

Bedre boligregister





Tittel Bedre boligregister	Dato 10.11.2025
Forfattere Julia Olsson, Vegard Salte Flatval, Ivar Mestad	PUBLIKASJON NR N-4119 2025
	Sider 42

Oppdragsgiver Husbanken	Kontaktpersoner hos oppdragsgiver Kari Eika, Fagdirektør Kunnskap
Sammendrag: Rapporten vurderer hvordan Matrikkelen kan videreutvikles som et mer presist register for å fange opp utleieboliger. Analysen kombinerer registerdata med intervjuer, og viser at rundt 27 prosent av antatte utleieboligene ikke er registrert som egne bruksenheter. Dette gjelder særlig sokkelleiligheter og mindre utleieenheter i private boliger. En av hovedutfordringene er uklare retningslinjer og ulik praksis for registrering av utleieenheter. Regelverket tolkes ulikt, noe som gir varierende datakvalitet mellom kommuner. Kartverket mener Føringsinstruks for matrikkelen bør være førende, og at dette bør tydeliggjøres nasjonalt. Rapporten anbefaler en samlet satsing på å styrke Matrikkelen, inkludert tydeligere styring, modernisering av begreper og bedre støtte til kommunene.	Utgitt av: Norkart og Samfunnsøkonomisk Analyse



Innhold

Sammendrag.....	i
Abstract.....	ii
1. Innledning.....	1
1.1 Behov for bedre oversikt over leieboligmarkedet	1
1.1.1 Omfang og struktur i det norske leiemarkedet.....	1
1.1.2 Et leiemarked i endring	5
1.1.3 Konsekvenser av manglende oversikt.....	6
1.1.4 Behov for et forbedret boligregister.....	7
1.2 Formål	8
1.3 Om begrepsbruk: «utleieboliger» og boenheter	8
2. Metode og datagrunnlag.....	9
2.1 Datagrunnlag og sentrale kilder	9
2.2 Kvantitative analyser	10
2.2.1 Metode for identifisering av uregistrerte leieboliger	11
2.2.2 Metode for identifisering av sokkelleiligheter	12
2.2.3 Begrensninger med metoden og feilkilder	15
2.3 Kvalitative analyser	16
2.3.1 Kommuner	16
2.3.2 Nasjonale aktører.....	17
3. Resultater.....	18
3.1 Identifisering av uregistrerte leieboliger	18
3.1.1 Omfang av uregistrerte utleieenheter	20
3.1.2 Uregistrerte sokkelleiligheter	30
3.1.3 Omfang av usikre boliger.....	31
3.2 Årsaker til manglende registrering av leieboliger i Matrikkelen.....	33
3.2.1. Lover og regler tolkes ulikt mellom kommuner	34
3.2.2. Manglende insentiver til å registrere reelle bruksenheter	36
3.2.3. Kommunene har i varierende grad kapasitet til å følge opp saker (feillister)	37
3.3 Nasjonale aktører ser de samme utfordringene som kommunene	37
3.3.1. Mange bruksenheter mangler i Matrikkelen	38



3.3.2. Fem forklaringer på problemet	38
3.3.3. Feil og mangler begrenser nasjonale aktørers evne til å levere på sine samfunnsoppdrag	39
3.4 Vi anbefaler å styrke Matrikkelen og sikre enhetlig praksis	39
3.5. Veien videre – behov for nasjonal forankring og oppfølging	41
Vedlegg A.....	43
4. Referanser	45



Sammendrag

Målet med denne rapporten er å vurdere hvordan Matrikkelen kan utvikles som et mer presist register for å fange opp utleieboliger. Prosjektet er gjennomført av Norkart i samarbeid med Samfunnsøkonomisk analyse på oppdrag fra Husbanken.

Et bedre boligregister er viktig for å styrke kunnskapsgrunnlaget for boligpolitikken og legge til rette for treffsikre tiltak i et marked preget av økende sosiale forskjeller.

Analysene bygger på data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboken, kombinert med intervjuer i fem kommuner og tre nasjonale aktører. Funnene viser at om lag 27 prosent av utleieboligene ikke er registrert som egne bruksenheter. Dette gjelder særlig sokkelleiligheter og mindre utleieenheter i private boliger. Utfordringen er nasjonal, men mest tydelig i pressområder og eldre boligmasse.

Mangelfull registrering forekommer også i nyere bygg. Mange utleieenheter fanges ikke opp fordi de verken er søknads- eller meldingspliktige og ofte ikke vises i byggesakstegninger. Dermed uteblir registreringen i Matrikkelen.

En av hovedutfordringene handler om uklare retningslinjer og ulik praksis i hvordan utleieenheter skal registreres. Regelverket tolkes forskjellig, noe som fører til variasjon mellom kommunene og bidrar til mangelfull og uensartet datakvalitet.

Kartverket, som nasjonal matrikkelmyndighet, mener at føringene i Føringsinstruks for matrikkelen skal være retningsgivende. For å sikre lik praksis bør Kartverket i større grad tydeliggjøre regelverket og styrke veiledningen til kommunene.

Feilene skyldes ikke én enkelt faktor, men en kombinasjon av manglende insentiver, begrenset kapasitet i kommunene, ulik praktisering av regelverket og svakheter i selve Matrikkelen. Mange kommuner oppgir at de ikke har kapasitet til å følge opp feillister eller å kontrollere eksisterende bebyggelse.

Rapporten anbefaler en nasjonal satsing for å løfte Matrikkelen som infrastruktur for boliginformasjon. Dette omfatter tydeligere styringssignal fra staten, modernisering av kodeverk og begreper, lavere terskler for innmelding av bruksenheter, og bedre koordinering av feillister fra statlige aktører. Det foreslås også å utrede hvorvidt informasjon om leie-/eierstatus kan inngå i et nasjonalt register.

Et mer presist og oppdatert boligregister vil styrke grunnlaget for statistikk, planlegging, beredskap og rettferdig ressursfordeling og bør sees som et sentralt verktøy for kunnskapsbasert boligpolitikk.



Abstract

This report examines how the Norwegian cadastre (“Matrikkelen”) can be developed into a more accurate and accessible housing register that better captures actual rental housing. The project was carried out by Norkart in collaboration with Samfunnsøkonomisk analyse on behalf of the Norwegian State Housing Bank (Husbanken).

An improved housing register is essential for strengthening the knowledge base for housing policy and enabling targeted measures in a market marked by growing social disparities. The analysis combines data from the Cadastre, the National Population Register, and the Land Register, along with interviews conducted in five municipalities and with three national agencies.

Findings indicate that approximately 27 percent of rental dwellings are not registered as separate units. This primarily affects basement apartments, bedsits, and small rental units in private homes. The issue is national but most prominent in high-pressure housing markets and older building stock. Incomplete registration is also found in newer developments, where units not subject to building permit requirements often go undetected in case documentation and are therefore not registered.

A key challenge is unclear regulation and inconsistent municipal practices regarding which rental units should be registered. Divergent interpretations of applicable laws and guidelines lead to varying data quality across municipalities. Kartverket, the national cadastral authority, maintains that the guidelines in the Matrikkelføringsinstruksen should be authoritative. To achieve greater consistency, stronger guidance and clearer regulation are needed.

The underlying issues stem from a combination of limited incentives, administrative capacity constraints, inconsistent rule interpretation, and technical weaknesses in the Cadastre itself. Many municipalities report lacking resources to follow up on identified errors or to inspect existing buildings.

The report recommends a national initiative to strengthen the Cadastre as core infrastructure for housing data. This includes clearer direction from central authorities, modernization of classification systems and terminology, lower reporting thresholds for rental units, and better coordination of data correction lists from national agencies. The potential for including tenancy status in national registers should also be considered.

A more accurate and up-to-date housing register would significantly enhance the basis for statistics, planning, emergency preparedness, and equitable resource distribution. It should be viewed as a key tool for evidence-based housing policy.



1. Innledning

Dette utredningsprosjektet er gjennomført av Norkart AS i samarbeid med Samfunnsøkonomisk Analyse AS (SØA), på oppdrag fra Husbanken (prosjektnr. 2025/29825).

Bakgrunnen for prosjektet er et erkjent kunnskapsunderskudd i det norske leiemarkedet. Til tross for at utleieboliger utgjør en sentral del av boligforsyningen og har stor betydning for boligsosial politikk, finnes det i dag ingen nasjonal, helhetlig og oppdatert oversikt over leieboliger i Norge.

Denne mangelen på systematisk statistikk og oversikt over både antall og type leieboliger gjør det krevende for offentlige instanser å:

- utforme en målrettet og kunnskapsbasert boligpolitikk
- gjennomføre presis lokal planlegging og arealforvaltning
- målrettet innsatsen mot vanskeligstilte på boligmarkedet,

Det finnes i dag ikke noe nasjonalt register med bolig som hovedfokus i Norge. Den beste kilden for oversikt over boenheter er Matrikkelen (Norges offisielle eiendoms-, adresse- og bygningsregister). Matrikkelen er et teknisk register for bygninger og bruksenheter, og inneholder ingen informasjon om leieforhold eller faktisk bruk. Likevel er det i dag det viktigste registeret for å forstå boligmassen.

1.1 Behov for bedre oversikt over leieboligmarkedet

Et godt fungerende leiemarked er avgjørende for sosial bærekraft, økonomisk mobilitet og målrettet boligpolitikk. Likevel peker Husbanken på at det i dag mangler pålitelig og detaljert statistikk over leieboliger i Norge. Det finnes ingen nasjonal oversikt over hvor mange leieboliger som faktisk eksisterer, hvordan de fordeler seg geografisk og etter utleieform, eller hvordan tilbudet utvikler seg over tid.

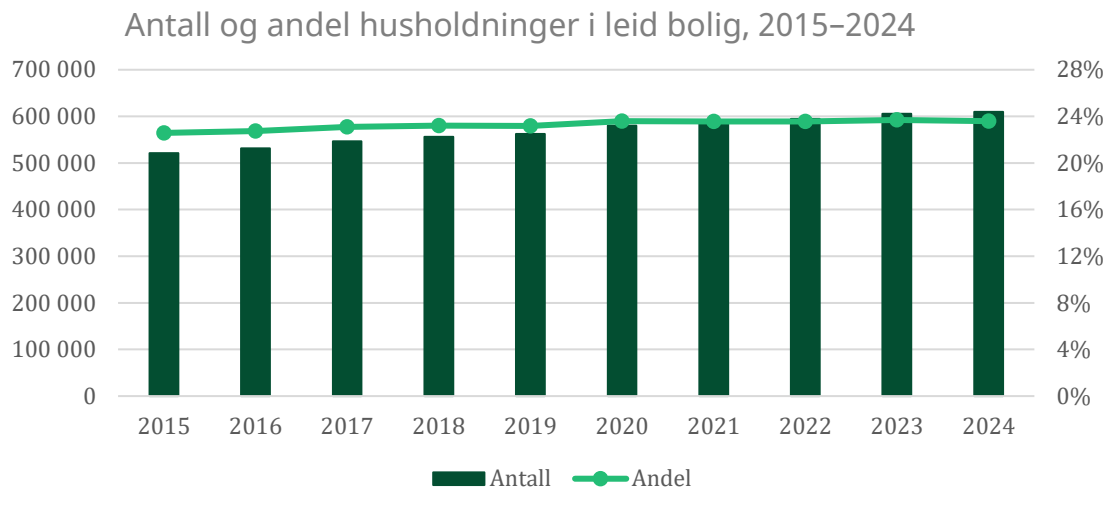
1.1.1 Omfang og struktur i det norske leiemarkedet

Statistikk fra Husbankens statusvurdering for 2024¹ viser at det i dag er rundt 605 000 husholdninger som leier bolig i Norge. Disse tallene er hentet fra SSBs registerbaserte boforholdsstatistikk, som kombinerer data fra blant annet Folkeregisteret, Matrikkelen og Grunnboken (såkalt "SSB-matrikkelen"). Tallene sier dermed noe om boforholdet til husholdningene, ikke antall utleieboliger som sådan. Det faktiske utleietilbudet er trolig høyere, ettersom det til enhver tid finnes boliger som er tilgjengelige for utleie, men som enten står tomme eller benyttes som del av egen bolig.

¹ [Statusvurdering om leiemarkedet 2024](#), Husbankens rapportserie 1/2025

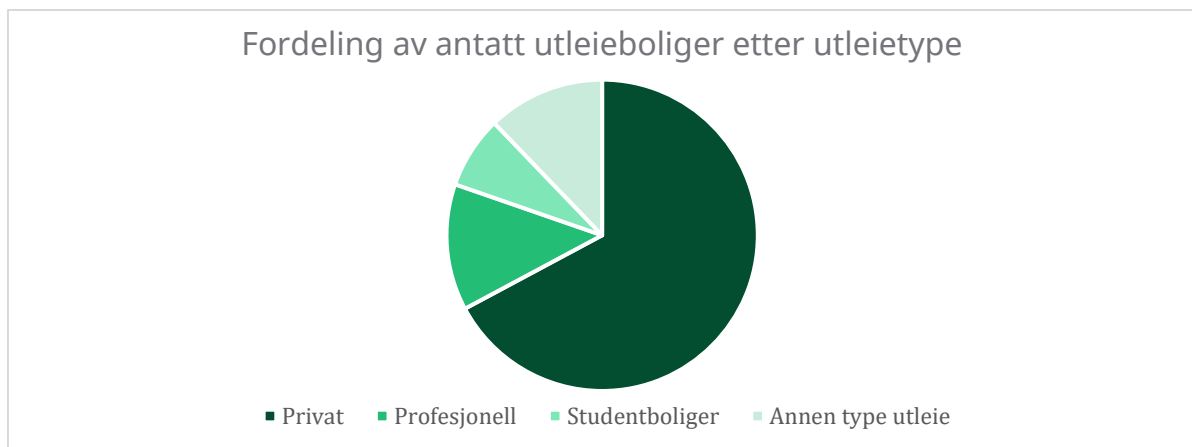


Figur 1.1 viser utviklingen i antallet og andelen husholdninger som bor i leid bolig fra 2015 til 2024. Selv om antallet har økt noe, har andelen vært relativt stabil på rundt 24 prosent.



Figur 1.1 antallet og andelen husholdninger som bor i leid bolig fra 2015 til 2024. **Kilde:** SSB tabell 11084².

I Norge er det private utleietilbudet dominerende. Figur 1.2 viser fordelingen av antatte utleieboliger etter type utleier. Privat utleie – det vil si boliger eid av enkeltpersoner – utgjør omtrent 67 prosent av markedet. Profesjonell utleie, som omfatter boliger eid av foretak³, står for rundt 13 prosent og Studentboliger 8 prosent. De resterende 12 prosentene er kategorisert som annen type utleie, og inkluderer boliger eid av kommuner, statlige virksomheter, ideelle organisasjoner og andre aktører.



Figur 1.2 Fordeling av antatte utleieboliger etter type utleier. **Kilde:** Norkart AS, basert på analyse av data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka. Unntak: Data for Studentboliger er hentet fra SSB tabell 11084.

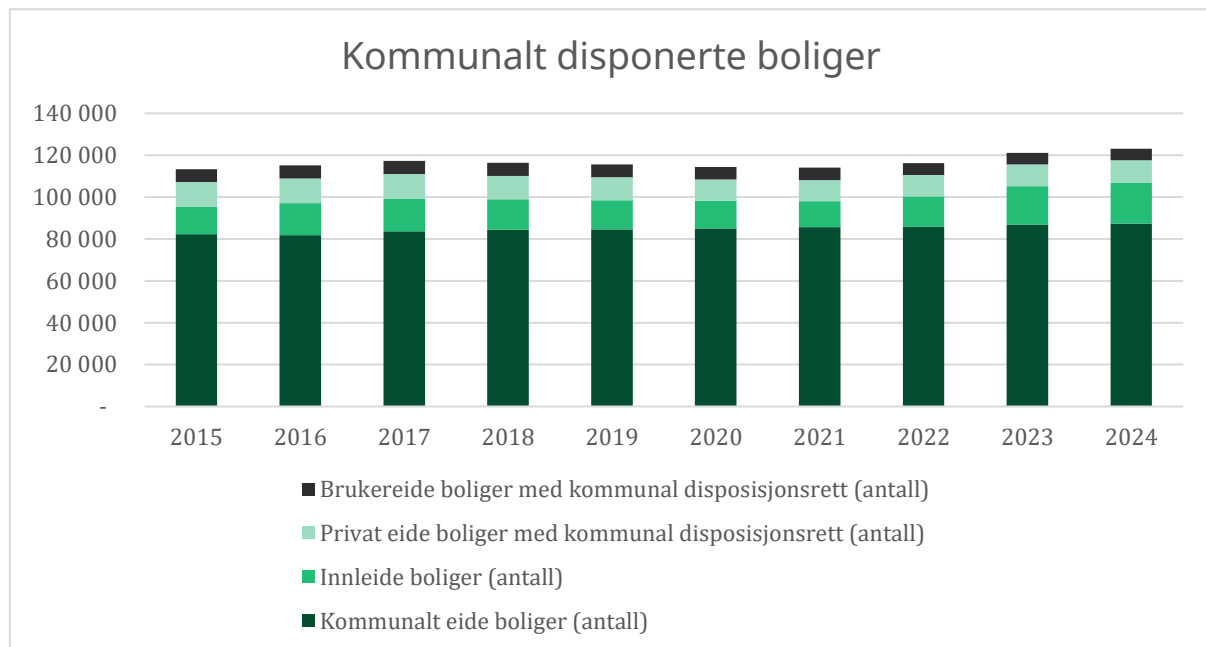
² SSB, tabell 11084: Eierstatus. Husholdninger (K) (B) 2015 – 2024

<https://www.ssb.no/statbank/table/11084>

³ I enhetsregisteret registrert med næringskode 68.2, og representerer utleie av egen eller leid fast eiendom

Figur 1.3, basert på SSB tabell 12008, viser utviklingen i kommunalt disponerte boliger fra 2015 til 2025, fordelt på fire kategorier: kommunalt eide, innleide, privat eide og brukereide boliger med kommunal disposisjonsrett. Mange av boligene eies ikke av kommunen selv, men stilles til disposisjon gjennom ulike avtaler og eierskapsformer.

