkeren ikke har økonomisk evne til å betjene lånet.
- Saksbehandlingen er i tråd med krav til opplysnings- og veiledningsplikt.
- Vedtaket skal være skriftlig, herav:
  - Vedtaket bør være klart og tydelig, og det bør inneholde opplysninger om hvem som har fattet vedtaket, hvem det gjelder, når vedtaket er fattet og hva det går ut på. Vedtaket skal grunngis med hvilke regler som gjelder.

<sup>18</sup> SIFO står for Statens institutt for forbruksforskning. I Husbankens kalkulator kan man sammenstille låneutgifter med inntekter og satser for livsoppholdsutgifter beregnet av SIFO. Dette gir en beregnet overskudd eller underskudd sett i sammenheng med et lån.

- Vedtak om avslag på søknaden skal begrunnes og kan påklages. Kommunens vedtak må inneholde opplysninger om klageadgang på kommunale vedtak.
- Kommunen bør avholde et rådgivningsmøte etter at søker har mottatt et eventuelt tilsagn på startlån

## 10.2 Innhentet data

### Retningslinjer for startlån

Det er utarbeidet egne retningslinjer for behandling av søknad. Her framgår formålet med startlånsordningen, hvem som kan få lån, hva det kan gis lån til, inntekt og betalingsevne, frarådning, rente- og avdragsvilkår, sikkerhet for lånet, startlån høyere enn markedsverdien/takst, klageadgang, tapsfond og endring av retningslinjene.<sup>19</sup> Videre har vi fått opplyst at retningslinjene ikke har blitt sendt til Husbanken til orientering.

På Husbankens hjemmeside er disse målgruppene oppsummert:

- Barnefamilier
- Mottar trygd/offentlig ytelser
- Boliglåntaker med gjeldsproblemer
- Andre:
  - Du har særlige sosiale eller helsemessige utfordringer, og mangler en egnet bolig.
  - Du har behov for å sikre en trygg, god og stabil bosituasjon innen kort tid.
  - Startlån til kjøp eller refinansiering er nødvendig for å kunne opprettholde ditt arbeidsforhold.
  - Du har høy nok inntekt til at du kan betjene et startlån i tillegg til andre nødvendige utgifter.
- Unge i etableringsfasen er ikke i målgruppen

### Habilitetsvurdering

Revisor har fått opplyst at det gjøres habilitetsvurderinger i forbindelse med behandling av startlånssøknader. Vi stilte spørsmål i forbindelse med behandling av startlånssøknader hvordan kommunen løser saken dersom man finner seg inhabil, og det bare er én gjeldsrådgiver som jobber med startlån og tilskudd i Nord-Odal kommune. Vi har fått opplyst at dersom den som behandler saken finner seg inhabil, vil NAV-leder ta over saksbehandlingen eller delegere ansvaret/fullmakt til den person som er nærmest fagfeltet innad i kommunen eller ved NAV kontoret. Hvis det ikke skulle løse seg innad i kommunen, sendes saken videre til settekontor i Rendalen.

### Generelt om rutiner ved behandling av startlån og rutiner for oppfølging av tilsagn og forhåndsgodkjenninger

Revisor har fått opplyst at det har blitt litt forandring på rutinene ved behandling etter at den nye elektroniske løsningen kom inn i bildet. Søknadene som kommer inn legges inn og vurderes i det nye

<sup>19</sup> For nærmere informasjon om retningslinjene se kapittel 11.3

systemet. Hele saksgangen avsluttes med et vedtak som sendes NAV leder. Saksbehandler får ikke utarbeidet vedtaket før hun har fylt ut alle listene/skjemaene det er stilt krav om i saksbehandlingssystemet.

Det gjøres en fortløpende vurdering av de søknadene som kommer inn. De fleste søknader kommer fortsatt i papirform. Men noe foregår fortsatt manuelt slik som utbetalingsanvisning til låneforvalter, utbetalinger til kreditorene foretatt av kommunen, utbetaling til megler foretatt av kommunen, behandling av klagesaker, enkeltrapportering og rapporteringer til Husbanken gjennom Startsak og StartRap.

Det gjøres en fortløpende vurdering av de søknadene som kommer inn. De fleste søknader kommer fortsatt i papirform, og disse registreres manuelt. Andre oppgaver som løses manuelt er utbetalingsanvisning til låneforvalter (Lindorff), utbetalinger til kreditorene foretatt av kommunen, utbetaling til megler foretatt av kommunen, behandling av klagesaker, enkeltrapportering og rapporteringer til Husbanken gjennom Startsak og StartRap. Papirsøknadene blir journalført i arkivet. I følge arkivet så kan søknaden makuleres etter dette, men arkivet har valgt å oppbevare papirsøknaden en periode fremover.

NAV Nord-Odal har nedskrevne rutinebeskrivelser for startlån både for papirsøknad, elektronisk søknad og ved klage på avslag. Rutinebeskrivelsen inneholder nummererte punkter for fremgangsmåte i saksbehandling for startlån. Kommunen har ikke nedskrevet rutiner for kontroll på restanser, dette er fordi Lindorff svarer opp på dette ved forespørsel.

Revisor har fått opplyst at søknader som leveres i papirform, journalføres i kommunens arkiv/saksbehandlingssystem. Saksbehandler mottar søknadene som oppgave i Web Fokus. Det opprettes en sak knyttet til søknaden. Blir søknaden innvilget skrives det et vedtak og tilsagn. Det skrives også vedtak om avslag på lånesøknadene. Lånesøkerne har 3 ukers frist til å klage. Alle vedtakene må godkjennes av NAV-leder.

Når en søker har fått vedtak om innvilget startlån blir midlene bundet opp til vedtaket inntil søker har skaffet seg bolig. Dersom søkeren ikke klarer å skaffe seg bolig og vedtaket oppheves, vil midlene stilles til disposisjon for andre søkere. Hvis en søker at fått avslag på grunn av at alle midlene for budsjettåret har blitt bundet opp, vil vedkommende få informasjon om at det er mulig å søke igjen. Vedkommende må da sende inn en ny søknad.

Det var cirka 54 søknader om startlån i 2016, og hadde vært ca. 47 søknader senhøstes 2017. Revisjonen fikk opplyst at kommunen gikk tom for midler i oktober i 2017, og hadde ikke mere midler til utdeling resten av året. Kommunen tilbys å sende inn en oversikt over behov for året innen 31.januar til Husbanken. Å sende inn slik oversikt vil bli obligatorisk fra 2018. Husbanken skal gi tilbakemelding innen 01. mars samme året, på:

- Hvor mye kommunen får av startlån og tilskudd
- Hvor mye kommunen kan benytte av tilskudd til utleieboliger innen 1.oktober
- Hvilke prosjekter kommunen kan forvente å få finansiert med investeringstilskudd
- Hvor mye grunnlån som er reservert<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Status Husbankens virkemidler 2016, side 11.

Husbanken ønsker å få oversikt over kommunens samlede behov, og informasjon om prioriteringer innenfor det boligsosiale feltet, for kommunens handlingsplanperiode for 2017 -2020.<sup>21</sup>

### Rådgivnings- og veiledningsmøte

NAV Nord-Odal har ofte et møte for å hjelpe lånesøker med lånepapirene. Da kan ansatte ved NAV Nord-Odal også signere som vitner på lånepapirene dersom det er behov for det. Tilsagnet sendes til låneforvalteren (Lindorff). Lindorff utarbeider lånepapirene, og sender de i retur til lånesøkeren. Etter at lånepapirene er signert sendes de tilbake til Lindorff. Lindorff sørger for at pant blir tinglyst. Med papirene som ble signert følger det en utbetalingsfullmakt. Lindorff er ansvarlig for å utføre denne. NAV Nord-Odal opplyste at de er pliktig til å gi råd og veiledning som kan løse den boligsosiale utfordringen til de vanskeligstilte. Det gjennomføres råd- og veiledningsmøter for de som trenger det.

Får søkeren avslag, er dette vanligvis på grunn av at gjelden til søkeren/brukeren er for stor fra før og at betjeningsevnen ikke er tilstede. Det er også en mulighet at noen stiller som kausjonist som en ekstra garanti for lånet. Disse stiller da som realkausjonist, og stiller sin egen eiendom i sikkerhet. Rutiner og retningslinjer tilsier at det ikke skal lånes over 100 % av verdi.

### Rutiner for rapportering

Det rapporteres til Husbanken via rapporteringssystem StartRap. Det enkeltrapporteres i StartRap etter at Lindorff har utbetalt lånet, og det sendes en samlet rapport for kommunens aktivitet en gang i året.

Når det gjelder intern rapportering i kommunen, sendes vedtaket til formannskapet til orientering. Dette skjer så fort vedtaket har fått godkjenning av NAV-leder.

Revisor har fått opplyst at det ikke har vært noen form for refusjon av tap i Nord-Odal kommune. Noe som er bra for Nord-Odal kommune. I fremlagt dokumentasjon på rutinebeskrivelser står det da heller ingen punkter om rutiner ved refusjon av tap til Husbanken. I retningslinjer for startlån heter det **«Deler av tildelt tilskudd til etablering kan settes til tapsfond. Tapsfondet benyttes jfr. Husbankens retningslinjer om tapsdeling, tapsfond og administrering av startlån.»**

### Saksbehandlingssystem i Nord-Odal kommune (Startlån)

Revisor har fått en demonstrasjon av saksbehandlingssystemet for startlån i Nord-Odal kommune. Vi har sett på forholdet mellom tilsagn og tilhørende vedtak. I tillegg har vi sett på vedtak om avslag. Gjennomgangen av enkeltsaker er hentet fra 2017.

#### Registrering av søknader:

Nord-Odal kommune benytter ACOS WebSak Fokus knyttet i Outlook for saksbehandlere. Dette systemet gir saksbehandlere oversikt over sine oppgaver, saker og dokumenter i samme arbeidsflate. ACOS er et felles mottakssystem for hele kommunen.

Revisor har fått opplyst at kommunen har enkel tilgang til alle søknader, uansett format. Søknader som kommer inn automatisk via hjemmesiden til NAV eller kommunen blir registrert automatisk og fordelt til tilhørende fagområde. Det gjøres kontroll etterpå at alt kommer inn riktig.

<sup>21</sup> Behovsmelding 2017 Husbankens kommuneprogram

1. Startlånssøknaden blir registrert i systemet med «Brevdato» den dagen kommunen får inn søknaden. Enten elektronisk eller i papirform.
  - Blir søknaden registrert i det nye elektroniske systemet «StartSkudd» går den direkte til gjeldsrådgiver.
  - Blir søknaden levert i papirform registreres den i Acos Websak fokus. Der blir søknaden lagt i «kurven» og fordelt til saksbehandler.
2. Ved mottak av søknad, legges det inn et arkivnummer på søknaden. Søknaden blir da koblet til sak, og her kan en se om det tilhører en historikk til søknaden, før den blir eksportert til Websak og lagt i «kurven» der den hentes av gjeldsrådgiver. Historikken ligger inne i webfokus.
  - Eterspurte dokumenter blir journalført i ettertid.
3. Når søknaden importeres inn og saksbehandler begynner å behandle saken, journalføres datoen når behandlingen startet.

### Saksbehandling av startlån

Saker fra Acos Websak fokus som er til behandling er merket med «startlån». Gjeldsrådgiveren henter inn sakene som er til behandling og jobber ut i fra disse. Går søknaden via «StartSkudd», så kommer saken direkte til gjeldsrådgiver. Revisor har fått opplyst at for de som har fått grunnfinansiering i banken, kan kommunen innhente opplysninger fra banken, så kommunen slipper å gjøre samme vurderingen på nytt.

Kommunen må søke om midler fra Husbanken ut i fra kommunens behov. Gjeldsrådgiver opplyste at de som har fått avslag på grunn av kommunen ikke har igjen midler til utdeling, bes om å søke nytt, og helst etter februar når kommunen får tildelt nye midler fra Husbanken. Søkere som ikke får godkjent sin søknad får en begrunnelse på hvorfor. Denne sendes til lånesøkeren.

Revisor har fått opplyst at det ikke har vært noen form for klager etter avslag unntatt fra et tilfelle, for flere år siden, der søkeren klagde til Fylkesmannen. Hvis det kommer inn en klage, må det sendes til kommunens klagenemd. Godtar ikke søkeren at klagen blir avvist kan den sendes til Fylkesmannen. Det har ikke blitt registrert noen klage etter at nåværende gjeldsrådgiver startet i stillingen.

«FIKS, SvarUt og SvarInn» er en ny systemløsning som har blitt tatt i bruk i Nord-Odal kommune. KS FIKS Meldingformidler er en sentralisert løsning som formidler dokumenter mellom avsender og mottaker via ulike kanaler. Kommuner og andre kan benytte KS FIKS.

SvarUt benyttes for utgående post, mens SvarInn benyttes for innkommet post. Eksempel på dette kan være at vedkommende søker får svar når saken er lagt i kø. Brevet sendes til Altinn. Dette for å informere vedkommende hvor langt kommunen har kommet i saksbehandlingen. Blir ikke brevet åpnet i den digitale posten etter 2 uker, blir det automatisk sendt som papirpost 2 dager etter at varsel er sendt fra Altinn.

Husbanken anbefaler at FIKS/SvarInn benyttes. Det vil føre til færre manuelle rutiner. I anbefalingen heter det at for de kommunene som velger å ikke ta dette i bruk, må arbeidet med journalføring organiseres slik at det passer best mulig inn i eksisterende journalføringsrutiner.

Husbanken skisserer to alternativer for manuelle rutiner:

1. Saksbehandler tar ut søknader fra arbeidslisten i ekstranett og journalfører i kommunens sak/arkivsystem som del av saksbehandlingsrutinen.
2. Kommunen gir postmottak tilgang til arbeidslisten i Ekstranett og journalfører i sak/arkivsystem før de fordeler saken til saksbehandler.

