

Høringsnotat om endringer i bostøtteleven

Skjerpet kontroll med bostøtte

Innhold

1. Innledning	2
2. Litt om bostøtteordningen.....	2
2.1 Formål	2
2.2 Vilkår og utregning	2
2.3 Saksgang	2
2.4 Bostøttesystemet	2
3. Bakgrunnen for lovforslagene.....	3
3.1 Innhenting og bruk av opplysninger til saksbehandlingen.....	3
3.2 Rutinekontroll av samtlige bostøttlemottakeres opplysninger etter at bostøtte er innvilget	3
3.3 Kontroll i enkeltsaker	3
4. Personopplysningsvernet og legalitetsprinsippet	4
4.1 Innledning	4
4.2 Grunnloven og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK)	4
4.3 Personopplysningsbegrepet og kravet til behandlingsgrunnlag.....	4
4.4 Samtykke som behandlingsgrunnlag	4
4.5 Forholdet til andre lover	4
4.6 Legalitetsprinsippet	5
5. Hvilke personopplysninger trenger Husbanken og hvor kan de innhentes fra?	5
5.1 Type personopplysninger.....	5
5.2 Ulike registre.....	6
6. I hvilke situasjoner har Husbanken behov for å kontrollere personopplysninger?.....	6
6.1 Innledning	6
6.2 Kategori 1: Kontroll av søkeres opplysninger ved førstegangs søknad (på saksbehandlingsstadiet).....	6
6.3 Kategori 2: Rutinekontroll av samtlige bostøttlemottakeres opplysninger etter at bostøtte er innvilget -elektronisk masseinnhenting av opplysninger ved registersamkjøring	7
6.4 Kategori 3: Kontroll av enkeltpersoners opplysninger etter at bostøtte er innvilget for å avdekke misbruk	8
7. Forholdsmessighetsvurderinger	9

7.1	Generelt om forholdsmessighetsvurderinger og personopplysninger	9
7.2	Forholdsmessighetsvurderinger i bostøttesaker	9
8.	Økonomiske konsekvenser.....	9
9.	Lovforslagene.....	10

1. INNLEDNING

Høringsnotatet gjelder forslag om endringer i lov om bostøtte som gir Husbanken hjemmel for å kontrollere opplysninger i bostøttesaker. I dag kan ikke Husbanken kontrollere opplysninger uten at det er gitt samtykke fra søkeren og eventuelle husstandsmedlemmer.

Bostøtte er en rettighetsbasert velferdsordning. Tildelingen er behovsprøvd, og ordningens legitimitet er avhengig av at støtte bare utbetales til dem som har krav på det. Både feilutbetalinger og misbruk av bostøtte må forhindres og avdekkes.

Bostøtteloven har ingen bestemmelser som klart hjemler kontroll. Departementet foreslår tilføyelser i loven som ikke etterlater tvil om at Husbanken kan og skal gjennomføre ulike typer kontroller knyttet til bostøtten.

2. LITT OM BOSTØTTEORDNINGEN

2.1 Formål

Det følger av bostøtteloven § 1 at formålet med bostøtten er ”å sikre personar med låge inntekter og høge buutgifter ein høveleg bustad”. Bostøtten skal motvirke fattigdom og redusere tallet på bostedsløse.

2.2 Vilkår og utregning

Vilkårene for tildeling av bostøtte finnes i loven. Søkeren må være over 18 år, ha lovlig opphold i Norge og være registrert i folkeregisteret. Boligen må være godkjent som bolig og tilfredsstillende visse krav til standard.

Dersom vilkårene knyttet til person og bolig er oppfylt, er det forholdet mellom boutgiftene og inntekten som avgjør om det blir tildelt støtte og i så fall hvor mye. Det har også betydning om søkeren bor alene eller sammen med noen. Nærmere regler om utregning av støtten finnes i lovens § 6 og i forskrift 29. november 2012 nr 1283 om bustøtte.

2.3 Saksgang

Kommunene er førstelinje i saksbehandlingen, men det er Husbanken som fatter vedtak. Bostøtte beregnes og vedtas for en måned om gangen. Klager på vedtak behandles av Husbankens klagenemnd.

2.4 Bostøttesystemet

Alle som søker om bostøtte blir registrert i et saksbehandlingssystem. Det kan listes ut opplysninger fra systemet. Alle som bruker systemet har skrevet under på en taushetspliktserklæring.

