

Kommunal- og
distriktsdepartementet

www.nfunorge.org
Youngstorget 2B, 0181 Oslo
Postboks 8954, Youngstorget,
0028 Oslo
Telefon: 22 39 60 50
Telefaks: 22 39 60 60
E-post: post@nfunorge.org
www.facebook.com/NFUnorge



31.01.2025

Høring av NOU 2024:19 Ny boligleielov

Det vises til høringsnotat fra kommunal- og distriktsdepartementet av 18.10.2024 om Norsk Offentlig Utredning av ny boligleielov, NOU 2024:19. Norsk Forbund for Utviklingshemmede takker for anledningen til å gi innspill til ny boligleielov.

Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU) er en menneskerettsorganisasjon, som arbeider for full deltakelse og likeverd, og mot diskriminering. NFU skal ivareta interessene til mennesker med utviklingshemming og deres familier, overfor sentrale, regionale og lokale myndigheter. NFU har ca. 8500 medlemmer.

Boligstatistikk for personer med utviklingshemming

Slik det kommer frem av utredningen, leier rundt en fjerdedel av husholdningene i Norge sin bolig. I følge SSB er det svært vanlig å eie sin egen bolig. Rundt 76% av alle husholdninger i Norge eier bolig (81,6% av alle personer).¹ For voksne personer med utviklingshemming, er det gjort undersøkelser som tyder på at rundt 15% av disse eier egen bolig. Leierandelen blant personer med utviklingshemming ligger altså på rundt 85%.² Dette er en klar forskjell fra eier- og leierandelen i Norges befolkning generelt.

For de med utviklingshemming som leier, er utleier i de aller fleste tilfellene kommunen. I 2021 gjaldt dette 89% av de som leier. Av de som ikke leier bolig av kommunen, leier rundt 7% (av alle med utviklingshemming) av stiftelser eller firma

¹ <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/faktaside/bolig>

² https://samforsk.no/uploads/files/Utviklingshemmetes_bosituasjon_web.pdf

som også tilbyr helse- og omsorgstjenester. Deltakelse på det private leiemarkedet for denne gruppen forekommer svært sjeldent.

NFU er positive til husleielovutvalgets samlede tiltak for å styrke leiernes botrygghet og deres kontroll over egen boligsituasjon.

NFUs erfaringer

I NFUs arbeid har vi mange dialoger med personer med utviklingshemming som har stor usikkerhet i sin bosituasjon. Det virker å være delt praksis på leieavtaler i kommunene. Noen kommuner ser behovene til personen det gjelder i lys av kommunens ansvar for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet, og har stabile, tidsubestemte leiekontrakter som sikrer trygghet og forutsigbarhet i hverdagen. Andre kommuner utsteder korte tidsbestemte leiekontrakter – av og til så korte som ett-årige leiekontrakter, ved bruk av unntaket til minstetiden for disse i § 11-1 6. ledd i dagens lovverk – på tross av at personene har et klart og varig behov for bistand på boligmarkedet.

Bare i løpet av 2024 har NFU hatt mange saker som dreier seg om at personer med utviklingshemming blir flyttet fra boliger de har bodd i siden ansvars-reformen på 90-tallet, som førte til nedleggelsen av institusjoner over hele landet. Grunnen til at disse nå får sine kontrakter oppsagt eller blir tvangsflyttet, er at kommunene bruker «samlokalisering» - som mange ganger bare er institusjonalisering i en annen drakt – som et virkemiddel for å tilfredsstille behovet for nedskjæringer og innstramminger i kommunens økonomi. Dette har blitt gjort uten tanke for brukermedvirkning, uten tanke på behovet mange i denne gruppen har for stabilitet og forutsigbarhet, og i mange tilfeller uten å følge husleielovens regler for oppsigelse.

NFUs anbefalinger

NOUens kapittel 21 og 22 tar spesielt for seg tidsbestemte og tidsubestemte avtaler. NFU ønsker å fremheve utvalgets forslag som kan bidra til å bedre ivareta behovene til personer med nedsatt funksjonsevne, herunder personer med utviklingshemming. Vår erfaring er at en stor andel av den sistnevnte gruppen vil være avhengig av kommunale boliger, og ikke minst av en stabil bosituasjon.

