Arkivsak-dok. 99 - 16 

Saksbehandler: Kristine N. Meinkøhn

Behandles av: Møtedato:

Sandnes Eiendomsselskap KF 28.06.2016

**Salg av kommunale boliger til leietakere/leie-til-eie**

**Bakgrunn for saken:**

I de siste årene har det vært et økt fokus på leie-til-eie som en metode innenfor det boligsosiale arbeidet i Norge. I hovedsak har arbeidet med leie-til-eie vært organisert som enkeltprosjekter i kommunene. Det er et politisk mål i Norge at flest mulig skal ha muligheten til å eie sin egen bolig, dette gjelder også hushold med lave inntekter.

I forbindelse med behandling av orienteringssak 16/15 i bystyret: *Oppfølging av ubrukt bygningsmasse – boligsosialt arbeid*, ble det stilt spørsmål ved om det er mulig for leietakere av kommunale boliger å eventuelt få kjøpe disse når leietaker skal ut på det åpne boligmarkedet og søke egen eid bolig. Rådmannen har derfor bedt om en sak vedrørende denne problemstillingen som skal legges frem for bystyret.

Saken var oppe for styret i SEKF 02.06.2016. I styresak 71/16, Salg av kommunale boliger til leietakere/leie-til-eie, ble det enstemmig vedtatt at:

*Administrasjonen bes legge fram saken for styret på ny, til møtet 28/6. I den forbindelse bes det nærmere utredet om det er hensiktsmessig å legge inn en «rabatt», i forhold til markedspris, ved eventuelt videresalg av boligen til leier. Forholdet til Husbankens regelverk for «eie til leie» bes videre belyst nærmere.*

Styresak 71/16 er etter dette noe redigert og legges med dette frem på ny.

**SAKSOPPLYSNINGER:**

I Sandnes kommune tilbyr boligtjenesten en utvidet hjelperrolle for å bistå leietakere av kommunal utleiebolig med å kjøpe egen bolig. Boligtjenesten har drevet et omfattende arbeid for å kartlegge hvem som kunne være aktuelle for å eie bolig.

Målsettingen er å sette beboere i kommunale utleieleiligheter og søkere om kommunal bolig i stand til å kjøpe egne boliger ved hjelp av Husbankens økonomiske virkemidler. Dette bidrar til sirkulasjon i den kommunale boligmassen, og dermed et botilbud til flere. Samtidig får den enkelte en mer verdig og forutsigbar bosituasjon der de tar del i den økonomiske utviklingen i boligmarkedet.

Sandnes kommune har oppnådd særdeles gode resultater med å jobbe etter denne metoden. Over 100 kommunale boliger er frigjort og mer enn 126 husstander er hjulpet inn i egen eid bolig.

Dette viser at det allerede er et høyt prioritert mål i Sandnes å bistå beboere med å fremskaffe egen eid bolig på det åpne boligmarkedet. Det som skal vurderes i denne saken er om leietakere i kommunal bolig som har, eller vil kunne få, eierpotensiale skal kunne få kjøpe kommunal utleiebolig.

**Husbankens modell for leie-til-eie:**

Husbanken har utarbeidet en omforent modell for å øke eierpotensialet blant lavinntektsgrupper, en leie-før-eie modell.

Leie-før-eie, slik modellen foreslås her, kan oppnås ved at kommunen kjøper en bolig tilpasset en bestemt husstands behov. Det forutsettes at boligen er tilpasset husstandens behov over lang tid. Det betyr at husstandens fremtidige boligbehov er så avklart som mulig.

Modellen kombinerer leie- og eie, gjennom å gi en vanskeligstilt husstand mulighet til å leie en bolig før de kjøper den.

Boligen som kommunen kjøper inn til en gitt husstand finansieres med 80 prosent grunnlån og 20 prosent tilskudd til utleieboliger. Kommunen kjøper boligen for en sum i år null, og inngår deretter et leieforhold med husstanden, der husstanden har en opsjon på å kjøpe boligen i år fem (evt. år tre) for prisen som kommunen kjøpte boligen for i år null. På den måten oppnår husstanden noen av fordelene ved å eie (ved prisstigning), samtidig som de ikke utsettes for risiko i leieperioden. Opsjonen på kjøp er valgfri, og husstanden kan velge å avstå fra å kjøpe boligen. Utløsningen av opsjonen er også avhengig av at husstanden får tilstrekkelig finansiering til kjøpet.

