
Nefnd um leigumarkað og leiguhúsnæði

Greinargerð og tillögur

Félagsmálaráðuneytið
Apríl 2000

Efnisyfirlit

1	VERKEFNI NEFNDARINNAR.....	3
2	TILLÖGUR NEFNDARINNAR.....	4
3	NEFNDARSTARFIÐ.....	6
3.1	ÍBÚDASPÁR.....	7
3.2	BYGGÐAÐRÓUN.....	10
3.3	LEIGUMARKAÐUR Á ÍSLANDI.....	11
3.3.1	LEIGUMARKAÐSKÖNNUN HAGSTOFUNNAR	12
3.3.2	NIÐURSTÖÐUR ÚR KÖNNUN MEÐAL SVEITARFÉLAGA OG FÉLAGASAMTAKA.....	13
4	STUÐNINGUR HINS OPINBERA VIÐ HÚSNÆÐISMÁL OG LEIGUMARKAÐ.....	16
4.1	STUÐNINGUR RÍKISINS VIÐ HÚSNÆÐISKERFIÐ	16
4.2	FRAMLÖG SVEITARFÉLAGA.....	19
4.2.1	ALMENNT	19
4.2.2	FÉLAGSBÚSTAÐIR HF.....	20
4.3	HÚSALEIGUBÆTUR.....	21
4.4	STOFNSTYRKIR	23
4.5	TILLÖGUR UM BREYTT SKIPULAG HINS OPINBERA Á AÐSTOÐ Á LEIGUMARKAÐI	26
4.6	ÚTREIKNINGAR OG ÁHRIF TILLAGNA.....	27
4.7	LEIGUÍBÚÐIR SVEITARFÉLAGA.....	28
4.7.1	ALMENNT	28
4.7.2	BREYTT REKSTARFYRIRKOMULAG SVEITARFÉLAGA	28
4.8	UMSÖGN UM HÚSALEIGULÖG	29
5	FYLGISKJÖL.....	31

1 Verkefni nefndarinnar

Félagsmálaráðherra skipaði í ágúst 1998 nefnd til að vinna að úttekt á leigumarkaði og kanna þörf fyrir leiguíbúðir. Skipun nefndarinnar byggir á 9. bráðabirgðaákvæði í lögum nr. 44/1998 um húsnæðismál þar sem kveðið er á um ofangreint verkefni nefndarinnar og það skuli unnið í samráði við fulltrúa sveitarfélaga, aðra félagslega byggingaraðila, ASÍ og BSRB. Á grundvelli samstarfs þessara aðila skal síðan lögð fram framkvæmdaáætlun sem framlög ríkisins og sveitarfélaga skulu taka mið af í framtíðinni. Nefndinni var ætlað að kanna aðstæður á leigumarkaði og jafnframt meta nauðsyn þess að breyta húsaleigulögum nr. 34/1994. Jafnframt var nefndinni ætlað að gera tillögu að þriggja ára framkvæmdaáætlun um byggingu leiguíbúða.

Í nefndina voru skipuð: Anna Ingvarsdóttir, framkvæmdastjóri, Guðjón Sívertsen, húsnæðisfulltrúi, Halla Katrín S. Arnardóttir, framkvæmdastjóri Byggingarfélags námsmanna, Kristján Gunnarsson, formaður Verkalýðs- og sjómannafélags Keflavíkur og nágrennis, Steingrímur Ari Arason, aðstoðarmaður fjármálaráðherra, Lára Björnsdóttir, félagsmálastjóri, Vilhjálmur Þ. Vilhjálmsson, formaður Sambands íslenskra sveitarfélaga og Ingi Valur Jóhannsson, deildarstjóri í félagsmálaráðuneytinu, sem jafnframt er formaður nefndarinnar. Hermann Sæmundsson, deildarsérfræðingur í félagsmálaráðuneytinu, var starfsmaður nefndarinnar og Jón Rúnar Sveinsson, félagsfræðingur hjá Íbúðalánasjóði, starfaði með nefndinni að könnun nefndarinnar á þörf fyrir leiguhúsnæði og annaðist útreikninga. Magnús Norðdahl kom fljótlega til starfa með nefndinni í stað Kristjáns Gunnarssonar. Þá starfaði Birgir Blöndal með nefndinni sem varamaður Vilhjálms Þ. Vilhjálmssonar og Gunnlaugur Júlíusson, deildarstjóri hagdeildar Sambands ísl. sveitarfélaga, starfaði að hluta með nefndinni.

Á vegum nefndarinnar var gerð viðamikil könnun á leigumarkaði og leiguíbúðapörf allra sveitarfélaga og félagasamtaka sem starfa á húsnæðismarkaði. Niðurstöður könnunarinnar eru birtar í sérstakri skýrslu undir heitinu „Könnun á þörf fyrir leiguhúsnæði 1998”.

Nefndin skilar hér með sameiginlegum niðurstöðum og tillögum.

2 Tillögur nefndarinnar

Niðurstaða nefndarinnar er sú að leggja til að ríki og sveitarfélög leggi til grundvallar breytt fyrirkomulag á aðstoð hins opinbera í húsnæðiskerfinu þegar gerðir verða samningar milli ríkis og sveitarfélaga um framtíð niðurgreiðslu á húsnæðiskostnaði leigjenda. Rétt er að undirstrika að nefndin gerir ekki ráð fyrir minni þátttöku hins opinbera heldur að aðstoðin breyti um farveg svo hún megi nýtast betur.

Nefndin leggur til að eftirfarandi aðgerðir verði hafðar að leiðarljósi við gerð samkomulags milli ríkis og sveitarfélaga um fyrirkomulag á niðurgreiðslu leigugjalds.

Megintillaga:

Hið opinbera kanni hagkvæmni þess að hverfa frá niðurgreiðslu lána vegna leiguhúsnæðis og frá því að eiga og reka leiguhúsnæði í eigin nafni. Lánskjör til leiguhúsnæðis taki mið af þeim vaxtakjörum sem Íbúðalánasjóði býðst hverju sinni með sölu húsnæðisbréfa.

Í stað niðurgreiðslu á lánum til leiguhúsnæðis og á rekstrarkostnaði verji hið opinbera sambærilegu fjármagni á ári hverju til:

- a) hækkunar á húsaleigubótum til að mæta auknum kostnaði leigjenda,
- b) stofnstyrkja sem renni til leigufélaga á vegum sveitarfélaga og til félagasamtaka, einstaklinga og fyrirtækja sem eiga og reka sérhæft leiguhúsnæði, t.d. fyrir námsmenn, aldraða, fatlaða og öryrkja.

Viðbórtartillögur:

Sérstakar tímabundnar aðgerðir til að stuðla að frekari uppbyggingu leiguhúsnæðis á höfuðborgarsvæðinu og á vaxtarsvæðum þar sem veruleg þörf er á leiguhúsnæði (til dæmis eftirfarandi:)

- a) Auknar lánsheimildir Íbúðalánasjóðs.
- b) Auknir verði lánamöguleikar fyrir einstaklinga, félagasamtök og fyrirtæki sem eiga og reka leiguhúsnæði.
- c) Tímabundið stofnframlag frá hinu opinbera til ákveðinna aðila sem eru að byggja/kaupa sérhæft leiguhúsnæði á tilteknu tímabili.

Þá leggur nefndin til að samhliða hækkun húsaleigubóta verði viðmiðunum húsaleigubótakerfisins breytt. Í því sambandi þarf að endurskoða lög og reglugerðir um húsaleigubætur sem miða að hækkun bótanna og breyttum viðmiðunum með það að markmiði að tryggja sambærilegan leigukostnað í nýju kerfi og er í því eldra.

Nefndin leggur til að skattlagning húsaleigubóta og áhrif þeirra verði skoðuð sérstaklega.

NEFND UM LEIGUMARKAÐ OG LEIGUHÚSNÆÐI

Nefndin leggur til að ráðist verði í sérstakt átak til að aðstoða sveitarfélög á landsbyggðinni til að endurskipuleggja félagslega íbúðkerfið, m.a. með það að markmiði að koma á fót sjálfbærum leigufélögum um reksturinn. Þetta verði gert í samstarfi félagsmálaráðuneytis og Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Nefndin telur nauðsynlegt að sveitarfélögum verði auðveldað eins og kostur er að breyta félagslegum eignaríbúðum sem þau innleysa í leiguíbúðir kjósi þau svo. Til greina kæmi að huga að samskonar aðgerðum í þessu sambandi og nú gilda um niðurfærslu verðs á sölu félagslegra eignaríbúða.

Nefndin telur rétt að ráðgjöf og leiðbeiningar til handa sveitarfélögum og félagasamtökum á leigumarkaði verði efldar. Bent er á hlutverk félagsmálaráðuneytis í því sambandi sem setur leigufélögum fyrirmyndir og hefur eftirlit með starfsemi þeirra.

Nefndin leggur til að húsaleigulög verði endurskoðuð með það að markmiði að auka öryggi leigjenda og fjölskyldna þeirra á leigumarkaði þar sem íbúðarhúsnæði er leigt út í atvinnuskyni og til þess að auka íbúalýðræði/réttindi leigjenda.

Nefndin leggur til að sérstakt kynningaráttak verði sett í gang til að upplýsa almenning og leigjendur um leigumarkað, réttindi og skyldur aðila á leigumarkaði, húsaleigubótakerfið og skattlagningu leigutekna.

Að lokum leggur nefndin leggur til að unnið verði að endurgerð íbúðaspár og gerð heildarkönnunar um húsnæðismarkaðinn í samvinnu félagsmálaráðuneytis, Íbúðalánasjóðs, Hagstofu og Byggðastofnunar. Vinnu við gerð heildarkönnunar á húsnæðismarkaði verði lokið fyrir árslok 2000.

3 Nefndarstarfið

Í starfi nefndarinnar varð strax augljós nauðsyn þess að afla upplýsinga um leigumarkaðinn. Lá beinast við að gera könnun meðal félagslegra framkvæmdaaðila, þ.e. sveitarfélaga og félaga sem eiga og reka leiguíbúðir. Þessum aðilum var sendur spurningalisti með óskum um upplýsingar um stöðu og horfur í leiguíbúðamálum ásamt spurningum um það hvernig ný lög nr. 44/1998 um húsnæðismál yrðu notuð varðandi leiguíbúðir. Leitað var eftir aðstoð Húsnæðisstofnunar/Íbúðalánasjóðs og var Jón Rúnar Sveinsson, félagsfræðingur, fenginn til að vinna með nefndinni að gerð úttektar á félagslegum leigumarkaði. Um miðjan október 1998 sendi nefndin öllum sveitarfélögum landsins spurningaskrána með ósk um svör fyrir 15. desember sama ár. Reyndin varð sú að töluvert lengri tíma tók að safna svörum saman. Um miðjan nóvember var félögum og félagasamtökum, sem eiga og reka leiguíbúðir send sérstök spurningaskrá í sama augnamiði. Niðurstöður könnunarinnar eru birtar í sérstakri skýrslu undir heitinu: „Könnun á þörf fyrir leiguhúsnæði 1998” og samantekt í kafla 3.3.2. Helstu niðurstöður úr könnuninni voru þessar:

1. Samkvæmt könnun á þörf fyrir leiguíbúðir telja sveitarfélögin að um 1200 leiguíbúðir vanti til að tæma biðlista eftir leiguhúsnæði.
2. Félagasamtök sem eiga og reka leiguhúsnæði telja að um 680 íbúðir vanti til að tæma biðlista eftir leiguhúsnæði.
3. Taka verður með fyrirvara upplýsingar um biðlista. Hugsanlegt er að þeir sem eru á biðlistum hafi þegar fengið viðunandi úrræði eða séu skráðir á fleirum en einum stað. Upplýsingar um biðlista gefa hins vegar mikilvægar upplýsingar um stöðu mála á leigumarkaði. Einnig ber að hafa í huga að biðlistar geti gefið ranga mynd af eftirspurn þar sem færri skrái sig þar en ella vegna viðvarandi og þekkts skorts á leiguíbúðum.
4. Síðastliðin 5 ár voru að meðaltali byggðar um 1500 íbúðir. Íbúðaspá gerði ráð fyrir byggja þyrfti um 1300 íbúðir.
5. Heildarfjöldi íbúða í landinu er rúmlega 100 þúsund. Almennar leiguíbúðir eru um 12% og félagslegar leiguíbúðir um 5%.

Nefndin var sammála um að enn fremur væri nauðsynlegt að fá heildaryfirlit yfir stöðuna á húsnæðismarkaði og að þörf væri á sérstakri könnun á húsnæðismálum. Nefndin leitaði eftir samstarfi við Íbúðalánasjóð, Byggðastofnun og Hagstofu Íslands um gerð hennar. Viðbrögð við þeirra málaleitan voru jákvæð og í svari Byggðastofnunar kom fram að nauðsynlegt væri að gera könnun á húsnæðismarkaði á landsbyggðinni í sambandi við byggðaþróun og búsetu. Í viðræðum við Hagstofu kom fram að undirbúningur fyrir viðtæka könnun á húsaleigumarkaði væri langt kominn vegna vísitölu neysluverðs. Upplýst var að könnunin færi fram í apríl 1999 og var nefndinni sýndur spurningalisti og boðið að koma með tillögur um spurningar. Ákveðið var að hverfa frá frekari áformum um könnun á húsnæðismálum að sinni og miða við að geta notað niðurstöður úr könnun Hagstofunnar. Greint er frá niðurstöðum könnunar Hagstofu í kafla 3.3.1.

Nefndinni var einnig falið að meta nauðsyn þess að gera breytingar á húsaleigulögum. Í því skyni sendi nefndin í september 1998 bréf til leigjendasamtakanna, húseigendafélagsins, ASÍ, BSRB, kærunefndar húsaleigumála, sveitarfélaga og félagasamtaka sem eiga og reka leiguíbúðir. Svör bárust frá 10 aðilum. Sif Guðjónsdóttur, lögfræðingi hjá Húsnæðisstofnun ríkisins, sem hafði umsjón með málefnum tengdum húsaleigulögum nr. 36/1994 og var ritari kærunefndar húsaleigumála, var falið að yfirfara umsagnirnar og gefa álit sitt. Umsögn hennar er birt í kafla 4.8.

Nefndin fékk á sinn fund fulltrúa frá samtökunum Félagsstofnun stúdenta og Þak yfir höfuðið sem eru heildarsamtök 8 félaga og samtaka eigenda leiguhúsnæðis. Þá gerði fulltrúi hússjóðs Öryrkjabandalagsins grein fyrir starfsemi sjóðsins, en hann hefur yfir að ráða meira en 500 leiguíbúðum. Einnig gerði fulltrúi Reykjavíkurborgar í nefndinni grein fyrir stöðu mála hjá borginni og stefnumótun í húsnæðismálum.

Umfjölluninni hér á eftir er þannig að í fyrstu er leitast við að gera grein fyrir stöðu mála á leigumarkaði almennt, m.a. með tilliti til upplýsinga um íbúðaþróun og byggðaðróun. Þá verða kynntar niðurstöður úr könnun meðal sveitarfélaga sem og niðurstöður úr neyslukönnun Hagstofunnar. Í fjórða kafla er leitast við að gera grein fyrir stuðningi hins opinbera við húsnæðismál og leigumarkað sérstaklega. Í því sambandi eru sýndir útreikningar á áhrifum þeirra tillagna, sem nefndin leggur fram í greinargerðinni. Því næst er vikið að rekstrarfyrirkomulagi sveitarfélaga á leiguíbúðum og að endingu er vikið að umfjöllun nefndarinnar um húsaleigulögin.

3.1 Íbúðaspár

Í flestum þróuðum ríkjum tíðkast það að leggja með reglubundnum hætti mat á þörf fyrir íbúðabyggingar til lengri eða skemmri tíma. Slíkt skipulegt mat, *Íbúðaspá*, er mikilvægur grundvöllur fyrir margskonar aðila sem með einum eða öðrum hætti koma að húsnæðis- og skipulagsmálum. Slík spá um íbúðabyggingar er ekki síst mikilvæg fyrir alla áætlanagerð vegna lánsfjármögnunar húsnæðismála. Leggja þarf sem best faglegt mat á heildarfjölda íbúða sem þörf er á að byggja, hvað varðar stærð og gerð, dreifingu eftir landshlutum og meðal hvaða þjóðfélagshópa kann að vera að finna sérstaka þörf fyrir virkar aðgerðir hins opinbera.

Hér á landi hafa þrívægis verið gerðar formlegar íbúðaspár á vegum stjórnvalda og einnig er um að ræða nokkur fleiri tilvik slíkrar áætlunargerðar án þess að um formlega íbúðaspá hafi verið að ræða.