Søknadsløsningen varsler hver dag automatisk om nye e-søknader som er sendt kommunen. Dette blir sendt i en egen e-post. Kommunen kan oppgi e-postadresse til den som har ansvar for journalføring.<sup>22</sup>

## Revisors gjennomgang av enkeltsaker knyttet til startlån og tilskudd, og vedtak om avslag

### Vedtak om tilsagn:

Revisjonen gjorde et tilfeldig utvalg ut i fra utbetalingene som ble gjennomført i 2017, jfr. «saldo og transaksjoner mellom Nord-Odal og Husbanken». Og ba om å få se på tre tilsagn med tilhørende vedtak:

1. tilsagn om innvilget startlån, kr 3 mill., -
2. tilsagn om refinansiering, kr. 600 000.-
3. tilsagn om refinansiering, kr. 60 000.-

Søknadene er innvilget og behandlet i formannskapet.

Som forklart tidligere i kapittelet sendes tilsagnsbrevet med SEF- skjema (standardiserte europeiske opplysninger om forbrukerkreditt) i utfylt stand. Dette skrives ut og sendes sammen med simulert nedbetalingsplan til søker. Tilsagn sendes til låneforvalteren (Lindorff). Her utarbeider Lindorff lånepapirene, og sender til lånesøkeren. Etter at lånepapir er signert sendes de til Lindorff. Lindorff sørger for at pant blir tinglyst. Med papirene som ble signert følger det med en utbetalingsfullmakt. Lindorff er ansvarlig for å følge denne.

Etter at søker har akseptert lånebetingelsene, holdes det et møte for å informere søkeren om fast og flytende rente og andre viktige forhold som er relevant for låneopptaket. Lånedokumentene signeres vanligvis på dette møtet.

Vår gjennomgang viser at tilsagnene inneholder disse punktene:

1. Opplysninger om låntaker
2. Lånedokumenter sendes til låntaker pr. brev
3. Opplysninger om lån/tilskudd:
  - Løpetid

<sup>22</sup> Husbanken vedr. FIKS/Svarinn

- Avdragsfrihet
  - Terminer (lengde, beløp og omkostninger)
  - Nominell og effektiv rentesats
  - Etablerings- og tinglysningsgebyrer
  - Nedbetalingstid
4. Informasjon om oppgjør: kommunen innfrir det som skal innfris, og sørger for at pantene blir slettet.
  5. Pant i fast eiendom
  6. Pant i borettsandel eller boligaksjeselskap
  7. Informasjon om at Lindorff AS, administrerer låneporteføljen for Nord-Odal kommune
  8. Informasjon til låntaker om at kommunen gjør oppmerksom på at dette lånetilsagnet er gyldig i 6 måneder fra den dato låntaker mottar brevet.

**Tabell 4: kort oppsummering av vedtakets innhold i de undersøkte sakene ( 3 saker)**

Innhold	Ja	Nei	N
Når vedtaket er fattet	3		3
Hvem som har fattet vedtaket	3		3
Hvem som søker	3		3
Hva vedtaket gjelder	3		3

Som det framgår av tabellen ovenfor så inneholdt alle de tre vedtakene om tilsagn opplysninger om når vedtak er fattet, hvem som har fattet vedtaket, hvem som søker og hva vedtaket gjelder. I tabellen nedenfor framgår det hvorvidt det var gitt begrunnelser for vedtakene.

**Tabell 5: Begrunnelser for vedtakene i de undersøkte sakene**

Innhold	Ja	Nei	Delvise	N
Begrunnelse for vedtaket	3			3
Faktiske forhold	3			3
Henvvisning til regelverk	(-)			3
Gjengivelse av regelverk	(-)			3

(Undersøkte saker med (-) tegn har ingen henvisning til lovverk eller Husbankens retningslinjer.)

Som det framgår i tabellen ovenfor er det gitt begrunnelse i alle vedtakene. Begrunnelsen i disse tre vedtakene beskriver kort om hvorfor vilkårene for startlån er oppfylt. Redegjørelsen i de tre undersøkte sakene er kortfattet, men inneholder opplysninger som tilfredsstiller kravet for begrunnelse. Vi har fått opplyst at vedtaket er kortfattet med hensyn til lånesøkeren når dette skal opp til formannskapet. Nord-Odal kommune er en liten kommune. Vedtakene inneholder sensitive opplysninger, og NAV Nord-Odal ønsker av den grunn å skrive så lite som mulig, men samtidig tilfredsstille de krav som er satt for enkeltvedtak. Uansett om saken er unntatt offentlighet og det er pålagt taushetsplikt kan mange søkere finne det ubehagelig at deres livsforhold og økonomiske problemer tas opp i formannskapet.

Videre framgår det også av tabellen ovenfor at ingen av de undersøkte vedtakene om tilsagn inneholder henvisning til eller gjengivelse av regelverk som er anvendt i disse sakene.



## Vedtak om avslag

Revisor gjennomgikk 4 vedtak om avslag med tilhørende dokumenter. Vedtakene ble tilfeldig valgt ut fra en liste over alle avslag i 2017 som revisjonen fikk oversendt av Nord-Odal kommune. Vedtakene inneholder følgende punkter:

**Tabell 6: kort oppsummering av vedtakene for avslag i tabellform (4 saker)**

Innhold	Ja	Nei	Delvise	N
Begrunnelse	4			4
Opplysninger om klageadgang	4			4
Klagefrist	4			4
Klageinstans	4			4
Framgangsmåten for å klage	4			4

Som det framgår av tabellen ovenfor så inneholdt alle avslagene opplysninger om søkerens faktiske forhold (saksopplysninger), vedtaket for avslag, kort begrunnelse for vedtaket samt opplysninger om klageadgang, klageinstans og framgangsmåte for å klage.

Revisor har fått opplyst at det kan skje at den samme søkeren får avslag flere ganger på grunn av at det ikke er mere midler igjen.

## 10.3 Revisors vurderinger

Ettersom startlån regnes som enkeltvedtak, skal søknader om startlån behandles i henhold til reglene i saksbehandling av enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dette innebærer at kommunen må ivareta de pliktene som forvaltningsloven oppstiller. Det stilles også krav til de som er involvert om å gjøre en habilitetsvurdering.

### Retningslinjer og rutiner for startlån

Som forklart tidligere er det bestemt i forskriften at kommunen kan fastsette eget regelverk i samsvar med forskriften. I disse kan kommunen blant annet fastsette hvilke målgrupper den vil prioritere i sin tildeling av startlån. Ifølge nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014-2020) er vanskeligstilte på boligmarkedet personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg og/eller opprettholde et tilfredsstillende boforhold på egenhånd.

I følge forskriften skal kommunale retningslinjer sendes til Husbanken til orientering. Kommunen bør også ha egne skriftlige rutiner for selve saksbehandlingen av søknader om startlån i tråd med veilederen fra Husbanken og i henhold til forvaltningsloven.

Nord-Odal kommune har utarbeidet retningslinjer for startlån og rutiner for saksbehandling ved søknad om startlån. Vi har fått opplyst at Nord-Odal kommune ikke har sendt retningslinjene til Husbanken til orientering. Dette mener vi kommunen bør gjøre, slik at forskrift om startlån fra Husbanken § 10 etterleves.

Vi konstaterte under problemstilling 3 at målgruppene for startlån ikke er rangert etter hvem som skal prioriteres først, slik det er anbefalt i veileder for saksbehandling av startlån. Konsekvensen kan være at sårbare grupper ikke har tilgang til dette tiltaket i deler av året. Ellers legger kommunens retningslinjer opp til at det skal tas hensyn til om det er barn i husstanden, eller særlig sosiale eller

helsemessige utfordringer. Så lenge det er midler til rådighet vil en således kunne gjøre en prioritering ut fra hvem som har størst behov.

### Habilitetsvurdering ved behandling av startlånssøknader

Den kommunale forvaltningen skal være tillitsskapende og bygge på en høy etisk standard, jf. Kommuneloven § 1. Med dette siktes det til at folkevalgte og tjenestemenn, i sine avgjørelser og handlinger, skal ta hensyn til roller, normer, formål og verdier som bidrar til virksomhetens objektivitet og uavhengighet. Habilitetsreglene i forvaltningsloven og kommuneloven skal legge til rette for en tillitsskapende forvaltning. De alminnelige reglene om inhabilitet i forvaltningsloven gjelder for all statlig, fylkeskommunal og kommunal forvaltning. De alminnelige reglene om inhabilitet for den offentlige forvaltningen er gitt i forvaltningsloven §§ 6 til 10.

Det er revisors oppfatning at kommunen er bevisst i sine avgjørelser og handlinger med hensyn til normer og verdier som bidrar til virksomhetens objektivitet og uavhengighet. Revisor registrerer at den som behandler søknaden selv har ansvar for å ta opp spørsmålet om sin egen habilitet, og de må melde fra når de tror eller mener de kan være inhabile i saken. Dersom saksbehandler finner seg inhabil, vil en annen i nærmest fagfelt innad i kommunen eller i NAV ta over saksbehandlingen.

### Saksbehandlingstid

Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Videre i bestemmelsen heter det at « forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig skal gi et foreløpig svar... » «I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter den er mottatt.», jf. § 11.a.

Vår undersøkelse viser at retningslinjer og nedskrevne rutiner for saksbehandling av startlån ikke sier noe om den saksbehandlingstiden som skal gjelde for saksbehandling av slike søknader. På kommunens hjemmeside heter det i «søknad om startlån, tilskudd til etablering og tilpasning»:

... «Du har krav på svar så raskt som mulig og senest innen 30 dager.»

Revisor fikk opplyst at foreløpig svar eller informasjon til bruker/søker sendes ut i Altinn via nye systemløsningen «FIKS – SvarUt og SvarInn» etter at kommunen har mottatt henvendelsen. Bruker/søker kan også logge seg inn via Altinn og følge med på saksbehandlingsprosessen. Revisor har merket seg at kommunen har innarbeidet en klar praksis for å sende ut foreløpig svar.

Revisor vurderer at kommunen forbereder og av gjør sakene uten ugrunnet opphold, og at det gis foreløpig svar dersom en henvendelse ikke kan besvares innen en måned etter at den er mottatt.

### Vurdering av søknad

Revisjonens gjennomgang viser at Nord-Odal kommune skaffer tilstrekkelig grunnlag for avgjørelsen gjennom vurdering og dokumentasjon av lånesøkerens betalingsevne og vilje. Det tas hensyn til at søkeren må oppfylle kriteriene for målgruppa for tildeling av startlån før søkeren kan bli vurdert videre. Det tas også hensyn til søkerens inntekter og utgifter, skatt, gjeld, betalingsanmerkninger og husstandens samlede økonomi fremover i tid. Kommunen bruker også Husbankens kalkulasjonsrente og fører opp SIFOs satser for livsopphold.

Ved gjennomgang av saksbehandlingssystemet, kan revisjonen bekrefte at Nord-Odal ber søkeren om å ettersende dokumenter (obligatoriske vedlegg) som mangler for å kunne vurdere søknaden videre. Søknaden blir ikke vurdert før alle vedleggene er med. Alle etterspurte dokumenter journalføres fortløpende. Tar det lang tid mellom mottatt søknad og etterspurte dokumenter, opprettes det en ny sak. Er det kort avstand fortsetter behandlingen av saken som normalt.

### Kravene til enkeltvedtak

Kravene til enkeltvedtak fremgår av forvaltningsloven kap. V. Enkeltvedtak skal være skriftlige og ha en begrunnelse. Vedtaket bør inneholde:

- tydelig konklusjon
- de faktiske forholdene i saken
- hvilke regler som gjelder
- hovedtrekkene i de vurderinger som er gjort
- eventuelle vilkår
- informasjon om klageadgangen
- Vurderingen må gjøres på bakgrunn av forvaltningsloven, egne retningslinjer, praksis i kommunen og ulovfestede forvaltningsrettslige regler. Blant annet skal det ikke være urimelig forskjellsbehandling, vilkårlighet eller tas utenforliggende hensyn<sup>23</sup>.

Vedtaket om avslag på søknaden skal begrunnes og kan påklages. Kommunens vedtak må inneholde opplysninger om klageadgang på kommunale vedtak, jf. Forvaltningsloven § 28.

Vår gjennomgang av enkeltsaker viser at Nord-Odal i stor grad har oppfylt disse kravene. Vedtaket er klart og tydelig. Det inneholder hvem som har fattet vedtaket, hvem det gjelder, faktiske forhold og når vedtaket er fattet. Kommunen har derimot i liten grad etterlevd kravet om å grunngi reglene som gjelder.

### Frarådning

Kommunen må gi frarådning der man antar at den økonomiske evnen eller andre forhold tilsier at søker bør avstå fra å ta opp lån. Det vil være nødvendig med frarådning, selv om kommunen mener at det kan være forsvarlig å gi et lån under visse forutsetninger. Frarådning skal skje skriftlig. Dersom det er mulig skal det også gis muntlig frarådning.

Revisor har fått opplyst at Nord-Odal kommune ikke har gitt noe form for frarådning. Kommunen er kritisk til denne frarådningsplikten, og ønsker ikke å praktisere tilsagn med frarådning. Praksis er slik at dersom lånesøkeren ikke klarer ikke å betjene lånet, gis det avslag. Revisor er enig i at dette er en hensiktsmessig praksis.

Bankene plikter å råde lånesøker fra å ta opp lån dersom lånesøkeren ikke har evne til å betjene lånet, jfr. Finansavtaleloven. Kommunen kan også benytte denne plikten, men de er ikke pålagt å bruke den.

