

Samfunnsøkonomisk analyse av Husleietvistutvalget

Simen Pedersen og John Magne Skjelvik

VISTA ANALYSE AS

Husleietvist
utvalget



Dokumentdetaljer

Vista Analyse AS	Rapportnummer 2013/41
Rapporttittel	Samfunnsøkonomisk analyse av Husleietvistutvalget
ISBN	978-82-8126-137-2
Forfatter	Simen Pedersen og John Magne Skjelvik
Dato for ferdigstilling	18. november 2013
Prosjektleder	John Magne Skjelvik
Kvalitetssikrer	Ingeborg Rasmussen
Oppdragsgiver	Kommunal- og regionaldepartementet
Tilgjengelighet	Offentlig
Publisert	Desember 2013
Nøkkelord	Samfunnsøkonomisk analyse, evaluering, husleietvister, rettssikkerhet, alternative tvisteløsningsmekanismer

Forord

Vista Analyse har i samarbeid med Advokatfirmaet Schjødt AS gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse av Husleietvistutvalget (HTU). Oppdragsgiver har vært Kommunal- og regionaldepartementet.

Mesteparten av arbeidet med analysen er gjennomført i perioden august – oktober 2013. Rapporten er utarbeidet av Simen Pedersen og John Magne Skjelvik. Henrik Lindhjem har deltatt i arbeidet og gitt ulike innspill underveis, mens Hedda Heldal har hjulpet til med intervjuene. Advokat Geir Frøholm og advokatfullmektig Tone Solbakk hos Advokatfirmaet Schjødt AS har hatt ansvar for å kvalitetssikre de juridiske sidene ved analysen. Intern kvalitetssikrer i Vista Analyse har vært Ingeborg Rasmussen.

En rekke personer har bidratt med informasjon i form av kvalitative vurderinger og ulike typer tallmateriale. Vi vil rette en stor takk til alle disse.

18 november 2013

John Magne Skjelvik

Prosjektleder

Vista Analyse AS

Innholdsfortegnelse

Dokumentdetaljer	1
Forord	2
Innholdsfortegnelse.....	3
Sammendrag	7
1 Innledning.....	12
1.1 Husleietvistutvalgets mandat og virksomhet.....	12
1.2 Oppdraget.....	12
1.3 Metodisk tilnærming.....	13
1.4 Datainnsamling	14
1.5 Leseveiledning.....	14
2 Husleiemarkedet og tvisteløsningsmekanismer	15
2.1 Hovedtrekk ved det norske husleiemarkedet.....	15
2.2 Husleietvistutvalget (HTU).....	16
2.2.1 Nærmere om HTUs virksomhet.....	16
2.2.2 HTUs saksbehandlingstid	18
2.2.3 HTUs informasjonsoppgaver	19
2.3 Forliksrådet	20
2.4 Tingretten.....	20
2.4.1 Småkravprosess	20
2.4.2 Allmennprosess.....	21
2.5 Lagmannsretten	21
2.6 HTU er en av mange utenomrettslige tvisteløsningsordninger	22
3 Evaluering av HTUs måloppnåelse og rettssikkerhet.....	23
3.1 Datakilder	23
3.2 Tidligere evaluering av HTU	23
3.3 Overordnet tilfredshet med HTU	24

3.3.1	HTUs brukerundersøkelser gir generelt positive tilbakemeldinger	24
3.3.2	HTUs brukerundersøkelse gir også inntrykk av tillit til forliksrådet.....	25
3.3.3	Våre intervjuer med brukerne bekrefter dette inntrykket	26
3.3.4	Tilfredsheten med forliksrådet er antakelig lavere enn tilfredsheten med HTU	26
3.3.5	Vår vurdering: Tilfredsheten med HTU er høy	26
3.4	Spm. A: I hvilken grad fungerer HTU som et lavterskeltilbud og oppfyller målsettingene med virksomheten?	26
3.4.1	Målene som er definert	26
3.4.2	HTUs saksbehandling er blitt raskere (igjen), men bruker lengre tid enn forliksrådet.....	27
3.4.3	Hverken kostnadene i HTU eller forliksrådet er til hinder for å ta opp saker	28
3.4.4	HTUs saksbehandling er mer kompetent enn forliksrådets	28
3.5	Spm. A: Vurdering av HTUs meklingstilbud.....	30
3.5.1	HTUs brukerundersøkelser gir positive tilbakemeldinger på meklingen.....	30
3.5.2	...og det samme gjør våre intervjuer	31
3.5.3	Vår undersøkelse om meklingen i forliksrådet tyder på at brukerne er mindre fornøyde	31
3.5.4	Forliksprosenten i HTU er høyere enn i forliksrådet	32
3.5.5	Vår vurdering: HTUs meklingstilbud er bedre enn forliksrådets	33
3.6	Spm. B: I hvilken grad innebærer behandling i HTU bedre rettssikkerhet for partene enn forliksrådsbehandling?	33
3.6.1	Rettssikkerheten i HTU er antakelig bedre enn i forliksrådet	33
3.6.2	HTU gjør at flere saker behandles, noe som styrker rettssikkerheten	34
3.7	Spm. D: I hvilken grad utfører HTU tjenesteyting som ikke ville vært ivaretatt dersom HTU ikke hadde eksistert?	36
3.7.1	HTUs brukerundersøkelser gir positive tilbakemeldinger på kommunikasjon	36
3.7.2	HTUs informasjonstjenester kan i stor grad ivaretas av andre	37
4	Samfunnsøkonomisk analyse av HTU	39

4.1	Kort om samfunnsøkonomisk analyse og alternativkostnad.....	39
4.2	Analyseår og utvikling over tid.....	40
4.3	Nytte- og kostnadseffekter av HTU	40
4.4	Kalkulasjonspriser	42
4.5	Ressursbruk per husleietvistsak i ulike deler av rettssystemet	44
4.5.1	Ressursbruk for saker til HTU	44
4.5.2	Ressursbruk for saker til forliksråd	46
4.5.3	Ressursbruk for saker til tingrett og lagmannsrett.....	46
4.5.4	Oppsummert.....	49
4.6	Samfunnsøkonomisk nytte	49
4.6.1	Redusert ressursbruk i forliksrådet.....	50
4.6.2	Redusert ressursbruk i tingretten	53
4.6.3	Redusert ressursbruk i lagmannsretten.....	56
4.6.4	Redusert behandlingstid i rettssystemet som følge av HTU.....	58
4.6.5	Økt rettsikkerhet, flere behandlede husleietvistsaker og avsluttede konflikter.....	58
4.6.6	HTUs informasjonsoppgaver	59
4.7	Samfunnsøkonomiske kostnader.....	59
4.7.1	Ressursbruk knyttet til saksbehandling i HTU	60
4.7.2	Administrative kostnader i HTU.....	60
4.7.3	Skattefinansieringskostnad	61
4.8	Netto-nytte av HTUs virksomhet	61
4.9	Fordelingseffekter.....	62
4.10	Følsomhetsanalyse	63
4.10.1	Økt saksomfang til HTU Bergen og HTU Trondheim med 50 prosent	63
4.10.2	Økte kalkulasjonspriser med 50 prosent	64
4.10.3	Redusert verdi av partenes tid med 50 prosent	65

4.10.4	Økt timebruk for advokater i tingretten og lagmannsretten med 50 prosent	66
4.10.5	Redusert saksmengde i forliksråd, tingrett og lagmannsrett som følge av HTU	67
4.11	Noen forslag til endringer i HTUs arbeidsmåte.....	69
5	Geografisk inndeling av HTU.....	70
	Referanser	71
	Vedlegg 1 – Oversikt over personer vi har snakket med	72
	Vedlegg 2 – Intervjuguider	74
	V2.1 Spørsmål til advokater	74
	V2.1 Spørsmål til organisasjoner mv.	76
	V2.3 Spørsmål til leietakere/utleiery med erfaring fra HTU	78
	V2.4 Spørsmål til leietakere/utleiery med erfaring fra forliksrådet	81
	Vedlegg 3 – Dokumentasjon av tilrettelegging av data over husleietvistsaker til domstolene for analyse	83
	Vedlegg 4 – Anslått antall husleietvistsaker til kommuner	85
	Vedlegg 5 – Forbedring av styringsdata i HTU	86

Sammendrag

Den samfunnsøkonomiske verdien av Husleietvistutvalget (HTU) ligger i at HTU behandler flere husleietvister og at behandlingen skjer på en grundigere og bedre måte enn i forliksrådet. Forliksrådet kan avvise saker, mens HTU må behandle alle saker som meldes inn. På denne måten bidrar HTU til å styrke rettssikkerheten i husleietvister. Brukerne er godt fornøyde med HTUs saksbehandling. Tall fra Domstoladministrasjonen viser at om saken behandles i HTU eller forliksrådet i svært liten grad har betydning for om saken bringes inn for tingretten. Å ta en sak videre til tingretten framstår uansett som krevende og et stort skritt å ta for de fleste som står i en husleietvist. Saker som avvises av forliksrådet forblir således i all hovedsak ubehandlet.

Bakgrunn

Husleietvistutlagte (HTU) er et utenomrettslig, domstollignende tvisteløsningsorgan som behandler tvister mellom utleier og leier av bolig. Fra 1. januar 2012 omfatter HTU de fem fylkene Oslo, Akershus, Hordaland, Sør- og Nord-Trøndelag, og har kontorer i Oslo, Bergen og Trondheim. HTU antas å dekke om lag halvparten av alle husleietvister i Norge, og behandlet til sammen 1 360 saker i 2012.

HTU kan både mekle og treffe avgjørelser, og skal være et lavterskeltilbud der leiere og utleiere kan bringe inn sin sak for å finne en løsning på en rask og rimelig måte. HTU har også en rekke oppgaver knyttet til å gi informasjon og generell veiledning til publikum. I de områdene av landet som ikke dekkes av HTU kan tvister som gjelder leie av bolig først bringes inn for det lokale forliksrådet og dernest eventuelt inn for tingretten og videre til lagmannsretten. HTUs avgjørelser kan også bringes inn for tingretten og lagmannsretten.

Problemstilling

Vista Analyse har fått i oppdrag av Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) å foreta en samfunnsøkonomisk analyse av HTU, der den samfunnsøkonomiske nytten av HTU vurderes opp mot kostnadene for partene og det offentlige, sett i forhold til alternative måter å behandle slike tvistesaker. Som del av analysen skal det bl.a. vurderes i hvilken grad HTU fungerer som et lavterskeltilbud og oppfyller sine målsettinger, samt om behandling i HTU gir bedre rettssikkerhet for partene enn forliksrådsbehandling. Vi skal også vurdere i hvilken grad HTU utfører tjenesteyting, f.eks. i form av informasjonsoppgaver, som ikke ville vært ivaretatt dersom HTU ikke hadde eksistert. Endelig skal vi vurdere det geografiske virkeområdet for HTU.

Hovedfunn og anbefalinger

Brukerne er godt fornøyde med HTU, og saksbehandlingen er mer kompetent enn forliksrådets

HTUs egne brukerundersøkelser for 2011 og 2012 og våre intervjuer med parter og advokater viser at brukerne generelt er godt fornøyde med HTU sine tjenester. Vårt generelle inntrykk er at brukerne av forliksrådet for å løse husleietvister er mindre fornøyde enn brukerne av HTU. Saksbehandlingen i HTU er mer kompetent enn forliksrådets, bl.a. fordi den er ledet av en jurist med omfattende erfaring med

husleietvistsaker som forbereder saken og avgjør den sammen med en representant for henholdsvis utleier- og leietakersiden dersom partene ikke blir enige gjennom mekling. I forliksrådet foregår all behandling ved hjelp av lekfolk.

Sakene får en mer omfattende og klarere juridisk begrunnelse i HTU enn i forliksrådet, noe som gjør det lettere for partene å slå seg til ro med avgjørelsen enn etter den mer summariske behandlingen i forliksrådet. Sistnevnte varierer betydelig mellom kommunene, og kan ofte være løsrevet fra juridiske fakta og som brukerne i stor grad opplever er basert på generelt, skjønn, følelser og moralske forhold. De som har vært i HTU føler kort og godt at man har fått en bedre og mer grundig behandling enn de som har fått behandlet saken i forliksrådet.

HTUs meklingstilbud er bedre enn forliksrådets

Både HTUs egne brukerundersøkelser og våre intervjuer viser at meklingen i HTU blir godt mottatt av partene, og at saksøker og saksøkt er meget fornøyd med resultatet. Resultatene fra våre intervjuer med parter som har hatt mekling i forliksrådet og HTU samt med andre informanter indikerer at kvaliteten på meklingen i HTU er bedre enn meklingen i forliksrådet, som er svært ujevn, og veldig avhengig av hvilke personer som har ansvaret for meklingen. Forliksgraden i HTU er høyere enn i forliksrådet.

HTUs saksbehandling er blitt raskere, men bruker lengre tid enn forliksrådet

Saksbehandlingstiden i HTU ligger på rundt 12 uker for en sak som ender med forlik mellom partene, mens den er cirka 15 uker for en sak som avgjøres av HTU. Forliksrådet har en frist på 3 måneder for å ferdigbehandle saker, og det er vårt inntrykk at det legges betydelig vekt på å holde behandlingen innenfor denne fristen. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for husleietvistsaker i de 8 forliksrådene vi har snakket med utenom HTU-området er cirka 9 uker. HTU er avhengig av at saken blir forkynt for motparten før en kan starte behandlingen, mens forliksrådet i mange saker kan avsi uteblivelsesdom dersom det ikke oppnås kontakt med motparten. Dette bidrar til noe lengre saksbehandlingstid i HTU.

Effektiviteten i HTU har blitt mye bedre siden 2002-2003, da man behandlet 31 saker per saksbehandlingsårsverk. I 2012 behandlet HTU 107 saker per saksbehandlingsårsverk.

Verken kostnadene ved å ta en sak til HTU eller forliksrådet er til hinder for å ta opp saker

Behandling av saker i HTU og forliksrådet koster i dag 860 kroner, tilsvarende ett rettsgebyr. Den som taper saken i HTU må normalt betale dette gebyret, men må svært sjelden betale motpartens advokatutgifter. Den som taper saken i forliksrådet blir som regel dømt til å betale motpartens kostnader, begrenset til spesielle utgifter. Begge instanser legger opp til at behandling skal kunne skje (og skjer i stor grad) uten bruk av advokat. Benyttes advokat, vil leietakere og utleiere dessuten ofte ha fri rettshjelp eller får dekket advokatkostnadene via innboforsikringen, huseierforening o.l. Det kan se ut til at det kan påløpe litt større kostnader å ta en sak til forliksrådet enn til HTU dersom en taper saken, men dette har neppe noe å si for å fremme en sak hverken til forliksrådet eller HTU.

Rettsikkerheten i HTU er bedre ivaretatt enn i forliksrådet

Vi har definert rettsikkerhet i forbindelse med husleietvister på følgende måte:

«Å få rett når du har rett i henhold til husleielovgivningen og rettspraksis, innen rimelig tid og til akseptable kostnader»

Vi konkluderer med at behandling av saker i HTU gir bedre rettsikkerhet enn behandling i forliksrådet. Dette skyldes hovedsakelig at HTU behandler langt flere husleietvistsaker enn forliksrådene. Innenfor dagens geografiske område for HTU anslår vi at HTU behandler om lag 350 flere saker per år enn om forliksrådet hadde hatt ansvaret for behandlingen. Forliksrådene avviser i større grad saker og henviser dem til behandling i tingretten. Behandling i tingretten vil være for kostbart og framstå som «skremmende» og usikkert for mange. Våre data viser at det relative antall saker som går fra områder med HTU og forliksråd er omtrent det samme.

Videre gir HTU gir en mer omfattende juridisk vurdering av sakene enn forliksrådet i de sakene hvor det avsies dom. Den enkeltes kostnader ved å ta en sak til HTU er ikke forskjellig fra å ta en sak til forliksrådet. HTU bruker riktignok noe lengre tid på behandling av sakene enn forliksrådet. Gitt at saken faktisk behandles i forliksrådet og ikke avvises kan behandling i sistnevnte instans gjøre at en får rett noe tidligere.

HTUs informasjonstjenester kan i stor grad ivaretas av andre

HTU har mye nyttig informasjon om husleielovverk og praksis på sine hjemmesider, og gir generell informasjon og veiledning til de som henvender seg direkte til etaten. Etatens egen spørreundersøkelse viser at de som har hatt saker i utvalget er godt fornøyd med informasjonen. HTUs informasjonsoppgaver ligger imidlertid på siden av og kan dels være i konflikt med etatens hovedoppgave som er å være en nøytral tvisteløser. Det er derfor mye som taler for at HTUs informasjonsoppgaver kan ivaretas av ulike organisasjoner som i dag driver med dette, og som ikke på samme måte står overfor denne konflikten.

De ikke-prissatte nytteeffektene må være minst lik 25 millioner kroner per år for at HTU skal være samfunnsøkonomisk lønnsomt

Nytte- og kostnadseffekter av HTU er oppsummert i tabell A.

Tabell A Nytte- og kostnadseffekter av HTUs virksomhet

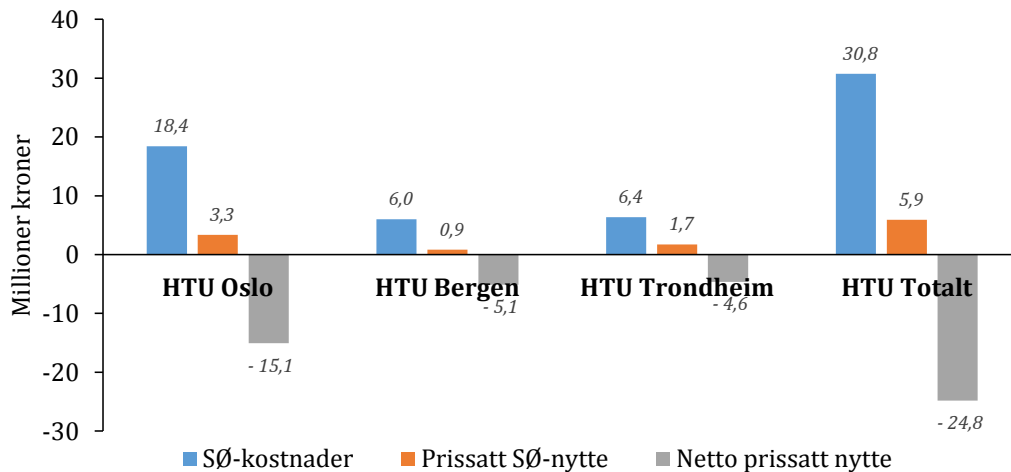
Nytteeffekter av HTU	Kostnadseffekter av HTU
Redusert ressursbruk i forliksråd	Ressursbruk knyttet til saksbehandling i HTU
Redusert ressursbruk i tingrett	Administrative kostnader av HTU-kontorene
Redusert ressursbruk i lagmannsrett	Skattefinansieringskostnad
Redusert saksbehandlingstid i rettssystemet	
Bedre rettsikkerhet og tilfredshet	
Flere behandlede saker og avsluttede konflikter	
Mer kvalifisert mekling og høyere forliksprosent	
HTUs informasjonsoppgaver	

Kilde: Vista Analyse

Vi har prissatt redusert ressursbruk i forliksråd (3,9 millioner kroner i 2012), tingrett (1,2 millioner kroner) og lagmannsrett (0,9 millioner kroner), men ikke funnet det faglig forsvarlig å prissette redusert saksbehandlingstid i det øvrige rettssystemet som følge

av at en sak først har vært behandlet i HTU, økt rettssikkerhet (herav flere behandlede saker og avsluttede konflikter) og verdien av HTUs informasjonsoppgaver. Kostnadene ved HTUs virksomhet, inkludert partenes kostnader og de samfunnsøkonomiske kostnadene ved å finansiere HTUs virksomhet over statsbudsjettet (skattefinansieringskostnadene) er alle prissatt. Resultatene er oppsummert i Figur A.

Figur A Prissatt nytte og kostnader av HTUs virksomhet i 2012



Kilde: Vista Analyse

De totale samfunnsøkonomiske kostnadene av HTUs virksomhet er beregnet til 30,8 millioner kroner i 2012. Tallfestet forventet samfunnsøkonomisk nytte er beregnet til 5,9 millioner kroner i det samme året. Differansen mellom prissatte kostnader og nytte er lik 24,8 millioner kroner.

Den totale verdien av økt rettssikkerhet, HTUs informasjon og veiledning og redusert saksbehandlingstid i øvrige instanser må minst være lik 24,8 millioner kroner per år for at HTU kan sies å være samfunnsøkonomisk lønnsomt. Med en saksmengde i 2012 på 1.360 saker gir dette 18.200 kroner per sak.

Rogaland er en kandidat til et eventuelt nytt HTU-kontor

Hvis det skal etableres et nytt HTU-kontor indikerer våre beregninger at dette bør plasseres i Stavanger, og at dette kontoret får ansvar for å behandle alle husleietvistsaker i Rogaland fylke. Et slikt kontor vil ifølge våre anslag få nesten like mange saker som HTU Bergen, som har ansvaret for husleietvistsaker i Hordaland. Sandnes og Stavanger stod i 2012 for 48 prosent av husleiesakene behandlet i forliksrådene i Rogaland. Andre mulige kandidater for et nytt kontor, slik som Buskerud, Østfold, Møre og Romsdal, Nordland og Vestfold, vil alle ha rundt 100 færre saker per år enn HTU Bergen hadde i 2012.

Ikke lett å se endringer som kan bedre rettssikkerheten og/eller redusere kostnadene til HTU i særlig grad

Vi har vurdert ulike tiltak for å redusere saksbehandlingstida og eventuelt kostnadene i HTU ved at:

- *HTU kan avsi fraværdsdom på samme måte som forliksrådet.* Dette kan gi litt kortere saksbehandlingstid, men kan også føre til redusert rettssikkerhet ved at noen saksøkte dømmes uten å ha fått anledning til å gi sitt syn på saken
- *Enkle saker avgjøres av en av HTUs ansatte med dommerkompetanse.* Dette kan gi litt raskere saksbehandling i noen saker.
- *HTU får frist som forliksrådet for når sakene skal være ferdig behandlet.* Dette kan ha noe effekt på saksbehandlingstiden avhengig av fristen, men HTU er i dag ikke så langt unna 3 måneder saksbehandlingstid som er forliksrådets frist.
- *Forenklet forkynning.* I dag må HTU ha kvittering på at stevning er mottatt for å sette i gang behandlingen av en sak. Forliksrådet har ikke krav om dette, og kan sette i gang saksbehandlingen selv om man ikke får bekreftelse på at stevningen er mottatt. I en del saker bruker man mye tid på å finne den innstevnede, og å slippe dette kan redusere saksbehandlingstiden.

Færre kontorer, ved at flere områder betjenes fra sentralt hold, vil i noen grad redusere kontorkostnadene og kostnadene til administrasjon. En måtte da basere meklingen på avtaler med lokale advokater som en i noen grad gjør i dag. Det er usikkert hvor mye en vil spare på en slik organisering, og den vil innebære langt større avstand til brukerne enn i dag. Å utvide Oslo-kontoret til byer/områder på Østlandet kan imidlertid være aktuelt uten at det nødvendigvis i stor grad går på bekostning av rettssikkerheten.

1 Innledning

I dette kapitlet presenteres bakgrunn og mandat for analysen, vår metodiske tilnærming og hvordan vi har lagt opp datainnsamlingen og arbeidet for øvrig.

1.1 Husleietvistutvalgets mandat og virksomhet

Husleietvistutlagte (HTU) er et utenomrettslig, domstollignende tvisteløsningsorgan som behandler tvister mellom utleier og leier av bolig. HTU ble opprettet som en forsøksordning i Oslo i 2001, etter at blant annet Huseiernes Landsforbund, Leieboerforeningen og forbrukermyndighetene hadde uttrykt behov for å få på plass et tvisteløsningsorgan med spesialkompetanse innen husleierett (tilsvarende det tidligere Oslo Husleierett hadde). I 2003 ble prøveordningen utvidet til også å omfatte Akershus.

Ordningen ble gjort obligatorisk fra 1. juli 2006, dvs. at saker som hører under HTUs saksområde ikke lenger skal kunne bringes inn for forliksrådet i kommuner hvor husleietvistutvalg er opprettet. Fra og med 2009 ble HTU en permanent ordning.

HTU ble i 2010 utvidet til også å omfatte Bergen (1. juni) og Trondheim (1. oktober). Fra og med 2012 ble HTU utvidet til å omfatte Hordaland og Sør- og Nord-Trøndelag. HTU omfatter dermed fem fylker, og har kontorer i Oslo, Bergen og Trondheim.

HTU har en rekke oppgaver knyttet til tvistehåndtering, og skal være et lavterskeltilbud der leiere og utleiere kan bringe inn sin sak for å finne en løsning på en rask og rimelig måte og dermed sikre partene reell mulighet til å ivareta sine interesser. HTU kan både mekle og treffe avgjørelser. HTU skal også gi informasjon og generell veiledning ved forespørsler fra publikum via brev, e-post, telefoner og personlig frammøte. HTU har også en egen nettside med informasjon til utleiere og leietakere. HTU skal også benytte sin kjennskap til leiemarkedet til å orientere departementet om uheldige utslag av gjeldende lovgivning eller andre uønskede sider ved leiemarkedet.

I de områdene av landet som ikke dekkes av HTU kan tvister som gjelder leie av bolig først bringes inn for det lokale forliksrådet og dernest eventuelt inn for tingretten. HTUs avgjørelser kan også bringes inn for tingretten.

1.2 Oppdraget

Oppdraget fra Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) er å foreta en samfunnsøkonomisk analyse av HTU, der den samfunnsøkonomiske nytten av HTU vurderes opp mot kostnadene for partene og det offentlige, sett i forhold til alternative måter å behandle slike tvistesaker. Som del av analysen skal følgende hovedspørsmål besvares:

- A. I hvilken grad fungerer HTU som et lavterskeltilbud og oppfyller målsettingene med virksomheten? HTUs meklingsstilbud er sentralt og skal vurderes særskilt.
- B. I hvilken grad innebærer behandling i HTU bedre rettssikkerhet for partene enn forliksrådsbehandling? Dvs. at sakene blir realitetsbehandlet og at avgjørelsene er i samsvar med husleielovgivningen og lovgivers intensjoner.

- C. Hva ville alternativkostnadene vært – både for partene og det offentlige – om sakene i stedet hadde vært behandlet i forliksråd og eventuelt videre i det ordinære domstolsapparatet (tingrett og lagmannsrett)?
- D. I hvilken grad utfører HTU tjenesteyting som ikke ville vært ivaretatt dersom HTU ikke hadde eksistert? For eksempel besvaring av henvendelser fra publikum over hele landet, orientering til departementet om uønskede sider av leiemarkedet mv.
- E. HTU dekker i dag fem fylker hvor de tre største byene inngår. Er denne geografiske inndelingen hensiktsmessig?

For å foreta en samfunnsøkonomisk analyse av HTU er det viktig med et kvalifisert anslag på hvor mange saker som hadde gått til tingretten, eventuelt som ikke hadde blitt realitetsbehandlet verken av forliksråd eller tingrett, hvis ikke HTU hadde vært opprettet. Videre må det gis et kvalifisert anslag på det offentliges kostnader for tingrettsbehandling av denne type saker.

I vurderingen av målsettingen om rask behandling, må det også tas hensyn til behandlingstiden i tingretten (og eventuelt lagmannsretten) for den andelen av sakene som behandles i en høyere rettsinstans.

På samme måte må det i vurderingen av målsettingen om rimelig behandling, tas hensyn til partenes og det offentliges kostnader når saken går videre i domstolsapparatet. I hvilken grad parten benytter advokat vil være av stor betydning for partenes kostnader.

1.3 Metodisk tilnærming

Oppdraget innebærer en evaluering av HTUs virksomhet, som omfatter en vurdering av i hvilken grad HTU oppnår sine hovedmål og delmål. I denne vurderingen sammenliknes behandlingen av husleietvistene i HTU med alternativ behandling av tvistene i forliksrådet og eventuelt tingretten. Videre gjennomføres en samfunnsøkonomisk nytte-kostnadsanalyse av HTUs virksomhet. I denne analysen sammenliknes de samlede, samfunnsøkonomiske kostnadene ved HTU med prissatt og ikke-prissatt nytte ved å ha HTU. Prissatt nytte er knyttet til kostnadsmessige besparelser ved at eventuelt færre saker behandles i tingrett og lagmannsrett når de behandles i HTU, sammenliknet med om sakene hadde vært behandlet i forliksrådet. Ikke-prissatt nytte er knyttet til verdien av eventuelt bedre rettsikkerhet ved at flere saker behandles og avsluttes i HTU, eventuelt bedre tilfredshet og kvalitet på saksbehandlingen og eventuelt mer kvalifisert meklings og høyere forliksprosent i HTU sammenliknet med om sakene hadde vært behandlet i forliksrådene/domstolene, samt til HTUs informasjonsvirksomhet.

Vi har ikke vurdert forhold som f.eks. eventuelt i hvilken grad HTU bidrar til et mer velfungerende leiemarked, botrygghet ved bl.a. at svake grupper ikke mister leieboligen, økt tilbud av leieboliger i pressområdene fordi private som leier ut leilighet i egen bolig eventuelt føler trygghet ved at det eksisterer et velfungerende tvisteløsningstilbud, eller i hvilken grad HTU eventuelt har en konfliktforebyggende effekt ved at aktører på leiemarkedet kjenner HTUs praksis og innretter seg etter den.

Oppdraget legger til grunn at 2012 er utgangspunkt for analysen. Vi har imidlertid der hvor vi har hatt data også sett på perioden 2009 - 2011. I vurderingen av hva som ville

skjedd hvis HTU ikke fantes i de områdene hvor de i dag finnes har vi sammenlignet erfaringer fra områder som har HTU med tilsvarende områder som ikke har det. Vi har også forsøkt å belyse effektene på saksbehandling, antall saker, tidsbruk etc. da husleietvistsaker ble overført fra forliksrådene til det nyopprettede HTU i Bergen og Trondheim i 2010.

1.4 Datainnsamling

Vi har benyttet følgende datakilder i prosjektet:

- Oversikt over totalt antall saker med tidsbruk i tingretten og lagmannsretten for de aktuelle årene. Disse dataene har vi fått fra Domstoladministrasjonen.
- Oversikt over total antall husleietvistsaker i forliksrådene for de aktuelle årene. Dataene er hentet fra Statens Innkrevingssentral
- Resultatene av HTUs brukerundersøkelser for årene 2011 og 2012.
- Egne intervjuer med et utvalg utleiere, leietakere og advokater som har hatt husleietvister i HTU, forliksrådet og tingretten.
- Intervjuer med ressurspersoner i ulike organisasjoner som jevnlig arbeider med husleietvister. En oversikt over personer som er intervjuet finnes i vedlegg.

1.5 Leseveiledning

I kapittel 2 presenteres en kort oversikt over det norske husleiemarkedet, og de ulike mekanismene som benyttes for å løse husleietvister beskrives. Kapittel 3 vurderer de ikke-prissatte effektene av HTU (besvarer spørsmålene A, B og D i oppdraget), mens kapittel 4 presenterer en samfunnsøkonomisk nytte-kostnadsanalyse av HTU hvor bl.a. de prissatte effektene anslås (besvarer spørsmål C i oppdraget). I kapittel 5 gis en vurdering av geografiske dekningsområdet for HTU (svar på spørsmål E i oppdraget).