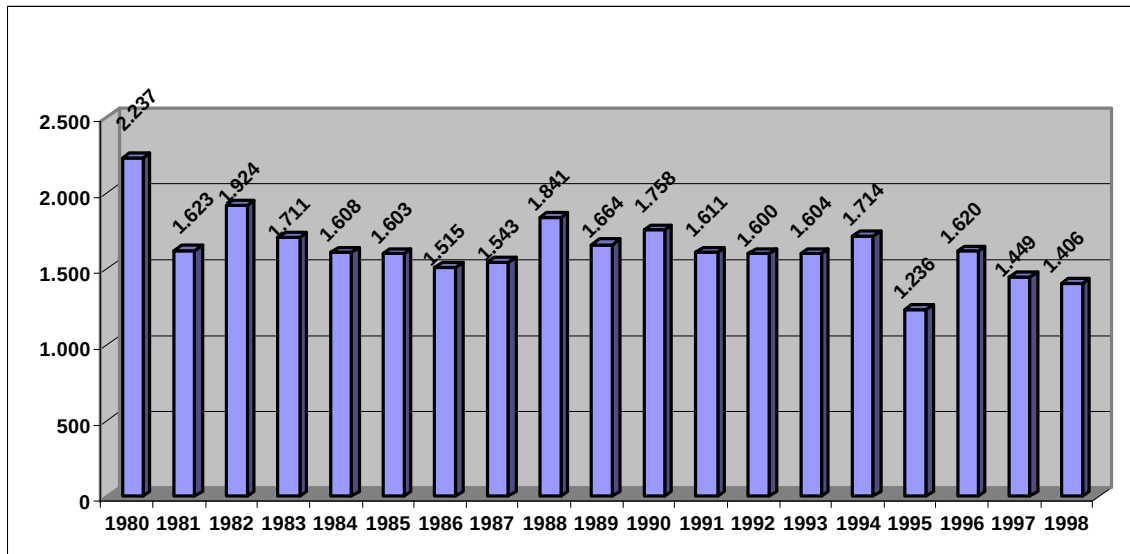
Nýjasta íbúðaspáin á rætur að rekja til þess, að í febrúar 1991 samþykkti húsnæðismálastjórn að setja á stofn sérstakan starfshóp er hafa skyldi það hlutverk að gangast fyrir og annast um gerð íbúðaspáa í landinu. Með því móti væri unnt „að fylgjast með breytingum á íbúðaðörf milli ára, bæði í einstökum byggðarlögum og landinu öllu, jafnt í félagslegum geira sem á almennum markaði”. Starfshópur sem skipaður var til að vinna verkið skilaði í árslok 1993 af sér „Íbúðaspá til ársins 1998”, sem tók til fimm ára tímabilsins 1994-1998, að báðum árum meðtöldum.

Meginniðurstaða spárinnar var dregin saman með eftirfarandi hætti:

Á næstu fimm árum þarf að byggja um 6.400 íbúðir á landinu öllu eða 1.200-1.300 íbúðir árlega. Hvernig þörf fyrir nýbyggingar skiptist á milli landshluta ræðst að miklu leyti af búferlaflutningum innanlands. Haldi flutningur frá landsbyggðinni til höfuðborgarsvæðisins áfram í sama mæli og á árunum 1990-1992, þarf að byggja tæplega 1.000 íbúðir á höfuðborgarsvæðinu árlega en tæplega 300 á landsbyggðinni allri. Í fjórum landsbyggðakjördæmanna: Vesturlandi, Vestfjörðum, Norðurlandi vestra og Austurlandi þarf aðeins að byggja 12-14 íbúðir á ári.

Skýringarmyndin hér að neðan sýnir rauntölur um íbúðabyggingar árin 1980-1998.

Mynd 1 Fjöldi fullgerðra íbúða 1980 til 1998



Glögggt má sjá að byggingarstarfsemin á spátímabilinu fór töluvert fram úr íbúðaspánni öfugt við það sem gerðist á næstliðnum áratug. Árin 1994-1998 var þannig að meðaltali lokið við 1485 íbúðir en eitt ár spátímabilsins, árið 1995, fór fjöldi íbúða sem lokið var við niður í um 1200 íbúðir. Raunar voru rauntölur um íbúðabyggingar hér á landi mjög stöðugar allar götur frá 1981 og til 1995, þ.e. 1600-1800 nýjar íbúðir ár hvert, með fremur fáum undantekningum, svo sem sjá má í töflunni hér á eftir. Frá og með 1995 gætir hins vegar nokkurs samdráttar nýbygginga, sem ekki er ólíklegt að tengist minnkandi umsvifum í félagslega íbúðalánakerfinu.

Þegar tölur um nýbyggingar eru athugaðar með tilliti til skiptingar þeirra eftir landshlutum þá getur að líta mjög ólíka þróun á suðvesturhorninu annars vegar og landsbyggðinni hins vegar. Þetta er sýnt í eftirandi töflu og skýringarmynd.

Tafla 1 Framkvæmdir (m^3) við íbúðabyggingar 1990-1998 (hlutfallsl. skipting)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Reykjavík	40,1	32,6	29,6	35,6	41,9	34,4	34,6	37,2	38,4
Grannbyggðir Rv.	30,0	38,0	41,6	35,9	31,8	40,4	43,9	44,7	44,7
Höfuðb.svæðið	70,1	70,6	71,2	71,5	73,7	74,8	78,5	81,9	83,1
Suðurnes	4,4	5,2	4,7	2,9	4,4	3,8	2,8	1,8	1,8
Vesturland	2,0	4,7	2,7	3,7	2,4	2,5	3,1	2,2	1,9
Vestfirðir	1,4	0,8	1,9	0,9	1,2	1,5	0,6	1,5	0,9
Norðurland vestra	1,9	1,6	1,7	2,1	2,2	1,2	2,5	0,5	0,5
Norðurland eystra	9,6	6,2	8,1	9,2	6,1	7,4	5,9	6,9	6,5
Austurland	4,4	3,2	3,4	3,7	4,0	1,7	1,8	1,0	1,0
Suðurland	6,2	7,6	6,2	5,9	5,9	7,1	4,9	4,3	4,3
Allt landið	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Taflan sýnir árlegt „framkvæmdamagn“ við íbúðabyggingar mælt í rúmmetrum. Eins og sjá má hefur mjög hallað undan fæti fyrir nýbyggingum íbúðarhúsnæðis alls staðar á landsbyggðinni. Athygli vekur að á síðustu árum á þetta einnig við um Suðurnes. Höfuðborgarsvæðið hefur að sama skapi aukið hlut sinn í nýbyggingum og hefur sú þróun verið stöðug allan tíunda áratuginn. Í byrjun áratugarins var hlutur höfuðborgarsvæðisins rúm 70% af heildinni en hefur sl. tvö ár farið yfir 80 af hundraði. Eftir 1995 hafa íbúðabyggingar á landsbyggðinni fallið niður í það sem líklega má kalla sögulegt lágmark.

Tafla 2 Íbúðaspá 1994-1998 og rauntölur um íbúðabyggingar 1994-1998, ársmeðaltöl

	Spá 1994-1998	Rauntölur 1994-1998	Frávik	Frávik %
Höfuðborgarsvæðið	988	1139	151	+13,3
Suðurnes	61	53	-8	-15,1
Vesturland	12	37	25	+67,6
Vestfirðir	13	19	6	+31,6
Norðurland vestra	14	26	12	+46,2
Norðurland eystra	87	92	5	+5,4
Austurland	12	35	23	+65,7
Suðurland	88	83	-5	-6,0
Landið allt	1275	1484	209	+14,1

Tafla 2 sýnir annars vegar spátölur íbúðaspár 1994-1998 og hins vegar rauntölur um byggingarstarfsemi á sama tímabili, hvorar tveggja skipt eftir landshlutum. Meðalfrávik rauntalna frá spátölum er um +14 %. Einu landssvæðin þar sem rauntölur eru lægri en spátölur eru Suðurland og Suðurnes. Ef hlutfallstölurnar í töflunni eru athugaðar þá sést greinilega að á síðari hluta spátímabilsins eru íbúðabyggingar á landsbyggðinni orðnar jafnvel enn minni að vöxtum en hinar lágu spátölur Íbúðaspár 1994-1998 gerðu ráð fyrir.

Samkvæmt útreikningum Þróunarsviðs Byggðastofnunar á þróun aldursskiptingar mannfjöldans þá mun fjölgunin fram til ársins 2003 verða mest meðal fólks á aldrinum 50-65 ára. Þarna er um að ræða aldurshópa fólks sem yfirleitt býr nú þegar í eigin húsnæði þannig að bein nýbyggingarþörf eykst ekki sem neinu nemur við hlutfallslega stækkun þessa hóps. Hins vegar fara heimiliseiningarnar minnkandi á þessum aldri vegna brottflutnings uppkominna barna, sem ætti að kalla á aukna þörf fyrir minni íbúðir og einnig á áframhaldandi uppbyggingu íbúða fyrir aldraða.

Í ljósi þessarar umfjöllunar er eftirfarandi lagt til:

Að unnið verði að endurgerð íbúðaspár og gerð heildarkönnunar um húsnæðismarkaðinn í samvinnu félagsmálaráðuneytis, Íbúðalánasjóðs, Hagstofu og Byggðastofnunar. Vinnu við gerð heildarkönnunar á húsnæðismarkaði verði lokið fyrir árslok 2000.

3.2 Byggðaðróun

Mikið hefur verið rætt um byggðaðróun á Íslandi á síðustu árum og þau mál báru einnig á góma í nefndinni, enda er byggðaðróun mikill áhrifavaldur á íbúðaðörf og fasteignamarkað.

Í næstu töflu eru teknar saman upplýsingar um breytingar á íbúafjölda sveitarfélaga eftir landshlutum frá 1988 til 1998. Þar kemur glögg fram að fólksfjölgunin á höfuðborgarsvæðinu er nokkuð stöðug á tímabilinu og er þar fólksfjölgun um rúm 18% á þessu tíu ára tímabili. Mest hlutfallsleg fækkun er á Vestjörðum en þar fækkar íbúum um tæp 15% á tímabilinu en einnig er um fækkun að ræða á Vesturlandi, Norðurlandi vestra og Austurlandi.

Tafla 3 Mannfjöldaðróun á Íslandi 1988 til 1998

	1988	1993	1997	1998	Breyting '88-'98	Breyting '97-'98
Allt landið	251.690	264.919	272.069	275.264	9,4%	1,2%
Höfuðborgarsvæði	141.938	154.232	164.360	167.959	18,3%	2,2%
<i>Þ.a. Reykjavík</i>	<i>96.220</i>	<i>102.326</i>	<i>107.155</i>	<i>108.351</i>	12,6%	1,1%
Suðurnes	14.949	15.548	15.678	15.823	5,8%	0,9%
Vesturland	14.817	14.513	13.943	13.950	-5,9%	0,1%
Vestfirðir	10.097	9.602	8.644	8.601	-14,8%	-0,5%
Norðurland vestra	10.551	10.445	9.796	9.581	-9,2%	-2,2%
Norðurland eystra	26.075	26.752	26.595	26.501	1,6%	-0,4%
Austurland	13.167	13.035	12.549	12.285	-6,7%	-2,1%
Suðurland	20.096	20.792	20.504	20.564	2,3%	0,3%

Heimild: Hagstofa Íslands

Þróunin hefur því verið nokkuð samfelld á síðustu árum og í stefnumótandi áætlun Byggðastofnunar 1998 til 2002 kemur fram að hærra hlutfall Íslendinga býr á höfuðborgarsvæðinu en á við um nágrannalönd okkar.

Ekkert lát virðist þó vera á straumi fólks utan af landi til höfuðborgarsvæðisins og upplýsingar um mannfjölda 1. des. 1999 sýnir enn verulega fólksfjölgun á höfuðborgarsvæðinu meðan fækkar í flestum öðrum landshlutum, að Suðurlandi og Reykjanesi undanskildu. Milli árána 1998 og 1999 fjölga um 1,3% íbúa í Reykjavík og á höfuðborgarsvæðinu um 2,1% (rúm 5% í Kópavogi), meðan fólksfækkunin er veruleg á Vestfjörðum (3,4%), Norðurlandi vestra (1,4%) og eystra, og á Austurlandi (1,3%). Þessi þróun hefur að öllum líkindum haft veruleg áhrif á þörfina fyrir íbúðamarkaðinn almennt, einnig á leigumarkað.

3.3 Leigumarkaður á Íslandi

Íslenski leigumarkaðurinn er í meginatriðum tvískiptur: Annars vegar er um að ræða lítinn félagslegan geira sveitarfélaganna og félagasamtaka og hins vegar stærri, frjálsan hluta, sem einkennist af smáum rekstrareiningum. Félag- og almannasamtök hafa á undanförunum árum í auknum mæli sett svip á leigumarkaðinn, þó umfangið sé langtum minna en þekkist í flestum nágrannalöndum okkar.

Í ársbyrjun 1998 gaf Hagstofa Íslands út niðurstöður neyslukönnunar þar sem m.a. kemur fram að 81% fjölskyldna býr í eigin húsnæði. Fyrri kannanir gáfu til kynna að hlutfallið væri um 83% og því má ætla að hlutur annarra eignarforma hafi aukist eitthvað síðastliðin ár. Eins og nánar er fjallað um hér á eftir þá gerði Hagstofan sérstaka könnun á leigumarkaðinum í mars 1999. Stuðst er við þá könnun svo og upplýsingar frá Íbúðalánasjóði við gerð eftirfarandi töflu þar sem áætluð er skipting íbúðarhúsnæðis eftir eignarhaldi.

Tafla 4 Eignarhald á húsnæðismarkaði

Eignarform	Áætlaður fjöldi íbúða	Hlutfallsleg skipting
Eigið húsnæði	76.700	76,5%
Fél.l. eignaríbúðir	6.500	6,5%
Leiga á alm.mark.	8.500	8,5%
Fél. leiguíbúð	5.200	5,2%
Leiga hjá ættingjum, vinum eða vinnuv.	3.000	3,0%
Búseturéttur	400	0,4%
Samtals	100.300	100.0%
Heimildir: Hagstofa Íslands – Húsaleigukönnun 1999. Félagsíbúðaskrá Húsnæðisstofnunar/Íbúðalánasjóðs		

Samkvæmt töflunni nær hinn almenni fasteignamarkaður til um 77% af öllum íbúðum á Íslandi. Félagslegar eignaríbúðir eru um 6,5% og félagslegar leiguíbúðir eru rúm 5% af húsnæði landsmanna. Leigumarkaður nær samkvæmt henni til 17% íbúðanna, þ.e um 17.000 íbúða.

3.3.1 Leigumarkaðskönnun Hagstofunnar

Í mars 1999 gerði Hagstofa Íslands sérstaka húsaleigukönnun vegna útreiknings á leigu í húsnæðislið vísitölu neysluverðs. Könnunin var umfangsmikil, náði til tæplega 700 leigjenda og fékkst ítarlegri vitneskja en áður um leigumarkaðinn. Samkvæmt niðurstöðum könnunarinnar virðist leiga hafa hækkað talsvert umfram almenna verðþróun. Síðustu mánuði hafa borist frekari fréttir af leiguhækkunum og skorti á leiguhúsnæði. Leigjendur sem koma nýir inn á leigumarkaðinn þurfa líklega að greiða leigu sem er hærri en leigan sem mæld var í könnuninni.

Helstu niðurstöður úr könnuninni voru þessar: Af leigjendum búa 46% í fjölbýli, um 29% í einbýli og raðhúsum og um 22% í 2-5 íbúða húsum. Meðalleiga reyndist vera tæplega 31 þúsund krónur á mánuði og greiða ríflega 32% leigjenda leigu sem er á bilinu 30-40 þúsund. Rétt er að undirstrika að leigufjárhæðir eru að frádregnum húsaleigubótum en húsaleigubætur voru greiddar til 27% þeirra sem tóku þátt í könnuninni og námu að meðaltali á mánuði 10.415 krónur fyrir skatta.

Eftirfarandi tafla sýnir skiptingu íbúðarhúsnæðis í leigukönnun eftir eigendum húsnæðis, svo og meðalleigu að teknu tilliti húsaleigubóta.

