

Utredning om det norske leiemarkedet

Til

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Leieboerforeningen

Desember 2019

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	2
Bakgrunn	3
Om Leieboerforeningen	3
Innledning.....	4
1. Vanskeligstiltes bosituasjon og bomiljø i kommunale boliger	6
1.1 Leieboerforeningens forslag.....	6
1.2 Bakgrunn	6
1.3 Metoder for å hindre innelåsning i kommunale boliger	10
1.3.1 Pilotering av ulike modeller som hindrer innelåsning i den kommunale boligsektoren.....	10
1.3.2 Vanskeligstilte i kommunale boliger: bostøtte og manglende botrygghet	10
1.3.3 Tre eksperimenter	11
1.4 Forbedre bostøtten	12
1.5 Forskrift om kommunale boliger	13
1.6 Se over kommunenes muligheter til MVA-kompensasjon.....	14
1.7 Styrk retten til bolig for vanskeligstilte	14
1.8 Måleverktøy for bostandard i kommunale boliger og bomiljø	16
1.8.1 Forskningsprosjekt - Pilot	16
1.8.2 Boindeks	17
1.9 Evaluere bruken av kommunal garanti til vanskeligstilte.....	18
2. Rammebetingelser for profesjonelle utleiery	19
2.1 Leieboerforeningens forslag.....	19
2.2 Bakgrunn	19
2.3 Leieboliger for seniorer	21
2.4 Utvikle Husbanken.....	23
2.4.1 Sikre tilgang på utleieboliger med tilvisningsrett.....	24
2.4.2 Bruk Husbankens støtteordninger for å stimulere sosial innovasjon	24
2.4.3 Krav til langsiktighet og plan for medvirkning, bomiljø og fellesarealer	26
2.5 Avskrivningsregler for profesjonell utleie	27
2.6 Profesjonell utleie i andre land	30
2.6.1 Oversikt over det svenske leiemarkedet.....	31
3. Botrygghet og juridisk rammeverk for leiesektoren	35
3.1 Leieboerforeningens forslag.....	35
3.2 Husleieloven	35
3.3 Systematisering av brukermedvirkning.....	36
3.4 Boligenes hensiktsmessighet.....	38
3.4.1 Leieboerforeningens forslag.....	38
3.4.2 Bakgrunn.....	38
3.4.3 Kommunenes arbeid med fremskaffing av hensiktsmessige boliger	39
3.4.4 Fremskaffing av boliger på det private leiemarkedet	40
3.5 Forlengelse av husleielovens minstetid	42
3.5.1 Tidsubestemte avtaler og tidsbestemte på 7 år.....	42
3.5.2 Sensur av ulovlig korte tidsbegrensninger	43
3.5.3 Konklusjon tidsbegrensninger	44
3.6 HTU i hele landet	45
Referanser	47

Bakgrunn

Leieboerforeningen har på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet utarbeidet en utredning som ser på utviklingsmuligheter i den norske leiesektoren. I rapporten drøfter vi problemstillinger innen tre hovedområder; vanskeligstiltes bosituasjon og bomiljø i kommunale boliger, rammebetingelser for profesjonelle utleiery, og botrygghet og juridisk rammeverk for leiesektoren.

Utredningen foretas i sammenheng med regjeringens arbeid med ny stortingsmelding om boligsosial politikk. Den nye stortingsmeldingen vil bygge videre på den nasjonale strategi for boligsosialt arbeid, Bolig for velferd (2014–2020) (KMD, 2014)

For å gjennomføre utredningen har Leieboerforeningen nedsatt en arbeidsgruppe og en referansegruppe. Utreder Stefan Runfeldt har vært sekretær og prosjektleder for utredningen. Bidrag er levert av daglig leder Lars Aasen, leder for boligsosial avdeling Anne-Rita Anddal, advokat Tom O. Risa, advokatfullmektig Saman Sher og advokatfullmektig Yngve Gran Andersen, samtligy i Leieboerforeningen. Katrine Mauseth Woll, førstelektor og studieleder i sosialt arbeid ved VID – vitenskapelige høgskole og Esben Svalastog, daglig leder i Grunnsteinen AS, med flere andre, har bidratt med kunnskap og innspill til arbeidet.

Om Leieboerforeningen

Leieboerforeningen er en demokratisk, ikke-kommersiell og politisk uavhengig medlems- og interesseorganisasjon. Foreningen ble stiftet i 1933 og har 4300 medlemmer over hele landet. Foreningen har hovedkontor i Oslo, og samarbeidsadvokater som dekker det meste av landet.

Leieboerforeningen har en viktig posisjon innenfor leiesektoren og foreningen jobber med kompetanseområder innen ulike disipliner som husleieretten, boligsosialt arbeid, antropologi, forvaltning og politikk. Foreningens team jobber tverrfaglig og samarbeider blant annet med Husbanken, Boligbygg Oslo KF, NAV, Velferdsetaten i Oslo kommune og bydeler, profesjonelle utleiery, beboere i kommunale utleieboliger, forskere, sosiale entreprenører, interesseorganisasjoner og mindre kommuner. Foreningen gjennomfører beboerundersøkelser, bistår vanskeligstilte leieboere juridisk og boligsosialt, gjennomfører medvirkningsbasert bomiljøarbeid i samarbeid med beboere i flere kommuner og i profesjonelle utleieboliger.

Foreningen utvikler verktøy og modeller for medvirkning og bokvalitet, og vi underviser i bomiljøarbeid og beboermedvirkning på bachelor- og masternivå. Leieboerforeningen samarbeider også med kommunale etater og foretak i Oslo for å utvikle handlingsplaner og medvirkningsverktøy på systemnivå.

Innledning

Norge har en boligpolitikk som på mange måter har vært vellykket. Hittil har fattigdom og sosiale forskjeller vært en relativt liten utfordring i det norske samfunnet. Det finnes likevel tegn på at forskjellene øker innenfor noen grupper, og i noen deler av livet. Samfunnstrender som en økning i den aldrende befolkningen, økt migrasjon og større variasjon i individuelle livsvalg, påvirker leiesektoren og leiemarkedet. Mange unge i Norge har større vansker med å oppnå sine livsmål. Vi ser mer komplekse veier mot høyere utdanning, arbeid, langvarige relasjoner og det å finne et sted å bo. Boligpolitikken er en del av bakteppet i denne utviklingen.

De siste årene har vi også sett at forskjellene i levekår og særlig at barnefattigdommen øker. Det er klare tegn til økende grad av familier som lever i vedvarende lavinntekt. Regjeringen har et spesielt fokus på familier i lavinntekt på flere innsatsområder, blant annet gjennom Barne- ungdom- og familiedirektoratets tilskuddsordninger og satsning. Barnefamilier har også en spesiell plass i regjeringens boligsosiale strategi, Bolig for velferd, samt flere andre strategier og utredninger. I NOU-en Offentlig støtte til barnefamiliene kan vi lese at

«En tilfredsstillende bosituasjon må kunne sies å være spesielt viktig for barnefamilier. Bosituasjonen har mye å si blant annet for barnas forutsetninger for å lære og for å kunne delta på forskjellige sosiale arenaer.» (NOU, 2017:6, s. 224)

Samtidig ser vi at både overordnede virkemidler, altså politikken for å bekjempe barnefattigdom, og individrettede virkemidler som bostøtte eller andre ordninger for barnefamilier, ikke er tilstrekkelige. I visse områder i Oslo lever opp til 35 prosent av familiene i vedvarende lavinntekt.

Leieboerforeningen samarbeider tett med fattige barnefamilier i vårt bomiljøarbeid. Å leve i fattigdom påvirker mange arenaer i deres liv. Mange flytter ofte i en sårbar periode i barnas liv, og mange foreldre har en følelse av avmakt. En større grad av botrygghet gjennom langsiktige leiekontrakter, et bedre sosialt og fysisk bomiljø, lavere bo-kostnader og muligheten til å komme i arbeid ville være med på å bedre denne situasjonen. Mye av dette kan endres gjennom en justering av boligpolitikken. Leieboerforeningen har tatt med disse barnefamilienes tanker og perspektiver inn i vårt arbeid med rapporten du nå leser.

Leieboerforeningen mener det er behov for å se på boligpolitikken og boligmarkedet med nye øyne. Dagens politikk har på mange måter bidratt til økonomisk utvikling, vekst og produktivitet. Samfunnet som helhet ville likevel tjene på en forsiktig justering av boligpolitikken for å hindre fortsatt segregering, utenforskap og økte forskjeller. Det er bred enighet om at flest mulig skal eie sin egen bolig i Norge. Leieboerforeningen støtter også dette målet. Samtidig er det også oppslutning om at det er et behov for utleieboliger i samfunnet. Et velfungerende boligmarked trenger både private, profesjonelle og ideelle leieboliger, kommunale boliger, borettslag, sameier og selveierboliger.

Leiesektoren har de siste årene vært konstant rundt 20-23 % av den totale boligmassen, det vil si mer enn 500 000 husholdninger. Det er grunn til å forvente at flere husholdninger vil leie som følge av høye boligpriser, krevende arbeidsmarked og strenge krav til egenkapital. En lignende trend finner vi over hele den vestlige verden. Dette har blitt pekt på i mange sammenhenger, deriblant av den store amerikanske eiendomsinvesteringsrådgiveren Jones Lang LaSalle. I sin seneste europeiske leiemarkedsoppdatering (JLL, 2019, s. 32) sier han om de store og mellomstore europeiske byene:

«Demographic shifts, continued urbanisation and persisting supply/demand imbalances all ensure that fundamentals in these geographies remain strong and provide strong underpinnings for future growth.»

I tillegg advarer mange mot et høyere privat gjeldsnivå, noe som også må ses i sammenheng med økende boligpriser. OECD advarer i sine prognoser mot den historisk store veksten i boligprisene, og de relativt høye leienivået er et tegn på et stort press på boligmarkedet. Både IMF og OECD viser til et høyt og voksende gjeldsnivå, og at dette også innebærer en betydelig finansiell risiko for det norske samfunn. (OECD, 2018, s. 23f), (IMF, 2019)

Leiemarkedet har over lang tid utviklet strukturer som gjør at det ikke fungerer optimalt. Dette bidrar til å sementere uheldige trekk på boligmarkedet og blant befolkningsgrupper. Et dysfunksjonelt leiemarked virker inn på det øvrige boligeiermarkedet på en uheldig måte. Disse forholdene er grundig dokumentert i en rekke utredninger initiert av offentlige myndighetene de siste årene. For å styrke leiesektoren er det bred enighet om at det er nødvendig å øke antallet utleieboliger som leies ut av profesjonelle, langsiktige, seriøse utleieaktører. Leieboerforeningen mener også at kommunale boliger spiller en viktig rolle i kommunenes arbeid med å medvirke til å skaffe gode og stabile boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet.

Det er behov for å styrke posisjonen til de som befinner seg i lengre perioder på leiemarkedet. Ikke alle kan eller vil eie sin egen bolig, og på leiemarkedet finner vi en stor gruppe innbyggerne som befinner seg i en sårbar posisjon. Mange leier utrygt, dyrt og dårlig, og dagens leiemarked bidrar til å sementere og øke fattigdom.

Samtidig ser vi også konturene av samfunnsendringer som kan resultere i at boligleie framstår som mer attraktivt for flere over en lengre periode. Økt mobilitet, delingsøkonomi, urbanisering, høye og usikre boligpriser, og en løsere tilknytning til arbeidslivet gjør at det å leie kan framstå som et interessant og riktig alternativ for flere. Videre kan leiesektoren bli en viktig arena for den aldrende befolkningen som i dag bor i eldre, uhensiktsmessige eierboliger og som ikke ønsker eller er i stand til å ta opp boliglån for å flytte inn i en mer alderstilpasset bolig.

Leieboerforeningen mener stortingsmeldingen vil være en god anledning til å diskutere hvilke muligheter vi har til å skape en bedre og mer stabil leiesektor.

Rapporten er strukturert etter temaer basert på de utredningsspørsmål som Kommunaldepartementet og Leieboerforeningen har formulert i oppdragsbeskrivelsen. Leieboerforeningen har også valgt å belyse noen flere temaer. Vi takker Kommunal- og moderniseringsdepartementet for å gi oss muligheten til å løfte fram noen av de tema vi er mest opptatt av i denne utredningen.

1. Vanskeligstiltes bosituasjon og bomiljø i kommunale boliger

1.1 Leieboerforeningens forslag

- Det utarbeides en egen forskrift for kommunale boliger som skal regulere bomiljø, botrygghet og finansielle forhold
- Gjennomstrømningsmodellen, som mange kommuner benytter seg av, erstattes med en modell for langsiktige boforhold, og insentiver / programmer for å bistå beboere som ønsker å kjøpe bolig
- Husleielovens minstetid fjernes og erstattes med tidsubestemte kontrakter som hovedregel. Alternativt foreslår Leieboerforeningen at det ved saklig og tungtveiende grunn kan gis adgang til å benytte lovens minstetid, og at denne utvides fra dagens tre år, til sju år (se også egen del om forlengelse av husleielovens minstetid i kapittel 3)
- Beboermedvirkningen styrkes gjennom husleielovens kapitel 6 *Beboerrepresentasjon i visse utleieforhold*
- Krav til langsiktighet og plan for medvirkning, bomiljø for kommuner, ideelle og profesjonelle utleiende som benytter seg av grunnlån fra Husbanken
- De økonomiske rammene for kommunale boligselskaper og boligstiftelser revurderes med hensikt om å stimulere nybygging og investering i vedlikehold og renovasjon
- Alle kommunale boligselskaper utreder vedlikeholdsbehovet i eiendommene, og vurderer vedlikeholdsetterslep
- Det innføres forbud mot, eller en begrensning av at utbytte kan tas ut av kommunale boligselskaper som har et vedlikeholdsetterslep. Utbyttetak settes til maksimalt 10 prosent
- Tolkningen av regelverket om MVA-kompensasjon ses over og vurderes slik at det ikke begrenser kommunenes muligheter for å oppgradere og investere i gode bomiljøer
- Den statlige bostøtten heves slik at bostøttetaket reflekterer reelle husleiekostnader
- Pilotering av ulike modeller som hindrer innelåsning for bostøttetottakere
- Retten til bolig og et godt bomiljø for vanskeligstilte styrkes gjennom *Lov om sosiale tjenester* og *Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester*

1.2 Bakgrunn

Det er et overordnet mål at alle skal bo trygt og godt i Norge. Det store flertallet av den norske befolkning eier sin egen bolig. Boligeiere nyter en rekke fordeler, tilrettelagt gjennom boligpolitikken som har blitt ført siden midten av forrige århundre. Den største fordelen norske boligeiere har, er en stor grad av botrygghet og et sterkt beboerdemokrati. Skattemessige fordeler styrker boligeieres posisjon ytterligere. Norske boligeiere har store verdier bundet i sin bolig, og boligformue har vist seg å bidra til å styrke kommende generasjoners sosioøkonomiske status.

Boligøkonom Terje Wessel skriver i *Reproduction of social inequality through housing: A three-generational study from Norway*:

«We find that those whose grandparents owned a large home in Oslo in 1960 had a much higher probability of owning a home in 2014, and among owners their dwellings were valued

substantially more, compared to otherwise similar individuals whose grandparents were renters not living in cities»

Eierlinjas dominans i den norske boligpolitikken har gått på bekostning av en velfungerende leiesektor. Ikke alle kan eller vil eie sin egen bolig. 20 % av befolkningen er leieboere, og 170.000 mennesker regnes som vanskeligstilte på boligmarkedet, ifølge Statistisk Sentralbyrå (SSB, 2019). Om lag 44 % av disse befinner seg på leiemarkedet, og det er også grunn til å tro at vanskeligstilte boligeiere står i fare for å miste sin bolig og havne på leiemarkedet.

Mange leieboere som ikke klassifiseres som vanskeligstilte, har også utfordringer knyttet til høye bostgifter og lav grad av bostabilitet. Barnefamilier og eldre med ordinære inntekter som står utenfor boligmarkedet er i så måte også eksempler på grupper som påvirkes negativt av manglende politisk søkelys på leiesektoren.

Den norske boligpolitikken baseres på markedsprinsipper og er lite regulert sammenlignet med våre europeiske naboland. Leieboerforeningen er enig i den norske boligpolitikken overordnede mål, men i vårt daglige juridiske og boligsosiale virke er vi i kontakt med en betydelig gruppe vanskeligstilte som har til felles at de faller utenfor den norske boligpolitikken målsetning. Mange av leieboerne vi møter, bor utrygt og dårlig. De fleste av disse leier på det private markedet. Leieboerforeningen har de siste par årene forsøkt å adressere bomiljø og bostabilitet i det private leiemarkedet i Oslo. Vi har deltatt i, og gjennomført kvalitative beboerundersøkelser i delbydelen Grønland og i bydel Bjerke i Oslo kommune. I disse områdene er det lav konsentrasjon av kommunale boliger, og vanskeligstilte er henvist til det private markedet. Mange leier i private sameier. Det er et gjennomgående trekk at vanskeligstilte leieboere som leier på det private markedet i Oslo opplever liten grad av bostabilitet og botrygghet (Bratseth, 2019). Det er ikke uvanlig at utleiery bryter husleieloven, bevisst eller ubevisst. Mange boliger har dårlig standard, og prisene er høye.

I foreningens boligsosiale virke har vi en ambisjon om å tilnærme oss denne delen av leiesektoren for å bidra til større grad av bostabilitet og medvirkning for leieboerne, men vi har erfart det er utfordrende å etablere samarbeid med utleiery. Mange styrer i sameier har en negativ innstilling til utleie, da dette fører til større gjennomstrømming blant beboerne, og dermed mindre stabilitet i bomiljøet. Andre styrer domineres av utleiery som ikke selv bor i sameiet, men som utelukkende benytter seg av boligen som næringsvei uten hensyn til leieboerens ve og vel. På generelt grunnlag er Leieboerforeningen ikke negativ til utleie som næringsvirksomhet, men dagens situasjon med småskala private utleiery er lite gunstig sett fra leieboerens side. Leieboeren er og bør være den viktigste aktøren på leiemarkedet. Det norske leiemarkedet er en del av vår boligpolitikk, og på samme vis som at eie-politikken muliggjør at 80 % av nordmenn bor trygt og godt i sin egen bolig, bør også leie-politikken bidra til stabilitet og botrygghet for de som leier – enten det er kortsiktig eller langsiktig leie.