### Krav til opplysnings- og veiledningsplikt, samt forvaltningsrettslige krav

*«Forvaltningsorganene har innenfor sitt saksområde en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker*

<sup>23</sup> Husbanken.no – saksbehandling og klager

*på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.*

*Forvaltningsorganer som behandler saker med en eller flere private parter, skal av eget tiltak vurdere partenes behov for veiledning. Etter forespørsel fra en part og ellers når sakens art eller partens forhold gir grunn til det, skal forvaltningsorganet gi veiledning om:*

- a) gjeldende lover og forskrifter og vanlig praksis på vedkommende saksområde, og*
- b) regler for saksbehandlingen, særlig om parters rettigheter og plikter etter forvaltningsloven. Om mulig bør forvaltningsorganet også peke på omstendigheter som i det konkrete tilfellet særlig kan få betydning for resultatet.<sup>24</sup>*

Vår undersøkelse av enkeltsaker viser at vedtakene delvis oppfyller de krav som er stilt i lovverket. Vedtak om tilsagn mangler henvisning til eller gjengivelse av regelverket eller Husbankens forskrift om startlån. Det sammen gjelder for vedtak om avslag. Revisor vurderer dette som en svakhet i forhold til opplysning- og veiledningsplikten. Denne typen henvisning er viktig for at søkerne bedre skal forstå hvorfor de har, eller ikke har oppfylt vilkårene for utdeling av startlån og tilskudd. Og for at kommunen skal ha en bedre grunnlagsdokumentasjon hvis det skulle oppstå noe form for klage/uenighet.

Revisjonen mener at det er viktig å fremheve hva slags vilkår søkeren har oppfylt i henhold til regelverket, også for å tydeliggjøre hvilke rettigheter søkeren har. Manglende henvisning til regelverket er tatt opp med saksbehandler for startlån slik at praksis endres.

### Rådgivningsmøte

I Husbankens veileder for saksbehandling av startlån heter det at det bør holdes et møte mellom lånesøker og saksbehandler etter at søker har mottatt tilsagnet og de tilhørende dokumentene. Vår undersøkelse viser at Nord-Odal avholder et møte når søkeren har mottatt tilsagnet, og på møtet går gjeldsrådgiver gjennom lånepapirene sammen med søkeren og at denne gjerne signerer lånepapirene i møtet.

## 10.4 Oppsummering/konklusjon

Vår hovedkonklusjon er at søknader om startlån i all hovedsak blir behandlet på en forsvarlig måte. Vår gjennomgang av enkeltvedtak avdekker noen svakheter og mangler, herunder at begrunnelsen i vedtakene ikke fullt ut er i tråd med krav i forvaltningsloven når det gjelder henvisning til aktuelle lover og regelverk. Dette er allerede tatt opp med kommunen som vil endre praksis på området.

Nord-Odal kommune behandler søknadene og tildeler startlån fortløpende. Dette ut fra en fortløpende vurdering av behovet hos lånesøkerne. Det er stor sannsynlighet for at de som søker mot slutten av året får avslag på grunn av at startlånspotten er oppbrukt. Det er revisors oppfatning at det ikke foretas en bevisst prioritering innenfor kommunens ramme av lån og tilskudd for året, og dette øker risikoen for at de mest vanskeligstilte ikke prioriteres først. Som for problemstilling 3 mener vi at kommunen bør vurdere konsekvensen av at målgruppene for startlånordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først.

<sup>24</sup> Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). Kapittel III. Almindelige regler om saksbehandling (§§ 11 – 15 a).

## 11 Problemstilling 5: Oppfølging av bevilget startlån

### Problemstilling 5:

***Blir oppfølging av bevilget startlån håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?***

### 11.1 Revisjonskriterier for problemstilling 5

Oppfølging og kontroll av bevilget startlån er nødvendig for å se om midlene blir brukt til det som er fastsatt av krav i forskriften om startlån og i retningslinjer. Ved oppfølging av tilsagn bør kommunen ta hensyn til om midlene blir brukt eller holdt av, og om dette blir håndtert på en effektiv og forsvarlig måte.

På bakgrunn av det som er nevnt i vedlegg A har vi oppsummert følgende punktvis revisjonskriterier:

- Kommunen bør ha system og rutiner for oppfølging og kontroll av lånedokumenter?
- Kommunen bør ha rutiner for oppfølging av tilsagn, herunder rådgivning og veiledning som kan sannsynliggjøre at tilsagnene realiseres. Herav;
  - Blir midlene brukt eller holdt av, og blir dette håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?
- Kommunen bør ha oppfølgingsrutiner for å sjekke om bruken av midlene er i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken.
- Kommunen skal kontrollere opplysninger som er nødvendige for å behandle søknader om startlån og ved utbetaling av startlån.
- Har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner som sikrer at kommunen har kontroll på utviklingen av restanser?
- Har kommunen rutiner for oppfølging av mislighold av startlån?

### 11.2 Innhentet data

#### **Rutiner som sikrer kontroll på utvikling av restanser**

Nord-Odal kommune har ingen nedskrevne rutiner angående kontroll på restanser. Revisjonen har fått opplyst at det er låneforvalteren (Lindorff) som har ansvaret for oppfølging av bevilget lån. Nord-Odal kommune har ingen spesiell kontaktperson i Lindorff. Nord-Odal kommune får beskjed av Lindorff når det har oppstått en restanse. Gjeldsrådgiver får beskjed på mail, og gir tilbakemelding om at kommunen er på saken. Deretter tar gjeldsrådgiver kontakt med brukeren og utarbeider en løsning. Gjeldsrådgiver informerer om at det pleier å løse seg når det gjelder restanser.

Selv om det er lite restanser, er det allikevel mange brukere som er dårlige til å betale. Dette gjelder også andre regninger. Det forekommer hyppig tvangssalg av boliger i kommunen. Gjeldsrådgiver

informerer sine brukere om at et lite betalingsmislighold kan føre til tvangssalg. Ansvar for tvangssalg ligger hos politiet/namsmann.

Når det gjelder rutiner for oppfølging av avtalen med Lindorff, ble revisjonen henvist til «Prosedyre for behandling av startlån». Ved mislighold av lån tar Lindorff kontakt med kommunen. Det er da saksbehandlers ansvar å ta kontakt med låntaker og informere om dette og eventuelt inngå en avtale om delbetalinger. Denne avtalen må så formidles til Lindorff.

Der det ikke inngås avtale må det vurderes om saken skal sendes til inkasso. Dette avgjøres av kommunen. Lindorff sørger da for det praktiske arbeidet ved inkassosaken og følger opp saken.

### **Aksept, mottak og kontroll av lånedokumenter**

Ved demonstrasjon av Websak Fokus fikk revisor opplyst at Nord-Odal kommune kontrollerer at alle nødvendige dokumenter er mottatt og signert. Mangler det dokumenter, må kommunen etterspørre det som mangler. Søknaden blir lagt på vent til alle dokumentene er mottatt for så å behandles videre.

### **Kort om tilsagn og forhåndsgodkjenninger/finansieringsbevis**

Revisor har fått opplyst at et tilsagn ikke blir laget før et kjøp er reelt. Dermed er det 100 % sannsynlig at et tilsagn realiseres. Det blir laget forhåndsgodkjenning/finansieringsbevis som ikke er låst til en bestemt bolig. Hvor stor sannsynlighet det er for at disse realiseres kommer helt an på markedet, og hva som skjer i en budrunde.

Når det gjelder rutiner for oppfølging av tilsagn og forhåndsgodkjenninger opplyste Nord-Odal kommune at det ikke er skrevet egne rutiner for dette, men det gjeldene er:

- Midlene blir holdt av, de er jo lovet bort (dersom vedkommende finner en bolig). Finansieringsbeviset har en varighet på 6 måneder.
- Når en forhåndsgodkjenning går ut, må søkeren søke på nytt. Det kan ha vært endringer i vedkommendes økonomi på denne tiden. Vi har fått opplyst at det likevel ikke er så ofte at dette skjer.

Videre opplyste NAV Nord-Odal at det er god oppfølging på startlån. Det er rask hjelp å få også fra andre instanser, og brukeren pleier å være samarbeidsvillige. En forlengelse av en forhåndsgodkjenning vil imidlertid påvirke hvor mye kommunen disponerer til utlån, og kan medføre at andre søkere må søke på nytt når kommunen har fått ny pott for startlån.

### **Ved innvilgelse og utbetaling av lån**

Lånevilkårene vil fremgå av tilsagnsbrevet som sendes låntaker. Det skal signeres og sendes til Lindorff/kommunen. Lindorff sender alle aktuelle papirer til låntaker, som signeres og sendes i retur til Lindorff. Lindorff utbetaler lånet etter at pantedokumentene er tinglyst.

## 11.3 Revisors vurderinger

### Oppfølging og kontroll

Oppfølging og kontroll av bevilget startlån er nødvendig for å se om midlene blir brukt til det som er fastsatt av krav i forskriften om startlån og i retningslinjene. I forskrift om startlån § 9 heter det at «kommunene skal innhente og kontrollere opplysninger som er nødvendige for å behandle søknader om startlån og ved utbetaling av startlån. Kommunene skal rapportere til Husbanken om bruken av midlene er i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken.

Demonstrasjonen av saksbehandlingssystemet Acos Websak Fokus, viser at kommunen må etterspørre de dokumentene som mangler for at kommunen skal behandle søknaden videre. Det er revisors oppfatning at vedlagte dokumenter knyttet til søknaden kontrolleres nøye. Og de dokumentene som er mottatt er riktig signert. Mangler det dokumenter, så blir saken lagt i kø til alle nødvendige dokumenter er innhentet.

### Rutiner for oppfølging av restanser

Innhentet data viser at det ikke er nedskrevne rutiner for å holde kontroll på restansene. Selv om kommunen ikke har nedskrevne rutiner for kontroll på restanser er det vår vurdering at Nord-Odal kommune har tilfredsstillende rutiner for oppfølging av mislighold av lån. Disse er også nedfelt i prosedyre for behandling av startlån. Lindorff står for innkreving av terminbeløpene.

Ved mislighold av lån får Nord-Odal kommune beskjed. Dette tas opp fortløpende av gjeldsrådgiveren og sammen med lånesøkeren kommer en fram til en løsning. Det er altså sjelden at mislighold utvikler seg, og at beløpene ikke innfris i løpet av kort tid. Revisor mener likevel at det kan være hensiktsmessig å ha rutiner for oppfølging av utviklingen på restanser nedskrevet skriftlig sammen med øvrige rutiner for startlån.

### Rutiner for oppfølging tilsagn og forhåndsgodkjenninger

Ved oppfølging av tilsagn bør kommunen ta hensyn til om midlene blir brukt eller holdt av, og om dette blir håndtert på en effektiv og forsvarlig måte. Lånesøker kan få bekreftet at de får startlån forbeholdt til den boligen de ønsker å kjøpe seg. Om midlene blir brukt eller holdt av kommer an på kjøps situasjonen til søkeren. Ved forhåndsgodkjenning kan det foregå en budrunde og prisen på boligen øker over det søkeren har mulighet til å betale, søkeren må da finne seg en ny bolig til den summen denne har fått innvilget av kommunen, og det vil kunne ta tid. Slik vi har forstått det skrives det ut forhåndsgodkjenning/finansieringsbevis med varighet på 6 måneder. Dette er 3 måneder mer en hva husbanken anbefaler i sin veileder, og det kan i løpet av denne tiden være på sin plass å følge opp den enkeltes aktivitet med hensyn til det å skaffe til veie egen og egnet bolig. Slike forhåndsgodkjenninger gjør at kommunen binder startlån over noe tid. Som forklart tidligere, så mener vi at kommunen bør foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først. Ut fra dette er det viktig at kommunen har rutiner for oppfølging slik at tiden som midlene bindes opp blir så kort som mulig.

Innhentet data viser at det ikke er nedskrevne rutiner for oppfølging av forhåndsgodkjenninger, men det står kort beskrevet om forhåndsgodkjenning i retningslinjer for startlån under punkt «Hva kan det gis lån til». Fremlagt dokumentasjon viser at det finnes en prosedyre for behandling av startlån. En mulighet er å beskrive rutiner for oppfølging av forhåndsgodkjenninger her.

## Utbetaling av lån og tilskudd

I inneståelseserklæringen garanteres det for at pantedokumentet vil bli tinglyst med riktig prioritet eller at det blir notert pant i adkomstdokumenter tilknyttet en andel eller aksjebrev. Kommunen må få det tinglyste pantedokumentet i retur fra megler/advokat og må da kontrollere om deres pant har fått riktig prioritet. Lånet/tilskudd utbetales til megler mot inneståelseserklæring.

Vår undersøkelse viser at det blir notert pant i tilsagnsbrevet og at dette er bekreftet av megler fra bank eller advokat.

### 11.4 Oppsummering/konklusjon

Samlet sett vurderer revisor at Nord-Odal kommune har rutiner som sikrer at bevilget startlån håndteres på en forsvarlig måte. Kommunen har også en tilfredsstillende oppfølging av mislighold av startlån. Restansene er små i forhold til det totale utlånsbeløpet, og det er ikke store endringer fra år til år. Revisor mener likevel at det kan være hensiktsmessig å ha rutiner for oppfølging av utviklingen på restanser nedskrevet sammen med øvrige rutiner for startlån.

For å kontrollere at midlene blir brukt effektivt mener vi også at bør kommunen utarbeide rutiner for oppfølging av forhåndsgodkjenninger, som sikrer at tiden midlene bindes opp blir så kort som mulig.