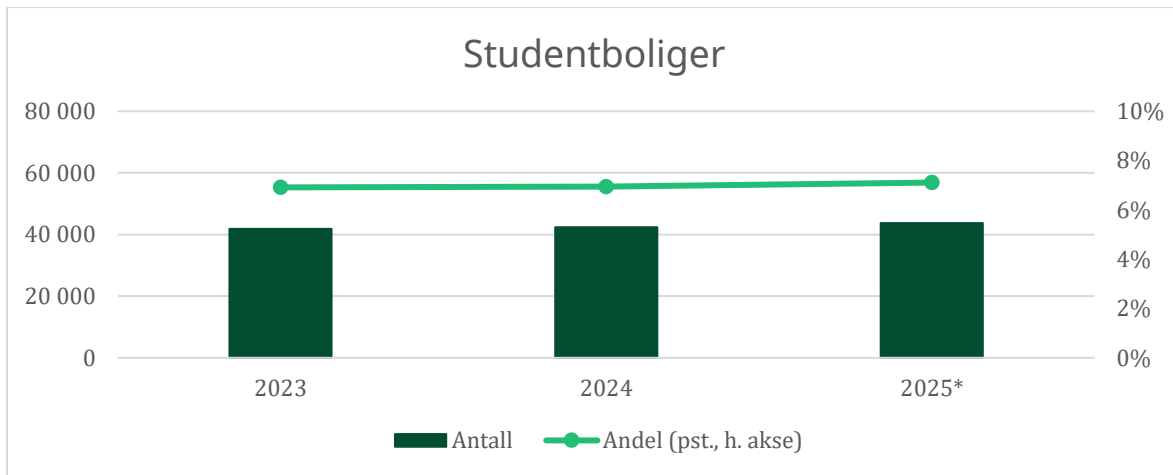
Dette fører til overlapp med andre utleieformer, og gjør at kommunalt disponerte boliger utgjør omtrent 21 prosent av markedet, selv om kommunene selv kun eier en del av disse, som vist i figur 1.3. Figuren illustrerer hvordan kommunene kombinerer ulike modeller for å møte boligbehovet.



Figur 1.3 Fordeling av antatte utleieboliger etter type utleier. **Kilde:** SSB-tabell 12008.

Leiemarkedet inneholder flere segmenter som utfordrer det nasjonale datagrunnlaget. En gruppe det er vanskelig å få god oversikt over, er studenter, da de i stor grad unnlater å registrere flytting til Folkeregisteret. Dette skaper et annet type kunnskapshull enn uregistrerte boenheter, men det bidrar til den generelle statistiske usikkerheten.

Studentboliger utgjør en relativt liten del av leiemarkedet, men er viktige for mange som ellers må konkurrere i det ordinære markedet. Det er per andre kvartal 2025 anslått å finnes om lag 43 700 studentboliger i Norge, vist i figur 1.4, tilsvarende cirka 7 prosent av alle leieboliger. Estimatet bygger på statistikk fra Norsk Eiendomsmeglerforbund (NEF) (2025), utarbeidet av Ambita og SØA, basert på data fra Matrikkelen og Grunnboken.



Figur 1.4 Antall studentboliger og studentboliger som andel av alle leieboliger i perioden 2023-2025.

Kilde: NEF (2025) og SSB (tabell 11084). **Note:** Studentboligtall er beregnet som et gjennomsnitt for perioden 2023 Q1–2025 Q2. Antall leieboliger per Q2 2025 er estimert med utgangspunkt i 2024-tall og en antatt vekst på 0,8 prosent (Ambita).

Som statistikken viser, foregår størstedelen av utleievirksomheten i Norge i det private markedet (67 %). En betydelig andel av dette består av privatpersoner som leier ut deler av egen bolig, ofte i form av sokkelleiligheter eller separate boenheter.

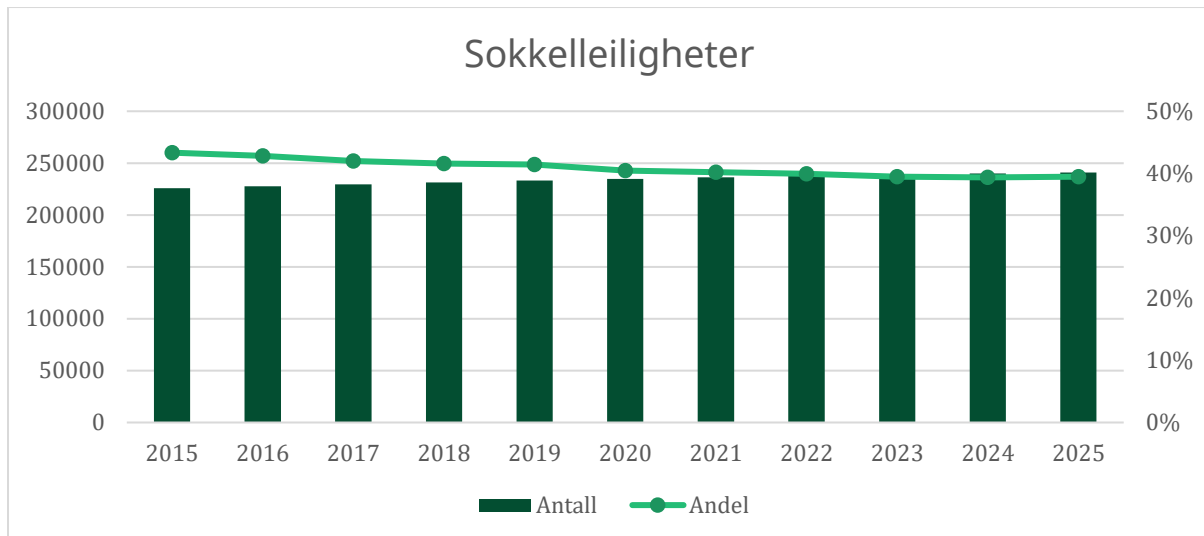
Hovedproblematikken denne rapporten belyser, ligger nettopp i dette segmentet:

- En stor andel av de private utleieenheterne – spesielt sokkelleiligheter – antas å mangle fullstendig eller korrekt registrering i Matrikkelen.
- Disse potensielt uregistrerte enhetene representerer et betydelig, men usynlig, segment av boligtilbudet.
- Kunnskapshullet gjelder både antall, geografisk fordeling og teknisk standard, noe som gir et ufullstendig bilde av den samlede utleieboligmassen.

Dette private utleiemarkedet utgjør dermed et stort, men statistisk utfordrende, segment. For å belyse omfanget av kunnskapshullet har prosjektet gjennomført egne beregninger som anslår at det i oktober 2025 er utleid 240 902 sokkelleiligheter i Norge.

Beregningen bygger på samme metode som i rapporten «Sokkelboligmarkedets omfang og utvikling» (Samfunnsøkonomisk Analyse AS, for Husbanken, rapport 33-2025), hvor antallet ble estimert til 241 211 sokkelleiligheter per september 2025. Den lille forskjellen skyldes ulike uttrekksstidspunkter, og resultatene vurderes som fullt sammenlignbare.

Dette tilsvarer om lag 40 prosent av alle utleieboliger. Figur 1.5 viser utviklingen i antall utleide sokkelleiligheter i perioden 2015–2025.



Figur 1.5 Antatt utleide sokkelleiligheter i Norge for perioden 2015 - 2025. **Kilde:** Norkart AS, med grunnlag i data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka. Metoden er beskrevet i Kapittel 2.

Denne rapporten har som hovedmål å estimere omfanget av disse uregistrerte utleieboligene og se på hva som skal til for å tette dette kunnskapshullet.

1.1.2 Et leiemarked i endring

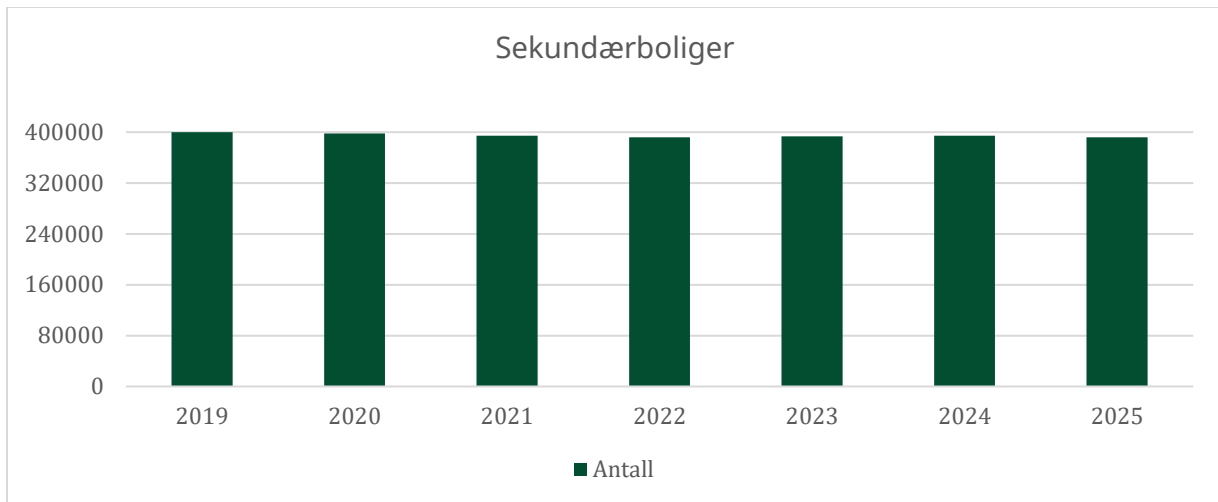
Leiemarkedet i Norge er i rask endring og preges av økende kompleksitet. På etterspørselssiden har veksten i antall aleneboende og tilstrømmingen av flyktninger de siste årene skapt press på kommunenes kapasitet til å møte boligbehovet. Samtidig reduseres det langsiktige leieboligtilbudet i flere områder. Økte byggekostnader, renteøkninger og lavere lønnsomhet svekker insentivene for mange utleierye – spesielt blant profesjonelle og institusjonelle aktører⁴.

En nyere utvikling er at større eiendomsaktører nå begynner å trekke seg ut av leiemarkedet. Bare det siste året er mer enn 2 600 profesjonelt eide leieboliger solgt, hovedsakelig i Oslo. Dette kan tyde på at deler av markedet er i ferd med å skifte karakter – fra utleie til salg, og fra profesjonell utleie til at privatpersoner eier og selv bor i boligene⁵.

Dette samsvarer med utviklingen i antallet sekundærboliger. Ifølge rapporten fra NEF (2025) har antallet sekundærboliger i Oslo falt med over 10 800 siden 2019 – en nedgang på 18 prosent. I resten av landet, utenom storbyene, er nedgangen 8 559 boliger, tilsvarende 2 prosent, Figur 1.6 viser antall sekundærboliger i Norge for perioden 2019 - 2025. Disse sekundærboligene er ikke bare langtidsutleid, så bortfall av en sekundærbolig betyr ikke nødvendigvis bortfall av en utleieenhet.

⁴ [Statusvurdering om leiemarkedet 2024](#), Husbankens rapportserie 1/2025

⁵ [Statusvurdering om leiemarkedet 2024](#), Husbankens rapportserie 1/2025



Figur 1.6 Antall sekundærboliger i Norge for perioden 2019 - 2025. **Kilde:** NEF (2025). **Note:** Årlig antall er beregnet som gjennomsnitt over fire kvartaler for perioden 2019 Q1 til 2025 Q2.

I tillegg kommer fremveksten av det kommersielle korttidsleiemarkedet, særlig gjennom digitale plattformer som AirBnB. Dette har bidratt til ytterligere press i pressområder. En analyse utført av SØA viser at nærmere 2 000 boliger i Oslo i 2024 ble brukt til korttidsleie i minst 90 dager. I Tromsø har omfanget av korttidsutleie tidoblet seg siden 2016⁶. Disse boligene tas i praksis ut av det ordinære leiemarkedet, og reduserer dermed tilgangen for langtidsleietakere.

Til sammen viser dette at leiemarkedet både påvirkes av demografiske endringer og strukturelle skift i eierskapsformer og bruksmønstre. Resultatet er et mer uforutsigbart og fragmentert tilbud, som gjør det krevende for kommunene og staten å planlegge, regulere og møte boligsosiale behov på en effektiv måte.

1.1.3 Konsekvenser av manglende oversikt

Mangelen på et helhetlig og oppdatert datagrunnlag for leieboliger har flere konkrete og potensielt alvorlige konsekvenser – både for myndigheter, kommuner, forskningsmiljøer og for leietakere selv.

Uten kunnskap om hvor mange boliger som er tilgjengelige for utleie, hvor de befinner seg, og hvem som leier ut, blir det utfordrende å utforme treffsikre og målrettede boligpolitiske tiltak. Det svekker også muligheten til å vurdere kommuners og regioners boligreserver, noe som er avgjørende for lokal planlegging – særlig i områder med press på det private leiemarkedet. Mangel på innsikt i utleiekapasitet og boligtyper bidrar til å forsterke allerede eksisterende boligsosiale utfordringer (Meld. St. 13 (2023–2024)).

⁶ [Omfang og betydning av korttidsleie for det ordinære leiemarkedet](#), SØA, R.36, Publisert 2024, for Husbanken.



Samtidig gjør det leiemarkedet mindre tilgjengelig og oversiktlig for både leietakere og utleiery. Når informasjon om hvor leieboliger finnes og hvilke typer som tilbys er utilstrekkelig, blir det vanskeligere å navigere i markedet. Usikkerheten rammer særlig grupper med få alternativer og liten fleksibilitet.

Manglende datagrunnlag gjør det også vanskelig å overvåke utviklingen i markedet og fange opp viktige endringer – som økt kommersiell korttidsutleie, redusert profesjonell utleie eller geografisk skjevfordeling i boligtilbudet. Det svekker muligheten til å evaluere om boligpolitiske virkemidler faktisk har ønsket effekt.

Samlet sett utgjør manglende oversikt en barriere for en mer rettferdig, effektiv og bærekraftig boligpolitikk. Et styrket boligregister som inkluderer utleieboliger, og som bygger på samordnede og kvalitetssikrede datakilder, vil være en sentral forutsetning for å tette dette kunnskapsgapet.

1.1.4 Behov for et forbedret boligregister

Det finnes i dag ingen nasjonal oversikt eller register som har bolig som hovedfokus i Norge. Matrikkelen er i utgangspunktet et teknisk register over bygninger, eiendommer⁷ og bruksenheter, og inneholder ikke informasjon om leieforhold eller faktisk bruk. Likevel er den i dag den mest sentrale kilden for å forstå boligmassen.

Faktaboks 1.1 Matrikkelen og bruksenheter

Matrikkelen er Norges offisielle register over eiendommer, bygninger, boliger (bruksenheter) og adresser. Registeret ble etablert 2007-2009 og forvaltes av Kartverket, i samarbeid med landets kommuner som har ansvar for føring og oppdatering. Matrikkelen erstattet det tidligere GAB-registeret (Grunneiendom, Adresse og Bygning), og er i dag landets mest sentrale kilde til informasjon om bygnings- og eiendomsstrukturen.

Føringen av Matrikkelen er hjemlet i **Matrikkelloven** (lov om egedomsregistrering) og tilhørende **Føringsinstruks for matrikkelen** (også omtalt som Føringsinstruksen). Disse regulerer hvordan opplysninger om eiendommer, bygninger, adresser og bruksenheter skal registreres, hvem som har ansvar for føringen, og hvilke krav som stilles til kvalitet og oppdatering. Kommunene er matrikkelførere og har det operative ansvaret for å legge inn og vedlikeholde opplysninger i registeret, mens Kartverket er nasjonal registermyndighet og gir faglig støtte og veiledning.

