

# **Húsnæðisstefna**

## **Skýrsla samráðshóps um húsnæðisstefnu**

**Velferðarráðuneyti  
2011**

Velferðarráðuneyti: Skýrsla samráðshóps um húsnæðisstefnu  
Apríl 2011

Útgefandi: Velferðarráðuneyti  
Hafnarhúsinu við Tryggvagötu  
150 Reykjavík  
Sími: 545 8100  
Bréfasími: 552 4804  
Netfang: [postur@vel.is](mailto:postur@vel.is)  
Veffang: [velferdarraduneyti.is](http://velferdarraduneyti.is)

Umbrot og textavinnsla: Velferðarráðuneyti

© 2011 Velferðarráðuneyti

ISBN 978-9979-799-12-2

## Samantekt

Meginmarkmið húsnæðisstefnu er að tryggja húsnæðisöryggi heimila á Íslandi. Samhliða þarf stefnan að stuðla að félagslegri samheldni og vinna með efnahagslegum markmiðum stjórnvalda og peningastefnu Seðlabanka Íslands til að stuðla að efnahagslegum stöðugleika. Mikilvæg forsenda fyrir farsælli stefnumótun í húsnæðismálum er að hún byggji á greinargóðum upplýsingum um stöðu og horfur í húsnæðismálum landsmanna. Aðgerðir sem farið er í á grundvelli húsnæðisstefnu þurfa að hafa skýr markmið og meta þarf áhrif þeirra í víðu samhengi og réttar upplýsingar eru forsenda þess. Til að fram geti farið ítarlegri stefnumörkun en fram kemur í þessum tillögum þarf að skilgreina betur upplýsingapörfina, safna upplýsingum og greina þær. Mikilvægt er að góð greining á húsnæðismarkaði liggi fyrir á hverjum tíma.

Í skýrslunni eru markmið húsnæðisstefnu skilgreind og lagðar fram tillögur um hvernig stjórnvöld geti náð þeim. Í tillögunum kemur fram hverjir eru ábyrgir fyrir framkvæmd þeirra og nánari útfærslu, við hverja á að hafa samráð og hvenær tillögurnar eiga að vera komnar til framkvæmda. Helstu tillögurnar eru upptaka húsnæðisbóta, að hið opinbera stuðli að auknu framboði af leigu- og búseturéttaríbúðum, að ríkisstjórnir innleiði húsnæðisáætlun með fjölbreytni að leiðarljósi til að mæta þörfum ólíkra hópa og að bæta öflun og miðlun upplýsinga um húsnæðismál.

Auka þarf jafnræði milli ólíkra búsetuforma og fjölga valkostum á húsnæðismarkaði. Stærsta skrefið til að jafna stuðning við ólík búsetuform er upptaka húsnæðisbóta í stað vaxtabóta og húsaleigubóta en í dag eru almennar húsaleigubætur mun lægri en vaxtabætur og uppbygging kerfanna ólík. Meginreglan ætti að vera sú að almennur húsnæðisstuðningur greiðist af ríkinu en sérstakur stuðningur af sveitarfélögum. Skilgreina þarf betur í hverju lágmarksþjónusta sveitarfélaga er fólgin og tryggja að þau geti ekki sniðgengið áhættuhópa og valið sig frá félagslegum kostnaði. Jöfnunarsjóður sveitarfélaga er vel til þess fallinn að jafna greiðslubyrði sveitarfélaga vegna þessa kostnaðar.

Til að treysta rekstrargrundvöll almennra leigufélaga og húsnæðissamvinnufélaga þarf að endurskoða löggjöf um rekstrarumhverfi húsnæðisfélaga (skattar og afskriftir) og lánsfjármögnun þeirra hjá Íbúðalánasjóði sem og lög um húsnæðissamvinnufélög og húsaleigulög. Þá þarf að skapa trúverðugleika um langtíamarkmið leigufélaga með aðkomu sveitarfélaga og ríkisins.

Lagt er til að ríkisstjórn hverju sinni innleiðir húsnæðisstefnu sína með gerð húsnæðisáætlunar. Húsnæðisáætlun yrði hluti af landsskipulagsstefnu sem sveitarfélög skulu taka mið af við gerð skipulagsáætlana eða breytinga á þeim. Þannig getur ríkisvaldið stuðlað að því að framboð á húsnæði sé fjölbreytilegt og í samræmi við þarfir landsmanna og að ákvarðanir á sviði húsnæðismála taki mið af heildarhagsmunum. Samhliða þurfa stjórnvöld að bæta upplýsingaöflun og greiningar á húsnæðismarkaðnum til hagsbóta fyrir alla aðila á húsnæðismarkaði.

Húsnæðismál varða velferð fjölskyldnanna í landinu en þau hafa jafnframt mikil áhrif á þróun efnahagsmála. Mikilvægt er að stíga varlega til jarðar þegar breytingar eru gerðar á fjármögnun húsnæðis, bótakerfum húsnæðiskerfisins og húsnæðisstefnu enda kunna breytingarnar að hafa víðtæk áhrif á framboð og verð á húsnæði, kaupmátt heimilanna og almenna efnahagsþróun.

## Efnisyfirlit

Samantekt.....	3
Efnisyfirlit.....	4
Formáli.....	5
1. Inngangur.....	7
1.1. Almenn um húsnæðisstefnu .....	7
1.1.1. Félagslegar íbúðir .....	7
1.1.2. Almenn lán .....	9
1.1.3. Leigjendur – leigumarkaður.....	9
1.2. Vegvísir Evrópuráðsins um húsnæðisöryggi.....	11
1.3. Skýrsla OECD um húsnæðis- og efnahagsstefnu.....	11
2. Húsnæðisstefna .....	12
2.1. Húsnæðisöryggi .....	12
2.2. Félagsleg samheldni .....	13
2.3. Efnahagslegur stöðugleiki .....	13
2.4. Upplýsingar .....	13
3. Húsnæðisbætur.....	14
4. Húsnæðisáætlun.....	14
5. Hlutverk ríkisins á húsnæðislánamarkaði .....	16
6. Aukið framboð af leigu- og búseturéttaríbúðum.....	16
6.1. Starfsumhverfi félaga sem bjóða íbúðir til langtímaleigu og selja búseturétti .....	17
6.2. Húsaleigulög .....	17
7. Upplýsingamál.....	18
8. Niðurstöður .....	19
8.1. Aðgerðir sem ætti að framkvæma strax.....	19
8.2. Hlutverk ríkis og sveitarfélaga .....	19
8.3. Næstu skref.....	20
Viðauki: Yfirlit yfir húsnæðismarkað.....	21
Ólík búsetuform .....	21
Móttakendur húsnæðisstuðnings .....	23
Kostnaður vegna opinberra húsnæðisútgjalda .....	24

## Formáli

Hinn 4. nóvember 2010 skipaði félags- og tryggingamálaráðherra samráðshóp um húsnæðisstefnu sem hafði það hlutverk að móta heildstæða húsnæðisstefnu sem verði grundvöllur á því markmiði að tryggja landsmönnum fjölbreytta og örugga valkosti í húsnæðismálum. Sérstök áhersla var lögð á að efla varanlega leigu- og búseturéttarkosti og stuðla að jöfnuði milli búsetuforma.

Í skipunarbréfi segir: „Samráðshópurinn skal meðal annars byggja starf sitt á fyrirbyggjandi skýrslum og tillögum um húsnæðismál sem unnar hafa verið á vegum félags- og tryggingamálaráðuneytisins. Fyrsta verkefni samráðshópsins er skoðun á úrræðum til að styrkja leigu- og búseturéttarkosti með það að markmiði að mæta stöðu sem upp er komin í húsnæðismálum í kjölfar efnahagsþrenginganna. Samráðshópnum ber að skila ráðherra skýrslu um heildstæða húsnæðisstefnu eigi síðar en 1. apríl 2011. Í kjölfarið verður metið hvort hópurinn muni starfa áfram.“

Nefndina skipa:

Sigríður Ingibjörg Ingadóttir, skipuð af félags- og tryggingamálaráðherra, formaður  
Ingi Valur Jóhannsson, skipaður af félags- og tryggingamálaráðherra  
Henný Hinz, tiln. af Alþýðusambandi Íslands  
Guðlaug Kristjánsdóttir, tiln. af Bandalagi háskólamanna  
Hilmar Ögmundsson, tiln. af Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja  
Björn Rúnar Björnsson, tiln. af efnahags- og viðskiptaráðuneytinu  
Ingibjörg Helga Helgadóttir, tiln. af fjármálaráðuneytinu  
Ásta H. Bragadóttir, tiln. af Íbúðalánasjóði  
Þorbjörn Guðmundsson, tiln. af Landssamtökum lífeyrissjóða  
Björk Vilhelmsdóttir, tiln. af Reykjavíkurborg  
Ingibjörg Jónsdóttir, tiln. af Sambandi íslenskra sveitarfélaga  
Halldór Árnason, tiln. af Samtökum atvinnulífsins  
Haukur Skúlason, tiln. af Samtökum fjármálafyrirtækja  
Ingibjörg Broddadóttir, tiln. af stýrihópi um velferðarvakt  
Eygló Harðardóttir, tiln. af þingflokki Framsóknarflokksins  
Margrét Rósa Sigurðardóttir, tiln. af þingflokki Hreyfingarinnar  
Guðmundur Örn Jónsson, tiln. af þingflokki Samfylkingarinnar  
Áslaug María Friðriksdóttir, tiln. af þingflokki Sjálfstæðisflokksins  
Ólafur Þór Gunnarsson, tiln. af þingflokki Vinstrihreyfingarinnar — græns framboðs  
Guðmundur Magnússon, tiln. af Öryrkjabandalagi Íslands

Hallgrímur Guðmundsson tók sæti Björns Rúnars Björnssonar sem fulltrúi efnahagsráðuneytisins og Sigurður Geirsson tók sæti Ástu H. Bragadóttir sem fulltrúi Íbúðalánasjóðs. Á fundi nefndarinnar mættu sem varamenn Magnús M. Norðdahl frá Alþýðusambandi Íslands, Hólmsteinn Brekkan frá þingflokki Hreyfingarinnar, Sigurður Guðmundsson frá fjármálaráðuneytinu, Daði Sverrisson frá Samtökum fjármálafyrirtækja, Guðmundur Steingrímsson frá þingflokki Framsóknarflokksins, Gunnhildur Gunnarsdóttir frá Íbúðalánasjóði og Lára Björnsdóttir frá stýrihópi um velferðarvakt.

Á vegum félags- og tryggingamálaráðuneytisins var starfræktur starfshópur sem starfaði samhliða samráðshópnum en hann skipuðu formaður samráðshópsins, Ingi Valur Jóhannsson, Björn Þór Hermannsson og Ásgeir Runólfsson.

Samráðshópurinn sendi bréf til hagsmunaaðila á húsnæðismarkaði þar sem þeim var gefið færi á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Þá sendi samráðshópurinn bréf til Samtaka fjármálafyrirtækja til að afla upplýsinga um íbúðir í eigu fjármálafyrirtækja, til Landssamtaka lífeyrissjóða til að afla upplýsinga um mögulega aðkomu þeirra að rekstri húsnæðisfélaga og til starfshóps um breytingar og umbætur á skattkerfinu til að kanna hver væri hans skoðun á fyrirkomulagi húsnæðisstuðnings hins opinbera.