## 12 Problemstilling 6: Restanseutviklingen på startlån

### Problemstilling 6:

*Hvordan er restanseutviklingen på startlån?*

### 12.1 Revisjonskriterier for problemstilling 6

Ettersom problemstillingen er beskrivende har vi ikke utledet revisjonskriterier for problemstilling 6. Her vil vi beskrive hvordan restanseutviklingen på startlån i Nord-Odal kommune har utviklet seg.

### 12.2 Innhentet data

I møte med NAV-leder og gjeldsrådgiver har vi fått opplyst at Nord-Odal kommune har veldig lite restanser. Vi har fått fremlagt dokumentasjon som viser at Nord-Odal kommune har etterspurt dokumentasjon på restanseutvikling vedrørende kommunens startlån for perioden 2015- 2017 av Lindorff AS. Nord-Odal kommune fikk i tilbakemeldingen fra Lindorff at de ikke hadde en slik rapport som kommunen etterlyste, men de hadde en rapport som viser restanser totalt og i % av oppgjørssaldo pr. i dag (2017) av hele porteføljen til Nord-Odal. Se under:

- Sum restanse pr. i dag kroner 52 635,-
- Oppgjørssaldo er på kroner 54,8 mill.
- Sum restanse i % av oppgjørssaldo er på 0,1 %.

**Tabell 7: Startlån og formidlingslån oversikt fra 2014-2016:**

	<b>31.12.2016</b>	<b>31.12.2015</b>	<b>31.12.2014</b>
<b>Startlån og formidlingslån</b>	49 280 687	59 823 972	56 263 531
<b>Utlån (startlån)</b>	48 677 000	38 858 000	27 669 000
<b>Mottatte avdrag på startlån</b>	2 777 635	2 583 409	4 491 793

Tabellen ovenfor viser en oversikt over startlån og formidlingslån fra 2014-2016 i Nord-Odal kommune<sup>25</sup>. Fra 2015 til 2016 har Nord-Odal kommune klart å innfri ca. 10 millioner kroner i startlån, det vil si at kommunen har fått inn innbetaling fra låntagerne som har gjort at kommunen har fått redusert lånegjelden sin. Dette er en positiv utvikling.

Utlån øker i takt med bruken av startlån. Både i 2016 og 2017 har Nord-Odal kommune brukt opp lånerammen sin for startlån. Kommunen mener det er behov for å øke rammen for startlån og boligtilskudd for å få opp innbyggertallet og boligveksten. Kommunens mål er å tilrettelegge på en slik måte at flest mulig får anledning til å eie sin egen bolig. Husbankens virkemidler er et viktig middel for å bidra til at kommunen kan nå de boligpolitiske målene.

<sup>25</sup> Tallene er hentet fra årsregnskapet til Nord-Odal kommune fra 2015 og 2016

Hedmark Revisjon IKS gjennomfører også revisjon av Nord-Odal sin kommuneregnskap. Vår gjennomgang viser at porteføljeoversikten som er gjennomgått av administrasjonen og saldo hos Lindorff iht. porteføljeoversikten stemmer med kommunens saldo i balanseposten pr. 31.12.2016. Regnskapsrevisor anser forøvrig ikke at det er særlig risiko forbundet med restanser på startlån.

### **12.3 Revisors kommentarer/oppsummering**

Oversikter som viser utvikling knyttet til startlån viser at kommunen har en økning i innfrielse av lån. Dette vurderer revisor som positivt. Utlånspraksisen har økt de siste årene, men kommunen har ikke opplevd så mange mislighold av lån at de vurderer dette som noen spesiell risikofaktor. Restanseutviklingen på startlån i Nord-Odal kommune er, ifølge Lindorff sin rapport, veldig lav. Samlet sett er restanseutviklingen i Nord-Odal kommune, etter vår vurdering, tilfredsstillende.

## 13 Konklusjon

Sett opp mot formålet med denne forvaltningsrevisjonen er det vår vurdering at Nord-Odal kommune i det alt vesentligste har et forsvarlig og hensiktsmessig system for forvaltning av startlån. Vi mener likevel at det er rom for forbedring på enkelte områder. Dette er basert på vår konklusjon på de 6 problemstillingene, som kan oppsummeres som følger:

### ***Har kommunen en overordnet boligsosial handlingsplan som bl.a. legger til føringer for bruk av startlån?***

Vår hovedkonklusjon på problemstilling 1 er at Nord-Odal kommune har et overordnet rammeverk for det boligpolitiske arbeidet som legger opp til en tverrsektoriell samhandling mellom enhetene. Handlingsplanen fokuserer på de vanskeligstilte i boligmarkedet, og kommunen jobber aktivt med å tilrettelegge for at alle skal kunne bo i en egnet bolig. Det er foreslått en ny boligavdeling for å styrke samordningen i det boligsosiale arbeidet og for at Husbankens virkemidler skal sees i sammenheng ved blant annet, behandling av søknader om startlån. Kommunen har også økt bruken av startlån de siste årene.

Revisor mener likevel det finnes forbedringspunkter vedrørende planleggingen rundt kommunens boligsosiale arbeid. Vi stiller spørsmål ved om barnefamilier og problematikken rundt barnefattigdom er godt nok ivaretatt i kommunens boligsosiale handlingsplan. Vi mener videre at de oppgavene NAV kontoret har, blant annet med hensyn til forvaltning av startlånsordningen, gjeldsrådgivning etc. burde kommet tydeligere fram i kommunens planlegging. Vi mener også at tiltaksplanen for det boligsosiale arbeidet kunne vært mere tydeligere med hensyn til hvem som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene, og evt. Hvem som skal delta i arbeidet.

### ***Hvordan er bruken av Startlån i Nord-Odal kommune?***

Opp mot problemstilling 2 kan vi fastslå at i løpet av en treårs periode har Nord-Odal kommune hatt en oppgang i bruken av startlån. Dette skyldes at startlånsordningen er blitt mere kjent/attractiv i kommunen. I de siste årene har kommunale boliger fylt seg opp. Det er en utfordring at det er mange som blir boende lenge i de kommunale boligene. Kommunen har som mål å få de som har økonomisk mulighet til å eie, til å gjøre dette fremfor å leie av kommunen.

KOSTRA-tall viser at Nord-Odal kommune ligger jevnt med sammenligningskommunene i 2014, men at det er en markant økning i bruken av startlån fra 2015. Bruken har holdt seg høy også i 2016 og 2017. En ser samtidig at lånebeløpet på de høyeste utbetalte søknadene har steget gradvis fra ca. 1,2 mill. i 2015 til 3 mill. i 2017. Noe kan nok forklares med den alminnelige prisstigningen i boligmarkedet, men her vil det også variere etter hvem som søker det enkelte år. Behovet er selvsagt annerledes for en enslig søker enn når det skal skaffes bolig til en barnefamilie.

### ***Er bruken av startlån i tråd med forskrift og retningslinjer?***

Vår hovedkonklusjon for problemstilling 3 er at Nord-Odal tildeler startlån etter Husbankens kriterier, det vil si at kommunen retter startlån mot vanskeligstilte på boligmarkedet. Vurderingen for tildeling er i henhold til forskriften fra Husbanken, og det tas hensyn til forhold i boligmarkedet og til prisnivå på stedet, i tillegg til å få til en samfinansiering med ordinære banker. Det rapporteres til Husbanken på bruken av midlene, i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken. Kommunen har egne retningslinjer, prosedyrer og rutiner for behandling av søknader om startlån. Revisor registrerer

imidlertid at rapportering til Husbanken om bruken av midlene ikke står beskrevet i de nevnte dokumentene.

Selv om bruken av startlån vurderes å være i tråd med forskrift og retningslinjer, mener vi likevel at kommunen bør vurdere konsekvensen av at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først. Dette i og med at potten for startlån ser ut til å bli brukt opp i god tid før utgangen av året. En slik prioritering er anbefalt av husbanken.

### ***Blir søknader om startlån behandlet på en forsvarlig måte?***

Vår hovedkonklusjon for problemstilling 4 er at søknader om startlån i all hovedsak blir behandlet på en forsvarlig måte. Vår gjennomgang av enkeltvedtak avdekker noen svakheter og mangler, herunder at begrunnelsen i vedtakene ikke fullt ut er i tråd med krav i forvaltningsloven når det gjelder henvisning til aktuelle lover og regler. Dette er allerede tatt opp med kommunen som vil endre praksis på området.

Nord-Odal kommune behandler søknadene og tildeler startlån fortløpende. Dette ut fra en fortløpende vurdering av behovet hos lånesøkerne. Det er stor sannsynlighet for at de som søker mot slutten av året får avslag på grunn av at startlånspotten er oppbrukt. Det er revisors oppfatning at det ikke foretas en bevisst prioritering innenfor kommunens ramme av lån og tilskudd for året, og dette øker risikoen for at de mest vanskeligstilte ikke prioriteres først. Som for problemstilling 3 mener vi at kommunen bør vurdere konsekvensen av at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først.

### ***Blir oppfølging av bevilget startlån håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?***

Når det gjelder problemstilling 5 vurderer revisor samlet sett at Nord-Odal kommune har rutiner som sikrer at bevilget startlån håndteres på en forsvarlig måte. Kommunen har også en tilfredsstillende oppfølging av mislighold av startlån. Restansene er små i forhold til det totale utlånsbeløpet, og det er ikke store endringer fra år til år. Revisor mener likevel at det kan være hensiktsmessig å ha rutiner for oppfølging av utviklingen på restanser nedskrevet sammen med øvrige rutiner for startlån.

For å kontrollere at midlene blir brukt effektiv mener vi også at kommunen bør utarbeide rutiner for oppfølging av forhåndsgodkjenninger, som sikrer at tiden midlene bindes opp blir så kort som mulig.

### ***Hvordan er restanseutviklingen på startlån?***

Oversikter over utviklingen knyttet til startlån viser at kommunen har en økning i innfrielse av lån. Dette vurderer revisor som positivt. Utlånspraksisen har økt de siste årene, men kommunen har ikke opplevd så mange mislighold av lån at de vurderer dette som noen spesiell risikofaktor. Restanseutviklingen på startlån i Nord-Odal kommune er, ifølge Lindorff sin rapport, veldig lav. Samlet sett er restanseutviklingen i Nord-Odal kommune, etter vår vurdering, tilfredsstillende.

## 14 Anbefalinger

Med bakgrunn i revisors vurderinger og konklusjoner anbefaler vi at Nord-Odal kommune bør:

1. Vurdere planleggingen rundt kommunens boligsosiale arbeid (boligsosial handlingsplan). Dette med hensyn til:
  - Om problematikken rundt barnefamilier og barnefattigdom er godt nok ivaretatt
  - Om NAV sine oppgaver, blant annet med hensyn til startlånsordningen kan tydeliggjøres
  - Hvorvidt tiltaksplanen for boligsosial handlingsplan kan tydeliggjøres med hensyn til hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene, og evt. Hvem som skal delta i arbeidet
2. Vurdere konsekvensen av at startlån tildeles fortløpende og at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først. Dette sett i lys av at midlene til startlån er oppbrukt mot slutten av året.
3. Følge opp at vedtakene for startlån begrunnes i tråd med krav i forvaltningsloven
4. Videreutvikle rutinene på området med skriftlige (faste) rutiner for:
  - Rapportering til Husbanken om bruken av midlene
  - Oppfølging av utviklingen av restanser
  - Oppfølging av forhåndsgodkjenninger, som sikrer at tiden startlånsmidlene er bundet opp blir så kort som mulig

## 15 Rådmannens høringsuttalelse

**Fra:** Runar Kristiansen

**Sendt:** onsdag 14. mars 2018 11.56

**Til:** Ayla Nguyen

**Kopi:** Trine Jeanette Hansen; Randi Standerholen; Inga Lill Svensson (NAV); Tove Farsethås

**Emne:** SV: Foreløpig forvaltningsrevisjonsrapport - Startlån i Nord-Odal kommune. U.off.jf. off.I. § 5, 2.ledd

Hei.

Vil først beklage sen tilbakemelding. Har ingen annen grunn enn den generelle arbeidsbelastningen for administrasjonen.

Vi har egentlig ingen kommentarer til rapporten, men slutter oss i vesentlig grad til konklusjonene og anbefalingene. Som nevnt i rapporten er det anbefalinger kommunen allerede er i ferd med å endre praksis på. Jeg vil også trekke frem at i tråd med kommunens planstrategi er revisjon av *Boligsosial handlingsplan* en prioritert oppgave i 2018.

Til punkt 4 kan det knyttes en kommentar om at det er et bevisst valg at kommunen tildeler startlån fortløpende. Dette er ikke ensbetydende med at det ikke prioriteres, men det kan føre til at enkelte vil få avslag på slutten av året hvis startlånspotten er oppbrukt. Disse søkerne kan imidlertid da søke på nytt over nyttår.

En liten presisering i punkt 6, underpunkt 1, 2. kulepunkt; «*Om NAV sine oppgaver, blant annet med hensyn til startlånsordningen kan tydeliggjøres*» er at dette strengt tatt er en kommunal oppgave, men at vi har valgt å organisere det under NAV-kontoret.

Når det gjelder kommunens mulighet for å uttale seg om kriteriene så mener vi fortsatt at det gir liten mening i å sende dem til kommunen langt ut i prosessen. Ved å kalle dem *foreløpige revisjonskriterier* så vil det klart fremgå at det kan hende de vil bli endret, men det vil gjøre det mulig for kommunen å komme med uttalelser som kan være med å påvirke kriteriene. Dette er selvsagt en generell betraktning som ikke gjelder denne rapporten spesielt.

