

Ingar Brattbakk og Thorbjørn Hansen

Kommunal utleie av boliger år 2000 og 1993

Prosjektrapport 338
Ingar Brattbakk og Thorbjørn Hansen
Kommunal utleie av boliger år 2000 og 1993

Emneord: Utleiebolig, kommune, kommunal bolig

ISSN 0801-6461
ISBN 82-536-0780-6

100 eks. trykt av
S.E. Thoresen as
Innmat: 100 g Kymultra
Omslag: 200 g Cyclus

© Copyright Norges byggforskningsinstitutt 2002

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndverkslovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Norges byggforskningsinstitutt er enhver eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov eller tillatt gjennom avtale med Kopinor, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk.

Utnyttelse i strid med lov eller avtale kan medføre erstatningsansvar og inndragning, og kan straffes med bøter eller fengsel.

Adr.: Forskningsveien 3 B
Postboks 123 Blindern
0314 OSLO
Tlf.: 22 96 55 55
Faks: 22 69 94 38 og 22 96 55 08

Forord

I 1994 utga vi en rapport om kommunal utleie av boliger basert på en kartlegging i 1993. Denne rapporten er basert på en tilsvarende kartlegging høsten 2000. Kartleggingen er utført på oppdrag fra Boligutvalget og finansiert av Kommunal- og regionaldepartementet. Hovedhensikten er å finne ut om og eventuelt på hvilken måte kommuner i Norge har endret på sitt tilbud av kommunale utleieboliger i perioden 1993 - 2000. I tillegg er det tatt med noen spørsmål om kommunenes samarbeid med Boligsamvirket om boliger til unge og vanskeligstilte.

Vi vil takke kommunene for positivt samarbeid og håper rapporten kan komme til nytte i arbeidet med å utvikle en fornuftig strategi for kommunal utleie av boliger.

Opplegget for undersøkelsen er utført av arkitekt Thorbjørn Hansen og samfunnsgeograf Ingar Brattbakk. Cand.mag. Steinar Østerby har lagt dataene til rette for analyse og utarbeidet flere av tabellene. Prosjektleder er Thorbjørn Hansen og rapporten er kvalitetssikret av dr. oecon Viggo Nordvik.

5. oktober 2002

Thorbjørn Hansen
Avdelingssjef

Innhold

Forord	3
Innhold.....	5
1. Sammendrag	7
Kommunal utleie av boliger i norsk sosial boligpolitikk.....	7
Omfanget av kommunale boliger i 2000 i forhold til 1993	7
Målgrupper for kommunale utleieboliger	8
Forvaltning av de kommunale utleieboligene.....	9
Husleier og kontraktsformer	9
Søkning til kommunale utleieboliger.....	10
Kommunenes planer	10
2. Innledning.....	11
Metode	12
Definisjoner og avgrensninger.....	14
3. Antall utleieboliger som kommunene tildeler	16
Endringer i det kommunale utleietilbudet de siste fem årene.....	18
Formålet med kommunale utleieboliger	20
4. Boliger til vanskeligstilte boligsøkere	23
Endringer i antall boliger til vanskeligstilte 1993 - 2000	24
Hvilke grupper av vanskeligstilte har kommunene boliger til?.....	25
Endringer i fordelingen i de kommunale boligene 1993 – 2000	27
5. Boformer	29
6. Forvaltningsform	32
Boligsamvirkets rolle for kommunale utleieboliger	33
Nært samarbeid?	35
I hvilken form samarbeider de?	35
Vurdering av boligsamvirkets rolle for lavinntekts- og vanskeligstilte grupper	35
7. Utleievilkår.....	36
Prinsipper for fastsettelse av husleiene.....	36
Endrede prinsipper for husleiefastsettelse	37
Husleienivå	38
Husleienivået i 2000 i forhold til 1993	39
Subsidiering	40
Kontraktsforhold.....	41
8. Søkning til kommunale utleieboliger	43
Har etterspørselen etter kommunale boliger forandret seg mellom 1993 og 2000?	44
Behovsdekning og forandring av tilbudet.....	46
Hvilke kommunale boligtilbud er det særlig stor søkning etter?.....	46
9. Private utleieboliger i kommunene.....	49
Er det lett å skaffe private utleietilbud?.....	49
Formidling av privat utleie	50
Samlet situasjon for kommunale og private utleieboliger	51
10. Kommunenes planer om utleie av boliger.....	53
Hvordan møter kommunene denne situasjonen - hva er deres planer?	53
Hvem har planer om å endre tilbudet?.....	54

Hvorfor vil kommunene endre tilbudet?	56
Fordeler og ulemper med kommunale utleieboliger.....	57
Fordeler med kommunale utleieboliger	57
Ulemper med kommunale utleieboliger	58
Forutsetninger for å øke tilbudet	59
Referanser.....	60
Vedlegg	61

1. Sammendrag

Rapporten redegjør for kommunal utleie av boliger i Norge i 2000 sammenliknet med 1993. Hvor mange boliger disponerer kommunene, hvem er boligene disponert av, hvordan er boligene forvaltet, utleiebetingelser og pågangen etter slike boliger? Videre viser en hvordan kommunene vurderer dette tilbudet og hva de planlegger å gjøre videre. Analysene dreier seg om forskjellen mellom kommuner og utviklingen fra 1993 til 2000.

Rapporten er basert på et spørreskjema som i august/september 2000 ble sendt alle landets kommuner, samt rapporten om forholdene i 1993 (Hansen 1994). På spørreskjemaet i år 2000 ble det dessuten stilt en del spørsmål om kommunenes samarbeid med boligsamvirket. Disse spørsmålene er grundig analysert i en rapport om boligsamvirkets rolle i den sosiale boligpolitikken (Hansen 2002).

Kommunal utleie av boliger i norsk sosial boligpolitikk

I motsetning til mange andre europeiske land har kommunal utleie av boliger ikke hatt noen sentral plass i norsk sosial boligpolitikk. Her har eie av boliger vært prioritert også for lavinntektsgrupper, med boligsamvirket som en viktig sektor. Boligproblemer for unge og vanskeligstilte har i senere år likevel medført økt oppmerksomhet om de kommunale utleieboligene. Regjeringen har oppfordret kommunene til økt satsing på utleieboliger. I følge Regjeringen behøver ikke det nødvendigvis innebære at kommunene eier og forvalter utleieboliger selv, men de må sørge for at det finnes et tilbud i tilstrekkelig omfang og til en pris som samsvarer med boligsøkernes betalingssevner. Vi har i den forbindelse påpekt at kommunal eie av utleieboliger vil kunne innebære vesentlige fordeler, særlig i pressområdene, og anbefalt en betydelig økning av tilbudet (Hansen, Nordvik og Stang 1997).

Omfanget av kommunale boliger i 2000 i forhold til 1993

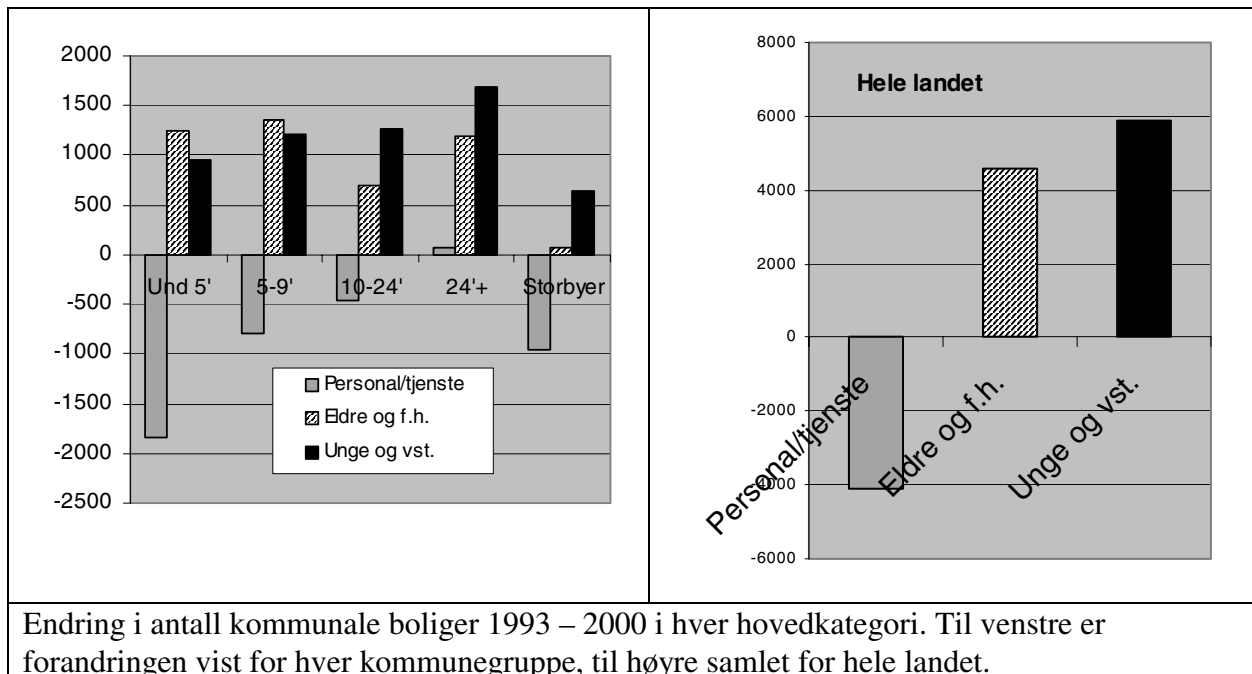
Samlet disponerte norske kommuner omlag 82 000 boliger til utleie i 2002. I 1993 var antallet 75 000. Totalt er det en vekst på 7 000 boliger. I samme tidsrom har det vært en økning i folketallet i alle kommunetyper med mer enn 5 000 innbyggere. Antall kommunale utleieboliger pr. tusen innbyggere har dermed hatt en beskjeden vekst, fra 18 til 19. Det som gir størst grunn til bekymring er at det ikke har vært noen vekst i de store og sentrale kommunene der boligpresset er størst. Der har antall kommunale utleieboliger pr. tusen innbyggere tvert i mot blitt **redusert**.

Nå som tidligere er det stor variasjon mellom kommuners bruk av utleieboliger. Noen kommuner har ingen utleieboliger, mens de med best dekning har mer enn 100 boliger pr. tusen innbyggere. Den høyeste andelen finner vi i områder som representerer geografiske ytterpunkter: I Oslo på den ene siden og i småkommuner i Nord-Norge på den andre.

Den samlede veksten i antall kommunale boliger blir liten når en tar i betraktning at det i samme periode er bygget ca. 12 000 omsorgsboliger. I følge våre tall er veksten i kommunale boliger til eldre og funksjonshemmede betydelig mindre enn det antall omsorgsboliger som er bygget. Det er tydelig at den nye typen omsorgsboliger ofte har kommet som erstatning for de tidligere variantene av alders- eller trygdeboliger. Samlet er det vel 4 000 flere boliger til eldre og funksjonshemmede. Veksten er jevnt fordelt mellom alle kommunetyper, med unntak av storbyene. I storbyene er det ingen forandring i antallet.

Det har også vært en viss vekst i boliger til unge og vanskeligstilte, i alt omlag 6 000 flere enn i 1993. Denne veksten er størst i de mellomstore kommunene. I småkommunene er det også noe vekst, men svært lite i storbyene.

Når boliger til eldre og vanskeligstilte har vokst, tross liten vekst totalt, har det sammenheng med at antall personalboliger er redusert, særlig sterkt i småkommunene. I hvor stor grad dette dreier seg om endring av bruk av de samme boligene, vet vi ikke sikkert.



Endring i antall kommunale boliger 1993 – 2000 i hver hovedkategori. Til venstre er forandringen vist for hver kommunegruppe, til høyre samlet for hele landet.

Målgrupper for kommunale utleieboliger

I 2000 ble 10 prosent av boligene brukt som personal-/tjenesteboliger. Det er mindre enn i 1993, da 17 prosent ble brukt til dette formålet.

Som i 1993 er det først og fremst småkommunene som bruker utleieboliger til personal-/tjenesteboliger. I større kommuner er dette sjelden, med et unntak for Oslo, som fortsatt har et betydelig antall boliger til dette formålet. Som vist er det tendens til at stadig flere av de mindre kommunene slutter å bruke personalboliger.

Eldre og funksjonshemmede (inkludert noen psykiatriske langtidspasienter) disponerte i 2000 nær halvparten, 46 prosent, av alle de kommunale boligene. I 1993 var andelen enda større, nemlig 52 prosent.

Resten av boligene disponeres av sosialt og økonomisk vanskeligstilte, inkludert unge. I 2000 var dette 44 prosent av alle de kommunale boligene, en betydelig større andel enn i 1993, da denne gruppen disponerte 31 prosent av boligene. Forskjellen er størst i mindre kommuner.

Utviklingen i antall boliger til alle grupper av vanskeligstilte samlet sett skiller seg noe fra det bildet vi har vist for hele utleiesektoren i kommunene, men følger de samme hovedlinjer. Effekten av den påviste veksten i antall boliger modereres når en tar i betraktning at det samtidig har vært vekst i folketallet i alle kommunetyper.

Forvaltning av de kommunale utleieboligene

De fleste kommunale utleieboliger er i kommunalt eide bygg, 62 prosent. Alternativene er stiftelser som nå forvalter 13 prosent av de boligene kommunene disponerer, og andeler i borettslag som utgjør 12 prosent. Den nye loven som gir kommuner adgang til å eie inntil 10 prosent i borettslag synes ikke foreløpig å ha fått noen særlig betydning.

Det er små forskjeller i forvaltningen av de kommunale utleieboligene fra 1993. De små endringene vi har registrert går i retning av at det nå er flere boliger i stiftelser, i borettslag eller annen forvaltning utenfor kommunal eie. Andelen i kommunalt eide bygg er følgelig sunket noe, fra 66 til 62 prosent.

Boligbyggelagene har aktivitet i langt de fleste større kommuner, og et flertall av kommunene eier andeler i borettslag. Graden av samordning og samarbeid mellom kommuner og boligbyggelag synes å variere sterkt.

Husleier og kontraktsformer

Husleiene i kommunale bygg fastsettes fortsatt oftest enten på basis av historiske beløp som oppjusteres, eller som en tilnærmet kostnadsdekkende leie. Betydelig flere kommuner benytter antatt markedsleie.

Mange av kommunene har endret prinsippene for husleiefastsettelse eller har planer om å gjøre det. Det gjelder i første rekke større kommuner. I de fleste tilfellene innebærer endrede prinsipper høyere leie.

Fortsatt mener kommunene likevel at husleiene i de kommunale boligene oftest ligger under markedsleie. I småkommunene mener halvparten at de holder markedsleie, mens det bare gjelder hver fjerde av de større kommunene. Det er også de største kommunene som oftest har en eller annen form for uttalt subsidiering av husleiene.

Den faktiske leien som kommunen oppgir for en toroms leilighet er steget markert siden 1993, fra omlag kr 2 000 til kr 3 000 i gjennomsnitt pr. mnd.

Tidsbegrenset kontrakt er vanlig i kommunale leieforhold, men hver tredje kommune benytter dette aldri eller sjelden. Selv om kontraktene er tidsbegrenset, blir de ofte fornyet.

Søkning til kommunale utleieboliger

Det er fortsatt stor søkning til de kommunale utleieboligene, men søkningen er i noe større grad enn i 1993 konsentrert om visse typer tilbud. I 2000 er det omsorgsboliger og aldersboliger, herunder boliger til funksjonshemmede som har størst søkning, tett fulgt av boliger til økonomisk og sosialt vanskeligstilte. Denne endringen er mest utpreget i småkommunene. Det private tilbudet av utleieboliger er også fortsatt vanskelig de fleste steder, om enn noe lettere i små kommuner.

I 2000 sier 41 prosent av kommunene at de har stor pågang etter sine kommunale tilbud og at det er vanskelig på det private utleiemarkedet. I 1993 var det 51 prosent som sa det samme.

Kommunenes planer

Over halvparten av kommunene har ingen planer om endringer i tilbudet. Vel en tredjedel av kommunene har planer om å øke tilbudet, mens hver tiende kommune planlegger å redusere tilbudet. Noen vil omgjøre boligene til, eller innlemme dem i, stiftelser.

Når kommunene er tilbakeholdne med å øke sitt tilbud, ser det ut til å bero dels på rent økonomiske forhold, men også på organisatoriske problemer med drift og vedlikehold, og "brysomme og kravstore" leieboere, som er vanskelige å få ut når kontraktstiden er over.

Samlet gir kommunenes svar inntrykk av at det ikke er aktuell politikk med en større økning i kommunal utleie av boliger. I Boligutvalgets innstilling (NOU 2002:2) gis det heller ingen anbefaling om en større satsing på kommunal utleie av boliger som et aktuelt boligpolitisk virkemiddel.

2. Innledning

Kommunal utleie av boliger har hatt beskjedent omfang og lite oppmerksomhet i norsk boligpolitikk slik denne ble utviklet i sammenheng med velferdsstatsbyggingen etter 1945. Dette til forskjell fra alle andre velferdsstater der et kommunalt eller et non-profit-organisert utleietilbud var selve kjernen i det offentlige velferdstilbudet på boligsektoren. De senere års omlegging av boligpolitikken i retning av støtte til den enkelte boligsøker på basis av streng behovsvurdering, i motsetning til generell støtte til boligbygging, har økt oppmerksomheten om den kommunale utleievirksomheten.

Før 1993 var det lite kunnskap om og oversikt over det norske kommunale utleietilbudet. Da ble det, i sammenheng med en nordisk utredning om offentlig boligutleie som strategi i boligpolitikken, gjennomført en undersøkelse (Hansen 1994). Undersøkelsen viste at det var store forskjeller i kommunenes bruk av kommunale utleieboliger, både i omfang og innretning.

I alt disponerte kommunene 75 000 boliger. Av dette gikk 62 500 til vanskeligstilte boligsøkere og 12 500 til kommunalt ansatte. Kommunene rådde over omlag 20 % av samtlige utleieboliger i landet. Boliger til ansatte utgjorde en stor andel i små utkantkommuner, der dette ble ansett viktig i forhold til å holde på ungdom og tiltrekke seg arbeidskraft.

Av boliger til vanskeligstilte boligsøkere gikk noe over halvparten til eldre og funksjonshemmede. To av tre boliger eide kommunene selv. Resten var boliger i borettslag og stiftelser. Husleiene var i hovedsak bestemt av de faktiske utgiftene kommunen hadde; til drift og vedlikehold og til å betjene lån i nyere boliger. Noen, ca. 20 % av kommunene, benyttet også i noen grad en markedsbasert leie. Det lot seg imidlertid ikke påvise markerte forskjeller i husleienivå ut fra hvilke prinsipper som ble fulgt.

Bare noen få kommuner, hver tiende, sa at de hadde boliger nok til dem som søkte. Det var som regel heller ikke lett å skaffe bolig på det private utleiemarkedet for disse. Kommunene flest planla imidlertid ikke å øke sitt tilbud, selv ikke de kommunene som meldte om et markert underskudd i forhold til søkermengden.

Kommunenes planer gjenspeilte bare i liten grad forholdet mellom tilbudet og søkningen. Kommuner med stor søkning og få tilbud planla nesten like sjelden å øke tilbudet som kommuner med mer moderat press. Dette skyldtes at kommunene oppfattet de kommunale boligene som kostbare og kapitalkrevende. De hadde også problemer med å få avsatt midler til nødvendig vedlikehold og vurderte administrasjonen som vanskelig og ressurskrevende. Enkelte la dessuten vekt på at et godt tilbud av kommunale boliger trekker vanskeligstilte boligsøkere til kommunen.

Avslutningsvis ga forfatteren noen egne synspunkter på kommunal utleie av boliger, de utfordringene som kommunene sto overfor og hvordan han mente dette kunne møtes. Kort oppsummert mente forfatteren at kommunene burde:

- disponere betydelig flere boliger til utleie
- ha et mer variert utleietilbud
- ha et mer nyansert og fleksibelt system for subsidiering
- ha en mer profesjonell forvaltning

Etter denne undersøkelsen har utleieboliger fått økt oppmerksomhet. Å skaffe flere rimelige utleieboliger har vært et av Regjeringens satsningsområder (St meld nr 49 (1997-98) Om boligetablering for unge og vanskeligstilte). Hvorvidt dette bør skje i form av offentlig eller privat eide boliger har imidlertid ikke vært tillagt avgjørende betydning.