Forbud mot tidsbestemte leieavtaler

Utvalget har i sin utredning vurdert et generelt forbud mot tidsbestemte leieavtaler. NFU er positive til mindretallets (Borge, Malek, Standal, Aasen)³ tilrådning om tidsbestemte avtaler, som argumenterer for et forbud mot tidsbestemte leieavtaler. De utfordringene som NFUs medlemmer støter på i samhandling med kommunen, er nettopp denne bruken av tidsbestemte leieavtaler. Mindretallet argumenterer for at utleier er godt ivaretatt gjennom tidsubestemte husleieavtaler, og at leiers behov for forutsigbarhet i større grad vil være ivaretatt ved tidsubestemte leiekontrakter. Ved en tidsbestemt leieavtale, må leier flytte ut ved opphør av avtalen, uten mulighet til å få opphøret prøvd som saklig og rimelig. Leierens botrygghet vil derfor sikres bedre ved et slik forbud. NFU er av den oppfatning at tidsbegrensede leieavtaler kun er gunstige for utleier.

For personer med utviklingshemming er stabilitet og forutsigbarhet i bosituasjonen ofte avgjørende for deres livskvalitet og muligheten til å ha et trygt og stabilt hverdagsliv. NFUs erfaring er at enkelte kommuner praktiserer en norm for korte, tidsbestemte leiekontrakter med hjemmel i dagens § 11-1, sjette ledd, som eventuelt fornyes kontinuerlig. Dette skaper stor usikkerhet. Det er dokumentert tilfeller der leietakerene blir flyttet etter flere år i samme bolig, utelukkende på grunn av kommunens behov for å disponere boligen annerledes, uten at dette blir saklig begrunnet i beboerens situasjon. Et av NOUens uttalte mål er å sikre prinsippet om botrygget, og tiltak knyttet til dette bør vinne frem.

For utviklingshemmede som bor i kommunale boliger, bør tidsubestemte avtaler være hovedregelen, med mindre det foreligger spesifikke og saklige grunner for kortere leietid. NFU ønsker at dette skal etableres gjennom uttalt standpunkt i forarbeidene til ny lov, eller ved forskrift.

Minstetid for tidsbestemte avtaler

Utvalget har i kapittel 22 tatt for seg minstetiden for tidsbestemte avtaler. NFU er positive til flertallets (Bergby, Björkfors, Borge, Brøndbo, Malek, Standal, Sørvoll, Aasen)⁴ tilrådning om å øke den generelle minstetiden for tidsbestemte avtaler fra tre

³ Kap. 21.10

⁴ Kap. 22.9.1

til fem år. NFU er enige med utvalget om at dette vil styrke botryggheten til de som har tidsbestemte husleieavtaler i noe større grad. Flertallet har også vurdert konsekvensene dette vil ha for kommunene og kommunale leiere, og finner at dette tiltaket vil styrke botryggheten til vanskeligstilte på boligmarkedet. En lengre husleieavtale vil sikre større trygghet og bedre forutberegnelighet. Økning av minstetiden vil være et sentralt tiltak for å sikre botryggheten til leietakere i større grad.

Mindretallet (Harding, Høysæter, Kartvedt, Leisner)⁵ mener at dagens ordning med minstetid på tre år fungerer godt. For å understreke dette, har de trukket frem at «utleieaktører (har) typisk uttrykt at dagens ordning fungerer godt». NFU mener det er uheldig at mindretallet kun viser til den ene sidens (utleiersiden) uttalelser som et argument. Videre påstår mindretallet at flertallet av leiere med tidsbestemte avtaler får fornyet leieavtalen sin. NFU er av den oppfatning at dette ikke automatisk betyr at rettsvernet er godt nok, eller at det ikke er noe som bør endres. Mindretallet argumenterer videre med at en forlenget minstetid for tidsbestemte husleieavtaler vil medføre økt risiko for utleier, som igjen vil føre til at det vil bli færre utleieboliger på markedet. NFU vil her peke på at en økt minstetid ikke hindrer utleiere fra å si opp husleieforholdet tidligere, om dette skulle vært nødvendig. Utleiere vil fremdeles være vernet av oppsigelsesreglene, og av reglene om heving.

