

Dokument nr. 8:83

(2000-2001)

Forslag fra stortingsrepresentantene Karin Andersen og Kristin Halvorsen om lov om endringer i lov 26.mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler (husleieloven). (Dempe store husleieøkninger i leiemarkedet, sikre bedre botrygghet for leietakere og likestille brukerbetalingen i tvisteløsningsutvalget og forliksrådet)

Til Odelstinget

1. Bakgrunn

Regjeringen og Stortinget har uttrykt en politisk målsetting om å bedre boligsituasjonen for unge og vanskeligstilte, og øke andelen rimelige utleieboliger. For å nå denne målsettingen er det viktig at lovverket om husleie også fremmer slike målsettinger.

Leiemarkedet er særlig viktig for folk med dårlig råd. Både i det private leiemarkedet og særlig den offentlige/kommunale utleievirksomheten øker husleiene mye. Flere steder er det også forsøkt tatt større leieøkninger enn det loven nå tillater. Den kraftige leieøkningen har gjort at avkastningen ved boligutleie har steget betydelig. Dette kommer blant annet av at begrepet gjengs leie mer er et uttrykk for ubalans i leiemarkedet enn et uttrykk for bruksverdien av boligen. Andelen boliger med rimelig leie blir stadig færre. Husleiereguleringsloven er fjernet og prinsippet er nå, etter at de tidsbegrensede overgangsordningene har løpt ut, at nye kontrakter får markedspris og at tidsbegrensede kontrakter får gjengs leie. Med dagens regelverk er det uklart om fastsettelse av gjengs leie, og i praksis vil det kunne føre til at forskjellen på gjengs og markedsleie blir svært liten. Det er ikke i tråd med intensjonen bak loven. De endringene som er gjort for å begrense husleieøkningene, vil ikke kunne holde prisene på et akseptabelt nivå.

På tross av målsettinger om å øke antallet rimelige utleieboliger, vil dette ta lang tid og problemene for vanskeligstilte øker. Etter at lovforslaget om å sette lovlig leieøkning for tidsbegrensede leiekontrakter etter husleieloven til maksimalt 25 pst. pluss konsumprisregulering ved første regulering av leiene etter ny lov og deretter konsumprisregulering de neste to årene, har mange saker om store påslag på husleiene kommet opp.

Kommunene eier de fleste sosiale utleieboligene. Nå har mange kommuner besluttet å gå fra et system med generelle leiesubsidier på kommunale utleieboliger til markeds-/gjengsleie kombinert med kommunal bostøtteordning.

Den kommunale bostøtten kompensere ikke for bortfall av rimelige kommunale leieboliger, og ordningens varighet og omfang varierer. Heller ikke den statlige bostøtteordningen kan rette opp de økte leieutgiftene for mennesker med dårlig råd, fordi regelverket her også har begrensinger både i volum og i kriterier. For eksempel vil mange kommunale omsorgsleiligheter være under 40 kvadratmeter og derfor ikke komme inn under statlig bostøtteregelverk. I løpet av noen få år kan vi risikere at store deler av den kommunale utleieboligmassen har markeds/gjengs utleiepris eller tilnærmet denne.

For å dempe prisøkningene er det behov for flere endringer i lov om husleie. Forslagsstillerne ser også behovet for å lage et regelsett som sikrer at samfunnets investeringer i rimelige utleieboliger sikres ved at utleie til sosiale formål prisreguleres sterkere enn dagens lovverk tillater. Det blir derfor fremmet et separat forslag til Stortinget om å regulere leienivået i sosiale utleieboliger.

Forslaget som nå fremsettes vil ta opp forslag om å:

- Få en definisjon av begrepet gjengs leie som kan bidra til å hindre vilkårlighet i fastsettelse av nivå og dempe leieøkninger.
- Gi beboere som ikke misligholder sitt leieforhold større botrygghet ved utløp av tidsbestemte kontrakter.
- Sette et øvre tak for hvor store leieøkninger som kan gis ved regulering av husleie hvert tredje år.

2. Om de enkelte forslagene

2.1 Lov om husleieavtaler § 4-3

2.1.1 Dagens regel

Etter to år og seks måneder kan begge parter kreve tilpassing til gjengs leie etter at den siste endringa av leien ble gjort. Det er her å merke seg at det trenger likevel ikke å gå to år og seks måneder etter at den nye loven har tatt til gjelde fra 1. januar 2000. Tilpassing til gjengs leie kan skje uten at en trenger å si opp leieforholdet. Det kan skje ved utløp av tidsbestemt leiekontrakt. For partene kan det være vanskelig å finne fram til hva som er gjengs leie. Det er meningen at partene selv skal komme fram til enighet om hva som er gjengs leie. Skjer ikke dette, kan hver av partene kreve at en takstnemnd tar stilling til hva som er gjengs leie, jf. § 12-2 første ledd eller husleievistutvalget (HTU), jf. § 12-5.