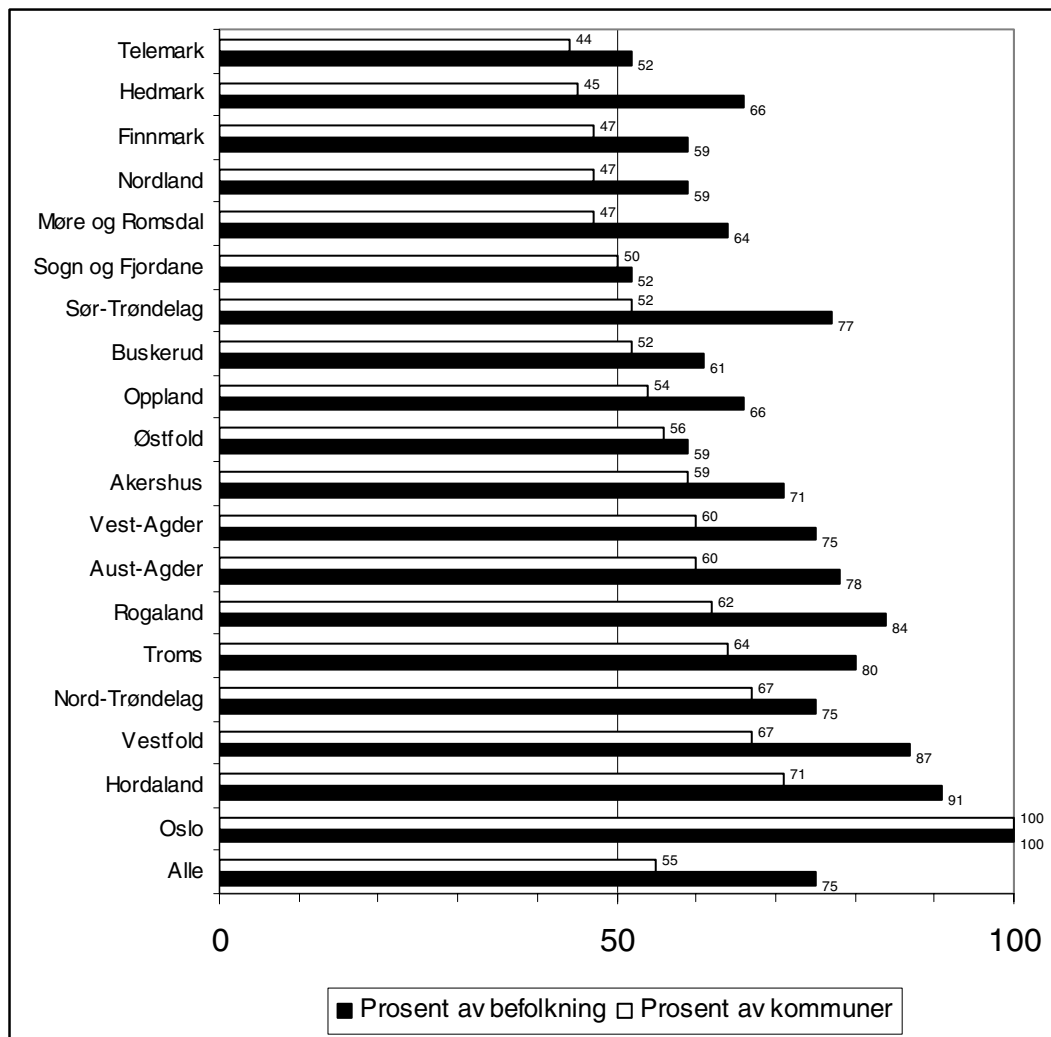
I 1999 oppnevnte Regjeringen et Boligutvalg som har i oppgave å utrede utfordringene på boligsektoren og foreta en kritisk gjennomgang av statlige og kommunale virkemidler. Utvalget ønsket å få en nærmere kartlegging av dagens situasjonen med hensyn til kommunale utleieboliger. Er situasjonen vesentlig annerledes enn i 1993? Har kommunene endret sine tilbud, og i så fall i hvilken retning? Hvilke kommuner har forandret tilbudet?

Byggforsk fikk oppgaven med å gjennomføre en relativt enkel kartlegging etter mønster fra 1993-undersøkelsen (Hansen 1994).

Metode

Et spørreskjema (se vedlegg) er sendt alle landets kommuner. Vi har fått svar fra 56 % av kommunene. Folketallet i kommunene som har deltatt utgjør 75,2 % av landets befolkning. Svarprosenten varierer noe med kommunens størrelse. Vi har svar fra alle de fire storbyene, 82 % av de nest største kommunene (over 25 000 innbyggere), og 66 % av kommunene med mellom 10 000 og 25 000 innbyggere. Fra mindre kommuner har vi svar fra 50 prosent.

Svarprosenten varierer fra fylke til fylke, med Hordaland på topp hvor 71 % av kommunene har svart, og Telemark og Hedmark på bunnen med henholdsvis 44 og 45 %. I alle fylker er imidlertid de mest folkerike kommunene bedre representert enn småkommunene, slik at de kommunene som har svart omfatter en tildels betydelig høyere andel av fylkets befolkning. Målt på denne måten er Hordaland stadig best representert med 91 % av befolkningen, mens bare 52 % av befolkningen i Sogn og Fjordane bor i kommuner som har svart.



Figur 2.1: Svarprosent pr. fylke, regnet etter antall kommuner og etter andel av befolkningen

Sett uavhengig av fylke, synker svarhyppigheten med synkende kommunestørrelse, men går noe opp igjen blant de aller minste kommunene, med under 5 000 innbyggere. I forhold til sentralitet¹ er svarprosenten høyere blant kommuner i de to mest sentrale klassene enn i de to minst sentrale.

¹ Statistisk Sentralbyrå har definert sentralitet i forhold til om kommunen omfatter eller ligger innenfor en viss reiseavstand fra tettsteder av en viss størrelse og med visse funksjoner. Inndelingen faller i 4 hovedklasser: De mest sentrale kommunene, klasse 3, skal ligge innenfor 75 (i Oslo-området 90) minutters reiseavstand fra et landsdelsentrum.

Kommuner i klasse 2 omfatter eller ligger innenfor 60 minutters reisetid fra et tettsted med 15 000 - 50 000 innbyggere.

Kommuner i klasse 1 omfatter eller ligger innenfor 45 minutter fra et tettsted med 5 000 - 15 000 innbyggere.

Kommuner i klasse 0 ligger mer enn 45 minutter unna noe slikt tettsted.

Tabell 2.1: Svarprosent etter kommunestørrelse

	Alle	Kommunestørrelse, antall innbyggere				
		< 5 000	5 -10 000	10 –25 000	25 000 +	Storby
Antall svar	243	126	45	45	23	4
Svarprosent	55	51	49	66	82	100
Samlet antall kommuner	435	246	89	68	28	4

På bakgrunn av dette mener vi det innsamlede materialet gir et rimelig godt bilde av situasjonen i norske kommuner. Det er imidlertid rimelig å tenke seg at de kommunene som har et visst engasjement i forhold til utleieboliger ville være mer tilbøyelig til å svare enn kommuner som ikke har slike boliger.

Definisjoner og avgrensninger

Med kommunal *utleie av bolig/råderett over tildeling* mener vi:

- boliger i hus som kommunen eier og forvalter selv
- boliger i borettslag der kommunen er andelseier og fremleier
- boliger i borettslag der beboer selv formelt står som andelseier, men der kommunen har betalt innskudd, har tilbakekjøpsrett og tildeler ny beboer
- boliger i stiftelser som kommunen etter avtale har tildelingsrett til
- boliger i privateide boliger som kommunen etter avtale har tildelingsrett til.

I tillegg kan kommunene *formidle* utleieboliger, ved at de skaffer bolig ved kontakter eller annonser, mens leieboeren selv har kontrakt med utleier. Kommunen vil dessuten i en del tilfeller dekke utgiftene til husleien med sosialhjelp, og i en viss grad da kontrollere utleiekontrakten.

De to sistnevnte forhold lar vi ikke inngå i det vi benevner som kommunal utleie av boliger.

Denne definisjonen har vært utgangspunktet for vår undersøkelse, men vi er klar over at det i praksis noen ganger kan være vanskelig å bestemme grensen mellom en kommunal utleie og en privat utleie. Det finnes ordninger som ligger i en gråson mellom disse formene.

Den kommunale utleievirksomheten har to forskjellige hensikter: Det ene er å skaffe boliger til personer som tar jobb i kommunen. Hovedsakelig gjelder det jobb i kommunens tjeneste, som lege, lærer, m.m., men det kan også være i privat virksomhet. Det andre er å skaffe boliger til "vanskeligstilte boligsøkere" (se definisjon nedenfor). I spørreskjemaet har vi kalt det første for "Tjenesteboliger" eller "Personalboliger".

Skillet mellom "Tjenesteboliger/Personalboliger" og "Boliger til vanskeligstilte" er heller ikke alltid klart. Flere kommuner bruker de boligene de disponerer til begge formål, ettersom behovet melder seg.

Med *vanskeligstilte boligsøkere* mener vi søkere som kommunen har et ansvar for å bistå med bolig, fordi de ikke selv er i stand til å klare det på det private markedet. For en nærmere diskusjon og definisjon av dette henviser vi til Husbankens veiledningshefte i forbindelse med utarbeidelse av boligsosiale handlingsplaner (Husbanken 2000).

Ut fra utfyllingen av spørreskjemaet går det fram at mange kommuner avgrensner vanskeligstilte som sosialklienter eller sterkt sosialt belastede grupper av ulike slag. Slik vi oppfatter begrepet skal vanskeligstilte også omfatte eldre og funksjonshemmede, flyktninger og også andre vanskeligstilte som ungdom i etableringsfasen, familier i gjeldskrise eller andre med akutte boligproblemer.

Vi har bedt kommunene om å oppgi hvilke grupper deres boliger er tildelt til. Dette må oppfattes som en kartlegging av situasjonen på et bestemt tidspunkt. De samme boligene kan ofte tildeles personer med ulike former for vanskeligheter og fordelingen vil derfor raskt kunne forandres.

3. Antall utleieboliger som kommunene tildeler

Av flere grunner er det vanskelig å fastslå *eksakt* hvor stort omfang kommunal utleie har. Vi har tidligere definert hva vi legger i begrepet (side 11). Generelt mener vi *alle boliger som kommunen eier eller leier og tildeler*. Boliger som bare *formidles* av kommunen, men der beboer selv står får eiendomsretten eller leieretten, regner vi derimot ikke med.

Vi er klar over at det finnes løsninger som kan være vanskelig å kategorisere i henhold til definisjonen. Det gjelder f.eks. boliger i borettslag der kommunen betaler innskuddet, lar beboeren være andelseier, men har rett til å overta boligen igjen dersom beboer flytter. I spørreskjemaet har vi bedt om at slike boliger medtas, men vi regner det som sannsynlig at slike og andre mellomformer kan være behandlet ulikt i kommunene.

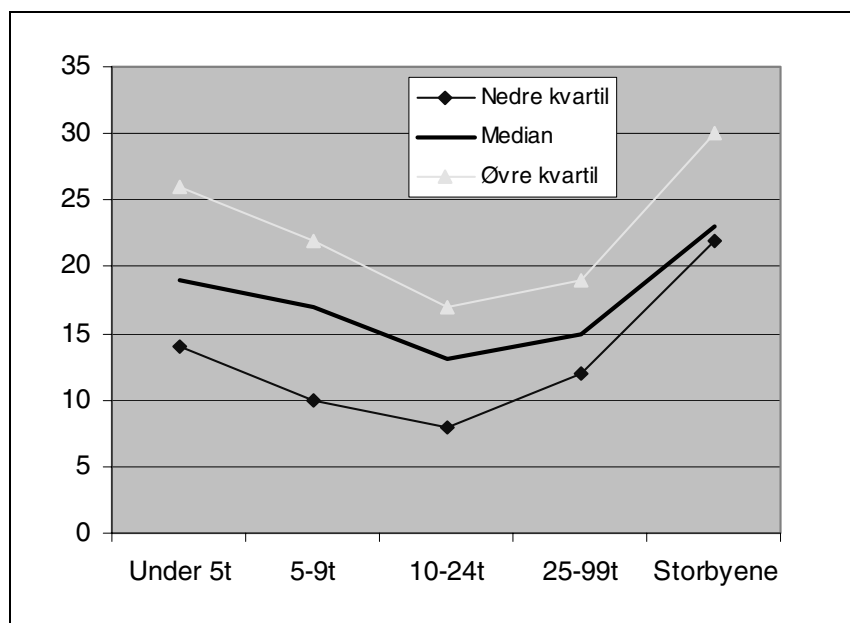
I alt har kommunene som har svart oppgitt at de har 63 466 utleieboliger til disposisjon. Vi har på dette grunnlaget beregnet hvor mange boliger det trolig er i landet totalt. For å beregne dette har vi vektet tallene i forhold til kommunestørrelse og region. Samlet har vi da beregnet at det i år 2000 er ca. 82 000 kommunale boliger i landet.

Det utgjør:

- ca 19 kommunale utleieboliger pr 1000 innbyggere
- ca 3,8 prosent av alle boliger
- ca 18 prosent av alle utleieboliger totalt.

Det er stor variasjon mellom kommunene i omfang av utleieboliger. En kommune har mer enn 90 utleieboliger til vanskeligstilte pr.1000 innbyggere. Andre har ingen. Vi finner ingen systematiske forskjeller etter kommunens næringsstruktur eller etter andel som bor i tettbygde strøk.

Storbyene (Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger) skiller seg imidlertid ut med flere kommunale boliger i storbyene, og blant dem igjen flest i Oslo. Dernest er det mange i enkelte småkommuner. Det gjelder først og fremst småkommunene i Nord-Norge hvor det gjennomsnittlige antallet kommunale utleieboliger pr. tusen innbyggere er på nivå med Oslo. (se tabell 10.1 i kapittel 10). Spredningen er illustrert i figur 3.1 og tabell 3.1 på neste side.



Figur 3.1: Antall kommunale boliger pr. 1000 innbyggere. Kommuner gruppert etter antall innbyggere. Median, samt øvre og nedre kvartil

Tabell 3.1: Antall utleieboliger pr. tusen innbyggere, antall utleieboliger og folketall, i alt og fordelt etter kommunestørrelse. Tall for kommuner som har svart på spørreskjemaet og anslag basert på tall vektet til nasjonalt nivå

	Alle	Kommuner etter størrelse				
		< 5 000	5 - 10 000	10 – 25 000	25 000 +	Storby
Antall utleieboliger per tusen innbyggere	18,8	19,0	17,3	13,6	15,2	26,8
Antall utleieboliger 2000	63486	6093	5306	9899	15501	26687
Folketall 1.1.2000	3369609	320442	306258	728171	1020098	994640
Antall kommuner som har besvart skjemaet	243	126	45	45	23	4
Antall utleieboliger, vektet til nasjonalt nivå	81827	12124	11084	14238	17739	26687
Antall kommuner, nasjonalt nivå	435	246	89	68	28	4
Folketall 1.1 2000	4478497	628892	630881	1049522	1174562	994640

I tabell 3.2 viser vi hvordan antall kommunale boliger varierer med kommunens situasjon med hensyn til sentralitet, dvs. hvor sentralt beliggende kommunene befinner seg i forhold til storbyene og andre sentrale bykommuner. Når kommuner grupperes etter sentralitet er mønsteret som når de grupperes etter størrelse. Ukantkommuner og sentralt beliggende kommuner har høyest andel boliger i forhold til innbyggertallet. (Det er naturligvis stor samvariasjon mellom kommunestørrelse og sentralitet. Det samme gjelder kommunestørrelse og hvor tett befolket kommunene er. Av den grunn har vi funnet det hensiktsmessig å gjennomgående benytte kommunestørrelse som analyseenhet.)

Tabell 3.2: Antall utleieboliger pr. tusen innbyggere, i alt og fordelt etter sentralitet. Kommuner som har svart på spørreskjemaet

	Alle	Kommuner etter sentralitet			
		Ikke sentral	Sentr 5'-10'	Sentr 10'-50'	Sentr 50'+
Antall utleieboliger per tusen innbyggere	18,8	19,5	16,5	15,4	20,6
Antall utleieboliger 2000	63486	6447	3108	13947	39984
Folketall 1.1.2000	3369609	330789	187995	907749	1943076
Antall kommuner	243	104	24	52	63

Endringer i det kommunale utleietilbudet de siste fem årene

For å besvare spørsmål om endringene i omfanget av utleietilbudet, kan vi sammenlikne tall fra kommunene nå og i 1993. I tillegg har vi spurt kommunene om det har skjedd endringer de siste fem årene.

Tabell 3.3: Prosentvis fordeling av kommunene etter deres svar på spørsmålet om de har flere utleieboliger nå enn for fem år siden

Leier kommunen totalt ut flere utleieboliger nå enn for 5 år siden?	Alle	Kommunestørrelse				
		< 5 000	5 -10 000	10 -25 000	25 000 +	Storby
Færre enn før	14	19	14	7	9	.
Uendret antall	25	31	19	14	17	50
Flere enn før	61	50	67	79	74	50
Sum	100	100	100	100	100	100
Antall kommuner	230	118	42	43	23	4

I følge kommunene selv er det i perioden 1995 til 2000 blitt flere utleieboliger i 61 % av kommunene og færre i 14 % av dem. Reduksjonen finner en i småkommunene og økningen i de største kommunene.

I tabellen nedenfor viser vi hvordan de beregnede tallene for utleieboliger er forandret mellom 1993 og 2000. Vi ser at anslått antall boliger er 8,4 % høyere i dag enn i 1993.

Tabell 3.4: Anslått antall utleieboliger i 1993 og 2000, absolutt og pr. tusen innbyggere

	Alle	Kommunestørrelse				
		< 5 000	5 -10 000	10 -25 000	25 000 +	Storbyer
Anslått antall leieboliger 1993	75495	11740	9303	12730	14789	26933
Folketall 1.1.1993	4299167	641574	651721	1017893	1054322	933657
Leieboliger pr. 1000 innb. 1993	17,6	18,3	14,3	12,5	14,0	28,8
Anslått antall leieboliger 2000	81872	12124	11084	14238	17739	26687
Folketall 1.1.2000	4478497	628892	630881	1049522	1174562	994640
Leieboliger pr. 1000 innb. 2000	18,3	19,3	17,6	13,6	15,1	26,8
Vekst antall boliger	8,4 %	3,3 %	19,1 %	11,8 %	19,9 %	-0,9 %
Vekst antall pr. 1000 innb.	4,1 %	5,4 %	23,1 %	8,5 %	7,7 %	-7,0 %

Det er alltid usikkerhet knyttet til slike anslag. Beregningene bygger på den forutsetningen at de kommunene som ikke har svart, har samme antall kommunale utleieboliger pr. 1000 innbyggere som kommuner i samme størrelsesklasse i samme område (fylke i 1993, region i 2000).

Ser vi i stedet på utviklingen i de kommunene som svarte på spørreskjemaet i begge undersøkelsene, finner vi en noe lavere vekst, på 6,5 %. Dette henger sammen med at den gruppen av kommuner som viser den største veksten i antall boliger, kommunene med mellom 5 000 og 10 000 innbyggere, samtidig har den laveste svarprosenten (se kapittel 2).

