

LEIEBOERFORENINGENS HØRINGSUTTAELSE TIL

NOU 2011:15 ROM FOR ALLE EN SOSIAL BOLIGPOLITIKK FOR FRAMTIDA

Høringsuttalelsen er utarbeidet av en arbeidsgruppe utgått fra styret og bestående av Therese Ustvedt, Mari Linløkken, Sigmund Aunan, Gro Mette Moen, Bjarne Dæhli og Lars Aasen.

Uttalelsen ble styrebehandlet 9. november 2011 og sluttbehandling delegert til Arbeidsutvalget (AU) og sekretær.

24.11.2011:

Lars Aasen, sekretær

LEIEBOERFORENINGENS HØRINGSUTTALELSE TIL NOU 2011:15 ROM FOR ALLE EN SOSIAL BOLIGPOLITIKK FOR FRAMTIDEN

Innledende merknader

NOU 2011:15 er en viktig utredning på et samfunnsområde hvor det er behov for å tenke nytt. Utredningen er grundig og gir ny og viktig kunnskap på områder som har vært dårlig belyst tidligere.

Leieboerforeningen er glad for at Boligutvalget har valgt å lytte til flere av våre innspill og ser fram til at utredningen blir fulgt opp med en Stortingsmelding høsten 2012.

Leieboerforeningen mener det er en svakhet ved utredningen at ikke representanter for brukerorganisasjonene har vært representert i Boligutvalget. Med brukerrepresentasjon ville utredningen fått et bredere nedslagsfelt, større tyngde og mulige alternative løsningsmodeller. Ved utforming av framtidens velferdspolitikken bør myndighetene tilstrebe å ta brukerorganisasjonene tidlig med i prosessen.

Om innretningen av meldingen – eierlinja

Meldingen legger vekt på at det bør bli enklere for flere å eie egen bolig, og det foreslås flere tiltak for å styrke eierlinja. Leieboerforeningen er enig i at eierlinja i norsk boligpolitikk har vært viktig og riktig, samtidig som vi fastholder at det for mange i ulike livsfaser vil være tryggere og mer hensiktsmessig å leie framfor å eie. Boligeie inneholder som Boligutvalget peker på, en ikke ubetydelig økonomisk risikoeksponering. Vi oppfatter at mange unge og andre økonomisk vanskeligstilte de siste årene er blitt *mer risikovillig* i forhold til boliginvesteringer. Om vi får en situasjon med økt boliglånsrente, økt arbeidsledighet og/eller fallende boligpriser, vil mange med høy belåningsgrad kunne få alvorlige økonomiske problemer, jf boligkrisen i 1987-1993. Leieboerforeningen mener derfor det er viktig i årene som kommer å ha fokus på å frambringe et tryggere og mer velfungerende leiemarked og med tiltak som kan gi et betydelig innslag av nøkterne og rimelige (ikke-kommersielle) leieboliger.

Skattesystemet

Skattesystemet har ligget utenfor utvalgets mandat. Leieboerforeningen ser dette som uheldig og mener det er nødvendig å inkludere skatteperspektivet for å rette opp noen av skjevhetene i boligmarkedene, slik en rekke framtrede økonomer har pekt på de siste årene. For 2012 har Finansdepartementet anslått at skattesubsidieringen av boligeiere vil bli på 54,3 milliarder¹. OECD har i en rapport² fra 2010 pekt på flere uheldige konsekvenser ved skattesubsidiering av bolig:

- boligskattesubsidier gir økt etterspørsel og økte priser på eierboliger
- boligskattesubsidiene blir kapitalisert inn i boligprisene
- boligskattesubsidier har en omvendt fordelings effekt
- boligskattesubsidier gir økt risiko for prissvingninger på bolig sammenliknet med mer nøytrale skattesystem

¹ Prop. 1 LS (2010 – 2011) Skatter og avgifter 2011, Finansdepartementet.

² André, Christophe: (2010), "A Bird's Eye View of OECD Housing Markets", OECD Economics Department Working Papers, No. 746, OECD Publishing.

- skattefradrag for boliglansrenter bidrar til høyere og lengre gjeldsbelastning gjennom økt bruk av låneprodukter med avdragsfrihet, rammelån, fleksibel tilbakebetaling, refinansiering etc.
- høyt gjeldsnivå over lengre perioder gjør husholdningene mer sårbare for makro-økonomiske endringer som kan gi fall i boligprisene og negativ egenkapital

I rapporten skriver OECD at velfungerende leiemarkeder bidrar til å redusere prissvingninger i boligeiermarkedet. OECD anbefaler medlemslandene en gradvis innføring av nøytrale skattesystemer som gir bedre balanse mellom leie- og eiersektoren, og mer prisstabile boligmarkeder.

Også det Internasjonale Pengefondet (IMF) har pekt på risikoen for overoppheting av boligmarkedet i Norge³:

”- Norge har det høyeste forholdet mellom boligpris og leiepris relativt til landets historiske gjennomsnitt blant alle OECD-landene, og forholdet mellom boligpriser i forhold til inntekt har oversteget nivåene som var før det kraftige boligprisfallet i slutten av 1980-årene. Et fall i boligprisene utgjør en stor makroøkonomisk risiko, sier IMF-delegasjons leder, Kevin Fletcher.”

CIVITA har i en nylig utgitt rapport⁴ pekt på uheldige sider ved skattesubsidieringen av bolig:

”Det norske skattesystemet begunstiger i stor grad investeringer i eiendom på bekostning av andre investeringsklasser. ... Dagens skattesystem fører til overinvesteringer i eiendom, med tilsvarende underinvesteringer i mer aktiv næringsvirksomhet. For samfunnet er kostnaden av disse svakhetene i skattesystemet en mindre robust samfunnsøkonomi, en lavere økonomisk vekst og verdiskaping samlet sett, færre og mindre verdiskapende private arbeidsplasser, høyere eiendomspriser og mindre skatteinntekter til det offentlige enn om reformer gjennomføres som foreslått i denne rapport” (side 1).

Om den private leiesektoren

Om vi sammenlikner med boligsituasjonen i Norden og Europa, utpeker det norske boligmarkedet seg med en meget høy andel eierboliger (80 %). I de fleste andre europeiske land er det et vesentlig høyere innslag av leieboliger, ofte kombinert med prisreguleringsmekanismer. Leieboligene er ikke nødvendigvis forbeholdt boligsosiale formål, men er tilgjengelig for et bredere lag av befolkningen⁵. Dette illustrerer at det er mulig å skape velfungerende boligmarkeder basert på et høyt innslag av leieboliger. Boligutvalget har etter vår oppfatning en noe ubalansert drøfting av fordeler og ulemper ved de to boligdisposisjonsformene og ville vært tjent med en bredere tilnærming til temaet.

Økt etterspørsel

Det er flere forhold som tilsier at det vil komme en økt etterspørsel etter leieboliger i årene som kommer. I en slik situasjon er det usikkert om vår privatiserte leiesektor er i stand til å møte et slikt press. Dårlig fungerende boligmarkeder skaper store samfunnsmessige utfordringer og kan generere misnøye i deler av befolkningen.

Forhold som trolig vil bidra til økt etterspørsel etter leieboliger i de nærmeste årene:

- en vekst på ca 100.000 unge i alderen 20-30 år fra 2008 – 2020

³ NTB-intervju gjengitt i dagbladet.no 22.11.11
<http://m.db.no/a/19124564=>

⁴ Vinje Villeman, Skattereform for arbeid og økt velstand, CIVITA-rapport 2011.

⁵ En motsatt modell av den norske eierlinja finner vi i Wien i Østerrike. Lederen for den østerrikske leieboerorganisasjonen *Mietervereinigung Österreichs* orienterte på et møte i Brussel i oktober 2011 at i Wien leier 80 % av befolkningen bolig og nesten halvparten av utleieboligene er kommunale. Ifølge de lokale myndighetene i Wien var 70 % av leieboerne fornøyd med egen bosituasjon i 1995 og denne andelen var økt til 80 % i 2008.

- flere unge som tar høyere og lengre utdanning uten stabil inntekt – økende antall internasjonale studenter
- sterk befolkningsvekst i de største byen.
- et arbeidsmarked med økende bruk av vikariater og midlertidige stillinger
- høye boligpriser og økende krav til egenkapital
- høy andel enslige uten tilstrekkelig inntekt til å kjøpe bolig
- høy arbeidsimmigrasjon

Utrygg boform med lav sosial status

Leieboerforeningen erfarer at en viktig årsak til at mange leieboere tidlig søker i retning av egen eid bolig er opplevelsen av liten innflytelse på egen bosituasjon, utrygg boforhold og høye bokostnader. Dette er forhold som kan bli ytterligere forsterket gjennom en kraftig etterspørselsvekst.

Leieboerforeningen mener derfor at det vil gi viktige samfunnsmessige gevinster å legge til rette for en større og mer velfungerende og trygg leiesektor, både i privat og offentlig regi.