*Tafla 5 Yfirlit yfir skiptingu húsnæðis eftir eigendum.
Meðalmánaðarleiga er leiga að frádr. húsaleigubótum*

	Skipting í %	Meðal- mánaðarleiga kr.
Einkaaðili	49,7	36.384
Sveitarfélag	14,5	25.087
Félagasamtök	10,4	27.522
Skyldmenni eða vinafólk	15,4	23.557
Ríkisstofnun	5,7	23.742
Búseti	2,2	-
Vinnuveitandi	2,1	19.818
Alls	100	30.846

Meðalleiga var sem vænta mátti hæst hjá einkaaðilum á almennum markaði eða rúmlega 36 þúsund krónur á mánuði. Leigjendur hjá öðrum aðilum, sveitarfélögum félagasamtökum, skyldmendum og vinnuveitendum, njóta í reynd niðurgreiddrar leigu sem er mun lægri en á almennum markaði og dregur því talsvert niður meðalleiguna. Rúmlega 20% leigjenda greiða leigu sem er 20-30 þúsund kr. og tæplega 19% greiða leigu sem er 40-50 þúsund kr. á mánuði. Aðeins um 2% leigjenda greiða leigu sem er hærri en 60 þúsund krónur á mánuði.

Íbúðir félagasamtaka eru á vegum Félagsstofnunar stúdenta, Öryrkjabandalagsins, Styrktarfélags vangefinna og annarra sjálfstæðra félagasamtaka. Í íbúðum skyldmenna/vinafólks er leigusali tengdur leigutaka (fjölskyldu- eða vináttuböndum) eða einhverjum sem býr í húsnæðinu. Íbúðir ríkisstofnana eru til dæmis embættisbústaðir lækna og presta eða íbúðir í skólum. Íbúðir vinnuveitanda eru í eigu fyrirtækis sem heimilismaður vinnur hjá. Nokkur munur er á eigendum leiguhúsnæðis á

höfuðborgarsvæði og í öðrum landshlutum. Á höfuðborgarsvæðinu eru 55% íbúða á leigumarkaði í eigu einkaaðila en samsvarandi hlutfall úti á landi er 39%. Íbúðir í eigu opinberra aðila, einkum sveitarfélaga eru hlutfallslega mun fleiri úti á landi (46%) en á höfuðborgarsvæðinu (23%).

3.3.2 Niðurstöður úr könnun meðal sveitarfélaga og félagasamtaka

Í sérstakri skýrslu sem nefndin hefur unnið (Könnun á þörf fyrir leiguhúsnæði. Félagsmálaráðuneytið. Íbúðalánasjóður. April 2000) er að finna niðurstöður úr könnun sem nefndin framkvæmdi meðal sveitarfélaga og félagasamtaka um framboð á leiguhúsnæði og þörf fyrir aðgerðir á því sviði. Hér er gerð grein fyrir helstu niðurstöðum könnunarinnar, en vísað er í skýrsluna varðandi nánari upplýsingar um könnunina.

3.3.2.1 Könnun meðal sveitarfélaga

Spurningakönnun var send til allra sveitarfélaga en svör bárust frá 71 sveitarfélagi sem er 58% svarhlutfall m.v. íbúafjölda. Helstu niðurstöður að mati nefndarinnar eru eftirfarandi:

1) Mikil þörf er talin vera á eflingu leigumarkaðar á höfuðborgarsvæði og í stærri sveitarfélögum í nágrenni þess.

Í könnuninni kemur fram að mikil þörf er fyrir leiguhúsnæði í hinum stærri sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu (tafla 3). Öll sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu telja að veruleg þörf sé á að efla eða örva leigumarkaðinn í viðkomandi sveitarfélögum en aðeins eitt telur enga þörf vera á því.

Þá er talsverð eða veruleg þörf fyrir eflingu leigumarkaðar í stærri sveitarfélögum í nágrenni við höfuðborgarsvæðið, þ.e. á Reykjanesi, Akranesi og í Árnessýslu.

Á öðrum svæðum er mun minni þörf fyrir eflingu leigumarkaðar og því fámennari sem sveitarfélögin eru því minni er þörfin.

2) Vantar um 1.250 leiguíbúðir til að tæma biðlista eftir leiguíbúðum hjá sveitarfélögum.

Langflestar leiguíbúðir vantar á höfuðborgarsvæðið eða rúmlega 1.100 íbúðir svo biðlistar eftir leiguhúsnæði verði tæmdir að mati sveitarfélaganna. Á Suðurnes vantar um 50 íbúðir.

Á Vestfjörðum og Norðurlandi vestra vantar enga íbúð, þ.e. enginn biðlisti er eftir leiguhúsnæði.

3) Helst er það lágtekjufólk, einstæðir foreldrar og aðrar barnafjölskyldur sem eru á biðlistum eftir leiguhúsnæði sveitarfélaga.

4) Sveitarfélög telja að aukið framboð á hagstæðum leiguíbúðalánum geti stuðlað að lausn vandans.

Sveitarfélögum var gefin kostur á að forgangsraða nokkrum valmöguleikum sem gætu komið til greina til eflingar á leigumarkaði. Langflest sveitarfélög telja að auka beri framboð á hagstæðum leiguíbúðalánnum.

Þá telja sveitarfélögin að stuðla beri að því að efla almennan leigumarkað og einnig að fjölga leiguíbúðum sveitarfélaga, sem hvort tveggja getur verið afleiðing af auknu framboði á hagstæðum lánnum og eflingu húsaleigubótakerfisins en það var einmitt sá valmöguleiki sem sveitarfélögin bentu einnig á til eflingar leigumarkaðar.

- 5) ***Þörf fyrir leiguhúsnæði á að mati sveitarfélaga ekki eftir að minnka þegar horft er til næstu þriggja ára.***

3.3.2.2 Könnun meðal félagasamtaka

Spurningakönnun var enn fremur send til allra félagasamtaka sem vitað var um að stæðu fyrir leigu íbúða. Alls var um 15 félagasamtök að ræða, þar af skiluðu svörum 12 félagasamtök. Helstu niðurstöður að mati nefndarinnar eru eftirfarandi:

- 1) ***Langstærstu leigufélögin á höfuðborgarsvæðinu.***

Langmesti fjöldi leiguíbúða á vegum félagsamtaka (húsnæðissamvinnufélög) er á höfuðborgarsvæðinu eða yfir 80% íbúða. Þar er þörfin fyrir viðbótar leiguhúsnæði einnig mest.

- 2) ***Mismikil þörf á (viðbótar) leiguhúsnæði eftir leigufélögum og staðsetningu. 679 leiguíbúðir vantar til að tæma biðlistana.***

Mest er þörfin fyrir viðbótar leiguhúsnæði hjá stærstu leigufélögunum, þ.e. Öryrkjabandalaginu, Félagsstofnun stúdenta og húsnæðissamvinnufélaginu Búseta, en Búseti upplýsti að allt að 20 umsóknir séu um hverja íbúð sem losnar.

Mest vantar af einstaklings- og tveggja herbergja íbúðum til að tæma biðlistana eftir leiguíbúðum hjá félagasamtökum.

- 3) ***Fólk með minna en 1,5 m.kr. í árstekjur er helst að finna á biðlistum eftir leiguhúsnæði á vegum félagasamtaka.***

- 4) ***Félagasamtök reikna ekki með að eftirspurn eftir leiguhúsnæði muni minnka á komandi árum, frekar aukast.***

- 5) ***Aukið framboð hagstæðra lána til leiguhúsnæðis er talin vænleg leið til að efla leigumarkaðinn frekar að mati félagasamtaka.***

Könnun meðal sveitarfélaga og félagasamtaka sýnir svo ekki verður um villst að mikill munur er á landshlutum hvað snertir þörf á leiguhúsnæði. Mest er þörfin á höfuðborgarsvæðinu og í stærri þéttbýlisstöðum en víðast annars staðar er þörfin á að efla leigumarkað óveruleg eða engin. Þá kemur fram að á nokkrum landsvæðum er um offramboð á húsnæði að ræða, félagslegar leiguíbúðir sveitarfélaga standa auðar og

NEFND UM LEIGUMARKAÐ OG LEIGUHÚSNÆÐI

markaðsverð þeirra íbúða er langt undir uppreiknuðu kostnaðarverði þeirra. Það skapar sérstaktakan vanda fyrir ýmis sveitarfélög á landsbyggðinni sem þarf að huga að.

Nánar er vikið að þessum vanda og tillögur settar fram í því sambandi í kafla 4.7.

4 Stuðningur hins opinbera við húsnæðismál og leigumarkað

4.1 Stuðningur ríkisins við húsnæðiskerfið

Húsnæði er stór þáttur í velferð hvers einstaklings. Víðast á Vesturlöndum hafa ríki og sveitarfélög með ýmsu móti aðstoðað einstaklinga við öflun húsnæðis, bæði með beinum og óbeinum hætti. Dæmi um hið fyrrnefnda er lánveitingar á vegum ríkisins og íbúðir á vegum ríkis og sveitarfélaga. Skattafsláttur eða niðurgreiðsla vaxta fyrir milligöngu skattkerfisins eru dæmi um óbeina aðstoð.

Þau stjórnþæki sem notuð eru til að ná fram stefnu og markmiðum í húsnæðismálum eru mismunandi eftir löndum og tímаскеiðum. Segja má að fyrstu opinberu aðgerðirnar í húsnæðismálum hér á landi hafi verið setning laga um húsaleigu í Reykjavík árið 1917.

Opinber lánafyrirgreiðsla vegna íbúðabygginga hófst með lögum um Byggingarsjóð verkamanna árið 1929 og byggingu verkamannabústaða. Fyrstu stórfelldu lánveitingar til leiguíbúða áttu sér stað í tengslum við uppbyggingu Breiðholtshverfisins sem var á vegum Framkvæmdanefndar byggingaráætlunar á tímabilinu 1968–80. Samkvæmt þessari áætlun voru reistar 1253 íbúðir og þar af voru 200 leiguíbúðir. Eftir að verðtrygging var tekin upp voru vextir til leiguíbúða fastbundnir, en árið 1984 urðu vextir í húsnæðiskerfinu breytanlegir og í valdi ríkisstjórnarinnar að ákveða þá. Þá voru vextir til leiguíbúða ákveðnir 1% og hafa verið svo fram undir 1999 (er svo að hluta enn). Til að fjármagna þessi útlán hefur Byggingarsjóður verkamanna og nú Íbúðalánasjóður þurft að afla fjár sem ber margfalt meiri vexti.

Almennt má skipta aðstoð við húsnæðisöflun í tvennt; annars vegar aðgerðir er snúa að aukningu framboðs og hins vegar aðgerðir er tengjast eftirspurnarþætti húsnæðismarkaðar. Sú fyrrnefnda er hlutbundin, þ.e. tengist íbúðinni og síðarnefnda er persónubundin og tengist aðstæðum einstaklinga.

Á Íslandi hefur stuðningur við leigjendur lengst af verið fólginnt í því að lækka leigu með niðurgreiddum lánum og óafturkræfum framlögum sveitarfélaga sem fela í sér lækkun húsnæðiskostnaðar, þ.e. aðstoð sem tengist framboðshliðinni. Leigjendur áttu þess kost um tíma að draga helming greiddrar leigu frá skattskyldum tekjum. Sú heimild var felld niður með upptöku staðgreiðslu skatta.

Með lögum um húsaleigbætur sem tóku gildi 1995 var nýtt fyrirkomulag innleitt fyrir stuðning við leigjendur. Húsaleigubætur tengjast einstaklingnum og aðstæðum hans hverju sinni. Skemmst er frá því að segja að húsaleigubætur á Íslandi hafa sýnt sig vera skilvirkar leið til að jafna húsnæðiskostnað og hafa þær náð til þeirra sem ætlað var að styrkja og aðstoða á leigumarkaði (sbr. **Skýrslu nefndar um húsaleigubætur**, félagsmálaráðuneytið, nóvember 1995). Talið er að hentugra sé fyrir sveitarfélög að

greiða húsaleigustyrki en að leigja íbúðir gegn gjaldi sem er undir kostnaðarverði, samanber stofnun Félagsbústaða í Reykjavík.

Þegar litið er yfir þróun húsnæðismála á Vesturlöndum kemur í ljós sú breyting að stuðningur við húsnæðisöflun er nú nær eingöngu tengdur einstaklingum í stað þess að vera bundinn við ákveðin hús eða íbúðir. Þessi þróun tengist auknu vægi húsaleigubóta sem stjórnþæki í húsnæðismálum.

Í nýlegu fræðiriti eftir prófessor Peter Kemp þar sem gerð er grein fyrir samanburði á fyrirkomulagi húsaleigubóta í Evrópu er þessari þróun lýst vel. Heildarniðurstöður eru birtar á bls. 1 en þar segir m.a.: „Housing allowances [húsaleigubætur] have become more important policy instrument as governments have sought to shift the emphasis away from bricks and mortar and below market rents and towards the demand side and market level rents“ (**A comparative study of housing allowances**. Útg. Department of social security: Bretland, 1997).

Nánar er fjallað um húsaleigubótakerfið hér á landi í kafla 4.3.

Nefndin aflaði sér upplýsinga um framlög hins opinbera til húsnæðismála. Í eftirfarandi töflu getur að líta sundurliðað yfirlit yfir framlög ríkisins til niðurgreiðslu á húsnæðiskostnaði.

Tafla 6 Yfirlit yfir niðurgreiðslur í húsnæðiskerfinu 1991—1998. Fast verðlag í ágúst 1999 í millj. kr.

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Beint framlag ríkisins	1.102	1.268	1.048	1.025	586	509	316	285
Vaxtamunur	109	830	1.115	967	813	842	1.122	1.173
Húsnæðisbætur	777	724	622	0	0	0	0	0
Vaxtabætur	2.150	2.594	2.825	3.078	3.320	3.545	3.798	3.943
Húsaleigubætur <i>alls</i>	0	0	0	0	220	334	361	434
Samtals	4.138	5.416	5.611	5.071	4.939	5.230	5.597	5.836
<i>Magnvísitala</i>	<i>100</i>	<i>131</i>	<i>136</i>	<i>123</i>	<i>119</i>	<i>126</i>	<i>135</i>	<i>141</i>
<i>Hlutfall af landsframl. %</i>	<i>0,85</i>	<i>1,15</i>	<i>1,20</i>	<i>1,04</i>	<i>1,00</i>	<i>1,00</i>	<i>1,00</i>	<i>0,96</i>

Samkvæmt töflunni hafa heildarniðurgreiðslur í húsnæðiskerfinu verið svipaðar árin 1991-1998 frá 5,2 til 5,9 milljörðum króna, að undateknum árunum 1991 og 1994. Þær hafa þó farið lækkandi sem hlutfall af landsframleiðslu sem skýrist m.a. með örum vexti landsframleiðslunnar eftir 1995. Það sem í töflunni er kallað beint framlag ríkisins Húsnæðisstofnunar/Íbúðalánasjóðs hefur farið stöðugt minnkandi allt tímabilið. Hins vegar hafa vaxtabætur aukist hægt og sígandi ár frá ári og frá 1995 eru húsaleigubætur einnig komnar til sögunnar. Húsnæðisbótakerfið, sem tekið hafði verið upp 1987, var hins vegar lagt niður 1993. Þess ber að geta að sveitarfélög borga um 42% af húsaleigubótum í dag sbr. kafla 4.3, en í töflunni hér að ofan er um heildargreiðslur húsaleigubóta að ræða (þ.e. einnig hlut sveitarfélaga) án tillits til skattlagningar þeirra.

NEFND UM LEIGUMARKAÐ OG LEIGUHÚSNÆÐI

Á árinu 1996 var hlutur húsaleigubóta í stuðningi hins opinbera við öflun íbúðarhúsnæðis 6,4% en vaxtabætur voru umfangsmestar eða 68%. Árið 1998 var hlutur vaxtabóta svipaður en húsaleigubætur hækka um 1% stig.

Í næstu tölu getur að líta nánari sundurliðun á vaxtamun byggingarsjóðanna á sama tímabili.

Tafla 7 Yfirlit yfir vaxtamun byggingarsjóðanna 1991—1998. Fast verðlag í ágúst 1999 í millj. kr.