Tabell 3.5: Antall utleieboliger i 1993 og 2000, absolutt og pr. tusen innbyggere, kommuner som har svart ved begge undersøkelser²

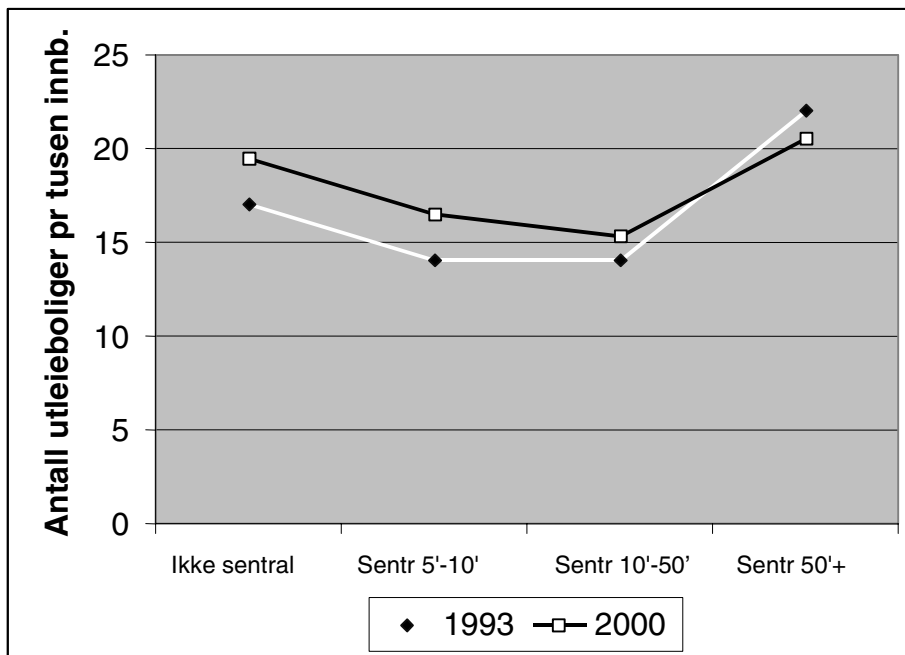
	Alle	Kommunestørrelse				
		< 5 000	5 –10 000	10 –25 000	25 000 +	Storbyer
Antall leieboliger 1993	54707	4840	3597	6515	12822	26933
Folketall 1.1.1993	2870764	272826	243099	528013	893169	933657
Leieboliger pr. 1000 innb. 1993	19,1	17,7	14,8	12,3	14,4	28,9
Antall leieboliger 2000	58285	5052	4337	7527	14682	26687
Folketall 1.1.2000	3015401	267066	245544	554512	953639	994640
Leieboliger pr. 1000 innb. 2000	19,3	18,9	17,7	13,6	15,4	26,8
Vekst antall boliger	6,5 %	4,4 %	20,6 %	15,5 %	14,5 %	-0,9 %
Vekst antall pr. 1000 innb.	1,4 %	6,6 %	19,4 %	10,0 %	7,2 %	-7,0 %

Tallene viser at samlet antall utleieboliger er uendret i storbyene, noe som ikke helt stemmer overens med kommunenes svar på hvorvidt det er flere eller færre. Minst vekst er det ellers i småkommunene, 3 - 4 %, og størst i de mellomstore kommunene, 12 - 20 %. I de store byene er det imidlertid en reell nedgang, både i absolutt antall boliger og i antall boliger pr. 1000 innbyggere. Til en viss grad beror dette på avvikling av personalboliger, men som vi skal se i kapittel 4, finner vi også nedgang i antall boliger til vanskeligstilte pr. 1000 innbyggere.

Når vi sammenholder utviklingen i oppgitte antall utleieboliger med kommunenes svar på omfanget i dag i forhold til for fem år siden, finner vi overensstemmelse i ca. 80 % av småkommunene. Der det ikke stemmer, kan kommunens svar likevel være korrekte i og med at vi spør om de siste fem årene. Noe kan ha skjedd mellom 1993 og 1995.

Ser vi på sentralitet istedenfor kommunestørrelse, finner vi at det har vært en svak nedgang i antall boliger pr. 1000 innbyggere i de mest sentrale kommunene. I de øvrige kommunene har andelen økt noe. Sterkest var økningen i de to gruppene av minst sentrale kommuner.

² Fredrikstad kommune ble fra 1994 slått sammen med Borge, Rolvsøy, Kråkerøy og Onsøy. Oppgaver for 1993 er gitt fra Fredrikstad, Borge og Kråkerøy, og disse er summert ved sammenlikning med tallene fra 2000.



Figur 3.2: Antall utleieboliger pr. 1000 innbyggere, etter kommunens sentralitet 1993 og 2000

Formålet med kommunale utleieboliger

Det er forskjellige grunner til at kommuner bygger og forvalter boliger. Kommunenes forskjellige motiver kommer blant annet fram på vårt åpne spørsmål om hvilke fordeler de ser ved å ha kommunale boliger. Svarene er gjengitt i kapittel 10.

Begrunnelsene kan deles i det som har å gjøre med kommunale strategier for befolkningsvekst og arbeidskraftrekruttering, og det som har å gjøre med kommunes arbeid for å sikre alle en tilfredsstillende boligsituasjon. Vi har valgt å skille den kommunale bolig tjenesten i to hovedgrupper: De som benyttes til ansatte, som "tjenesteboliger" og de som benyttes til forskjellige grupper av vanskeligstilte boligsøkere. Med vanskeligstilte boligsøkere mener vi da en vidt definert gruppe, fra ungdom i etableringssituasjoner til bostedsløse.

I spørreskjemaet er kommunene spurt om de har boliger for ansatte og for vanskeligstilte og andre boligsøkere, og eventuelt hvor mange. Svarfordelingen framgår av tabell 3.6.

Tabell 3.6: Formålet med de kommunale utleieboligene etter kommunestørrelse (prosent)

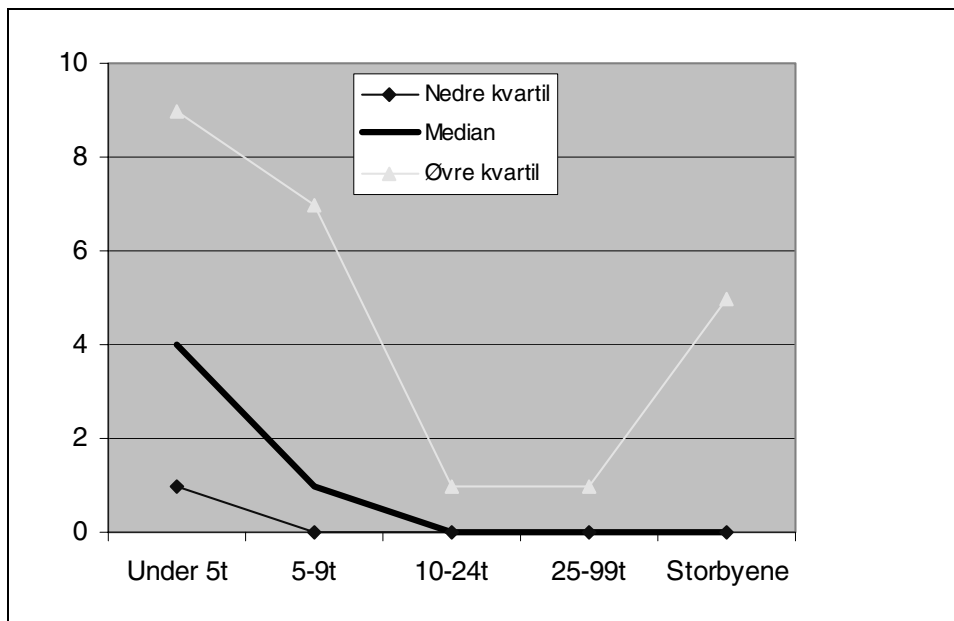
Kommune størrelse	Vanskeligstilte og tjenesteboliger	For vanskeligstilte	Tjenesteboliger	Ingen/ubesvart	Sum	Antall
Storbyer	25	75	0	0	100	4
25 -99 000	61	35	0	4	100	23
10 -25 000	49	49	0	2	100	45
5 -10 000	60	33	7	0	100	45
< 5 000	67	13	15	5	100	126
Alle	61	27	9	3	100	243

Godt over halvparten (61 %) av kommunene som besvarte undersøkelsen har både boliger til vanskeligstilte og personalboliger. 27 % av kommunene har kun boliger til vanskeligstilte, mens noen kommuner oppgir å bare ha tjeneste- eller personalboliger (9 %). Av de kommunene som besvarte undersøkelsen har fire ingen utleieboliger, mens fire ikke har oppgitt hva de er disponert til.

Det er blant småkommunene en finner en del kommuner som bare har tjeneste-/personalboliger, men også i denne gruppen gjelder det bare 15 %.

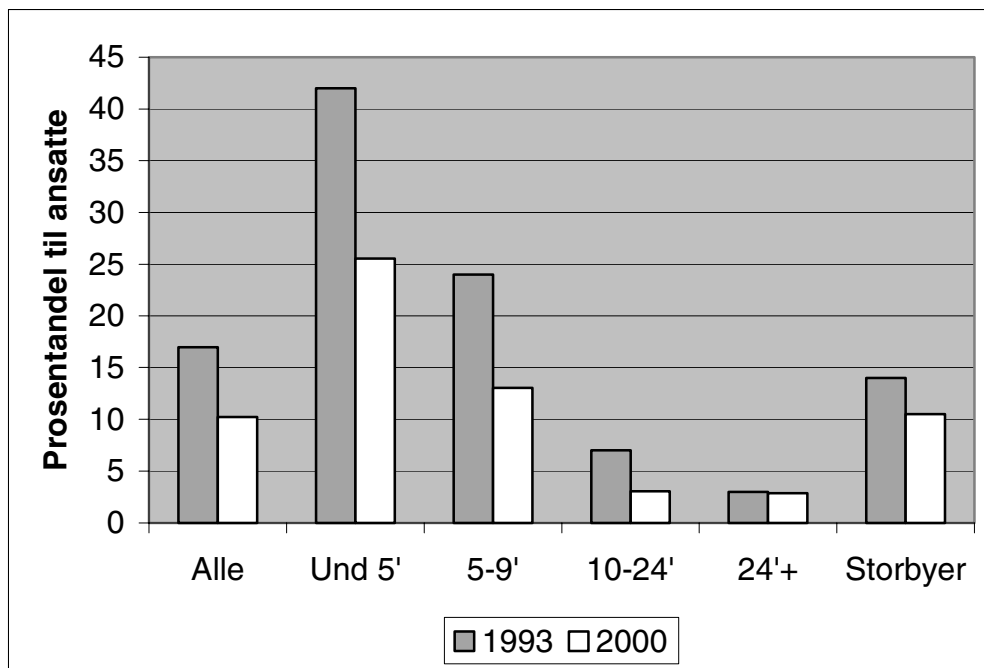
I tillegg til at kommunene har oppgitt om de har boliger til ansatte og til vanskeligstilte, har vi spurt mer konkret om hvem de kommunale boligene i øyeblikket er utleid til. I figur 3.3 viser vi hvor stor andel av de kommunale boligene som er disponert av kommunalt ansatte, i 2000 og i 1993.

Av svarene framgår det at i alt 10 % av boligene er disponert til kommunalt ansatte i 2000. Bruken av utleieboliger til ansatte viser en sterk sammenheng med kommunestørrelse. Mens over 25 % av boligene i de minste kommunene er disponert til ansatte, er andelen bare omkring 3 % i kommuner med 10 000 innbyggere eller mer. Når de store byene synes å bryte dette mønsteret, beror dette på at det stadig er et betydelig antall (2 700) personalboliger i Oslo kommune. Spredningen i antall boliger til ansatte vises i figur 3.3.



Figur 3.3: Kommunale tjenesteboliger pr.1000 innbyggere i kommuner, gruppert etter antall innbyggere. Median, samt øvre og nedre kvartil

Som figur 3.4 illustrerer, er det en tydelig nedgang i andel boliger disponert til ansatte blant alle kommuner i perioden 1993 - 2000. Nedgangen er særlig tydelig i de minste og de mellomstore kommunene som nesten har en halvering av andelen. Unntaket er de nest største kommunene der andelen allerede i 1993 var svært lav, og der det ikke har vært endring i perioden.



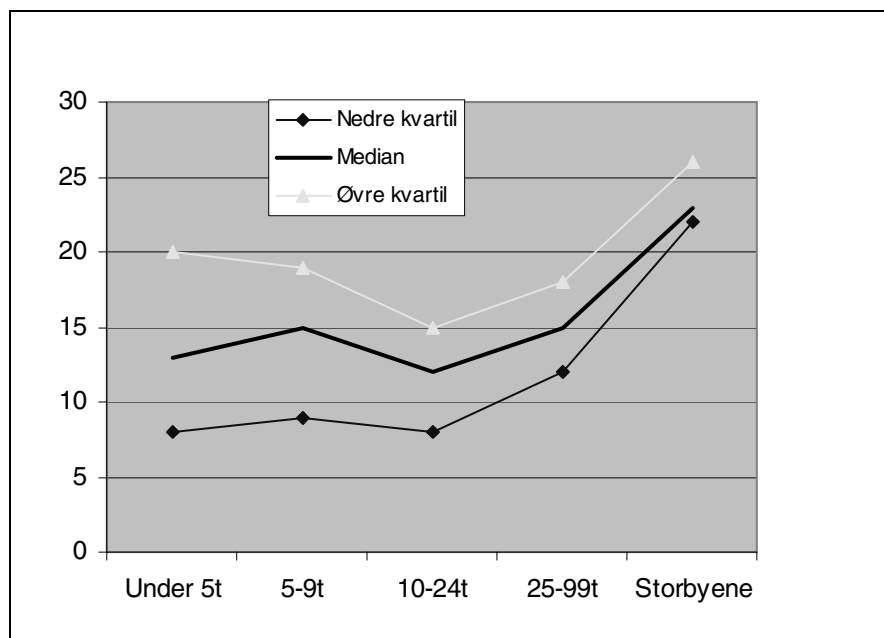
Figur 3.4: Andel av utleieboligene som var disponert til kommunalt ansatte i 1993 og 2000, gruppert etter kommunestørrelse

4. Boliger til vanskeligstilte boligsøkere

De kommunale boligene kan være øremerket for bestemte grupper, men kan også forvaltes ut med stor fleksibilitet der det er den aktuelle situasjonen som avgjør hvem boligen tildeles til. Flexibiliteten er nødvendigvis mindre jo mer spesialisert den fysiske utformingen er, men også organiseringen av forvaltningen er en viktig forutsetning for fleksibilitet. Dette kommer vi tilbake til.

Det er boliger til ”vanskeligstilte grupper” som får mest politisk oppmerksomhet, og som den statlige satsingen dreier seg om. I ”vanskeligstilte grupper” inkluderer vi eldre og funksjonshemmede, grupper som har spesielle behov til boligløsninger uten at de nødvendigvis er vanskeligstilte i økonomisk forstand. Slike grupper er vanskeligstilte på boligmarkedet fordi de boligløsninger som trengs ikke er tilgjengelige i markedet. Dessuten er det grupper som har behov for kommunale tjenester, hjemmehjelp og hjemmesykepleie, og dermed har kommunen egen interesse i boligutforming og plassering.

De aller fleste kommunene, 88 prosent, har boliger til vanskeligstilte grupper. Det er stor spredning i hvor mange boliger kommunene har til disposisjon. Omfanget varierer fra ingen til 50 boliger pr. 1000 innbyggere. Spredningen vises nærmere i figur 4.1.



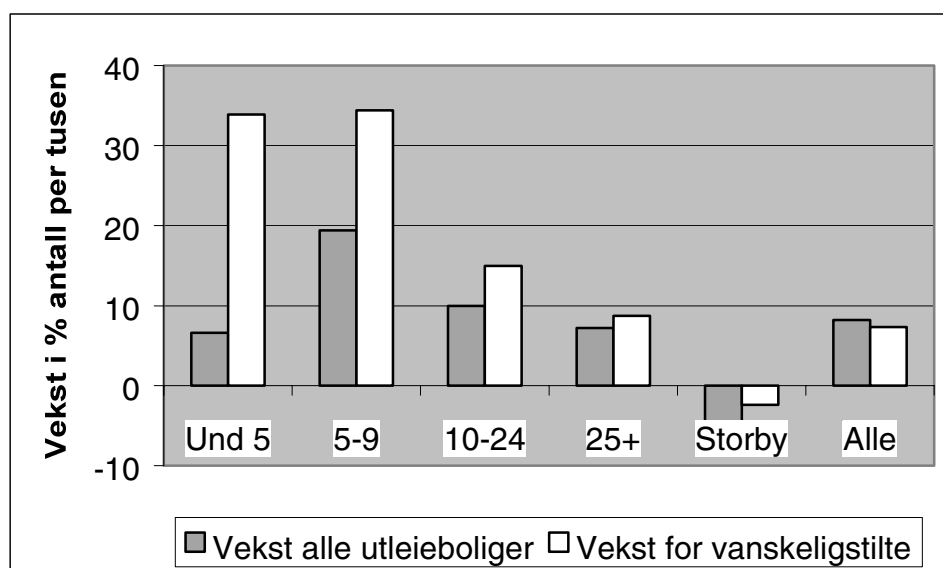
Figur 4.1: Antall boliger til vanskeligstilte grupper pr. 1000 innbyggere. Kommuner gruppert etter antall innbyggere. Median, samt øvre og nedre kvartil

Endringer i antall boliger til vanskeligstilte 1993 - 2000

Vi har analysert hvordan antall boliger til vanskeligstilte grupper har utviklet seg siden 1993. Videre har vi vist at kommunene har redusert bruken av personalboliger. Det neste spørsmålet blir dermed om dette vil endre bildet av utviklingen, for eksempel med hensyn til hvor det har vært nedgang og oppgang?

Tabell 4.1: Antall utleieboliger i 1993 og 2000, absolutt og pr. tusen innbyggere, i kommuner som har svart ved begge undersøkelsene. Personalboliger er holdt utenom

	Alle	Kommunestørrelse				
		< 5 000	5 -9000	10 -24 000	25 000+	Storbyer
Antall utenom personalboliger 2000	52976	3557	3745	7346	14341	23987
Befolkning 1.1.2000	3015401	267066	245544	554512	953639	994640
Utleieboliger pr tusen innb 2000	17,57	13,32	15,25	13,25	15,04	24,12
Antall utenom personalboliger 1993	46983	2713	2758	6085	12359	23068
Befolkning 1.1.1993	2870764	272826	243099	528013	893169	933657
Utleieboliger pr tusen innb 1993	16,37	9,94	11,35	11,52	13,84	24,71
Vekst i antall boliger 1993 - 2000	12,8 %	31,1 %	35,8 %	20,7 %	16,0 %	4,0 %
Vekst i antall pr. tusen innb	7,3 %	33,9 %	34,4 %	15,0 %	8,7 %	-2,4 %



Figur 4.2: Vekst 1993 – 2000 i antall utleieboliger pr. tusen innbyggere, alle utleieboliger og utleieboliger for vanskeligstilte grupper

Utviklingen i antall boliger til vanskeligstilte skiller seg noe fra det bildet vi har vist for hele utleiesektoren i kommunene, men følger de samme hovedlinjer. Effekten av den påviste veksten i antall boliger modereres når en tar i betraktning at det samtidig har vært vekst i folketallet i alle kommunetyper med mer enn 5 000 innbyggere. Det grove bildet viser forskjeller etter kommunestørrelse. Mens det har vært en betydelig vekst i antall utleieboliger pr. tusen innbyggere til vanskeligstilte i småkommunene, har det kun vært en svak vekst i større kommuner og en nedgang i storbyene.

Hvilke grupper av vanskeligstilte har kommunene boliger til?

Boliger til ”vanskeligstilte boligsøkere” dekker en svært variert beboer- og søkergruppe. Vi har bedt kommunene angi hvilke grupper de har boliger til, og hvor mange de har til hver kategori. Grupperingen har vi gjort med utgangspunkt i Husbankens opplegg for kartlegging av boligbehovet til vanskeligstilte boligsøkere (Husbanken 2002, Lokale boligsosiale handlingsplaner, anvisningsperm).

Tabell 4.2: Kommunale utleieboliger til vanskeligstilte grupper, prosentvis fordelt etter hvilken målgruppe de er disponert til. Personalboliger og uoppgitt formål er utelatt. Antall boliger er vektet til nasjonalt nivå

	Alle	Kommunestørrelse				
		< 5 000	5 -10 000	10 - 25 000	25 000 +	Storbyer
Ungdom	3,3	5,3	5,3	2,9	1,4	3,4
Alderspensionister	38,5	51,2	41,9	45,6	44,5	25,7
Funksjonshemmede	3,2	3,7	5,3	3,5	2,2	2,8
Psykisk utviklingshemmede	7,8	11,0	13,8	8,1	9,1	3,7
Psykiatriske langtidspasienter	1,4	3,1	2,2	1,8	1,9	0,0
Rusmisbrukere	1,1	1,1	1,5	1,5	1,4	0,7
Flyktninger	7,2	5,0	9,1	10,1	8,0	5,4
Sosialt vanskeligstilte	24,9	5,8	12,5	11,5	21,4	44,2
Økonomisk vanskeligstilte	8,9	4,0	4,1	10,2	7,1	12,5
Andre	3,7	9,8	4,3	4,7	3,1	1,5
Sum	100	100	100	100	100	100
Antall vektet til nasjonalt nivå	74586	9436	9967	13889	17303	23987

Fordelingen på brukergrupper må leses med skepsis. Det dreier seg om overlappende grupper. Mange av de vanskeligstilte har sammensatte problemer. I hvilken gruppe kommunen velger å plassere personer med flere kjennetegn, vil sikkert variere.