Skjermet boligsektor

Vi støtter Boligutvalgets forslag om å utrede modeller for utleie med sosiale formål.

Leieboerforeningen mener likevel at det er viktig å utvide dette perspektivet til å utvikle mer rimelige og velfungerende leiemodeller som er åpne for andre enn vanskeligstilte grupper.

Allerede i 1998 foreslo Stortinget å legge opp til å finansiere 3-5.000 allmenntilgjengelige utleieboliger pr år over et lengre tidsrom⁶. I Soria Moria I la den daværende regjeringen Stoltenberg opp til et omfattende program for bygging av ikke-kommersielle utleieboliger⁷. Tross bred politisk enighet og støtte fra flere ulike aktører ble de politiske intensjonene ikke fulgt opp av handling.

Vi etterlyser derfor at regjering og storting foretar nødvendige avklaringer slik at en mer allmenn modell med ikke-kommersielle boliger kan innføres.

Nytenkning

Leieboerforeningen etterlyser mer vilje til nytenkning og utprøving av nye leiemodeller. Det finnes modeller fra andre land som bør vurderes. I Sverige har de for eksempel utviklet nye ungdomsboligprosjekter gjennom tett brukermedvirkning via nettverksorganisasjonen www.jagvillhabostad.nu. I Norge kan vi videreutvikle Infill-prosjekter som kan åpne for nye løsninger på bolig mangelen i de største byene. Leieboerforeningen ber derfor myndighetene stimulere til nytenkning og utprøving av nye modeller i leiesektoren.

Beboerrepresentasjon

I de fleste europeiske land finnes det regler for beboerrepresentasjon i leieforhold. I husleieloven av 1999 ble det innført et nytt kapittel om beboerrepresentasjon i visse leieboerforhold, men disse reglene ble vesentlig innsnevret sammenliknet med lovutvalgets forslag⁸. Leieboerforeningen tror beboermedvirkning vil kunne bidra til å øke kvaliteten og statusen i leiesektoren.

⁶ Innst. S nr 100 (1998-99):

”Komiteen mener at det er nødvendig med en konkret opptrapping fra år 2000 når det gjelder ulike typer boliger. Disse boligene bør være fordelt på utleieboliger, lavinnskuddsboliger, bokollektiv, studentboliger og små nøkterne eierleiligheter. Hovedmålet må imidlertid være å prioritere de vanskeligst stilte på boligmarkedet. ... Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener at det bør settes i gang minst 1.000 flere nøkterne og rimelige utleieboliger i år 2000 enn det som bygges i dag, og hvor en sannsynligvis må opp mot 4.000-5.000 flere pr. år i de kommende år.” (side 6)

⁷ www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2005/regjeringsplattform_SoriaMoria.pdf (side 38).

⁸ NOU 1993:4 Lov om husleieavtaler – se særskilt punkt 1.7.7, 2.7 og 3.7

Leieboerforeningen støtter opp under Boligutvalgets forslag om

- å utrede modeller for utleie med sosialt formål
- å utvide husleietvistutvalgets virkeområde til flere regioner/pressområder
- å bidra til en styrket nasjonal organisering av leieboere
- å utrede og innarbeide en frivillig sertifisering av boligutleiery
- å utrede modeller fra leie til eie
- å utarbeide bedre leieprisstatistikk

Leieboerforeningen ber i tillegg regjeringen legge til rette for

- at det stimuleres til en økt andel rimelige utleieboliger med nøktern standard (ikke-kommersielle utleieboliger) og som er mer allment tilgjengelig
- at det legges til rette for at andelen utleieboliger som leies ut av profesjonelle utleiery økes betraktelig
- at regjeringen tar initiativ til en bred utredning av utfordringer og muligheter i leiesektoren
- at leieboere gis en utvidet lovbestemt rett til innflytelse og medbestemmelse i viktige forhold som angår boligen og bomiljøet

Særlig om regulering av leielengde

Utstrakt bruk av tidsbestemte leieavtaler bryter etter vår oppfatning med myndighetenes boligpolitiske mål om botrygghet for alle uavhengig av disposisjonsform til boligen. Med en tidsbestemt leieavtale risikerer leieboer alltid å måtte flytte ved utløpet av avtalen, som normalt vil si etter ett eller tre år. Leieboer har dermed et kraftig redusert oppsigelsesvern og tidsbegrensning uthuler leieboers rettigheter, også i forhold til prisvernbestemmelsene. For å trygge og stabilisere leiesektoren mener Leieboerforeningen det må innføres begrensninger i adgangen til å inngå tidsbestemte leieavtaler⁹.

I 1998 antok lovgiverne at tidsbestemte leieavtaler var den foretrukne og mest dominerende avtaleformen i leiesektoren, men åpnet for en mer formell adgang til å tidsbegrense leieavtalen der det var behov for dette. Det som av lovgiverne var tenkt som minste avtalt leietid (ett eller tre år) ble med husleieloven av 1999 i realiteten maksimal leietid¹⁰.

Leieboerforeningen foretok våren 2010 en henvendelse til profesjonelle storskalautleiery og utleiemeglery i Oslo som totalt forvaltet ca 15.000 leieenheter. Alle benyttet utelukkende tidsbestemte leieavtaler begrenset til lovens minstetid. Også organisasjoner som representerer utleiery anbefaler å benytte tidsbestemte leieavtaler¹¹. Dette samsvarer med våre erfaringer at det bare unntaksvis tilbys nye tidsubegrensede leieavtaler.

Selv om Leieboerforeningen mener at det er nødvendig å begrense adgangen til å inngå tidsbestemte leieforhold, bør det fortsatt være adgang til tidsbegrensning i leieforhold der utleiery leier ut leilighet i egen bolig, rom i egen bolig eller egen bolig ved midlertidig fravær i tillegg til unntakene listet opp i husleielovens § 9-3 bokstav a og b. (Unntak også for kommunal utleie, se

⁹ Vi viser til en mer utførlig drøfting av temaet i artikkelen *Tidsbestemte leieavtaler – en uthuling av leieboernes rettigheter*, av advokat Anne Mette Hårdnes, Leieboerforeningen, i boka "Med loven mot makta, Juss-Buss 40 år", 2011 Novus forlag. Artikkelen følger i sin helhet som vedlegg 1 til denne høringen.

¹⁰ Dette gjelder i leieforhold som ofte omtales som profesjonelle og der utleiery og leieboer ikke har relasjon til hverandre (familie, venner etc). Leieforhold der utleiery og leieboer har en relasjon til hverandre er ofte ikke formalisert gjennom en skriftlig leieavtale og vil derfor etter husleieloven være å betrakte som en tidsubestemt leieavtale.

¹¹ Se f.eks. Huseiernes Landsforbunds sin *Huskeliste for utleie* (www.huseierne.no/Utleie-/Huskeliste-for-utleiery/)

punkt 6 nedenfor). Med disse unntakene vil forbudet mot tidsbestemte leieavtaler i det store og hele bare ramme profesjonelle storskalautleiere og private småskalautleiere.

Leieboerforeningen finner det lite sannsynlig at de som rammes av et slikt forbud vil trekke leieboligene ut av markedet. Det vises i denne sammenheng også til vurderingene i NOU 1993:4 *Lov om Husleieavtaler* (side 78) og utredningen om temaet foretatt av NIBR¹². Kommunal- og regionaldepartementet omtaler også spørsmålet i statsbudsjettet for 2011¹³:

“... Samtidig påpeker NIBR at forslaget om tidsbestemte kontrakter kan gi velferdsgevinster for leietakere som følge av mer stabile leieforhold. Regjeringen vil derfor vurdere spørsmålet.” (side 105, boks 3.2)

Dersom det ikke er politisk vilje for å innføre en begrensning i adgangen til å benytte tidsbestemte leieavtaler, mener Leieboerforeningen at det alternativt bør innarbeides en rett for leieboer til fornyelse ved utløpet av avtalen. Dette gjelder dersom utleier skal fortsette å leie ut, og leieboer forøvrig ikke har misligholdt leieavtalen. Fornyelsesalternativet er drøftet av Boligutvalget som mener det vil utløse flere tvister og være vanskelig å håndheve. Leieboerforeningens advokater, som har bred erfaring som tvistløser og prosessfullmektig i tvistesaker, deler ikke Boligutvalgets vurderinger på dette området.

Et siste alternativt forslag er at minstetiden for tidsbestemte leieavtaler forlenges fra dagens tre år til syv år, og med de samme unntak som følger av husleieloven § 9-3. Med en minstetid på syv år vil utleier to ganger måtte nøye seg med justering til gjengs leie i stedet for ny markedsleie. Det vises i denne sammenheng til at Oslo kommune, ved byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester p.t. har på høring et forslag til endring i tildelingskriteriene for kommunale bolig og hvor byrådsavdelingen foreslår minstetiden økt til syv år¹⁴.