Á milli funda samráðshópsins vann starfshópurinn að upplýsingaöflun og samráði við hagsmunaaðila á húsnæðismarkaði. Meðal aðila sem fundað var með voru: Íbúðalánasjóður, starfshópur um breytingar og umbætur á skattkerfinu, umhverfisráðuneyti, Mannvirkjastofnun, Skipulagsstofnun, Samkeppnisstofnun, Samband íslenskra sveitarfélaga, Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu, Reykjavíkurborg, húsnæðishópur Reykjavíkurborgar, Landssamtök lífeyrissjóðs, Bandalag starfsmanna ríkis og bæja, Alþýðusamband Íslands, VR, Neytendasamtökin, Hagsmunasamtök heimilanna, Félagsbústaðir, Stúdentaráð Háskóla Íslands, Búseti, Búmenn, Félag löggiltra leigumiðlara, Samtök fjármálafyrirtækja, Íslandsbanki, Arion banki, Landsbanki Íslands, SpKef sparisjóður og fulltrúar frá Vinstrihreyfingunni — grænu framboði, Sjálfstæðisflokki, Framsóknarflokki, Hreyfingu og Samfylkingu.

## 1. Inngangur

Í inngangi er fjallað um uppbyggingu skýrslunnar, gefið stutt sögulegt yfirlit um húsnæðismál á Íslandi, fjallað um vegvísi Evrópuráðsins um húsnæðisöryggi og skýrslu OECD um húsnæðis- og efnahagsstefnu. Í viðauka eru upplýsingar um stöðu húsnæðismarkaðarins á Íslandi í dag.

Í öðrum kafla skýrslunnar eru markmið húsnæðisstefnu sett fram. Í köflunum þar á eftir eru kynntar aðgerðir sem eru mikilvægar til að ná markmiðum húsnæðisstefnunnar. Skilgreint er hvaða aðilar bera ábyrgð á að unnið verði í samræmi við húsnæðisstefnuna og sett er fram tímasett aðgerðaáætlun. Í niðurstöðukafla skýrslunnar er yfirlit yfir þær aðgerðir sem lagt er til að ráðist verði í. Sérstaklega er fjallað um þær tillögur um aðgerðir sem hægt er að hrinda í framkvæmd strax og um ólíkt hlutverk ríkis og sveitarfélaga þegar kemur að því að ná markmiðum húsnæðisstefnunnar.

### 1.1. Almennt um húsnæðisstefnu

Húsnæði er einn stærsti einstaki útgjaldaliður hvernar fjölskyldu og hornsteinn velferðar. Á undanförunum áratugum eru mörg dæmi um verðsveiflur á húsnæðismarkaði þótt engar þeirra jafnist á við þá sveiflu sem við höfum séð á síðustu árum. Mikilvægt er að greina hvað veldur verðsveiflunum og draga úr þeim eins og kostur er, bæði til að stuðla að stöðugleika í fjárhag heimila og efnahagsmálum. Húsnæðisstefna stjórnvalda verður að vinna með efnahagslegum markmiðum þeirra og peningastefnu Seðlabankans.

Mótun húsnæðisstefnu er því mjög margþætt en þar ber fyrst að nefna velferðarþáttinn, í öðru lagi fjármögnunarþáttinn, í þriðja lagi uppbyggingar- og rekstrarþáttinn og í fjórða lagi skipulagsþáttinn. Taka þarf tillit til allra þessara þátta við mótun húsnæðisstefnu. Hver þáttur um sig myndar sitt eigið undirkerfi en þau þurfa engu að síður að ganga hvert inn í annað eins og tannhjól í vél. Hér þurfa skipulag og pólitískar ákvarðanir að skapa markaðslausnum ákveðna umgjörð en ekki öfugt.

Hið opinbera hefur í gegnum tíðina komið að húsnæðismálum með einum eða öðrum hætti. Það sem hefur einkennt húsnæðismálin á Íslandi öðru fremur er áhersla á séreignarstefnu. Lánveitingar til húsnæðismála hófust með skipulegum hætti aldamótaárið 1900 með stofnun veðdeildar Landsbanka Íslands sem bæði fjármagnaði byggingar og húsa kaup í þéttbýli og jarðarkaup til sveita.

#### 1.1.1. Félagslegar íbúðir

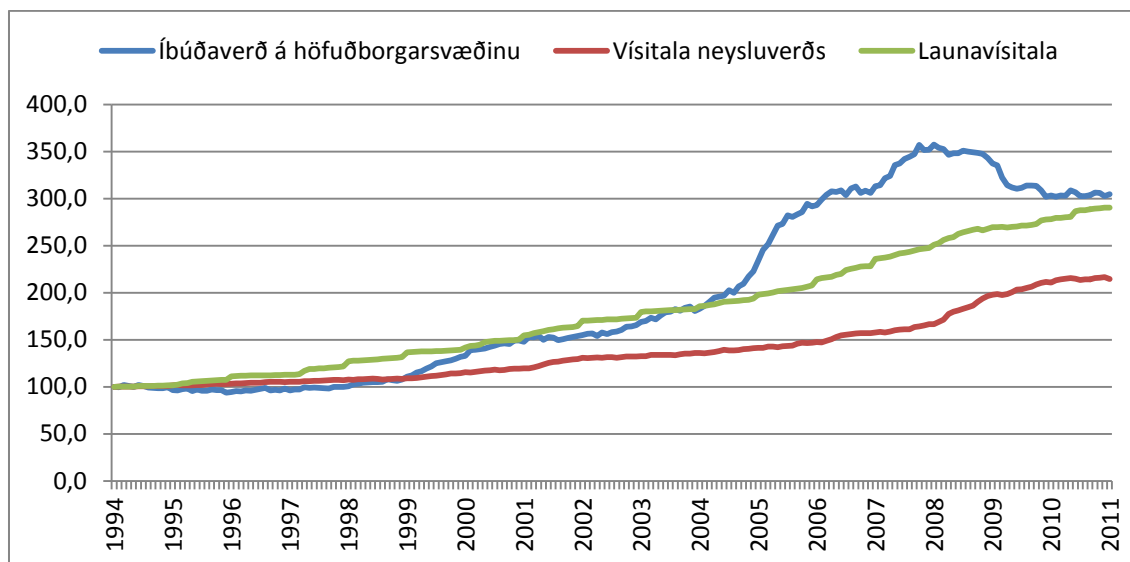
Upphaf hins félagslega íbúðakerfis og upphaf íbúðabygginga með opinberum stuðningi í þéttbýli hér á landi má rekja til laga um byggingu verkamannabústaða sem samþykkt voru árið 1929. Sérstaklega athyglisvert er að frumvarpið um verkamannabústaði byggði á tilvísun í viðamikla húsnæðisrannsókn sem gerð var í Reykjavík 1928. Íslensku verkamannabústaðirnir höfðu ætíð þá sérstöðu í erlendum samanburði að vera „eignaríbúðir“ þó í raun hafi verið um að ræða blöndu séreignar- og sameignarkerfis. Árið 1990 var sjálft heitið „verkamannabústaðir“ afnumið þegar ný lög um félagslegar íbúðir tóku gildi og tengsl við verkalyðshreyfinguna voru rofin. Einkennandi fyrir félagslega eignaríbúðakerfið var, að húsnæðisaðstoð til lágtekjufólks var veitt með niðurgreiddum vöxtum. Upphaflega með föstum lágum vöxtum en síðar með lágum breytilegum vöxtum sem erfitt reyndist að standa við. Húsnæðisöryggi var mikið innan kerfisins og eignamyndun hæg. Sameignarþáttur kerfisins fólst í því að eigendur urðu að selja eign sína á fyrirfram skilgreindum forsendum innan kerfisins (ekki markaðsforsendum) en nutu á móti kaupskyldu og lágmarksverðs

Endanlega var horfið frá kaupskyldu og öllum takmörkunum á ráðstöfunarrétti árið 2002 þegar verkamannabústaðakerfið var endanlega lagt niður. Umfang félagsíbúðakerfisins varð mest árið 1996 með um 6.500 íbúðir eða um 6,6% af húsnæði landsmanna.

Þann 1. janúar 1999 leysti svonefnt viðbótarlánakerfi félagslegar eignaríbúðir af hólmi sem húsnæðisvalkostur fyrir lágtekjufólk. Viðbótarlánakerfið sem hafði sterka skírskotun til lánaþyrirkomulags hjá Húsbankanum í Noregi (áður etableringslån, nú startlån). Það átti að bjóða lágtekjufólki upp á sömu valkosti og öðrum íbúðarkaupendum hafði boðist við val á íbúð á almennum markaði á þeim stað þar sem fólk kysir sjálft að búa, í stað þess að fá úthlutað félagslegri íbúð á einum ákveðnum stað, oft innan um aðra sem einnig höfðu fengið úthlutað félagslegri íbúð. Þannig átti viðbótarlánkerfið að vinna gegn tilhneigingum til félagslegrar aðgreiningar þjóðfélagshópa eftir íbúðahverfum. Tilgangur viðbótarlána var að bæta við lánsfjárhæð almenna húsbrefakerfisins sem þurfti til að 65% eða 70% veðhlutfall næði samtals 90% hlutfalli miðað við ákveðin efri mörk. Alls urðu viðbótarlánin 13.500 á því sex ára tímabili, 1999–2004, sem þau voru veitt.

Undir lok ársins 2004 tók gildi lagabreyting um hækkun láns hlutfalls með það að markmiði að koma á almennum 90% lánsrétti umsækjenda um almenn lán Íbúðalánasjóðs og voru viðbótarlánin afnumin samtímis.

Aðgengi að húsnæðislánum og launaþróun hefur ásamt öðrum þáttum áhrif á húsnæðisverð. Á mynd 1 er sýnd þróun launavísitölu, vísitölu neysluverðs (með húsnæði) og húsnæðisverðs frá janúar 1994 til og með janúar 2011. Á myndinni sést að fasteignaverð hækkar árið 1999 þegar viðbótarlánin koma til sögunnar og árið 2004 þegar veðhlutfall lána var aukið og bankar í einkaeigu komu í auknum mæli inn á húsnæðislánamarkaðinn. Árin 2004–2008 lánuðu bankar í einkaeigu mikið til húsnæðiskaupa og á sama tíma varð velta á húsnæðismarkaði á Íslandi meiri en nokkru sinni áður og húsnæðisverð á höfuðborgarsvæðinu hækkaði meira en verðlag og laun, eins og sést á myndinni.



Mynd 1: Þróun íbúðaverðs á höfuðborgarsvæðinu, launavísitölu og vísitölu neysluverðs. Heimild: Hagstofa Íslands og Þjóðskrá Íslands.