Vel en tredjedel av boligene (38 prosent) oppgis å være disponert av alderspensionister. Småkommunene og storbyene skiller seg ut. I småkommunene er halvparten av boligene benyttet av denne gruppen, mens kun en fjerdedel går til alderspensionister i storbyene. Den relativt store forskjellen i andel aldersboliger mellom ulike kommunetyper kan delvis skyldes ulike prioriteringer. Forskjellene kan imidlertid også forklares demografisk. Aldersstrukturen varierer til en viss grad med sentralitet og kommunestørrelse. Mens andelen eldre i storbyene er relativt lav, ser man mange steder tendenser til ”forgubbing” i mindre kommuner og i utkantstrøk.

Sosialt vanskeligstilte utgjør den andre store gruppen. Til forskjell fra ”økonomisk vanskeligstilte” har denne gruppen ikke bare svak økonomi. Rusmisbrukere kan sies å utgjøre en del av denne gruppen, selv om den her er skilt ut som egen kategori.

Psykisk utviklingshemmede har også en betydelig andel, særlig i de mellomstore kommunene. Dette er en gruppe det ble satset sterkt på i begynnelsen av 1990-tallet i sammenheng med HVPU-reformen.

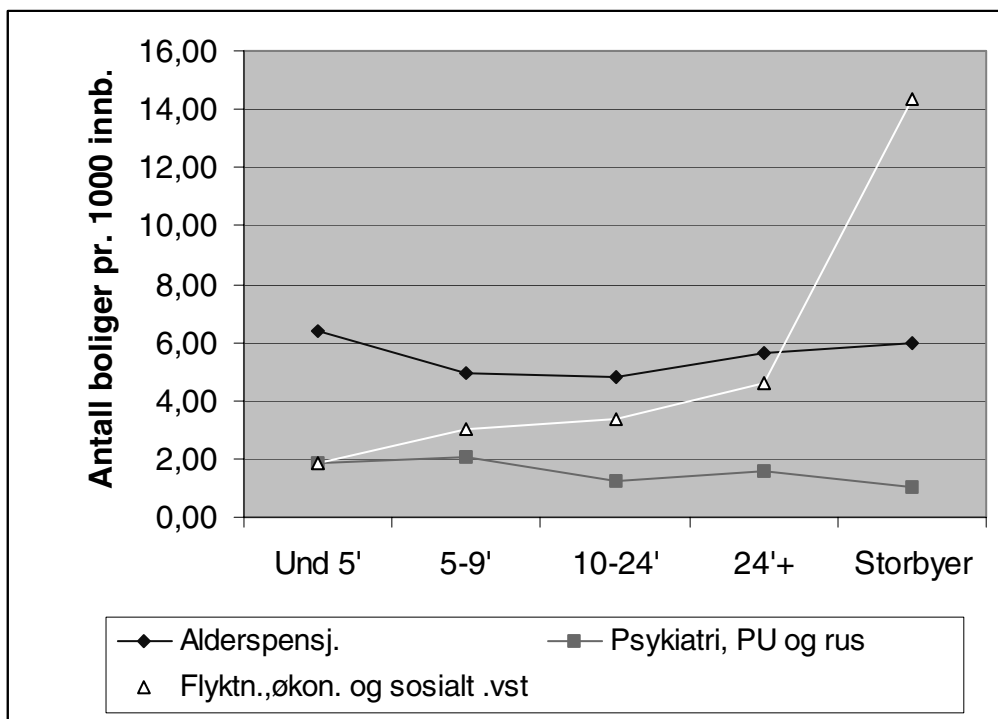
Når det gjelder ”flyktninger” er det en kategori vi antar tolkes særlig ulikt. Dreier det seg om boliger til førstegangs bosetting, eller er det alle med en innvandrer/flyktningbakgrunn? Det kan virke påfallende at boliger til flyktninger utgjør en så liten andel i storbyene der antall personer med flyktning/innvandrerbakgrunn er størst. På grunn av usikkerhet om hvordan kategoriseringen er forstått og gjennomført, kan vi ikke trekke sikre konklusjoner. Vi antar imidlertid at mindre kommuner mer bevisst satser på kommunale boliger som tilbud til flyktninger enn det storbyene gjør.

”Funksjonshemmede” har en relativt beskjeden andel. Det kan ha sammenheng med at denne gruppen oftere får støtte til kjøp av egen bolig, og at eldre funksjonshemmede nok i stor utstrekning inkluderes i gruppen ”alderspensjonister”.

Boliger til ungdom er heller ingen betydelig gruppe, bare 3 % av boligene er disponert av ungdom. Dette er vel og merke der ”ungdom” er det dominerende kjennetegnet. Unge finnes også i de andre kategoriene. Ungdom er antagelig også en gruppe som oftere får støtte til kjøp.

Storbyene skiller seg ut når det gjelder fordeling av boliger på grupper. I storbyene er en langt lavere andel av boligene brukt til eldre, og langt flere til sosialt vanskeligstilte, relativt sett. Ser man dette i sammenheng med at storbyene har flere boliger å fordele, er forholdet mer slik: Storbyene har omtrent like mange boliger pr. 1000 innbyggere til eldre som de mindre kommunene. Det er det ekstra antallet utleieboliger i storbyene totalt som gjør at sosialt vanskeligstilte får en høyere andel her.

Det er imidlertid verdt å gjenta at skillet mellom ulike grupper av vanskeligstilte ofte er uklart. Beboerne i de kommunale utleieboligene kan være både sosialt og økonomisk vanskeligstilt, og samtidig ha en psykiatrisk lidelse eller et rusproblem. Et annet eksempel er ungdomsgruppen. Å være ung er ikke et problem i seg selv, men det finnes ofte egne tilbud til ungdom som er sosialt eller økonomisk vanskeligstilt. Dermed kan det være noe tilfeldig hvilken kategori beboerne blir registrert under. Vi tror svarene vi fikk fra kommunene reflekterer en skjønnsmessig vurdering og glidende overganger mellom kategoriene. Av tabell 4.2 ser vi at storbyene har bemerkelsesverdige lave andeler boliger som disponeres av rusmisbrukere og psykiatriske langtidspasienter, mens de har en svært høy andel sosialt vanskeligstilte. Antagelig er dette dels et definisjonsspørsmål om plasseringen i disse kategoriene, og dels et spørsmål om hvorvidt rusmisbrukere og psykiatriske pasienter bor i boliger som defineres som kommunale boliger eller i boliger med institusjonspreg som faller utenfor undersøkelsen.



Figur 4.3: Boliger til forskjellige grupper av boligsøkere, antall pr. tusen innbyggere, kommuner gruppert etter størrelse

Hvilke grupper kommunene har boliger til, belyses også av hva slags boligformer de tilbyr. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 5.

Endringer i fordelingen i de kommunale boligene 1993 – 2000

Som tidligere vist (tabell 4.1) har det vært en viss økning i antall kommunale boliger for vanskeligstilte boligsøkere, i første rekke i kommuner med mindre enn 10 000 innbyggere. Hvilke grupper av vanskeligstilte er denne veksten kommet til gode?

Med den store satsningen på utbygging av omsorgsboliger kunne en forvente at eldre var en gruppe som fikk en stor del av dette. Det er imidlertid ikke tilfelle. Samlet antall boliger til eldre er faktisk noe redusert (fra 21 000 til 20 000 boliger). Relativt sett er alderspensjonistenes andel av de kommunale boligene til vanskeligstilte grupper redusert fra 45 til 38 prosent. Ettersom aldersgruppen over 65 år har gått tilbake, fra 16,3 % av befolkningen i 1990 til 15,2 % i 2000, er imidlertid dekningsgraden, antall kommunal boliger pr. 1000 eldre, nokså uendret.

Nedgangen i aldersboliger er likevel verdt å merke seg når en tar i betraktning en meget sterk satsning på nybygging av omsorgsboliger, særlig i mindre kommuner. Nedgangen har trolig sammenheng med at mange eldre alders- og trygdeboliger var lite egnet, blant annet lite tilpasset eldre menneskers nedsatte bevegelsesevner. Slike boliger er flere steder omgjort til andre formål.

Den gruppen som er mer prioritert, synes i første rekke å være psykisk utviklingshemmede. Reformen for psykisk utviklingshemmede har satt spor.

Sosialt og økonomisk vanskeligstilte synes å være prioritert i omtrent samme grad i 2000 som i 1993. Med det økte antallet i alt har boliger til denne gruppen økt noe i mindre kommuner. Om dette har økt dekningsgraden er et annet spørsmål som vi ikke har grunnlag for å kunne si noe om.

5. Boformer

Kommunale boliger er strengt prioritert til huster med sterkt varierte behov. Mange har behov som stiller særlige krav til fysisk utforming og/eller til oppfølging med tjenester. En betydelig del av målgruppen er personer som tidligere ble bosatt på institusjoner. Bosetting i egen bolig framfor i institusjon har vært en bærende tanke ved reformen for psykisk utviklingshemmede, psykiatri- reformen og i handlingsplanen for eldre. Andre grupper er de som har gjennomgått behandling for rusmisbruk og de som har vært fengslet.

De boligene kommunen tilbyr har mange forskjellige former, mer eller mindre tilpasset bestemte gruppers behov. De dekker et spekter fra helt ordinære boliger til former som ligger tett opp til en institusjon. En forenkling med muligheter for større fleksibilitet i bruk av tilgjengelige boliger er et spørsmål som blir diskutert. Vi har valgt å be kommunene fordele de boligene de disponerer på fem hovedformer. De fem formene kan etter vår mening fange opp hovedforskjellen i tilbudstypene på en generell måte, uten å knytte det eksplisitt til bestemte brukergrupper. Inndelingen bygger blant annet på de inndelingene som benyttes i de boligsosiale handlingsplanene som Husbanken initierer.

De fem gruppene er:

- ordinære boliger
- samlokaliserte boliger uten bemanning
- samlokaliserte boliger med bemanning
- gruppeboliger/bokollektiver
- annet

Vi ga ikke noen nærmere redegjørelse for gruppebetegnelse. Det er grunn til å tro at betegnelsene blir gjenkjent og forstått ettersom de er brukt i forskjellig sammenheng i kommunene. Vi har heller ikke registrert noen problemer med å fylle de ut, selv om ikke alle har besvart spørsmålet. Av kommuner som oppgir at de har boliger til vanskeligstilte grupper har 69 prosent også besvart spørsmålet om hva slags boformer de har.

Likevel er det grunn til å peke på at ”samlokaliserte boliger” nok kan bety nokså forskjellige ting. I denne sammenheng skal ”samlokalisering” bety mer enn at leilighetene er knyttet sammen ved felles oppgang, felles tun eller lignende. Det skal innebære at det i tillegg til egne, selvstendige leiligheter/hus finnes lokaler til felles bruk. Når disse enhetene er bemannet, må det også finnes rom for personale. Skillet mellom en nokså alminnelig gruppe boliger med felles oppgang og en samlokalisert boliggruppe er så vidt upresis at det nok forekommer ulike tolkninger.

Samlokaliserte boliger er delt i de med og de uten bemanning. Med bemanning skal innebære at tjenesteytingen er lokalisert i boligkomplekset. I praksis betyr det gjerne at det dreier seg om omfattende tjenesteyting, men det kan variere. Vanlig skille er om bemanningen gjelder hele døgnet eller deler av en dag. I utgangspunktet er det her tenkt på tjenester som ytes den enkelte beboer. Om det i boligkomplekset finnes kafeteria og andre tjenestetilbud, er en

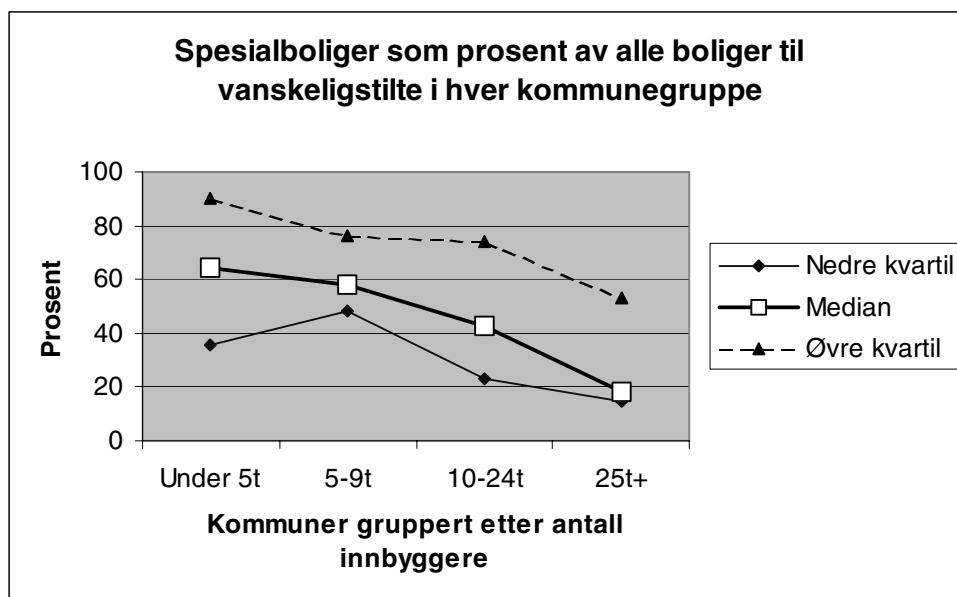
annen sak. Omsorgsboliger har ofte en slik form der den individuelle tjenesteytingen kommer utenfra. Disse boligene skulle derfor plasseres under ”samlokaliserte boliger uten bemanning”. (I prinsippet kan omsorgsboliger også være ordinære, ikke samlokaliserte boliger, men det er sjelden praksis.)

For orden skyld nevner vi at tjenesteyting, oppfølging til beboere med hjemmehjelp, hjemmesykepleie, o.a., også skjer i ordinære boliger. Det er en utfordring å klargjøre om og i hvilken grad oppfølging i ordinære boliger kan forebygge/erstatte behov for mer spesialiserte boformer.

Gruppeboliger/bokollektiver skiller seg fra samlokaliserte boliger ved at hver beboer ikke disponerer en fullstendig egen bolig.

Svarene på spørsmålene viser at 76 prosent av alle boliger til vanskeligstilte boligsøkere var ordinære boliger. Resten fordeler seg på de nevnte kategoriene med:

- samlokaliserte boliger uten bemanning 12 prosent
- samlokaliserte boliger med bemanning 7 prosent
- gruppeboliger/bokollektiver 5 prosent
- andre former 2 prosent

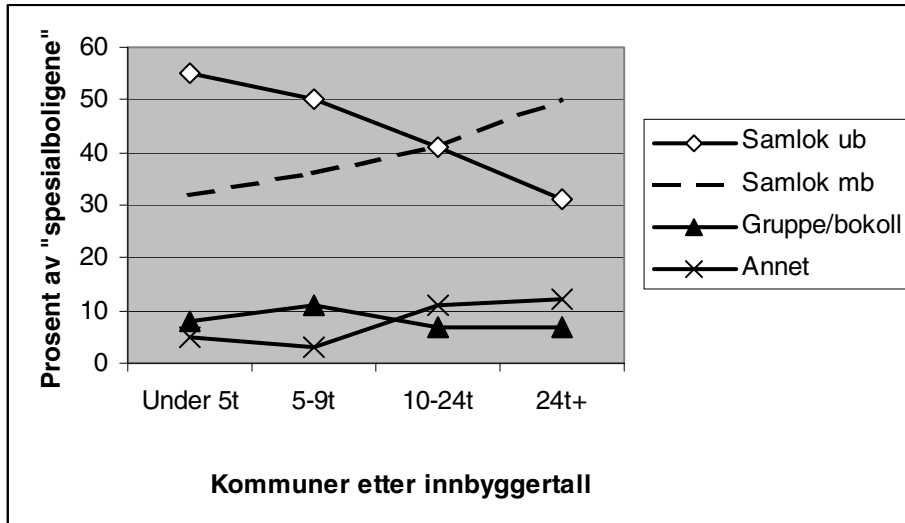


Figur 5.1: Antall ”spesialboliger” (samlokaliserte, gruppe eller annet) i gjennomsnitt for hver av kommunegruppene, delt etter innbyggertall. Storbyene er utelatt, ettersom en av de fire ikke har oppgitt fordeling. I Oslo er 12 prosent av boligene spesialboliger

Som vist i figur 5.1 er det store variasjoner i omfanget av ”spesialboliger”. I noen kommuner finnes det ikke ”spesialboliger” mens andre kun har dette. Variasjonen har tydelig sammenheng med kommunestørrelse (og dermed tetthet og sentralitet). I små spredtbygde utkantkommuner er det langt oftere mange spesialboliger enn i de store, sentrale og tettbygde kommunene.

I kommuner med mindre enn 10 000 innbyggere er ca. 60 prosent av de kommunale boligene spesialboliger. I kommuner med mer enn 25 000 innbyggere er ca. 25 prosent spesialboliger.

Det er nok omfanget av boliger til eldre som her slår ut. Boliger til eldre, i omsorgsboliger eller annet, blir definert som samlokaliserte boliger.



Figur 5.2: "Spesialboligene" i kommunene, prosentvis fordelt etter type i hver kommunegruppe

Det er de samlokaliserte boligene uten bemanning som dominerer i småkommunene. I større kommuner er det oftere samlokaliserte boliger med bemanning og i noen grad gruppeboliger/bokollektiver.

6. Forvaltningsform

Kommunene synes ofte forvaltningen av de kommunale utleieboligene er problematisk. Det framgår av svarene på de åpne spørsmålene om fordeler og ulemper ved det å ha kommunale boliger, både av svarene i 1993 og i 2000, se kap.10. Det foregår bl.a. av den grunn flere forsøk på å frigjøre kommunen fra den direkte forvaltningsoppgaven. Noen kommuner organiserer dette ved å overføre boligene til en stiftelse. Stiftelsen har en egen forvaltningsenhet, forvaltes av et boligbyggelag, eller annet. Fortsatt er kommunen medeier i stiftelsen og har retten til å disponere boligene. I andre kommuner blir de kommunale boligene organisert i et eget kommunalt selskap. Boligbedriften i Oslo er eksempel på dette.

En spesiell form i Norge er kommunen som andelseier i borettslag, noe vi omtaler nærmere i neste avsnitt.

I tabell 6.1 viser vi fordelingen av de kommunale boligene på forvaltningsformen, i gjennomsnitt for hele landet og for hver av kommunegruppene.

Tabell 6.1: Prosentvis fordeling av kommunale utleieboliger i ulike forvaltningsformer. Base: Alle kommunale boliger i hver kommunegruppe. Kommuner gruppert etter størrelse

	Kommunestørrelse					
	Alle	< 5000	5-10 000	10-25 000	25 000 +	Storby
	%	%	%	%	%	%
Andel i kommunalt eide bygg	62	81	61	58	50	66
Andel i stiftelser	13	6	15	22	22	5
Andel i borettslag, kommunalt eide andeler	12	3	4	11	16	13
Andel i sameier, kommunalt eide boliger	3	0	3	2	4	4
Andel innleide boliger, lang kontrakt	2	2	1	1	1	2
Andel innleide boliger, kort kontrakt	1	1	1	1	1	0
Andel andre eieformer	2	0	4	3	4	0
Andel uoppgitt eieforhold	6	7	10	2	2	9
Sum andel leieboliger 2000 (%)	100	100	100	100	100	100
Antall kommuner	243	126	45	45	23	4

I gjennomsnitt for landet er 62 % av de kommunale utleieboligene i 2000 i egne kommunalt eide bygg. I småkommunene er denne andelen oppe i 81 %. Stiftelser og andeler i borettslag er de to viktigste alternative forvaltningsformene. På landsbasis utgjør de omlag like mye. Som en kan forvente er andelen i borettslag størst i store kommuner, noe som avspeiler det enkle forholdet at det er slike kommuner som har mange borettslag. Men også stiftelser er mest vanlig i større kommuner. Storbyene utgjør et unntak. Det skyldes nok at de kommunale boligene i tre av de store byene er organisert i kommunale selskaper.