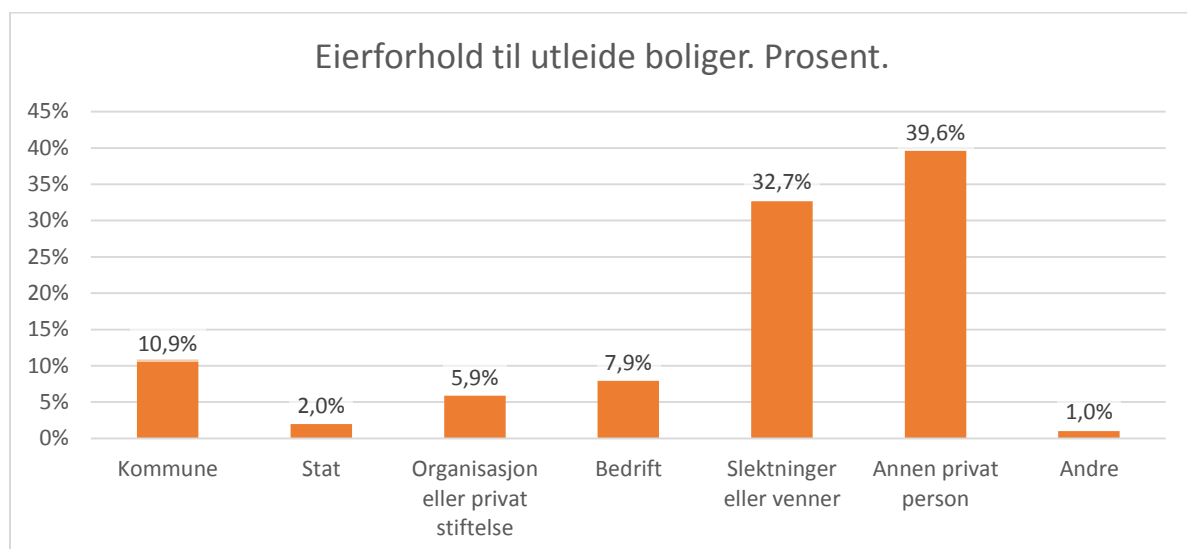
Det er lite som kan gjøres for å øke bostabiliteten for utsatte leieboere i sameier uten å gjøre større endringer i eierseksjonsloven. Leieboerforeningen anbefaler likevel noen grep som også vil bidra til større grad av bostabilitet for vanskeligstilte som leier i det private markedet – henholdsvis en forlengelse av minstetid for leiekontrakter, mer medvirkning, bedre bostøtte og styrking av insentiver for gode, profesjonelle utleiery.

En dreining fra en småskala til et profesjonelt utleiemarked vil komme leieboerne til gode, og vi vil komme inn på løsningsforslag når det gjelder bostabilitet og profesjonalisering av leiesektoren i neste kapittel. I dette kapittelet vil vi i hovedsak sette søkelys på leieboeres vilkår i den kommunale boligsektoren.

Leieboerforeningen er i daglig kontakt med utsatte leieboere. Gjennom foreningens juridiske virke bistår vi årlig om lag 2000 leieboere med juridiske problemstillinger knyttet til leieforholdet. Foreningen kartlegger ikke medlemmenes økonomi og vi har derfor ikke mulighet til å klassifisere våre medlemmer som vanskeligstilte eller ikke-vanskeligstilte, men vi har en klar formening om at mange av de som kontakter foreningen er utsatte leieboere som befinner seg i en avmaktssituasjon overfor utleier. Mange beskriver følelser av angst og uro knyttet til blant annet fornyelse av leiekontrakt, økning av husleie og boligens standard.

Foreningen får ofte henvendelser fra leieboere som ønsker bistand til fornyelse av leiekontrakt. Foreldre med barn i barnehage- og skolealder er spesielt utsatt, og mange er engstelige og beskriver en følelse av fortvilelse over tanken på å måtte flytte i den sårbare perioden når barna er små. De beskriver frykten for å miste lokalmiljøet. For barn i vanskeligstilte familier er oppvekststedet og nærmiljøet av spesielt stor betydning. Skole, barnehage og naboskap utgjør en stor del av det sosiale limet som er viktig for sårbare familier. (Oppvekststedets betydning for barn og unge, side 23)

Et viktig virkemiddel for å oppnå bostabilitet for vanskeligstilte leieboere finner vi i den kommunale boligsektoren. De kommunale boligene i Norge utgjør en liten andel av det totale antall leieboliger.



Oslo er landets suverent største kommunale boligutleier med 11.000 boliger og om lag 25.000 beboere. Leieboerforeningen har jobbet boligsosialt og boligpolitisk for å bedre beboernes kår i den kommunale boligsektoren i Oslo i en årrekke. Oslo står i en særstilling med en stor kommunal boligsektor og betydelige utfordringer knyttet til fattigdom, gjennomstrømming, innlåsnings effekter, dårlig fysisk og sosialt bomiljø, manglende botrygghet og uhensiktsmessig boligmasse. Leieboerforeningen opplever likevel at de samme utfordringene går igjen i andre og mindre kommuner. Foreningen får stadig henvendelser fra leieboere i kommunale boliger i mellomstore og mindre kommuner, slik som Moss, Bærum, Lunner og Ullensaker. Beboere beskriver høye husleier og underdimensjonert bostøtte, dårlig bomiljø og lav grad av botrygghet.

Kommunene, med sine boligporteføljer, fyller en viktig rolle i leiesektoren. Ut ifra leieboerne og Leieboerforeningens ståsted må kommunene øke sin innsats for å tilby trygge og gode boliger til vanskeligstilte leieboere.

Dagens boliglovgivning gir en svak, men viktig regulering av retten til bolig for vanskeligstilte. Retten til bolig er nedfelt i to lover; *Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)* og *Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester*. Begge disse lovene slår fast kommunens plikt til å medvirke til å skaffe bolig til vanskeligstilte. Plikten til å medvirke kan i praksis være å veilede boligtrengende til å orientere seg på det private leiemarkedet, å bistå med sosialgaranti eller hjelp til å søke startlån. Bostedsløse har rett på akutt overnatting, såkalt «*tak over hodet*».

1.3 Metoder for å hindre innelåsning i kommunale boliger

KMD ber om at Leieboerforeningen i utredningen:

- Gir innspill til alternative modeller for hvordan kommunene kan organisere sitt boligtilbud for vanskeligstilte. Det skal i utredningen blant annet sees på metoder som kan hindre innelåsning i kommunale boliger, slik at beboere gis mulighet til å spare opp egenkapital til bolig.

1.3.1 Pilotering av ulike modeller som hindrer innelåsning i den kommunale boligsektoren

Leieboerforeningen har i samarbeid med SoCentral utviklet en modell for utprøving av nye løsninger for vanskeligstilte husholdninger. Modellen er laget med kommunale boliger i Oslo kommune som utgangspunkt, men kan med enkle tilpasninger utvikles og prøves ut i andre kommuner.

Modellen innebærer eksperimentering med løsninger for et begrenset utvalg husholdninger. Heller enn å gjennomføre store utredninger og modellberegninger som har stor risiko og usikkerhet, ønsker vi å eksperimentere i mindre skala. Dette åpner for at vi kan justere og lære underveis i prosessen. Gode løsninger som er testet ut og som har vist god effekt kan deretter skaleres opp. Metoden er effektiv med hensyn til bruk av tid og ressurser, og den kan raskt endres, samt tidlig identifisere barrierer og utfordringer, og modellen vil derfor være treffsikker når den er ferdig utviklet.

Innelåsning er en kompleks problemstilling, og det pågår allerede arbeid med å finne løsninger. Oslo kommune er i gang med en større utredning av økonomiske stønadsordninger for beboere i kommunale boliger, og denne er ventet i januar 2021. Leieboerforeningen deltar i arbeidsgruppen for denne utredningen, som gjennomføres av byrådsavdeling for helse, eldre og inkludering. Eksperimentene Leieboerforeningen ønsker å prøve ut er å anse som et supplement til pågående arbeid og ikke en erstatning.

1.3.2 Vanskeligstilte i kommunale boliger: bostøtte og manglende botrygghet

Om lag 3,4 prosent av befolkningen, eller 175 000 personer, defineres som vanskeligstilte på boligmarkedet. Kommunene disponerer anslagsvis 110 000 leieboliger, og en stor andel av disse er forbeholdt økonomisk og/eller sosialt vanskeligstilte. Mange kommuner har venteliste for å få tildelt kommunal bolig. De fleste kommuner opererer enten med gjengs leie (en variant av markedsleie) eller kostandsdekkende leie.

Husbanken administrerer en behovsprøvd, statlig bostøtte. Bostøtten deles ut til kvalifiserte søkere med høye boutgifter og lave inntekter. I 2018 bodde 89 prosent av de totalt 129 000 bostøttemottakerne i leieboliger. 35 prosent av leieboerne som mottok bostøtte bodde i kommunal leiebolig. Av disse hadde mer enn tre av fire boutgifter utover godkjente bostøttetaket (Husbanken, 2018).

For å kompensere for en begrenset statlig bostøtte, har noen kommuner opprettet egne kommunale bostøtteordninger. Selv med både statlig og kommunal bostøtte kan husleien bli så høy at husstanden må ha supplerende sosialstøtte til boutgifter/livsopphold. Dette gjelder særlig i de større byene og i nærliggende kommuner med høy etterspørsel.

I gitte tilfeller kan høye bokostnader kombinert med bostøtte utløse en innelåsingsmekanisme. Dette kommer til uttrykk ved at bostøtteutbetalingene avkortes mer enn inntektsøkningen.

Velferdsetaten i Oslo har sett på hvordan bostøtte endres med økende inntekter, og skriver i et notat til byrådet blant annet:

«Tabellen viser at for en enslig beboer i en kommunal bolig med en husleie på 13 000 kroner, så sitter han/hun igjen med tilnærmet det samme i disponibel inntekt om de tjener 144 000 kroner i året eller 240 000 tusen kroner i året. Dette gir ikke mottaker noe økonomisk insentiv til å øke sin inntekt. Uavhengig av hva som gjøres med gjengs leie i de kommunale boligene bør BKB [kommunal bostøtte] justeres slik at disse effektene blir mindre.» (Velferdsetaten, 2019)

I Oslo er den kommunale bostøtten forbeholdt husstander i henholdsvis kommunale boliger, boliger som kommunen eier (sameie/borettslag), og boliger som kommunen har leid inn. Husstander i private utleieboliger vil ikke kunne motta kommunale bostøtte. Om statlig bostøtte ikke er tilstrekkelig i disse tilfeller, må husstanden få supplerende sosialstønad. Denne forskjellbehandlingen av vanskeligstilte bidrar trolig til at det er mange som leier kommunal bolig, men som godt kunne leid privat. Oslo kommune utgir hvert år en rapport som viser behovet for nye kommunale boliger, og i 2018 opererte kommunen med et behov for 1 576 nye boliger.

Kommunal bolig sees på som en midlertidig bistand til innbyggerne. Kommunen praktiserer en såkalt «gjennomstrømningsmodell» som innebærer at det gis 3-5 års leiekontrakter. For noen er denne praktiseringen i tråd med de behov husstanden har for en midlertidig bistand på boligmarkedet, mens det for andre skaper det lav botrygghet av å ha en så kort tidshorisont. I en rapport fra NTNU konkluderes det med at for eksempel barnefamilier og eldre i kommunale boliger ofte ønsker lengre leiekontrakter og økt forutsigbarhet. (Elvegård & Svendsen, 2017) Korte leiekontrakter må ikke bli en ekstrabelastning for personer i en sårbar livssituasjon, og langsiktighet for vil mange være den beste løsningen, noe også utvalget til NOU 2011:15 Rom for alle konkluderer med (NOU, 2011:15, s. 85).

1.3.3 Tre eksperimenter

Leieboerforeningen og SoCentral har med dette som bakgrunn utviklet tre eksperimenter som vi er i dialog med Oslo kommune om det er mulig å teste ut. Eksperimentene vil kunne bidra til:

- Bedre muligheter for vanskeligstilte beboere i kommunale boliger til å klare seg selv på boligmarkedet (kjøpe egen bolig eller leie privat).
- Bedring av bosituasjonen uavhengig av botid, boligøkonomi og status til de kommunale beboerne.
- Tilrettelegging for flere gode leieboliger for vanskeligstilte i samarbeid med private aktører.

Løsningene som prøves ut skal legge til rette for at det lønner seg for kommunale leietakere å jobbe. De skal ikke øke offentlige utgifter, men benytte eksisterende offentlige støtteordninger mer helhetlig, effektivt og smartere.

Eksperiment 1 - Økt botrygghet

Tidsubestemte leieavtaler og kommunal bostøtte til leieboere som leier av private prekvalifiserte utleiere

Målgruppe: Eldre, uføre og andre med varig funksjonsnedsettelse etc. som bor i eller kvalifiserer for kommunal bolig

- Tidsubestemte leieavtaler til husholdninger med antatt varig behov for kommunal bolig.
- Tilby husholdninger å leie i prekvalifisert utleieboliger i privat sektor og motta kommunal bostøtte.
- Kommunen utarbeider en Oslo-standard for privat utleiere som kvalifiserer til kommunal bostøtte.

Eksperiment 2 - Økt botrygghet

10 års kontrakter

Målgruppe: Barnefamilier om bor i eller kvalifiserer til kommunal bolig

- Økt minstetid for tidsbestemte leiekontrakter fra dagens tre år opp til 10 år, tilpasset den enkelte husholdningen og basert på individuell boplan.
- Tilbud om å leie i prekvalifisert boliger i privat sektor og motta kommunal bostøtte.
- Kommunen utarbeider en Oslo-standard for private utleieboliger/ utleiery som kvalifiserer til kommunal bostøtte.

Eksperiment 3 - Økt sysselsetting

Boligkjøpsfond (BKF)

Målgruppe: nyankomne flyktninger som bor i eller kvalifiserer til kommunal bolig.

- Kommunale husstander kan inngå avtale med kommunen om å opprette et individuelt boligkjøpsfond (BKF).
- Gjennom å øke husstandens inntekt vil kommunal og statlig bostøtte reduseres – men BKF-avtalen innebærer at kommunen og staten overfører den reduserte bostøtten BKF-kontoen
- BKF kan kun benyttes som egenkapital ved kjøp av egen eid bolig
- Kommunen oppretter en egenkapitaltilskuddsordning som kan supplere oppsparte midler i BKF med inntil 30%
- BKF gjelder for et bestemt antall år. Ikke benyttede midler tilfaller stat og/eller kommune i samme størrelse som stat/kommune har skutt inn gjennom bostøtte-ordningen.

1.4 Forbedre bostøtten

Den statlige bostøtten har fått færre og færre mottakere. Bostøtten ble ikke prisjustert mellom år 2010 og 2016, og underregulering av bostøtten er årsak til at flere tusen mottakere har falt ut av ordningen. Ved bostøttereformen i 2009 ble det beregnet at om lag 150 000 husstander ville få utbetalt bostøtte. I 2020 er det forventet at mellom 80-90 000 vil motta bostøtte. Om lag tre av fire mottakere av bostøtte i 2019 har boutgifter over taket for godkjente boutgifter.

Det er lavinntektskusstandene som rammes av en dårligere bostøtte. Ifølge tall fra SSB utgjør bostøtte-mottakernes boutgifter i snitt 70 prosent av husstandens samlede inntekter før skatt.

Fratrukket bostøtten utgjorde boutgiftene i snitt om lag halvparten av inntekten før skatt.

Mottakerne befinner seg med andre ord under den definerte fattigdomsgrensen også etter at de har mottatt bostøtte.

Kriteriene for å motta bostøtte er så trange at det bare er de aller svakeste som mottar støtte. Selv mange uføretrygdede har for høy trygd til å få bostøtte. Leieboerforeningen foreslår derfor:

- En evaluering av bostøtteordningen, slik at bostøtten fyller sitt formål: å sikre personer med lave inntekter og høye boutgifter en egnet bolig
- Inntektsgrensene og utgiftstakene i bostøtteordningen justeres slik at de står i forhold til utvikling i de reelle endringene i bokostnader og inntekter
- Informasjonsarbeidet rundt bostøtten styrkes

1.5 Forskrift om kommunale boliger

Retten til et godt bomiljø for vanskeligstilte på boligmarkedet er ikke nedfelt i norske sosiallovgivning. Leieboerforeningen mener denne retten bør styrkes, enten gjennom lov eller forskrift. For kommunenes boligporteføljer bør det innføres en særskilt forskrift som regulerer bomiljøet og boligstandarden. En slik forskrift vil bidra til at kommunene prioriterer det boligsosiale arbeidet høyere. Parallelt foreslås krav om boligsosiale tiltak og langsiktighet for leieboere ved bruk av Husbankens tilvisningsmodell for profesjonelle utleiery, se også kapittel 2.

Forskrift om kommunale boliger hjemles i husleieloven § 11-1: Boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet, og departementet fastsetter nærmere bestemmelser om kommunale utleieboliger.

I forskriften mener vi disse forholdene må være med:

- **Pålegg kommunene å planlegge for et godt bomiljø**
Sikre et trygt og godt bomiljø for vanskeligstilte leieboere i kommunale boliger. Kommunene plikter å planlegge for gode bomiljø gjennom oppfølging og boligsosiale tiltak. Det innføres sanksjoner mot kommuner som ikke tilfredsstiller et godt bomiljø.
- **Tidsubestemte leiekontrakter skal være hovedregelen i kommunale leiekontrakter**
Langsiktige leiekontrakter skal erstatte korttidskontrakter og gjennomstrømmingsmodellen som mange kommuner benytter seg av. Gjennomstrømmingsmodellen tar hensyn til kommunens behov for rotasjon i boligmassen, men ikke til boligens primærfunksjon som et hjem for mennesker i en sårbar livssituasjon. Gjennomstrømming medfører store belastninger på barnefamilier og andre med behov for bostabilitet, det tapper bomiljøene for ressurspersoner og er en sterkt medvirkende faktor til ustabile og dårlige bomiljø i samlokaliserte kommunale boliger eller i kommunale boliger i spredt boligmasse som sameier og borettslag.
- **Kommunene skal utarbeide en boplan for alle som inngår nye leiekontrakter**
Beboeren deltar selv i utforming av boplan, som skal beskrive mål og virkemidler for framtidig bosituasjon. For noen vil boplanen innebære et langsiktig perspektiv på den kommunale boligen, mens boplanen for andre kan innebære mål om å kjøpe egen bolig eller å leie på det private markedet.
- **Forbud mot, eller innføring av sterke begrensninger mot å ta utbytte fra kommunale utleieboliger for å sikre forsvarlig drift og vedlikehold.**
Alle kommunale boligselskaper må kartlegge sine eiendommer og foreta beregninger av vedlikeholdsbehov og -etterslep. Såfremt det er et slikt etterslep bør muligheten for å ta utbytte fra selskapene helt forbys, eller sterkt begrenses, for å isteden bruke pengene til å sikre finansiering av vedlikeholdstiltak.
- **Krav om systematisert arbeid med beboermedvirkning**
Kommunen skal utarbeide strukturer for medvirkning i kommunale boliger. I samlokaliserte boliger kan kommunen eller andre bistå beboerne med å etablere formelle eller uformelle organ som gårdsstyrer eller gårdskomiteer. I spredte boliger bes kommunen om å etablere et sentralt beboerråd, innbyggerråd e.a. Et slikt råd kan organiseres som et underutvalg til kommunestyrets helse- og sosialutvalg slik Bærum kommunes innbyggerråd er organisert, eller som et sentralt beboerråd underlagt det kommunale boligforetaket, boligetaten e.a., slik Oslo-kommune har gjort med beboerrådet underlagt Boligbygg Oslo KF. Et slikt beboerråd skal rapportere direkte til foretaksstyret eller til kommunestyret, avhengig av forvaltningsorganets driftsform. Se også eget avsnitt om beboermedvirkning.