Fordelene for husstanden:

* Modellen gir større grad av forutsigbarhet enn en vanlig leieavtale: Husstanden vet hva kjøpesummen blir ved utløpet av leieperio­den, og dermed hva som kreves i form av økt inntekt og sparing i løpet av leieperioden.
* God ivaretakelse av boligen tilfaller husstan­den i form av høyere verdi på kjøpstids-punktet. Dette gir husstanden et incitament til å ivareta boligen og bidra til et godt bomiljø.
* Rentebetjening av kjøpesummen vil gi lavere leie enn markedsleie/gjengs leie og legger grunnlag for et visst sparepotensial (Denne fordelen slår ikke ut for Sandnes kommunes del da husleien på kommunale utleieboliger er lav, se mer utfyllende om dette under **vurderinger**).
* Oppspart beløp vil redusere behovet for fi­nansiering og dermed redusere de månedlige utgiftene på kjøpstidspunktet, samt bidra til å redusere risiko for fremtidige betalingsproble­mer.
* Ved låneopptak ved utgangen av år fem (tre) oppnår husstanden fordelen av rentefradra­get, som kan omregnes til avdrag, og legges til grunn for beregning av nedbetalingstid. Dette for å unngå høy boutgiftsøkning.
* Kjøp til prisen i år 0 vil representere et subsidieelement dersom boligprisen har steget i leieperioden.
* Husstanden kan velge å takke nei til opsjo­n.

Fordelene for kommunen:

* Kommunen oppnår utgiftsdekning i leieperio­den gjennom fastsettelse av leie som betje­ner grunnlån med fast og forutsigbar rente og utgifter til forvaltning, drift og vedlikehold. Nedskrevet tilskudd i leieperioden bidrar til dekning av omkostninger/administrasjon og evt. prisnedgang. Ved prisnedgang, som innebærer at husstanden velger å ikke be­nytte opsjonen, vil boligen kunne bestå som utleiebolig med et tilskudd som nedskrives og som vil være en buffer mot fremtidige tap for kommunen.
* Vedlikeholdsbehovet antas å bli redusert fordi husstanden har et incitament til god ivareta­kelse av boligen fordi verdiøkningen tilfaller husstanden.
* Kjøp av bolig til en bestemt husstand gir bedre behovstilpasning av den kommunale boligmassen.
* Salg til husstanden vil frigi midler til kjøp av ny og tilpasset bolig til en ny husstand og gi økt turnover i den kommunale boligmassen.

En annen variant av leie-før-eie er å leie en eksisterende kommunal bolig. Her vil det antagelig være et krav om leie tilsvarende gjeldende leienivå, noe som reduserer sparepotensialet betydelig, se nærmere om dette under **vurderinger**. En slik modell vil være klart mindre gunstig for kommunen enn utgangspunktet for modellen, men vil likevel kunne være en modell som åpner for eierskap på sikt. Så lenge eie oppfattes som mer gunstig enn å leie, vil også denne modellen være mer optimal for husstanden enn å være overlatt til leiemarkedet til man selv eventuelt har klart å oppfylle kravene til å få startlån til kjøp av bolig.

I utarbeidelse av modellen er det forutsatt at tilskudd til utleieboliger, som ikke er nedskrevet etter leieperioden, kan tilbakeføres til kommunen og brukes til reinvestering i nye kommunale utleieboliger.

Tilskudd til utleieboliger er et boligtilskudd for kommuner som skal bidra til flere egnede utleieboliger for vanskeligstilte på boligmarkedet.

Husbanken har andre tilskuddsordninger til private personer som skal bidra til etablering i egen bolig. Slikt tilskudd gis til enkeltpersoner/husstander med varig lav inntekt og som ikke er i stand til å betjene fullt lån til egen bolig. Ordningen er behovsprøvd. Søknader og vurderinger behandles i Sandnes kommune av boligtjenesten.

Det er etter dette klart at det er kommunen og ikke kjøper av kommunal utleiebolig som eventuelt blir godskrevet ikke nedskrevet boligtilskudd.

I dag sier retningslinjene for tilskudd til utleieboliger pkt. 4.5 at «tilskudd til utleieboliger kan kreves tilbakebetalt dersom forutsetningene for tilskuddet ikke overholdes».

Husbanken stiller seg positive til videresalg av kommunale boliger til vanskeligstilte. Det åpnes for muligheten til at kommunen kan beholde ikke avskrevet tilskudd dersom resttilskuddet kan gjenbrukes i henhold til formålet for tilskuddet. Dette skjer ikke automatisk. Kommunen må be om å få beholde resttilskuddet og si noe om hvordan det reinvesteres.

