

Saksframlegg

HØRINGSUTTALELSE - ENDRINGER I HUSLEIELOVEN

Arkivsaksnr.: 06/40590

Forslag til vedtak:

Formannskapet vedtar å oversende rådmannens vurderinger vedrørende endringer i husleieloven til Kommunal- og regionaldepartementet.

Formannskapet understreker behovet for særregler når det gjelder utleie av offentlige boliger til vanskeligstilte og ber om at departementet endrer lovforslagene slik at:

- Utleier gis en absolutt rett til å kunne nekte framleie. Dette fordi offentlige boliger til vanskeligstilte er et knapphetsgode. Utleier må derfor sikres de virkemidler som er nødvendig for at de med størst behov får bo i disse boligene.
- Utleier av offentlige boliger gis en rett til å nekte opptak av nærstående i husstanden dersom det er grunn til å tro at den nærstående vil påføre leietaker og det øvrige bomiljø betydelig sjenanse.
- Loven ikke er til hinder for at det i kombinerte bolig- og tjenestetilbud gis adgang til å innføre særskilte regler for å sikre at tilbudet fungerer etter formålet.

Bakgrunn

Kommunal- og regionaldepartementet foreslår i et høringsutkast med høringsfrist 12.02.08 (saksnr. 06/40590) flere endringer i husleieloven. Departementet foreslår at tidsbestemte leieavtaler kan sies opp med mindre annet er særskilt avtalt mellom partene. Det åpnes for at det kan avtales at leier skal betale for forbruksavhengige utgifter til vann i tillegg til leien hvor vannutgiftene er målbare og forbruksbasert. Departementet foreslår at det tidligst kan sendes varsel om indeksregulering av husleien tre måneder før iverksetting av endringen. Det foreslås endringer av depositumsbestemmelsen. Her kan det nevnes at utleier ikke lengre kan få utbetalt skyldig husleie uten at leier varsles på forhånd. Departementet foreslår en del justeringer av spesialreglene ved utleie av klausulerte boliger til bruk for personer med spesielle boligbehov av varig eller midlertidig karakter. Det foreslås blant annet begrensninger i adgangen til å inngå kortvarige, tidsbestemte avtaler i slike leieforhold. Det foreslås også andre mindre justeringer i husleieloven. Forslagene til endringer er ment å følge opp Soria Moria- erklæringen, hvor det blant annet står at regjeringen vil "gjennomgå husleieloven(e) for å sikre at de boligpolitiske målsettingene ivaretas".

Rådmannens vurdering av lovendringsforslagene

Særreglene for boligutleie til vanskeligstilte etter vedtak av organ for stat, fylkeskommune eller kommune.

Trondheim kommune har om lag 4000 boliger som leies ut til personer som trenger hjelp til å skaffe seg bolig på grunn av dårlig økonomi, nedsatt funksjonsevne, helsemessige og sosiale problemer, dårlige kunnskaper om det norske boligmarkedet eller liknende forhold. Sammen med andre kommuner ivaretar Trondheim kommune gjennom dette en sentral oppgave innenfor den sosiale boligpolitikken i Norge. Lovgiver har på denne bakgrunn gitt visse særregler i nåværende husleielovs §§ 11-1 og 11-2. Disse hjemler at det kan inntas bestemmelser i leiekontrakten som gir disse leietakerne noen færre rettigheter enn det som ellers følger av husleieloven. Dagens særbestemmelser åpner for at kommunen kan inngå tidsbestemte husleiekontrakter for kortere tid enn lovens hovedregel på tre år der det foreligger boligbehov av midlertidig karakter. De gir også i noen grad større muligheter, enn husleielovens alminnelige bestemmelser, til å begrense opptak i husstanden samt å nekte framleie.

Trondheim kommune har i lengre tid tilkjennegitt, bl.a. overfor departementet, at de nåværende særreglene ikke anses tilstrekkelige til å gi de nødvendige virkemidler for at kommunen skal kunne ivareta sine boligsosiale oppgaver på en tilfredstillende måte. Dagens lovverk går ikke langt nok i å sikre at kommunens boliger, som er et knapphetsgode, til en hver tid forbeholdes de aktuelle målgrupper. Særlig når det gjelder botilbud beregnet på mennesker med problemer innen rus og psykiatri, vanskeliggjør dessuten lovverket muligheten til å opprettholde nødvendig ro og orden. Dette skaper problemer for bomiljøet, og kan skape svært vanskelige forhold for både beboere og eventuelle ansatte ved boligtiltaket.