I tillegg til forlenget botid for leieboere, vil de tre alternativene skissert ovenfor bidra til en mer forutsigbar og jevn utvikling av husleiene ved at utleier blir nødt til å basere seg på leieprisvernbestemmelsene i husleieloven §§ 4-2 og 4-3 som innebærer tilpasning til ”gjengs leie” framfor markedsleie ved inngåelse av nytt leieforhold etter § 4-1.

Leieboerforeningen ber regjeringen legge til rette for

- at det innføres et forbud mot tidsbestemte leieavtaler, med unntak for utleie etter husleieloven § 9-3 bokstav a og b, og § 11-4
- alternativt at det innføres en rett til fornyelse ved bruk av tidsbegrensede leieavtaler
- atter alternativt at minste leietid for tidsbestemte leieavtaler økes fra tre til syv år.

Særlig om studentboliger (punkt 8.8.2)

Leieboerforeningen støtter Boligutvalgets forslag om en opptrapping i bygging av nye studentboliger. Dette vil være effektivt for å redusere studentenes etterspørsel etter leieboliger på det private leiemarkedet. Leieboerforeningen mener myndighetene med fordel bør vurdere et enda høyere måltall enn Boligutvalget foreslår.

Videre mener Leieboerforeningen at også finansieringsordningene for studentboliger må styrkes for å redusere boutgiftsbelastningen for studentene.

¹² NIBR-rapport 2009:31: Mulige konsekvenser av endringer i husleieloven. Per Medby, Kim Christian Astrup, Susanne Søholt

¹³ Prop. 1 S (2010–2011) Kommunal- og regionaldepartementet

¹⁴ Om endringer i forskrift om tildeling av kommunal bolig i Oslo kommune – høringsbrev (saksnr. 201002942-2) ”Nytt forslag til § 12. Leietid: Et positivt vedtak om leie av kommunal bolig skal som hovedregel angi at søker skal gis en tidsbestemt leieavtale for 7 år” (side 4)

Leieboerforeningen erfarer at enkelte utleiere opererer som om de var utleier av studentbolig i henhold til husleieloven § 11-2. Leieboerforeningen kjenner til flere useriøse aktører som omgår regelverk med hensyn til leieboers rettigheter. Leieboerforeningen slutter seg derfor til Studentsamskipnadens kommentarer til Teknisk forskrift 2010 (TEK10) om at studentboliger må få en egen definisjon i gjeldende lovverk¹⁵.

Leieboerforeningen støtter opp under Boligutvalgets forslag om

- å legge opp til å finansiere 1.500 nye studentboliger i året

Leieboerforeningen ber regjeringen legge til rette for

- at statsstøtten til studentboliger økes til 50 % av byggekostnadene
- at studentboliger får en egen definisjon i lovverket, i tråd med NSO høringsvar til TEK10

Kommunens rolle i boligpolitikken og kommunal utleie

Leieboerforeningen gir sin tilslutning til Boligutvalgets vurderinger og forslag til tiltak knyttet opp mot kommunenes rolle i boligpolitikken og i forhold til kommunal utleie. Kommunene har en særlig viktig rolle i å utforme og bidra til en god sosial boligpolitikk. Leieboerforeningen vil peke på at et tilstrekkelig antall kommunale boliger med god kvalitet og gode bomiljø er av avgjørende betydning for kommunene.

Leieboerforeningen er kritisk til at kommunene i økende grad ser ut til å benytte tidsbestemte leieavtaler ned mot lovens minimums avtaleperiode på tre år. Kommunenes ønske om høy omløpshastighet og et høyt antall tildelinger av boliger kommer i direkte konflikt med beboernes behov for botrygghet. Kommunale utleieboliger er et knapphetsgode, og det skjer som regel en streng prioritering blant i utgangspunktet svært vanskeligstilte søkere. Vanskeligstilte husholdninger er ekstra utsatte ved ustabile og utrygge boforhold, og vi mener det bør settes en nedre grense for tidsbegrensning i kommunale utleieboliger. Som nevnt tidligere har Oslo kommune foreslått endringer i tildelingskriteriene for kommunale boliger som innebærer at minste leietid i kommunale boliger økes fra fem til syv år (se note 12). Kommuner som benytter seg av tidsbestemte leieforhold, bør ha syv år som minste avtaleperiode.

Leieboerforeningen er positive til at Boligutvalget foreslår en innskjerping av kommunens ansvar for å hindre at personer blir stående uten bolig. Leieboerforeningen mener endringen som er foreslått i Lov om sosiale tjenester i NAV § 27 er nødvendig for at kommunene skal bli forpliktet til å finne et botilbud til de som av ulike grunner ikke er i stand til det selv. Leieboerforeningen mener at plikten ikke bør begrenses til å finne midlertidig botilbud. Vår erfaring er at leieboere i slike tilfeller ofte får tilbud om bolig som ikke har en tilfredsstillende standard. En kommunal plikt til å skaffe til veie botilbud til de som ikke er i stand til det selv vil bidra til at flere personer får et tilfredsstillende botilbud, og det vil bidra til å forebygge bostedsløshet.

Leieboerforeningen mener regjeringen bør gå et skritt lenger og lovfeste retten til en adekvat bolig¹⁶.

¹⁵ Forslaget lyder (side 26):

"Ny § 30-7 i Plan- og bygningsloven:

Studentboliger som bygges av organisasjoner underlagt Lov om Studentsamskipnader kan betraktes som midlertidige boliger. Departementet kan i forskrift angi egne bestemmelser gjeldende for studentboliger.

Ny § 1-2, (6) i TEK10:

For studentboligbygging (iht. definisjon) gjelder "Husbankens regler for studentboligbygging".

¹⁶ For en nærmere diskusjon av retten til adekvat bolig, se artikkel av Alice Kjellevold "Sosiale menneskerettigheter av betydning for norsk helse- og sosialrett?" Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter - 2006 - Nr 04.

Leieboerforeningen ber regjeringen legge til rette for

- at kommunene i større grad etablerer kommunale utleieboliger i ordinære bomiljøer, blant annet gjennom en mer aktiv bruk av 10 prosentregelen
- at det kan etableres betydelig flere kommunale utleieboliger, særlig i pressområder
- at minste leietid i kommunale boliger settes til 7 år
- at retten til adekvat bolig lovfestes

Diskriminering i boligmarkedet – viktig perspektiv utelatt

NOU 2011:15 tar ikke opp diskriminering på etnisk grunnlag, eller vern mot slik diskriminering på boligmarkedet som eget tema.

I utredningen¹⁷ refereres det til departementenes 17 mål for inkludering av innvandrerbefolkningen og som det rapporteres på i statsbudsjettene. Ett av disse er at «innvandrere skal sikres botrygghet og forhindres fra utstøting i boligmarkedet». Utredningen har imidlertid ingen tiltak mot usaklig forskjellsbehandling.

Halvparten av innvandrerbefolkningen har i følge undersøkelser opplevd diskriminering, og det er særlig på leiemarkedet de fleste opplever diskriminering. Innvandrere med bakgrunn fra Somalia, Irak og Iran er de som hyppigst opplever diskriminering (mellom 60 og 70 prosent oppgir at de har opplevd forskjellsbehandling).

Usaklig forskjellsbehandling på boligmarkedet er en vesentlig årsak til at enkelte innvandregrupper, herunder mange barnefamilier, ikke har tilgang til trygge og gode boforhold. Dette har store konsekvenser for barns oppvekstvilkår og familiens levekår generelt. Selv om det å hjelpe flere inn på eiermarkedet vil være en løsning på lengre sikt, under forutsetning av at de foreslåtte mekanismene kommer på plass og at de blir tilgjengelige for alle, vil det uansett være langt fram i tid.

Diskrimineringslovverket skal beskytte mot diskriminering på boligmarkedet, men i praksis er dette et vern som er ikke-eksisterende på dette området. I praksis viser det seg at det er lettere å ha en teoretisk rett, enn i praksis å få rettslig medhold.

Løsning på problemet med utestenging som rammer personer med funksjonshemming på grunn av manglende universell utforming behandles heller ikke i utredningen. Dette til tross for at private utleieboliger – som utgjør størsteparten av utleieboligmassen – sjelden er tilgjengelig for rullestolbrukere.