Tilskudd til utleieboliger kan ikke omgjøres til et personrettet tilskudd.

**Hvordan jobber andre kommuner med leie-til-eie prosjekter?**

Drammen kommune startet i juni 2011 med leie-til-eie, som har vist seg å være en stor suksess. Drammen Eiendom KF har i dag husleiekontrakter med mer enn 1000 innbyggere som har eller har hatt vanskeligheter med å leie eller å eie egen bolig. Disse leiekontraktene har i hovedsak tidsbegrenset varighet og dette kan oppleves som utrygt og lite stabilt for leietakere. Husbanken har gitt startlån og etableringstilskudd, og kommunen kartlegger eie-potensialet og bistår de som ønsker å bli boligeiere. Målgruppen er primært leietakere i kommunale boliger.

I Gjesdal kommune ble det vedtatt i 2008 at de som har bodd lenger enn 3 år i kommunal utleiebolig, har forsvarlig inntekt til å kunne betjene gjelden og har vansker med å skaffe bolig på det private markedet, skal kunne kjøpe den kommunale boligen for 25 prosent under markedstakst. Dersom boligen selges før det er gått 10 år etter kjøp skal det foretas en vurdering for å avklare hvorvidt reduksjonen på 25 prosent skal ettergis eller kreves inn. Dette er en modell som også Time kommune benytter seg av.

I Randaberg kommune er det inngått et samarbeid om den såkalte kombinasjonsmodellen leie-til-eie sammen med Husbanken og Bate. Denne modellen bygger på Husbankens modell beskrevet ovenfor og er samme type prosjekt som SEKF ble presentert for via prosjekt Maudland, Hommersåk, jfr styresak 34-16.

**Bør Sandnes kommune/SEKF tilby en «rabatt» på kjøp av kommunal bolig for å sette flere leietakere av kommunale boliger i stand til å eie boligen?**

Det er et politisk mål i Norge at flest mulig skal ha muligheten til å eie sin egen bolig, dette gjelder også hushold med lave inntekter. Norge har et unikt boligmarked hvor åtte av ti eier egen bolig. Skattesystemet favoriserer boligeiere langt mer enn leietakere sett fra et personøkonomisk ståsted. Det anses derfor som et viktig ledd i kommunens boligsosiale arbeid å bidra til at så mange som mulig blir i stand til å eie egen bolig fremfor å leie.

Videre kan det anses som positivt å selge en del kommunale boliger. For boområder med kommunale boliger vil det være gunstig å slippe belastningen med stadige utskiftninger av leietakere. Samtidig vil salg av boliger frigjøre midler som kan politisk prioriteres brukt til kjøp av nye kommunale boliger og vil dermed kunne bistå med å fornye kommunens boligmasse til enhver tid.

Å legge til rette for at leietaker kan få kjøpe kommunal bolig de leier for en gitt prosentsats under markedstakst anses etter dette som et godt virkemiddel for å sikre flere økonomisk vanskeligstilte å komme inn på boligmarkedet.

Det ble påpekt fra rådmannens representant i styremøte 02.06.2016 sak 71/16 at bystyret har vedtatt tildelingsregler for kommunen og at det i dag er Sandnes tomteselskap KF som bruker dette verktøyet for å tilby rimelige boliger. Nye tildelingsregler for kommunale utleieboliger som SEKF forvalter må samordnes/sees i sammenheng med dette.

Tomteselskapets har følgende tildelingsregler:

* Søker må være fylt 18 år.
* Bolig kan ikke selges til interessent som allerede eier enebolig eller byggeklar eneboligtomt i Sandnes eller i en av nabokommunene.
* Boligen kan ikke selges eller leies ut før tidligst 3 år etter at ferdigattest/brukstillatelse er gitt.
* Søkere som tidligere har fått tildelt tomt eller bolig er ikke kvalifisert.

Det anses ikke problematisk at det opereres med tildelingsregler for kjøp av kommunal utleiebolig for kommunale leietakere i tillegg til de tildelingsregler bystyret har vedtatt for Sandnes tomteselskap KF. Det må tvert imot være positivt at kommunen iverksetter flere virkemidler for å oppnå det nasjonale målet om at flest mulig skal ha mulighet til å eie egen bolig.