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Á verðlagi hvers árs:	m.kr.	m.kr.	m.kr.	m.kr.	m.kr.	m.kr.	m.kr.	m.kr.
Húsbréfadeild	174,3	217,8	206,4	298,6	381,3	357,7	519,1	540,1
Byggingarsj. ríkisins	49,9	-186,1	-497,1	-199,3	43,3	180,1	-43,1	14,0
Byggingarsj. verkam.	-313,3	-735,4	-693,3	-965,5	-1165,2	-1321,9	-1539,8	-1684,3
Samtals	-89,1	-703,6	-984,0	-866,3	-740,7	-784,1	-1063,8	-1130,2
Á verðl. í ágúst 1999:								
Húsbréfadeild	213,3	257,0	234,0	333,4	418,7	384,1	547,6	560,4
Byggingarsj. ríkisins	61,1	-219,5	-563,5	-222,6	47,5	193,4	-45,4	14,5
Byggingarsj. verkam.	-383,4	-867,7	-785,9	-1078,3	-1279,5	-1419,6	-1624,3	-1747,7
(Þar af vegna leiguíbúða)	(-330)	(-370)	(-470)	(-520)	(-590)	(-650)	(-660)	(-675)
Samtals	-109,0	-830,2	-1115,4	-967,5	-813,3	-842,1	-1122,2	-1172,8

Tafla 7 sýnir þann neikvæða vaxtamun sem orðið hefur til í húsnæðislánakerfinu árin 1991-1998. Neikvæður vaxtamunur hjá Byggingarsjóði ríkisins hefur farið minnkandi sem rekja má til hækkunar útlánsvaxta sjóðsins 1993. Húsbréfakerfið hefur frá upphafi sýnt jákvæðan vaxtamun sem m.a. er ætlað að standa undir kostnaði vegna hugsanlegs útlánataps. Það er hins vegar lánasjóður félagslega húsnæðiskerfisins, Byggingarsjóður verkamanna, sem rekin hefur verið með vaxandi neikvæðum vaxtamun allan tíunda áratuginn. Var svo komið árið 1998 að neikvæður vaxtamunur sjóðsins nam um 1.750 m.kr. á verðlagi 1999.

Ljóst er að verulegur hluti ofangreindrar vaxtaniðurgreiðslu félagslega kerfisins hlaust af lánveitingum Byggingarsjóðs verkamanna til byggingar leiguíbúða á undanförunum árum. Kemur þar bæði til vaxandi hlutur leiguíbúða í útlánum sjóðsins og einnig sú staðreynd að vextir til leiguíbúða voru mun lægri en til félagslegra eignaríbúða, þ.e. 1%, samanborið við 2,4% á eignaríbúðalánunum. Íbúðalánasjóður áætlað að um 675 miljónir króna (af um 1750 m.kr.) neikvæðs vaxtamunar Byggingarsjóðs verkamanna hafi árið 1998 komið til vegna lána til leiguíbúða sveitarfélaga og félagasamtaka. Þessi tala hefur, eins og heildarvaxtamunur félagslega kerfisins, farið stigvaxandi ár frá ári sl. áratug.

4.2 Framlög sveitarfélaga

4.2.1 Almenn

Á tímabilinu frá 1980 til 1990 lögðu sveitarfélög fram óafturkræft framlag vegna félagslegra eignaríbúða er nam 10% byggingarkostnaðar. Framlag þetta var í raun lagt í Byggingarsjóð verkamanna sem síðan lánaði út 80% byggingarkostnaðar. Þegar lögunum var breytt árið 1990 var þessu fyrirkomulagi breytt. Í stað óafturkræfs framlags var tekið upp framlag sem var í formi láns til Byggingarsjóðs verkamanna. Var það gert með því að sveitarfélög keyptu skuldabréf af Húsnæðisstofnun sem hún endurgreiðir sveitarfélögum á 15 árum en vextir eru þeir sömu og á lánum til eignaríbúða. Ef miðað er við íbúð í félagslega kerfinu sem kostar 7,2 m.kr. þá er lán sveitarfélagsins kr. 694,8 þús.

Samkvæmt 42. gr. laga nr. 97/1993 var sveitarfélögum einnig gert skylt að leggja fram sérstakt óafturkræft framlag vegna hvernar félagslegrar íbúðar sem byggðar var á vegum sveitarfélagsins. Markmiðið með þessu fyrirkomulagi var að lækka verð félagslegra íbúða en þetta þýðir að söluverð þeirra er 3,5% lægra en ella. Miðað við meðalíbúð var framlag sveitarfélagsins um 250 þúsund kr. Þá var einnig gert ráð fyrir greiðslu framlagsins þegar um aðra framkvæmdaaðila en sveitarfélag var að ræða, en með lögum nr. 58/1995 var greiðsla framlagsins háð samþykki sveitarstjórnar.

Skoðað var lauslega hve mikið félagslega húsnæðiskerfið kostar sveitarfélögin á hverju ári. Teknar voru niðurstöður tekna og gjalda yfir árin 1996-1998 úr rekstrarreikningum sveitarfélaga og fært upp til verðlags ársins 1999. Skoðaðar voru sérstaklega niðurstöðutölur fyrir Reykjavík þar sem borgin vegur þungt í heildarútkomunni. Aðkoma sveitarfélaganna er aðallega af tvennum toga. Í fyrsta lagi gegnum félagsmálastarfsemi sveitarfélaganna og í öðru lagi þar sem húsnæði á vegum sveitarfélagsins er gert upp í sérreikningum sem verður æ algengara. Niðurstöður þessa koma fram í eftirfarandi töflu.

NEFND UM LEIGUMARKAÐ OG LEIGUHÚSNÆÐI

Tafla 8 Kostnaður sveitarfélaganna vegna félagslegs húsnæðis á árunum 1996-1998 í m.kr.

<i>Félagslegt íbúðarhúsnæði</i>	<i>Gjöld</i>	<i>Tekjur</i>	<i>Mismunur</i>
1996	381.839	261.849	-119.990
1997	362.442	154.270	-208.172
1998	324.527	55.366	-269.161
			-597.323
<i>Félagslegt íbúðarhúsnæði, Reykjavík</i>	<i>Gjöld</i>	<i>Tekjur</i>	<i>Mismunur</i>
1996	319.790	260.759	-59.031
1997	325.803	153.256	-172.547
1998	298.473	54.053	-244.420
			-475.998
<i>Húsnæði í sérreikningum</i>	<i>Gjöld</i>	<i>Tekjur</i>	<i>Mismunur</i>
1996	761.398	642.884	-118.513
1997	859.677	699.090	-160.587
1998	970.609	785.003	-185.606
			-464.706
<i>Húsnæði í sérreikningum, Reykjavík</i>	<i>Gjöld</i>	<i>Tekjur</i>	<i>Mismunur</i>
1996	165.833	133.930	-31.903
1997	170.356	143.458	-26.898
1998	169.359	135.536	-33.824
			-92.625
Árin 1996–1998	Niðurstaða rekstrar		-1.062.029

Niðurstöður þessa er að á árunum 1996–1998 greiða sveitarfélögin í landinu rúman milljarð króna með félagslegu leiguhúsnæði á vegum sveitarfélaganna eða um 350 milljónir á ári að jafnaði.

4.2.2 Félagsbústaðir hf.

Félagsbústaðir hf. voru stofnaðir í apríl árið 1997 og þá yfirtók félagið 827 leiguíbúðir af Reykjavíkurborg en í dag rekur félagið 1016 leiguíbúðir og greiddi borgin á sl. ári um 175 millj. króna með rekstri þess eða sem svarar um 15.500 kr. á hverja íbúð á mánuði.

Skoðað var sérstaklega hvernig útreikningur Félagsbústaða hf. er á þeirri meðgjöf sem Reykjavíkurborg greiðir með fyrirtækinu. Útreikningur á meðgjöf borgarinnar fer fram á eftirfarandi hátt:

- Raunleiga íbúðanna er reiknuð út frá stofnverði meðalíbúðar og lögð til grundvallar í rekstraráætlun félagsins til þess að standa undir kostnaði við eignarhald og rekstur íbúðanna.
- Reiknuð leiga er sú leiga sem innheimt er hjá leigjendum. Leigan er reiknuð sem 4,43% af stofnverði að viðbættum húsaleigubótum að frádregnum skatti, sem er í samræmi við samþykkt borgarráðs frá 6. mars 1998 um nýtt bótakerfi í félagslegu leiguhúsnæði á vegum borgarinnar, sem miðaði að því, að greiðslubyrði leigu í

félagslegu leiguhúsnæði á vegum borgarinnar skyldi vera vera óbreytt hjá fólki undir skilgreindum tekjumörkum.

Þáttur húsaleigubótanna í leigunni er ákveðinn út frá herbergjafjölda íbúðar, þ.e. grunnbætur kr. 8.000 fyrir tveggja herbergja íbúð, grunnbætur + greiðsla með einu barni fyrir 3ja herb. íbúð, grunnbætur + greiðsla með tveimur börnum fyrir 4ra herb. íbúð og grunnbætur + greiðsla með þremur börnum fyrir 5 herb. íbúð og stærri. Auk þess bætast við framangreindar bætur 15% af þeirri leigufjárhæð sem fer yfir 20.000 kr.

- Framlag Reykjavíkurborgar er mismunur raunleigu og reiknaðrar leigu.

Sjá dæmi um útreikning leigu á eftirfarandi töflu þar sem sýndur er útreikningur á reiknaðri leigu fyrir mismunandi íbúðastærðir svo og hvernig framlag borgarinnar er reiknað út.

Tafla 9 Útreikningur á reiknaðri húsaleigu og framlagi Reykjavíkurborgar með rekstri Félagsbústaða hf.

	2ja herb. íbúð	3ja herb. íbúð	4ra herb. íbúð	5 herb. íbúð
Stofnverð	5.500.000	7.000.000	8.500.000	9.500.000
Raunleiga	40.800	51.000	61.000	68.000
Reiknuð leiga	25.263	35.626	45.373	50.478
Framlag Rvk.	15.537	15.374	15.627	17.522
Reiknuð leiga:				
Stofnverð	5.500.000	7.000.000	8.500.000	9.500.000
4,43%	20.304	25.842	31.379	35.071
Húsaleigubætur	8.046	15.876	22.707	25.000
Staðgreiðsla	-3.087	-6.092	-8.713	-9.593
Hslb. e.skatt	4.959	9.785	13.994	15.408
Reiknuð leiga	25.263	35.626	45.373	50.478
Hslb. e.skatt	-4.959	-9.785	-13.994	-15.408
Greiðslubyrði	20.304	25.842	31.379	35.071

Athygli vekur að framlag borgarinnar hækkar ekki mikið með aukinni íbúðarstærð.

4.3 Húsaleigubætur

Húsaleigubótakerfi hefur fengið aukið vægi í húsnæðisaðgerðum flestra ríkja á Vesturlöndum. Þar hefur verið horfið frá að veita niðurgreidd lán en í stað þess hefur aðstoðin verið færð yfir í húsaleigubætur. Mörg rök er hægt að færa fyrir slíkum breytingum en sérstaklega felur hún í sér sveigjanlegra fyrirkomulag og betri nýtingu á framlögum hins opinbera til velferðarmála. Rannsóknir leiða í ljós að húsaleigubætur duga betur en niðurgreiddir vextir til að ná fram markmiðum um jöfnun húsnæðiskostnaðar, auk þess aðstoðin nýtist fleirum. „Moreover, for a given budget, more households can be assisted using housing allowances than by construction subsidies” (Shussheim, 1989; Kemp, bls. 18).

Með fyrstu lögum um húsaleigubætur hér á landi var sveitarfélögum í sjálfsvald sett hvort þau greiddu húsaleigubætur, en félagslegar íbúðir sveitarfélaga voru undanskildar sem og íbúðir í eigu ríkisins. Fyrsta árið tóku 28 sveitarfélög upp húsaleigubætur en þau voru orðin 39 árið 1997. Áætlað er að árið 1997 hafi húsaleigubótakerfið náð til 80% leigumarkaðar.

Lögunum var breytt árið 1998 í þá veru að öllum sveitarfélögum var gert skylt að greiða húsaleigubætur og enn fremur náði kerfið nú til félagslegs leiguhúsnæðis. Ríkissjóður greiðir samkvæmt lögunum árlega 280 millj. krónur í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga sem síðan endurgreiðir sveitarfélögum allt að 58% af kostnaði vegna húsaleigubóta. Fjárhæðir húsaleigubóta og útreikningsreglur voru óbreyttar frá því að lög um húsaleigubætur tóku gildi árið 1995 og fram í ársbyrjun 1999 en þá var sú breyting gerð að grunnstofn var hækkaður um 1.000 kr. og tekjuserðing lækkuð úr 2% í 1% (sbr. reglug. nr. 4/1999).

Umfang húsaleigubótakerfins hefur aukist jafnt og þétt frá árinu 1995 í samræmi við breytingar á umgjörð þeirra og augin viðfangsefni. Fjöldi bótaþega var um 1.250 í ágúst 1995 en var kominn í rúm 3.700 í maí árið 1999. Tafla 10 gefur mynd af þróun mála varðandi húsaleigubætur.

Tafla 10 Útborgun húsaleigubóta 1995—1999.

	1995	1996	1997	1998	1999
Útborgun húsaleigubóta verl. hvers árs	215	311	319	419	517
Útborgun húsaleigubóta, verl. feb. 2000	242	342	345	445	530
Fjöldi sveitarfélaga	28	35	39	50	85
Fjöldi bótaþega	1.249	2.414	2.434	2.744	3.737

Samkvæmt Þjóðhagsstofnun námu bætur að meðaltali 33,2% af leigu á fyrri helmingi árs 1996 hjá bótaþegum í Reykjavík. Á árinu 1997 var meðalfjárhæð greiddra bóta á landinu öllu 10.200 kr. á mánuði en af þeirri fjárhæð reiknast síðan skattur.

Ofangreind umfjöllun sýnir að húsaleigubótakerfið hefur verið að styrkjast hér á landi, bæði eru fjárhæðir sem renna til kerfisins að aukast og einnig hefur fjöldi einstaklinga sem nýtur góðs af kerfinu margfaldast. Í leigukönnun Hagstofu Íslands sem framkvæmd var í mars síðastliðnum kom fram að 27% leigjenda fengu húsaleigubætur og námu þær að meðaltali um 10.500 kr. fyrir skatta.

Fyrstu þrjú árin voru yfir 80% húsaleigubóta greiddar í Reykjavík. Síðustu tvö árin hefur orðið veruleg aukning á Reykjanesi, einnig á Suðurlandi og Norðurlandi eystra. Í fyrra var hlutur Reykjavíkur rúm 57%. Bótaþegar eru flestir tekjulágir einstaklingar sem búa í frekar litlum íbúðum. Í fyrra voru 64% bótaþega með undir 1.100 þúsund í árslaun. Yfir helmingur íbúðanna voru 2ja herbergja og minni

Þegar skoðuð er hjúskaparstaða bótaþega kemur í ljós að rúmlega helmingur þeirra eru einhleypir og tæplega þriðjungur er einstæðir foreldrar. Ef við lítum til baka þá er ljóst að hlutfall einstæðra foreldra hefur aukist verulega en þeir voru 23% árið 1995.

Næstum helmingur bótaþega 1999 voru nemar og öryrkjar. Ef lítum yfir þróunina þá hefur atvinnulausum fækkað en öryrkjum og ellilífeyrisþegum hefur fjölgað. (Skýrsla um Húsaleigubætur 1999 og samanburður frá fyrri árum. Félagsmálaráðuneytið. Janúar 2000:2)

Þó að húsaleigubótum hafi vaxið fiskur um hrygg á stuttri veggöngu sinni þá eru húsaleigubætur aðeins lítill hluti þeirrar aðstoðar sem hið opinbera veitir til niðurgreiðslu á húsnæðiskostnaði. Árið 1998 voru húsaleigubætur 7,4% af heildarstuðningi en hlutur vaxtabóta var 67%. Á Norðurlöndunum er hlutur húsaleigubóta langtum meiri en hér. Í Danmörku er hlutfallið vel yfir 50% svo dæmi sé tekið.

Í ársbyrjun breytti félagsmálaráðherra útreikningsreglum með reglugerð nr. 9/2000. Markmið breytinganna var fyrst og fremst að bæta hlut barnafólks sem leigir. Var það annars vegar gert með því að hækka tillit til barna um 2.000 kr. á mánuði á barn og hins vegar með því að hækka hámarksbætur úr 21.000 í 25.000 kr. Þá kemur barnafólki einnig til góða að meira tillit er tekið til leigufjárhæðar en áður þannig að bætt er um sem nemur 15% af leigu umfram lágmark í stað 12% sem áður var. Reiknað er með að hækkunin nemi um 6,5% að meðaltali og áætluð meðalhækkun til barnafólks 10%. Miðað er við að hámarksbætur til einstæðs foreldris með 3 börn og lágar tekjur hækki um fjórðung. Á árinu 1999 voru 40% bótaþega barnafjölskyldur.

Efning húsaleigubóta skapar forsendur fyrir samræmdum leigumarkaði í stað skiptingar milli félagslegra íbúða og almenns leigumarkaðar eins og nú er. Einnig styrkir það leigumarkaðinn og möguleika á starfrækslu leigufyrirtækja.