Kommunene har i liten grad andeler i sameier, og få innleide boliger. For at en bolig skal bli klassifisert som en innleid kommunale utleiebolig forutsetter dette at kommunen har avtale med eieren.

Endringer i kommunenes måte å forvalte boligene på i perioden etter 1993 er vanskelig å fastlegge sikkert. I 2000 brukte vi en noe mer nyansert gruppering av ulike forvaltningsformer. Vi har blant annet andeler i sameie som egen kategori. Svarene indikerer at det også er blitt mer differensierte former for forvaltning. I kommuner med mindre enn 25 000 innbyggere er flere av boligene organisert i stiftelser, og færre er andeler i borettslag, relativt sett. Det kan tyde på at utvidelsen av boligallet i slike kommuner har kommet i stiftelser. Et ubesvart spørsmål er i så fall også om stiftelser har overtatt eierskapet til borettslagsboligene, og om kommunene i så fall oppgir stiftelser som eiere.

I 2000 som i 1993 var de mellomstore byene/omegnskommunene (25 000 innbyggere og mer) den kommunegruppen som hadde flest boliger i stiftelser og som andeler i borettslag (i 2000 i noen grad også som andeler i sameier).

I noen av storbyene har vi ufullstendige opplysninger, noe som gjør sammenligning vanskelig. Som nevnt er kommunale boligbedrifter i bruk både i Oslo, Bergen og Trondheim. I Oslo er også de fleste andeler i borettslag og sameier forvaltet av boligbedriften. Oppgitt antall andeler i 2000 var 1 500 i borettslag og 1 050 i sameier. I en undersøkelse om kommunale andeler i 1996/97 (Bondevik og Knudtzon 1997) var tilsvarende tall oppgitt til 1 837 og 947. Som en ser av tabell 6.2 skiller Stavanger seg ut med uvanlig stor andel av sine boliger i borettslag. Stavanger har også mange i stiftelser.

Tabell 6.2: Kommunale boliger i tre storbyer, prosentvis fordelt etter forvaltningsform. (Trondheim har ikke oppgitt fordeling*). Prosentbase: Boliger utenom personalboligene

	Egne bygg	I stiftelser	I borettslag	I sameier	Innleide	Annet	Sum
Oslo	76	0	11	8	3	1	100
Bergen	71	0	24	1	4	0	100
Stavanger	56	11	32	0	2	0	100

*) I Boligprogrammet 1999 oppgis det at Trondheim kommune disponerer 3300 boliger til utleie, hvorav 300 som andeler i borettslag, altså 9 prosent.

Boligsamvirkets rolle for kommunale utleieboliger

Boligsamvirkets rolle og samarbeid med kommunene er grundig belyst i to andre rapporter som blant annet bygger på datagrunnlaget fra denne undersøkelsen (Dyb 2001, Hansen 2002). Her nøyer vi oss derfor med en kort oppsummering av noen hovedpunkter.

Boligsamvirket er en tradisjonell samarbeidspartner for kommunene. Boligbyggelag har bygget i samarbeid med og til dels for kommunen. Kommunen hadde tildelingsrett til en viss del av det boligbyggelaget bygget, og hadde i tillegg andeler i form av såkalt "juridisk person". De kommunalt eide andelene leies da ut til de personer kommunene har ansvar for å hjelpe med bolig.

Samarbeidsforholdene endret seg da boligpolitikken ble lagt om på 1980-tallet. Kommunal rett til å disponere boliger som boligbyggelaget bygget ble mindre interessante på grunn av høy pris. Fortsatt var det imidlertid fordelaktiv for kommunen å ha andeler. Borettslagene på sin side begynte å ønske kommunen ut og gjorde endringer i vedtekter for å få dette til. Som

mottrekk mot dette innførte staten en lovendring som ga kommunene rett til å eie inntil 10 prosent av boligene i et borettslag. Dette var og er en omstridt bestemmelse.

En annen utvikling er det at boligbyggelag overtar oppgaven med å forvalte kommunale bygg. Da er disse gjerne organisert som stiftelser med boligbyggelaget som forretningsfører, men kan også være eid av et selskap under boligbyggelaget (Bergen er eksempel på dette). Disse formene kommer ikke tydelig fram i vår undersøkelse.

Samarbeid med boligbyggelag forutsetter at det finnes boligbyggelag på stedet. Det betyr ikke at et boligbyggelag må ha sete i kommunen. Mange boligbyggelag operer i flere kommuner. Vi har spurt om det finnes boligbyggelag som bygger og/eller forvalter boliger i kommunen og hvilken aktivitet som har funnet sted i perioden 1993-99. Av de 243 kommunene som har besvart skjemaet er det 99 kommuner som klart tilkjenner at det ikke er noen boligbyggelagsaktivitet i deres kommune. Noen av de øvrige, vel 30 i tallet, har svart nei på spørsmålet om det er boligbyggelagsaktivitet i deres kommune, men har i andre spørsmål svart som om slik aktivitet finnes. Det gjelder blant annet en av storbyene som vi klart vet har betydelig aktivitet fra boligbyggelag, men der boligbyggelaget ikke har bygget noe i senere tid. Vi regner derfor med at spørsmålet har blitt misforstått av noen. I følge kommunenes svar er det i så fall boligbyggelagsaktivitet i inntil 154 kommuner, 63 % av alle som har svart.

Tabell 6.3: Boligbyggelagsaktivitet i kommunen. Kommuner gruppert etter størrelse

	Boligbyggelagsaktivitet						Sum	Antall
	Ingen aktivitet	Bygd og forvaltn	Bare bygd	Bare forvaltn	Uspesif. aktivitet	Ubesvart		
Kommunegruppe:								
4 storbyer	.	25	.	.	75	.	100	4
25 000 og større	.	26	4	22	48	.	100	23
10 - 25 000	9	18	7	16	51	.	100	45
5 - 10 000	20	2	9	24	40	4	100	45
Under 5 000	51	4	4	16	17	8	100	126
ALLE	32	9	5	18	32	5	100	243
Antall	77	21	13	43	77	12		

Vi vet at antallet aktive boligbyggelag er under 100, men at mange av disse opererer i flere kommuner. NBBL oppgir at boligbyggelagene opererer i mer enn 200 kommuner. I denne undersøkelsen har vi som tidligere vist fått svar fra 154 kommuner med boligbyggelagsaktivitet. Dette tyder på at vi har oftere svar fra kommuner med boligbyggelagsaktivitet enn fra andre kommuner.

Aktivitet fra boligbyggelag er som forventet oftere tilfelle jo større kommunen er. Når det gjelder hva slags aktivitet boligbyggelagene driver - bygging og/eller forvaltning - har halvparten ikke kunnet angi hvor stor aktiviteten på de ulike områdene er.

Nært samarbeid?

Vel en tredjedel av alle kommunene oppgir at de har et nært samarbeid med boligbyggelaget. Halvparten av storbyene oppgir det samme. Andelen som har nært samarbeid er synkende ettersom kommunene blir mindre, bortsett fra de aller minste kommunene der nær halvparten av de kommunene som har boligbyggelag oppgir at de har et nært samarbeid. Dette kan tyde på at vi blant små kommuner fortrinnsvis har fått svar fra dem som har aktive boligbyggelag eller aktiv boligpolitikk.

Det er blant kommuner som ikke spesifiserer hva boligbyggelaget gjør at vi finner færrest som svarer at de har et nært samarbeid.

I hvilken form samarbeider de?

Over halvparten, 58 %, av kommunene der det er boligbyggelagsaktivitet, oppgir at de eier andeler i borettslagene. Langt færre, 26 %, har avtaler med boligbyggelag om utbygging. I 14% av kommunene samarbeider de på begge måter.

Alle de store byene oppgir at de har andeler i borettslag, mens for de mellomstore byene og tettstedene har nesten alle, 92 %, slike andeler. I storbyene går det som vist i tabell 6.2 et skille mellom Oslo og Trondheim på en side og Bergen og Stavanger på den andre siden. Oslo og Trondheim har relativt få andeler i borettslag, mens Bergen og i særlig grad Stavanger har mange.

Når det gjelder forekomsten av avtaler om utbygging, er det liten forskjell mellom kommunegruppene.

Vurdering av boligsamvirkets rolle for lavinntekts- og vanskeligstilte grupper

Av samtlige kommuner med boligbyggelagsaktivitet er det bare 8 % som mener at deres aktivitet har stor betydning for vanskeligstilte og lavinntektsgrupper. Halvparten mener den har noe betydning, mens vel en tredjedel mener den har liten betydning. Når kommunen mener boligsamvirket har liten betydning, synes det i første rekke å reflektere boligbyggelagets rolle *som utbygger*. Det kan bl.a. forklare hvorfor ingen av storbyene mener boligsamvirket har stor betydning i denne sammenhengen.

Boligsamvirkets rolle i forvaltningen av boliger til lavinntekts- og vanskeligstilte grupper tas mer som en selvfølge, herunder også borettslagenes rolle som huseier for kommunale boliger. Det er oppgaver som borettslagene og i noen utstrekning også boligbyggelagene ikke tar lett på. De stiller seg kritisk til ordningen og til kommunenes oppfølging av sine klienter.

7. Utleievilkår

Prinsipper for fastsettelse av husleiene

Kommunene benytter forskjellige prinsipper for fastsettelse av husleier, og prinsippene er under utvikling og dels uklare. Våre inntrykk fra feltet gjorde at vi forventet at kommuner oftere enn før benytter en tilnærmet markedsbasert leie. Svarene på våre spørsmål om prinsipper for husleiefastsettelse bekrefter en viss dreining i en slik retning, men viser likevel at over halvparten av kommunene fortsatt baserer husleiene på oppjustering av historisk fastlagte beløp. Det gjelder i det minste en del av husleiene. Flere prinsipper kan anvendes i en og samme kommune. I 2000 oppgav litt over en fjerdedel av kommunene at de benytter antatt markedsleie ved fastsettelse av nye husleier, mot en femtedel i 1993. Kostnadsdekkende husleie, som vil si at kommunen søker å dekke de faktiske kostnader knyttet til boligen gjennom husleien, benyttes i litt over halvparten av kommunene. Dette er dermed et like ofte benyttet prinsipp som framskriving av historiske beløp. Det er med andre ord kostnadsdekkende husleie og historiske beløp som er de to dominerende prinsipper for fastsettelse av husleier både i 1993 og 2000.

Å legge beboernes betalingsevne til grunn for fastsettelse av husleien er nokså sjeldent forekommende i de fleste kommunetyper. De nest største kommunene og storbyene benytter imidlertid dette prinsippet i noe større omfang. Videre er det verdt å merke seg at storbyene legger mindre vekt på oppjustering av historiske beløp, og mer vekt på antatt markedsleie enn de øvrige kommunestørrelsene. Bortsett fra de påpekte forskjellene følger kommunenes praksis på dette området i liten grad kommunestørrelsen.

Tabell 7.1: Prinsipper for fastsettelse av husleier. Prosentandel av kommunene som benytter forskjellige prinsipper. Kommuner gruppert etter størrelse. Summen er større enn 100 fordi hver kommune kan benytte flere prinsipper

Benyttede prinsipper for fastsettelse av husleie	Alle	Kommunestørrelse				
		< 5 000	5-10 000	10-25 000	25 000 +	Storby
Historiske beløp	53	52	55	57	57	25
Kostnadsdekkende	55	50	57	64	52	75
Antatt markedsleie	28	20	27	50	29	50
Ut fra betalingsevne	7	7	9	2	14	25
Andre	6	6	9	5	10	.
Sum %	129	135	157	176	162	175
Antall kommuner	234	121	44	44	21	4

For sammenlikningens skyld presenterer vi i tabell 7.2 en tilsvarende fordeling fra undersøkelsen i 1993.

Tabell 7.2: Prinsipper for fastsettelse av husleier i 1993. Prosentandel av kommunene som benytter forskjellige prinsipper. Kommuner gruppert etter størrelse. Summen er større enn 100 fordi hver kommune kan benytte flere prinsipper (etter Hansen, 1994b)

Benyttede prinsipper for fastsettelse av husleie 1993	Alle	Kommunestørrelse			
		< 5 000	5 -10 000	10 -25 000	25 000 +
Historiske beløp	55	53	54	61	59
Kostnadsdekkende	48	42	47	63	59
Antatt markedsleie	20	16	32	20	19
Andre	29	23	36	30	44
Sum %	151	134	170	174	181

Sett i forhold til 1993 er det nå noen flere kommuner som benytter markedsleie, fra 20 % den gangen, til 28 % i dag. Også kostnadsdekkende leie er mer i bruk nå enn i 1993, i 55 % av kommunene mot 48 % da. Det synes også som vi har fått en fokusering av kommunenes tankegang rundt disse tre vanligste prinsippene, ettersom det nå er langt færre svar i "annet"-kategorien enn ved forrige undersøkelse.

Endrede prinsipper for husleiefastsettelse

En del kommuner har nylig endret sine prinsipper for fastsettelse av husleier. Det gjelder to av de fire storbyene, hver tredje kommune med mer enn 25 000 innbyggere og halvparten av kommunene mellom 10 000 og 25 000. Av de minste kommunene har færre foretatt slik endring, bare hver femte.

Resten av storbyene planlegger endringer og hver femte større kommune, over 25 000, har slike planer. De minste kommunene har ikke så ofte planer om noen endring. Bare 10 % oppgir at husleieprinsippene skal endres.

I hvilken retning går så endringene? Vi spurte hva som var virkningene på husleienivået (se tabell 7.3). Svaret er svært tydelig. I omlag to av tre kommuner som har endret eller skal endre husleieprinsipper betyr endringen *høyere* husleie, i noen tilfelle i kombinasjon med mer nyansert husleie. Bare i noen få småkommuner har endringen medført lavere husleier.

Tabell 7.3: Kommuner som har endret eller skal endre prinsipper for husleiefastsettelse, prosentvis fordelt etter virkningene av endringene på husleienivået. Kommunene gruppert etter størrelse

Resultat av endrede husleieprinsipper	Alle	Kommunestørrelse				
		< 5 000 innb.	5 000 -10 000 innb.	10 000 - 25 000 innb.	25 000 og flere innb.	Storbyene
Mer nyansert leie	24	17	35	22	21	50
Høyere leie	43	37	50	44	50	25
Mer nyansert og høyere leie	17	20	10	19	21	.
Lavere leie	2	6	.	.	.	.
Annen endring	14	20	5	15	7	25
Sum	100	100	100	100	100	100
Antall kommuner	100	35	20	27	14	4

Nye prinsipper om "markedsleie" eller "gjengs leie" blir gjerne kombinert med en eller annen form for direkte støtte til den enkelte beboer, en lokal bostøtteordning. Dette er bl.a. innført i Oslo, med etterfølgende store diskusjoner. Det har fremkommet at nyansert leie der det tas hensyn til leilighetens faktiske beskaffenhet, ikke gjennomføres med den begrunnelse at det vil ta for mye tid (Aftenposten Aften 13.08.02).

Husleienivå

Hvordan er husleienivået i de kommunale utleieboligene? Vi ba kommunene anslå hvordan husleienivået for deres leieavtaler ligger i forhold til markedsleie. Drøyt halvparten, 54 %, svarer "Noe under markedsleie". Ytterligere 8 % sier den ligger langt under markedsleien. En relativt høy andel, 35 %, mener den er som markedsleien, mens noen få, 3 %, mener kommunens husleier ligger over markedsleien. Det er verdt å merke seg at prisnivået kan variere betydelig innenfor den enkelte kommunen, og at svarene stort sett må sees som uttrykk for et antatt gjennomsnitt. De færreste kommunene har antagelig regnet ut et slikt snitt for de boligene de disponerer, tilsvarende usikkerhet hersker nok også de fleste steder omkring nivået på den gjennomsnittlige markedsleien.

Ser vi på skiller etter kommunestørrelse peker det totale bildet mot at leiene ligger noe under markedsleie i storbyene og de større kommunene, mens småkommunene har en større andel som ligger om lag likt med markedsleie. Går vi mer detaljert til verks viser det seg at de små kommunene hovedsakelig oppgir at leien ligger litt under eller likt med markedsleien. Totalt oppgir omlag 90 % av småkommunene at en av disse to leienivåene er gjeldende for kommunale utleieboliger i deres kommune. Blant de større kommunene er det betydelig færre som oppgir at leien ligger likt med markedsleien, mens hele tre av fire kommuner oppgir at den ligger noe under, oppgir en av syv at den ligger langt under. Samtlige fire storbyer oppgir at leien på de kommunale utleieboligene ligger litt under markedsleie³. Når husleien vurderes må en selvfølgelig også ta i betraktning de bostøtteordningene som er innført for å redusere belastningen for den enkelte beboer.

Tabell 7.4: Kommunene fordelt etter anslått nivå på husleiene i kommunale boliger i forhold til markedsleie. Kommunene gruppert etter størrelse

Kommunalt leienivå i forhold til markedsleie	Alle	Kommunestørrelse				
		< 5 000	5 -10 000	10 -25 000	25 000 +	Storby
Langt under	8	7	2	14	14	.
Litt under	54	48	39	72	77	100
Om lag likt	35	40	55	14	9	.
Litt over	2	3	2	.	.	.
Over	1	1	2	.	.	.
Sum	100	100	100	100	100	100
Antall kommuner	234	121	44	43	22	4

³ Hva som er markedsleie er omdiskutert, bl.a. fordi husleier ikke er registrert slik som salgspriser.

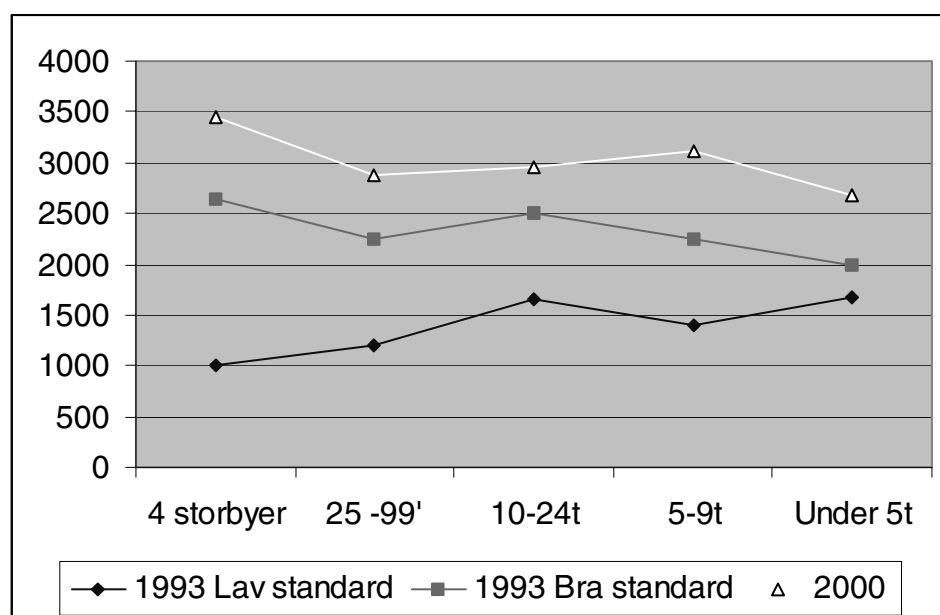
Vi har også bedt kommunene om å oppgi hvor mye de krever i månedlig husleie for en leilighet på to rom og kjøkken. Kommunene ble bedt om å oppgi det laveste, middels og det høyeste av hva de krever.

I gjennomsnitt er kommunenes midlere leie kr 2 900 pr. måned. Storbyene ligger noe over de øvrige kommunene, men ellers er det liten forskjell på middels leie. Forskjellen er større på den høyeste leien, og storbyene har størst spredning på leiene sine, noe som blant annet kan ha sammenheng med variasjon i standarden.