Antageligvis vil ikke kandidatene som kvalifiserer til å kjøpe kommunal utleiebolig utgjøre en stor gruppe. De fleste som får muligheten til å kjøpe egen bolig, vil ut i markedet og «velge» bolig selv. Men for noen leietakere vil en slik mulighet, av ulike årsaker, gjøre prosessen med å gå fra å leie til å eie egen bolig mye lettere. Noen få ønsker ikke å flytte fra sin kommunalt leide bolig, men kan likevel klare å finansiere sin egen bolig. Denne gruppen bør ha mulighet til å få kjøpe den kommunale boligen.

For at gruppen kommunale leietakere som blir i stand til å kjøpe egen bolig skal bli så stor som mulig er det et godt tiltak at det legges til rette for kjøp til redusert pris i forhold til markedstakst. I en startfase kan det anses rimelig å tilby en reduksjon i forhold til markedspris på 10 %. Dette vil kunne virke motiverende for potensielle kjøpere, men rabatten er likevel ikke så stor at det gjør store utslag for grupper som faller utenfor dette tilbudet. Kommunen kan så vurdere en høyere/lavere sats etter en prøveperiode.

**VURDERING:**

Det er nødvendig at alle involverte aktører internt i kommunen er enige i at man ønsker å jobbe med en leie-til-eie modell. Dette uavhengig av om man velger den modellen husbanken har utviklet, salg av kommunal utleiebolig til redusert pris, eller en kombinasjon av disse modellene. De som tildeler bolig og jobber med de økonomiske ordningene må samarbeide tett med SEKF i en slik prosess. Det bør blant annet foretas en kartlegging av de kommunale leietakerne for å identifisere de husholdningene som har mulighet til å kjøpe egen bolig og eventuelt hvilken «rabatt-sats» det vil være fornuftig å tilby potensielle kjøpere av kommunal utleiebolig. SEKF og boligtjenesten må også identifisere og bli enige om hvilke boliger kommunen bør/kan selge.

Dersom Sandnes kommune skal kunne tilby kjøp av kommunal utleieboliger til redusert pris i forhold til markedspris er det viktig å utarbeide klare retningslinjer for når slikt tilbud skal kunne gis leietaker. Det må fremstå som forutberegnelig for leietaker om han kvalifiserer for kjøp til redusert pris eller ikke. Retningslinjene må også være utformet slik at boligtjenesten kan håndtere dem med tanke på prinsippet om at like tilfeller skal behandles likt og unngå at leietakere av kommunale utleieboliger blir utsatt for usaklig/urimelig forskjellsbehandling.

SEKF og boligtjenesten må liste opp de boligene som kan avhendes. Leieavtaler som inngås med leietakere en anser som potensielle for å kjøpe egen bolig innen et gitt antall år må bli tildelt en kommunal utleiebolig som er på listen over boliger kommunen/SEKF kan avhende.

Boenheter som i utgangspunktet kan avhendes er eierseksjoner i ordinære boligsameier og andeler i borettslag. Boliger kommunen ikke kan avhende er enheter kommunen leier ut i useksjonerte eneboliger og leiligheter i kommunalt heleide «boligblokker» (eksempelvis Welhavensvei og Kanalgata).

Det kan bli en utfordring i enkelte allerede inngåtte leieavtaler dersom leietakere blir i stand til å eie kommunal utleiebolig men leier en bolig kommunen/SEKF ikke kan selge. Da vil det kunne anses som usaklig forskjellsbehandling at en tilsvarende leietaker får tilbud om kjøp til redusert pris fordi han leier en annen type bolig.

**Er det behov for innføring av en leie-til-eie modell i Sandnes kommune, og hvilken modell er i så fall den beste for Sandnes?**

I Norge er det liten tvil om at de som kan eie med en gang, bør eie med en gang. Det er ingen grunn til å la husstander med eierpotensiale leie i flere år, før de kjøper bolig. Leie-før-eie er derfor kun ment for grupper som ikke har eierpotensiale i dag, men som kommunene ser har det potensialet på sikt.

Det kan være et udekket behov som muliggjør nytenkning rundt noen vanskeligstilte husstander. Det er mest sannsynlig ikke noe stor gruppe. Men det kan likevel være behov for en modell som kan hjelpe noen husstander som trenger stabilitet og som har eierpotensiale på sikt.

Husbankens modell for leie-til-eie legger opp til at husstanden/leietaker skal spare etter evne den perioden de leier boligen for å bli i stand til å kjøpe etter 3-5 år.

Bystyret i Sandnes vedtok i sak 207/11 at husleienivået for kommunale boliger skal ligge på samme nivå som husbankens tak for godkjente boutgifter med årlig prisjustering av husleien. I dagens kjøp- og leiemarked innebærer kommunal husleie en betydelig kommunal subsidiering.

