

# Et velfungerende leiemarked?

Profesjonell utleie og  
offentlig–privat samarbeid

JARDAR SØRVOLL & HANS CHRISTIAN SANDLIE

NOTAT  
NR 4/14

# Et velfungerende leiemarked?

Profesjonell utleie og  
offentlig–privat samarbeid

Jardar Sørvoll  
Hans Christian Sandlie

Velferdsforskningsinstituttet NOVA

NOVA Notat 4/2014

Velferdsforskningsinstituttet NOVA er et forskningsinstitutt ved Senter for velferds- og arbeidslivsforskning (SVA) på Høgskolen i Oslo og Akershus (HiOA).

Instituttet har som formål å drive forskning og utviklingsarbeid som kan bidra til økt kunnskap om sosiale forhold og endringsprosesser. Instituttet skal fokusere på problemstillinger om livsløp, levekår og livskvalitet, samt velferds-samfunnets tiltak og tjenester.

© Velferdsforskningsinstituttet NOVA  
Høgskolen i Oslo og Akershus (HiOA) 2014

ISBN (trykt utgave) 978-82-7894-530-8

ISBN (elektronisk utgave) 978-82-7894-531-5

ISSN 1890-6435 (trykt)

ISSN 1893-9511 (online)

Illustrasjon: Gustav Vigeland. Motiver i smijernsport © Vigeland museet/Bono 2014  
Desktop: Torhild Sager  
Trykk: Allkopi

**Henvendelser vedrørende publikasjoner kan rettes til:**

Velferdsforskningsinstituttet NOVA

Postboks 4 St. Olavs plass, 0130 Oslo · Stensberggata 26, 0170 Oslo

Telefon: 22 54 12 00

Telefaks: 22 54 12 01

Nettadresse: [www.hioa.no/nova](http://www.hioa.no/nova)

# Forord

Dette notatet oppsummerer resultatene fra et prosjekt NOVA har gjennomført på oppdrag fra Husbanken. Formålet med prosjektet har vært å etablere bedre kunnskap om hva som ligger til grunn for et velfungerende leiemarked, og særlig oppmerksomhet er viet funksjonene profesjonell utleie og privat-offentlige utbyggingsavtaler kan ha for å oppnå et mer velfungerende leiemarked. Prosjektet er gjennomført i form av tre arbeidspakker. En om hvilken rolle profesjonell utleie spiller på dagens leiemarked, og hvordan denne sektoren skiller seg fra andre utleiesektorer. Den andre arbeidspakken gir en presentasjon av noen erfaringer og resultater fra offentlig–privat samarbeid i våre største byer. Den siste arbeidspakken gir en generell drøfting av hva som ligger til grunn for et velfungerende leiemarked. Videre blir det drøftet hvordan gamle og nye virkemidler kan brukes for å øke volumet i leiemarkedet. Analysene i de tre arbeidspakkene er presentert i form av artikkelutkast eller såkalte «working papers». Disse artiklene vil være tilgjengelige på nettsidene til Husbanken og NOVA (HiOA). I dette notatet oppsummerer vi kun hovedresultatene fra disse tre artiklene.

Vår kontaktperson hos Husbanken har vært Rune Flessen. I tillegg har Per Åhrén og Øyvind Ustad deltatt i en prosjektgruppe som har bidratt med kommentarer og deltatt i diskusjoner under gjennomføringen av prosjektet. Ved NOVA har Viggo Nordvik vært en viktig samarbeidspartner. Han har lest og kommentert utkast til artiklene og dette notatet i slutføringen av prosjektet. Kristin Aarland ved NOVA har i innspurten lest og kommentert ferdigutkastet til dette notatet. Alle disse takkes for sine bidrag.

Hans Christian Sandlie  
Prosjektleder



# Innhold

<b>Sammendrag</b> .....	7
<b>1 Innledning</b> .....	9
Problemstillinger.....	11
<b>2 Profesjonell utleie i dagens leiemarked</b> .....	13
Mangelfull statistikk.....	13
Hva er profesjonell utleie? .....	15
Volum og struktur.....	17
En sammensatt utleiesektor .....	18
<b>3 Staten, kommunene, private og leiemarkedet: Et større og mer profesjonelt leiemarked i norske byer?</b> .....	20
Offentlig–privat samarbeid.....	20
Bergens-modellen.....	21
Oslo-modellen.....	22
Offentlig-privat samarbeid i andre kommuner .....	24
Evaluering: Et utilstrekkelig plaster på såret eller hensiktsmessig boligpolitisk virkemiddel? .....	25
Er leiemarkedet attraktivt nok? .....	28
<b>4 Et velfungerende leiemarked – er det mulig å revitalisere leiemarkedet innen rammen av dagens boligpolitikk?</b> .....	30
Et velfungerende leiemarked? .....	30
Argumenter for profesjonell utleie.....	32
Hva kan stat og kommune gjøre? .....	33
Strukturreform vs. de små justeringers politikk .....	35
Renessanse for profesjonell utleie? .....	37
<b>5 Avsluttende kommentar og veien videre</b> .....	38
Veien videre for politikken: En mer gjennomtenkt leiemarkedspolitik? .....	38
Veien videre for forskningen: Kunnskaps- og refleksjonsbehov? .....	41
<b>Summary</b> .....	43
<b>Litteratur</b> .....	45



# Sammendrag

I perioden etter andre verdenskrig har leiemarkedet spilt en underordnet rolle i norsk boligpolitikk. Leiemarkedet ser imidlertid ut til å ha fått en fornyet aktualitet de senere årene, og i både boligutvalgets rapport «Rom for alle» (NOU 2011:15) og den siste boligmeldingen «Byggje-bu-leve: Ein boligpolitikk for den einskilde, samfunnet og framtidige generasjoner» (Meld.St.17 (2012–2013)) blir det pekt på behovet for et mer velfungerende leiemarked og en større profesjonell utleiesektor. Boligmeldingen argumenterer for at dette kan oppnås gjennom at dagens virkemidler brukes på nye og mer effektive måter, og det er ønskelig med mer offentlig–privat samarbeid mellom kommunene og private aktører. Det pekes samtidig på at vi mangler en oversikt over erfaringer fra forsøk på slike samarbeidsavtaler, blant annet med hensyn til hva som kan være hindringer eller suksesskriterier for samarbeid mellom offentlige og private aktører.

Formålet med dette prosjektet har vært å bidra til bedre kunnskap om hva som ligger til grunn for et velfungerende leiemarked, samt drøfte hvordan staten og kommunene eventuelt kan tilrettelegge for dette. Prosjektet har hatt to overordnede problemstillinger; hvilke betingelser må oppfylles for at vi kan snakke om et «velfungerende leiemarked»? Og; hvordan kan staten og kommunene legge til rette for flere leieboliger? Analysene har vært organisert i tre ulike arbeidspakker, og resultatene fra disse analysene er besvart i tre separate artikler eller arbeidsnotater. Disse artiklene er foreløpig ikke publisert, men kopier kan fås ved henvendelse til forfatterne. I dette notatet oppsummeres de mest sentrale resultatene, og hver av artiklene er viet et eget kapittel i notatet.

Notatets andre kapittel oppsummerer analysen fra artikkelen «Profesjonell utleie i dagens leiemarked» (Sandlie 2014). Her gis en beskrivelse av situasjonen i utleiesektoren og hvilken funksjon eller rolle profesjonell utleie spiller i denne sektoren. Det argumenteres for at ønsket om en revitalisering av leiemarkedet og økt profesjonell utleie ikke bare handler om et ønske om et større og mer forutsigbart utleietilbud for folk flest, men også om et behov for å avlaste kommunene for investeringer og drift av kommunalt tildelte boliger.



I notatets tredje kapittel presenteres resultatene fra artikkelen «Staten, kommunene, private og leiemarkedet: Et større og mer profesjonelt leiemarked i norske byer?» (Sørvoll 2014). På bakgrunn av intervjuer med sentrale aktører på leiemarkedet, blant annet i Oslo, Bergen og Trondheim, gir denne artikkelen innsikt i erfaringer og resultater fra offentlig–private samarbeidsavtaler om bygging og drift av utleieboliger. Med utgangspunkt i ulike eksempler på slike samarbeidsavtaler, blant annet i den såkalte Oslo-modellen og Bergensmodellen, blir det pekt på ulike barrierer og muligheter for å øke bruken av offentlig-privat samarbeid for å profesjonalisere og øke utleietilbudet i Norge.

I prosjektets siste artikkel «Et velfungerende leiemarked – er det mulig å revitalisere leiemarkedet innen rammen av dagens boligpolitikk?» (Sandlie og Sørvoll 2014) drøfter vi hvilke forhold som ligger til grunn for et velfungerende leiemarked. Videre drøfter vi på hvilken måte det offentlige eventuelt kan bidra til å tilrettelegge for et slikt marked. Drøftingen tar utgangspunkt i analysene som er gjennomført i prosjektets første og andre del, men analysene utvides til en bredere diskusjon omkring ulike virkemidler staten kan bruke for å stimulere leiemarkedet. Vi peker blant annet på alternativer som virker sannsynlig å gjennomføre på relativt kort sikt, og alternativer som i dag kanskje synes mindre aktuelle i en norsk kontekst, men som likevel kan tenkes gjennomført på lang sikt.

# 1 Innledning

Et velfungerende boligmarked er et sentralt premiss for å nå det boligpolitiske målet om at alle skal ha mulighet til å bo godt og trygt (Meld. St. 17 2012–2013). Generelt beskrevet vil boligmarkedet være velfungerende når markedet har tilstrekkelig antall boliger til at folk flest kan sikre seg en god bolig til en passende pris. Boliganskaffelsen kan skje ved kjøp eller leie. Selv om hovedlinjen i norsk boligpolitikk har vært å legge til rette for at flest mulig skal ha en mulighet til å kjøpe egen bolig, vil et velfungerende leiemarked være viktig for å sikre trygge leieforhold og gode utleietilbud til dem som av ulike grunner leier bolig.

I et langtidsperspektiv har andelen norske husholdninger som leier bolig falt fra 47 prosent i 1920 (Langsether mfl. 2003), til 23 prosent ved siste folke- og bolig telling i 2011 (Sandlie 2013). Over tid har også leiemarkedet endret karakter. Livslange leieforhold har blitt erstattet av midlertidige og kortvarige leieforhold, og den profesjonelle gårdeieren med mange utleieboliger er erstattet av private småskalautleiere som leier ut deler av egen bolig eller en ekstrabolig de eier. Endringene på leiemarkedet er også synlig blant de som etterspør leieboliger. Fra å være et boligmarked for folk flest, har leiemarkedet i økende grad blir et boligmarked for personer og hushold som ikke ønsker eller ikke makter å etablere seg som boligeiere.

De senere årene er det blitt reist spørsmål om tilbudet på leiemarkedet matcher etterspørselen blant boligsøkerne. Høyt husleienivå, utleieboliger med lav kvalitet og innslag av ulovlige utleietilbud utenfor det ordinære leiemarkedet, kan være indikasjoner på en ubalanse i dagens leiemarked. Dette gjelder særlig i pressområder. Ulike studier har pekt på at noen grupper har større problemer enn andre med å finne seg egnet bolig på leiemarkedet. Kommunene opplever for eksempel at det kan være vanskelig å formidle boliger på det ordinære leiemarkedet til bestemte grupper av vanskeligstilte (Langsether 2005), og boligsøkere med ulikt etnisk opphav kan oppleve å møte ulike vilkår og ulike problemer på leiemarkedet (Søholt og Astrup 2009; Røed Larsen og Sommervoll 2011; Andersson mfl. 2012). Disse utfordringer kan knytte seg til mulighetene for å skaffe seg en leiebolig, husleienivå og

kontraktslengde. I kjølvannet av økt arbeidsinnvandring ser vi også tegn på at det har vokst frem et alternativt utleietilbud som er kvalitetsmessig dårligere og mindre trygt enn tilbudet på det ordinære leiemarkedet (Søholt mfl. 2012; Sandlie og Seeberg 2013).

Kommunale utleieboliger skal være et supplement til det ordinære leiemarkedet. Boligene er i stor grad behovsprøvd og forbeholdt de mest vanskeligstilte på boligmarkedet. Undersøkelser har imidlertid pekt på at det kommunale boligtilbudet ikke alltid er like godt tilpasset det behovet det skal møte. Lange ventelister, uheldige bomiljø og dårlig kvalitet på boligene som tilbys, er uttrykk for dette. Det er også uttrykt særlig bekymring knyttet til boforholdene blant familier med barn som er langtidsleietakere (Medby og Astrup 2011). Den kommunale boligmassen er ofte ikke egnet for disse barnefamilie (Turner og Stefansen 2012); de bor trangt og manglende trygghet og stabilitet i bomiljøet kan hindre barnas sosiale inkludering og deltakelse.