Tabell 7.5: Kommunene fordelt etter hva de i gjennomsnitt krever i månedlig husleie i 2000, fordelt på det laveste, det midlere og det høyeste beløpet. Kommunene gruppert etter størrelse

Kommunestørrelse	Laveste leie, 2 rom	Middel leie, 2 rom	Høyeste leie, 2 rom
4 Storbyer	1 617	3 450	6 009
25 000 +	1 875	2 885	4 086
10 – 25 000	2 209	2 946	4 023
5 – 10 000	2 367	3 114	4 036
Under 5 000	2 123	2 683	3 444
Alle	2 148	2 867	3 781

Husleienivået i 2000 i forhold til 1993



Figur 7.1: Middels husleienivå i kroner pr. måned for en toroms leilighet, gjennomsnitt for kommuner gruppert etter størrelse. Alle med lav standard i 1993, alle med bra standard i 1993 og alle i 2000

Husleienivået i de kommunale leilighetene er i år 2000 betydelig høyere enn i 1993. Gjennomsnittet for alle i 1993 ligger noe nærmere boliger med bra standard enn boliger med lav standard, ettersom det var flest boliger med bra standard. Som et grovt anslag kan en si at husleienivået er hevet fra ca kr 2 000 til ca. kr 3 000 pr måned. Fortsatt virker imidlertid dette relativt lavt sett i forhold til markedsleie, og kommunenes egen oppfatning av nivået bekreftes dermed.

Subsidiering

Subsidiering av husleie kan defineres på ulike måter. En strengt markedsøkonomisk definisjon vil være at enhver husleie som er lavere enn markedspris, er subsidiert. Med en slik definisjon lagt til grunn vil et flertall av kommunene subsidiere, jfr. tabell 7.3. En annen forståelse av begrepet tar utgangspunkt i utleiers konkrete kostnader, og sier at husleien er subsidiert dersom den ikke er kostnadsdekkende. Vi har lite informasjon om i hvilken grad dette er situasjonen i kommunene i dag. En tredje forståelse av begrepet subsidiering er eksplisitte og behovsprøvde tiltak til dekning av leietakernes boustgifter. Det er denne formen for subsidiering vi skal diskutere nedenfor.

To tredjedeler av kommunene, 65 %, oppgir at de ikke har noen form for subsidiering av husleiene. Andelen som har en eller flere subsidieringsordninger, er imidlertid større blant de største kommunene. Selv om altså bare 35 % av kommunene har slike ordninger, omfatter disse en større andel av boligene. Omlag halvparten av de kommunale boligene finnes i kommuner som praktiserer en eller annen form for subsidiering. Det er imidlertid ikke gitt at subsidieringen gjelder alle utleieboliger i disse kommunene. Det kan være forskjeller etter type bolig og behov hos beboerne. Dermed er det vanskelig å slutte noe om hvor stor andel av den samlede kommunale utleieboligmassen som blir subsidiert.

Tabell 7.6: Kommuner prosentvis gruppert etter om de praktiserer noen form for subsidiering av husleiene eller har egen bostøtteordning. Kommuner gruppert etter størrelse

	Kommunestørrelse					
	Alle	< 5 000	5-10 000	10- 25 000	25 000 +	Storbyer
Ingen husleiestøtte	65	68	78	61	48	.
Subsidiert leie	6	3	.	5	22	50
Kommunal bostøtteordning	15	11	13	16	26	75
Kan redusere husleie	5	8	2	5	.	.
Annet	11	12	7	14	9	.
Sum*)	102	102	100	101	105	125
Antall kommuner	231	115	45	44	23	4

*) Summen er over 100 fordi hver kommune kan oppgi mer enn en form for subsidie.

Den vanligste formen for kommunal subsidiering synes å være kommunale bostøtteordninger, brukt av 15 % av kommunene. Dette er en overraskende høy andel, bl.a. sett på bakgrunn av tall om kommunale bostøtteordninger i 1998 oppgitt fra Kommunal- og regionaldepartementet. Vi ser ikke bort fra at en del av kommunene tenker på formidling av Husbankens bostøtte her. Også der det finnes egne kommunale ordninger er det en utbredt praksis å samordne ytelsene med Husbankens bostøtte, slik at denne i det minste spiller en rolle i finansieringen av støtten.

For øvrig synes det å være slik at mindre kommuner til en viss grad benytter seg av reduksjon av husleien etter individuell vurdering, mens en del større kommuner svarer at de mer generelt har lave og subsidierte leiepriser. I rapporten "Kommunale boliger – Lønner det seg?" (Hansen, Nordvik og Stang 1997) er spørsmål om prinsipper for husleier og subsidiering mer inngående drøftet.

Kontraktsforhold

Hver fjerde kommune bruker alltid eller i de fleste tilfeller tidsbegrenset kontrakt ved inngåelse av nye leieavtaler (tabell 7.7). Alle storbyene benytter en slik praksis. Det er imidlertid også mange kommuner, for oss overraskende mange, som aldri benytter tidsbegrensning eller benytter det i mindre enn ti prosent av tilfellene. Noe over en tredjedel av kommunene har en slik praksis. Mest vanlig er dette i små kommuner.

Tabell 7.7: Prosentandel av kommunene som benytter tidsbegrenset husleieavtale. Kommuner gruppert etter størrelse

Andel av nye leieavtaler som er tidsbegrenset	Alle	Kommunestørrelse				
		< 5 000	5 -10 000	10 -25 000	25 000 +	Storbyer
Alle	8	10	7	5	9	.
De fleste	16	13	14	20	13	100
Over halvparten	10	7	2	23	17	.
Under halvparten	29	21	40	34	48	.
Mindre enn 10 %	15	21	9	7	9	.
Ingen	22	27	28	11	4	.
Sum	100	100	100	100	100	100
Antall kommuner	236	122	43	44	23	4

Når småkommuner i mindre grad benytter tidsbegrenset kontrakt, har det sammenheng med sammensetningen av beboermassen. Tidsubestemte avtaler inngås fortrinnsvis med eldre og funksjonshemmede. Alle andre grupper får oftest en tidsbegrenset avtale. Kommuner med relativt mange boliger til eldre benytter oftere tidsubestemte kontrakter.

Når tidsbegrenset kontrakt benyttes, er tre år det vanligste (tabell 7.8). Men også kontrakter på opptil ett år og mer enn fem år benyttes ofte. Blant småkommunene finner vi den største variasjonen når det gjelder kontraktslengder, og de minste kommunene fordeler seg også relativt jevnt på de ulike kontraktslengdene. De korteste kontraktstidene, på opptil ett år, blir mest benyttet i de aller minste og de største kommunene med unntak av storbyene som vanligvis ikke benytter kontrakter som er kortere enn tre år. Tre av storbyene benytter vanligvis tre års kontrakter, mens den siste storbyen oppgir kontrakter på fem år eller mer som det vanligste.

Tabell 7.8: Kommuner som benytter tidsbegrenset husleieavtale prosentvis fordelt etter vanlig avtalelengde. Kommuner gruppert etter størrelse

Hvor lang kontraktstid benyttes vanligvis	Alle	Kommunestørrelse				
		< 5 000	5 -10 000	10 -25 000	25 000 +	Storbyer
Opptil 1 år	19	27	6	8	28	.
2 år	15	10	16	25	14	.
3 år	45	29	65	58	55	75
4 år	6	10	.	5	.	.
5 år eller mer	16	22	13	5	5	25
Sum	100	100	100	100	100	100
Antall kommuner	183	86	31	40	22	4

Vi har nå sett på omfanget og varigheten av tidsbegrensede kontrakter. For å få et mer fullstendig bilde av situasjonen er det imidlertid viktig å understreke at mange kontrakter forlenges. Noen få kommuner, 5 %, oppgir at de aldri forlenger tidsbegrensede avtaler. Nær en fjerdedel forlenger avtalen i mindre enn 10 % av tilfellene. På den annen side blir de fleste av avtalene forlenget i 34 % av kommunene.

I småkommunene er det store forskjeller på denne praksisen. Det er mange som sjelden forlenger, og det er mange som nesten alltid forlenger. Storbyene har en svært høy andel leieavtaler som forlenges. Tre av storbyene oppgir at de fleste tidsbegrensede avtalene forlenges, mens én av dem oppgir at forlengelse skjer i over halvparten av tilfellene.

Tabell 7.9: Kommuner som benytter tidsbegrenset husleieavtale prosentvis fordelt etter praksis for forlenging av kontrakten. Kommuner gruppert etter størrelse

Andel av tidsbegrensede leieavtaler som forlenges	Alle	Kommunestørrelse				
		< 5 000 innb.	5-10 000 innb.	10-25 000 innb.	25 000 + innb.	Storbyene
Alle	5	10	.	.	.	.
De fleste	34	34	35	26	39	75
Over halvparten	24	16	19	42	30	25
Under halvparten	15	13	16	21	17	.
Mindre enn 10 %	17	22	19	11	9	.
Ingen	5	6	10	.	4	.
Sum	100	100	100	100	100	100
Antall kommuner	184	88	31	38	23	4

Vi kjenner ikke til årsaken til den nesten utrolig store forskjellen i hvordan kommuner praktiserer spørsmål om forlengelse av kontrakten.

Tidsbegrensning og praksis ved spørsmål om fornyelse er svært viktige spørsmål for beboerne. Det dreier seg som regel om personer som har et vanskelig utgangspunkt og relativt små muligheter i markedet ellers. Tanken er at den kommunale boligen skal tjene som pustehull og gi tid til å ”klare seg selv”. Kjøp av bolig, eventuelt med hjelp av etableringslån og tilskudd, er blant annet en mulig løsning for noen. I hvor stor grad dette skjer, og hva som ellers skjer med dem som flytter, vet vi lite om. Kommunene har så langt vi vet heller ikke oversikt over dette. Faren er at en del boligsøkere kommer i en situasjon som likner på ”svingdørspasientene”: de flytter ut men kommer om ikke lenge tilbake som nye søkere. Vi vil anta at en nyansert bruk av kontraktsformer, med individuell tilpasning, vil være mest tjenelig.

8. Søkning til kommunale utleieboliger

I dette kapitlet skal vi drøfte om og i hvor stor grad det kommunale boligtilbudet dekker behovet. Våre indikasjoner på dette er svar på spørsmål til kommunene om søkningen, om ventetid på ettertraktede tilbud og om tilbudet av private leieboliger i kommunene for de søkergrupper kommunene har ansvar for. Det er på dette grunnlaget vanskelig å si noe veldig sikkert om behovsdekningen. Vi skulle for eksempel gjerne visst hvordan situasjonen er for de som har fått avslag. Samlet sett mener vi indikasjonene gir et bilde av situasjonen, og gir grunnlag for å sammenligne kommunene innbyrdes. Etersom flere av spørsmålene var identiske med undersøkelsen i 1993, har vi også et grunnlag for å vurdere behovsdekningen i 2000 sammenliknet med 1993.

Tabell 8.1: Søkningen til kommunale boliger sett i forhold til kommunestørrelse

Er det stor søkning til kommunens utleieboliger?	Alle	Kommunestørrelse				Storby
		< 5 000	5 -10 000	10 -25 000	25 000 +	
Ikke mer enn kommunen kan dekke	16	23	10	7	4	.
Ja, til enkelte typer	39	44	41	34	22	.
Ja, til alle typer	46	33	49	59	74	100
Sum	100	100	100	100	100	100
Antall kommuner	232	120	41	44	23	4

Nær halvparten av kommunene sier de har stor søkning til alle de boligtilbudene de har (tabell 8.1). Kun 16 prosent sier søkningen ikke er mer enn kommunen kan dekke. Resten har stor søkning til noen av sine tilbud, men altså ikke til alle.

Ventetid for å få et tilbud fra kommunen er en annen indikator på dekningsgraden. Vi har spurt hvor lang ventetid det er på boliger som har særlig stor søkning. I tabell 8.2 viser vi gjennomsnittlig ventetid i de kommunene som kan dekke den søkningen de har, de som har stor søkning til enkelte tilbud og de som har stor søkning til alle sine tilbud.

Tabell 8.2: Gjennomsnittlig ventetid på å få tilbud om kommunal bolig sett i sammenheng med hvor stor søkning kommunene har

	Gjennomsnittlig ventetid på tilbud med stor søkning		Kortest og lengst
	Fra antall mnd	Til antall mnd	
Dekker søkningen	2	10	0-36 mnd
Stor søkning til enkelte tilbud	2	13	0-48 mnd
Stor søkning til alle tilbud	3	17	2-60 mnd

Et par av kommunene som svarer har ingen ventetid. I de øvrige kommunene varierer den lengste ventetiden fra et par mnd til 60 mnd. I tabell 8.3 kommer det fram en sammenheng

mellom dekningsgrad og gjennomsnittlig ventetid. Lengst ventetid finner enn i kommuner med stor søkning til alle tilbudene, og kortest i kommuner som oppgir at de dekker søkningen. Selv der er det imidlertid i gjennomsnitt nesten et års ventetid på de mest etterspurte boligene.

Dekningsgraden varierer klart med kommunetype. Småkommunene har vanligvis minst og store kommuner mest pågang. Det er imidlertid store variasjoner innen hver kommunegruppe. En naturlig tanke er at dekningsgraden vil variere med hvor mange boliger kommunen disponerer. En slik sammenheng har vi ikke funnet (tabell 8.3).

Tabell 8.3: Gjennomsnittlig antall boliger pr. 1000 innbyggere i kommuner gruppert etter størrelse og etter hvor stor søkning de har til boligene. (Antall kommuner i hver gruppe i parentes)

Kommune grupper:	Søkingen til kommunens boliger		
	Ikke mer enn det kommunen kan dekke	Stor til noen typer	Stor til alle typer
Under 5t	13(18)	13(45)	14(28)
5-9t	17 (4)	13 (15)	13 (21)
10-24t	15 (2)	11(13)	13 (23)
24t+	17 (1)	18 (4)	13 (16)
Storbyer			23 (4)

Alle storbyene har stor søkning til alle sine boliger til tross for at de har relativt sett mange boliger. I de andre kommunegruppene er antall boliger pr. 1 000 innbyggere i gjennomsnitt bare beskjedent større i kommuner som kan dekke etterspørselen enn i kommuner der søkningen er større enn tilbudet.

Har etterspørselen etter kommunale boliger forandret seg mellom 1993 og 2000?

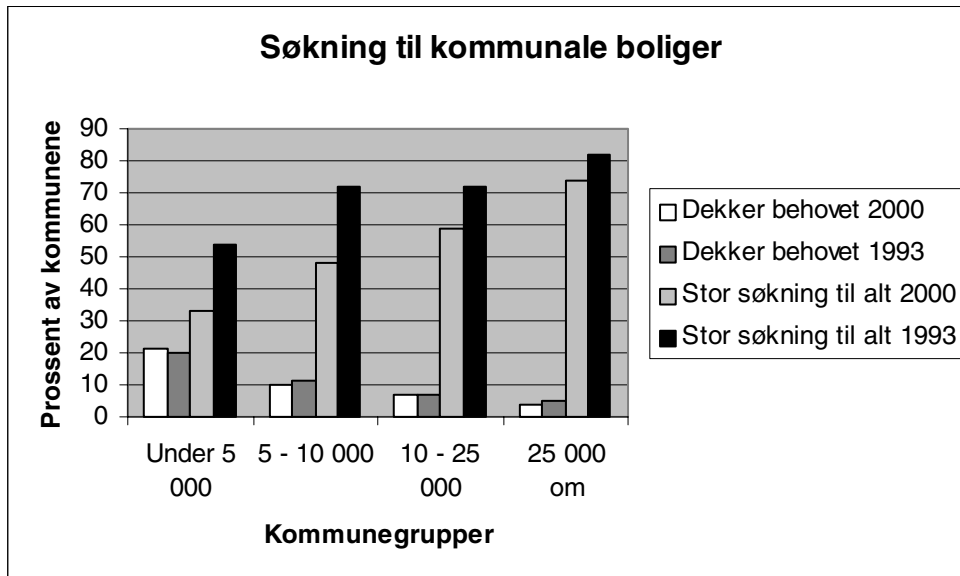
Tabell 8.4: Søking til kommunale utleieboliger år 2000 og 1993

	Stor søkning til kommunens utleieboliger				Sum
	Uoppgitt	Nei, kan dekke	Ja, til noen	Ja, til alle	
Alle kommuner 2000	5	15	37	44	100
Alle kommuner 1993	6	12	21	62	100

Som i 1993 har vi spurt om det er stor søkning til de boligene som kommunene leier ut. Nå som da er det få kommuner som sier de klarer å dekke det som søkes, 15 % av alle mot 12 % av alle i 1993 (tabell 8.4).

Noe under halvparten av kommunene oppgir at det er stor søkning til alle tilbud, mens 37 % sier det er stor søkning til enkelte av deres tilbud. Her er det en viss forskjell i forhold til 1993. Det er færre som sier det er stor søkning til alt, og flere med søkning til enkelte av tilbudene.

Nå som for syv år siden er søknadspresset størst i de største kommunene. I alle de fire største byene er det stort press på alle tilbud, nå som forrige gang. Den endringen som kan spores siden 1993 har i første rekke skjedd i kommuner med mindre enn 10 000 innbyggere.



Figur 8.1: Søkning til kommunale boliger i 2000 og i 1993, gruppert etter kommunestørrelse

Søkerpresset er stort, nesten like stort som i 1993 i kommuner med mer enn 10 000 innbyggere (figur 8.1). På bakgrunn av vektingen vi tidligere har redegjort for, anslår vi at 72 % av samtlige kommunale utleieboliger finns i kommuner som opplever stor søkning til alle typer tilbud.

Behovsdekning og forandring av tilbudet

Er det slik at kommuner som har økt sitt utleieboligtilbud de siste årene nå lettere kan dekke behovet?

Tabell 8.5: Søkning til kommunale boliger sett i sammenheng med om kommunene har flere eller færre utleieboliger enn for fem år siden

	Stor søkning til kommunens utleieboliger				Alle
		Klarer å dekke	Til noen typer	Til alle typer	
Utleieboliger nå i fht 5 år siden					
Færre enn før	3	30	36	30	100
Uendret antall	2	28	32	39	100
Flere enn før	2	6	41	51	100
Alle 2000	5	15	37	44	100
Tilsv. i 1993					
Færre enn før	0	24	20	56	100
Uendret antall	3	19	15	63	100
Flere enn før	3	8	22	66	100
Alle 1993	6	12	21	62	100

I 1993 var det ikke noen sammenheng mellom dekningsgraden og kommunens endringer av tilbudet. De kommunene som hadde økt sitt boligtilbud hadde fortsatt stor søkning til sine tilbud og svært få kunne dekke behovet. Det samme mønsteret finner vi i 2000. En mulig forklaring på dette er at behovet for bolig varierer mye mer enn variasjonene i tilbudet. Derfor kan noen kommuner redusere tilbudet og likevel fortsatt ha en relativt bra dekningsgrad. Dette kan peke mot en situasjon der kommunene reagerer på en underdekning ved å øke antallet kommunale utleieboliger, men uten at tiltaket nødvendigvis er så effektivt at opplevelsen av misforhold opphører.

Hvilke kommunale boligtilbud er det særlig stor søkning etter?

Kommunene ble bedt om spesifisere hvilke boligtilbud det er spesielt stor søkning etter. Tre av fire kommuner har besvart spørsmålet. De fleste kommunene legger i sine svar vekt på hvilke brukergrupper boligtilbudet er rettet mot, men det er tydelig at spørsmålet er tolket litt ulikt. En god del av kommunene er i svarene mer opptatt av hvilken størrelse og type boliger som det er størst søkning etter. Noen legger også vekt på boligens beliggenhet.

Spørsmålet kan oppfattes forskjellig: Dreier det seg om boliger det er stor søkning til i forhold til tilbudet, eller dreier det seg om boliger som i absolutt forstand har flest søkere? Vi var mest interessert i å få fram de tilbudene som var underdekket og regner også med at det er dette de fleste kommuner har svart på. Svarene kan videre være et uttrykk for de boligtilbudene som er mangelvare og som kommunen særlig ser på som sitt ansvar.

Spørsmålet er stilt åpent, uten forhåndsoppstilte svarkategorier. Det tilsier en viss varsomhet med å vektlegge fordelingen av svarene.

Tabell 8.6: Prosentandel av kommunene som oppgir stor søkning etter boliger til forskjellige grupper og/eller spesielle boligtyper. Uoppgitt utelatt

	< 5t	5t-9t	10t-24t	24t-99t	Alle	Storbyer
Eldre og funksj.h.	23	57	53	32	37	0
Sosial/økon.vanskeligst	22	27	53	68	34	3
Flyktninger	3	3	13	16	6	0
Ungdom	14	8	3	5	10	0
Personal	8	5	3	0	5	0
Boligformer	36	27	8	11	26	1
Sum*)	107	127	130	132	118	4
Ubesvart, prosent	28	18	11	17	22	
Antall i alt	126	45	45	23	239	

*) Sum mer enn 100 fordi det er oppgitt flere svar

Noen av kommunene, i alt 26 prosent av de som har besvart spørsmålet, oppgir forskjellige former for boliger - som små, sentralt beliggende boliger, større leiligheter, eneboliger, osv. - uten å oppgi til hvilken brukergruppe dette er tenkt (tabell 8.6). Det er særlig de minste kommunene som ofte oppgir dette. Det er i disse kommunene det også finnes et vist innslag av press på personalboligene.