En økning av minstetiden for tidsbestemte leiekontrakter er etter NFUs mening et skritt i riktig retning. Dette vil sikre bedre botrygghet og mer forutsigbarhet i ens livssituasjon for personer med utviklingshemming. Det er likevel slik at selv en femårig kontrakt er for kortvarig til å oppfylle behovet for stabilitet. Mange personer med utviklingshemming bor i dag i de samme boligene som de flyttet til da ansvarsreformen avviklet institusjonsmodellen. Slik det er spilt inn til utvalget, bør det være en enda lengre minstetid for sårbare grupper som leier kommunale boliger, og dette bør kodifiseres. NFU har forståelse for at kommuner ønsker fleksibilitet i disponeringen av kommunale boliger. Dette bør likevel ikke være en mer tungtveiende grunn enn hensynet til de som bor i disse boligene. Personer med utviklingshemming er ofte avhengige av omfattende tjenesteorganisering og tilrettelegging i boligen, og hyppige flyttinger kan være både psykisk belastende og

⁵ Ibid.

praktisk utfordrende. Fokuset bør rettes mot å styrke prioriteringen av stabilitet i kommunens vurderinger.

Ovenfor ønsker NFU en kodifisering av lengre minstetid for sårbare grupper. Dersom dette vurderes å ikke være praktisk mulig eller gjennomførbart på et godt vis, ønsker NFU å oppfordre til at det forankres, for eksempel i forarbeid, i forskrift, eller i loven selv, at kommunen i hvert enkelt tilfelle må vurdere om det foreligger saklige grunner for å ikke tilby en tidsubestemt leiekontrakt. Dette ønsket er på bakgrunn av momentene nevnt ovenfor og i det følgende, og dreier seg om kommunens praksis med å tilby korte, tidsbestemte leiekontrakter på tross av at det er åpenbart at leieren har et varig behov, og sannsynligvis vil være leietaker hos kommunen hele resten av sitt liv.

Rettsstillingen til personer med utviklingshemming eller andre med varige behov som også er leietakere hos kommunen må styrkes, dette ved å forankre en plikt for kommunen til å vurdere å gi en tidsubestemt kontrakt ved utløp av den første tidsbestemte kontrakten, fremfor å tilby en ny, tilsvarende tidsbestemt kontrakt.

Forlengelse av tidsbestemte leieavtaler

I utredningens kapittel 23 vurderer utvalget om leiere bør få rett til å forlenge en tidsbestemt leieavtale når den løper ut. Flertallet (Bergby, Björkfors, Borge, Brøndbo, Malek, Standal, Sørvoll, Aasen)⁶ tilrår å innføre en slik rett. Dette skal likevel ikke medføre at utleier ikke skal kunne nekte forlengelse når det foreligger saklig grunn for dette. I kapittel 23.10.1 drøftes offentlig disponerte boliger, og det understrekes at kommunene må kunne avslutte leieforhold når en avtale løper ut dersom leieren ikke lenger tilfredsstiller vilkårene som ble angitt ved tildeling.

NFU er ikke nødvendigvis uenige i denne bakgrunnen, men mener at det her må en rutineendring til i forhold til tildeling av kommunale boliger for noen grupper, herunder personer med utviklingshemming. Vi erfarer at majoriteten alltid vil være «vanskeligstilt på boligmarkedet», og har et varig behov for omsorgsbolig. Likevel velger kommuner å tilby tidsbestemte kontrakter, av og til over lengere tid, for å så flytte beboere når de ser at det er passende i forhold til økonomi og budsjett. Om det

⁶ Kap. 23.16.1

ikke blir forankret i forskrift eller forarbeider, at kommunene er nødt til å endre praksis på dette til å faktisk se hen til om en person vil ha et varig behov for omsorgsbolig, kan ikke NFU stille seg bak at offentlig disponerte boliger skal unntas en eventuell ny forlengelsesrett.

Oppsigelser

NFU er positive til utvalgets adressering av behovet for tydeliggjøring og økt rettferdighet i regelverket rundt oppsigelser. NFU er særlig opptatte av å sikre at personer med utviklingshemming og andre i sårbare grupper ikke opplever unødvendig usikkerhet eller uforholdsmessig belastning knyttet til sin bosituasjon. Dagens husleielov gir utleierye adgang til å si opp leieavtaler basert på en «saklig grunn». Det er store mangler i hvordan disse grunnene praktiseres og dokumenteres. For personer med utviklingshemming medfører dette mye uforutsigbarhet og stress, ettersom flytting ofte krever omfattende tilrettelegging, og medfører psykiske og praktiske utfordringer.