3. BAKGRUNNEN FOR LOVFORSLAGENE

3.1 Innhenting og bruk av opplysninger til saksbehandlingen

Det følger av bostøtteleven § 8 første ledd at Husbanken kan innhente opplysninger som har betydning for rettigheter og plikter etter bostøtteregelveverket fra offentlige myndigheter, långivere, utleiere, borettslag og eierseksjonssameier. Slik innhenting er imidlertid avhengig av samtykke fra den det gjelder, jf. bostøtteleven § 8 annet ledd. Husbanken har laget et samtykkeskjema som søkerne må fylle ut for å få sin søknad behandlet. Samtykkekravet gjelder både søkeren og andre i husstanden. Husbanken må også ha samtykke for å bruke opplysningene i saksbehandlingen.

Det er ikke tilfredsstillende at innhenting og bruk av opplysninger er avhengig av at søkeren samtykker. Reelt sett har ikke søkeren noe annet alternativ enn å samtykke hvis vedkommende skal få sin søknad behandlet. Et slikt samtykke oppfyller derfor neppe kravet til informert og frivillig samtykke etter personopplysningsloven § 2 nr. 7. Departementet foreslår derfor å fjerne samtykkekravet. Se nærmere punkt 6.2.

3.2 Rutinekontroll av samtlige bostøttlemottakeres opplysninger etter at bostøtte er innvilget

Kontroll av samtlige bostøttlemottakeres opplysninger etter at bostøtte er innvilget kan skje ved elektronisk masseinnhenting av opplysninger ved registersamkjøring. Ved slik registersamkjøring gis det ut opplysninger fra bostøtteregisteret for så å innhente opplysninger fra et annet register uten at det foreligger noen mistanke om feil i faktagrunnlaget i saken. Slike kontroller, som også har vært omtalt som *etterberegninger* av støttens størrelse, er ikke tilstrekkelig hjemlet i dagens bostøttelev.

Etter dagens praksis skriver søkeren under på skjemaet ”samtykke til behandling av bostøtte”. Søkeren samtykker der ”i at Husbanken hvert år kan etterkontrollere inntektsgrunnlaget som vi har brukt i beregning av bostøtte”. Samtykket omfatter altså kun inntektsopplysninger.

Departementet foreslår en endring i loven om at Husbanken kan gjennomføre registerkontroller uten at den registrerte må samtykke. Departementet foreslår også at andre opplysninger enn inntekt kan etterkontrolleres. Se punkt 6.3.

3.3 Kontroll i enkeltsaker

Kontroll i enkeltsaker kan særlig bli aktuelt dersom Husbanken mottar tips om mulig misbruk. Det kan også være aktuelt med stikkprøvekontroller.

Bostøtteleven har ingen regler om kontroll i enkeltsaker på bakgrunn av tips eller som stikkprøve. Samtykkeskjemaet nevnt i punkt 3.1 og 3.2 omhandler heller ikke denne type kontroller.

Departementet foreslår at Husbanken gis hjemmel i lov til å kreve opplysninger fra «hvem som helst» forutsatt at det foreligger sterk grunn til mistanke om misbruk av bostøtte. Se punkt 6.4.

4. PERSONOPPLYSNINGSVERNET OG LEGALITETSPRINSIPPET

4.1 Innledning

Personvern og respekten for privatlivets fred har lange tradisjoner i Norge og i de internasjonale menneskerettskonvensjonene. Personvern handler om retten til et privatliv og om retten til å bestemme over egne personopplysninger. Det er viktig at publikum har tillit at personopplysninger behandles på en betryggende måte.

4.2 Grunnloven og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK)

Grunnloven § 102 første ledd første punktum fastslår at ”enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon”. Bestemmelsen synes å innebære en individuell og materiell rett til privatliv (psykisk integritet). Annet ledd fastslår at ”Statens myndigheter skal sikre et vern om den personlige integritet” og omfatter, i motsetning til første ledd, også den fysiske integriteten.

EMK artikkel 8 beskytter også borgernes rett til respekt for privatliv. Selv om et kontrolltiltak skulle representere et inngrep i privatlivet er det likevel ikke i strid med konvensjonen dersom inngrepet har hjemmel i lov, har et relevant formål og er nødvendig i et demokratisk samfunn. Det siste vilkåret innebærer et krav til forholdsmessighet mellom inngrep (kontrolltiltak) og formål (riktige utbetalinger og avdekke misbruk).

