

Dag F. Hansen  
Dalsveien 39B  
0775 Oslo

Sak 13/1589

Kommunal- og regionaldepartementet  
Postboks 8129 Dep  
0032 Oslo

Oslo, 12.09.2013

## HØRINGSUTTALELSE TIL FORSLAGET OM Å UTVIDE MINSTETIDEN FRA TRE ÅR TIL FEM ÅR FOR UMLEIE I TIDSBESTEMTE LEIEAVTALER

Det vises til høringsnotat om endringer i husleieloven, hvor det bl.a. foreslås å øke minstetiden for tidsbestemte leieavtaler fra tre til fem år for å øke bostabiliteten i leiemarkedet.

Forslaget bør tilbakevises av flere grunner. Forslaget vil skyve balansen i rettigheter og byrder mellom leietaker og utleier ytterligere i leietakers favør, og særlig utleiers risiko knyttet til tidsbestemte leieavtaler vil øke. Dette vil utleiere ønske å ta seg betalt for, og leieprisen vil kunne øke. Utleiere vil også kunne bli mer forsiktige med å leie ut til en del typer leietakere, som dermed vil få større vansker med å leie. Enkelte utleiere vil også kunne velge å avslutte utleievirksomheten som følge av denne regelen, med mindre utbud av leiligheter og potensielt høyere priser som resultat. Forslaget er også egnet til å øke konfliktnivået mellom utleier og leietaker og gi økte prosesskostnader, ikke minst i forbindelse med muligheten til å få leien justert til gjengs leie etter tre års leietid.

Det bør derfor være gode grunner for å utvide minstetiden fra tre til fem år, og tiltaket bør være forholdsmessig og tilpasset formålet som ønskes oppnådd. Høringsnotatet godtgjør imidlertid ikke at det er et behov for å øke bostabiliteten i leiemarkedet, eller at økt minstetid i tidsbestemte leieavtaler vil være et forholdsmessig og tilpasset tiltak for å oppnå dette.

Høringsnotatet viser til at det er begrenset kunnskap om flyttehyppighet i markedet, men at flere rapporter har identifisert at enkelte barnefamilier flytter svært ofte. Høringsnotatet kunne med fordel ha opplyst om hvilke rapporter det gjaldt, om disse rapportene sier noe om omfanget av denne hyppige flyttingen (omtalen av *enkelte* barnefamilier kan tyde på at KRD mener omfanget er svært begrenset), om flyttingen fremstilles som problematisk for familien, og noe som bør søkes motvirket (det er grunn til å tro at flytting i de fleste tilfeller skjer på eget initiativ og til en bedre bolig). Høringsnotatet burde også hatt opplysninger som sannsynliggjorde at tiltaket ville ha positiv effekt for dem tiltaket er ment å hjelpe. Har de som eventuelt opplever hyppige flyttinger som problematisk, tidsbestemte leieavtaler, og er det tidsbegrensningen på tre år som er problematisk for dem? Dette gir høringsnotatet overhodet ingen anvisning på. I den grad minstetiden på tre år utgjør et problem for noen leietakere, er det grunn til å tro at dette problemet i særlig grad gjør seg gjeldende i klausulerte utleieboliger for vanskeligstilte ettersom kommunene i en del tilfeller ønsker gjennomstrømming i slike utleieboliger. Klausulerte utleieboliger skal imidlertid ikke få utvidet minstetiden fra tre til fem år for tidsbestemt utleie.

Kunnskapen om flyttehyppighet er ikke så begrenset som høringsnotatet gir inntrykk av. Det er flere undersøkelser som bekrefter at kortvarige leieforhold er totalt dominerende i

leiemarkedet. Iflg. Medby m.fl. (2009), referert i NIBR-rapport 2011:27 s. 16, har over 70 pst. av leietakerne bodd 3 år eller mindre i sin nåværende bolig. I samme rapport s. 18 sies det at den korte botiden er knyttet til at leie av bolig i Norge i stor grad er et livsfasefenomen. På s. 19 refereres Sandlie (2010) på at det er en stor leieboerandel blant separerte. Dette antas å være midlertidig fram til skilsmisseoppgjør.