Staten har ulike virkemidler for å legge til rette for at leiemarkedet (eventuelt) skal bli mer velfungerende. De viktigste virkemidlene er lover og regler, kunnskap og kommunikasjon, samt ulike former for bolig- og byggefinansiering. De politiske rammene for leiemarkedet må imidlertid balansere hensynet til gode og trygge boforhold for leietakere mot hensynet til at utleiere har sterke nok incitamenter til å leie ut. Denne balansen kan være spesielt utfordrende i det norske leiemarkedet, siden sammensetningen av utleietilbudet gjør det vanskelig å oppnå ønskede effekter av politiske reguleringer (NOU 2011:15). Omkring tre fjerdedeler av utleieboligene tilbys av småskalautleiere som leier ut én eller få boliger, og omkring en tredjedel av leieforholdene skjer mellom slekt og venner (Sandlie 2013). Dette gir utleietilbudet er lite profesjonalisert og uformelt preg. Kunnskapen om gjeldende regelverk kan være mangelfull blant både utleiere og leietakere (Langsether og Sandlie 2006). Tilbudet er også svært fleksibelt og volumet har derfor et flytende preg (Nordvik og Gulbrandsen 2007). Avhengig av rammebetingelsene, kan utleieboligene forholdsvis enkelt tilbys og trekkes tilbake fra markedet.

Den siste boligmeldingen peker på flere av de ovenfor nevnte utfordringer på det norske leiemarkedet, og det vises til ulike behov som må dekkes for at leiemarkedet skal bli mer velfungerende (Meld. St. 17 2012–2013).

Meldingen gir imidlertid få antydninger om hvor stort dette behovet er eller hva som eventuelt kan oppnås ved å iverksette ulike tiltak. Intensjonen med dette prosjektet er å møte noe av dette kunnskapsbehovet ved å beskrive status på dagens leiemarked og drøfte hva staten og kommunene kan gjøre for å øke volumet og kvaliteten på leiemarkedet. På denne måten ønsker vi å bidra til en mer gjennomtenkt leiemarkedspolitik.

## Problemstillinger

Formålet med dette prosjektet er å etablere bedre kunnskap om hva som ligger til grunn for et velfungerende leiemarked, samt drøfte hvordan staten og kommunene eventuelt kan tilrettelegge for dette. Prosjektet har dermed to overordnede problemstillinger:

- *Hvilke betingelser må oppfylles for at vi kan snakke om et «velfungerende leiemarked»?*
- *Hvordan kan staten og kommunene legge til rette for flere leieboliger?*

Dette er omfattende problemstillinger. Vi har derfor avgrenset prosjektets analyser til tre forhold som vi mener kan bidra til å belyse den overordnede problemstillingen. For det første gir vi en generell beskrivelse av situasjonen på leiemarkedet. Hva kjennetegner utfordringene på utleiemarkedet? Vi beskriver her situasjonen i de tre største sektorene på leiemarkedet; utleie blant private småskalautleiery, profesjonell utleie og kommunal utleie. Hva er for eksempel status i de ulike utleiesektorene med hensyn til antall boliger, boligstørrelse, boligstandarder, kontraktsvilkår o.l.? Et hovedpoeng i denne beskrivelsen er å ser nærmere på hvordan profesjonell utleie skiller seg fra andre utleiesektorer, og drøfte på hvilken måte denne utleiesektoren kan bidra til et mer velfungerende leiemarked. Disse beskrivelsene og drøftingene er presentert i artikkelen «Profesjonell utleie i dagens leiemarked» (Sandlie 2014), og artikkelens hovedresultater oppsummeres i dette notatets andre kapittel.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Artikkelen eller «arbeidspapere» dette notatet bygger på er foreløpig ikke publisert, men kopier kan fås ved henvendelse til forfatterne. Det er også planlagt at artikkelen legges ut som pdf-filer på Husbankens internettsider.

I boligmeldingens (Meld. St. 17 2012–2013) beskrivelse av behov og tiltak på leiemarkedet ligger det et tydelig ønske om å få opp volumet på leiemarkedet med flere og bedre leieboliger. Blant annet trekkes grunnlånet fram som et virkemiddel som kan bidra til å øke antallet leieboliger. Videre pekes det på at samarbeid mellom private aktører og kommunene kan være et viktig tiltak for å få til gode løsninger på leiemarkedet. Et viktig formål med prosjektets andre del har derfor vært å gi en oversikt over hva som finnes av erfaringer og resultater fra denne typen samarbeid. Særlig oppmerksomhet er viet analyser av det som kan være hindringer og suksesskriterier for offentlig–privat samarbeid. I denne sammenheng ser vi også på Husbankens rolle i et slikt samarbeid; både i forhold til hva Husbanken har gjort tidligere og i forhold til hva Husbanken kan gjøre. Her ser vi også på erfaringene med bruk av grunnlån, og hvordan dette lånet kan være et virkemiddel, eventuelt i kombinasjon med andre virkemidler, for å øke antall utleieboliger. Oppsummeringen av disse analysene presenteres i notatets tredje kapittel. En mer utfyllende beskrivelse av analysene og drøftingene finnes i artikkelen «Staten, kommunene, private og leiemarkedet: Et større og mer profesjonelt leiemarked i norske byer?».

I prosjektets tredje del drøfter vi hvilke forutsetninger og forhold som ligger til grunn for et velfungerende leiemarked, samt på hvilken måte det offentlige eventuelt kan bidra til å tilrettelegge for et slikt marked. Denne drøftingen tar utgangspunkt i analysene som er gjennomført i prosjektets første og andre del, men analysene utvides til en bredere diskusjon omkring ulike virkemidler staten kan bruke for å stimulere leiemarkedet. Vi drøfter blant annet alternativer som virker sannsynlig å gjennomføre på relativt kort sikt, og alternativer som i dag synes mindre aktuelle i en norsk kontekst, men som likevel kan tenkes gjennomført på lang sikt. Resultatene fra denne analysen er presentert i artikkelen «Et velfungerende leiemarked – hva skal til?», og hovedpoengene er oppsummert i notatets fjerde kapittel.

Avslutningsvis i notatet kommenterer vi hovedresultatene fra de ulike artiklene på bakgrunn av prosjektets problemstillinger. Vi peker også på kunnskapshull som er avdekket i gjennomføringen av prosjektet, og som kan danne utgangspunkt for videre forskning på feltet.

## 2 Profesjonell utleie i dagens leiemarked

Historisk sett har profesjonell utleievirksomhet spilt en sentral rolle for å løse befolkningens boligbehov. Med en voksende eiersektor ble imidlertid omfanget av leiesektoren generelt og profesjonell utleie spesielt, sterkt redusert i forrige århundre. Eierlinjen i boligpolitikken ble introdusert som et tydelig forsøk på å beskytte folk mot utnyttelse fra boligspekulanter. Vektleggingen av eierlinjen førte til at leiesektoren fikk en mer underordnet rolle i boligpolitikken. Leiemarkedet ser imidlertid ut til å ha fått en fornyet aktualitet de senere årene, og i både boligutvalgets rapport «Rom for alle» (NOU 2011:15) og den siste boligmeldingen «Byggje-bu-leve: Ein boligpolitikk for den ein-skilde, samfunnet og framtidige generasjoner» (Meld.St.17 (2012–2013)), blir det pekt på behovet for en mer velfungerende utleiesektor. Det blir også argumentert for at et mer velfungerende leiemarked skal oppnås gjennom økt privat utbygging av utleieboliger og et større innslag av profesjonell utleie.

Til tross for tydelig uttrykte ønsker om profesjonalisering av utleiesektoren, er det ikke like tydelig formulert hvordan denne profesjonaliseringen skal ta form. Denne artikkelen drøfter hva som ligger i begrepet profesjonell utleie og gir en nærmere beskrivelse av hva som kjennetegner denne utleiesektoren sammenlignet med det øvrige utleietilbudet med hensyn til både volum og struktur.

### Mangelfull statistikk

Det finnes ingen fullstendige registre over utleieboliger i Norge. Dette er en utfordring i beskrivelser av strukturen og omfanget av ulike utleiesektorer. For å få en samlet oversikt over det totale antallet av utleieboliger og hvordan dette tilbudet er organisert, er det nødvendig å utnytte opplysninger fra ulike datakilder. Disse kildene har ulike styrker og svakheter. Folke- og boligtellinger gir en oversikt over hvordan den totale boligmassen fordeler seg mellom eie- og leieboliger. I tellingen fra 2001 er det også mulig å identifisere om det er kommunen, et boligselskap eller en privatperson som eier utleieboligen. Denne kategoriseringen er utelatt i tellingen fra 2011. Dette betyr at vi ikke har et godt og oppdatert mål på antall boliger i de ulike utleiesektorene. For å

få et estimat på dagens situasjon, er det nødvendig å benytte fordelingen fra utvalgsundersøkelser og beregne hvordan den totale massen av utleieboliger fordeler seg mellom ulike sektorer. Slike beregninger vil imidlertid innebære en usikkerhet med hensyn til representativitet, og de vil variere avhengig av hvordan det er mulig å definere utleiesektorene i de ulike undersøkelsene.

Det er særlig levekårsundersøkelsene og leiemarkedsundersøkelsene som er relevante for å gi landsrepresentative beskrivelser av utleietilbudet. Lavekårsundersøkelsene har i stor grad vært utgangspunktet for tidligere beskrivelser av leiemarkedet (f.eks. Langsether mfl. 2003; Langsether og Sandlie 2006a; Sandlie 2010; 2013). Til tross for at leiemarkedsundersøkelsen ikke har blitt brukt i samme utstrekning (unntakene er bl.a. Røed Larsen og Sommervoll 2011; Nordvik 2013), har undersøkelsen noen styrker som utfyller levekårsundersøkelsene. Blant annet gjør utvalget det mulig å detaljere enkelte beskrivelser ned på et storbynivå (Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger og Tromsø). Dette er spesielt relevant i beskrivelser av profesjonell utleie, som har størst utbredelse i storbyene. Analysene i denne artikkelen er i hovedsak basert på tall fra Leiemarkedsundersøkelsen 2012.

I beskrivelser av det offentlige utleietilbudet er det også mulig å benytte opplysninger fra KOSTRA. Denne datakilden inneholder nøkkeltall fra kommunene om eksempelvis antall kommunalt disponerte boliger, andel kommunale boliger som er tilgjengelige for rullestolbrukere, avslag på søknad om kommunal bolig og ventelister. I sammenheng med beskrivelser av profesjonelle utleiere, gir dette datamaterialet en oversikt over privat eide boliger med kommunal disposisjonsrett.

Ved å definere profesjonell utleie ut fra skattetekniske faktorer, er det også mulig å få en oversikt over omfanget av slike boliger gjennom skatteetatens registre. Utleie av fem boliger eller mer betraktes i denne sammenheng som næringsinntekt. Ut fra denne definisjonen er det mulig å identifisere selskap som leier ut boligeiendom og privatpersoner som har investert i et lite antall utleieboliger. Vi har vært i kontakt med Skatteetaten for å få tilgang til disse dataene, men dette har ikke vært mulig innen tidsrammen for dette notatet. Dersom vi får tilgang til tallene senere, vil de presenteres i en revidert utgave av artikkelen.

## Hva er profesjonell utleie?

Tilbyderne av utleieboliger kan beskrives ut fra faktorer som størrelse, kompetanse og motiver for utleievirksomheten (Nordvik 2013). Med tanke på at en rød tråd i etterkrigstidens boligpolitikk har vært en negativ holdning til profesjonelle utleiere i betydning gårdeiere, kan det synes som et paradoks at målet for dagens boligpolitikk er å øke utleietilbudet gjennom større innslag av profesjonelt utleie. Denne holdningsendringen må imidlertid vurderes i lys av utviklingen på boligmarkedet. Det kan være fornuftige grunner til å øke andelen storskalautleie i dag, som ikke var like aktuelle på 1950-tallet.

Parallelt med den eiervennlige boligpolitikken som er blitt ført i perioden etter andre verdenskrig, har det vokst frem et stort utleietilbud av såkalte sokkelboliger og ekstraboliger. Dette tilbudet preges av utleiere som har utleievirksomheten som biinntekt, de har forholdsvis kort tidshorisont på sitt engasjement på leiemarkedet og de kan relativt enkelt trekke utleieboligene inn og ut av utleiesektoren. Det store innslaget av disse boligene på leiemarkedet gjør utleietilbudet flyktig og ustabil (Nordvik 1996; Gulbrandsen og Nordvik 2007). Kortsiktigheten som preger dette utleietilbudet i kombinasjon med mangelfull kunnskap om lover og regler som gjelder for utleiesektoren (Langseth og Sandlie 2006b), gir myndighetene utfordringer med hensyn til å sikre befolkningen trygge og stabile boforhold. Dette gjelder særlig vanskeligstilte boligsøkere med behov for en mer eller mindre permanent utleiebolig. I tillegg kan et marked preget av mange små aktører være lite transparent og gjøre det vanskelig å regulere og kontrollere utleietilbudet.

