



NTNU

Handelshøyskolen

Senter for Bolig- og Miljøøkonomi

Innspill til husleielovutvalget

Are Oust¹

Professor ved NTNU Handelshøyskolen

Jon Olaf Olaussen

Professor ved NTNU Handelshøyskolen

Ole Jakob Sønstebø

Postdoktor ved NTNU Handelshøyskolen

¹ Jeg ønsker å oppgi at jeg sitter i styret i en stiftelse som har utleie som ett av sine formål og i tre AS'er som har utleie av bolig som ett av sine formål. I tillegg har min kone en utleieleilighet. Alle disse benytter seg kun av tidsubestemte leieavtaler, uten minstetid og tre måneders oppsigelsestid. Jeg er selv leietaker, jeg leier av familie og har en tidsubestemt leieavtale.

Sammendrag

Vi har beskrevet og kommentert utviklingen i leiemarkedet etter at den eksisterende Husleieloven ble vedtatt i 1999. Hovedtrekket er at utleiesektoren i Norge er svært dominert av private, ikke profesjonelle, utleiery. Dette har vært en utvikling drevet frem av hvordan avviklingen av husleiekontrollen skjedde i Norge, samt utformingen av skattereglene for utleie av bolig. Videre har vi beskrevet den kjente sammenhengen mellom boligpris og leiepris som direkte og avhengig av forventninger om fremtidig boligpris, lånerente eller avkastningskrav og eierkostnader. Hovedtrekket i leiemarkedet vi ser fremover er at leieprisene vil øke fordi leiemarkedet treffes av de samme tre megatrendene som resten av boligmarkedet, nemlig miljø- og klimautfordringen, en aldrende befolkning og urbanisering. Alle tre vil være med og legge press på både bolig og leiemarkedet og dermed presse prisene oppover.

Når det gjelder rollen til leiemarkedet de neste 10-20 årene, anslår vi at det knyttet til en aldrende befolkning er naturlig å tro at vi i økende grad vil få en større gruppe eldre med dårlig helse som vil bo i leiemarkedet. Eldre beboere i leieboliger stiller større krav til bl.a. brannrømming, men også en rekke andre elementer ved boligene. Her er det naturlig å anta at en større andel profesjonelle utleiery vil være formålstjenlig for å møte dette behovet. Når det gjelder tidsbestemte husleieavtaler og hvilke konsekvenser det vil ha om lovgiver gir leietakere som leier av profesjonelle sterkere rettigheter enn de som leier av private ikke-profesjonelle utleiery, argumenterer vi for at dette kanskje ikke er så viktig isolert sett. I den grad det vil påvirke tilbudssiden vil det imidlertid kunne redusere denne ytterligere ved å pålegge profesjonelle utleiery nok en ufordel sammenlignet med ikke-profesjonelle.

Forord

Husleielovutvalget har gjennom sitt sekretariat bedt om noen innspill på tema knyttet til utvalgets arbeid. Temaene kan deles opp slik: «Utviklingen i leiemarkedet siden den eksisterende Husleieloven ble vedtatt i 1999», «Mekanismer som påvirker tilbudet av leieboliger i Norge», «Hvilken rolle vil eller bør leiemarkedet etter din mening spille de neste 10-20 årene?». Til slutt ble det bedt om vurderinger rundt tidsbestemte husleieavtaler og hvilke konsekvenser det vil ha om lovgiver gir leietakere som leier av profesjonelle sterkere rettigheter enn de som leier av private ikke-profesjonelle utleiere.

Siden det er satt av meget begrenset med tid, er oppdraget avgrenset til en systematisk gjennomgang og diskusjon av eksisterende kunnskap opp mot de angitte temaene.

1 Innledning

NOU (2011:15) Rom for alle, drar opp bolig som en av de fire velferdspilarene i samfunnet. I en av de få doktorgradsavhandlinger som er skrevet om det norske boligmarkedet startet Oust med følgende to setninger:²

«Boligmarkedets hovedformål er å tilby husholdningene gode og trygge steder å bo.»

«Bolig- og leieprisenes hovedformål er å sørge for at det fremskaffes nok boliger.»

Alle i Norge trenger et sted å bo og alle blir påvirket av den boligen vi bor i, hvilke egenskaper boligen har, hvor den ligger i form av nabolag og avstander, hvorvidt den påvirkes av forurensing samt hvor dyr boligen er.

For mange fattige vil utviklingen i leiemarkedet og leieprisene være viktigere enn arbeidsmarked, rett og slett fordi de uansett ikke har mulighet til å delta i arbeidsmarkedet. Boligmarkedet generelt og leiemarkedet spesielt har fått for liten oppmerksomhet i forbindelse med hvilken betydning det har for fattige og for fattigdomsutviklingen. Skal en sikre at boligmarkedet ikke over tid bidrar til fattigdomsutvikling, må det bygges tilstrekkelig med boliger. Teoretisk og empirisk finner forskningen at leieprisene henger tett sammen med boligprisene og det samlede boligtilbudet. Her finner vi også den største endringen som har skjedd siden 1999, nemlig at bolig- og leieprisene har steget veldig og dermed forverret situasjonen for leietakerne. Oust burde derfor lagt til en tredje setning:

«Politikerne må sikre at det bygges tilstrekkelig med boliger slik at boligprisene over tid ikke vokser raskere enn den generelle lønnsutviklingen i samfunnet.»

Når det gjelder leiemarkedet kan det likevel hevdes at regulerende myndigheter har noen tilleggsoppgaver, slik som å påse at ingen aktør klarer å utnytte en form for markedsrett til å sette urimelige høye priser. Det at leietaker får flyttekostnader etter å ha flyttet inn i en bolig er et eksempel på en slik markedsrett som utleier potensielt kunne ha utnyttet til å sette høyere priser i eksisterende kontrakter enn ved nye. Dette forholdet er ivaretatt i dagens Husleielov.

² Oversatt til norsk her.

Utover dette er det vanskelig å se av leieprisene at leiemarkedene i de store byene lider av markedssvikt. Sett opp mot boligprisene og renten er leieprisene derimot historisk lave, og vi må forvente at de vil stige fremover og forverre situasjonen i leiemarkedet.

I en slik situasjon kan det fremstå fristende å gå inn med reguleringer i forsøk på å oppnå fordelingsgevinster. Litteraturen er likevel klar på at slike forsøk på velferdsoverføringer gjennom f.eks. leieprisreguleringer er svært vanskelig³, spesielt gjelder dette når den underliggende etterspørselen etter boliger er økende og strukturen blant utleiery gjør det vanskelig å håndheve «hard» husleiekontroll. Begge disse forholdene er til stede i Norge i dag og vil være det i uoverskuelig fremtid.

En kan også si at politikerne har et ansvar for å sørge for en fornuftig balanse mellom eie- og leiemarkedet for boliger slik at leiemarkedet er stort nok til at det klarer å håndtere de oppgavene det er best til å håndtere. Herunder kan det også komme en vurdering av om det er hensiktsmessig med en viss balanse mellom de ulike undergruppene av utleiery.

Et siste moment kan være at politikerne skal hjelpe utsatte grupper. Dette kan være grupper som diskrimineres, f.eks. ved at en ikke får leie en bestemt bolig på grunn av hudfarge, og det kan være vanskeligstilte grupper på boligmarkedet. Loven må slå hardt ned på diskriminering, mens håndtering av vanskeligstilte grupper på boligmarkedet skaper en rekke vanskelige dilemmaer i situasjoner hvor antallet kommunale boliger ikke er tilstrekkelige.

Resten av dette innspillet vil bli organisert som følger: Først vil mekanismer som påvirker tilbudet av leieboliger i Norge bli beskrevet, før vi beskriver historiske utviklingstrekk i leiemarkedet i Norge. Deretter beskriver vi noen utviklingstrekk vi mener vil dominere leiemarkedet fremover, før vi avslutter med noen vurderinger rundt tidsbestemte husleieavtaler.

³ Kettunen og Ruonavaara (2021), Gibb, Soaita og Marsh (2022) og Kholodilin og Kohl (2021)

2 Mekanismer som påvirker tilbudet av leieboliger i Norge

Når vi tenker på tilbudet av leieboliger, er det hovedsakelig to elementer vi er interessert i. For det første er vi interessert i at tilbudet av leieboliger er stort nok til å dekke behovet til husholdningene som enten må leie eller som ønsker å leie bolig. I gruppen av husholdninger som må leie bolig finner vi typisk mange husholdninger som av ulike grunner er kredittrasjonert. Utleie av kommunale utleieboliger er dominert av denne gruppen. Utover dette har vi en annen stor gruppe av husholdninger som har en så kort planlagt tidshorisont knyttet til tid og sted at det ikke vil være økonomisk lønnsomt å eie egen bolig. Her har vi for eksempel friksjonsleietakere, som leier bolig i en kort periode mellom at de eier egen bolig. Dette kan typisk skyldes f.eks. flytting eller samlivsbrudd. Vi har også en stor gruppe med unge, særlig studenter, som gjerne kan leie i flere år på rad.

Det andre forholdet vi er interessert i er at tilbudet av leieboliger er stort nok til at kostnadene ved å bo i leid bolig ikke blir for høy. Innen boligøkonomisk teori regnes leiemarkedet som et undermarked av det totale boligmarkedet, med stor substitusjon mot resten av boligmarkedet både på tilbudssiden (blant utleiere) og på etterspørselssiden (blant leietakerne).

Både firekvadrantmodellen⁴, brukerkostnad i livssyklusmodellen⁵ og eie-leie prisforholdet⁶ beskriver sammenhengen mellom boligpris og leiepris som direkte og avhengig av forventninger om fremtidig boligpris, lånerente eller avkastningskrav og eierkostnader.⁷ I tillegg til sammenhengen mellom boligpriser og leiepriser, er litteraturen også opptatt av sammenhengene mellom prisen på bolig tjenester og utviklingen i lønn og sammenhengen mellom utviklingen i boligpriser og utviklingen i byggekostnader.

I enkel form kan sammenhengen mellom boligpris i dag, leiepris, eierkostnaden, forventet fremtidig salgsverdi og avkastningskrav skrives på følgende måte:

$$\text{Boligpris i dag} = \sum_{t=1}^T E \left[\frac{\text{Leiepris}_t - \text{Eierkostnad}_t}{(1 + \text{avkastningskrav})^t} \right] + E \left[\frac{\text{Boligpris ved salg}}{(1 + \text{avkastningskrav})^T} \right] \quad (1),$$

hvor t angir tidsperioden og T er tidspunktet for salg.

