

Høringsutkast

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

1 Innhold i proposisjonen

Det foreslås innføring av en ny bestemmelse i husleieloven som oppfordrer utleier når det er grunn til det å varsle sosialtjenesten i kommunen om leiers mislighold. Slik varsling forutsetter at leiers mislighold kan gi grunnlag for begjæring om utkastelse.

2 Bakgrunn for lovforslaget

Å bekjempe bostedsløshet og fattigdom er en sentral målsetting for Regjeringen. Formålet med dette lovforslaget er å bidra til slik måloppnåelse. Ved å innføre en varslingsregel til sosialtjenesten ved mislighold av leiekontrakter, kan sosialtjenesten gis mulighet til å ta tak i de underliggende forholdene som har ført til misligholdet på et tidlig tidspunkt. Forsøk har vist at tidlig oppfølging fra sosialtjenesten øker sjansene for å finne gode løsninger og forebygge utkastelser. Slik oppfølging vil særlig være aktuell i forhold til personer som har behov for bistand fra sosialtjenesten.

Forslaget til ny varslingsregel i husleieloven er et element i en oppfølging av Soria Moria-erklæringen, hvor det blant annet står at regjeringen vil *”gjennomgå husleieloven[e] for å sikre at de boligpolitiske målsettingene ivaretas”*, og videre at *”Rutiner og kostnader rundt husleiebetaling, utkastelse og tvangssalg skal gjennomgås for å redusere antallet som mottar begjæring eller kastes ut”*.

Forslaget følger også opp Stortingets tilslutning til en strategi for å forebygge og bekjempe bostedsløshet i forbindelse med behandlingen av St. meld. nr. 23 (2003-2004) Om boligpolitikken. Strategien, som har fått navnet *”På vei til egen bolig”*, inneholder konkrete målsettinger som skal bidra til å forebygge og bekjempe bostedsløshet. Omfanget av begjæringer om utkastelser skal reduseres med 50 pst, og antallet utkastelser med 30 pst innen 2007.

Arbeidet med strategien *”På vei til egen bolig”* har allerede gitt positive resultater. Tabell 1 viser en oversikt over omfanget av begjæringer om utkastelser og gjennomførte utkastelser i 2004 og 2005.

Tabell 1: Omfanget av begjæringer om utkastelser og utkastelser i Norge 2004 og 2005

	2004	2005	% endring
Begjæringer om utkastelser	14809	11773	-20 %
Utkastelser	3 326	2703	-19 %

Kilde: Husbankens rapportering 1/2006. Det er tatt høyde for endringer som følge av ny borettslov. Borettsloven trådte i kraft 15. august 2005. Begjæring på grunn av mislighold av felleskostnader/husordensregler i borettslaget sendes namsretten i stedet for til namsmannen

Omfanget av begjæringer om utkastelse og utkastelser varierer stort mellom kommunene. 289 kommuner har færre enn fem begjæringer i året, mens de seks største bykommunene om lag har ca. 60 pst. av alle begjæringer.

Både private og kommunale utleiery er saksøkere. Det eksisterer ikke noen landsoversikt over fordelingen mellom disse aktørene, men oversikt fra de største byene avdekker at kommunen selv er saksøker i ca. 30 pst. av sakene dersom begjæringer og utkastelser fra borettslag medregnes.

Oslo har ca. 40 prosent av alle begjæringer i Norge. Det kan leses av statistikk fra namsfogden for Oslo at 96 prosent av begjæringene skyldes manglende husleiebetaling.

Per i dag har namsmyndigheten mulighet til å varsle sosialtjenesten når begjæring om utkastelse er oversendt namsmyndigheten. Misligholdet er på dette tidspunktet ofte så stort at saken vanskelig kan løses med enkle virkemidler. Når det gjelder varsel til sosialtjenesten fra utleiery, kan utleiery som hovedregel ikke informere sosialtjenesten om leiers mislighold uten samtykke fra leier. Ved å innføre en ny bestemmelse i husleieloven som tillater utleier å informere sosialtjenesten, vil hjelpeapparatet kunne kobles inn tidligere. Dette kan bidra til at kostnadene for den enkelte, kommunen og utleier holdes på et så lavt nivå som mulig.

3 Ny varslingsregel

Gjeldende rett

Det er ikke noen varslingsregel i husleieloven i dag som gir utleier anledning til å varsle sosialtjenesten i kommunen om leiers mislighold. Slik behandling av personopplysninger må derfor ha et behandlingsgrunnlag i personopplysningsloven § 8.