I motsetning til det som kjennetegner utleietilbudet fra de private småskaleutleierne, forventes det en større langsiktighet i de profesjonelle utleiernes engasjement på leiemarkedet (St. meld. 17 2012–2013). Videre knyttes det også forventninger om at profesjonelle utleiere har større kompetanse om betingelsene på leiemarkedet, og derfor i større grad lar seg påvirke av de økonomiske og juridiske rammebetingelsene boligpolitikken setter. En vanlig avgrensning av profesjonelle utleiere er at utleievirksomheten drives i næringsøyemed. Dette forutsetter et minimumsnivå på utleievirksomheten, og boligutvalget skiller i denne sammenheng mellom småskala- og storskalautleiere (NOU 2011:15). En mer presis definisjon vil være å legge skattereglene til grunn. Her presiseres det at utleie av fem boliger eller mer skal betraktes som



næringsinntekt. Dette betyr at profesjonelle utleiery kan være et selskap som leier ut boligeiendom eller en privat person som har investert i et lite antall utleieboliger (Nordvik 1996).

Holdningsendringen til profesjonell utleie fra etterkrigstiden og frem til i dag, handler ikke bare om behov for større langsiktighet og økt kontroll. Profesjonelle utleiery fyller en annen funksjon på dagens leiemarked, sammenlignet med hva som var tilfellet tidligere. Profesjonell utleie er ikke lenger ensbetydende med kommersiell utleie, og den skotske økonomiprofessoren Duncan MacLennan (1998) argumenterer for at det ikke finnes noe enkelt skille mellom kommersiell og ikke-kommersiell utleie. I stedet finnes det et bredt spekter av markeds-/ikke-markedsmodeller med ulike funksjoner som tilbys av det offentlige, bedrifter og markedet. Utleietilbudet er med andre ord sammensatt og består av ulike typer utleiery med ulike motiver for sin utleievirksomhet. Utleieryne på det private leiemarkedet kan for eksempel være privatpersoner, bedrifter, arbeidsgivere, studentsamskipnader og ulike ideelle organisasjoner. Dette betyr at ikke alle private utleieboliger fordeles på et åpent marked ut fra markedsmekanismene og markedsleie. Noen utleiery leier for eksempel ut til venner og slektninger, og de er villige til å gi et avslag på husleien ut fra tryggheten dette bekjentskapet gir. Det er også en del private utleieboliger som ikke er tilgjengelige på det ordinære leiemarkedet, fordi boligene tildeles ut fra studentstatus eller ansettelsesforhold. Videre er det heller ikke slik at alle utleieboliger for vanskeligstilte er offentlige, har lav husleie og tildeles ut fra behov. En stor del av de behovsprøvde offentlige utleieboligene er organisert i kommunale foretak, og de tilbys til en tilnærmet markedsleie eller «gjengs leie» (Medby og Langsether 2007). En annen og mindre, men voksende, del av det offentlige utleietilbudet til vanskeligstilte tilbys i dag av private aktører gjennom offentlig-private samarbeidsavtaler. Ønsket om en revitalisering av det profesjonelle utleietilbudet handler ikke bare om et ønske om et større og mer forutsigbart utleietilbud for folk flest, men også om et ønske om å avlaste kommunene for investeringene og driften av kommunalt tildelte boliger (Sørvoll 2014).

## Volum og struktur

I løpet av tiåret mellom 2001 til 2011 økte det totale antallet utleieboliger med i underkant 50 000 boliger. Utleieboligenes andel av den totale boligmassen var imidlertid uendret, noe som innebærer at de utgjorde 23 prosent av det samlede boligtilbudet. Når det gjelder hvor mange av disse utleieboligene som kan knyttes til profesjonelle utleiere, finnes det ikke noe godt og oppdatert mål for dette. Et estimert antall basert på levekårsundersøkelsene eller leiemarkedsundersøkelsene vil variere med hensyn til hvordan profesjonell utleie defineres i de ulike undersøkelsene. I levekårsundersøkelsen fra 2012 kan profesjonell utleie defineres som en bedrift, organisasjon eller stiftelse som driver med utleie av boligeiendom (Sandlie 2013). Basert på denne definisjonen står de profesjonelle utleierne for 14 prosent av utleietilbudet. Dette tilsvarer omkring 70 000 boliger. I leiemarkedsundersøkelsen fra 2012 kan profesjonell utleie defineres som privat gårdeier eller gårdselskap. Med denne definisjonen utgjør profesjonell utleie 26 prosent av det totale utleietilbudet, noe som tilsvarer omkring 130 000 boliger. Det er imidlertid rimelig å tro at begge disse estimatene undervurderer det samlede utleietilbudet av profesjonelle aktører, dersom vi vurderer dette som utleie som drives i næringsøyemed. Verken estimatet fra levekårsundersøkelsen eller leiemarkedsundersøkelsen tar høyde for profesjonell utleie i form av private personer som har investert i fem utleieboliger eller mer. Disse utleierne er det ikke mulig å identifisere i noen av undersøkelsene.

Mange kommuner har som nevnt erfaring med å samarbeide med private aktører om det kommunale utleietilbudet, og i løpet av de siste årene har profesjonell utleie fått større betydning i denne sektoren gjennom boliger med kommunal tildelingsrett. I disse leieforholdene er det ikke sikkert at den enkelte leietaker klarer å se om det er kommunen eller en privat utleier de leier av, men ved å bruke opplysninger fra KOSTRA ser vi at kommunene i 2013 disponerte 11 016 privat eide boliger. Dette tilsvarer omkring én tiendedel av det totale kommunale utleietilbudet på landsbasis. I perioden fra 2009 til 2013 økte den kommunalt disponerte boligmassen fra 100 333 til 105 144 boliger. En tredjedel av denne økningen kommer fra en økning i antall privat eide boliger med kommunal disposisjonsrett (1208 boliger).

Basert på leiemarkedsundersøkelsen 2012, viser de empiriske analysene av strukturen i det profesjonelle utleietilbudet at dette tilbudet på mange måter er mer åpent og regulert enn andre utleietilbud. For det første formidles disse boligene i stor grad gjennom åpne formidlingskanaler som boligannonser. Godt over halvparten av leieforholdene i denne sektoren er formidlet gjennom annonsering. Til sammenligning formidles 43 prosent av leieforholdene der utleier er en privatperson gjennom familie og venner. Videre er så godt som alle leieforholdene i den profesjonelle utleiesektoren regulert gjennom en skriftlig leiekontrakt (97 prosent). Blant disse leiekontraktene er 52 prosent tidsubestemt og 43 prosent tidsbestemt. De tidsbestemte leiekontraktene er i stor grad langtidskontrakter på tre år eller mer. Én tredjedel av de tidsbestemte leiekontraktene er på fem år eller mer. Det er bare kommunale utleieboliger som har tilsvarende langsiktighet på de tidsbestemte leiekontraktene. Blant leieforholdene der private personer leier ut, er varigheten på tre av fire tidsbestemte leiekontrakter tre år eller mindre. Når det gjelder boligens størrelse samsvarer de profesjonelle utleieboligene i stor grad med kommunale utleieboliger. De er ofte mindre leiligheter i blokk eller bygård. Utleietilbudet består primært av leiligheter i blokk, bygård, firemannsbolig eller seksmannsbolig. Dette må ses i sammenheng med at profesjonell utleie primært er et storbyfenomen. Denne tilknytningen til storbyene, samt utleiernes antatte markedsorientering, gjenspeiler seg også i husleienivået i det profesjonelle utleietilbudet. Medianleien for torromsboliger var hos profesjonelle utleiere 1952 kroner høyere enn hva den var i et kommunalt leieforhold. Blant andre utleiere som ikke forventes å ha rent kommersielle motiver for sin utleievirksomhet, som for eksempel slekt og venner, arbeidsgivere og studentsamskipnader, ligger husleien relativt sett lavt. Medianleien i disse leieforholdene er lavere enn i de kommunale. Vi har imidlertid ikke gjort noen forsøk på å kontrollere for kvalitetsforskjeller i estimeringen av disse husleienivåene.

## En sammensatt utleiesektor

I etterkrigstidens boligpolitikk har utleieboligens overordnede rolle primært vært å fungere som et fleksibelt supplement til det å eie egen bolig. Boligpolitikkenes ansvar har vært å legge til rette for at leiemarkedet skal fylle denne rollen på en sosialt akseptabel måte. Endringer i boligsøkernes boligbehov,

blant annet som følge av demografiske endringer og et mer fleksibelt og internasjonalt arbeidsmarked, har de senere årene bidratt til økt press i leiemarkedet. Det ser også ut til at utleieboligens status som midlertidig boligløsning for folk som befinner seg i ulike overgangsfaser av livsløpet, er i endring. Istedenfor å betrakte leiemarkedet som et fleksibelt og midlertid tilbud, ser det ut til at sektoren er et mer eller mindre permanent alternativ for stadig flere boligsøkere som av ulike grunner ikke klarer eller ønsker å kjøpe egen bolig. Endringene har gitt grobunn for ønsker om en revitalisering av utleiesektoren med økt innslag av profesjonell utleie.

Den profesjonelle utleiesektoren står på dagens leiemarked i en mellomposisjon mellom utleietilbudet som tilbys av kommunene og private småskala-utleiere. Sektoren tilbyr et mer langsiktig og regulert utleietilbud for folk flest, samtidig som sektoren også i økende grad har blitt en nødvendighet for å avhjelpe kommunenes ansvar for å bosette en økende andel vanskeligstilte. Det er imidlertid grunn til å tro at myndighetene kan møte utfordringer i sitt forsøk på å øke utleietilbudet gjennom økt engasjement fra profesjonelle aktører. Leiemarkedet består av ulike segmenter som er løselig knyttet til hverandre. Ulike typer av utleiere har ulike motiver for å drive med utleie, og de har ulike alternative måter å disponere boligene som leies ut (Nordvik 2013). Dette gjør det på den ene siden vanskelig å etablere en overgripende boligpolitikk for leiemarkedet, siden de ulike utleiesektorene vil kreve ulike tiltak og strategier (Maclennan 1998). Politiske tiltak som rettes inn mot en sektor, kan få uintenderte konsekvenser i en annen. For eksempel kan tiltak rettet inn mot å øke tilbudet i en utleiesektor bidra til at tilbudet i en annen sektor reduseres. På den annen side er det mulig å problematisere om leiemarkedet kan revitaliseres gjennom mindre justeringer i dagens boligpolitikk. Noen vil hevde at leiemarkedet bare kan endres gjennom en omfattende skattereform som gjør det mer attraktivt å være utleier og leieboer (jf. NOU 2011:15). Det er imidlertid ikke gitt at samarbeidsprosjekter mellom private, kommuner og Husbanken ikke kan gi impulser til etableringen av profesjonelt driftede leieboliger i mindre skala, selv i fravær av større endringer i skattesystemet. Denne problematikken blir nærmere drøftet i prosjektets to andre artikler (se Sørvoll 2014; Sandlie og Sørvoll 2014).

### 3 Staten, kommunene, private og leiemarkedet: Et større og mer profesjonelt leiemarked i norske byer?

I denne artikkelen diskuteres to forskningsspørsmål: 1. Hvorledes kan stat og kommune fremme offentlig–privat samarbeid om fremskaffelse av leieboliger? 2. Hva kan det offentlige gjøre for å bidra til en økning av private utleietilbud bygget og forvaltet av profesjonelle utbyggere? Disse spørsmålene drøftes ved hjelp av et bredt empirisk materiale og forskning utført ved NIBR, NOVA og Byggforsk.

Innledningsvis skisseres noen argumenter for offentlig–privat samarbeid og profesjonalisering på leiemarkedet hentet fra våre informantintervjuer og den offentlige debatt. Deretter presenteres fire ulike eksempler på offentlig–privat samarbeid og profesjonell drift i utleiesektoren relativt utførlig: Bergens-modellen, Oslo-modellen, boligbyggelagens utleietilbud og Selvaags nye satsing på Bjørnåsen i Oslo sør. Det spørres i den sammenheng om Oslo- og Bergens-modellen er hensiktsmessige boligpolitiske virkemidler eller utilstrekkelige plaster på store boligsosiale sår?