### 1.1.2. Almenn lán

Segja má að lög um lánadeild smáíbúða frá árinu 1952 sé undanfari húsnæðismálastjórnar og Húsnæðismálastofnunar, síðar Húsnæðisstofnunar og loks Íbúðalánasjóðs árið 1999. Samráð ríkisvalds og aðila vinnumarkaðarins hefur haft mikil áhrif á þróun húsnæðismála. Framkvæmdaáætlun 1965–1975 var grunnurinn að uppbyggingu Breiðholtshverfisins en 1.250 íbúðir voru byggðar innan ramma byggingaáætlunar sem var hluti af samkomulagi í kjarasamningum. Vorið 1986 voru húsnæðislög samþykkt sem voru hluti af samráði ríkis og aðila vinnumarkaðarins í tengslum við kjarasamninga sama ár. Með upptöku húsbrefakerfisins 1989 var horfið frá því að niðurgreiða almenn húsnæðislán og skyldu lánin bera markaðsverti á hverjum tíma. Jöfnun húsnæðiskostnaðar var færð í vaxtabótakerfið sem sett var á laggirnar samtímis. Með viðbótarlánakerfinu var horfið frá niðurgreiðslu á „félagslegum“ lánum með sömu forsendum. Þessar breytingar voru í samræmi við þróun á Vesturlöndum varðandi stuðning hins opinbera í húsnæðismálum þegar horfið var frá almennum stuðningi (general) yfir á sértækan stuðning (selective).

### 1.1.3. Leigjendur – leigumarkaður

Séreignarstefna í húsnæðismálum hefur verið ríkjandi á Íslandi. Stuðningur hins opinbera hefur að mestu beinst að því að auðvelda einstaklingum að eignast eigið húsnæði og leigjendur lengst af legið óbættir hjá garði. Leigjendur höfðu á tímabilinu 1981-1988 rétt til skattaávilnana en þá var heimilt að draga frá skattstofni helming greiddrar leigu. Litið hefur verið á leigukostinn sem tímabundið úrræði og eingöngu fyrir þá aðila sem vegna félagslegra aðstæðna geta ekki komið sér upp eigin húsnæði.

Upphaf húsaleigulöggjafar má rekja til ársins 1917 þegar sett voru bráðabirgðalög um leiguverð vegna húsnæðiseklu í Reykjavík í kjölfar fyrri heimstyrjaldarinnar. Lögin voru afnumin 1926 en fram til ársins 1939 giltu engin lög um húsaleigu á Íslandi. Á árum síðari heimstyrjaldarinnar voru sett ýmis bráðabirgðalög um húsaleigu en meginlögin voru lög nr. 39/1943 um húsaleigu en þau voru felld úr gildi árið 1953 nema í Keflavík og höfðu þá engin lög verið í gildi þegar fyrstu heildarlög um húsaleigusamninga voru sett 1979 (nr. 44/1979). Lögin frá 1979 giltu þar til núgildandi lög nr. 36/1994 tóku gildi.

Árið 1920 voru 62,9% íbúða leiguíbúðir. Allar götur síðan má segja að hlutur leiguíbúða hafi dregist saman. Um 1980 voru um 17% íbúða á leigumarkaði. Í húsnæðiskönnun sem Félagsvísindastofnun gerði árið 1988 fyrir Húsnæðisstofnun var hlutfall leigjenda 17%. Í samsvarandi könnun 1992 voru var hlutfall leigjenda 13%. Svipað hlutfall kemur fram í könnun Capacent fyrir Íbúðalánasjóð í lok ársins 2009.

#### *Leiguíbúðir sveitarfélaga*

Í tengslum við kjarasamninga 1965 (júlísamkomulagið) var gerð áætlun um byggingu 1.250 íbúða í Reykjavík og þar af voru 200 leiguíbúðir sem komu í hlut Reykjavíkurborgar. Árið 1973 var opnuð heimild í lögum um Húsnæðismálastofnun ríkisins um lánveitingar til sveitarfélaga utan höfuðborgarsvæðisins og gerð áætlun um byggingu 1.000 leigubúða á fimm árum. Alls voru byggðar 849 leiguíbúðir samkvæmt þessari áætlun en mörg sveitarfélög seldu íbúðirnar síðar.

Samkvæmt könnun Varasjóðs húsnæðismála 2010 var heildarfjöldi leiguíbúða í eigu sveitarfélaga 4.587. Flestar íbúðirnar er að finna í Reykjavík, eða 2.158 íbúðir en það samsvarar 47% allra leiguíbúða sveitarfélaga landinu. Stærri sveitarfélög hafa stofnað

sérstakt rekstrarfélag til annast umsýslu og rekstur íbúðanna. Reykjavík reið á vaðið í þessum efnum með stofnun Félagsbústaða árið 1997.

#### *Lánveitingar til leiguíbúða félagasamtaka*

Upphaf lánveitinga til félagasamtaka vegna byggingar leiguíbúða má rekja til ársins 1968 þegar fyrsti lánssamningurinn var gerður við Öryrkjabandalag Íslands vegna fyrsta áfanga íbúða við Hátún í Reykjavík, en heimildin til lánveitinganna var lögfest 1965. Síðan sigldu í kjölfarið heimildir til félagasamtaka aldara og annarra félaga öryrkja. Árið 2011 reka tíu félagasamtök rúmlega 900 húsnæðisúrræði fyrir fatlaða og öryrkja.

Fyrsta húsnæðissamvinnufélagið var stofnað 1983 í Reykjavík en framkvæmdir við fyrstu íbúðirnar á vegum þeirra hófust árið 1986. Búseti í Reykjavík á yfir 500 búseturéttaríbúðir sem leigðar eru út til félagsmanna með kaupum á búseturétti. Einnig á félagið dótturfélag (Leigufélag Búseta ehf.) sem er með um 146 leiguíbúðir opnar öllum. Samtals á félagið því um 700 íbúðir víðs vegar á höfuðborgarsvæðinu. Búseti á Norðurlandi á og rekur 234 íbúðir. Húsnæðissamvinnufélagið Búmenn var stofnað árið 1998. Félagið byggir á búseturéttarformi er valkostur í húsnæðismálum þeirra sem eru 50 ára og eldri. Félagið hefur á sínum snærum 540 íbúðir í notkun í 13 sveitarfélögum.

Í lok níunda áratugarins hófst mikil uppbygging í húsnæðismálum námsmanna á vegum Félagsstofnunar stúdenta, Byggingarfélags námsmanna og fleiri aðila sem tengjast háskólum landsins. Félagsstofnun stúdenta er þeirra stærst með rúmlega áttahundrað íbúðir og síðan kemur Byggingarfélag námsmanna með 540 íbúðir.

Lán til sveitarfélaga, félagasamtaka aldara, fatlaðra og nemenda hafa frá því í upphafi tíunda áratugarins verið veitt með 3,5% vöxtum samkvæmt sérstöku samkomulagi félags- og fjármálaráðherra frá árinu 2001. Markmið samkomulagsins var að auka framboð af leiguhúsnæði og styrkja almennan leigumarkað. Íbúðalánasjóði var heimilað að veita 400 lán árlega í fjögur ár með fyrrnefndum kjörum sem fólu í sér niðurgreiðslu vaxtakostnaðar af hálfu ríkisins þar sem almennir markaðsvextir voru hærri en 3,5%. Jafnframt var opnaður möguleiki til handa fyrirtækjum sem höfðu þann tilgang að eiga og reka leiguhúsnæði til lengri tíma að fá lán hjá Íbúðalánasjóði að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Vaxtakjörin sem þeim buðust voru hærri eða 4.5% og fólu ekki í sér verulega vaxtaniðurgreiðslu. Fyrri hluti samkomulagsins sem sneri að félagslegum leiguíbúðum félagasamtaka var framlengdur árið 2005. Unnið er á vegum Íbúðalánasjóðs að úttekt á árangri af þessum aðgerðum til að styrkja leigumarkaðinn.

#### *Húsaleigubætur*

Réttur leigjenda til húsaleigubóta var lögfestur á Íslandi 1995. Í öllum norrænu ríkjunum eru greiddar húsaleigubætur til leigjenda og húsnæðisbætur sem ætlaðar eru bæði eigendum og leigjendum. Strax á miðjum þriðja áratugnum veittu Svíar barnmörgum fjölskyldum aðstoð við að standa undir leigugreiðslum. Fyrsti vísir að húsaleigubótum í Danmörku leit dagsins ljós árið 1941 og í Finnlandi nokkrum árum seinna. Norðmenn tóku upp „huslejestötte“ 1965 en í öllum löndunum hefur fyrirkomulagið þróast og breyst í áronna rás.

Fyrirkomulagið er mismunandi hvað varðar framkvæmd, umfang og markhópa. Í Svíþjóð, Noregi og Finnlandi eru bæturnar fjármagnaðar að fullu af ríkinu. Í Danmörku skipta ríki og sveitarfélög með sér kostnaði af almennum húsaleigubótum (boligsikring) en ríkið greiðir

75% kostnaðar vegna húsaleigubóta til lífeyrisþega (boligydelse). Í Noregi, Svíþjóð og Finnlandi hefur eignarhald íbúða ekki áhrif á rétt til húsnæðisbóta en í Danmörku ná þær einvörðungu til leiguíbúða og búseturéttaríbúða.

Samkvæmt fyrstu lögnum um húsaleigubætur nr. 100/1994 var sveitarfélögum í sjálfsveld sett hvort þau tækju upp greiðslu húsaleigubóta, sem þó aðeins tók til íbúða á almennum leigumarkaði og var greiðsluþátttaka ríkisins 60% af útgjöldum bótanna á árunum 1995–1997. Árið 1995 greiddu 26 sveitarfélög húsaleigubætur, en árið 1997 voru þau 39 talsins. Lög um húsaleigubætur nr. 138/1997 gerðu öllum sveitarfélögum skylt að greiða húsaleigubætur væri eftir því leitað.

Samkvæmt lögum um húsaleigubætur getur sveitarstjórn tekið ákvörðun um að greiða hærri húsaleigubætur. Um er að ræða svokallaðar sérstakar húsaleigubætur sem bætast við grunnfjárhæðir húsaleigubóta. Sérstakar húsaleigubætur eru ætlaðar leigjendum sem búa við mjög erfiðar félagslegar og fjárhagslegar aðstæður. Reykjavíkurborg hefur greitt sérstakar húsaleigubætur frá árinu 2004 en árið 2010 greiddu 20 sveitarfélög af 76 sérstakar húsaleigubætur.

Húsaleigubæturnar og sérstöku húsaleigubæturnar eru liður í þeirri þróun að hverfa frá því að tengja aðstoð hins opinbera við ákveðnar íbúðir yfir í að grundvallar aðstoðina við aðstæður einstaklinga og fjölskyldna. Þannig hafa sveitarfélög verið að breyta um farveg fyrir félagslega aðstoð í húsnæðismálum. Í stað niðurgreiddrar leigu í leiguíbúðum sveitarfélaganna er miðað við kostnaðarleigu en sérstakar húsaleigubætur nýttar til að þess að lækka húsnæðiskostnað lágtekjuhópa.