Etter personopplysningsloven § 8 første ledd kan utleier formidle slik informasjon til kommunen etter samtykke fra leier. Erfaringer fra kommuner viser at en del leiere som begjæres utkastet ikke åpner post. Innhenting av leiers samtykke vil dermed, om mulig, kreve en ikke ubetydelig innsats fra utleiers side. Slik innsats vil være både tids- og kostnadskrevende. Utleiere vil trolig etter personopplysningsloven ha adgang til å innhente et forhåndsamttykke fra leiere

hvor leier aksepterer at utleier gir slik informasjon til sosialtjenesten. Dette forutsetter at leier vil gi slikt forhåndssamtykke til utleier.

Etter personopplysningsloven § 8 annet ledd bokstav f kan utleier varsle kommunen om leiers mislighold dersom ” *den behandlingsansvarlige eller tredjepersoner som opplysningene utleveres til kan vareta en berettiget interesse, og hensynet til den registrertes personvern ikke overstiger denne interessen*”. Enkelte utleiere kan på dette grunnlag varsle kommunen om leiers mislighold. Boligbygg Oslo KF ba Datatilsynet vurdere om Boligbygg Oslo KF hadde rett til å utlevere opplysninger på dette grunnlaget. Datatilsynet kom etter en konkret vurdering til at utlevering av opplysninger fra Boligbygg Oslo KF kan finne sted forutsatt at leier får informasjon om den mulige utleveringen, leier får anledning til å reservere seg, og det inngås en avtale med det enkelte sosialkontor om at opplysningene skal følges opp i samarbeid med Boligbygg Oslo KF. Datatilsynet la i sin vurdering vekt på at en rekke av leierne til Boligbygg Oslo KF har et saksforhold til sosialkontoret.

Namsmyndigheten er gitt en rett til å varsle sosialkontoret etter tvangsfullbyrdsloven §§ 11-8 tredje ledd, 12-5 første ledd og 13-6 tredje ledd. Det er bestemmelsen i § 13-2 tredje ledd bokstav a som har særlig aktualitet i saker om utkastelse av fast eiendom. Det vil i praksis si utkastelse på grunn av misligholdt betaling av husleien. Tvangsfullbyrdsloven § 13-6 tredje ledd lyder som følger: ”*Ved begjæring om fravikelse av fast eiendom bør namsmyndigheten varsle sosialkontoret når det er grunn til det.*” Denne bestemmelsen forutsetter at saken er oversendt til namsmyndigheten. På dette tidspunktet vil utkastelsesprosessen vanligvis ha kommet langt, og misligholdet vil allerede ha vedvart i en periode. Kostnadene ved dekke husleierestanser, gebyrer og andre eventuelle utgifter kan derfor være høye for kommunen, leier og utleier.

Sosialtjenesteloven fastsetter hvilke sosiale tjenester en kommunen skal ha, og når en person har krav på slike tjenester. Økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven skal sikre at alle har tilstrekkelige midler til livsopphold. Økonomisk stønad skal være en subsidiær ytelse, jf. sosialtjenesteloven § 5-1 første ledd. Dette innebærer at den enkelte først skal utnytte alle muligheter til å forsørge seg selv, ved arbeid, trygderettigheter osv. Økonomisk stønad tar sikte på å gjøre den enkelte selvhjulp.

Økonomiske vanskeligheter er ofte bare en del av et større problemkompleks. Det kan derfor være aktuelt å sette inn andre hjelpetiltak enn økonomisk støtte for å nå sosialtjenestelovens formål i den enkelte sak. Sosialtjenesten har plikt til å gi opplysninger, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer, eller sørge for kontakt med andre som kan gi råd i den aktuelle saken, jf. sosialtjenesteloven § 4-1. Rådgivning i økonomi vil ofte være av stor betydning der søkeren tross rimelige inntekter har alvorlige økonomiske problemer.

Kjerneområdet som sosialtjenesteloven § 5-1 omfatter er de helt grunnleggende behov, som mat, klær, bolig og oppvarming, og tar også hensyn til andre sider av dagliglivet, som fritid og sosiale behov. Boutgifter er den største enkeltutgiften for mange husholdninger. Løpende utgifter til bolig, så som husleie, fellesutgifter i borettslag, sameie og lignende er en del av livsoppholdet.