Í nefndinni fór fram umræða um kosti og galla skattlagningar húsaleigubóta en eins og kunnugt er eru bæturnar skattlagðar hér á landi en ekki á hinum Norðurlöndunum. Viðhorf nefndarmanna til skattlagningarinnar voru ekki einróma en hins vegar taldi nefndin eðlilegt að í framhaldi af störfum nefndarinnar verði skattlagning húsaleigubóta og áhrif þeirra skoðuð sérstaklega.

4.4 Stofnstyrkir

Félagasamtök sem samþykkt hafa verið sem félagslegir byggingaraðilar hafa undanfarin 10 ár fengið lán til byggingar á félagslegu leiguhúsnæði frá Byggingarsjóði verkamanna. Þessi lán hafa verið veitt til 40-50 ára með 1% vöxtum og geta numið um 90% af byggingakostnaði/kaupverði. Þessir vextir hafa verið þó nokkuð lægri er vextir á almennum markaði og hafa leitt til þess að félagslegir byggingaraðilar hafa getað byggt leiguíbúðir fyrir sína félagsmenn og eiga nú og reka um helming félagslegs leiguhúsnæðis á landinu, til móts við sveitarfélögin.

Nú hafa vextir verið hækkaðir á þau lán sem ætluð eru til byggingar á félagslegu leiguhúsnæði. Árið 1999 hækkuðu vextirnir í 3,2%, árið 2000 voru þeir aftur hækkaðir í 3,9% og allt bendir til að þeir hækki upp í sömu vexti og settir eru á húsbréfalán í framtíðinni.

Þetta gerir það að verkum að leiga þarf að hækka töluvert til að standa undir hækkandi afborgunum af vöxtum lána.

Húsaleigubótunum var breytt lítillega um áramótin 1999-2000 sem hefur það í för með sér að bæturnar hækka nokkuð frá því sem var. Til að sjá hvaða áhrif hækkandi vextir hafa á leiguna hjá leigjendum sem búa í félagslegu leiguhúsnæði var ákveðið að setja saman nokkur dæmi.

Tekið er dæmi um 2ja herbergja íbúð sem er um 70 fm að stærð. Íbúðalánasjóður setur reglur varðandi hámarks kaupverð leiguíbúða miðað við stærð þeirra. Hámarks viðmiðunarverð á 70 fm íbúð er 8.440.000 kr. miðað við verðlag í febrúar 2000. Í dæminu er gengið út frá að íbúðin kosti 7.653.000 kr. sem er um 10% lægra en hámarksverðið má vera, tekið sé hámarkslán sem nemur 90% af kaupverði íbúðar og að félagslegi byggingaraðilinn leggi fram það sem upp á vantar eða 10%. Við útreikning á leigugjaldi eru notaðar reglur Íbúðalánsjóðs um útreikning á húsaleigu þar sem leigugjald á ári er reiknað út sem hlutfall af verði íbúðar.¹

Í þessu dæmi er viðhaldsprósentan þó hækkuð úr 0,75% í 2% þar sem það er það hlutfall sem flestir félagslegir byggingaraðilar hafa reynslu af að kosti að minnsta kosti að viðhalda húsnæði og sameign.

Við útreikning á húsaleigubótum var notað forrit á vefsíðu félagsmálaráðuneytisins og síðan dreginn frá tekjuskattur sem reiknaður er á húsaleigubætur í dag. Miðað er við einstakling eða þar með eitt barn og 1,6 milljónir samanlagt í árslaun.

Leigan er reiknuð út miðað við að vextir breytist á lánum til félagslegra byggingaraðila. Reiknuð eru dæmi um 1%, 3,2%, 3,9% og 4,9% vexti. Til viðbótar eru tekin þrjú dæmi. Fyrst er leigan reiknuð miðað við að íbúðin sé keypt án þess að félagslegur byggingaraðili fái nokkurn stofnstyrk, síðan er miðað við stofnstyrk sem nemur 1 milljón og lækkar þá kaupverð íbúðarinnar í 6.653.000 kr. Að lokum er miðað við stofnstyrk sem nemur 2 milljónum og er þá verð íbúðarinnar komið í 5.653.000, þ.e. kaupverð íbúðarinnar er búið að lækka um 26% frá 7.653.000.

Útreikningana má sjá í viðauka með skýrslunni en hér er notuð samantekt úr útreikningunum.

¹ Í samræmdum reglum sjóðsins segir: Útgjöld vegna afborgana og vaxta eru háð lánskjörum og láns hlutfalli. Vaxtakostnaður af framlagi á vegum framkvæmda aðila er 5,1%. Fasteigna- og brunabótaíðgjöld eru metin sem 0,90% af verði íbúðarinnar á ári. Þá er viðhald íbúðar og sameignar ákveðið 0,75% af íbúðarverði. Leigufjárhæð tekur breytingum skv. vísitölu neysluverðs.

Tafla 11 Útreikningur á leigu m.v. mism. vexti og kaupverð

	Leiga	Húsaleigu- bætur	Húsaleigu- bætur (eftir skatt)	Leiga eftir húsaleigubætur
Enginn stofnstyrkur				
Kaupverð 7.563.000				
Vextir: 1,0 %	36.352	18.750	11.561	24.791
Vextir: 3,2 %	44.898	18.750	11.561	33.336
Vextir: 3,9 %	48.023	18.750	11.561	36.461
Vextir: 4,9 %	52.678	18.750	11.561	41.117
Stofnstyrkur 1 milljón				
Kaupverð 6.563.000				
Vextir: 1,0 %	31.602	15.801	9.743	21.859
Vextir: 3,2 %	39.031	17.854	11.009	28.022
Vextir: 3,9 %	41.748	18.262	11.260	30.487
Vextir: 4,9 %	48.567	18.750	11.561	37.006
Stofnstyrkur 2 milljónir				
Kaupverð 5.563.000				
Vextir: 1,0 %	26.852	13.426	8.278	18.573
Vextir: 3,2 %	33.164	16.582	10.224	22.940
Vextir: 3,9 %	35.473	17.320	10.680	24.793
Vextir: 4,9 %	41.267	18.190	11.216	30.051
Forsendur: Íbúðin er 70 fm og 2ja herbergja, lánshlutfall: 90%, framlag byggingaraðila: 10%, lánstími: 50 ár. Leiga miðast við afborganir lána og annan kostnað sem nemur 3,41% af verði íbúðar á ári. Húsaleigubætur miðast við einstakling eða par með eitt barn og 1,6 milljónir í árstekjur samanlagt. Við skattlagningu húsaleigubóta er miðað við hlutfallið 38,34%.				

Af dæminu má sjá að miðað við íbúð sem kostar um 7,6 milljónir þarf að koma til stofnstyrkur sem nemur um 2 milljónum ef vextir hækka úr 1% í 3,9% ef tryggja á sama leiguverð til leigjandans. Ef vextirnir hækka í þá markaðsvexti sem hafa verið á húsbréfum undanfarið þá þarf stofnstyrkurinn að vera enn hærri en í töflunni hér að framan er einnig tekið dæmi um hver leigan yrði miðað við 4,9% vexti á lánum.

Án stofnstyrkja hækkar leiga verulega en það sýna dæmin hér að framan glögglega sem og TAFLA 12 hér á eftir. Stofnstyrkir hefðu því töluverða þýðingu fyrir félagslega byggingaraðila til þess að geta leigt íbúðirnar út á svipaðri leigu og verið hefur með lán sem borið hafa niðurgreidda vexti. *Stofnstyrkir gætu því að mati nefndarinnar verið leið sem farin yrði samhliða því að niðurgreiðslur á vöxtum til leiguíbúða verði afnumdar og húsaleigubótakerfið eflt.*

4.5 Tillögur um breytt skipulag hins opinbera á aðstoð á leigumarkaði

Á grundvelli umfjöllunarinnar hér á undan telur nefndin rétt að leggja til við ríki og sveitarfélög að eftirfarandi tillögur verði hafðar að leiðarljósi við endurskipulagningu á aðstoð hins opinbera við leigumarkað.

Lagt er til að hið opinbera kanni hagkvæmni þess að hverfa frá niðurgreiðslu lána vegna leiguhúsnæðis og frá því að eiga og reka leiguhúsnæði í eigin nafni. Lánskjör til leiguhúsnæðis taki mið af þeim vaxtakjörum sem Íbúðalánasjóði býðst hverju sinni með sölu húsnæðisbréfa.

Í stað niðurgreiðslu á rekstrarkostnaði og lánum til leiguhúsnæðis verji hið opinbera sambærilegu fjármagni á ári hverju til:

- a) hækkunar á húsaleigubótum til að mæta auknum kostnaði leigjenda,
- b) stofnstyrkja sem renni til leigufélaga á vegum sveitarfélaga og til félagasamtaka, einstaklinga og fyrirtækja sem eiga og reka sérhæft leiguhúsnæði, t.d. fyrir námsmenn, aldraða, fatlaða og öryrkja.

Það er ljóst af athugun nefndarinnar að veruleg þörf er á að efla leigumarkað á höfuðborgarsvæðinu og að einhverju leyti í stærri þéttbýlissveitarfélögum utan hennar. Það er mat nefndarinnar að hinar almennu breytingar sem lagðar eru hér til á aðstoð við leigumarkað dugi ekki til skemmri tíma til að örva framboð á leiguhúsnæði á þessum stöðum. Til þess að þarf að mati nefndarinnar að grípa til tímabundinna aðgerða til þess að koma til móts við skort á leiguhúsnæði á þessum stöðum.

Því leggur nefndin til að ráðist verði í sérstakar tímabundnar aðgerðir til að örva byggingu leiguhúsnæðis á höfuðborgarsvæðinu og á vaxtasvæðum þar sem veruleg þörf er á leiguhúsnæði, sérstaklega vil nefndin benda á eftirfarandi þætti sem gætu verið liður í slíkum aðgerðum:

- a) Auknar lánsheimildir Íbúðalánasjóðs.
- b) Auknir verði lánamöguleikar fyrir einstaklinga og fyrirtæki sem hyggjast eiga og reka leiguhúsnæði.
- c) Tímabundið stofnframlag frá hinu opinbera til ákveðinna aðila sem eru að byggja/kaupa sérhæft leiguhúsnæði á tilteknu tímabili.

Nefndin leggur til að samhliða hækkun bótanna verði viðmiðunum húsaleigubótakerfisins breytt. Í því sambandi þarf að endurskoða lög og reglugerðir um húsaleigubætur sem miða að hækkun bótanna og breyttum viðmiðunum með það að markmiði að tryggja sambærilegan leigukostnað í nýju kerfi og er í því eldra.

Að endingu leggur nefndin til að skattlagning húsaleigubóta og áhrif þeirra verði skoðuð sérstaklega.

4.6 Útreikningar og áhrif tillagna

Nefndin skoðaði hvernig breytt vaxtaþrósentu hefur áhrif á leigukostnað. Í eftirfarandi töflu hefur verið tekið saman yfirlit yfir það hvernig leigukostnaður breytist í samræmi við hækkandi vaxtaþrósentu húsnæðisláns. Í dæminu hér að neðan er reiknað með því að íbúð kosti 9 millj. kr. og að veitt sé 100% lán.

Tafla 12 Mánaðarleiga eftir tekjum og vaxtastigi

	Leiga	Húsaleigu- bætur	Húsaleigu- bætur (eftir skatt)	Leiga eftir húsaleigu- bætur
Tekjur: 1.6. m.kr.				
Vextir: 1,0 %	31.510	15.755	9.715	21.795
Vextir: 2,4 %	38.293	19.146	11.805	26.488
Vextir: 3,9 %	46.692	23.346	14.395	32.297
Vextir: 4,5 %	50.327	24.750	15.261	35.066
Tekjur: 2 m.kr.				
Vextir: 1,0 %	31.510	15.755	9.715	21.795
Vextir: 2,4 %	38.293	19.146	11.805	26.488
Vextir: 3,9 %	46.692	20.750	12.794	33.898
Vextir: 4,5 %	50.327	20.750	12.794	37.533
Tekjur: 3,6 m.kr.				
Vextir: 1,0 %	31.510	2.726	1.681	29.829
Vextir: 2,4 %	38.293	3.743	2.308	35.985
Vextir: 3,9 %	46.692	4.750	2.929	43.763
Vextir: 4,5 %	50.327	4.750	2.929	47.398
Forsendur:				
Lánshlutfall: 100%, lánstími: 50 ár, lánveiting: 9.000.000- kr.				
Annar kostnaður, 1,65% íb.verðs: Á ári: kr. 148.500-, á mánuði: kr. 12.375.				
Húsaleigubætur miðast við hjón með tvö börn. Miðað er við hlutfallið 38,34 við skattlagningu húsaleigubóta.				

Samkvæmt töflunni hækkar nettó húsaleiga um 61% þegar vextir eru hækkaðir úr 1% í 4,5% þegar árstekjur hjóna eru 1,6 millj. kr. Séu tekjurnar 2 millj. kr. er hækkunin um 72% og ef árstekjurnar eru 3,6 millj. kr. hækkar húsaleigan um 59% við sömu breytingu á vaxtaþrósentu. Fleiri dæmi um það hvernig hækkuð vaxtaþrósentu hefur áhrif á nettó húsaleigu eftir ýmsum forsendum eru sýnd í viðauka eitt.

Þessi umræða sýnir að mati nefndarinnar nauðsyn þess að efla húsaleigubótakerfið samhliða breytingum á lánskjörum Íbúðalánasjóðs til leiguhúsnæðis. Nefndin leggur því ríka áherslu á þá forsendu fyrir breytingum að húsaleigubótakerfið verði eftt þannig að leigjendur standi ekki verr að vígi eftir þessa kerfisbreytingu en áður.

4.7 Leiguíbúðir sveitarfélaga

4.7.1 Almenn

Sú þróun mannfjölda síðustu 10 ára sem kom fram í kafla 3.2 endurspeglar greinilega í þeim upplýsingum sem safnað hefur verið saman um leiguíbúðamál sveitarfélaga og þörf fyrir aðgerðir. Mest þörf fyrir leiguhúsnæði og aðgerðir í þeim efnum er á þeim svæðum þar sem fólksfjölgun hefur átt sér stað, en engin eða óveruleg þörf er í öðrum landshlutum. Byggingaþróunin undanfarin ár er því líklega sá einstaki áhrifaþáttur sem hvað sterkast hefur haft áhrif á stöðu mála á leigumarkaði, þ.e. að þörfin er yfirgnæfandi mest á höfuðborgarsvæðinu en verulega minni eða engin í flestum öðrum landshlutum. Fátt bendir til þess að þeirri þróun verði snúið við á næstu árum og því mun eftirspurn eftir leiguhúsnæði á höfuðborgarsvæðinu vart minnka, enda kemur það álit einnig fram í könnuninni meðal sveitarfélaga og félagasamtaka.

Félagslegar leiguíbúðir sveitarfélaga eru fyrst og fremst ætlaðar fólki sem býr við erfiðar aðstæður og þarf aðstoð við öflun íbúðarhúsnæðis. Hlutverk sveitarfélaga í húsnæðismálum er bundið við úrræði til handa þeim sem ekki hafa bolmagn til að leysa húsnæðisþörf sína af sjálfsdáðum (sbr. lög um félagsþjónustu sveitarfélaga og lög um húsnæðismál).

Áætlað er að um 16% leiguíbúða séu í eigu sveitarfélaga. Leiguíbúðum sveitarfélaga hefur fjölgað á síðastliðnum árum m.a. vegna aukinna útlána og vegna þess að sveitarfélög hafa þurft að sjá um útleigu félagslegra eignaríbúða sem ekki hefur tekist að selja. Sveitarfélög hafa verið allt í senn, framkvæmdaaðili við byggingu, eigandi íbúðanna og leigusali. Skuldir vegna leiguíbúða eru skráðar á skuldaskrá sveitarsjóðs og oft þungur baggi í því samhengi. Í því fyrirkomulagi sem notað hefur verið hér á landi, þ.e. að sveitarfélögin eru beinn aðili að umsjón og rekstri íbúðanna, fara félagslegu markmiðin og hagkvæmnissjónarmiðin ekki saman. Leiguverð hefur oft verið langt undir rekstrarkostnaði og aðferðir sveitarfélaga við að ákvarða leiguverð hafa verið mismunandi en leiga í félagslegum leiguíbúðum sem byggðar eru eftir 1990 fylgja reglum sem Íbúðalánasjóður setur.