Gjengs leie skal etter ordlyden bli fastsatt etter leiesummen ved utleie av lignende husrom på lignende avtalevilkår på det tidspunkt justeringa skal settes i verk. Denne definisjonen er ikke dekkende for uttrykket gjengs leie. Den ligner i stor grad på vurderinga av markedsleie i §§ 3-1 og 4-1. Kommunal- og regionaldepartementet uttrykker i rundskriv H-1/00 at dette ikke har vært meningen. Det blir i dette rundskriv henvist til forarbeidene:

«Gjengs leie er sagt å være et representativt gjennomsnitt av det leienivået som alt er etablert på stedet ved leie av lignende husrom på lignende leievilkår.»

Det vil si at gjengs leie vil være mindre ømtålig for svingninger i markedet. Dette til forskjell fra markedsleie. Ved endringer i markedet vil endringene etter gjengs leie skje senere enn endringer av markedsleie.

2.1.2 Problem

Som en ser av presiseringen fra departementet er det helt sentrale moment ved tilpassing til gjengs leie, som ikke kommer fram ved lesing av lovteksten. Dette er en stor svakhet, og er ikke med på å sikre partene i leieforholdet. Dette spesielt med tanke på at loven har som mål at partene skal klare sine avtaleforhold i størst mulig grad selv, uten juridisk bistand. Videre er det et faktum at manglende kunnskap om en regel vil bli brukt slik at den tjener den sterkeste part i forholdet. Når det gjelder leieforhold vil den sterkeste part i de aller fleste tilfeller være utleier. Til slutt kan det nevnes at å ta i bruk konfliktløsningsorgan slik som takstnemnd, fører til en opptrapping av konflikten og kostnader for partene. For å unngå dette vil mange av den grunn velge å slå seg til ro med en mulig feilaktig vurdering av nivået på gjengs leie.

Dette gjør at det er påkrevd med en mer presis angivelse i lovteksten av hvordan en skal fastsette gjengs leie. Dette vil etter vårt syn føre til at en unn-

går mange problem og feilaktig fastsetting av gjengs leie og vil bidra til å dempe leieøkningene.

2.1.3 Forslag til endring

På områder som er av stor betydning for den enkeltes økonomi er det viktig med et klart og tydelig regelverk. Begrepet gjengs leie må bli nærmere forklart i selve ordlyden til §4-3. Presiseringen bør følge den skisseringa en kan utlede etter forarbeidene. Dette fordi det både blant de mindre profesjonelle og de som mener de er profesjonelle hva utleie angår, hersker stor usikkerhet om innholdet.

Forslaget som fremmes går ut på å angi en klar definisjon av hvordan gjengs leie skal beregnes. Gjengs leie skal utgjøre fire femtedeler av boligens markedsleieverdi, eller en annen differanse som fastsettes av departementet etter årlig undersøkelse i leiemarkedet. Dette er i tråd med en tilsvarende bestemmelse i eierseksjonsloven. Fordelen med forslaget er først og fremst at det er praktisk å håndtere. Et tilsvarende system er gjennom flere år praktisert i Konkurransetilsynet med tanke på fastsettelse av «gjengs leie» der hvor husleiereguleringsbestemmelsene gjelder. Det åpner også for at dersom det offentlige finner fram tall som sannsynliggjør at forskjellen er større eller mindre kan dette legges til grunn. En annen fordel er at markedsleie heller ikke kan bli lavere enn gjengs leie som er en situasjon som i teorien kan oppstå dersom leieprisene skulle synke. En annen fordel er at man har et tosporet system hvor man på den ene siden har 25 pst. økning + konsumprisindeksen eller 4/5 av markedsleie.

Tillegg nytt tredje ledd skal lyde: §4-3

Gjengs leie utgjør fire femtedeler av boligens markedsleieverdi, eller en annen differanse som fastsettes av departementet etter årlig undersøkelse i leiemarkedet, og etter at det er gjort fradrag for den del av verdien som skyldes forbedringer og innsats fra leieren eller tidligere leiere etter samme leieavtale.