2 Husleiemarkedet og tvisteløsningsmekanismer

I dette kapitlet gis det en kort beskrivelse av strukturen i det norske husleiemarkedet og de ulike mekanismene som benyttes for å løse tvister mellom leietaker og utleier.

2.1 Hovedtrekk ved det norske husleiemarkedet

Det private utleietilbudet av boliger består hovedsakelig av privatpersoner som leier ut en del av egen bolig eller en ekstra (sekundær)bolig. Dette er boliger som raskt kan trekkes inn og ut av leiemarkedet. Da langtidsleie er lite økonomisk gunstig sammenliknet med å eie har det tradisjonelt vært liten etterspørsel etter slike boliger (NOU, 2011).

Norge har en lav leieandel i boligmassen sammenlignet med andre nord- og mellom-europeiske land. Ifølge Ot.prp. 74 (2007-2008) Om lov om endringer i husleieloven, er andelen husholdninger som leier i overkant av 20 prosent. Dette utgjør omtrent 400 000 boliger.

De fleste er innom leiemarkedet i løpet av livet, men da ofte for en kortere periode før de blir boligeiere. Mange har også vært utleiere i kortere eller lengre perioder. En del personer blir boende langvarig og noen ufrivillig i leiebolig, og kan ha problemer med å finne en egnet bolig. Små og dårlige boliger, korte kontrakter og stigende husleier i deler av landet skaper problemer for mange. Beregninger tyder ifølge NOU (2011) på at det er rundt 90 000 vanskeligstilte på det private leiemarkedet.

Ifølge NOU (2011) kan leietakerne deles i følgende fem grupper:

- Unge i etableringsfasen
- Personer i aldersgruppen 30 – 60 år som av ulike grunner har blitt, eller holder på å bli boende mer langvarig i leiebolig, uten at det er det de foretrekker
- Personer i aldersgruppen 35 – 50 år som bare i kortere perioder bor i leid bolig, for eksempel på grunn av samlivsbrudd
- Personer som har vært leieboere hele sitt liv, og ikke har ønsket å eie
- Personer som har flyttet fra en større eid bolig til en leiebolig på sine eldre dager, for eksempel omsorgsbolig

Leietakerne er klart overrepresentert i den laveste delen av inntektsfordelingen. I følge Ot.prp. 74 (2007-2008) har flertallet av leietakerne lav inntekt. En viktig årsak til dette er at de fleste er unge med lave inntekter som kjøper egen bolig når de får bedre råd. 58 pst. av leietakerne er under 30 år (NOU, 2011). Levekårsundersøkelsen 2004 anslår at av de ti prosentene med lavest inntekt er det 70 prosent som leier, mens kun 2 prosent av dem med høyest inntekt leier. Det er også en overrepresentasjon av etniske minoritetsgrupper blant leietakerne.

Leieforhold har gjennomgående kort varighet, og nærmere tre av fire har bodd tre år eller mindre i leieboligen sin. Leiemarkedet består av ulike typer utleiere:

- 39 prosent leier av småskalautleiere, for eksempel privatpersoner som leier ut en sokkelleilighet i eget hus eller en ekstra bolig
- 19 prosent leier av storskalautleiere, som private gårdeiere eller gårdsselskaper

- 16 prosent leier av kommunen
- 15 prosent leier av slektninger og venner, hovedsakelig sokkelboliger og ekstraboliger
- 11 prosent leier gjennom arbeid, studentsamskipnad eller annet

De to første utleierkategoriene er kjennetegnet ved leieforhold på vanlige markedsvilkår, og utgjør til sammen 58 prosent av utleierne. Over halvparten av utleide boliger er sokkelboliger og ekstraboliger (NOU, 2011).

Utleier og leietaker inngår et langvarig samarbeid og i en tillitsrelasjon (NOU, 2011). Dette gjør at karaktertrekk ved leietaker og utleier kan spille inn i markeds-mekanismene. Det gjelder både med hensyn til utvelgelse av leietaker/ønsket bolig, og kontraktsforhold som husleiefastsettelse og kontraktslengde. I leiemarkedet kan det derfor foregå mer seleksjon og diskriminering av blant annet vanskeligstilte og etniske minoriteter enn i eiemarkedet. Disse faktorene gjør etter vår oppfatning at husleietvister kan skille seg fra f.eks. tvister knyttet til forbrukerkjøp, som er en annen stor gruppe tvistesaker.

Mindre leiemarkeder er ofte mer gjennomsluktige, og utleier har mer kunnskap om mulige leiere. Det kan gi sterkere utvelgelsesmekanismer, hvor enkeltpersoner har problemer med i det hele tatt å skaffe seg en leiebolig, eller får risikopåslag i prisen (NOU, 2011). I kommuner hvor boligmarkedet er dominert av eneboliger vil også leiemarkedet ha et sterkt innslag av sokkelboliger. Det kan forsterke utvelgelsesmekanismene i leiemarkedet ytterligere. På den annen side kan et lite og gjennomslukt leiemarked gi en viss sosial kontroll over både leiere og utleiere. Det kan gjøre det vanskeligere for useriøse utleiere som tilbyr boliger under akseptabel standard.

Leiemarkedet i byer og pressområder kan være mer variert. Samtidig vil et presset boligmarked gi høyere leiepriser, kunne gi større problemer for vanskeligstilte med å skaffe seg en bolig, og større grobunn for useriøse utleiere (NOU, 2011). Ifølge HTU er utleierne gjennomgående den sterkeste parten i et leieforhold.

Slike forhold kan etter vår oppfatning føre til at graden av og type konflikt kan være noe forskjellig i byer og i spredtbygde strøk. En hypotese kan være at det oppstår flest konflikter i byene for et gitt antall leieforhold, i tillegg til at det er flest utleieboliger der.

2.2 Husleietvistutvalget (HTU)

2.2.1 Nærmere om HTUs virksomhet

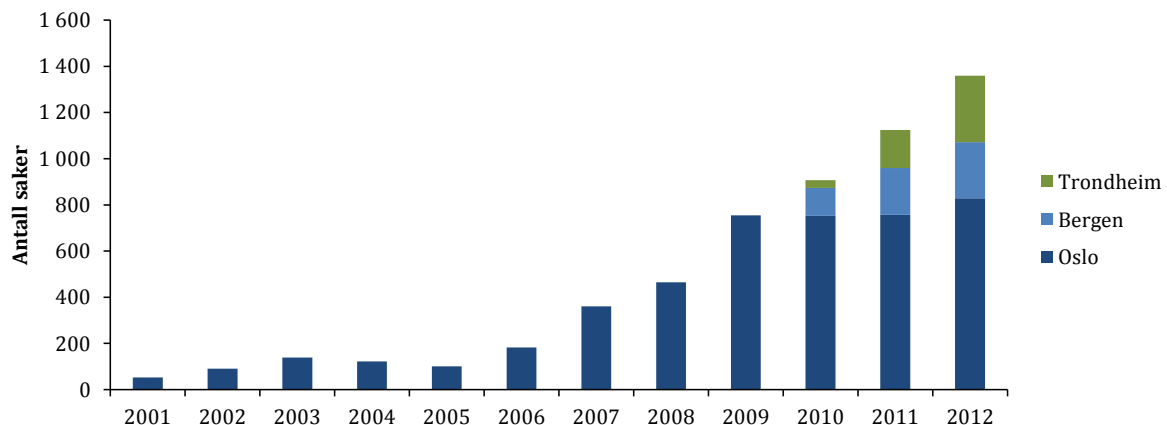
HTU er et eget forvaltningsorgan under Kommunal- og regionaldepartementet, og er opprettet i medhold av Husleieloven § 12-5 og en egen forskrift av 28.9.2000 (nr. 1020). Utvalget har domstolkompetanse til å avgjøre tvister etter husleieloven, og trer i stedet for forliksrådet og er obligatorisk i innenfor sitt geografiske virkeområde. HTU behandler bare tvister om leie av bolig. Vedtakene i HTU kan bringes inn for tingretten, og vedtak som ikke er brakt inn for domstolene har samme virkning som en rettskraftig dom og kan fullbyrdes etter reglene for dommer.

Dagens dekningsområde (Oslo, Akershus, Hordaland, Nord- og Sør-Trøndelag) dekker ifølge HTU nesten halvparten av alle leieboliger og litt over halvparten av alle husleie-

tvister. Utvalget hadde i 2012 i alt 22 ansatte (cirka 18 årsverk), 13 i Oslo, 4 i Bergen og 5 i Trondheim (HTU, 2012a). Dette inkluderer jus-studenter som arbeider på timebasis.

HTUs administrasjonsutgifter, som dekkes av bevilgning over Statsbudsjettet, var i 2012 cirka 22,5 millioner kroner, mens de i 2010 var cirka 15,9 millioner kroner. Gebyrinntektene fra virksomheten (se nedenfor om gebyr) var vel 1 millioner kroner i 2012, mens de var på vel 0,7 millioner kroner i 2010 (HTU, 2012a).

Figur 2.1 Antall husleietvistsaker til HTU, fordelt på HTU-kontorer



Kilde: HTU (2012)

Figur 2.1 viser at saksmengden i HTU har økt årlig siden starten i 2001 bortsett fra i 2004 og 2005, hvor det var en nedgang i saksmengden i forhold til året før. Pga. utvidelse av virkeområdet har antall saker økt betydelig de senere årene.

Tabell 2.1 Type saker. Prosent av total saksmengde.

	2012	2011	2010
Oppsigelse og heving	7,3	5,9	5,4
Erstatning	37,1	34,8	34,3
Skyldig leie	43,9	45,0	46,1
Fastsetting av leie	3,0	5,4	7,4
Irregulært depositum	4,8	4,6	2,7
Leiegaranti	1,9		
Annet	2,1	4,2	4,1
Sum	100,0	100,0	100,0

Kilde: HTU, bearbeidet av Vista Analyse

Tabell 2.1 viser fordelingen av type saker som andel av total saksmengde. Det er tatt utgangspunkt i at en sak kan omfatte flere sakstyper, slik at tallene i tabellen ikke utgjør andeler av totalt antall saker. Tabellen viser at skyldig leie er det største saksområdet og utgjør cirka 45 prosent, fulgt av erstatningssaker med cirka 35 prosent. Tallene for 1. kvartal 2013 viser en sterk økning i antall saker med krav om erstatning sammenliknet med 1. kvartal 2012.

Cirka 80 prosent av sakene som fremmes for HTU fremmes av utleiery. Verdiene som tvistene står om ligger ifølge HTU på fra i størrelsesorden 20 000 -30 000 og oppover.

De fleste av sakene som HTU får inn forsøkes meklet. I størrelsesorden 30 prosent av alle saker er partene villige til mekling. Det inngås ifølge HTU forlik i 70 – 80 prosent av de sakene som mekles.

Hvis det ikke lykkes å få til forlik, eller hvis mekling av ulike årsaker ikke kan gjennomføres, går saken til avgjørelse. Saken blir da avgjort av et utvalg bestående av en saksleder fra HTU (jurist med dommerkompetanse) og to partsrepresentanter for henholdsvis leietaker- og utleiersiden. Disse tas fra et utvalg oppnevnt av Kommunal- og regionaldepartementet som er oppnevnt etter forslag fra organisasjoner som representerer leietakere og utleiery. Under halvparten av partsrepresentantene i utvalget er jurister, og man forsøker i det enkelte tilfellet å sette sak enten med bare jurister eller med partsrepresentanter som ikke er det. Avgjørelsen fattes som hovedregel på bakgrunn av det skriftlige materialet som foreligger. Utvalget kan imidlertid foreta befarings, innkalle partene, sakkyndige eller vitner til muntlig eller skriftlig forklaring. I oppsigelsessaker gis partene alltid anledning til å gi muntlig uttalelse overfor utvalget, og det foretas som oftest befarings.

Partene kan bringe avgjørelsen inn for tingretten innen én måned. Hvis avgjørelsen ikke bringes videre får den samme virkning som en rettskraftig dom og kan fullbyrdes etter reglene for dommer.

Saksbehandlingen i HTU er lagt opp slik at det skal være fullt mulig å klare seg uten bistand av advokat. Partene kan også møte med annen medhjelper enn advokat. Ifølge HTU har cirka 10 prosent av hver av partene prosessfullmektig i saker som går for utvalget. Den som fremmer klagen må forskuttere saksbehandlingsgebyret på 860 kroner (tilsvarende ett rettsgebyr), som har vært uendret siden 1. januar 2006. Den parten som taper vil normalt måtte betale dette gebyret (HTU, 2012a). Den som taper saken må ifølge HTU svært sjelden dekke motpartens advokatutgifter.

Ifølge HTU-forskriften skal partene dele saksbehandlingsgebyret hvis tvisten blir forlikt, og annet ikke er avtalt. Ellers bærer hver av partene sine øvrige sakskostnader om annet ikke er avtalt. Dersom saken ikke blir forlikt, fastsetter HTU hvem som skal bære saksomkostningene. Ansvar for å bære saksbehandlingsgebyret fordeles etter prinsippene i tvistelovens § 20-2, § 20-3 og § 20-4. Den som har vunnet saken fullstendig kan også tilkjennes andre kostnader som har vært strengt nødvendig for å vinne fram. Eventuelle advokatutgifter anses i hovedsak bare som strengt nødvendige kostnader dersom motparten har engasjert advokat, og det ville virke urimelig ikke å refundere kostnadene. HTUs avgjørelse av kostnadsfordeling kan ankes til tingretten innen en måned etter at avgjørelsen er forkynt.

2.2.2 HTUs saksbehandlingstid

Saksbehandlingstiden for saker i HTU har i hovedsak gått ned over tid (se Tabell 2.2).

Tabell 2.2 Saksbehandlingstid for saker i HTU, målt i antall uker

	2012	2011	2010
Total behandlingstid			
Avgjørelser	15,0	21,0	24,6
Forlik	11,5	12,9	12
Herav HTUs saksbehandling			
Avgjørelser	4,5	5,7	7,2
Forlik	0,3	0,5	0,2

Kilde: HTU

«Total behandlingstid» er ifølge HTU (2012a) tiden fra saksbehandlingsgebyret er innbetalt til forlik eller avgjørelse foreligger. Tid i forbindelse med forkynning av klagen (via post eller stevnevitne), svarfrister, utveksling av prosess-skriv mv. inngår. I mange av sakene som avgjøres av utvalget, har det først vært gjennomført mekling som også inngår i den totale behandlingstiden.

«HTUs saksbehandling» omfatter behandlingstiden etter at partene har avsluttet sin prosessveksling og eventuell mekling er avviklet uten resultat. Dette er den delen av behandlingstiden som HTU selv har fullt herredømme over (HTU, 2012a).

Tabell 2.2 viser at total saksbehandlingstid for avgjørelser har gått betydelig ned fra 2010 til 2012, noe som reflekterer at HTU har hatt sterkt fokus på å redusere denne tiden (HTU, 2012a). Også HTUs egen behandlingstid for disse sakene har gått ned i perioden.

2.2.3 HTUs informasjonsoppgaver

HTU får henvendelser fra hele landet og kan gi generell veiledning til publikum. HTU kan ikke gi rettsråd i den enkelte sak på samme måte som advokater og andre rettshjelpere. Ofte vil tvisten som ligger til grunn for henvendelsen kunne ut i en klage som skal avgjøres av utvalget (HTU, 2012a). Dette innebærer at HTU kun vil gi svært kortfattede råd om helt generelle spørsmål.

HTU fikk i 2012 ny hjemmeside som inneholder mye generell informasjon og veiledning om husleieforhold. Der legges også avgjørelsene i HTU ut i anonymisert form. HTU har også laget brosjyren «Krankel i husleieforholdet?», som er distribuert til en rekke etater og samarbeidspartnere. Brosjyren ble i 2012 oversatt til engelsk, spansk, arabisk, somali, farsi og urdu. På HTUs hjemmeside er det henvisning til informasjon på disse fremmedspråkene. Under meklingsmøter rekvirerer HTU ved behov tolkehjelp som betales av HTU.

HTU får en rekke henvendelser på telefon, e-post og brev, samt ved personlig oppmøte. De som har behov for bistand til å sette opp klage eller tilsvare kan møte opp på HTUs kontor og få hjelp til dette.

2.3 Forliksrådet

Ifølge domstollovens § 1 annet ledd er forliksrådene meklingsinstitusjoner med begrenset domsmyndighet som angitt i tvistelovens § 6-10 (NOU, 2010). I utgangspunktet kan forliksrådet behandle alle saker med mindre det er angitt i særskilt i tvisteloven § 6-2 eller i annen lov at behandling i forliksrådet ikke skal finne sted.

Etter tvistelovens § 6-10 kan forliksrådene avsi dom i alle saker der begge partene samtykker til det. Videre kan forliksrådet dømme der det foreligger begjæring fra en av partene i saker der tvistegjenstandens verdi ikke overstiger kr 125 000. Endelig kan forliksrådet dømme i saker der det foreligger en begjæring fra klageren, og der enten vilkårene for å avsi fraværdsdom er oppfylt, eller der klagemotparten i saker om pengekrav ikke gjør gjeldende annet enn manglende betalingsevne eller andre åpenbart uholdbare innsigelser. Forliksrådene har dermed omfattende domsmyndighet i saker som gjelder verdier under kr 125 000, og begrenset myndighet til å dømme i saker som gjelder større verdier.

Klageren må betale et rettsgebyr som for tiden utgjør kr 860, dvs. det samme som for HTU. Den som taper saken blir som regel dømt til å betale motpartens kostnader. Disse er begrenset til ulike poster som fordeler seg på gebyret til behandling av saken, utgift til rettshjelp for skriving av klage eller tilsvare i saken, og utgifter for parten til å møte personlig eller ved en fullmektig i forliksrådet. Slike utgifter vil sjelden overstige kr 5 000 (NOU, 2010).

Alle kommuner har et forliksråd. Det består normalt av 3 valgte lekdommere og like mange varamedlemmer som kommunestyret har valgt for fire år av gangen. Forliksrådet kan ikke behandle saker som kan avgjøres av HTU. Der hvor det finnes et husleietvistutvalg som kan behandle saken, må forliksrådet avvise saken hvis klagen feilsendes dit. Det er ingen plikt til å bli bistått av advokat i forliksrådet.

2.4 Tingretten

Husleietvister som er behandlet av HTU eller forliksrådet kan bringes inn for Tingretten ved stevning. En del saker starter imidlertid i tingretten fordi forliksrådet ikke har kompetanse til å behandle saken eller fordi det finnes unntak fra kravet om forliksrådsbehandling før saken bringes for retten. I tingretten behandles sakene enten etter såkalt småkravprosess eller allmennprosess. I tingretten er det fritak for gebyr for husleietvistsaker.

2.4.1 Småkravprosess

Saker med en tvistesum på mindre enn 125.000 kroner skal som en hovedregel behandles etter reglene for småkravprosess i tvisteloven kapittel 10. En part som tilkjennes sakens omkostninger, vil aldri kunne kreve mer enn inntil 20 prosent av tvistesummens verdi og aldri mer enn 25 000 kroner pluss mva. Utkastelsessaker, hvor det ikke er noe tvistebeløp, behandles som hovedregel ikke som småkravprosess.

Småkravprosessen er en forenklet måte å behandle sakene på der saksforberedelsen og den muntlige sluttbehandlingen er begrenset (NOU, 2010). Den muntlige sluttbehandlingen skal normalt gjennomføres på et par timer, og bør ikke overstige en dag. I dette møtet skal partene få anledning til å forklare seg og det kan føres bevis. Partene kan representere seg selv eller benytte en prosessfullmektig. Småkravprosessen

innebærer også at retten i større utstrekning må være forberedt på å veilede selvprosjederende parter, både prosessuelt og materielt.

Dom kan avsies ved rettsmøtets avslutning eller innen en uke etter at partene er meddelt at saken er tatt opp til doms. En dom kan ankes etter reglene for dommer i allmennprosess.

2.4.2 Allmennprosess

Allmennprosessen rettes inn mot behandling av saker på en mer omfattende og grundig måte enn småkravprosessen. Samtidig står hensynet til forholdsmessighet sentralt. Det innebærer at en sak ikke skal være mer ressurskrevende enn det hensynet til sakens omfang tilsier. Ressursbruken skal dermed stå i forhold til sakens viktighet (NOU, 2010).

Saken starter med planmøte etter at tilsvaret fra saksøkte er kommet inn. I planmøtet legges en plan for saksforberedelsen fram til hovedforhandling samtidig som omfanget av hovedforhandlingen klarlegges. Dette innebærer at partene eller prosessfullmektigene må være godt forberedt og kunne redegjøre for både materielle og prosessuelle sider av saken, herunder vitneførsel og øvrig tidsbruk under hovedforhandlingen.

Hovedforhandling skal som hovedregel ikke holdes senere enn seks måneder etter at stevningen kom inn til tingretten. I tiden fram til hovedforhandling framlegges dokumentasjon og annet som er nødvendig for sakens opplysning. Hovedforhandlingen gjennomføres med en innledning fra hver av partene, partsforklaringer og øvrig bevisførsel. Rettens avgjørelse skal som hovedregel avsies senest to uker etter at hovedforhandlingen ble avsluttet. Ved utmåling av sakskostnader skal dommeren særlig ta utgangspunkt i hva som har vært nødvendig for sakens opplysning. Tingrettens avgjørelse kan ankes til lagmannsretten.

Et alternativ til hovedforhandling er at partene blir enige om å gjennomføre rettsmekling. Rettsmekling innebærer at dommeren i stedet for å lede hovedforhandlingen forsøker å mekle mellom partene. Rettsmekling foregår for lukkede dører. Det innkalles da til et særskilt meklingsmøte der dommeren blant annet kan beslutte å gjennomføre separate møter. Dersom partene kommer til enighet, kan forliket inngås som rettsforlik. Et rettsforlik har samme virkning som en dom i saken. Det blir inngått forlik i 70-80 prosent av sakene som rettsmekles (www.domstol.no).

2.5 Lagmannsretten

Lagmannsrettene tar stilling til anker over rettsavgjørelser bl.a. i sivile saker om husleietvister som har vært behandlet i tingrettene. Vi har i dag seks lagmannsretter som dekker ulike geografiske områder av landet.

Det er visse begrensninger i adgangen til å få en dom prøvd ved lagmannsretten. Begrensningene er blant annet knyttet til tvistegenstandens verdi.

En sivil ankesak behandles som regel av tre fagdommere. I enkelte sakstyper skal det alltid være meddommere. Partene kan også kreve at det innkalles to meddommere. Når det kreves særlig kunnskap om et saksområde, kan retten oppnevne fagkyndige meddommere.

I likhet med tingrettene tilbyr også lagmannsrettene rettsmekling i sivile saker. Avgjørelser av lagmannsretten kan også ankes videre til Høyesterett.

2.6 HTU er en av mange utenomrettslige tvisteløsningsordninger

Tvisteloven (Lov om mekling og rettergang i sivile tvister) bygger på prinsippet om at en sak skal være forsøkt løst i minnelighet før den eventuelt bringes inn for tingretten. Av den grunn har en forliksrådet som i visse tilfeller er obligatorisk meklingsinstans før en sak kan bringes inn for de ordinære domstolene.

I Ot.prp. nr. 51 (2004-2005) Om Lov om mekling og rettergang i sivile tvister heter det bl.a.:

«Det er et mål at domstolene skal være et reelt tvisteløsningstilbud for alle, og forslag til tvisteloven skal legge til rette for dette. En forutsetning for å nå målsettingen er at domstolene ikke oversvømmes av saker som kunne og burde vært løst på annen måte, som ikke er egnet for domstolsbehandling eller som gjelder så små verdier at domstolsbehandling er uforholdsmessig ressursbruk. Det er derfor departementets oppfatning at domstolsbehandling bør framstå som siste utvei etter at partene forgieves har forsøkt å løse tvisten utenrettslig, herunder ved bruk av adekvate utenrettslige tvisteløsningsalternativer. Når det har skjedd, skal imidlertid domstolene være samfunnets primære tvisteløsningsorgan.»

Det er etablert en rekke utenomrettslige nemnder og klageorgan, og HTU er en del av disse tvisteløsningsmekanismene. For forbrukersaker finnes det i dag i tillegg til Forbrukerrådet og Forbrukertvistutvalget en rekke nemnder opprettet og drevet i samarbeid mellom en bransje og deres kunder representert ved en forbrukerorganisasjon (eks. Klagenemnda for bilutleie, Reklamasjonsnemda for takstmenn) og som i noen tilfeller har stiftelsesgrunnlag i lov eller forskrift og/eller har vedtekter godkjent av departementet (eks. Bankklagenemnda), interne bransjenemnder som er opprettet og drives av en bransje eller et selskap alene (eks. Den norsk tannlegeforenings klagenemnd) og nemnder oppnevnt av det offentlige (eks. HTU).

Den rettslige stillingen til avgjørelser i disse nemndene er forskjellig. Nemnder som er oppnevnt av det offentlige gjennom egen lov og har saksbehandlingsregler som er godkjent av departementet slik HTU har, står i en særstilling i forhold til klagenemnder (kalt «frivillige nemnder» i NOU (2011)) som er avhengig av at partene er enige om å bringe tvisten inn for nemnda og at man aksepterer at nemnda har kompetanse til å avgjøre tvisten.

3 Evaluering av HTUs måloppnåelse og rettssikkerhet

I dette kapitlet presenteres vår evaluering av de kvalitative sidene (ikke-prissatte effektene) ved HTUs virksomhet, dvs. svar på spørsmålene A, B og D i oppdraget, jfr. avsnitt 1.2.

3.1 Datakilder

Evalueringen tar utgangspunkt i følgende datakilder (se også vedlegg for detaljer):

- Resultatene fra forrige evaluering av HTU i 2002-2003, jfr. Knoff (2003)
- HTUs egen brukerundersøkelse for 2011 og 2012, jfr. HTU (2011b, 2012b)
- Intervjuer av (se vedlegg for liste med intervjuede personer):
 - Ansatte i HTU i Oslo, Bergen og Trondheim
 - Ansatte i 10 forliksråd,
 - 21 parter (leietakere og utleiere) som enten har hatt saker i HTU eller forliksrådet
 - 11 advokater med erfaring fra husleietvistsaker i HTU, forliksrådet, eller tingretten,
 - Representanter for namsfogden, Domstoladministrasjonen, ulike organisasjoner mv.
- Ulike dokumenter (se referanseliste), nettsider osv.

Intervjuene er gjennomført som semi-strukturerte intervjuer, hovedsakelig på telefon. Leietakere, utleiere og advokater er hovedsakelig spurt om sine erfaringer med henholdsvis HTU, forliksrådet og tingretten, og hvor mye tid de har brukt på tvisteløsningsprosessene. Det er en del forhold som tyder på at vårt utvalg av parter som har vært i HTU ikke er så representativt (jfr. avsnitt 3.3.3), og vi har bl.a. derfor lagt betydelig vekt på HTUs egne brukerundersøkelser for å kunne si noe om brukernes erfaringer. Ellers har vi i de kvalitative vurderingene lagt stor vekt på svarene fra intervjuene med advokatene, særlig de som har erfaring både fra forliksråd og HTU. Selv om dette er relativt få i antall er det vår vurdering at de utgjør et representativt utvalg av advokater med erfaring fra husleietvister i Norge.

Resultatene fra datainnsamlingen og våre vurderinger presenteres nedenfor som svar på hovedspørsmålene i oppdraget. Først presenteres hovedresultatene fra forrige evaluering.

3.2 Tidligere evaluering av HTU

HTU ble evaluert i 2002-2003, se Knoff (2003). Evalueringen var basert på en spørreundersøkelse blant brukerne, både leietakere, utleiere og advokater. Både parter og advokater/medhjelpere var generelt svært fornøyd med hvordan meglingen ble gjennomført. De aller fleste mente at de fikk nok tid til å redegjøre, diskutere og vurdere løsningsforslag, at tonen var god og at de fikk gitt uttrykk for sine synspunkter. Alt i alt oppnådde tvisteløserne svært stor tillit hos parter og advokater/medhjelpere, og framsto som upartiske og dyktige. Kvalitetsmessig kom HTU minst like godt ut som rettsmekling på de aller fleste punktene.

I 2002 ble 76 prosent av sakene forlikt mens 24 prosent ble avgjort av utvalget. 90 prosent av sakene hvor partene møtte til mekling endte med forlik. Blant parter som

ikke hadde vært til megling, men fått saken behandlet i utvalget, svarte 20 av 21 at de ikke vurderte å bringe saken inn for tingretten. Ingen av HTUs realitetsavgjørelser ble brakt inn for Oslo tingrett i 2002. Dette viser ifølge Knoff (2003) at HTU hadde lykkes svært godt med å bringe tvistene til en endelig løsning.

I noen saker kunne det ifølge evalueringen se ut som om HTUs meglere gikk relativt langt i å påpeke svakheter i partenes argumentasjon og gi prognoser om utfallet i en eventuell rettssak. Det er en fare for at partene kan legge mer i dette enn det tvisteløseren forestiller seg, og at parter i enkelte saker kan føle seg instruert til å inngå et forlik de egentlig ikke følger for (Knoff, 2003).

Blant parter som fikk saken avgjort av det partssammensatte utvalget, mente omlag to tredjedeler av dem som svarte at utfallet var «ganske rimelig» eller «svært rimelig». Cirka tre fjerdedeler av partene og enda litt større andel av advokater og medhjelpere ga uttrykk for at de foretrakk HTU framfor behandling i domstol eller forliksråd. 50–60 prosent av partene og 70 prosent av advokatene anga at de «absolutt» vil anbefale andre å prøve HTU dersom de blir involvert i en husleietvist.

I 2001 og 2002 behandlet HTU sakene betraktelig raskere enn forliksrådene i Oslo og Oslo tingrett. Lav sakstilgang medførte imidlertid at kostnadene per avsluttet sak var høye. Nettokostnad per sak i HTU ble beregnet til cirka 42.500 kroner, mens anslåtte kostnader per husleiesak i Oslo Tingrett var på 24.000 kroner (begge anslag ser ut til å være uten skattefinansieringskostnader). Dette er ifølge Knoff (2003) svært høyt, tatt i betraktning at halvparten av sakene i HTU dreide seg om pengekrav på under 30.000 kroner.

I Oslo tingrett var det rundt 31 husleietvistsaker per dommer/saksbehandlerårsverk i 2001/2002. HTU var omtrent like produktiv, med anslagsvis 34 saker per faglig årsverk i 2002. HTU bør imidlertid ifølge Knoff (2003) ha en høyere produktivitet enn tingretten, som har mer omfattende saksforberedelse og ofte avslutter saken med domsskrivning. For å komme ned i omtrent samme nettokostnad per husleiesak som Oslo tingrett, må HTU avvikle cirka 160 saker per år. Dette ville kreve at antall saker økte fra cirka 31 til minst 50 saker per årsverk.

En generell svakhet med spørreundersøkelser av den typen som her er benyttet (og som også gjelder HTUs egne spørreundersøkelser, se nedenfor) er at det mest sannsynlig er langt flere som har vunnet saker enn som har tapt som har svart på undersøkelsene. De vanskeligstilte gruppene er antakelig underrepresenterte, ettersom disse stort sett ikke svarer på denne typen undersøkelser.