Leieboerforeningen ber regjeringen legge til rette for

- at det utredes hvordan vern mot diskriminering kan styrkes innen rammen for husleieloven og diskrimineringsloven
- at det legges til rette for systematisk kunnskapsinnhenting om art og omfang av etnisk diskriminering på boligmarkedet, og en monitorering av anvendelsen av lovbeskyttelse mot slik diskriminering.
- at behovet for økt tilrettelegging for universell utforming av utleieboliger utredes

¹⁷ Kapittel 5.3.2.4, side 34

TIDSBESTEMTE LEIEAVTALER – en uthuling av leieboernes rettigheter advokat Anne Mette Hårdnes, Leieboerforeningen

I henhold til husleielovens¹ kapittel 9 skiller man mellom tidsbestemte og tidsubestemte kontrakter i leieforhold. Forskjellen ved å benytte seg av tidsbestemt eller tidsubestemt leieavtale er stor. Ved tidsubestemte leieavtaler må utleier gå veien via oppsigelse om han ønsker å avslutte leieforholdet, i motsetning til ved tidsbestemte leieavtaler som ikke krever noen begrunnelse for avslutning av leieforholdet i det hele tatt. Ved tidsbestemte leieavtaler skal heller ikke forhold på leieboers side hensyntas, eksempelvis fare for bostedsløshet. Mens leieboer med tidsubestemt leieavtale har sikret seg en bolig på gitte avtalevilkår, risikerer leieboeren med tidsbestemt leieavtale nye kontraktsvilkår, eller i verste fall flytting, hvert tredje år, eller oftere.

Leieboerforeningen er av den oppfatning at bestemmelsene om tidsbestemte leieavtaler uthuler leieboernes rettigheter.

Litt om regelverket

Ved tidsubestemte leieavtaler løper leieforholdet helt til en av partene sier det opp.

I motsetning til leieboers oppsigelse er det flere krav til utleiers oppsigelse om han ønsker å si opp leieforholdet. Utleier må for det første sende en oppsigelse som følger gitte formkrav. Oppsigelsen skal være skriftlig, begrunnet, sågar saklig begrunnet, og den skal også inneholde opplysninger om leieboers rett til å protestere på oppsigelsen. Om leieboer benytter seg av protestretten må utleier ta ut søksmål. Retten skal da vurdere oppsigelsens gyldighet ut fra følgende spørsmål; er oppsigelsen saklig begrunnet, og vil oppsigelsen virke urimelig? Om retten kommer frem til at oppsigelsen enten er usaklig eller urimelig skal oppsigelsen kjennes ugyldig. Rettspraksis viser at det skal relativt lite til før en oppsigelse anses å være saklig begrunnet, og at kjernen i vurderingen er om hvorvidt oppsigelsen vil virke urimelig.

Oppsigelsesvernet leieboeren har i tidsubestemte leieforhold sørger for to ting. For det første kan ikke utleier komme drassende med hvilken som helst oppsigelsesgrunn for å få avsluttet leieforholdet. Og for det andre har forhold på leieboers side, herunder forhold av høyst personlig og subjektiv art, betydning for om leieboeren faktisk blir tvunget til å flytte.

Oppsigelsesgrunner som anses som klart saklige er at utleier, eller noen i utleiers husstand, skal brukes som bolig av utleier selv, at riving eller ombygging av eiendommen gjør at leieobjektet må fraflyttes eller at leieboer har misligholdt leieavtalen. De fleste kan vel også være enige om at det er naturlig at utleier som et utgangspunkt skal få tilbake rådigheten over leieobjektet i disse tilfellene. Også i andre tilfeller kan det tenkes at en utleier har saklig grunn for oppsigelse. Lovgiver har imidlertid ikke ønsket å gi en uttømmende liste over hva som skal anses for å være saklige oppsigelsesgrunner og har dermed laget en sekkebestemmelse som sier at utleier også kan si opp leieforholdet om han har saklig grunn til det. Om begrunnelsen utleier oppgir skal anses å være saklig må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.

Oppsigelsesgrunnen som oppgis må også være reell. En utleier kan eksempelvis ikke bruke eget bruk som oppsigelsesgrunn, for deretter å leie ut videre til en venn. En oppsigelsesgrunn som ikke er reell skal anses som en nullitet². Leieboer er dermed også beskyttet for fiktive oppsigelsesgrunner.

Selv om en utleier har en saklig grunn for å si opp leieforholdet, kan oppsigelsen likevel finnes ugyldig. Dette om den vil virke urimelig for leieboeren. Dette er kjernen i leieboers oppsigelsesvern. Momenter i rimelighetsvurderingen kan eksempelvis være helse og økonomi. Fare for bostedsløshet skal særlig tillegges vekt. Det følger av forarbeidene at

¹ Lov av 26. mars 1999 nr. 17

² NOU 1993:4, lov om husleieavtaler, side 171

”Retten bør alltid legge vekt på om oppsigelsen vil føre til at leieren blir uten sted å bo. Dersom det er grunn til å tro at dette vil skje, bør oppsigelsen vanligvis settes til side. Situasjonen på boligmarkedet vil dermed få en innflytelse på rettens vurdering”³

Leieboer har med dette en beskyttelse i de tilfeller hvor leieboer er i en situasjon som gjør at en flytting vil kunne være dramatisk. Et eksempel på dette er hvor leieboer ikke har råd til å flytte, eller en situasjon hvor leiemarkedet er så presset at det er sannsynlig at leieboer ikke vil finne en ny, tilfredsstillende bolig.

Om leieboeren har misligholdt leieavtalen på en vesentlig måte skal retten kun vurdere oppsigelsens gyldighet ut fra om den er saklig begrunnet eller ikke.

Ved tidsbestemte leieavtaler er reglene helt annerledes. Når leietiden har utløpt er det helt opp til utleier om utleier ønsker å leie ut videre eller ikke. Utleier trenger ikke oppgi en saklig grunn for å nekte videre utleie – han trenger ikke oppgi en grunn i det hele tatt. Forhold på leieboers side skal heller ikke hensyntas. Det spiller ingen rolle om leieboeren er i fare for å bli bostedsløs, har kontrakten utløpt kan utleier begjære utkastelse om leieboeren ikke flytter frivillig.

Vi har dermed den situasjon at samme type leieboere, i samme området, med samme type livssituasjon, vil oppleve vidt forskjellige resultat ut fra om leieboeren har en tidsbegrenset kontrakt eller ikke. Vedkommende barnefamilie med en tidsbestemt leieavtale som ikke finner bolig, vil få fortsette å bo i boligen. Barnefamilien med tidsbestemt leieavtale som ikke finner bolig kan forvente seg en utkastelse via namsmannen, om de ikke flytter i henhold til utløpet av kontrakten.

Det er ikke bare oppsigelsesvernet til leieboer som gjør at tidsbestemte leieavtaler er mer attraktivt sett fra utleiers ståsted. Ved tidsbestemte leieavtaler inngår man en kontrakt på gitte vilkår, herunder en gitt leiesum, og disse kontraktsvilkårene kan ikke endres uten enighet mellom partene. Eksempelvis må endringer i vedlikeholdsplikten godkjennes av begge parter. Utleier kan heller ikke ensidig fastsette ny leie, han er tvunget til å gå veien om husleielovens kapittel 4 som kun gir utleier rett til å øke leien etter konsumprisindeksen, og hvert tredje år justere leien til gjengs leie.

Ved tidsbestemte leieavtaler kan utleier for det første velge om han ønsker å tilby leieboer ny kontrakt ved utløpet av den forrige, men for det andre kan utleier også ensidig fastsette nye leievilkår. Leieboer har valget mellom å akseptere dem, eller å flytte. Da en flytting for mange oppleves som svært dramatisk har leieboer derfor i mange tilfeller ikke annet valg enn å akseptere leievilkårene. Dette gjelder særlig de leieboere som får en ekstrabelastning ved en flytting, eksempelvis de som har barn i skolealder, hvor en flytting også innebærer at barna må bytte skole.

Uthuling av leieboers vern

Leieboerforeningen er av den oppfatning at reglene rundt tidsbestemte leieavtaler er en uthuling av leieboers vern. I forbindelse med tidsbestemte leieavtaler har lovgiver funnet at det er nødvendig å beskytte leieboers interesse. Kommunal- og regionaldepartementet uttalte i forbindelse med innføringen av husleieloven av 1999 at

”selv om et sterkt oppsigelsesvern slik vil kunne gi et redusert tilbud av utleieboliger og føre til noe høyere husleier, mener departementet at det fremdeles er grunn til å legge stor vekt på å gi leieren, og hans familie, best mulig botrygghet. Boligen vil for de fleste være en fundamental ramme rundt tilværelsen, og departementet mener at en av de viktigste formålene med boliglovgivningen bør være å sikre trygghet for beboerne enten boligen blir leiet eller eiet.”⁴

³ Ot.prp. nr. 82 (1997-98) side 102

⁴ Ot.prp. nr. 82 (1997-98) side 98

Det er klart at en sikker og forutsigbar bosituasjon vil være et av de viktigste momenter for folks livskvalitet. Som departementet uttaler er ikke et behov for en slik trygghet annerledes selv om man leier bolig i stedet for å eie bolig. Departementet har altså sett at også leieboere har behov for en stabil bosituasjon, men ønsket å beholde muligheten for å gi tidsbestemte kontrakter, uten at man så for seg at dette skulle bli normalordningen. Behovet for en stabil bosituasjon har dermed ikke blitt hensyntatt ved tidsbestemte leieavtaler.