## 1.2. Vegvísir Evrópuráðsins um húsnæðisöryggi

Í vinnu samráðshópsins við að móta húsnæðisstefnu til framtíðar var meðal annars horft til vegvísir Evrópuráðsins um húsnæðismál en hann snýr einkum að framboði á húsnæði, fjármögnun á húsnæði og húsnæðisbótum.<sup>1</sup> Samkvæmt vegvísinum er mikilvægt að horfa til eftirfarandi þátta þegar markmið húsnæðisstefnu eru skilgreind:

- Atriða til að auka framboð af viðunandi og viðráðanlegu húsnæði.
- Fjárhagslegs stýritækis fyrir viðkvæma hópa vegna öflunar eigin húsnæðis.
- Atriða til að bæta skilvirkni í greiðslu húsnæðisbóta.

Í vegvísinum er lögð áhersla á að húsnæðisstefnur eigi að:

- tryggja aðgengi að húsnæði fyrir viðkvæma hópa,
- tryggja húsnæðisöryggi,
- tryggja félagslega samheldni,
- vera samþættaðar við efnahags- og félagsstefnur,
- tryggja framboð af húsnæði og
- tryggja jafnvægi í löggjöf vegna leigumála.

## 1.3. Skýrsla OECD um húsnæðis- og efnahagsstefnu

Í nýlegri skýrslu OECD<sup>2</sup>, sem fjallar um umbætur á efnahagsstefnum stjórnvalda, er sérstakur kafli helgaður áhrifum húsnæðismarkaðar á hagkerfi og rætt um hvernig stjórnvöld geti hagað húsnæðisstefnu sinni til að hafa jákvæð áhrif á hagkerfi viðkomandi ríkja. Í skýrslunni er einnig fjallað um stefnur stjórnvalda sem eru illa hannaðar og hafa átt sinn þátt í

<sup>1</sup> [http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialrights/2006CSHOguidelines\\_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialrights/2006CSHOguidelines_en.asp#TopOfPage)

<sup>2</sup> *Economic Policy Reforms 2011 – Going for Growth*

efnahagslægd síðastliðinna ára. Húsnæðisstefnum ætti almennt að vera beint að því að tryggja nægjanlegt húsnæði fyrir borgara viðkomandi lands, stuðla að auknum vexti í langtímalífsgæðum og stuðla að þjóðhagslegum stöðugleika. Meðal ábendinga sem koma fram í skýrslunni eru eftirfarandi:

- Nýjungum á veðlánamörkuðum þarf að fylgja viðeigandi yfirsýn á regluverkið og skynsamleg löggjöf varðandi bankastofnanir.
- Bæta má hversu fljótt húsnæðisframboð bregst við eftirspurn í mörgum OECD-löndum en þó þarf að huga vel að þessu atriði til að forðast óstöðugleika í fjárfestingum í íbúðarhúsnæði. Ef vel tekst getur slíkt dregið úr miklum verðsveiflum á húsnæðisverði.
- Húsnæðisstefnur geta aukið hreyfanleika í búsetu til hagsbóta fyrir vinnumarkaðinn.
- Húsnæðisstefnur ættu að vera hannaðar í þeim tilgangi að vera skilvirkar og sanngjarnar.

Í skýrslunni er farið nánar út í leiðir til að draga úr verðsveiflum á íbúðarhúsnæði. Þættir eins og eftirlit með fjármálastofnunum, lánshlutfall lánveitenda og skattaívilnanir vegna lántökukostnaðar veðlana geta allir dregið verulega úr verðsveiflum íbúðarhúsnæðis og þar með bóllumyndun. Að lokum má nefna að í skýrslunni er fjallað um hvernig megi hanna stefnur í þeim tilgangi að vera bæði sanngjarnar og skilvirkar. Þar er nefnt að skattleggja ætti eigið húsnæði eins og aðra fjárfestingu, forðast eigi skattlagningu sem er sérstaklega hagstæð fyrir þá sem eiga eigið húsnæði, í sumum tilvikum þurfi að endurskoða reglur um leiguverð frá grunni, hanna þurfi umgjörðina um félagslegt húsnæði vandlega auk þess sem húsaleigubætur eru sérstaklega tilgreindar sem góð leið til þess að tryggja húsnæðisöryggi þeirra sem þurfa á aðstoð að halda.

## 2. Húsnæðisstefna

Meginmarkmið húsnæðisstefnu stjórnvalda er að tryggja húsnæðisöryggi heimila á Íslandi. Samhliða þarf húsnæðisstefna að stuðla að félagslegri samheldni og efnahagslegum stöðugleika. Mikilvæg forsenda fyrir árangri húsnæðisstefnunnar er að ákvarðanir séu byggðar á bestu mögulegu upplýsingum. Húsnæðisstefnan á að vera heildstæð og ná til allra samfélagshópa. Hér á eftir verður fjallað um hvern þessara fjögurra þátta um sig.

### 2.1. Húsnæðisöryggi

Húsnæðisöryggi er hornsteinn velferðarkerfisins og grundvallarmannréttindi sem allir verða að njóta óháð félagslegum aðstæðum. Húsnæðisöryggi felur í sér tryggt og varanlegt húsnæði fyrir einstaklinga og fjölskyldur og er ein af grunnstoðum velferðarkerfisins. Börn sem alast upp við óöryggi í húsnæðismálum eiga á hættu að þurfa að sækja marga leik- og grunnskóla. Dæmi eru um að börn á Íslandi hafi sótt nýjan skóla á hverju ári og getur slíkt haft skaðleg áhrif á uppeldi þeirra. Í húsnæðisöryggi felst að allir geti búið í húsnæði sem hentar þeirra aðstæðum og uppfyllir öryggis- og gæðakröfur sem eru skilgreindar í byggingarreglugerð. Aðstæður fólks eru mismunandi eftir aldri, fjölda á heimili og líkamlegu ástandi íbúa á heimilinu.

Almenn úrræði til að tryggja húsnæðisöryggi eiga að vera á forræði ríkisins og miðast við þá sem þurfa á stuðningi að halda. Eðli málsins samkvæmt þurfa úrræðin að taka mið af tekjum heimilisins og húsnæðisþörf.

Þegar almennur stuðningur dugur ekki til að tryggja húsnæðisöryggi þá styðja sveitarfélög heimili á grunni laga um húsnæðismál og félagsþjónustu sveitarfélaga. Sveitarfélögin geta náð markmiðunum eftir ólíkum leiðum. Í dag eru algengustu úrræðin leiguíbúðir í eigu sveitarfélaganna, almennar húsaleigubætur, sérstakar húsaleigubætur, annar fjárhagsstuðningur og tímabundin húsnæðisúrræði.

## 2.2. Félagsleg samheldni

Húsnæðisstefna þarf að stuðla að félagslegri samheldni. Hún á að vinna gegn aðskilnaði ólíkra samfélagshópa á húsnæðismarkaði.

Mikilvægt er að einstaklingar og fjölskyldur geti valið sér íbúðaform í nærumhverfi sínu sem best hentar þörfum þeirra hverju sinni. Hverfi og bæjir þurfa að bjóða upp á sem mesta fjölbreytni í íbúðagerð. Þá er átt við fjölbreytni í stærðum íbúða, íbúðagerð (sérbylí og fjölbylí) og búsetuformum (leigu-, búseturéttar- og eignaríbúðir). Fjölskyldur og einstaklingar sem eiga rétt á opinberri aðstoð, til dæmis lágtekjufólk, fjölskyldur með þunga framfærslubyrði, fólk í erfiðum félagslegum aðstæðum, fatlaðir og aldraðir, eiga að vera á sama húsnæðismarkaði og aðrir á húsnæðismarkaði. Auðvelt aðgengi að grunnþjónustu og almenningsamgöngum þarf að vera í öllum hverfum og bæjum.

## 2.3. Efnahagslegur stöðugleiki

Húsnæðisstefna er samtvinnuð efnahagslífi þjóðarinnar. Húsnæðisstefna þarf að hafa húsnæðisöryggi og félagslega samheldni að leiðarljósi ásamt markmiðum um hagkvæm og fjölbreytt húsnæðisúrræði, stöðugleika á fjármagnsmörkuðum og í efnahagslífi. Sveiflur í húsnæðisverði, framboði og eftirspurn á húsnæðismarkaði geta haft mikil áhrif á gang efnahagslífsins. Þess vegna verður húsnæðisstefna að vera í takt við efnahagsstefnu stjórnvalda og peningastefnu Seðlabanka Íslands. Góð húsnæðisstefna er mikilvæg fyrir efnahagslegan stöðugleika og öfugt.

Valkostir um búsetuúrræði eru grundvöllur þess að húsnæðismarkaðurinn bjóði nauðsynleg tækifæri fyrir fjölskyldur og einstaklinga til að mæta húsnæðisþörf sem er háð breytilegum aðstæðum á lífsleiðinni. Mikilvægt er að auðvelda möguleika einstaklinga og fjölskyldna til búferlaflutninga. Hreyfanleiki er mikilvægur fyrir vinnumarkaðinn, meðal annars vegna breyttra forsendna í kjölfar alþjóðavæðingar. Hátt hlutfall eigin húsnæðis og mikil skuldsetning almennings eykur á skuldavanda heimila, getur dregið úr hreyfanleika og eykur vanda efnahagslífsins í niðursveiflu.

Fjárfestingar í húsnæði þurfa að mæta raunverulegri eftirspurn á hverjum tíma. Stuðningskerfi hins opinbera þarf að hafa skýr markmið og takmarkast við það að ná stefnubundnum markmiðum í húsnæðismálum. Mikilvægt er að verkaskipting hins opinbera og almenns fjármálamarkaðar sé vel afmörkuð hverju sinni. Húsnæðisstefna sem ekki hefur skýr markmið getur bjagað fjármagnsmarkaði og komið í veg fyrir bestu dreifingu fjármagns milli húsnæðis og annarra fjárfestingarkosta.

## 2.4. Upplýsingar

Greinargóðar upplýsingar um húsnæðismarkað eru nauðsynlegar forsendur stefnumótunar og þurfa að vera aðgengilegar öllum á húsnæðismarkaði. Stjórnvöld þurfa að hafa forgöngu um samstarf stofnana og hagsmunaaðila í húsnæðismálum svo unnt sé að safna nauðsynlegum upplýsingum um húsnæðismarkaðinn og birta opinberlega. Upplýsingarnar

þarf að vinna reglulega þannig að á hverjum tíma geti stjórnvöld og aðilar á húsnæðismarkaði tekið ákvarðanir á grundvelli þekkingar á stöðu mála.

Leggja þarf sérstaka áherslu á að fylgjast með áhrifum húsnæðisstefnu á þá hópa sem mestum stuðningi þurfa á að halda. Nota þarf skilgreinda mælikvarða til þess og gera reglulega rannsóknir á áhrifum húsnæðisstefnunnar.

### 3. Húsnæðisbætur

Samráðshópur um húsnæðisstefnu leggur til að teknar verði upp *húsnæðisbætur* í stað vaxtabóta og húsaleigubóta með aðlögunartíma sem ógnar ekki fjárhagsáætlunum heimila. Markmið húsnæðisbóta verður að vinna að jafnari húsnæðisstuðningi hins opinbera milli ólíkra búsetuforma og stuðla að því að heimili eigi val á milli leigu-, búseturéttar- og eignaríbúða.