Det er flest kommuner, 37 prosent, som nevner omsorgsboliger og aldersboliger, herunder også boliger til funksjonshemmede, som de type boliger det er stor søkning etter. Nesten like mange, 34 prosent, nevner at det er stor søkning etter boliger til økonomisk og sosialt vanskeligstilte. Hver tiende kommune nevner at det er stor søkning til boliger for ungdom, og 6 prosent nevner boliger til flyktninger.

Det er en viss forskjell mellom store og små kommuner. De største kommunene nevner oftest at det er stor søkning til boliger for sosialt og økonomisk vanskeligstilte. Likeså til boliger for flyktninger. I mindre kommuner er oftest eldre som nevnes, men også ungdom nevnes relativt ofte.

Det er kun 3 % av kommunene som eksplisitt oppgir at de har stor søkning til boliger for rusmisbrukere. Det spesielle er imidlertid at samtlige av disse er mellomstore kommuner (10-25 000 innbyggere). Vi skal være forsiktige med å forsøke å forklare dette trekket, men det kan tenkes at storbyene har utviklet et bedre tilbud på dette feltet og at rusproblemer ikke oppfattes som et så omfattende problem knyttet til boligspørsmål i småkommunene. I de mellomstore kommunene derimot kan det tenkes at boligbehovet for rusmisbrukere er relativt stort uten at man i særlig grad har klart å utvikle et tilbud til denne gruppen. For å kunne si noe sikkert om dette må man imidlertid studere dette forholdet nærmere.

Det at større kommuner relativt sjeldent oppgir å ha stor søkning til ungdomsboliger kan synes overraskende i forhold til at det har vært mye fokus fra sentrale myndigheter på problemer med etablering for ungdom i storbyene. Mulige forklaringer er at storbykommunene har utviklet et visst tilbud til ungdom, og at de samtidig har så mange andre søkergrupper som de anser enda vanskeligere stilt. Dermed anser de ikke ungdom som en gruppe de særskilt vil trekke fram. En annen mulig tolkning er at de anser ungdom som en del av gruppen

økonomisk vanskeligstilte generelt uten å spesifisere dette nærmere. Videre kan det tenkes at småkommunene mangler boliger tilpasset denne gruppen, slik at det oppleves som et større problem her. Vår undersøkelse viser blant annet at småkommunene også har stor søkning til små boliger, og antagelig kan småboliger være mangelvare i en del småkommuner hvor eneboliger er den helt dominerende boligtypen.

Når stor søkning til flyktningboliger først og fremst oppgis i store og mellomstore kommuner kan dette gjenspeile at mange som kommer til landet som flyktninger søker mot større steder og byer etter at de er bosatt første gang (Østby 2001).

9. Private utleieboliger i kommunene

Det kommunale tilbudet av utleieboliger kan ses som et supplement, blant annet til det private utleietilbudet i kommunene. Flere av kommunene henviser til forholdene på det private utleiemarkedet når de forklarer sin utleiepolitikk. Kommunale utleieboliger trengs fordi det er dyrt og vanskelig på det private leiemarkedet. Noen sier også at flere kommunale utleieboliger vil kunne påvirke det private markedet. I dette kapitlet vil vi se på hvordan det private utleietilbudet varierer mellom kommunene, i henhold til de kommunale saksbehandlerens oppfatninger.

Er det lett å skaffe private utleietilbud?

Vi spurte kommunen om en vurdering av det private utleiemarkedet sett i forhold til de gruppene kommunen har ansvar for.

Tabell 9.1: Prosentandel av kommunene som mener det er lett eller vanskelig å skaffe bolig på det private utleiemarkedet i kommunen

	Lett for alle typer	Vanskelig for noen grupper	Vanskelig for de fleste	Sum	% Uoppgitt
4 storbyer			(4)	(4)	0
25 000 og større	4	24	71	100	9
10 - 25 000	2	30	67	100	11
5 - 10 000	11	25	64	100	20
Under 5 000	11	17	72	100	19
Alle	8	21	69	100	16

Lett å skaffe privat utleiebolig er det bare i noen få kommuner, 8 prosent av alle (tabell 9.1). Dette er oftest små kommuner med mindre enn 10 000 innbyggere.

På Vestlandet og i Nord-Norge synes det å være noe lettere på det private utleiemarkedet enn i resten av landet, i små og mellomstore kommuner (opp til 24 000 innbyggere). Under halvparten av kommunene der svarer at det er vanskelig for alle. Mange har imidlertid ikke besvart spørsmålet, noe som gjør at en bør tolke noe forsiktig.

Det kan være at behovet for boliger i forskjellige kommuner avspeiler situasjonen på leiemarkedet i kommunen.

Tabell 9.2: Kommunene prosentvis fordelt etter hvor stor søkning det er til deres tilbud sett i sammenheng med hvor lett det er å skaffe private utleieboliger. Ubesvarte utelatt

	Kommuner med mindre enn 10 000 inb		Kommuner med mer enn 10 000 inb	
	Mindre vanskelig privat	Vanskelig privat	Mindre vanskelig privat	Vanskelig privat
Lite søkning	31	15	0	7
Stor søkning til en del av tilbudene	51	36	47	20
Stor søkning til alle tilbud	18	49	53	73
Sum	100	100	100	100
Antall	39	92	19	41

Tabell 9.2 viser at kommuner med stort press i det private leiemarkedet oftere har stor søkning til sine boliger enn kommuner der det private leiemarkedet er lite presset. Samtidig viser tabellen at søkningen til kommunale boliger er større i store enn i små kommuner, også når det private leiemarkedet er mindre presset.

Formidling av privat utleie

Tabell 9.3: Prosentandelen av kommuner som formidler private utleieboliger, kommuner gruppert etter antall innbyggere

Formidling av privat utleie	Alle	Kommunestørrelse				
		< 5 000	5 -10 000	10 -25 000	25 000 +	Storby
Formidling vanlig	8	7	9	9	4	.
Formidling forekommer	50	52	39	48	70	25
Formidler ikke	42	40	52	43	26	75
Sum	100	100	100	100	100	100
Antall kommuner	239	124	44	44	23	4

Tabell 9.3 viser at relativt mange av kommunene (50 %) oppgir at det forekommer at de formidler private utleieboliger, men det er få der det er vanlig (8 %). I knapt halvparten av kommunene forekommer dette overhodet ikke. Det er ikke noe klart mønster av forskjeller mellom kommunene etter størrelse. De minste og mellomstore kommunene har et relativt likt nivå, mens de store kommunene og storbyene skiller seg ut i hver sin retning. Storbyene formidler knapt private utleieboliger, mens hele 70 % av de store kommunene oppgir at det forekommer.

Tabell 9.4: Prosentandelen av kommuner som formidler private utleieboliger fordelt etter hvordan de formidler. Kommuner gruppert etter antall innbyggere

Formidling av privat utleie	Alle	Kommunestørrelse				
		< 5 000	5 -10 000	10 -25 000	25 000 +	Storby
Skaffer privat utleie gjennom avtaler	80	70	94	86	93	100
Kommunen annonserer	3	.	6	14	.	.
Får henvendelser fra utleiere	8	14	.	.	.	.
Formidler kontakt	8	13	11	.	.	.
Annet	3	5	.	.	7	.
Sum	100	100	100	100	100	100
Antall kommuner	119	64	18	22	14	1

Når kommunene formidler privat utleie, foregår dette i hovedsak gjennom (mer eller mindre) faste avtaler mellom kommunen og private boligeiere (tabell 9.4). 80 % av de kommunene som formidler oppgir at de har slike avtaler. Andelen er noe lavere blant små kommuner. Andre former for formidling består i at kommunen bistår boligsøkere med annonsering, at kommunen tar i mot og videreformidler henvendelser fra private utleiende på mer tilfeldig basis, eller at kommunen formidler kontakt mellom utleier og leietaker, men uten at det foreligger noen avtale med utleier.

Samlet situasjon for kommunale og private utleieboliger

Situasjonen for vanskeligstilte boligsøkere kan antas å avhenge både av det private og det kommunale utleietilbudet. Vanskeligst er det antagelig i kommuner der både det private utleiemarkedet og det kommunale tilbudet er presset. Omvendt er trolig situasjonen relativt lett i kommuner som kan dekke søkningen til sine boliger og hvor det private utleiemarkedet samtidig er lett.

Tabell 9.5: Prosentandel av kommunene der det er lett eller vanskelig å skaffe privat utleiebolig og/eller stor eller liten søknad til de kommunale utleieboligene. Prosent av totalen. Bare kommuner som har svart på begge spørsmålene, 195 (80 % av alle)

		Private utleieboliger			Alle
		Lett for alle	Vanskelig for noen	Vanskelig for alle	
Kommunale utleieboliger	Klarer å dekke alle	1	6	9	15
	Stor søkning til noen typer	5	10	21	36
	Stor søkning til alle typer	2	7	41	49
	Alle	8	22	70	100

Noe under halvparten, 41 %, av kommunene oppgir at det er stor søkning til de kommunale boligene og vanskelig å skaffe bolig på det private utleiemarkedet, for alle grupper (tabell 9.5).

I den motsatte enden av skalaen er det 23 % av kommunene som mener det er lett å skaffe privat utleiebolig og/eller at alle som søker kan få kommunal bolig.

I overkant av hver tredje kommune oppgir at det er visse problemer med å skaffe privat og kommunal bolig.

De tilsvarende tallene for 1993 var:

- 52 % av kommunene hadde stor søkning og et vanskelig privat utleiemarked
- 33 % av kommunene mente det var noe vanskelig å skaffe både kommunal og privat utleiebolig
- 18 % av kommunene mente de kunne skaffe kommunal bolig til alle som søkte og/eller at det var lett å skaffe privat utleiebolig

I 1993 var det 68 % av kommunene som hadde svart på begge spørsmålene.

Som en kan vente er andelen med både stort press på kommunalt og privat marked størst i de største kommunene (tabell 9.6). I kommuner med mer enn 10 000 innbyggere har 53 prosent stort press på både privat og kommunalt utleietilbud, og ingen har lite press begge steder.

I mindre kommuner er det press på begge sektorer i bare 32 prosent av kommunene, mens 9 prosent av kommunene har lite press begge steder.

Tabell 9.6: Kommuner prosentvis fordelt etter press i privat leiemarked og søkning til kommunale boliger

	Kommuner med mindre enn 10 000 innb		Kommuner med mer enn 10000 innb	
	Mindre press privat	Stort press privat	Mindre press privat	Stort press privat
Lite søkning	9	10	0	5
Stor søkning til en del av tilbudene	14	24	14	13
Stor søkning til alle tilbud	5	32	16	53
Sum		100		100

10. Kommunenes planer om utleie av boliger

Som vi så i forrige kapittel, sier de fleste kommunene stadig at de har stor søkning til sine utleieboliger. Fortsatt er det også vanskelig å finne bolig på det private leiemarkedet i de fleste kommuner, og uavhengig av presset i det private leiemarkedet er det ofte stor søkning til de kommunale boligene. Stor søkning og vanskeligheter på det private markedet finner en nokså likt i alle typer av kommuner.

Hvordan møter kommunene denne situasjonen - hva er deres planer?

Tabell 10.1: Prosentandel av kommunene som har planer om å endre sitt tilbud av kommunale utleieboliger (prosentene kan summeres til mer enn 100, ettersom det kan gis mer enn ett svar)

	Ingen planer	Endre til stiftelse	Vil redusere	Vil øke
Kommunegruppe:				
4 storbyer	25	.	.	50
25 000 og større	22	13	9	61
10 - 25 000	22	7	4	60
5 - 10 000	22	9	16	36
Under 5 000	43	3	13	25
All	33	6	11	37

En tredjedel av kommunene har ingen planer om å endre sitt tilbud (tabell 10.1). Det gjelder særlig de minste kommunene, hvor nær halvparten svarer dette. I de minste kommunene er det også en del, 13 – 16 %, som planlegger å redusere tilbudet sitt. Denne strategien finner en også i enkelte (9 %) av de større kommunene, dvs. de med mer enn 25 000 innbyggere.

En nokså stor gruppe kommuner, 37 %, har imidlertid planer om å øke tilbudet. Det er en del flere enn i 1993, da ca. 25 % hadde slike planer. Det er i første rekke storbyene og de større kommunene som har planer om å øke tilbudet av kommunale utleieboliger.

Hvem har planer om å endre tilbudet?

Tabell 10.2: Antall kommuner som har planer om å øke eller redusere sitt tilbud av kommunale utleieboliger, sett i forhold til søkningen etter kommunale boliger. Kommuner gruppert etter størrelse. 11 kommuner uten opplysninger om søkningen er utelatt

		Søkningen til kommunens utleieboliger:		
		Dekker behovet	Har stor søkning til noe	Har stor søkning til alt
25t om	Vil øke		2	15
27	Vil redusere			2
	Annet	1	3	4
10-24t	Vil øke	2	11	16
44	Vil redusere		1	1
	Annet	1	3	9
5-9t	Vil øke	1	6	10
41	Vil redusere	1	1	4
	Annet	2	10	6
Under 5t	Vil øke	9	18	13
119	Vil redusere	4	7	4
	Annet	15	28	22
Alle	Vil øke	12	37	54
232	Vil redusere	5	9	11
	Annet	19	44	41

Kommuner som planlegger å øke tilbudet finner en oftere blant dem som har stor søkning til alle tilbudene (tabell 10.2). Halvparten av alle kommuner med stor søking til alle sine boliger planlegger å skaffe seg flere boliger. Andel kommuner med stor søkning som har planer om å øke sitt boligtilbud øker med kommunestørrelsen. 71 prosent av de største og 33 prosent av de minste kommunene med stor søkning planlegger vekst i boligtilbudet.

Men det er også en del kommuner som i en situasjon med stor søkning likevel planlegger å redusere tilbudet. Hver tiende av denne gruppen kommuner planlegger reduksjon. Dette finner en nokså jevnt fordelt uavhengig av kommunestørrelse.

På den andre siden finnes det kommuner som mener de dekker etterspørselen og likevel planlegger å øke tilbudet. I alt hver tredje kommune i denne situasjonen planlegger vekst. I de fleste tilfeller er dette småkommuner.

Tabell 10.3 viser at de kommunene som har økt tilbudet sitt i de senere år, er de som oftest har planer om ytterligere økning. Det er det samme mønsteret som vi fant ved forrige kartlegging. I kommuner som har redusert tilbudet er det få som planlegger å motvirke dette.

Tabell 10.3: Prosentandel av kommunene som planlegger å øke tilbudet sett i forhold til om kommunen har flere eller færre boliger nå enn for fem år siden, i følge deres egen oppfatning

	Endre utleietilbud: Skaffe flere		All
	Nei	Ja	
Flere utleieboliger nå enn for 5 år siden:			
Færre enn før	85	15	100
Uendret antall	79	21	100
Flere enn før	50	50	100
All	63	37	100

Et mål på det kommunale utleietilbudet er antall kommunale boliger pr. 1000 innbyggere. Det er et mål som viser omfanget, men ikke om omfanget står i forhold til behovet. Er det slik at det er kommuner med mange boliger fra før, relativt sett, som vil skaffe seg enda flere, eller er det tvert om?

Som en ser av tabell 10.4 har kommuner med relativt mange utleieboliger sjeldnere planer om å øke tilbudet enn kommuner med relativt færre boliger å leie ut. Det er også noen flere av disse som planlegger å redusere tilbudet, men forskjellene her er små. Dette er annerledes enn situasjonen i 1993. Da var forskjellene mindre, og tallene viste ikke noen entydig tendens.

Tabell 10.4: Prosentandel av kommunene som har planer om å øke eller redusere sitt tilbud av kommunale utleieboliger. Kommuner gruppert etter størrelse. Svar i år 2000 og i 1993

	Endre utleietilbud:		Uendret	Uoppg/ Annet	SUM
	Redusere	Flere			
Antall utleieboliger pr. 1000 innb.					
Und 15	8	44	32	16	100
15-24	12	40	26	22	100
25+	14	16	45	25	100
Alle 2000	11	37	33	19	100
Tilsvarende i 1993					
Und 15	11	23	43	22	100
15-24	10	19	46	27	100
25+	15	28	33	25	100
Alle 1993	11	23	42	26	100

Når vi ser på kommunenes planer i forhold til kommunestørrelse, næringsgrunnlag og bosettingstetthet, finner vi ikke markerte forskjeller.

Av regionene skiller Nord-Norge seg noe ut med et særlig lite antall kommuner med planer om utvidelse av tilbudet og relativt mange som planlegger å overdra boligene til stiftelser (tabell 10.5). Størst andel kommuner med planer om å redusere antallet finner en på Vestlandet (19 % av alle kommuner med under 25 000 innbyggere).

Tabell 10.5: Prosentandel av kommunene som har planer om å øke eller redusere sitt tilbud av kommunale utleieboliger. Kommuner gruppert etter regioner. Bare kommuner med mindre enn 25 000 innbyggere

Regioner	Uoppg	Uendret	Stiftels	Redusere	Flere	Alle	Antall
Østlandet	9	35	4	8	44	100	52
Oslo/Akershus	.	40	10	.	50	100	10
Agder/Rogaland	18	32	.	7	43	100	28
Vestlandet	5	28	.	19	48	100	54
Trøndelag	14	28	3	14	41	100	29
Nord-Norge	5	44	16	14	21	100	43
Alle	9	34	5	12	40	100	216

Hvorfor vil kommunene endre tilbudet?

På det åpne spørsmålet om *hvorfor* kommunene planlegger å øke, redusere eller foreta andre endringer av utleietilbudet, gis det mange forskjellige svar. Vi har nedenfor gruppert svarene uten å angi hvor mange som oppgir hver enkelt kategori.

Kommuner som vil avhende kommunalt eide boliger til stiftelser begrunner dette med:

- vil frigjøre kapital for andre investeringer
- gjøres i sammenheng med et bedre planlagt utleietilbud
- av hensyn til administrasjon/organisering og vedlikehold
- for å oppnå en mer resultatorientert virksomhet
- vil være mer regningssvarende for kommunen
- vil minske den kommunale boligmassen

Kommuner som vil redusere sitt boligtilbud gir følgende begrunnelser:

- vil frigjøre kapital for andre investeringer
- av hensyn til (investering i ?) omsorgsboliger
- ansatte bor for lenge, og for billig, vil øke ”gjennomtrekken”
- tror en vil spare penger
- ønsker å selge ut
- kommunal økonomi
- selge eldre boliger og kjøpe nytt i borettslag
- for å dekke kommunalt underskudd
- har for mange boliger, behovet er blitt mindre

- nedslitte hus med behov for mye vedlikehold
- mye arbeid med sosialklienter som er dårlige til å betale
- redusere vedlikeholdsutgifter

De som vil skaffe flere kommunale utleieboliger begrunner dette med:

- mangler (rimelige) boliger til sosialt vanskeligstilte
- vil ha flere boliger til ungdom
- vil ha flere boliger til funksjonshemmede
- vil ha flere boliger til flyktninger
- vil ha flere boliger til psykiatriske langtidspasienter
- vil ha flere boliger til rusmisbrukere
- ønsker flere omsorgs- og trygdeboliger/økt behov
- for å få bedre pleie- og omsorgstilbud (bl.a. for aldersdemente)
- vil ha flere boliger i sammenheng med eldreplanen 1997 - 2001
- stort behov
- økende behov og vansker med det private utleiemarkedet
- bedre tjenestetilbudet
- bedre økonomi for kommunen
- høye utleiepriser gir økt behov for rimelige boliger til ansatte
- for å øke den årlige tildelingen
- for å kunne spre den kommunale boligmassen
- for å sikre en sammensatt befolkningsstruktur, redusere stigmatisering av kommunale leietakere
- for å påvirke prisene på det private leiemarkedet
- trenger flere boliger med tilsynsordninger
- forebygge at ungdom flytter
- på grunn av statlig pålegg om integrering ved oppløsning av institusjoner
- stor etterspørsel etter boliger i kommunesenteret

Fordeler og ulemper med kommunale utleieboliger

Vi ba kommunene oppgi hva de så som fordeler og ulemper ved å ha kommunale boliger til utleie. Også dette var et åpent spørsmål uten forhåndsformulerte svarkategorier.