Konsekvensen av at leieboer har et oppsigelsesvern ved tidsbestemte leieavtaler, mens leieboer ikke har vern i det hele tatt ved tidsbestemte leieavtaler er at utleier bruker tidsbestemte leieavtaler. Ved valget om selv å kunne bestemme når leieforholdet skal avsluttes, mot å bli tvunget til å gå veien via rettsapparatet for å bli kvitt sin leieboer, er avgjørelsen enkel. Videre, i valget mellom at utleier ensidig kan fastsette husleie og på den måte oppnå den høyeste prisen i markedet hvert tredje år, mot å måtte varsle økning til gjengs leie, er også valget enkelt. I det ene tilfellet kan utleier velge en pris, og leieboer må enten akseptere eller flytte, i det andre tilfellet kan leieboer komme med innsigelser til leiesummen og partene risikerer lange forhandlinger og/eller rettsprosesser.

Leieboerforeningen har forståelse for at det ut fra et utleiersynspunkt er ønskelig med tidsbestemte leieavtaler, men Leieboerforeningen er imidlertid av den oppfatning at leieboernes behov for en stabil bosituasjon i dette tilfellet må komme først. Det finnes mange leieboere som leier bolig hele livet, noen etter eget ønske, men mange også fordi de ikke har noe valg. Slik lovverket er i dag lever disse menneskene i en stadig uvisshet med tanke på sin bosituasjon, og mange tvinges til å flytte hvert tredje år eller oftere.

Fordi mange frykter at de ikke vil få tilbud om ny leiekontrakt vet man også at leieboerne vegrer seg mot å reklamere på mangler i leieforholdet, at mange leieboere aksepterer ulovlige leieøkninger etc. Leieboerne aksepterer dermed kontraktsbrudd fra utleiers side. Dette illustrerer hvor viktig en stabil bosituasjon er for folk flest. Muligheten for å få fortsette å bo settes foran egne rettigheter. I mange tilfeller gjelder dette selv om leieboerne åpenbart har retten på sin side. Slik husleieloven i dag er utformet har leieboerne flere rettigheter med hensyn til leiebetaling, leieøkning, opptak i husstand, mangler etc. Disse rettighetene er gjort ufravelige, så selv om leieboerne har blitt tvunget til å signere på ulovlige kontraktsvilkår er de likevel ikke gjeldende. Denne beskyttelsen lovgiver har gitt leieboer er verdiløs når leieboerne likevel ikke tør å påberope seg rettighetene sine i frykt for ikke å få fornyet kontrakten.

Leieboerforeningen mener det bør settes større fokus på å styrke leieboernes rettigheter i så måte, både for å styrke forutsigbarheten i noe så grunnleggende som hjemmet, men også for å bidra til at leieboerne faktisk kan påberope seg lovfestede rettigheter uten å være redd for å miste boligen fordi de gjør det. Det er etter Leieboerforeningens synspunkt opplagt at muligheten til å ha tidsbestemte kontrakter er der utelukkende for å beskytte utleiers interesser. Leieboerforeningen mener at i dette tilfellet kan ikke utleiers interesser settes først, og Leieboerforeningen mener derfor at tidsbestemte kontrakter som hovedregel bør forbys.

Mulige unntak til forbud mot tidsbestemte kontrakter

Det vanlige argumentet mot å forby en tidsbestemt kontrakt er at utleierne vil trekke tilbake boligene fra markedet.

Leieboerforeningen ser at i noen tilfeller vil et forbud mot tidsbestemte kontrakter kunne føre til at enkelte utleiere vil trekke boligen fra markedet. Leieboerforeningen tror imidlertid at dette vil dreie seg om enkelte private utleiere, og at dette kan løses ved at man skiller mellom private og profesjonelle⁵

⁵ Det kan problematiseres hva som skal inngå i definisjonen "profesjonell utleier". Et naturlig utgangspunkt kan være den avgrensningen som tas i lignings-abc som uttaler at man regnes som næringsdrivende om man leier ut fem eller flere boliger.

utleiere. I den forbindelse bør man se på muligheten for å unnta enkelte av de private utleierne fra et forbud mot tidsbestemte kontrakter.

Allerede i dag er det to grupper av private utleiere som er særskilt beskyttet, utleiere som leier ut et rom i egen bolig, og utleiere som på midlertidig basis leier ut sin faste bolig⁶. I disse tilfellene har ikke leieboere oppsigelsesvern. Det er enkelt å se hvorfor disse to grupper av utleiere beskyttes, og ved et eventuelt forbud mot tidsbestemte kontrakter ville det også vært naturlig å holde disse gruppene av leieforhold utenfor. Utleiere skal ikke måtte gå veien via en oppsigelsessak for å få tilbake noe som i utgangspunktet er deres faste bolig.

I dag er det også slik at private utleiere som leier ut sokkel- eller loftsbolig, eller bolig i tomannsbolig, og samtidig bor i boligen selv, har muligheten til å leie ut for kortere tid enn hovedregelen på tre år. Dette grunnet at partene bor så nær hverandre. I og med at utleier og leieboere i disse tilfellene er så nære hverandre ser Leieboerforeningen at også i disse tilfellene vil utleiere kunne trekke boligene vekk fra leiemarkedet om de ikke får adgang til å ha tidsbestemte kontrakter. Også disse tilfellene bør vurderes å unntas fra et eventuelt forbud mot tidsbestemte kontrakter.

Et siste unntak fra forbud mot tidsbestemte kontrakter som Leieboerforeningen mener vil kunne være aktuelt, er de leieforholdene som i dag er listet opp i husleieloven § 9-3. Dette dreier seg om leieforhold hvor utleier, eller noen i utleiers husstand, på et senere tidspunkt skal flytte inn i boligen selv, eller i de tilfellene hvor utleier har en annen saklig grunn for tidsbegrensningen. I dag er det tillatt å inngå tidsbestemt avtale for kortere tid enn hovedregelen om man skriftlig oppgir årsaken i samsvar med husleieloven § 9-3, og i tillegg at boligen blir brukt i samsvar med årsaken ved utløpet av kontrakten. Også dette er typer av leieforhold som fra utleiers ståsted vil kunne fremstå som uforenlige med en tidsbestemt kontrakt, og som derfor muligens bør holdes utenfor et forbud mot tidsbestemte kontrakter.

En annen type utleier som vil kunne synes det er problematisk med et forbud mot tidsbestemte kontrakter er kommunen, i tillegg til studentsamskipnader og de som tilbyr tjenesteboliger. I disse type leieforhold vil det være helt egne problemstillinger knyttet til leiekontrakten og dens varighet. Det vil være for omfattende å gå inn på dette i denne artikkelen, så disse holdes utenfor.

For de øvrige leieforhold har ikke Leieboerforeningen tro på at utleiere vil trekke ut boligene av markedet. I de situasjonene mener Leieboerforeningen at leieboers behov for forutsigbarhet og stabilitet må gå foran.

Økonomisk gevinst vs botrygghet

Det er en stadig misforståelse blant både utleiere, og leieboere, at om man har en tidsbestemt kontrakt har man en såkalt evighetskontrakt. Dette forsterkes ofte med tabloide avisartikler som gir eksempler på skrekkehistorier hvor leieboerne har rasert leiligheten, eller ikke betalt leie, men at utleier fortsatt ikke klarer å kaste ut leieboeren. Utleiere er imidlertid også godt beskyttet av husleieloven. Utleiere har mulighet til å ha utkastelsesklausuler som gjør at leieboer vil bli kastet ut forholdsvis raskt ved eksempelvis betalingsmislighold, og utleierne kan ta opp til 6 måneders depositum for å sikre eventuelt betalingsmislighold eller skader på leieobjektet. Det er videre avtalefrihet med hensyn til vedlikeholdsplikter, slik at utleier i prinsippet kan skyve hele vedlikeholdsansvaret over på leieboer. Og til sist, utleier har anledning til å gå veien via oppsigelse om utleier har behov for annen bruk av leieobjektet. I den forbindelse er det også verdt å nevne at rimelighetsvurderingen som det snakkes mye om i forbindelse med leieboerne, selvfølgelig også omfatter utleier. En tidsbestemt leieavtale er med andre ord ikke det samme som en evighetsavtale, det er kun en avtale som gjør at en avslutning på leieavtalen må være mer gjennomtenkt og grundigere begrunnet enn avslutningen av en tidsbestemt avtale.