4.3 Personopplysningsbegrepet og kravet til behandlingsgrunnlag

Opplysninger om bosted, inntekt, formue, boutgifter og husstandsmedlemmer er personopplysninger, men er vanligvis ikke *sensitive* personopplysninger. Dette følger av personopplysningsloven § 2. Opplysninger som i utgangspunktet ikke er sensitive kan av og til likevel være det, for eksempel når hvem som er et husstandsmedlem kan røpe seksuelle forhold (homofilt samboerskap).

Personopplysninger kan bare ”behandles”, det vil si innsamles, registreres, brukes mv, dersom det foreligger et behandlingsgrunnlag, jf. personopplysningsloven § 8. Behandlingsgrunnlag kan ifølge bestemmelsen være lovhjemmel, samtykke fra den registrerte eller at behandlingen er ”nødvendig” for visse formål opplistet i § 8, for eksempel for å utøve offentlig myndighet.

4.4 Samtykke som behandlingsgrunnlag

I Meld. St. 11 (2012-2013) *Personvern- utsikter og utfordringer* står det at samtykke bør være det foretrukne behandlingsgrunnlaget dersom den registrerte reelt sett kan velge om den vil være registrert. Samtykke ivaretar den registrertes rett til å bestemme over egne personopplysninger best. Det påpekes likevel at samtykke er lite egnet som grunnlag for offentlige kontrollformål. Årsaken til dette er, ifølge stortingsmeldingen, både at styrkeforholdet mellom stat og innbygger er så skjevt at samtykket ikke er frivillig og at samfunnshensynene veier så tungt at retten til selv å bestemme uansett må settes til side (side 33). Som nevnt under punkt 3.1, er det ikke tilfredsstillende at behandling av personopplysninger etter bostøtloven er avhengig av samtykke fra søkeren og eventuelle husstandsmedlemmer. Det er derfor gode grunner til å gi regler om annet behandlingsgrunnlag enn samtykke.

4.5 Forholdet til andre lover

Personopplysningsloven § 5 regulerer forholdet til andre lover. Det fremgår av bestemmelsen at lovens regler ikke gjelder for behandling av personopplysninger dersom annet følger av særskilt lov som regulerer behandlingsmåten. Det er altså adgang til å gi avvikende regler,

men bestemmelsene i personopplysningsloven gjelder i den utstrekning ikke annet følger av den særskilte loven. Det innebærer blant annet at personopplysningslovens krav til informasjonssikkerhet mv. fortsatt skal legges til grunn.

Departementet mener at forslagene i dette høringsnotatet er i samsvar med grunnprinsippene i personopplysningsloven § 11. Alle de fem vilkårene i bestemmelsen må være oppfylt for at behandlingen kan sies å være i samsvar med loven. Bokstav a pålegger den behandlingsansvarlige å sørge for at personopplysninger bare behandles når det foreligger behandlingsgrunnlag etter §§ 8 og 9. Bokstav b understreker at personopplysninger bare kan brukes til uttrykkelig angitte formål. Videre begrenser bokstav c muligheten til å bruke allerede innsamlede personopplysninger til formål som er uforenlige med det opprinnelige innsamlingsformålet. Bokstav d pålegger den behandlingsansvarlige å sørge for at personopplysninger som behandles er tilstrekkelige og relevante for formålet med behandlingen. I bokstav e nedsettes en plikt for den behandlingsansvarlige til å sørge for at opplysningene er korrekte og oppdaterte, samt at de ikke skal lagres lenger enn det som er nødvendig ut fra behandlingsformålet.

4.6 Legalitetsprinsippet

Kontroll av bostøttemottakere har også en side mot *legalitetsprinsippet*. Prinsippet, som nå er grunnlovfestet, går ut på at inngrep som forvaltningen ønsker å gjøre overfor den enkelte må ha hjemmel i lov, jf. Grunnloven § 113. Kontroller som utføres av offentlige myndigheter vil være et slikt ”inngrep”. Jo mer inngripende tiltaket er, jo klarere må dessuten lovhjemmelen være. Formålet med kontrollene i bostøttesaker er ikke bare å unngå feilutbetalinger, men også å hindre at bostøtteordningen blir misbrukt. I de tilfellene kontroll kan føre til at misbruk avdekkes, med påfølgende mulig straffansvar for borgerne, følger det av legalitetsprinsippet at presisjonsnivået i loven må være høyt. Hjemmelsgrunnlaget må være tydelig og målrettet.