⁴ DiPasquale og Wheaton (1992)

⁵ Buckley og Ermisch (1983)

⁶ Price-Rent ratio, Poterba (1984)

⁷ Empirisk er disse sammenhengene bekreftet også for norske forhold bl.a. i Krakstad og Oust (2015a) og Krakstad og Oust (2015b), blant internasjonale empiriske studier kan Gallin (2008) være verdt å nevne.

I eierkostnaden inngår elementer som spesifikke skatter, kommunale avgifter, forsikring og vedlikehold. Ettersom boligprisen i dag er gitt, vil en økt eierkostnad medføre økt leiepris. Her kan det legges til at selv om det å eie og leie bolig er klare substitutter, er de ikke perfekte substitutter. Det antas bl.a. at eiere får en ekstra nytte knyttet til muligheten for å tilpasse interiør og stoltheten av å eie. Videre antas det også at eiere tar bedre vare på boligen sin enn leietakere, slik at vedlikeholdskostnaden ved leide boliger er høyere enn ved selveide boliger.

Av disse modellene kan det utledes at utleierne i svært stor utstrekning evner å lempe de kostnadene som treffer utleier over på leietakerne gjennom høyere husleie.⁸

Tilbudet av utleieenheter fra næringsdrivende er svært elastisk på lang sikt og derfor vil store deler av skattebyrden måtte bæres av leietakerne.⁹ Dette fremstår som en fordelingsmessig svært uheldig situasjon sammenlignet med selveiere, som knapt betaler skatt på det å bo.

Fordi kapital er flyktig, har vi altså i liten grad mulighet til å påføre utleier store deler av skattebyrden. Det er isteden de som bor i boligen som betaler store deler av denne skatten.¹⁰ Skatten leietaker betaler er ikke en eksplisitt skatt, men en implisitt skatt som leietaker betaler gjennom høyere husleie.

Boligmarkedet kjennetegnes ved at det eksisterer en rekke forskjellige skatteordninger. De implisitte skattene¹¹ som leietakerne betaler, blir bestemt av de eksplisitte skattene som den marginale prisfastsettende utleieren betaler. I dag er det nettopp denne utleieren som er belastet med de høyeste eksplisitte skattene. Utleiere med en lavere eksplisitt skattesats kan fortsatt kreve like høye husleier som private utleiere som driver med boligutleie som næring. Disse utleierne får dermed en gave gjennom skattesystemet. Dette gjelder bl.a. de som leier ut deler av egen bolig.

Her er det skatt som er brukt som eksempel, men det vil også gjelde andre kostnader, f.eks. kostnader som vil komme gjennom krav eller reguleringer i lovs form. I all form for skattlegging eller regulering av leiemarkedet er man helt avhengig av å gjøre en meget nøye

⁸ Her kan det ytterligere refereres til Borgersen og Emblem (2023)

⁹ Disse personene eller selskapene som driver med utleie av boliger som næring har krav til avkastning som står i forhold til risikoen investeringen representerer. Det vil ikke være flere som driver med utleie som næring enn at leieprisen som oppnås er tilstrekkelig høy til å generere avkastningskravet etter kostnader, inkludert skattekostnader.

¹⁰ Jfr. f.eks. DiPasquale og Wheaton (1992).

¹¹ Forskjeller i skattemessig behandling mellom investeringer påvirker prisene på investeringsobjektene og dermed avkastningen på disse investeringene før skatt. Investorenes etter-skatt avkastning påvirkes likevel ikke.

vurdering av hvilke kostnader endringene vil medføre, da det som nevnt er leietakerne som kommer til å bære disse kostnadene.

Slik boligmarkedet er organisert i dag betaler de aller fleste leietakere markedsleie/gjengs leie for de boligene de leier. Dette gjelder også for kommunale boliger. Dermed kan effekten gjennom leieprisene treffe bredere enn skatten eller reguleringen.

Det å si at skattlegging og regulering kan øke leieprisene er selvfølgelig bare en annen måte å si at dette kan redusere tilbudet av leieboliger. Som vi skal se nærmere på i neste delkapittel, har endringer i skattlegging og endringer i regulering av leiemarkedet sammen med endringen i boliglånsrenten hatt mye å si både for husleie, størrelsen på leiemarkedet som andel av det totale boligmarkedet, samt for hvem som er utleier.

Ønsker man å presse leieprisene nedover er man likevel avhengig av å presse boligprisene nedover, og da er det først og fremst generell boligbygging som vil virke. Det må bygges flere boliger totalt sett. Selv ikke spesifikk bygging av utleieboliger, f.eks. gjennom studentsamskipnadene, vil på sikt ha større betydning enn det ekstra tilbudet av boliger det representerer for totalmarkedet, da andre boliger som har vært benyttet som utleieboliger relativt raskt vil bli selveierboliger. Om bygging av utleieboliger fortrenger byggingen av andre boliger vil tiltaket dermed på sikt til og med kunne være prisdrivende, gjennom smitteeffekten fra boligprisene, stikk i strid med hensikten.

Opp gjennom historien har vi likevel en rekke eksempler på at myndighetene har prøvd å løsrive prisdannelsen i leiemarkedet fra prisdannelsen i resten av boligmarkedet. For å makte dette er man avhengig av å hindre omdanning av leieboliger til eie-boliger samtidig som markedsforholdene må ligge til rette for at man kan håndheve «hard» husleiekontroll. I tillegg må man i tilfeller med stigende boliggetterspørsel ha mekanismer på plass slik at tilbudet av utleieboliger innenfor det husleiekontrollerte området kan stige over tid. Ettersom forholdene i Norge er langt unna å oppfylle kravene til en vellykket husleiekontroll¹² og at dette ikke ser ut til å være et tema for husleieutvalget, vil vi ikke utbrodere mer i dette notatet om de teoretiske forholdene knyttet til denne formen for husleiefastsettelse.

¹² Her definert som regulering av prisene i nye leiekontrakter.

Vi nevner likevel at Husleieloven av 1999 inneholder mekanismer for hvordan husleier kan reguleres i eksisterende husleieforhold. I klassifikasjonen til Hans Lind (2001)¹³ vil vi si at vi har en husleieregulering av type A.¹⁴ Her er formålet å beskytte leietakere i eksisterende leieforhold mot husleie som er høyere enn markedsrenten. Bakgrunnen for at leietakerne trenger denne, er at leietakere som allerede bor i en leilighet har høye transaksjonskostnader og dermed en svakere forhandlingsposisjon når det kommer til fornyelse av leiekontrakter. Det er velkjent at mange husholdninger legger stor vekt på muligheten til å forbli i nabolaget sitt. En utleier kan dra nytte av dette og kreve en høyere leie enn markedsleien. Leieregulering av type A forbyr nøyaktig denne atferden: reguleringen sier at utleieren ikke har lov til å kreve mer fra en sittende leietaker enn markedsleien (den mest sannsynlige leien hvis leiligheten skulle leies ut til en ny leietaker).

I tillegg kan man si at det alminnelige leieprisvernet som ligger i Husleieloven § 4-1 gir en type C beskyttelse etter Linds klassifikasjon, beskyttelse mot monopol-relatert leiereguleringer.

3 Beskrivelse av historiske utviklingstrekk i utleiemarkedet i Norge

Hovedbildet i Norge er at andelen av husholdningene som leier har holdt seg bemerkelsesverdig stabil i hele perioden etter Husleieloven av 1999 (se Tabell 1). Denne tendensen er også bekreftet av Oppøyen (2023). Det har vært en svak økning i Oslo, men

¹³ **Type A** (svak regulering) er begrunnet i leietakernes transaksjonskostnader. Beskytte en sittende leietaker mot leiepriser høyere enn markedsleie. **Type B** (sterk regulering) gir beskyttelse av eksisterende leietakere mot økning i etterspørselen etter leieboliger, begrunnet med leietakernes høye transaksjonskostnader. Beskytte sittende leietakere mot visse typer økninger i markedsleie. **Type C** (monopolrelatert leieregulering) Beskytte alle leietakere mot leiepriser høyere enn markedsleie. **Type D** (jevning av endringer i markedsleie) Leieregulering er ment å beskytte leietakere mot kortsiktige leiepristopper. **Type E**: (beskytte alle leietakere mot visse typer økninger i markedsleie) Leieregulering motivert i at alle bør ha råd til å leie bolig i attraktive områder.

¹⁴ Husleieloven § 4-3 gir begge parter rett til å fremme krav om at leien skal justeres til gjengs leie hvert tredje år. Gjengs leie vil typisk ligge noe lavere enn markedsleien jfr. leieprisstatistikk fra Boligbygg Oslo KF 2023 <https://boligbygg.oslo.kf.no/forside>

sammenlignet med bevegelsene som har vært i husleieandelen tidligere, har også bevegelsene her vært små. Det store fallet i andelen som leide fra 1970 og frem til 1990 kan i stor grad tilskrives prosessen med fjerningen av leiepriskontrollen i Norge, hvor fjerningen av konverteringsforbudet gjorde at mange boliger som var eller hadde vært underlagt leiepriskontroll ble omgjort til selveierboliger.

Tabell 1. Andel leietakere

	1920	1970	1990	2001	2011	2022
Norge	47%	34%	22%	23%	23%	23,6%
Oslo	95%	48%	24%	29%	31%	31,6%

Tabellen viser prosentandelen av husholdninger i Norge som er leietakere. Dataene i tabellen er hentet fra SSBs folke- og bolig telling for årene 1920, 1970, 1990, 2001 og 2011. Vi har ikke tilsvarende data for 1980, men de nasjonale tallene fra SSB boligtilstandsundersøkelse viser at leierandelen var på 31% i 1973, 27% i 1981 og på 21% i 1988. Folke- og bolig tellingen opphørte etter 2011, slik at 2022-tallene er hentet fra SSBs registerbaserte videreføring av undersøkelsen. Blant byene i Norge har Trondheim og Tromsø høyere leietakerandel enn Oslo.

Tabell 2 viser at selv om det samlet har vært en meget stabil utvikling i andelen husholdninger som leier bolig, ser det ut til at den økningen som har vært har kommet blant de husholdningene som har hatt lavest inntekt. Leser vi Revold, Sandvik og With (2018), er inntrykket at denne trenden også strekker seg lengre tilbake i tid, i alle fall tilbake til 2003. Denne SSB-rapporten viser at man særlig blant grupper med lav utdannelse har sett et fall i andelen som eier egen bolig, mens andelen har økt i gruppen med høy utdannelse.