3.3 Overordnet tilfredshet med HTU

3.3.1 HTUs brukerundersøkelser gir generelt positive tilbakemeldinger

HTU har gjennomført brukerundersøkelser i 2011 og 2012. Undersøkelsen ble gjennomført som en elektronisk spørreskjemaundersøkelse blant de partene som hadde avsluttet saker i HTU i perioden 01.09 – 31.12 i henholdsvis 2011 og 2012, dvs. at saken enten ble avgjort ved forlik etter avholdt meklingsmøte, saken ble trukket eller at saken ble avgjort av utvalget ved vedtak i denne perioden. Totalt ble det sendt ut henholdsvis 263 og 441 spørreskjemaer. Svarprosenten var henholdsvis cirka 44 og 40 prosent. De

fleste som har svart antas å være klagere, dvs. den parten som har klaget saken inn for HTU.

Resultatene er dokumentert i HTU (2012b) og HTU (2011b). Det antas i disse dokumentene at de fleste som ikke har tatt seg bryet med å svare heller ikke har hatt så sterke meninger om HTUs saksbehandling. Det er derfor grunn til å tro at undersøkelsen viser en viss overhyppighet av de som er klart positive og klart negative til den behandlingen de har fått. For mange av spørsmålene ble det brukt en svarskala fra 1-6, hvor 1 er helt uenig og 6 er helt enig i spørsmålet.

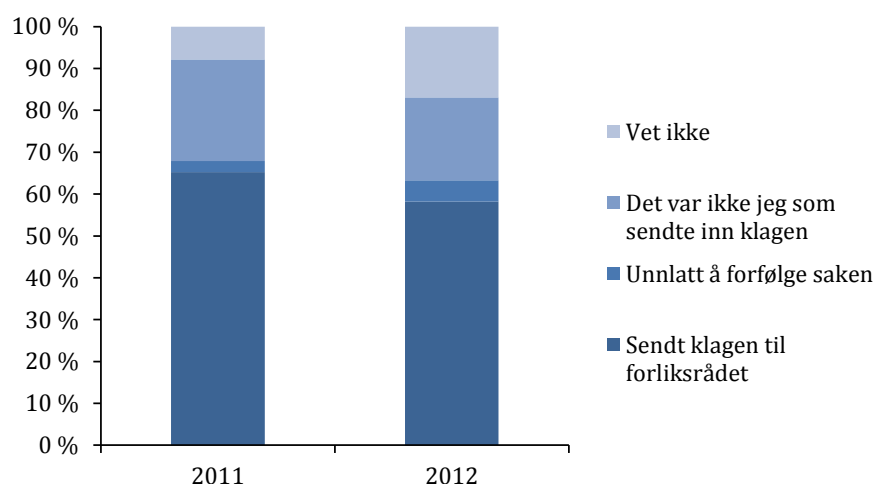
På spørsmålet «Totalt sett har jeg tillit til HTU sin behandling av saken min» (N=108 i 2011 og N=167 i 2012) svarte cirka 67 og 63 prosent av respondentene 5 eller 6 i henholdsvis 2011 og 2012. Dersom en tar med de som også svarte 4 blir prosentandelene henholdsvis cirka 74 og 77 prosent. Cirka 11 prosent svarte alternativ 1 begge årene.

Dette må etter vår vurdering sies å være et godt resultat sett fra HTUs side, og som viser at partene har stor tillit til HTU.

3.3.2 HTUs brukerundersøkelse gir også inntrykk av tillit til forliksrådet

HTUs brukerundersøkelse har også spørsmål om man har erfaring med klager til forliksrådet. Noe overraskende svarte hele 43 og 36 prosent ja på dette spørsmålet i henholdsvis 2011 og 2012.

Figur 3.1 Fordelingen av svar på spørsmålet «Hvis HTU ikke eksisterte ville jeg..»



N = 177. Kilde: HTU (2012b). Bearbeidet av Vista Analyse.

65 og 58 prosent av respondentene i henholdsvis 2011 og 2012 ga uttrykk for at de ville sendt saken til forliksrådet hvis HTU ikke fantes. Dette er en langt større andel enn de som sier at de har erfaring med klager til forliksrådet. Det er ellers verdt å merke seg at bare henholdsvis cirka 3 og 5 prosent av respondentene sier de ville unnlatt å forfølge saken.

3.3.3 Våre intervjuer med brukerne bekrefter dette inntrykket

Vi har på telefon intervjuet 12 leietakere og 9 utleiere som hadde saker i HTU i 2012, fordelt på kontorene i Oslo, Bergen og Trondheim. Noen av de intervjuede er motparter i samme sak. Hovedformålet med intervjuene har vært å skaffe data for tidsbruk i forbindelse med sakene, men vi har også stilt noen spørsmål om deres opplevelser og erfaringer med HTU. Disse spørsmålene var i stor grad de samme som i spørreundersøkelsen i evalueringen av HTU fra 2002-2003, jfr. avsnitt 2.8.

Utleierne brakte 29 prosent av sakene inn for HTU i vårt utvalg, mens 80 prosent av sakene bringes inn av utleiere over tid for hele HTU. I vårt utvalg gjaldt de fleste av tvistene oppsigelse (36 prosent), manglende betaling av husleie (32 prosent) og manglende tilbakebetaling av depositum (14 prosent). Dette skiller seg litt fra sakene i HTU totalt, hvor erstatning og skyldig leie utgjør de største andelene av sakene og hvor oppsigelser bare utgjør 5-7 prosent av sakene, jfr. tabell 2.1. Disse forholdene kan tilsa at vårt utvalg som nevnt kanskje ikke er så representativt.

På spørsmål om man vil bringe saken inn for HTU hvis man kommer opp i en liknende leiekonflikt i framtiden svarer 67 prosent ja, 19 prosent nei og 14 prosent vet ikke. Dette er omtrent på linje med svarene på tilsvarende spørsmål i evalueringen i 2002-2003.

3.3.4 Tilfredsheten med forliksrådet er antakelig lavere enn tilfredsheten med HTU

Våre intervjuer med i alt 11 leietakere og utleiere som har vært i forliksrådet viser at 75 prosent av respondentene svarte ja på spørsmålet «Hvis du kommer opp i en liknende leiekonflikt i framtiden, vil du da bringe saken inn for forliksrådet?». Få ville svare på spørsmålet «Hvis tvisten ble avgjort ved dom i forliksrådet, hvor fornøyd er du med avgjørelsen der?», men ut fra responsen på spørsmålene om mekling i forliksrådet (se nedenfor) og det generelle inntrykket fra intervjuene er at brukerne antakelig er mindre fornøyd enn brukerne av HTU.

3.3.5 Vår vurdering: Tilfredsheten med HTU er høy

Baser på gjennomgang av resultatene av HTUs brukerundersøkelser for 2011 og 2012 og våre egne intervjuer med ulike typer brukere sitter vi igjen med et generelt inntrykk av at brukerne er svært godt fornøyd med HTUs arbeid, og at de har et positivt syn på etaten. Det er også vårt inntrykk at brukerne av HTU er mer tilfreds enn de som har benyttet forliksrådet for å løse husleietvister.

3.4 Spm. A: I hvilken grad fungerer HTU som et lavterskeltilbud og oppfyller målsettingene med virksomheten?

3.4.1 Målene som er definert

Det er fastsatt fire delmål for HTUs virksomhet:

- Rask behandling
- Rimelig behandling
- Kompetent behandling
- Tilby mekling

At HTU skal være et lavterskeltilbud er ikke satt opp som et eksplisitt mål, men vi antar at dette kan utledes av de ovennevnte målene. Det sentrale å vurdere i denne

sammenhengen er i hvilken grad HTUs virksomhet på disse områdene avviker fra forliksrådets behandling av tilsvarende saker.

3.4.2 HTUs saksbehandling er blitt raskere (igjen), men bruker lengre tid enn forliksrådet

Ifølge Knoff (2003) var gjennomsnittlig saksbehandlingstid i HTU var 14 uker i 2002. Saksbehandlingstiden i forliksrådet i Oslo i 2002 var i gjennomsnitt 13 uker for saker der innklagede fikk en uteblivelsesdom mot seg, og på 26 uker der partene møtte i forliksrådet. Saksbehandlingen for husleietvistsaker i Oslo tingrett var cirka 35 uker i 2001 og 2002. Det ble konkludert med at HTU behandlet husleietvister betraktelig raskere enn både forliksrådet og tingretten.

Tabell 2.2 viser at total saksbehandlingstid for avgjørelser i HTU har gått ned fra 24,6 uker i 2010 til 15 uker i 2012, noe som er samme nivå som i 2009 før kontorene i Bergen og Trondheim ble opprettet. For saker hvor det inngås forlik er saksbehandlingstiden om lag uendret. Også HTUs egen saksbehandling for saker som går til avgjørelse har gått ned fra 7,2 uker i 2010 og 2009 til 4,5 uker i 2012, jfr. tabell 2.2. Ifølge HTU (2010) blir mekling og oppsigelsessaker prioritert.

Resultatene av våre intervjuer med i alt 8 forliksråd i større norske byer utenom HTU-området viser en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 62 ukedager for husleietvistsaker, dvs. knapt 9 uker. Dette er betydelig kortere tid enn HTUs gjennomsnittlige saksbehandlingstid (veiet gjennomsnitt) på vel 14 uker i dag, og forliksrådets egen saksbehandlingstid i 2002 på 13 uker. Forliksrådet har en frist på 3 måneder (knapt 13 uker) for å ferdigbehandle saker, og det er vårt inntrykk at rådene legger betydelig vekt på å holde seg innenfor denne fristen.

Et forhold som bidrar til lengre saksbehandlingstid i HTU enn i forliksrådet er at HTU er avhengig av at saken blir forkynt for motparten før en kan starte behandlingen, mens forliksrådet i mange saker kan avsi uteblivelsesdom dersom det ikke oppnås kontakt med motparten. I noen saker kan det ta mye tid å finne motparten, men ifølge HTU er det få saker hvor man til slutt ikke får tak i motparten. Disse forholdene kan bety at den nedre grensen for saksbehandlingstid under HTU kan være høyere enn i forliksrådet.

Effektiviteten i HTU er blitt betydelig forbedret siden evalueringen i 2002-2003. Det ble da pekt på at for å komme ned i omtrent samme nettokostnad per husleiesak som Oslo tingrett, må antall saker økte fra det daværende cirka 31 til minst 50 saker per årsverk. I 2012 ble det behandlet cirka 107 saker/saksbehandlerårsverk. Sistnevnte utgjør alle årsverk som HTU benytter til behandling av enkeltsaker, fratrasket årsverk til administrasjon og generell informasjon.

Til sammenlikning behandlet 6 av forliksrådene vi har vært i kontakt med cirka 915 saker/årsverk i gjennomsnitt i 2012. Dette omfatter alle typer saker. Ifølge de vi har intervjuet er ikke husleietvistsakene generelt mer krevende å behandle enn andre saker. Behandlingen i forliksrådene er imidlertid lang mer summarisk enn i HTU, nærmere om dette nedenfor.

3.4.3 Hverken kostnadene i HTU eller forliksrådet er til hinder for å ta opp saker

Behandling av saker både i HTU og forliksrådet koster i dag som nevnt 860 kr, tilsvarende ett rettsgebyr. Alle vi har intervjuet er enige om at dette beløpet i seg selv er til hinder for at saker tas opp til behandling noen av stedene. Begge instanser legger opp til at behandling skal kunne skje (og i stor grad skjer) uten advokat, slik at advokatutgifter heller ikke skulle være noe hinder for å ta opp saker. Benyttes advokat, vil leietakere og utleiery dessuten ifølge våre informanter ofte ha fri rettshjelp eller får dekket advokatkostnadene via innboforsikringen, huseierforening ol. I tingretten ble cirka 6 prosent av husleiesakene i perioden 2010 – 2012 omfattet av fri rettshjelp, mens ingen av husleiesakene i lagmannsretten i samme periode ble omfattet av dette.

Den som fremmer klagen til HTU må forskuttere saksbehandlingsgebyret, i forliksrådet betales gebyret når saken er ferdig behandlet. Den parten som taper saken i HTU vil normalt måtte betale dette gebyret. Taperen må svært sjelden dekke motpartens advokatutgifter. Den som har vunnet saken fullstendig kan også tilkjennes andre kostnader som har vært strengt nødvendig for å vinne fram. Eventuelle advokatutgifter anses i hovedsak bare som strengt nødvendige kostnader dersom motparten har engasjert advokat, og det ville virke urimelig ikke å refundere kostnadene.

Den som taper saken i forliksrådet blir som regel dømt til å betale motpartens kostnader. Disse er begrenset til ulike poster som fordeler seg på gebyret til behandling av saken, utgift til rettshjelp for skriving av klage eller tilsvarende i saken, og utgifter for parten til å møte personlig eller ved en fullmektig i forliksrådet. Slike utgifter vil sjelden overstige kr 5 000.

Ut fra dette kan det slik vi ser det se ut til at det kan påløpe noe større kostnader ved behandling av en sak i forliksrådet enn i HTU dersom en taper saken. Det er imidlertid vårt klare inntrykk at motpartens saksomkostninger idømmes svært sjelden, og at trusselen om å måtte dekke motpartens saksomkostninger ikke er noe hinder for å fremme en sak hverken i HTU eller forliksrådet. Alle våre intervjuer bekrefter dette.

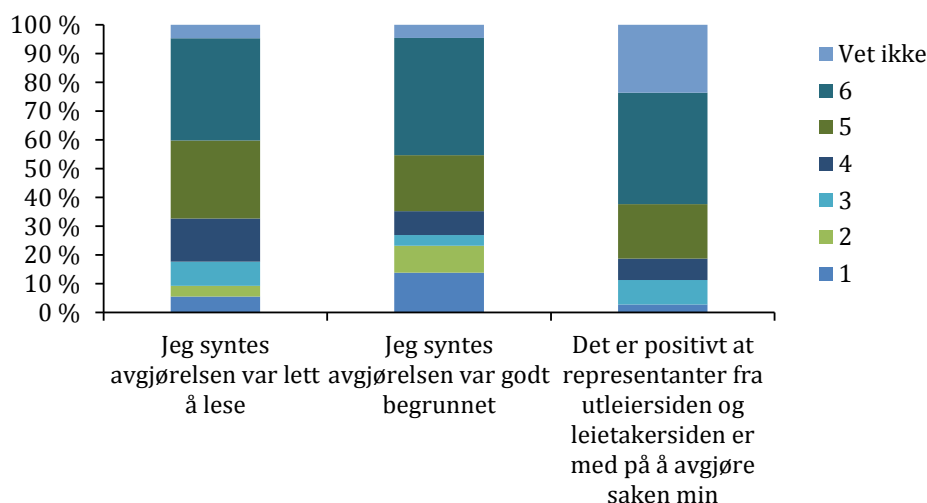
I kapittel 4 presenteres en oversikt over kostnadene ved å behandle en sak i HTU sammenliknet med i tingretten.

3.4.4 HTUs saksbehandling er mer kompetent enn forliksrådets

HTUs brukerundersøkelser gir positive tilbakemeldinger på avgjørelsene

Svarene på spørsmålet om saker som gikk til avgjørelse i det partssammensatte utvalget i HTU er oppsummert i Figur 3.2. Figuren viser at cirka 63 prosent svarte 5 eller 6 på spørsmålet om avgjørelsen var lett å lese (andelen var 72 prosent i 2011), tar vi også med de som svarte 4 blir andelen nesten 78 prosent (omtrent samme nivå som i 2011). Cirka 60 prosent svarte 5 eller 6 på spørsmålet om avgjørelsen var godt begrunnet (51 prosent i 2011), tar vi med også de som svarte 4 blir andelen vel 68 prosent (samme som i 2011). Dette må etter vår vurdering karakteriseres som et meget positivt resultat.

Figur 3.2 Fordeling av svar på spørsmål om avgjørelse i det partssammensatte utvalget i HTU (1=helt uenig, ... , 6=helt enig), i prosent av svarene blant de av respondentene som hadde sak til avgjørelse i 2012



N = 107. Kilde: HTU (2012b). Bearbeidet av Vista Analyse.

Det framstår som litt overraskende at bare cirka 58 prosent svarer 5 og 6 på spørsmålet om de er positive til at partsrepresentanter er med og avgjør saken deres, tar vi med også de som svarer 4 er andelen 65 prosent (om lag det samme i 2011). Våre informanter både blant utleiery, leietakere og advokater er entydig positive til at utvalget som avgjør sakene er partssammensatt, og mener at dette styrker legitimiteten til avgjørelsene og bidrar til at partene lettere aksepterer dem.

Blant de intervjuede i vår undersøkelse hvor saken ble avgjort i det partssammensatte utvalget (N=12) var halvparten svært fornøyd og halvparten svært misfornøyd med utfallet. 17 prosent hadde anket avgjørelsen inn for domstolen. Dette skiller seg markant fra resultatene gjengitt i figur 3.1.

Våre intervjuer med advokater bekrefter dette

Vi har intervjuet 13 advokater, hvorav 9 (69 prosent) har erfaring med husleietvistsaker fra både HTU og forliksrådet mens de øvrige 4 (31 prosent) bare har erfaring med husleietvistsaker fra forliksrådet. 8 advokater (62 prosent) mener at kvaliteten på HTUs saksbehandling, mekling og avgjørelser er klart bedre enn forliksrådets, 1 (8 prosent) mener at forliksrådets behandling er best mens 1 mener at de er like gode ((begge av de 2 sistnevnte har erfaring fra både HTU og forliksrådet). 3 advokater (23 prosent) har ingen klar oppfatning av hvem som har best saksbehandling, alle disse er blant de advokatene som bare har erfaring fra forliksrådet. Av de som har erfaring både fra HTU og forliksrådet mener 7 advokater (78 prosent) at HTU gir best saksbehandling.

Vår vurdering: HTUs saksbehandling er generelt mer kompetent enn forliksrådets

I hvilken grad en saksbehandling er kompetent er vanskelig å vurdere uten en grundig juridisk gjennomgang av saker og saksbehandling, noe som ligger utenfor mandatet for denne utredningen. Det faktum at saksbehandlingen i HTU er ledet av en jurist med omfattende erfaring med husleietvistsaker som saksforbereder og deltaker i utvalget som avgjør sakene, tilsier imidlertid at sakene får en grundigere og juridisk sett mer

tilfredsstillende behandling enn i forliksrådet, hvor all behandling skjer ved hjelp av lekfolk. Dette bekreftes av de fleste av våre informanter.

Sakene får dessuten en mer omfattende og klarere juridisk begrunnelse enn i forliksrådet, noe som ifølge de vi har intervjuet i mange tilfeller gjør det lettere for partene å slå seg til ro med avgjørelsen enn etter den mer summariske behandlingen i forliksrådet. Kvaliteten på sistnevnte varierer betydelig, og kan være løsrevet fra juridiske fakta og i stor grad basert på generelt skjønn, følelser og moralske forhold. De som har vært i HTU føler kort og godt at man har fått en bedre og mer grundig behandling enn de som har fått behandlet saken i forliksrådet.

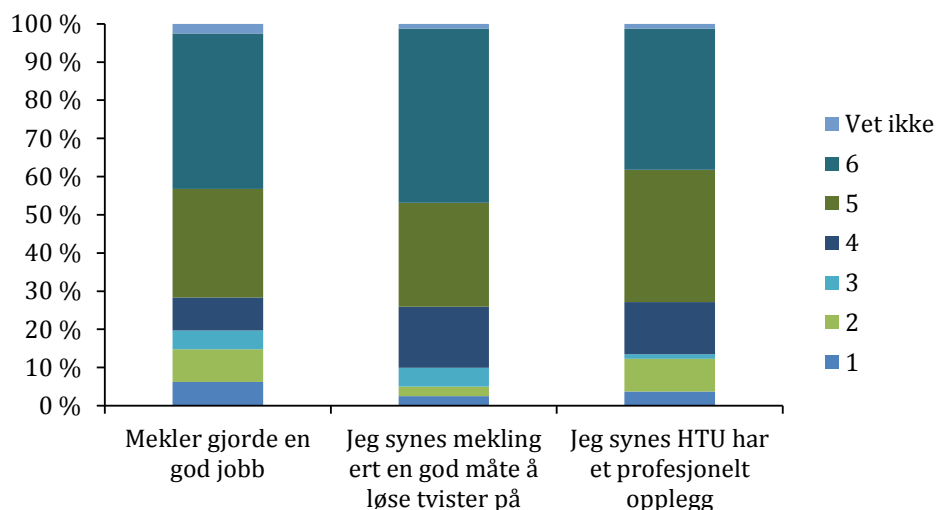
3.5 Spm. A: Vurdering av HTUs meklingsstilbud

Både HTU og forliksrådet tilbyr meklingsforlik for å prøve å få partene til å komme til enighet. Opplegget for meklingsforlik er i stor grad det samme, men forliksrådet har ikke anledning til å ha separat møte med partene slik HTU har. En annen viktig forskjell er at i HTU ledes meklingsforlik av en jurist som har fått opplæring i rettsmekling, mens den i forliksrådet ledes av lekmenn. Sistnevnte kan imidlertid ha betydelig meklingserfaring, også med husleietvistsaker, se nedenfor.

3.5.1 HTUs brukerundersøkelser gir positive tilbakemeldinger på meklingsforlik

På spørsmålene om meklingsforlik fordelte svarene fra HTUs brukerundersøkelse seg på følgende måte:

Figur 3.3 Fordeling av svar på spørsmål om meklingsforlik (1=helt uenig, ... , 6=helt enig), i prosent av svarene blant de av respondentene som var i meklingsforlik i 2012



N = 81. Kilde: HTU (2012b), bearbeidet av Vista Analyse

Figur 3.3 viser at i størrelsesorden 70 prosent av de som har vært i meklingsforlik i HTU svarte 5 eller 6 på spørsmålene om meklingsforlik er en god måte å løse tvister på, og om HTU har et godt opplegg for og gjør en god jobb innenfor meklingsforlik. Tar en med de som også svarte 4 blir andelen i størrelsesorden 78 - 88 prosent. Dette viser at partene er svært godt fornøyd med meklingsforlik. De bakenforliggende tallene viser at respondentene generelt var litt mer misfornøyd i 2012 enn i 2011, men forskjellen er liten.

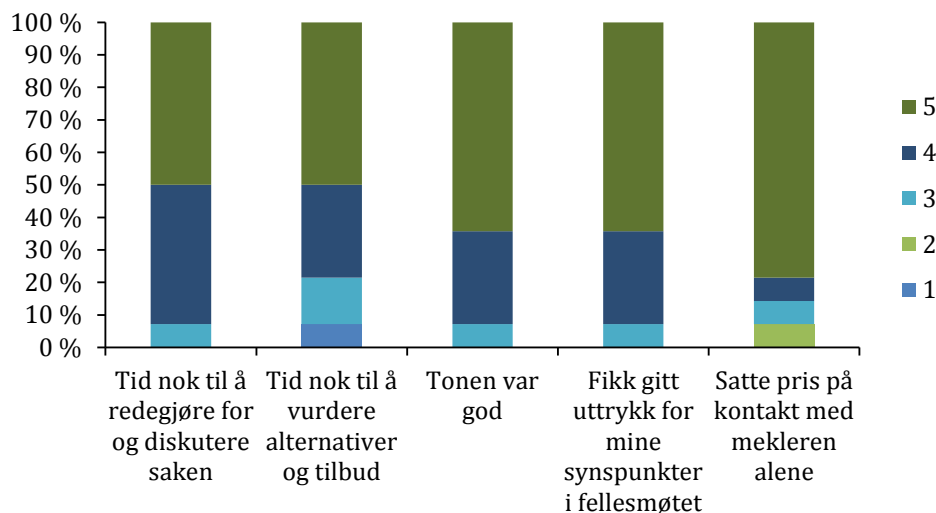
Dette er et svært bra resultat sett fra HTU sin side, og mer positivt enn svarene på de tilsvarende spørsmålene om avgjørelser. Et slikt resultat er som forventet, ettersom en mekling nok i større grad gir følelse av at begge parter er vinnere, mens når en sak går til avgjørelse vil det være lettere at en av partene framstår som taper og dermed blir misfornøyd.

3.5.2 ...og det samme gjør våre intervjuer

67 prosent av de som hadde vært til mekling i HTU blant våre intervjuede (N= 14) ble avgjort ved forlik, noe som er nesten på samme nivå som for HTU totalt over tid (cirka 75 prosent). Blant våre intervjuede var 50 prosent svært fornøyd med utfallet, 36 prosent ganske fornøyd og 14 prosent svært misfornøyd.

På spørsmål om hvor fornøyd man var med ulike forhold i meklingen fordelte svarene seg på følgende måte:

Figur 3.4 Hvor fornøyd var du med følgende forhold i meklingen i HTU? Svar fra 1=helt uenig til 5=helt enig. Andel av svarene blant de intervjuede som var i mekling, i prosent



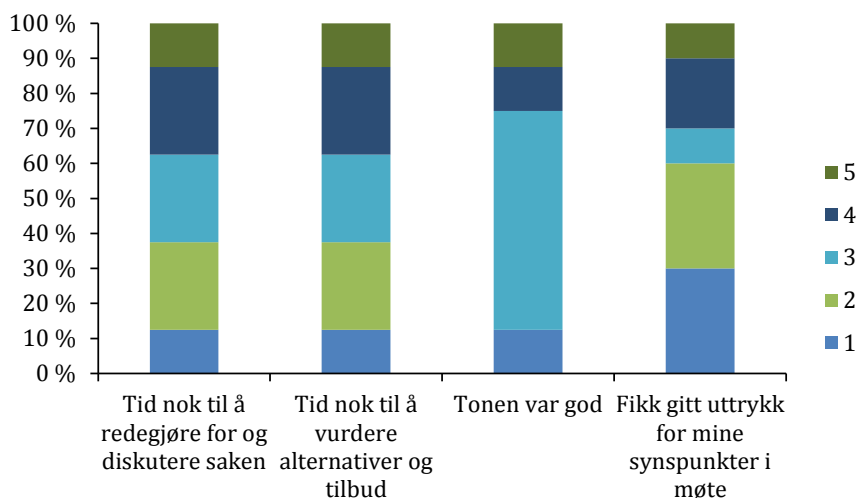
N = 14. Kilde: Våre intervjuer

Figur 3.4 viser at så godt som alle av de intervjuede mener at de fikk tid nok til å redegjøre for og diskutere saken, at tonen var god og at man fikk gitt uttrykk for sine synspunkter i fellesmøtet. Over 80 prosent svarte 4 eller 5 på spørsmålet om de fikk nok tid til å vurdere alternativer og tilbud, og at man satte pris på kontakten med mekleren alene. Dette er svært positive tilbakemeldinger på meklingen, og er på nivå med resultatene fra evalueringen i 2002-2003.

3.5.3 Vår undersøkelse om meklingen i forliksrådet tyder på at brukerne er mindre fornøyd

Resultatene fra våre intervjuer med leietakere og utleier som har hatt saker i forliksrådet, og hvor det har vært meklet, er gjengitt nedenfor.

Figur 3.5 **Hvor fornøyd var du med følgende forhold i meklingen i forliksrådet? 1=helt uenig, 5=helt enig. Prosent av svarene blant de intervjuede som var i mekling**



N = 8. Kilde: Våre intervjuer

Figur 3.5 viser at nesten 40 prosent av de intervjuede som har vært til mekling svarer 4 eller 5 på spørsmålene om de har hatt tid nok i meklingen. Henholdsvis 25 prosent og 30 prosent svarer 4 eller 5 på spørsmålene om tonen var god og om man fikk gitt uttrykk for sine synspunkter i meklingsmøtet. Dette er et mye dårligere resultat enn for de som har hatt sakene til mekling i HTU, se figur 3.4.

Cirka 33 prosent av våre respondenter kom til enighet gjennom mekling i forliksrådet, og halvparten var meget fornøyd og meget misfornøyd. Dette indikerer at forliksprosenten i forliksrådet er lavere enn i HTU.

Omtrent alle advokatene vi har snakket samt våre andre informanter med kunnskap om dette peker på at kvaliteten på meklingen i forliksrådet er svært ujevn, og veldig avhengig av hvilke personer som har ansvaret for meklingen. Det synes å være en tendens til at meklerne i forliksrådene på mindre steder er noe flinkere til å finne løsninger og oppnå forlik. Dette kan ifølge våre informanter ha sammenheng med at meklerne gjerne har bred erfaring etter å ha vært med i forliksrådet lenge, og har noe bedre tid til å mekle i hver enkelt sak. At man i noen tilfeller også kjenner partene kan bidra til løsninger. Flere mener at en profesjonalisering av forliksrådene ved å bringe inn jurister i saksforberedelsene og evt. i selve behandlingen i rådet vil kunne styrke kvaliteten på forliksrådets mekling og avgjørelser.

3.5.4 Forliksprosenten i HTU er høyere enn i forliksrådet

Det er ikke uten videre lett å sammenlikne andelene av sakene som ender med forlik i HTU og forliksrådet, både fordi statistikken over saker i forliksrådet er svært mangelfull, og fordi man i forliksrådet kan avsi fraværdom, noe som gjør at færre av de innkomne sakene er aktuelle for mekling. I forliksrådet er det også noe uklart skille mellom mekling og behandling, mens dette er klart definert i HTU. I HTU går cirka 30 prosent av de innkomne sakene til mekling, og i gjennomsnitt cirka 75 prosent av disse ender med forlik. Dette gir en forliksprosent på om lag 23 av totalt innkomne saker.

Våre intervjuer har ikke gitt grunnlag for å anslå hvor stor andel av totalt antall behandlede husleietvistsaker i forliksrådet som ender med forlik, annet enn at andelen synes å variere betydelig mellom byene. Statistikk vi har mottatt fra forliksrådet i Bergen viser en forliksprosent på mellom 39 og 44 prosent (regnet i forhold til totalt antall meklede saker av alle typer) for årene 2009 – 2011. Dette er lavere enn forliksprosenten av meklede saker i HTU (75 prosent), men gjelder alle saker behandlet i forliksrådet. Ved å sammenlikne antall forlik med totalt antall saker i forliksrådet i Bergen i 2010 og 2011 som vi har fått fra Statens Innkrevingssentral får vi forliksprosenter på henholdsvis 4 og 5 prosent, noe som er betydelig lavere enn HTUs 23 prosent. SSB (2004) viser at andelen saker som er forlikt i forliksrådet totalt for hele landet ligger på ca. 4 prosent av antall behandlede saker for årene 1998 – 2004.

Ifølge Knoff (2001a) behandlet forliksrådene i 1999 vel 140.000 sivile søksmål. Rundt 15 prosent av sakene ble avvist eller falt bort, mens to tredjedeler av sakene ble avgjort ved fraværssdom. Av de resterende 24.000 sakene ble nær 5.000 forlikt, 15.000 pådømt i forliksrådet, og 4.500 henvist til by- eller herredsrett. Andelen av behandlede saker (140.000) som endte med forlik blir cirka 3,5 prosent (noe som stemmer bra med våre anslag for Bergen), men dersom vi ser antall forlikte saker i forhold til de 24.000 som stod igjen etter bortfall og fraværssdom, blir forliksprosenten cirka 21, dvs. på linje med den i HTU. Det kan være en rekke svakheter med å sammenlikne med tall fra 1999, men det kan også være at forholdene i forliksrådet ikke har endret seg vesentlig når det gjelder andelen saker i de ulike kategoriene.

Vi konkluderer med at forliksprosenten i forliksrådet høyst sannsynlig er lavere enn forliksprosenten i HTU.

3.5.5 Vår vurdering: HTUs meklingstilbud er bedre enn forliksrådets

Både HTUs brukerundersøkelser og våre intervjuer viser at meklingen i HTU blir godt mottatt av partene, og at de er meget fornøyde med prosessen og resultatet. Resultatene fra våre intervjuer med parter som har hatt mekling i forliksrådet og andre informanter indikerer at kvaliteten på meklingen i HTU er bedre enn meklingen i forliksrådet.