Med vennlig hilsen

*Runar Kristiansen*

- rådmann -

Nord-Odal kommune

Mobil: 90 11 34 48

## 16 Referanser/Litteraturliste

- Lov om Husbanken av 29.mai 2009, nr.30
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10.februar 1967
- Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25.september 1992, nr.107
- Forskrift om startlån fra Husbanken av 22.desember 2004, nr.1759
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltning av 18.desember 2009, nr. 131
- (Lov om finansavtaler og finansoppdrag av 25.juni 1999, nr. 46
- Husbanken. Generelt om startlån, HB 7.C.17
- Økonomireglement for Nord-Odal kommune, 29.februar 2016
- Regjeringen.no - Boligpolitikk
- St.meld. nr.23 (2003-2004) «Om boligpolitikken». Regjeringen.no
- Ot.prp. nr. 103 (2008-2009) Om lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. Kap. 3
- Ot.prp. nr. 103 (2008-2009) Om lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. Kap.4
- Departementene. Strategi- Bolig for velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid 2014-2020. Utgitt av kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- St.meld. nr. 49 (1997-1998) Om boligetablering for unge og vanskeligstilte, St.meld. nr. 23 (2003-2004) Om boligpolitikken, og Meld. St. 17 (2012-2013) Byggje-bu-leve.
- Retningslinjer om tapsdeling, tapsfond og administrering av startlån. Husbanken – HB 7.B.15. 01.07.2014
- Husbanken. Årsmelding 2016 – alle skal bo godt og trygt. 18.04.17
- Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. (kommunal revisjon)
- Husbanken.no – saksbehandling og klager
- Veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering, november 2016. HB 7. C.17
- Rundskriv U-10/2002 Boligsosialt arbeid – bistand til å mestre et boforhold
- Veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering. HB 7.C.17, november 2016
- NOU 2011:15 «Rom for alle»
- Rapport 2009-106 «God praksis med startlån», Econ – member of the pöyry group
- Husbanken. Boligsosialt arbeid – økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning

## Vedlegg A: Utledning av revisjonskriterier

Revisjonskriterier skal begrunnes i/utledes av autoritative kilder innenfor det reviderte området. Autoritative kilder kan være lover, forskrifter, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak/mål/føringer, administrative retningslinjer/mål/føringer, statlige føringer/veiledere, andre myndigheters praksis, teori og reelle hensyn som vurderinger av hva som er rimelig/ formålstjenlig/effektivt.

Revisjonskriteriene utledes med utgangspunkt i problemstillingene og danner grunnlaget for hva de innsamlede data vurderes opp mot. I og med at revisjonskriteriene er uttrykk for en norm eller et ideal for hvordan tilstanden bør være på området, danner kriteriene også utgangspunkt for revisjonens anbefalinger. Revisjonskriteriene for denne undersøkelsen er utledet fra følgende kilder:

- Lov om Husbanken
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Forskrift om startlån fra Husbanken (2015)
- Retningslinjer for administrering av startlån fra Husbanken (2014)
- Veileder for kommunal saksbehandling av startlån (Husbanken, HB 7.C17. sist oppdatert 17.11.2016)
- Rundskriv U-10/2002: Boligsosialt arbeid – bistand til å mestre et boforhold.
- Meld- St. 17 (2012-2013) Byggje – bu – leve: En bustadspolitikk for den einskilde, samfunnet og framtidige generasjoner.
- St.meld. nr. 23 (2003-2004) regjeringen.no. Om boligpolitikk
- Riksrevisjonsundersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet. Dokument nr. 3:8 (2007-2008)
- NOU 2011:15 Rom for alle- en sosial boligpolitikk for framtiden
- Økonomireglement for Nord-Odal kommune 29.2.2016. Vedtatt av kommunestyret i sak 15/16, 7.april 2016

For å besvare problemstillingene har vi utledet revisjonskriterier som vi sammenstiller med den informasjonen og data vi har hentet inn.

### **Problemstilling 1: Har kommunen en overordnet boligsosial handlingsplan som bl.a. legger føringer for bruk av startlån?**

Begrepet sosial boligpolitikk har i økende grad blitt brukt de seneste årene. Begrepet kan tolkes som den delen av boligpolitikken som retter seg mot hovedmål to om økt bosetting av vanskeligstilte, eller som en hentydning til at boligpolitikken skal ha en sosial retning. Sosial boligpolitikk i kommunene er blitt innrettet mot et felt som betegnes som boligsosialt arbeid. Dette handler i hovedsak om å skaffe boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet, samt i å bidra til at den enkelte gis mulighet til å mestre boforholdet.



## Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen:

I lov om sosial tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen sier § 1 at formålet med loven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at det enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Loven skal bidra til at alle utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Den skal også bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer. Kommunen er ansvarlig for å utføre oppgavene etter denne loven som ikke er lagt til et statlig organ, og å yte tjenester etter loven til alle om oppholder seg i kommunen, jf. § 3. *kommunens ansvar, første ledd. I forarbeid til denne bestemmelsen sies det følgende:*

*«Etter kapittel 3 har den kommunale sosialtjenesten ansvar for å drive forebyggende sosialt arbeid og ansvar for å samarbeide med andre deler av forvaltningen og med frivillige organisasjoner for å løse oppgaver etter loven. Videre er sosialtjenesten pålagt å medvirke, sammen med kommunens øvrige etater, til å skaffe boliger til vanskeligstilte, gi informasjon om sosialtjenestens tilbud og sosiale forhold i kommunen og utarbeide beredskapsplan for sin sosialtjeneste.*

*Kommunen er i lovens kapittel 4 pålagt å etablere bestemte sosiale tjenester. Den skal ha en sosialtjeneste som kan gi opplysninger, råd og veiledning. De sosiale tjenester skal videre omfatte praktisk bistand og opplæring, herunder brukerstyrt personlig assistanse, avlastningstiltak, støttekontakt, plass i institusjon eller bolig med heldøgns tjenester og omsorgslønn. Kommunen har videre plikt til å finne midlertidig husvære til personer som ikke klarer det selv. Den siste bestemmelsen er mer utdypende omtalt under kapittel 4.»<sup>26</sup>*

I forarbeidene til loven framgår det blant annet at sosialtjenestens engasjement må samordnes med kommunens totale virksomhet og planer på det boligsosiale området.

### **Midlertidig botilbud**

Ifølge lovens § 27 er «kommunen forpliktet til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv. I forarbeid til denne bestemmelsen sies det følgende:

«I tråd med NAV-reformens intensjoner ønsket departementet å tydeliggjøre sammenhengen mellom de sosialfaglige og arbeidsrettede virkemidlene etter gjeldende sosialtjenestelov, og foreslo i høringsnotatet et lovforslag som skulle regulere de obligatoriske kommunale tjenestene i NAV-kontoret.

Det følger av dagens arbeids- og velferdsforvaltningslov § 13 at NAV-kontoret som et minimum skal ivareta kommunens oppgaver etter sosialtjenesteloven kapittel 5 og 5A, det vil si økonomiske stønad og kvalifiseringsprogram med tilhørende stønad. Etter forarbeidene til loven er opplysning, råd og veiledning om økonomiske spørsmål og bruk av individuell plan en del av oppgavene til det felles lokale kontoret.

Høringsnotatet innebar at kommunens obligatoriske oppgaver i NAV-kontoret ble utvidet til også å omfatte kommunens ansvar for å skaffe midlertidig botilbud. Lovforslaget inneholdt i tillegg bestemmelser om generelle oppgaver som kommunen etter dagens sosialtjenestelov er pålagt å sikre oppfyllelsen av. Dette ble begrunnet med at kommunens generelle oppgaver etter sosialtjenesteloven i hovedsak er knyttet til all tjenesteyting etter loven, og departementet ønsket

<sup>26</sup> Ot.prp. nr. 103 (2008-2009) Om lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. Kap. 3

ikke å redusere kommunens ansvar i forhold til gjeldende rett. Departementet foreslo i høringsnotatet at alle oppgavene i lovforslaget ble obligatoriske for NAV-kontoret. Arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 13 ble foreslått endret i samsvar med dette.»<sup>27</sup>

I forarbeidene framgår det blant annet at ansvaret for å finne midlertidig botilbud skal være organisert som en del av de kommunale (sosiale) tjenester under det lokale NAV-kontoret. Men også her forutsettes det samarbeid og samordning med andre kommunale instanser.

Videre i lovens bestemmelse § 15 skal kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen «*medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som selv ikke kan ivareta sine interesser på boligmarkedet*»<sup>28</sup>.

### **Hvem er vanskeligstilte på boligmarkedet?**

Vanskeligstilte på boligmarkedet er personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg og/eller opprettholde et tilfredsstillende boforhold på egen hånd. Disse befinner seg i en eller flere følgende situasjoner:

- er uten egen bolig
- står i fare for å miste boligen sin
- bor i uegnet bolig eller bomiljø<sup>29</sup>

### **Boligsosialt arbeid**

Rundt 150 000 personer regnes som vanskeligstilte på boligmarkedet. Av disse mangler om lag 6200 et fast sted å bo. Den nasjonale strategien, "Bolig for velferd" (2014-2020), skal samle og målrettet innsatsen slik at flere får riktig hjelp til riktig tid<sup>30</sup>.

Regjeringens langsiktige mål er å bekjempe bostedsløshet. Husbanken skal fortsatt ha et koordineringsansvar for arbeidet, og legge til rette for at kommunene kan utforme lokalt tilpassede strategier. En interdepartemental gruppe skal følge opp satsingen<sup>31</sup>.

### **Departementene – nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014-2020)**

Regjeringen har fastsatt nasjonale mål og prioriterte innsatsområder for det boligsosiale arbeidet. I strategien, som fem ulike departementer står bak, er hovedmålsettingen at alle skal ha et godt sted å bo. Alle med behov for tjenester, skal få hjelp til å mestre boforholdet og den offentlige innsatsen skal være helhetlig og effektiv. Det legges opp til en særlig innsats overfor barnefamilier og unge.

De strategiske oppgavene handler om å sette langsiktige mål, utvikle tiltak og virkemidler for å nå disse målene, sette av økonomiske og faglige ressurser til arbeidet og avgjøre hvem som skal ha ansvaret for at de ulike operative oppgavene løses.

I arbeidet med strategi skal departementene forenkle og fornye for å forbedre. I strategiperioden er det behov for å arbeide lokalt, regionalt og sentralt. Kommunen har hovedansvaret for å hjelpe

<sup>27</sup> Ot.prp. nr. 103 (2008-2009) Om lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. Kap.4

<sup>28</sup> L.18.12.2009 nr.131 Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltning

<sup>29</sup> Departementene. Strategi- Bolig for velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid 2014-2020. Utgitt av kommunal- og moderniseringsdepartementet.

<sup>30</sup> Regjeringen.no - Boligpolitikk

<sup>31</sup> St.meld. nr.23 (2003-2004). Regjeringen.no

vanskeligstilte på boligmarkedet. Statlige aktører bidrar med å legge til rette for at kommunen kan ivareta dette ansvaret. Frivillige organisasjoner og bruker- og interesseorganisasjoner er viktige samarbeidspartnere. Departementet er avhengig av at alle slutter opp om strategien og tar sin del av ansvaret for å sikre god måloppnåelse.

### **Kommunen har nøkkelrollen**

Alle kommuner har et ansvar for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet. Dette er viktig for å sikre at alle får et likeverdig tilbud uavhengig av hvor de bor i landet. Det at alle kommuner har dette ansvaret skal også sikre at vanskeligstilte får den hjelpen de trenger så tidlig som mulig. Skal det lykkes med å forebygge boligproblemer, er det derfor avgjørende at alle kommuner er sitt ansvar bevisst.

Gjennom nasjonal strategi for boligsosialt arbeid henstilles kommunene om å styrke sine muligheter til å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet, både faglig og økonomisk. I forbindelse med strategien har rundt 50 kommuner med store boligsosiale utfordringer inngått et langsiktig og forpliktende samarbeid med Husbanken. Formålet med samarbeidet er å støtte opp en helhetlig og lokalt tilpasset politikk som gjør at flere får den hjelpen de trenger. Andre statlige instanser skal trekkes med for å bidra i samarbeidet der dette er relevant. Det vil skape forutsigbarhet og helhet i dialog mellom kommunene og statlige instanser. Husbanken sikrer at erfaringene fra kommunesatsingen er tilgjengelig for alle kommuner i landet.

### **Direktoratene skal iverksette den statlige politikken**

Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Helsedirektoratet, Husbanken og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet skal alle bidra med å iverksette strategien. Husbanken skal koordinere arbeidet. Direktoratene skal innenfor sine ansvarsområder og virkemidler iverksette tiltak som støtter opp om målene og innsatsområdene i strategien. Direktoratene skal sammen utarbeide årlige tiltaksplaner. I tillegg skal de hvert år rapportere på måloppnåelse og om eventuelle hindringer for effektiv gjennomføring. Direktoratene skal også utarbeide en boligsosial veileder som skal være et verktøy når politikken skal iverksettes og gjennomføres lokalt. Veilederen skal være tverrfaglig og gi en samlet framstilling av gjeldende lovverk, aktuelle virkemidler, kompetanse og vise til gode eksempler på resultatmål, metoder og tiltak. Direktoratene skal invitere med seg kommunesektoren i et nasjonalt prosjekt for å sammenstille og utvikle indikatorer og resultatmål som støtter opp om strategiens mål og innsatsområder. Fylkesmannen er statens representant i fylket og har ansvar for å følge opp vedtak, mål og retningslinjer fra Stortinget og regjeringen. Fylkesmannen bidrar i forvaltningen av flere kommunerettede tilskudd med betydning for det boligsosiale arbeidet. Flere embeter bidrar også med å utvikle og spre boligsosial kompetanse.<sup>32</sup>

### **Stortingsmeldinger:**

Stortingsmeldinger gir en rekke føringer fra nasjonalt nivå om å se de boligsosiale virkemidlene i helhetlig sammenheng. I St.meld. nr. 49 (1997-1998) oppfordres kommunene blant annet til å utarbeide tverrsektorielle handlingsplaner for boligetablering. I St.meld. nr. 23 (2003-2004) oppfordres kommunene til å gjøre en innsats på det boligsosiale området som overskrider de

<sup>32</sup> Departementene. Strategi- Bolig for velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid 2014-2020. Utgitt av kommunal- og moderniseringsdepartementet, side. 13

forskjellige sektorene i kommunen. Det sies videre at politikerne og administrasjonen i kommunene må ta helhetlige og strategiske grep i dette arbeidet. I Meld. St. 17 (2012-2013) trekkes det fram her fem suksesskriterier for det boligsosiale arbeidet i kommunene. Dette er samordning, forankring og eierskap, overordnet strategi for det boligsosiale arbeidet, boligsosial kompetanse og økonomiske ressurser (dette er også nevnt i omtalen av NOU: 2011:15 Rom for alle)<sup>33</sup>.