Fordeler med kommunale utleieboliger

- At en kan beholde innbyggere i kommunen/ungdom
- At en har tilbud til innbyggerne/etterkomme innbyggernes behov
- Beholde arbeidskraft/rekruttere arbeidskraft, spesialkompetanse, lærere, leger, ledere
- Boliger til nyinnflyttede, overgangsordninger
- At en har tilbud til vanskeligstilte grupper/kan hjelpe flere/kunne oppfylle forpliktelsene i lov om sosiale tjenester
- Raskt kunne hjelpe vanskeligstilte/løse akutte behov/handlefrihet

- For å ha boliger/tilrettelegge boliger som er tilpasset spesielle behov/tilgjengelighet
- Tilbud til grupper som ikke får løst sitt boligbehov på det private markedet
- Finnes ikke noe alternativ/ikke tilgang på privat marked
- Billigere (enn privat), mer kontroll/økonomisk forsvarlige løsninger
- Fleksibelt og oversiktlig/samle tjenestene (hjemmehjelpen)/kunne prioritere/lett å administrere
- Kunne bestemme leienivå
- Styrt tildeling gir muligheter for bedre styring med bemanning
- Bedre økonomi og trygghet/stabilitet for de boligsøkende

Ulemper med kommunale utleieboliger

På åpent spørsmål om hva kommunen ser som særlige ulemper ved å ha kommunale boliger, er nedenstående forhold nevnt. Enkelte forhold nevnes av særlig mange. Det gjelder problemer med drift og vedlikehold og problemer med å være husvert for vanskelige leietakere.

- Vedlikehold og drift/kostbart
- Boligene forfaller
- Stor slitasje fra enkelte brukergrupper
- Klager/klager fra naboer/oppfølgingsbehov/husbråk
- Kan ikke hjelpe alle - misnøye
- Får mange pensjonister
- Får sosialklienter fra andre kommuner
- Press fra andre kommuners innbyggere
- Uønsket tilflytting
- Kostnadskreven
- Administrasjon og vedlikehold en belastning/dyrt
- Økonomisk risikofyllt for kommunen
- Mange krav om tjenester til leieboerne
- Mye bry
- Folk sin "kravmentalitet" overfor kommunen
- Kommunen blir husvert og ansvarlig ved klager og mislighold
- Enkelte ansatte blir subsidiert over lang tid
- Vanskelig med utkastelser
- Blir sovepute for enkelte grupper
- Befolkningen vil ikke akseptere at kommunen tar markedsleie
- Med høye leiepriser kan en ikke opparbeide egenkapital
- Binder kapital/disponible midler
- Lettere å kreve av kommunen enn av private
- Leietakere har ofte betalingsvansker
- Klientell som ikke kan tilpasse seg regler og leiekontrakt
- Mangler politisk vilje og økonomi til vedlikehold
- Vanskelig å få avsatt midler til vedlikehold
- Vanskelig å inndrive husleiene

- Vanskelig å få leieboerne ut igjen etter tre år
- Vanskelig å få dem over i egne boliger
- Ingen grunn til å holde ”vanlige” mennesker med bolig
- Tilbud genererer økt etterspørsel
- Ved stor konsentrasjon av kommunale boliger kreves særlige bomiljøtiltak
- Stigmatisering av leietakere
- Stor slitasje på boligene, vanskelig å få til godt bomiljø
- Det kan lett oppstå sosiale ”gettoer”
- Kan føre til at søkerne ikke prøver å skaffe bolig selv

Forutsetninger for å øke tilbudet

Vi stilte i tillegg spørsmålet: Dersom kommunen ønsker å tilby flere og/eller mer hensiktsmessige utleieboliger, hva er de viktigste forutsetningene for at dette skal la seg gjennomføre? Følgende er svart, noe av mange kommuner:

- Politiske vedtak/politisk vilje/politiske prioriteringer
- Kommunal plan
- Dokumenterte behov/oversikt over behov
- Samarbeid mellom kommune og private/BBL
- At kommunen selger de dårlige og vedlikeholdskrevende boligene
- Senke kostnadene på prosjektene for å få aksept hos Husbanken
- Bedre intern organisering/flere ansatte på boligkontoret
- God standard på boligene og nok midler til vedlikehold
- God økonomi i prosjektene
- Kjøp av andeler i borettslag
- Lavere priser på nye og brukte boliger
- Fungerende boligmarked
- Tomter/rimeligere tomter
- Økonomi
- Kommuneøkonomien
- Tilskudds- og låneordninger/som senker låneutgiftene/senker husleiene
- At omsorgstilskuddet opprettholdes
- Selvfinansiering
- At leietakere kan/må betale kostpris (uten subsidiering)
- Rimelige husleier/mer bostøtte
- Husleier som sosialkontorene/leietakerne kan akseptere
- Miljøarbeid og personlig oppfølging av leietakere
- At en kan legge ned institusjoner
- Avhenger av leietakernes livssituasjon og økonomi

Referanser

Bondevik, P.N. & L.C. Knudtzon (1997): *Kommunalt eide boliger i borettslag og sameier*. Prosjektrapport 222, Norges byggforskningsinstitutt, Oslo.

Dyb, Evelyn (2001): *10 prosentsregelen: Kommunale boliger i borettslag og sameier*. Prosjektrapport 298, Norges byggforskningsinstitutt, Oslo.

Hansen, Thorbjørn (1994): *Tilbudet av kommunale utleieboliger i Norge*. Prosjektrapport 165, Norges byggforskningsinstitutt, Oslo.

Hansen, Thorbjørn, Viggo Nordvik og Eigil Stang (1997): *Kommunale utleieboliger – lønner det seg?* Prosjektrapport 223, Norges byggforskningsinstitutt, Oslo.

Hansen, Thorbjørn (2002): *Boligsamvirkets rolle i sosial boligpolitikk*. Prosjektrapport 319, Norges byggforskningsinstitutt, Oslo.

Husbanken (2000): *Slik gjør vi det. Lokale boligsosiale handlingsplaner*. Veiledningshefte.

NOU 2002:2 *Boligmarkedene og boligpolitikken*. Kommunal- og regionaldepartementet.

Myhrvold, Trine, Arvid Strand, Thorbjørn Hansen og Arne Holm (2002): *Kommunal boligpolitikk – fragmentert og reaktiv*. NIBR-rapport 2002:5.

St.meld.nr. 49 (1997-98) *Om boligetablering for unge og vanskeligstilte*. Kommunal- og regionaldepartementet.

Østby, Lars (2001): *Flyktningers sekundærflyttinger under 1990-tallet*. Statistisk sentralbyrå, rapport 2001/22.

Vedlegg

Tabell 11.1: Antall utleieboliger pr. 1000 innbyggere til ulike grupper.
Gjennomsnitt mellom kommuner gruppert etter region og størrelse

		Antall utleie- boliger pr. 1000 innb.	Pr. 1000 innb. til komm. ansatte	Pr. 1000 innb. til alders- pensj.	Pr. 1000 innb. til funksj.- hemmede	Pr. 1000 innb. til psykisk utv.hem.
Region	Størrelse					
Østlandet	25 000+	15.67	0.59	8.33	1.01	1.87
	10 - 25 000	13.06	0.42	5.52	0.72	1.71
	5 - 10 000	20.04	1.06	6.62	6.75	2.88
	Under 5 000	17.69	4.30	8.27	1.54	2.42
Oslo/ Akershus	Oslo	30.84	5.32	7.00	0.53	0.87
	25 000+	10.85	0.53	3.97	0.20	1.41
	10 - 25 000	11.83	0.39	5.38	0.81	1.11
	5 - 10 000	9.45	0.92	3.57	.	1.73
Agder/ Rogaland	Stavanger	22.44	.	2.62	3.52	0.55
	25 000+	14.67	0.14	7.08	0.21	1.25
	10 - 25 000	12.96	1.88	5.86	0.35	1.27
	5 - 10 000	14.56	0.23	6.05	0.50	1.19
	Under 5 000	21.03	10.32	10.65	0.98	2.26
Vestlandet	Bergen	22.42	.	6.92	.	1.53
	25 000+	21.26	0.77	6.72	.	1.31
	10 - 25 000	13.47	0.42	5.99	0.43	2.07
	5 - 10 000	14.92	1.47	5.31	0.31	2.52
	Under 5 000	17.10	5.72	6.64	1.55	1.79
Trøndelag	Trondheim	23.18	.	3.25	.	.
	10 - 25 000	15.90	1.06	9.63	1.21	0.52
	5 - 10 000	17.66	1.98	10.26	0.67	1.66
	Under 5 000	23.33	6.02	10.38	2.26	3.13
Nord-Norge	25 000+	15.66	1.15	6.11	0.08	1.07
	10 - 25 000	16.57	0.85	5.74	.	1.53
	5 - 10 000	20.55	6.87	5.70	1.56	1.62
	Under 5 000	30.67	10.99	10.10	1.20	1.84
Alle	4 storbyer	24.72	5.32	4.95	2.03	0.99
	25 000+	15.06	0.64	7.17	0.64	1.52
	10 - 25 000	13.52	0.65	6.31	0.69	1.53
	5 - 10 000	17.25	2.34	6.49	1.99	2.18
	Under 5 000	22.08	7.39	8.94	1.58	2.23

Undersøkelse om kommunal utleie av boliger

Kommune: _____ nr. _____ Utfyllers stilling: _____
 avdeling/kontor: _____

ANTALL OG TYPE KOMMUNALE UTLEIEBOLIGER

1. Hvor mange boliger disponerer kommunen i alt for utleie til boligsøkere?

Ta med boliger som kommunen eier (i egne bygg, i stiftelser, eller borettslag, ol) og leier ut, boliger kommunen leier og fremleier til sine søkergrupper eller ansatte, eller disponerer på andre måter.

(Sett kryss ved de alternativene som passer)

- Har tjenesteboliger for ansatte, antall: _____
- Har utleieboliger for vanskeligstilte boligsøkere og andre, antall: _____
- Har ingen boliger for utleie

Dersom kommunen ikke disponerer boliger til utleie, gå til spørsmål 20.

2. Hva slags boliger disponerer kommunen for utleie til boligsøkere? (se definisjon av kommunale boliger i spm 1.)

a. Fordel etter eieform:

	Antall boliger
Kommunalt eide bygg	
Stiftelser	
Borettslag, kommunalt eide andeler	
Sameier, kommunalt eide boliger	
Innleide boliger, lang kontrakt 3 år eller mer	
Innleide boliger, kort kontrakt under 3 år	
Annet	
Antall boliger i alt	

b. Fordel etter type bolig:

	Antall boliger
Ordinære boliger	
Samlokaliserte boenheter uten bemanning	
Samlokaliserte boenheter med bemanning	
Gruppeboliger/bokollektiver	
Annet	
Antall boliger i alt	

3. Hvor mange boliger har kommunen fått bygget med hjelp av omsorgsbolig-tilskudd, og hvordan er de organisert?

Andeler i borettslag: _____ Leieboliger : _____ Annet: _____ I alt: _____

4. Hvem er tildelt de utleieboligene som kommunen disponerer nå? (I henhold til definisjonen av kommunale utleieboliger i spm. 1). Ta utgangspunkt i hovedkriteriet for fordelingen. (Noter antall tildelte boliger)

Beboergrupper	Boliger i alt	Tildelte boliger i 1999
Kommunalt ansatte (personalbolig)		
Ungdom		
Alderspensjonister		
Funksjonshemmede		
Psykisk utviklingshemmede		
Psykiatriske langtidspasienter		
Rusmisbrukere		
Flyktninger		
Sosialt vanskeligstilte		
Økonomisk vanskeligstilte		
Andre		
I alt		

KONTRAKTSFORHOLD

5 a. Hvor stor andel av kommunens nye leieavtaler er tidsbegrensede? (Sett ett kryss)

alle	de fleste	over halvparten	under halvparten	mindre enn 10%	ingen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

5 b. I tilfeller hvor kommunen inngår tidsbegrensede nye leieavtaler, hvem er disse rettet mot? (Sett ett kryss)

- Alle søkergrupper
- Alle søkergrupper *unntatt*, skriv: _____
- Noen få søkergrupper, skriv: _____
- Ingen søkergrupper

6. Hvor stor prosent av alle nåværende leiekontrakter har ikke tidsbegrensning?

Prosent av alle leiekontrakter uten tidsbegrensning: _____

7. Hvor lang kontraktstid blir vanligvis benyttet ved de tidsbegrensede kontraktene?

Antall år: _____

8. Hvor stor andel av de tidsbegrensede leieavtalene blir forlenget? (Sett ett kryss)

alle	de fleste	over halvparten	under halvparten	mindre enn 10%	ingen
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

HUSLEIE

9. Etter hvilke prinsipper fastsettes husleiene i din kommune, og hvilke(t) prinsipp(er) er dominerende? *(Sett kryss ved de alternativene som passer)*

	Benyttede prinsipper ved fastsettelse av husleie	Dominerende prinsipper ved fastsettelse av husleie
1. Historisk fastlagte beløp som er oppjustert		
2. Kostnadsdekkende husleie ⁴ , basert på utgifter til vedlikehold, renter og avdrag, samt verdiøkning/forringelse		
3. Basert på antatt markedsleie		
4. Ut fra beboerens betalingsevne		
5. Andre (skriv): _____ _____		

10. Hvor antar dere at husleienivået på kommunale utleieboliger ligger i forhold til markedsleie? *(Sett ett kryss)*

langt under	litt under	omlag likt	litt over	over
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

11. Hva krever kommunen i månedlig husleie for en bolig med to rom og kjøkken?

	Leilighet med to rom og kjøkken
Månedlig husleie lavest, ca. kr.	_____
middel, ca. kr.	_____
høyest, ca. kr.	_____

12. Hva er vanlig nivå på den kommunale husleia, pr. kvm i måneden?

Vanlige boliger i kommunale bygg, fra kr: _____ til kr: _____

Vanlige boliger i borettslag, fra kr: _____ til kr: _____

Omsorgsboliger, fra kr: _____ til kr: _____

13. Har kommunen endret prinsipper for husleie de siste fem årene eller skal de endres?

(Sett ett kryss)

Nei Ja, er endret Ja, skal endres

14. Hva medførte(medfører) endringen? *(Sett kryss ved de alternativene som passer)*

- Mer nyansert leie
 Generelt høyere leie
 Generelt lavere leie
 Annet: _____

⁴ Som anbefalt i Jensenutvalget (NOU 97/77) eller rundskriv fra KRD J-29/97, H-24/97B.

15. Kan kommunen oppgi samlet kommunal subsidiering av utleieboligene?

- Ja, samlet subsidiering pr år er ca kr: _____ Nei, vet ikke

16. Har kommunen noen form for støtte til dekning av husleie, og hvordan er dette ordnet? (Sett kryss ved de alternativene som passer)

- Nei
 Ja, har lav subsidiert leie
 Ja, har egen bostøtteordning
 Ja, kan innvilge redusert husleie
 Ja, skriv: _____

SØKNING/DEKNINGSGRAD TIL DE KOMMUNALE UTLEIEBOLIGENE

17 a. Er det stor søkning til de boliger som kommunen leier ut? (Sett ett kryss)

- Nei, ikke mer enn kommunen kan dekke
 Ja, til enkelte typer av tilbud
 Ja, til alle typer av tilbud

17 b. Hvilke boligtilbud er det særlig stor søkning etter?

18. Hvor lang ventetid er det på tilbudene med særlig stor søkning?

Fra: _____ mnd. Til: _____ mnd.

19. Leier kommunen totalt ut flere boliger nå enn for fem år siden?

(Sett ett kryss)

- Nei, færre. Antall færre: _____ Uendret antall. Ja, flere. Antall flere: _____

PRIVATE UTLEIETILBUD I KOMMUNEN

20. Formidler kommunen private utleieboliger til sine søkere? (Sett ett kryss)

- Ja, det er vanlig. Særlig for følgende søkergrupper: _____
 Ja, det forekommer. Særlig for følgende søkergrupper: _____
 Nei
 Vet ikke

21. Dersom kommunen formidler private utleieboliger, hvordan skaffer kommunen boligene? (kan sette kryss ved begge alternativer)

- Gjennom avtaler med enkelte utleiere
 Annet, skriv: _____

22. Er det for tiden lett å skaffe private utleieboliger i kommunen til de grupper kommunen føler særlig ansvar for?

(Å skaffe boliger enten for kommunen eller for den enkelte søker selv)

(Sett ett kryss)

- Ja, alle typer
 Nei, vanskelig for de fleste
 Det er vanskelig for (skriv gruppe) _____

PLANER OG HOLDNINGER TIL UMLEIEBOLIGER I KOMMUNEN

23. Har kommunen planer om å redusere eller øke sitt tilbud av utleieboliger?

(”Planer om” betyr at administrasjonen har fremmet forslag til politisk behandling, er bedt om å utarbeide slike forslag, eller at det er vedtatt slike forslag)

(Sett kryss ved de alternativene som passer)

- Nei, verken minske eller øke er planlagt
- Ja, planer om å overføre kommunale boliger til privat stiftelse
- Ja, planer om å redusere antallet kommunale utleieboliger
- Ja, planer om å skaffe flere kommunale utleieboliger
- Annet, skriv: _____

24. I tilfelle det arbeides med forslag om, eller det er vedtatt å endre det kommunale utleietilbudet. Hva er de viktigste grunnene for å endre:

25. Hva anser kommunen som særlig viktige fordeler og ulemper med å ha kommunale utleieboliger:

Fordeler: _____

Ulemper: _____

26. Dersom kommunen ønsker å tilby flere og/eller mer hensiktsmessige utleieboliger, hva er de viktigste forutsetningene for at dette skal la seg gjennomføre?

Skriv: _____

BOLIGBYGGELAG

27. Finnes det boligbyggelag som bygger og/eller forvalter boliger i kommunen?

(Sett kryss ved de alternativene som passer)

- Nei
- Ja, boligbyggelaget/ene forvalter _____ (antall) boliger
- Ja, boligbyggelag/ene har bygget _____ (antall) boliger fra 1993-99
- Ja, men vet ikke hvor mye

28. Har kommunen et nært samarbeid med boligbyggelaget/ene? (Sett ett kryss)

- Nei Både og Ja

29. I hvilken form samarbeider eventuelt kommunen med boligbyggelag?

(Sett kryss ved de alternativene som passer)

- Boligbyggelag bygger ofte etter avtale med kommunen
- Kommunen formidler rimelige tomter
- Kommunen eier andeler i borettslag
- Annet: _____

30. Hvordan vurderer kommunen boligbyggelagens nåværende rolle i boligforsyningen for lavinntekts- og vanskeligstilte grupper?

(Sett ett kryss)

- Liten betydning
 Noe betydning
 Stor betydning, på hvilken måte? _____

Annet: _____

31. Hva har innføringen av retten til å disponere 10 % av borettslagenes boliger betydd for kommunen?

(Sett ett kryss)

- Ikke medført noen forandringer
 Lite foreløpig, men vil bety mye på sikt
 Økt antall kommunalt eide andeler
 Annet: _____

32 a. Foretar kommunen noen prioriteringer mellom ulike søkergrupper ved tildeling av de kommunale boligene i borettslagene? *(Sett ett kryss)*

- Nei Ja

32 b. Hvis ja, hvilke grupper blir prioritert?

33. Er det etablert samarbeidsutvalg om de kommunale andelene?

(Sett ett kryss)

- Nei Ja Annet: _____

34. Hvordan vurderer kommunen samarbeidet med borettslagene/boligbyggelagene om de kommunale andelene?

(Sett ett kryss)

- Fungerer greit
 Er en del konflikter. På hvilken måte?: _____

35. Ønsker kommunen endringer i samarbeidsforholdet til boligbyggelaget/ene?

(Sett kryss ved de alternativene som passer)

- Nei, er uten betydning
 Nei, fungerer bra
 Ja, ønsker at boligbyggelaget/ene i større grad bygget det som kommunen ser behov for
 Ja, ønsker lettere tilgang til borettslagenes boliger
 Annet: _____