Tabell 2. Andelen husholdninger med og uten lavinntekt (EU60) som eier bolig.

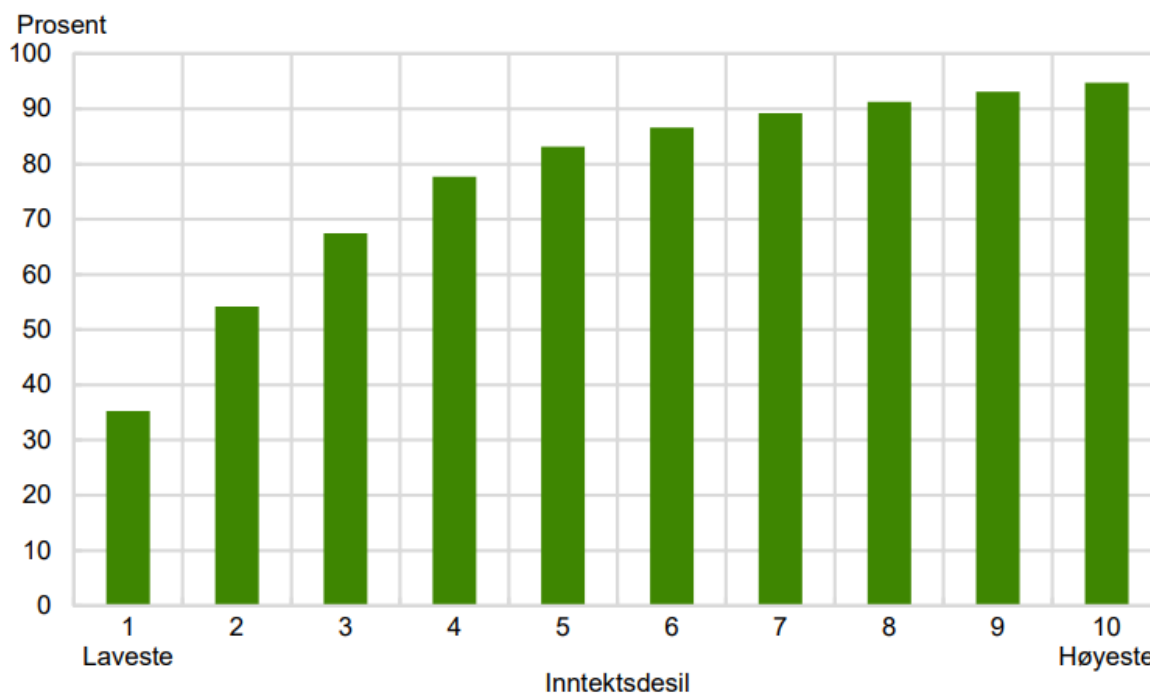
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Alle husholdninger	22,6	22,7	23,1	23,2	23,2	23,6	23,6	23,6
Lavinntekt, EU60	57,9	58,5	59,5	59,8	60,2	60,8	60,5	60,3

Data fra SSB Levekårsundersøkelsen og EU-Silc 2015-2012.

Figur 1 viser fordelingen av husholdninger som eier egen bolig etter inntekstdesil fra 2017. Her ser vi et meget klart mønster hvor de tre laveste inntekstdesilene i mye mindre grad enn resten av befolkningen eier egen bolig, og en svært stor andel av leietakerne er å finne blant de med lavest inntekt. Forskning viser også at det er leietakerne og de som ikke har kommet inn på boligmarkedet som rammes hardest av boligprisvekst,¹⁵ samtidig som de samme gruppene korresponderer med vanskeligstilte i boligmarkedet og utsatte grupper.¹⁶

¹⁵ Definisjon på økonomisk vanskeligstilte er beskrevet i SSB-rapporten «Vanskeligstilte på boligmarkedet» av Thorsen (2017).

¹⁶ Sammenhengen mellom det å være leietakere og vanskeligstilte på boligmarkedet er blant annet beskrevet i SSB-rapporten «Vanskeligstilte på boligmarkedet» av Thorsen (2017). Det at de som ikke eier bolig rammes av boligprisvekst er også teoretisk fundamentert, se f.eks. Sinai og Souleles (2005).



Figur 1. Andel husholdninger som eier bolig, etter inntekstdesil. 2017. Figuren baserer seg på data fra SSB sitt Register over husholdninger og boliger. Kilde: Revold, Sandvik og With (2018).

Det er vanskelig å fastslå nøyaktig hvor stort leiemarkedet må eller bør være i et land, utover at det bør være stort nok til å dekke behovet til de som må eller bør være leietakere. Vi kan likevel finne holdepunkter for denne størrelsen ved å sammenligne med andre land (Tabell 3) og ved å se at andelen av husholdninger som leier har vært stabil i Norge over lang tid (Tabell 1). Andelen av husholdningene som leier har ligget på et noen og tjue prosent til tross for at sterke skattesubsidier¹⁷ gjør det meget lønnsomt å eie egen bolig, og til tross for at det synes å være klare forventninger i Norge om at en skal eie egen bolig. Dette taler for at en høy andel av de som har råd og lyst til å eie egen bolig og samtidig har et langsiktig boligbehov, eier egen bolig i dag. Det kan dermed hevdes at vi har behov for dagens størrelse på leiemarkedet så lenge det ikke gis sterkere støtte til leietakere med langsiktig boligbehov enn hva som gjøres i dag. Sammenligningen med andre land i tabell 3 viser at det er en rekke land med høyere andel leietakere enn Norge. Dette gjelder særlig land med en sterkere form for leiepriskontroll. I disse landene er insentivene for å eie egen bolig lavere og dermed er det naturlig at en får et større

¹⁷ Skattesubsidier gjør det økonomisk lønnsomt for flere å eie egen bolig, dette er spesielt knyttet til husholdninger med kort forventet botid.

leiemarked. Over oss på listen ligger flere land i Øst-Europa med meget høy andel selveiere som følge av privatiseringen etter kommunismens fall. Privatiseringen førte med seg to ting, for det første fikk tidligere leietakere gjerne kjøpe boliger meget rimelig, og for det andre endte det med at mange land i denne regionen har svært få offentlige eide boliger. Tallene indikerer, ikke overraskende, at om vi tar bort kostnaden ved å kjøpe bolig vil vi antageligvis få en noe mindre leiesektor. Her bør det legges til at bak enkelte av disse tallene, spesielt Romania, har vi en boligsektor som vi må kunne si har problemer. Ser vi bort fra de Østeuropeiske landene og ser på andre land uten sterke leieinsentiver, så ligger Norge høyt, egentlig bare med Spania over oss. Også av dette kan det trekkes at Norge har en ganske naturlig størrelse på sin leiesektor. Tommelfingerregelen må være at leiesektoren bør være stor nok til å gi husvære til husholdninger med kort forventet botid, husholdninger som ikke har sterk nok økonomi til at de makter å kjøpe bolig og husholdninger med tilleggsutfordringer slik at de ikke bør eie egen bolig.

Tabell 3. Eierandel i OECD land

LAND	EIERANDEL	ÅR
ROMANIA	96.2	2014
SLOVAKIA	90.2	2014
LITAUEN	89.9	2014
LATVIA	89.9	2014
KROATSIA	89.2	2014
UNGARN	88.2	2014
BULGARIA	83.6	2014
POLEN	81.1	2014
SPAIN	78.0	2014
ESTLAND	77.2	2014
TSJEKKIA	76.5	2014
NORGE	76.4	2014
MALTA	76.2	2014
SLOVENIA	75.6	2014
ISLAND	74.0	2014
PORTUGAL	73.9	2014
HELLAS	72.1	2014
ITALIA	71.8	2014
MEXICO	71.7	2014
IRLAND	69.4	2014
KANADA	69.3	2011
LUXEMBOURG	69.0	2014
FINLAND	66.4	2014
BELGIA	66.1	2014
KYPROS	65.4	2014
CHILE	64.6	2013
STORBRIANNIA	63.4	2014
AUSTRALIA	62.9	2014
SVERIGE	62.1	2014
FRANKRIKE	61.4	2014
NEDERLAND	56.5	2014
DANMARK	53.9	2014
SØR-KOREA	53.6	2014
ØSTERRIKE	49.7	2014
TYSKLAND	45.0	2014
SVEITS	39.8	2014

Kilde Huber og Schmidt (2019) som har benyttet OECD som sin kilde.

Utviklingen i sammensetningen av utleiesektoren er beskrevet i Tabell 4, mens sammensetningen av utleiesektoren i utvalgte store byer er beskrevet i Tabell 5. Hovedtrekket

er at utleiesektoren i Norge er svært dominert av private, ikke profesjonelle, utleiery. Dette har vært en utvikling drevet frem av hvordan avviklingen av husleiekontrollen skjedde i Norge samt utformingen av skattereglene for utleie av bolig. Her ser vi bl.a. at før avvikling av husleiekontrollen kan det se ut som om det var viktig for arbeidsgivere å kunne tilby leieboliq. Dette kan ha sammenheng med at det var forbundet med en større kostnad å finne seg en egnet bolig å leie før avviklingen av husleiekontrollen (Oust 2017). Skattereglene for utleie av bolig i Norge kan kort oppsummeres ved at det er gunstigst å leie ut i egen bolig i og med at det er skattefritt. Nest gunstigst er det å leie ut sekundærbolig utenfor næring¹⁸, etterfulgt av sekundærbolig innenfor næring og utleie gjennom AS. Andre utleiery, og da spesielt utleiery i egen bolig, får dermed en skattesubsidie ved at de oppnår en høyere inntekt etter skatt fra utleie enn hva de ville ha oppnådd om de hadde den samme beskatningen som AS. Her antar vi at den marginale utleiery er en utleiery som leier ut som AS. I mer rurale strøk er det ikke sikkert at dette stemmer. Skatteutvalget (NOU 2022:20) foreslo for øvrig å fjerne skattefri utleie i egen bolig. Samlet sett ville Utvalgets forslag til endringer vært til klar gunst for leietakerne, både absolutt og relativt til boligeierne. Andelen ikke-profesjonelle utleiery ser ut til å ligge i overkant av 70 prosent nasjonalt og noe lavere i de store byene.

Også når det gjelder sammensetningen av utleiesektoren skiller Norge seg fra nabolandene sine, f.eks. eier allmenne boligselskaper i Danmark 40 prosent av alle utleieboligene og private utleiery utgjør bare 20 prosent (Benedictow m. fl. 2023). Dette gjør at det er vanskelig å se til våre nærmeste naboland for inspirasjon.