⁶ Husleieloven §§ 9-7 fjerde ledd og 11-4

Utleiere vil kanskje svare med at selv om de muligens kan få fjernet dårlige betalere gjør tidsbestemte kontrakter at utleierye i mindre grad får mulighet til å øke leien, og på den måten får utleierne et økonomisk tap som følge av en slik lovendring. Faktum er at om utleiere tilbyr leieboer en ny kontrakt etter utløp av en tidsbestemt kontrakt er det på markedsleie, og ikke gjengs leie. Leieboerforeningen er imidlertid av den oppfatning at i og med at lovgiver har funnet at utleiere må nøye seg med en økning til gjengs leie hvert tredje år ved tidsbestemte kontrakter, er ikke adgangen til å øke leien til markedsleie nok til å nekte et forbud mot tidsbestemte kontrakter. Det er et faktum at leieprisene i dag er skyhøye. Utleiers mulighet til stadig å øke leien til markedsnivå bare bidrar til at leieprisene blir enda høyere. Leieboerforeningen er av den oppfatning at utleierens økonomiske gevinst i denne sammenheng ikke bør beskyttes. Leieprisene er allerede på et nivå som gjør det tøft for folk å leie bolig, særlig i de største byene.

Lovverket slik det er i dag, hvor utleier etter eget forgodtbefinnende kan tilby eventuelt en ny kontrakt, og da på de kontraktsvilkår, herunder den leiesum, som utleier vil ha, har også en samfunnsmessig side. Mange leieboere som befinner seg i en situasjon hvor de blir tilbudt ny kontrakt ved utløpet av den forrige vil gjøre det de kan for å beholde boligen. Har leiesummen økt aksepterer de det, for det er tross alt bedre enn å måtte gå en usikker fremtid i møte på et trangt leiemarked. Flere av disse leieboerne må benytte seg av bostøtte eller i verste fall sosialhjelp for å få endene til å møtes. Bostøtte eller sosialhjelp utbetales, og går rett i lomma på utleier. Når man i mange tilfeller vet at utleier er kommunen blir dette enda mer meningsløst. Om man ser på et eksempel fra Oslo kommune. Leieboer i den kommunale boligen i Oslo får leieøkning fra kommunen. Leieboer har ikke råd til å betale den nye leieøkningen, og søker bostøtte. Oslo kommune innvilger kommunal bostøtte. Bostøtte blir betalt tilbake til kommunen som utleier via husleien. Dette er en pengespiral hvor leieboer klart er den tapende part i form av at leieprisene øker, og leieboer i mange tilfeller blir den som må søke støtte for å klare seg selv.

I forbindelse med tidsbestemte leiekontrakter må man også se på behovet for trygghet i leiesektoren generelt. Slik situasjonen er i dag rømmer leieboerne fra leiemarkedet på et så tidlig tidspunkt som mulig. Dette er svært uheldig. Om man skaper en forutsigbarhet og en trygghet i leiemarkedet vil leieboere vente lenger med å kjøpe bolig. I dag blir leieboere fristet til å kjøpe bolig, og på den måten dra på seg stor gjeld på et veldig tidlig tidspunkt. Med dagens boligpriser er det også snakk om høy gjeld. I dag føler mange leieboere at dette er den beste løsningen med tanke på at man sikrer seg noe eget, herunder en stabil bosituasjon. Man blir særlig fristet i og med at rentene er forholdsvis lave, og arbeidsledigheten er lav, slik at man har sikret en inntekt for å betjene sine lån. Om dette snur seg, og på sikt er det trolig, vil dette kunne bli dramatisk for veldig mange

NIBR⁷-rapport

Kommunal- og forvaltningskomiteen kom i 2008 med sin innstilling til Odelstinget om endringer i husleieloven⁸. Vedrørende tidsbestemte leieavtaler presiserte komiteen at dagens lovverk gjør at leieboerne ikke har rett til å forlenge eller fornye kontrakten, og at om leieboerne får ny kontrakt får de den som oftest til markedspris og ikke til gjengs leie som var lovens forutsetning. Flertallet av komiteen mente det velferdspolitisk er nødvendig å øke tryggheten for leietakerne.

Flertallet i komiteen ønsket å få vurdert en presisering som gjør tidsbestemte leieavtaler til hovedregel. Dette var bakgrunnen for at NIBR i 2009 utarbeidet en rapport om mulige konsekvenser av en lovendring i husleieloven etter oppdrag fra kommunal- og regionaldepartementet⁹. NIBR skulle analysere mulige konsekvenser ut fra tre alternativer, et forbud for tidsbestemte avtaler i sin helhet, forbud mot tidsbestemte avtaler med unntak for sokkel- og loftsboliger, og forbud mot tidsbestemte avtaler med unntak som i dagens husleieloven § 9-3.

⁷ Norsk institutt for by- og regionsforskning

⁸ Innst. O. nr. 27 (2008-2009) side 9

⁹ NIBR-RAPPORT 2009:31

Undersøkelser NIBR da foretok viste at ca en tredjedel av alle leieforhold er tidsbestemte. Leieboerforeningens erfaring er imidlertid at tidsbestemte leieforhold er mer utbredt. Leieboerforeningen har også foretatt en uhøytidelig henvendelse til de største utleiefirmaene i Oslo, og spurt om de benytter seg av tidsbestemte eller tidsubestemte kontrakter når de tilbyr leieavtaler. Samtlige uttaler at de utelukkende bruker tidsbestemte leieavtaler. I forbindelse med rapporten intervjuet da også NIBR de 5 største utleierne i Oslo, og fikk bekreftet at disse kun benytter seg av tidsbestemte leieavtaler. Dette samsvarer også med Leieboerforeningens erfaring med at tidsubestemte leieavtaler oftest blir benyttet blant private leieforhold, gjerne leieforhold som ikke har en skriftlig leieavtale i det hele tatt.

NIBR konkluderte med at mulige konsekvenser av et forbud mot tidsbestemte leieavtaler er at det hindrer utleiere i å komme med urimelige leiesummer ved utløpet av den tidsbestemte kontrakten som et tilbud om ny kontrakt. Videre påpekte de at det vil gi leieboerne en mer stabil bosituasjon. Dette er også hovedårsakene til hvorfor Leieboerforeningen mener at tidsbestemte kontrakter bør forbyes. Det er mer nærliggende å beskytte leieboers interesse i dette tilfellet enn utleier.

NIBR skriver videre at en mulig respons fra utleierne kan være høyere inngangsleie, og at reaksjonen fra utleierne var at det bør koste mer å få en tidsubestemt leieavtale. Om utleierne setter høyere inngangsleier vil dette føre til høyere markedsleie. Høyere markedsleie vil igjen kunne føre til økt tilbud av boliger. Leieboerforeningen er ikke overrasket over utleiers reaksjon om at det bør koste mer å få en tidsubestemt leieavtale. Dette samsvarer med manges misforståelse om at en tidsubestemt leieavtale er det samme som en evighetsavtale. Leieboerforeningen ser at en konsekvens kan være høyere inngangsleie, men Leieboerforeningen tror at på sikt vil leienivået synke igjen grunnet at det kommer flere boliger på markedet.

Som en priskonsekvens vil i følge rapporten gjengs leie-bestemmelsen få større betydning enn den har i dag. Det innebærer ikke at svingningene i markedet stanser, men at de dempes. Dette innebærer at utleiere med en slik lovendring fortsatt får mulighet til å øke leien når markedsprisene øker, men at i og med at de kun kan øke leien til gjengs leie vil disse økningene skje i et litt saktere tempo.

Økt seleksjon er også en mulig konsekvens NIBR lister opp som en følge av forbud mot tidsbestemte leieavtaler. Leieboerforeningen er av den oppfatning at det allerede i dag eksisterer en seleksjon av leieboere. Eksempelvis er det til tider vanskelig for leieboere som er avhengig av garanti fra NAV å få leid seg en bolig. Mange med slike garantier opplever fordommer, og det finnes utleiere som ikke ønsker å leie ut til de som er avhengig av slike garantier. Dette gjør at det er enda mer problematisk for disse leieboerne å kun bli tilbudt tidsbestemte kontrakter, og mange leieboere opplever store bekymringer hver gang tiden for utløp av kontrakten nærmer seg.

Vedrørende seleksjon uttaler NIBR at det er mulig utleierne vil velge ut folk de tror vil ha antatt kortere botid. Imidlertid vet man også at det koster penger å bytte leieboere, noe som trekker i retning av det motsatte. De utleierne NIBR intervjuet uttalte at de foretar en seleksjon i dag ved vurderingen om de skal tilby leieboer ny kontrakt etter utløpet av den tidsbestemte kontrakten. For Leieboerforeningen kan det dermed se ut til at det ikke nødvendigvis blir en økt seleksjon, men at seleksjonen skjer på et tidligere tidspunkt. Leieboerforeningen synes ikke dette nødvendigvis er så negativt. De som i dag opplever seleksjon vil få en bedre botrygghet ved kunnskapen om at de får bli boende i leieobjektet, enn slik det er nå hvor de er klar over at de må ut igjen på leiemarkedet hver gang kontrakten utløper.