Artikkelens fokus rettes så mot barrierer for etableringen av offentlig–privat samarbeid og økt profesjonalisering i det norske leiemarkedet: det eiervennlige skattesystemet, tilskudds- og støtteregimet i den boligsosiale vendings tidsalder, EØS og europeisk konkurranselovgivning og trekk ved boligmarkedet og utbyggerne i den markedsbaserte boligbyggingens periode. Til sist i artikkelen drøftes hva som må til for å overvinne disse barrierene: en grunnleggende struktur- og skattereform eller mindre justeringer av de boligpolitiske virkemidlene?

#### Offentlig–privat samarbeid

I dette sammendraget vil vi legge størst vekt på offentlig–privat samarbeid som virkemiddel på leiemarkedet. Temaet er en sentral del av dette forskningsprosjektet, og nevnes kun i korte ordelag i sammendragene av de to andre

artiklene. Derfor desto større grunn til å vie offentlig–privat samarbeid oppmerksomhet her.

Offentlig–privat samarbeid er et aktuelt redskap for kommuner som ønsker å øve innflytelse på leiemarkedet. Gjennom slik virksomhet kan de fremskaffe boliger for det boligsosiale arbeidets målgrupper, samt stimulere til fremveksten av nye og profesjonelt driftede leieboligtilbud. Offentlig–privat samarbeid kan også avlaste kommunens drifts- og investeringsbudsjett: hvis flere vanskeligstilte kan finne anstendige private utleietilbud blir behovet for kommunale boliger mindre (Stigen 2013). I regjeringens siste boligmelding heter det at: «Husbanken skal samle og spreie erfaringar med ulike former for samarbeidsavtalar, slik at kommunane kan lære av kvarandre» (St. meld. 17 2012–2013:91). Slik sett er dette Husbankfinansierte notatet et ledd i realiseringen av denne målsettingen.

## Bergens-modellen

Ifølge en prosjektrapport utgitt av Husbanken og Bergen kommune er kjernen i Bergens-modellen «at private bygger/kjøper og drifter utleieboliger der kommunen gis disposisjonsrett, dvs. kommunen utpeker beboer. Det private utleieselskapet kan søke Husbanken om grunnlån og boligtilskudd. [...] Beboer er også søknadsberettiget til kommunal bostøtte i tillegg til statlig bostøtte fra Husbanken» (Husbanken/Bergen kommune 2013:18). Kommunen har videre tildelings- og disposisjonsrett på Bergensmodellens boliger i 20 år.

Sagt med andre ord innebærer dermed Bergensmodellen understøttelse av privat og kooperativ bygging av leieboliger gjennom grunnlån, tilskudd til leieboliger og (indirekte) bostøtte til leieboerne. Utbyggerne og kommunen inngår en samarbeidsavtale, men leiekontrakten inngås mellom det private selskapet og leietageren. For beboere som opplever en forbedring i sin privatøkonomi er det mulig å gå fra «eie til leie» (Intervju, Bergen kommune 12.8.2014).

Ifølge vår informant i kommunenes byrådsavdeling for sosial, bolig og områdesatsing, er formålet med Bergensmodellen tredelt:

- Den bidrar til produksjon av flere boliger for det boligsosiale arbeidets målgrupper (dvs. vanskeligstilte på boligmarkedet). Samtidig trenger ikke kommunen bruke verken investerings-, drifts- eller vedlikeholdsmidler.

- Den skal også gjøre boligsamvirket og andre profesjonelle utleiery til viktigere aktører på boligmarkedet. Det betyr at Bergensmodellen kan ses som et ledd i arbeidet med å utkonkurrere useriøse og ulovlige botilbud på lang sikt.
- Modellen fører til integrasjon av vanskeligstilte i ordinære bomiljø. Det er en forutsetning at Bergens-modellens boliger er spredt rund omkring i byen og i prosjekter hvor det også finnes normalhushold. Utbyggerne mottar bare Husbanktilskudd for boligene i prosjektene som disponeres av kommunen (Intervju, Bergen kommune 12.8.2014).

## Oslo-modellen

I likhet med Bergensmodellen er Oslo-modellen også et samarbeid mellom kommunen, private og Husbanken.

Den forrige bystyremeldingen om boligsosiale virkemidler i Oslo fra 2008 fremhever at det var et mål å øke «innleie av boliger til vanskeligstilte fra det private eiendomsmarkedet» (Oslo kommune, Bystyremelding 2/2008:31). Per 2013 leide bydelene inn til sammen 738 boliger. I løpet av høsten 2013 og 2014 har det blitt inngått eller forhandlet om ytterligere avtaler mellom private utbyggere og forvaltere av utleieboliger og bydelene (E-post fra velferdsetaten i Oslo 14.10.2014).

Bydelene har mulighet til å inngå både leieavtaler og tilvisningsavtaler. Ved bruk av leieavtaler inngår kommunen leiekontrakt med utleier og fremleier til en leieboer som defineres som vanskeligstilt. En tilvisningsavtale innebærer at kommunen har rett til å peke ut leieboere, men selve leiekontrakten underskrives av utleier og leieboer.<sup>2</sup> Bruk av tilvisningsavtaler innebærer ingen rettslige eller økonomiske forpliktelser for kommunen i forhold til de enkelte leieavtalene, men gir kommunen rett til å tilvise boligsøkere til boliger omfattet av tilvisningsavtalen. Utbyggere som inngår tilvisningsavtale med kommunen kan bli anbefalt for prioritering i Husbankens «grunnlånskø» (Intervju, velferdsetaten Oslo kommune 14.10.2014). Selvaag Realkapital har for eksempel bygget 96 utleieenheter på Bjørnåsen på Bjørndal i Sør-Oslo, ved hjelp av Husbankens grunnlån etter anbefaling fra kommunen. Noen av disse boligene, nærmere bestemt 38 stykker, ble leid ut til leieboere tilvist av

---

<sup>2</sup> <http://www.velferdsetaten.oslo.kommune.no/bolig/innleie/> sett:15.5.2014.

kommunen (Intervju, Selvaag Realkapital 14.8.2014; Intervju, velferdsetaten Oslo kommune 14.10.2014).

Byrådet i Oslo beskriver tilvisningsavtalene på følgende måte:

- Oslo kommune ved bydel er ikke part i leiekontrakten mellom utleier og den tilviste boligsøker.
- Avtalen om tilvisning vil derfor gi kommunen rettigheter og ingen plikter og dermed en sterkere posisjon fordi kommunen kun blir part i avtalen om tilvisning med utleier. Motytelsen er at Husbanken innvilger utleier et gunstig lån.
- Det påligger ikke bydelene andre plikter enn at de skal påse at rettighetene etter avtale om tilvisning følges opp.
- Avtale om tilvisning til bolig gir kommunen rett til å tilvise sine boligsøkere til utleier, hvor det inngås leiekontrakt mellom utleier og boligsøker.
- Alle boligene som finansieres med lån fra Husbanken skal ledigstilles for kommunen i 20 år.
- Avtalens lengde skal gjenspeile at utleier mottar et rimelig Husbanklån som kan nedbetales over inntil 50 år (OBS., Tilvisning av leieboliger med finansiering fra Husbanken -Byrådssak 222 av 29.09.2011:5–6).

Våre informanter i velferdsetaten fremhever at tilvisningsavtalene har høy politisk prioritet i kommunen. De kan dermed beskrives som et motstykke til Bergensmodellen eller en Oslo-modell. Selv om bydelene inngår avtale om tilvisning på selvstendig grunnlag, har kommunestyret vedtatt en mal for slike avtaler alle i prinsippet skal følge.

Ifølge informantene i velferdsetaten er tilvisningsavtalene motivert av økonomiske hensyn, hensynet til å avlaste kommunen for boligsosiale oppgaver i en verden med mangel på kommunale boliger rettet mot vanskeligstilte, og ut i fra et ønske om å tilby de best fungerende vanskeligstilte anstendige boforhold. De som defineres som de dårligst fungerende vanskeligstilte blir således fortsatt tildelt en av kommunens egne boliger (Intervju, velferdsetaten Oslo kommune 14.10.2014).



## Offentlig-privat samarbeid i andre kommuner

Ifølge informantene i velferdsetaten er det mange kommuner som ønsker å trekke veksler på erfaringene fra Oslo-modellen. Andre kommuner har sett til Bergen (Intervju, velferdsetaten Oslo kommune 14.10.2014; Intervju, Husbanken Vest 12.8.2014). I Randaberg har kommunen og Bate boligbyggelag (tidligere Stavanger BBL) blant annet satt i gang et prosjekt som minner en del om Bergens-modellen. Det er også grunn til å vise til erfaringene fra Hamarøy kommune i Nordland.

Hamarøymodellen innebærer at kommunen sikrer seg disposisjons- og tildelingsrett for et visst antall nye privat oppførte leieboliger for 10 år, med en opsjon på ytterligere 10 år. Samtidig forplikter utbygger seg til å oppføre like mange boliger for det ordinære boligmarkedet. På denne måten kan Hamarøy-modellen være gunstig for distriktskommuner hvor lave boligpriser gjør at selskaper vegrer seg for å bygge nytt: modellen sørger for at kommunene fremskaffer boliger både til det boligsosiale arbeidets målgrupper og andre befolkningsgrupper. Utbyggerne får på sin side mot til å satse som følge av Husbankens grunnlån og markedet kommunens målgrupper utgjør (Husbanken 2012).

Det finnes imidlertid ingen oppdatert kunnskapsoversikt over omfanget og karakteren av offentlig-privat samarbeid i leiesektoren. Likevel er det klart at mange kommuner lenge har leid inn boliger fra private, og disponerer dem som kommunale boliger. Ifølge KOSTRA-tallene for 2011 til 2013 økte for eksempel antallet privat eide boliger med kommunal disposisjonsrett med 1208 enheter. Dette var litt over en tredjedel av den totale veksten i antallet kommunalt disponerte boliger i samme periode.

**Tabell: Antall kommunalt disponerte boliger. Landstall. Kilde: KOSTRA/Sandlie 2014**

	2009	2010	2011	2012	2013
Totalt antall kommunalt disponerte boliger	100 333	100 918	101 670	103 164	105 144
Kommunalt eide boliger	86 619	87 211	82 955	81 826	83 139
Kommunalt innleide boliger	4 612	4 672	8 907	10 755	10 989
Privat eide boliger med kommunal disposisjonsrett	9 102	9 035	9 808	10 583	11 016

## Evaluering: Et utilstrekkelig plaster på såret eller hensiktsmessig boligpolitisk virkemiddel?

Er offentlig-privat samarbeid av type Oslo- eller Bergens-modellen et formåls-tjenlig boligpolitisk virkemiddel eller et utilstrekkelig plaster på boligsosiale og boligpolitiske sår?<sup>3</sup>

I første omgang er det klart at slike modeller kan være et godt virkemiddel sett fra kommunenes synspunkt. Representanter for Bergen og Oslo kommune trekker selv frem ulike fordeler: anstendige boliger til kommunens målgrupper, integrasjon av vanskeligstilte i ordinære bomiljøer, et større tilbud av leide boliger, sparing av drifts- og investeringsmidler til andre formål, og et mer profesjonelt og lovlydig leiemarked. Ved første øyekast kan dermed Bergens- og Oslo-modellen fremstå som et boligsosialt og boligpolitisk tryllemiddel. I et boligsosialt perspektiv er hensynet til de vanskeligstilte den viktigste beveggrunnen for modellene. I 2013 hvor 407 mennesker stod i kommunal boligkø i Bergen, sa sosialbyråden det på følgende måte: «Vi må være kreative for å håndtere køen. Ved å inngå denne typen avtaler, [...] øker vi volumet på antall boliger raskt. [...] Det er positivt at vi kan være med på å bestemme hvem som skal tildeles leilighetene, uten at vi sitter med investeringskostnader og vedlikeholdsutgifter».<sup>4</sup>

På den annen side er det også mulig å peke på potensielle problemer og begrensninger ved modellene. For det første: når kommunene ikke eier boligene selv er det private aktører som stikker av med gevinsten ved en eventuell verdistigning. For det andre kan det oppstå problemer hvis beboere som anskaffes bolig gjennom Oslo- eller Bergens-modellen, ikke får den oppfølgingen de trenger for å fungere godt i sitt bomiljø. Minst en eiendomsinvestor på Oslos boligmarked, som tidligere samarbeidet med kommunen, har for eksempel klaget på det han mener er manglende bo-oppfølging fra kommunens side (Referat fra Lbf-debatt 15.5.2014). I lys av dette fremstår det som problematisk når byrådet i Oslo fremhever at det er knyttet få kommunale forpliktelser til tilvisningsavtalene. I byrådssak 222 (2011) heter det at det ikke

---

<sup>3</sup> Denne problemstillingen er inspirert av artikkelen i *Housing Studies* fra 2007 av Jacobs m. fl., «Band-aid or Panacea? The Role of Private Rental Support Programs in Addressing Access Problems in the Australian Housing Market» (Jacobs m. fl. 2007).