4.7.2 Breytt rekstarfyrirkomulag sveitarfélaga

Í Reykjavík var valin sú leið að aðskilja rekstur leiguíbúða og úthlutun þeirra annars vegar og hins vegar aðskilja rekstur þeirra frá öðrum rekstri borgarinnar með því að setja á laggirnar Félagsbústaði hf. sem er algjörlega í eigu Reykjavíkurborgar. Þetta er í samræmi við þá þróun sem hefur orðið í Vestur Evrópu og gefið þar góða raun. Því er full ástæða til að hvetja sveitarfélög til að vinna að breyttu rekstrarumhverfi fyrir leiguíbúðir, ekki síst í ljósi þeirra breytinga sem lög um húsnæðismál höfðu í för með sér, þ.e. að félagslega húsnæðiskerfið var lagt niður í þeirri mynd sem það hafði verið í.

Í lögum nr. 44/1998 um húsnæðismál (38. gr.) og reglugerð nr. 423/1999 um lánveitingar til leiguíbúða, ráðstöfun þeirra og rekstur eru ákvæði sem heimila sveitarfélagi að stofna hlutafélag, sjálfseignarstofnun eða félag með ótakmarkaðri ábyrgð sem annist útleigu íbúða í eigu sveitarfélaga. Í 29. gr. reglugerðarinnar er fjallað um heimild sveitarfélags til

að stofna félag til þess að hafa umsjón með og ráðstafa leiguíbúðum sveitarfélags í stað húsnaðisnefndar eða félagsmálanefndar.

Nefndin telur einboðið að hvetja sveitarfélög til að gera skipulagsbreytingar á rekstri leiguíbúða og aðskilja frá öðrum rekstri sveitarfélagsins með það fyrir augum að auka hagkvæmni og nýtingu þeirrar fjárfestingar sem er bundin í íbúðum. Eðlilegast er að miða við sjálfbæran rekstur leigufélaga en nauðsynleg aðstoð við einstaklinga verði færð yfir í húsaleigubætur. Með því lagi er kostnaður sýnilegri og forsendur skapast til að vinna faglega að umsjón með íbúðunum og viðhaldi. Þá er einnig þessu fylgjandi góðir möguleikar til samvinnu milli minni og stærri sveitarfélaga um rekstur íbúða.

Með stofnun leigufélaga opnast einnig með auknu íbúalýðræði möguleiki til að virkja leigjendur í rekstri og ábyrgð á leigufélaginu. Aukin þátttaka leigjenda getur stuðlað að lægri rekstrakostnaði og aukinni meðvitund um gildi góðrar umgengni.

Varðandi rekstur sveitarfélaga á landsbyggðinni, þar sem íbúafækkun hefur átt sér stað og rekstur félagslegs húsnaðis er í vanda, þarf að mati nefndarinnar að grípa til sérstakra aðgerða sem miða að því að koma þeim rekstri í viðunandi horf.

Því leggur nefndin eftirfarandi til:

Að ráðist verði í sérstakt átak til að aðstoða sveitarfélög á landsbyggðinni til að endurskipuleggja félagslega íbúðakerfið, m.a. með það að markmiði að koma á fót sjálfbærum leigufélögum um reksturinn. Þetta verði gert í samstarfi félagsmálaráðuneytis og Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Að sveitarfélögum verði auðveldað eins og kostur er að breyta félagslegum eignaríbúðir sem þau innleysa í leiguíbúðir kjósi sveitarfélög svo. Til greina kæmi að huga að samskonar aðgerðum í þessu sambandi og nú gildir um niðurfærslu verðs á sölu félagslegra eignaríbúða.

Þá telur nefndin rétt að ráðgjöf og leiðbeiningarstarf til handa sveitarfélögum og félagasamtökum á leigumarkaði verði eft. Bent er á hlutverk félagsmálaráðuneytis í því sambandi sem setur leigufélögum fyrirmyndir og hefur eftirlit með starfsemi þeirra.

4.8 Umsögn um húsaleigulög

Núgildandi húsaleigulög eru frá 1994 en þau leystu af hólmi eldri lög um húsaleigusamninga frá 1979. Nokkur reynsla er því nú þegar komin á hin nýju lög. Nefndin leitaði bréflega álits hagsmunaaðila leigumarkaðar og helstu launþegasambandanna, svo og kærunefndar húsaleigumála, sveitarfélaganna og félagasamtaka sem eiga og reka leiguíbúðir á lögunum.

Sif Guðjónsdóttur, sem var lögfræðingur hjá Húsnaðisstofnun ríkisins og hafði umsjón með málefnum tengdum húsaleigulögum, fór yfir umsagnirnar og gaf álit sitt. Álit hennar

Í heild sinni er birt í fylgiskjali í viðauka á bls. 36 en hér eru dregnar saman helstu niðurstöður úr því áliti.

Umsagnir um húsaleigulögin sem til skoðunar komu skiptust í þrennt: Umsagnir þar sem engar efnislegar athugasemdir voru gerðar (4), umsagnir sem innihéldu slíkar efnislegar athugasemdir (5) og loks umsagnir þar sem fjallað er um breytingar á húsaleigumarkaði í tilefni af nýjum lögum um húsnæðismál (2). Alls bárust umsagnir frá 10 aðilum, þar af frá 5 sveitarfélögum og var í þeim hópi að finna þrjú þau stærstu, Reykjavík, Kópavog og Akureyri. Umsögn Alþýðusambands Íslands var bæði efnisleg jafnframt því sem fjallað var allítarlega um breytingar húsaleigumarkaðarins í kjölfar nýju húsnæðislaganna.

Margar hinna efnislegu athugasemda snerust um viss tæknileg útfærsluatriði laganna og minni háttar annmarka sem ekki væri mjög viðurhlutamikið að breyta ef ástæða þykir til. Þá kom fram athyglisverð ábending frá Akureyrarbæ um að sjálfsagt og nauðsynlegt væri að gefa út kynningarbækling um hin nýju húsaleigulög.

Leigjendasamtökin geta í umsögn sinni um margvísleg útfærsluatriði laganna sem samtökin telja að betur mættu fara og gagnrýna harðlega starfsemi aðila er reka leigumiðlanir. Þá lýsa samtökin sig reiðubúin að taka þátt í starfi nefndar sem kynni að vera skipuð til þess að endurskoða húsaleigulögin.

Alþýðusamband Íslands bendir í ítarlegri umsögn sinni á þá eðlisbreytingu sem verða muni á húsaleigumarkaðinum þegar hann í kjölfar nýrra húsnæðislaga taki í ríkari mæli við hlutverki félagslegra eignaríbúða. Alþýðusambandið telur að útleiga stærri félagslegra aðila og einnig stærri aðila og fyrirtækja á almennum markaði hljóti að kalla á breyttar áherslur í húsaleigulöggjöf, sem í núverandi mynd sinni fyrst og fremst tekur mið af leigusamböndum milli leigjenda og leigusala sem einungis leigja út eina íbúð eða örfáar.

Það var niðurstaða Sifjar eftir þessa umfjöllun að fjölgun stærri aðila á leigumarkaði sem reka leiguhúsnæði, hvort sem um er að ræða félagasamtök eða einkaaðila (fyrirtæki), hljóti að kalla á skipulegri og gagnkvæmari réttarstöðu en er fyrir hendi við núverandi aðstæður. Spurningar hljóta að vakna um atriði eins og aukið íbúalýðræði leigjenda og skýrari réttarstöðu þeirra innan húsfélaga, bæði þeirra þar sem leigjendur blandast eigendum og einnig þar sem eingöngu er um leigjendur að ræða.

Því leggur nefndin eftirfarandi til:

Nefndin leggur til að húsaleigulög verði endurskoðuð með það að markmiði að auka öryggi leigjenda og fjölskyldna þeirra á leigumarkaði þar sem íbúðarhúsnæði er leigt út í atvinnuskyni og til þess að auka íbúalýðræði.

Þá er lagt til að sérstakt kynningarátak verði sett í gang til að upplýsa almenning og leigjendur um leigumarkað, réttindi og skyldur aðila á leigumarkaði, húsaleigubótakerfið og skattlagningu leigutekna.

5 Fylgiskjöl

Fylgiskjal 1: Athugasemdir Alþýðusambands Íslands við greinargerð og tillögur „Nefndar um leigumarkað og leiguhúsnæði“.

Fulltrúar Alþýðusambands Íslands í nefndinni eru sammála þeim megin niðurstöðum sem fram koma í skýrslu hennar og undirrita hana ásamt öðrum nefndarmönnum. ASÍ vill þó leggja sérstaka áherslu á eftirfarandi:

Húsaleigubætur.

Tillögur nefndarinnar gera ráð fyrir verulegri hækkun húsleigubóta, verði að tillögum hennar farið. Til þess að húsaleigubætur þjóni hlutverki sínu í núverandi skattkerfi er mikilvægt að skattskylda bótanna verði afnumin og verulega dregið úr tekjutengingu þeirra án þess þó að húsaleigubætur komi þeim tekju- og eignahópum í samfélaginu til góða sem sannanlega hafa ekki þörf fyrir þær. ASÍ telur þannig að húsaleigubætur og vaxtabætur eigi í skattalegu tilliti að meðhöndlast með líkum hætti.

Skil milli kerfa.

Við kerfisbreytingar eins og þær sem nefndin leggur til er nauðsynlegt að fyrir liggi með hvaða hætti þessi tvö kerfi verði samræmd en ljóst er að þau munu renna samhliða um alllangt skeið. Í því efni leggur ASÍ megináherslu á að kerfin tvö komi í reynd út eins fyrir alla, óháð því hvenær og undir hvaða kerfi það leiguhúsnæði sem í hlut á var byggt eða keypt. Nauðsynlegt er einnig fyrir alla framkvæmdaraðila, að fyrir liggi hvernig stjórnvöld hyggist meðhöndla vexti á þeim lánum sem þegar hafa verið veitt.

Húsaleigulög.

ASÍ telur að brýna nauðsyn beri til þess, að húsaleigulög verði endurskoðuð m.a. í ljósi þess að félagslega eignaríbúðakerfinu var í raun lokað með setningu laga nr. 44/1998. Eitt af markmiðum stjórnvalda með þeim breytingum var, að láta hinn almenna leigumarkað taka við þeim fjölskyldum og einstaklingum, sem áður áttu skjól innan félagslega eignaríbúðakerfisins. Fari stjórnvöld að tillögum nefndarinnar er ljóst að útleiga íbúðarhúsnæðis í atvinnuskyni mun aukast stórlega. Núgildandi húsaleigulög taka ekki mið af því og eru sniðin utan um þarfir einstakra fasteignaeigenda, sem leigja íbúðarhúsnæði út til skamms tíma og ekki í atvinnuskyni. Allt önnur lögmál gilda þegar einstaklingar, lögaðilar og hið opinbera hefja stórfellda útleigu á íbúðarhúsnæði í atvinnuskyni. Félaglega eignaríbúðakerfið tryggði skjólstæðingum sínum búsetuöryggi sem er hornsteinn heilbrigðrar fjölskyldustefnu í landinu. Þess vegna leggur ASÍ mikla áherslu á, að húsaleigulögum verði breytt og tryggt að réttarstaða leigjenda verði ekki verri en réttarstaða eigenda félagslegs íbúðarhúsnæðis hvað búsetuöryggi varðar. Tryggt verði einnig, að leigufjárhæð miðist við, að lán og annar kostnaður af byggingu leiguhúsnæðis verði greiddur niður á eðlilegum líftíma fasteigna og þannig tryggt að leigutakar njóti hagræðis af því að leigja í stað þess að kaupa eigið húsnæði. Tímabundnir leigusamningar verði að verulegu leyti bannaðir og uppsagnarrétti eigenda sniðinn þröngur stakkur.

Húsnæðis, byggingastefna og biðlistar.

ASÍ telur að stilla hafi átt niðurstöðum og tillögum nefndarinnar þannig upp að skýrt væri greint á milli bygginga- og húsnæðisstefnu. Markmið sett í byggingastefnu fjalla m.a. gæði og magn húsbýgginga, hvernig tryggja megi stöðuga atvinnu í byggingariðnaði og stöðugt verðlag fasteigna. Helstu verkfærin við framkvæmd byggingarstefnu eru inngríp á fjármagnsmarkaði auk opinberra niðurgreiðslna, annað hvort beint t.d. í gegnum vexti eða óbeint t.d. í gegnum skattakerfið. Markmið sett í húsnæðisstefnu snúa hins vegar fyrst og fremst að húsnæðisútgjöldum einstakra fjölskyldna. Þar er áherslan fyrst og fremst á félagspólitík og þá aðallega tekju- og aðstöðujöfnun. Í skýrslu nefndarinnar er þessum tveimur aðskildu en tengdu þáttum blandað saman með þeim hætti að bæði niðurstöður og tillögur verða ómarkvissari en vera þyrfti. Skýr og skynsamlega stefna í leiguhúsnæðismálum verður ekki mótuð án þess að hugað sé að báðum þessum þáttum og samspili þeirra. Aðgerðir sem leiða til verulega aukinnar eftirspurnar eftir leiguhúsnæði t.d. hækkun húsaleigubóta sem framkvæmd er án þess að um leið sé tryggt nægilegt framboð leiguhúsnæðis leiðir til þenslu á húsnæðismarkaði, hærri húsaleigu og minni lífsgæða þeirra sem annað hvort þurfa eða velja að standa utan eignaribúðakerfisins. Í viðbótartillögum nefndarinnar koma fram tillögur sem lúta að þessum þætti og er það vel. ASÍ leggur þó áherslu á, að ríki og sveitarfélög grípi þegar í stað til þeirra aðgerða sem tryggi nægilegt framboð leiguhúsnæðis og komi þannig í veg fyrir að á vanda almennings á leigumarkaði verði aukið og að leyst verði nú þegar úr þeim vanda sem endurspeglast í löngum og viðvarandi biðlistum eftir leiguhúsnæði. Í skýrslu um „*Könnun á þörf fyrir leiguhúsnæði – 1998*“ kemur fram að um langt árabil hefur verið langvarandi skortur á leiguhúsnæði og langir biðlistar. Með nokkrum rökum má halda því fram, að vegna þess skrái færri fjölskyldur sig á biðlista en ella þar sem skráning þjónar fyrirjáanlega litlum eða engum tilgangi. Af þessum ástæðum gæti ástandið verið mun verra en biðlistar segja til um. ASÍ vekur sérstaka athygli á því, að eitt af markmiðum stjórnvalda með setningu nýrra laga um húsnæðismál, var að eyða þeim biðlistum sem þá voru staðreynd. ASÍ og BSRB lögðust gegn þeim lagabreytingum sem þá áttu sér stað og bentu réttilega á, að lögin myndu ekki að óbreyttu leysa úr brýnni húsnæðisþörf þeirra sem á biðlistum væru. Í ljós hefur komið að lögin leystu lítinn vanda og langir biðlistar eru enn staðreynd.

Eftirspurn og framboð á leigumarkaði mætast ekki.

Í skýrslu nefndarinnar kemur fram að framboð á leiguhúsnæði er ekki í samræmi við eftirspurn. Þessi niðurstaða krefst þess að leitað verði skýrra svara um það hvers vegna eftirspurn er ekki svarað með auknu framboði eða með öðrum orðum hvað valdi því að sveitarfélög, einkaaðilar og félagasamtök byggi ekki fleiri leiguíbúðir þrátt fyrir næga eftirspurn. ASÍ saknar þess úr starfi og niðurstöðum nefndarinnar að samhliða tillögum um breytingar og aðgerðir liggi ekki fyrir almenn greining á fjármögnun húsnæðis og hvort og þá að hvaða leyti bygging og rekstur leiguhúsnæðis hefur sérstöðu miðað við aðra hluta fasteignamarkaðarins. Þessi sérstaða er ástæða þess að afskipti hins opinbera eru talin nauðsynleg þegar kemur að byggingu og rekstri leiguhúsnæðis. Einföld greining þessarar sérstöðu er grundvallar atriði, til þess að hugsanleg inngríp verði markviss og skili tilætluðum árangri. Spyrja þarf einfaldra spurninga eins og t.d. hvað valdi því að einkaaðilar og/eða félagasamtök byggi ekki fleiri leiguíbúðir þrátt fyrir að eftirspurn sé langt umfram framboð. Hvað er það sem gerir það að verkum að framboð og eftirspurn mætast ekki á leigumarkaði. Á nauðsyn þessa hafa fulltrúar ASÍ í nefndinni ítrekað bent.

Kristján Gunnarsson

Magnús M. Norðdahl

Fylgiskjal 2: Töflur varðandi húsaleigu

Verð íbúðar: 8.000.000- kr.