5. HVILKE PERSONOPPLYSNINGER TRENGER HUSBANKEN OG HVOR KAN DE INNHENTES FRA?

5.1 Type personopplysninger

For å avgjøre om en søker har krav på bostøtte og i så fall med hvilket beløp, trenger Husbanken opplysninger om hvor søkeren bor, om søkeren bor alene eller sammen med noen, opplysninger om skattbar inntekt og formue for alle i husstanden samt opplysninger om boutgifter. Bustøtteforskriften § 2 fastsetter hvilke boutgifter som omfattes. I tillegg til ren husleie omfattes felleskostnader i borettslag og eierseksjonssameier. For andre type boliger inngår driftsutgifter oppad begrenset til kr 12 000 i året, betjening av lån til finansiering av boligen (renter, avdrag og gebyrer), kommunale avgifter, eiendomsskatt og festeavgift.

Husbanken trenger også opplysninger om hvorvidt søkeren er student eller vernepliktig fordi disse faller utenfor bostøtteordningen.

Bostøtteregulverket har noen særregler for unge uføre og alders-, uføre- og etterlattepensjonister. Husbanken må innhente opplysninger om disse fra NAV.

Har husstanden spesielt høye boutgifter fordi noen i husstanden er funksjonshemmet med behov for spesialtilpasset bolig, kan den øvre grensen for boutgifter økes. Dette må søkeren selv informere om.

5.2 Ulike registre

Opplysningene finnes i ulike type registre. De mest aktuelle er folkeregisteret, ligningsregistrene, Postens adresseregister, Lånekassens register, Forsvarets verneplikts- og tjenesteregister, oppholdsstatustjenesten til Utlendingsdirektoratet og NAVs registre.

Fra 1. januar 2015 innføres a-ordningen - en ny rapporteringsordning for arbeidsgivere og andre opplysningspliktige. Rapportering av lønns- og ansettelsesforhold til Skatteetaten, NAV og Statistisk sentralbyrå (SSB) vil bli samlet i den nye a-meldingen og skal sendes inn hver måned av alle som utbetaler lønn, pensjon og andre ytelser. Det blir da mulig for Husbanken å få informasjon om utbetaling etter folketrygdloven og informasjon om arbeidshistorikk fra Aa-registeret. A-ordningen vil muliggjøre oppslag på faktisk inntekt.

Det kan også være aktuelt å sjekke opp mot kunderegistre i banker og forsikringselskaper.

6. I HVILKE SITUASJONER HAR HUSBANKEN BEHOV FOR Å KONTROLLERE PERSONOPPLYSNINGER?

6.1 Innledning

Det er hensiktsmessig å dele de situasjonene Husbanken har behov for å kontrollere personopplysninger i tre kategorier. Personvernet utfordres i varierende grad i de ulike situasjonene, og hjemmelsgrunnlagene må utformes med det for øye.

6.2 Kategori 1: Kontroll av søkerens opplysninger ved førstegangs søknad (på saksbehandlingsstadiet).

Behandling av en søknad om bostøtte forutsetter tilgang til opplysninger om bosted, inntekt, formue og boutgifter for alle medlemmer av den husstanden som søker bostøtte.

Husbanken henter opplysninger fra folkeregisteret om hvor søkeren er bosatt. Når det gjelder inntekt og formue, er hovedregelen at utregningen skjer ved å benytte opplysninger fra sist tilgjengelige likning. Disse dataene viser inntekt og formue fra et halvt til halvannet år tilbake i tid. Inntekt og formue kan ha økt eller blitt redusert siden den gangen. Husbanken må derfor gjennomføre etterkontroll ved å sammenlikne likningsinntekt som ble benyttet ved tildeling av bostøtte med likningsdata som viser husstandens faktiske inntekt ved utbetaling.

Husbanken har også behov for å kontrollere andre opplysninger som er relevante for å avgjøre om søker har krav på bostøtte, og i så fall størrelsen på støtten. Et eksempel kan være hvor mye vedkommende betaler i husleie.