Sosialtjenesten kan i særlige tilfeller, selv om vilkårene i § 5-1 ikke er til stede, yte økonomisk hjelp til personer som trenger det for å kunne overvinne eller tilpasse seg en vanskelig livssituasjon, jf. sosialtjenesteloven § 5-2.

Sosialtjenesteloven pålegger også kommunen, ved sosialtjenesten, å finne midlertidig husvære for dem som ikke klarer det selv, jf. sosialtjenesteloven § 4-5. Det kan siteres følgende fra Rundskriv U-5/2003: ”Midlertidig husvære skal bare benyttes i akutte situasjoner, for eksempel ved brann, utkastelse, familiebrudd. Opphold i et midlertidig husvære skal derfor ikke strekke seg over lang tid. Det er viktig at det så vidt mulig umiddelbart iverksettes tiltak for å sikre et permanent botilbud når midlertidig husvære må benyttes. ...

Det vises for øvrig til kommunens plikt etter sosialtjenesteloven § 3-4 til å medvirke til å skaffe mer permanente boliger til vanskeligstilte og til rundskriv U-10/2002 om boligsosialt arbeid. Rundskrivet viser til virkemidler og tiltak som kan bidra til at den enkelte mestrer sin bosituasjon bedre. Målet er at antall utkastelser går ned. Kommunenes arbeid med å forebygge bostedsløshet vil redusere behovet for midlertidig husvære, og bedre bosituasjonen for de som har det vanskeligst.”

Sosialtjenesten er avhengig av informasjon for å blant å kunne gi råd og veiledning til de som trenger det.

Departementets forslag

Departementet foreslår en ny bestemmelse i husleieloven som oppfordrer utleier til å varsle kommunens sosialtjeneste om leiers mislighold på et tidligere tidspunkt enn i dag. Utleier vil få en rett, men ikke en plikt, til å varsle sosialtjenesten når det er grunn til det om en leiers mislighold som kan gi grunnlag for en begjæring om utkastelse. Formålet med bestemmelsen er å forebygge begjæringer om, og gjennomførte utkastelser. Forslaget til bestemmelse i husleieloven bygger på tilsvarende bestemmelser i tvangsfullbyrdelsesloven §§ 11-8 tredje ledd, 12-5 første ledd og 13-6 tredje ledd.

Erfaringer fra strategien ”På vei til egen bolig” viser at aktivt og målrettet arbeid, både i kommunene og fra statlig side, medvirker til å redusere omfanget av både begjæringer om utkastelser og gjennomførte utkastelser. Det er imidlertid en forutsetning for at kommunens sosialtjeneste kan gripe inn, at den gjøres kjent med misligholdet.

I dag får ofte ikke sosialtjenesten kjennskap til mislighold ved leie av bolig før namsmyndigheten oversender varsel om mottagelse av begjæring om utkastelse. På dette tidspunktet vil utkastelsesprosessen ha kommet langt, og kostnadene ved å foreta seg noe vil ofte være høye både for kommunen, leier og utleier fordi misligholdet allerede vil ha vedvart i en periode. Periodens lengde vil avhenge av utleiers rutiner ved mislighold av husleie. Utleier kan ha sendt en eller flere purringer til leier. Tvangsfullbyrdelsesloven stiller også enkelte minstekrav til tidsfrister før utleier kan begjære utkastelse.

Etter tvangsfullbyrdelsesloven § 4-18 må utleier sende et varsel til leier før en begjæring om utkastelse sendes til namsmyndigheten. I et slikt varsel skal leier gjøres oppmerksom på at leier kan begjæres utkastet når to uker er gått etter at

utleier har sendt dette varslet. Utleier skal også gjøre leier oppmerksom på at utkastelse vil bli begjært dersom kravet ikke blir oppfylt. Ved mislighold av leien vil kravet være at utestående leie ikke blir betalt innen 2 uker. Det er utleiere som per i dag sender varsel etter tvangsfullbyrdelsesloven § 4-18 allerede ved første purring.

Dersom det foreligger et mislighold som kan gi grunnlag for utkastelse, kan det derfor etter departementets vurdering være grunn til at kommunens sosialtjeneste i en del tilfeller varsles før begjæring om utkastelse oversendes til namsmannen. Dette vil kunne bidra til at sosialtjenesten kobles inn på et tidligere tidspunkt enn i dag. For utleier som ønsker å koble inn kommunens sosialtjeneste, er det heller ikke en ønsket rettsstilling at utleier må begjære utkastelse for å få varslet kommunen.