Mánaðarleiga, húsaleigubætur og mánaðarleiga eftir húsaleigubætur - eftir tekjum og vaxtastigi -				
	Leiga	Húsaleigu- bætur	Húsaleigu- bætur (eftir skatt)	Leiga eftir húsaleigu- bætur
	kr.	kr.	kr.	kr.
Tekjur: 1.6. m.kr.				
Vextir: 1,0 %	28.008	14.004	8.635	19.373
Vextir: 2,4 %	34.038	17.019	10.494	23.544
Vextir: 3,9 %	41.504	20.752	12.796	28.708
Vextir: 4,5 %	44.735	22.367	13.791	30.944
Tekjur: 2 m.kr.				
Vextir: 1,0 %	28.008	14.004	8.635	19.373
Vextir: 2,4 %	34.038	17.019	10.494	23.544
Vextir: 3,9 %	41.504	20.225	12.471	29.033
Vextir: 4,5 %	44.735	20.710	12.770	31.965
Tekjur: 2,4 m.kr.				
Vextir: 1,0 %	28.008	14.004	8.635	19.373
Vextir: 2,4 %	34.038	15.105	9.314	24.724
Vextir: 3,9 %	41.504	16.225	10.004	31.500
Vextir: 4,5 %	44.735	16.710	10.303	34.432
Tekjur: 2,8 m.kr.				
Vextir: 1,0 %	28.008	10.201	6.290	21.718
Vextir: 2,4 %	34.038	11.105	6.847	27.191
Vextir: 3,9 %	41.504	12.225	7.538	33.966
Vextir: 4,5 %	44.735	12.710	7.837	36.898
Tekjur: 3,2 m.kr.				
Vextir: 1,0 %	28.008	6.201	3.824	24.184
Vextir: 2,4 %	34.038	7.105	4.381	29.657
Vextir: 3,9 %	41.504	8.225	5.072	36.432
Vextir: 4,5 %	44.735	8.710	5.371	39.364
Tekjur: 3,6 m.kr.				
Vextir: 1,0 %	28.008	2.201	1.357	26.651
Vextir: 2,4 %	34.038	3.105	1.915	32.123
Vextir: 3,9 %	41.504	4.225	2.605	38.899
Vextir: 4,5 %	44.735	4.710	2.904	41.831
Forsendur:				
Lánshlutfall: 100%, lánstími: 50 ár,				
lánveiting: 8.000.000- kr.				
Annar kostnaður, 1,65% íb.verðs:				
Á ári: kr. 132.000-, á mánuði: kr. 11.000-				
Húsaleigubætur miðast við hjón með tvö börn.				
Miðað er við hlutfallið 38,34 við skattlagningu húsaleigubóta.				

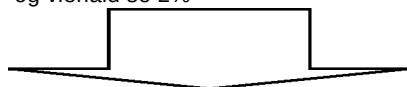
NEFND UM LEIGUMARKAÐ OG LEIGUHÚSNÆÐI

Verð íbúðar: 10.000.000- kr.

Mánaðarleiga, húsaleigubætur og mánaðarleiga eftir húsaleigubætur - eftir tekjum og vaxtastigi -				
	Leiga	Húsaleigu- bætur	Húsaleigu- bætur (eftir skatt)	Leiga eftir húsaleigu- bætur
	kr.	kr.	kr.	kr.
Tekjur: 1.6. m.kr.				
Vextir: 1,0 %	35.011	17.505	10.794	24.217
Vextir: 2,4 %	42.547	21.273	13.117	29.430
Vextir: 3,9 %	51.880	24.750	15.261	36.619
Vextir: 4,5 %	55.918	24.750	15.261	40.657
Tekjur: 2 m.kr.				
Vextir: 1,0 %	35.011	17.505	10.794	24.217
Vextir: 2,4 %	42.547	20.382	12.568	29.979
Vextir: 3,9 %	51.880	20.750	12.794	39.086
Vextir: 4,5 %	55.918	20.750	12.794	43.124
Tekjur: 2,4 m.kr.				
Vextir: 1,0 %	35.011	15.251	9.404	25.607
Vextir: 2,4 %	42.547	16.382	10.101	32.446
Vextir: 3,9 %	51.880	16.750	10.328	41.552
Vextir: 4,5 %	55.918	16.750	10.328	45.590
Tekjur: 2,8 m.kr.				
Vextir: 1,0 %	35.011	11.251	6.937	28.074
Vextir: 2,4 %	42.547	12.382	7.635	34.912
Vextir: 3,9 %	51.880	12.750	7.862	44.018
Vextir: 4,5 %	55.918	12.750	7.862	48.056
Tekjur: 3,2 m.kr.				
Vextir: 1,0 %	35.011	7.251	4.471	30.540
Vextir: 2,4 %	42.547	8.382	5.168	37.379
Vextir: 3,9 %	51.880	8.750	5.395	46.485
Vextir: 4,5 %	55.918	8.750	5.395	50.523
Tekjur: 3,6 m.kr.				
Vextir: 1,0 %	35.011	3.251	2.005	33.006
Vextir: 2,4 %	42.547	4.382	2.702	39.845
Vextir: 3,9 %	51.880	4.750	2.929	48.951
Vextir: 4,5 %	55.918	4.750	2.929	52.989
Forsendur:				
Lánshlutfall: 100%, lánstími: 50 ár,				
lánveiting: 10.000.000- kr.				
Annar kostnaður, 1,65% íb.verðs:				
Á ári: kr. 165.000-, á mánuði: kr. 13.750-				
Húsaleigubætur miðast við hjón með tvö börn.				
Miðað er við hlutfallið 38,34 við skattlagningu húsaleigubóta.				

Fylgiskjal 3: Dæmi um húsaleigu a.t.t. hækkandi vaxtaþrósentu og stofnstyrkja

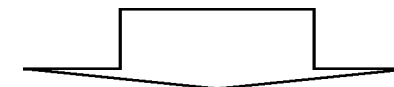
Tekið er dæmi um íbúð sem er um 60 m2 að stærð
Hámarks viðmiðunarverð skv. Íbúðalánasjóði er 7.653.000 kr.
Miðað er við að tekið sé 90% lán og viðhald sé 2%



Dæmi um sömu íbúð þar sem félagslegur byggingaaðili fær 1 milljón í stofnstyrk.
Þá er byggingakostnaður 6.653.000.
Aftur er miðað við 90 % lán og viðhald 2%



Dæmi um sömu íbúð þar sem félagslegur byggingaaðili fær 2 milljónir í stofnstyrk.
Þá er byggingakostnaður 5.653.000.
Aftur er miðað við 90% lán og viðhald 2%



1.0 % vextir, enginn stofnstyrkur

	%	Kr. pr.ár	Leiga pr. mán.
Afborganir og vextir af 90 % láni 1.0	2,29	175.254	14.604
Vextir af framlagi framkvæmdaraðila	0,51	39.030	3.253
Fasteigna- og brunabótaiðgjöld	0,90	68.877	5.740
Viðhald íbúðar og sameignar	2,00	153.060	12.755
Samtals sem hlutfall af verði íbúðar	5,70	436.221	36.352

1.0 % vextir og 1 millj.stofnstyrkur

	%	Kr. pr.ár	Leiga pr. mán.
Afborganir og vextir af 90 % láni 1.0	2,29	152.354	12.696
Vextir af framlagi framkvæmdaraðila	0,51	33.930	2.828
Fasteigna- og brunabótaiðgjöld	0,90	59.877	4.990
Viðhald íbúðar og sameignar	2,00	133.060	11.088
Samtals sem hlutfall af verði íbúðar	5,70	379.221	31.602

1.0 % vextir og 2 millj.stofnstyrkur

	%	Kr. pr.ár	Leiga pr. mán.
Afborganir og vextir af 90 % láni 1.0	2,29	129.454	10.788
Vextir af framlagi framkvæmdaraðila	0,51	28.830	2.403
Fasteigna- og brunabótaiðgjöld	0,90	50.877	4.240
Viðhald íbúðar og sameignar	2,00	113.060	9.422
Samtals sem hlutfall af verði íbúðar	5,70	322.221	26.852

3.2 % vextir, enginn stofnstyrkur

	%	Kr. pr.ár	Leiga pr. mán.
Afborganir og vextir af 90 % láni 3.2	3,63	277.804	23.150
Vextir af framlagi framkvæmdaraðila	0,51	39.030	3.253
Fasteigna- og brunabótaiðgjöld	0,90	68.877	5.740
Viðhald íbúðar og sameignar	2,00	153.060	12.755
Samtals sem hlutfall af verði íbúðar	7,04	538.771	44.898

3.2 % vextir og 1 millj.stofnstyrkur

	%	Kr. pr.ár	Leiga pr. mán.
Afborganir og vextir af 90 % láni 3.2	3,63	241.504	20.125
Vextir af framlagi framkvæmdaraðila	0,51	33.930	2.828
Fasteigna- og brunabótaiðgjöld	0,90	59.877	4.990
Viðhald íbúðar og sameignar	2,00	133.060	11.088
Samtals sem hlutfall af verði íbúðar	7,04	468.371	39.031

3.2 % vextir og 2 millj.stofnstyrkur

	%	Kr. pr.ár	Leiga pr. mán.
Afborganir og vextir af 90 % láni 3.2	3,63	205.204	17.100
Vextir af framlagi framkvæmdaraðila	0,51	28.830	2.403
Fasteigna- og brunabótaiðgjöld	0,90	50.877	4.240
Viðhald íbúðar og sameignar	2,00	113.060	9.422
Samtals sem hlutfall af verði íbúðar	7,04	397.971	33.164

3.9 % vextir, enginn stofnstyrkur

	%	Kr. pr.ár	Leiga pr. mán.
Afborganir og vextir af 90 % láni 3.9	4,12	315.304	26.275
Vextir af framlagi framkvæmdaraðila	0,51	39.030	3.253
Fasteigna- og brunabótaiðgjöld	0,90	68.877	5.740
Viðhald íbúðar og sameignar	2,00	153.060	12.755
Samtals sem hlutfall af verði íbúðar	7,53	576.271	48.023

3.9 % vextir og 1 millj.stofnstyrkur

	%	Kr. pr.ár	Leiga pr. mán.
Afborganir og vextir af 90 % láni 3.9	4,12	274.104	22.842
Vextir af framlagi framkvæmdaraðila	0,51	33.930	2.828
Fasteigna- og brunabótaiðgjöld	0,90	59.877	4.990
Viðhald íbúðar og sameignar	2,00	133.060	11.088
Samtals sem hlutfall af verði íbúðar	7,53	500.971	41.748

3.9 % vextir og 2 millj.stofnstyrkur

	%	Kr. pr.ár	Leiga pr. mán.
Afborganir og vextir af 90 % láni 3.9	4,12	232.904	19.409
Vextir af framlagi framkvæmdaraðila	0,51	28.830	2.403
Fasteigna- og brunabótaiðgjöld	0,90	50.877	4.240
Viðhald íbúðar og sameignar	2,00	113.060	9.422
Samtals sem hlutfall af verði íbúðar	7,53	425.671	35.473

4.9 % vextir, enginn stofnstyrkur

	%	Kr. pr.ár	Leiga pr. mán.
Afborganir og vextir af 90 % láni 4.9	4,85	371.171	30.931
Vextir af framlagi framkvæmdaraðila	0,51	39.030	3.253
Fasteigna- og brunabótaiðgjöld	0,90	68.877	5.740
Viðhald íbúðar og sameignar	2,00	153.060	12.755
Samtals sem hlutfall af verði íbúðar	8,26	632.138	52.678

4.9 % vextir og 1 millj.stofnstyrkur

	%	Kr. pr.ár	Leiga pr. mán.
Afborganir og vextir af 90 % láni 4.9	4,85	322.671	26.889
Vextir af framlagi framkvæmdaraðila	0,51	33.930	2.828
Fasteigna- og brunabótaiðgjöld	0,90	59.877	4.990
Viðhald íbúðar og sameignar	2,50	166.325	13.860
Samtals sem hlutfall af verði íbúðar	8,76	582.803	48.567

4.9 % vextir og 2 millj.stofnstyrkur

	%	Kr. pr.ár	Leiga pr. mán.
Afborganir og vextir af 90 % láni 4.9	4,85	274.171	22.848
Vextir af framlagi framkvæmdaraðila	0,51	28.830	2.403
Fasteigna- og brunabótaiðgjöld	0,90	50.877	4.240
Viðhald íbúðar og sameignar	2,50	141.325	11.777
Samtals sem hlutfall af verði íbúðar	8,76	495.203	41.267

Fylgiskjal 4: Umsögn um húsaleigulög

Húsnæðisstofnun ríkisins
Lögfræðideild Sif Guðjónsdóttir, lögfr.

Reykjavík, 31. desember 1998.

Félagsmálaráðuneytið
Ingi Valur Jóhannsson
Hafnarhúsinu v/Tryggvagötu
150 Reykjavík

Málefni: Umsagnir um húsaleigulög nr. 36/1994, samantekt og athugasemdir að beiðni ráðuneytisins.

1. ALMENNT

Neðangreind umfjöllun er unnin að beiðni félagsmálaráðuneytisins. Undirrituð hefur starfað sem lögfræðingur hjá Húsnæðisstofnun ríkisins og m.a. haft umsjón með málefnum tengdum húsaleigulögum nr. 36/1994.

Þær umsagnir um húsaleigulögin sem hér koma til skoðunar skiptast í þrjá flokka:

1. Umsagnir þar sem engar efnislegar athugasemdir eru gerðar.
Um er að ræða umsagnir frá eftirtöldum aðilum:
Sameinað sveitarfélag Eskifjarðarkaupstaðar, Neskaupstaðar og Reyðarfjarðarhrepps, dags. 30. september 1998.
Kærunefnd húsaleigumála, dags. 14. október 1998.
Húseigendafélagið, dags. 15. október 1998.
Dalvíkurbyggð, dags. 10. nóvember 1998.

Ekki er ástæða til að fjölyrða frekar um þennan flokk.

2. Umsagnir þar sem efnislegar athugasemdir eru gerðar við núgildandi húsaleigulög.
Um að ræða umsagnir frá eftirtöldum aðilum:
Bréf félagsmálastjóra Akureyrarbæjar, dags. 6. október 1998.
Bréf Leigjendasamtakanna, dags. 6. október 1998.
Bréf Alþýðusambands Íslands (bls. 2-4), dags. 12. október 1998.
Bréf félagsmálastjóra Kópavogs, dags. 22. október 1998.
Bréf Félagsmálastofnunar Reykjavíkurborgar, dags. 13. nóvember 1998.

Umsagnaraðilar í þessum flokki miða við reynslu sína af núgildandi húsaleigulögum. Þeir fjalla ekki um breyttar forsendur á grundvelli laga um húsnæðismál. Enda þótt

sú vinna við að endurskoða húsaleigulögin sem nú er í gangi á vegum félagsmálaráðuneytisins sé sprottin af setningu laga um húsnæðismál er reynslan af nágildandi lögum á ýmsan hátt innlegg í þá umræðu.

3. Umsagnir þar sem fjallað er um breytingar á húsaleigumarkaði í tilefni af nýjum lögum um húsnæðismál.

Um er að ræða umsagnir frá eftirtöldum aðilum:

Bréf Alþýðusambands Íslands (bls. 1-2), dags. 12. október 1998.

Bréf Bandalags starfsmanna ríkis og bæja, dags. 4. desember 1998.

Undirrituð er sammála því sem fram kemur í umsögn ASÍ að nágildandi húsaleigulög taki ekki mið af útleigu íbúðarhúsnæðis í atvinnuskyni. Í ofangreindum umsögnum er annars ekki fjallað um lögfræðileg atriði heldur það hvernig hagað skuli stefnumótun í húsaleigumálum í tilefni af nýjum lögum um húsnæðismál. Í því sambandi er margt óljóst enda hefur reglugerð um lán til leiguíbúða ekki verið gefin út. Undirrituð hefur því ekki forsendur til að leggja mat á þessi atriði.

2. EFNISLEGAR ATHUGASEMDIR VIÐ NÚGILDANDI HÚSALEIGULÖG

2.1 Bréf félagsmálastjóra Akureyrarbæjar, dags. 6. október 1998.

Til sé einfaldur bæklingur um helstu atriði húsaleigulaganna.

Undirrituð tekur undir að gagnlegt væri að slíkur bæklingur væri gefinn út.

Vanþekking almennings á reglum skattalaga varðandi húsaleigugreiðslur.

Undirrituð er ekki bær til að taka afstöðu til þessa atriðis.

2.2 Bréf Leigjendasamtakanna, dags. 6. október 1998.

12. gr.

Hér er ekki um að ræða tillögu að efnislegri breytingu heldur einungis breytingu orðalags.