Ettersom det har betydning for retten til støtte om søkeren bor alene eller sammen med noen, er det også behov for å kontrollere tredjepersoner.

Husbanken må kunne kontrollere de opplysningene søkeren gir ved førstegangs søknad om bostøtte. I dag baseres som nevnt innhenting av slike opplysninger på samtykke fra søkeren. Departementet foreslår å lovfeste at opplysningene kan innhentes uten at det kreves samtykke. Når formålet ikke er annet enn å behandle en søknad kan innhenting av opplysninger vanskelig sies å gripe nevneverdig inn i søkerens personopplysningsvern, så lenge søkeren har fått god informasjon på forhånd om hvilken informasjon som vil bli innhentet. En slik fremgangsmåte er ikke uforholdsmessig overfor søkeren. Det gis i dag opplysninger på

søknadsskjemaet om hvilke opplysninger som innhentes og hva som kontrolleres. Det vises også til en oppdatert nettside hvor dette og mer informasjon om personvern fremgår. Husbanken vil fortsette med dette selv om samtykkekravet fjernes.

Departementet foreslår å oppheve gjeldende § 8 første og annet ledd. Nytt første ledd skal lyde:

”§ 8 Innhenting og handsaming av personopplysningar

Husbanken og kommunane kan utan hinder av teieplikt påleggje offentlege styresmakter, långjevarar, utleigarar, burettslag og eigarseksjonssameige å gje opplysningar som er nødvendige for å kontrollere om vilkåra for å få bustøtte er oppfylt. Husbanken og kommunane kan kvar månad hente inn slike opplysningar direkte frå instansane nemnt i første punktum og nytte dei i sakshandsaminga utan samtykke frå den det gjeld.”

6.3 Kategori 2: Rutinekontroll av samtlige bostøttemottakeres opplysninger etter at bostøtte er innvilget -elektronisk masseinnhenting av opplysninger ved registersamkjøring

Ved registersamkjøring gis det ut opplysninger fra bostøtteregisteret for så å innhente opplysninger fra et annet register uten at det foreligger noen mistanke om feil i faktagrunnlaget i saken. Det er tale om rutinemessige kontroller. Registersamkjøring skjer ved samkjøring av navnelister fra bostøtteregisteret med navnelister i registre hos andre offentlige myndigheter. Bruken av navnelister gjør det helt klart hvem kontrollen gjelder. Registersamkjøring resulterer i lister over saker det er grunn til å se nærmere på og legger til rette for en målrettet innsats for både å avdekke rene feilutbetalinger og misbruk av bostøtteordningen.

Det har vært diskutert om slike kontroller, som også kan kalles en *etterberegning* av støtten størrelse, er hjemlet i dagens bostøttelov. Departementet foreslår derfor en endring i loven som klart og tydelig slår fast at Husbanken kan gjennomføre registerkontroller.

Samkjøring av registre representerer et inngrep i personopplysningsvernet. Departementet mener imidlertid at dette er kurante kontroller som ikke er særlig inngripende overfor bostøttemottakeren. Det er bare unntaksvis aktuelt å kontrollere sensitive opplysninger, for eksempel om bostøttemottakernes helse. Husbanken trenger i hovedsak opplysninger av økonomisk karakter.

Registerkontroll innebærer i realiteten at behandlingen av personopplysninger begrenses sammenlignet med om alle sakene skulle kontrolleres manuelt. Færre saker trenger å bli gjennomgått fysisk av saksbehandlere med den spredningsfare slik gjennomgang medfører.

Formålet med kontrollen er ikke bare det negative i å avdekke juks, men også å sikre at mottakerne får den støtten de har krav på. Dette kan slå begge veier, men vil altså også sikre at mottakere får oppjustert bostøtten dersom for eksempel inntekten har gått ned. En slik automatisert oppjustering vil komme mottakere som ikke selv forstår betydningen av en inntektsnedgang for bostøtten til gode og er med på å rettferdiggjøre et visst inngrep i personvernet.

Departementet mener at gjenbruk av allerede innsamlede data er positivt for samfunnet. Dette er også i tråd med Riksrevisjonens synspunkter i flere dokumenter til Stortinget.¹

Samlet sett mener departementet at fordelene ved mer kontroll klart oppveier ulempene ved inngrepet i personvernet. Hjemmelen for elektronisk masseinnhenting av opplysninger i kontrolløyemed foreslås gitt i ny § 8 a første til tredje ledd.