Departementet legger imidlertid til grunn at leier må ha opptrådt på en måte som gir utleier rett til å kunne begjære utkastelse av husrommet før utleier kan sende slikt varsel til kommunen. Når en begjæring om utkastelse er sendt namsmyndigheten, er det bestemmelser om varsel til sosialkontoret i tvangsfullbyrdelsesloven som kommer til anvendelse.

Etter departementets vurdering bør den foreslåtte bestemmelsen i husleieloven brukes i de tilfellene hvor det er grunn til å tro at leier ikke vil eller kan ordne opp og det er mulig at kommunens sosialtjeneste vil ønske å bistå vedkommende. Bestemmelsen vil særlig være nyttig i boligutleie for vanskeligstilte. Dette gjelder kommunale utleiere, private og frivillige aktører som kommunen enten har avtale med, eller samarbeider med om utleie av boliger til vanskeligstilte. I denne formen for utleie kan en anta at mislighold ofte skyldes et hjelpebehov. Bestemmelsen bør også brukes i andre tilfeller der det kan være grunn til å anta at misligholdet skyldes en akutt krisesituasjon. Departementet vil videre fremheve at bestemmelsen bør benyttes i situasjoner der barn kan rammes av en utkastelse. Bestemmelsen utformes som en "bør" regel for med dette å oppfordre utleiere til å varsle sosialtjenesten i slike tilfeller.

Per i dag foreligger det ikke en plikt for sosialtjenesten til å undersøke hjelpebehovet til personer sosialtjenesten får melding om, dersom den enkelte selv ikke har oppsøkt tjenesten. Erfaringer fra forsøksprosjektene som er igangsatt i forbindelse med strategien "På vei til egen bolig" viser at sosialtjenesten hvor denne er proaktiv og undersøkende har større mulighet for å løse sakene til en lav kostnad for leier, utleier og kommunen desto tidligere de kommer inn i saken, og får avdekket hjelpebehovet.

I mange tilfeller vil en på et tidlig tidspunkt kunne løse saken ved råd og veiledning og bistand til å sette opp og følge opp betalingsplaner. Enkelte vil også i en kortere eller lengre periode ha behov for hjelp til økonomistyring og annen praktisk hjelp. I tilfeller der misligholdet har pågått i en lengre periode, vil det være større sannsynlighet for at sosialtjenesten også må dekke husleierestanser for å hindre en utkastelse. Det er vanskeligere for leiere å skulle dekke husleierestanser desto høyere restansene er. Hvis misligholdet fører til utkastelse, vil sosialtjenesten være pliktig til å skaffe midlertidig husvære til de som selv ikke greier det. Slikt husvære er svært kostnadskrevende.

Selv om kommunen ikke har plikt til å følge opp eventuelle varsler om mislighold, er det derfor grunn til å tro at kommunen ved sosialtjenesten har en egeninteresse i

å undersøke hjelpebehovet til de det kommer melding om. Utleiere og sosialtjenesten anbefales derfor til å inngå avtaler om rutiner for håndtering av slike varsler om mislighold.

Departementet har vurdert om det burde være et lovkrav å sende varsel til kommunens sosialtjeneste før en utleier kunne begjære utkastelse. Departementet har kommet til at det ikke ville være hensiktsmessig. De aller fleste leiere ordner opp på egen hånd uten hjelp fra det offentlige og slik unngår begjæring om utkastelse. En varslingsplikt ville dermed føre til mange unødvendige varslinger sett fra alle parter ståsted. En varslingsplikt ville også føre til at sosialtjenesten ville motta et betydelig antall unødvendige varsler, og således påføres en unødig stor arbeidsbyrde. Det er også mulig at de varsler som sosialtjenesten burde behandle da ville forsvinne i mengden. En slik varslingsplikt ville også påføre utleierne kostnader både ved utsendelse av varsel og eventuelt som følge av en forsinket utkastelse. En varslingsplikt ville også kunne føre til en unødvendig utlevering av opplysninger sett fra leiers ståsted.

Departementet foreslår at leier informeres om varsel som er sendt til sosialtjenesten. Departementet er klar over at det vil kunne være leiere som opplever det som negativt at sosialtjenesten varsles om misligholdet. Informasjon om at det er sendt et varsel til sosialtjenesten bidrar imidlertid til at det ikke kommer overraskende på leier at sosialtjenesten er orientert. Erfaringer fra både Norge og Sverige er at de aller fleste setter pris på å bli kontaktet i en slik situasjon.