¹⁸ Hovedregelen er at utleie av fem boenheter eller mer regnes som virksomhet.

Tabell 4. Sammensetning av utleiesektoren 1973-2023

Del A	1973	1981	1988	1995	2001
Sokkelbolig	16,9 %	15,0 %	14,7 %	26,1 %	28,9 %
Sekundærbolig/ekstrabolig	26,1 %	36,8 %	42,0 %	42,3 %	28,9 %
Tjenestebolig, off. og privat/arbeidsgiver organisasjon stiftelse	21,4 %	14,2 %	10,1 %	7,9 %	5,6 %
Offentlig/kommunal leiebolig	8,2 %	11,7 %	16,6 %	13,4 %	13,3 %
Profesjonell privat utleier	25,9 %	18,7 %	14,7 %	9,8 %	21,1 %
Annet	1,5 %	1,1 %	2,0 %	0,2 %	2,2 %

	2015 SSB	2023 Samfunnsøkonomisk analyse
Del B		
Sokkelbolig	32%	31%
Sekundærbolig/ekstrabolig	40%	41%
Privat utleie via utleiemegler		6%
Tjenestebolig, off. og privat/arbeidsgiver organisasjon stiftelse	4%	3%
Kårbolig	5%	
Offentlig/kommunal leiebolig	10%	6%
Profesjonell privat utleier	9%	11%
Annet/inkl. Studentsamskipnader		1%

Del A: For årene 1973 til 2001 er det her gjort en omregning til prosent basert på tallene i den opprinnelige kilden. Kilde: 1973 til 2001 er hentet fra Landsether m. fl. 2003

Del B: Tallene til Samfunnsøkonomisk analyse er innhentet via en spørreundersøkelse blant 1001 leietakere i mars 2023 med utgangspunkt i SSB sin registerbaserte boforholdsstatistikk. Alle som bor i samme bolig som utleier er gruppert i sokkelbolig. Kilde Samfunnsøkonomisk analyse, Benedictow m. fl. (2023). SSB, Normann (2016)

Tabell 5 Sammensetning av utleiesektoren i de store byene 2022

	Oslo	Stavanger	Bergen	Trondheim	Tromsø
Slekt/venner/arbeidsgiver/andre	8,9%	7,4%	8,9%	8,6%	11,3%
Annen privat person	41,7%	62,5%	53,0%	52,1%	62,6%
Privat gårdeier/gårdselskap	43,8%	20,1%	28,8%	32,3%	17,6%
Kommune	4,8%	7,1%	6,1%	4,4%	5,9%
Studentsamskipnad/studentstiftelse	0,8%	2,9%	3,2%	2,7%	2,7%

Tabellen viser sammensetningen av utleiesektoren i de fem store byene Oslo, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø i 2022. Dataene er hentet fra SSB Leiemarkedsundersøkelsen

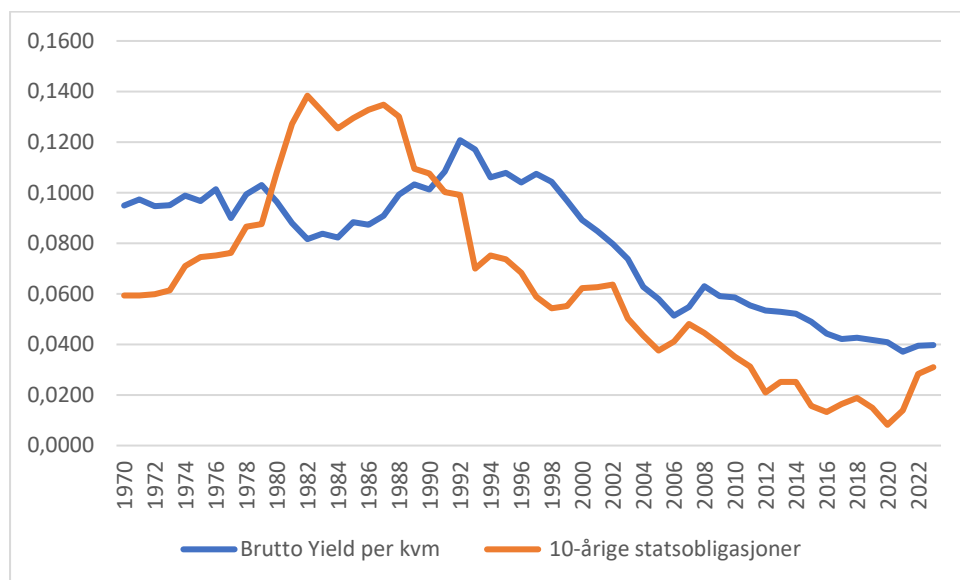
Markedssvikt er en av grunnene til at lovgiver skal gå inn og regulere markedet. Hvis det for eksempel var slik at utleierne maktet å skaffe seg unormal høy avkastning gjennom å kreve unormalt høye husleier, kunne dette vært et tegn på markedssvikt. Nå er ikke strukturene i bolig- og leiemarkedet slik at vi i utgangspunktet er bekymret, men det kan uansett være interessant å se på Figur 2. Brutto-yield¹⁹ er et annet ord på direkteinntekt i prosent før eierkostnader, jfr. ligning 1. I tillegg kan eier av boligen oppnå avkastning ved å selge boligen med gevinst. Når brutto-yielden er lav, betyr det at husleien er lav i prosent av hva det ville kostet å kjøpe den samme boligen. Om avstanden mellom brutto-yielden og renten på tiårige norske statsobligasjoner (her benyttet som et mål på utviklingen i avkastningskrav over tid) er lav, betyr det at eieren (enten hen leier ut eller bor i boligen selv) oppnår lav direkteavkastning på boligen sin i forhold til rentenivået i samfunnet. Det betyr i så fall at markedet forventer at det vil komme en korreksjon i prisene. Figuren viser at leieprisene de siste årene har vært historisk lave i forhold til boligprisene. Lenge har den lave husleien, i alle fall til en viss grad, kunnet forklares med lave renter, men når renten nå har steget er det naturlig å tenke at også husleiene vil stige.

¹⁹

$$\text{Bruttoyield}_{t=0} = \frac{\text{Leiepris}_{t=1}}{\text{Boligpris}_{t=0}}$$

Bruttoyield og P/R-raten (Price/Rent) beskriver mye av de samme, ved at de er den inverse av hverandre. I tillegg gir bruttoyielden et forståelig nivå mens P/R-raten gjerne bare beskriver utviklingen over tid med utgangspunkt i et starttall, for eksempel 1.

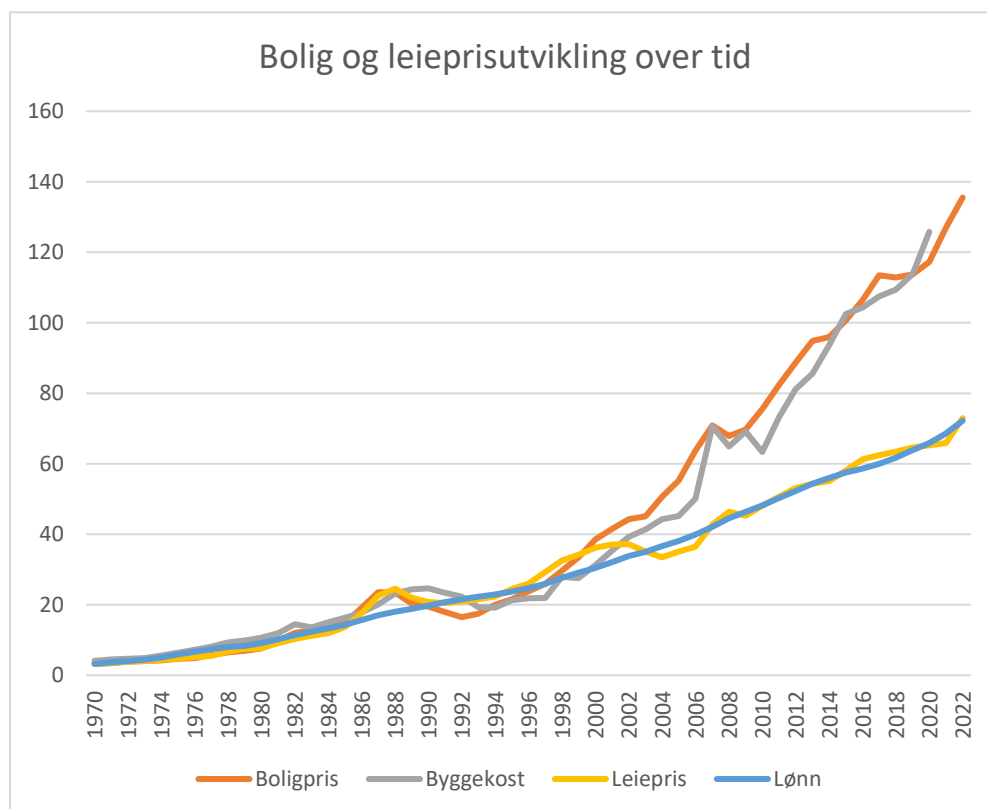
Uansett, ettersom husleiene er historisk lave sammenlignet med boligprisene og siden dette også gjelder når vi hensyntar rentenivået, er det ingenting som tyder på at prisingen i leiemarkedet påvirkes av noen form for markedssvikt.



Figur 2. Brutto-yield per kvm i Oslo sammenlignet med renten på 10-årige norske statsobligasjoner. Brutto-yielden på tidspunkt t er her angitt som leiepris på tidspunkt $t+1$ / boligpris på tidspunkt t . Kilde: Oust (2017) og Norges Bank. 2023-tallene er fra første kvartal. (Tallgrunnlag vises i vedlegg tabell 6)

Figur 3 viser mye av det samme bildet. Gapet som over tid har bygd seg opp mellom boligprisene og leieprisene tilsvarende den lave brutto-yielden. Denne figuren viser i tillegg to ting til, nemlig sammenhengen mellom byggekostnader og boligpriser, samt sammenhengen mot lønnsutviklingen. Disse tre prissammenhengene, boligpris mot leiepris, boligpris mot byggekostnad og boligpris mot lønn/inntekt er de tre sentrale sammenhengene i boligmarkedet, jfr. teorimodellene i del 2. Figuren summerer med andre ord opp alle de viktigste fundamentale sammenhengene i prisdannelsen i bolig- og leiemarkedet. På den ene siden ser vi at boligprisene forklares av byggekostnadene. Dette er gjenkjennelig også opp mot det vi ser i dagens marked hvor boligbyggingen har falt. I dagens marked tjener ikke utbyggerne tilstrekkelig til at det er lønnsomt å bygge mange nye boliger. For leiemarkedet er dette bekymringsfullt da det peker i retning av økte leiepriser fremover. Historisk har leieprisene

respondert raskt på endringer i renten, noe vi har sett også det siste året.