Bruksenhet er den minste selvstendige delen av en bygning som kan brukes til bolig, fritid eller næring. I boligsammenheng tilsvarer dette normalt én leilighet, én hybel eller én enebolig. En bygning kan bestå av én eller flere bruksenheter, avhengig av hvordan den er oppdelt eller seksjonert.

Kilde: [Lov om egedomsregistrering \(matrikkellova\)](#), (2005). Lov 17. juni 2005 nr. 101 om eiendomsregistrering, [Føringsinstruks for matrikkelen](#), Versjon 4.25.2, Ajourført 19.09.2025

⁷ **Eiendom** defineres som en matrikkelenhet registrert i matrikkelen, identifisert ved kommunenummer, gårdsnummer, bruksnummer, festenummer og eventuelt seksjonsnummer.



For å møte utfordringene i leiemarkedet og tette dagens kunnskapshull, er det behov for en systematisk og varig forbedring av datagrunnlaget knyttet til boliger. Et styrket system må kunne gi oppdatert og detaljert informasjon om utleieboligers omfang, brukstype, beliggenhet og eierskap – og samtidig gjøre det mulig å følge utviklingen over tid.

Husbankens statusvurdering for 2024⁸ peker særlig på tilbudssiden som svakest kartlagt. Uten oversikt over hvor mange og hvordan boliger leies ut – inkludert bruk av sokkelleiligheter, sekundærboliger og studentboliger – blir det vanskelig å fange opp strukturelle endringer og lokal variasjon i leiemarkedet.

Et forbedret boligregister eller datagrunnlag vil i seg selv ikke løse utfordringene i leiemarkedet, men det er en nødvendig forutsetning for kunnskapsbasert boligpolitikk. Det kan styrke planlegging, fordeling av virkemidler og gjøre det lettere å avdekke utviklingstrekk og skjevheter – både nasjonalt og lokalt. Dette vil legge grunnlaget for bedre boligpolitisk styring, mer rettfærdige rammer for leietakere, og økt forståelse av hvordan ulike deler av markedet fungerer.

1.2 Formål

Formålet med prosjektet er å vurdere hvordan det nasjonale datagrunnlaget om boliger og utleie kan forbedres og videreutvikles for å gi en mer presis og oppdatert oversikt over tilbudssiden i leiemarkedet.

Målet er å styrke kunnskapen om antall, type og utvikling av leieboliger i Norge, og på den måten legge til rette for mer treffsikre og kunnskapsbaserte beslutninger i boligpolitikken.

Analysen skal gi innspill til hvordan registreringen og statistikken for ulike leieboligtyper kan forbedres – inkludert utleieenheter i eneboliger og sekundærboliger, som i dag i liten grad fanges opp i tilgjengelige data.

1.3 Om begrepsbruk: «utleieboliger» og boenheter

I rapporten brukes begrepet *utleiebolig* som en praktisk samlebetegnelse for boliger som faktisk leies ut, eller som har potensial til utleie – uavhengig av om noen bor der i dag. Dette begrepet finnes ikke som en registreringskategori i Matrikkelen.

Matrikkelen fører i stedet opplysninger om bruksenheter, altså rom eller samling av rom i én bygning som brukes til ett formål av én bruker. Når bruksenheten er ment for boligformål og har alle hovedfunksjoner, omtales den som en boenhet.

Standard Norge har sendt forslag til nye definisjoner av boenhet og tilhørende

⁸ [Statusvurdering om leiemarkedet 2024](#), Husbankens rapportserie 1/2025



underkategorier på høring i NS 3457-3 Bygningstyper (per høst 2025). Forslaget innebærer følgende begreper:

- **Boenhet:** En bruksenhet som har alle hovedfunksjoner og er ment for boligformål. Hovedfunksjoner er stue, kjøkken, soverom, bad og toalett.
- **Selvstendig boenhet:** En boenhet som er fysisk adskilt fra andre boenheter, typisk som egen branncelle.
- **Ikke-selvstendig boenhet:** En boenhet som ikke er fysisk adskilt, og som deler én eller flere hovedfunksjoner med andre.

Selv om Matrikkelen ikke registrerer hvorvidt en boenhet faktisk er utleid, gir opplysningene om bruksenheter et viktig grunnlag for å vurdere utleiepotensialet. Når rapporten omtaler *ikke-registrerte utleieboliger*, viser det til boenheter – enten selvstendige eller ikke-selvstendige – som i vår analyse antas å brukes (eller kunne brukes) til boligformål, men som ikke er registrert som egne bruksenheter i Matrikkelen.

2. Metode og datagrunnlag

Prosjektet kombinerer kvantitative analyser av nasjonale registre med kvalitative intervjuer og vurderinger.

Denne kombinasjonen gir et godt grunnlag for å belyse hvordan data om bygninger, bruksenheter og eierskap kan forbedres og videreutvikles for å styrke innsikten i det norske leiemarkedet.

2.1 Datagrunnlag og sentrale kilder

Analysene i prosjektet bygger på sammenstilling av data fra flere nasjonale registre – herunder Matrikkelen, Grunnboken og Folkeregisteret.

Datagrunnlaget er oppsummert i tabell 2.1. Tabellen viser hvilke registre som er benyttet, hvilken type informasjon de inneholder, hvordan de er brukt i analysen, og mulige svakheter knyttet til datakvalitet og anvendelse. Bygningstypene som inngår i analysen, er spesifisert i vedlegg A.

Folkeregisteret inngår som en sentral kilde, men det er benyttet et øyeblikksbilde – det vil si et utdrag som viser registrert bosatte personer på et gitt tidspunkt, uten historiske flyttinger (se kapittel 2.2.3 for nærmere omtale av begrensninger).



Tabell 2.1: Oversikt over nasjonale registre brukt i analysen, type informasjon, bruksområde og mulige svakheter

Register	Type informasjon	Bruk i analysen	Forvalter	Mulige svakheter / begrensninger
Matrikkelen	Offisielle opplysninger om bygninger, bruksenheter, eiendommer og adresser	Identifisering av boligbygninger og registrerte bruksenheter. Grunnlag for å sammenligne registrert og faktisk bruk.	Kartverket (i samarbeid med kommunene)	Varierende føringspraksis mellom kommuner og manglende eller feil registrering.
Folkeregisteret (øyeblikksbilde)	Bostedsadresser og registrerte personer	Brukes til å kartlegge faktisk bosetting og sammenligne antall personer på adresse med antall registrerte bruksenheter.	Skatteetaten	Basert på øyeblikksbilder – dataene viser kun registrerte personer på bestemte datoer (1. november 2022, 1. januar 2024 og 1. januar 2025, samt 26. september 2025). Mangler historikk og relasjonsdata (familie-/samboerforhold). Feil kan oppstå ved forsinkede adresseendringer eller feilføringer av adresse.
Grunnboken (Eiendomsregisteret)	Informasjon om eierskap og tinglyste rettigheter	Brukes til å skille mellom eier og beboer, og identifisere sannsynlige utleieforhold.	Kartverket	Ikke alle eiendommer har entydig kobling mellom seksjon og bruksenhet. Mangler for enkelte sameier. Forsinkelser ved kjøp og salg.

2.2 Kvantitative analyser

Basert på datakildene beskrevet i kapittel 2.1, er det gjennomført analyser for å identifisere svakheter og mangler i boligdataene.

Hensikten har vært å undersøke hvordan registrene samlet gir innsikt i boligmassen og leiemarkedet, og hvor det oppstår avvik mellom registrert og faktisk bruk.

Analysene har særlig hatt to overlappende hovedretninger, med et felles mål om å kartlegge det uregistrerte utleiemarkedet med vekt på private utleieforhold:

1. **Kartlegging av potensielt uregistrerte bruksenheter**, basert på sammenstilling av Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboken. Målet har vært å identifisere sannsynlige utleieboliger som ikke fremkommer som egne, formelt registrerte bruksenheter i Matrikkelen.



2. **Analyse av sokkelleiligheter**, dette omfatter utvikling av statistikkgrunnlag og tidsserier for denne spesifikke boligtypen. Formålet har vært å etablere et kvantitativt utgangspunkt for å vurdere datakvaliteten og omfanget av mørketallet over tid. Metoden bygger videre på tilnærmingen fra rapporten «Sokkelboligmarkedets omfang og utvikling» (SØA, for Husbanken, rapport 33-2025)

2.2.1 Metode for identifisering av uregistrerte leieboliger

Formålet med denne analysen er å avdekke utleieenheter som ikke fremkommer som egne bruksenheter i Matrikkelen. Ved å sammenstille data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboken identifiseres avvik mellom registrert bygnings- og bruksenhetsstruktur og faktisk bosetting. Disse avvikene brukes som indikasjon på mangelfull registrering av leieboliger, særlig i tilfeller der det bor flere husholdninger på samme adresse enn det er registrert bruksenheter for.

Metoden bygger på SSBs metode for beregning av husholdninger, men med noen forenklinger⁹.

Definisjon av leiebolig

En bolig defineres som sannsynlig leiebolig dersom:

- Det bor minst én person over 18 år i boligen.
- Dersom eier ikke bor på adressen, antas boligen å være utleid.
- Dersom eier bor på adressen, må det bo minst én annen voksen person der.
 - Dersom denne personen har mer enn 16 års aldersforskjell til eier(e) og ikke deler mellomnavn eller etternavn, antas vedkommende å være leieboer, ikke familiemedlem eller samboer.

Avviksidentifisering

Etter at alle personer registrert på en adresse er analysert, summeres antall eiere og sannsynlige samboere. Dersom dette tallet er mindre enn totalt antall voksne beboere, indikerer det at én eller flere beboere bor i en annen, potensielt uregistrert enhet.

Eksklusjonskriterier

For å redusere feilkilder:

- Boliger der det finnes ubebodde bruksenheter i samme bygning, ekskluderes fra analysen.

⁹ [SSB statistikk om familier og husholdninger](#). Om statistikken, Oppdatert: 18. september 2025



- Boliger på eiendommer uten tinglyste eiere markeres som **usikre** – dette gjelder ofte seksjonerte eiendommer uten entydig eierregistrering.

Usikkerhet oppstår når koblingen mellom seksjon og bruksenhet er mangelfull. Vi har sett flere eksempler på eiendommer der alle boenheter er registrert på seksjonsnummer 0 – som i Matrikkelen er definert som fellesareal eid av sameiet – mens ingen er knyttet til de øvrige seksjonene, selv om enhetene brukes som separate boliger. Dette gjør det vanskelig å fastslå eierskap og bruksforhold, og gir lav tillit til datagrunnlaget.

Alle identifiserte boliger kategoriseres som:

- **Registrert:** Enheten finnes som egen bruksenhet i Matrikkelen.
- **Uregistrert:** Bruksenheten antas å eksistere, men er ikke registrert.
- **Usikker:** Mangler tinglyste eiere eller annen informasjon som gir lav tillit til datagrunnlaget.

Eierklassifisering

Basert på informasjon om eierens organisasjonsform og NACE-kode, deles eiendommens eiere inn i følgende grupper:

- Privatperson
- Kommune
- Fylkeskommune
- Stat
- Eiendomsutvikler (NACE 68.1)
- Utleierfirma (NACE 68.2)
- Annen juridisk enhet (øvrige selskaper)

2.2.2 Metode for identifisering av sokkelleiligheter

Formålet med analysen er å estimere omfanget av sokkelleiligheter i Norge, og utvikle en tidsserie for perioden 2015–2025. Analysen er basert på sammenstilling av data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboken.

Metoden bygger på den tilnærmingen som ble utviklet i SØAs rapport 33-2025. Ved å benytte samme metode sikres sammenlignbarhet mellom prosjektene.

Merk at denne analysen benytter datauttrekk fra oktober 2025, mens SØA-rapporten brukte data fra september 2025. Mindre forskjeller i tall mellom rapportene skyldes hovedsakelig dette ulike uttrekkstidspunktet.

Definisjon av sokkelleiligheter

Små utleieenheter i eneboliger omtales gjerne som sokkelleiligheter, men det betyr ikke nødvendigvis at boligen ligger i en sokkeletasje. I denne rapporten benyttes betegnelsen for å beskrive mindre boenheter i eneboliger eller lignende, der hovedboligen er bebodd av eieren.



Definisjonen følger SØA-rapport 33-2025 og omfatter:

Boliger som er sokkelboliger, kjellerboliger, loft, anneks, hybler eller leiligheter hvor utleier leier ut objekt(er) som ikke er selvstendige bygg, men inngår i bygg eller eiendommer med flere boenheter der utleier, som er en privatperson, selv bor.

For at en bolig skal klassifiseres som en sokkelleilighet, må følgende kriterier være oppfylt:

- Boligen må ligge på en eiendom der eieren selv er bosatt.
- Boligen må være registrert som en bruksenhet av type F (fritidsbolig), B (bolig) eller I (ikke godkjent bolig).
- Det må være en annen bruksenhet enn den eieren selv bor i.
- Bygningen boligen ligger i, må ha status TB (tatt i bruk), FA (ferdigattest) eller MB (midlertidig brukstillatelse).
- Boligen må ligge i en bygning som tilhører en av bygningstypene spesifisert i vedlegg A.

Svakheter i datagrunnlaget

Det er viktig å understreke at datagrunnlaget er et øyeblikksbilde, og ikke inkluderer adressehistorikk fra Folkeregisteret. Dette medfører flere begrensninger for å etablere en nøyaktig tidsserie bakover i tid:

- Vi vet hvor personer bor i dag, men ikke hvor de bodde tidligere. Dermed kan utleieboliger som tidligere har vært i bruk, men som i dag står tomme, falle ut av analysen. Omvendt kan sokkelleiligheter som er i bruk i dag, men ikke var det tidligere, bli feilaktig inkludert i tidligere år.
- Dersom dagens eier er bosatt på samme eiendom, er det ikke mulig å fastslå om vedkommende også bodde der i tidligere år. Dette gjør det utfordrende å avgjøre om leieforhold faktisk eksisterte tidligere.
- Matrikkelen inneholder ikke full historikk over bruksenheter, kun på bygninger. Mange bygninger blir registrert lenge etter faktisk ferdigstillelse. Eksempelvis er det i 2025 registrert ferdigattester for over 950 boligbygninger som i realiteten ble tatt i bruk mer enn 10 år tidligere.

Uregistrerte sokkelleiligheter fanges kun opp når de er i bruk som utleieboliger. Når enheten står tom eller brukes av eier selv, faller den ut av datasettet. Estimaten viser derfor faktisk utleie på uttrekkstidspunktet, ikke total kapasitet.

Tilnærming for å lage tidsserien

For å etablere en omtrentlig utvikling, benyttes følgende tilnærming:

1. **Utgangspunkt i dagens datasett:** Vi starter med datasettet fra oktober 2025.



2. **Trekker tilbake i tid:** For hver bygning med en (registrert eller uregistrert) sokkelleilighet, bruker vi historikk over bygningsstatus i Matrikkelen til å avgjøre når bygningen ble ferdigstilt – basert på dato for midlertidig brukstillatelse, tatt-i-bruk eller ferdigattest.
3. **Regel for inkludering:** En bygning regnes som del av sokkelleilighetsbestanden fra året etter den ble tatt i bruk. Eksempelvis vil en bygning med ferdigattest i 2018 være med i tidsserien fra og med 1. januar 2019.

Håndtering av rivning

Noen boliger med sokkelleiligheter har i løpet av de siste ti årene blitt revet eller fjernet. For å korrigere for dette, brukes følgende metode:

- Vi sammenligner et tidligere øyeblikksbilde fra 1. november 2022 med status i 2024, og beregner hvor stor andel av sokkelleilighetene som har forsvunnet som følge av rivning, fordelt på bygningstype.
- Dette gir et forholdstall per bygningstype for hvor mange sokkelleiligheter som forsvinner ved rivning.
- Ved å kombinere dette med antall rivninger per år, estimeres antall sokkelleiligheter som må trekkes ut av tidsserien for hvert år.

Feilmarginene her vurderes som små, ettersom det bygges langt flere nye boliger enn det som rives.

Registreringsstatus – koder

Datasettet skiller mellom tre kategorier:

- **Registrert:** Enheten finnes som egen bruksenhet i Matrikkelen.
- **Uregistrert:** Det antas at enheten eksisterer og brukes til utleie, men den er ikke registrert som egen bruksenhet.
- **Fiktiv:** Enheten har eksistert tidligere, men bygningen er nå revet. Disse genereres basert på rivningsdata, og bruksenhets-ID-en er fiktiv.

Avvik mellom øyeblikksbilder og beregnet serie

Vi har sammenlignet beregnede tidsserier med faktiske øyeblikksbilder på tre tidspunkt: 1. november 2022, 1. januar 2024 og 1. januar 2025. For eksempel viser tidsserien 238 958 sokkelleiligheter per 1. november 2022, mens øyeblikksbildet for 1. november 2022 viser 237 309.

Disse forskjellene skyldes hovedsakelig etterslep i registrering: mange boliger registreres i Matrikkelen lenge etter faktisk ferdigstillelse. Dermed vil en tilbakeberegnet tidsserie alltid vise et høyere tall enn det som faktisk var registrert på et gitt tidspunkt



2.2.3 Begrensninger med metoden og feilkilder

Dette delkapittelet beskriver sentrale begrensninger og mulige feilkilder ved analysene av sannsynlig uregistrerte leieboliger.