- **Kommunen skal sette av minst to prosent av husleieinntektene til bomiljøarbeid, med spesielt søkelys på beboermedvirkning**

For å sikre et godt bomiljø og god beboermedvirkning må det også stilles krav om finansieringstiltak av dette.

- **Krav til egnethet i kommunale boliger**

En egnet kommunal bolig har tilfredsstillende standard (enkel / god standard), nok areal etter SSBs definisjon av trangboddhet¹, et prisnivå som kan betjenes (eventuelt ved bruk av kommunal bostøtte. Supplerende sosialstønning skal ikke brukes over tid til finansiering av boligutgifter for vanskeligstilte) et godt sosialt bomiljø, tilrettelegging for ulike grupper som mennesker med funksjonsnedsettelse, mennesker med ruslidelse, psykisk eller somatisk sykdom mv.

1.6 Se over kommunenes muligheter for MVA-kompensasjon

Kommunene har ansvaret for det boligsosiale arbeidet lokalt. De kommunalt disponible boligene er sentrale i dette arbeidet. At disse boligene holder god standard og har et hyggelig utendørs bomiljø er viktige faktorer for trivsel, integrering, normalisering og ikke minst som tiltak for bedre levekårene til husstandene som er henvist til denne boformen. Med dette som bakteppe fremstår det kontraproduktivt om avgiftslovgivningen i stor grad begrenser kommunenes muligheter til å få kompensert merverdiavgiften som knytter seg til oppgraderingene, slik for eksempel Oslo kommune har opplevd.

Det er uheldig om Skatteetaten gjennom det regelverket de er satt til å forvalte, til dels motarbeider det boligsosiale arbeidet i kommunene gjennom en strikt tolkning av refusjonsordningen av merverdiavgiften. I merverdiavgiftskompensasjonsloven § 4, tredje ledd fremgår det at kompensasjon ytes for anskaffelser til boliger med helseformål eller sosiale formål. I MVA-kompensasjonsforskriften § 7, første ledd kan det imidlertid synes som at retten til refusjon innskrenkes til dels betydelig: «*som bolig med helseformål eller sosialt formål [...] anses boliger særskilt tilrettelagt for helseformål eller sosiale formål*». I uttalelse fra Skattedirektoratet angis en nokså streng tolkning av hvilke boliger som anses særskilt tilrettelagt. Regelverket må ses over og vurderes slik at det ikke begrenser kommunenes muligheter for å oppgradere og investere i gode bomiljøer. Kompensasjonslovens § 4, og Ot.prp. nr. 1 (2003-2004). Skatte- og avgiftsopplegget 2004, viser til helseformål og sosiale formål med boligen, og peker dermed videre enn det snevert tilrettelagte synspunktet i forskriften.

1.7 Styrk retten til bolig for vanskeligstilte

Retten til bolig for vanskeligstilte er regulert gjennom henholdsvis Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester og Lov om sosiale tjenester. Førstnevnte lov slår i § 3-7 at

«Kommunen skal medvirke til å skaffe boliger til personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, herunder boliger med særlig tilpasning og med hjelpe- og vernetiltak for dem som trenger det på grunn av alder, funksjonshemming eller av andre årsaker.»

En lignende ordlyd finnes i Lov om sosiale tjenester. Kommunens plikt til å medvirke er begrenset, og tolkes ulikt mellom kommuner. Vanskeligstiltes rett til bolig er heller ikke tilpasset FN-konvensjonen

¹ <https://www.ssb.no/ajax/ordforklaring?key=265119>

om økonomiske, kulturelle og sosiale rettigheter, artikkel 11 (OHCHR, 1966), eller barnekonvensjonens artikkel 27 (OHCHR, 1989), som begge stadfester retten til bolig, og som begge er ratifiserte gjennom grunnloven. Foreningen mener at en lovfesting av bolig for vanskeligstilte vil styrke kommunenes arbeid med boligframskaffelse. Kommunen må også ha en plikt til å framskaffe boliger. Det kan eksempelvis skje gjennom bistand til å leie på det private markedet, gjennom utstrakt bruk av startlånsordningen eller andre insentiver for å bistå folk over i eid bolig, men også ved å øke den kommunale boligporteføljen eller å lyse ut tilvisningsavtaler.

1.8 Måleverktøy for bostandard i kommunale boliger og bomiljø

KMD viser til Leieboerforeningens pågående arbeid med å utvikle et måleverktøy for bostandard i kommunale boliger og bomiljø. KMD ber om at Leieboerforeningen i forbindelse med utredningen:

- Utarbeider et foreløpig notat som skal inngå som en del av utredningen. Notatet skal komme inn på problemstillinger knyttet til utvikling av en pilot som skal bli et forslag til måleverktøy for bostandard i kommunale boliger og bomiljø. Piloten bør involvere både kommuner og brukere. Notatet kan også komme inn på forslag knyttet til forvaltning og forankring av slike målinger og rettighetene til dataene som samles inn.

1.8.1 Forskningsprosjekt - Pilot

Leieboerforeningen har over en periode på to år arbeidet for å finne ut om det er mulig å etablere et måleverktøy kalt Boindeks, som kan

- Måle bo-opplevelsen i kommunale og private leieboliger
- Måle endring over tid
- Sammenlikne boforholdene i ulike eiendommer og ulike kommuner

Ideen til metodeutviklingsprosjektet har vi hentet fra Skottland, hvor slike målinger er lovpålagt gjennom The Scottish Social Housing Charter, som igjen er nedfelt i lov, The Housing Act 2010².

Leieboerforeningen har etablert et team med forsker Ingar Brattbakk ved Arbeidsforskningsinstituttet, OsloMet, og førstelektor og studieleder i sosialt arbeid, Katrine Mauseth Woll ved VID – Vitenskapelige høgskole.

Et forprosjekt ble gjennomført 2017/18 i Bærum. I forprosjektet benyttet vi kommunale beboere og masterstudenter i sosialt arbeid som medforskere. Medforskerne fikk opplæring og deltok aktivt under utformingen av spørreskjema, datainnsamling og -tolkning. To av studentene har levert masteroppgaver med bakgrunn i prosjektet og en tredje masteroppgave leveres våren 2020.

Datainnsamlingen foregikk ved at medforskerne gjennomførte intervjuer hjemme hos beboerne. Kartleggingen dreies rundt forhold knyttet til selve boligen, fellesområdene (fysiske omgivelser), naboene og det øvrige sosiale bomiljøet, leieforholdet og kontakten med/relasjonen til utleier.

Gjennom pilotprosjektet har vi

- Løftet fram beboernes stemme
- Bidratt til å styrke beboermedvirkning og -deltakelse
- Vurdert situasjonen i tre kommunale gårder - noe som har gitt grunnlag for å sette inn tiltak

Bærum kommune mottok en rapport med resultatene fra pilotprosjektet. Leieboerforeningen ble senere engasjert av kommunen til å bistå beboerne i ulike medvirkningsprosesser for å skape et bedre bomiljø. Kommunen oppsummerte sine erfaringer med boindeks slik på et husbankseminar:

- Økt engasjement blant beboerne bidrar til at bomiljøet blir bedre og tryggere
- Nye stemmer gir nye innspill til forbedringsområder

² The Scottish Social Housing Charter - <https://www.gov.scot/publications/scottish-social-housing-charter-april-2017>
The Housing Act - <http://www.legislation.gov.uk/asp/2010/17/contents/enacted>

- Boindeks er en spennende, inkluderende og lærerik metode som kan brukes i flere sammenhenger

1.8.2 Boindeks

Leieboerforeningen har mottatt ytterligere kompetansemidler fra Husbanken til å videreutvikle Boindeks. Det er inngått partnerskap med Fredrikstad kommune, Oslo kommune v/ Boligbygg og Selvaag utleiebolig for nye boindeksundersøkelser. Vi skal videreutvikle metoden, som nå baserer seg på

- Sekundærdata om boliger, beboersammensetning og levekår
- Nettskjemaundersøkelse med utvalgte kjernespmåål til alle beboerne som rekrutteres via dør- til dør, oppslag, sosiale medier og ordinær post
- Fokusgruppeintervjuer med strategisk utvalgte beboere - dette sikrer representasjon fra ulike beboergrupper og fanger opp dynamikken når meninger og erfaringer møtes
- Eventuelt personlige dybdeintervjuer
- Samtaler med utleier

Vi vil fortsatt benytte medforskere, og datainnsamlingen vil skje våren 2020. Sluttrapport oversendes Husbanken sommeren 2020.

Leieboerforeningen ønsker å utvikle Boindeks-metodikken slik at den kan bli et medvirknings- og måleverktøy for kommunale og private leieboere, offentlige og private utleiere samt kommuner og statlige myndigheter. Gjennom brukerperspektivet vil man fremskaffe et kunnskapsgrunnlag som kan utløse de nødvendige og riktige tiltakene for å bedre og styrke bomiljøet. Det vil også være mulig å sammenlikne data før og etter igangsetting av tiltak/prosesser, man kan sammenlikne data fra ulike bydeler og ulike kommuner over tid, og statlige myndigheter vil få et nytt og bedre grunnlag for å tolke og videreutvikle kvaliteten i leiemarkedet og andre boligsosiale tiltak.

Forvaltning og forankring

Dersom boindeks skal utvikles til å bli et nasjonalt måleverktøy er det særdeles viktig at rettighetene til dataene som samles inn er avklart på forhånd. Det vil ikke være mulig å utvikle en indeks som kan sammenlikne mellom steder og over tid dersom de ulike kommunene og private utleiere ikke anskaffer datagrunnlaget som del av et større system.

Leieboerforeningen bør ha rettighetene til metodikk og gjennomføring for å sikre reell medvirkning fra beboerne. Hvorvidt for eksempel Husbanken eller en forskningsinstitusjon bør eie rettighetene til datamaterialet bør drøftes med Norsk senter for forskningsdata (NSD).

Dersom krav om medvirkning fra beboerne også kan stilles i forbindelse med tilsagn på ulike boligsosiale lån og ytelser, vil kommunene og utleierne også trenge datagrunnlaget for å få tilsagn om midler, og dette vil igjen virke som et insentiv til å styrke søkelyset på medvirkning og kvaliteten på utleiemarkedet.

Partnerskap

Å inngå partnerskap mellom aktører med komplementær kompetanse vil være en viktig suksessfaktor for Boindeks. I et partnerskap bør interesseforeninger for leieboere og fagmiljøer med kompetanse på det boligsosiale feltet og forskningsmetode delta. I tillegg må de lokale boligsosiale myndigheter være involvert, samt kommunal/privat utleier.

1.9 Evaluere bruken av kommunal garanti til vanskeligstilte

Kommunaldepartementet utarbeidet i 2011 en såkalt selvskyldnergaranti som kommunene kan benytte når de skal garantere for oppfyllelse av leiers betalingsforpliktelser etter husleieavtalen. Garantien har i det store og hele den samme funksjonen som et kontantdepositum etter husleieloven § 3-5.

Departementets selvskyldnergaranti kom som et svar på at de fleste kommuner hadde utarbeidet sine egne garantier og at mange av disse i realiteten ikke sikret utleiers interesser godt nok. Ledende organisasjoner på utleiersida anbefalte ikke å akseptere kommunale garantier i leieforhold. Dette innebar at vanskeligstilte med kommunal garanti ble avvist i store deler av det private leiemarkedet.

Leieboerforeningen er usikre på i hvilken utstrekning kommunen benytter sine egne eller departementets garantidokument og hvordan leieboere med kommunale garantidokumenter står på det private leiemarkedet. Om situasjonen er omtrent som før departementet utga sitt garantidokument er det nødvendig å gripe fatt i denne problemstillingen på nytt. Leieboerforeningen anbefaler derfor at departementet å gjennomføre en evaluering av bruken og erfaringene med sosiale garantier.

2. Rammebetingelser for profesjonelle utleiere

KMD ber om at Leieboerforeningen i utredningen:

- Gir en vurdering av rammebetingelser for profesjonell/kommersiell boligutleie i Norge. Både insentiver og hindringer på dette området ønskes belyst.
-

2.1 Leieboerforeningens forslag

- Det er behov for å endre skattereglene for investeringer i utleieboliger. Særlig reglene for avskrivning for bygging av boligprosjekter til langsiktig og profesjonell utleie. Disse bør sidestilles med avskrivningsreglene for næringsbygg
- Tilskuddsmidler til profesjonelle og ideelle utleiere evalueres for å sikre langsiktighet og brukbarhet
- Støtteordninger på boligmarkedet bør være konkurransenøytrale uavhengig om det er en kommunal, privat eller annen utleier
- Husbankens finansieringsordninger bør legge til rette for flere hensiktsmessige boliger for seniorer
- Sikre at Husbankens grunnlag for låneutmåling baseres på eiendommens omsetningsverdi/salgpris
- Husbankens støtteordninger bør omfatte også private utleiere, med krav om gjenytelser som å støtte opp om sosiale formål eller stimulere innovasjon
- Ordninger kan prøves hvor private investorer og andre kan konkurrere om støtteordninger, i form av innovative forslag for å løse strategiske problemstillinger som Husbanken og lokale myndigheter har pekt ut
- De økonomiske rammene for Husbankens støtteordninger bør økes
- Evaluere bruken av kommunal garanti til vanskeligstilte
- Når kommuner velger å tilby ekstra boligstøtte (slik Oslo kommune gjør) bør denne kunne rettes til leietakere uansett om de leier direkte av kommunen, eller av en privat utleier. For å sikre at boligstøtten ikke misbrukes bør det innføres regler om prekvalifisering hvor det stilles krav om profesjonell utleie, og oppfølging av bomiljø boindeks. Her kan Husbankens krav ved grunnlån/tilvisningsavtaler være til inspirasjon
- Det kan overveies å igjen støtte kooperative boligformer, med oppdaterte støtteordninger basert på de som fantes før 1980-tallet

2.2 Bakgrunn

Det er behov for å stimulere til større innslag av seriøse og profesjonelle utleiere. Dette har blitt pekt på mange ganger, blant annet i NOU, 2011:15.

I en internasjonal sammenheng karakteriseres norsk boligmarked av en stor eiersektor med prisøkninger vel over nivåene før den seneste finanskrisen. Den private leiesektorer preges av privatpersoner som agerer som utleiere, ofte dreier det seg om så kalte mum- and dad investors. I

tillegg finnes en relativt liten småskala ikke-kommersiell leiesektor. (Maclennan, 2016, s. 20f) En stor majoritet av leietakerne i Norge leier sin bolig av en småskalauteier, for eksempel privatpersoner som leier ut en sokkelleilighet i eget hus eller en ekstra bolig (SSB, 2018).

Forklaringen til det ble konstatert i NOU 2011:15 «*Forholdene på det private leiemarkedet er i stor grad et resultat av reglene for boligbeskatning [...] Den skattemessige favorisering av boligeie bidrar dermed til å skape et leiemarked preget av korte kontrakter og mindre boliger, hvor ikke-profesjonelle utleiere dominerer.*» (NOU, 2011:15, s. 68) Denne slutning støttes også opp av andre, som for eksempel Maclennan, 2016 s. 26.

Leiemarkedet preges i stor grad av at det er relativt ulønnsomt å leie over tid, kontraktstidene er ofte korte og leieboliger er gjennomgående små og av dårlig kvalitet. (NOU, 2011:15, s. 69) Dette kan fungere bra for personer som ønsker å leie bare for en kortere periode i livet, men for de som blir værende på leiemarkedet en lengre periode kan dette skape problemer.

Noen personer velger å bli på leiemarkedet fordi de har et behov for den fleksibiliteten leie gir, eller fordi de ikke ønsker å eie sin egen bolig. For andre kan det handle om at man ikke har økonomiske eller sosiale forutsetningene for å eie sin egen bolig. Her finnes det blant annet grupper som barnefamilier med lav inntekt. Stabile boforhold kan være en viktig faktor både for å skape bedre muligheter for hele familien å etablere seg og for barnas oppvekstvilkår.

Undersøkelser tyder på at fattige barnefamilier som leier har dårligere bokvalitet enn fattige familier som eier. For personer som blir boende langvarig og ufrivillig på leiemarkedet er utfordringene ved dagens leiemarked av særlig betydning. En dårlig og dyr bolig kan forsterke en vanskelig livssituasjon og føre til marginalisering. (NOU, 2011:15, s. 69)

Det er tydelig at leietakere ofte er de som rammes mest av dårlige boforhold som fukt og råte, har vansker med å varme opp leiligheten, og har et generelt dårligere opplevd bomiljø. Det er også vanligere at leietakere er trangbodde. (SSB, 2018)

Leieboerforeningen mener prinsipielt at skattesystemet ikke skal diskreditere profesjonell utleie. Nøytralitet mellom disposisjonsformene, såkalt «*Tenure neutrality*», bør være hovedregel i skattesystem og støtteordninger. Støtteordninger på boligmarkedet bør også være konkurransenøytrale enten det er en kommunal, privat eller annen utleier, gitt at utleieren er langsiktig og profesjonell.

Mange aktører har pekt på behovene for å bedre vilkårene til profesjonelle utleiere. Erfaringer viser at profesjonelle utleiere har bedre muligheter til å tilby trygge og langsiktige boligforhold. Risikoen for diskriminering er også mindre, og et ryddigere leieforhold kan føre til færre tvister og konflikter. Profesjonelle utleiere har bedre mulighet til å bedrive systematisk vedlikehold, kan ha egne vaktmestere, og systemer for å fange opp kommunikasjon mellom utleier og leietaker. Med profesjonelle utleiere menes både kommersielle og ideelle selskaper/aktører samt det offentlige (kommune/stat). Kommunal- og moderniseringsdepartementet har selve konstatert:

«Det er mange fordeler med et mer profesjonelt utleiemarked. Profesjonelle storskalauteiere er mer langsiktige og kjenner lover og regler bedre enn de små utleierne. Det gjør det enklere å sikre trygge og stabile boforhold.» (KMD, 2015, s. 3)

2.3 Leieboliger for seniorer

Det er antatt at mange eldre bor i uhensiktsmessige boliger som ikke er tilpasset livsløpet og slik at de kan bli boende hjemme lengst mulig. Med en sterk vekst i eldrebefolkningen er det samfunnsøkonomisk og helsepolitisk nødvendig å legge til rette for at flest mulig kan bo lengst mulig hjemme.