<sup>4</sup> <http://www.bt.no/bolig/Skal-spre-sosialboliger-2927273.html> sett:11.11.2014.

påligger «bydelene andre plikter enn at de skal påse at rettighetene etter avtale om tilvisning følges opp» (OBS., Tilvisning av leieboliger med finansiering fra Husbanken – Byrådssak 222 av 29.09.2011). Det er i og for seg ingen ting som hindrer kommunen å yte nødvendige oppfølgingstjenester på tross av tilvisningsavtalenes manglende forpliktelser. Likevel synes det rimelig å advare mot at Oslo-modellen kan føre til en eksport av sosiale problemer fra offentlig til privat sektor. Sagt med andre ord, en må være på vakt mot at Oslo- og Bergens-modellen blir ensbetydende med offentlig ansvarsfraskrivelse. Private utleieres egeninteresse kan imidlertid bidra til gode bomiljøer, selv i fravær av kommunal hjelp og støtte. På Bjørnåsen i Oslo har for eksempel Selvaag investert en del i bomiljøtiltak – det finnes blant annet en fast vaktmester som tar vare på det indre og ytre miljøet. På denne måten passer Selvaag på sin egen investering (Svalastog 2014; Intervju, Selvaag Realkapital 14.8.2014; Intervju, velferdsetaten Oslo kommune 14.10.2014).

Hvis målet er å øke volumet og bidra til profesjonalisering av leiemarkedet, kan man også spørre hva som er hensikten bak muligheten Bergens-modellen gir til å gå fra leie til eie? Hvis denne muligheten blir mer regel enn unntak undergraves noen av modellenes uttalte formål. Her er det snakk om å veie ulike boligsosiale målsettinger opp mot hverandre: Er det viktigst å bidra til profesjonalisering og fremskaffe flere leieboliger til kommunens målgrupper, eller bør man prioritere å øke andelen eiere blant vanskeligstilte? Alternativt er det mulig å betrakte de to målsettingene som komplementære, i den forstand at offentlig–privat samarbeid på leiemarkedet kan kombineres med et begrenset volum av overganger fra leie til eie.

Hvor store de positive effektene av offentlig–privat samarbeid i leie-sektoren – som profesjonalisering av leiemarkedet, boliger til vanskeligstilte etc. – vil være, avhenger også av omfanget til Oslo og Bergens-modellen. Begge modellene er riktignok i startgropa, men det er likevel verdt å merke seg at de så langt har begrenset utbredelse. Kun 200 av Bergens 5400 kommunalt disponerte boliger var i 2013 et produkt av Bergens-modellen (Bergen kommune/Husbanken 2013:1). I Oslo er flere bydeler i forhandlinger om fremleieavtaler eller tilvisningsavtaler i skrivende stund. Ifølge informasjon mottatt av våre informanter i Oslo, har velferdsetaten assistert fem bydeler i samarbeidet med

private aktører i 2013 og 2014. Bydel Søndre Nordstrand har inngått tilvisningsavtaler for 38 boliger (Selvaag) i tråd med Oslo-modellen. I de fire andre bydelene forventer velferdsetaten at tilvisningsavtaler inngås i løpet av 2014:

- Bydel Søndre Nordstrand annonserte etter 95 boliger og har inngått tilvisningsavtale for 38 boliger.
- Bydel Bjerke annonserte etter 101 boliger og er i forhandlinger tilvisningsavtale på +/- 20 boliger.
- Bydel Nordstrand annonserte etter 70 boliger og er i drøftinger/forhandlinger med to aktører som til sammen tilbyr 25–30 boliger for innleie/tilvisningsavtale.
- Bydel Stovner annonserte etter 40 boliger og har fått tilbud fra tre aktører som alle vil kunne dekke det annonserte behov. Drøftinger/forhandlinger er pt. ikke innledet.
- Bydel Gamle Oslo annonserte etter 75 boliger og bydelen har foreløpig blitt kontakte av én interessent, men det er uklart hvor mange boliger som tilbys (E-post fra velferdsetaten i Oslo 14.10.2014).

Det må nevnes at vår informant gjerne skulle sett at store private utbyggere og boligkooperasjonen hadde vist enda større interesse for Bergens-modellen. Informantene våre fra Oslo kommunes velferdsetat er av samme oppfatning. De viser til at Selvaag så langt som regel er den eneste tilbyderen som representerer de store profesjonelle utbyggerne når bydelene annonserer etter leieboliger. Informantene fra Oslo presiserer imidlertid at tilvisningsavtalene til nå ikke har blitt profilert overfor eiendomsutviklere, men at det er planlagt å reklamere for ordningen og dermed bidra til større interesse blant flere aktører (Intervju, Bergen kommune 12.8.2014; Intervju, velferdsetaten Oslo kommune 14.10.2014). Likevel sår den begrensede interessen fra de tunge boligprodusentene og boligforvalterne tvil om modellenes effekt både på kort og lang sikt. OBOS og USBL, hovedstadens to store boligbyggelag, har for eksempel ikke inngått avtaler i tråd med Oslo-modellen. Hva med da med målsettingene om et større, mer profesjonelt og mer velordnet privat leiemarked?

Man kan innvende at det ovenfor nevnte betyr at Oslo- og Bergensmodellene ligner mer på utilstrekkelige plasterlapper enn hensiktsmessige boligpolitiske virkemidler. Når det er sagt har modellene få år på baken i sin

nåværende form. Det kan hende de blir mer utbredt når utbyggere, kommuner og bydeler blir tryggere på deres innhold. I velferdsetatens veileder for tilvisningsavtaler i Oslo antydes det at bydelene trenger mer informasjon: «Flere av bydelene har i begrenset grad fremskaffet leieboliger gjennom leiekontrakter og tilvisningsavtaler. Dette kan bl.a. bero på usikkerhet rundt prosesser og hvilke faktiske forpliktelser inngåelse av de ulike kontrakter innebærer» (Velferdsetaten 2014:1) Hvis dette er riktig kan dermed Oslo-modellens utbredelse øke i takt med at dens regler og bestemmelser blir mer kjent.

Endelig kan relativt små justeringer av statlig politikk og kommunal praksis gjøre Oslo- og Bergens-modellen mer attraktive for profesjonelle utbyggere og boligforvaltere i fremtiden. Det er dermed ingen grunn til å avskrive offentlig–privat samarbeid som boligpolitisk virkemiddel *a priori*. Konklusjonen i denne artikkelen er at samarbeid mellom private, kommuner og Husbanken kan gi viktige bidrag til det boligsosiale arbeidet og bidra til å fremme en profesjonalisering av leiemarkedet. Sett fra profesjonelle utbygges perspektiv kan Husbankens grunnlån og markedet kommunens målgrupper utgjør, gi mot til å satse på utleieboliger. Det viser blant annet eksempelet Selvaag.

## Er leiemarkedet attraktivt nok?

Til sist i artikkelen drøftes to spørsmål: 1. Hvorfor er det ikke større interesse for offentlig–privat samarbeid i leiesektoren blant profesjonelle aktører som boligkooperasjonen og større private selskaper? Hvorfor bygger profesjonelle aktører i liten grad leieboliger? En rimelig hypotese er like enkel som den er banal: utleiemarkedet må gjøres mer attraktivt for både leieboere og profesjonelle boligbyggere og boligforvaltere.

I denne delen av artikkelen trekkes det et skille mellom fire kategorier hindringer for etablering av en større profesjonell utleiesektor og/eller offentlig–privat samarbeid: skattesystemet, tilskudds- og støtteregimet i den boligsosiale vendingens tidsalder, EØS-lovgivningen og vesentlige kjennetegn ved utbyggerne og boligmarkedet i en historisk periode kjennetegnet av «markedsbasert boligforsyning» (Nordahl 2012). Dette er en diagnose. Deretter diskuteres medisinen: Hva kan det offentlige gjøre for å fjerne eller redusere barrierene identifisert ovenfor? Er det nok med mindre justeringer? Eller er en

større skatterreform i tråd med idealet om «skattemessig nøytralitet» mellom leieboere og boligeiere påkrevd for å øke omfanget av profesjonell utleie og offentlig–privat samarbeid på leiemarkedet?

I artikkelen trekkes det frem ulike forslag til virkemidler hentet fra forskningslitteraturen og den offentlige debatt: en større øremerket pott til utleieboliger i Husbankens grunnlånsramme, kommunale bostøtteordninger, utvidelse av Husbankens tilskudd til utleieboliger til nye boligkategorier, tomtesubsidier, tomtekjøp og salgsvtaler, adgang til å fastsette en «utleiekvote» i reguleringsplanene og mindre endringer av utleiesektorens skattesystem. Selv om det erkjennes at det er knyttet kostnader og (potensielle) uforutsette konsekvenser til disse reformene, konkluderer artikkelen med at de kan bidra med både nødvendig «gulrot» og «pisk» (jf. Bemelmans-Videc, Rist & Vedung 2003) – noe som i dag savnes i den statlige leiemarkedspolitikken ifølge analysen av den rødgrønne regjeringens boligmelding som presenteres i artikkelen. Artikkelens konklusjon er dermed at det er hensiktsmessig for stat og kommune å foreta mindre justeringer – i tråd med virkemidlene nevnt ovenfor – hvis målet er å fremme offentlig–privat samarbeid og økt profesjonell drift på leiemarkedet. På den annen side kreves det antagelig større strukturreformer – som for eksempel en skatterreform – hvis målet er å fremme offentlig–privat samarbeid og profesjonalisering i stor skala. I sammendraget til prosjektets siste prosjekt drøftes spørsmålet om «små justering vs. Strukturreform» nærmere.

## 4 Et velfungerende leiemarked – er det mulig å revitalisere leiemarkedet innen rammen av dagens boligpolitikk?

I denne artikkelen drøftes tre spørsmål: Hva kjennetegner et «velfungerende leiemarked»? Og hva kan stat og kommune gjøre for å legge til rette for et slikt marked? Er det mulig å revitalisere leiemarkedet – i betydningen et større segment av profesjonelle utleiery – innenfor rammen av dagens boligpolitikk?

### Et velfungerende leiemarked?

Både NOU 2011:15 *Rom for alle* og den siste boligmeldingen (Meld. St. 17 2012–2013) nevner begrepet «velfungerende leiemarked» eller «mer velfungerende leiemarked». Dette er et uttrykk for at det finnes en viss bekymring for tilstanden på det norske leiemarkedet blant politikere, offentlige tjenestemenn og forskere. Siden Bondevik regjeringens stortingsmelding *Om boligpolitikken* (St. meld. 23 2003–2004) har det vært en målsetting at boligpolitikken skal bidra til «velfungerende boligmarkeder». I dag kan det imidlertid pekes på trekk som gjør det mulig å problematisere i hvilken grad leiemarkedet kan beskrives som velfungerende. Det er grunn til å spørre om vi trenger flere leieboliger i storbyene og om strukturen på leiemarkedet bør endres i retning av flere profesjonelle storskalautleiery. Om leiemarkedet er velfungerende eller ikke er altså dels et spørsmål om volum og dels et spørsmål om struktur (Maclennan 1998). Man kan også si at et velfungerende leiemarked er et marked med kostnads-effektive utleiery som evner å reagere på signaler fra etterspørselssiden (Nordvik 2013).

Hva er så problemene på leiemarkedet i byene? Hvorfor fungerer det (eventuelt) ikke bra nok? Det er interessant å merke seg at samfunnsøkonomen Viggo Nordvik konkluderer – riktignok med en rekke forbehold – at leiemarkedet er i balanse, dvs. «at markedet faktisk evner å fremskaffe nok leieboliger» til priser folk flest makter å betale (Nordvik 2013:17–18). På den annen side viser annen forskning at noen grupper har problemer med å finne en egnet leiebolig på markedet. Noen innvandrere diskrimineres ved at de nektes bolig

eller blir tilbudt dårligere vilkår enn andre (Søholt og Astrup 2009; Røed Larsen og Sommervoll 2011; Andersson mfl. 2012). Forskning og anekdotiske bevis fra dagspressen indikerer videre at det har vokst frem et utrygt og kvalitetsmessig dårlig tilbud, rettet mot de mange nye arbeidsinnvandrerne som har strømmet til Norge i de senere år (Søholt mfl. 2012; Sandlie og Seeberg 2013). En studie publisert i 2005 viser også at noen kommuner mener det er vanskelig å finne «mottagere» på det private leiemarkedet for personer med rusproblemer eller som nylig er utskrevet fra institusjon (Langsether 2005).