3.6 Spm. B: I hvilken grad innebærer behandling i HTU bedre rettssikkerhet for partene enn forliksrådsbehandling?

Husleielovens kap. 12 har en rekke prosessuelle bestemmelser om tvisteløsning, bl.a. at det kan opprettes husleietvistutvalg i en eller flere kommuner (§ 12-5), men gir ingen spesielle føringer for hvor eller hvordan husleietvister bør behandles. Dette reguleres nærmere i forskrift om Husleietvistutvalget. Husleieloven har vært endret en rekke ganger, senest i 2009 på bakgrunn av forslag fremmet i Ot.prp. 74 (2007-2008) Om lov om endring i husleieloven. Lovgiver har generelt sett vært opptatt av å sikre de svake partenes stilling på husleiemarkedet og i det enkelte leieforholdet, med spesiell vekt på leietakers og minoriteters stilling. Det kan ut fra dette antas at lovgiver har vært spesielt opptatt av rettssikkerheten til disse partene.

3.6.1 Rettssikkerheten i HTU er antakelig bedre enn i forliksrådet

Rettssikkerhet er et honnørbegrep som ikke nødvendigvis kan gis noen presis definisjon. Begrepet er ofte knyttet til krav om at enkeltindividet skal være beskyttet mot overgrep og vilkårlighet fra myndighetenes side (NOU, 2009). En mulig definisjon på rettssikkerhet i forbindelse med husleietvister kan etter vår vurdering være følgende:

«Å få rett når du har rett i henhold til husleielovgivningen og rettspraksis, innen rimelig tid og til akseptable kostnader»

Dette er en definisjon som ikke gir noen anvisning på hvordan systemer med tvisteløsning skal utformes, hvor lang tid det bør ta å få saken avgjort og hvilke kostnader knyttet til tvisteløsningsprosessen som kan regnes som akseptable. Under sistnevnte punkt kommer bl.a. hensynet til svake grupper, dvs. at man skal kunne få rett selv om man har dårlig råd og mangelfull kunnskap om sine juridiske rettigheter. Lovgiver legger i Ot.prp. 74 (2007 – 2008) stor vekt på å sikre svake gruppers rettsvern i husleietvister, og tvisteløsningsmekanismene må i det minste ivareta disse gruppens rettssikkerhet på en god måte.

De generelle tvisteløsningsmekanismene i norsk rett er bygget opp for bl.a. å ivareta disse hensynene. I vurderingen av i hvilken grad behandling av saker i HTU gir bedre rettssikkerhet enn behandling i forliksrådet må det etter vår vurdering legges vekt på følgende forhold:

- *HTU er en MÅ-domstol, mens forliksrådet er en KAN-domstol.* Dette innebærer at det er større sannsynlighet for at HTU vil behandle saken enn at forliksrådet vil gjøre det, ettersom sistnevnte i større grad vil avvise saker og henvise dem til behandling i tingretten. Sistnevnte vil være for kostbart og framstå som «skremmende» for mange. Dermed er det større sannsynlighet for å få rett med HTU-behandling enn med forliksrådsbehandling.
- *HTU gir en mer omfattende og bedre juridisk vurdering av sakene enn forliksrådet.* Dette gjelder saker hvor det avsies dom, noe som kan føre til at flere faktisk får rett og slår seg til ro med dommen enn om dom avsies i forliksrådet.
- *HTU bruker lengre tid på behandling av sakene enn forliksrådet.* Sammenliknet med de sakene som behandles i forliksrådet kan en dermed si at man får rett noe senere ved å behandle saken i HTU. Sammenliknet med om saken henvises fra forliksrådet til tingretten, hvor det kan gå lang tid før saken kommer opp (gjennomsnittlig saksbehandlingstid for husleietvistsaker var 20 uker i perioden 2010-2012 ifølge Domstoladministrasjonen), vil en imidlertid få rett tidligere i HTU.
- *Den enkeltes kostnader ved å ta en sak til HTU er ikke forskjellige fra å ta en sak til forliksrådet.* Gitt avgjørelse i forliksrådet vil det dermed ikke være noen forskjell på kostnadene, men dersom saken sendes fra forliksrådet til tingretten for avgjørelse vil det koste mer å få rett.

Ut fra dette vil vi konkludere med at rettssikkerheten ved behandling i HTU generelt må antas å være bedre ivaretatt enn ved behandling i forliksrådet og/eller tingretten.

3.6.2 HTU gjør at flere saker behandles, noe som styrker rettssikkerheten

Gjennomgangen i kapittel 4 viser at opprettelsen av HTU i et område gjør at flere saker behandles enn da forliksrådet behandlet disse sakene. Dataene viser at det kan ta noe tid før antall behandlede saker øker, men det er uansett en klar tendens til at saksmengden øker. Innenfor dagens geografiske område for HTU anslår vi at HTU behandler om lag 350 flere saker per år enn om forliksrådet hadde hatt ansvaret for behandlingen. Dette gjør at flere får rett med HTU enn uten, noe som er en klar styrking av rettssikkerheten.

Årsaken til at det genereres flere saker kan være mange. En viktig årsak er nok etter vår oppfatning at forliksrådet generelt avviser mange saker, både fordi de ikke har juridisk kompetanse til å behandle dem og at de mer generelt finner sakene «vanskelige». HTU må behandle alle saker som kommer inn. Rykter om god kvalitet på behandlingen i HTU sprer seg over tid blant potensielle brukere, noe som gjør at flere tar saker inn for HTU.

Det er også vårt klare inntrykk at advokater og andre anbefaler klientene å ta saken inn for HTU, mens man generelt fraråder at husleietvistsaker tas til tingretten (dette gjelder både om saken først har vært i forliksrådet eller HTU) dersom man ikke har en svært god sak. God behandling i HTU fører til at færre får behov for å ta saken videre til tingretten (noe de kanskje uansett ikke ville gjort), og for dem som er misfornøyde med behandlingen i forliksrådet er det av mange årsaker ikke noe alternativ å ta saken videre til tingretten. Dette kan være en viktig forklaring på hvorfor vi i kapittel 4 ikke finner noen klar forskjell mellom det relative antall husleietvistsaker i tingretten fra HTU-områdene og de øvrige områdene.

Dette fører imidlertid til at en rekke husleietvister løper videre uten å bli avsluttet, med de kostnader dette har for den enkelte som står midt oppe i disse tvistene. Det kan ha stor nytte for de involverte at en husleiekonflikt avsluttes i stedet for at den fortsetter. Ofte skal partene leve videre i en relasjon, og å ha en pågående konflikt om leieforholdet uten utsikt til å få den avsluttet kan ha store negative konsekvenser for den enkelte og bidra til store menneskelige påkjenninger. Slik sett framstår HTU i større grad som et lavterskeltilbud enn forliksrådet, selv om barrierene i form av kostnader ved å ta opp en sak er omtrent de samme i begge instanser og begge tilbyr hjelp til de som ønsker å fremme en sak og til å føre saken uten advokat. Kan mekling utgjøre et retts-sikkerhetsproblem?

En mekling vil ofte være billigere for partene enn en rettssak. Mekling vil i tillegg sjelden være like opprivende fordi slik konfliktløsning, i motsetning til en rettssak, ikke baserer seg på å finne bevis for hvem som hadde rett og hvem som tok feil, men i stedet på hva som vil være en løsning som begge parter kan fortsette å leve med. Ved å bruke mekling som et alternativ til domstolprosess blir partene frivillig «tvunget» til å kommunisere med hverandre. Dette kan være med på å bedre forholdet mellom partene, som i husleiekonflikter i mange tilfeller vil fortsette å ha en relasjon. Meklingen omfatter i motsetning til en domstolsbehandling normalt sett både saken og relasjonen mellom partene. Dersom forhandlingene når fram, inngår partene en avtale på vilkår som begge partene har kontroll over, og er ikke påtvunget av noen domstol.

Meklerens rolle er i første rekke å tilrettelegge for partene, og foreslå løsninger dersom partene selv ikke kommer noen vei. Ifølge våre informanter er det hovedregelen at mekleren både i HTU og andre steder i rettssystemet må komme med konkrete forslag for at partene skal bli enige. Det påhviler derfor mekler et stort ansvar i å styre prosessen og å finne en balansert løsning som ivaretar partenes situasjon. Gjennom å påpeke svakheter i partenes argumentasjon og gi spådommer for utfallet av saken i rettssystemet har mekleren i utgangspunktet stor mulighet til å påvirke partene til å inngå forlik. Ved å holde separate møter med partene øker denne muligheten, spesielt dersom partene ikke stiller med advokat eller annen hjelper. Også dersom det er stor ubalanse i maktforholdet mellom partene, f.eks. hvis bare en av partene stiller med advokat, har mekleren sammen med den ene parten mulighet til å overkjøre den svake parten. Men mekleren kan selvsagt også bidra til at balansen mellom parten som stiller

med advokat og den som stiller uten ikke blir for skjevt. Gjennom en prosess som er lukket for innsyn og hvor meklere kan være den eneste som sitter inne med all informasjon som er kommet fram gjennom prosessen, kan en part således komme til å inngå forlik med et resultat som er langt mindre gunstig enn hva parten tilsynelatende rent objektivt sett ville kunne oppnådd i en mer åpen rettsprosess.

I den forrige evalueringen av HTU (Knoff (2003)) kunne det i noen saker se ut som om HTUs meglere gikk relativt langt i å påpeke svakheter i partenes argumentasjon og gi prognoser om utfallet i en eventuell rettssak. Det er ifølge (Knoff, 2003) en fare for at partene kan legge mer i dette enn det tvisteløseren forestiller seg, og at parter i enkelte saker kan føle seg instruert til å inngå et forlik de egentlig ikke føler for.

Vi har imidlertid ikke fått noen signaler om at man i HTU eller forliksrådet (hvor man ikke har adgang til separate møter med partene) har opplevd at meklere har opptrådt på denne måten. Tvert om omtales HTUs meklere i svært rosende ordelag av advokater vi har snakket med, og det gis uttrykk for at meklere opptrer profesjonelt. Det pekes også fra meklere og andre at det i noen sammenhenger kan være en fordel å ha med advokater i meklere, ettersom disse kan bidra til å realitetsorientere klientene og dermed øke sjansene for et forlik.

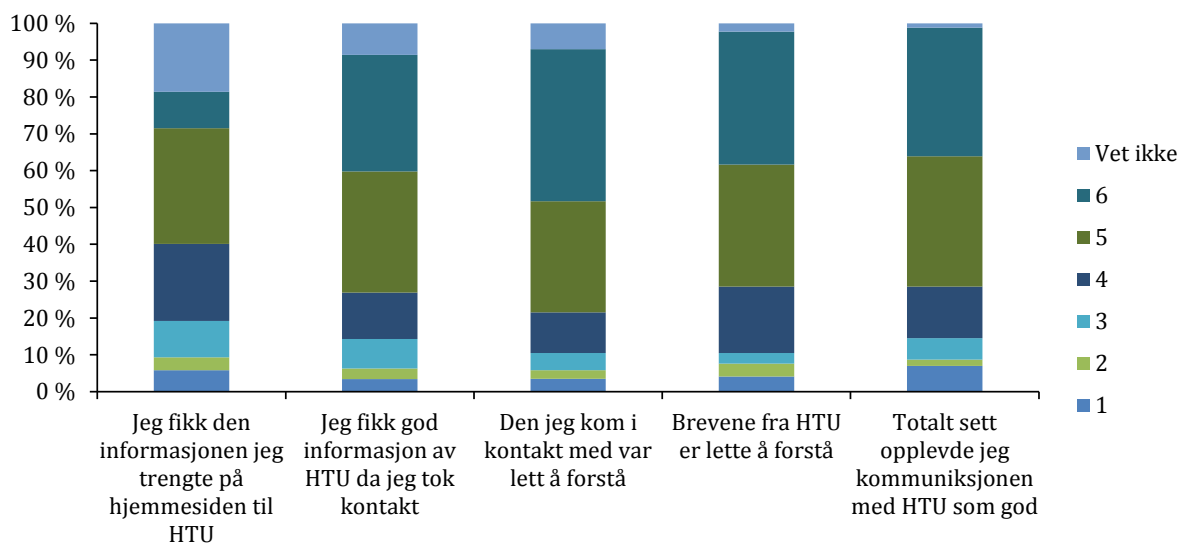
3.7 Spm. D: I hvilken grad utfører HTU tjenesteyting som ikke ville vært ivaretatt dersom HTU ikke hadde eksistert?

HTU har en rekke informasjonsoppgaver knyttet til veiledning av publikum over hele landet om husleieloven etc. gjennom bl.a. å svare på henvendelser om dette og informere via hjemmesiden. Men som tidligere nevnt vil HTU unngå å gi råd i konkrete saker for å beholde sin upartiskhet i tilfelle de får saken til behandling.

3.7.1 HTUs brukerundersøkelser gir positive tilbakemeldinger på kommunikasjon

På spørsmålene om kommunikasjon fordelte svarene seg på følgende måte (spørreundersøkelsen omfatter bare personer som har hatt saker i HTU i de aktuelle periodene i 2011 og 2012, og ikke f.eks. de som bare har vært inne på nettsiden eller henvendt seg til HTU med spørsmål):

Figur 3.6 Fordeling av svar på spørsmål om kommunikasjon. 1=helt uenig, 6=helt enig. Prosent av svarene i 2012



N = 172. Kilde: HTU (2012b), bearbeidet av Vista Analyse.

Av spørsmålene i figur 3.6 er det hjemmesiden folk var minst fornøyd med. Bare vel 41 prosent svarte 5 eller 6 på spørsmålet om de fikk den informasjonen de trengte på HTUs hjemmeside, tar vi også med de som svarte 4 blir andelen cirka 62 prosent. Dette var en økning fra 2011 fra henholdsvis cirka 36 prosent (svarte 5 og 6) og 56 prosent (4, 5 og 6). I HTU (2012b) vises det til at HTU tok i bruk en ny hjemmeside 8.10.2012, dvs. i den perioden spørreundersøkelsen omfatter. Ifølge HTU (2012b) fikk man mange positive tilbakemeldinger på denne, og det kan synes som om dette også har slått ut i økt tilfredshet med hjemmesiden i spørreundersøkelsen fra 2011 til 2012.

Å finne god og relevant informasjon på hjemmesiden er etter vår vurdering svært viktig for å kunne betjene brukerne, kanskje spesielt yngre brukere, på en tilfredsstillende måte. Tilfredsheten med hjemmesida bør derfor følges nøye også i 2013 og eventuelle tiltak vurderes dersom ikke tilfredsheten øker.

Figur 3.6 viser at brukerne (i dette tilfellet de som har hatt saker i HTU) er langt mer tilfredse med den øvrige kontakten med HTU. En sammenlikning med tallene fra undersøkelsen i 2011 viser at tilfredsheten generelt har vært økende fra 2011 til 2012. Hele 70 prosent svarer 5 og 6 på spørsmålet om de totalt sett opplevde kommunikasjonen med HTU som god, noe som er en økning fra vel 67 prosent i 2011. Både muntlig kommunikasjon og brevene fra HTU er lette å forstå, cirka 70 prosent av respondentene svarer 5 og 6 på dette. Dette er resultater som HTU etter vår mening kan være godt fornøyd med.

3.7.2 HTUs informasjonstjenester kan i stor grad ivaretas av andre

Det er samlet mye nyttig informasjon på HTUs hjemmesider, og at denne er lagt ut på flere språk gjør at den er tilgjengelig for innvandrere som antas å utgjøre en betydelig andel av leietakerne i de større byene. HTUs saksavgjørelser må også antas å være nyttige for mange. Ifølge HTU var det vel 8.000 oppslag på HTU sin hjemmeside i første kvartal 2013, og vel 4.200 unike besøk. Det er også bygget opp mye kompetanse om

husleierett og husleietvister blant HTU sine ansatte, og HTU sin spørreundersøkelse viser at de ansatte evner å formidle denne kompetansen på en god måte.

En svakhet med HTUs veiledning og som bl.a. påpekes av noen av våre informanter er at man ikke kan gi konkrete råd i enkeltsaker. Brukerne kan derfor være nødt til å kontakte advokat eller andre instanser som Juss-Buss og liknende lokale rettshjelpere, Leieboerforeningen, Huseiernes Landsforbund, Forbrukerrådet og andre som driver med rådgivning om husleieforhold. De fleste av disse har lokale kontorer og mye nyttig informasjon på sine nettsider, driver konkret rådgivning i enkeltsaker og hjelper brukerne med å utforme klager og å ta sakene gjennom HTU, forliksråd og eventuelt videre i systemet. Forbrukerrådet har f.eks. husleietvistsaker som sitt nest viktigste saksområde. Det må derfor antas at disse organisasjonene i dag fyller mye av informasjonsbehovet utleiende og leietakere har om sine rettigheter og muligheter for å løse husleietvister. Slik vi ser det er det derfor usikkert i hvilken grad HTU sin generelle informasjon innebærer et supplement til informasjonen som organisasjonene tilbyr eller om den er overlappende.

HTUs informasjonsoppgaver ligger litt på siden av og kan dels være i konflikt med etatens hovedoppgave som er å være en nøytral tvisteløser. Det er derfor mye som taler for at informasjonsoppgavene kan ivaretas bedre av de organisasjonene som i dag driver med dette. I Trondheim har HTU og Forbrukerrådet en stående avtale med Jushjelpa og studentorganisasjonene om bl.a. møtes jevnlig for å diskutere aktuelle tema og problemstillinger innenfor husleiemarkedet. Dette fører bl.a. til at HTU kan få spredt sin kunnskap og kompetanse til de som gir råd i enkeltsaker, slik at disse rådene potensielt blir bedre. Dette kan være en modell å vurdere også for de andre kontorene i HTU.

HTU har også som oppgave å orientere departementet om uønskede sider ved leiemarkedet mv. Det kan være viktig for Kommunal- og regionaldepartementet som ansvarlig for boligpolitikken å følge utviklingen i leiemarkedet over tid for å vurdere eventuelle lovendringer eller andre tiltak for å motvirke en uheldig utvikling. Vi legger til grunn at det her ikke er snakk om noen løpende orientering fra HTU sin side, men mer en rapportering når det skjer spesielle ting i markedet. Slik statusoppdatering bør departementet kunne få også gjennom kontakt med de ovennevnte organisasjonene som følger leiemarkedet løpende. Vi antar at departementet uansett har sporadisk kontakt med mange organisasjoner om disse tingene, og kan ikke se at HTU er nødvendig for å ivareta departementets behov for informasjon.

4 Samfunnsøkonomisk analyse av HTU

I dette kapittelet gjennomfører vi en samfunnsøkonomisk vurdering av HTU. Denne analysen av virksomheten er gjennomført i henhold til Finansdepartementets veileder i samfunnsøkonomiske analyser (Finansdepartementet 2005a). Dette innebærer bl.a. en vurdering av de kvantitative (prissatte) effektene ved HTUs virksomhet, dvs. svar på spørsmål C i oppdraget:

Hva ville alternativkostnadene vært – både for partene og det offentlige – om sakene i stedet hadde vært behandlet i forliksråd og eventuelt videre i det ordinære domstolsapparatet (tingrett og lagmannsrett)?

4.1 Kort om samfunnsøkonomisk analyse og alternativkostnad

Offentlige ressurser er knappe. Det er konkurranse om de tilgjengelige midlene til ulike gode formål. Det er derfor viktig at prioriteringene mellom de ulike formålene, enten de foretas på administrativt eller politisk plan, er velbegrunnede og gjennomtenkte. For å kunne foreta en fornuftig prioritering må konsekvensene av alternative tiltak være undersøkt og godt dokumentert.

Hovedformålet med samfunnsøkonomiske analyser er å klarlegge, synliggjøre og systematisere konsekvensene for bruken av samfunnets ressurser (dvs. arbeidskraft og kapital) som følge av tiltak og reformer før beslutninger fattes. All ressursbruk har en alternativ anvendelse, som gir uttrykk for alternativkostnaden ved bruken av den aktuelle ressursen. Finansdepartementet (2005) sier følgende:

«Alternativkostnaden til samfunnets ressurser eller innsatsfaktorene i et offentlig prosjekt er ressursenes verdi i beste alternative anvendelse. Dersom markedspriser på innsatsfaktorene ikke reflekterer befolkningens betalingsvillighet, må det beregnes kalkulasjonspriser som kan reflektere alternativkostnadene. Kalkulasjonsprisen blir dermed en beregnet pris som kan benyttes i den samfunnsøkonomiske analysen».

Samfunnsøkonomiske analyser er en måte å systematisere informasjon på. Bruk av en enkel og systematisk metode gjør det lettere å sammenlikne konsekvenser av ulike tiltak. De viktigste forutsetningene for rangering av ulike alternativer bør i størst mulig grad synliggjøres.

Vi gjennomfører en nytte-kostnadsanalyse (NKA) av HTUs virksomhet. En NKA bygger på en beregning av prissatt nytte og kostnader av virksomheten (hovedalternativet) sammenlignet med situasjonen uten HTU (referansealternativet). Referansealternativet representerer alternativkostnadene for partene og det offentlige om sakene hadde vært behandlet i det ordinære domstolsapparatet. Den prissatte netto nytten suppleres med verbal beskrivelse og eventuelt fysiske indikatorer for ikke-prissatte virkninger.

Som vi skal komme tilbake til er det ikke mulig å sette en pris på alle nytteeffektene som utløses av HTUs virksomhet. De ikke-prissatte effektene er behandlet ved bruk av indirekte verdsetting. Dvs. at når de prissatte effektene er sammenstilt regner vi ut hva verdien av de ikke-prissatte effektene minst må være for at HTUs virksomhet skal være samfunnsøkonomisk lønnsom.

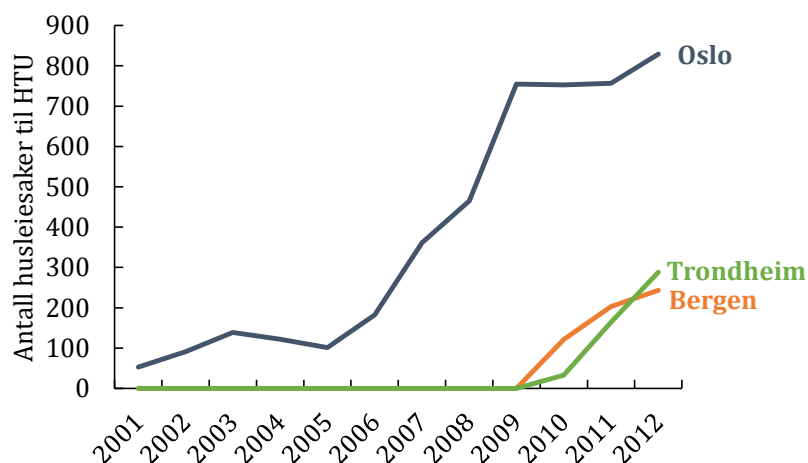
4.2 Analyseår og utvikling over tid

Fra og med 1. januar 2012 ble HTU utvidet til å omfatte hele Hordaland (ikke bare Bergen) og hele Sør- og Nord-Trøndelag (ikke bare Trondheim). Vår analyse er i tråd med oppdraget basert på situasjonen i 2012.

Siden HTU i dagens form kun har eksistert siden 1. januar 2012 er det utfordrende å identifisere om året 2012 representerer en normalsituasjon. Man kan for eksempel tenke seg at spesielt få eller mange saker ble behandlet i HTU dette året.

Figur 4.1 (som er figur 2.1 framstilt på en litt annen måte) viser antall saker som har blitt behandlet av HTU-kontorene siden de ble opprettet. HTU i Trondheim og Bergen har behandlet flere saker for hvert år de har eksistert, mens HTU i Oslo kan se ut til å ha stabilisert seg med en saksmengde på mellom 750 og 850 saker per år. Sett i sammenheng med at det tok 3-4 år fra 1. juni 2006, da det ble bestemt at alle husleietvistsaker i Akershus skal behandles av HTU Oslo, til saksmengden tilsynelatende stabiliserte seg, er det naturlig å tro at kontorene i Trondheim og Bergen får en økt saksmengde i 2013 og 2014.

Figur 4.1 Antall innkomne husleietvistsaker per år til de tre HTU-kontorene



Kilde: HTU, bearbeidet av Vista Analyse

Det er derfor interessant å vurdere om konklusjonen vi ender opp med basert på 2012-data er robust overfor økt saksmengde til HTU-kontorene i Trondheim og Bergen. Følsomhetsanalysen i avsnitt 4.10 viser virkningene av økt saksmengde i de tre HTU-områdene.

4.3 Nytte- og kostnadseffekter av HTU

For å forstå den overordnede økonomiske avveiningen av HTUs virksomhet kan man starte med å tenke seg en situasjon uten HTU. I denne situasjonen blir husleietvistsakene som ikke går direkte til tingretten behandlet i forliksrådet. Noen av disse sakene blir anket videre til tingretten og lagmannsretten. Ved opprettelsen av HTU vil ikke husleietvistsakene lenger bli behandlet i forliksrådet. Det frigjøres dermed ressurser i forliksrådet som kan brukes til å behandle andre saker, noe som er en gevinst for samfunnet. Denne gevinsten motsvares imidlertid av ressursbruk i HTU, som er en kostnad for samfunnet. Husleietvistsakene får, som vi så, grundigere behandling i HTU

enn i forliksrådet, noe som også øker de samfunnsøkonomiske kostnadene av ordningen. Det har vist seg at HTU genererer en økt saksmengde til førsteinstans i HTU-områdene. Den økte saksmengden øker kostnadene for samfunnet ytterligere.¹ En grundigere behandling av hver husleietvistsak i HTU kan bidra til lavere ressursbruk per sak og færre saker til behandling i tingrett og lagmannsrett.

Antall saker som er behandlet i forliksråd, tingrett og lagmannsrett er relativt stabilt i årene 2010 til 2012. Sett i sammenhengen med at man har etablert HTU-kontorer i Bergen og Trondheim i den samme perioden burde man observert en nedgang i antall saker i disse rettsinstansene for å kunne påstå at HTU har en avlastende effekt. En forklaring kan være at etableringen av HTU i de to byene slår ut i redusert saksbehandlingstid per sak. Redusert saksbehandlingstid per sak i forliksråd, tingrett og lagmannsrett, hvis det faktisk skjer, er en positiv virkning for partene i andre typer saker. De slipper å vente så lenge på å få opp saken sin til behandling som de ville måtte gjort uten HTU. Vi har imidlertid ikke funnet bevis i data for at dette er tilfelle.

Som påpekt i avsnitt 3.5 er rettssikkerheten ved behandling i HTU generelt bedre enn ved behandling i forliksrådet. Det har en verdi både for saksøker og den som blir saksøkt. I tillegg har HTU veilednings- og informasjonsoppgaver.

Vi må ikke glemme HTUs kostnader knyttet til veilednings- og informasjonsoppgaver. HTU har også administrative personellkostnader og må betale husleie for kontorlokaler.

Ytterligere en samfunnsøkonomisk kostnad er knyttet til at HTU (og andre tvisteløsningsmekanismer) er finansiert gjennom generelle skatter, den såkalte skattefinansieringskostnaden.² Denne kostnaden skiller seg fra de andre kostnadene ved at den gir uttrykk for kostnadene ved vridninger i ressursbruken som følge av at skattenivået for å finansiere virksomhetene må være høyere enn det ellers ville ha vært. F.eks. fører økt skatt på lønnsinntekt til at folk jobber mindre, noe som har en samfunnsøkonomisk kostnad. Finansdepartementet (2005) presenterer skattefinansieringskostnaden slik:

"Økonomiske utredninger av statlige tiltak skal inkludere kostnadene ved skattefinansiering. Skattekostnaden settes til 20 øre per krone. Grunnlaget for beregningen av skattekostnaden vil være tiltakets nettovirkning for offentlige budsjetter, dvs. det offentlige finansieringsbehovet."

Oppsummert har vi identifisert seks potensielle nytteeffekter og tre kostnadseffekter av HTUs virksomhet. Tabell 4.1 gir en oversikt over de ni effektene.

¹ Det er viktig å være klar over at økt saksmengde til HTU til nå i stor grad har bidratt til forbedret utnyttelse av tildelte ressurser til HTU. For et fastsatt antall HTU-årsverk vil økt saksmengde kunne bidra til effektivisering og en lavere gjennomsnittlig kostnad per sak. Dette er drøftet nærmere i avsnitt 4.7.1.

² Også omtalt som skattekostnad.

Tabell 4.1 Mulige nytte- og kostnadseffekter av HTUs virksomhet

Nytteeffekter av HTU	Kostnadseffekter av HTU
Redusert ressursbruk i forliksråd	Ressursbruk knyttet til saksbehandling i HTU
Redusert ressursbruk i tingrett	Administrative kostnader av HTU-kontorene
Redusert ressursbruk i lagmannsrett	Skattefinansieringskostnad
Redusert saksbehandlingstid i rettssystemet	
Bedre rettsikkerhet og tilfredshet	
Flere behandlede saker og avsluttede konflikter	
Mer kvalifisert mekling og høyere forliksprosent	
HTUs informasjonsoppgaver	

Kilde: Vista Analyse

4.4 Kalkulasjonspriser

Endringene i ressursbruk verdsettes ved hjelp av kalkulasjonspriser. Finansdepartementet (2005) sier følgende om hvilke kalkulasjonspriser som skal brukes i samfunnsøkonomiske analyser:

"I de tilfeller der det offentlige i liten grad konkurrerer med privat virksomhet, benyttes følgende kalkulasjonspriser for innsatsfaktorene:

- *Arbeidskraft: Lønn inklusive skatt og arbeidsgiveravgift mv.*
- *Vareinnsats: Pris eksklusive toll og avgifter, men inklusive avgifter som er begrunnet med korreksjon for eksterne virkninger."*

Punktet om vareinnsats innebærer blant annet at vareinnsats skal vurderes til priser uten merverdiavgift, siden merverdiavgiften ikke har til hensikt å korrigere for eksterne virkninger.

I den samfunnsøkonomiske analysen av HTUs virksomhet er flere av gevinstene og kostnadene knyttet til verdien av tid. Utgangspunktet er at HTU binder opp personell i egen virksomhet, partene, partenes advokater og medlemmer av de partsoppnevnte utvalgene mv., som har en alternativ anvendelse i økonomien. På den andre siden bidrar HTU til tidsbesparelser i forliksråd og domstolene. Dette bidrar redusert tidsbruk blant partene, partenes advokater, lekfolk i forliksråd, samt dommere og administrativt personell i domstolene.

Siden saker i HTU, forliksråd, tingrett og lagmannsrett innebærer ulik tidsbruk for ulike grupper har vi valgt å standardisere kalkulasjonsprisen til kroner per time. Ved å multiplisere kalkulasjonsprisen med medgått tid per sak og antall saker har vi et anslag på kostnader i HTU og gevinster i forliksråd, tingrett og lagmannsrett.

Det er viktig at kalkulasjonsprisene (kroner per time) behandles på en konsistent måte. Før vi gjennomgår hver av de identifiserte nytte- og kostnadseffektene av HTUs virksomhet er det derfor ryddig å fastsette partenes og de ulike yrkesgruppenes kalkulasjonspriser i hovedalternativet. Det er imidlertid interessant å vurdere om konklusjonen vi ender opp med er robust overfor endrede kalkulasjonspriser.