Metodene bygger på flere nødvendige antakelser og avgrensninger for å kunne identifisere mønstre i eksisterende registerdata. Analysene gir dermed indikasjoner på sannsynlige avvik – men er ikke en uttømmende eller feilfri kartlegging av faktisk boligbruk.

Bruk av øyeblikksbilde fra Folkeregisteret

En viktig begrensning i analysene er at de baserer seg på øyeblikksbilder fra Folkeregisteret. Det vil si at datagrunnlaget består av informasjon om navn, alder og bostedsadresse for personer som var registrert bosatt i Norge på bestemte tidspunkter. Uttrekkene er gjort for datoene 1. november 2022, 1. januar 2024 og 1. januar 2025, samt 26. september 2025.

Dette innebærer at dataene ikke inkluderer historiske flyttinger, midlertidige opphold uten registrert adresse, eller opplysninger om familierelasjoner.

Tilgang til faktiske familie- og relasjonskoder fra Folkeregisteret kunne ha økt presisjonen, men slike data er ikke tilgjengelige i dette prosjektet. Samtidig er det verdt å merke seg at heller ikke disse kodene alltid er fullstendige, ettersom samboerskap og andre relasjoner ikke alltid meldes inn.

Antakelser knyttet til husholdningssammensetning og alder

Ved identifisering av sannsynlige leieboliger benyttes en aldersavgrensning der personer over 18 år regnes som voksne. Dersom det bor voksne personer uten familierelasjon til eier, antas boligen å være utleid. Denne grensen kan være noe streng, ettersom enkelte mindreårige (for eksempel elever på videregående skole) kan bo alene på hybel. Dette kan føre til at enkelte utleieforhold ikke fanges opp i analysen, og dermed til en svak underestimering av faktisk utleie.

Feilkilder ved registrert adresse og brukenheter

Feil eller forsinkede adresseendringer kan føre til at personer fremstår bosatt på feil adresse.

Det kan også oppstå feil der flere familier er registrert på samme adresse, selv om boligene faktisk er korrekt registrert som egne enheter.

Et typisk eksempel er landbrukseiendommer med flere bolighus, der alle husstandsmedlemmer står registrert i ett våningshus, mens andre boliger på eiendommen mangler registrerte beboere. Dette kan skyldes manglende oppdatering etter innføringen av vegadresser, og kan føre til at boliger feilaktig fremstår uregistrerte i analysene.



Seksjonerte eiendommer og usikker kobling mellom registre

En ytterligere utfordring gjelder seksjonerte eiendommer, der koblingen mellom bruksenheter og seksjonsnumre i Matrikkelen er mangelfull. Dette gjør det vanskelig å fastslå eierskap og faktisk bruk.

Problemstillingen forekommer særlig i større byområder, og kan føre til at enheter feilaktig klassifiseres som usikre eller uregistrerte.

Tolkbarhet og anvendelse

Til tross for disse begrensningene vurderes metoden som robust nok til å gi indikasjoner på mønstre, geografiske variasjoner og områder med særlig store mørketall.

Analysene skal ikke tolkes som eksakte målinger, men som et analytisk verktøy for å avdekke systematiske avvik og belyse hvor datakvaliteten i registrene kan styrkes.

De kvantitative resultatene vil i neste fase brukes som utgangspunkt for de kvalitative intervjuene, der funnene vil bidra til å forklare lokale variasjoner, praksisforskjeller og mulige årsaker til avvik.

Metoden fungerer dermed som et viktig supplement til andre datakilder, og bidrar til å synliggjøre både datamessige svakheter og behovet for forbedringer i det nasjonale boligdatagrunnlaget.

2.3 Kvalitative analyser

De kvalitative analysene bygger på intervjuer med kommuner og nasjonale aktører. Formålet med de kvalitative intervjuene har vært å få innsikt i produksjon, bruk og datakvaliteten i matrikkelen.

Intervjuene har gitt verdifull kontekst til de kvantitative analysene, og bidratt til å forklare årsaker til mørketall, variasjoner i kommunal føringspraksis og potensial for bedre samspill mellom registre.

2.3.1 Kommuner

Det er gjennomført intervjuer med utvalgte kommuner for å få innsikt i hvordan de praktisk arbeider med føring og vedlikehold av boligdata i Matrikkelen, og hvordan ulike typer utleie registreres. Formålet med intervjuene har altså vært å få innsikt i både praktisering av Føringsinstruks samt utfordringene matrikkelfører eventuelt opplever og kommunens vurderinger av datakvaliteten i matrikkelen.

Kommunene er ikke bare en helt sentral brukergruppe av Matrikkelen og annen boligstatistikk, men de er også lokal matrikkeføringsmyndighet og spiller



slik en helt avgjørende rolle i produksjon og vedlikehold av Matrikkelen som sentralt boligregister.

Kommunene ble valgt i samråd med Husbanken, med mål om å gi variasjon i både geografi, kommunestørrelse og boligstruktur. Det var i tillegg ønskelig å inkludere kommuner med ulik grad av erfaring og ressurser til arbeidet med Matrikkelen. Det ble gjennomført intervjuer med kommunene Oslo, Kristiansand, Nesbyen, Stavanger og Sola med følgende begrunnelse:

- **Kristiansand** har deltatt aktivt i nasjonale initiativer for modernisering av Matrikkelen (KS sitt arbeid med modernisering av Matrikkelen i 2021).
- **Nesbyen** har deltatt i flere arbeidsgrupper for utvikling av Føringsinstruks og har et sterkt faglig engasjement.
- **Stavanger og Sola** gir innsikt i både en større bykommune og en nærliggende forstadskommune, med ulike utfordringer og rutiner knyttet til registrering.
- **Oslo** er inkludert for å belyse særskilte utfordringer i storbykontekst, der registreringspraksis og boligstruktur skiller seg tydelig fra mindre kommuner. Hovedstaden har et omfattende leiemarked, høy andel sokkel- og deleieboliger, og kjente utfordringer knyttet til manglende kobling mellom seksjoner og bruksenheter i sentrale områder.

Alle intervjuene har inkludert matrikkelfører (eller den personen som har matrikkelføring som del av sin stilling). I tillegg har kommunene i varierende grad stilt med representanter fra plan- og bygningsavdelingen (byggesaksbehandling) og personer som deltar i arbeidet med modernisering av matrikkel, Matrikkel faggruppe mv. I alt er dette personer som er og har vært svært opptatt av hvordan Matrikkelen skal og bør føres og hvilke konsekvenser mangelfull og varierende praksis i føring av Matrikkelen påvirker Matrikkelen som kunnskapsgrunnlag for boligpolitikk.

2.3.2 Nasjonale aktører

Prosjektet har også intervjuet representanter fra Kartverket, SSB og Skatteetaten (Folkeregisteret). Intervjuene med de nasjonale aktørene belyste dataflyt, forvaltningspraksis og utfordringer knyttet til datakvalitet og samordning.

Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte intervjuer med en forberedt intervjuguide spesialtilpasset det enkelte intervju (aktør). Vi snakket med følgende respondenter per aktør:



- **SSB:** en større gruppe representanter fra blant annet de som jobber med SSB-matrikkelen, Leiemarkedsundersøkelsen (LMU), befolkningsstatistikk, bygg- og boligstatistikk og KOSTRA.
- **Skatteetaten:** representant fra Folkeregisteret med særlig lang erfaring på adressedelen av Folkeregisteret.
- **Kartverket:** representanter fra avdeling for matrikkel stedsnavn og grenser. Avdelingen er medlem av matrikkel faggruppe.

3. Resultater

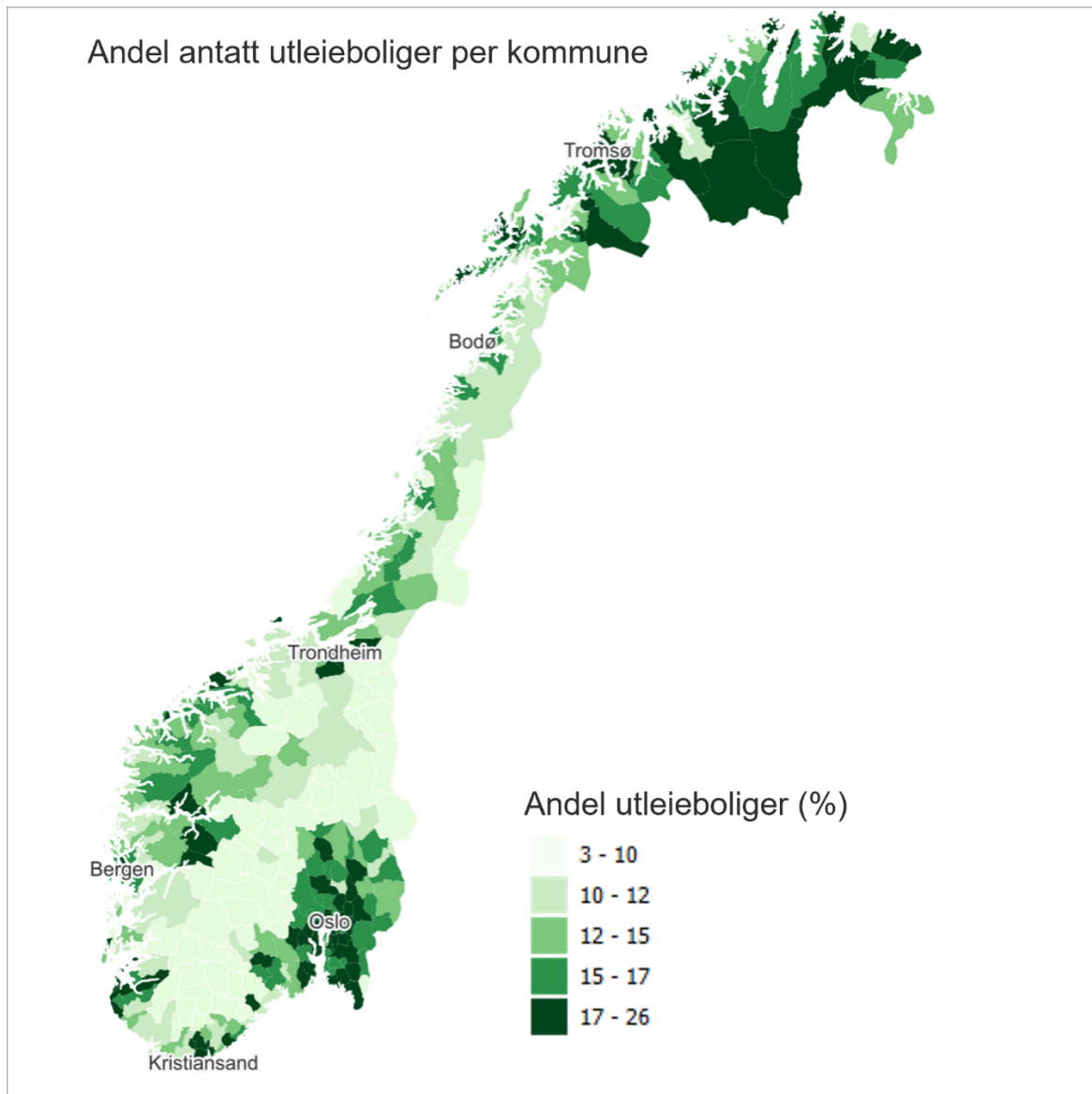
Dette kapittelet presenterer hovedfunnene fra analysen av det norske utleieboligmarkedet, med særlig vekt på omfanget av uregistrerte utleieenheter. Resultatene bygger på metoden beskrevet i kapittel 2, og inkluderer både kvantitative analyser og kvalitative intervjuer med kommuner og nasjonale aktører. Analysen gir et anslag på omfanget av utleieboliger og variasjoner i registreringsgrad på tvers av geografi, bygningstyper og byggeår. Den viser også hvordan mørketallene fordeler seg mellom ulike boligkategorier og fylker, og peker på underliggende strukturelle utfordringer knyttet til registrering og vedlikehold av boligdata i Matrikkelen.

3.1 Identifisering av uregistrerte leieboliger

Dette kapitlet presenterer det antatte omfanget av utleieboliger i Norge, samt hvor mange av disse som antas å være uregistrerte som egne bruksenheter i Matrikkelen. Beregningene er gjort etter metoden beskrevet i kapittel 2. Usikkerheten i datagrunnlaget er nærmere omtalt i kapittel 2.2.3.

I analysen er det identifisert totalt 538 922 antatte utleieboliger. Dette er noe lavere enn landstotalen på 609 855 vist i figur 1.1, basert på tall fra SSB tabell 11084. Forskjellen skyldes blant annet at vårt datagrunnlag ikke omfatter studentboliger eller institusjonsboliger, som sykehjem og omsorgsboliger, og at det er enkelte metodiske forskjeller mellom vår beregning og SSBs.

De geografiske forskjellene i andelen boliger som antas å være utleid er visualisert i figur 3.1. Fargeskalaen i kartet viser andel i prosent, fra lysegrønn (lav) til mørkegrønn (høy). Høyere andeler ses som forventet i flere bykommuner, samt enkelte distriktskommuner i nord.



Figur 3.1: Kart som viser andelen antatt utleieboliger per kommune i Norge. Mørkere grønnfarge indikerer høyere andel utleieboliger. **Kilde:** Norkart AS, med grunnlag i data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka.



Tabell 3.1 viser at på fylkesnivå er det Oslo som har høyst andel utleieboliger (24%) etterfulgt av Akershus (19 %) og Troms (18 %). Lavest andel finner vi i Telemark (12 %) og Innlandet (13 %). På landsnivå er det identifisert 538 922 antatte utleieboliger, av totalt 3 214 361 boliger (per 26. september 2025) – tilsvarende 17 %.

Tabell 3.1: Antall boliger per fylke, antall boliger som er antatt å være utleid, og andel utleieboliger i prosent. **Kilde:** Norkart AS, med grunnlag i data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka.

Fylke	Antall boliger i fylket	Antall antatt utleieboliger	Andel antatt utleieboliger
Oslo	363 592	85 509	24 %
Akershus	343 519	65 400	19 %
Troms	106 974	19 001	18 %
Rogaland	251 674	43 240	17 %
Østfold	170 064	28 975	17 %
Vestland	374 683	63 664	17 %
Finnmark	52 095	8 831	17 %
Vestfold	137 712	22 834	17 %
Trøndelag	298 088	47 259	16 %
Møre og Romsdal	155 826	23 572	15 %
Agder	198 623	29 504	15 %
Buskerud	183 021	26 229	14 %
Nordland	162 198	22 755	14 %
Innlandet	290 986	37 313	13 %
Telemark	125 306	14 836	12 %
Totalsum	3 214 361	538 922	17 %

3.1.1 Omfang av uregistrerte utleieenheter

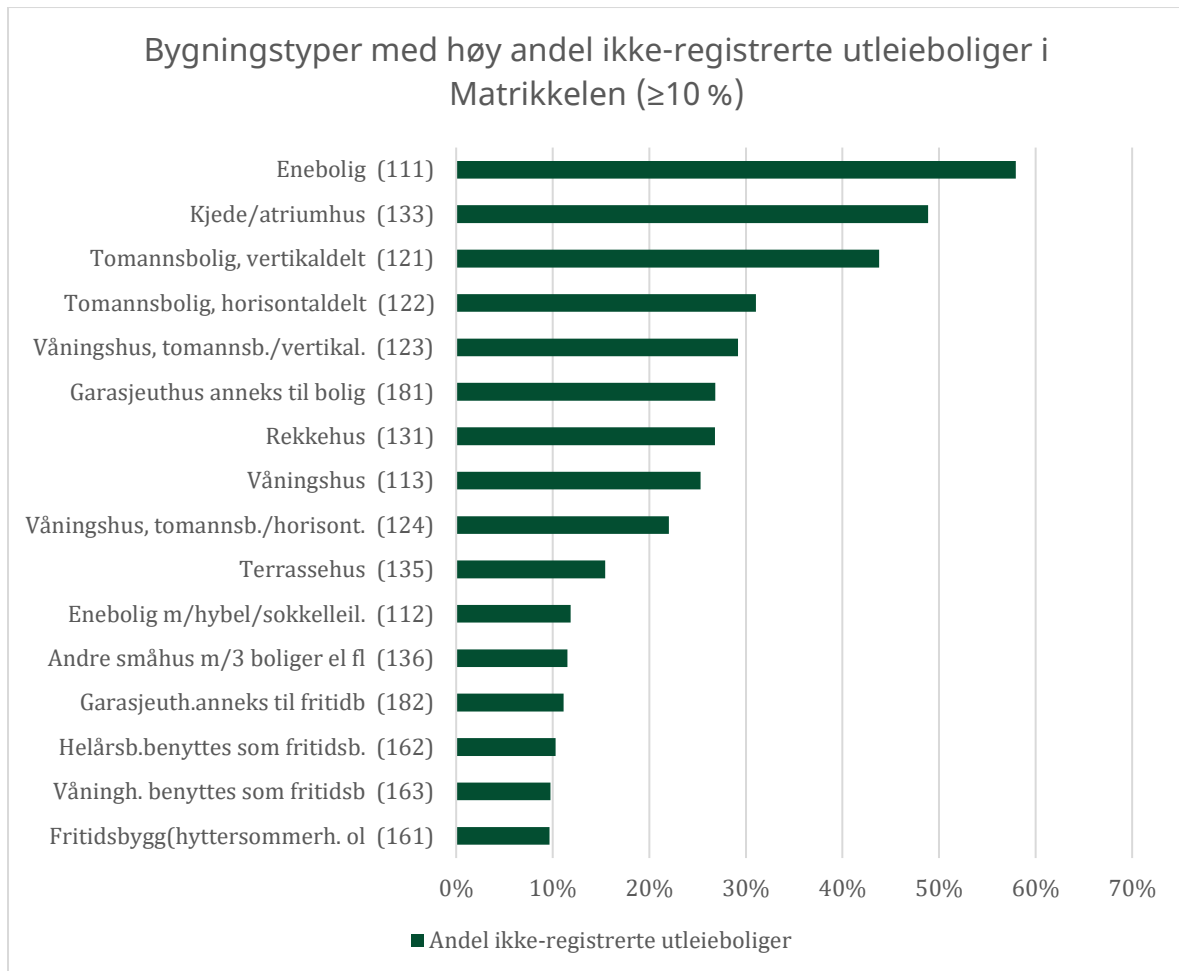
Analysen viser at det eksisterer et betydelig mørketall når det gjelder utleieboliger. Tabell 3.2 viser fordelingen mellom registrerte og ikke-registrerte utleieboliger etter bygningstype.