Almennar húsnæðisbætur hafa það markmið að jafna húsnæðiskostnað og tryggja húsnæðisöryggi heimila að teknu tilliti til fjölda fullorðinna og barna á heimili, tekna heimilis, eignastöðu heimilis umfram hæfilegt húsnæði og til húsnæðiskostnaðar. Húsnæðisbætur eiga að vera óháðar búsetuformi. Þær eru skilvirk leið til að koma húsnæðisstuðningi þangað sem mest þörf er fyrir hann og þurfa að vera samtímagreiðslur líkt og húsaleigubætur eru í dag. Samhliða þarf að skoða lögbindingu skyldu sveitarfélaga til að greiða út sérstakar húsnæðisbætur.

Húsnæðisbætur yrðu stærsti hluti opinberra útgjalda vegna húsnæðisstefnunnar. Með þeim er hægt að stýra til hvaða heimila húsnæðisstuðningurinn fer og í hvaða mæli. Áhersla verður lögð á persónubundinn stuðning frekar en hlutbundinn stuðning. Hlutbundinn stuðningur getur til dæmis verið niðurgreiðsla á vöxtum húsnæðislána. Áhersla á persónubundinn stuðning eykur skilvirkni og gagnsæi þegar kemur að dreifingu húsnæðisstuðnings.

Húsnæðisbætur vinna að markmiðum húsnæðisstefnu um húsnæðisöryggi, félagslega samheldni og efnahagslegan stöðugleika.

**Til skamms tíma:** Þörf er á að hækka tekjuskerðingarmörk húsaleigubóta. Í dag er stuðningur hins opinbera við þá sem leigja mun minni en til þeirra sem búa í eigin húsnæði eða búseturéttaríbúðum. Tekjuskerðingarmörk í húsaleigubótakerfinu eru með þeim hætti að bæturnar styðja með mjög takmörkuðum hætti við lágtekjufólk á vinnumarkaði.

**Ábyrgð á framkvæmd:** Velferðarráðuneytið og fjármálaráðuneytið.

**Framkvæmd:** Velferðarráðuneytið, fjármálaráðuneytið og Samband íslenskra sveitarfélaga stofni vinnuhóp um upptöku nýs húsnæðisbótakerfis með samtímagreiðslum.

**Tímamörk:** Húsnæðisbætur verði greiddar út í stað vaxta- og húsaleigubóta árið 2013 og vaxtabótakerfið lokað með sólarlagsákvæðum, lög þess efnis samþykkt árið 2012.

### 4. Húsnæðisáætlun

Samráðshópur um húsnæðisstefnu leggur til að ríkisstjórnir geri *húsnæðisáætlun* sem skilgreini markmið þeirra í húsnæðismálum. Húsnæðisáætlun yrði hluti af

landsskipulagsstefnu sem sveitarfélög skulu taka mið af við gerð skipulagsáætlana eða breytingar á þeim.

Markmið húsnæðisáætlunar er að tryggja fjölbreytileika á framboði á húsnæði eftir ólíkum búsetuformum, stærð, gerð húsnæðis og aðgengi. Í áætluninni þarf að leggja áherslu á byggingu hagkvæms íbúðarhúsnæðis á svæðum þar sem varanleg eftirspurn eftir húsnæði er til staðar. Við gerð húsnæðisáætlunar er nauðsynlegt að styðjast við ítarlegar greiningar á húsnæðismarkaði.

Ný skipulagslög (nr. 123/2010) voru samþykkt á Alþingi haustið 2010. Þau kveða á um að ríkið geri landsskipulagsstefnu sem samþætti áætlanir opinberra aðila um samgöngur, byggðamál, náttúruvernd, orkunýtingu og aðra málaflokka sem varða landnotkun. Samkvæmt lögnum er kveðið á um að ef sveitarstjórn telji að ekki beri að taka mið af samþykktri landsskipulagsstefnu geti hún sagt sig frá henni með því að láta rökstudda greinargerð fyrir ástæðunum fylgja með skipulagsáætlun þegar hún er send Skipulagsstofnun. Þrátt fyrir að landsskipulagsstefna sé ekki bindandi fyrir sveitarfélög er mikilvægt að ríkið geri heildstæða húsnæðisáætlun þar sem litið er til hagsmuna landsins alls. Skipulagsstofnun getur í gegnum húsnæðisáætlunina haft áhrif á skipulagsgerð sveitarfélaga.

Húsnæðisáætlun ætti einnig að hafa áhrif á byggingarreglugerð til að tryggja sem mesta hagkvæmni við byggingu íbúða án þess að slegið sé af aðgengis-, öryggis- og gæðakröfum.

Nauðsynlegt er að skoða aðrar leiðir en innleiðingu húsnæðisáætlunar til að ná markmiðum um fjölbreytt húsnæðisúrræði. Skoða þarf sérstaklega hvaða fjárhagslegu áhrif aukinn fjölbreytileiki hefur á sveitarfélög. Kostnaður sveitarfélaga vegna lögbundinnar þjónustu er misjafn eftir íbúasamsetningu. Eðlilegast er að þessi útgjöld dreifist sem jafnast á milli sveitarfélaga. Girða þarf fyrir að sveitarfélög geti komið sér undan kostnaði vegna þessarar samfélagsþjónustu, til dæmis við skipulagsgerð og ákvörðun um framboð á þjónustu. Hægt væri að búa til fjárhagslega hvata fyrir sveitarfélög til að vinna að markmiðum um fjölbreytt húsnæðisúrræði í gegnum Jöfnunarsjóð sveitarfélaga. Sérstakar húsnæðisbætur gætu til dæmis verið greiddar út í gegnum sjóðinn, þá þyrfti að lögbinda skyldu sveitarfélaga til greiðslu sérstakra húsnæðisbóta. Í dag eru sérstakar húsaleigubætur ekki lögbundnar þó mörg sveitarfélög greiði slíkar bætur.

Húsnæðisáætlun vinnur að markmiðum húsnæðisstefnu um félagslega samheldni og efnahagslegan stöðugleika.

**Til skamms tíma:** Greina þarf íbúðapörf næstu ára.

**Ábyrgð á framkvæmd:** Velferðarráðuneytið og umhverfisráðuneytið.

**Framkvæmd:** Velferðarráðuneytið og umhverfisráðuneytið stofni vinnuhóp um gerð húsnæðisáætlunar og innleiðingu hennar að undangenginni greiningu á íbúðapörf. Í þeirri vinnu er þörf á samráði við Skipulagsstofnun, Mannvirkjastofnun og Samband íslenskra sveitarfélaga. Samhliða þarf hópurinn að skoða sérstaklega hvort hægt sé að búa til fjárhagslega hvata fyrir sveitarfélög til að ná markmiðum húsnæðisáætlunar. Íbúðalánasjóður hefur þegar hafið vinnu við þarfagreiningu.

**Tímamörk:** Árið 2011 þarf að hefja vinnu við að skilgreina til hvaða efnispáttá húsnæðisáætlun á að ná. Árið 2012 þarf að vinna og leggja fram húsnæðisáætlun á grundvelli greininga á húsnæðismarkaði.

## 5. Hlutverk ríkisins á húsnæðislánamarkaði

Samráðshópur um húsnæðisstefnu leggur til að *ríkið sé á húsnæðislánamarkaði* til að ná hagkvæmni við öflun fjár til útlána, tryggja jöfn búsetutækifæri um allt land, stuðla að bættu aðgengi og auðvelda stjórnvöldum að ná félagslegum markmiðum.

Félagsleg markmið koma fram í húsnæðisáætlun, lögum og reglugerðum. Þau geta náð til uppbyggingar íbúða í samræmi við húsnæðisáætlun, stuðnings til að auka framboð af leigu-, búseturéttar- og eignaríbúðum og lána til kaupa á fyrstu íbúð. Ríkið vinnur að þessum markmiðum í gegnum Íbúðalánasjóð. Til viðbótar á sjóðurinn að hafa umsjón með allri þátttöku ríkisins í uppbyggingu á íbúðamarkaði, til dæmis fyrir eldri borgara, fatlað fólk og námsmenn. Færa þarf húsnæðissjóði hins opinbera inn í Íbúðalánasjóð og skilgreina hlutverk þeirra í samræmi við markmið húsnæðisstefnunnar. Með þessu er félagslegt hlutverk sjóðsins aukið og byggð upp sérfræðilekking í húsnæðismálum innan stjórnkerfisins.

Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) hefur sett sem skilyrði fyrir samþykki á framlagi ríkisins til Íbúðalánasjóðs að gerð verði áætlun um endurskipulagningu sjóðsins í félagslegt og samkeppnislegt hlutverk í samræmi við reglur EFTA. Starfsemi Íbúðalánasjóðs til framtíðar þarf að gera ráð fyrir að ríkið geti náð fyrrnefndum markmiðum um hlutverk sitt á húsnæðislánamarkaði. Við endurskoðun á hlutverki ríkisins á húsnæðislánamarkaði þarf að skoða hvort auðvelda eigi ungu fólki innkomu á húsnæðismarkaðinn með húsnæðissparnaðarkerfi með skattalegum hvötum.

Hlutverk ríkisins á húsnæðislánamarkaði er að vinna að markmiðum húsnæðisstefnu um jafnræði milli ólíkra búsetuforma, um húsnæðisöryggi og efnahagslegan stöðugleika.

**Ábyrgð á framkvæmd:** Velferðarráðuneytið.

**Framkvæmd:** Vinna við að skilgreina framtíðarhlutverk Íbúðalánasjóðs er hafin á vegum velferðarráðuneytisins.

**Tímamörk:** Niðurstöður liggi fyrir eigi síðar en 30. september 2011.

## 6. Aukið framboð af leigu- og búseturéttaríbúðum

Samráðshópur um húsnæðisstefnu leggur til að opinberir aðilar vinni að því að *efla almennan markað með leigu- og búseturéttaríbúðir* á Íslandi. Í dag er hlutfall heimila í langtímaleiguhúsnæði og búseturéttaríbúðum lægra en víðast í Evrópu og á Norðurlöndunum. Húsnæðisöryggi flestra leigjenda á Íslandi er lítið vegna skorts á vönduðum leiguíbúðum til varanlegrar útleigu.

Stærri leigumarkaður og nægt framboð búseturéttaríbúða losar fjölskyldur og einstaklinga undan fjárhagslegri áhættu tengdum skuldsettum fasteignakaupum og eykur hreyfanleika þeirra. Stærri leigumarkaður og hærri húsaleigubætur gera fjölskyldum sem nú eru í íbúðum í eigu sveitarfélaga auðveldara að vera á almennum húsnæðismarkaði og hafa þannig fleiri valkosti en þá sem sveitarfélög bjóða.