Når det gjelder lovendringsforslaget for offentlig boligutleie til vanskeligstilte, er vi enig i departementets forslag om å slå sammen de relevante særregler til en ny, felles bestemmelse (§ 11-1). Vi støtter likeledes forslaget om å la denne bestemmelsen gjelde for all utleie til vanskeligstilte. Det anses videre hensiktsmessig at dagens ordning med å klausulere selve boligen til et bestemt formål opphører. Vi slutter oss til forslaget om at det skal opplyses skriftlig hvilke konkrete rettigheter som eventuelt er fratatt leietaker. Når man går til det skritt å frata en leietakergruppe rettigheter som de ellers ville ha hatt etter husleieloven, må det kunne kreves at disse fratatte rettigheter spesifiseres. De av departementet foreslåtte unntaksbestemmelser skiller seg imidlertid ikke vesentlig fra dagens

Trondheim kommune

regler. Vi vil her peke på områder hvor vi anser det svært ønskelig med en justering av lovendringsforslagene.

- Framleie

Trondheim kommune mener at utleier bør ha en absolutt rett til å nekte framleie når det gjelder utleieboliger beregnet på vanskeligstilte. Det må her være opp til utleier å kunne avgjøre hvem som har størst behov for et slikt boligtilbud. Det bør ikke kunne overlates til den enkelte leietaker å avgjøre hvem boligen skal leies ut til hvis opprinnelig leietaker ikke kan bo i boligen for en periode. I det nye lovforslaget gis utleier riktignok fortsatt muligheter til å nekte å godkjenne framleie ved midlertidig fravær. Godkjenning kan bare nektes dersom vedkommende person eller andre forhold gir saklig grunn til det, eller utleier selv tilbyr seg å disponere boligen under leierens fravær, og leieren gis rett til å ta boligen i bruk etter fraværet. De to første unntakskriterier gir bare en begrenset rett til å nekte framleie. Muligheten til å kunne nekte framleie gjennom at kommunen selv leier ut boligen under fraværet, er etter kommunens oppfatning, ikke gjennomførbar i praksis. Det forutsetter at boligen blir fristilt i rett tid og i tilsvarende stand. Vi kan lett risikere at leietaker ikke flytter ut i rett tid og/eller at boligen kan være brukt på en måte som gjør en oppussing/istandsetting nødvendig. Dette vil bety at boligen ikke står klar når leier er tilbake etter sitt midlertidige fravær med mindre den leies ut for et vesentlig kortere tidsrom enn det midlertidige fraværet. Konsekvensen av dette vil være at kommunen ser seg bedre tjent med å la boligen stå tom. Trondheim kommune mener derfor at det er en bedre løsning at kommunen overtar boligen når det midlertidige fraværet starter mot løfte om ny, kommunal bolig etter fraværet. Det er her forutsatt at leietaker fortsatt fyller vilkårene for kommunal bolig.

Vi mener likeledes at utleier av denne typen boliger også bør ha en ubegrenset rett til å nekte leietaker framleie av deler av bolig. Dersom leietaker har for stor bolig og ønsker å framleie deler av den, kan han istedenfor tilbys en mindre bolig.

- Opptak av husstandsmedlemmer

Trondheim kommune er enig i den foreslåtte innstramming når det gjelder den generelle bestemmelsen om opptak av andre husstandsmedlemmer enn nærstående familie i § 7-1. Denne lovendringen synes ifølge høringsutkastet å ha som eneste formål å hindre overbefolkning i boliger. Selve lovteksten benytter imidlertid det mer vidtfavnende begrep "andre forhold". Hvis lovteksten er ment å omfatte også andre forhold enn overbefolkning, bør forarbeidene si noe om hva dette kan være.

Vi er imidlertid uenig i at man i forslaget til ny spesialregel i § 11-1 gjør det lettere enn før med opptak i husstand av nærstående personer. Den nåværende loven gir utleier adgang til å nekte husstandsopptak, også hvis det er forhold tilknyttet vedkommende person som tilsier det. Det gir utleier anledning til for eksempel å nekte en rusmisbruker å flytte inn til sin alderstrygdde bestemor hvis dette anses uforsvarlig. Realiteten vil ofte være at det som formelt sett framstår som opptak i husstanden, i virkeligheten er at framleietaker mer eller mindre inntar boligen. Vi ønsker derfor at den nåværende formulering i §§ 11-1 og 11-2 om å nekte opptak også når forhold med tilknytning til vedkommende person tilsier det, skal videreføres i den nye § 11-1. Vi er innforstått med at en slik mulighet til å kunne nekte opptak, må praktiseres med forsiktighet. Men i tilfeller hvor opptak i husstand kan virke ødeleggende både for den opprinnelige beboer og bomiljøet generelt, bør denne muligheten ikke fjernes helt.