Tabell: 3.2: Antall boliger som antas å være utleid, samt antall og andel utleieboliger som ikke er registrert som egne bruksenheter, fordelt etter bygningstype. **Kilde:** Norkart AS, med grunnlag i data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka.

Bygningstype	Antall antatt utleieboliger	Antall ikke-registrerte utleieboliger	Andel ikke-registrerte utleieboliger
Enebolig (111)	154 304	89 427	58 %
Kjede/atriumhus (133)	2 995	1 464	49 %
Tomannsbolig, vertikaldelt (121)	26 041	11 405	44 %
Tomannsbolig, horisontaldelt (122)	27 006	8 386	31 %
Våningshus, tomannsb./vertikal. (123)	1 651	482	29 %
Garasjeuthus anneks til bolig (181)	738	198	27 %
Rekkehus (131)	20 315	5 443	27 %
Våningshus (113)	30 601	7 742	25 %
Våningshus, tomannsb./horisont. (124)	1 362	300	22 %
Terrassehus (135)	1 894	292	15 %
Enebolig m/hybel/sokkelleil. (112)	66 011	7 831	12 %
Andre småhus m/3 boliger el fl (136)	34 081	3 924	12 %
Garasjeuth.anneks til fritidsb (182)	9	1	11 %
Helårsb.benytttes som fritidsb. (162)	603	62	10 %
Våningh. benyttes som fritidsb (163)	542	53	10 %
Fritidsbygg(hyttersommerh. ol (161)	2 569	248	10 %
Naust båthus sjøbu (183)	22	2	9 %
Stort frittliggende boligbygg på 2 etg. (141)	12 900	805	6 %
Store sammenbygde boligbygg på 2 etg. (144)	2 088	127	6 %
Stort frittliggende boligbygg på 3 og 4 etg. (142)	54 344	2 586	5 %
Butikk/forretningsbygning (322)	6 812	263	4 %
Store sammenb. boligbygg på 3 og 4 etg. (145)	7 803	299	4 %
Annen kontorbygning (319)	1 189	39	3 %
Annen forretningsbygning (329)	3 050	87	3 %
Bankbygning posthus (312)	126	3	2 %
Kontor- og adm.bygning rådhus (311)	1 270	29	2 %
Stort frittliggende boligbygg på 5 etg. el. mer (143)	67 300	1 338	2 %
Kjøpesenter varehus (321)	877	17	2 %
Store sammenb. boligbygg på 5 etg. el. mer (146)	10 162	154	2 %
Boligbrakker (193)	257	1	0 %
Totalsum	538 922	143 008	27 %

Figur 3.2 viser hvilke bygningstyper som har høyest andel uregistrerte utleieenheter – det vil si bygningstyper hvor 10 % eller mer av de antatte utleieboligene ikke er registrert som egne bruksenheter.



Figur 3.2: Bygningstyper med høy andel ikke-registrerte utleieboliger i Matrikkelen ($\geq 10\%$). **Kilde:** Norkart AS, med grunnlag i data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka.

Samlet sett viser tabellen og figuren at manglende registrering forekommer bredt, men at særlig eneboliger og småhus står for hoveddelen av de uregistrerte utleieenhetene – både i absolutte tall og som andel av utleieboligene. Dette er som forventet, ettersom mange leieforhold i Norge skjer i private boliger, ofte gjennom hybler eller sokkelleiligheter som ikke registreres som egne bruksenheter.

Totalt utgjør de uregistrerte enhetene 27 % av alle identifiserte utleieboliger i analysen.

Det er viktig å merke seg at noen av de antatt uregistrerte utleieboligene kan være tilfeller som kollektiver eller andre bofellesskap hvor flere voksne er registrert på samme adresse, uten at det nødvendigvis er snakk om selvstendige bruksenheter.

Tabell 3.3 og figur 3.3 viser hvordan registrerte og ikke-registrerte utleieboliger fordeler seg geografisk på fylkesnivå. Oslo, Akershus og Vestland har det

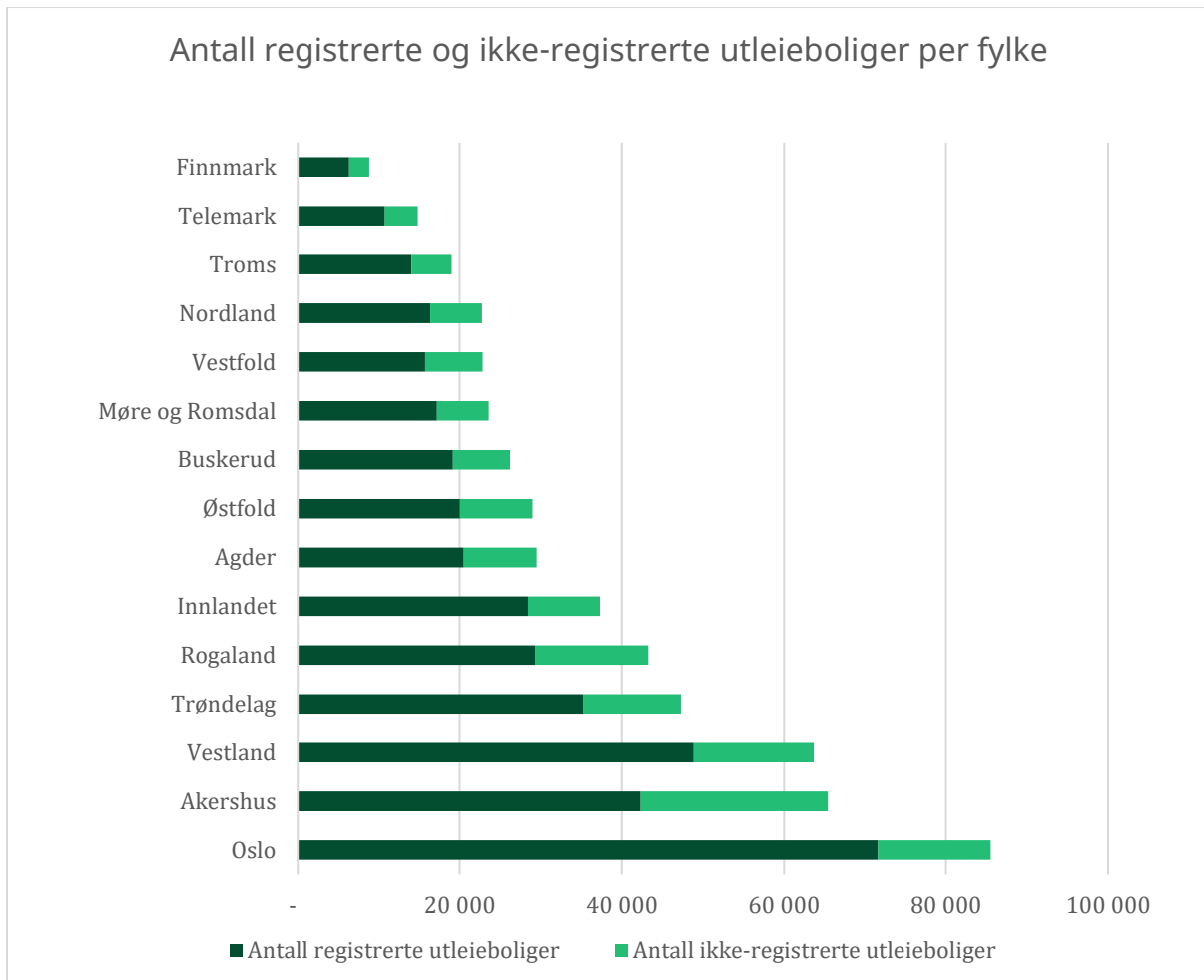


høyeste totale antallet utleieboliger, og også flest uregistrerte enheter i absolutte tall.

Andelen uregistrerte utleieboliger varierer mellom fylkene – fra 16 % i Oslo til rundt 35 % i Akershus. Flere fylker ligger nær landsgjennomsnittet på 27 %, noe som tyder på at underrapportering er et nasjonalt fenomen, men med særlig høyt omfang i pressområder rundt de største byene.

Tabell: 3.3: Antall og andel av antatte utleieboliger som er registrert og ikke registrert som egne bruksenheter i Matrikkelen, etter fylke. **Kilde:** Norkart AS, med grunnlag i data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka.

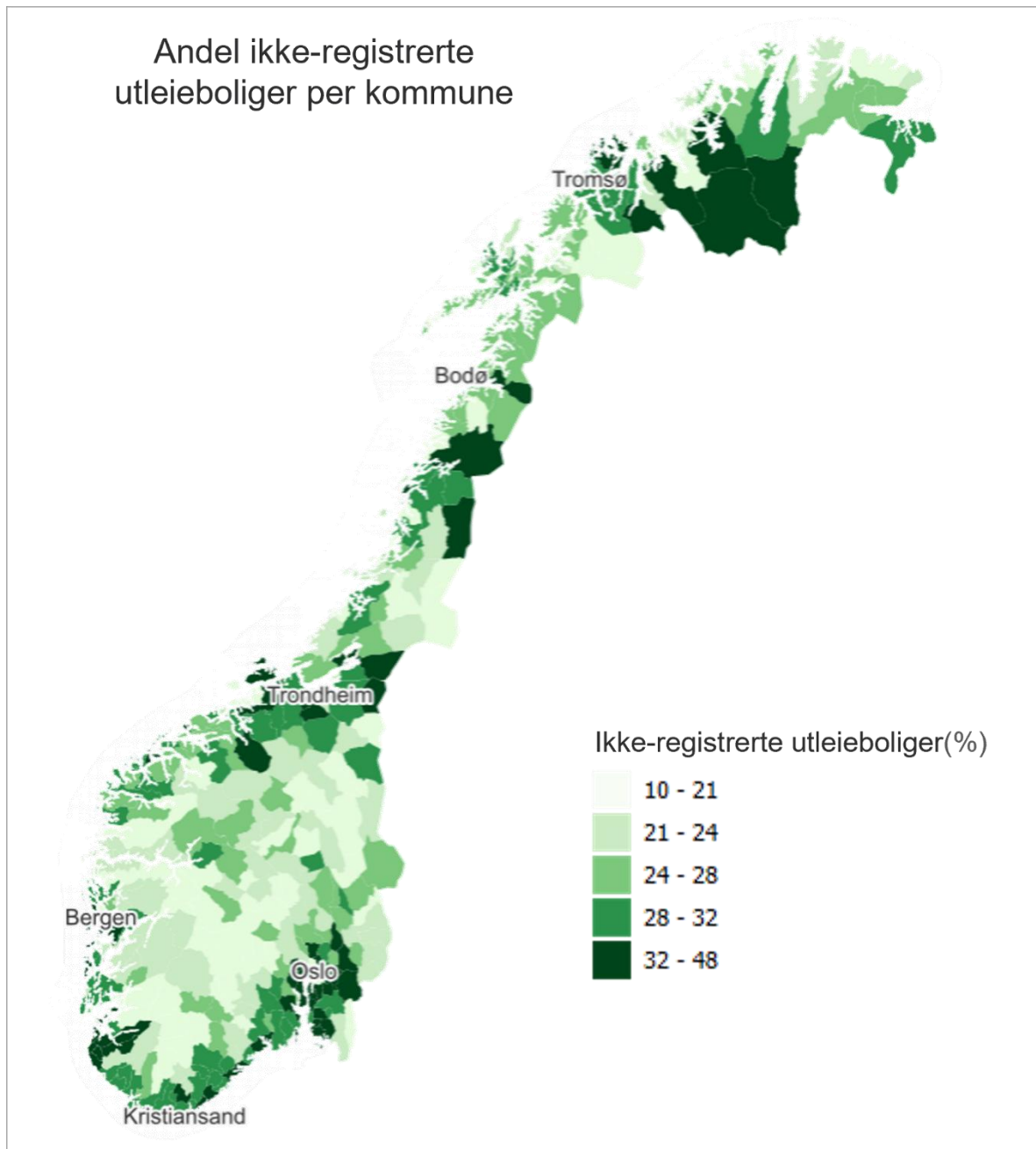
Fylke	Antall antatt utleieboliger	Antall registrerte utleieboliger	Andel registrerte utleieboliger	Antall ikke-registrerte utleieboliger	Andel ikke-registrerte utleieboliger
Oslo	85 509	71 586	84 %	13 923	16 %
Akershus	65 400	42 319	65 %	23 081	35 %
Vestland	63 664	48 843	77 %	14 821	23 %
Trøndelag	47 259	35 205	74 %	12 054	26 %
Rogaland	43 240	29 291	68 %	13 949	32 %
Innlandet	37 313	28 420	76 %	8 893	24 %
Agder	29 504	20 525	70 %	8 979	30 %
Østfold	28 975	20 054	69 %	8 921	31 %
Buskerud	26 229	19 185	73 %	7 044	27 %
Møre og Romsdal	23 572	17 211	73 %	6 361	27 %
Vestfold	22 834	15 724	69 %	7 110	31 %
Nordland	22 755	16 382	72 %	6 373	28 %
Troms	19 001	14 052	74 %	4 949	26 %
Telemark	14 836	10 764	73 %	4 072	27 %
Finnmark	8 831	6 353	72 %	2 478	28 %
Totalsum	538 922	395 914	73 %	143 008	27 %



Figur 3.3: Antall antatte utleieboliger som er registrert og ikke registrert som egne bruksenheter i Matrikkelen, etter fylke. **Kilde:** Norkart AS, med grunnlag i data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka.

Figur 3.4 viser andelen antatte utleieboliger som ikke er registrert som egne bruksenheter – det vil si boliger som benyttes til utleie, men som ikke fremkommer i Matrikkelen. Mørkere grønnfarge indikerer høyere grad av manglende registrering.

Kartet viser betydelige geografiske forskjeller. Mange kommuner i pressområder, samt enkelte distriktskommuner, har en høy andel ikke-registrerte utleieboliger. I de mørkeste områdene antas en tredjedel til halvparten av utleieboligene å være uregistrert, mens selv kommunene med lavest andel ligger mellom 10 og 20 %.