### Rundskriv:

I rundskriv U-10/2002 *Boligsosialt arbeid*, oppfordres kommunene til å se de boligsosiale virkemidlene i en helhetlig sammenheng for å unngå at søkere «faller mellom» de ulike virkemidlene. Det pekes videre på hvordan kommunene over tid kan styrke og videreutvikle et helhetlig boligsosialt arbeid. Eksempler som nevnes er planmessig arbeid, tverretattlig samarbeid og boligsosial kompetanseheving.

### Husbanken:

#### Organisering av tjenestene

Alle kommuner skal ha et tilfredsstillende tilbud om gi sine innbyggere økonomisk rådgivning eller gjeldsrådgivning. Rådgivningstjenesten er ofte lagt til det lokale NAV-kontoret, og tjenesten blir gitt i tråd med lov om sosiale tjenester. Fylkesmannen har et spesielt ansvar for gjeldsrådgivningen i kommunen. Dette innebærer blant annet å gi opplærings- og kurstilbud til kommunens ansatte.<sup>34</sup>

#### ***På bakgrunn av det som er nevnt over kan vi oppsummere følgende punktvis revisjonskriterier:***

- Kommunen bør utarbeide en tverrsektoriell handlingsplan for boligetablering med fokus på vanskeligstilte i boligmarkedet og som inneholder en kartlegging av boligbehov, som grunnlag for vurdering av tiltak for å løse behovene. Det anbefales at kommunen øker bruken av startlån.
- Kommunens organisering av det boligpolitiske arbeidet bør eventuelt legge opp til tverretattlig samarbeid og samordning.
- Kommunens boligpolitiske virkemidler bør sees i sammenheng, blant annet gjennom klar ansvarsfordeling og gode rutiner for samhandling.

## **Problemstilling 2: Hvordan er bruken av startlån i Nord-Odal kommune?**

Ettersom problemstillingen er deskriptiv/beskrivende, utledes det ikke revisjonskriterier for problemstillingen nr. 2.

For problemstilling 2 vil det være relevant å vise hvordan bruken av startlån har vært og hvordan den har utviklet seg de i siste årene. Det vil være relevant å beskrive sammenhengen mellom samarbeidet i det boligsosiale arbeidet og forvaltningen av startlån.

<sup>33</sup> St.meld. nr. 49 (1997-1998) Om boligetablering for unge og vanskeligstilte, St.meld. nr. 23 (2003-2004) Om boligpolitikken, og Meld. St. 17 (2012-2013) Bygge-bu-leve.

<sup>34</sup> Husbanken. Boligsosialt arbeid – økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning

## Problemstilling 3: Er bruken av startlån i tråd med forskrift og retningslinjer?

### Kommuneloven:

#### Administrasjonssjefens ansvar for betryggende kontroll

Ifølge kommuneloven § 23 nr. 2 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, pkt. 1.5.4 Kommunal egenkontroll, at «Siktemålet er å tydeliggjøre at administrasjonssjefen har et ansvar for å føre kontroll med kommunens virksomhet. Selv om administrasjonssjefen etter kommuneloven i dag ikke eksplisitt er pålagt å etablere internkontroll, må det regnes som fast praksis at administrasjonssjefen har ansvar for etablering av tilstrekkelig internkontroll og at dette må 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 sikrer at organisasjonen når de mål som er satt.»<sup>35</sup>

Husbanken har gitt nærmere retningslinjer for tildeling av startlån, jfr. forskriften § 3. Retningslinjene regulerer i hovedsak forholdet mellom Husbanken og kommunen, men gir også enkelte bestemmelser som regulerer forholdet mellom kommunen og den enkelte låntaker. Videre følger det i bestemmelsene at kommunens retningslinjer må fastsettes innenfor de retningslinjene som er gitt av Husbanken. Rådmann har ansvaret for at det finnes rutiner som sikrer at kommunen følger fastsatte retningslinjer.

### Forskrift og retningslinjer for Startlån fra Husbanken:

I forskrift om startlån fra Husbanken § 10. Retningslinjer, heter det at kommunen kan fastsette eget regelverk i samsvar med forskriften. Kommunale retningslinjer skal sendes Husbanken til orientering.

Retningslinjer for administrering av startlån er fastsatt av Husbanken 01.07.2014. Retningslinjene er utarbeidet med hjemmel i forskrift om startlån fra Husbanken § 10, og bygger på finansavtaleloven.<sup>36</sup>

### Målgruppen for ordningen med startlån:

I forskriften om startlån fra Husbanken § 2 heter det at startlån skal tildeles kommuner for videre utlån til enkeltpersoner, og skal bidra til at personer med langvarige boligfinansieringsproblemer kan skaffe seg en egnet bolig og beholde den, jf. § 1<sup>37</sup>.

I Husbankens retningslinjer om «tapsdeling, tapsfond og administrering av startlån» (2014) står det at «lån fra Husbanken til kommunene gis som gjeldsbrevlån. Husbanken kan dele opp bevilgning og utbetaling av lånemidler for å sikre en best mulig disponering av lånerammen. Midlene blir utbetalt til kommunen når Husbanken har mottatt:

- Låneavtale undertegnet av ordfører eller annen fullmaktshaver
- Dokumentasjon på at kommunestyret har fattet vedtak om låneopptaket
- Eventuell dokumentasjon på at det foreligger godkjenning av låneopptaket fra Fylkesmannen hvis kommunen er i Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK)<sup>38</sup>

<sup>35</sup> Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. (kommunal revisjon)

<sup>36</sup> Lov om finansavtaler og finansoppdrag av 25.juni av 1999 nr. 46. Sist endret 01.01.2017

<sup>37</sup> Forskrift om startlån fra Husbanken. FOR-2014-03-12-273

### Husbanken:

Eierlinjen står sterkt i norsk boligpolitikk. I statsbudsjettet for 2016 står det at «regjeringen vil legge til rette for at så mange som mulig som ønsker det, skal kunne eie sin egen bolig.» Å eie sin egen bolig gir økonomisk stabilitet og forutsigbarhet, husstandene får ta del i verdistigningen og de økonomiske fordelene av å eie fremfor å leie.

82 % av alle personer og 77 % av alle husstandene bor i eid bolig 2015 (SSB – Levekårsundersøkelsen). Andelen har vært ganske stabil de siste 20 årene, men andelen eiere blant vanskeligstilte på boligmarkedet er betydelig lavere enn for resten av befolkningen. Samtidig viser beregninger (Aarland 2011) at det er et uutnyttet potensial for vanskeligstilte til å bli eier av egen bolig. Husbanken oppfordrer kommunene til å utnytte dette potensialet gjennom aktiv bruk av startlån, boligtilskudd, fastrente, lang løpetid m.m. for å bidra til at disse husstandene kan kjøpe bolig innenfor dere økonomiske evne og uten at risikoen blir for stor.

Startlånet er den helt sentrale ordningen for å bidra til at flere vanskeligstilte på boligmarkedet skal kunne eie sin egen bolig. Ordningen har de seneste årene blitt rettet mer mot varig vanskeligstilte på boligmarkedet. I 2016 ble det gitt 5 046 startlån til kjøp eller oppføring av bolig i Norge, en nedgang på nesten 10 pst. fra 2015. 4 605 av disse lånene gikk til personer som ikke tidligere hadde eid sin egen bolig noe som er om lag 66 pst. av alle startlån som ble gitt i 2016. Husbanken oppfordrer kommunene til å bruke tilskudd til etablering i tillegg til startlånet for særlig vanskeligstilte og dermed dempe lånerisikoen. Det ble gitt 1 244 etableringstilskudd til kjøp eller oppføring av bolig i 2016, og av disse gikk 1 157 til personer som ikke hadde eid egen bolig tidligere. Startlån og tilskudd er gode virkemidler for å gjøre vanskeligstilte til boligeiere; spesielt om man også utnytter mulighetene for lang nedbetalingstid og fast rente før utmåling av tilskudd.<sup>39</sup>

### Rente- og avdragsvilkår:

Det er rente- og avdragsvilkår knyttet til startlån, jf. Forskriften om startlån i Husbanken § 6. I bestemmelser heter det at *startlån fra kommunen tilbys med utgangspunkt i Husbankens rente- og avdragsvilkår. Startlån har en nedbetalingstid på inntil 30 år. I særlige tilfeller kan kommunen innvilge en nedbetalingstid på inntil 50 år, med forutsetninger: (...).*

Kommunen gis anledning til å påplusse husbankrenten inntil 0,25 prosentpoeng til dekning av administrative kostnader. Dersom det dokumenteres at de faktiske utgiftene til administrasjon og forvaltning av låneordningen overstiger 0,25 prosentpoeng, kan kommunene i tillegg kreve gebyr for inndekning av det overskytende beløpet, jf. § 6.

Startlån skal baseres på behovsprøving, jf. forskriften § 3. I vurderingen av startlån og eventuelt tilskudd skal det blant annet legges vekt på om muligheten for fast rente og lang nedbetalingstid er godt nok utnyttet. Samlet lånebeløp må ikke overstige boligens verdi. Dersom husstandens totale gjeld overstiger boligens verdi bør husstanden søke gjeldsordning. Boligen skal være egnet for husstanden, nøktern og rimelig sammenliknet med prisnivået på stedet, jf. Forskrift om startlån § 4 bokstav d).

<sup>38</sup> Retningslinjer om tapsdeling, tapsfond og administrering av startlån. Husbanken – HB 7.B.15. 01.07.2014

<sup>39</sup> Husbanken. Årsmelding 2016 – alle skal bo godt og trygt. 18.04.17

## Rapporteringer:

I retningslinjer for «tapsdeling, tapsfond og *administrering av startlån*» står det at kommunene skal rapportere til Husbanken om bruken av midlene i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken. Krav til rapportering vil følge av årsbrevet fra Husbanken. Bruken av startlån og tilskudd skal enkeltrapporteres fortløpende gjennom hele året. Dette gjelder alle saker som har status «avslag» og «utbetalt». I tillegg må kommunene sende en samlet årsrapport til Husbanken i Startrap. Frist står i årsbrevet Husbanken sender kommunen i desember hvert år. For at kommuner som benytter seg av saksbehandlingssystemet StartSak, blir saker med status «avslag» eller «utbetalt» automatisk innrapportert til Husbanken. Fortsatt må alle kommuner rapportere tap, tapsfond og rentepåslag manuelt i StartRap en gang i året. Dette selv om StartSak med automatisk rapportering benyttes.

Konsekvensen av å ikke rapportere bruken av videretildelingsmidler, vil kunne være at Husbanken stopper tildeling av nye midler.

Dette kan bli aktuelt når:

- Kommunen ikke rapporterer på forbruk av videretildelingsmidlene
- Kommunen ikke sender årsrapport innen frist
- Det er store avvik i tallene på Husbankens årsrapport og kommunens regnskap som kommunen ikke kan gjøre rede for.

Delutbetalinger skal ikke registreres inn. Først når hele lånet/tilskuddet er utbetalt skal saken registreres inn i StartRap eller StartSak. Kommunen har mulighet til å søke om utsettelse ved sykdom.

### ***På bakgrunn av det som er nevnt over kan vi oppsummere følgende punktvis revisjonskriterier:***

- Kommunens bruk av startlån skal være rettet mot vanskeligstilte på boligmarkedet.
- Kommunens bruk av startlån skal gjelde bolig som er egnet for husstanden, rimelig og nøktern i forhold til prisnivået på stedet (kommunen skal vurdere om samfinansiering kan oppnås).
- Kommunens fastsetting av renter og gebyrer skal ikke være høyere enn det som er fastslått i forskrift og retningslinjer.
- Det skal rapporteres til Husbanken om bruken av midlene i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken.
- Kommunen bør ha egne retningslinjer og rutiner for behandling av søknader om startlån.

## **Problemstilling 4: Blir søknader om startlån behandlet på en forsvarlig måte?**

Formålet med saksbehandlingen er å vurdere den enkelte husstands mulighet for å etablere seg i egen egnet bolig basert på husstandens økonomiske betjeningsevne. Den økonomiske siden ved saksbehandlingen innebærer en vurdering av de ulike variablene i lånesøkers økonomi knyttet til inntekter og utgifter i nå- og fremtid.