Mindre vedlikehold fra utleiers side, og strengere håndheving av kontraktene er andre måter utleierne kan respondere på i følge NIBR sin rapport. Men vedrørende vedlikeholdsplikter er det allerede i dag ofte slik at leieboerne har ansvar for dette. Eksempelvis er standardkontraktene fra Huseiernes Landsforbund utformet på en slik måte at leieboerne får en mer omfattende vedlikeholdsplikt jo lenger de bor i leieobjektet. Også Oslos største utleier, Boligbygg, har en svært streng vedlikeholdsbestemmelse sett med leieboers øyne. Leieboerforeningen tror derfor at de fleste leieboere ikke vil merke noen skjerpning av vedlikeholdsplikten i stor grad.

Vedrørende strengere håndheving av kontraktene er ikke Leieboerforeningen av den oppfatning at resultatet nødvendigvis blir slik. Foreningen tror ikke at utleierye som i dag vegrer seg mot å begjære tvangsfravikelser plutselig skal begynne å gjøre dette utelukkende fordi kontrakten er tidsbestemt. Imidlertid kan det være slik at det kommer flere tvangsfravikelser på andre grunnlag, eksempelvis betalingsmislighold, fordi utleierne ikke lenger får en automatisk avslutning på leieforholdet etter en gitt tid. Imidlertid vil tvangsfravikelser begrunnet i at tidsbestemt kontrakt har utløpt forsvinne helt. Leieboerforeningen er av den oppfatning at det er lettere å akseptere tvangsfravikelser grunnet eksempelvis betalingsmislighold enn at leieboerne eventuelt blir kastet ut bare fordi kontrakten utløp, og utleieren tilfeldigvis ikke liker leieboeren som person.

En siste mulig respons fra utleierne som NIBR nevner er at utleierne kan trekke seg ut fra markedet. Dette er et argument som ofte blir brukt ved diskusjoner om å styrke leieboers rettigheter. Leieboerforeningen har vanskelig for å tro at utleiefirmaene trekker seg ut fra markedet grunnet en lovendring om forbud om tidsbestemte leieavtaler. At leievilkårene kan bli noe strengere og leienivået noe høyere er nok realistisk, men det fremstår som usannsynlig at utleiefirmaene vil slutte å leie ut boliger. Heller ikke NIBR tror at store deler av utleierne vil trekke boligene ut av leiemarkedet. Leieboerforeningen tror at de utleierne som eventuelt vil trekke ut boligene er de utleierne som er nevnt innledningsvis, og som Leieboerforeningen foreslår at unntas fra en eventuell lovendring. Leieboerforeningen har imidlertid ingen tro på at profesjonelle utleiere vil trekke tilbake boligene fordi de ikke har adgang til å inngå tidsbestemte kontrakter.

NIBR stiller også spørsmålet i rapporten sin om oppsigelsesvernet blir sterkere om man har krav til tidsbestemte leieforhold, og om utleierne da vil håndheve kontrakten strengere. Leieboerforeningen mener at oppsigelsesvernet i seg selv ikke blir sterkere, men at botryggheten for leieboerne blir sterkere. Man må i denne forbindelse skille mellom det vernet leieboerne har mot usaklige og urimelige oppsigelser, med det at leieboerne i dag er avhengig av tilbud om ny kontrakt ved utløpet av den gamle. Om det blir forbud mot tidsbestemte kontrakter innebærer det nødvendigvis at det blir flere oppsigelsessaker, men dette innebærer ikke at oppsigelsesvernet blir sterkere. Det innebærer imidlertid at leieboerne får et slikt vern som departementet i forbindelse med oppsigelsesreglene uttalte er viktig for å ivareta botryggheten¹⁰. Leieboerforeningen mener at behovet for at alle leieboere skal få dette vernet, og på den måten blir beskyttet mot urimelige oppsigelser, er hovedårsaken til at tidsbestemte kontrakter som en hovedregel bør forbys.

Profesjonelle utleiere

Om det er slik som undersøkelsen til NIBR viser, at en tredjedel av leiekontraktene er tidsbestemte, men at alle profesjonelle utleiere kun benytter seg av tidsbestemte leieforhold er det kun de profesjonelle utleierne en endring vil få betydning for. De som allerede benytter seg av tidsbestemte leiekontrakter vil følgelig ikke merke noen forskjell med en slik lovendring. Et spørsmål i denne forbindelse er om man virkelig bør fortsette å beskytte de profesjonelle utleierne. Disse har de nødvendige kunnskaper og ressurser til å sørge for at rettighetene deres blir opprettholdt. Profesjonelle utleiere har allerede innarbeidet utkastelsesklausuler i kontraktene sine ved et eventuelt betalingsmislighold. De har innarbeidet i kontraktene sine en streng vedlikeholdsplikt for leieboerne. De har rutiner på hvordan de kan øke leien i henhold til gjeldende lovverk, og de har rutiner på i hvilke tilfeller de kan komme med en oppsigelse eller heving av leieforholdet. Og slik bør det også være. De personene Leieboerforeningen først og fremst ønsker at skal få den beskyttelse som ligger i en tidsbestemt leieavtale er de leieboerne som betaler leien når de skal, og jevnt og trutt vedlikeholder leilighetene sine i samsvar med den plikt kontrakten gir. Leieboerforeningen kan ikke se at deres mulighet til en stabil posisjon skal komme i andre rekke.

Fornyelsesrett

Leieboerforeningen har ovenfor kommunal- og regionaldepartementet også skissert en mulig mellomløsning, som gir leieboerne en fornyelsesrett i stedet for å forby tidsbestemte kontrakter.

¹⁰ Ot.prp. nr. 82 (1997-98) side 98

I svært mange tilfeller er det helt klart at utleier ved utløpet av en tidsbestemt kontrakt har planer om videre utleie. Videre er det i mange av disse tilfellene klart at leieboere ikke har misligholdt kontrakten på noen som helst måte. Likevel er flere tilfeller hvor leieboer ikke får ny kontrakt, eller må inngå ny kontrakt på helt nye leievilkår. Leieboerforeningen mener at i disse tilfellene er det klart at leieboer iallfall må få en fornyelsesrett. Vurderingsmomentet for om leieforholdet skal fornyes eller ikke, bør være basert på to ting; har utleier behov for leieobjektet til noe annet, og har leieboer oppfylt sine forpliktelser etter avtalen. Dette innebærer en vurdering tilsvarende saklighetskriteriet i en oppsigelsessak. I og med at det i et slikt tilfelle ikke ville være en rimelighetsvurdering ville utleierne fortsatt hatt et godt vern.

I mange andre avtaleforhold har ikke partene anledning til å velge sin avtalepartner. Eksempelvis kan ikke bussjåføren velge seg ut hvilke passasjerer han vil ha, eller treningssenteret hvilke kunder det skal ha. Så fremt vedkommende passasjer eller kunde betaler og følger de regler som gjelder på det aktuelle området, har vedkommende rett til å komme på bussen eller tredemølla. Slik er det ikke i leieforhold. Leieboerforeningen mener at utleiers personlige synspunkter på leieboer ikke kan spille inn når det er snakk om fornyelse av leieavtalen eller ikke. Så fremt leieboer har opprettholdt sine forpliktelser bør leieboer i disse tilfellene også få velge om leieboer ønsker å fornye kontrakten.

Slik situasjonen er i dag kommer leieboerne svært uheldig ut. Leieboerforeningen har sett flere eksempler på at leieboerne blir nektet fornyelse av kontrakten fordi leieboer gjentatte anledninger har reklamert på åpenbare mangler i leieforholdet. Leieboerforeningen har også sett eksempler på at utleier har nektet å fornye kontrakten fordi leieboer har krevd tilbakebetaling av for mye betalt husleie. Slik husleieloven er i dag, har da også utleier rett til å gjøre dette.

Leieboerforeningen mener man kan se på modellen fra husleieloven av 1939 § 38. I forbindelse med denne bestemmelsen uttalte sosialdepartementet at

”de nevnte bestemmelser om å beskytte leierens adgang til å bli sittende i den leide leilighet eller rom er som det vil ses knyttet til forutsetningen om at han sitter med en leiekontrakt som er gjenstand for oppsigelse. Er leieavtalen ikke inngått på oppsigelse, men for et nærmere begrenset tidsrom, vil altså leieren ikke nyte godt av denne beskyttelse. Det kan da være fare for at utleieren i større eller mindre utstrekning kan søke å ordne seg med tidsbestemte leiekontrakter for å unngå at leieavtalen skal komme inn under de heromhandlede lovregler.”¹¹

På grunn av dette måtte utleier i henhold til husleieloven § 38 innen seks måneder før leietidens utløp ta ut søksmål om han ikke ønsket å videreføre leieforholdet. De hensynene som sosialdepartementet nevnte da, er de samme hensynene som må tas inn i vurderingene av tidsbestemte leieavtaler i dag. Utleier bør ikke få anledning til å omgå husleielovens bestemmelser, og dermed frata leieboere rettigheter, ved hjelp av tidsbestemte kontrakter.