## 6.1. Starfsumhverfi félaga sem bjóða íbúðir til langtímaleigu og selja búseturétti

Samráðshópur um húsnæðisstefnu leggur til að komið verði á hagstæðu starfsumhverfi fyrir einstaklinga, leigufélög, húsnæðissamvinnufélög og fasteignasjóði sem bjóða búseturéttaríbúðir eða útleigu íbúða til langs tíma. Hugmyndir sem líta þarf til í því sambandi eru meðal annars þinglýstar ívilnanir sveitarfélaga til húsnæðisfélaga, stofnstyrkir sveitarfélaga gegn afnotarétti af íbúðum og tímabundinn opinber stuðningur til að treysta rekstrargrundvöll félaganna. Stuðningurinn þarf að vera afturkræfur ef íbúðirnar verða seldar út úr leigu- eða búseturéttarfyrirkomulaginu. Til að auðvelda rekstur á leigu- og búseturéttaríbúðum og gera þær að eftirsóknaverðum fjárfestingarkostum þarf að skoða hvort gera eigi breytingar á lögum um rekstrar- og skattaumhverfi rekstraraðilanna og fjárfestingarsjóða sem sérhæfa sig í fjárfestingum á fasteignamarkaði og um lánveitingar íbúðalánasjóðs til þeirra.

Starfsumhverfi húsnæðissamvinnufélaga, sjálfseignarstofnana og annarra félaga á húsnæðismarkaði sem hafa ekki hagnað að leiðarljósi þarf að vera öruggt. Leita þarf leiða til að auka fjölda og fjölbreytni í framboði þeirra á íbúðum.

Til að skapa trúverðugleika um langtíamarkmið húsnæðisfélaga er þörf fyrir aðkomu sveitarfélaga og ríkisins.

Hjá Íbúðalánasjóði er nú unnið að fjárhagslegri endurskipulagningu margra leigu- og húsnæðissamvinnufélaga. Mikilvægt er að draga lærdóm af vanskilavanda félaganna og nýta hann við endurskoðun á fjármögnun og rekstrar- og skattaumhverfi þeirra.

Aukið framboð af leiguhúsnæði vinnur að markmiðum húsnæðisstefnu um húsnæðisöryggi, félagslega samheldni og efnahagslegan stöðugleika.

**Til skamms tíma:** Kannað verði hvort húsnæðisfélög sem nú eru til staðar eða ný húsnæðisfélög eigi kost á að kaupa íbúðir í eigu lánastofnana. Gæta þarf að hvaða áhrif slíkar aðgerðir hafa á núverandi ástand á húsnæðismarkaði.

**Ábyrgð á framkvæmd:** Velferðarráðuneytið og Íbúðalánasjóður.

**Framkvæmd:** Skipa þarf vinnuhóp sem gerir tillögur að lagabreytingum á rekstrar- og skattaumhverfi húsnæðisfélaga, húsnæðissamvinnufélaga, fasteignasjóða og einstaklinga sem vilja leigja út íbúðir, í samvinnu við fjármálaráðuneyti og Íbúðalánasjóð. Skipa þarf annan vinnuhóp í samstarfi við Íbúðalánasjóð sem skoðar möguleika á að íbúðir í eigu Íbúðalánasjóðs verði nýttar til langtímaútleigu.

**Tímamörk:** Vinnuhóparnir skili niðurstöðum árið 2011.

## 6.2. Húsaleigulög

Um miðjan desember 2010 óskaði starfshópur velferðarráðuneytisins, í tengslum við vinnu samráðshóps um húsnæðisstefnu, eftir umsögnum um húsaleigulög nr. 36/1994. Velferðarráðuneytið hefur hafið vinnu við að fara efnislega yfir þær umsagnir sem borist hafa og mun semja frumvarp til breytinga á lögnum ef þörf þykir. Meðal ábendinga má nefna að löggin taki ekki sérstaklega á réttindum leigjenda gagnvart stærri leigusölum. Núgildandi lög taka einkum til þess er einstaklingar leigja af öðrum einstaklingum. Eins hafa verið gerðar athugasemdir sem varða uppsagnir leigusamninga, athugasemdir vegna trygginga leigjenda

og þinglýsingar á húsaleigusamningum svo dæmi séu tekin. Þá hafa komið fram ábendingar um að gera þurfi viðameiri breytingar með því að aðskilja annars vegar ákvæði í lögnum þar sem leigusalar eru einstaklingar og hins vegar ákvæði þar sem leigusalar eru félög.

Breytingar á húsaleigulögum vinna að markmiðum húsnæðisstefnu um húsnæðisöryggi og öflugan húsnæðismarkað.

**Til skamms tíma:** Velferðarráðuneytið fer yfir umsagnir sem borist hafa vegna húsaleigulaganna og gerir tillögu að lagabreytingum.

**Ábyrgð á framkvæmd:** Velferðarráðuneytið.

**Framkvæmd:** Lagt verður fram frumvarp um breytingar á húsaleigulögum í samræmi við athugasemdir og húsnæðisáætlun.

**Tímamörk:** Stefnt að því að frumvarp til laga um breytingar á lögum nr. 36/1994 verði lagt fram á næsta þingi.

## 7. Upplýsingamál

Samráðshópur um húsnæðisstefnu telur að *stórbætt greining á húsnæðismarkaðinum* sé forsenda fyrir því að stjórnvöld geti náð árangri með húsnæðisstefnu sinni. Margar opinberar stofnanir safna upplýsingum um húsnæðismarkaðinn. Nauðsynlegt er að samræma og samhæfa upplýsingavinnuna með það að markmiði að gera upplýsingar um stöðu húsnæðismála aðgengilegar öllum. Velferðarráðuneytið feli Íbúðalánasjóði að samræma upplýsingaöflun og standa fyrir greiningu á upplýsingunum og kynna þær á opinberum vettvangi í samstarfi við velferðarráðuneytið. Nauðsynlegt er að bera saman aðstæður á íslenskum húsnæðismarkaði við aðstæður í Evrópu og á Norðurlöndunum og að greiningarvinnan geri ráð fyrir samanburði við önnur lönd.

Upplýsingar eru mikilvægar fyrir stjórnvöld til að þau geti náð þeim markmiðum sem sett eru fram í húsnæðisstefnu á sem hagkvæmastan hátt. Upplýsingarnar eru auk þess mikilvægar fyrir alla aðila sem eru á húsnæðismarkaði, hvort sem það eru húsnæðis kaupendur eða -seljendur, leigjendur, leigusalar, húsnæðisfélög, verktakar, skipulagsyfirvöld eða lánastofnanir.

Aðkoma ríkisins að upplýsingamálum vinnur að markmiðum húsnæðisstefnu um húsnæðisöryggi, félagslega samheldni og efnahagslegan stöðugleika.

**Til skamms tíma:** Gerð verði greining á húsnæðismarkaðnum og niðurstöður kynntar opinberlega árið 2011.

**Ábyrgð á framkvæmd:** Velferðarráðuneytið og Íbúðalánasjóður.

**Framkvæmd:** Skipaður verði vinnuhópur undir forystu velferðarráðuneytisins og Íbúðalánasjóðs sem hafi samráð við opinberar stofnanir og samtök hagsmunaaðila á húsnæðismarkaði um skilgreiningu á nauðsynlegum gögnum og upplýsingum sem stjórnvöld þurfa að afla reglubundið. Vinnuhópurinn geri tillögu að verkaskiptingu opinberra stofnana við upplýsingaöflun og standi fyrir greiningu á húsnæðismarkaðnum og birti opinberlega.

**Tímamörk:** Ljúka þarf vinnunni árið 2011.

## 8. Niðurstöður

Meginmarkmið húsnæðisstefnu stjórnvalda er að tryggja húsnæðisöryggi heimila á Íslandi. Samhliða því þarf húsnæðisstefna að stuðla að félagslegri samheldni og efnahagslegum stöðugleika. Mikilvæg forsenda fyrir árangri húsnæðisstefnunnar er að ákvarðanir séu byggðar á bestu mögulegu upplýsingum. Húsnæðisstefnan á að vera heildstæð og ná til allra samfélagshópa.

Samráðshópur um húsnæðisstefnu leggur til að:

- Teknar verði upp húsnæðisbætur í stað vaxta- og húsaleigubóta til að tryggja jafnræði milli búsetuforma. Bæturnar verði samtímagreiðslur eins og húsaleigubætur eru í dag.
- Upplýsingaöflun og greining á húsnæðismarkaðinum verði stórefld.
- Húsnæðisáætlun verði innleidd til að auðvelda sveitarfélögum að ná markmiðum húsnæðisstefnunnar.
- Húsaleigulög og rekstrar- og skattaumhverfi húsnæðisfélaga verði endurskoðuð til að treysta rekstrargrundvöll þeirra og bæta stöðu leigjenda og búseturéttarhafa.
- Framboð af leigu- og búseturéttaríbúðum taki mið af niðurstöðum þarfagreiningar.
- Hlutverk ríkisins á húsnæðislánamarkaði verði endurskoðað til að ná félagslegum markmiðum og stuðla að efnahagslegum stöðugleika.

### 8.1. Aðgerðir sem ætti að framkvæma strax

Samráðshópur um húsnæðisstefnu leggur til að:

- Tekjuskerðingarmörk húsaleigubóta hækki til að bæturnar nái til fleiri heimila á leigumarkaði og að kostnaðarskipting verði ákvörðuð með sérstöku samkomulagi milli ríkis og sveitarfélaga.
- Gerð verði greining á stöðu húsnæðismarkaðarins og niðurstöður kynntar opinberlega.
- Unnin verði áætlun um fjölgun íbúða sem mæta þörfum heimila á grundvelli þarfagreiningar.
- Kannað verði hvort húsnæðisfélög sem nú eru til staðar eða ný húsnæðisfélög eigi kost á að kaupa íbúðir í eigu lánastofnana.
- Hafin verði vinna við gerð húsnæðisáætlunar á grundvelli húsnæðisstefnunnar.

### 8.2. Hlutverk ríkis og sveitarfélaga

Samráðshópur um húsnæðisstefnu leggur til að verkaskipting ríkis og sveitarfélaga verði þannig að:

- Ríkið fjármagni almennan stuðning með húsnæðisbótum í stað vaxta- og húsaleigubóta.
- Ríkið sjái um að afla, greina og birta upplýsingar um húsnæðismarkaðinn með reglubundnum hætti.
- Ríkið stuðli að skilvirkum húsnæðislánamarkaði og veiti lán til að ná megi markmiðum um húsnæðisstefnu, meðal annars til sveitarfélaga.
- Ríkið geri húsnæðisáætlun sem nýtist sveitarfélögum við skipulagsgerð.
- Sveitarfélög tryggi húsnæðisöryggi á grunni laga um húsnæðismál og laga um félagsþjónustu og fjármagni sértækan stuðning með:
  - a. Sérstökum húsnæðisbótum í gegnum jöfnunarsjóð sveitarfélaga.
  - b. Fjárhagsaðstoð.

- c. Eignarhlut í almennum húsnæðisfélögum.
- d. Ívilnunum til húsnæðisfélaga
- e. Eigin húsnæði.