Den relativt lave husleien på kommunale utleieboliger i Sandnes gjør at gapet mellom markedsleie (eller kostnadsdekkende/gjengs leie) og leienivået på kommunal bolig i en leie-til-eie modell uteblir. Leietakere vil derfor ofte foretrekke å leie kommunal utleiebolig framfor å inngå en leieavtale om leie-til-eie.

Sammenligner vi med Drammen kommune så er det der innfør kostnadsdekkende husleie for de kommunale utleieboligene. Ut fra målsettingen om at alle skal kunne bo trygt og godt, har Drammen kommune slått fast at husleien må fastsettes ut fra et prinsipp om at det er personen og ikke boligen som bør subsidieres i forhold til fastsetting av husleien.

Det vil være mye lettere å lykkes med en leie-til-eie modell der leietaker ser at de vil kunne spare leieutgifter ved en slik kontrakt i tillegg til at de har opsjon på å kjøpe boligen ved utgang av leieperioden.

Dersom Sandnes kommune skal kunne lykkes med å innføre Husbankens modell for leie-til-eie bør det legges frem en ny sak med forslag til ny modell for husleiefastsetting. En omlegging av husleiemodellen vil i så fall måtte gjennomføres over en lengre tidsperiode og følge husleielovens regler om endringer i leienivå for det enkelte leieforhold.

Det er også nødvendig at en slik ordning gjøres helt transparens, slik at det blir tydelig hvem som kan søke og hvilke kriterier som må oppfylles for å bosettes via denne modellen. Gjennom en slik transparens vil man også kunne omgå muligheten for at kommuner kan bruke denne metoden overfor husstander som egentlig er i stand til å bli boligeiere med en gang.

Skal så leietakere av kommunal bolig i dag kunne få tilbud om å kjøpe kommunal utleiebolig?

Leietakere som av ulike årsaker ikke ønsker å flytte fra sin kommunalt leide bolig, men som likevel kan klare å finansiere sin egen bolig, bør ha mulighet til å få kjøpe den kommunale boligen. Det må utarbeides klare retningslinjer for når kommunen kan tilby leietaker å kjøpe boenheten og for hvordan kjøpesummen fastsettes. Forslag til slike retningslinjer kan være:

Retningslinjer for når SEKF/boligtjenesten kan tilby leietaker å kjøpe leid kommunal bolig:

* Dersom leietaker har bodd i boligen i mer enn 6 år og har sterke tilknytninger til området.

Dersom leietaker har barn med sterk tilknytning til skole-/nærområde kan en også tilby kjøp av kommunal bolig når en har leid boligen i kortere tid enn dette.

* Dersom store helsemessige (psykiske) utfordringer tilsier at kjøp av kommunalt leid bolig viser seg å være eneste mulighet for å eie egen bolig.
* Dersom leietaker har behov for nærhet til allerede eksisterende base som gir oppfølging.

Retningslinjer for fastsettelse av kjøpesum:

* Det innhentes verdivurdering av boligen fra to uavhengige eiendomsmeglere. Leietaker tilbys å kjøpe enheten for snittprisen av disse to vurderingene.
* Eiendomsmegler engasjeres til å utarbeide kjøpekontrakt og foreta det økonomiske oppgjøret i forbindelse med salget. Kjøper dekker utgiftene til dette.
* Eiendommen selges «som den er» med standard kjøpekontrakt som legger bestemmelsene i avhendingsloven til grunn for salget. I tillegg skal det presiseres i kontrakten hvor lenge kjøper har vært leietaker av boligen og at selger derfor har begrenset kjennskap til eiendommens tilstand.

**FORSLAG TIL VEDTAK:**

* Kommunale gjennomgangsboliger kan i dag selges til leietaker.

Det utarbeides justerte retningslinjer for når leietaker skal få slikt tilbud basert på vedtak i saken.

* Leietaker som kvalifiserer for kjøp av kommunal bolig tilbys kjøp av boligen til 10 % under markedstakst.
* Det utredes videre mulig innføring av kostandsdekkende/gjengs husleie og mulige løsninger sees i sammenhengmed utredning om en mulig kommunal bostøtteordning jfr. høringsforslag til Boligsosial handlingsplanI dette ligger også vurdering av innføring av leie-til-eie ihht modell fra Husbanken.
* Det fremmes egen sak om resultatene og forslag til løsninger.
* Saken oversendes rådmannen for videre behandling

Sandnes Eiendomsselskap KF, 22.06.2016.

Torbjørn Sterri

Daglig leder