14. gr.

Undirrituð tekur undir það að ástæða sé til þess að raflagnir séu í lagi þegar húsnæði er tekið á leigu, á sama hátt og vatns- og frárennslislagnir og telur raunar að ráð sé fyrir því gert í ákvæðinu, sbr. orðalagið „rofar virkir...eldhústæki í lagi” í 2. mgr. 14. gr. Hugsanlega mætti þó orðalag vera skýrara.

Hvað varðar tengingar fyrir síma og sjónvarp sérstaklega ber að líta til þess að ákvæði 14. gr. fjallar ekki einvörðungu um íbúðir. Hægt er að hugsa sér mörg tilvik þar sem ekki er þörf á slíkum tengingum, t.d. geymsluhúsnæði, bílskúra, einstök herbergi o.s.frv. Jafnframt segir í 1. mgr. að húsnæðið skuli, við afhendingu þess til leigjanda, vera í því ástandi sem „almennt er talið fullnægjandi miðað við fyrirhugaða notkun þess og staðsetningu”. Varðandi það hvað teljist fullnægjandi miðað við fyrirhugaða notkun

og staðsetningu vísast hins vegar fyrst og fremst til byggingarlaga og reglugerðar, enda eðlilegt í þessu sambandi að leggja til grundvallar þau ákvæði.

20. gr.

Ákvæði 16. og 17. gr. eru í samræmi, þ.e.a.s. eins mánaðar frestur er veittur leigusala og leigjanda. Undirrituð telur þó ekki óeðlilegt að í 20. gr. sé veittur tveggja mánaða frestur en um slíkt má þó auðvitað alltaf deila. Í eldri húsall. voru engin tímamörk (einungis kveðið á um „hæfilegan frest“ og „án ástæðulauss dráttar...“).

23. gr.

Undirritaðri virðist ekki leika vafi á því að leigusali eigi að greiða kostnað vegna viðhalds loftnetsbúnaðar, sbr. 2. mgr. 23. gr. húsall. Hugsanlega mætti þó bæta þessu atriði við, til frekari skýringar ef menn telja sérstaka ástæðu til.

30. gr.

Leigjandi getur eðli máls samkvæmt, ekki átt aðild að húsfélaginu. Slík aðild myndi leiða til þess að leigjandi gæti átt aðild að ákvörðun varðandi eign annars, bakað honum margvíslega greiðsluskyldu o.s.frv. Minnt er hins vegar á ákvæði 4. mgr. 58. gr. laga um fjöleignarhús nr. 26/1994, þar sem segir að húsfundur geti heimilað leigjendum í húsinu og öðrum sem geta átt hagsmuna að gæta að sitja fundi og hafa þar málfrlsi en hvorki tillögu- né atkvæðisrétt.

34. gr.

Hér vísast til athugasemda við 34. gr. í greinargerð með frumvarpi til laga um húsaleigu.

35. gr.

Hér vísast til athugasemda við 35. gr. í greinargerð með frumvarpi til laga um húsaleigu.

4. tl. 1. mgr. 40. gr.

Hér vísast til athugasemda við 40. gr. í greinargerð með frumvarpi til laga um húsaleigu.

2. mgr. 41. gr.

Hér vísast til athugasemda við 41. gr. í greinargerð með frumvarpi til laga um húsaleigu.

42. gr.

Undirrituð telur eðlilegt að um þessi atriði gildi ákvæði nauðungarsölulaga og gjaldþrotalaga, svo sem gert er ráð fyrir í ákvæðinu.

52. gr.

Hér vísast til athugasemda við X. kafla og 51.-52. gr. í greinargerð með frumvarpi til laga um húsaleigu.

6. tl. 60. gr.

Undirrituð er sammála þessari athugasemd. Hér er ranglega vísað til 4. mgr. 31. gr. en ætti að vera 30. gr.

61. gr.

Hér vísast til athugasemda við 61. gr. í greinargerð með frumvarpi til laga um húsaleigu.

62. gr.

Undirrituð telur að ákvæði 44. gr. sé nægjanlegt í þessu sambandi.

64. gr.

Hér vísast til athugasemda við 64. gr. í greinargerð með frumvarpi til laga um húsaleigu.

69. gr.

Undirrituð er sammála því að sé sveitarstjórn leigusali geti það verið til þess fallið að vekja tortryggni ef starfsmaður sveitarfélagsins annast úttekt á íbúðinni. Hins vegar virðist breytingartillaga Leigjendasamtakanna ekki ráða bug á þessu vandamáli. Í þessu sambandi ber að benda á það að leigjandi hefur tækifæri til þess að vera viðstaddur úttekt og gera athugasemdir við það tækifæri, auk þess sem til þess er ætlast að hann undirriti úttektareyðublaðið.

77. gr.

Undirrituð hefur ekki upplýsingar um túlkun félagsmálaráðuneytisins á þessu ákvæði og getur því ekki lagt mat á þessa athugasemd. Ráðuneytið verður sjálft að upplýsa um þetta atriði.

81. gr.

Undirrituð telur ekki nauðsynlegt að kveða á um skyldu ráðherra til leyfissviptingar þar sem slíkt er alltaf háð mati. Jafnframt virðist óþarft að kveða á um að leigumiðlari geti skotið máli sínu til dómstóla.

2.3. Bréf Alþýðusambands Íslands, dags. 12. október 1998.

Einungis er fjallað um þann kafla í umsögn ASÍ sem snýr að húsaleigulögunum eins og þau eru í dag.

Leigusamningar á stöðluðum eyðublöðum.

Í 3. mgr. 4. gr. húsall. er heimild til þess að innheimta „hæfilegt endurgjald“ fyrir þau eyðublöð sem um er fjallað í ákvæðinu. Þessi heimild hefur ekki verið notuð. Það er hins vegar auðvitað pólitískt atriði hvort hún er fyrir hendi og auðvitað gætu menn ákveðið að byrja að nota hana. Eyðublöðin hafa verið fáanleg ókeypis hjá ýmsum aðilum, sbr. 2. mgr. 4. gr., svo sem Húsnæðisstofnun ríkisins, húsnæðisnefndum sveitarfélaganna, Húseigendafélaginu, Leigjendasamtökunum og DV.

Sannanleg upphæð leigu.

Undirrituð telur að í orðlaginu „getur sýnt fram á” felist að leigusali þurfi að sanna að leigjandi hafi samþykkt tiltekna leigugreiðslu, sbr. skýringu þessa orðalags í íslenskri orðabók Bókaútgáfu Menningarsjóðs („s. *fram á e-ð* sanna e-ð”).

Sé „augljóslega um að ræða ósanngjarna leigufjárhæð miðað við stærð og ástand hins leigða” vísast til almennra reglna samningaréttarins, sbr. einkum ógildingarákvæði 36. gr. laga um samningsgerð, umboð og ógilda löggerninga, nr. 7/1936. Í 11. gr. húsall. er vísað sérstaklega til þessara laga. Umrædd 36. gr. er svohljóðandi:

„Samningi má víkja til hliðar í heild eða að hluta, eða breyta, ef það yrði talið ósanngjarnt eða andstætt góðri viðskiptavenju að bera hann fyrir sig, sbr. þó 36. gr. c. Hið sama á við um aðra löggerninga.

Við mat skv. 1. mgr. skal líta til efnis samnings, stöðu samningsaðilja, atvika við samningsgerðina og atvika sem síðar komu til.”

Tryggingarfé.

Hér vísast til athugasemda við 40. gr. í greinargerð með frumvarpi til laga um húsaleigu.

Leigjandi deyr.

Það er mat undirritaðrar að skilyrðið um „gildar ástæður” tryggi nægjanlega vel hagsmuni beggja þeirra aðila sem hér um ræðir.

Forgangsréttur.

Hér vísast til athugasemdum við X. kafla og 51. gr. í greinargerð með frumvarpi til laga um húsaleigu.

Skaðabætur.

Hér vísast til athugasemdum við 54. gr. í greinargerð með frumvarpi til laga um húsaleigu.

Uppsögn tekur ekki gildi.

Hér ber að líta til þess að leigjandi getur haft hagsmuni af því að frestur í þessu efni sé ekki of skammur, alveg á sama hátt og leigusali.

Kærunefnd.

Það er auðvitað alveg rétt að kærunefndin gefur einungis álit í ágreiningsmálum, sbr. einkum athugasemdir við 85. gr. í greinargerð með frumvarpi til laga um húsaleigu.

2.4 Bréf félagsmálastjóra Kópavogs, dags. 22. október 1998.

VI. kafli, 30. gr.

Í 2. mgr. 23. gr. húsall. er kveðið á um að leigjandi skuli greiða kostnað við ræstingu og aðra sameiginlega umhirðu sameignar. Hins vegar skuli leigusali greiða framlag til sameiginlegs viðhalds og kostnað vegna endurbóta á lóð eða húseign og kostnað við hússtjórn.

Það er því kveðið á um það í húsaleigulögunum hvaða skyldur leigjandi beri varðandi umhirðu lóðar og sameignar. Sé sá háttur hafður á í viðkomandi húsfélagi að menn inni framlag sitt til þessa af hendi með vinnu, svo sem með því að skipta þrifum á stigahúsi á milli sín, hafa hreinsunardaga nokkrum sinnum á ári o.s.frv., ber leigjanda að taka þátt í því alveg á sama hátt og honum ber að greiða fyrir þessi verk ef þau eru seld út. Þó að þetta segi ekki berum orðum í húsaleigulögunum er að mati undirritaðrar enginn vafi á þessu við skýringu laganna. Hugsanlega væri hins vegar ástæða til að draga þetta sérstaklega fram í lögunum eða í eyðublöðum fyrir húsaleigusamninga. Í því sambandi má þó geta þess að húsaleigulögin byggja að þessu leyti á ákvæðum fjöleignarhúsalaga nr. 26/1994 (þ.e. varðandi vald húsfélags til að taka ákvörðun um fyrirkomulag á umhirðu húss eða lóðar). Þar er skyldan til að taka þátt í hreinsunardögum o.s.frv. ekki heldur nefnd berum orðum.

Varðandi úrræði þegar leigjandi sinnir ekki skyldum sínum að þessu leyti vísast til 1. tl. 1. mgr. 61. gr. húsall. Þar er kveðið á um að leigusali geti rift leigusamningi ef leigjandi greiðir ekki framlag til sameiginlegs kostnaðar, svo sem vegna ræstingar og umhirðu sameignar. Húsfélagið á lögveðsrétt í íbúðinni á grundvelli laga um fjöleignarhús og leigusali myndi því verða að greiða húsfélaginu til að komast hjá innheimtuaðgerðum á þeim grundvelli. Leigusalinn ætti síðan kröfu á leigjandann í kjölfarið og gæti t.d. tekið hana af tryggingu vegna leigusamningsins, sé hún fyrir hendi.

Ef framlag leigjanda til ræstingar og umhirðu á að felast í vinnuframlagi en ekki peningagreiðslu gæti riftun leigusala í tilefni af vanrækslu leigjandans á þessum skyldum sínum grundvallast á 8. tl., sbr. einnig 10. tl. 1. mgr. 61. gr. húsall. Samkvæmt almennum reglum getur húsfélag brugðist við vanrækslu á þessum skyldum með því að láta vinna verkið á kostnað viðkomandi og halda uppi kröfu í kjölfarið á grundvelli lögveðsréttar síns. Leigusalinn myndi því verða að greiða en ætti kröfu á leigjandann í kjölfarið, sbr. áður.

XII. kafli, 61. gr.

Ekki er ljóst hvað átt er við með þessari athugasemd, enda er ekki minnst sérstaklega á stjórn húsfélags í 61. gr. Varðandi brot leigusala/leigjanda gagnvart húsfélagi vísast til 55. gr. laga um fjöleignarhús nr. 26/1994. Ákvæði af þessu tagi eru óhjákvæmilega þung í framkvæmd.

Úrræði leigusala varðandi útburð/rýmingu íbúðar vegna vanefnda leigjanda.

Hafi leigusali gætt þess að taka tryggingu minnkar tjón hans vegna leiguvanskila. Ella getur orðið erfitt að ná inn leiguvanskilum.

Útburðarmál eru á grundvelli laga um aðför nr. 90/1989. Málsmeðferð getur tekið bagalega langan tíma frá sjónarmiði leigusala séð en vandséð er hvernig um þetta geta gilt aðrar reglur, einfaldari og fljótvirkari, en hinar almennu reglur aðfaralaganna.

2.5 Bréf Félagsmálastofnunar Reykjavíkurborgar (nú Félagsþjónustan í Reykjavík), dags. 13. nóvember 1998.

18. gr.

Undirrituð telur engan vafa leika á því að leigjandi sem veldur tjóni á hinu leigða, með því að valda eldsvoða eða af öðrum ástæðum, ber ábyrgð á því tjóni. Ákvæði 18. gr. um rétt leigjanda til að bæta úr tjóninu og frest í því sambandi geta ekki átt við í slíkum tilvikum, eðli máls samkvæmt. Þar sem ákvæði 18. gr. húsall. sleppir taka hins vegar við almennar reglur skaðabótaréttar. Hugsanlega kann þó að vera ástæða til að orða 18. gr. skýrar.

XII. kafli

Útburðarmál eru á grundvelli laga um aðför nr. 90/1989. Málsmeðferð getur tekið bagalega langan tíma en vandséð er hvernig um þetta geta gilt aðrar reglur, einfaldari og fljótvirkari, en hinar almennu reglur aðfararlaganna.

Það er auðvitað alveg rétt að kærunefndin gefur einungis álit í ágreiningsmálum, sbr. einkum athugasemdir við 85. gr. í greinargerð með frumvarpi til laga um húsaleigu. Stefna löggjafans undanfarin ár hefur verið að fækka sérdómstólum.

Virðingarfyllst

Sif Guðjónsdóttir, lögfr.

Fylgiskjal 5: Umfjöllun um íbúalýðræði

Íbúalýðræði er hugtak sem hingað til hefur verið nær óþekkt í umræðum hér á landi um húsnæðismál. Í mörgum nágrannalöndum slíkar umræður hins vegar mjög vaxandi. Hugmynda um íbúðalýðræði gætir nú einnig í vaxandi mæli í lagalegu umhverfi húsnæðismarkaðarins. Hérlandis hefur útbreytt séreignarform íbúðarhúsnæðis boðið upp á víðtækt valfrelsi fjölskyldnanna og tryggt eigendum veruleg áhrif á útlit, viðhald og umhverfisþætti húsnæðisins. Þarna standa íbúar í sérbýli sýnu best að vígi en einnig er að finna breiðan vettvang íbúalýðræðis innan ramma húsfélaga í fjölbýlishúsum, skv. gildandi lögum um fjöleignarhús.

Þrátt fyrir margvísleg réttindaákvæði leigjenda í gildandi húsaleigulögum, þá skortir enn afdráttarlaus ákvæði um þátttöku leigjenda í ákvarðanatöku um sameiginleg hagsmunamál íbúa í hverri einstakri fasteign, hvort sem um er að ræða fjölbýli þar sem leigjendur búa innan um almenna íbúðareigendur eða hvort um er að ræða fjölbýlishús þar sem eingöngu búa leigjendur. Eins og er hafa leigjendur engan sjálfsagðan seturétt á húsfundum, slíkt er ákvörðun húsfélags hverju sinni og leigjendur hafa, sé þeim boðið að sitja húsfundi, engan tillögu- né atkvæðisrétt. Þrátt fyrir að stór hluti starfs húsfélaga snerti ýmsar ákvarðanir er varða ráðstöfun fjármuna í þágu fasteignarinnar sem einkaeignar, þá eru þar einnig mjög mörg atriði til meðferðar sem fyrst og fremst snerta almenna umgengni og ýmislegt í rekstri hússins þar sem æskilegt væri að leigjendur hefðu meðákvörðunarrétt.

Leigumarkaðurinn hér á landi einkennist af því að rekstrareiningarnar eru yfirleitt litlar, flestir leigusalar leigja aðeins út eina íbúð eða einungis örfáar. Sú stefnumótun sem lögð er til í tillögum nefndarinnar, verði henni hrint í framkvæmd, mun leiða til fjölgunar stærri leigusala, bæði á félagslegum og almennum leigumarkaði. Aukinn hlutur stærri og skilvirkari rekstrareininga hlýtur að kalla á skipulegri aðkomu leigjendanna sjálfra að ýmsum þáttum ákvörðuntöku er snerta hið leigða húsnæði. Í því samhengi er nærtækt að kanna reynslu nágrannaþjóða okkar, ekki síst Dana, af því að móta íbúðalýðræði leigjenda.