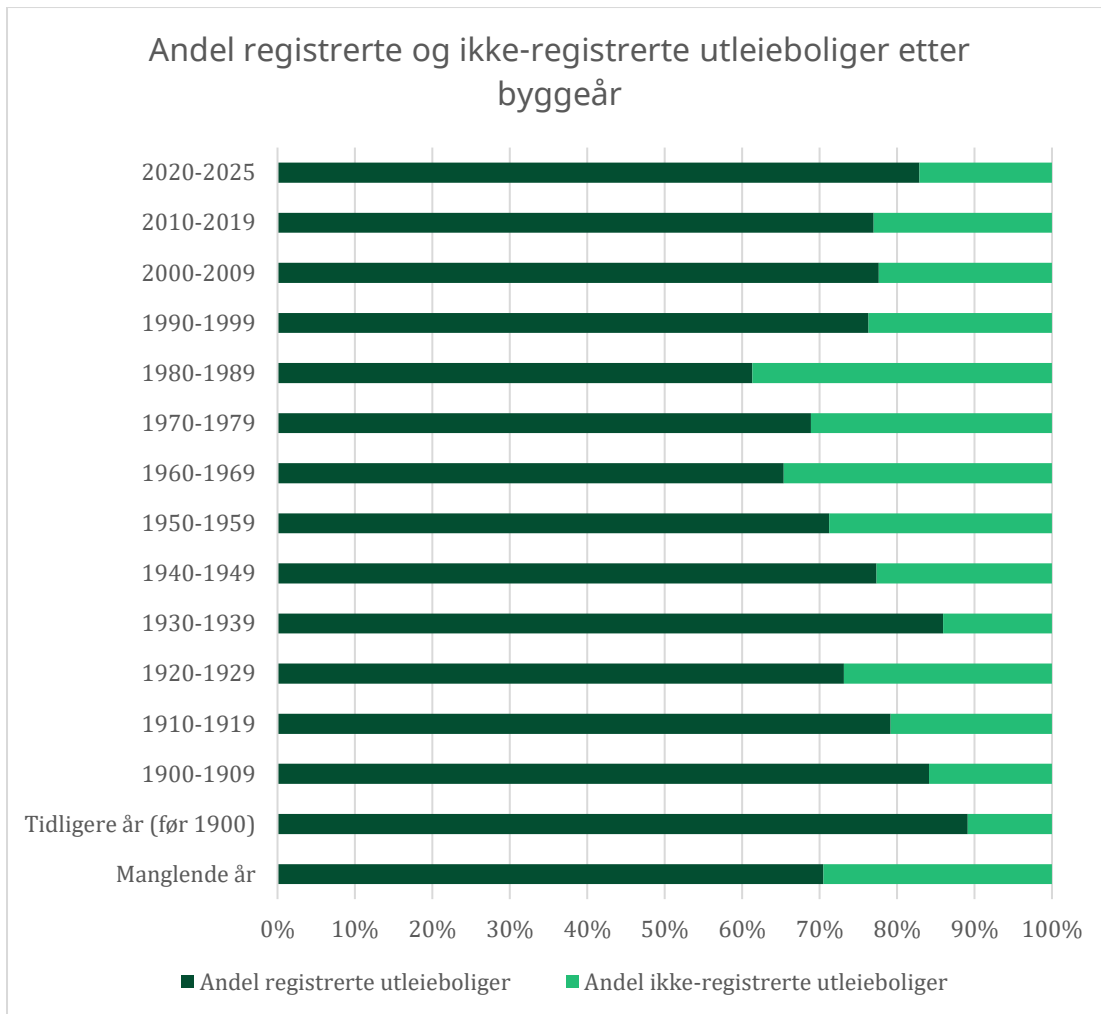
Figur 3.4: Andel antatte utleieboliger som ikke er registrert som egne bruksenheter i Matrikkelen, per kommune. Mørkere grønnfarge indikerer høyere andel ikke registrerte utleieboliger. **Kilde:** Norkart AS, med grunnlag i data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka.

Figur 3.5 viser antall registrerte og ikke-registrerte utleieboliger etter byggeår. Figuren illustrerer at uregistrerte utleieboliger finnes i alle tidsperioder, men særlig mange blant boliger bygget etter 1980. Det fremgår også at en betydelig andel utleieboliger mangler oppgitt byggeår. Dette er ikke undersøkt nærmere i analysen, da det ligger utenfor prosjektets rammer, men det er også et område hvor det bør ryddes opp.

Figur 3.6 viser tilsvarende fordeling uttrykt som andel. Et sentralt funn er at også nyere boliger – bygget etter 2010 og helt frem til 2025 – har en betydelig andel uregistrerte enheter. Dette viser at problemet med ikke-registrerte bruksenheter ikke bare kan forklares med historiske forhold som manglende digitalisering eller opprydding i eldre data. At også nybygde boliger ikke blir registrert, tyder på at utfordringen i større grad handler om uklare retningslinjer og praksis enn om etterslep.

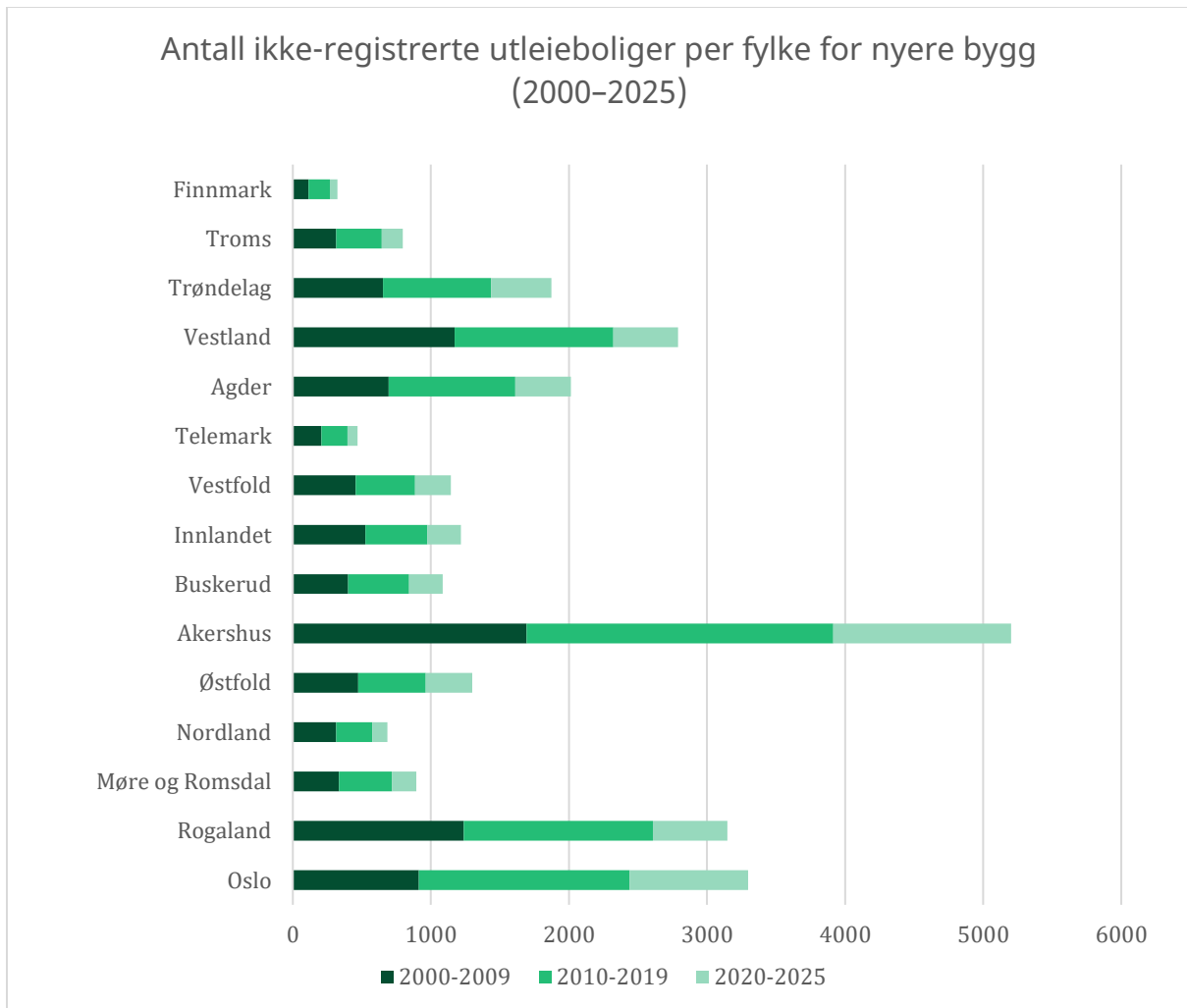


Figur 3.5: Antall antatte utleieboliger, registrerte og ikke-registrerte som egne bruksenheter, fordelt etter byggeår. **Kilde:** Norkart AS, med grunnlag i data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka.



Figur 3.6: Andel registrerte og ikke-registrerte utleieboliger, fordelt etter byggeår. **Kilde:** Norkart AS, med grunnlag i data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka.

Figur 3.7 og Tabell 3.4 utdyper dette ved å vise fylkesvis fordeling av uregistrerte utleieboliger etter byggeår. Her ser vi at Akershus, Vestland, Rogaland, Oslo og Trøndelag har størst volum av ikke-registrerte enheter i nyere boligmasse (2000–2025). Samtidig finnes slike enheter i alle fylker. Dette viser at utfordringen er nasjonal, men særlig tydelig i pressområder der etterspørselen etter sekundære utleieenheter er høy. Forskjellene mellom fylkene kan også gjenspeile ulik oppfølging av registrering og føringspraksis i Matrikkelen.



Figur 3.7: Antall ikke-registrerte utleieboliger per fylke, fordelt etter byggeår fra de siste 25 årene (2000–2025). **Kilde:** Norkart AS, med grunnlag i data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka.



Tabell 3.4: Antall ikke-registrerte utleieboliger, fordelt per fylke og byggeår. **Kilde:** Norkart AS, med grunnlag i data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka.

År	Oslo	Rogaland	Møre og Ron Nordland	Østfold	Akershus	Buskerud	
2020-2025	859	540	177	109	337	1287	243
2010-2019	1527	1370	383	261	488	2221	441
2000-2009	912	1237	335	314	474	1693	401
1990-1999	962	1321	481	458	422	1846	394
1980-1989	2056	2256	746	865	952	3146	763
1970-1979	1464	1020	443	615	530	1683	474
1960-1969	1083	858	440	577	540	1731	330
1950-1959	1169	688	408	570	648	1464	419
1940-1949	475	182	144	177	189	282	104
1930-1939	1005	318	51	93	251	262	156
1920-1929	741	128	64	59	142	295	107
1910-1919	524	291	51	23	62	94	77
1900-1909	216	158	87	29	104	227	90
Tidligere år (før 1900)	637	178	27	18	170	88	94
Manglende år	293	3404	2524	2205	3612	6762	2951
Totalsum	13923	13949	6361	6373	8921	23081	7044

År	Innlandet	Vestfold	Telemark	Agder	Vestland	Trøndelag	Troms	Finnmark
2020-2025	242	260	73	402	470	436	153	56
2010-2019	449	430	188	917	1149	782	330	154
2000-2009	526	454	208	694	1171	654	313	114
1990-1999	564	444	203	612	1270	838	497	255
1980-1989	1113	648	357	946	1811	1714	831	315
1970-1979	587	267	289	807	1101	970	673	250
1960-1969	407	195	197	826	1165	1085	558	191
1950-1959	329	155	187	497	1045	802	474	253
1940-1949	88	27	44	116	193	201	87	69
1930-1939	62	38	14	171	477	219	55	1
1920-1929	72	69	14	67	252	166	44	1
1910-1919	63	14	3	78	200	146	28	
1900-1909	72	46	32	67	157	78	17	1
Tidligere år (før 1900)	48	28	11	115	271	118	22	1
Manglende år	4271	4035	2252	2664	4089	3845	867	817
Totalsum	8893	7110	4072	8979	14821	12054	4949	2478

Oppsummert viser resultatene at underrapportering av utleieboliger er et nasjonalt fenomen som berører både eldre og nyere bygningsmasse. Utfordringen er størst i pressområder, men finnes i alle fylker. Funnene tyder på at mangelfull registrering i mindre grad handler om etterslep i gamle data, og i større grad om uklar praksis og manglende oppfølging av registreringsrutiner.



3.1.2 Uregistrerte sokkelleiligheter

Sokkelleiligheter utgjør en stor og viktig del av det norske utleiemarkedet. I oktober 2025 er det anslått om lag 240 902 sokkelleiligheter i Norge, noe som tilsvarer rundt 45 prosent av de utleieboligene som er identifisert i vårt datagrunnlag (som ikke omfatter studentboliger eller institusjonsboliger).

Estimatet er konsistent med beregningene i SØAs rapport 33-2025, der antallet ble estimert til 241 211 sokkelleiligheter per september 2025. Den lille forskjellen skyldes ulike uttrekksstidspunkter.

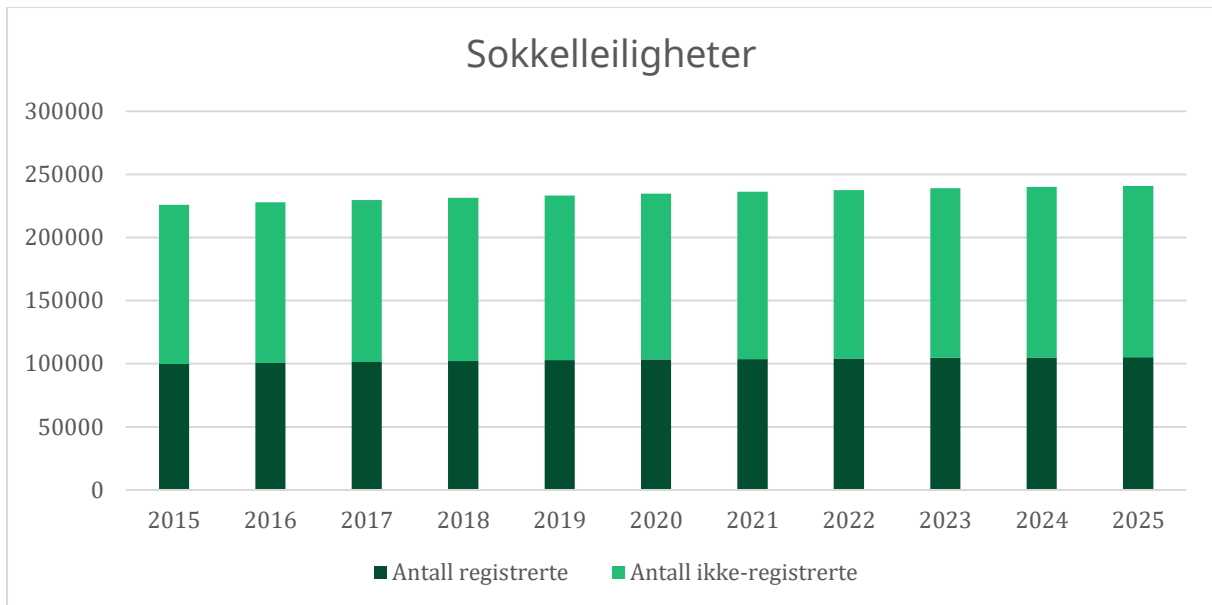
Som forklart i kapittel 2.2.2, trenger en sokkelleilighet ikke nødvendigvis å ligge i en sokkeletasje. I denne rapporten brukes betegnelsen for å beskrive mindre boenheter i eneboliger eller lignende bygninger, hvor hovedenheten bebos av eieren.

Datagrunnlaget omfatter ikke studentboliger eller institusjonsboliger, som sykehjem og omsorgsboliger, slik det også er omtalt innledningsvis i dette kapitlet.

Som vist i figur 3.8 har antallet sokkelleiligheter vært relativt stabilt de siste ti årene, med en svak økning siden 2015. Figuren viser også at en betydelig andel av sokkelleilighetene – om lag 56 prosent – ikke er registrert som egne bruksenheter i Matrikkelen. Dette har vært et stabilt trekk gjennom hele perioden.

Mange av disse enhetene antas å være utleiedeler i eksisterende boliger som brukes til varig opphold, men som ikke oppfyller kravene til selvstendige boenheter etter plan- og bygningsloven. Slike enheter er derfor ikke nødvendigvis søknadspliktige, og fremgår ofte verken av byggesaksdata eller bygningstegninger.

Dette gjør sokkelleiligheter vanskelige å identifisere og tallfeste i registerdata. Samtidig utgjør de en stor del av utleietilbudet, og mørketall i denne kategorien har dermed stor betydning for hvor godt dagens statistikk fanger opp den reelle utleiekapasiteten.



Figur 3.8: Antall registrerte og ikke-registrerte sokkelleiligheter for perioden 2015 – 2025. **Kilde:** Norkart AS, med grunnlag i data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka.

3.1.3 Omfang av usikre boliger

Figur 3.9 viser omfanget av såkalte usikre boliger – det vil si boliger hvor det ikke er mulig å fastslå med sikkerhet hvilken seksjon den registrerte beboeren faktisk tilhører. Dette skyldes manglende eller uklar kobling mellom eier, seksjon og bruksenhet i datagrunnlaget.