Departementet foreslår detaljerte regler om *gjennomføringen* av registerkontroll i bestemmelsens fjerde til åttende ledd. Registerkontroll skal foretas av særskilt utpekte enheter slik at opplysninger ikke spres unødvendig. Kontrollen må utføres slik at Husbanken ikke får tilgang til opplysninger utover det som er nødvendig for kontrollformålet (prinsippene om relevans og minimalitet). Samkjøringen må utføres slik at opplysninger om andre enn det navnet man spør om ikke gis ut. Dette betyr imidlertid ikke at det ikke er adgang til å innhente opplysninger om andre enn bostøttemottakeren når formålet er å kontrollere om vilkårene for å få bostøtte er oppfylt. Gjennomføringsreglene bidrar også til å sikre personvernet ved at de minimaliserer en eventuell personvernkrænelse.

Hovedregelen etter personopplysningsloven § 20 er at den det samles inn opplysninger om skal informeres om dette, men i annet ledd er det unntak fra informasjonsplikten dersom innsamlingen er uttrykkelig fastsatt i lov. Når det gjelder registerkontroll, mener departementet at den foreslåtte oppramsingen av hvilke opplysninger som kan innhentes er så presis at det ikke er behov for ytterligere informasjon. Departementet legger derfor til grunn at unntaket i § 20 annet ledd kommer til anvendelse. Husbanken vil imidlertid påse at den generelle informasjonen til bostøttemottakerne inneholder opplysninger om at det vil bli gjennomført rutinemessige kontroller, også i form av elektronisk registerkontroll.

Departementet foreslår å innta reglene om registerkontroll i en ny § 8 a.

6.4 Kategori 3: Kontroll av enkeltpersoners opplysninger etter at bostøtte er innvilget for å avdekke misbruk

Kontroll i enkeltsaker kan særlig bli aktuelt dersom Husbanken mottar tips om mulig misbruk. Det kan også være aktuelt med stikkprøvekontroller. Når kontrollen har til formål å avdekke et eventuelt misbruk må forholdet til personopplysningsvernet og legalitetsprinsippet vurderes nøye.

Denne type kontroller er aktuelt for registre det ikke er mulig å foreta registerkontroll mot eller opplysninger som ikke kan kontrolleres maskinelt.

Departementet foreslår en hjemmel til å kreve opplysninger fra «hvem som helst» dersom det foreligger en sterk og konkret mistanke om misbruk av bostøtte. Hjemmelen må utformes nokså vidt for at den skal kunne virke etter sin hensikt. For å avdekke fiktive leieforhold og juks med husleibeløp kan det være for eksempel være interessant å sjekke med bostøttemottakerens bank om husleie betales og i tilfelle med hvilket beløp.

To av de største gruppene av misbrukssakene Husbanken har avdekket², er hvor samboer/ektefelle eller biperson ikke er påført søknaden eller hvor bostøttemottakeren ikke

¹ Se for eksempel <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Dokumentserien/2008-2009/dok3-200809/dok3-200809-003/>

² Nesten 70 %

bor på den oppgitte adressen. I mange tilfeller kan en ikke avdekke slikt misbruk uten å foreta fysisk befarings. Det fremstår imidlertid ikke som aktuelt å la Husbanken kontrollere forholdene i en bolig. Dette er et inngripende tiltak som departementet ikke ønsker å legge til rette for.

Husbanken skal av eget tiltak informere om at det har vært innhentet opplysninger fra andre.

Departementet foreslår at regler om kontroll av enkeltpersoners opplysninger for å avdekke misbruk tas inn i ny § 8 b.

7. FORHOLDSMESSIGHETSVURDERINGER

7.1 Generelt om forholdsmessighetsvurderinger og personopplysninger

Høringsnotatet inneholder løpende forholdsmessighetsvurderinger. Generelt finner departementet grunn til å påpeke at det er vanskelig å avveie det offentlige kontrollbehov mot personvern hensyn. Personvernet er en ideell interesse som ikke lett kan måles og som derfor kan være krevende å avveie mot rent økonomiske interesser. Videre er personverninteresser først og fremst individuelle, mens samfunnsinteressen i å føre kontroll er kollektiv.