Husbanken kan benytte finansiering ved grunnlån til å anskaffe hensiktsmessige leieboliger til seniorer, som ikke er i stand til eller ønsker å kjøpe en slik bolig. For at denne boformen skal være et trygt og attraktivt alternativ er det nødvendig å avklare enkelte utfordringer.

Boligbehov i eldrebefolkningen

Frem mot 2040 øker befolkningen over 65 år vesentlig. Ifølge SSB vil andelen personer over 65 år øke fra 16,6 (2017) til 22,4 prosent frem til 2040. I samme tidsrom vil andelen personer over 75 år øke fra omkring 7 til 11,7 prosent.

En velegnet bolig for eldre kjennetegnes av en kombinasjon av god tilgjengelighet, hensiktsmessig beliggenhet og mulighet til å bo hjemme og motta omsorgstjenester der. Denne definisjonen ble også brukt i NOVA-rapporten «*Bolig i det aldrende samfunnet*» som ble gjennomført på bestilling av KMD (Sørvoll, Nordvik, Aarland, & Sandlie, 2018). En uhensiktsmessig bolig mangler disse egenskapene og kan framskynde en prosess der de eldre får redusert livskvalitet, større avhengighet av omsorgstjenester og med tidlig overføring til pleieinstitusjoner.

De siste årene har det kommet flere seniorprosjekter på markedet som er kjennetegnet ved at de er eier-leiligheter med høy standard/pris og dermed bare tilgjengelig for en begrenset gruppe eldre med en solid økonomi. Moderne borettslag- og selveierleiligheter har også hatt enn meget sterk prisutvikling de siste årene. Prisdifferansen mellom en eldre, umoderne bolig og en ny leilighet med livsløpsstandard kan være vesentlig. Mange eldre ønsker ikke, eller vil ikke ta opp lån for å finansiere prisdifferansen mellom en hensiktsmessig ny bolig og nedbetalt gammel bolig.

I Nova-rapporten uttaler forfatterne at eldreboliger kan organiseres som leieboliger fordi dette vil gi eldre med lavere inntekter en mulighet til å skaffe seg en hensiktsmessig bolig (Sørvoll, Nordvik, Aarland, & Sandlie, 2018).

Utfordringene ved leieboliger for eldre

Tidsbegrensede leieavtaler, gjengs leie-tilpasning og mangelfullt oppsigelsesvern, i tillegg til det vi kjenner som klassiske «kapittel 5-problemer» om rettigheter og plikter i leietiden, gjør at mange eldre trolig vil vegre seg fra å gå fra eie til leie.

Dersom eldreboligene er finansiert gjennom Husbankens grunnlån eller annen tilsvarende ordning, er det mulig for myndighetene å knytte finansiering til krav om leieavtalens utforming³. Utformingen av leieavtalen vil i de fleste tilfelle kunne gi tilstrekkelig vern for eldre.

I det følgende identifiserer vi noen sentrale punkter som må løses om man skal lykkes med å få seniorer til å flytte fra egen eid bolig og inn i en leiebolig. **Grunnideen er at det er nødvendig å sikre den tilnærmedesvis samme botrygghet og økonomiske forutsigbarhet som i en eid bolig.** Dette innebærer bruk av husleielovens regler med tilhørende avtaleregulerte tilpasninger om:

³ Leieboerforeningen har på oppdrag for Husbanken utarbeidet egen leieavtale til bruk i tilvisningsprosjekter med grunnlansfinansiering. I avtalen er minste lovlige leietid satt til fem år. Leien blir videre kun justert med KPI en gang pr år ved at utleier frasier seg retten til å tilpasse til gjengs leie. Dette er ikke til hinder for at leieboer kan kreve slik tilpasning, men det er sjeldent det oppstår situasjoner hvor dette er økonomisk interessant.

- tidsubegrenset leieavtale
- uoppsigelig for utleier
- hevingsadgang erstatter oppsigelse for utleier
- leieøkning er regulert til KPI-regulering eller tilsvarende
- plikter i leietiden er ikke strengere regulert enn i husleieloven
- leiers rettigheter i leieperioden er forhåndsgodkjent
- rettsvern for leieavtalen

Tidsbestemmelser

Stabilitet og trygghet er avgjørende for om leieformen skal være attraktiv for eldrebefolkningen. Å gå fra eie til leie med en leieavtale på tre år vil trolig være uaktuelt for de fleste seniorhusholdninger.

For seniorer vil tidsubestemte leiekontrakter være avgjørende. Dette kan avtales gjennom leieavtalen.

Oppsigelse

Det er nødvendig med leieavtaler som fraviker husleielovens oppsigelsesregler til gunst for leietakeren. Leieforholdet må bli uoppsigelig for utleier, men med adgang til å heve leieforholdet ved konkret angitt vesentlig mislighold. Dette vil gi seniorhusholdninger nødvendig trygghet og stabilitet i boforholdet. Dette kan avtales gjennom leieavtalen og følger av lov.

Leieøkning

En forutberegnelig husleie er avgjørende for at eldre skal kunne gå fra eie til leie. I et løpende tidsubestemt leieforhold er det lov å øke husleien med indeksregulering eller etter reglene om gjengs leie. En justering til gjengs leie kan gi store leieøkninger.

Partene må derfor kunne enes om at utleier bare kan øke husleien gjennom indeksregulering. Konsumprisøkning vil gi forutberegnelig og akseptable økninger i husleien. Denne løsningen innebærer at utleier må vente til en leilighet blir ledig før leieobjektet på nytt skal kunne leies ut på markedsmessige vilkår.

Dette kan delvis avtales gjennom leieavtalen. Det er mulig å avtale at utleier fraskriver seg tilpasning til gjengs leie etter husleieloven § 4-3, og bare justerer med KPI etter husleieloven §4-2 gjennom hele leieforholdet. Det er ikke tilsvarende adgang for å fravike leieboers adgang til å kreve tilpasning gjengs leie. Vi tror det er hensiktsmessig å innføre en adgang til at partene bare benytter KPI leiejustering gjennom leieforholdet.

Plikter og rettigheter i leietiden

I mange leieavtaler er det vanlig med en utvidet vedlikeholdsplikt for leietaker. Dette vil være urimelig i seniorleieboliger, og derfor må vedlikeholdsansvaret avgrenses. Samtidig må seniorhusholdninger både kunne sette sitt eget preg på den leide boligen og det må være adgang til å installere hjelpemidler som er nødvendig for å kunne bli boende, for eksempel handikoptolett for rullestolbrukere. Dette kan avtales gjennom leieavtalen.

Rettsvernet for leieavtalen

Selv om leieavtalen og forholdet mellom utleier og leietaker er tilpasset, så kan uforutsette omstendigheter gjøre at kreditorer søker dekning for sine krav mot utleier ved å ta hånd om eiendommen hvor leietakeren har leid bolig. Slik dekning kan skje ved enkeltforfølgende kreditorer eller ved et kreditorfellesskap (konkursbo). Også en som erverver eiendommen kan ha andre interesser enn det som følger av leieavtalen mellom tidligere eier/utleier og leietaker. For å sikre leietakers stilling er det behov for å sikre rettsvernet for leieavtalen i konkurranse med kreditorer og etterfølgende erververe.

En måte å trygge boligen på er å kreve at leieretten tinglyses. Gjennom tinglysning er leieretten registrert som en heftelse på eiendommen. Dette gir leietakeren beskyttelse mot erververe av eiendommen og mot enkeltforfølgende kreditorer.

Rettsvernet ved tinglysning er dermed et vern mot at leieretten kan bli satt til side av:

- en som erverver eiendommen fra eieren som leietakeren har leiekontrakt med
- enkeltforfølgende kreditor

Dette kan avtales gjennom leieavtalen. Men det er også behov for nye regler:

I særlige omstendigheter, som konkurs hos eiendommens eier/utleier, vil imidlertid tinglysningen ikke gi leieavtalen et varig rettsvern, og konkursboet kan få satt leieretten til side. For å sikre leieretten i en konkurs er det derfor nødvendig med nye regler eller å bruke gamle teknikker på nye måter.

Et alternativ kan være å regulere husleieavtale ved konkurs under en egen bestemmelse i dekningsloven, slik som man har gjort for andre særlige vesentlige avtaler slik som arbeidsavtaler. En slik regulering kan være i konkurslovens § 117a 2. ledd å unnta leieavtale om husrom til beboelse som er tinglyst forut for konkursåpning, jf. tinglysingsloven § 23 fra å bli satt til side.

Et annet alternativ kan være å tinglyse leiekontrakten sammen med et avtalt beslagsforbud, og slik unngå at konkursboet får satt leiekontrakten til side. Det vil være nødvendig med en utvidelse av adgangen til private beslagsforbud i dekningsloven, for å oppnå dette.

2.4 Utvikle Husbanken

Husbanken utgjør det viktigste verktøyet i den statlige boligpolitikken. Selv om kommunene har hovedansvaret for gjennomføring av boligpolitikken, kan staten gjennom Husbanken legge til rette for at kommunene skal kunne lykkes. Husbankens låneramme og ordninger er veldig viktige for det samspillet.

Leieboerforeningen har siden 2014 deltatt i et omfattende og konstruktivt samarbeid med Husbanken, ulike kommuner og flere profesjonelle utleieselskaper hvor grunnlån har vært benyttet til framskaffelse av nye utleieboliger gjennom den såkalte tilvisningsmodellen. **Vi oppfatter at de ulike aktørene er samstemte i at tilvisningsmodellen har vært en suksess og at den bør videreføres.** Kommunene får gjennom ordningen tilgang til gode utleieboliger til innbyggere som har boligutfordringer, men som allikevel ikke er prioritert for en ordinær kommunal bolig. Samtidig sørger tilvisningsmodellen for at det etableres ordinære gode og trygge utleieboliger. Gjennom profesjonell forvaltning, drift og vedlikehold viser utleierne at det er mulig å videreutvikle leiesektoren slik at den blir mer velfungerende for alle parter.

De siste årene har vi sett at færre kommuner benytter seg av Husbankens ordninger, noe som også har ført til en redusert tilskuddsramme i statsbudsjettet. Samtidig er behovene for kommunale boliger og boliger til vanskeligstilte fortsatt høye, som også regjeringen selv indikerer (Regjeringen, 2018, s. 46). Regjeringen peker på at både standardisering av tilskuddsutmålingen og lengre nedskrivingsperiode kan ha bidratt til å redusere etterspørselen etter tilskuddet (Regjeringen, 2018, s. 45). Det bør gjennomføres en helhetlig evaluering hvor også kommunene inkluderes, for å sikre at låne- og tilskuddsrammene brukes av kommunene.

Det er bare kommuner og ikke-kommersielle selskaper som i prinsippet får tilskudd til utleieboliger fra Husbanken. Det mener Leieboerforeningen er en u hensiktsmessig begrensning.

Boligkooperasjonen har for eksempel tidligere uttalt at de gjerne vil bygge leieboliger, men at det er vanskelig for selskapene å sette av tilstrekkelig egenkapital som bindes opp i mange år. Med et tilskudd som dekker egenkapitalbehovet ville de også kunne bygge nye utleieboliger. **Vi mener det er et behov for å gjøre husleietilskuddet tilgjengelig også for andre aktører.**

2.4.1 Sikre tilgang på utleieboliger med tilvisningsrett

Leieboerforeningen ser på tilgangen av nye boliger for vanskeligstilte i leiemarkedet fra profesjonelle utleiery som en svært positiv faktor i markedet. Etter Husbankens innstramminger i låneutmåling til utleieboliger kjøpt som aksjeselskaper fra slutten av 2017, har det vært en nedgang i tilgangen på nye utleieboliger i dette segmentet. Årsaken har ifølge flere utleieaktører vært at den nye låneutmålingen fra Husbanken reduserer finansieringsbesparelsen så mye at den ikke lenger oppveier for de økte driftskostnadene knyttet til tilvisningsboliger.

Leieboerforeningen har samarbeidet med boligutleieaktører som Utleiebolig AS og Grunnsteinen AS om boligsosiale prosjekter. Disse ønsker som profesjonelle aktører i leiesektoren å bidra til at botilbudet til vanskeligstilte blir bedre. Deres erfaring er at å leie ut nye boliger med kommunal tilvisningsrett innebærer noen utfordringer som gjør dette krevende å forsvare i forhold til ordinær utleievirksomhet. Erfaringsmessig gir tilvisningsretten høyere slitasje og mer oppfølging enn ordinær utleie, som igjen medfører høyere forvaltningskostnader.

Den kostnadsulempen som kommunal tilvisningsrett gir utleier, er tidligere blitt oppveiet av gunstig finansiering fra Husbanken. Denne fordelene er imidlertid blitt redusert etter at lånemuligheten fra Husbanken er blitt mer begrenset etter slutten av 2017. Innstramningen er en konsekvens av at den siste reviderte veilederen endret utmålingsgrunnlaget fra eiendomsverdi til kontraktsverdi som er lik aksjekjøpesum ved kjøp av aksjeselskaper. Lavere låneutmåling fra Husbanken gjør at eierne må skaffe mer og dyrere kapital selv.

Leieboerforeningen anser dette som et uønsket resultat av veilederens likestilling av kjøpesummen for aksjene med omsetningsverdi eller salgpris. Låneutmåling bør isteden gjøres etter eiendommens omsetningsverdi/salgpris som er grunnlaget for låneutmålingen. Derfor er Leieboerforeningen fornøyd med å se at en endring av dette er foreslått i den nye forskrift om lån fra Husbanken som blir iverksatt fra 01.01.2020. På denne måten unngår man at låneutmålingen skjer på bakgrunn av en pris som er lavere enn det som eiendommens verdi tilsier. Dette vil bidra til at utleieboliger beholder den samme graden av lån fra Husbanken, uten at det går ut over Husbankens sikkerhet. Det er også i tråd med hva BDO har skrevet i en betenkning som Leieboerforeningen har bedt om: *«For Husbanken som långiver, vil det derfor være markedsverdien på boligene som er riktig panteverdi, og dermed det riktige grunnlaget for låneutmålingen.»* En slik endring vil virke gunstig for tilgangen på utleieboliger og være hensiktsmessig.

2.4.2 Bruk Husbankens støtteordninger for å stimulere sosial innovasjon

Professor Duncan Maclennan gjennomførte i 2015-16 en intervjustudie med nøkkelpersoner innenfor den norske boligsektoren. Her identifiseres noen hovedtrekk som kan brukes som utgangspunkt for å justere i Husbankens ordninger (Maclennan, 2016, s. 42).

For det første peker intervjupersonene på at tilskuddsrammen for å støtte privat utleie er for liten til å møte behovene, ikke bare sett fra de større byene, men også fra mindre kommuner. Her mener Leieboerforeningen som nevnt at ordningene bør evalueres for å sikre at de blir brukt av kommunene. Det kan også være at Husbankens støtteordninger ikke blir brukt i den samme grad på grunn av at andre finansieringsmuligheter per nå er å finne i det regulære markedet. Det er i så fall

bra. Samtidig har Husbankens ordninger goder ved at de ofte tilbyr mer stabile forhold, og at de binder en privat utleier til å drive mer profesjonell, langsiktig og ansvarlig utleie.

For det andre, skriver Maclennan, finansierer Husbanken hovedsakelig kommunenes innsats, og ikke private leieutviklere, men det kan være anledning å skape en mer direkte kanal til private utleiere. Kommunene kan være tilbøyelige til å skaffe seg boliger fra eiere i liten skala istedenfor å støtte nye større utbygginger, noe som ofte ville være mer hensiktsmessig. Dette peker i den samme retningen som er blitt argumentert tidligere, nemlig at det vil være hensiktsmessig med flere større utleiere som driver med profesjonell og langsiktig utleie. Arbeidet med utleieboliger med tilvisningsrett har utviklet seg siden studiet ble foretatt. Det er også behov for å forbedre tilgangen på utleieboliger for seniorer slik vi har pekt på.

For det tredje, kan støtteordningene fra Husbanken til lokale myndigheter eller private leieutviklere bindes til flere sosiale formål slik at Husbanken direkte gir insentiv til systemendring og innovasjon. Det kan være av interesse å se på eksempler fra andre land. Interessante løsninger finnes for eksempel i de statlige investeringsbevilgninger som blir brukt i Skottland, Danmark, Nederland, det amerikanske Low-Income Housing Tax Credit (LIHTC)⁴ eller det australske National Rental Affordability Scheme (NRAS)⁵.

Ut fra sine ordninger kan Husbanken la kommuner, private utviklere og ideelle aktører konkurrere om tilskudd med innovative forslag for å håndtere strategiske prioriteringer som lokale myndigheter og Husbanken har formulert. Det kan for eksempel dreie seg om utvikling av et godt bomiljø, energibesparelser eller om integreringstiltak som innsats for språkopplæring, komme i arbeid eller muligheter for beboere å bygge seg opp en egenkapital.

En variant av dette kan være å tilby «gulrøtter» som for eksempel avskrivninger på grunnlånet om en aktør legger inn tiltak for å bedre bomiljøet eller oppnår mål om integrering. Blant de svenske kommunale boligselskapene er det vanlig at de driver forskjellige tiltak innenfor disse områdene⁶. En modell for å stimulere til en slik innovasjon innenfor det norske systemet kunne være å gi mulighet til å konkurrere om tilskudd, eller å få avskrivninger/rabatt på grunnlån hvis formålene blir oppfylt på en hensiktsmessig måte.

En annen modell for å stimulere innovasjon og sosiale formål kan være det som i Sverige kalles for *Markanvisningstävling*, det vil si en konkurranse om utbyggingsavtaler hvor vilkårene for å få utbyggingsavtalen kan settes til for eksempel lavere leienivå eller et særlig godt bomiljø. Dette er blitt brukt flere steder i Sverige, blant annet i bydelen Högsbo i Göteborg i 2013. Slik ble konkurransen beskrevet av kommunen:

Konkurranseoppgaven besto i å vise hvordan man utformer, bygger og forvalter utleieboliger som alle har råd til, og som samtidig har gode kvaliteter. En utfordring var å vise hvordan en effektiv bruk av boareal kan kombineres med en attraktiv planløsning. Eller for å si det enklere - en løsning der opplevelsen av leilighetstørrelsen er større enn de faktiske kvadratmeterne. Videre skulle boligene ha slike kvaliteter at det ble interessant å eie og administrere dem på sikt.