- Kortvarige leiekontrakter

Vi ser positivt på at lovteksten åpner for at utleier i særlige tilfeller gis rett til "å prøve ut" om boligtilbudet fungerer både i forhold til den aktuelle personen og/eller i forhold til de øvrige personer som er tilknyttet boligtilbudet. Vi er herunder enig i at den foreslåtte lovbestemmelse fastslår at en

Trondheim kommune

kontrakt på kortere tid enn tre år bare kan inngås én gang med mindre det foreligger tungveiende grunner. Samtidig er det viktig at man har denne muligheten til å utvide antall ”prøveperioder”.

- Kombinerte bolig- og tjenestetilbud

En særlig gruppe vanskeligstilte med boligbehov er mennesker med problemer innen rus- og psykiatri. Denne gruppen har over en periode gradvis blitt overført fra bl.a. institusjoner til kombinerte bolig- og tjenestetilbud som er ment å falle inn under husleieloven. Dette er ofte kombinerte bolig- og tjenestetilbud. Formålet med tilbudet er å gi et stabilt bolig- og tjenestetilbud ut fra individuelle behov. Det er her behov for både positive virkemidler og forbud/påbud/sanksjoner. Det er viktig å understreke at virkemidler som i utgangspunktet begrenser beboeres rettigheter, ofte kan ha en positiv effekt på dem de gjelder for, samt at det skaper trygghet og forutsigbarhet. Et eksempel på dette er muligheten for i visse situasjoner å kunne nekte beboere å motta besøkende. Hvis man ikke kan nytte seg av enkelte sanksjoner, kan det være vanskelig å oppnå målsettingen utelukkende gjennom de positive virkemidlene.

Det dreier seg her om noen av de svakeste grupper på boligmarkedet. Det kan derfor synes paradoksalt at man for nettopp denne gruppen anser det nødvendig med særlige sanksjonsmuligheter som ellers kan synes malplassert i en lov som i betydelig grad er ment å ivareta leietakers rettigheter. Leietakervernet i husleieloven kan imidlertid medføre at muligheten til å skape et akseptabelt bomiljø undermineres. Retten til å ha overnattingsgjester kan medføre grove ordensforstyrrelser, trusler om og utøvelse av vold. Dette vil ikke bare virke sterkt belastende for leieboerne, men også hindre nødvendig behandling og botrening som er en del av formålet med boligtiltaket. Det kan også føre til et såpass forringet arbeidsmiljø for de ansatte at man kan komme i strid med arbeidsmiljølovens bestemmelser.

De anførsler som vi har ovenfor om å sikre utleiers rett til nekte framleie og opptak i husstand, er enda viktigere i kombinerte bolig- og tjenestetilbud.

Av ytterligere tiltak/sanksjonsmuligheter som det i slike tilfeller bør være hjemmel til å innføre, tenkes særlig på følgende:

- Mulighet til å nekte besøkende adgang
- Mulighet til å nekte overnattingsgjester
- Mulighet til å foreta bortvising av besøkende
- Mulighet til å nekte bruk av legale rusmidler
- Mulighet til å nekte besøk
- Mulighet til å foreta midlertidig bortvisning av beboer til annet botiltak/bolig
- Mulighet til å ta seg inn i boligen ut over tilsynsretten i §5-6 og nødretten
- Mulighet for utvidet adgang for utleier til å ta seg inn i til husrommet

Vi kan ikke se at overnevnte sanksjoner vil være mulig å håndheve etter husleieloven, verken slik den er i dag eller etter det nye lovforslaget. Riktignok sier dagens bestemmelse i §5-2 om ro og orden at leier plikter å følge vanlige ordensregler og rimelige påbud som utleier har fastsatt til sikring av god husorden. Vi forstår imidlertid bestemmelsen slik at den ikke vil hjemle de påbud som vi omtaler ovenfor. Samtidig er dette tiltak som anses nødvendig i en del av boligene for at tilbudet skal fungere etter hensikten.

Selv om husleieloven hjemler sanksjonsmidler som heving og oppsigelse, kan selve iverksettelsen av disse være så tids- og ressurskrevende at de ikke vil fungere etter hensikten. Det er heller ikke bestandig ønskelig å ty til slike drastiske virkemidler bare fordi loven ikke hjemler mildere sanksjonsverktøy.