7.2 Forholdsmessighetsvurderinger i bostøttesaker

I bostøttesaker er det sjelden tale om å behandle sensitive personopplysninger. Unntak kan tenkes dersom for eksempel bostedsadresse kan røpe et underliggende sensitivt forhold, slik som at søkeren holder til på en institusjon eller i et fengsel. Imidlertid er det i slike tilfeller lite sannsynlig at rett til bostøtte foreligger, og derfor også lite sannsynlig at noen vil komme til å søke. Det vil helt sjelden være aktuelt å innhente opplysninger om søkerens helse. Unntak kan forekomme for unge uføre fordi inntekstgrensen for denne gruppen er satt noe høyere enn ellers. Også i de tilfellene en funksjonshemmet søker om høyere støtte på grunn av utgifter til spesialtilpasning av boligen kan det forekomme at det er nødvendig å innhente sensitive personopplysninger. Husbanken trenger imidlertid som den store hovedregelen kun opplysninger av økonomisk karakter.

Departementet foreslår å lovfeste at det kan innhentes opplysninger om andre enn bostøttemottaker. Opplysningene er som hovedregel ikke sensitive og departementet mener at personverninteresser ikke bør være til hinder for en slik presisering. De aktuelle opplysningene er klart knyttet opp mot grunnvilkårene for å motta bostøtte, for eksempel om søkeren bor sammen med noen.

Departementet mener samlet sett at fordelene ved mer kontroll klart oppveier ulempene ved inngrepet i personvernet.

8. ØKONOMISKE KONSEVENSER

Det er ikke mulig å gi presise anslag over hvor mye som kan spares på statsbudsjettet med bedre kontroll hjemler. Årsakene til dette er, for det første, at det ikke er mulig å vite hvor mye som i dag utbetales urettmessig og, for det andre, at bedre kontroll kan virke avskrekkende og forhindre fremtidig misbruk uten at dette kan kvantifiseres.

Noen anslag er det likevel mulig å gi. Det er naturlig å ta utgangspunkt i at totalt ubetalt bostøtte i 2013 utgjorde ca. 2,9 milliarder kroner fordelt på ca. 148 000 mottakere.

Proba samfunnsanalyse har gjennomført analyser for NAVs ytelser. I en rapport fra 2013 som gjelder fem viktige ytelsestyper fremgår følgende av oppsummeringen:

«Vi finner at det trolig svindles med disse ordningene i størrelsesorden 5 prosent av utgiftene. Variasjonen mellom ytelsene er imidlertid stor, fra 3 til 13 prosent. Det er betydelig usikkerhet knyttet til anslagene»³.

NAV har gjennom flere år hatt fokus på svindel og misbruk. Hjemlene er omfattende og det finnes egne enheter dedikert til dette arbeidet. For bostøttens vedkommende er kontrolltrykket per i dag lavt. Dette er en faktor som kan indikere at prosentandelen svindel er høyere. På den annen side kan det anføres at det er et større gevinstpotensial knyttet til svindel med NAVs ordninger. Som en del av helhetsbildet må det også trekkes frem at svindel med støtteordninger ikke sjelden foregår ved at man misbruker flere ordninger.

Dersom gjennomsnittet på 5 % legges til grunn også for bostøtte er potensialet for besparelser på om lag 150 millioner kroner per år. Det kan imidlertid ikke forventes at man klarer å fange opp alle som svindler. Besparelsen må derfor forventes å bli en del mindre enn potensialet. Med alle de forbehold, usikkerhetsmomenter, tall og antagelser som fremgår ovenfor antar departementet at besparelsen på Statsbudsjettet ved at det gjennomføres gode kontroller vil kunne ligge i størrelsesorden 50-100 millioner kroner per år.

9. LOVFORSLAGENE

I

I lov 24. august 2012 nr. 64 om bustøtte (bustøttelova) gjøres følgende endringer:

I § 8 gjøres følgende endringer:

Bestemmelsen får ny overskrift.

§ 8 Innhenting og handsaming av personopplysningar

Første og annet ledd oppheves. Nytt første ledd skal lyde:

Husbanken og kommunane kan utan hinder av teieplikt påleggje offentlege styresmakter, långjevarar, utleigarar, burettslag og eigarseksjonssameige å gje opplysningar som er nødvendige for å kontrollere om vilkåra for å få bustøtte er oppfylt. Husbanken og kommunane kan kva månad hente inn slike opplysningar direkte frå instansane nemnt i første punktum og nytte dei i sakshandsaminga utan samtykke frå den det gjeld.