⁴ Low-Income Housing Tax Credit (LIHTC) - <https://www1.nyc.gov/assets/hpd/downloads/pdf/LIHTC/HOME-LowIncomeHousing-Tax-CreditGuidebook.pdf>

⁵ National Rental Affordability Scheme (NRAS) - <https://www.dss.gov.au/housing-support-programs-services-housing-national-rental-affordability-scheme/about-the-national-rental-affordability-scheme-nras>

⁶ Se for eksempel: Goda exempel på samhällsnytta - <https://www.sverigesallmannnytta.se/allmannyttan/goda-exempel/>

En viktig forutsetning for konkurransen var at den gjennomsnittlige leien for boligene i konkurranseforslagene må ikke overstige 1400 SEK / kvm bruksareal og år (ekskl. parkering). Fordelingen av leiligheter som ble bedt om betydde at tyngdepunktet ville være små og henholdsvis store leiligheter, dvs. 1-1 ½ og 4-roms. Konkurransen ble avholdt sommeren og høsten 2013. Konkurransen var åpen for alle interesserte selskaper/lag å delta i. (Göteborgs stad, 2013, s. 1f)

Konkurransen ble evaluert i en pilotstudie av Magnus Rönn, dosent i arkitektur og forskningsledere ved KTHs Arkitekturskola i Stockholm, og i konklusjonene står det blant annet «*det finns en överraskande positivt syn på markanvisningstävlingen som verktyg för gestaltning och byggande hos nyckelaktörerna. Både arrangören, fastighetsföretagen och arkitektkontoren tilltalas [tiltrekkes] av tävlingsmomentet.*» Lignende konkurranser er blitt brukt også andre steder i Sverige og utenlands, og er blitt sett på en vellykket og god måte for å stimulere innovasjon innenfor arkitektur og byggeplanlegging.

2.4.3 Krav til langsiktighet og plan for medvirkning, bomiljø og fellesarealer

Forskrift om grunnlån fra Husbanken og Retningslinjer for tilvisningsavtaler bør stille krav til bedre bomiljø. Kravene stilles til alle som bruker Husbank-finansiering, både kommuner, ideelle og profesjonelle utleiere. Krav kan stilles ved at utbygger/eier pålegges å utarbeide en plan for et godt bomiljø.

Denne planen bør innebære krav om fellesarealer for boliger med flere enn 6 enheter. Mange leieboere bor trangt. I Leieboerforeningens boligosiale arbeid erfarer vi at mangelen på fellesarealer er en vesentlig utfordring når foreningen samarbeider med beboerne for å skape å etablere gode bomiljø. Et enkelt møtelokale med tilgang på et lite kjøkken og toalett gjør beboernes mulighet til å bygge et sosialt fellesskap betraktelig bedre. I gårder med fellesarealer fyller beboerne arealene med aktiviteter som leksehjelp, beboermøter, nabolagskafe, filmkvelder, juniorklubb, kvinnekafe og årstidsfester for å nevne noe. Fellesarealer muliggjør også at beboerne kan låne eller leie lokaler i sitt umiddelbare nærmiljø for å arrangere sosiale sammenkomster som barnebursdager og lignende. Mulighet for å arrangere barnebursdag er spesielt viktig for trangbodde barnefamilier som opplever seg stigmatiserte og som ikke har anledning til å invitere til slike tilstelninger.

Et fellesareale vil også kunne være nyttig dersom kommunen skal igangsette bomiljøtiltak i samarbeid med beboere og utleier. Andre planer for bomiljø og medvirkning kan for eksempel være at utleier tilrettelegger for det sosiale bomiljøet gjennom å sette av penger til et mindre bomiljøfond for beboerne, og at utleier arrangerer årlige beboermøter for å ha et fast møtepunkt med beboerne.

Utleier bør pålegges å kartlegge leieboernes boopplevelse med jevne mellomrom.

Leieboerforeningens boindeks er et forsøk på å finne en metode for å måle bosituasjon for leieboere og bruk av boindeks ville være en gunstig måte å foreta dette på.

2.5 Avskrivningsregler for profesjonell utleie

Forandrede avskrivningsregler for profesjonell utleie ville være en av de absolutt viktigste endringene for å øke investeringsviljen i leiesektoren. En mer profesjonell leiesektor ville føre til mange goder for samfunnet i stort og for leieboerne slik vi har vist til. Avskrivningsreglene for bygging av boligprosjekter til langsiktig og profesjonell utleie bør sidestilles med avskrivningsreglene for næringsbygg.

Investeringer i utleieboliger skattlegges på en annen måte enn investeringer i for eksempel hoteller, lagerbygg og kontorbygg. Skatteloven åpner ikke for avskrivning av bygninger til bruk i næringsmessig boligutleie – i motsetning til næringsbygg for øvrig, som kan avskrives med en sats på to eller fire prosent (såkalt saldoavskrivning). Forskjellsbehandlingen innebærer at skattesystemet gjør det mer lønnsomt å investere i næringsbygg enn utleieboliger.

Samtidig er det en økt enighet om viktigheten av å bedre vilkårene til profesjonelle utleiery. Forslag har blitt fremmet i Stortinget av blant annet Arbeiderpartiet (Pedersen, 2016) og Kristelig Folkeparti (Svendsen, 2016). I førsteutkastet til Høyres stortingsvalgprogram for 2017-21 var også saldoavskrivninger foreslått (Høyre, 2017) og Venstre gjorde det samme i sitt utkast til program for neste stortingsperiode (Venstre, 2016). Kommunaldepartementet har selv fremmet forslag om å forandre skattebetingelsene og avskrivningsreglene for profesjonell utleie (KMD, 2015). Leieboerforeningen slutter opp om dette synspunktet. I departementets innspill til NOU 2014:13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi skriver departementet at:

«Flere aktører har trukket frem skattebetingelser som det viktigste hinderet for profesjonell utleie. I dag åpner ikke skatteloven for saldoavskrivninger for bygninger som benyttes til utleieboliger, mens det er vanlige avskrivningsregler for næringsbygg. Denne forskjellen gjør det mer lønnsomt å investere i næringsbygg.

Forskjellsbehandlingen begrunnes med at utgifter til slitasje på utleieboliger oppveies av verdistigningen på boligen. Men også næringseiendom stiger i verdi, og det er ofte betydelige kostnader knyttet til vedlikehold av utleieboliger, særlig i boliger med stor gjennomstrømning.»

Stortinget ba, i vedtak nr. 38, 4. desember 2017, «regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2019 om å vurdere å utvide avskrivningsreglene for næringsutleie til også å omfatte profesjonell boligutleie».

Finansdepartementet gjorde en slik vurdering, men valgte å fraråde forslaget. Departementet viser i stor grad til viktigheten av å opprettholde et samsvar mellom økonomisk verdifall og skattemessige avskrivninger. Videre viser departementet til at verdifall motvirkes gjennom investeringer i renovering og modernisering (Prop. 1 LS (2018-2019), 2018). Dette er en lignende begrunnelse som ble brukt i Bedre skatt — En skattereform for omstilling og vekst (Meld. St. 4 (2015–2016), 2015).

I høringsrunden til stortingsmeldingen viste blant annet Selvaag, Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL) og Frost Eiendom AS til at kontorbygg avskrives med 2 prosent årlig, mens bygg til boligformål ikke får avskrives. Høringsinstansene mente at det ikke er forskjeller i verdifall mellom de to typene bygg, og viste til at det er en politisk målsetting å bygge flere boliger og at boligbygg bør kunne avskrives for å stimulere til et større tilbud av utleieboliger. Kommunal – og moderniseringsdepartementet (KMD) tok også opp dette spørsmålet i sin høringsuttalelse. På bakgrunn av uttalelsene i høringsrunden uttalte Finansdepartementet:

«Departementet mener at avskrivningssystemet er lite egnet til å ivareta politiske mål. Eventuell regulering av boligbygging og utleieboliger bør derfor gjøres gjennom andre tiltak. Avskrivning av boliger bør kun gis dersom det er grunnlag for å si at boliger generelt er utsatt for økonomisk verdifall.

Avskrivningsreglene tar utgangspunkt i at boliger ved forsvarlig vedlikehold normalt ikke faller i verdi. Løpende vedlikehold av bolig i næring gis fradrag ved inntektsbeskatningen. Argumentet om at boliger ikke faller i verdi ved normalt vedlikehold kan i utgangspunktet være gyldig også for kontorbygg eller bygg til korttidsutleie. Dette kan tale for at heller ikke disse byggene gis saldoavskrivning. Departementet kan ikke utelukke at tekniske og kommersielle krav til virksomhet likevel kan gi et raskere økonomisk verdifall enn det teknisk levetid skulle tilsi. Forventet levetid på forretningsbygg og hoteller mv. er i SSBs undersøkelse oppgitt til om lag 60 år. Dette er noenlunde i tråd med internasjonale anslag for levetid. Basert på dette har departementet lagt til grunn at forretningsbygg fortsatt bør kunne avskrives, men med en lav sats. Det forutsettes at fordelingen mellom tomteverdi (som ikke skal avskrives) og den tekniske verdien er riktig satt.

Spørsmålet er om de samme forhold gjør seg gjeldende for boliger slik at også boliger forventningsmessig vil kreve utskifting og følgelig falle i verdi til tross for vedlikehold. Departementet har ikke tilstrekkelig grunnlag for å si at det er et generelt verdifall på boliger i næringsvirksomhet. Departementet vil derfor ikke foreslå at det gis avskrivning på boligbygg.» (våre understrekninger)

Med bakgrunn i denne stortingsmelding skrev advokat Ernst Ravnaas et notat om saken. Ravnaas konstaterer blant annet at departementet ikke avviser at de samme forhold knyttet til verdifall kan gjøre seg gjeldende for boligbygg som for forretningsbygg. Imidlertid mangler departementet nærmere grunnlag for å si at det er et generelt verdifall på boliger i næringsvirksomhet på samme måte som for forretningsbygg. Etter Ravnaas, og Leieboerforeningens, vurdering tilsier ren logikk at det ikke ut fra bygningenes karakter skulle være saklig grunnlag for å hevde at forretningsbygg generelt er gjenstand for verdiforringelse over tid mens utleieboliger ikke er det. (Ravnaas, 2016)

Verdiutviklingen på en bygning vil selvsagt henge sammen med grad av vedlikehold og tidsmessige oppgraderinger, men dette er faktorer som er ganske like for boligbygg og næringsbygg. Det er heller ikke saklig grunnlag for å hevde at bygningsmassen i et næringsbygg faller i verdi over tid og derfor kan avskrives, mens bygningsmassen i et boligbygg ikke faller i verdi. Manglede avskrivningsmulighet på utleieboliger medfører derfor en diskriminering av boliginvesteringer sammenliknet med en tilsvarende investering i næringsbygg. (Ravnaas, 2016)

Nøytralitetsprinsippet ble fremholdt som det grunnleggende prinsipp i skattereformen av 1992, og er fortsatt det bærende prinsipp i inntektsskattesystemet. En forutsetning for at skattesystemet skal virke nøytralt på investeringsbeslutningene, er at de skattemessige avskrivningene følger det bedriftsøkonomiske verdifallet til driftsmidlene. Manglede avskrivningsmulighet for utleieboliger gir en negativ skattefordel sammenliknet med andre investeringer i næringseiendom. Forskjellsbehandlingen er i direkte strid med det grunnleggende prinsipp i vårt inntektsskattesystem – nøytralitetsprinsippet, som innebærer at lønnsomheten av en investering ikke skal påvirkes av beskatningsreglene. (Ravnaas, 2016)

Med utgangspunkt i nøytralitetsprinsippet er det derfor ikke grunnlag for å tillate avskrivning på den ene type objekt og ikke på den andre. Forskjellsbehandling av boligutleievirksomhet kan derfor bare

begrunnes hvis man på politisk hold vil bruke skattesystemet til å redusere interessen for og omfanget av investeringer i utleieboliger.

Dersom avskrivningsreglene for investeringer i utleieboliger endres, slik at de er like som for næringseiendom, blir det mer lønnsomt å investere i utleieboliger. Økt tilbud av leieboliger kan også medføre reduserte leiepriser.

I Sverige har anskaffelseskostnaden for boligbygg som benyttes til næringsformål (der også utleie regnes) kunnet avskrives siden 1972. Historisk har anskaffelseskostnaden årlig kunnet avskrives lineært over 50 år, det vil si med 2 prosent per år. Med virkning fra 2019 har Riksdagen innført en ekstra avskrivningssats for boligbygg på ytterligere 2 prosent årlig de første seks årene etter at bygningen er ferdigstilt, se Proposition 2017/18:245 kapittel 11 (Regeringen, 2018). Dette fører til at den totale avskrivningstiden blir kortere og gjøres på 44 år.

Begrunnelsen for forslaget er å skape bedre samsvar mellom økonomisk verdifall og skattemessige avskrivninger. Blant annet peker den svenske regjeringen i sin proposisjon på at den tekniske utviklingen har ført til at innredning og installasjoner utgjør en større andel av de totale produksjonskontingene for boligbygg. Innredning og installasjoner rammes også av høyere slitasje enn bygningens rammeverk. I tillegg er det også høyere risiko for at den blir umoderne. Alt dette påvirker den økonomiske livslengden for en boligbygning. (Regeringen, 2018, s. 245) I tillegg ble det i en tidligere SOU fremført at en raskere avskrivning vil føre til at eierne av utleieboliger i høyere grad ville klare å finansiere egen vedlikeholds- og klimatilpassing (Statens Offentliga Utredningar, 1996, s. 54).

2.6 Profesjonell utleie i andre land

KMD ber om at Leieboerforeningen i utredningen:

- Foretar sammenligninger av profesjonell/kommersiell boligutleie mellom Norge og Sverige. I utredningen ønskes det også at det foretas noen overordnede sammenligninger med Danmark, Storbritannia og Tyskland på dette området.

Norge har innenfor mange områder en korporativistisk velferdsmodell i likhet med andre skandinaviske land. Norge skiller seg dog ut når det gjelder boligpolitikken ved at man har gått inn for en betydelig sterkere eierlinje enn mange andre land. Dette har gitt Norge en av de høyeste eierandelene i Europa. Over 80 prosent av personer i Norge bor i en bolig eid. I Sverige, Storbritannia og EU som helhet er eierandelen rundt 70 prosent, mens den er noe lavere i Danmark.

Ved første blick virker den tyske modellen vesensforskjellig sammenlignet med den norske. I Tyskland bor omtrent halvparten av befolkningen i eid bolig, og den andre halvparten i leid. En nokså interessant lærdom fra Tyskland er at veldig forskjellige boligpolitiske regimer er fullt mulige å kombinere med en fremgangsrik økonomisk utvikling. Trekk er også interessante å merke seg fra flere andre land.

Tabell 1. Boforhold som andel av hele befolkningen

	Norge	Sverige	Danmark	Tyskland	Storbritannia
Leier	18,7%	35,9%	39,5%	48,5%	35,0%
Leier, markedsleie	16,7%	35,0%	39,4%	40,8%	17,0%
Leier, redusert leie	2,0%	0,9%	0,1%	7,7%	17,9%
Eier	81,3%	64,1%	60,5%	51,5%	65,0%
Eier, med lån	60,1%	51,7%	46,5%	25,6%	38,0%
Eier, uten lån	21,2%	12,3%	14,0%	25,8%	27,1%

(Eurostat, 2018)

I **Tyskland** brukes markedsleie ved inngåelsen av en ny leieavtale på det vanlige leiemarkedet. Som oftest er leieavtaler tidsbestemte, og leietakeren har et sterkt vern mot oppsigelser. I leieavtalen er det oftest ingen regulering av hvordan leienivået skal endres, men i noen tilfeller brukes indeksering. Vil utleier endre leienivået må dette avtales mellom utleier og leietaker. Det skjer oftest skriftlig. Om leietakeren aksepterer det nye nivået, er den gyldig. Om leietakeren ikke aksepterer leienivået, eller i det hele tatt ikke svarer på utleiers forespørsel, må utleier gå til retten for å kunne heve husleien. (Mark-Nielsen, 2014)

Retten som behandler tvistene, tilsvarende omtrent tingretten i Norge. Når retten avgjør hva som er en rimelig husleie, er prinsippet at det bestemmes ved en sammenligning med hva andre leietakere betaler i husleie for en tilsvarende leilighet. (Mark-Nielsen, 2014)

Den tyske boligpolitikken er i stor grad bestemt av delstatene selv, og er altså ikke noe den føderale regjeringen har innflytelse over. **Hamburg** er en av de tyske byene som ofte blir pekt på som særlig interessant innenfor boligpolitikken. Omtrent 1,8 millioner mennesker bor i Hamburg, og byen har cirka 950 000 boliger. Av alle boliger er 20 prosent bebodd av eieren selv, mens 80 prosent er utleieboliger. Dette betyr at Hamburg har Tysklands nest høyeste andel leietakere etter Berlin, og godt over det nasjonale gjennomsnittet. Omtrent 13 prosent av alle boliger er *Sozialwohnungen*, det vil si sosiale boliger som har et subsidiert leienivå (Hamburger Mieterverein, 2019). Samtidig har Hamburg en av Europas høyeste BNP per capita.

Siden 2011 har Hamburg iverksatt det man kaller for Bündnis für das Wohnen, en allianse for boligbygging hvor delstaten, de private boligutviklerne, SAGA (Hamburgs kommunale utleieselskap) og leietakerorganisasjonene samarbeider om å øke utbyggingstakten. Alliansen ble fornyet i 2016 og har mål om å bygge 10 000 nye boliger per år. En viktig del av alliansen er også at 30 prosent av boligene i alle nye utviklingsprosjekt skal være sosiale boliger med lavere leienivå. (Stadt Hamburg, 2019) Hittil er begge målene oppnådd og alliansen ses på som et forbilde blant mange politikere i Tyskland.

Subsidiene som blir utbetalt for de sosiale boligene er basert på moduler hvor det finnes en basismodul som gir krav om lavere leienivå i minimum 20 år (30 år er valgbart). Utleieren kan velge å legge til andre moduler som for eksempel rullestolstilpassing, ytterligere energitilpassing, møterom, heis eller det å bygge i tre.

Basismodulen betales ut med både direkte tilskudd og lån med lav rente og lang løpetid. Tomter blir samfinansierte og dermed også billigere for utbygger. Størrelsen på subsidiene blir beregnet basert på prisen for landet og byggeprosjektets størrelse. Det lavere leienivået er regulert og kan maksimalt heves hvert annet år med 0,2 euro per kvm boareal. Ordningen delfinansieres av det føderale nivået, men fremfor alt av delstaten. (IFB Hamburg, 2019)

Danmark tillemper tre forskjellige systemer for fastsettelse av leienivået:

- Hus bygget for 1973 har generelt leieprisregulering (77% av markedet)
- Hus bygget etter 1973 har leie etter et prinsipp om kostnadsdekning (11%)
- Hus bygget etter 1991 har markedsleie

Den inngående leien kan prøves i Huslejenevnden innen 12 måneder etter kontrakten ble inngått. Som regel gjelder tidsubestemte kontrakter hvis ikke annet er avtalt.