Det er videre slik at mange leieboere ikke er klar over konsekvensen av å ha en tidsbestemt kontrakt. Ikke alle har kunnskap om at når en tidsbestemt kontrakt utløper innebærer dette at man faktisk må flytte uten at utleier trenger å gi noe varsel om det på forhånd. NOVA¹² hadde i 2006 en kartlegging av folks kunnskaper om husleieloven¹³. Rapporten er helt klar på at kunnskapsnivået er svært dårlig. 49% av de spurte i undersøkelsen trodde at en tidsbestemt leieavtale må sies opp for å opphøre. Nesten halvparten av de spurte hadde med andre ord ikke fått med seg at det er en automatikk i at man skal flytte ved utløpet av en tidsbestemt kontrakt.

Manglende kunnskap setter selvfølgelig mange i en vanskelig situasjon. Særlig dramatisk kan dette bli når det er snakk om barnefamilier. Om man har en bestemmelse som sier at utleier må gi beskjed et halvt år i

¹¹ Ot.prp. nr 1/1939 side 27

¹² Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring

¹³ ”Hva sier loven – hva tror folk? En kartlegging av befolkningens kjennskap til husleieloven”, NOVA-rapport 6/06

forveien innebærer dette at begge parter i god tid i forveien må ta stilling til å om de ønsker å videreføre leieforholdet eller ikke. På den måten slipper noen av partene en brå avslutning på leieforholdet, og begge parter får god tid til å områ seg.

Internasjonal rett og andre lands praksis

Om man sammenlikner husleielovgivningen i Norge med mange av de øvrige europeiske husleielovgivinger vil man se at norske leieboere har et relativt svakt vern.

I Danmark har man et noe liknende system som det vi har i Norge, med mulighet for tidsbegrensede kontrakter. Det er ingen regler for hvor minstetid, men det er et krav om at utleier begrunner tidsbegrensningen. Om leieforholdet har vart mer enn to år, og leieboeren ønsker å fortsette leieforholdet med en tidsbestemt kontrakt, kan retten beslutte at leieforholdet løper videre på tidsbestemt tid¹⁴. De har med andre ord åpnet for at det i enkelte tilfeller er behov for korttidskontrakter, men i de tilfeller hvor leieforholdet har vart en viss periode, og leieboeren følgelig har kunnet starte en etablering av hjemmet, får leieboeren et vern. Etter den tid vil leieboeren ha et alminnelig oppsigelsesvern.

I Sverige har leieboerne et særskilt vern. Såkalte "förstahandshyresgäster" får et vern for oppsigelser allerede fra dag en. Utleier kan i disse tilfellene ikke si opp leieboerne i det hele tatt med mindre leieboeren misligholder kontrakten ved eksempelvis unnlåte å betale leie, fremleier ut ulovlig eller vanskjøtter leiligheten¹⁵. I Sverige likestilles i langt større grad leieboers behov for botrygghet og stabilitet med eiers. Vernet leieboere har i Sverige er et vern som strekker seg mye lenger enn det vernet som foreslås av Leieboerforeningen.

Også i Tyskland, Nederland og Tsjekkia har leieboerne et særskilt vern hvor utleier kun kan si opp leieavtalen ved mislighold eller eget behov¹⁶.

Leieboerforeningen mener at disse landenes lovverk er mer i tråd med de forpliktelser man har etter folkerettslige regler. ØSK art. 11¹⁷ sier:

"Konvensjonspartene anerkjenner retten for enhver til en tilfredsstillende levestandard for seg selv og sin familie, herunder tilfredsstillende mat, klær og bolig, samt til stadig bedring av sine leveforhold"

I henhold til ØSK har med andre ord alle en rett til å ha en bolig. Leieboerforeningen mener at en endring av dagens regler med hensyn til tidsbestemte leieforhold er et godt skritt i riktig retning for å ivareta leieboernes rettigheter i så måte. Alice Kjellevold skriver i sin artikkel¹⁸ om sosiale menneskerettigheter at:

"Det synes å være en alvorlig svikt i dagens Norge når det gjelder å tilrettelegge for tilgang på adekvat bolig/adekvate boligforhold for enkeltpersoner som i liten grad kan forventes selv å kunne ivareta sine interesser på boligmarkedet"

Det fremkommer også av artikkelen til Kjellevold at retten til bolig ikke bør tolkes innskrenkende og restriktivt, men at det blant annet skal inkludere juridisk beskyttet råderett, tilgang til nødvendig service knyttet til boligen, boutgifter som står i rimelig forhold til inntektsnivået og tilgjengelighet for dem som har spesielle behov. Leieboerforeningen mener at dagens lovverk om tidsbestemte leieavtaler verken oppfyller disse kriteriene eller oppfyller ØSK art. 11 om at alle har en rett til en trygg og stabil bosituasjon. Ved utløpet av en tidsbestemt leieavtale har vi sett flere eksempler på leieboere som ser seg

¹⁴ Kilde: www.boligportal.dk

¹⁵ Kilde: www.hyresgastforeningen.se

¹⁶ Kilde: international union of tenants

¹⁷ Den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter

¹⁸ Nordisk tidsskrift for menneskerettigheter – 2006 – Nr 04 – "SOSIALE MENNESKERETTIGHETER AV BETYDNING FOR NORSK HELSE- OG SOSIALRETT?"

tvunget til å inngå nye leieavtaler på vilkår som de i utgangspunktet ikke har mulighet til selv å oppfylle, eksempelvis at de inngår en leieavtale med langt høyere leiesum enn de har råd til. Langt mer alvorlig er at ved utløpet av en leieavtale er ikke leieboer sikret en ny leieavtale, og risikoen for å bli bostedsløs er til stede. Leieboerforeningen mener at man for å sikre leieboernes rett til å bo må gjøre grep med hensyn til bruken av tidsbestemte leieavtaler.

Oppsummering

Leieboerforeningen mener at tidsbestemte leieavtaler uthuler leieboernes rettigheter både med tanke på kontraktsvilkår, og med tanke på oppsigelsesvernet leieboerne har ved tidsubestemte leieavtaler. Ved tidsbestemte leieavtaler er det i all hovedsak utleiernes interesser som beskyttes. Dette kan få svært uheldige konsekvenser med hensyn til leieboernes botrygghet, og også for kontraktsvilkårene som leieboerne aksepterer leieavtaler på. Videre vil det kunne få en konsekvens for leieboerens rettsikkerhet ved at mange leieboere vegrer seg mot å fremme rettmessige krav i løpet av leieperioden i frykt for å ikke få fornyet leieavtalen.

Leieboerforeningen ser at i enkelte private leieforhold bør det fremdeles være en åpning for tidsbestemte leieforhold, men i den profesjonelle leiesektoren må hensynet til leieboers botrygghet komme foran hensynet til utleier. Utleiere har, selv ved tidsubestemte leieavtaler, også en beskyttelse i lovverket ved at de i kontraktene kan ha utkastelsesklausuler, krav om depositum, lempe vedlikeholdsplikter på leieboer og de kan gå veien om oppsigelse om de har behov for å avslutte leieforholdet.

Momenter som ofte blir brukt som argumentasjon mot et forbud mot tidsbestemte kontrakter er økt selektering, priskonsekvenser og at utleiere kan trekke boligene ut fra markedet. Leieboerforeningen mener at disse momentene ikke er gode nok til nekte et forbud mot tidsbestemte kontrakter. Dette da undersøkelser viser at det allerede i dag foregår en seleksjon på leiemarkedet, og at det er lite trolig at utleiere vil trekke boligene fra markedet. En mulig konsekvens kan være en noe høyere inngangs leie og strengere kontraktsvilkår, men Leieboerforeningen mener at disse momentene ikke er nok til la være å innføre en slik endring. Dette særlig med tanke på at det allerede i dag praktiseres strenge kontraktsvilkår sett med leieboers øyne.

Leieboerforeningen tror at en endring av lovverket først og fremst vil få en betydning for profesjonelle utleiere. Leieboerforeningen mener at denne gruppen utleiere i denne forbindelse ikke bør beskyttes foran leieboers behov for en stabil og trygg bosituasjon.

En eventuell mellomløsning vil være å gi leieboere en fornyelsesrett i stedet for å forby tidsbestemte kontrakter. I tilfeller hvor utleiere skal fortsette å leie ut boligen, og leieboeren har oppfylt sin forpliktelser etter leieavtalen, bør leieboeren få en fornyelsesrett. Dette kan gjøres etter en modell fra den gamle husleieloven. Dette ville ført til at partene slapp en brå avslutning på leieforholdet, og begge parter hadde fått god tid til å områ seg.

En sammenlikning med annen europeisk lovgivning viser at norske leieboere har et svakere vern enn leieboere i andre land. Leieboerforeningen mener videre at lovverket slik det er i dag heller ikke oppfylder kravene til en tilfredsstillende bolig etter folkerettslige regler, da dagens regler ikke gir leieboere en stabil og trygg bosituasjon.