Følger vi Finansdepartementet (2005) er den riktige kalkulasjonsprisen per arbeidstime lik brutto timelønn pluss arbeidsgiveravgift og pensjonskostnader. Vårt anslag på arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter er at disse to størrelsene til sammen utgjør 25

prosent av brutto timelønn. I det følgende fastsetter vi hva som er riktig brutto timelønn for partene og de ulike yrkesgruppene.

Partene i en husleietvistsak er utleier(e) og leietaker(e). Vi har ikke kunnskap om kjennetegn ved partene (saksøkte eller saksøkt) bortsett fra at utleier minst har en bolig å leie ut i HTU-områdene og at leietakeren ofte er studenter og/eller vanskeligstilte og har leid bolig i HTU-området. Uten mer informasjon om partene enn dette legger vi til grunn en brutto timelønn for partene som tilsvarer gjennomsnittlig timelønn i hele landet. Fra SSBs statistikkbank finner vi at gjennomsnittlig brutto årslønn for en heltidsstilling i Norge var lik 470 900 kroner i 2012.³ Et arbeidsår består av cirka 230 arbeidsdager og hver arbeidsdag består av 7,5 timer, noe som gir 1.725 arbeidstimer i året. Brutto timelønn for en gjennomsnittlig arbeidstaker i 2012 anslås derfor til å være lik 273 kroner.⁴

Juristene i HTU og advokater har en brutto timelønn lik brutto årslønn delt på 1.725 timer. Både Advokatforeningen og Juristforbundet publiserer årlig lønnsstatistikk for jurister og advokater i offentlig og privat sektor. Statistikken til Juristforbundet er basert på flere observasjoner, og vi velger derfor å legge den statistikken til grunn.⁵ Statistikken sier at gjennomsnittlig bruttolønn for en jurist i staten er lik 594.500 kroner i 2012. Dette gir brutto timelønn til HTU-jurister på 345 kroner. For advokater legger vi til grunn satsen for fri rettshjelp, som i 2012 er 945 kroner eks. mva., men inkludert arbeidsgiveravgift mv.

Dommerlønninger i tingrett og lagmannsrett fastsettes årlig av regjeringen og var ifølge domstolsadministrasjon lik om lag 1 million kroner i 2012. Dette gir en bruttolønn lik 580 kroner per time.

Lekdommere i forliksråd, tingrett og lagmannsrett har krav på å få dekket sine tap hvis de blir trukket i lønn av arbeidsgiver. Det er ikke noe krav til lekdommerens faglige bakgrunn. Begrunnelsen er at tiltalte skal "dømmes av sine likemenn". Vi må derfor legge til grunn samme brutto timelønn som for partene, altså 273 kroner per time. Vi har heller ingen grunn til å si at kostnaden for administrativt personell avviker gjennomsnittlig bruttolønn og setter samme timelønn for denne gruppen.

Ved å legge til vårt anslag på lønn- og pensjonskostnader på 25 prosent ender vi opp med kalkulasjonsprisene som angitt i Tabell 4.2.

³ Statistikkbankens tabell 08702.

⁴ Man kan argumentere for at privatpersoner, saksøker eller saksøkt, bruker fritiden sin på å fylle ut klageskjemaet, forberedelser mv. I følsomhetsanalysen viser vi derfor effekten av at kalkulasjonsprisene er 50 prosent lavere og høyere.

⁵ <http://www.juristforbundet.no/Nyhets-Arkiv/Arkiv-2012/Januar/Lonnsstatistikk-2012/>

Tabell 4.2 Kalkulasjonspriser (kroner per time) for de ulike stillingskategoriene

Stillingskategori	Brutto timelønn i kroner (A)	Anslag på arbeidsgiveravgift og pensjonskostnader i kroner* (B)	Kalkulasjonspris i kroner per time (C=A+B)
Saksøkt	273	68	341
Saksøker	273	68	341
HTU-jurister	345	86	431
Lekdommer	273	86	341
Dommer	580	145	725
Advokater	756	189	945
Øvrige utv.medl.	273	68	341
Adm. personell	273	68	341

*25 prosent av lønnskostnader. Kilde: Vista Analyse

4.5 Ressursbruk per husleietvistsak i ulike deler av rettssystemet

Før vi vurderer reduksjon i antall og endring i ressursbruk per sak i forliksråd, tingrett og lagmannsrett er det nyttig å ha en formening om hva ressursbruken per sak er i de ulike instansene.

4.5.1 Ressursbruk for saker til HTU

Vi starter med ressursbruk for gjennomsnittssaken til HTU. Ifølge HTU selv bruker de 12,67 årsverk på saksbehandling, herav tid til møter, mekling og skriving av avgjørelser. 7,1 årsverk ble gjennomført av HTU-jurister og 5,57 av administrativt personell, det tilsvarer hhv. 12.247,5 og 9.608,3 timer. I 2012 behandlet HTU 1.360 husleietvistsaker.⁶ Ved å dele total timebruk for de to personellgruppene på totalt antall saker finner vi at en husleietvistsak i HTU krever 9 juristtimer og 7 administrative timer.

Saker som behandles i HTU innebærer også bruk av advokater i mekling, partsmøter og utvalgsmøter. Statistikk fra 2012 viser at 284 parter i de 1.360 husleietvistsakene som ble behandlet i HTU var representert med advokat. I vårt hovedalternativ forutsetter vi derfor at 10 prosent av meklingene har advokat. I 2012 gikk 338 saker til mekling, vi anslår derfor at 34 av dem hadde advokat. Ifølge HTU tar et gjennomsnittlig meklingsmøte to timer. Det blir også påstått at forberedelsene er lik faktisk meklingstid. Dette gir oss 8 advokattimer per mekling. Ved å multiplisere 8 timer med 34 meklinger finner vi at HTU-meklingen anslagsvis har bundet opp 272 timer i 2012. Ved å dele disse advokat-timene på totalt antall saker finner vi at gjennomsnittlig advokatbruk (til mekling) er lik 12 minutter per sak.

Saker som går til avgjørelse blir vurdert av en HTU-ansatt jurist og to partsrepresentanter (utvalgsmedlemmer) oppnevnt av KRD. Samtaler med ulike informanter forteller oss at de bruker om lag 30 minutter på hver avgjørelse – tilsvarende én time per sak. I 2012 ble det fattet avgjørelse i 875 saker, noe som gir en total timebruk på 875 timer. Dette gir 40 minutter per innmeldte sak til HTU det samme året. Ifølge HTU er 40

⁶ Vi har registrert at antall ferdigbehandlede saker til HTU var lik 1.325 i 2012. Siden HTU også har brukt ressurser på de innkomne sakene som ikke ble ferdigbehandlet, velger vi å bruke innkomne saker i vurderingen av gjennomsnittlig timebruk per sak.

prosent av partsrepresentantene advokater. Det gir 16 advokatminutter for gjennomsnittssaken og 24 minutter per gjennomsnittssak for øvrige utvalgsmedlemmer.

Det gjennomføres partsmøter ved oppsigelsessaker som går til HTU. Ifølge HTU ble det gjennomført 34 partsmøter i 2012. Utvalgsmedlemmene deltar på disse møtene. Informanter hos Huseiernes Landsforbund og Leieboerforeningen forteller oss at hvert partsmøte tar 1-2 time(r). Legger vi til grunn forutsetningen om at møtetiden i gjennomsnitt er lik 1,5 time finner vi at hvert møte utløser 3 partsrepresentanttimer. Ved å multiplisere timer per møte med 36 partsmøter (i 2012) finner vi at partsmøtene bidro til 108 partsrepresentanttimer i 2012. Deler vi de 108 timene på totalt innkomne saker til HTU finner vi at partsmøtene utgjør om lag 5 minutter per gjennomsnittssak. Ifølge HTU er 40 prosent av utvalgsmedlemmene advokater. Det gir 2 advokatminutter for gjennomsnittssaken og 3 minutter per gjennomsnittssak for øvrige utvalgsmedlemmer.

24 parter hadde advokat i partsmøte i 2012. I tillegg til selve møtetiden vil advokatene forberede seg. I følge HTU er det rimelig å forutsette at de brukte dobbelt så mye tid på forberedelse som i faktisk møtetid på 1,5 time. Partsmøtene utløste dermed 108 advokattimer. Det tilsvarer lag 5 minutter for gjennomsnittssaken i HTU.

Summerer vi opp advokatenes og øvrige partsrepresentantenes faktiske tidsbruk i mekling, til arbeid med saker til avgjørelser, i partsmøter og forberedelser per sak finner vi at gjennomsnittssaken til HTU genererer 40 advokatminutter og 27 minutter for øvrige partsrepresentanter. Det tilsvarer om lag 0,67 advokattimer og 0,45 time for øvrige utvalgsmedlemmer.

Til slutt gjenstår tidsbruk per sak til hver av partene. Partene må delta i mekling som tar om lag 3 timer og i partsmøter som tar 1-2 timer (vi legger til grunn 1,5 time). Mekling forekom som nevnt i 338 saker i 2012, mens det anslagsvis ble gjennomført partsmøte 103 ganger (lik antall oppsigelsessaker) finner vi at hver av partene brukte litt under en time i møtetid. Utover dette må hver av partene bruke tid på forberedelse, samtaler med advokat osv. Vi har intervjuet seks større utleiery og 15 mindre utleiery som har erfaring med å ha sin sak oppe i HTU. Gjennomsnittlig antall timer per sak er 6 timer for begge parter. Uten annen mulighet til å få tilgang til partenes ressursbruk er dette det eneste, og derfor vår beste anslag.

Våre forutsetninger om tidsbruk per innkomne HTU-sak for ulike kategorier er oppsummert i tabell 4.3.

Tabell 4.3 Anslag på timebruk for gjennomsnittssaken til HTU

	Saksøkt	Saksøker	HTU-jurister	Lek-dommer	Fag-dommer	Advokater	Øvrige utv. medl.	Adm. personell
Timer per sak	6 timer	6 timer	9 timer	-	-	0,58 time	0,45 time	7 timer

*Inkl. tidsbruken for partsrepresentantene i HTU

Kilde: Vista Analyse

4.5.2 Ressursbruk for saker til forliksråd

I forliksrådet skal tre valgte lekdommere vurdere saken. Samtaler med forliksråd i utvalgte byer forteller oss at ressursbruken per sak er lav. Hver av de tre lekdommerne bruker i gjennomsnitt 30 minutter per sak, totalt 1,5 time, og administrasjonen bruker to timer per sak på registrering, utfylling av saksdokumenter mv. Ifølge våre informanter er det ingen argumenter som taler for at en husleietvistsak skiller seg fra øvrige saker.

Når det gjelder partene har vi intervjuet tre større utleiere og åtte mindre utleiere og utleiere som har erfaring med saker i forliksrådet. Ut fra dette har vi vanskelig for å påstå at ressursbruken per husleietvistsak for partene i forliksrådet er signifikant forskjellig fra ressursbruken per husleietvistsak i HTU. I vårt hovedalternativ antar vi derfor at hver av partene bruker 6 timer per sak.

Intervjuene med advokater som har hatt husleietvistsaker i forliksrådet indikerer at de bruker 4,5 timer på en sak. Vi har ikke funnet anslag på hvor mange saker som benytter advokat. Vi legger til grunn at 10 prosent av sakene har advokat, dvs. på samme nivå som for HTU. Dette gir 0,5 advokattime for en gjennomsnittlig husleiesak, dvs. litt lavere enn i HTU. Våre forutsetninger om tidsbruk per innkomne forliksrådssak for ulike kategorier er oppsummert i tabell 4.4.

Tabell 4.4 Anslag på timebruk for gjennomsnittssaken til forliksråd

	Saksøkt	Saksøker	HTU- jurister	Lek- dommer	Fag- dommer	Advokater	Øvrige utv. medl.	Adm. personell
Timer per sak	6 timer	6 timer	-	1,5 time	-	0,5 time	-	2 timer

Kilde: Vista Analyse

4.5.3 Ressursbruk for saker til tingrett og lagmannsrett

I saker etter den såkalte småkravprosessen (tvistesum lavere enn 125.000 kroner) i tingretten settes retten normalt med bare én fagdommer. I saker etter allmennprosessen (tvistesummen er høyere enn 125.000 kroner) settes retten med en fagdommer og to lekdommere. I småkravprosessen skal det være en sammenheng mellom tvistens størrelse og ressursene man bruker på å løse den. Det er for eksempel mulig å føre saken selv, uten advokat (prosessfullmektig). Det er også en mulighet for at saker etter allmennprosessen kan behandles som en småkravsak. Da må imidlertid partene være enige i dette, samtidig som retten må finne det forsvarlig.

Som nevnt i avsnitt 1.4 har vi fått tilgang til data over saker etter husleieloven i tingrett og lagmannsrett for årene 2010, 2011 og 2012. Dataene inneholder en oversikt over antall saker, partenes timebruk i rettsmøter og i rettsmekling. Nærmere analyse av dataene viser at 442 av de 669 husleietvistsakene som til gikk til tingretten for de tre årene ikke hadde registrert timebruk til verken rettsmøter eller rettsmekling. Av totalt 66 husleietvistsaker som gikk til lagmannsretten hadde kun 35 registrert timebruk. Ifølge Domstoladministrasjonen skyldes dette at sakene har løst seg før de har gått til hovedforhandling.

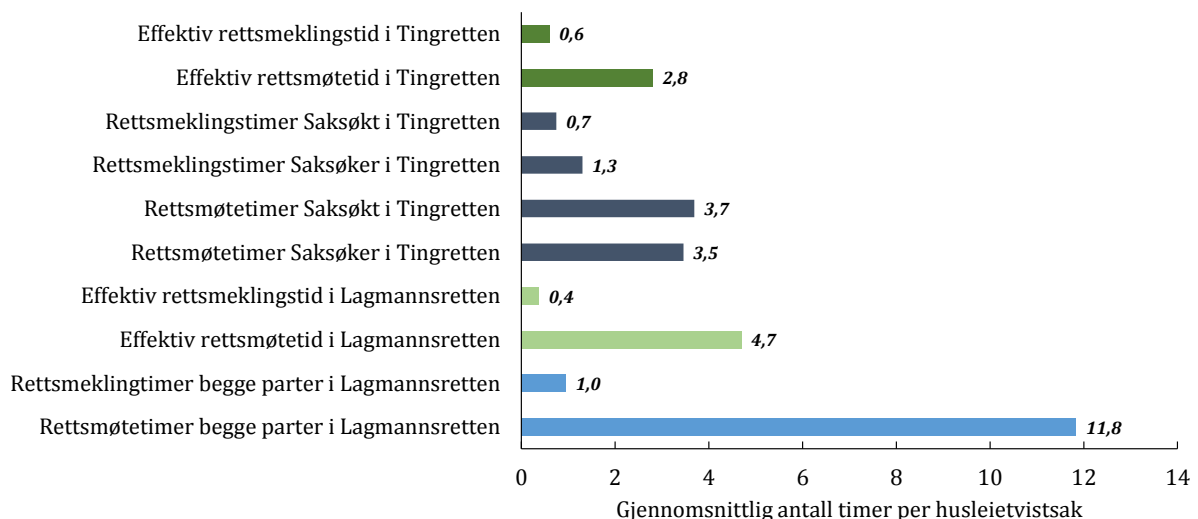
Figur 4.1 viser gjennomsnittlig effektiv rettsmøte- og rettsmeklingstid for husleietvistsaker i tingretten (mørk grønn farge), antall rettsmøte- og rettsmeklingstimer per

husleietvistsak for saksøker og saksøkt i tingretten (mørkeblå farge), effektiv rettsmøte- og rettsmeklingstid for husleietvistsaker i lagmannsretten (lys grønn farge), samt begge partenes samlede rettsmøte- og rettsmeklingstimer i lagmannsretten (lys blå farge).

For saker som går til tingretten ser vi at de registrerte timer for saksøker er høyere for rettsmeklingstimer og lavere for rettsmøtetimer, og motsatt for saksøkte. Årsaken til dette er at det i flere av sakene er registrert flere saksøkere og saksøkte i en husleiesak. Vi finner at husleiesakene som går til rettsmekling generelt har flere saksøkere enn saksøkte. Det er imidlertid motsatt når det gjelder rettsmøter.

Den gjennomsnittlige husleietvistsaken til tingretten innebærer 7,2 rettsmøtetimer og 2 timer til rettsmekling for begge partene. For saker til lagmannsretten er det registrert en timebruk som tilsier at begge partene bruker mellom 1 til 1,5 time til rettsmekling per sak og bruker mellom 11,8 og 18,9 timer til rettsmøter. Den effektive rettsmøtetiden er i gjennomsnitt lik 2,8 timer i tingretten og 4,7 timer i lagmannsretten, mens den effektive rettsmeklingstiden er lik 0,6 timer i tingretten og 0,4 timer i lagmannsretten.

Figur 4.2 Gjennomsnittlig registrert timebruk per husleietvistsak i tingrett og lagmannsrett i perioden 2010-2012, fordelt etter part*



*Lavt anslag viser gjennomsnittlig registrert timebruk med alle saker som er registrert i domstolene, mens det høye anslaget viser gjennomsnittlig registrert timebruk for sakene som har timebruk større enn null.

Kilde: Domstoladministrasjonen, bearbeidet av Vista Analyse

Ifølge Domstoladministrasjonen er det sterkere sammenheng mellom antall timer i rettsmøte og rettsmekling og antall dommertimer som benyttes på en sak. Et lavt anslag på antall timer per dommer per sak er derfor denne tiden. Vi vet imidlertid at en sak krever forberedelse. Anslagsvis legger vi derfor til grunn at timer per dommer (fagdommer og lekdommere) per sak er det dobbelte av effektiv rettsmøte- og rettsmeklingstid.

Hver sak i tingretten vil minst ha en fagdommer, mens en sak i lagmannsretten vil ha tre fagdommere. Ut fra registrert gjennomsnittlig effektiv møte- og meklingsstid per sak, antakelsen om tid til forberedelse kan vi anslå gjennomsnittlig tidsbruk for fagdommere

i tingrett og lagmannsrett. I tingretten vil fagdommeren da bruke det dobbelte av 3,4 timer i gjennomsnittssaken, som tilsvarer 6,8 timer. I lagmannsretten vil de tre dommerne bruke det dobbelte av 5,1 timer, som totalt blir 30,6 timer.

Saker til tingretten som ikke er småkravsaker må også bli vurdert av to lekdommere. Nærmere undersøkelse viser at 249 av de 669 husleietvistsakene til tingretten ble ført som småkravsaker, altså 37,2 prosent. En lekdommers gjennomsnittlige tidsbruk per sak kan derfor anslås til å være lik den samme andelen av tidsbruken til fagdommeren, altså 2,7 timer. Siden hver allmennprosess-sak skal ha to lekdommere blir gjennomsnittlig timebruk per sak lik 5,4 timer. Dette gir 12,6 dommertimer i tingretten.

Ifølge Domstoladministrasjonen ble det i 2005/2006 gjennomført en studie som så på tidsbruk i domstolene. Tidsstudien viste at dommere i tingretten totalt bruker cirka 18 timer (vårt anslag for husleietvistsaker er 12,6 timer) per tvistesak fra saken er registrert til den er avsluttet. I lagmannsretten, som setter rett med 3 fagdommere, ble det beregnet en tidsbruk på 50 dommertimer per tvistesak (vårt anslag for husleietvistsaker er 30,6 timer). Det forteller oss at dommerbruken i en husleietvistsak er noe lavere enn for øvrige tvistesaker.

Tidsstudien fra 2005/2006 viste at saksbehandlingstiden utgjorde 67 prosent av dommertid i tingretten og 44 prosent av dommertid i lagmannsretten. Ved å legge til grunn disse antakelsene finner vi at en gjennomsnittlig husleietvistsak innebærer 8,4 saksbehandlingstimer i tingretten 13,5 saksbehandlingstimer i lagmannsretten.

Ut fra våre intervjuer mener vi det er rimelig å anta at ressursbruken for partene er om lag to ganger registrert tid i hovedforhandling. Under denne forutsetningen og registrert gjennomsnittlig timebruk per sak på hhv. 4,4 timer for saksøkte og 4,8 timer for saksøker i tingretten (se Figur 4.2) finner vi at partenes totale tidsbruk er lik 18,4 timer i en tingrettssak. I lagmannsretten finner vi at gjennomsnittlig timebruk for begge parter er lik 20,4 timer. Under forutsetningen om at ressursbruken for parten er det dobbelte av registrert møtetid vil hver av partenes tidsbruk per sak være lik 20,4 timer.

Vi må også vurdere timebruken til advokater. Alle parter som får sin sak behandlet i Lagmannsretten har advokat. Vi antar også her på bakgrunn av våre intervjuer at en advokattime i retten innebærer to timer forberedelse. Ved å ta utgangspunkt i timene partene totalt bruker i rettsmøte og rettsmekling, lik 40,8 timer, vil advokattimene utgjøre denne tiden multiplisert med tre. Det tilsvarer 122,4 advokattimer i gjennomsnittssaken til lagmannsretten.

I tingretten er situasjonen en annen. Hvis tvistesummen er lavere enn 125.000 kroner behandles saken som en småkravprosess. Partene kan velge å føre saken selv, uten advokat (prosessfullmektig). En nærmere undersøkelse av husleietvistsakene til tingretten fra 2010 til og med 2012 viste at 37,2 prosent av sakene ble ført som småkravsaker. Vi vet ikke om disse sakene ble ført med prosessfullmektig. Vi antar derfor at halvparten av småkravsakene til tingretten ble ført med advokat. Under denne forutsetningen og forutsetningen om at en advokattime i retten innebærer to timer forberedelse finner vi et anslag på gjennomsnittlig total advokattid per husleietvistsak i tingretten lik 17,3 timer.

Våre forutsetninger om tidsbruk per innkommen sak til ting- og lagmannsrett for ulike kategorier er oppsummert i tabell 4.5.

Tabell 4.5 Anslag på timebruk for gjennomsnittssaken til tingrett og lagmannsrett

	Saksøkt	Saksøker	HTU-jurister	Lek-dommer	Fag-dommer	Advokater	Øvrige utv. medl.	Adm. personell
Tingrett	8,8 timer	9,6 timer	-	5,4 timer	7,2 timer	17,3 timer	-	8,5 timer
Lagmannsrett	20,4 timer	20,4 timer	-	-	30,6 timer	122,4 timer	-	13,5 timer

Kilde: Vista Analyse

4.5.4 Oppsummert

I kapittel 4.5 har vi drøftet anslag på ressursbruk per husleietvistsak for saker som er behandlet i HTU, forliksråd, tingrett og lagmannsrett. Våre anslag er oppsummert i Tabell 4.6.

Tabell 4.6 Anslag på timebruk for gjennomsnittssaken for ulike stillingskategorier i ulike sakstyper, i timer

	Saksøkt	Saksøker	HTU-jurister	Lek-dommer	Fag-dommer	Advokater	Øvrige utv. medl.	Adm. Pers.
HTU	6	6	9	-	-	0,67	0,45	7
Forliksråd	6	6	-	1,5	-	0,5	-	2
Tingrett	8,8	9,6	-	5,4	7,2	17,3	-	8,5
Lagmannsrett	20,4	20,4	-	-	30,6	122,4	-	13,5

Kilde: Vista Analyse

Vi har nå det som trengs for å anslå hva en husleietvistsak koster på marginen i de ulike instansene. Ved å multiplisere kalkulasjonsprisene i kapittel 4.4 med anslått antall timebruk for hver av kategoriene og summere opp disse produktene finner vi at en husleietvistsak koster om lag:

- 11.100 kroner i HTU
- 5.900 kroner i forliksrådet
- 33.100 kroner i tingretten
- 156.400 kroner i lagmannsretten

Disse anslagene brukes videre for å anslå gevinster av redusert saksmengde i forliksråd, tingrett og lagmannsrett, samt anslå kostnaden av økt saksmengde til HTU. Faste kostnader knyttet til administrasjon, informasjon, husleie og drift er her ikke inkludert, men trekkes inn til slutt i dette kapitlet i vurderingen av samlet nytte og kostnad ved HTU.

4.6 Samfunnsøkonomisk nytte

I tillegg til at HTU bidrar til økt rettsikkerhet, informasjon mv. (jfr kap. 3) medfører virksomheten redusert ressursbruk i forliksråd, tingrett og lagmannsrett. Denne antatte besparelsen, under forutsetningen om at budsjettene til de tre instansene er opprettholdt i HTU-området, innebærer at HTU bidrar til redusert saksbehandlingstid for

behandling av andre typer saker i de andre rettsinstansene. Dette har en verdi for partene som får en raskere avgjørelse.

I det følgende gjennomgår vi vår vurdering av de seks nytteeffektene av HTUs virksomhet. To av effektene, verdi av økt rettssikkerhet mv. og verdi av HTUs informasjonsoppgaver, kan vanskelig prissettes og behandles som ikke-prissatte effekter i analysen.

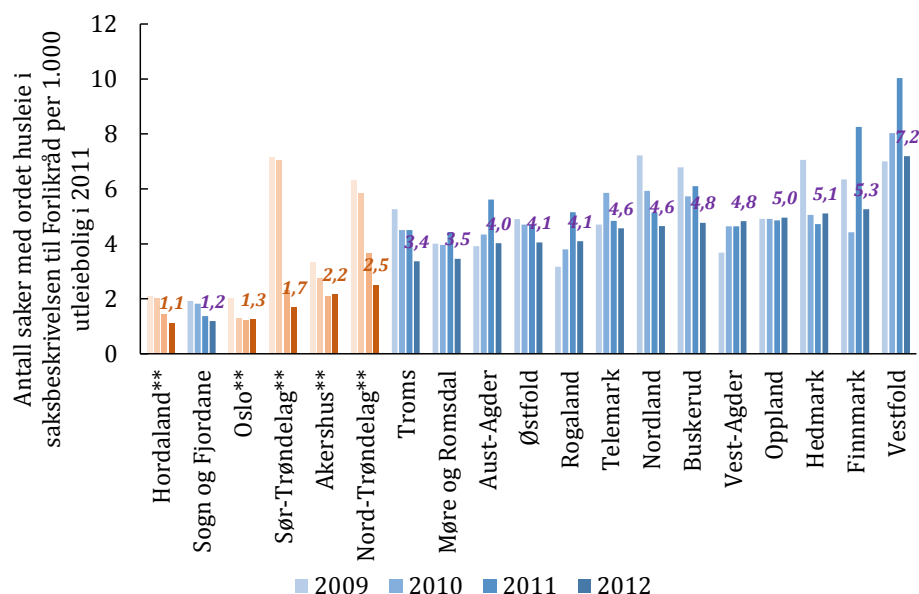
4.6.1 Redusert ressursbruk i forliksrådet

For å kunne vurdere verdien av redusert ressursbruk i forliksrådet må vi ha en for-
mening om hvor mange saker som gikk til forliksrådet i 2012, og hvor mange som ville
gått til forliksrådet i 2012 hvis ikke HTU eksisterte.

Statens Innkrevingssentral har hjulpet oss med å hente ut statistikk over antall saker, med ordet *husleie* i saksbeskrivelsen, som er behandlet i forliksrådet på kommunenivå i perioden 2009-2012. Denne statistikken fanger trolig opp saker som ikke er husleietvistsaker som HTU ville behandlet, men den fanger sannsynligvis heller ikke opp alle husleietvistsakene. Det synes dermed rimelig å forutsette at denne statistikken er relativt godt dekkende for husleietvistsakene som er behandlet i forliksrådet.

Figur 4.3 viser antall saker med ordet *husleie* i saksbeskrivelsen til forliksrådet fra 2009 til 2012. Som vi ser fra figuren har HTU-fylkene et generelt lavere saksomfang i forliksrådet i forhold til størrelsen på leiemarkedet (uttrykt ved antall leieboliger i 2011) enn øvrige fylker. Antall saker med ordet *husleie* i saksbeskrivelsen per 1.000 utleiebolig er imidlertid større enn null for alle HTU-fylkene. Vi har imidlertid ingen grunn til å tro at det er geografiske variasjoner i hvordan saksbeskrivelsen utformes, og mener derfor at vi har et godt grunnlag for å vurdere antall husleietvistsaker til forliksråd uten HTU.

Det er verdt å merke seg at alle HTU-fylkene kan vise til en nedgang i husleietvistsaker fra 2009 til 2012 som andel av antall utleieboliger. Dette er spesielt interessant for Hordaland, Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag, siden vi vet at HTU først ble introdusert i 2010 i disse fylkene. Vi kan ikke observere at 2009 var et atypisk år, i form av at det var generelt få eller mange husleietvistsaker ellers i landet det året. Det synes derfor rimelig å tro at antall husleietvistsaker til forliksrådet i Hordaland og Trøndelagsfylkene i 2009 representerer antall saker som ville gått til forliksråd i 2012 uten HTU. Vi bruker denne forutsetningen i vårt hovedalternativ og viser virkningen av å øke saksmengden ytterligere i kapittel 4.10.

Figur 4.3 Antall saker med ordet husleie i saksbeskrivelsen til forliksrådet fra 2009 til 2012 per 1.000 utleiebolig (i 2011)*

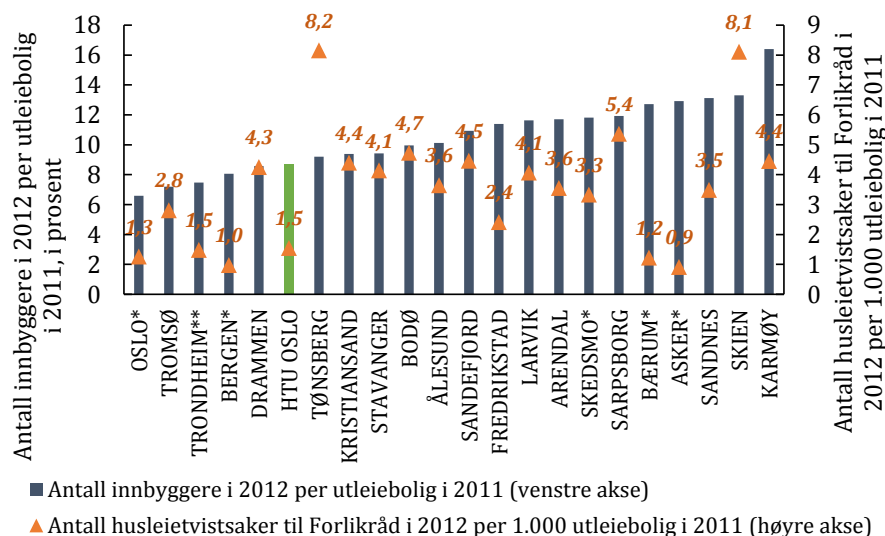
*Utleieboliger i 2011 er hentet fra SSBs Folke- og bolig telling det samme år. **Alle husleietvistsaker i fylkene Hordaland, Oslo, Akershus, Sør- og Nord-Trøndelag skal behandles i HTU.

Kilde: Statens innkrevingssentral og SSBs Folke- og bolig telling i 2011, bearbejdet av Vista Analyse

For Oslo og Akershus (HTU Oslo) kan vi ikke observere antall saker til forliksråd uten HTU. Vi må derfor identifisere et referanseområde. Figur 4.4 viser saksomfanget til forliksrådet i 2012 (oransje trekanter) og antall innbyggere per utleiebolig (blå søyler) for kommuner med over 40.000 utleieboliger i 2011.

Figuren forteller oss at Oslo og Akershus (HTU Oslo) har 8,7 innbyggere per utleiebolig. Det er nesten identisk med Drammen og Tønsberg. I disse kommunene var antall husleietvistsaker til forliksråd per 1.000 leiebolig på hhv. 4,3 og 8,2 saker i 2012.