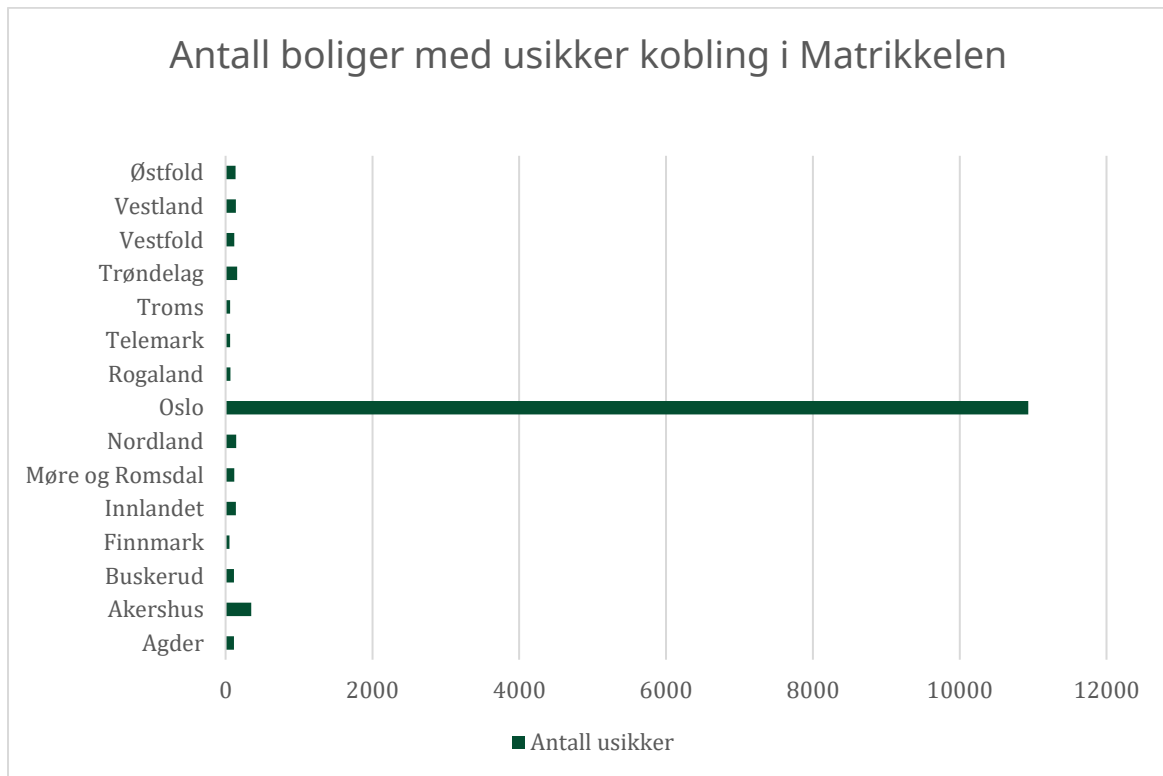
Disse boligene representerer i hovedsak ikke utleieforhold, men indikerer i stedet feil eller mangler i registreringen, og kan dermed flagge behov for opprydding i dataene.

Utfordringen er i stor grad konsentrert i Oslo, som alene har rundt 10 000 slike usikre bruksenheter – tilsvarende hele 86 % av forekomstene på landsbasis. Figur 3.10 viser byggeår for boliger med usikker kobling. Disse enhetene finnes i alle alderskategorier, men det er særlig mange bygninger oppført før 1940 – spesielt i perioden 1890–1899. I tillegg er det et betydelig antall boliger med manglende byggeår, som tidligere omtalt i rapporten har vi ikke undersøkt disse nærmere, ettersom det ligger utenfor prosjektets avgrensning. Likevel viser også dette at det er behov for opprydding og bedre datakvalitet. Det kan tyde på at usikker kobling henger sammen både med eldre bygningsmasse og svakheter i historisk registrering. Samlet sett illustrerer figuren at oppryddingsbehovet gjelder mange alderssegmenter, men er særlig konsentrert om eldre boliger og ufullstendige data.

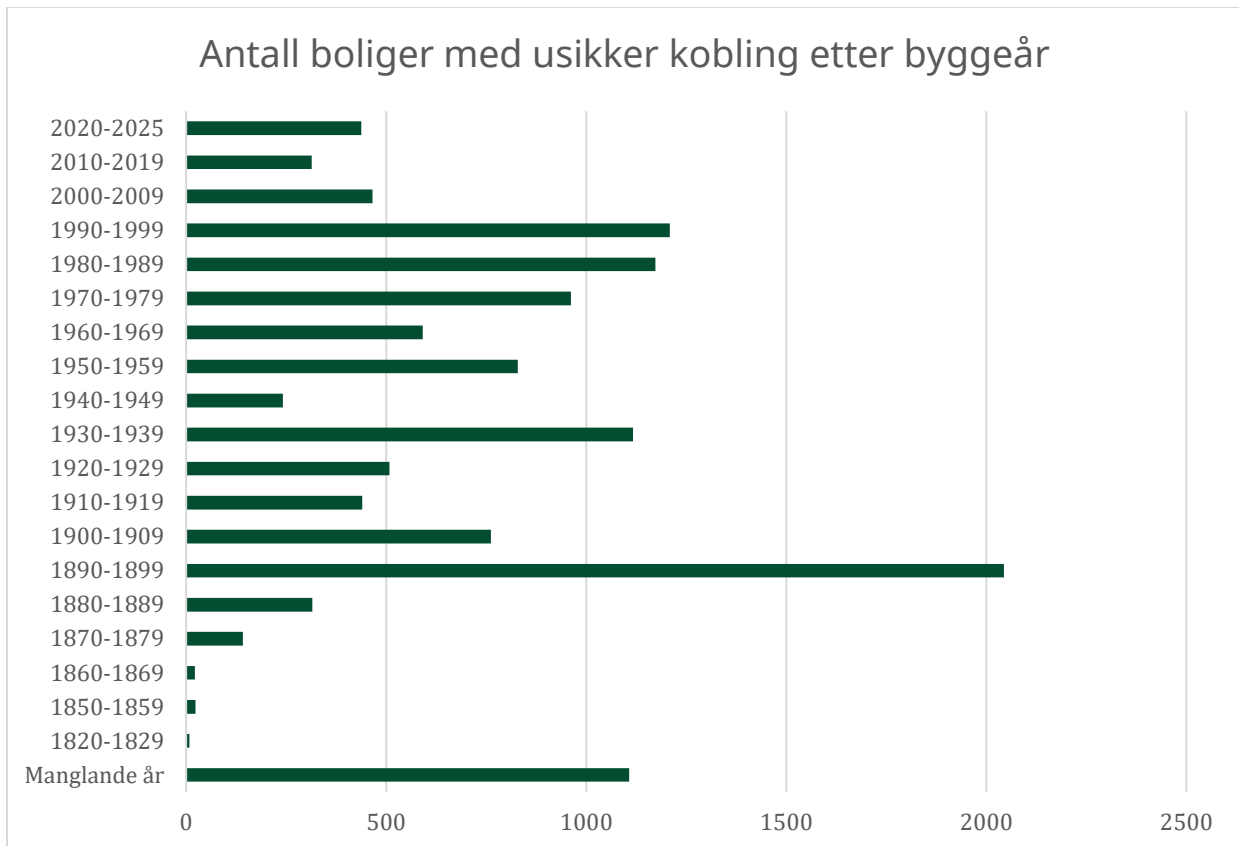
Avvikene er særlig knyttet til større boligbygg, hvor kompleks eierstruktur og mange boenheter gjør registreringene mer sårbare for feil. Hele 91,5 % av tilfellene gjelder følgende bygningstyper:



- Stort frittliggende boligbygg med 3–4 etasjer
- Stort frittliggende boligbygg med 5 etasjer eller mer



Figur 3.9: Antall boliger med usikker kobling i Matrikkelen per fylke. **Kilde:** Norkart AS, med grunnlag i data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka.



Figur 3.10: Antall boliger med usikker kobling i Matrikkelen etter byggeår. **Kilde:** Norkart AS, med grunnlag i data fra Matrikkelen, Folkeregisteret og Grunnboka.

3.2 Årsaker til manglende registrering av leieboliger i Matrikkelen

Intervjuene med kommunene bekrefter at en betydelig andel utleieenheter – særlig sokkelleiligheter og utleiedeler i eneboliger – ikke er registrert som egne bruksenheter i Matrikkelen. Selv om disse boligene er i bruk og godkjent for varig opphold, omfattes de ikke nødvendigvis av byggesak eller matrikkelføring.

Kommunene peker på flere årsaker til at denne typen boliger ikke registreres:

- **Uklart regelverk og veiledning:** Det oppleves som uklart hvordan retningslinjer og lover skal tolkes og vektas, noe som gir ulik praktisering mellom kommuner.
- **Manglende insentiver for boligeiere:** Mange eiere unnlater å registrere utleieenheter fordi de frykter økte avgifter og kostnader.
- **Begrenset kapasitet:** Flere kommuner har ikke tilstrekkelige ressurser til å følge opp og korrigere mangler i Matrikkelen.
- **Begrepsbruk:** Betegnelser som «ikke godkjent bolig» og manglende klarhet i føringsinstruksen skaper praktiske og kommunikative barrierer.



I de påfølgende delkapitlene går vi nærmere inn på disse utfordringene, og ser på hvordan de påvirker føringspraksis og variasjon i datakvalitet mellom kommuner.

3.2.1. Lover og regler tolkes ulikt mellom kommuner

Et gjennomgående tema i intervjuene er hvordan kommunene forholder seg til Føringsinstruks for matrikkelen¹⁰ og Plan- og bygningsloven¹¹ (PBL) i sin føringspraksis. Alle kommunene vi har intervjuet har aktivt tatt stilling til Føringsinstruks og PBL, men har konkludert ulikt på om hvorvidt utleieenheter skal registreres med en egen bruksenhet i Matrikkelen eller ikke i de tilfeller hvor utleieenheten er godkjent for varig opphold, men ikke er søkt godkjent som en separat boenhet i henhold til PBL.

Føringsinstruks gir tydeligføring om at alle reelle boenheter skal registreres i Matrikkelen – uavhengig av om de tilfredsstiller PBLs krav til selvstendige boenheter. Med reelle boenheter menes enheter som kan benyttes til varig opphold og har egen inngang, samt tilgang til vann og toalett, i tråd med § 6.1.10 i føringsinstruksen.

PBL stiller på sin side strengere tekniske og funksjonelle krav for at en boenhet skal regnes som en selvstendig boenhet – blant annet krav om fysisk adskillelse, egen inngang og alle hovedfunksjoner (kjøkken, bad, oppholdsrom), jf. PBL § 2-2.

Faktaboks 3.1: Søknadsplikt ved oppdeling av boenhet

PBL § 2-2 – Når oppdeling er søknadspliktig

Når en boenhet deles og den nye enheten:

- har alle hovedfunksjoner for bolig (slik som stue, kjøkken, soveplass, bad og toalett),
- har egen inngang, og
- er fysisk adskilt fra øvrige enheter.

Disse tre vilkårene må være oppfylt samlet for at tiltaket skal være søknadspliktig.

Kilde: Direktoratet for byggkvalitet (DiBK), "Søknadsplikt for oppdeling av bolig til flere boenheter", dibk.no

Kommunene har altså konkludert ulikt på om Føringsinstruks eller PBL skal være førende. Flertallet av kommunene oppgir at de har valgt å la PBL være

¹⁰ [Føringsinstruks for matrikkelen](#), Versjon 4.25.2, Ajourført 19.09.2025

¹¹ [Plan- og bygningsloven \(PBL\) § 2-2](#) – «Oppdeling av boenhet i eksisterende bolig»



førende for hvilke boenheter som registreres i Matrikkelen. Det innebærer at enheter som faktisk brukes til boligformål, men som ikke oppfyller kravene til selvstendig boenhet etter PBL, ikke registreres som egne bruksenheter – til tross for føringsinstruksen. Dette bidrar til underrapportering og gir et ufullstendig bilde av det faktiske boligtilbudet i de aktuelle kommunene. Andre kommuner registrerer enhetene som såkalte "ikke godkjente boliger" i tråd med Føringsinstruks.

Faktaboks 3.2: Når boenheter skal registreres i Matrikkelen

Føringsinstruks § 6.1.10 – Registrering av reelle boenheter

Ifølge føringsinstruksen skal en bruksenhet som er i bruk som bolig registreres i Matrikkelen, selv om den ikke er godkjent etter Plan- og bygningsloven (PBL). Dette gjelder også boenheter uten fysisk adskillelse, så lenge den har egen inngang og tilgang til vann og toalett uten å måtte gå gjennom en annen bolig.

Kilde: Statens kartverk, «Føringsinstruks for Matrikkelen», versjon 4.25.2, § 6.1.10

Intervjuene viser at denne ulikheten i praksis ikke skyldes motstridende regelverk, men usikkerhet rundt hvordan føringsinstruksen skal tolkes og anvendes i praksis. Flere kommuner etterlyser en tydeligere nasjonal avklaring på at reelle boenheter faktisk skal registreres – og at dette kan gjøres uten at PBLs krav til selvstendighet nødvendigvis er oppfylt.

Flere kommuner peker også på at betegnelsen «ikke godkjent bolig» virker stigmatiserende og skaper motstand hos både eiere og saksbehandlere. Begrepet kan gi inntrykk av at boligen er ulovlig eller utrygg, selv i tilfeller hvor enheten faktisk benyttes lovlig og har tilfredsstillende teknisk standard. Begrepsbruken er ikke bare en teoretisk utfordring, den har også fått konkrete juridiske konsekvenser. En kommune vi intervjuet ble saksøkt av en boligeier etter at en utleieenhet ble registrert som «ikke godkjent bolig» i Matrikkelen. Selv om kommunen vant saken, opplevdes begrepsbruken som et unødvendig konfliktpunkt. Hendelsen illustrerer hvordan begrepet kan oppfattes som belastende – både juridisk og symbolsk.

Registrering av alle reelle boenheter – og da med bruk av bruksenhetstypen «ikke godkjent bolig» slik Føringsinstruks indikerer – er særlig viktig av hensyn til adresseringsbehov. At adresseringsbehovet skal være førende er noe både Kartverket og Skatteetaten (Folkeregisteret) har trukket fram. En presis registrering av faktiske boenheter – også når disse ikke oppfyller kravene etter PBL – er nødvendig for at personer skal kunne få korrekt adresse og tilknytning i Folkeregisteret. Vi drøfter dette nærmere i kapittel 3.4.



Flere kommuner har foreslått å endre begrepet til noe mer nøytralt og deskriptivt. Et alternativ som løftes frem, er «ikke selvstendig boenhet», som i større grad beskriver det faktiske forholdet: en boligdel som benyttes, men som ikke oppfyller kravene til å være en selvstendig enhet etter PBL. En slik justering i ordlyden antas å kunne senke konfliktnivået og bidra til mer presis og konsekvent registrering i Matrikkelen så fremt dette medfører at flere reelle bruksenheter faktisk registreres.

Flere kommuner peker på at Matrikkelen i sin nåværende form ikke er godt nok tilpasset dagens boligbruk. Det finnes for eksempel ingen enhetstype for underenheter knyttet til hovedbolig, og systemet reflekterer i liten grad det mangfoldet av boligtyper og utleieformer som eksisterer i praksis. Dette gjør det krevende å registrere enkelte boligtyper korrekt, og bidrar til at viktig informasjon faller utenfor.

3.2.2. Manglende insentiver til å registrere reelle bruksenheter

Flere respondenter peker på at boligeiere har få eller ingen insentiver til å registrere eller søke godkjenning av deler av boligen som brukes til utleie, og slik helt eller delvis bevisst unngår dette.

Det vil påløpe kostnader ved å få en utleieenhet godkjent som en selvstendig boenhet i tråd med PBL gjennom utbedringer for å tilfredsstille de tekniske kravene i lovverket. Det fremstår heller ikke som at boligeier i tilstrekkelig grad kompenseres med høyere leieinntekt dersom boligen som leies ut er godkjent som en selvstendig boenhet. Frykt for økte kommunale gebyrer er også noe som trekkes fram som vurderinger av negative økonomiske insentiver.

Registrering av boenheter vil uansett medføre noe tidsbruk for boligeier og da være et hinder for registrering.

Ett unntak hvor det eksisterer klare økonomiske insentiver til å registrere reelle boenheter er i tilfeller hvor kommunens eiendomsskatt har et bunnfradrag som beregnes per boenhet. I slike tilfeller vil du som boligeier ha klare insentiver til å registrere alle reelle boenheter for å utløse "flest mulig" bunnfradrag i huset.

Det er likevel vår oppfatning at det i dag mangler tilstrekkelig med insentiver for boligeier til å registrere reelle boenheter. Resultatet er at mange utleieenheter forblir utenfor både byggesakssystemet og Matrikkelen, selv om de faktisk brukes som boliger. Kommunene forteller at slike tilfeller først oppdages i forbindelse med søknader om renovasjonsfritak, feilmeldinger i bostøttesystemet eller tips fra naboer.



3.2.3. Kommunene har i varierende grad kapasitet til å følge opp saker (feillister)

Manglende kapasitet og ulik prioritering i kommunene forsterker problemet med manglende registrering av boenheter i Matrikkelen. Som lokal matrikkelmyndighet har kommunene ansvar for at Matrikkelen holdes oppdatert. Dette er én av mange lovpålagte oppgaver, og ressursene er ofte begrenset – særlig i mindre kommuner. Her ivaretas matrikkelføringen gjerne som en deltidsoppgave av én eller et fåtall ansatte, og den må ofte vike for andre hastesaker og andre lovpålagte oppgaver.

I større kommuner finnes det ofte dedikerte fagmiljøer, men det samlede saksmengden er samtidig langt større.

Kommunene mottar jevnlig feillister fra SSB med informasjon om mangler og avvik i Matrikkelen. Likevel forteller flere av kommunene vi har intervjuet at de i praksis kun har kapasitet til å rette opp de mest alvorlige feilene.