Trondheim kommune

Noen av de tiltak/sanksjonsmuligheter som er nevnt ovenfor kunne tenkes innført i en ny bestemmelse i lovens kap. 11, eventuelt supplert med utvidelse av §§ 5-2 (Ro og orden) og 5-6 (Utleierens adgang til husrommet). Vi kan ikke se særlige betenkeligheter med for eksempel å utvide adgangen til husrommet. Loven synes i dag bare å gi slik adgangsrett til utleier for tilsyn av selve boligen. I kombinerte bolig- og tjenestetilbud vil personalet imidlertid også kunne ha behov for tilsyn med beboer selv. Det er viktig å få leietaker i tale. Dette skjer naturligvis best ved frivillighet, men hvis leietaker nekter slik kontakt, må personalet kunne ha mulighet til låse seg inn i boligen.

Vi har forståelse for at enkelte av de foreslåtte regler kan være i slik motstrid med husleielovens vern av leietakers rettigheter, at det kan reises spørsmål om de naturlig vil høre hjemme i denne loven. For en del av disse boligtilbudene kan det også tenkes at andre deler av avtaleforholdet er så framtreddende at de ikke hører inn under husleielovens virkeområde. Det er mulig at det i den forbindelse kan være ønskelig å justere lovens § 1-1, 2. avsnitt, 2. avsnitt hvor det heter at loven ikke gjelder hvor annet enn bruksrett til husrom er det vesentlige i avtaleforholdet. Selv om hovedformålet er et boligtilbud, kan behandlingsaspektet likevel være så sentralt at det kan virke formålstridig å la tilbudet falle inn under husleieloven. Derigjennom kan man gjøre det lettere å holde disse boligtilbudene utenfor loven. En endring på dette området tilsier imidlertid at man utvikler andre relevante rettsregler på området og også likestiller slike boligtilbud med ordinære utleieboliger for så vidt gjelder Husbankens bostøtte.

Øvrige lovendringsforslag

Vi har for øvrig følgende kommentarer til de foreslåtte lovendringer:

Departementet foreslår at en tidsbestemt leieavtale skal kunne sies opp i leieperioden med mindre annet er avtalt mellom partene. Trondheim kommune mener det er riktig å styrke leietakers vern på dette området.

Departementet foreslår at det kan avtales at leier skal betales for utgifter til vann der vannutgiftene er avhengig av forbruk på lik linje med elektrisitet og brensel. Trondheim kommune synes dette høres rimelig ut og har ingen motforestillinger.

Departementet foreslår at varsel om indeksregulering av leien tidligst kan sendes 3 måneder før iverksettingen. I dag er det ingen begrensning for hvor lenge i forkant utleier kan varsle om slik regulering. Trondheim kommune er enig i denne endringen slik at varsel i framtida må sendes mellom tre og en måned før iverksettelsen.

Departementet foreslår at det presiseres at det skal etableres en egen depositumskonto for hvert leieforhold, og at utleier skal betale kostnadene ved dette. Det foreslås videre at utleier ikke lenger kan få utbetalt skyldig husleie uten at leier varsles på forhånd. Trondheim kommune mener at loven ikke bør utelukke benyttelse av samlekontoer for depositum forutsatt at man kan finne tekniske løsninger hvor de ulike depositumsbeløp med forrentning kan skilles fra hverandre. Trondheim kommune har hittil ikke hatt noen depositumsordning for sine utleieboliger. Kommunen gir imidlertid depositumslån for leie i det private boligmarkedet og har i den sammenheng sett at samlekonto kan være hensiktsmessig såfremt ovennevnte forutsetninger er til stede. Hvis utleiere med en stor boligmasse har behov for en slik ordning, er det ønskelig at reglene på området ikke gjør administrasjonen av ordningen unødig kostnads- og ressurskrevende. Det vises her også til hva departementet uttaler på s. 1 i høringsutkastet om ikke å underminere utleiers motivasjon for å leie ut.

Kommunen slutter seg til forslaget om at utleier ikke lenger skal få utbetalt skyldig husleie fra

Trondheim kommune

depositumskontoen uten at leier varsles på forhånd.

Departementet ønsker å endre regelverket slik at manglende medvirkning fra utleiers side ikke hindrer leietakers deponering av omtvistet husleie. Trondheim kommune stiller seg positiv til den foreslåtte endring, da vi mener det er urimelig at utleier skal kunne hindre leietakers lovfestede rett til å deponere omtvistet husleie.

Trondheim kommune er enig i at man i lovteksten presiserer at leietaker ikke skal være ansvarlig for tilfeldig skade med mindre dette er særskilt avtalt. Det anses også riktig at ansvarsfordelingen mellom utleier og leietaker når det gjelder røykvarslere og brannslukkingsapparat inntas i lovteksten.

Rådmannen i Trondheim, 28. januar 2008

Håkon Grimstad
kommunaldirektør

Anne Karine Dogger
kst. boligsjef