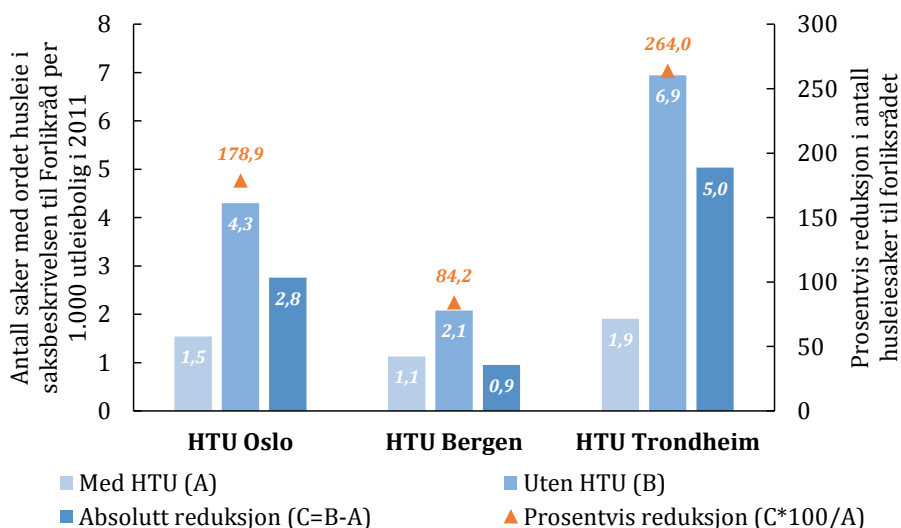
Med dette som utgangspunkt baserer vi vår analyse på at Oslo og Akershus hadde 4,3 saker per 1.000 utleiebolig, og undersøker hvor robust konklusjonen er for at saksmengden økes til 8,2. I kapittel 4.10 viser vi effekten av at antall saker til forliksrådet (i situasjonen uten HTU) er lik antall saker som går til HTU i dag.

Figur 4.4 Antall husleietvistsaker og innbyggere per utleiebolig i kommuner med flere enn 40.000 innbyggere i 2012

Kommuner merket med () sogner til et HTU-kontor.

Kilde: Statens innkrevingssentral, SSBs Folke- og boligtelling i 2011 og SSBs befolkningsstatistikk, bearbeidet av Vista Analyse

Forutsetningene fastsatt over leder fram til figur 4.5, som viser antall husleietvistsaker (per 1.000 utleiebolig) i 2012 og i referansealternativet. Ved å legge til grunn disse forutsetningene får vi at saksmengden til forliksrådet i Oslo og Akershus er 178,9 prosent høyere i situasjonen uten HTU enn hva vi faktisk observerer i 2012 (med HTU). I Hordaland er saksmengden 84,2 prosent høyere, mens i Nord- og Sør-Trøndelag er saksmengden 264,0 prosent høyere enn i 2012.

Figur 4.5 Antall husleietvistsaker i forliksrådet i 2012 med og uten HTU

*Utleieboliger i 2011 er hentet fra SSBs Folke- og boligtelling det samme år.

Kilde: Statens innkrevingssentral, SSBs Folke- og boligtelling i 2011 og SSBs befolkningsstatistikk, bearbeidet av Vista Analyse

Ved å benytte disse forutsetningene, ressursbruken per sak fra avsnitt 4.5.2 og saksmengden i 2012 (345 saker totalt) finner vi at HTU anslagsvis sparte forliksrådet for 3,7 millioner kroner i 2012. Resultatet er oppsummert i tabell 4.7.

Tabell 4.7 Verdi av redusert tidsbruk i forliksrådet i 2012, i millioner kroner

	HTU Oslo	HTU Bergen	HTU Trondheim	Totalt
Verdi av saker til forliksråd i 2012	1,1	0,3	0,5	1,9
Referansealternativ	3,2	0,6	1,8	5,5
Verdi av redusert tidsbruk i Forliksråd	2,0	0,3	1,3	3,6

Kilde: Vista Analyse

4.6.2 Redusert ressursbruk i tingretten

Vår utgangshypotese har vært at HTU bidrar til redusert ressursbruk i tingretten. En grundigere behandling i første instans kan bidra til at færre saker går videre, samt at ressursbruken per sak reduseres ved behandling i tingretten.

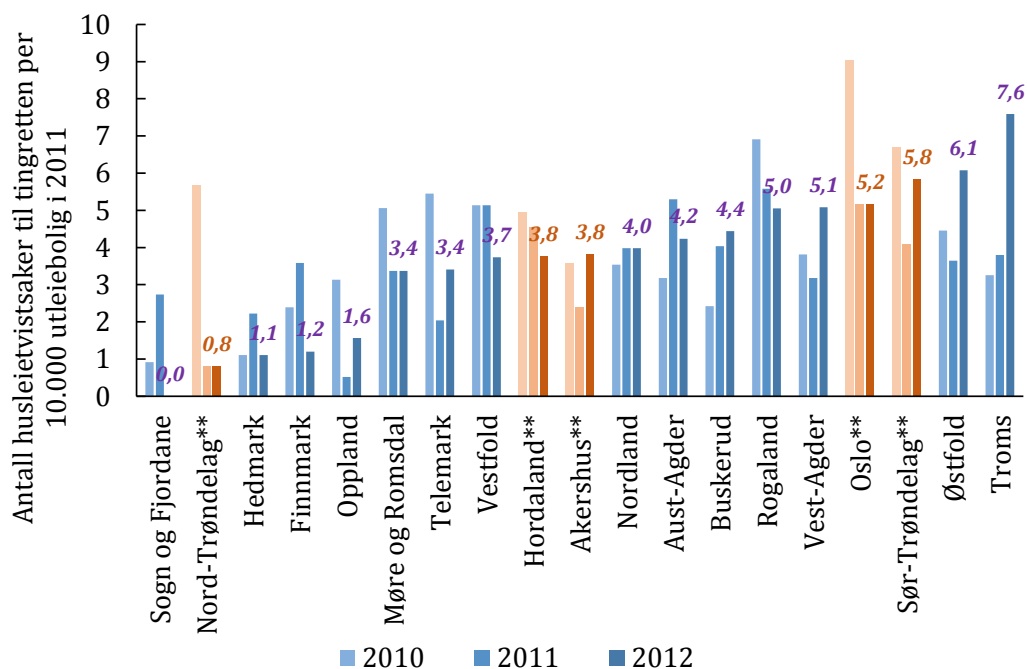
For å kunne anslå verdien av redusert ressursbruk i tingretten i HTU-områdene må vi kartlegge antall husleietvistsaker og ressursbruk per sak i HTU-området. Deretter må vi sannsynliggjøre hvor mange saker som ville gått til tingretten og ressursbruk per sak i en situasjon uten HTU (referansesituasjonen).

Vi starter med å studere antall husleietvistsaker per fylke til tingretten i perioden 2010-2012. Figur 4.6 viser antall husleietvistsaker til tingretten per 10.000 utleiebolig i samme fylke. Ut fra figuren kan vi ikke påstå at det er systematisk færre saker til tingretten i HTU-områdene enn ellers. Vi ser for eksempel at antall saker til tingretten, når vi korrejerer for størrelsen på utleiemarkedet, er relativt høyt i Oslo og Sør-Trøndelag. Hordaland og Akershus har et saksomfang lik landsgjennomsnittet, mens Nord-Trøndelag kun har 0,8 husleietvistsaker per 10.000 utleiebolig.

Selv om vi ikke kan se noen systematikk mellom fylker kan vi se spor over tid. Dette er spesielt interessant for Hordaland, Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag, siden vi vet at HTU-først ble introdusert i 2010 i disse fylkene.

I Nord-Trøndelag ser vi en betydelig nedgang fra 2010 til 2011. Siden flere andre fylker har relativt mange saker i 2010, kan denne nedgangen like gjerne forklares av tilfeldigheter. Situasjonen i Oslo illustrerer poenget. I Oslo ser vi en betydelig nedgang fra 2010 til 2011. Denne effekten kan ikke forklares av HTU siden HTUs virksomhet var fullt etablert i hele perioden.

I Hordaland og Sør-Trøndelag ser vi at det er en nedgang i antall saker fra 2010 til 2012, men vi kan heller ikke her sannsynliggjøre at det er en effekt av HTUs virksomhet i fylkene.

Figur 4.6 Antall husleietvistsaker behandlet i tingretten i 2010-2012 per 10.000 utleiebolig (i 2011)*

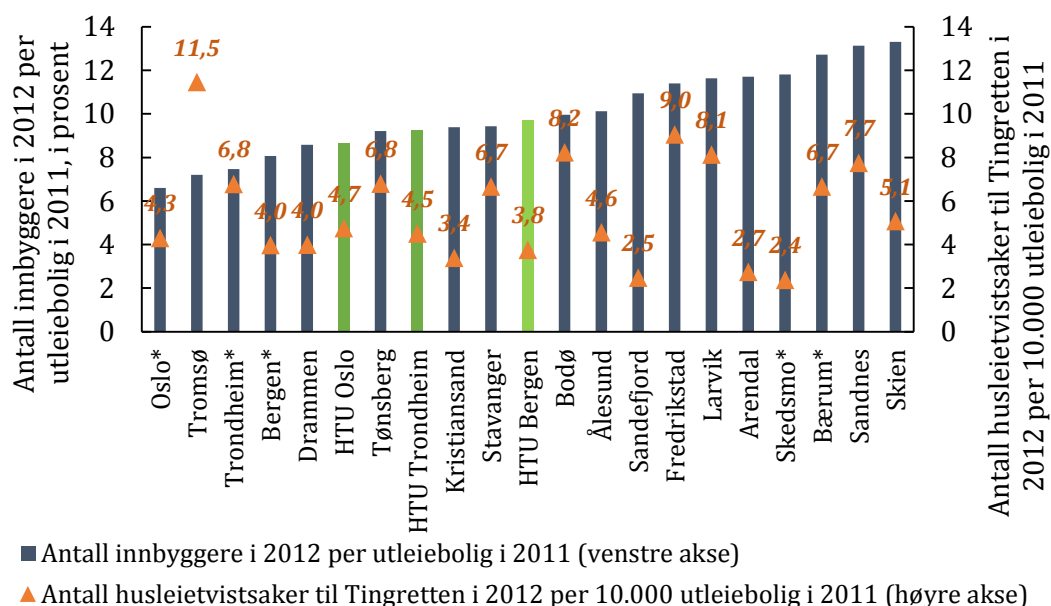
*Utleieboliger i 2011 er hentet fra SSBs Folke- og bolig telling det samme år. **Husleietvistsaker i fylkene Hordaland, Oslo, Akershus, Sør- og Nord-Trøndelag skal behandles i HTU istedenfor forliksråd.

Kilde: Domstoladministrasjonen og SSBs Folke- og bolig telling i 2011, bearbeidet av Vista Analyse

For å kunne fastsette hvor mye større saksmengden ville vært uten HTU må vi vurdere HTU-områdene i forhold til områder med tilsvarende tetthet av utleieboliger. Figur 4.7 viser antall saker til tingretten per 10.000 utleiebolig i 2012 (oransje trekkanter) og antall innbyggere per utleiebolig (blå søyler) for kommuner med over 40.000 innbyggere i 2012.

I HTU-områdene var antall husleietvistsaker per 10.000 utleiebolig lik hhv. 4,7 i Oslo, 4,5 i Trondheim og 3,8 i Bergen. Vi er som nevnt ute etter å identifisere tilsvarende andeler for kommuner som kan sies å ha en tilsvarende utleieboligtetthet.

De tre HTU-områdene har en utleieboligtetthet mellom 8,7 og 9,7 innbyggere per utleiebolig. Det er naturlig å velge ut referanseområder som har tilsvarende tetthet. Innbyggere per utleiebolig er tilnærmet det samme i Drammen, Tønsberg, Kristiansand, Stavanger og Bodø. Som vi ser er det store variasjoner i antall husleietvistsaker per 10.000 utleiebolig blant disse kommunene. I Kristiansand er antall husleietvistsaker per 10.000 utleiebolig lik 3,4, mens i Bodø er den lik 8,2. Siden HTU-områdene har et saksomfang mellom disse ytterpunktene kan man vanskelig påstå at HTU har en sikker effekt på saksomfanget som går til tingretten.

Figur 4.7 Husleietvister i tingretten i kommuner med flere enn 40.000 innbyggere i 2012

Kommuner merket med () sogner til et HTU-kontor.

Kilde: Domstoladministrasjonen, SSBs Folke- og bolig telling i 2011 og SSBs befolkningsstatistikk, bearbeidet av Vista Analyse

Vi er imidlertid nødt til å anslå hva saksomfanget til tingretten i HTU-områdene ville vært i en situasjon uten HTU. Vi tror at HTU har en effekt, samtidig er det viktig å teste hvor robust konklusjonen vår er for at HTU ikke har effekt eller har en større effekt enn vi legger til grunn i hovedalternativet.

Ut fra tallene over velger vi å bruke situasjonen i Stavanger i 2012 som et referanseområde. Dette innebærer at saksmengden til tingretten i referansealternativet er 30 prosent høyere i Oslo, 33,6 prosent høyere i Trondheim og 48,1 prosent høyere i Bergen. I kapittel 4.10 tester vi følsomheten ved at det går dobbelt så mange saker til domstolene i referansealternativet.

Som nevnt innledningsvis har vi også en hypotese om at HTU bidrar til at ressursbruken per husleietvistsak i tingretten reduseres. For å undersøke dette nærmere har vi undersøkt statistisk om summen av rettsmøte- og rettsmeklingstimer per husleietvistsak i tingretten er systematisk lavere i HTU-områdene enn øvrige områder. Ved hjelp av en t-test finner vi at gjennomsnittlig registrert timebruk per husleietvistsak er lavere i HTU-områdene i 2010, og høyere i 2011 og 2012. Sammenhengen er imidlertid kun statistisk signifikant på et fem prosent nivå i 2011. Vi kan med 95 prosent sikkerhet si at gjennomsnittlig ressursbruk per husleietvistsak i tingretten i 2011 var mer ressurskrevende i HTU-området (N=89) enn i øvrige områder (N=97).⁷ Siden sammenhengen ikke var signifikant på 5 prosentnivå i 2012, kan det være et uttrykk for tilfeldigheter. En

⁷ For å teste resultatenes følsomhet for ekstremverdier har vi fjernet de tre sakene med høyest timebruk i HTU-området og øvrige områder. Resultatene endes ikke nevneverdig av dette.

annen forklaring kan være at HTU bidrar til at de mindre ressurskrevende sakene blir avgjort i førsteinstans, følgelig vil de mer ressurskrevende sakene som er igjen bidra til at gjennomsnittlig ressursbruk per sak i tingretten øker.

Vi har også undersøkt om det er en signifikant forskjell i gjennomsnittlig ressursbruk per sak i tingretten fra 2010 til 2012 innad i HTU-områdene. Vi kan med 95 prosent sikkerhet si at gjennomsnittlig ressursbruk per sak har økt. I 2010 tok det i gjennomsnitt 6,7 effektive rettstimer⁸ å behandle en husleietvistsak (N=154), mot 9,6 timer i 2012 (N=104). Dette funnet gir støtte til hypotesen om at HTU bidrar til at de mindre ressurskrevende sakene blir avgjort i førsteinstans. Kort oppsummert har vi ingen grunn til å påstå at HTU bidrar til redusert ressursbruk per sak, heller det motsatte.

Ved å legge til grunn forutsetningen om at antall husleietvistsaker per 10.000 utleiebolig er lik 6,7 (som i Stavanger i 2012), ressursbruk per husleietvistsak på 33.100 kroner (dokumentert i avsnitt 4.5.2) og saksmengden i 2012 (104 saker totalt) finner vi at HTU anslagsvis vil spare tingretten for 1,2 millioner kroner per år. Resultatet er oppsummert i tabell 4.8.

Tabell 4.8 Verdi av redusert tidsbruk i tingretten i 2012 som følge av HTU, i millioner kroner

	HTU Oslo	HTU Bergen	HTU Trondheim	Totalt
Verdi av saker til tingrett i 2012	2,1	0,6	0,7	3,4
Referansealternativ	2,7	0,9	0,9	4,6
Verdi av redusert tidsbruk i Tingrett	0,6	0,3	0,2	1,2

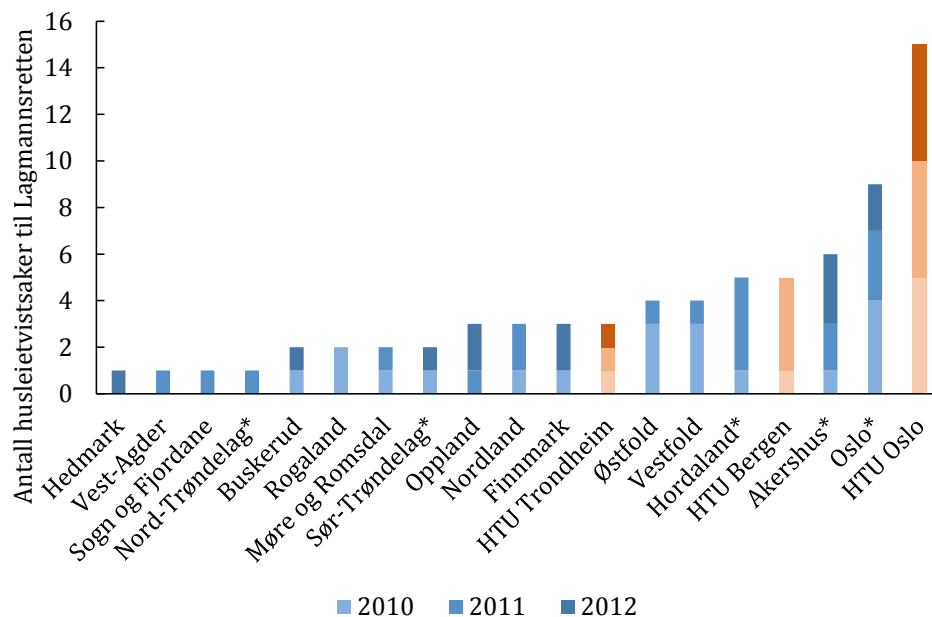
Kilde: Vista Analyse

4.6.3 Redusert ressursbruk i lagmannsretten

Siden HTU antas å avlaste tingretten er det også naturlig å tro at HTU avlaster lagmannsretten. For å kunne verdsette verdien av redusert ressursbruk i lagmannsretten i HTU-områdene må vi kartlegge antall husleietvistsaker og ressursbruk per sak i HTU-området. Deretter må vi fastsette referansesituasjonen, dvs. situasjonen uten HTU. Det innebærer å sannsynliggjøre hvor mange saker som ville gått til lagmannsretten i en situasjon uten HTU.

Vi starter med å se på antall husleietvistsaker til lagmannsretten. Figur 4.8 viser husleietvistsaker til lagmannsretten fordelt på fylker. Som vi kan se fra figuren har de fleste sakene tilhørighet til HTU-området. Figuren viser at det var færrest husleietvistsaker i lagmannsretten som sogner til Trøndelagsfylkene (HTU Trondheim) blant de tre HTU-områdene, men absolutt flest som sogner til Oslo og Akershus (HTU Oslo). I denne sammenheng er det viktig å påpeke at det er 17 saker vi ikke har greid å fordele geografisk. Det er verdt å merke seg at det ikke var noen husleietvistsaker til lagmannsretten fra Hordaland (HTU Bergen) i 2012.

⁸ Faktisk møtetid i rettsmøte og/eller rettsmekling.

Figur 4.8 Antall husleietvistsaker behandlet i lagmannsretten, 2010 til 2012**

*Husleietvistsaker i fylkene Hordaland, Oslo, Akershus, Sør- og Nord-Trøndelag skal behandles i HTU istedenfor forliksråd. **Figuren viser 49 av 66 husleietvistsaker til lagmannsretten, vi har altså ikke greid å fordele 17 av de 66 sakene geografisk.

Kilde: Domstoladministrasjonen, bearbeidet av Vista Analyse

HTUs effekt på færre saker i lagmannsretten kan kvantifiseres ved å multiplisere sannsynligheten for at en husleietvistsak blir anket fra tingretten til lagmannsretten med reduksjonen i antall saker i tingretten (som vi allerede har fastsatt i avsnitt 4.6.2). Spørsmålet vi derfor må stille oss er om HTU har en effekt på ankesannsynligheten fra tingrett til lagmannsrett. Ved å undersøke dataene vi har mottatt fra Domstoladministrasjonen finner vi at 66 husleietvistsaker ble behandlet i lagmannsretten fra 2010 til 2012, mens 668 husleietvistsaker ble behandlet i tingretten den samme perioden. Det gir en ankesannsynlighet på 0,098 i hele landet. Det forteller oss at om lag 10 prosent av sakene til tingretten ble anket til lagmannsretten.

I denne sammenheng er det viktig å være klar over at gjennomsnittlig saksbehandlings-tid i tingretten er 140 dager. Dette bidrar til tidsetterslep i form av at en ankesak som er registrert i tingretten i år t med stor sannsynlighet ikke vil være opp i lagmannsretten før i år $t+1$. Ut fra dette resonnementet har vi valgt å basere ankesannsynlighetene på datagrunnlag for hele perioden 2010-2012.

Det er interessant å se om forskjeller i ankesannsynlighetene for HTU-områdene og landet for øvrig. På grunn av ufullstendig datagrunnlag greier vi ikke å plassere 17 husleietvistsaker til lagmannsretten geografisk, noe som bidrar til at nivået på de anslåtte sannsynlighetene bli noe lavere enn 0,098. For å kvantifisere antall saker uten HTU er vi imidlertid kun ute etter hvordan sannsynlighetene endres, ikke absolutt nivå. Vi finner at sannsynligheten for at en husleietvistsak går til lagmannsretten i HTU-området er lik 0,065 og lik 0,082 ellers i landet. Selv om vi ikke har mulighet til å teste om forskjellen er statistisk signifikant velger vi å basere analysen på dette forholdstallet, som sier at HTU reduserer ankesannsynligheten med 21 prosent.

Vi kan nå anslå endringen i antall saker i lagmannsretten i en situasjon uten HTU ved å bruke følgende formel:

$$LMR - saker_{uten\ HTU} = LMR - saker_{med\ HTU} + \frac{p_{uten\ HTU}}{p_{med\ HTU}} \times \frac{tingrettssaker_{uten\ HTU}}{tingrettssaker_{med\ HTU}}$$

der p angir ankesannsynlighetene på hhv. 0,082 (uten HTU) og 0,065 (med HTU).⁹

Denne metodikken resulterer i 14 saker til lagmannsretten uten HTU (i HTU-områdene) istedenfor åtte saker i en situasjon med HTU (faktiske tall). Ved å legge til grunn disse resultatene, ressursbruk per husleietvistsak på 156.400 kroner (dokumentert i avsnitt 4.5.2) finner vi at HTU anslagsvis vil spare lagmannsretten for 0,9 millioner kroner per år. Resultatet er oppsummert i tabell 4.9.

Tabell 4.9 Verdi av redusert tidsbruk i lagmannsretten i 2012 som følge av HTU, i millioner kroner

	HTU Oslo	HTU Bergen	HTU Trondheim	Totalt
Verdi av saker til lagmannsrett i 2012	0,8	0,3	0,2	1,3
Referansealternativ	1,3	0,6	0,3	2,1
Verdi av redusert tidsbruk i Lagmannsrett	0,5	0,3	0,1	0,9

Kilde: Vista Analyse

4.6.4 Redusert behandlingstid i rettssystemet som følge av HTU

Det argumenteres fra mange hold at når en sak har vært til behandling i HTU før den behandles i tingretten, så vil saksbehandlingen i tingretten være lettere og gå raskere enn om den først har vært i forliksrådet. Noen av våre informanter hevder at saksbehandlingen ikke tar kortere tid, men likevel blir lettere fordi den først er blitt opplyst i HTU.

Materialet vi har mottatt fra Domstoladministrasjonen gjør det mulig å teste hypotesen om kortere saksbehandlingstid i tingretten ved å sammenliknet saksbehandlingstiden for saker innenfor og utenfor HTU-området.

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for husleietvistsaker i tingretten er 140,5 dager i gjennomsnitt for årene 2010 - 2012. En statistisk tosidig t-test viser at det ikke er signifikant forskjell i saksbehandlingstid fra 2010 til 2012 i HTU-områdene. Det er imidlertid signifikant lavere saksbehandlingstid i Oslo og Akershus enn ellers i landet (122 dager). Dette indikerer at det kan være en effekt på behandlingstiden i tingretten av at saken først har vært til behandling i HTU. Vi har imidlertid ikke tallfestet denne gevinsten i analysen. Effekten er dermed behandlet som en ikke-prissatt effekt.

4.6.5 Økt rettsikkerhet, flere behandlede husleietvistsaker og avsluttede konflikter

Behandling av saker i HTU gir bedre rettsikkerhet enn behandling i forliksrådet. Dette skyldes hovedsakelig at HTU behandler flere husleietvistsaker enn forliksrådene,

⁹ Som nevnt var det ingen husleietvistsaker til lagmannsretten fra Hordaland (HTU Bergen) i 2012. For dette HTU-området har vi satt antall saker i 2012 (i hovedalternativet) lik gjennomsnittet av antall saker i 2011 og 2012. Det innebærer at HTU Bergen har to saker i hovedalternativet.

ettersom sistnevnte i større grad avviser saker og henviser dem til behandling i tingretten.

Innenfor dagens geografiske område for HTU anslår vi en økning på om lag 350 saker per år sammenliknet med om forliksrådet hadde hatt ansvaret for behandlingen. I områder hvor disse sakene behandles av forliksrådet blir sakene avvist eller de fremmes ikke til behandling. Årsaken til dette kan være at saksøker enten vet at de ikke blir behandlet eller fordi de er mer usikre på om behandlingen av saken gir tilfredsstillende utfall. Å anke saken direkte til tingretten framstår ikke som noe alternativ i de fleste tilfellene. Dette kan skyldes at kostnaden i form av tidsbruk, advokathonorarer mv. i mange tilfeller overstiger tvistesummen, og/eller at utfallet av behandling i tingretten framstår som usikker.

Det kan ha en stor nytte for partene av at en konflikt avsluttes så raskt som mulig. Partene i en husleiekonflikt vil kunne måtte leve videre i en relasjon ved at husleieforholdet forsetter, og en pågående konflikt knyttet til leieforholdet uten utsikt til å få den avsluttet kan ha store negative konsekvenser for den enkelte og påvirke livskvaliteten.

I de sakene hvor det avsies dom gir HTU en mer omfattende og bedre juridisk behandling av sakene enn forliksrådene, som ofte lar avgjørelsene styres av utenforliggende hensyn. Dette fører til at partene i større grad får rett i henhold til lov og rettspraksis, og dermed lettere slår seg til ro med avgjørelsen. Det er trolig også en viktig årsak til at HTU mottar flere saker enn forliksrådet. Saksøker vil sannsynligvis ha høyere tilbøyelighet til å fremme en sak hvis utfallet i større grad begrunnes i juridiske prinsipper framfor til tilfeldigheter.

Vår studie tyder på at partenes kostnader (tidsbruk og gebyr) ved å ta en sak til HTU tilsvarende kostnaden ved å ta en sak til forliksrådet. HTU bruker riktignok noe lengre tid på behandling av sakene. Gitt at saken faktisk behandles i forliksrådet, og ikke avvises, kan behandling her gi kortere behandlingstid enn hos HTU.

4.6.6 HTUs informasjonsoppgaver

HTUs internettsider inneholder mye nyttig informasjon for partene i en husleietvistsak, både for de som fører saken og de som blir saksøkt. Informasjonen finnes på flere språk, noe som gjør informasjonen tilgjengelig for innvandrere, som antas å utgjøre en betydelig andel av leietakerne i de større byene.

Det legges også ut anonymiserte saksavgjørelser på internettsiden. Disse saksavgjørelsene må også antas å være nyttige for personer som havner i en husleietvist.

HTU har også bygget opp kompetanse om husleierett og husleietvister. Vårt inntrykk er at HTU evner å formidle denne kompetansen på en god måte. Mange andre institusjoner tilbyr imidlertid liknende rådgivning, og HTU kan ikke gi konkrete råd i enkeltsaker.

4.7 Samfunnsøkonomiske kostnader

I forhold til referansesituasjonen hvor HTU ikke finnes binder HTU opp kontorlokaler, administrativt og saksbehandlende personell. HTU finansieres ved generelle skatter som gir en skattefinansieringskostnad. I det følgende gjennomgår vi vår vurdering av kostnadseffektene av HTUs virksomhet.

4.7.1 Ressursbruk knyttet til saksbehandling i HTU

I avsnitt 4.4 og 4.5 fant vi at gjennomsnittssaken til HTU i 2012 koster samfunnet 11.100 kroner. Med en saksmengde på 1.360 saker blir den totale samfunnsøkonomiske sakskostnaden av HTUs virksomhet lik 15,1 millioner kroner. I kapittel 4.9 undersøker vi hva som skjer med den samlede kostnaden om HTU behandler flere saker eller at kostnaden per sak er lavere, samt hvilken effekt dette har på totalbildet.

4.7.2 Administrative kostnader i HTU

For å beregne administrative kostnader (som kostnader knyttet til internettside, veiledning, husleie mv.) må vi ta utgangspunkt i regnskapstall for 2012 og trekke fra HTUs sakskostnader. HTUs sakskostnader er lik antall saker multiplisert med HTUs kostnad per sak.

Den ovennevnte gjennomsnittlige samfunnsøkonomiske sakskostnaden på 11.100 kr/sak inkluderer flere komponenter som ikke er finansiert over HTUs budsjetter. Tabell 4.10 viser samfunnsøkonomisk kostnad og HTUs kostnad per sak som går til HTU. HTU finansierer ikke partenes kostnader som egen tid og bruk av advokat ved å ta saken opp i HTU. Under avsnitt 4.5.1 fant vi at partenes advokatutgifter per gjennomsnittssak tilsvarer 17 av totalt 40 advokatminutter. Det innebærer at HTU finansierer 58 prosent av advokatutgiftene i gjennomsnittssaken.

Tabell 4.10 Kostnader per sak i 2012

	Saksøkt	Saksøker	HTU-jurister	Advokater	Øvrige utv.medl.	Adm. personell	Kroner per sak
Samfunnsøkonomisk kostnad per sak	2 048	2 048	3 881	548	154	2 389	11 067
Andel HTU-kostnad	0 %	0 %	100 %	58 %	100 %	100 %	61 %
HTU-kostnad per sak	-	-	3 881	315	154	2 389	6 739

Kilde: Vista Analyse

Ut fra disse forutsetningene finner vi at HTUs finansieringskostnad er lik om lag 6.700 kroner per sak, det utgjør 61 prosent av de samfunnsøkonomiske kostnadene.

Det er interessant å undersøke om vårt anslag på HTUs utgifter til utvalgsmedlemmer er konsistent med regnskapsført godtgjørelse til utvalgsmedlemmene på cirka 600.000 kroner i 2012. HTUs utgifter til utvalgsmedlemmer per sak er beregnet til å være lik 315 kroner for advokater og 154 kroner til øvrige utvalgsmedlemmer, totalt om lag 470 kroner. Ved å multiplisere 470 kroner med antall saker i 2012 (1.360 saker) finner vi at beregnet godtgjørelse er lik 640.000 kroner, dvs. 40.000 kroner høyere enn godtgjørelsene registrert i regnskapet. Årsaken til at beregnet godtgjørelse er noe høyere er at det benyttet en høyere kalkulasjonspris per time for advokater enn det de faktisk mottar fra HTU. De 40.000 kronene kan ikke regnes som HTUs sakskostnader.