Ressurstilgangen påvirker også muligheten til å kontrollere eksisterende bygningsmasse. I mindre kommuner skjer dette i begrenset grad og som regel kun i forbindelse med taksering i forbindelse med eiendomsskatt. I større kommuner gjøres slike gjennomganger som en del av større planlagte prosjekter. Kommunesammenslåinger har også avdekket ulik føringspraksis, noe som bidrar til varierende datakvalitet på tvers av landet.

Til sist fremheves det at kommunene i liten grad har formelle verktøy for å avdekke uregistrert utleie. Oversikten over private leieforhold bygger ofte på tips, nabovarsler eller lokal kjennskap. Uten samtykke fra boligeier er det som regel ikke mulig å gjennomføre etterregistrering.

Utfordringene gjelder ikke bare eldre bygg med etterslep, men også nybygg og byggesaker der ikke-selvstendige enheter ikke vises i tegninger og derfor faller utenfor Matrikkelen.

3.3 Nasjonale aktører ser de samme utfordringene som kommunene

De nasjonale aktørene – Kartverket, Skatteetaten og Statistisk sentralbyrå (SSB) – spiller alle en sentral rolle i utviklingen og forvaltningen av kunnskapsgrunnlaget for boliger i Norge, inkludert leieboliger. Kartverket er ansvarlig for Matrikkelen, Skatteetaten for Folkeregisteret, og SSB for produksjon av statistikk på boligområdet basert på data fra begge registre.

Intervjuene med de nasjonale aktørene viser et samstemt bilde av utfordringene knyttet til manglende registrering av bruksenheter i Matrikkelen. Aktørene bekrefter hovedinntrykket fra kommunene: problemet skyldes i liten grad manglende tekniske løsninger eller mangelfull føringsinstruks, men heller



varierende og mangelfull praksis og etterlevelse av gjeldende regelverk, blant annet fordi det ikke alltid er tydelig hva som faktisk skal gjelde.

3.3.1. Mange bruksenheter mangler i Matrikkelen

Våre intervjuer bekrefter at det finnes et betydelig omfang av bruksenheter i Norge som ikke er registrert i Matrikkelen. Dette gjelder både nye og eldre bygninger, og utgjør et vesentlig kunnskapshull i det offisielle boligbildet.

Skatteetaten og SSB peker spesielt på at manglende bruksenhetsregistrering i Matrikkelen fører til feil i Folkeregisteret, som igjen gir svakheter i statistikk om bosetting, husholdninger og flytting. Dette skaper utfordringer for både offentlig tjenesteyting og planlegging – og i ytterste konsekvens også for nødetatenes evne til å finne korrekt adresse.

3.3.2. Fem forklaringer på problemet

Intervjuene med de nasjonale aktørene peker på fem underliggende årsaker til manglende registrering:

- **Ulik praktisering av regelverk og føringsinstruks:** Det er kjent at kommunene tolker og anvender retningslinjene for matrikkelføring ulikt, særlig i vurderingen av hva som er en bruksenhet. Kartverket presiserer at føringsinstruksen skal være førende, også når enheten ikke oppfyller kravene etter plan- og bygningsloven (PBL). Likevel tyder våre intervjuer med både kommuner og nasjonale aktører på en varierende etterlevelse. Ønskene fra nasjonal matrikkelmyndighet kan derfor ikke sies å være tilstrekkelig kommunisert.
- **Terminologi skaper motstand:** Flere nasjonale aktører er enig i kommunenes tilbakemelding om at «ikke godkjent bolig» kan oppfattes som stigmatiserende, og dermed føre til motstand både hos eiere og saksbehandlere. De nasjonale aktørene støtter kommunenes etterlysning av et mer nøytralt begrep.
- **Begrenset kapasitet i kommunene:** Kartverket bekrefter at kommunenes ressursutfordringer begrenser oppfølgingen av både nye saker og avvik i eksisterende data.
- **Lav bevissthet blant boligeiere:** Skatteetaten påpeker at mange eiere og beboere ikke kjenner til hva et bruksenhetsnummer er, og at det ikke alltid blir meldt inn korrekt informasjon ved flytting.



3.3.3. Feil og mangler begrenser nasjonale aktørers evne til å levere på sine samfunnsoppdrag

Manglende registrering av bruksenheter har flere praktiske og samfunnsmessige konsekvenser. Både Skatteetaten og SSB uttrykker at de i dag ikke fullt ut klarer å levere på sine samfunnsoppdrag, nettopp fordi datagrunnlaget er mangelfullt. Det gjør det vanskelig å tilby målrettede offentlige tjenester og planlegge for faktiske behov i befolkningen. Det svekker også kvaliteten på offisiell statistikk og kunnskapsgrunnlaget.

I tillegg svekkes muligheten for nødetater og andre offentlige instanser til å ha nøyaktig og oppdatert bostedsinformasjon – noe som i ytterste konsekvens kan få betydning for beredskap og tjenestetilbud. Selv om dette ikke ble eksplisitt fremhevet av alle aktørene, er det en logisk implikasjon av det overordnede problemet: Når bruksenheter mangler i grunnregistrene, får det ringvirkninger for tjenester og systemer som bygger på disse dataene.

Manglende registrering av bruksenheter gir også direkte konsekvenser for datakvaliteten i både Matrikkelen og Folkeregisteret. Dette er særlig tydelig i borettslag og større flerbolighus, hvor flere personer kan være registrert på samme adresse uten tilknytning til en gyldig bruksenhet.

Også utleieenheter i private boliger - fanges ofte ikke opp. Selv om Føringsinstruks gir tydelige føringer for at slike enheter skal registreres, finnes det ingen meldeplikt for eiere i slike tilfeller. Dermed blir disse boenhetene ofte aldri kjent for kommunen, og føres derfor ikke inn i Matrikkelen.

Dette gir følgefeil i Folkeregisteret, hvor mange personer står registrert uten gyldig bruksenhetsnummer. Det påvirker også kvaliteten i statistikk over bosatte og husholdninger, og svekker grunnlaget for offentlig planlegging og ressursfordeling.

3.4 Vi anbefaler å styrke Matrikkelen og sikre enhetlig praksis

Statistikken over utleieboliger – både registrerte og uregistrerte – viser at det finnes betydelige mørketall. Nesten én av tre utleieenheter er ikke registrert som egen bruksenhet i Matrikkelen. Dette gir et ufullstendig bilde av boligkapasiteten, og gjør det vanskelig å utarbeide presis boligstatistikk, følge utviklingen i leiemarkedet og planlegge målrettede tiltak.

Både kommunene og de nasjonale aktørene peker på at utfordringene ikke skyldes tekniske begrensninger eller lovverk og retningslinjer, men handler om varierende praksis, uklar regelverksforståelse og manglende incentiver for korrekt føring og rapportering. Det er bred enighet om at Matrikkelen fortsatt skal være det sentrale og førende registeret for boliginformasjon i Norge.



Føringsinstruks må være førende

Kartverket, som nasjonal matrikkelmyndighet, bør bli tydeligere på at det er adresseringsbehovet som skal være førende. Våre intervjuer viser at det er behov for en nasjonal klargjøring av at Føringsinstruks skal være førende, og at reelle boligenheter skal registreres – selv når de ikke er godkjent som selvstendige boenheter etter plan- og bygningsloven. Målet er å sikre at boligenhetene eksisterer i registeret som valgbare enheter, uavhengig av bruksstatus (leid eller ikke leid).

Modernisering av begreper og kodeverk

Det er behov for å oppdatere både begrepsbruken og strukturen i Matrikkelen. Mange kommuner og nasjonale aktører peker på at begrepet «*ikke godkjent bolig*» oppleves som stigmatiserende og juridisk utfordrende. Det anbefales å utvikle en ny betegnelse, som for eksempel «*ikke selvstendig boenhet*», som bedre speiler faktisk bruk og reduserer konfliktnivået.

I forbindelse med moderniseringen av Matrikkelen bør det også legges til rette for registrering av underenheter, slik at for eksempel en hybel i en enebolig kan registreres som en boenhet under en annen. Dette er viktig for å få med seg utleieenheter som i dag faller utenfor, men som brukes som bolig.

Bedre kapasitet og støtte til kommunene

For at føringsinstruksen skal etterleves, må kommunene få rom til å prioritere dette arbeidet. Flere av kommunene vi har intervjuet understreker at kommunene trenger flere ressurser for å kunne følge opp både nybygg og eldre bygningsmasse – inkludert feil som identifiseres via feillister fra SSB. Økte ressurser er spesielt nødvendig for å korrigere etterslep i føringen av utleieenheter.

Egenregistrering fra innbyggere, som nå testes av Kartverket, kan være et nyttig verktøy for å identifisere mulige boenheter og utarbeide arbeidslister for videre oppfølging. Samtidig bør slik informasjon brukes med varsomhet, ettersom innbyggere verken har myndighet eller fagkompetanse til å avgjøre registreringsplikt eller vurdere hva som kan godkjennes som bolig. Det er derfor alltid matrikkelfører som må foreta den endelige vurderingen.

Lavere terskel for innmelding

Flere aktører peker på at økonomiske barrierer hindrer boligeiere i å melde inn faktiske boenheter. Det foreslås å unngå avgiftsøkning ved registrering av mindre eller ikke-selvstendige enheter, slik at dette ikke utløser økte kostnader til renovasjon samt vann og avløp. Målet er at flere enheter skal kunne føres uten at det oppleves som en økonomisk belastning for eier.

Bedre og mer koordinert oppfølging



Kommunene mottar i dag feillister fra flere statlige aktører, men manglende kapasitet og manglende samordning gjør oppfølgingen utfordrende. Det er behov for bedre systemer for datakvalitetsoppfølging, tydeligere veiledning og tettere koordinering mellom nasjonale og lokale aktører. Kartverket bør understøtte dette gjennom klare føringer og mer moderne verktøystøtte.

3.5. Veien videre – behov for nasjonal forankring og oppfølging

Matrikkelen er en sentral del av den nasjonale infrastrukturen for boliginformasjon. Kvaliteten i registeret har betydning langt utover det administrative – den påvirker statistikkproduksjon, tjenestetildeling, beredskap og muligheten for målrettet boligpolitikk. For å møte disse behovene må Matrikkelen prioriteres som et strategisk verktøy, ikke bare som et teknisk register.

Både kommunale og nasjonale aktører peker på at utfordringene med manglende registrering av reelle boligenheter ikke kan løses lokalt alene. Det kreves en samordnet og forankret nasjonal innsats.

Anbefalte tiltak for videre arbeid:

- **Tydeligere nasjonal koordinering og ansvar:**
Kartverket og Husbanken, som begge sorterer under Kommunal- og distriktsdepartementet, bør etablere et formalisert samarbeid for å styrke datagrunnlaget på boligfeltet. Kartverket må gis et tydelig mandat til å sikre korrekt matrikkelføring, mens Husbanken bør bidra med behovsforankring sett fra boligpolitiske mål og statistikkbehov.
- **Matrikkelen som nasjonal infrastruktur:**
Matrikkelarbeidet bør forankres som et nasjonalt prioriteringsområde gjennom Geodataplanen – med egne finansieringslinjer, oppfølgingsmål og handlingsplaner. Kommunene melder tydelig at nåværende ressurstilgang ikke står i forhold til forventningene til datakvalitet.
- **Utforske mulighet for registrering av leie-/eierstatus:**
Husbanken bør utrede hvorvidt informasjon om en boenhet er leid eller eid, kan ha en naturlig plass i ett av de nasjonale registrene – enten i Matrikkelen, Folkeregisteret eller annen relevant struktur. Målet er ikke å etablere et nytt system, men å undersøke om denne informasjonen kan bidra til bedre statistikk og kriseberedskap, særlig i leiemarkedet som er mer bevegelig enn eiermarkedet.
- **Justering av flyttemeldingstjenesten:**
Skatteetaten bør involveres i å vurdere endringer i flyttemeldingsløsningen, blant annet:



- Tydeligere veiledning om viktigheten av korrekt bruksenhetsnummer, også i tilfeller der dette ikke er tildelt.
- Et valg der brukeren kan melde at enheten de flytter til ikke finnes i Matrikkelen – noe som kan fungere som indikator for videre kommunal oppfølging.
- **Styrket beredskapsperspektiv:**
Registrering av underenheter handler ikke bare om statistikk og boligpolitikk – det har også stor betydning for nødetater, evakuering og adresserbarhet ved brann og ulykker. Å sikre at alle faktisk bebodde enheter er registrert, er en forutsetning for god beredskap.

Avslutningsvis, et bedre boligregister er avgjørende for å sikre en kunnskapsbasert boligpolitikk, rettferdig fordeling og god samfunnsberedskap. For å møte utfordringer knyttet til sosiale forskjeller, boligmangel og akutte behov, må arbeidet med boligdata løftes og forankres nasjonalt. Det krever tydelig ansvar, langsiktig oppfølging og godt samarbeid mellom statlige og kommunale aktører.

Et mer presist og oppdatert boligregister vil styrke grunnlaget for både politikk, planlegging og beredskap.



Vedlegg A

Bygningstypekoder

111	Enebolig
112	Enebolig m/hybel/sokkelleil.
113	Våningshus
121	Tomannsbolig, vertikaldelt
122	Tomannsbolig, horisontaldelt
123	Våningshus, tomannsb./vertikal.
124	Våningshus, tomannsb./horisont.
131	Rekkehus
133	Kjede/atriumhus
135	Terrassehus
136	Andre småhus m/3 boliger el fl
141	Stort frittliggende boligbygg på 2 etg.
142	Stort frittliggende boligbygg på 3 og 4 etg.
143	Stort frittliggende boligbygg på 5 etg. el. mer
144	Store sammenbygde boligbygg på 2 etg.
145	Store sammenb. boligbygg på 3 og 4 etg.
146	Store sammenb. boligbygg på 5 etg. el. mer
161	Fritidsbygg(hyttersommerh. ol
162	Helårsb.benytttes som fritidsb.
163	Våningh. benytttes som fritidsb
181	Garasjeuthus anneks til bolig
182	Garasjeuth.anneks til fritidb
183	Naust båthus sjøbu



193	Boligbrakker
311	Kontor- og adm.bygning rådhus
312	Bankbygning posthus
319	Annen kontorbygning
321	Kjøpesenter varehus
322	Butikk/forretningsbygning
329	Annen forretningsbygning



4. Referanser

Asplan Viak. (2022).	Boligreserver 2022 (G. Berglund, T. A. Galloway & S. S. Ludvigsen).
Asplan Viak. (2023).	Boligreserver 2023 (G. Berglund, T. A. Galloway & S. S. Ludvigsen).
Direktoratet for byggkvalitet (DiBK)	Søknadsplikt for oppdeling av bolig til flere boenheter
Husbanken. (2025).	Statusvurdering om leiemarkedet 2024 : Sentrale utviklingstrekk og utfordringer (R. Dahl, K. Eika, M. W. Frøseth, V. Nordvik, B. J. Pedersen, L. Pettersen & H. Urstad). Husbankens rapportserie 1/2025.
Kartverket. (2025)	Føringsinstruks for matrikkelen , Versjon 4.25.2, Ajourført 19.09.2025
Meld. St. 13 (2023–2024), (2024).	Bustadsmeldinga – Ein heilskapleg og aktiv bustadpolitikk for heile landet . Kommunal- og distriktsdepartementet.
Norsk Eiendomsmeglerforbund (NEF). (2025)	Sekundærboliger og profesjonelt eide boliger – 1. kvartal 2025. Utarbeidet av Ambita og Samfunnsøkonomisk analyse
Samfunnsøkonomisk analyse (SØA). (2025)	Sokkelboligmarkedets omfang og utvikling, november 2025, for Husbanken, rapport 33-2025
Samfunnsøkonomisk analyse (SØA). (2024)	Omfang og betydning av korttidsleie for det ordinære leiemarkedet , (M. Marie, M. Frisell, M. Iversen, E.R. Larsen) Rapport 36, for Husbanken
Samfunnsøkonomisk analyse (SØA). (2020)	Tilgang på boliger i distriktene og rekruttering av arbeidskraft. R35-2020.
Statistisk sentralbyrå. (2025).	Statistikk om familier og husholdninger - Om statistikken, Definisjoner, Oppdatert: 18. september 2025
Statistisk sentralbyrå. (2024).	Leiemarkedsundersøkelsen (LMU) 2024 .
Statistisk sentralbyrå. (2024).	Tabell 11084: Eierstatus. Husholdninger (K) (B) 2015 – 2024 Tabell 12008: Kommunalt disponerte boliger (K) 2015 – 2024

Norkart AS

+47 67 55 14 00

www.norkart.no

Norkart er et norsk teknologiselskap, eid av Ferd AS og de ansatte. Vi tilbyr markedsledende løsninger innen kommunalteknikk, plan og geodata, samt øvrig kart- og eiendomsinformasjon til offentlig og privat sektor.

**Sammen skaper vi
smartere samfunn**