Tredje ledd blir nytt annet ledd.

³ Trygdesvindler i Norge – en kartlegging av fem stønadsordninger s. 1
http://www.regjeringen.no/upload/AD/publikasjoner/rapporter/2013/Rapport_2013_05_Trygdesvindler_i_Norge_korr.pdf

Ny § 8a skal lyde:

§8a Masseinnhenting av opplysningar for kontrollføremål frå offentlege styresmakter

Husbanken kan innhente registrerte opplysningar om eit større mengd namngitte mottakarar av bustøtte for elektronisk samanlikning med opplysningar i et anna register (masseinnhenting). Opplysningar om husstandsmedlemmene til mottakarane kan innhentast på same måte. Husbanken kan og innhente opplysningar om bustader og kven som bur eller har budd i bustadar som høyrer til ein sak om bustøtte. Føremålet med innhentinga må vere å kontrollere om vilkåra for å få bustøtte er oppfylt.

Masseinnhenting kan skje frå register hos andre offentlige styresmakter eller frå Husbanken og kommunane sine egne register.

Masseinnhentinga kan gjelde opplysningar om inntekt eller andre økonomiske forhold, yrke (student/arbeidsledig/vernepliktig), bustad eller adresse, lovleg tilgang til opphald eller arbeid i riket og kven mottakaren bur saman med. Opplysningar som reknast som sensitive etter personopplysningsloven § 2 nr. 8, kan ikkje masseinnhentast.

Masseinnhentinga skal foretas av en særskilt utpekt eining. Eininga kan innhente, registrere, samanstille og lagre opplysningar så langt det er nødvendig for å avgjere om bustøtte utbetalast eller er utbetalt i strid med vilkåra for å ta imot støtte.

Opplysningar om den enkelte mottakar av bustøtte kan vidareformidlast med sikte på å korrigere eller stanse feilaktige utbetalningar, krevje tilbakebetaling av for mye utbetalt beløp og straffeforfølgning. Elles kan vidareformidling skje når dette følgjar av lov eller reglar gitt i medhald av lov.

Opplysningar innhenta ved masseinnhenting skal slettes så snart omsynet til kontroll og oppfølging tillèt det.

Dersom det andre offentlige organet også har opplysningar som er utan betydning for retten til bustøtte, skal masseinnhenting gjennomføres slik at desse opplysningane ikkje omfattast eller utleverast. Innhentinga skal heller ikkje medføre at det utleverast opplysningar om andre personar enn dei som kontrollen gir grunn til å følgje opp. Dersom slike opplysningar likevel skulle bli utlevert, skal dei umiddelbart slettes hos Husbanken og kommune.

Offentlige styresmakter skal legge til rette for at opplysningane dei har, på førespurnad gjerast elektronisk tilgjengelig for særskilte utpekte einingar i Husbanken. Det kan ikkje krevjast godtgjering for slik tilgjengeliggjering og utlevering av opplysningar.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføringa av masseinnhenting. Departementet kan også i forskrift bestemme at masseinnhentinga skal kunne omfatte andre opplysningar enn dei som er nemnd i andre ledd, dersom opplysningane er av tilsvarande art og ikkje medfører vesentlege personvernkrinkingar. Det kan også fastsettes i forskrift kva register opplysningar kan innhentast frå.

Ny § 8b skal lyde:

Innhenting av opplysningar frå tredjemann

Kommunen, Husbanken eller særskilt utpekte einingar kan pålegge alle som kan ha informasjon egna til å belyse saka å gi opplysningar som er nødvendige for å avdekke eller avgrense urettmessige utbetalingar av bustøtte. Vilkåret er at det ligg føre ein sterk og konkret mistanke om at det er skjedd eller vil skje urettmessige utbetalingar av bustøtte. Opplysningar kan krevjast også om andre enn mottakaren av bustøtte. Ved innhentinga gjeld reglene i § 8a tredje til niande ledd tilsvarande.

Reglene om informasjonsplikt gjeld for opplysningar innhenta etter paragrafen her.

Den som blir pålagt å gi opplysningar eller innsyn i dokumenter mv. i medhald av paragrafen her, plikter å gjøre dette utan godtgjøring og utan hinder av teieplikt.

II

Endringane gjeld frå den tida Kongen fastset.