Strukturen på leiemarkedet – dvs. overvekten av småskalautleiere som leier ut en eller få boliger som en sidegeskjeft – skaper også utfordringer. For det første synes det rimelig å slutte at noen grupper har vanskelig for å vinne innpass i sokkel- og ekstraboligsegmentene. Leiekontraktene til slike boliger formidles ofte gjennom uformelle kanaler; for eksempel via slekt og venner (Sandlie 2014). Konsekvensen av dette er at en stor del av utleietilbudet er lite tilgjengelig for nyankomne innvandrere og en del vanskeligstilte boligsøkere med begrenset sosialt nettverk. Det har videre blitt pekt på forskjellige former for vilkårlig behandling av ulike typer leietagere på småskalamarkedet. Røed Larsen og Sommervoll (2011) viser for eksempel at det er store forskjeller i husleienivå mellom ulike leietaker- og utleiegrupper.

Sokkel- og ekstraboliger kjennetegnes også ved at de kan flyttes relativt fort inn og ut av markedet. I tidligere forskning har derfor dette utleiesegmentet blitt beskrevet som fleksibelt og ustabil (jf. Nordvik 1996; Gulbrandsen og Nordvik 2007). Sokkel- og ekstraboligmarkedet er dermed ikke nødvendigvis et velegnet sted for personer som ønsker eller tvinges til en langvarig karriere som leieboer, for eksempel vanskeligstilte barnefamilier med ønske om bostabilitet. Ettersom ekstraboliger ofte selges når eier finner seg tjent med det, og sokkelboliger har alternativ anvendelse som leilighet for halv voksne barn når inntekten stiger, er de ofte utpregede midlertidige botilbud (Sandlie 2014). Fordi denne typen boliger relativt enkelt kan trekkes tilbake fra markedet, har det videre vært noe av et politisk mantra de siste femten årene at man må være varsomme med å pålegge småskalautleiere offentlige krav og restriksjoner. Blant politikere, forskere og offentlige tjenestemenn er det en utbredt frykt at større rettigheter for leieboere kan føre til at sokkel- og ekstraboliger forsvinner fra markedet. I sin tur kan dette føre til et mindre tilbud av leieboliger, også for leieboerne reguleringene var ment å hjelpe (Sørvoll 2011; NOU 2011:15).



Endelig er det fordelingspolitiske utfordringer knyttet til leiemarkedet. På lang sikt er det under normale betingelser dyrere å leie enn å eie sin egen bolig. Det er et problem for grupper som bor i leid bolig over lengre perioder, for eksempel vanskeligstilte (Vassenden mfl. 2012) og ungdom som sliter med å etablere seg i egen eid bolig som følge av økte kapitalkrav og stigende boligpriser (Johannessen mfl. 2013).

Med utgangspunkt i resonnementene ovenfor synes det rimelig å hevde at det norske leiemarkedet per i dag fungerer best for personer med en kort horisont på sin karriere som leieboer. For mange av de klassiske leieboerkategoriene – som ungdom, fraskilte og pendlere – er det ikke nødvendigvis et problem med korte kontrakter og lav bostabilitet. For langtidsleietakere som barnefamilier med lav egenkapital og svak tilknytning til arbeidsmarkedet, stiller det seg annerledes. Deres behov for bostabilitet blir ikke tilstrekkelig ivaretatt av sokkel- og ekstraboligsegmentene. For ungdom kan det være relativt udramatisk å bli sagt opp av utleier kort tid før leiekontrakten utløper, for en familie med barn i skolealder kan det være en stor utfordring. Dette understrekes i Grødem og Sandbæks kvalitative studie av ti barnefamilier som flytter ofte mellom ulike boliger på det private leiemarkedet (Grødem & Sandbæk 2013).

## Argumenter for profesjonell utleie

Det er tydelig at forfatterne av den siste offentlige boligutredningen og den rødgrønne boligmeldingen (NOU 2011:15; St. meld. 17 2012–2013) betrakter profesjonell utleie som et potensielt bidrag til et mer velfungerende boligmarked. I NOU 2011:15 *Rom for alle* argumenteres det med at profesjonelle i mindre grad sorter eller diskriminerer ulike leietagere, og at et profesjonelt leiemarked i større grad er forenelig med offentlig regulering og økte rettigheter for leieboerne. I tråd med synspunktene fremsatt her kan det argumenteres godt for at det profesjonelle segmentet på leiemarkedet er det eneste som er åpent for alle boligsøkere som kan betale for seg i tråd med ordinære markedsvilkår (Belsby mfl. 2005). Dette segmentet tilbyr også i langt større grad et langsiktig botilbud med formaliserte leiekontrakter. Vår informant i leieboerforeningen gir videre støtte til boligutredningens oppfatning om at profesjonelle er vennligere innstilt til utvidede rettigheter for leieboere enn småskalautleiere med kort horisont. Ifølge informanten har både leieboere og

profesjonelle utleiere en felles interesse av langsiktige og stabile boforhold (Intervju, Leieboerforeningen 26.9.2014). Sagt i klartekst kan profesjonelle tilbud være bedre for langtidsleietakere.

Det er således flere grunner til at profesjonalisering kan være et virkemiddel for å skape et mer velfungerende leiemarked. Staten og storbykommunenes ønske om et større profesjonelt leiemarked må blant annet ses i dette lys. I tillegg mener offentlige myndigheter at profesjonalisering er en fordel for det boligsosiale arbeidet. Som nevnt i det forrige sammendrag, betraktes et større profesjonelt leiemarked som en kilde til anstendige boliger for vanskeligstilte, som ellers ville krevd kommunale drifts- og investeringsmidler knyttet til kommunale boliger (Sørvoll 2014).

## Hva kan stat og kommune gjøre?

Problemet for staten og storbykommunene er imidlertid at profesjonell utleie utgjør en begrenset del av leiemarkedets tilbud (jf. Sandlie 2014; kapittel 2). Et viktig spørsmål blir dermed hva stat og kommune kan gjøre for å fremme profesjonell utleie og dermed bidra til et mer velfungerende leiemarked? Det enkle svaret er at stat og kommune må bidra til å gjøre det mer attraktivt å være både leieboer og utleier. Etter vår oppfatning må man imidlertid være oppmerksom på minst fem barrierer for etableringen av en større profesjonell utleiesektor innenfor rammen av dagens boligpolitikk.

- **Skattesystemets konsekvenser:** Skattesystemets favorisering av eierboliger bidrar til at få frivillig velger å bo i en leid bolig over en lengre periode. En konsekvens av dette er at økonomisk vanskeligstilte og rusmisbrukere er overrepresentert på det norske leiemarkedet. I sin tur bidrar dette til å gjøre leiemarkedet mindre attraktivt for profesjonelle investorer. Boligkooperasjonen og andre utbyggere – som har hatt en viss satsing på utleie siden slutten av 1980-tallet – har blant annet uttrykt skepsis til det de ser som «oppnopning» av sosiale problemer i leiesektoren (Sørvoll 2014). I tillegg favoriseres næringseiendom i forhold til boligeiendom i skattelovgivningen. Det finnes for eksempel ikke MVA-fradrag og avskrivningsrett for leieboliger (se f. eks. NOU 1973:3). Dette kan bety at kapital fra investorer lettere flyter til næringseiendom enn utleieboliger (Svalastog 2014).

- **Dagens tilskudds- og støtteregime i boligpolitikken:** Stadig sterkere målretting av Husbankens virkemidler rettet mot vanskeligstilte på boligmarkedet har vært et generelt utviklingstrekk ved boligpolitikken de siste tretti årene. I den sammenheng ble Husbankens tilskudd for leieboliger endret i 2011. Fra dette året ble det kun gitt tilskudd til boliger disponert av kommuner med evig tildelingsrett. Spesielt boligkooperasjonen – en meget aktuell profesjonell utleier – har gitt uttrykk for at den vil ta «samfunnsansvar» på leiemarkedet hvis Husbankens tilskudd utvides til andre boligkategorier, og de offentlige subsidiene generelt blir mer gunstige (Intervju, NBBL 22.8.2014).
- **Utbyggerens situasjon i den «markedsbaserte boligforsyningens tidsalder» (1990–2014):** Utbyggerne bygger bare boliger de vurderer som kommersielt interessante. I en verden hvor utbyggerne tar det meste av risikoen selv kan det være vanskelig å satse på produksjon av leieboliger. Lederen for boligbyggelaget i Tromsø og Hammerfest – BONORD – fremhever at boligsalg gir mer inntjening på kort sikt, og at selskaper med begrenset egenkapital vil vegre seg for å vente 10–20 år på å tjene det samme på utleie (Referat fra Husbankens fagdag i Tromsø 4.11.2014).
- **Uforutsette konsekvenser av offentlig politikk:** Hvis profesjonelle utleiere som Selvaag eller boligkooperasjonen subsidieres kan småskala-utleiere fortrenkes fra markedet. Gode intensjoner fører slik sett ikke automatisk til et større tilbud av leieboliger på markedet (Nordvik 2002). Mer generelt er det slik i en (hovedsakelig) markedsstyrt boligsektor at nye disposisjonsformer (i dette tilfelle profesjonell utleie) må ha sterk støtte fra både konsumenter, produsenter og myndigheter for å være en suksess (Bengtsson og Ruonavaara 2010).
- **EØS og europeisk konkurranselovgivning:** EØS-lovgivningen kan (men ikke nødvendigvis) gjøre det vanskelig for det offentlige å favorisere bestemte leietilbud. Det bryter for eksempel med europeisk konkurranselovgivning å favorisere enkelte utbyggere fremfor andre. Hvis subsidier tildeles i åpen konkurranse eller er retta mot «målretta sosiale formål», bryter de imidlertid ikke med EØS-retten (Elsinga & Lind 2013). Bergens- og Oslo-modellen, hvor gunstige vilkår tildeles etter åpne anbudskonkurranser, er således ikke i strid med konkurranselovgivningen.

Nasjonale og lokale myndigheter som ønsker å bidra til et større profesjonelt leiemarked må være bevisst på disse fem potensielle hindringene; forslagene de lanserer bør ta sikte på å dempe eller fjerne deres konsekvenser.

## Strukturreform vs. de små justeringers politikk

Hva kan stat og kommune gjøre for å fremme profesjonell utleie? Og i hvilken grad må de sprengne rammene for dagens boligpolitikk for å nå sine målsettinger på leiemarkedet? I artikkelen skiller vi mellom ulike aktuelle politikkjusteringer og en mer omfattende struktur- og skattereform. Med utgangspunkt i informantintervjuene, offentlig debatt og annet kildemateriale, peker vi på følgende mulige justeringer av boligpolitikken:

- **Husbankens grunnlån** kan utvikles videre som virkemiddel: Det benyttes allerede som virkemiddel, jf. Bergens- og Oslo-modellen (kapittel 2). Kanskje kan man opprette en større øremerket grunnlånsnett for utleieboliger?
- **Kommunale bostøtteordninger.** I Oslo er det for eksempel kun leietagere i kommunale boliger som nyter godt av KBK – den gunstige kommunale bostøtteordningen. Ved å utvide slike støtteordninger kunne profesjonell utleie blitt gjort mer attraktivt (Intervju, Velferdsetaten i Oslo kommune 14.10.2014).
- **Husbankens tilskudd til leieboliger og tomtesubsidier.** En utvidelse av denne ordningen kunne bidratt til større interesse blant potensielle profesjonelle utleiende som boligkooperasjonen. Kommunale tomtesubsidier ville trukket i samme retning.
- **Strategiske tomtekjøp og salgsavtaler:** Ved å inngå salgsavtaler med utbyggere kan kommunen sørge for en viss andel utleieboliger på tomter de selger.
- **«Utleiekvote» i reguleringsplanene:** I dag er det ikke juridisk adgang til å fastsette en «utleiekvote» i reguleringsplanene (Meld. St. 17 2012–2013; Medby mfl. 2012). Hvis myndighetene hadde åpnet for dette, kunne kommunene fremmet etableringen av et større profesjonelt leiemarked uten å måtte opptre i den tids- og kostnadskrevende rollen som tomteeier og tomteselger.

- **Mindre justeringer av utleiesektorens skatteregler:** En likestilling av næringsseiendom og boligeiendom i skattelovgivningen kunne gjort det mer attraktivt å være profesjonell utleier. Det innebærer å innføre MVA-fradrag og avskrivningsrett for utleiere.

De ovenfor nevnte forslag til justeringer kan bidra til et større profesjonelt leiemarked ved å gjøre denne delen av boligmarkedet mer attraktivt for utbyggere og investorer.