2.1.4 Begrensning av muligheten til å tilpasse til gjengs leie

Overgang til gjengs leie vil føre til stor økning i husleien i de tilfellene utleier vedtar å endre sin utleiepolitikk. Utleier kan tidligere ha hatt en mer sosial profil ved utleie, jf. mange kommuner, men bestemmer seg for å ha en mer markedsstyrt utleiepolitikk. Dette vil for noen leieforhold føre til stor økning i husleien. Leietagere som bor både på tidsbegrensede og tidsbegrensede kontrakter med rett til å få fornyet kontrakt, vil i slike tilfeller bli hardt rammet.

Dette kan skje i de tilfeller der utleier ikke har tatt skritt til for å heve utleien tidligere eller leiekontrakten ikke har åpnet for at utleier kan regulere leiesum-

men. Utleier får i det siste tilfelle nå en større rett enn det han hadde på det tidspunkt leieavtalen ble inngått. Dette er etter vårt syn en utilsiktet uheldig konsekvens av innføringa av § 4-3 om gjengs leie. Det er nå bare leieforhold der det uttrykkelig står at en ikke kan kreve tilpassing til gjengs leie eller endre leiesummen, som faller utenfor § 4-3. Dette er ikke noe vanlig avtalevilkår for leietaker å få. Videre er det i mange leieforhold vanlig at avtaler blir inngått muntlig. Skal en hevde at utleier har sagt fra seg retten til å tilpasse husleien til gjengs leie, er dette ofte en lang, tung og dyr prosess. I de fleste tilfeller må dette bli avgjort rettslig. Leietaker vil i mange tilfeller da motvillig akseptere tilpassing til gjengs leie, fordi det er for vanskelig å bevise en muntlig avtale og dertil prosessrisiko.

2.1.5 Forslag til endring

Forslaget går ut på at en ikke kan øke husleien med mer enn 25 pst. av tidligere husleie, for det tilfelle at gjengs leie er høyere enn gjeldende husleie pluss 25 pst. Dette er i tråd med de begrensninger på retten til å øke husleien ved overgang fra gammel husleielov til ny husleielov som ble ansett som en maksimal grense for husleieøkninger i lov 23. mars 2000.

2.2 Om leietakers botrygghet § 9-2

2.2.1 Dagens regel

Etter lov om husleie § 9-2 er hovedregelen at leieforholdet med tidsbegrensede leiekontrakter opphører uten oppsigelse ved utløpet av den avtalte tid. Det er ingen rettigheter som ligger til leietaker for det tilfelle at utleier skal fortsette med utleie og leietaker ønsker å fortsette med leieforholdet. Unntaket er for de tilfeller der utleier ikke kontakter leietaker skriftlig innen tre måneder, med varsel om å flytte. For dette tilfelle vil leieforholdet gå over på tidsubegrenset leie, jf. § 9-2 tredje ledd.

2.2.2 Problem

Skal leietaker kunne fortsette med leieforholdet, er eneste alternativ å inngå en ny leieavtale med utleier. Utleier har etter gjeldende lov anledning til å tilpasse leien til markedsleien hver gang den tidsbestemte kontrakten opphører. På denne måten åpner lovgiver for en lovlig omgåelse av regelen om gjengs leie. Det er ikke noen grunner som taler for at utleier skal ha en slik større rett til tilpassing til markedsleie, enn utleier som velger å holde seg til tidsubegrensede leiekontrakter. Tidsubegrensede leiekontrakter bør være hovedregelen der en skal drive med langvarig utleie. Dette har lovgiver tatt delvis hensyn til ved innføring av § 9-2 tredje ledd. Hvis utleier skal fortsette med å leie ut leiligheten, er det langt mindre som taler for at utleier skal kunne kreve tilpassing til

markedsleie ved inngåelse av ny leiekontrakt med samme leietaker.

For det tilfelle at leiligheten fortsatt skal leies ut, er det ingen naturlig forklaring på hvorfor ikke leietaker skal ha rett til fortsatt å kunne bo i leiligheten på samme avtalte vilkår som tidligere. Det er utleier som må sannsynliggjøre at leiligheten ikke skal brukes til fortsatt utleie. Det vil gi leietaker økt botrygghet å ha ubetinget rett til å fortsette leieforholdet. Dette samsvarer med formålet ved innskrenking av retten til bruk av tidsbegrensede leiekontrakter. En hindrer også uthuling av regelverket om gjengs leie. De som har en plausibel grunn til midlertidig utleie er vernet gjennom unntaksreglene. For det tilfelle at en ellers vil avslutte et leieforhold, kan hver av partene si opp leieforholdet eller heve leieforholdet. Om en rett til heving foreligger, vil bero på en konkret vurdering etter § 9-8 eller § 9-9. Dette regelverket er ment å ta vare på hver av partenes interesser.