### **8.3. Næstu skref**

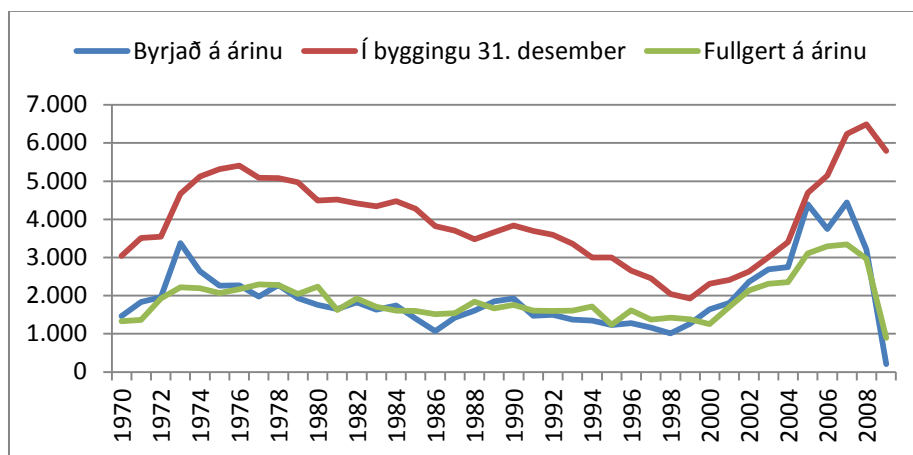
Í köflum 3–7 eru framangreindar tillögur nánar útfærðar með rökstuðningi og þar kemur fram hver beri ábyrgð á því að vinna að framkvæmd þeirra, í samstarfi við hverja og innan hvaða tímamarka. Tillögurnar eru heildstæðar og miða að því að ná markmiðum húsnæðisstefnunnar (2. kafli) um húsnæðisöryggi, félagslega samheldni og efnahagslegan stöðugleika. Það er nú í höndum velferðarráðuneytisins að yfirfara húsnæðisstefnuna og vinna að framgangi tillagnanna, en þær eru lagðar fram eftir víðtækt samráð og telur samráðshópurinn mikilvægt að framkvæmd húsnæðisstefnunnar verði áfram í þeim anda.

## Viðauki: Yfirlit yfir húsnæðismarkað

Í þessum kafla er fjallað um uppbyggingu íbúðarhúsnæðis, ólík búsetuform, hverjir eru móttakendur húsnæðisstuðnings, hver húsnæðisstuðningurinn er sem heimilin fá og hver er kostnaður hins opinbera vegna hans.

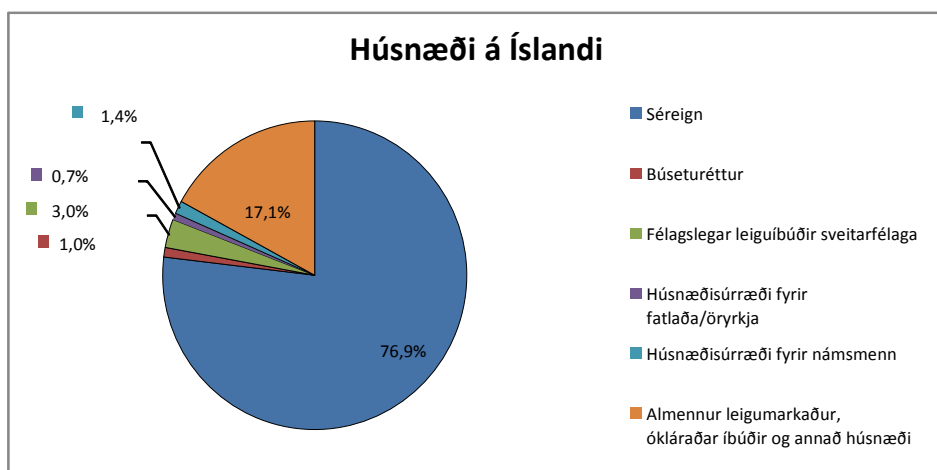
### Ólík búsetuform

Í lok árs 2009 voru 130.019 íbúðir skráðar fokheldar, lengra komnar í byggingu eða fullgerðar á Íslandi. Mikil uppbygging varð á árunum 2000–2009. Á því tímabili voru skráðar fullgerðar íbúðir sem nema 17,9% af öllum íbúðum landsins í dag. Á mynd 2 er yfirlit yfir íbúðir sem byrjað var á, voru í byggingu í árslok og voru fullgerðar á hverju ári á tímabilinu 1970–2009. Á myndinni sést glögglega sú mikla uppbygging sem varð á íbúðamarkaði í upphafi 21. aldarinnar.



Mynd 2. Íbúðir á Íslandi. Heimild: Hagstofa Íslands.

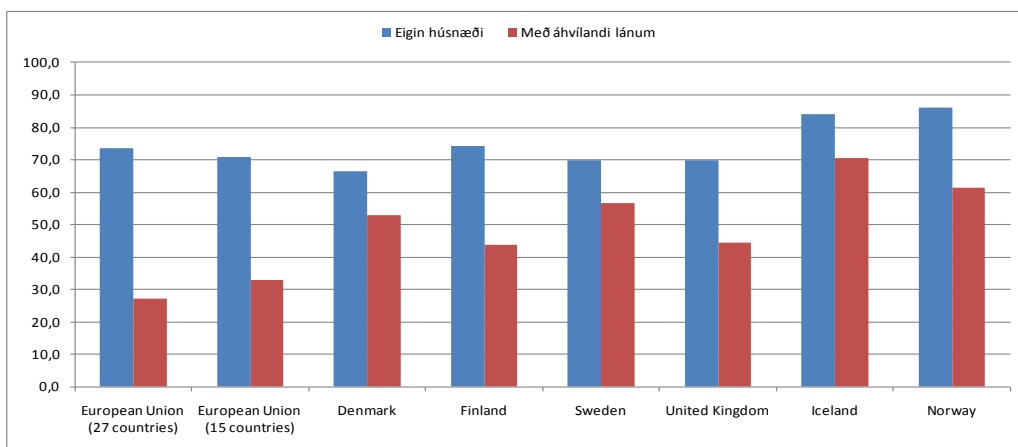
Árið 2009 voru 99.965 íbúðir í séreign á Íslandi eða 77%. Á mynd 3 má sjá hvernig íbúðir á Íslandi skiptast milli ólíkra búsetuúrræða.



Mynd 3. Skipting íbúða milli ólíkra búsetuúrræða. Heimild: Hagstofa Íslands, velferðarráðuneytið, Öryrkjabandalag Íslands og Varasjóður húsnæðismála.

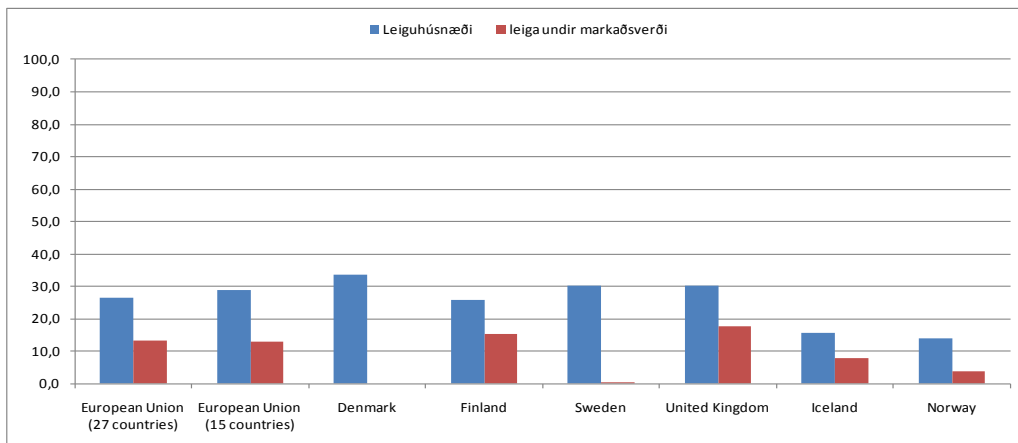
Ekki eru til upplýsingar um fjölda íbúða í útleigu. Ef stuðst er við fjölda íbúða á landinu, að frádregnum upplýsingum um fjölda félagslegra íbúða sveitarfélaga, námsmannaíbúða, íbúða húsnæðissamvinnufélaga og húsnæðisúrræði fyrir öryrkja þá standa 17% markaðarins eftir. Þær íbúðir eru líklega að mestu á almennum leigumarkaði og íbúðir sem eru á foheldisstigi eða lengra komnar sem standa auðar. Heildarfjöldi íbúða miðast við fjölda íbúða sem voru skráðar árið 2009 foheldar eða lengra komnar í byggingu.

Samkvæmt spurningakönnun Eurostat, stofnun sem birtir tölfræðiupplýsingar um lönd Evrópu, bjuggu rúmlega 84% Íslendinga í eigin húsnæði árið 2009. Einungis Noregur mældist með hærra hlutfall. Meðaltal landa Evrópusambandsins er 74%, en Danmörk og Svíþjóð eru rétt undir meðaltali Evrópusambandsins. Frekari samanburð má sjá á mynd 4. Búseturéttaríbúðir teljast til eigin húsnæðis á myndinni. Það vekur einnig athygli hversu miklu hærra hlutfall húsnæðis í eigu einstaklinga er með áhvílandi lánum hér á landi en löndum Evrópusambandsins.



Mynd 4. Hlutfall íbúa í eigin húsnæði. Heimild: Eurostat.

Í sömu könnun svöruðu 15,8% aðspurðra á Íslandi að þeir byggju í leiguhúsnæði. Það er með því lægsta sem gerist í Evrópu. Sambærilegt hlutfall í Danmörku, Svíþjóð og Bretlandi er um 30% eins og sjá má á mynd 5. Þá er leigumarkaðurinn á Íslandi frábrugðinn markaðnum í þessum ríkjum þar sem mikið af leiguhúsnæði á Íslandi er í eigu einstaklinga sem leigja út íbúðir tímabundið og því eru margir á Íslandi sem ekki eru í varanlegu leiguhúsnæði og búa því ekki við húsnæðisöryggi.

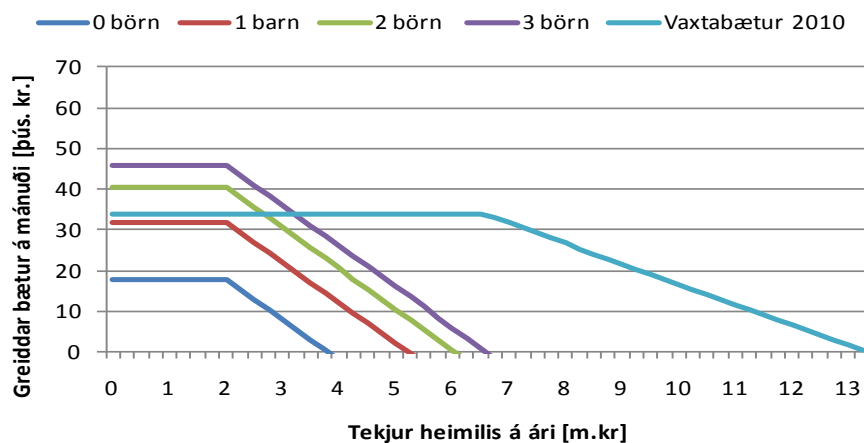


Mynd 5. Hlutfall íbúa í leiguhúsnæði. Heimild: Eurostat.

Flestir leigjendur á Íslandi eru ungt fólk og fólk sem er ekki í sambúð. Um það bil þrír af hverjum fjórum leigjendum voru undir 34 ára aldri samkvæmt könnun Íbúðalánasjóðs árið 2009 og aðeins 7% fólks í sambúð bjuggu í leiguhúsnæði. Af því má álykta að fáir Íslendingar velja leigu sem langtímabúsetuúrræði.