Noen påpeker at avkastningen på drift av utleieboliger i dag er lavere enn avkastningen på næringsseiendom. Det synes imidlertid rimelig å minne om at avkastningen på næringsseiendom vil variere mye over tid. Kanskje er boligutleie en mer stabil næring, og i hvert fall vil volatiliteten i avkastningen variere mellom utleie- og næringsseiendom. Derfor kan det være gode grunner for investorer med eiendomskompetanse å spre sin risiko ved å satse mer på utleieboliger. Større skattemessig nøytralitet mellom ulike deler av eiendomsmarkedet kan bidra til en slik utvikling.<sup>5</sup>

På den annen side er det mulig å finne mulige svakheter ved flere av reformforslagene nevnt ovenfor. En aktiv oppkjøpspolitikk på tomtemarkedet kan for eksempel vise seg dyr og risikabel for kommunene. Det finnes en fare for at kommunen kan være med på å drive opp tomte- og boligprisene, og at utbygging av leieboliger som salgsvilkår fører til lave priser på tomtene kommunene selger (jf. Trondheim kommune, Boligprogram 2011–2014:21).

Uavhengig av mulige uforutsette og negative konsekvenser av de ovenfor nevnte politikjusteringene, finnes det de som mener at bare en større skattereform kan bryte ned barrierene identifisert ovenfor og legge til rette for en større profesjonell utleiesektor. Det siste offentlige boligutvalget leverer i så måte klar tale: «Etter utvalgets vurdering er det begrensede muligheter til å endre grunnleggende trekk ved leiemarkedet innenfor gjeldende skattesystem» (NOU 2011 15:71). Sagt på en annen måte mener boligutvalget at barrierene for profesjonell utleie eller selve grunnstrukturen på det norske leiemarkedet – som småskala drift, korte kontrakter og «skjeivseleksjonen» av langtidsleieboere – bare kan brytes ned gjennom en skattereform som bidrar til en

---

<sup>5</sup> Vi takker samfunnsøkonom og NOVA-forsker Viggo Nordvik for dette resonnetet.

utjevning av de økonomiske vilkårene til leieboere og boligeiere. En mulig reform kunne for eksempel tatt utgangspunkt i det svenske kaller «neutralitet mellan upplåtelseformerna». Tanken bak dette idealet er at konsumentene ikke skal styres mot bestemte boligformer som følge av boligpolitikken (Lundqvist 1987). I Norge kunne dette ført til at boligleie ble mer attraktivt – også blant relativt ressurssterke grupper som tidligere nærmest utelukkende har søknet til eierboligmarkedet. På den måten kan utleie også bli mer attraktivt for profesjonelle aktører med en langsiktig horisont, som opptrer i samsvar med idealene knyttet til forestillingene om det velfungerende leiemarkedet.

### **Renessanse for profesjonell utleie?**

Artikkelen konkluderer med at staten kan fremme et økt volum av profesjonelt driftede utleieboliger både gjennom mindre justeringer og en mer omfattende skattereform. Spesielt det siste vil det imidlertid være vanskelig å få gjennomslag for politisk i et land hvor eierboligen og boligeierne står sterkt (jf. Sørvoll 2011). Det er også verdt å presisere at effekten av politikjusteringene som presenteres er usikre. I tråd med teorier om stivhengighet kan utbyggere og konsumenter ha grunner for å holde seg til det sikre alternativ, dvs. eierboliger, som følge av vanens makt, kostnader ved endret atferd og risikoaversjon (Pierson 2004). På den annen side viser Oslo- og Bergens- og Hamarøymodellen, at det mulig å fremme etableringen av en større profesjonell utleiesektor gjennom et samarbeid mellom kommune, stat (Husbanken) og private. Kanskje kan dette fortrenge andre leietilbud (jf. Nordvik 2002), men det kan også bidra til en disiplinering av andre aktører pga. økt konkurranse (Sørvoll 2014). Det er videre slik at det kan være i tråd med politiske målsettinger å bytte ut småskalautleiere med profesjonelle for å skape et mer velfungerende leiemarked.

## 5 Avsluttende kommentar og veien videre

I dette notatet har vi oppsummert hovedtrekkene i tre artikler som drøfter aktuelle problemstillinger i norsk leiemarkedspolitik. Med utgangspunkt i artiklens konklusjoner presenterer vi avslutningsvis noen praktisk-pragmatiske forslag til nye satsingsområder for boligforskningen og leiemarkedspolitikken.

### Veien videre for politikken: En mer gjennomtenkt leiemarkedspolitik?

I første omgang synes det rimelig å foreta en grundig utredning av eksisterende og nye virkemidler for å fremme offentlig–privat samarbeid og profesjonalisering på leiemarkedet. Dette kan danne grunnlag for formålstjenlige og gjennomførbare reformer. Det kan argumenteres for at det først og fremst er små justeringer av leiemarkeds- og leieskattepolitikken som er realistisk og fornuftig. Hvis vi aksepterer oppfatningen om at dagens småskalamarkedet fungerer rimelig greit for de fleste, dvs. de som er leieboere i kortere perioder, kan man for eksempel peke på offentlig–privat samarbeid av type Oslo-, Bergens- og Hamarøy-modellen som fornuftige virkemidler å bygge videre på. Det kan bidra til stabile og anstendige boforhold for vanskeligstilte barnefamilier og andre langtidsleieboere. I tillegg kan Husbankens grunnlån, kommunens leieboligkvoter og (eventuelle) nye støtteordninger, gi boligselskaper mot til å satse på utleieboliger også for det ordinære markedet.

Den svenske statsviteren Evert Vedung og hans kollegaer skiller mellom tre ulike typer statlige virkemidler: *carrots, sticks and sermons* (Bemelmans-Videc, Rist & Vedung 2003). «Kjepp» eller «pisk» er en regel eller lov som befaler eller forbyr personer, bedrifter, organisasjoner eller myndigheter å handle på en bestemt måte. «Gulerøtter» kan være frivillige økonomiske insentiver som oppfordrer til handlinger på et bestemt område. «Prekener» er kommunikasjon og ikke-bindende rådgivning eller retningslinjer som forsøker å informere eller overtale personer, bedrifter, organisasjoner og myndigheter til å ta riktige valg sett fra statens synspunkt (Bemelmans-Videc, Rist & Vedung 2003:10–11). Med utgangspunkt i Vedungs rammeverk kan den

norske statens politikk for å fremme profesjonell utleie og offentlig–privat samarbeid per høsten 2014 beskrives som fattig på «pisk» og «gulrot», men rikere på «prekener» i form av besvergelser om mulige fordeler med «profesjonell utleie» og informasjon om hvordan kommunene kan benytte det eksisterende handlingsrommet. I Meld. St. 17 (2012–2013) tar for eksempel regjeringen primært til orde for å vurdere alternativer og informere om muligheter i leiemarkedspolitikken (Sørvoll 2014). På samme tid viser våre informantintervjuer og NIBR-rapporten, *Boligbygging i Storbyene – virkemidler og handlingsrom*, at de største kommunene etterlyser større juridisk handlingsrom og nye statlige støtte- og låneordninger som kan bidra til å øke tilbudet av private utleieboliger (Barlindhaug mfl. 2014:160). Dermed finnes det en diskrepans mellom kommunale ønsker og regjeringens meny av virkemidler.

«Prekener» er selvsagt viktig: det er åpenbart nødvendig å spre kunnskap om relevante offentlig–private samarbeidsmodeller og eksisterende statlige virkemidler. Forskningsprosjektet dette notatet oppsummerer kan også ses som en del av Husbankens informasjon- og veiledningsoppgave overfor kommunene (jf. Sørvoll 2011). Likevel synes det rimelig å mene at staten bør supplere misjoneringen for de gode løsningene med flere «pisker» og «gulerøtter». En mulighet er å utrede hvorvidt norske kommuner kan få mulighet til å fastsette «utleiekvoter» i reguleringsplanene. Det er verdt å merke seg at anledningen til å påvirke boligsammensetningen i et område gjennom plan- og bygningsloven, finnes i andre europeiske land som Nederland og Storbritannia (Barlindhaug mfl. 2014).

«Skattemessig likestilling mellom næringseiendom og boligeiendom» er en annen reform som kan utredes og gjennomføres, hvis det offentlige holder fast på målsettingen om å legge til rette for økt profesjonalisering av leiemarkedet. En slik reform kan være en gulrot for investorer som ønsker å spre risikoen i sine eiendomsporteføljer, som nevnt i kapittel 4, og et bidrag til reinvesteringsevnen og ekspansjonen til selskaper som allerede satser på utleie.

Minst siden begynnelsen av 1900-tallet har skatteloven og rettspraksis hatt som utgangspunkt at bygninger som brukes til boliger (eierboliger, borettslag og utleieboliger) ikke er knyttet til årlige skattefradrag for avskrivninger (NOU 1973 3:120). Dette til forskjell fra kontor-, lager- og industrieiendommer. En av begrunnelsene som har blitt brukt er at slitasje og



elde oppveies av presumptiv verdistigning i løpet av et boligbyggs levetid. Skattekomiteen av 1899 uttalte for eksempel følgende om avskrivningsreglene for utleieboliger:

For vaaningshuse synes der dog ikke at være grund til at tilstede noget afdrag for værdiforringelse. Disse kan nemlig gennem forsvarlig vedlikeholdelse bevares gennem et saa langt tidsrom, at den aarlige avskrivningsprosent vilde bli høist ubetydelig. Hertil kommer at verdien av saadanne huse ikke alene i byene, men ogsaa mangesteds paa landet i utviklingens medfør vil være i stigende, saa at værdiforringelsen ved elde derved vil oppveies (siteret fra NOU 1973 3:120).

Ifølge skattekomiteen av 1899 tilfredsstilte dermed ikke boliger det alminnelige vilkåret for avskrivninger: «at driftsmidlet undergår en verdiforringelse som ikke kan oppveies av alminnelig vedlikehold» (NOU 1973 3:120). Flertallet i boligbeskatningsutvalget av 1968 sluttet seg til denne vurderingen, og siden har avskrivningsreglene for bygninger brukt til boligformål og næringseiendom vært ulike. En eventuell politisk gjennomgang av reglene for eiendomsbeskatning må således ta stilling til om boligbeskatningsutvalgets vurdering fortsatt er rimelig. Det kan innvendes at den skattemessige forskjellsbehandlingen, for eksempel mellom kontorbygg og boligeiendom, fremstår som vilkårlig. Det kan argumenteres for at begge typer eiendom stiger (og faller) i verdi og kan holdes i stand gjennom rimelig vedlikehold.

Til sist synes vi det er interessant å reflektere over at reformer som tar sikte på å fremme profesjonell utleie, i realiteten bryter med tvetydigheten som har karakterisert norsk leiemarkedspolitikken siden 1990-tallet. Siden dette tiåret har det vært snak om profesjonalisering av leiemarkedet (Sørvoll 2014), men på samme tid har man i praksis fortsatt med en skattepolitikk som har begünstiget boligeiere og småskalautleiere – for eksempel gjennom rentefradragsretten, underbeskatningen av boligeiendom i grunnlaget for formuesskatten, skattefri utleie av del av egen bolig, samt fjerningen av fordelsbeskatningen på boliger («boligskatten») i 2004. Dette kan betraktes som en fortsettelse på linjen som ble fulgt i de første tiårene etter 2. verdenskrig – en periode hvor Arbeiderpartiet hadde en målsetting om å avskaffe det private «gårdeiervelde», Trygve Bratteli og andre sentrale politikere sa at det ikke var en legitim

næringsvei å «eie andre menneskers hjem» (Sørvoll 2008:21), og Husbanken ga gunstige lån til boliger med mulighet for sokkel-utleie.

Hvis profesjonell utleie skal få mer vind i seilene i dag synes det åpenbart at politikere på kommunalt og nasjonalt nivå i motsetning til Bratteli anno 1951 må akseptere profitt som et legitimt motiv for storskalautleiere. Hvis staten og kommunene skal nå sine mål om økt profesjonalisering, må man også våge å innføre reformer som kan gjøre det mindre attraktivt å være småskalautleier. Tidligere har norske politikere vegret seg for å gjennomføre slike reformer, som følge av frykten for at småskalautleierne skal trekke sine boliger ut av leiemarkedet (Sørvoll 2011). Hvis målet er at profesjonelle skal ta risikoen knyttet til å satse på utleieboliger, er det sannsynligvis nødvendig å foreta grep som styrker deres posisjon i forhold til sokkel- og ekstraboligsegmentet.