Ved å multiplisere 6.700 kroner med antall saker til HTU, tilsvarende 1.360 saker i 2012, og trekke fra 40.000 kroner finner vi at HTUs totale sakskostnader er lik 9,1 millioner kroner. Ved å trekke disse 9,1 millionene fra totale utgifter i regnskapet for 2012 (på 22,5 millioner kroner) finner vi at HTU har administrative kostnader er lik 13,4 millioner kroner.

Som nevnt i avsnitt 4.4 er kalkulasjonsprisen for vareinnsats lik pris fratrasket merverdiavgift, siden merverdiavgiften ikke har til hensikt å korrigere for eksterne

virksomheter. I HTUs årsmelding for 2012 finner vi at virksomheten hadde en utgift på 8,2 millioner til kjøp av varer og tjenester det samme år. Tabell 4.11 viser utgifter til varer og tjenester med og uten MVA. Merverdiavgiften utgjorde 1,6 millioner kroner.

Tabell 4.11 HTUs utgifter til varer og tjenester i 2012, med og uten MVA

Varer og tjenester	Utgift med MVA	MVA-sats	Utgift uten MVA
Maskiner, inventar, utstyr	854 433	25 %	683 546
Forbruksmateriell	318 552	25 %	254 842
Reiseutgifter	627 852	8 %	581 344
Andre personalutgifter	15 416	25 %	12 333
Markedsføring	99 099	25 %	79 279
Andre kontorutgifter	1 445 211	25 %	1 156 169
Sakkyndig bistand	2 028 485	25 %	1 622 788
Leie kontorlokaler	2 811 475	25 %	2 249 180
Sum	8 200 523		6 639 481

Kilde: HTUs årsmelding for 2012, bearbeidet av Vista Analyse

De 1,6 millioner kronene skal trekkes fra de administrative kostnadene på 13,4 millioner kroner. Vi ender da opp med at den riktige samfunnsøkonomiske kostnaden til administrative funksjoner er lik 11,8 millioner kroner. Dette er vårt anslag på HTUs kostnader til administrativt personell og husleie.

4.7.3 Skattefinansieringskostnad

HTU er finansiert gjennom bevilgning over statsbudsjettet. Finansiering gjennom økning i generelle skatter koster i form av redusert tilbud av arbeid, jfr. avsnitt 4.3. Finansdepartementets veileder i samfunnsøkonomiske analyser sier at kostnadene ved å trekke inn skatter, omtalt som skattefinansieringskostnaden, skal settes lik 20 prosent av det offentlige finansieringsbehovet.

Skattefinansieringskostnaden skal beregnes av HTUs nettovirkning på offentlige budsjetter. Man kan argumentere for at partenes bruk av advokater kan bidra til å redusere netto finansieringsbehov. Argumentet bygger på forutsetningen om at partenes advokatbruk øker advokatenes samlede arbeidstilbud (etterspørselsindusert tilbud) og/eller deres pris i markedet. I så fall kan statens inntekter knyttet til mva. og arbeidsgiveravgift fra advokatnæringen øke i forhold til en situasjon uten HTU. Effekten lar seg vanskelig kvantifisere, og det er knyttet betydelig usikkerhet til om effekten er reell. På denne bakgrunn har vi valgt å forutsette at det offentlige finansieringsbehovet av HTUs virksomhet er lik bevilgningen over statsbudsjettet fratrasket gebyrinntekter fra partene og merverdiavgift fra HTUs kjøp av varer og tjenester.

Fra HTUs årsrapport for 2012 finner vi at kostnaden som ble finansiert over statsbudsjettet det samme år var lik 22,5 millioner kroner. Gebyrinntektene var lik om lag 1 million kroner i 2012, mens merverdiavgiften var lik 1,6 millioner kroner. Netto offentlig finansieringsbehov er dermed lik 19,9 millioner kroner. Skattefinansieringskostnaden er dermed lik 4 millioner kroner.

4.8 Netto-nytte av HTUs virksomhet

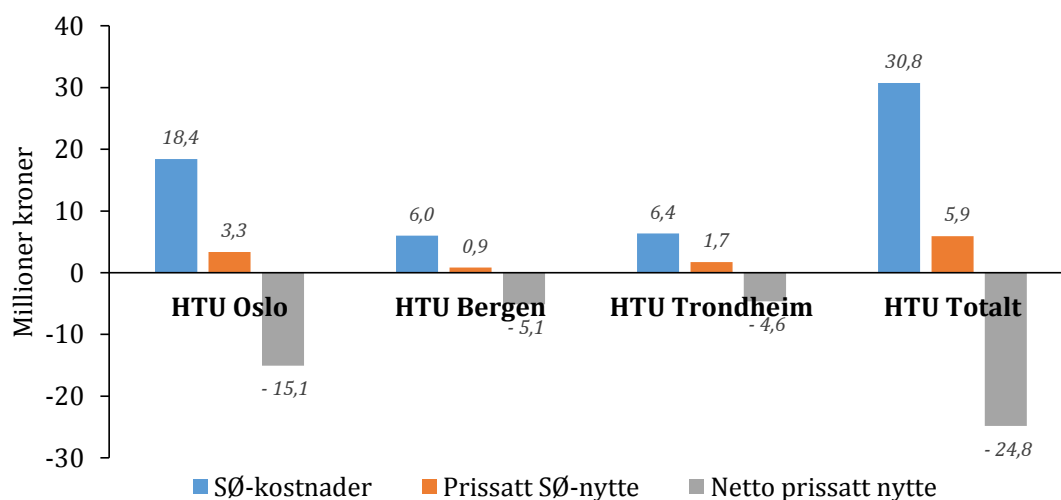
De totale samfunnsøkonomiske kostnadene av HTUs virksomhet er beregnet til 30,8 millioner kroner i 2012. Tallfestet forventet samfunnsøkonomisk nytte er beregnet til

5,9 millioner kroner i det samme året. Differansen mellom prissatte kostnader og nytte forventes dermed å være 24,8 millioner.

HTUs virksomhet bidrar også til avlastning av forliksråd, tingrett og lagmannsrett som kan gi redusert saksbehandlingstid, økt rettssikkerhet, veiledning og informasjon. Disse effektene har vi ikke funnet det faglig forsvarlig å prissette. Alternativt til å forsøke å anslå størrelsene kan vi beregne hvor store disse ikke-prissatte effektene må være for at samfunnsøkonomisk nytte av HTUs virksomhet skal være minst like stor som totale samfunnsøkonomiske kostnader. Vi får da en form for indirekte verdsetting av disse effektene.

Den totale verdien av økt rettssikkerhet, HTUs veiledning og redusert saksbehandlingstid i øvrige instanser må minst være lik 24,8 millioner kroner per år for at HTU kan sies å være samfunnsøkonomisk lønnsomt. Med en saksmengde i 2012 på 1.360 saker gir dette 18.200 kroner per sak.

Figur 4.9 Prissatt nytte og kostnader av HTUs virksomhet i 2012



Kilde: Vista Analyse

4.9 Fordelingseffekter

I utgangspunktet må det antas at både leietakere og utleiere vil ha like stor nytte av at en husleietvist blir løst. Husleieloven har en rekke bestemmelser som har til formål å beskytte den svakeste parten i et leieforhold. Den svakeste parten er vanligvis antatt å være leietaker, men våre intervjuer viser at dette ikke bestandig er tilfelle.

I kapittel 2.1 vises det til at det er rundt 90.000 vanskeligstilte på det private leiemarkedet. Ser man dette tallet i forhold til antall leieboliger, som var om lag 500.000 boliger i 2011, finner vi at vanskeligstilte maksimalt leier rundt 18 prosent av utleieboligene.¹⁰ Vanskeligstilte er altså relativt høyt representert i husleiemarkedet.

¹⁰ Årsaken til at dette er et maksimalt anslag er at vanskeligstilte kan leie bolig sammen med andre vanskeligstilte.

I denne sammenheng er det interessant å undersøke hvor hyppig vanskeligstilte er representert i husleietvistsaker. Ved høy representasjon kan man argumentere for at HTU i stor grad bidrar til økt rettssikkerhet for denne gruppen. Verken HTU eller forliksrådet fører statistikk på omfanget av vanskeligstilte som fremmer eller blir saksøkt i husleietvistsaker. Vårt eneste alternativ er å ta utgangspunkt i statistikk fra domstolene. Vi har data for hvilke av sakene det er bevilget fri rettshjelp. Fri rettshjelp er et tilbud fra det offentlige for å hjelpe personer med å kunne få nødvendig juridisk bistand uavhengig av vedkommendes økonomi. Ved å telle opp antall saker i 2010-2012 finner vi at av totalt 735 saker ble det bevilget fri rettshjelp i 5,7 prosent av dem (42 saker). Dette indikerer at vanskeligstilte generelt er lite representert i husleietvistsaker generelt og i husleietvistsaker i domstolene spesielt. Det kan imidlertid hende at dette tallet undervurderer andelen vanskeligstilte som har husleietvistsaker i HTU og forliksrådet, ettersom det kan være relativt få i denne gruppen som tar saken videre til tingretten.

Fordelingsvirkningene har også en geografisk dimensjon. HTU bidrar til en forskjellsbehandling mellom parter i husleietvistsaker i HTU-områdene og ellers i landet. Parter i husleietvistsaker i HTU-områdene får en høyere rettssikkerhet enn partene i husleietvistsaker som sogner til øvrige områder.

4.10 Følsomhetsanalyse

Den samfunnsøkonomiske analysen av HTUs virksomhet bygger på noen sentrale forutsetninger. Det er derfor nyttig å undersøke om resultatene er robuste for partielle endringer i disse forutsetningene. De forutsetningene vi har analysert med hensyn til følsomhet er listet opp under:

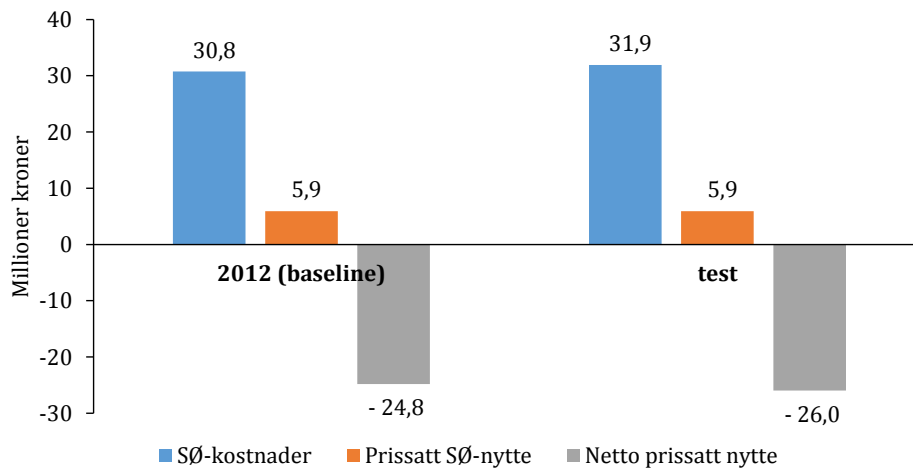
- Hva om saksomfanget til HTU Bergen og Trondheim hadde økt med 50 prosent?
- Hva om kalkulasjonsprisene økes med 50 prosent?
- Hva om verdi av tid for saksøkte reduseres med 50 prosent?
- Hva om timebruken for advokater i tingretten og lagmannsretten økes med 50 prosent?
- Hva om antall saker til forliksrådet, tingretten og lagmannsretten dobles i referansealternativet?

4.10.1 Økt saksomfang til HTU Bergen og HTU Trondheim med 50 prosent

Det kan argumenteres for at potensialet ved kontorene i Bergen og Trondheim ikke er fullt utnyttet som følge av at tilbudet ikke er kjent. I denne sammenheng er det interessant å undersøke hva netto prissatt nytte ville vært dersom saksmengden ved disse to kontorene økte med 50 prosent. Vi forutsetter dette er nye saker som ikke ville blitt fremmet i forliksrådet.

Resultatene av denne forutsetningen er vist i Figur 4.10. Som vi ser av figuren øker dette de samfunnsøkonomiske kostnadene fra 30,8 millioner kroner til 31,9 millioner kroner, mens den prissatte nytten er uendret. Siden bevilgningen til HTU-kontorene er den samme, og følgelig HTUs samlede kostnader, vil en økt saksmengde kun slå ut i økt tidsbruk for advokater og partene. Netto prissatt nytte faller således fra -24,8 millioner kroner til -26,0 millioner kroner.

Figur 4.10 Prissatt nytte og kostnader ved økt saksomfang til Bergen og Trondheim

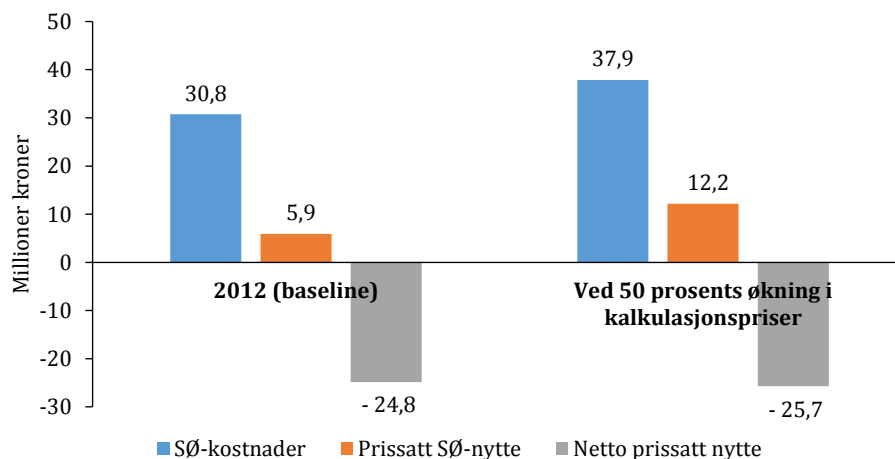


Kilde: Vista Analyse

4.10.2 Økte kalkulasjonspriser med 50 prosent

Noen vil kanskje mene at kalkulasjonsprisene som legges til grunn er for lave. Det kan derfor være interessant å teste hvordan beregningene påvirkes av at kalkulasjonsprisene økes med 50 prosent.

Resultatene av denne endringen er vist i Figur 4.11. Som vi ser av figuren øker dette de samfunnsøkonomiske kostnadene fra 30,8 til 37,9 millioner kroner, mens den prissatte nytten øker fra 5,9 til 12,2 millioner kroner. Kostnadene endres relativt mer enn nytten, noe som bidrar til at netto prissatt nytte blir lavere. Økte kalkulasjonspriser gjør alle saker dyrere, også saker som går til HTU. At observert antall HTU-saker i 2012 er høyere enn hva vi forventer antall forliksrådssaker vil synke med, samt at en HTU-sak er mer ressurskrevende enn en forliksrådssak, gjør at kostnadene øker mer enn den prissatte nytten.

Figur 4.11 Prissatt nytte og kostnader ved økte kalkulasjonspriser

Kilde: Vista Analyse

4.10.3 Redusert verdi av partenes tid med 50 prosent

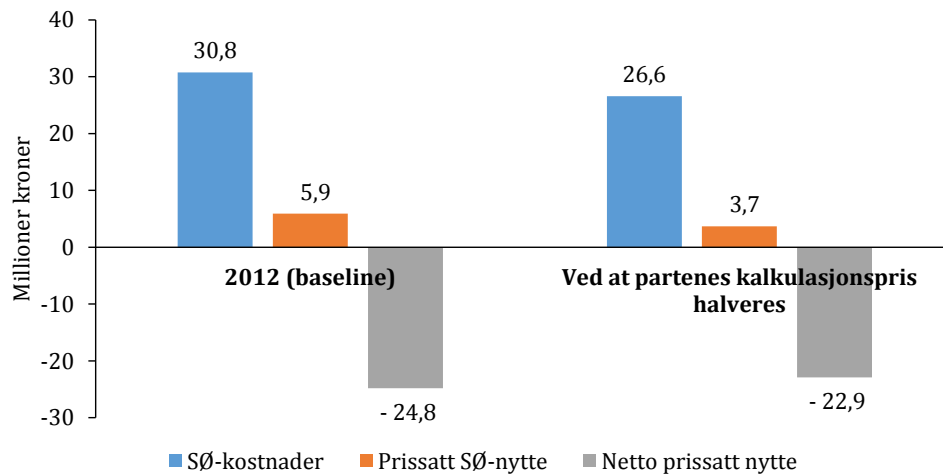
Man kan argumentere for at privatpersoner, saksøker eller saksøkt, bruker fritiden sin på å fylle ut klageskjemaet, forberedelser mv. For å unngå å komplisere har vi valgt å legge oss på linjen om at en time (fritid eller arbeid) er lik det timen er verdt i sin beste alternative anvendelse (alternativverdi). En time (fritid eller arbeid) har en høyest alternativverdi i arbeid, og kalkulasjonsprisen er lik bruttolønn pluss pensjonskostnader og arbeidsgiveravgift (verdien arbeidsgiveren betaler per arbeidstime). Det er imidlertid interessant å undersøke hvordan konklusjonen endres av at kalkulasjonsprisen for saksøker(e) og saksøkt(e) settes 50 prosent lavere.

Resultatene av å halvere partenes kalkulasjonspris er vist i Figur 4.12. Dette reduserer både nytte- og kostnadssiden ved at kostnadene per sak reduseres for alle typer saker:

- Kostnaden for en HTU-sak reduseres fra 11.100 til 8.000 kroner
- Kostnaden for en forliksrådsak reduseres fra 5.900 til 2.800 kroner
- Kostnaden for en tingrettssak reduseres fra 33.100 til 28.400 kroner
- Kostnaden for en lagmannsrettssak reduseres fra 156.400 til 145.900 kroner

Den endrede forutsetningen innebærer at den samlede kostnaden reduseres fra 30,8 millioner kroner til 26,6 millioner kroner, og at den prissatte nytten reduseres fra 5,9 millioner kroner til 3,7 millioner kroner. Nettoeffekten innebærer en økning i prissatt netto nytte fra 24,8 til 22,9 millioner kroner.

Figur 4.12 Prissatt nytte og kostnader ved at partenes kalkulasjonspris reduseres med 50 prosent



Kilde: Vista Analyse

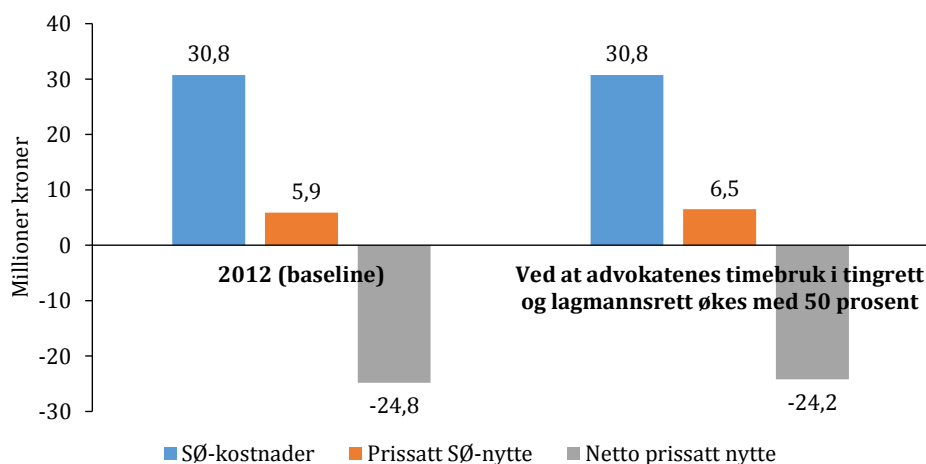
4.10.4 Økt timebruk for advokater i tingretten og lagmannsretten med 50 prosent

Noen vil si at vi har lagt til grunn en for lav timebruk for advokater i tingretten og lagmannsretten. I denne sammenheng er det interessant å få innsikt i hva som skjer hvis advokatenes timebruk økes med 50 prosent. Det innebærer at kostnaden per husleietvistsak økes fra:

- 33.100 til 41.300 i tingretten
- 156.400 til 214.200 i lagmannsretten

Effekten av endringen er illustrert i Figur 4.13. Som vi ser fra figuren øker endringen prissatt nytte av HTU fra 5,9 til 6,5 millioner kroner, mens kostnadene er uendret. Det gir en økning i prissatt netto-nytte med 0,6 millioner kroner.

Figur 4.13 Prissatt nytte og kostnader ved at advokatenes timebruk i tingretten og lagmannsretten øker med 50 prosent



Kilde: Vista Analyse

4.10.5 Redusert saksmengde i forliksråd, tingrett og lagmannsrett som følge av HTU

Endret sakssomfang til forliksråd, tingrett og lagmannsrett i referansealternativet kan bety mye for det samlede utfallet. Det kan derfor være interessant å teste hvordan konklusjonen ble påvirket av at saksmengden reduseres mer som følge av HTU i forhold til forutsetningene vi har lagt til grunn.

Før vi vurderer hvor mye saksmengden kan reduseres er det nyttig å ha et forhold til saksmengden i vårt hovedalternativ (med HTU) og referansealternativ (en tenkt situasjon uten HTU) for hvert av HTU-områdene. Saksmengden er dokumentert i tabell 4.12.

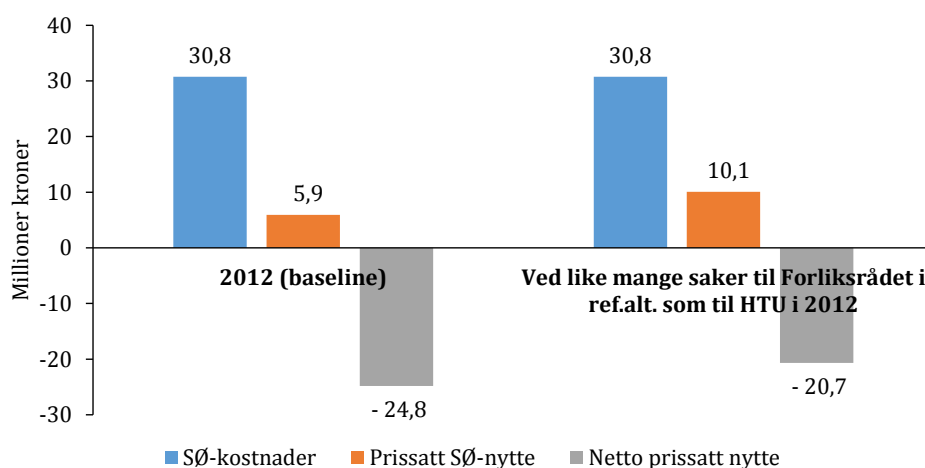
Tabell 4.12 Antall husleietvistsaker til de ulike instansene i hovedalternativet og referansealternativ

	Hovedalternativ	Referansealternativ
Saker til Husleietvistutvalget	1360	0
Saker til forliksråd	354	1009
Saker til tingrett	104	139
Saker til lagmannsrett	8	14

Kilde: Vista Analyse

Tabell 4.12 viser blant annet at vi legger til grunn en lavere saksmengde til forliksrådet enn det antall saker som gikk til HTU (i 2012). Det er derfor interessant å undersøke hvordan konklusjonen påvirkes av at antall saker til forliksrådet i referansealternativet er lik antall saker til HTU i hovedalternativet. Resultatene av å legge til grunn denne forutsetningen er vist i Figur 4.14. Som vi ser fra figuren øker den prissatte nytten fra 5,9 til 10,1 millioner kroner. Vår vurdering er derfor at beregningene vår er robust overfor endringer i antall forliksrådssaker i referansealternativet.

Figur 4.14 Prissatt nytte og kostnader ved like mange saker til forliksrådet i referansealternativet som til HTU i hovedalternativet



Kilde: Vista Analyse

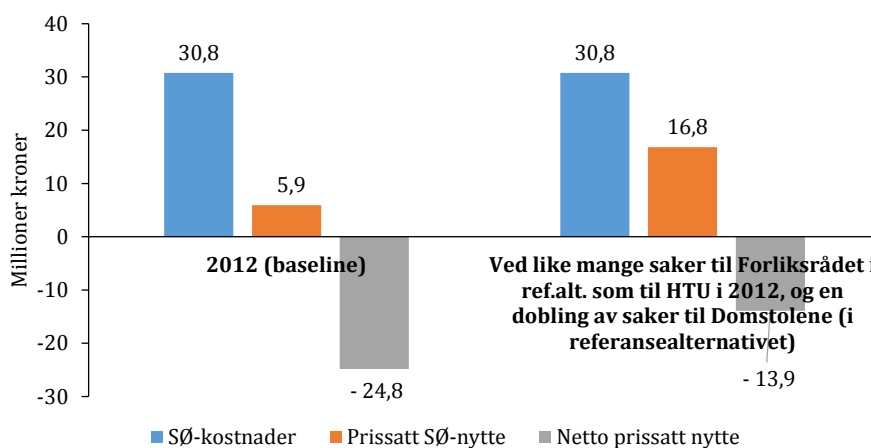
En annen mulighet kan være at vi legger til grunn at etableringen av HTU fører til en for liten reduksjon i antall saker til tingrett og lagmannsrett og gjennom dette under-

vurderer nytten av HTU. Vi tester derfor utfallet av to endringer fra vår initiale beregning:

- Det går like mange husleietvistsaker til forliksrådet i referansealternativet som til HTU i hovedalternativet
- Det går dobbelt så mange saker til domstolene i referansealternativet (det innebærer at antall saker til tingretten reduseres fra 278 til 104 saker med HTU og at antall saker til lagmannsretten reduseres fra 27 til 8 med HTU)

Resultatene av å legge til grunn disse forutsetningene er vist i Figur 4.15. Som vi ser fra figuren øker den prissatte nytten fra 5,9 til 16,8 millioner kroner. Netto prissatt nytte øker fra -24,8 millioner til -13,9 millioner.

Figur 4.15 Prissatt nytte og kostnader ved like mange saker til forliksrådet i referansealternativet som til HTU i hovedalternativet



Kilde: Vista Analyse

Den eneste frihetsgraden vi nå sitter igjen med er å redusere antall saker til tingretten og lagmannsretten i forhold til referansealternativet ved å spørre: *Hvor mye må saksmengden til tingrett og lagmannsrett reduseres for at netto-nytte skal bli positiv?* Som vist i tabell 4.13 måtte man initialt ha hatt hele 556 saker i tingretten og 55 saker i lagmannsretten for at netto prissatt nytte skulle blitt positiv. Dette er selvsagt helt urealistisk, og viser at våre beregninger er svært robuste.

Tabell 4.13 Antall husleietvistsaker til de ulike instansene i hovedalternativet, referansealternativet og modifisert referansealternativ*

	Hoved-alternativ	Referanse-alternativ	Saker hvis prissatt nytte>0
Saker til Husleietvistutvalget	1360	0	0
Saker til forliksråd	354	1009	1714
Saker til tingrett	104	139	556
Saker til lagmannsrett	8	14	55

*Modifiseringen innebærer at antall saker til forliksrådet i referansealternativet er satt lik antall saker i HTU i hovedalternativet, samt at saksmengden til tingrett og lagmannsrett er 4,5 ganger høyere enn vi initialt la til grunn.

Kilde: Vista Analyse

Til slutt gjentar vi at HTU kan være samfunnsøkonomisk lønnsomt selv om netto prissatt nytte er negativ, ettersom samfunnet kan verdsette de ikke-prissatte effektene av HTU til å være minst like store som den negative beregnede nettonytten.

4.11 Noen forslag til endringer i HTUs arbeidsmåte

Gjennom arbeidet med analysen av HTU har det kommet opp noen mulige endringer i måten HTU arbeider på eller er organisert som muligens kan bidra til å øke den ikke-prissatte nytten (bedre rettssikkerhet) og/eller redusere kostnadene ved virksomheten. Dette er:

- Kortere saksbehandlingstid ved at:
 - *HTU kan avsi fraværssdom på samme måte som forliksrådet.* Dette kan gi litt raskere saksbehandlingstid, men kan også muligens føre til redusert rettssikkerhet ved at noen saksøkte dømmes uten å ha fått anledning til å gi sitt syn på saken
 - *Enkle saker avgjøres av en av HTUs ansatte med dommerkompetanse.* Dette kan gi litt raskere og mer effektiv saksbehandling i noen saker, effekten vil antakelig være størst på saksbehandlingstiden.
 - *HTU får frist for når sakene skal være ferdig behandlet, f.eks. 3 mnd som forliksrådet har.* Dette kan ha noe effekt på saksbehandlingstiden avhengig av fristen, men HTU er ikke så langt unna 3 mnd saksbehandlingstid i dag.
 - *Forenklet forkynning.* I dag må HTU ha kvittering på at stevning er mottatt for å sette i gang behandlingen av en sak. Forliksrådet har ikke krav om dette, og kan sette i gang saksbehandlingen selv om man ikke får bekreftelse på at stevningen er mottatt. I en del saker bruker man mye tid på å finne den innstevnede, og å slippe dette kan redusere saksbehandlingstiden.
- *Færre kontorer, ved at flere fylker betjenes fra sentralt hold.* Dersom f.eks. Hordaland og trøndelagsfylkene ble betjent fra Oslo ville dette kunne spare noen ressurser til kontorhold og muligens administrasjon. En måtte da basere mekling på avtaler med lokale advokater. Det er usikkert hvor mye en vil spare netto på en slik organisering, og den vil innebære langt større avstand mellom HTU og brukerne. Dette vil antakelig føre til at færre saker tas opp, og at rettssikkerheten blir dårligere. Å la eksisterende kontorer betjene større områder i forbindelse med eventuelle utvidelser av HTUs virksomhetsområde er kanskje mer aktuelt, f.eks. kan Oslo-kontoret tenkes å betjene byer/områder på Østlandet uten at det nødvendigvis i stor grad går ut over rettssikkerheten.

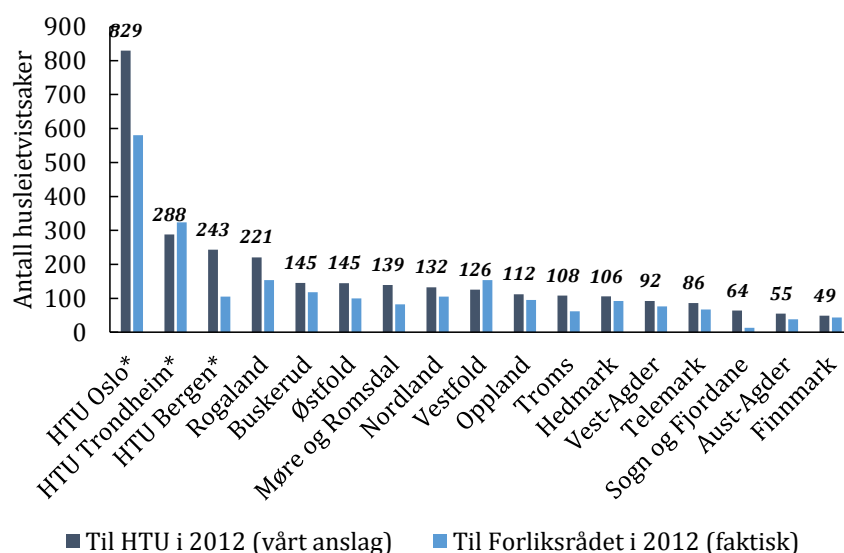
5 Geografisk inndeling av HTU

I dette kapitlet vurderes om den geografiske inndelingen av HTU er hensiktsmessig, dvs. spørsmål E i oppdraget besvares.