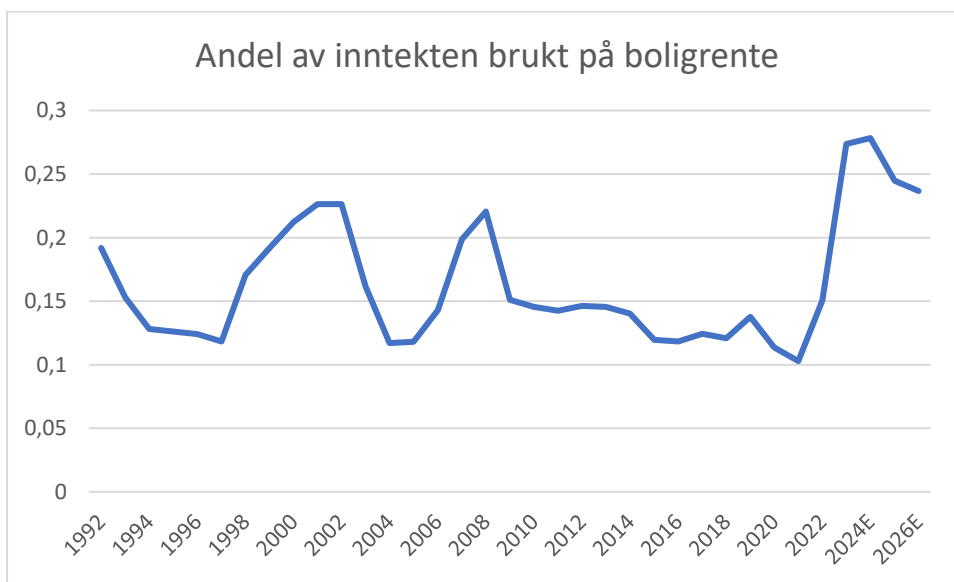


Figur 3. Sammenligning av boligpriser, byggekostnad, leiepris og lønn. Byggekostnader er kostnader inkludert tomt, leiepriser er leiepriser i Oslo. Kilder: leiepris, Oust (2013) og boligbygg KF, boligpris, lønn og byggekostnad, Krakstad og Oust (2015a). (Tallgrunnlag vises i vedlegg tabell 7)

Den andre sammenhengen er sammenhengen mot lønnsutviklingen. Vi ser at boligprisene har økt mye mer enn lønningene. For eksempel koster medianboligen²⁰ i Oslo i dag nær sju ganger medianinntekten, mens den på tidlig 1970-tall og tidlig 1990-tall kostet rett over 2 ganger medianinntekten. Dette har blitt muliggjort av lave utlånsrenter, se Figur 4. Historisk lave renter har ført til at husholdningene har maktet å kjøpe bolig til tross for veldig høye priser sett opp mot lønn. Dette har nå endret seg dramatisk på kort tid. Prissammenhengen mot lønn må ikke sees på som et direkte hinder mot høyere bolig og leiepriser, men som en indirekte sammenheng ved at bolig- og leieprisene over tid ikke kan stige mer enn lønningene uten at dette da ville gå utover hvor mye husholdningene kunne benytte på andre goder. I det norske markedet hvor selveie er så dominerende må vi også anta at denne effekten først og fremst går

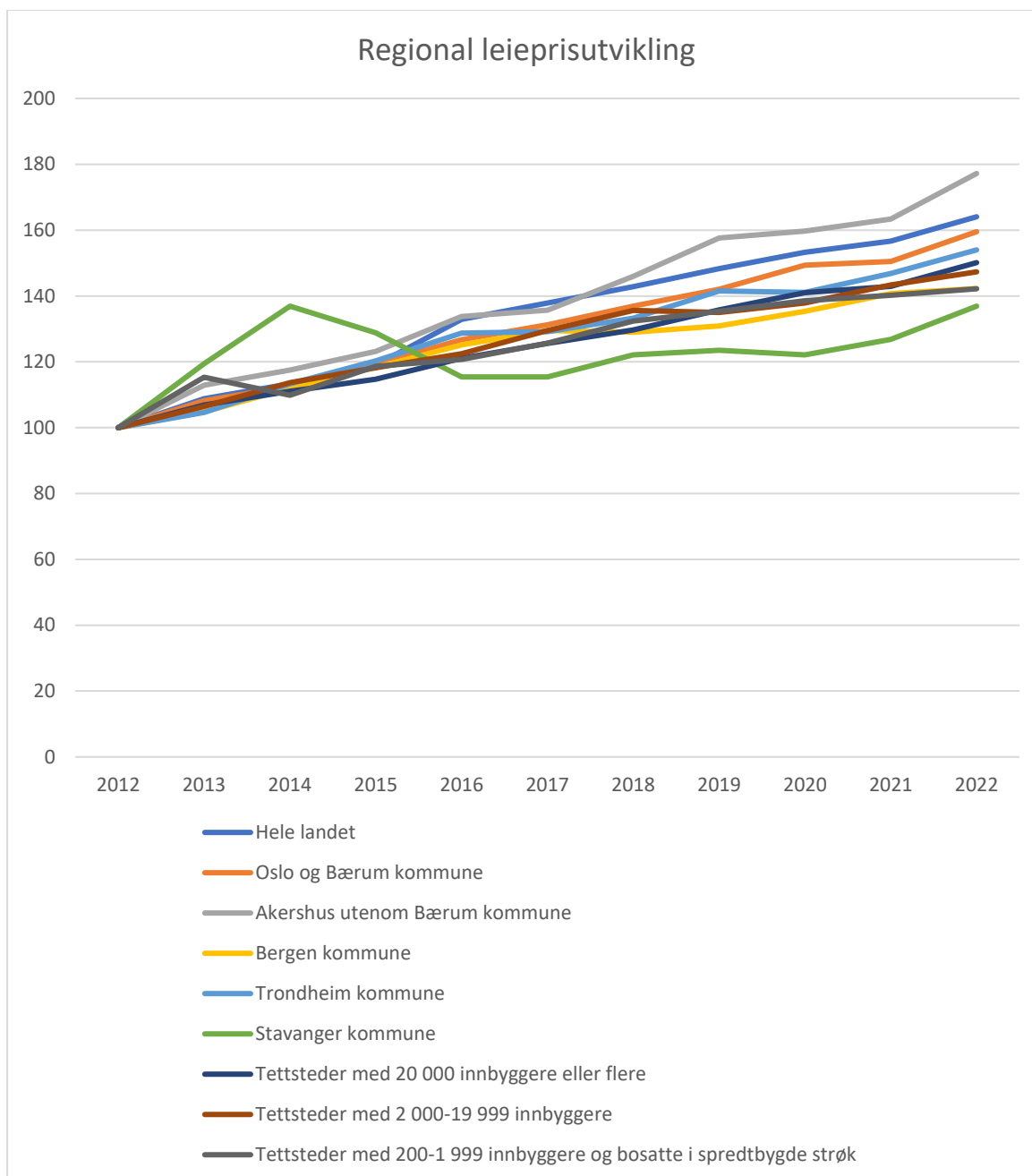
²⁰ Medianboligen i Oslo er liten, rundt 62 kvadratmeter.

gjennom boligprisene, og at leieprisenes sammenheng mot lønnsutviklingen går via boligprisene, renten og forventet boligprisutvikling. Det andre vi ser er at leieprisene og lønningene har fulgt hverandre. Hadde leieprisene steget mye mer enn lønningene, ville det fort blitt opplevd som en krise som hadde presset politikerne til å «gjøre noe». Samtidig, selv om leieprisene ikke har økt mer enn lønningene, har likevel mange vært nødt til å bruke en større andel av inntekten sin på å leie bolig. Lønnsutviklingen her viser et snitt, hvor noen har hatt en bedre inntektsutvikling, mens andre har hatt en dårligere lønnsutvikling. For noen har husleien allerede på dagens nivå ført til en betydelig større belastning enn de har hatt tidligere. Vi må her huske på at blant de fattigste leietakerne utgjør husleien en svært stor andel av de månedlige kostnadene.



Figur 4. Figuren viser hvor stor andel av inntekten etter skatt en person benytter til å betale rentekostnaden på boligen sin. Forutsetningen er at personen har kjøpt boligen i det gitte året, at det er en medianbolig og at personen har medianinntekt. Lånet er på 70 prosent av boligens verdi. For årene 2023 til 2026 er det laget estimer basert på Norges Banks prognoser for boligpris og styringsrente, pluss et gjennomsnittlig påslag for å finne boliglansrenten. (Tallgrunnlag vises i vedlegg tabell 8)

Figur 5 viser regional leieprisutvikling for perioden 2012 til 2022. Øverst finner vi Akershus, fulgt av Oslo, mens Stavanger ligger nederst. Leieprisutviklingen i Stavanger har ellers fulgt boligprisutviklingen i byen, med en voldsom tidlig stigning etterfulgt av et fall fra 2014.



Figur 5. Regional leieprisutvikling 2012-2022. Alle husleiene er satt til 100 i 2012. Indeksene er konstruert basert på leiepriser per kvm, med lik vekting mellom 2- og 3-romsleiligheter. Unntaket er Stavanger, hvor indeksen kun er basert på 3-romsleiligheter da det ikke var tilgjengelige data for hele perioden for 2-romsleiligheter. Kilde: SSB Leiemarkedsundersøkelsen.