## Veien videre for forskningen: Kunnskaps- og refleksjonsbehov?

Hvordan kan forskningen bidra til å oppfylle målet om et mer velfungerende leiemarked kjennetegnet av flere profesjonelle aktører? For det første bør det være en forskningsoppgave å følge erfaringene med ulike offentlige–private samarbeidsmodeller i utleiesektoren tett. Mange av disse modellene er i startgropa eller har noen få år på baken. Dermed bør det være et mål å samle kunnskap om modellene, samt drøfte problemer og suksesskriterier, på sikt. Forskningsprosjekter som generer slik kunnskap kan føre til en mer vellykket spredning av offentlig–private samarbeidsmodeller til flere kommuner.

Det synes i det hele tatt å være mye upløyd mark på det private leiemarkedet. For å skissere mer velbegrunnede handlingsalternativer i leiemarkeds politikken trenger vi for eksempel mer kunnskap om private eiendomsinvestorer. Hvis vi skal anslå effektene av større skattemessig nøytralitet mellom nærings- og boligeiendom, må vi blant annet vite mer om eiendomsselskapenes tanke sett og økonomiske rammevilkår.

Endelig kan leiemarkedsforskningen med fordel rette blikket mot erfaringer fra andre europeiske land. Det er verdt å merke seg at flere land har forsøkt å stimulere til fremveksten av en større profesjonell leiesektor de siste årene. Suksessraten vurderes riktignok som relativt lav blant forskere som har interessert seg for fenomenet (se f.eks. Lowe og Hughes 2002; Crook og Kemp

2014). Norske leiemarkedsforskere kan uansett ha nytte av internasjonal forskning om «storskala leiemarkedets fall» i den vestlige verden etter 2. verdenskrig. Det kan blant annet gi mer kunnskap om hvilke barrierer som må overvinnes for at en satsing på offentlig-privat samarbeid og økt profesjonalisering skal lykkes.

# Summary

How can the state and the municipalities promote public-private partnerships and large-scale private rental housing? To what extent will the ambition to promote large-scale, professional landlords contribute to a more well-functioning rental housing market? These are the main concerns of this research memorandum on rental housing in Norway.

The research memorandum summarizes the findings of three working papers. The second chapter outlines the conclusions of the first working paper, “Large-scale, professional landlords in the rental sector”. This working paper presents the ownership structure of the current Norwegian rental sector, dominated by small-scale amateur proprietors. It also analyzes the role played by large-scale landlords at the present time. In the working paper it is argued that Norwegian authorities’ wish to promote professional landlords in the private rental sector, is not only motivated out of concern for the provision of decent housing to the public, but also part of a strategy aimed at cutting costs on municipal housing to disadvantaged groups.

The third chapter of the research memorandum is a summary of the second working paper, “The state, the municipalities, private investors and the rental market: A larger professional, large-scale rental market in Norwegian cities?”. This working paper explores attempts at public-private partnerships in the rental sector in Norway’s two largest cities. The cases of Bergen and Oslo are the point of departure, for the paper’s discussion of the opportunities and barriers for successful public-private partnerships and professional private rented housing in Norway.

What is a well-functioning rental housing market? How can the state help fulfill the ambition of creating a well-functioning rental market with a larger share of large-scale, professional landlords? Is it possible to create a well-functioning rental market within the boundaries of Norwegian housing policy? These are the conundrums pondered in the fourth chapter, that summarizes the arguments put forward in the third working paper, “A well-functioning rental market – is it possible to revitalize the rental market within the boundaries of Norwegian housing policy?”. The paper contains an in

depth discussion of various policy instruments the state may use to promote the provision of rental housing by professional landlords. This discussion covers both plausible policy adjustments and large-scale reforms that seem less realistic in the short run. The paper concludes that it is possible for the municipalities and the state to implement modest sized reforms to successfully promote public-private partnerships and professional landlords in the rental sector. However, large-scale change is unlikely in the absence of a far-reaching tax reform aimed at making rental housing a more popular tenure amongst households and investors. Since the Second World War, at least, Norway has been a country of homeowners and small-scale landlords. It is unlikely that this general picture will change without large-scale reforms. Nonetheless, it may a significant step forward to facilitate public-private partnerships in the rental sector through minor policy adjustments. In the paper it is argued, that this may increase the supply of long-term tenancies of a decent standard to households who are more or less permanent renters.

# Litteratur

- Andersson, L., N. Jacobsson og A. Kotsadam 2012. A Field Experiment of Discrimination in the Norwegian Housing Market: Gender, Class and Ethnicity, *Land Economics*, 88 (2), s. 233–240.
- Barlindhaug, R., A. Holm, B. Nordahl og H. Renå 2014. *Boligbygging i storbyene – virkemidler og handlingsrom*. NIBR-rapport 2014:8.
- Bemelmans-Vidéc ML., Rist R. og Vedung E. 2003. *Carrots, Sticks & Sermons. Policy Instruments & Their Evaluation*, Bemelmans-Vidéc, Ray C. Rist & Vedung (ed.), New Brunswick: Transaction Publishers.
- Bengtsson B. og H. Ruonavaara. 2010. «Introduction to the Special Issue: Path Dependence in Housing», *Housing, Theory and Society*, vol. 27, Issue 3, 193–203.
- Crook, T. og P.A. Kemp 2014. *Private Rental Housing: Comparative perspectives*. Edward Elgar.
- Elsinga m. og Lind H. 2013. “The Effect of EU-Legislation on Rental Systems in Sweden and the Netherlands”, *Housing Studies*, 28:7, 960-970, DOI: 10.1080/02673037.2013.803044
- Grødem, A.S. og M.L. Sandbæk 2013. *Helt bakerst i køen – Barnefamilier med ustabile boforhold*. Fafo-rapport 2013:45.
- Gulbrandsen, L. og V. Nordvik 2007. *Tilbudet av leide boliger*. NOVA's skriftserie 6/07.
- Husbanken/Bergen kommune 2013. Fra leie til eie. Prosjektrapport 2011-2013. Samarbeidsprosjekt mellom Husbanken og Bergen kommune.
- Johannessen, K., K. Astrup og P. Medby (2013): *Unges etablering på boligmarkedet – er stigen trukket opp?* NIBR-rapport 2013:22.
- Langsether, Å. 2005. *Bolig med kommunens bistand*. NOVA-rapport 17/05.
- Langsether, Å, L. Gulbrandsen og E. Annaniassen 2003. *Leiemarkedet og leietakernes rettsvern*. NOVA-rapport 2/03.
- Langsether, Å. og H. C. Sandlie 2006a. *Hva sier loven – hva tror folk?: En kartlegging av befolkningens kjennskap til husleieloven*. NOVA-Rapport 6/06.
- Langsether, Å. og H. C. Sandlie 2006b. Boforhold i leiemarkedet, i Gulbrandsen, L. (red.): *Bolig og levekår i Norge 2004*. NOVA-rapport 3/06.

- Lowe, S. og D. Hughes 2002. *The Private Rented Sector in A New Century: Revival or false dawn?* Policy Press.
- Lundqvist, L.J. 1987. "Sweden's housing policy and the quest for tenure neutrality", *Scandinavian Housing and Planning Research*, Vol. 4, 119-133.
- MacLennan, D. 1998. The future for private rental housing: Surviving niches or flexible markets?, *The Netherlands Journal of Housing and the Built Environment*, Vol. 3, Nr. 3, s. 387–407.
- Medby, P. og Å. Langsether 2007. *Den kommunale utleiesektor: Struktur, forvaltning, husleiefastssettelse*. NOVA-rapport 12/07.
- Medby, P. og K. Astrup 2011. *Langtidsleietakere i det norske boligmarkedet – En empirisk analyse basert på Levekårsundersøkelsen 2007*. NIBR-rapport 2011:27.
- Medby P., A. Holm og K. Astrup 2012. *Modeller for utleie med sosiale formål*, NIBR-rapport 2012:18.
- Meld. St. 17 (2012–2013). *Byggje – bu – leve. Ein bustadspolitikk for den einskilde, samfunnet og framtidige generasjonar*.
- Nordahl, B.I. 2012. *Boligmarked og boligpolitikk*. Akademisk forlag.
- Nordvik, V. 1996. Mot et mer ustabil leiemarked? *Samfunnsspeilet*, nr. 4, s. 15–18.
- Nordvik V. 2002. *Leiemarkedet i Oslo og Akershus – et problemnotat*, Byggforsk Januar 2002.
- Nordvik V. m.fl. 2003. *Bo i storby. Boforhold og boligmarked i norske storbyregioner*, Prosjektrapport 349, Norges Byggforskningsinstitutt.
- Nordvik, V. 2005. *Strategier i produksjon av boligsosiale tjenester*. NOVA-rapport 23/05.
- Nordvik V. 2012. *Sarpsborg kommune: En boligsosial forstudie*. NOVA-notat 4/2012.
- Nordvik V. 2013. *Markedet for leide boliger: Beskrivelser og vurderinger*, NOVA, vedlegg til St. meld. 17 2012–2013.
- NOU 1973:3. *Skattlegging av boliger*.
- NOU 2011:15. *Rom for alle. En sosial boligpolitikk for framtiden*.
- Pierson, P. 2004. *Politics in Time: History, institutions, and social analysis*. Princeton University Press.

Røed Larsen, E. og D. Sommervold 2011. Prisdannelsen i det norske leiemarkedet: en teoretisk og empirisk analyse av hovedmekanismer generelt og utsatte grupper spesielt, uttrykt vedlegg til NOU 15:2011 *Rom for alle*.

(<http://www.regjeringen.no/pages/16756780/PDFS/Prisdannelsenidetsnorskeleiemarkedet.pdf>)

Sandlie, H. C. 2010. *Bolig og levekår i Norge 2007*. NOVA-rapport 2/10.

Sandlie, H.C. 2013. Leiemarkedet, i Sandlie, H.C. og A.S. Grødem (red.): *Bolig og levekår i Norge 2012*. NOVA-rapport 14/13.

Sandlie, H.C. 2014. Profesjonell utleie i dagens boligmarked, working paper 1 til prosjektet «velfungerende leiemarked?».

Sandlie, H.C. og M.L. Seeberg 2013. *Fremtidens leiemarked i et internasjonalt arbeidsmarked*. NOVA-notat 1/13.

Sandlie, H.C. og J. Sørvoll 2014. Et velfungerende leiemarked – er det mulig å revitalisere leiemarkedet innen ramme av dagens boligpolitikk?, working paper 3 til prosjektet «velfungerende leiemarked?».

Stigen T. 2013. 400+ Vilje og prioritering gir resultater. Bergen kommunes satsing på utleieboliger, 30.05.2013 (Powerpoint presentasjon).

Svalastog E.S. 2014. Rammevilkår for utleieboliger, 2.10. 2014, Esben S. Svalastog, Selvaag Realkapital (Powerpointpresentasjon).

Søholt, S. og K. Astrup 2009. *Etniske minoriteter og forskjellsbehandling i leiemarkedet*. NIBR-rapport 2009:2.

Søholt, S., A. M. Ødegård, B. Lynnebakke og L. Eldring 2012. *Møte mellom internasjonalt arbeidsmarked og nasjonalt boligmarked*. Samarbeidsrapport NIBR/Fafo.

Sørvoll, J. 2008. *Fra totalreguleringsambisjoner til markedsstyring: Arbeiderpartiet og regulering av boligomsetningen 1970–1989*. NOVA-rapport 1/2008.

Sørvoll, J. 2011. *Norsk boligpolitikk i forandring 1970–2010*. NOVA-rapport 16/11.

Sørvoll J. 2014. Staten, kommunene, private og leiemarkedet: Et større og mer profesjonelt leiemarked i norske byer?, working paper 2 til prosjektet «velfungerende leiemarked?».

Sørvoll J. 2014. *The Politics of Cooperative Housing in Norway and Sweden 1960–1990 (1945–2013). The Swedish Deregulation of 1968 and the Norwegian Liberalization of the 1980s*. Doktorgrad. Universitetet i Oslo.



Turner, L.M. og K. Stefansen 2012. *Boforhold blant barnefamilier med lav inntekt*. NOVA-notat 1/12.

Velferdsetaten i Oslo kommune 2014. *Veileder for fremskaffelse av boliger gjennom leieavtaler og tilvisningsavtaler*, september 2014.

### **Muntlige kilder:**

Intervju, Bergen kommune 12.8.2014 (Trond Stigen).

Intervju, Husbanken Vest 12.8.2014 (Olav Ohnstad).

Intervju, Leieboerforeningen 26.9.2014 (Lars Aasen).

Intervju, NBBL 22.8.2014 (Tore Johannesen).

Intervju, Selvaag Realkapital 14.8.2014 (Esben S. Svalastog).

Intervju, Velferdsetaten Oslo kommune 14.10.2014 (Kia Haugen Baardseth, Snorre Førli og Tone Fostervold).