Nova-notat 1/12, Boforhold blant barnefamilier med lav inntekt, skrevet av Turner, L.M. og K. Stefansen på oppdrag fra Husbanken i forbindelse med Boligutvalgets utredning NOU 2011:15, har også opplysninger om bostabilitet. Notatet s. 22 viser til Aarland og Nordvik (2008) som påpeker at bostabiliteten er lavere i leiemarkedet enn i eiermarkedet. Dette henger sammen med måten leiemarkedet er organisert på: Problemet ligger dels i et privat leietilbud som i stor grad består av boliger som beveger seg mellom eie- og leieseegmentet i markedet. (Slike boliger vil imidlertid i de fleste tilfeller ikke være berørt av forslaget om å utvide minstetiden på tidsbestemte leieavtaler.) Kommunale utleierye på den annen side er ofte interessert i høy omløpshastighet i sine boliger slik at de har boliger tilgjengelige ved akutte problemer. På s. 40 refereres det til en survey-undersøkelse som NOVA har gjennomført. Denne viser at barn i lavinntektsfamilier oftere har flyttet minst én gang i løpet av 3-4 siste år, sammenlignet med barn i familier flest. Det vises også til Nordvik (2010) som sammenligner flyttehyppighet mellom tre grupper (alle tilhører den opprinnelige lavinntektsgruppen), familier som er stabilt fattige, familier som er stabilt ikke-fattige og familier med oppadgående mobilitet. Konklusjonen er at variasjonen i flytteaktivitet er svært liten mellom disse gruppene.

Både høringsnotatet og Meld. St. 17 (2012-2013) Byggje – bu – leve motiverer forslaget om forlenget minstetid med hensynet til økt bostabilitet for barn.

Er flytting negativt for barn? NOVA-notatet s. 40 sier at å flytte ikke trenger å være negativt. I NOVAs studie viser tallene at av alle lavinntektsfamiliene som flyttet i den angitte perioden, flyttet nærmere halvparten inn i en selveierbolig. Det sies videre (s.41) at hvorvidt bostabilitet er et gode, selvsagt kommer an på hva slags bolig man bor i. Det kan derfor være relevant å studere bostabiliteten i de boligene som har vist seg å være av dårligere kvalitet enn andre boliger; kommunale leieboliger. Kommunale boliger for vanskeligstilte er i utgangspunktet et midlertidig tilbud. Stefansen og Skevik (2006) har imidlertid vist at de fleste som bor i kommunal bolig, har bodd der lenge, i gjennomsnitt fem år. Det betyr at en relativt stor andel blir boende i kommunale boliger store deler av barnas oppvekst. Blant 10-12 åringene i undersøkelsen hadde for eksempel 92 pst. bodd i den kommunale boligen siden de var seks år, dvs. hele barneskoleperioden. Forfatterne påpeker at det kan virke uheldig at barnefamilier blir boende så lenge i midlertidige botilbud.

Grunnene som oppgis for at folk som leier flytter, er ikke problemer med leieforholdet, men endringer i økonomi eller hvilket stadium i livet man er, for eksempel avsluttet utdanning, inntreden på arbeidsmarkedet eller pensjonering. Giftermål, barnefødsel og skilsmisse er også hendelser som foranlediger flytting. NIBR 2011:27 s. 19 viser til Sandlie (2010) som påpeker at det særlig er enslige som bor til leie.

Verken høringsnotat eller Meld. St. 17 har opplysninger om hvor mange familier med barn som leier med tidsbestemte leieavtaler som er underlagt bestemmelsene om minstetid på tre år og som ikke er klausulerte utleieboliger. Det er grunn til å anta at dette omfatter et veldig lavt antall familier. Det er videre grunn til å anta at leieforhold for familier med barn utgjør en svært liten andel av leieforholdene som vil bli berørt av forslaget til endring av minstetid.