3 Utviklingstrekk som vil dominere leiemarkedet fremover

Hovedtrekket vi tror kommer til å dominere leiemarkedet i de neste årene er at husleien vil øke. Det å bo, særlig i byene, vil bli dyrere da man over tid ikke har maktet å bygge tilstrekkelig

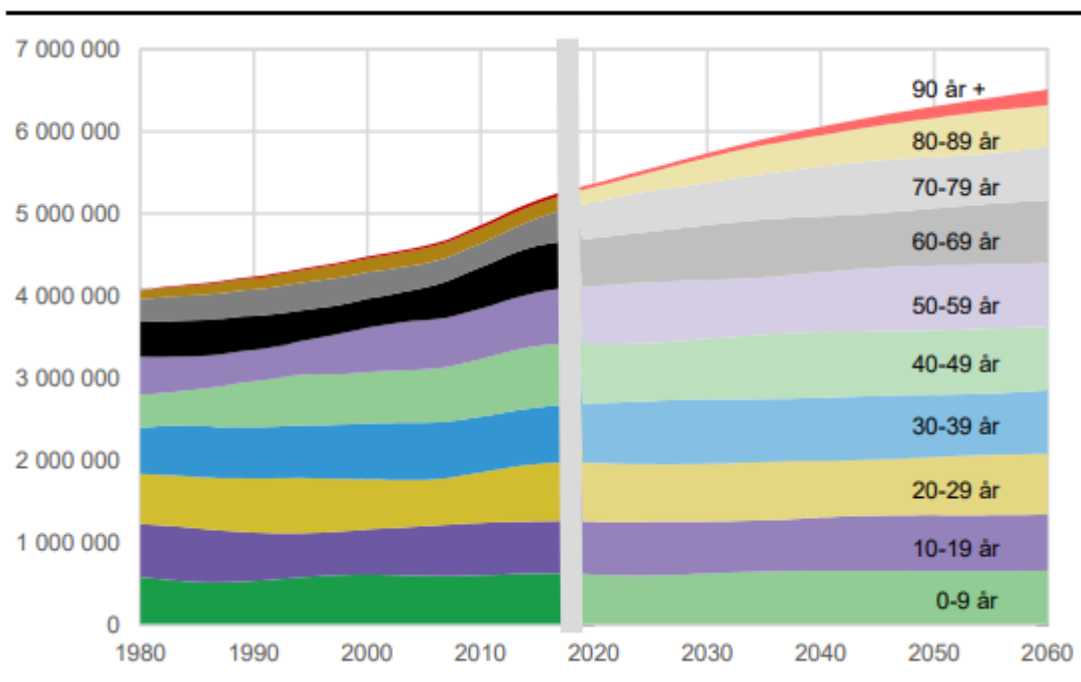
med boliger. For leietakerne merkes dette gjennom økte leiepriser, mens for boligeierne gjennom økte rentekostnader. Når kostnadene husholdningene opplever øker, vil kravet til politikerne om å «gjøre noe» også øke. Det kan være at dette fører til faktiske tiltak for å få opp boligbyggingen, men det kan også føre til forslag om modeller som for eksempel del-eie for selveierne eller ønske om å regulere profesjonelle utleiere hardere.

Ser vi litt lengre frem vil leiemarkedet treffes av de tre samme megatrendene som treffer resten av boligmarkedet, miljø- og klimautfordringen, en aldrende befolkning og urbanisering. Alle tre vil være med og legge press på både bolig og leiemarkedet og dermed presse prisene oppover.

På miljø- og klimafeltet er bolig både viktig på grunn av ressursbruken som går med på å bygge og bruke boligen, men også på grunn av transport- og reisekostnader knyttet til boligens beliggenhet. Miljø- og klimahensyn har medført nye tekniske standarder for boliger ved blant annet krav til byggenæringen knyttet til avfallshåndtering og energimerking, politikkendring i retning av mer kompakte byer og nye forventninger om bærekraft fra boligkjøperne. Etter hvert som bilen ble allemannseie hadde man på 50-, 60- og 70-tallet muligheten til å bygge store mengder billige boliger og la byene ese utover. Nå er denne situasjonen reversert. Nullvekstmål knyttet til biltrafikk i de store byene sammen med høy befolkningsvekst medfører at myndighetene ønsker at trafikken knyttet til nye boliger i større grad enn tidligere skal håndteres ved hjelp av kollektivtransport, gang og sykkel. Dette endrer hvor, hvilke og hvordan vi bygger nye boliger, samt kostnadsnivået på nybygg.

Denne megatrenden vil antageligvis først og fremst påvirke leiemarkedet gjennom økte leiepriser, men det er også sannsynlig at myndighetene vil benytte utleie som en trigger for å sørge for oppgradering av boligmassen med tanke på energiforbruk. Dette kan enten skje gjennom direkte krav eller via krav til bankene. Avhengig av hvordan reglene utformes kan det også påvirke sammensetningen blant utleiere. Dersom alle rammes likt av de nye kravene og regelverket oppfattes som komplisert, kan det føre til at mindre utleiere med sekundærboliger velger å selge unna. Om det først og fremst er de profesjonelle utleierne som rammes, vil disse tape i konkurransen mot de ikke-profesjonelle utleierne.

Figur 6 nedenfor er hentet fra SSB sine befolkningsframskrivinger under middelalternativet (MMMM)²¹ som også er hovedalternativet (Leknes m.fl. 2018). Beregningene viser at den norske befolkningen blir stadig eldre og at aldringen etter all sannsynlighet vil fortsette. Antallet som er 70 år eller mer vil mer enn dobles, fra nær 625 000 i år til over 1,3 millioner i 2060, ifølge hovedalternativet. Gruppen som er 80 år og eldre øker fra 220 000 i dag til nær 700 000 i 2060, som er mer enn en tredobling. Økningen skyldes delvis at levealderen forventes å fortsette å stige, men også at de store etterkrigskullene når disse aldersgruppene.



Figur 6: Folkemengde etter alder, registrert 1980-2018 og fremskrevet 2019-2060 (MMMM)

Kilde: Leknes m.fl., 2018.

Leiemarkedet vil påvirkes av at det blir stadig flere eldre. I dag utgjør eldre en ganske liten andel av leietakerne.²² Selv om andelen eldre i hvert årskull skulle holde seg på dagens nivå, vil antallet eldre som leier bolig stige dramatisk i årene som kommer. I tillegg vet vi at

²¹ Hvert av SSB sine alternativ beskrives ved fire bokstaver i følgende rekkefølge:

fruktbarhet, levealder, innenlandsk flytting og innvandring. M = middels, L = lav og H = høy. MMMM er SSB sitt hovedalternativ.

²² I 2022 var 8% av leietakerne mellom 67 og 79 år mens 6% av leietakerne var over 80 år (Benedictow m. fl., 2023).

kommunene legger opp til at eldre i stor grad skal motta helsehjelp hjemme istedenfor på sykehjem eller aldershjem. Formålet med dette er bl.a. å redusere den samfunnsøkonomiske kostnaden ved eldrebølgen, samt å redusere hvor mye kapital kommunene må binde i eiendom. Gitt dette er det naturlig å tro at vi vil få en stor gruppe eldre med dårlig helse som vil bo i leiemarkedet. Eldre beboere i leieboliger stiller større krav til bl.a. brannrømming, men også en rekke andre elementer ved boligene. Det er også naturlig å anta at eldre som leietakere i mindre grad vil være i stand til å yte egeninnsats, f.eks. snøbrøyting eller lett oppussing. Samtidig kan det også være at de vil ha behov for helseteknologi der de bor og en viss mengde ekstra servicetjenester. Et leiemarked med over 70 prosent ikke-profesjonelle utleiery er dårlig rustet til å håndtere dette. Valget synes å stå mellom at eldre skal fortrenge andre grupper i den kommunale utleiesektoren, eller at man bygger opp en større profesjonell privat utleiesektor. Styrken i denne endringen synes underforstått.

Sentraliseringen av befolkningen i Norge har foregått i over 200 år. Flere av de største byene i Norge har vært blant de raskest voksende byene i Europa, og også randkommunene til disse har hatt særlig stor vekst. Denne trenden forsterker de to andre trendene ved at det øker behovet for leieboliger i storbyregionene. Disse områdene har et større innslag av profesjonelle utleiery, men også et stort press i retning høyere leiepriser.

Allerede i dag er leiemarkedet dominert av vanskeligstilte i boligmarkedet og utsatte grupper²³ og denne situasjonen har blitt forsterket gjennom at andelen leietakere blant de fattigste har steget de siste årene. I en situasjon hvor bolig- og særlig leieprisene stiger fremover, er det lite som tyder på at denne situasjonen vil forbedres. Det er sannsynlig at leietakerne vil måtte benytte en større andel av inntekten sin for å kunne leie tilsvarende boligkvalitet som i dag. En del leietakere vil løse dette problemet med å gå ned på boligkvalitet. Dette kan føre til flere vanskelige situasjoner mellom utleier og leietaker. Dersom husleiene fremover stiger raskere enn lønnsutviklingen, er det også sannsynlig at det vil føre til flere situasjoner hvor leietakerne ikke betaler husleien i tide eller ikke i hele tatt. Dette kan gi flere ikke-profesjonelle utleiery problemer fremover.

²³ Sammenhengen mellom det å være leietakere og vanskeligstilte på boligmarkedet er blant annet beskrevet i SSB-rapporten «Vanskeligstilte på boligmarkedet» av Thorsen (2017).

4 Vurderinger rundt tidsbestemte husleieavtaler

Skal du få best mulig vilkår ved en kontraktsinngåelse, må du ta hensyn til hva som er til det beste for kontraktspartene. Det samme gjelder om lovgiver først og fremst har til hensikt å lage en lov som er til leietakernes gunst, fordi lovgiver fortsatt må ta hensyn til hvordan utleierne vil respondere på lovendringene.

Vi har allerede synliggjort at leieprisene ikke tyder på noen form for markedssvikt²⁴. Leieprisene har historisk respondert raskt når utleierne har fått økte kostnader, i tråd med teorien.²⁵ Vi har også vist at Norge har lav andel profesjonelle utleiere, nærmere bestemt rundt 10%. Den lave andelen profesjonelle utleiere i Norge skyldes dels historiske forhold og dels at profesjonelle utleiere har høyere skatt enn andre utleiere.

Vi har også pekt på at det er stor sannsynlighet for at vi fremover vil få flere eldre leietakere med dårlig helse og flere leietakere med betalingsproblemer. Begge disse forholdene taler for at vi fremover kan ha god bruk for en profesjonalisering av utleiesektoren.

Ifølge Frisell og Norberg-Schulz (2021), har om lag en av fire leietakere tidsbestemte leieavtaler. Samtidig skriver de at det er blant profesjonelle tidsbestemte leieavtaler er vanligst, med en andel på ca. 40 prosent (Frisell og Norberg-Schulz, 2021). De skriver også at blant profesjonelle utleiere benytter nesten alle 3 års leietid i de tidsbestemte avtalene og at leieavtalene som regel er oppsigelige for leietakerne etter en minstetid (Frisell og Norberg-

²⁴ Med markedssvikt menes situasjoner hvor markedet ikke er egnet til å gi en effektiv ressursallokering. For leiemarkedet ville en markedssvikt typisk være begrunnet i mangelfull konkurranse eller asymmetrisk informasjon. Leiemarkedet er preget av en stor mengde små utleiere og leieprisene opptrer som forventet. Både utleier og leietaker sitter på informasjon som de ikke nødvendigvis deler, men ikke i så stor grad at vi vil betegne det som en markedssvikt.