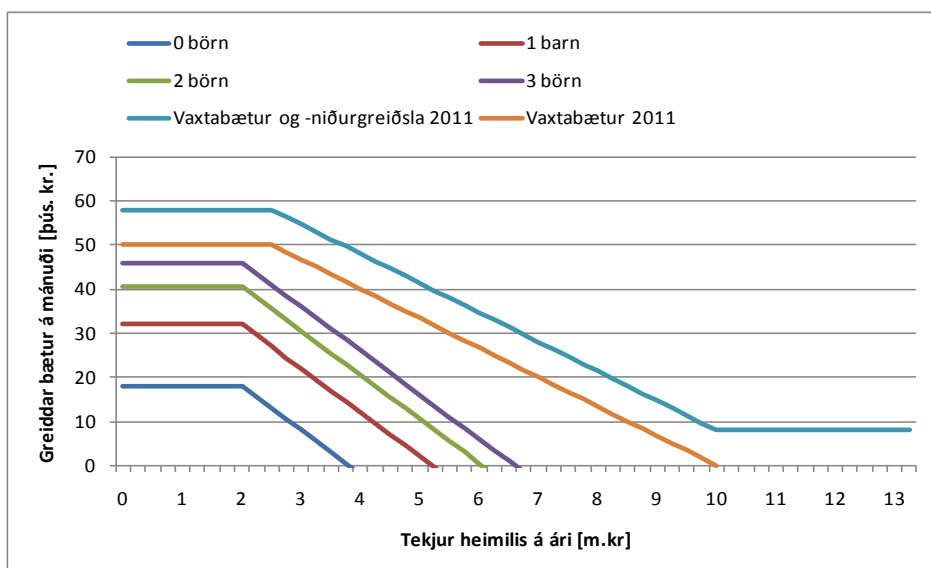
## Móttakendur húsnæðisstuðnings

Almennur opinber húsnæðisstuðningur á Íslandi hefur að stórum hluta verið í gegnum greiðslu vaxta- og húsaleigubóta. Húsaleigubætur fara hækkandi með fjölda barna á heimilinu meðan vaxtabæturnar gera það ekki. Bæði kerfin taka tillit til þeirra tekna sem móttakendur bótanna hafa en húsaleigubæturnar eru úrræði sem nýtist tekjulágum heimilum en skerðing vaxtabóta vegna tekna hefst við mun hærri tekjur en skerðing húsaleigubóta. Á mynd 6 má sjá greiddar bætur á mánuði eftir árstekjum heimilis. Húsaleigubætur eru sýndar eftir mismunandi fjölda barna á heimili og vaxtabætur miða við heimili sem á 20 milljóna króna húsnæði með 80% lán á 5% vöxtum og engar aðrar eignir sem reiknast til skerðingar vaxtabóta.



Mynd 6: Greiddar húsaleigu- og vaxtabætur á mánuði árið 2010 eftir árstekjum heimilis. Heimild: Velferðarráðuneytið.

Á myndinni sést að heimili missa rétt til húsaleigubóta við mun minni tekjur en heimili sem fá vaxtabætur. Árið 2011 verður breytt fyrirkomulag vaxtabóta. Mynd 7 er sambærileg við mynd 6 nema fjárhæðir vaxtabóta miðast við breyttar reglur fyrir árið 2011 og áhrif tímabundinnar vaxtaniðurgreiðslu eru sýnd. Tímabundin vaxtaniðurgreiðsla nær til ársins 2013. Þrátt fyrir miklar breytingar á vaxtabótakerfinu eru vaxtabætur enn töluvert hærri en húsaleigubætur. Árið 2011 eru sterkari eignatengingar en áður en áhrifa þeirra gætir ekki á myndinni.



Mynd 7: Greiddar húsaleigu- og vaxtabætur á mánuði árið 2011 eftir árstekjum heimilis. Heimild: Velferðarráðuneytið.

### Kostnaður vegna opinberra húsnæðisútgjalda

Á Vesturlöndum er algengt að stjórnvöld greiði að hluta niður kostnað vegna húsnæðis hvort sem það er í formi bóta, skattaundanþágu eða niðurgreiðslu vaxta. Á Íslandi er stuðningurinn margs konar. Í töflu 1 má sjá yfirlit yfir helstu kostnaðarliði stjórnvalda á Íslandi árið 2009 vegna húsnæðisstuðnings og hvernig hann skiptist milli ríkis og sveitarfélaga.

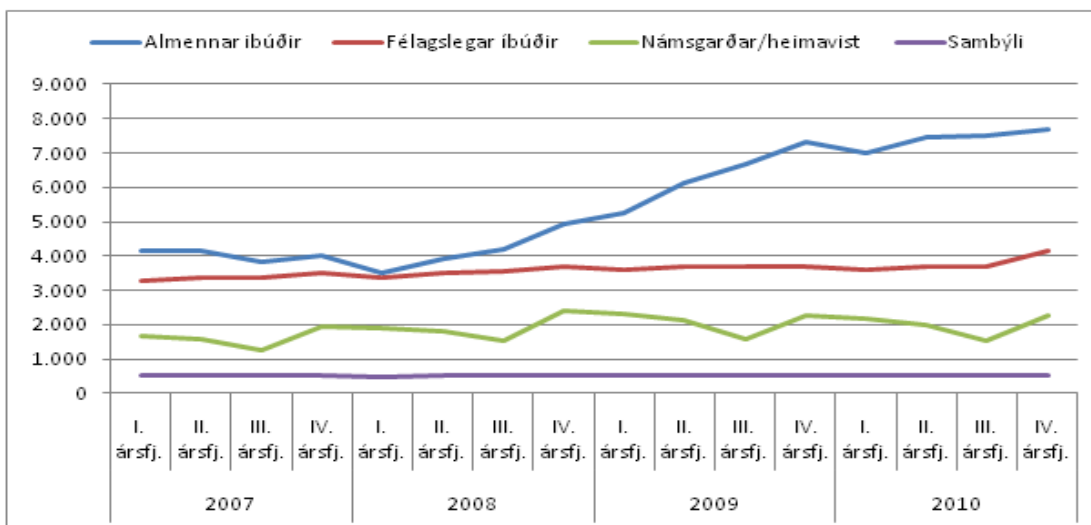
Stuðningur á húsnæðismarkaði árið 2009				
	Jöfnunarsjóður sveitarfélaga	Ríkissjóður	Sveitarfélög	Fjárhæðir 2009
<b>Almenn úrræði</b>				
<b>Niðurgreiðsla leiguverðs - húsaleigubætur</b>				
Almennar húsaleigubætur	1.943.000		1.537.000	3.480.000
Sérstakar	215.000		143.000	358.000
	2.158.000		1.680.000	3.838.000
<b>Niðurgreiðsla fjármagnskostnaðar</b>				
Vaxtabætur		10.000.000		10.000.000
Vaxtaniðurgreiðslur		514.395		514.395
Almenn leiguíbúðalán		5.121.767		5.121.767
Félagsleg leiguíbúðalán		2.715.094		2.715.094
		18.351.256		18.351.256
<b>Sértæk úrræði</b>				
<b>Úthlutanir</b>				
Húsnæði til fatlaðs fólks		37.013		37.013
Húsnæði til aldraðra		287.519		287.519
		324.532		324.532
<b>Rekstrarstyrkir</b>				
Varasjóður húsnæðismála		60.000	20.000	80.000
				22.593.788

Tafla 1. Opinber húsnæðisstuðningur á húsnæðismarkaði árið 2009. Fjárhæðir eru þúsundum króna. Heimild: Greinargerð starfshóps félags- og tryggingamálaráðuneytisins – drög að áfangaskýrslu (desember 2010).



Ríkið greiðir út vaxtabætur. Þeir sem greiða vaxtagjöld af lánnum vegna kaupa eða byggingar á íbúðarhúsnæði til eigin nota eiga rétt á vaxtabótum og sama á við um þá sem keypt hafa búseturétt og eignarhlut í almennri kaupleiguíbúð. Vaxtabætur ákvarðast samkvæmt upplýsingum í skattframtali og til að fá vaxtabætur þarf að gera sundurliðaða grein fyrir lánnum og vaxtagjöldum. Útgjöld vegna vaxtabóta voru tæplega þrjú milljarðar árið 1994 eða um fjórðungur af vaxtagjöldum vegna íbúðarhúsnæðis. Það hlutfall hefur að mestu farið lækkandi síðan og var komið niður í rétt um 13% árið 2008 þegar ákveðið var að veita auknum fjárhæðum í vaxtabætur til að koma til móts við slæma fjárhagsstöðu heimilanna. Hefur verið áætlað að vaxtabætur vegna ársins 2010 verði tæplega tólf milljarðar króna. Ákveðið hefur verið að verja 6 milljörðum króna hvort áranna 2011 og 2012 til sérstakrar vaxtaniðurgreiðslu sem nemur 0,6% af skuld ef eign fer ekki yfir tiltekin mörk.

Sveitarfélög greiða út húsaleigubætur en þær eru fjármagnaðar af bæði ríki og sveitarfélögum. Lög um húsaleigubætur nr. 138/1997 tóku gildi 1. janúar 1998 en markmið þeirra er að lækka húsnæðiskostnað tekjulágra leigjenda og draga úr aðstöðumun á húsnæðismarkaðnum. Þótt löggin hafi ekki tekið gildi fyrr en 1998 voru húsaleigubætur greiddar frá árinu 1995. Í kjölfar núverandi efnahagslæggðar hefur fjöldi þinglýstra leigusamninga aukist mikið eða úr rúmlega 5.000 samningum árið 2007 í um 10.500 samninga árin 2009 og 2010. Samhliða því hefur fjöldi bótaþega og raungreiðslur vegna leigusamninga aukist mikið. Þannig jukust útgjöld vegna almennra húsaleigubóta úr 1,5 milljarði króna árið 2007 í 3,4 milljarða króna fyrir árið 2010 en áætlað er að greiðslur almennra húsaleigubóta verði tæplega 3,7 milljarðar króna árið 2011. Hluta af hækkuninni má þó rekja til þess að í apríl 2008 tók gildi samkomulag um húsaleigubætur þar sem greiðslur til einstaklinga voru hækkaðar umtalsvert. Í samkomulaginu var einnig kveðið á um kostnaðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga vegna sérstakra húsaleigubóta en þær eru ætlaðar þeim sem búa við mjög erfiðar félagslegar og fjárhagslegar aðstæður. Greiðslur vegna þeirra hafa aukist úr tæpum hálfum milljarði fyrir árið 2008 í tæpan milljarð vegna ársins 2010. Áætlað er að greiðslur sérstakra húsaleigubóta verði rúmlega einn milljarður króna árið 2011. Á mynd 8 má sjá hver þróun hefur verið í fjölda móttakenda almennra húsaleigubóta árin 2007–2010. Mesta aukningin hefur verið hjá móttakendum sem eru á almennum leigumarkaði.



Mynd 8: Fjöldi móttakenda vegna almennra húsaleigubóta 2007–2010. Heimild: Jöfnunarsjóður sveitarfélaga.