Vanligvis skal søkeren ha prøvd muligheten for finansiering i ordinær bank før det søkes om startlån. Dersom søker ikke får lån i en annen bank, kan kommunen gi full finansiering til kjøp, utbedring, tilpasning eller refinansiering av bolig under visse forutsetninger. Dette forutsatt at husstanden er i målgruppen og har betjeningsevne.<sup>40</sup>

Det forutsettes at lånesøker forventes å ha langvarige problemer med å finansiere bolig. Med langvarig menes «noen år». Dette vil vanligvis være mer enn ett par år, og ca. 5 år kan være et utgangspunkt. Det innebærer at saksbehandler må ta stilling til lånsøker har hatt mulighet for å spare opp egenkapital i tiden som har gått, og eventuelt hvor mye. Hvis sparepotensialet ikke er utnyttet, bør lånsøkeren oppfordres til å spare. Det finnes også unntak fra krav om langvarighet og utnyttelse av sparepotensialet, dette gjelder de:

- Som bor i kommunal bolig.
- Der kjøp av bolig vurderes som eneste mulighet for å opprettholde lånesøkers arbeidsforhold, f.eks. ved stor avstand mellom jobb og bolig.
- En eventuell refinansiering med startlån og tilskudd kan omfatte alle typer lån.<sup>41</sup>

### Retningslinjer og rutiner for saksbehandling av startlån

I følge forskrift om startlån fra Husbanken, kan Husbanken også gi retningslinjer om saksbehandling og administrering av startlån.

Som forklart tidligere i utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3, er det bestemt i forskriften at kommunen kan fastsette eget regelverk i samsvar med forskriften. Kommunale retningslinjer skal sendes til Husbanken til orientering. Kommunen bør også ha egne skriftlige rutiner for selve saksbehandlingen av søknader om startlån i tråd med veilederen fra Husbanken og forvaltningsloven. Nærmere redegjørelse av saksbehandling av startlån fremkommer lengre ned i dette kapitlet.

### Finansavtaleloven:

Finansavtaleloven kapittel 3 inneholder bestemmelser som er viktig i lånesaksbehandlingen. De saksbehandlerne som behandler lånesøknader, bør derfor kjenne hovedinnholdet i disse bestemmelsene.

I henhold til § 46 punkt b) i finansavtaleloven er långiveren pliktig til å vurdere lånesøkers kredittverdighet før låneavtalen inngås.

Finansavtaleloven § 46 punkt a) beskriver hvilke opplysninger kommunen må gi lånesøkeren før det gjøres avtale om lån. Opplysningene skal gis i god tid før lånesøkeren blir bundet av låneavtalen. Opplysningene gis i formularet som kalles SEF-skjema.

Gjennom § 46 punkt c) før kredittavtale inngås, skal en kredittgiver eller en kredittformidler gi forbrukeren fyllestgjørende forklaring slik at han eller hun er i stand til å vurdere om den foreslåtte kredittavtalen passer til hans eller hennes behov og finansielle situasjon. Forklaringen skal blant annet omfatte opplysningene i SEF-skjemaet og låneavtalens viktigste innhold.

<sup>40</sup> Husbanken. Beregning av betjeningsevne/låneutmåling

<sup>41</sup> Husbanken. Veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering. HB 7.C.17.



Långivers frarådingsplikt beskrives i § 47, hvis långiveren tror at lånesøkerens økonomiske evne eller andre forhold tilsier at han/hun bør overveie å avstå fra å ta opp lån, skal långiveren skriftlig fraråde låneopptaket. Se § 47 (1). Hvis det er mulig, skal det også gis muntlig fraråding. Hvis låneavtalen likevel blir inngått, skal låntakeren undertegne en bekreftelse på at han/hun har blitt frarådet låneopptaket.

I noen tilfeller vil kommunen som långiver kunne mene at det er forsvarlig å gi et lån under visse forutsetninger. I praksis innebærer frarådingsplikten at det er nødvendig med fraråding også i disse tilfellene.<sup>42</sup>

### Forvaltningsloven:

Når startlån regnes som enkeltvedtak, skal søknader om startlån behandles på bakgrunn av reglene for saksbehandling av enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dette innebærer at kommunen må ivareta de pliktene som forvaltningsloven oppstiller. Nedenfor redegjøres det for utvalgte bestemmelser om dette:

- Kommunen må gjøre en habilitetsvurdering, jf. § 10.
- Kap. III. **Alminnelige regler for saksbehandling** må følges. Sentralt omfatter § 11 (**veiledningsplikt**) denne saksbehandlingen.

*«Forvaltningsorganene har innenfor sitt saksområde en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.*

*Forvaltningsorganer som behandler saker med en eller flere private parter, skal av eget tiltak vurdere partenes behov for veiledning. Etter forespørsel fra en part og ellers når sakens art eller partens forhold gir grunn til det, skal forvaltningsorganet gi veiledning om:*

*a) gjeldende lover og forskrifter og vanlig praksis på vedkommende saksområde, og*

*b) regler for saksbehandlingen, særlig om parters rettigheter og plikter etter forvaltningsloven. Om mulig bør forvaltningsorganet også peke på omstendigheter som i det konkrete tilfellet særlig kan få betydning for resultatet.*

*Uavhengig av om sak pågår, plikter forvaltningsorganet innen sitt saksområde å gi veiledning som nevnt i annet ledd til en person som spør om sine rettigheter og plikter i et konkret forhold som har aktuell interesse for ham.*

*Dersom noen henvender seg til urette myndighet, skal det forvaltningsorgan som mottar henvendelsen, om mulig vise vedkommende til rett organ. Inneholder en henvendelse til et forvaltningsorgan feil, misforståelser, unøyaktigheter eller andre mangler som avsenderen bør rette, skal organet om nødvendig gi beskjed om dette. Organet bør samtidig gi frist til å rette opp mangelen og eventuelt gi veiledning om hvordan dette kan gjøres.*

<sup>42</sup> Husbanken. Forholdet mellom Husbanken og kommunen. Relevante lover

- Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Videre i bestemmelsen heter det at « forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar...» «I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter den er mottatt.», jf. § 11.a.
- Ivaretagelse av at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak fattes, jf. § 17 (*forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt*)

### **Kravene til enkeltvedtak**

- Kap. V. om vedtaket fremgår det krav om enkeltvedtakets form og innhold, og begrunnelse for vedtaket, jf. §§ 23, 24 og § 25. Avgjørelser om tildeling eller avslag av på kommunalt disponert bolig eller forlengelse av leietid, anses som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven (§ 2). Saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kap. III må følges.

Tilfeller der kommunen ikke er part i leieavtalen, men bare har tildelingsrett, eller de bare formidler en leilighet eid av andre, regnes ikke som et enkeltvedtak. Kravene til enkeltvedtak fremgår av forvaltningsloven kap. V. Enkeltvedtak skal være skriftlige og ha en begrunnelse.

Vedtaket bør inneholde:

- tydelig konklusjon
  - de faktiske forholdene i saken
  - hvilke regler som gjelder
  - hovedtrekkene i de vurderinger som er gjort
  - eventuelle vilkår
  - informasjon om klageadgangen
  - Vurderingen må gjøres på bakgrunn av forvaltningsloven, egne retningslinjer, praksis i kommunen og ulovfestede forvaltningsrettslige regler. Blant annet skal det ikke være urimelig forskjellsbehandling, vilkårlighet eller tas utenforliggende hensyn<sup>43</sup>.
- I forvaltningsloven § 27 første ledd heter det at partene skal «underrettes om vedtaket så snart som mulig».

## **Veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering**

Veilederen skal være til hjelp for kommuner i saksbehandling av søknader om startlån og tilskudd til etablering for vanskeligstilte på boligmarkedet. Veilederen gir oversikt over de forhold som bør vurderes ved behandling av søknader, men gir fortsatt kommunene rom til å finne den beste løsningen i den enkelte sak. Samtidig må kommunen foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån, slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først. Veilederen er ment for å ivareta kommunens plikter i henhold til finansavtaleloven og forvaltningsloven.

<sup>43</sup> Husbanken.no – saksbehandling og klager

Foruten å gi kommunen en rekke praktiske anbefalinger, inneholder den føringer for hva kommunen skal gjøre i sin saksbehandling. Søknadsprosessen er inndelt i tre hoveddeler, jfr. forskriften for startlån fra Husbanken:

1. Del en inneholder opplysninger om tildelingskriterier, hvem som kan få startlån og hva det kan gis startlån til:

- Her gjelder forskrift om startlån § 1, som lyder som følger:

«Startlån skal bidra til at personer med langvarige boligfinansieringsproblemer kan skaffe seg en egnet bolig og beholde den.»

- § 2, lyder som følger:

«Husbanken gir lån til kommuner for videre utlån av startlån til enkeltpersoner.»

- § 3, lyder som følger:

Kommunen kan gi startlån til personer som ikke får lån eller tilstrekkelig lånebeløp i ordinære kredittinstitusjoner.

Startlån skal tildeles etter en behovsprøving. I vurderingen skal kommunen legge vekt på om søkeren:

- a. forventes å ha langvarige problemer med å finansiere eid bolig og
- b. har benyttet muligheten til sparing innenfor de økonomiske mulighetene søkerens inntekter og nødvendige utgifter til livsopphold gir.

Søkeren må ha evne til å betjene lånet over tid og fortsatt ha nødvendige midler igjen til livsopphold.

Uavhengig av vurderingene etter annet ledd kan kommunen gi startlån i alle disse situasjonene:

- a. husstanden har barn eller særlige sosiale eller helsemessige utfordringer, og hensynet til å sikre en trygg, god og stabil bosituasjon innen kort tid taler for det,
- b. husstanden har problemer med å dekke boligutgiftene, og refinansiering med startlån kan bidra til at husstanden kan bli boende i boligen sin,
- c. boligsituasjonen hindrer mulighetene til å opprettholde et arbeidsforhold, eller hindrer utvikling av det lokale næringslivet eller
- d. lånet bidrar til bedre utnyttelse av kommunalt disponerte boliger.

- og § 4, lyder som følger:

Kommunen kan gi lån til:

- a. kjøp av bolig,
- b. utbedring og tilpasning av bolig,
- c. oppføring av ny bolig og
- d. refinansiering av dyre lån dersom det bidrar til at husstanden kan bli boende i boligen.

Boligen skal være egnet for husstanden, nøktern og rimelig sammenliknet med prisnivået på stedet.

Kommunen kan bruke startlånet til å fullfinansiere boligen eller som topplån der private eller Husbanken gir grunnfinansiering. Kommunen skal vurdere om samfinansiering kan oppnås.

2. Del to tar for seg saksbehandlingen og vurderinger knyttet til beregning av betjeningsevne:
  - Her vurderes den enkelte husstands mulighet for å etablere seg i egen egnet bolig basert på husstandens økonomiske betjeningsevne. Den økonomiske siden av saksbehandlingen innebærer en vurdering av de ulike variablene i lånesøkers økonomi knyttet til inntekter og utgifter i nå- og fremtid.

- Forskrift om startlån § 6, lyder som følger:

Rente- og avdragsvilkår er regulert i forskrift 21. desember 2015 nr. 1851 om rente- og avdragsvilkår for Husbanken.

Startlån fra kommunen skal tilbys med utgangspunkt i Husbankens rente- og avdragsvilkår. Startlån har en nedbetalingstid på inntil 30 år. I særlige tilfeller kan kommunene innvilge en nedbetalingstid på inntil 50 år. Det forutsettes da at:

- a. det dokumenteres at låntaker har varig lav inntekt,
- b. det sannsynliggjøres at boligen tilfredsstiller husstandens behov over lang tid,
- c. det sannsynliggjøres at tilgjengelige private leieboliger i området er uegnede og/eller innebærer en betydelig høyere utgift på lang sikt enn det aktuelle startlånet og
- d. det dokumenteres at kommunen ikke anser det som økonomisk forsvarlig å gi et lån med kortere nedbetalingstid.

Vilkåret i annet ledd bokstav a kan fravikes dersom husstanden har barn eller står i fare for å miste boligen, og husstanden kan dokumentere lav, forutsigbar inntekt. Vilkårene i annet ledd bokstavene b og c kan også fravikes dersom husstanden står i fare for å miste boligen.

Kommunen gis anledning til å påplusse husbankrenten inntil 0,25 prosentpoeng til dekning av administrative kostnader. Dersom det dokumenteres at de faktiske utgiftene til administrasjon og forvaltning av låneordningen overstiger 0,25 prosentpoeng, kan kommunene i tillegg kreve gebyr for inndekning av det overskytende beløpet.

Kommunene står fritt til å tilby gunstigere rente- og avdragsvilkår, blant annet andre nedbetalingsplaner. Slike avtaler endrer ikke lånevilkårene som gjelder mellom kommunen og Husbanken.

3. Del tre omhandler dokumentbehandling knyttet til utsendelse av lånedokumenter, aksept og mottak av lånedokumenter i retur, samt prosedyrer i forbindelse med sikkerhetstillatelse og utbetaling:

- Forskrift om startlån § 7, lyder som følger:

*«Lån fra Husbanken gis som gjeldsbrevslån. Startlån fra kommunen skal sikres med pant i boligen eller adkomstdokumenter til boligen.*

*Kommunene har tapsrisikoen for de første 25 prosent av gjenstående hovedstol samt forfalte renter og omkostninger før realisering av pant. Staten har tapsrisikoen for et eventuelt restbeløp etter realisering av pantet.»*

- § 8, lyder som følger:

*«Det er klageadgang etter forvaltningslovens regler på kommunens vedtak om tildeling, utmåling av startlån og på avvisning og avslag på søknader om startlån.»*

- og § 9, lyder som følger:

*«Kommunene skal innhente og kontrollere opplysninger som er nødvendige for å behandle søknader om startlån og ved utbetaling av startlån.*

*Kommunene skal rapportere til Husbanken om bruken av midlene er i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken.»*

**Kommunen skal kreve av dokumentasjon som følger:**

- Siste selvangivelse for søker og eventuell medlånssøker. 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 medlånsøker, blant annet fordi disse også viser eventuelle påleggstrekk/lønnstrekk.
- Dokumentasjon på all gjeld som skal løpe videre etter låneopptaket.
- Takst/verdivurdering eller pantattest.
- Dokumentasjon på felleskostnader, særlig ved kjøp av andel i borettslag.
- Dokumentasjon på festekontrakter hvis eiendommen er en festet tomt/leie tomten. Festekontrakt skal vare lenger enn låneforholdet. (Dette fordi kommunen vil ha en margin dersom lånet blir misligholdt eller løpetiden blir forlenget.)
- Annen dokumentasjon ved behov, eksempelvis utgifter til barnepass, bidragsforpliktelser og lignende.