For å kunne vurdere den geografiske inndelingen er det interessant å anslå antall husleietvistsaker som ville gått til HTU i fylker som ikke ligger i dagens HTU-områder. Vårt beste anslag vil være å ta utgangspunkt i størrelsen på utleiemarkedet i HTU-områdene og antall saker til HTU. Ved å forutsette at forholdstallet mellom antall saker og utleieboligtettheten vil være den samme kan vi anslå hvor mange saker som ville gått til HTU i områder som ikke har HTU i dag.

I HTU-områdene kan vi observere 5,9 HTU-saker per 1.000 utleiebolig. Resultatet av å anvende dette forholdstallet er vist i Figur 5.1. Figuren viser også faktiske antall saker forliksråd for alle områder.

Figur 5.1 Anslått antall husleietvistsaker til HTU og faktisk antall husleietvistsaker til forliksrådet i 2012



*For HTU-områdene viser vi ikke anslått, men faktisk antall saker, i disse områdene er forliksrådssakene anslått.

Kilde: Vista Analyse

Figur 5.1 indikerer at Rogaland vil være neste kandidat til et eventuelt nytt HTU-kontor. Et slikt kontor vil ifølge våre anslag få nesten like mange saker som HTU Bergen, som inkluderer Hordaland. Sandnes og Stavanger stod i 2012 for 48 prosent av husleietvistsakene behandlet i forliksrådene i Rogaland. Det er et stykke lenger ned til de øvrige fylkene Buskerud, Østfold, Møre og Romsdal osv. som alle vil ha rundt 100 færre saker per år enn HTU Bergen. Se vedlegg 4 for en liste over anslått antall husleietvistsaker til HTU og faktisk antall husleietvistsaker til forliksråd for de mest relevante kommunene.

Referanser

Finansdepartementet (2005): Veileder i samfunnsøkonomiske analyser.

HTU (2012a): Årsmelding 2012.

HTU (2012b): Brukerundersøkelse 2012. Oslo/Akershus, Hordaland, Sør- og Nord-Trøndelag. www.htu.no

HTU (2011a): Årsmelding 2011.

HTU (2011b): Brukerundersøkelse 2011. Oslo-Bergen-Trondheim.

HTU (2010): Årsmelding 2010.

Knoff (2003): Evaluering av Husleietvistutvalget. Rapport for Kommunal- og regionaldepartementet. R. H. Knoff AS.

Knoff (2001a): Vel forlikt? Erfaringer med forliksrådsbehandling. Brukerundersøkelse for Tvistemålsutvalget. R. H. Knoff AS.

Knoff (2001b): Raskere? Billigere? Vennligere? Evaluering av prøveordningen med rettsmekling. Rapport for Justisdepartementet. R. H. Knoff AS.

NOU (2011): Rom for alle. En sosial boligpolitikk for framtiden. Norges Offisielle Utredninger 2011:15.

NOU (2010): Nemndsbehandling av forbrukertvister. Norges Offisielle Utredninger 2010:11.

NOU (2009): Skjult informasjon – åpen kontroll. Norges Offisielle Utredninger 2009:15.

Oxford (2011): Sammenliknende analyse av nordisk husleie-lovgivning. Oxford Research i samarbeid med Advokatfirma Wangsteen, Wigemyr & Co DA. Rapport november 2011.

Vedlegg 1 – Oversikt over personer vi har snakket med

Navn	• Virksomhet
Stein Stavrum	Direktør Husleietvistutvalget
Sverre Bugge	Husleietvistutvalget i Oslo
Kirsti Saur	Husleietvistutvalget i Trondheim
Geir Morten Løkken	Husleietvistutvalget i Trondheim
Christian Heimdal	Husleietvistutvalget i Bergen
Per Ole Sørensen	Husleietvistutvalget i Bergen
Baard Marstrand	Domstoladministrasjonen
Tore Eid	Trondheim forliksråd
Nils A. Nesjan	Leder, forliksrådet i Trondheim
Magne Røen	Fungerende namsfogd i Trondheim
Krisoffersen	Forliksrådet i Bergen
Einar Frigland	Huseiernes Landsforbund
Geir Engebraaten	Huseiernes Landsforbund
Jens Petter Bull	Huseiernes Landsforbund
Anne-Mette Hårdnes Skåret	Leieboerforeningen i Oslo
Stina Hoel Jensen	Jussbuss
Veronicirka Scherger	Jussbuss
Endre Waldal	Jussbuss
Christiane Helgar	Jussbuss
Hanne Knudsen	Jussbuss
Thomas Bartholdsen	Forbrukerrådet
Helga Skofteland	Forbrukerrådet
Tore Bratt	Statens innkrevingssentral
Øyvind Falch Sætran	Statens innkrevingssentral
Harald Sverdrup	Finansklagenemnda
Aud R. Andersen	Stavanger forliksråd
Hilde Johannessen	Namsfogdkontoret i Tromsø
	Fredrikstad forliksråd
Else Brit Hustad Bjordal	Sandnes forliksråd
Liv Anja Sande	Bodø forliksråd
Bente Karlsen	Hamar forliksråd
Vidar Håkensen	Drammen forliksråd
Jorunn Rydjord	Kristiansand forliksråd
Monica Bryner	Advokatfirmaet Fløien, Bergen
Olaf Bryner	Advokatfirmaet Fløien, Bergen
Laila Kjærevik	Advokatfirmaet Kjærevik, Bergen
John Roscoe	Advokatfirmaet Kjærevik, Bergen
Paul Høgseth	Advokat i Trondheim
Kai Stephansen	Advokatfirmaet Strand & Co ANS, Trondheim
Ola Fæhn	Forbrukeradvokaten, Oslo
Fred Stokvold	Advokat i Oslo
Fredrik Edvardsen	Advokatfirmaet Svensson Nøkleby, Drammen
Marius Gundersen Smørvik	Advokatfirma Wigemyr & Co DA, Kristiansand

Arvid Kjærevik

Sørlandsadvokatene DA, Kristiansand

Bård Ivar Koppang

Advokatfirmaet PricewaterhouseCoopers AS, Stavanger

Per Anders Løvsletten

Advokat i Hamar

I tillegg har vi intervjuet 32 utleiere og leietakere med erfaring fra å være part i husleietvistsaker enten i forliksråd eller HTU.

Vedlegg 2 – Intervjuguider

V2.1 Spørsmål til advokater

- Har du/dere erfaring med husleietvistutvalget og/eller husleietvister i forliksrådet?
 - a. HTU
 - b. Forliksrådet
 - c. Begge

- Fanger områdene med HTU opp flere husleietvistesaker sammenliknet med de områdene som ikke har HTU?
 - Ja
 - Nei
 - Vet ikke

- Hvis HTU - hva er det generelle inntrykket av HTUs arbeid?
 - Kvaliteten på behandlingen (særlig i forhold til behandlingen i forliksrådet)?
 - Hvordan opplever du (kvaliteten på) HTUs meklingsarbeid?
 - Hvor fornøyd er brukerne med prosessen og resultatet?

- Hvis forliksrådet - hvordan fungerer behandlingen av husleietvister i Forliksrådet?
 - Kvaliteten på behandlingen (særlig i forhold til behandlingen i HTU)?
 - Hvordan opplever du (kvaliteten på) forliksrådets meklingsarbeid?
 - Hvor fornøyd er brukerne med prosessen og resultatet?

- Mener du at behandling i HTU forenkler behandlingen i tingretten?
 - Brukes det kortere tid?
 - Blir kvaliteten på avgjørelsen bedre?

- Spm. om tidsbruk og kostnader for en sak i HTU (hvis du har hatt saker der):
 - Hvor mye tid bruker partene på en sak i HTU?
 - Hva er tidsbruk/kostnader til advokat for en «gjennomsnittlig» sak?

- Hvordan fordeler tiden seg på ulike aktiviteter (forberedelse, mv.)?

- Spm. om tidsbruk og kostnader for en gjennomsnittlig husleiesak i Forliksrådet (hvis du har hatt husleietvistsaker der):
 - Hvor mye tid bruker partene på en gjennomsnittlig husleiesak i Forliksrådet?
 - Hva er tidsbruk/kostnader til advokat for en «gjennomsnittlig» sak?
 - Hvordan fordeler tiden seg på ulike aktiviteter (forberedelse, mv.)?

- Spm om tidsbruk og kostnader for en sak i Tingretten (hvis du har hatt husleietvistsaker der):
 - Hvor mye tid bruker partene på en gjennomsnittlig husleiesak i Tingretten?
 - Hva er tidsbruk/kostnader til advokat for en «gjennomsnittlig» sak?
 - Hvordan fordeler tiden seg på ulike aktiviteter (forberedelse, mekling, reisekostnader mv.)?

V2.1 Spørsmål til organisasjoner mv.

1. Hvor stort er behovet for tvisteløsning i leiemarkedet?
 - Hvor i landet er behovet evt. størst?
 - Hvor mange flere saker fanger HTU opp sammenliknet med de områdene som ikke har HTU?
2. Hva er det generelle inntrykket av HTUs arbeid?
 - Effektiviteten
 - Kvaliteten på arbeidet
 - Er de et lavterskeltilbud?
 - Er gebyret et hinder for at saker bringes inn for HTU?
3. Hvordan fungerer HTU som mekler?
 - Hvor godt fornøyd er partene med HTUs jobb?
 - Opptrer HTU upartisk og profesjonelt?
 - Hvor godt fornøyd er partene med resultatet?
 - Har dere evt. forslag til forbedringer av meklerrollen?
4. Hvordan fungerer behandlingen i det partssammensatte utvalget?
 - Hva er de viktigste forskjellene ved behandling her ifht i en domstol?
 - Hvor viktig er det at denne delen er partssammensatt?
 - Hvor fornøyd er partene med resultatet av behandlingen?
5. Hvordan fungerer behandlingen av husleietvister i Forliksrådet?
 - Kvaliteten på behandlingen ifht. HTU
 - Hvor fornøyd er brukerne med prosessen og resultatet?
6. I hvilken grad benyttes andre tvisteløsningsmekanismer (f.eks. rettsmekling) for husleietvister?
7. Gir behandling i HTU bedre/dårligere rettssikkerhet enn alternative tvisteløsningsmekanismer?
 - Hvis bedre, hvorfor?
 - Hvordan definere og måle rettssikkerhet i denne sammenhengen?

- Bør HTU eller andre behandle absolutt alle saker, er det (for) mange små/ubetydelige saker som tar tid?
8. Kan HTUs tvisteløsningsoppgaver løses (like bra) av andre?
- Forliksrådet
 - Rettsmekling
 - Andre?
 - Hvis nei, hvorfor ikke?
9. I hvilken grad bidrar HTU til at saker løses og evt. ikke går videre til tingretten sammenliknet med Forliksrådet?
10. Vil behandling i HTU forenkle behandlingen i tingretten?
- Brukes det kortere tid?
 - Blir kvaliteten på avgjørelsen bedre?
11. Kan HTUs veiledningsoppgaver ivaretas (like bra) and andre? Evt. hvem?
12. Har dere forslag til endringer i HTUs arbeids/virkemåte?
13. Har dere forslag til endringer i HTUs geografiske virkemåte? Evt. hvilke og hvorfor.
14. Spørsmål om tidsbruk i de forskjellige instansene (hvis de har info om dette)
15. Spørsmål om partenes kostnader, bl.a. til advokat (hvis de har info om dette)

V2.3 Spørsmål til leietakere/utleiere med erfaring fra HTU

0.
 - Er du leietaker eller utleier?
1. Hva gikk saken ut på? (oppsigelse, fastsettelse av leie, skader/erstatning osv.)
2. Brakte du saken inn for HTU?
3. Benyttet du deg av advokat eller annen medhjelper?
4. Hvis ja, var advokaten engasjert gjennom Leieboerforeningene, Huseiernes landsforbund, Jussbuss e.l.?
5. Hvor mye kostet advokathjelpen?
6. Hvem betalte kostnadene til advokaten?
7. Hvor mye tid brukte du selv på saken fra den ble brakt inn for HTU og til den var avgjort i HTU (antall timer)?
8. Hadde du tapt arbeidsfortjeneste som følge av saken? Hvis ja, hvor mange timer/dager var du borte fra jobb?
9. Hadde du reiseutgifter i forbindelse med saken? Hvis ja, hvor langt/hvor mange timer tok reisen?
10. Hvem betalte gebyret på 860 kr til HTU?
11. Hvor lang tid (antall uker) tok det fra saken ble innmeldt til den var avsluttet?

12. Hvorfor valgte du å forsøke HTU for å løse tvisten?
 - ☐ Motparten brakte saken inn for HTU
 - ☐ Få en rask avklaring
 - ☐ Lave kostnader for å løse tvisten
 - ☐ Ha mulighet til å påvirke innholdet i løsningen
 - ☐ Unngå å skjerpe konflikten i rettssalen
 - ☐ Fryktet å tape en rettssak
 - ☐ Ble anbefalt HTU av advokat e.l.

HTU gir mindre publisitet

13. Hvor fornøyd var du med følgende forhold i meklingen i HTU
 - ☐ Tid nok til å redegjøre for og diskutere saken
 - ☐ Tid nok til å vurdere alternativer og tilbud
 - ☐ Tonen var god
 - ☐ Fikk gitt uttrykk for mine synspunkter i fellesmøte
 - ☐ Satte pris på kontakt med megleren alene
14. Hva er din vurdering av følgende forhold knyttet til tvisteløserens/meklerens bidrag?
 - ☐ Tilrettela for samtaler mellom partene
 - ☐ Støttet opp om ideer
 - ☐ Fikk fram hva vi var opptatt av
 - ☐ Viste forståelse for meg/min part
 - ☐ Viste forståelse for motparten
 - ☐ Kom med egne løsningsforslag
 - ☐ Klargjorde hva hun/han mente være en rimelig løsning
 - ☐ Anså enkelte påstander som svakt begrunnet
 - ☐ Klargjorde sannsynlig utfall
 - ☐ Klargjorde kostnader og belastninger ved domstolsbehandling av

tvisten

- ☐ Presset for å inngå forlik
 - ☐ Fikk tillit til megleren
 - ☐ Megleren var upartisk
 - ☐ Megleren håndterte meglingen godt
15. Ble saken din avgjort ved forlik (megling)? Hvis ja, hvor godt fornøyd er du med resultatet?
- ☐ Svært fornøyd
 - ☐ Ganske fornøyd
 - ☐ Ganske misfornøyd
 - ☐ Svært misfornøyd
 - ☐ Vet ikke
16. Hvis tvisten ble avgjort ved forlik (megling): Hvordan ser du på resultatet?
- ☐ Løsninger jeg (parten) ikke hadde tenkt på tidligere
 - ☐ Jeg (min part) godtok en løsning hun/han var uvillig til å godta tidligere
 - ☐ Vi fikk en løsning vi ikke kunne oppnådd ved dom
17. Hvis saken ikke ble løst ved megling, hvorfor ikke?
- ☐ Saken egnet seg ikke for megling
 - ☐ Det kom fram nye opplysninger under meglingen
 - ☐ Det var for mye uklarhet om hva som hadde skjedd
 - ☐ Det var viktig for minst én av partene å få en rettslig avgjørelse
 - ☐ Advokat frarådet forlik
 - ☐ Minst én av partene syntes ikke løsningsforslaget var godt nok, og/eller
 - ☐ mente at motparten ikke ville bidra nok til en løsning
 - ☐ Megleren var ikke dyktig nok
18. Hvis tvisten ble avgjort i det partssammensatte utvalget, hvor fornøyd er du med avgjørelsen der?
- ☐ Svært fornøyd
 - ☐ Ganske fornøyd
 - ☐ Ganske misfornøyd
 - ☐ Svært misfornøyd
 - ☐ Vet ikke
19. Har du anket avgjørelsen i det partssammensatte utvalget inn for domstolen? Hvis nei, hvorfor ikke?:
- ☐ Det er neppe noe mer å oppnå
 - ☐ Kostnadene ved å gå videre er for store
 - ☐ Saken har for liten betydning
20. Hvis saken ble brakt inn for tingretten
- ☐ Hvor mye tid brukte du på saken?
 - ☐ Hvor stor tapte arbeidsfortjeneste hadde du?
 - ☐ Hadde du reiseutgifter knyttet til møter i retten?

Hvor store var utgiftene til advokat?

21. Hvis du kommer opp i en liknende leiekonflikt i framtiden, vil du da bringe saken inn for HTU?

Hvis nei, hvorfor ikke?

V2.4 Spørsmål til leietakere/utleiere med erfaring fra forliksrådet

1.
 - Er du leietaker eller utleier?
2. Hva gikk saken ut på? (oppsigelse, fastsettelse av leie, skader/erstatning osv.)
3. Brakte du saken inn for Forliksrådet
4. Benyttet du deg av advokat eller annen medhjelper?
5. Hvis ja, var advokaten engasjert gjennom Leieboerforeningene, Huseiernes landsforbund, Jussbuss e.l.?
6. Hvor mye kostet advokathjelpen?
7. Hvem betalte kostnadene til advokaten?
8. Hvor mye tid brukte du selv på saken fra den ble brakt inn for Forliksrådet og til den var avgjort der (antall timer)?
9. Hadde du tapt arbeidsfortjeneste som følge av saken? Hvis ja, hvor mange timer/dager var du borte fra jobb?
10. Hadde du reiseutgifter i forbindelse med saken? Hvis ja, hvor langt/hvor mange timer tok reisen?
11. Hvem betalte gebyret på 860 kr til Forliksrådet?
12. Hvor lang tid (antall uker) tok det fra saken ble innmeldt til den var avsluttet?
13. Hvorfor valgte du å forsøke Forliksrådet for å løse tvisten?
 - ☐ Motparten brakte saken inn for Forliksrådet
 - ☐ Få en rask avklaring
 - ☐ Lave kostnader for å løse tvisten
 - ☐ Ha mulighet til å påvirke innholdet i løsningen
 - ☐ Unngå å skjerpe konflikten i rettssalen
 - ☐ Fryktet å tape en rettssak
 - ☐ Ble anbefalt Forliksrådet av advokat e.l.

Forliksrådet gir mindre publisitet
14. Hvor fornøyd var du med følgende forhold i meklingen i Forliksrådet
 - ☐ Tid nok til å redegjøre for å diskutere saken
 - ☐ Tid nok til å vurdere alternativer og tilbud
 - ☐ Tonen var god
 - ☐ Fikk gitt uttrykk for mine synspunkter i fellesmøte
 - ☐ Satte pris på kontakt med megleren alene
15. Ble saken din avgjort ved forlik (megling)? Hvis ja, hvor godt fornøyd er du med resultatet?
 - ☐ Svært fornøyd
 - ☐ Ganske fornøyd
 - ☐ Ganske misfornøyd
 - ☐ Svært misfornøyd
 - ☐ Vet ikke
16. Hvis tvisten ble avgjort ved forlik (megling): Hvordan ser du på resultatet?
 - ☐ Løsninger jeg (parten) ikke hadde tenkt på tidligere
 - ☐ Jeg (min part) godtok en løsning hun/han var uvillig til å godta tidligere
 - ☐ Vi fikk en løsning vi ikke kunne oppnådd ved dom

17. Hvis saken ikke ble løst ved megling, hvorfor ikke?
- ☐ Saken egnet seg ikke for megling
 - ☐ Det kom fram nye opplysninger under meglingen
 - ☐ Det var for mye uklarhet om hva som hadde skjedd
 - ☐ Det var viktig for minst én av partene å få en rettslig avgjørelse
 - ☐ Advokat frarådet forlik
 - ☐ Minst én av partene syntes ikke løsningsforslaget var godt nok,
- og/eller
- ☐ mente at motparten ikke ville bidra nok til en løsning
 - ☐ Megleren var ikke dyktig nok
18. Hvis tvisten ble avgjort i ved dom i forliksrådet, hvor fornøyd er du med avgjørelsen der?
- ☐ Svært fornøyd
 - ☐ Ganske fornøyd
 - ☐ Ganske misfornøyd
 - ☐ Svært misfornøyd
 - ☐ Vet ikke
19. Har du anket dommen i forliksrådet inn for domstolen? Hvis nei, hvorfor ikke?:
- ☐ Det er neppe noe mer å oppnå
 - ☐ Kostnadene ved å gå videre er for store
 - ☐ Saken har for liten betydning
20. Hvis saken ble brakt inn for tingretten
- ☐ Hvor mye tid brukte du på saken?
 - ☐ Hvor stor tapt arbeidsfortjeneste hadde du?
 - ☐ Hadde du reiseutgifter knyttet til møter i retten?
- Hvor store var utgiftene til advokat?
21. Hvis du kommer opp i en liknende leiekonflikt i framtiden, vil du da bringe saken inn for Forliksrådet?
- Hvis nei, hvorfor ikke?

Vedlegg 3 – Dokumentasjon av tilrettelegging av data over husleietvistsaker til domstolene for analyse

Vi har mottatt data over antall husleietvistsaker på saksnivå til tingrett og lagmannsrett for årene 2010-2012 fra Domstoladministrasjonen. I det følgende gjennomgår vi forutsetningene som ble lagt til grunn for å komme fram til antall husleietvistsaker på kommune og fylkesnivå.

Utgangspunktet var at vi fikk tilgang til fire dataark:

- Liste med husleietvistsaker (med saks-id og domstolskode) til tingrett og lagmannsrett
- Liste med parter til tingrett og lagmannsrett som inkluderte variablene saks-id, partsrolle, rettsmøtetimer, rettsmeklingstimer, domstolkode og postnummer
- Forholdet mellom domstolkode og fylke
- Utbetalte beløp (transaksjoner) til fri rettshjelp med saksnummer

I det følgende gjennomgår vi hvert av stegene vi gjennomførte for å ende opp med et datasett som listet opp alle husleietvistsakene med informasjon om:

- Fylke husleietvistsaken ble behandlet i
- Kommunen husleietvistsaken ble behandlet i
- Rettsmøte- og rettsmeklingstimer for saksøkte og saksøkt

Steg 1 – Koble fylke til hver av husleietvistsakene

Det første steget innebar å identifisere hvilket fylke hver av husleietvistsakene sogner til. Siden hver av domstolene har en fylkesmessig tilhørighet benyttet vi domstolkoden til å legge til koble fylke til som en variabel i datasettet.

Steg 2 – Identifisere kommunen husleietvistsaken sogner til

For å identifisere hvilken kommune den enkelte husleietvistsaken sogner til brukte vi hver av partenes postnummer. Etter å ha funnet kommunen hver av partene sogner identifiserte vi kommunene som ligger i samme fylke som domstolen saken ble tatt opp i sogner til. Siden det var flere eksempler på at parter i samme sak sogner til ulike kommuner (i fylket som domstolen saken ble fremmet i) benyttet vi følgende prioriteringsregler.

- 1) Hvis partene (saksøker og saksøkte) hadde bostedsadresse i ulike kommuner i ulike fylker - valgte vi kommunen som lå i fylket domstolen tilhører
- 2) Hvis partene (saksøker og saksøkte) hadde bostedsadresse i ulike kommuner i fylke saken ble fremmet i - valgte vi kommunen bostedsadressen til den saksøkte
- 3) Hvis saken hadde to saksøkte i ulike kommuner i fylke saken ble fremmet i - valgte vi kommunen ved hjelp av tilfeldig trekning
- 4) Hvis saken hadde tre eller flere saksøkte i ulike kommuner i fylke saken ble fremmet i - valgte vi kommunen flest parter bor/bodde i

Steg 3 – Summere hver av partenes registrerte rettsmøte- og rettsmeklingstimer per sak, samt knytte informasjonen til hver av husleietvistsakene

Det neste steget var å summere hver av partenes [saksøkt(e) og saksøker(e)] rettsmøte- og rettsmeklingstid for hver husleietvistsak, samt telle opp antall saksøkt(e) og saksøker(e) for å finne effektiv rettsmøte- og rettsmeklingstid per sak. Til slutt summerte vi opp omfanget av fri rettshjelp for alle saker til domstolene og koblet denne informasjonen til datasettet ved hjelp av å bruke saksidentifikasjon som koblingsnøkkel.

Det endelige analysegrunnlaget

Vårt endelige analysegrunnlag besto at en liste over alle husleietvistsaker. Hver husleietvistsak inneholdt følgende informasjon:

- Domstolen husleietvistsaken hadde blitt behandlet i
- Fylke domstolen ligger i
- Kommunen husleietvistsaken sogner til
- Timer i rettsmøter for den/de saksøkte
- Timer i rettsmekling for den/de saksøkte
- Timer i rettsmøter for saksøkeren(-ene)
- Timer i rettsmekling for saksøkeren(-ene)
- Antall saksøkte
- Antall saksøkere
- Beløp utbetalt i fri rettshjelp

Vedlegg 4 – Anslått antall husleietvistsaker til kommuner

Kommunenavn	Fylke	Antall leieboliger i 2011	Antall husleietvistsaker til forliksrådet i 2012	Anslått antall husleietvistsaker til HTU i 2012
Stavanger	Rogaland	13517	56	79
Tromsø	Troms	9605	27	56
Kristiansand	Vest-Agder	8862	39	52
Drammen	Buskerud	7524	32	44
Fredrikstad	Østfold	6635	16	39
Sandnes	Rogaland	5167	18	30
Bodø	Nordland	4859	23	28
Sarpsborg	Østfold	4472	24	26
Tønsberg	Vestfold	4416	36	26
Ålesund	Møre og Romsdal	4390	16	26
Sandefjord	Vestfold	4036	18	24
Skien	Telemark	3948	32	23
Larvik	Vestfold	3690	15	22
Arendal	Aust-Agder	3658	13	21
Haugesund	Rogaland	3401	12	20
Gjøvik	Oppland	3205	13	19
Halden	Østfold	3153	17	18
Lillehammer	Oppland	3099	15	18
Moss	Østfold	3065	19	18
Ringerike	Buskerud	2931	24	17
Porsgrunn	Telemark	2896	7	17
Ringsaker	Hedmark	2861	9	17
Hamar	Hedmark	2641	13	15
Molde	Møre og Romsdal	2571	9	15
Karmøy	Rogaland	2472	11	14
Horten	Vestfold	2464	22	14
Kristiansund	Møre og Romsdal	2436	20	14
Kongsberg	Buskerud	2093	4	12
Sola	Rogaland	1991	7	12
Narvik	Nordland	1945	11	11
Alta	Finnmark	1925	7	11
Grimstad	Aust-Agder	1878	8	11
Stange	Hedmark	1814	12	11
Rana	Nordland	1805	4	11
Nøtterøy	Vestfold	1744	11	10
Nedre Eiker	Buskerud	1737	7	10
Lier	Buskerud	1731	9	10
Elverum	Hedmark	1638	18	10
Kongsvinger	Hedmark	1573	8	9
Øvre Eiker	Buskerud	1556	10	9

Vedlegg 5 – Forbedring av styringsdata i HTU

I løpet av dette prosjektet har vi samlet inn og analysert data fra HTU, forliksråd, tingrett og lagmannsrett. Analysene har gitt oss innsikt i hvordan styringsdataene i HTU kan forbedres.

Dataene vi har fått tilgang til fra HTU har vært på aggregert form. Ved å opprette et sakregister (hver rad representerer én sak) som inneholder følgende informasjon (kolonner) vil det kunne gi ny og interessant styringsinformasjon:

- Saksnummer
- HTU-kontor (som har behandlet saken)
- Dato saken kom inn til HTU
- Dato saken er ferdigbehandlet/avvist/trukket
- Sakstype
 - Oppsigelsessak (Hvis ja = 1 ellers = 0)
 - Heving (Hvis ja = 1 ellers = 0)
 - Erstatning (Hvis ja = 1 ellers = 0)
 - Skyldig leie (Hvis ja = 1 ellers = 0)
 - Fastsetting av leie (Hvis ja = 1 ellers = 0)
 - Irregulært depositum (Hvis ja = 1 ellers = 0)
 - Leiegaranti (Hvis ja = 1 ellers = 0)
 - Annet (Hvis ja = 1 ellers = 0)
- Fremmet av (private leiere, utleiere eller offentlige utleiere)
- Antall parter som har fremmet saken
- Antall parter som har fremmet saken med advokat
- Antall parter som saken blir fremmet mot
- Antall parter som har fremmet saken med advokat
- Antall parter som er studenter
- Antall parter som er vanskeligstilte (fattig, arbeidsløs mv.)
- Status
 - Er saken trukket (Hvis ja = 1 ellers = 0)
 - Er saken avvist (Hvis ja = 1 ellers = 0)
 - Er saken ferdigbehandlet (Hvis ja = 1 ellers = 0)
- Gikk saken til mekling (Hvis ja = 1 ellers = 0)
- Ble det inngått forlik i meklingen (Hvis ja = 1 ellers = 0)
- Gikk saken til avgjørelse (Hvis ja = 1 ellers = 0)
- Skyldspørsmålet (fikk saksøker rett?) – svar kan angis fra 0-100prosent
- Ilagte sakskostnader til parten(e) som har fremmet saken, i kroner
- Ilagte sakskostnader til parten(e) som saken ble fremmet mot, i kroner
- Registrert timebruk for HTU-jurister til mekling
- Registrert timebruk for HTU-jurister til partsmøter
- Registrert timebruk for HTU-jurister til avgjørelser
- Registrert timebruk for HTU-jurister til administrasjon
- Registrert timebruk til annen administrasjon
- Registrert timebruk for partsrepresentanter til partsmøter
- Registrert timebruk for partsrepresentanter til avgjørelser

Ved å etablere et slikt datasett kan HTU og KRD eksempelvis få svar på spørsmål som:

- Hvor ressurskrevende er de ulike sakstypene?
- Hvilke typer saker blir forlikt i mekling?
- Er det et potensial for å frigjøre ressurser ved de ulike HTU-kontorene (benchmarking)? Eventuelt hvor ligger dette potensialet?
- Hvilke typer saker blir avvist? Kan avvising på et tidligere tidspunkt redusere ressursbruken?
- Er den administrative byrden per sak avhengig av sakstype?
- Osv.

I tillegg til overnevnte punkter vil en framtidig evaluering, av denne typen, i større grad kunne begrunne forutsetninger med empiri. Det vil kunne nyansere å gi HTU og KRD ny innsikt. Etableringen av et slikt datasett er også binde opp ressurser. Vurderingen av om sakregisteret bør etableres og eventuelt i hvilket form det skal ha bør avstemmes mot nytten av å ha god og nyansert styringsinformasjon.

En annen utfordring i denne evalueringen har vært at vi ikke har hatt mulighet til følge husleietvistsakene fra HTU til tingrett og lagmannsrett. Ved å kunne følge sakene fra HTU til Domstolene kan man gi svar på om sakene som går videre til tingrett og lagmannsrett er mindre ressurskrevende?

Vista Analyse AS

Vista Analyse AS er et samfunnsfaglig analyseselskap med hovedvekt på økonomisk forskning, utredning, evaluering og rådgiving. Vi utfører oppdrag med høy faglig kvalitet, uavhengighet og integritet. Våre sentrale temaområder omfatter klima, energi, samferdsel, næringsutvikling, byutvikling og velferd.

Våre medarbeidere har meget høy akademisk kompetanse og bred erfaring innenfor konsulentvirksomhet. Ved behov benytter vi et velutviklet nettverk med selskaper og ressurspersoner nasjonalt og internasjonalt. Selskapet er i sin helhet eiet av medarbeiderne.

Vista Analyse AS
Meltzersgate 4
0257 Oslo

post@vista-analyse.no
vista-analyse.no