

Sp.

132. Tillaga til þingsályktunar [110. mál]

um húsnæðismál.

Flm.: Ellert B. Schram.

Alþingi ályktar að fela hæstvirktri ríkisstjórn, nú þegar fyrirkomulag fjármögnunar og lánveitinga Byggingarsjóðs ríkisins er tekið til endurskoðunar, að hafa í huga eftirfarandi atriði:

1. Grunnlán skulu hækkuð til samræmis við það hlutfall, sem var milli lánveitinga og byggingarkostnaðar, þegar lög nr. 30/1970 voru samþykkt, og skulu lánin síðan sjálfkrafa hækka eða lækka í samræmi við breytingar á byggingarvísitölu, eins og hún er reiknuð út á ársgrundvelli.
2. Þeir einstaklingar, sem spara fé skv. 11. gr. laga nr. 30/1970, skulu eiga kost á viðbótarláni, allt að tvöfaldri þeirri upphæð, sem spöruð hefur verið, en þó aldrei hærrí en 80% af byggingarkostnaði íbúðar, eða fasteignamati, ef um eldri íbúð er að ræða. Fé, sem sparað er á þennan hátt, skal vera skatt- og útsvarsfrjálst sem eign og ekki framtalsskyldt. Enn fremur skulu vextir af þessu fé undanþegnir framtalsskyldu til tekju- og eignarskatts og skatt- og útsvarsfrjálsir.
Þeir einstaklingar, sem undanþegnir eru sparnaðarskyldu skv. lögnum, en sækja um lán á sparnaðarskyldualdri, skulu eiga kost á lánum allt að 25% hærrí en grunnlán, en þó eigi yfir 80% af byggingarkostnaði íbúðar eða fasteignamati eldri íbúðar.
3. Afnema skal úr lögnum það ákvæði, sem bindur lán til eldri íbúða við ákveðna upphæð árlega, og auka þær lánveitingar, þó þannig, að löng lán, að byggingarsjóðsláni meðtöldu, verði aldrei meira en 40% af fasteignamati, með þeirri undantekningu, sem um getur í 2. lið hér að framan. Kanna ber, hvort unnt sé að taka upp samvinnu við sveitarfélög um fjármögnun slíkra lána.
4. Reglum um lánshæfni verði breytt á þann veg, að felld verði að mestu niður stærðarmörk íbúða miðað við fjölskyldustærð. Skal við það miðað, að einstaklingar geti byggt eða keypt allt að 100 m² íbúð og tveggja manna fjölskylda og stærri geti byggt eða keypt allt að 150 m² íbúð.
5. Verkamannabústaðakerfið verði endurskoðað með það í huga, að verkalýðsfélögin (lífeyrissjóðir) verði þar eignar- og fjármagnsaðilar allt að 30%, sveitarfélögin allt að 30% og ríkið (byggingarsjóður) allt að 40%. Lánareglur verði í samræmi við 22. gr. laga nr. 30/1970, en að öðru leyti verði IV. kafli laganna endurskoðaður og endursaminn sem sérstök lög.
6. Byggingarsjóði verkamanna, í því formi, sem að ofan getur, verði sköpuð skilyrði til að byggja eða kaupa ákveðinn fjölda íbúða á hverju ári, sem seldar verði með hagkvæmum kjörum, og gangist sjóðurinn jafnframt undir þá skuldbindingu að endurkaupa viðkomandi íbúðir innan ákveðins árafjölda með byggingarvísitöluálagi á framlag eigenda. Slika aðstöðu skal þó fyrst og fremst skapa í dreifbýli við framkvæmd byggðastefnu.
7. Tekjustofnar Byggingarsjóðs ríkisins skulu eflidir, m. a. með eftirtöldum hætti:
 - a. launaskattur, eins og hann er ákveðinn hverju sinni, renni óskiptur í sjóðinn;
 - b. sala skuldabréfa á vegum sjóðsins skal eflid, m. a. með því að gera fleiri aðilum eða stofnunum að kaupa skuldabréf, sbr. 6. gr. núgildandi laga;

- c. ákvæðum um innlánsdeild Byggingarsjóðs sé framfylgt og þeim breytt á þann veg, að tryggt sé, að innlán verði til raunverulegra hagsbóta, þegar til útlána kemur.
8. Ríkissjóður ábyrgist, að Byggingarsjóður hafi til útlána á eðlilegum tíma allt það fé, sem lánsúmsækjendur eiga rétt á skv. lögum nr. 30/1970, enda séu umsóknir innan þess ramma, sem áætlanir Húsnæðismálastofnunar ríkisins telja hæfilegan fjölda á ári. Ábyrgð ríkissjóðs skal felast í því, að ef tekjur Byggingarsjóðs skv. lögnum hrökkva ekki til, skal gert ráð fyrir þeim mismun, sem á skortir, í fjárlögum næsta árs.
 9. Kannað verði, hvort ekki sé hagræði að því að fela öðrum stofnunum eða þjónustufyrirtækjum flest þau verkefni, sem gert er ráð fyrir að falli í verkahring Húsnæðismálastofnunar ríkisins, shr. 3. gr. laga nr. 30/1970.

Greinargerð.