### **Sikkerhet for lån**

Startlån fra kommunen skal sikres med pant i boligen, eller adkomstdokumentet til boligen. Dersom startlånet ikke er sikret, kan det skje at kommunen ikke får innfridd sitt lån ved salg av eiendommen. I tillegg kan kreditorer med usikrede krav ta utleggspant i eiendommen og kreve boligen tvangssolgt.

Kommuner som ikke har sikret startlånet med pant i eiendommen, kan ikke benytte tapsfondet til dekning av sitt tap. De kan heller ikke dele eventuelle tap med Husbanken.

### **Etablering av sikkerhet for lån**

Ved kjøp av bolig vil eiendomsmegler eller advokat garantere for at boligen overtas heftelsesfri og at pantedokumentet som skal sikre startlånet tinglyses med rett prioritet.

### **Frarådningsplikt**

Kommunen må gi frarådning der man antar at den økonomiske evnen eller andre forhold tilsier at søker bør avstå fra å ta opp lån.

Det vil være nødvendig med frarådning, selv om kommunen mener at det kan være forsvarlig å gi et lån under visse forutsetninger. Frarådning skal skje skriftlig. Dersom det er mulig skal det også gis muntlig frarådning.

Som forklart tidligere i dette kapittelet skal kommunen foreta en kredittsjekk på lånesøkeren, og eventuelt fraråde låneopptak i tråd med finansavtalelovens bestemmelser. Kommunen bør ikke basere sine vurderinger kun på resultater fra kredittopplysninger av kunden, men foreta egne vurderinger på bakgrunn av fakta og opplysninger som fremkommer i en slik kredittsjekk. Om nødvendig bør kommunen ta kontakt med søker for å få avklart saken. Kommunen må foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først.<sup>44</sup>

<sup>44</sup> Veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering. HB 7.C.17, november 2016.

## Vedtak:

### Forhåndsgodkjenning

Videre i veilederen anbefaler Husbanken at kommunen tilbyr forhåndsgodkjenning av lånesøknader. Forhåndsgodkjenning er en bekreftelse på at søkeren vil få finansiering fra kommunen under forutsetningen av at boligen oppfyller visse vilkår. En forhåndsgodkjenning gir søkeren forutsigbarhet med hensyn til hvilken bolig de har mulighet for å kjøpe. Kommunen kan gi en skriftlig bekreftelse på at lånesøker vil få startlån hvis søker finner en egnet bolig. Lånesøker må vurdere kjøpsobjektet nøye og ha en tett dialog med kommunen på om boligen oppfyller de forutsetningene som er gitt i forhåndsgodkjenningen.

### Tilsagn

Tilsagn er en bekreftelse på at finansiering fra kommunen knyttet til en bestemt bolig. Det bør holdes et rådgivningsmøte mellom lånsøker og saksbehandler etter at søker har mottatt tilsagnet og de tilhørende dokumentene.

#### **Tilsagnet skal inneholde opplysninger om:**

- låntakere
- lånebeløp og evt. tilskudd eller avslag på tilskudd
- rente (nominell/effektiv)
- nedbetalingstid, terminlengde, terminbeløp, terminomkostninger
- betalingsmåte og første forfallsdato
- etablerings- og tinglysningsgebyr
- sikkerhet og hjemmelsforhold
- anmodning om å bestille forsikringsattest (for frittstående oppført selveierbolig)
- varighet av tilsagn
- ev. forbehold og forutsetninger

#### **Ved tilsagn om lån skal følgende dokumenter legges ved og sendes til kommunens låneforvalter:**

- SEF-skjema i utfylt stand
- Informasjon om fast og flytende rente
- Månedsbudsjett
- Sikkerhetsdokumenter for lån/tilskudd:
  - pantedokument/pantsettelseserklæring
  - låneavtale/tilskuddsavtale
  - utbetalingsfullmakt
  - anmodning om at lånesøker må bestille forsikringsattest for selveierbolig
  - nedbetalingsplan
  - gjeldsbrev
- Frarådingsdokument dersom dette er aktuelt

### Rådgivningsmøte med søker

Det bør holdes et møte mellom lånsøker og saksbehandler etter at søker har mottatt tilsagnet og de tilhørende dokumentene. Lånsøker må få tilstrekkelig tid til å sette seg inn i all informasjonen før møtet. På møtet bør følgende punkter gjennomgås:

- Betingelser for lånet, slik at søkeren er i stand til å vurdere om den foreslåtte startlånsavtalen passer hans behov og økonomiske situasjon.
- Gjennomgå SEF-skjemaet.
- Gjennomgå månedsbudsjettet. Saksbehandler bør ta opp med søker muligheten til sparing for dekning av uforutsette utgifter
- Valg av fast- eller flytende rente
- Hvis søker vil ta opp lånet på de vilkårene som tilbys, undertegnes dokumentene.
- Hvis søker har mottatt frarådningsbrev, skal saksbehandleren også gi muntlig frarådning. Søker skal da bekrefte ved signatur at han/hun er kjent med at långiveren skriftlig og muntlig har frarådet låneopptaket.<sup>45</sup>

### **Avslag**

Søknaden skal avslås dersom lånesøkers betalingsevne vurderes som klart utilstrekkelig til å betjene lånet videre dersom han/hun ikke er i målgruppen. Det skal gis avslag på tilskudd dersom lånsøker har betjeningsevne til et tilstrekkelig stort lån.

### **Klageadgang**

Avslag er enkeltvedtak som skal begrunnes og kan påklages, jf. Forvaltningsloven §28.

### **Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)**

Kommunen skal gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer. Kan kommunen ikke selv gi slik hjelp, skal den så vidt mulig sørge for at andre gjør det, jfr. sosialtjenesteloven § 17.

*Forvaltningsorganer som behandler saker med en eller flere private parter, skal av eget tiltak vurdere partenes behov for veiledning. Etter forespørsel fra en part og ellers når sakens art eller partens forhold gir grunn til det, skal forvaltningsorganet gi veiledning om:*

*a) gjeldende lover og forskrifter og vanlig praksis på vedkommende saksområde, og*

*b) regler for saksbehandlingen, særlig om parters rettigheter og plikter etter forvaltningsloven. Om mulig bør forvaltningsorganet også peke på omstendigheter som i det konkrete tilfellet særlig kan få betydning for resultatet.*

*Uavhengig av om sak pågår, plikter forvaltningsorganet innen sitt saksområde å gi veiledning som nevnt i annet ledd til en person som spør om sine rettigheter og plikter i et konkret forhold som har aktuell interesse for ham, jfr. forvaltningsloven § 11.*

### **På bakgrunn av det som er nevnt over kan vi oppsummere følgende punktvis revisjonskriterier:**

- Kommunen har etablert retningslinjer og rutiner for saksbehandling av startlån i henhold til Husbankens forskrift om startlån og veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd.

<sup>45</sup> Veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering. HB 7.C.17, november 2016

- Kommunen må foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først.
- Habilitetsvurdering sikres.
- Kommunen skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold.
- Det skaffes til veie et tilstrekkelig grunnlag for avgjørelsen, gjennom vurdering og dokumentasjon av lånesøkers betalingsevne og vilje.
  - I vurderingen bør det tas hensyn til alle inntekter og utgifter. Eventuelt Husbankens kalkulasjonsrente, SIFOs satser for livsopphold<sup>46</sup>, skatt, gjeld, midlertidig inntekter, krav på bostøtte, betalingsanmerkninger og husstandens samlede økonomi fremover i tid.
- Det skal gis foreløpig svar dersom en henvendelse ikke kan besvares inne én måned etter at den er mottatt.
- Kommunen skal råde lånsøkerne til ikke å inngå en kredittavtale hvis det på avtaletidspunktet må antas at søkeren ikke har økonomisk evne til å betjene lånet.
- Saksbehandlingen er i tråd med krav til opplysnings- og veiledningsplikt.
- Vedtaket skal være skriftlig, herav:
  - Vedtaket bør være klart og tydelig, og det bør inneholde opplysninger om hvem som har fattet vedtaket, hvem det gjelder, når vedtaket er fattet og hva det går ut på. Vedtaket skal grunngis med hvilke regler som gjelder.
- Vedtak om avslag på søknaden skal begrunnes og kan påklages. Kommunens vedtak må inneholde opplysninger om klageadgang på kommunale vedtak.
- Kommunen bør avholde et rådgivningsmøte etter at søker har mottatt et eventuelt tilsagn på startlån

## **Problemstilling 5: Blir oppfølging av bevilget startlån håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?**

Oppfølging og kontroll av bevilget startlån er nødvendig for å se om midlene blir brukt til det som er fastsatt av krav i forskriften om startlån og retningslinjer. Utledning av revisjonskriterier er utarbeidet fra veileder for saksbehandling.

### **Oppfølging og kontroll**

I forskrift om startlån § 9 heter det «kommunene skal innhente og kontrollere opplysninger som er nødvendige for å behandle søknader om startlån og ved utbetaling av startlån. Kommunene skal rapportere til Husbanken om bruken av midlene er i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken.

---

<sup>46</sup> SIFO står for Statens institutt for forbruksforskning. I Husbankens kalkulator kan man sammenstille låneutgifter med inntekter og satser for livsoppholdsutgifter beregnet av SIFO. Dette gir en beregnet overskudd eller underskudd sett i sammenheng med et lån.



## Oppfølging av tilsagn og forhåndsgodkjenninger

Ved oppfølging av tilsagn bør kommunen ta hensyn til om midlene blir brukt eller holdt av, og om dette blir håndtert på en effektiv og forsvarlig måte. Dette kan også være vedtak knyttet til forhåndsgodkjenning. Lånesøker kan få bekreftet at de får startlån forbeholdt til den boligen de ønsker å kjøpe seg. Om midlene blir brukt eller holdt av kommer an på kjøps situasjonen til søkeren. Ved forhåndsgodkjenning kan det foregå en budrunde og prisen på boligen øker over det søkeren har mulighet til å betale, søkeren må da finne seg et nytt hus til den summen de har fått innvilget av kommunen, og det vil muligens ta tid. Kommunen kan forlenge etter tre måneder eller oppheve forhåndsgodkjenningen. Slike forhåndsgodkjenninger gjør at kommunen binder startlån over noe tid. Som forklart tidligere, så må kommunen foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først. Ut fra dette er det viktig at kommunen har rutiner for oppfølging også på dette området.

## Aksept, mottak og kontroll av lånedokumenter

Når kommunen/låneforvalter har mottatt lånedokumenter, skal det kontrolleres at alle nødvendige dokumenter er mottatt og at de er riktig signert. Eventuelle forbehold og /eller forutsetninger i tilsagnet skal sjekkes ut. Sikkerhetsdokumentene skal oppbevares i eget depot.

## Utbetaling av lån og tilskudd

Lånet/tilskuddet utbetales til megler mot inneståelseserklæring. I inneståelseserklæringen garanteres det for at pantedokumentet vil bli tinglyst med riktig prioritet eller at det blir notert pant i adkomst dokumenter tilknyttet en andel eller aksjebrev. Kommunen må få det tinglyste pantedokumentet i retur fra megler/advokat og må da kontrollere om deres pant har fått riktig prioritet

Startlånet kan også delutbetales, f.eks. ved utbedring av bolig. I disse tilfellene bør lånet delutbetales i henhold til dokumentasjon på leverte/utførte tjenester.

## Rutiner for oppfølging av restanser

Det følger av forarbeidene til bestemmelsen, pk. 1.5.4 Kommunal egenkontroll, at *«Siktemålet er å tydeliggjøre at administrasjonssjefen har et ansvar for å føre kontroll med kommunens virksomhet. Selv om administrasjonssjefen etter kommuneloven i dag ikke eksplisitt er pålagt å etablere internkontroll, må det regnes som fast praksis at administrasjonssjefen har ansvar for etablering av tilstrekkelig internkontroll og at dette må 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 sikrer at organisasjonen når de mål som er satt.»*<sup>47</sup>

For problemstilling 5 vil det være relevant å se om kommunen har utarbeidet rutiner for oppfølging og kontroll av startlån. Herav rutiner som sikrer at kommunen har kontroll på utviklingen av restansen og oppfølging av misligholdte startlån.

**På bakgrunn av det som er nevnt over kan vi oppsummere følgende punktvis revisjonskriterier:**

- Kommunen bør ha system og rutiner for oppfølging og kontroll av lånedokumenter?

<sup>47</sup> Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. (kommunal revisjon)

- Kommunen bør ha rutiner for oppfølging av tilsagn, herunder rådgivning og veiledning som kan sannsynliggjøre at tilsagnene realiseres.
- Kommunen bør ha oppfølgingsrutiner for å sjekke om bruken av midlene er i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken.
- Kommunen skal kontrollere opplysninger som er nødvendige for å behandle søknader om startlån og ved utbetaling av startlån.
- Har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner som sikrer at kommunen har kontroll på utviklingen av restanser?
- Har kommunen rutiner for oppfølging av mislighold av startlån?

### **Problemstilling 6: Hvordan er restanseutviklingen på startlån?**

Ettersom problemstillingen er beskrivende har vi ikke utledet revisjonskriterier for problemstilling 6. Her vi vil beskrive hvordan restanseutviklingen på startlån i Nord-Odal kommune har utviklet seg.