Det er vanlig å bruke toårige leieavtaler i den private leiesektoren. Etter to år kan leiekontrakten automatisk bli tidsubestemt, hvis utleier unnlater å gi beskjed innen en måned før toårsperioden løper ut. Deretter kan utleier bare si opp avtalen med et års varsel, dette tolkes i praksis som en form for tidsubestemt kontrakt. Leiekontrakter kan kun gis i kortere perioder, hvis det er berettiget etter utleiers egen situasjon. (IUT, 2016, s. 22)

I **England og Wales** brukes markedsleie i det private leiemarkedet. En majoritet av boligene eies av privatpersoner som ofte bare leier ut en leilighet for en periode av 6-12 måneder om gangen. Normalt endres leienivået når kontakten fornyes eller en ny leietaker flytter inn. I den sosiale leiesektoren, som utgjør den andre halvparten av leiemarkedet, er leienivået redusert. Den presise modellen for fastsettelse av leien er avhengig av under hvilken offentlig støtteordning som huset ble bygget eller kjøpt inn. I denne sektoren er leiekontraktene som oftest tidsubestemte. (Sparkes, 2014, s. 194ff)

2.6.1 Oversikt over det svenske leiemarkedet

Det svenske leiemarkedet har de senere år blitt mer interessant for internasjonale investorer og kapital. Det amerikanske eiendomsselskapet Barings Real Estate har for eksempel nylig gått inn på det svenske markedet og investert 128 millioner euro i nyproduksjon av leiligheter (IPE Real Assets, 2019). Tysklands største utleier, Vonovia, har nylig investert 1,14 milliarder euro for å kjøpe omtrent 2/3 av utleieselskapet Hembla (Reuters, 2019). Dette fører til at Vonovia nå blir Sveriges største private kommersielle utleier. Nylig fikk også Heimstaden et lån gjennom den europeiske investeringsbanken på 300 millioner euro for å bygge 3300 nye leiligheter i Sverige med rimeligere leiepriser (Heimstaden, 2019).

Dette har også fått Jones Lang LaSalle IP Inc (JLL) til å omskrive de svenske og finske boligmarkedene som nye «favoritter» for utenlandske investeringer. Man viser både til et generelt godt investeringsklima, men også til økt urbanisering og flere små husstander. Dette fører til en økt etterspørsel etter hensiktsmessige boliger til utleie. Filip Skoldefors, Head of Living Capital Markets ved JLLs sverigekontor har sagt at «*Etterspørselen er høy blant leietakere etter profesjonelt administrerte, velplasserte leiligheter i nærheten av offentlig transport og fasiliteter og med rimelige leier. For investorer gjør stabile inntekter, så vel som potensialet for verdistigning i eiendommene, svensk boligmarked til en attraktiv sektor.*» (JLL, 2019)

På et generelt nivå utmerker svensk leiemarked seg fremfor alt på to måter: Det finnes ingen social housing-sektor hvor tilgangen til en leilighet er behovsprøvd, og det finnes ingen regulering av selve leienivået på leiemarkedet. Cirka 36 prosent av alle svensker leier sin bolig. Det betyr at det finnes 1,65 millioner leiligheter til utleie. Omtrent halvparten eies av kommunale boligselskaper, den såkalte allmännyttan, og den andre halvparten eies av private utleieselskaper. De største private utleiene er Vonovia (38.000 leiligheter), Rikshem (28.500 leiligheter), Willhem (26.500 leiligheter), HSB (kooperativ boligorganisasjon, tilsvarende OBOS, 25.500 leiligheter), Stena Fastigheter (24.500 leiligheter) og Heimstaden (24.000 leiligheter).

På mange måter gjelder de samme rammevilkårene og reglene for både de kommunale og private utleierne i Sverige. Slik er det i henhold til skatteregler, lovgivningen om leieforhandlinger, leietakerinnflytelse ved renovasjon, og statlige tilskuddsordninger. Også bostøtten går til alle uansett hvilken type disposisjonsform de bor i, eller om det er en privat eller offentlig utleier.

Oppsigelsesvern og leiefastsettelse

Grunnlaget for det svenske leiemarkedet ble lagt i årene etter annen verdenskrig, hvor den gikk fra å prøve å løse enkeltpersoners eller utsatte gruppers behov, til å isteden satse på en generell og alt-omfattende boligpolitikk. I den nye politikken ble de kommunale boligselskapene viktige for å bedre boligsituasjonen, fremfor alt i de raskt voksende byene, og dette kom i tillegg til den allerede etablerte *egnahemsrörelsen*.

Leienivåene var i denne periode regulert av staten, men mellom 1957 og 1968 ble de gradvis deregulert i takt med at man introduserte en forhandlingsmodell. Denne ligner den modell de skandinaviske land har på arbeidsmarkedet med organiserte parter som møtes i årlige forhandlinger. Leienivået skal baseres på leilighetens bruksverdi som blir definert ut fra faktorer som leilighetens standard, størrelse, kvalitet, byggeår, tilbehør i leiligheten, standard på fellesarealer som trapperom, felles vaskerom og gårder. Også leilighetens beliggenhet i forhold til service og kommunikasjoner som for eksempel kollektivtrafikk spiller inn. Bruksverdien sikrer at like leiligheter skal ha likt leienivå. Derimot regulerer den ikke hvordan leienivået skal utvikles over tid. Dette gjøres istedet gjennom årlige forhandlinger.

For de aller fleste leieboliger i Sverige, både private og kommunale, fastsettes og endres leienivået gjennom forhandlinger mellom utleiere og den lokale leieboerforeningen, som oftest er en del av Hyresgästföreningen. Hyresgästföreningen representerer omtrent 540 000 medlemshusstander. Det finnes også andre leieboerorganisasjoner noen steder rundt om i landet.

Formelt står leietaker og utleier fritt til å komme overens om leienivå eller andre forhold direkte i leiekontrakten. Samtidig har leietakeren rett å få leienivået prøvd i en *hyresnämnd*. Hyresnämnden prøver da leien som ikke får være påtagelig høyere enn sammenlignbare leiligheter på samme sted (ofte innen samme kommune) i henhold til bruksverdien. Et leienivå som har blitt forhandlet mellom utleier og leietakerorganisasjon er automatisk antatt å være på et god tatt nivå, og derfor brukes forhandlede leiligheter til sammenligning når leien prøves.

Forhandlingssystemet har ført til at i leienivået forhandles årlig for cirka 90 prosent av alle leiligheter. I praksis foretas dette på lokalt nivå hvor Hyresgästföreningen og utleier møtes i lokale forhandlinger. Forhandlingene dreier seg ofte om lignende perspektiver som de som brukes som faktorer i fastsettelse av bruksverdien. Også den generelle økonomiske utviklingen, kostnadsøkninger for utleieren, fornøydhets blant leietakerne og forvaltningskvalitet kommer inn som perspektiv.

Systemet anses av de fleste å ha ført til et stabilt leiemarked over tid, i både høy- og lavkonjunkturer. Mange svenske utleiere streber etter å ha stabile kunder som også klarer å betale leien sin. Det finnes en forutsigbarhet i systemet, og de lokale forhandlingene gjør det også mulig å tilpasse leiejusteringene til lokale forhold. Dette er med på å sikre at utleierne kan få stabile leieinntekter, hvilket også bidrar til investeringsviljen i det svenske leiemarkedet, se for eksempel kronikk av Jörgen Mark-Nielsen, samfunnspolitisk sjef på Sveriges Allmännyttan (Mark-Nielsen, Bruksvärdessystemet fyller 50 i år, 2019).

Tidsubestemte kontrakter brukes som regel i Sverige. Leietakeren har da *oppsigelsesvern*. Det innebærer at utleieren ikke kan si opp leieavtalen annet enn ved alvorlige brudd på leieavtalen. Det kan for eksempel dreie seg om:

- Når leietaker gjentatt ikke har betalt husleien eller har betalt leien for sent
- Når leietaker alvorlig eller gjentatt forstyrrer naboene
- Når leietaker ellers har feilet alvorlig
- Når huset skal rives eller i stor grad bygges om
- Når personen som leier en enebolig eller tofamiliehus skal bo i det selv eller vil selge det

Oppsigelsesvern gjelder ikke for eksempel om:

- Du er *inneboende* (romleie, leie i annen persons bolig etc.). Med inneboende menes en person som leier en del av utleiers eget hjem og som ikke har et felles hushold med den som leier ut.
- Du leier din bolig i *andra hand* (fremleie)
- Det er også mulig å avtale bort oppsigelsesvernet. Dette skal da gjøres i et spesielt dokument og det må som regel forhåndsgodkjennes av Hyresnämnd.

Oppsigelsesvernet er en innskrenkelse av den private eiendomsretten, men er innført av sosiale hensyn. Den er en del av et politisk ønske om å skape trygghet for leietakerne og er i praksis en del av å sikre et velfungerende leiemarked. Systemet med bruksverdi og årlige leieforhandlinger er sett på som en del av oppsigelsesvernet og som et beskyttelsesvern overfor boligkonsumentene. For at oppsigelsesvernet skal fungere må det finnes en grense for hvor høy leie som utleieren kan ta. Forhandlingssystemet ses også i sammenheng med det politiske ønsket om et stabilt boligmarked.

Subsidier for leieboliger i Sverige

Sverige har siden 2017 hatt et særskilt «Investeringsstöd för hyresbostäder». Det kan gis støtte til å bygge utleieboliger i områder med befolkningsvekst og boligmangel, og til å bygge boliger for studenter. Det kan også gis støtte til boliger i kommuner som ikke har befolkningsvekst, hvis det er mangel på en viss type boliger og behovet ikke kan imøtekommes på annen måte.

Det kan gis hjelp til nybygg, utvidelse eller ombygging av bolig i boligblokker og eneboliger så lenge disposisjonsformen er utleiebolig.

De høyeste mulige støttebeløpene er beregnet ut fra geografiske regioner. For samme regioner er det også beregnet et maksimalt leienivå:

- Stockholm kommune
 - *Maksimal støtte: 7 100 SEK/m² boreal*
 - *Maksimalt leienivå: 1550 SEK SEK/m² boreal og år*
- Kommunene i Stockholm-området, i Gøteborg og Malmö-regionene, i områder med kommuner med høy og varig befolkningsvekst, i andre store kommuner og studentboliger utenfor Stockholm-regionen.
 - *Maksimal støtte 5800 SEK/m² boreal*
 - *Maksimalt leienivå: 1450 SEK SEK/m² boreal og år*
- Resten av landet
 - *Maksimal støtte: 4.800 SEK / m² boareal*
 - *Maksimalt leienivå: 1350 SEK SEK/m² boreal og år*

3. Botrygghet og juridisk rammeverk for leiesektoren

KMD ber om at Leieboerforeningen i utredningen:

- Gir en vurdering av hvordan brukermedvirkning kan systematiseres, og gjøre den reell både for kommunale og private utleieboliger.
- Gir en vurdering av hvordan kommunene, innenfor dagens rammebetingelser for leieavtaler, kan bli bedre på å medvirke til å skaffe hensiktsmessige boliger for vanskeligstilte.

3.1 Leieboerforeningens forslag

- Gjennomgå og revidere hele husleieloven
- Husleielovens minstetid utvides fra dagens tre år, til sju år
- Styrk kravene om systematisering av brukermedvirkning
- Styrk kommunenes ansvar for å foreta undersøkelser av leieboliger med tanke på hensiktsmessigheten i boligen
- Alle kommuner skal i sin planstrategi konkretisere mål og strategier for å sikre en prioritering av at vanskeligstilte skal bo i hensiktsmessige boliger
- La Husleietvistutvalget være avgjørelsesinstans i tvister om boligleieforhold i hele landet

3.2 Husleieloven

I det juridiske rammeverket for leiesektoren er husleieloven sentral. Loven ble stiftet med hensikt å være en beskyttelseslovgivning for forbrukeren. Dette perspektivet løftes også i NOU 1993:4 hvor det står at *«Boligleieavtalene er typiske forbrukeravtaler; det er avtaler som inngås for å dekke personlige behov for leieren og hans nærmeste. [...] Det synes være alminnelig enighet om at det på boligområdet bør gjelde visse regler til vern for leieren og hans familie. Dette er også i pakt med den utvikling som har foregått med hensyn til en rekke andre avtaletyper.»*

I følgende kapittel går vi gjennom tre områder som er særlig viktige:

- Systematisering av brukermedvirkning
- Sikring av boligens hensiktsmessighet
- Forlengelse av husleielovens minstetid for leieavtaler

Vi vil understreke at vi gjennom vårt juridiske virke, ser flere områder hvor loven bør styrkes. Leieboerforeningen mener derfor at hele husleieloven bør revideres. Det finnes eksempler på hvor loven kan fravikes til ugunst for forbrukeren, og det er også andre deler av loven hvor forbrukervernet er svakt. Boligutleieren er som regel den sterke parten i et leieforhold, som også har mer informasjon om boligens stand og andre forhold, enn det leieren har. Samtidig binder leietakeren seg til gjentatte ytelser i form av leieinnbetalinger. I forhold til vernebehov kan leietakerne som forbrukere derfor være betydelig mer utsatt og svakere stilt enn i andre forbrukerforhold.

3.3 Systematisering av brukermedvirkning

Selveierdemokratiet sikrer norske boligeieres rett til å disponere sin bolig som hun selv vil. Leieboere i Norge har nærmest en ikke-eksisterende rett til medvirkning. Husleielovens *kapittel 6 Beboerrepresentasjon i visse leieforhold* legger til rette for en grad av medvirkning som kan klassifiseres som tredje laveste grad i av åtte mulige i Arnsteins «*ladder of citizen participation*», gruppert som «*symbolsk medvirkning*» (Arnstein, 1969).

Høye drifts – og vedlikeholdskostnader i leiesektoren forklares ofte med leieboerens manglende vilje til å ta vare på boligen. Leieboerforeningen mener derimot at det på strukturelt nivå er lagt opp til en grad av medvirkning som både demotiverer og hindrer leieboere i å føle et eierskap til sitt hjem. I nasjonal strategi for boligsosial politikk, Bolig for velferd, framheves medvirkning som et av seks suksesskriterier for å oppnå gode resultater i det boligsosiale feltet. I realiteten har Leieboerforeningen erfart at kommuner ikke har anledning til å prioritere medvirkning spesielt og bomiljøarbeid generelt all den tid tilrettelegging for medvirkning og bomiljø ikke er lovpålagte kommunale oppgaver.

I husleieloven av 1939 finner vi ingen regler om beboerrepresentasjon, men medvirkning ble likevel i stor grad praktisert i Oslo, blant annet gjennom den utstrakte beboerorganiseringen i kommunale gårder, organisert gjennom Oslo Kommunale Leieboerorganisasjon. Reglene om medvirkning ble innført i husleieloven av 1999, kapittel 6. Formålet med bestemmelser om beboermedvirkning var å bedre bomiljøet i eiendommer med mange utleieboliger gjennom å gi leieboere påvirkningsmulighet over sin egen boligsituasjon. Leieboerforeningen kjenner ikke til bruk av bestemmelsen, ei heller nemnds- eller rettspraksis (Foretatt søk på lovdata og HTU 28.10.19).

De færreste leieboere vil ønske å benytte seg av en rettighet som ikke gir reell rett til medvirkning, og bestemmelsen vekker dermed lite interesse. Manglende reell medvirkning i husleieloven må også sees i forbindelse med minstetid for husleiekontrakter. Det oppleves demotiverende for leieboere med korte kontrakter å engasjere seg i sitt bomiljø og å hevde sin juridiske rett til å medvirke. Den avmaktssituasjon som leieboeren befinner seg i, er en tredje grunn til at medvirkning ikke praktiseres blant leieboere. Frykt for å havne i konflikt med utleier, eller frykt for ikke å få husleiekontrakten fornyet, virker demotiverende for leieboere. Denne problemstillingen møter Leieboerforeningen med jevne mellomrom i vårt arbeid med beboerråd og gårdstyrer i kommunale boliger.

Gjennom eierposisjonens sterke rolle i norsk boligpolitikk, har leieboernes tiltenkte rolle som en rådgivende stemme ikke vist seg i praksis. Selv om utleier etter husleieloven § 6-3 plikter å sette av tid til å drøfte problemstillinger som gjelder boligsituasjonen til leieboere og manglende vilje til dette utgjør et mislighold, finnes det ingen sanksjoneringsmuligheter verken i kapittel 6 eller andre steder i husleieloven. Lovgivers beslutning om ikke å sanksjonere utleier for sitt mislighold er begrunnet med at sanksjonsregler ville gi leieboere muligheter til å presse utleieren til å ta hensyn til deres ønsker (Regjeringen, 1998). Det har altså vært lovgivers intensjon å *ikke* gi regler som kan gi leieboere en rett til å få gjennomslag for sine forslag, og slik få håndhevet sin rett i domstolene. Tillitsvalgtes posisjon og rolle er i dag overlatt til utleierens egen vurdering av hvor stor innflytelse leieboerne skal få over sin egen boligsituasjon. Dette har trolig bakgrunn i tilvante prinsipper om at vi ikke skal gå langt i det som berører eierens frie rådighet over sin eiendom, sett i sammenheng med tanken om leieboligen ikke først og fremst er leieboerens hjem, men et boligobjekt som de har tilgang til.

Forslag til endring

- Profesjonelle utleiery med mer enn 4 enheter skal legge til rette for opprettelse av beboerråd e.l. i samarbeid med beboerne. Dersom beboerne ikke har ressurser til eller ønske om å opprette et beboerråd, skal utleier innkalle til et årlig innspillsmøte der alle leieboere inviteres.
- For at dagens leiemarked skal ha reell beboermedvirkning for å hindre konflikter og oppnå kommunikasjon, må leieboere ha en rettslig adgang til å til å gi til kjenne krav om medvirkning. Det bør være en sanksjonsregel overfor utleiery som undergraver ordningen.
- Lovfesting av en skriftlig og saklig begrunnelsesplikt for utleier ved nektelse av å sette i gang bomiljøtiltak fremlagt av tillitsvalgte. Ved å sette krav om at utleier må ha saklig grunn til å nekte et bomiljøtiltak, vil leieboere være sikret at utleier har tatt konkret stilling til deres krav og har en velbegrunnet årsak bak eventuell nektelse.
- Mer direkte bestemmelsesmyndighet skal gis dersom den næringsdrivende utleieren utfører vedlikeholdsarbeidene på en lite hensiktsmessig måte. Leieboer bør også få gi innspill under ferdigbefaring etter at vedlikehold er ferdigstilt.
- Rett til å kreve innsyn i regnskap og driftsbudsjett for eiendommen og et driftsbudsjett som viser inntekter og utgifter for inneværende år.
- Rett til å iverksette vedlikehold for utleiers regning dersom denne ikke har oppfylt sin vedlikeholdsplikt.
- Adgang for tillitsvalgt til å representere beboere i flere eiendommer som utleier eier/forvalter.
- Adgang for tillitsvalgt til å la seg representere av en leieboerforening/beboerforening.
- Adgang for beboere som har organisert seg etter kapittel 6, til å vedta nye husordensregler, med krav om saklig grunn for utleier å kunne motsette seg disse.
- Hvis tillitsvalgt legger frem konkrete forslag til ansettelse, byggearbeid og endringer av driften som er billigere enn utleiers alternativ, skal disse forslagene vedtas, med mindre utleier har vesentlige grunner til å motsette seg det.
- En utleier som vesentlig forsømmer sine plikter etter lov eller leieavtalen, til tross for gjentatte advarsler, kan ved dom eller vedtak av bygningstilsynet for en bestemt tid miste retten til å på egen hånd å bestemme hvem som skal sørge for forvaltningen av eiendommen.