Det er NFUs erfaring at mange oppsigelser av leiekontrakter der leier er en person med utviklingshemming som leier en kommunal bolig/omsorgsbolig av kommunen, blir oppsigelsen begrunnet med kommunens behov for omdisponering/omstrukturering, uten tilstrekkelig vurdering av konsekvensene for leietaker.

Mindretallet (Borge, Malek, Standal, Aasen)⁷ tilrår å endre ordlyden «annen saklig grunn» til «annen tungtveiende grunn». NFU er positive til denne tilrådingen.

I kapittel 24.7.2 drøftes kravene til utforming av utleiers oppsigelse. Mindretallet (Borge, Malek, Standal, Sørvoll, Aasen)⁸ tilrår et skjerpet krav til utleiers begrunnelse for oppsigelsen – oppsigelsen skal være «godt» begrunnet. Ved et slikt tiltak, vil leieren være i bedre stand til å vurdere oppsigelsen. NFU er positive til mindretallets tilråding, og mener at dette vil gjøre det lettere å vurdere oppsigelsens lovlighet og rimelighet.

⁷ Kap. 24.7.1, underkapittel «Utleieren har annen saklig grunn for oppsigelsen»

⁸ Kap. 24.7.2, underkapittel «Krav om at oppsigelsen skal være begrunnet»

Videre drøfter utvalget at utleiers oppsigelse skal inneholde opplysninger om adgangen til å prøve oppsigelsen rettslig. NFU er enig i utvalgets tilrådning om å innta dette som et nytt krav.

Utvalget har drøftet endringsbehovet når det gjelder utleiers adgang til å endre eller supplere oppsigelsesgrunnen som ble oppgitt i oppsigelsesbrevet etter dette er gitt, dersom oppsigelsen protesteres og blir bragt til Husleietvistutvalget. NFU er positive til flertallets (Björkfors, Borge, Høysæter, Malek, Standal, Sørvoll, Aasen) tilrådning om å begrense utleierens mulighet for å endre begrunnelsen for en oppsigelse etter den er gitt.

Særregler for visse boligleieforhold

Utredningens kapittel 26 tar for seg temaet særregler for visse boligleieforhold. Her omtales blant annet boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet.⁹ Slik det er gjort rede for ovenfor, er NFUs erfaring at i de tilfeller der kommunen er utleieren, gis det lite spillerom i forhold til reglene i § 11-1 i dagens husleielov.

Personer med utviklingshemming leier ofte bolig av kommunen gjennom hele sitt voksne liv. Dette innebærer at de aldri kan bli samboere uten kommunens godkjenning, slik det følger av dagens §11-1, tredje ledd. NFU har en rekke saker hvor kommunen nekter personer å bli samboere – til og med i tilfeller hvor disse personene er gift med hverandre. Det fremstår som diskriminerende og urimelig at personer, som i utgangspunktet ser seg nødt til å leie av kommunen på grunn av sine omstendigheter, blir nektet helt grunnleggende menneskerettigheter – som retten til privatliv. NFU har også erfart at kommunen har benyttet adgangen til å inngå tidsbestemte leieavtaler for kortere tid enn minstetiden, og å inngå flere av disse enn det som følger av dagens § 9-3. Kravet for å kunne gjøre dette, er at det må foreligge «tungtveiende grunner». Utvalget presiserer at ordlyden tilsier at dette er en snever unntaksregel, og dette kan man også utlede av forarbeidene. Likevel benytter kommuner seg av dette unntaket uten det man vil tolke som særlig «tungtveiende grunner», uten noen konsekvenser for kommunen selv. Disse avtalene rettes mot sårbare personer som kanskje ikke har like forutsetninger eller ressurser for å bringe opp dette som en tvist. Om det blir bragt opp som en tvist, har det flere ganger vært

⁹ Kap. 26.2.2

vurdert at hensynet til kommunens økonomi veier tyngre enn hensynet til personer med utviklingshemming sine rettigheter og behov for trygghet og forutsigbarhet. NFU savner tiltak som gjør at kommunene ikke misbruker sin makt og sine ressurser ovenfor sårbare personer.

Med vennlig hilsen,

Hedvig Ekberg

Generalsekretær

Julia Johnsen Halsebø

Juridisk rådgiver