²⁵ Strukturen i det norske leiemarkedet, hvor det er et stort innslag av sekundærboliger og hvor også profesjonelle utleiere har lav konsentrasjon av boliger, taler for at leieprisen i nye leiekontrakter i Norge skal respondere raskt på endringer i f.eks. rente, skatt eller markedsreguleringer.

Schulz, 2021). Nesten halvparten av leietakerne i undersøkelsen til Frisell og Norberg-Schulz (2021) hadde fornyet leieavtalen med nåværende utleier tidligere.

Undersøkelsen til Frisell og Norberg-Schulz (2021) underbygger et inntrykk av at utleiery benytter tidsbestemte avtaler som en forsikring mot problematiske leietakere. Tre av fire oppgir det å bli kvitt «problematiske» leietakere som hovedbegrunnelse for valg av tidsbestemte leiekontrakter (Frisell og Norberg-Schulz, 2021). Også bruken av slike leiekontrakter beskrevet i Frisell og Norberg-Schulz (2021) underbygger at dette er hovedgrunnen.

En konkurrerende årsak kan være at utleiery opplever at muligheten til å regulere husleien til gjengs leie ikke gir like god inntjening som muligheten til å inngå markedsleie når den tidsbestemte avtalen utløper.

Enkelte profesjonelle private utleiery uttaler at de i respons på økt minstetid vil øke leien og/eller gjennomføre strengere selektering av leietakere (Frisell og Norberg-Schulz, 2021).

4.1 Vurderinger rundt hva som vil skje om en øker kontraktslengden i tidsbestemte leieforhold utover dagens 3 år.

Om det stemmer at tidsbestemte leiekontrakter benyttes som en forsikring eller sikkerhetsventil for å bli kvitt problematiske leiekontrakter, kan det sees på som en konsekvens av at leietakerne har sterkt vern i dagens husleielov.

En økt kontraktslengde i tidsbestemte leiekontrakter vil medføre at tidsbestemte leiekontrakter ikke lengre vil fungere like bra som en mulighet til å bli kvitt problematiske leietakere. Et typisk eksempel vil her være at det har kommet inn klager fra naboer på leietakeren over lengre tid. Selv om det finnes en saklig grunn for oppsigelse, er slike prosesser så tid- og kostnadskrevede at det ofte kan være bedre for utleier å bare vente ut leietaker.

Øker man kontraktslengden i tidsbestemte leieforhold, er det sannsynlig at utleierne fortsatt vil føle behov for å avslutte leieforholdet med denne typen leietakere. Det er derfor sannsynlig at utleier oftere enn i dag tyr til oppsigelser. Dette kan føre til et høyere konfliktnivå og en noe høyere belastning på rettsvesenet.

En annen sannsynlig konsekvens er at utleierne vil føle seg tjent med å benytte større ressurser på å finne leietakere som ikke vil gi problemer (søkekostnader). Eksempler her kan være kredittsjekk eller referansesjekk. Det kan også føre til at utleier i enda større grad enn i dag prøver å unngå visse grupper av leietakere. Eller motsatt, at utleier kun ønsker seg leietakere

som er studenter eller leietakere som typisk kun vil ha kort leietid. Det er dermed ganske naturlig å anta at det vil bli noe mer krevende for de som trenger stabile langsiktige leiekontrakter å finne dette. Denne gruppen vil trenge lengre tid for å lete etter bolig og det kan være at de vil måtte ta til takke med en bolig som passer dårligere med deres behov. Denne typen kostnader for leietakerne blir ofte tillagt liten vekt.

En siste konsekvens er at man kan se en viss økning i husleienivået, men da først og fremst i de segmentene blant leietakere hvor en oftest støter på problemer. Vi snakker likevel om små endringer her. Utleierne vil bake inn de ekstra søkekostnadene sine i utleieprisen. De vil ta en noe økt risikopremie, og noen mindre utleiere som har hatt dårlige opplevelser med leietakere vil kunne trekke seg ut.

4.2 Vurderinger knyttet til hva som vil skje om profesjonelle utleiere ikke får adgang til å benytte tidsbestemte leiekontrakter

Private utleiere er de utleierne som i dag i størst grad benytter seg av tidsbestemte leieavtaler. I tillegg har de litt færre muligheter enn private utleiere i dagens husleielov til saklige oppsigelser.

Her vil vi igjen kunne gjenta de samme konsekvensene som diskutert under 4.1, noe høyere konfliktnivå, noe høyere søkekostnader og noe høyere husleie for utsatte grupper.

Utover dette kan vi her få en tilleggseffekt. Når profesjonelle utleiere ikke skal ha de samme rettighetene som ikke-profesjonelle, er nok det begrunnet med at profesjonelle utleiere kan fylle en rolle som ikke-profesjonelle utleiere ikke kan. Vi har tidligere nevnt at profesjonelle utleiere nok må ta en større rolle opp mot eldre leietakere i årene som kommer. Tilleggseffekten med dette forslaget er at vi på marginen kan få en ytterligere vridning ved at profesjonelle private utleiere får ytterligere en kostnad som private ikke-profesjonelle ikke har. Nå vil nok kostnaden både ved høyere risikopremie og søkekostnader være forholdsvis begrenset om vi sammenligner med forskjellen som ligger i skattesystemet, men den kommer i tillegg. Det kan derfor gi en ekstra dytt i retning av færre private profesjonelle utleiere, uten at vi her skal overdrive effekten. Tross alt er det også i dag svært mange private profesjonelle utleiere som ikke benytter seg av tidsbestemte leiekontrakter. Poenget er at vi antagelig trenger flere og ikke færre. Noen må tenke på totaliteten av virkemiddelbruken og at det gir ønsket effekt.

En alternativ effekt ligger i at dersom de profesjonelle private utleierne lykkes med den tenkte investeringen i utvelgelse av uproblematiske leietakere, gjenstår spørsmålet: Hvor havner probleMLEIETAKERNE da? Dette har vi dårlig kunnskap om i dag. Likevel er profesjonelle private utleiere formodentlig mye bedre i stand til å håndtere problematiske leietakere enn det ikke-profesjonelle private utleiere er.

I spørsmålet fra utvalgets sekretariat ble det ikke skilt mellom de ulike profesjonelle utleierne. Vi har her behandlet spørsmålet som om det ikke var aktuelt å ta bort unntaket som kommuner og studentsamskipnader har for å kunne tilby utleieboliger i tråd med et gitt formål.

4.3 Kommentarer knyttet til om det fortsatt skal være mulig å binde leietakere til leieforholdet inntil tre år

Dette spørsmålet har nok minst samfunnsøkonomisk betydning. Her er det snakk om å innskrenke avtalefriheten til de som skal inngå avtaler. Det er kanskje noen utleiere som har behov for å inngå tidsbestemte leieavtaler som ikke kan sies opp, og det kan være at det er leietakere som har inngått slike avtaler uten at de burde, men antallet er neppe stort. En måte å se dette på er at leietakere som inngår en uoppsigelig tidsbestemt leieavtale selger en forsikring til utleier. Som betaling vil leietakeren da normalt få en noe lavere leiepris. Likevel, selv om denne lavere leien på kort sikt kan fremstå som attraktiv er det ikke sikkert at alle er tjent med å selge forsikringer. Når det gjelder ledighet taler nok fjerningen av muligheten til uoppsigelige tidsbestemte leieforhold for noe høyere ledighet, spesielt i sesongbetonte markeder, men effektene vurderes som svært små. En inngripen kan dermed ha stor betydning for noen enkeltindivider, men markedsbetydningen synes å være begrenset.

5 Oppsummering

Vi har beskrevet og kommentert utviklingen i leiemarkedet siden den eksisterende Husleieloven ble vedtatt i 1999. Hovedtrekket er at utleiesektoren i Norge er svært dominert av private, ikke profesjonelle, utleiere. Dette har vært en utvikling drevet frem av hvordan avviklingen av husleiekontrollen skjedde i Norge samt utformingen av skattereglene for utleie av bolig. Videre har vi beskrevet den kjente sammenhengen mellom boligpris og leiepris som

direkte og avhengig av forventninger om fremtidig boligpris, lånerente eller avkastningskrav og eierkostnader. Hovedtrekket i leiemarkedet vi ser fremover er at leieprisene vil øke fordi leiemarkedet treffes av de samme tre megatrendene som resten av boligmarkedet, nemlig miljø- og klimautfordringen, en aldrende befolkning og urbanisering. Alle tre vil være med og legge press på både bolig og leiemarkedet og dermed presse prisene oppover.

Når det gjelder rollen til leiemarkedet de neste 10-20 årene anslår vi at det knyttet til en aldrende befolkning er naturlig å tro at vi i økende grad vil få en større gruppe eldre med dårlig helse som vil bo i leiemarkedet. Eldre beboere i leieboliger stiller større krav til bl.a. brannrømming, men også en rekke andre elementer ved boligene. Her er det naturlig å anta at en større andel profesjonelle utleiere vil være formålstjenlig for å møte dette behovet. Når det gjelder tidsbestemte husleieavtaler og hvilke konsekvenser det vil ha om lovgiver gir leietakere som leier av profesjonelle sterkere rettigheter enn de som leier av private ikke-profesjonelle utleiere, argumenterer vi for at dette kanskje ikke er så viktig isolert sett, men i den grad det vil påvirke tilbudssiden vil det kunne redusere denne ytterligere ved å pålegge profesjonelle utleiere nok en ufordel sammenlignet med ikke-profesjonelle.

6 Kilder

Benedictow, A., Iversen, M. og Norberg-Schulz, M. (2023). Utleiere og tilbud i det norske leiemarkedet for boliger. *Samfunnsøkonomisk analyse AS Rapport 13-2023*.Oslo.

Borgersen, T. og Emblem, A. W. (2023). Direct and Indirect Effects of Housing Market Policies using an Augmented DiPasquale-Wheaton framework. *Tidskrift for boligforskning*. Vol.6, Iss1. pp 4-29.

Buckley, R. og Ermisch, J. (1983). Theory and empiricism in the econometric modelling of house prices. *Urban Studies*. 20(1), 83–90.