3.4 Boligenes hensiktsmessighet

3.4.1 Leieboerforeningens forslag

- Styrk kommunenes ansvar for å foreta undersøkelser av leieboliger med tanke på hensiktsmessigheten i boligen
- Alle kommuner skal i sin planstrategi konkretisere mål og strategier for å sikre en prioritering av at vanskeligstilte skal bo i hensiktsmessige boliger

3.4.2 Bakgrunn

Kommunen har en plikt til å forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i, eller i medhold av plan- og bygningsloven, så lenge ikke overtredelsen er av mindre betydning, jf. pbl. § 32-1. Også Byggteknisk forskrift (TEK-17), Brann- og eksplosjonsvernloven, samt Forskrift om brannforebygging er regelverk som regulerer krav til boliger. Kommunen har en plikt til å føre tilsyn i byggesaker slik at tiltaket gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser og bestemmelser gitt i, eller i medhold av plan- og bygningsloven.

I tillegg til denne plikt kan kommunen også, i henhold til pbl. § 31-7, føre tilsyn for å påse at det ikke foreligger ulovlig bruk som kan medføre fare eller vesentlig ulempe for person, eiendom eller miljø, eksempelvis ulovlig utleie. Tilsyn kan kun utføres om det er grunn til å anta at det foreligger forhold som nevnt, eller om det skal vurderes pålegg etter pbl. §§ 31-3 (sikring og istandsetting) eller 31-4 (pålegg om dokumentasjon og utbedring). Dette gir kommunene et handlingsrom.

Som det følger av ovennevnte kan kommunen etter pbl. § 31-7 foreta tilsyn med eksisterende byggverk når det er «*grunn til å anta at det foreligger forhold som nevnt*». For leieboliger i eksisterende bygg, vil «*grunn til å anta*» ofte oppstå først når kommunen mottar tips. Det følger av bestemmelsens forarbeider at det ikke skal stilles strenge krav til de indikasjoner kommunen måtte få på at byggverket er i strid med §§ 31-3 eller 31-4. Det er tilstrekkelig at det etter kommunens skjønn er en reell mulighet for at det kan være aktuelt med pålegg. (KRD, 2008, s. 351f)

Få kommuner har foretatt et målrettet tilsyn av leieboliger på eget initiativ. Stavanger kommune gjorde det i 2011, og hensikten var å identifisere boliger som ikke har vært gjennom kommunens søknadsprosess. Det ble i dette prosjektet avdekket en stor mengde utleieboliger som ikke oppfylte de offentligrettslige kravene. (Stavanger kommune, 2012)

Det ville være hensiktsmessig å gjennom lov eller forskrift gi kommuner en plikt eller sterkere insentiv til å foreta undersøkelser av leieboliger, for å sikre at de offentligrettslige kravene er oppfylte ved utleie, spesielt ved utleie til vanskeligstilte på boligmarkedet. Da regelverket allerede er på plass, kan øremerkede midler til ansettelser, kartlegging og innhenting av tips, samt gjennomføring av regelmessig tilsyn, være en god måte å styrke kommunenes muligheter til å skaffe hensiktsmessige boliger for vanskeligstilte.

I tillegg til oppfølging av enkeltstående leieobjekter, kan kommunen gjennom sin planstrategi konkretisere mål og strategier for å sikre en prioritering av at vanskeligstilte skal bo i hensiktsmessige boliger. Kommunen skal etter pbl. § 11-2, jf. § 10-1 ha med i planstrategien en drøfting av kommunens strategi som gjelder samfunnsutvikling.

Uavhengig av individuelle behov, finnes det rettslige rammer for hvilken stand en bolig skal være i, for at den skal kunne brukes som nettopp en bolig.

Hvordan kommunene kan bli bedre på å medvirke til å skaffe hensiktsmessige boliger til vanskeligstilte, beror både på kommunenes oppfølging av leieboligers stand og lovlighet, og hvordan

kommunene skjøtter sitt arbeid med den faktiske fremskaffelsen av boliger. I tillegg spiller kommunens kontroll av utleiemarkedet inn.

Forholdet til husleieloven

Etter husleielovens kapittel 2 kan leietaker gjøre mangler ved boligen gjeldende overfor utleier, og kreve retting, prisavslag, erstatning og/eller heving. Om boligens stand holdt opp imot krav etter plan- og bygningsloven med forskrifter, vil særlig husleielovens §§ 2-2, 2-3, 2-4 og 2-17 være aktuelle.

Husleielovens system medfører at det er leietaker selv som må fremsette krav overfor utleier. Leietaker vil også kunne miste krav mot utleier, dersom leietaker oversitter reklamasjonsfristen gitt i husleielovens § 2-8.

Mange av de som inngår i kategorien vanskeligstilte på boligmarkedet har også ofte lite kunnskap til sine rettigheter og plikter i leieforholdet. På grunn av sin sårbare situasjon i leiemarkedet kan også terskelen for å rette krav mot utleier være høyere enn den er for andre. Dette medfører at mange av de svakeste leietakere tar til takke med dårlig standard, men også ulovlige, helseskadelige, og potensielt livsfarlige forhold ved leieboliger.

Det foreligger følgelig et nokså klart behov for kommunalt tilsyn av leieboliger, især boliger som leies ut til vanskeligstilte.

Det følger av husleielovens § 2-17 at offentligrettslige rådgighetsinnskrenkninger utgjør en mangel i husleielovens forstand. For at boligen skal ha en mangel etter § 2-17, forutsettes at boligen ikke ville blitt godkjent om det ble søkt plan- og bygningsetaten om godkjenning. Dersom boligen ville blitt godkjent ved en søknad, foreligger ingen mangel.

Fordi ansvaret for å reklamere på mangler etter husleieloven påligger leietaker, får leietaker etter § 2-17 et selvstendig ansvar for å vurdere de byggtekniske forholdene ved boligen. En slik vurdering forutsetter en kompetanse de færreste leietakere har. I tillegg kan søknadspliktig arbeid ha blitt gjennomført, uten at dette er åpenbart.

Denne utfordringen kan avhjelpes ved å ta inn i husleieloven at manglende godkjenning i seg selv utgjør en mangel ved leieobjektet. Det vil da være opp til utleier å dokumentere at boligens rom er godkjent for varig opphold, og at det er gitt godkjenning til søknadspliktig arbeid som er blitt utført.

3.4.3 Kommunenes arbeid med fremskaffing av hensiktsmessige boliger

Kommunene medvirker i selve fremskaffingen av leieboliger på to måter: ved tildeling av kommunal bolig der kommunen selv eller et kommunalt foretak er utleier, eller ved å bistå i prosessen med å finne en bolig på det private leiemarkedet.

Tildeling av kommunal bolig skjer gjennom enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand. Det innebærer at den som blir tildelt kommunal bolig må oppfylle nærmere angitte kriterier. Å bli tildelt en kommunal bolig kan for den vanskeligstilte i seg selv være hensiktsmessig, dersom det for vedkommende er vanskelig å finne bolig på det private markedet på egenhånd.

Samtidig er antall mennesker med behov for en kommunal bolig i mange kommuner større enn antallet kommunale boliger som er tilgjengelige.

Mangel på bolig er ofte det største hinderet for rask bosetting. (NOU, 2011:15, s. 50) Ergo er det behov ikke bare for kommunale boliger, men også for å finne boliger til vanskeligstilte på det private leiemarkedet.

Når en privat utleier skal beslutte hvem den vil inngå leieavtale med, er det naturlig at utleier vurderer risiko, herunder den mulige leietakerens betalings- og boevne. Da en slik vurdering ikke kan

gjøres på et empirisk grunnlag, vil det være karaktertrekk ved leietaker som danner basisen for utleiers avgjørelse. (NOU, 2011:15, s. 67) Det er da tenkelig at forutinntatte holdninger og generaliseringer får mye å si for utleiers vurderinger. Dette påvirker både hvilke utleiery som velger å leie ut til vanskeligstilte, og hvilke typer boliger som gjøres tilgjengelige for vanskeligstilte.

Leieboliger, kommunale som på det private leiemarkedet, er gjennomgående av dårligere kvalitet enn eierboliger (NOU, 2011:15, s. 69), og det er en risiko for at utleiers forutinntatthet av svakerestilte leietakeres forventninger, gjør at de svakerestilte ender opp med boligene av dårligst kvalitet. Erfaringer fra Leieboerforeningens befaringsprosjekt gir støtte til denne oppfatningen.

3.4.4 Fremskaffing av boliger på det private leiemarkedet

De som ikke oppfyller vilkårene for å få kommunal bolig, eller dem det ganske enkelt ikke er kommunal bolig til, blir henvist til det private leiemarkedet. Manglende kunnskap om leiemarkedet og hvordan man finner bolig, manglende evne til selv å finne bolig i tillegg til, for mange, språklige utfordringer i kommunikasjonen med mulige utleiery, kan gjøre det vanskelig for de som er vanskeligstilte på boligmarkedet å selv fremskaffe bolig. (NOU, 2011:15, s. 73). For noen grupper er det også tegn på diskriminering på det private leiemarkedet. Det kan både dreie seg om seleksjon i hvem som får en kontrakt, men også om selve prisdannelsen i markedet. Disse problemene er sannsynlig sterkere blant småutleiery enn blant profesjonelle utleiery. (NOU, 2011:15, s. 71), (Rød Larsen & Sommervoll, 2011, s. 16f)

Til hjelp for disse har noen kommuner egne boligfremskaffere, som fungerer som utleieformidlere og –meglere mellom vanskeligstilte på boligmarkedet og private utleiery.

Basert på erfaringer fra befaringsprosjektet, har vi forståelsen av at boligfremskaffernes hovedprioritering er å raskest mulig finne en bolig til brukeren, og at dette kan gå på bekostning av boligens hensiktsmessighet for den vanskeligstilte leieboeren.

Erfaringer fra befaringer og samtaler med NAV-saksbehandlere i Oslo tilsier at en rekke vanskeligstilte blir plassert i lite hensiktsmessige boliger, herunder boliger som ikke har vært gjennom søknadsprosessen hos plan- og bygningsetaten, boliger som helt åpenbart ikke er i vanlig god stand, med fukt og synlig muggvekst, boliger som åpenbart er ulovlige, hvor verken krav til dagslys i rom for varig opphold, el-installasjoner, eller rømningsveier er oppfylt, samt brakkeboliger hvor vanskeligstilte med helt forskjellige behov blir trykket sammen.

Saksbehandlere hos NAV har også uttrykt bekymring over at noen utleiery spekulerer i utleie til vanskeligstilte hvor NAV stiller sikkerhet gjennom garanti, jf. husleielovens § 3-6. Bekymringene går ut på at vanskeligstilte leietakere velger å ta til takke med en bolig som er i dårlig stand, hvorpå utleier anklager leietakeren for skader og slitasje som allerede rammet boligen ved avtaleinngåelsen, og som NAV deretter, i mangel på bevis, utbetaler erstatning for. Videre er det utleiery som leier ut hele bygårder til vanskeligstilte leietakere, hvor regelmessig vedlikehold som utleier plikter å gjennomføre blir neglisjert, bomiljøet er dårlig, og leieforholdet regelmessig rammes av fukt, råte, veggdyr og selvtukt fra utleier.

Mer regelmessig tilsyn og sanksjonering fra kommunens side kan bidra til å avhjelpe flere av disse utfordringene. Likeledes vil tilgang på flere hensiktsmessige boliger minke behovet for fremskaffing av boliger til vanskeligstilte på den småskala delen av det private markedet, og med det redusere risikoen for at leietakere havner i uegnede boliger.

Samtidig vil det, all den tid det er behov for å fremskaffe boliger til vanskeligstilte på det private leiemarkedet, være behov for en kompetanseheving blant boligfremskaffere, slik at de kan være i stand til å identifisere brudd på byggetekniske og husleierettslige regler. Det må også innføres rutiner,

herunder endring av målingskriterier, for boligfremkaffere, som tillater tidsbruk både til besiktigelse av leieboliger, vurdering av boligens egnethet og hensiktsmessighet. Det må også åpnes kommunikasjonskanaler mellom boligfremkaffere og andre som jobber med vanskeligstilte, og plan- og bygningsetaten, slik at tips og informasjon som gjelder behov for tilsyn og pålegg effektivt kan videreformidles og følges opp.

3.5 Forlengelse av husleielovens minstetid

Husleielovens minste lovlige leietid på tre år kan medføre store belastninger for leieboere på det private og kommunale leiemarkedet fordi botryggheten oppleves som lav. Leieboerforeningen foreslår å øke botryggheten ved å skjerpe inn kravene til når en leieavtale kan tidsbegrenses.

Vi foreslår at hovedregelen skal være tidsubestemte leieavtaler og at det må gis en saklig og tungtveiende grunn til å fravike dette. Ved tidsbestemte leieavtaler økes minste lovlige leietid fra dagens tre år til syv år.

Vi mener som utgangspunkt at den samme minstetiden bør gjelde alle utleiere. Samtidig kan syv års minste lovlige leietid for mindre, private utleiere oppleves som så strengt at de vil slutte med utleie. Derfor kan det åpnes for at de som ikke driver næringsmessig utleie (4 eller færre enheter) kan ha saklig og tungtveiende grunn for kunne tilby kortere minstetid enn 7 år, men likevel ikke kortere enn dagens regel som er tre år.

3.5.1 Tidsubestemte avtaler og tidsbestemte på 7 år

Tidsbestemte avtaler er regulert i husleieloven, slik at det er begrensninger i retten til å inngå slike avtaler, jfr. husleieloven § 9-2 og § 9-3. Slike tidsbestemte avtaler er likevel blant de vanligste avtaler som utleiere inngår. Utleiere ønsker å kunne ha kontroll på leieobjektene ut fra flere grunner. En grunn til å ønske korte kontrakter kan være muligheten til å frigjøre boligene for leietakere og selge leilighetene i det ordinære markedet, dersom det skulle oppstå behov for det. En annen grunn til å ha korte tidsbestemte kontrakter er at det vil være lett å øke husleien til markedsleie ved nye leiekontrakter hvert tredje år. Den alternative husleieøkningen gjennom konsumprisindeks eller økning til gjengs leie, kan oppfattes av enkelte av aktørene å gi for liten økning i forhold til markedet, eller at prosessen er for omstendelig og ressurskrevende, selv om gjengs leie ligger nærmere reelt markedsleie enn opprinnelig tiltenkt.

De mindre aktørene i markedet, som har færre leiligheter for utleie, omfatter mange som ikke en gang oppfyller det skatterettslige kravet til næringsvirksomhet med mer enn fire utleieenheter. Disse er i enda større grad innstilt på å leie ut på korte tidsbegrensede avtaler, og erfaringsmessig ser Leieboerforeningen at det er en salgsmulighet som fremstår som den bærende begrunnelsen for disse små ikke-profesjonelle aktørene til å tidsbegrense leieavtalene. Særlig innen denne siste gruppen av ikke-næringsdrivende aktører, men også innenfor segmentet av små næringsdrivende aktører uten et reelt administrativt apparat, så er leietakerne gjenstand for kortest mulig tidsbegrensede kontrakter. For disse leietakerne er botryggheten i liten grad til stede, og deres tidsbegrensede leieavtaler gjør at de oftere enn ellers er på markedet for ny leiet bolig.

Siden tidsbegrensede avtaler faller bort ved kontraktens utløp er disse leietakerne ikke beskyttet av husleielovens oppsigelsesregler. Deres muligheter til å opprettholde boligen for en lengre tid og ha mer stabile boforhold blir dermed svekket som følge av den korte tidsbegrensningen i treårige leieavtaler.

I NOU 1993:4 til lov om husleieavtaler var det foreslått en minstetid på fem år. Denne tidsbegrensningen ble i den vedtatte husleieloven redusert til tre år. Dette har i sin tur medført at botryggheten har blitt dårligere enn den ville vært om den opprinnelige innstillingen var fulgt som foreslått i NOU 1993:4. I NOU 1993:4 er det understreket at oppsigelsesvernet lett kan uthules ved bruk av tidsbestemte leieavtaler (NOU, 1993:4, s. 77). Når det likevel ikke ble innført en strammere regulering av tidsbegrensede avtaler ble dette begrunnet i at det kunne redusere tilbudet på utleieboliger, eller at det kunne bli uforutsigbart for utleiere med en foreslått etterfølgende prøving av tidsbegrensningens begrunnelse. Tilsvarende reguleringer i henholdsvis Sverige og Danmark har

imidlertid ikke medført dette. Husleieloven fastsatte imidlertid en minstetid på tre år begrunnet i departementets oppfatning «*at en del utleiere kan slutte med utleie dersom minstetiden blir for lang, noe som i så fall vil gi dårligere utnyttelse av boligmassen*».

Selve tidsbegrensningen utgjør i seg selv en utrygghet for leietakeren. Leietakere som ønsker å bli værende er klar over at utløpet av tidsbegrensningen ikke gir noen fortrinnsrett til å fortsette å leie boligen, selv der boligen fortsatt vil bli leid ut. Dette kan også gjøre at interessen for leietakere til å investere tid og omsorg i sitt bomiljø blir redusert.

Tidsbegrensede leieavtaler bør utgjøre hovedtyngden av ordinære boligleieforhold, fordi botryggheten blir styrket, bomiljøet får et bedre grunnlag og oppsigelsesvernet får bestå ut fra vanlige regler. Alternativt vil en minstetid på syv år også bidra til økt botrygghet, og med større botrygghet vil det være mulig å oppnå et bedre bomiljø. Der det eventuelt måtte være behov for særlige tidsbegrensninger på grunn av boligenes særlige natur, vil dette enkelt bli ivaretatt ved å tillate tidsbegrensning i spesielle forhold, for eksempel studentboliger, spesialboliger etter §11-1, tjenesteboliger og lignende. Husleieloven har allerede slike særregler basert på boligenes karakter.

Det er viktig å huske at alle tidsbestemte og de fleste tidsbestemte leieavtaler er oppsigelige. En utleier som ønsker å frigjøre en leiebolig må si opp leietakeren. Dermed kommer også det ordinære oppsigelsesvernet til anvendelse. Oppsigelser krever både saklig grunn og at oppsigelsen ikke virker urimelig for leieren. Både kravet til saklig grunn og rimelighetsvurderingen er forhold som lovgivningen har flere eksempler på. Vi finner for eksempel den samme vurderingen igjen i forbindelse med opphør av ansettelse. Og på samme måte som arbeid er også bolig av de forhold som er av særlig betydning for den enkeltes trygghet.