4 Økonomiske og administrative bestemmelser

Forslaget om å oppfordre utleier til å varsle kommunen om mislighold av leieforhold der det er grunn til det, vil kunne bidra til færre begjæringer og færre utkastelser. Dette vil isolert sett bidra til redusert ressursbruk i privat og offentlig sektor. Det er utleier som selv vurderer oversendelse av varslet til kommunen. Kostnadene ved en slik oversendelse vil være begrenset. Det er grunn til å tro at kommunen vil motta flere varsler enn i dag, og derfor vil kunne anvende noe mer ressurser i dette leddet. En slik merkostnad forventes imidlertid dekket gjennom redusert ressursbruk knyttet til færre begjæringer og utkastelser, både i sosialtjenesten og i rettsapparatet. Forslaget antas derfor samlet sett å redusere bruk av økonomiske og administrative ressurser hos utleier, kommunen og bruker.

5 Merknader til bestemmelsen

Til § 9-11

Paragrafen gir utleier en oppfordring til å til å varsle kommunens sosialtjeneste når det kan begjæres fravikelse av husrommet dersom det er grunn til det før begjæring om tvangsfravikelse sendes namsmyndigheten. Utleiere kan på generelt grunnlag foreta en vurdering om det er grunn til rutinemessig å varsle

sosialtjenesten om mislighold blant sine leiere, i stedet for en individuell vurdering i det enkelte tilfelle.

I *første ledd første punktum* henspeiler bruken av ordene ”dersom det er grunn til det” til at det må være grunn til å tro at sosialtjenesten vil gripe inn. Bestemmelsen vil særlig være nyttig i boligutleie for vanskeligstilte. Dette gjelder kommunale utleiere, private og frivillige aktører som kommunen enten har avtale med, eller samarbeider med om utleie av boliger til vanskeligstilte. I denne formen for utleie kan en anta at mislighold ofte skyldes et hjelpebehov. Imidlertid kan også bestemmelsen komme til anvendelse der det kan være grunn til å anta at misligholdet skyldes akutte krisesituasjoner. Poenget med bestemmelsen er at sosialtjenesten varsles i tilfeller hvor bistandsapparatet likevel vil bli koblet inn på et senere stadium. Det er derimot ikke ønskelig at sosialtjenesten varsles om saker hvor det ikke er behov for hjelpeapparatet. Departementet vil i særlig grad fremheve at bestemmelsen kan benyttes i situasjoner der barn kan rammes av en utkastelse. Terskelen bør ikke settes for høyt. Ved tvil om ”*det er grunn til det*”, anbefales utleiere å diskutere avveiningene på generelt grunnlag med sosialtjenesten. Utleiere og sosialtjenesten anbefales å inngå avtaler om rutiner for håndtering av slike varsler. Poenget med bestemmelsen er at utleier gis anledning til å varsle sosialtjenesten i tidsperioden utleier kan begjære fravikelse av husrommet, men før begjæring om utkastelse er sendt namsmyndigheten. Etter at utleier har sendt en begjæring om utkastelse, vil namsmyndigheten ha rett til å varsle sosialkontoret etter tvangsfullbyrdslovens regler. Det utleier varsler sosialtjenesten om, er leiers mislighold som kan gi grunnlag for utkastelse. Andre forhold skal utleier ikke varsle sosialtjenesten om.

Etter *første ledd annet punktum* kan utleier gi andre fullmakt til å sende slikt varsel til sosialtjenesten. Dette kan være aktuelt hvor utleier får bistand av mellommann til innkreving av leien. Dette kan for eksempel være et inkassoselskap.

Etter *annet ledd* har utleier plikt til å sende kopi eller annet melding om innholdet i varselet til leier. Utleier skal sende denne informasjonen til leier senest samtidig med at varselet blir sendt til sosialtjenesten.

Ikrafttredelse

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Kommunal- og regionaldepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endring i lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler (husleieloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endring i lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler (husleieloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag
til lov om endring i lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler (husleieloven)

I

I lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler (husleieloven) skal ny § 9-11 lyde:

§ 9-11. Varsel om fravikelse

Når det kan begjæres fravikelse av husrommet bør utleier varsle sosialtjenesten i kommunen om misligholdet, dersom det er grunn til det, før begjæring om tvangsfravikelse sendes namsmyndigheten. Utleier kan gi andre fullmakt til å sende slikt varsel.

Dersom varsel om fravikelse etter første ledd blir sendt til sosialtjenesten, skal utleier senest samtidig sende kopi av varselet eller annen melding om innholdet til leier.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.