Som nevnt innledningsvis vil leietakere/potensielle leietakere i tidsbestemte leieforhold på tre år/fem år imidlertid oppleve negative konsekvenser av tiltaket. Endring av minstetiden for tidsbestemte leieavtaler fra tre til fem år er derfor ikke et tiltak som er forholdsmessig til eller tilpasset de problemer som eventuelt skulle være knyttet til manglende bostabilitet for barnefamilier.

Høringsnotatet sier at regelendringen kan antas å ha særlig effekt i enkelte deler av markedet, slik som enkelte deler av byenes leiemarked, og regner opp en del typer utleieobjekter som ikke vil bli berørt av forslaget. Høringsnotatet kunne med fordel ha vært mer spesifikk på å angi hvilke deler av markedet som vil bli berørt av endringen. Det som er klart, er at det er et stort antall leieforhold som vil bli omfattet av endringen, leieforhold som fra leietakers side ikke er tiltenkt å vare så lenge som tre år, og hvor leietaker snarere vil oppleve ulemper enn nytte av endringen. Det vil også være potensielle leietakere som vil kunne oppleve å ikke få etablert leieforhold på grunn av bestemmelsen.

Høringsnotatet sier at loven for å bøte på uheldige utslag av lange kontrakter åpner for at partene kan avtale at den ene eller hver av dem skal ha mulighet for å si opp leieavtalen før den avtalte leietiden er utløpt. Det nevnes imidlertid ikke at det ligger sterke begrensninger på utleiers mulighet til å si opp leieavtalen i henhold til dette. Dette vil påvirke utleiers vilje til risikotagning mht. å akseptere potensielle leietakere, og det vil påvirke utleiers krav til avkastning.

Høringsnotatet nevner også leiers mulighet til å fremleie boligen til utløpet av den avtalte leietiden som en måte å bøte på den lange kontraktstiden. Det nevnes imidlertid ikke det økte ansvaret som leietaker da må påta seg, for eksempel i forhold til ansvar for betalt leie i fremleierens leietid.

Som nevnt innledningsvis, vil forlenget minstetid for tidsbestemte leieavtaler medføre økt risiko, i første rekke for utleiere, men også for leietakere. For utleier vil den økte risikoen være knyttet til eventuell problematisk oppførsel fra en vanskelig eller skjodesløs leietakers side. En leietaker har visshet om at leieavtalen varer fem år, og kan innrette seg deretter. Vissheten om leieavtalens varighet på fem år kan dermed gi dårligere oppførsel fra en vanskelig leietakers side, og utleier må tåle en vanskelig oppførsel i lengre tid enn med dagens minstetid på tre år. Utleier kan få hevet leieavtalen ved vesentlig mislighold av leieavtalen, og utleier har også visse muligheter til å si opp leieavtalen ved mislighold av leieavtalen hvis hun har passet på å få retten til oppsigelse med i leieavtalen. Leietaker har imidlertid mulighet til å få prøvd en slik oppsigelse for retten. Dette representerer merarbeid og kostnader for utleier, og utleier har risiko knyttet til om hun vil vinne fram.

Leietaker har også rettigheter knyttet til fremleie, til opptak i husstand og til personskifte. Utleier vil med minstetid på fem år ha større sannsynlighet for at fremleie, opptak i husstand og personskifte inntreffer, og utleier vil dermed få risiko knyttet til personer som utleier ikke fikk vurdert/sjekket ved etablering av leieavtalen samt risiko knyttet til økt slitasje ved utleie til flere mennesker pga. opptak i husstand.