Det er derfor et godt grunnlag til å foreslå at det for å tidsbegrense leiekontrakter må foreligge en saklig og tungtveiende grunn til den konkrete tidsbegrensningen. Dette kan lede til at profesjonelle aktører, i stedet for å gardere seg ved kortest mulige kontrakter, vurderer konkret hensiktsmessigheten i kortsiktig fleksibilitet opp mot langsiktig porteføljebygging av stabile boforhold. Stabile og langsiktige boforhold vil da også kunne gi besparelser i forhold til kontinuerlige utskiftninger og tap av leie ved tomme boliger i tidsrom mellom de tidsbegrensede utleieperiodene.

For ikke-næringsdrivende utleiere kan man vurdere å tillate kortere tidsbegrensede leieavtaler enn syv år, men ikke kortere enn dagens regel på tre år. Unntakene i hll. § 9-3 videreføres.

3.5.2 Sensur av ulovlig korte tidsbegrensninger

Leieboerforeningen har også sett at husleiekontrakter ofte er inngått for kortere tid enn loven tillater. Dette innebærer at tidsbegrensningen er ulovlig og virkningen av dette er at tidsbegrensningen i husleiekontrakten faller bort. Husleiekontrakten blir da tidsubestemt. I mange tilfeller er disse tidsbestemte kontraktene også uoppsigelige for en tid. Denne uoppsigeligheten er da tatt inn i husleiekontrakten med den ulovlige tidsbestemmelsen at «*kontrakten ikke kan sies opp i den avtalte leietid*»/» *ikke kan sies opp i leieperioden*»/» *er uoppsigelig i leietiden*» eller lignende formuleringer. Denne formuleringen er som regel i umiddelbar tilknytning til den ulovlige avtale tidsbegrensningen. Det i tråd med husleieloven § 9-2 1. ledd at utleieren må opplyse skriftlig at leieavtalen ikke kan sies opp i den avtalte leietiden eller i en del av den avtalte leietiden ved tidsbestemte kontrakter.

Problemstillingen oppstår når det skal søkes fastlagt hva en sensur av ulovlig tidsbegrensning betyr. Husleiekontrakten er tidsubestemt og uoppsigelig i hele eller deler av leieperioden, men tidsbestemmelsen er ulovlig. Ulovligheten er typisk at det er utleid på ett års tidsbestemt kontrakt, men at boligen ikke inngår i unntakene fra minstetid på tre år (loft/sokkel/tomanns/forutbestemt

egen bruk/forutbestemt annen saklig grunn/elev/sosial/midlertidig fravær av egen bolig). Avtalesensur innebærer at det er den ulovlige del av avtalen som blir sensurert, og at avtalen ellers ikke blir gjenstand for endringer. Det er delte oppfatninger omkring hvordan dette skal skje:

1. Det blir forstått slik at tidsbegrensningen på ett år blir sensurert som en ulovlig tidsbestemt kontrakt, slik at husleiekontrakten blir en tidsubestemt kontrakt. Uoppsigeligheten blir ansett for å være en separat bestemmelse om oppsigelsesfrist etter § 9-6, som tillater at husleiekontrakten fraviker den alminnelige oppsigelsesfristen på tre måneder, ved å fastsette at leiekontrakten er uoppsigelig det første året.
2. Det blir forstått slik at tidsbegrensningen på ett år blir sensurert som en ulovlig tidsbestemt kontrakt, slik at husleiekontrakten blir en tidsubestemt kontrakt. Uoppsigeligheten blir ansett for å være slik skriftlig opplysning som utleieren plikter å gi etter § 9-2, 1. ledd, og derfor sensurert som en del av den ulovlige tidsbegrensningen.

HTU har i sak 2013/20077 lagt til grunn den førstnevnte forståelse. Leieboerforeningen anser at dette er feil. Husleietvistutvalget har i den konkrete saken valgt å endre også andre deler av avtalen enn den urimelige, og denne måten å endre avtalen på strider mot utgangspunktet at inngrepet ikke skal gå lenger enn begrunnelsen for inngrepet tilsier. Leieboerforeningen anser at en ulovlig tidsbegrenset kontrakt blir en tidsubegrenset kontrakt med alminnelig 3 mnd. oppsigelse som bestemt i husleieloven § 9-3 i.f., uten noen tidsperiode med uoppsigelighet. Dette er også uttrykt i NOU 1993:4 s. 166, 2. spalte i avslutningen på avsnittet om adgangen til å inngå tidsbestemt leieavtale til bolig slik at *«vil utleieren bringe avtalen til opphør, må han si opp på vanlig måte, og leieren har vanlig oppsigelsesvern»*. Det kan være nærliggende å understreke at når tidsbegrensningen bortfaller fordi den er ulovlig, så er følgen at leieavtalen blir en ordinær tidsubestemt leieavtale med vanlig oppsigelsesvern.

3.5.3 Konklusjon tidsbegrensninger

Tidsubegrensede leiekontrakter vil være en løsning som ivaretar botrygghet og bomiljø, uten å frata utleieren adgang til å gå til ordinær oppsigelse der det er saklig grunn og oppsigelsen ikke vil virke urimelig for leietakeren. Enkelte tilfeller av særlig karakter kan da få en tidsbegrensningsregel, slik at særlige hensyn blir ivarettatt. Et slikt unntak kan være de som ikke defineres som næringsdrivende utleiere og som har færre enn fem utleieenheter.

Dersom en generell rett til tidsbegrensning likevel blir opprettholdt så vil det være hensiktsmessig med en endring av tidsbegrensede leiekontrakter til å gjelde syv år i sin alminnelighet ved ordinære boligleieforhold, og at begrensningen forutsetter at det er saklig og tungtveiende grunn for den konkrete tidsbegrensningen samt at denne saklige grunnen er opplyst om ved inngåelsen av boligleieavtalen.

Det kan være grunnlag for å åpne for at ikke næringsdrivende utleiere med saklig og tungtveiende grunn skal kunne leie ut for kortere tid enn syv år, men ikke kortere enn dagens minstetid på tre år.

Tilfelle hvor det i dag er lovlig å inngå avtaler på ett år og unntakene etter hll 9-3 1 ledd bokstav a og b videreføres.

Saklighetsvurderingen bør dessuten være etterprøvbart i forbindelse med et evt. opphør etter syv hhv. tre år. Når utleie av bolig i næring kan skje for tidsubestemte avtaler, uten behov for utleieren til å forhåndsdefinere en saklig grunn, så vil det kunne fremstå som enklere for utleiere å drive utleie med slike ordinære tidsubestemte avtaler. Rimelighetsvurderingen ved oppsigelser vil ikke ved dette bli endret og den alminnelige interesseavveiningen vil hensynta forhold hos utleier og leietaker.

For de konkret ulovlige tidsbegrensningene, bør det være mulighet til å innskjerpe i husleieloven selv at bortfall av en tidsbegrensning, fordi den er i strid med husleieloven, medfører at leieavtalen blir en tidsubegrenset husleieavtale med vanlig oppsigelsesvern.

3.6 HTU i hele landet

Husleietvistutvalget er avgjørelsesinstans i tvister om boligleieforhold i deler av landet. HTUs arbeid har medført en betydelig samling av praksis innen husleieloven. Dette har i seg selv medført en mer enhetlig rettspraksis på et område som før opprettelsen av HTU, ikke like ofte ble prøvd i de ordinære domstolene. Dette understreker hvor viktig det er med et bredt utvalg av avgjørelser over lengre tid for å fastlegge en sikker rettsutøvelse uten lokale variasjoner. Slik Leieboerforeningen ser det er dette sentrale rettssikkerhets-hensynet det bærende argumentet for å la HTU dekke hele landet, og ikke bare Hordaland (nå Vestland), Oslo og Akershus (nå Viken), og Trøndelag. Samtidig er det ikke hensiktsmessig å la de eksisterende geografiske lokaliseringene for HTU dekke hele landet. For Viken kan det være hensiktsmessig med ett kontor i Oslo, og tilsvarende for Vestland. For de øvrige eksisterende fylkene, anser Leieboerforeningen at det kan være hensiktsmessig med lokalisering av HTU som ligger nærmere brukerne, til tross for den utpreget skriftlige behandlingen i HTU. Husleietvistutvalget har partsmøter og søker meklingsløsninger, noe som ofte vil kreve at partene møtes personlig på HTUs lokaler. Denne muligheten blir tungvint å gjennomføre dersom det blir urimelig lang reisevei.

Utover å bidra til rettsenhet og dermed rettssikkerhet uten geografiske variasjoner, er det også grunn til å peke på at forlikrådene vil bli avlastet. I forhold til det ordinære domstolsapparatet, er Leieboerforeningen mindre sikker på virkningen i forhold til avlastningshensynet. Dette henger sammen med at det ikke er så veldig stor andel av domstolenes tvistebehandling som gjelder husleierett i boligforhold.

Adgangen til en uavhengig instans for å avgjøre tvister er en sentral rettssikkerhetsgaranti for ethvert samfunn. Både leiere og utleiere benytter seg av denne anledningen som HTU gir. Det tyder på at allmennheten har tillit til at HTU fungerer slik den skal. Den suksessen som dermed er oppnådd for HTU bør gi grunnlag for at det geografiske området omfatter hele landet.

Også innenfor andre rettsområder har det skjedd en samordning av tidligere oppdelt avgjørelsesmyndighet. Innenfor statens egen skatteavgjørelsesmyndighet, har det i løpet av få år skjedd store forandringer. Fra å ha lokale lignings- og overligningsnemnder og fylkesskattenemnder, har det skjedd en utvikling via regionale skatteklagenemnder og frem til en sentral skatteklagenemnd for hele landet. Denne endringen innebærer at lekfolk ikke lenger deltar i behandlingen av skattesaker er blant annet begrunnet med at nemndsordningen ikke i tilstrekkelig grad bidro til økt rettssikkerhet. Det er derfor et sammenfall mellom utviklingen av Skatteklagenemnda og Husleietvistutvalget gjennom den økte innsatsen for rettsenhet og rettssikkerhet. Der hvor det imidlertid er et vesentlig skille mellom Skatteklagenemnda og Husleietvistutvalget er i hensynet til partene i å møte for Husleietvistutvalget.

Hensynet til styrket faglig kompetanse i avgjørelse av husleietvister vil også være med å støtte opp under alminnelig botrygghet for leietakere. Husleietvistutvalget, slik det fungerer i dag, benytter seg av juridisk utdannede saksbehandlere, og har sikret deltakere i Husleietvistutvalget med høy rettslig kompetanse gjennom nominasjoner til utvalgsmedlemmer fra organisasjoner som arbeider med husleierett til daglig. Den faglige dyktigheten hos de ansatte og i utvalgsmedlemmene er også et element som styrker rettssikkerheten.

Slik Leieboerforeningen ser det er det være en takknemlig oppgave å foreslå en utvidelse av Husleietvistutvalget til å dekke hele landet, og Leieboerforeningen kan ikke se at det er noen motforestillinger til dette.

Referanser

- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*.
- Bratseth, K. (2019). *Bolig, bolig, bolig - om de private utleieforholdene på Grønland*. Oslo: Bydel Gamle Oslo.
- Elvegård, K., & Svendsen, S. (2017). *Gjennomstrømming eller bostabilitet - Barnefamilier i kommunale boliger*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.
- Eurostat. (2018). *Distribution of population by tenure status, type of household and income group - EU-SILC survey*. Luxemburg: Eurostat.
- Finansdepartementet. (2015). *Bedre skatt — En skattereform for omstilling og vekst*. Oslo: Finansdepartementet.
- Finansdepartementet. (2018). *Statsbudsjettet*. Oslo: Finansdepartementet.
- Göteborgs stad. (2013). *Markanvisning till Svanström Fastigheter AB och Almgren Fastighets AB, företagen bakom det vinnande förslaget "Wooden it be nice" i Markanvisningstävlingen Guldmyntsgatan*. Göteborg.
- Hamburger Mieterverein. (2019, 12 01). Statistiken zum Wohnen in Hamburg. Hamburg. Hentet fra <https://www.mieterverein-hamburg.de/de/aktuelles/statistiken-wohnen-hamburg/>
- Heimstaden. (2019, 11 19). Heimstaden Bostad lånar tre miljarder kronor av EIB för att bygga prisvärda och energieffektiva bostäder. Stockholm. Hentet fra <https://ir.heimstaden.com/sv/pressmeddelanden/heimstaden-bostad-lanar-tre-miljarder-kronor-av-eib-for-att-bygga-prisvarda-och-energieffektiva-bostader-1728378>
- Husbanken. (2018). Statistikk om bostøtte. Oslo. Hentet fra <https://statistikk.husbanken.no/bostotte>
- Høyre. (2017). *Programkomiteens førsteutkast til Høyres stortingsvalgprogram for 2017-21*. Hentet fra Høyre: https://khrono.no/files/2017/11/15/programkomiteen_forsteutkast_hoyres_program_for_20172021.pdf
- IFB Hamburg. (2019, 12 02). Mietwohnungsneubau 1. Förderweg. Hamburg: Hamburgische Investitions- und Förderbank. Hentet fra <https://www.ifbh.de/programme/immobilienwirtschaft/mietwohnungen-bauen/mietwohnungen-bauen/mietwohnungsneubau-1-foerderweg>
- IMF. (2019). *Norway: Staff Concluding Statement of the 2019 Article IV Mission*.
- IPE Real Assets. (2019, 11 19). Barings grows Nordics presence with debut Swedish residential deal. London. Hentet fra <https://realassets.ipe.com/news/barings-grows-nordics-presence-with-debut-swedish-residential-deal/realassets.ipe.com/news/barings-grows-nordics-presence-with-debut-swedish-residential-deal/10029449.fullarticle>
- IUT. (2016). *Rent regulation and security of tenure in the private rental sector*. Stockholm: International Union of Tenants.
- JLL. (2019, 11 19). Investors home in on Nordic multifamily markets. Chicago. Hentet fra <https://www.jllsweden.se/en/trends-and-insights/investor/investors-home-in-on-nordic-multifamily-markets>
- JLL. (2019). *JLL European Multifamily Investment report 2019*. Chicago: Jones Lang LaSalle IP.
- KMD. (2014). *Bolig for velferd*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- KMD. (2015). *NOU 2014:13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi- innspill fra KMD*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- KRD. (2008). *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen)*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.
- Maclennan, D. (2016). *Rethinking Rental Housing Provision in Norway*. Rapport for Husbanken.
- Mark-Nielsen, J. (2014). *SABO jämför den svenska och tyska hyresmarknaden*. Stockholm: Sveriges Allmännyttta.
- Mark-Nielsen, J. (2019, 11 20). *Bruksvärdessystemet fyller 50 i år*. Hentet fra <https://www.bostadspolitik.se/2019/10/01/bruksvardessystemet-fyller-50-i-ar/>
- NOU. (1993:4). *Lov om husleieavtaler*. Oslo.

- NOU. (2011:15). *Rom for Alle*. Oslo: Norges offentlige utredninger.
- NOU. (2017:6). *Offentlig støtte til barnefamiliene*. Oslo: Norges Offentlige Utredninger.
- OECD. (2018). *OECD Economic Surveys - Norway*.
- OHCHR. (1966). *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Hentet fra <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- OHCHR. (1989). *Convention on the Rights of the Child*. Hentet fra <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>
- Pedersen, H. (2016). *Representantforslag om en mer aktiv boligpolitikk*. Helga Pedersen, Eirin Sund, Jan Bøhler, Stein Erik Lauvås, Torstein Tvedt Solberg og Stine Renate Håheim.
- Ravnaas, E. (2016). *Skattemessige avskrivninger – Utleieeiendom*. Oslo: Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange DA.
- Regeringen. (2018). *Nya skatteregler för företagssektorn*. Stockholm: Regeringen.
- Regjeringen. (1998). *Om lov om husleieavtaler (husleieloven)*. Oslo.
- Regjeringen. (1998). *Ot.prp. nr. 82 (1997-98) Om lov om husleieavtaler (husleieloven)*.
- Regjeringen. (2004). *Ot.prp. nr. 1 (2003-2004)*.
- Regjeringen. (2018). *Prop. 114 S (2018 – 2019) - Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2019*. Oslo.
- Reuters. (2019, 11 19). Real estate firm Vonovia buys majority stake in Sweden's Hembla for \$1.26 billion. Frankfurt. Hentet fra <https://uk.reuters.com/article/uk-vonovia-acquisition-hembla/vonovia-buys-swedish-hembla-from-blackstone-idUKKBN1W80B5>
- Røed Larsen, E., & Sommervoll, D. E. (2011). *Prisdannelsen i det norske leiemarkedet: en teoretisk og empirisk analyse av hovedmekanismer generelt og utsatte grupper spesielt*.
- Sparkes, P. (2014). *England & Wales - Tenant Rights Brochure*. (C. U. Schmid, & J. R. Dinse, Red.) *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe*.
- SSB. (2018). *09896: Leiemarkedsundersøkelsen. Utleiere (prosent)*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå.
- SSB. (2018). *Bolig og boforhold - for befolkningen og utsatte grupper*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- SSB. (2019, 10 15). Vanskeligstilte på boligmarkedet. Oslo. Hentet fra <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/artikler-og-publikasjoner/hvem-er-utsatt-pa-boligmarkedet>
- Stadt Hamburg. (2019, 12 02). Bündnis für das Wohnen. Hamburg: Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen. Hentet fra <https://www.hamburg.de/bsw/buendnis-fuer-das-wohnen/>
- Statens Offentliga Utredningar. (1996). *Bostadspolitik från. 2000, produktions- till boendepolitik*. Stockholm: Inrikesdepartementet.
- Stavanger kommune. (2012). Presentasjon av ulovlige leiligheter i Stavanger. *Storbykonferansen 2012*. på Kielfergen. Hentet fra <https://dibk.no/saksbehandling/kommunalt-tilsyn/Storbynettverket/Dokumenter-for-nedlasting/>
- Svendsen, K. (2016). *Innst. 273 S (2015–2016)*. Finanskomiteen, Stortinget, Oslo.
- Sørvoll, J., Nordvik, V., Aarland, K., & Sandlie, H. C. (2018). *Bolig i det aldrende samfunnet - Analyse av rammebetingelser for fremskaffelse av velegnede boliger for eldre*. Oslo: NOVA.
- Velferdsetaten. (2019). *Ivar Johansen*. Hentet fra Velferdsetaten: Bostøtteordning har "innlåsnings-effekt": <https://www.ivarjohansen.no/temaer/sosialpolitikk/6743-velferdsetaten-bostotteordning-har-innlasningseffekt-dvs-er-en-fattigdomsfelle.html>
- Venstre. (2016). *Venstres stortingsvalgprogram 2017 – 2021, Programkomiteens førsteutkast*. Hentet fra KSbedrift: <https://www.ksbedrift.no/media/2109/v-foersteutkast-partiprogram-20160901.pdf>