Boligbygg Oslo KF (2023). Leieprisveileder for utleieboliger i Oslo. hentet fra: <http://boligbygg.reeltime.no/>. hentet dato, 10.09.2023.

DiPasquale, D. og Wheaton, W.C. (1992). The Market for Real Estate Assets and Space: A Conceptual Framework. *Real Estate Economics*. 20:2, 181–97.

Gallin, J. (2008). “The long-run relationship between house prices and rents” *Real Estate Economics*. Vol. 36, s. 635-658.

- Gibb, K., Soaita A. M., og Marsh, A. (2022). Rent control A review of the evidence base. UK Collaborative Center for Housing Evidence. <https://housingevidence.ac.uk/wp-content/uploads/2022/02/220215-Rent-control-web-ready.pdf> . Hentet 10. september 2023.
- Huber, S.J. og Schmidt, T. (2019). Cross-country differences in homeownership: A cultural phenomenon?. *Deutsche Bundesbank Discussion Paper* No 40/2019
- Krakstad, S.O. og Oust, A. (2015a). Are House Prices in the Norwegian Capital Too High?. *International Journal of Housing Markets and Analysis*. vol. 8 (2).
- Krakstad, S.O og Oust, A. (2015b). Long-Run Movements in House Prices. *International Real Estate Review*. vol. 18 (4).
- Kettunen, H. and H. Ruonavaara. (2021). Rent regulation in 21st century Europe. Comparative perspectives. *Housing Studies*. 36, 1446–1468.
- Kholodilin, K. and Kohl, S. (2021). Social policy or crowding-out? Tenant protection in comparative long-run perspective. *Housing Studies*. 30, 1–37.
- Langsether, A., Gulbrandsen, L. og Annaniassen, E., (2003). Leiemarkedet og leietakernes rettsvern. *NOVA-rapport 2/03*. Oslo.
- Leknes, S., S. A. Løkken, A. Syse og M. Tønnessen (2018). Befolkningsframskrivingene 2018: Modeller, forutsetninger og resultater. *Rapporter 2018/21, Statistisk sentralbyrå*. Oslo.
- Lind, H., 2001, Rent regulation: A conceptual and comparative analysis. *European Journal of Housing Policy*. 1 (1), 41-57.
- Normann, T. M. (2016). Dårligere boforhold for leiere enn for eiere. *Statistisk sentralbyrå*. Oslo. Hentet fra: <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/artikler-og-publikasjoner/darligere-boforhold-forleiere-enn-for-eiere>. Hentet 16. september 2023.
- NOU 2022:20 Et helhetlig skattesystem, *Regjeringen*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-20/id2951826/?ch=2>. Hentet 15. oktober 2023.
- Oust, A. (2013). Rent indices, Oslo 1970-2008. *International Journal of Housing Markets and Analysis*. Vol 8 (2).
- Oust, A. (2017). The removal of rent control and its impact on search and mismatching cost: evidence from Oslo. *International journal of housing policy*. 18:3. Pp 4233-453.

Poterba, J. (1984). "Tax subsidies to owner-occupied housing: an asset-market approach", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 99 No. 4, s. 729-752.

Revold, M. K., Sandvik, L. og With, M. L. (2018). Bolig og boforhold – for befolkningen og utsatte grupper. *Statistisk Sentralbyrå Rapporten 2018/13*. Oslo.

Sinai, T. og Souleles N. S. (2005). Owner-Occupied Housing as a Hedge Against Rent Risk. *The Quarterly Journal of Economics*. Vol 120, Iss. 2 pp763-789.

Thorsen, L.R. (2017). Vanskeligstilte på boligmarkedet, Hvordan måle og hvem er utsatt på boligmarkedet?, *Rapport 2017/6, Statistisk sentralbyrå*. Oslo.

Vedlegg Datatabeller

Tabell 6. Datagrunnlag figur 2

År	Brutto Yield per kvm	10-årige statsobligasjoner
1970	0,0950	0,0593
1971	0,0974	0,0593
1972	0,0947	0,0598
1973	0,0951	0,0614
1974	0,0989	0,0711
1975	0,0967	0,0746
1976	0,1013	0,0752
1977	0,0899	0,0762
1978	0,0994	0,0865
1979	0,1030	0,0876
1980	0,0965	0,1080
1981	0,0879	0,1272
1982	0,0816	0,1384
1983	0,0838	0,1320
1984	0,0822	0,1255
1985	0,0883	0,1295
1986	0,0873	0,1328
1987	0,0909	0,1348
1988	0,0993	0,1301
1989	0,1033	0,1094
1990	0,1013	0,1076
1991	0,1083	0,1002
1992	0,1208	0,0991
1993	0,1170	0,0700
1994	0,1061	0,0752
1995	0,1079	0,0737
1996	0,1040	0,0684
1997	0,1075	0,0588
1998	0,1044	0,0543
1999	0,0968	0,0552
2000	0,0892	0,0623
2001	0,0848	0,0626
2002	0,0797	0,0637
2003	0,0738	0,0503
2004	0,0627	0,0435
2005	0,0580	0,0375
2006	0,0514	0,0412
2007	0,0548	0,0481
2008	0,0630	0,0445
2009	0,0591	0,0400

2010	0,0586	0,0352
2011	0,0555	0,0312
2012	0,0535	0,0210
2013	0,0529	0,0252
2014	0,0522	0,0252
2015	0,0489	0,0157
2016	0,0443	0,0133
2017	0,0421	0,0164
2018	0,0426	0,0188
2019	0,0417	0,0149
2020	0,0409	0,0082
2021	0,0371	0,0140
2022	0,0394	0,0284
2023 1. kvartal	0,0398	0,0310

Brutto-yield per kvm i Oslo sammenlignet med renten på 10-årige norske statsobligasjoner. Brutto-yielden på tidspunkt t er her angitt som leiepris på tidspunkt t+1 / boligpris på tidspunkt t. Kilde: Oust (2017) og Norges Bank. 2023-tallene er fra første kvartal.

Tabell 7. Datagrunnlag figur 3

År	Boligpris	Byggekost	Leiepris	Lønn
1970	3,251447	4,093221	3,251447	3,251447
1971	3,414872	4,483305	3,501808	3,657878
1972	3,848295	4,634344	3,836707	4,009034
1973	4,039618	4,885668	4,0448	4,429983
1974	4,194651	5,599935	4,366693	5,02803
1975	4,672527	6,402206	4,760118	5,902908
1976	4,829438	7,260555	5,153543	6,705703
1977	5,791667	8,098437	5,485191	7,396391
1978	6,463171	9,33418	6,76301	8,039877
1979	6,928547	9,822502	7,514094	8,313232
1980	7,567934	10,6698	7,686421	9,127929
1981	9,839551	11,96899	9,110554	10,21415
1982	12,03056	14,4462	10,34285	11,37857
1983	12,69452	13,61937	11,20774	12,40264
1984	13,74452	15,01271	11,9003	13,34524
1985	14,73092	16,32376	13,69835	14,34613
1986	19,14393	17,78873	17,59683	15,65163
1987	23,56102	20,11941	22,56179	17,01332
1988	23,46931	23,23476	24,52892	18,03412
1989	20,26418	24,40173	22,04806	18,82762
1990	19,46548	24,61172	20,76374	19,73135
1991	17,94804	23,40258	20,46786	20,73764
1992	16,46862	22,25443	20,94257	21,54641
1993	17,51155	19,26761	21,57985	22,27899
1994	20	19,23077	22,35045	22,94736
1995	21,54366	21,29007	24,46714	23,70462
1996	23,80122	21,85698	26,06035	24,74763

1997	25,88441	21,95399	29,30204	25,93551
1998	29,61092	27,89653	32,53723	27,62132
1999	33,48865	27,58872	34,1532	29,11287
2000	38,56053	31,2546	36,21462	30,45206
2001	41,52987	35,35397	37,09251	32,06602
2002	44,30778	39,28632	37,17704	33,79759
2003	45,09721	41,40047	35,06686	35,0481
2004	50,6672	44,26613	33,4704	36,66031
2005	55,27066	45,14127	35,07011	38,0534
2006	63,70526	50,04986	36,46173	39,87997
2007	70,86283	70,6101	42,73052	42,11325
2008	67,86319	64,90415	46,33312	44,5137
2009	69,70454	69,13818	45,27061	46,33876
2010	75,46624	63,33358	48,05157	48,19231
2011	82,29712	73,14503	50,59943	50,26458
2012	88,64223	81,14564	53,10935	52,27517
2013	94,88213	85,63161	54,32902	54,3139
2014	95,91827	93,62624	55,07794	55,99763
2015	100,6396	102,498	58,07364	57,56556
2016	106,3908	104,309	61,28331	58,60174
2017	113,4277	107,4955	62,46018	60,00818
2018	112,8174	109,424	63,44448	61,74842
2019	113,7738	113,8033	64,57857	63,90962
2020	117,3017	125,7767	65,2633	65,89081
2021	127,0015		65,92663	68,59234
2022	135,5106		72,94511	72,22773

Sammenligning av boligpriser, byggekostnad, leiepris og lønn. Byggekostnader er kostnader inkludert tomt, leiepriser er leiepriser i Oslo. Kilder: leiepris, Oust (2013) og boligbygg KF, boligpris, lønn og byggekostnad, Krakstad og Oust (2015a).

Tabell 8. Datagrunnlag figur 4

År	Andel av medianinntekt
1992	0,191859
1993	0,152975
1994	0,128036
1995	0,126081
1996	0,124049
1997	0,118332
1998	0,170774
1999	0,191915
2000	0,212179
2001	0,226302
2002	0,226427
2003	0,161512
2004	0,116941
2005	0,118153

2006	0,142892
2007	0,198562
2008	0,220485
2009	0,151135
2010	0,145499
2011	0,142408
2012	0,146208
2013	0,145529
2014	0,140108
2015	0,119662
2016	0,11837
2017	0,124333
2018	0,120706
2019	0,137647
2020	0,113394
2021	0,102853
2022	0,150608
2023E	0,27367
2024E	0,278318
2025E	0,244767
2026E	0,236672

Tabellen viser hvor stor andel av inntekt etter skatt en person benytter til å betale rentekostnaden på boligen sin. Forutsetningen er at personen har kjøpt boligen i det gitte året, at det er en medianbolig og at personen har medianinntekt. Lånet er på 70 prosent av boligens verdi. For årene 2023 til 2026 er det laget estimer basert på Norges Banks prognoser for boligpris og styringsrente, pluss et gjennomsnittlig påslag for å finne boliglånsrenten.