I dag er minstetid på tre års leieavtale avstemt med minstetiden for iverksettelse av krav om regulering av leieprisen til gjengs leie. Slikt krav vil derfor ikke ha virkning for avtaler med tre års varighet. Ved minstetid på fem år for tidsbestemte leieavtaler vil både leietaker og utleier få muligheten til regulering til gjengs leie etter tre år. Gjengs leie er en vanskelig og lite objektiv størrelse ettersom det er et utall ulikheter mellom de ulike leieboligene på

markedet. Kombinert med utleiers ønske om høy leie og leietakers ønske om lav leie er det derfor ikke vanskelig å spå at fem års minstetid for leieavtalene vil gi mange tilfeller av uenighet og splid om leieprisenivå og store prosesskostnader både for berørte privatpersoner og for det offentlige knyttet til avklaring i husleietvistutvalg og forliksråd, eventuelt i høyere rettsinstanser, av gjengs leie for leieobjektet. I et marked med stigende husleiepriser vil markedsleie normalt ligge høyere enn gjengs leie. Ved utleie til markedsleie vil utleier dermed ha risiko knyttet til nedregulering av leien etter tre år. I tillegg vil utleier, og til en viss grad også leietaker, ha risiko knyttet til det usikre utfallet av hva gjengs leie fastsettes til, gitt vanskelighetene med å fastslå hva som er gjengs leie for utleieobjekter som akkurat tilsvarer den aktuelle boligen. Utleier kan prøve å kompensere for disse forholdene ved å prøve å presse prisen opp ved utleie. En kan med andre ord få en prisdrivende effekt på markedsleien. Som nevnt vil alle typer økt risiko for utleier trekke i retning av økte husleiepriser for leietakerne.

Har departementet tatt hensyn til de faglige rådene som departementet har fått om endring av leielengde, og tar departementet høyde for de vurderinger som departementet tidligere har gjort av spørsmålet om minstetid?

I NOU 2011:15 Bustadutvalet gir utvalget under 8.7.2 Regulering av leielengde uttrykk for at handlingsrommet for å regulere dette området sterkere er begrenset, og at strammere regulering kan virke mot sin hensikt. Dette er ikke gjengitt verken i St.meld. 17 eller i høringsnotatet.

I omtalen av Husleigelova og kontraktslengda i Meld. St. 17 (s. 87) viser departementet til at Husleielovutvalget (NOU 1993: 4) tilrødde at minstetiden for leiekontrakter som hovedregel skulle være fem år. Meld.St. 17 (og heller ikke høringsnotatet) omtaler imidlertid ikke begrunnelsen som ble gitt i Ot.prp. nr. 82 (1997-1998) Om lov om husleieavtaler (husleieloven) i forbindelse med at departementet valgte å ikke ta Husleielovutvalgets tilrådning til følge, men å gå for en minstetid på tre år. I Ot. prp. nr. 82, s. 107, heter det som følger: “ Når departementet har kommet fram til at minstetiden bør settes til tre år – og ikke til fem, som foreslått av utvalget, skyldes det hensynet til at en del utleiere kan slutte med utleie dersom minstetiden blir for lang, noe som i så fall vil gi dårligere utnyttelse av boligmassen. Disse samfunnsmessige virkningene bør en forsøke å unngå. Dessuten kan en leietid på fem år være lenge for en del leiere, for eksempel studenter. En leietid på tre år vil også være passende i forhold til departementets forslag til § 8-5, som gir leieren mulighet til å framleie resten av leietiden, med godkjenning fra utleieren”.

Hvis departementet på tross av innsigelsene mot utvidet minstetid likevel skulle holde fast ved forslaget om minstetid på fem år, bør departementet se på muligheten for å unnta leieforhold hvor to eller flere uavhengige leietakere deler på fellesrom som kjøkken og bad. Det er i dag regel om minstetid på ett år hvor leietaker har adgang til utleiers bolig. Det er også behov for kortere minstetid, og i hvert fall ikke en utvidelse av minstetiden, for leietakere av enkeltrom som deler på å leie visse typer fellesrom. I slike leieforhold er både øvrige leietakere og utleier sårbare for dårlig oppførsel fra en vanskelig leietaker, og en avveining av interessene her tilsier ikke at den vanskelige leietakeren skal ha husleielovens beskyttelse i fem år, med de negative følger det kan ha for øvrige leietakere og for utleier. Hva som skal regnes som uavhengige leietakere for å hindre omgåelse av minstetid på tre/fem år, kan for eksempel være leietakere med egen leieavtale og som ikke er i et nærmere definert slektskap.