Forslag om rett til forlengelse av tidsbegrenset leieavtale vil ikke styrke leieboernes stilling urimelig på bekostning av utleiere. Tvert imot vil bestemmelsen oppleves som rimelig og rettferdig av et flertall. Hensikten med bestemmelsen er ikke å begrense utleierens mulighet til å kaste ut leieboeren til de tilfelle hvor det er rimelig at leieboeren ikke kan fortsette leieforholdet, enten fordi utleieren har behov for å ta i bruk leiligheten som bolig for seg selv eller for noen i sin husstand eller nære familie, eller fordi leieboeren ikke har oppfylt sine plikter etter leieavtalen. Hensikten er å la leieboers interesse i å få beholde sin bolig gå foran utleierens interesse i å skifte ut leieboeren for å få økt leien til markedsleie.

2.2.3 Forslag til endring av §9-2

§ 9-2 endres slik at leietaker gis rett til å fortsette med leieforholdet på avtalte vilkår, etter at den tidsbegrensede kontrakten er gått ut. Dette vil gjelde for de tilfeller der boligen fortsatt skal leies ut. Det er utleier som skal ha bevisbyrden for at boligen eventuelt ikke fortsatt skal leies ut. Skulle det vise seg at utleier leier ut boligen på nytt innen seks måneder, har leietaker rett til å kreve utleier-erstatning for flyttekostnader og økt husleie.

Hensikten er ikke å frata utleieren muligheten til legitimt å leie ut på tidsbestemte kontrakter og eventuelt også bringe dem til opphør når utleieren har en god og reell grunn for det når avtalen inngås eller ved utløp av den. Hensikten er å gi leieboere med tidsbestemte kontrakter reell trygghet for at de ikke uten videre skal kunne kastes ut og må bytte hjem, etter utleierens forgodtbefinnende.

Forslaget har også den fordel at den gir en klar anvisning på i hvilke tilfeller det er legitimt å nekte leieren å bo videre. Foruten å skape større trygghet og forutsigbarhet i leieforhold, vil bestemmelsen være enkel å praktisere. Det at bestemmelsen viser til at

fornyelse skal skje i samsvar med § 9-3, er ment å medføre at det ved hver fornyelse skal skje en vurdering av om vilkårene er til stede for å inngå en ny tre-årskontrakt, eller om det foreligger forhold som kan begrunne en fornyelse for en kortere tid. Noe av poenget er også at en eventuell grunn for at forlengelse kan nektes eller for å forlenge kontrakten for kortere tid enn tre år, må foreligge på tidspunktet for avtalens utløp og at grunnen må være reell.

3. Forslag

Det settes med dette fram følgende

f o r s l a g :

Vedtak til lov

om endringer i lov 26 .mars 1999 nr. 17 om
husleieavtaler (husleieloven)

I

I lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler (husleieloven) gjøres følgende endringer:

§ 4-3 nytt andre og tredje ledd skal lyde:

Økningen kan aldri være mer enn 25 pst. av gjeldende leie, om dette er lavere enn gjengs leie. Gjengs leie er et representativt gjennomsnitt av leienivå på

stedet, ved leie av lignende husrom på lignende leievilkår.

Gjengs leie utgjør fire femtedeler av boligens markedsleieverdi, eller en annen differanse som fastsettes av departementet etter årlig undersøkelse i leiemarkedet, og etter at det er gjort fradrag for den del av verdien som skyldes forbedringer og innsats fra leieren eller tidligere leiere etter samme leieavtale.

Nåværende andre og tredje ledd blir nytt fjerde og femte ledd.

§ 9-2 nytt andre ledd skal lyde:

Leieren skal likevel ha rett til forlengelse av leieavtalen i samsvar med reglene i § 9-3, dersom utleieren fortsatt skal leie ut leiligheten til andre enn sin ektefelle eller samboer, sine egne eller ektefellens slektninger i rett opp- eller nedstigende linje og fosterbarn eller andre personer han har eller har hatt felles husstand med. Husstandsfellesskapet må ha vart i minst 6 måneder og ikke ha blitt avsluttet før leieforholdets begynnelse.

Nåværende andre og tredje ledd blir tredje og nytt fjerde ledd.

II

Denne lov trer i kraft straks.

27. mars 2001