Fjármagnserfiðleikar Byggingarsjóðs ríkisins, stöðugt hækkandi verðlag á fasteignamarkaðnum og verulegur skortur á húsnæði, bæði í þéttbýli og dreifbýli, hefur enn á ný beint athygli manna að húsnæðismálum. Í rauninni eru húsnæðismál sífellt í brennidepli, enda eitt þeirra félagslegu úrlausnarefna, sem ríkast hvíla á samfélaginu. Húsnæði er jafnnaðsynlegt og sjálfsagt og þarfir mannsins til fæðis og klæðis.

Þó er það svo, að þjóðfélagið hefur engan veginn svarað eða leyst þær lágmarkskröfur, sem gera verður, svo að einstaklingum og fjölskyldum sé gert kleift að koma yfir sig þaki.

Við Íslendingar höfum lagt metnað okkar í að byggja og búa í okkar í eigin húsnæði. Hér á landi búa tiltölulega fáir í leiguhúsnæði og þá oftast til bráðabirgða, sem stökkbretti í eigin íbúð. Aðgerðir opinberra aðila, sveitarstjórna og ríkis, hafa mjög beinst að því að koma til móts við þessi viðhorf með úthlutun lóða og útvegun lána.

Flutningsmaður þessarar tillögu er eindregið þeirrar skoðunar, að sú stefna hafi í aðalatriðum verið rétt og frá henni eigi ekki að breyta. Sú skoðun er einmitt forsenda þessarar tillögu, því að hún felur í sér stóraukið átak í fjármagsöflun og lánveitingum hins opinbera. Bilið milli lánveitinga og byggingarkostnaðar er sífellt að breikka og gerir fólki erfiðara fyrir en áður að ráðast í íbúðarbyggingu eða íbúðararkaup. Í stað þess að horfa aðgerðarlaus á þá þróun, eigum við aldrei að missa sjónar á því framtíðarmarkmiði, að hver íbúðarbyggjandi eða kaupandi geti fengið lán allt að 80% af byggingarkostnaði, með þeim takmörkunum, sem lög og reglur setja.

Þannig á löggjafar- og fjárveitingavaldið að staðfesta í verki, að húsnæði er ekki munaður, heldur nauðþurft, og viðurkenna í reynd þá stefnu, að allir skuli búa í eigin íbúð.

Nú í haust tilkynnti félagsmálaráðherra, að hann hyggðist leggja fram á þessu þingi tillögur til lausnar á fjárhagserfiðleikum Byggingarsjóðs. Flm. vill nota tækifærið nú og koma á framfæri nokkrum atriðum, sem nauðsynlegt er að hafa í huga, þegar lög nr. 30/1970, um Húsnæðismálastofnun ríkisins, eru tekin til endurskoðunar. Hér á eftir er gerð nánari grein fyrir einstökum atriðum.

1. Með breytingu á lögnum um Húsnæðismálastofnun ríkisins frá 1970 var gert ráð fyrir, að upphæð íbúðarlánanna úr Byggingarsjóði ríkisins væri 600 þús. kr. Jafnframt var heimilað, að fengnu samþykki ráðherra, að breyta lánsfjárhæðinni á tveggja ára fresti til samræmis við breytingar á vísitölu byggingarkostnaðar. Með breytingu á lögnum frá 17. apríl 1973 var heimilað, að lánsfjárhæðin mætti nema allt að 800 þús. kr. og að Húsnæðismálastofnunin gæti, að fengnu samþykki ráðherra, árlega breytt lánsfjárhæðinni til samræmis við breytingar á vísitölu byggingarkostnaðar.

Reynslan hefur sýnt, að slík heimildarákvæði hafa takmarkað gildi fyrir húsbyggjendur, því að hækkun lánanna hefur engann veginn haldið í við hækkun byggingarkostnaðar. Í maí 1970, þegar húsnæðislöggjöfin var sett, var byggingarvísitalan 439 stig, en er nú orðin 913 stig. Hér er um 108% hækkun að ræða, á sama tíma sem lánin hafa einungis hækkað um ca. 33%.

Nú er lagt til, að lánsfjárhæðin verði hækkuð til samræmis við það hlutfall, sem var milli lánsfjárhæðar og byggingarkostnaðar, eins og það var við setningu laganna, og enn fremur, sem er öllu mikilvægara, að í stað heimildarákvæðis verði skylt að breyta lánsfjárhæðinni árlega í samræmi við breytta byggingarvísitölu.

2. Í III. kafla l. nr. 30/1970 er fjallað um sparnað til íbúðabygginga, og skv. 11. gr. skal sá, sem sparað hefur fé sitt með þeim hætti, sem þar segir, sitja fyrir um lán til íbúðarbyggingar, og „mega þau lán vera allt að 25% hærri en almennt gerist“. Á þetta ákvæði hefur lítið sem ekki reynt, því að þessa heimild hefur ekki verið unnt að framkvæma vegna stöðugs fjárskorts.

Til greina kæmi að breyta heimildinni í skyldu, svo að hún hefði raunhæft gildi. Til þess er ekki horfið í þessari tillögugerð, heldur er lagt til, að til viðbótar hinu almenna grunnláni verði veitt lán, tvöföld sú upphæð, sem spöruð hefur verið. Sú tilhögun á að vera hvatning fyrir ungt fólk að leggja sem mest til hliðar, og yrði það þá jafnframt tekjuauki fyrir Byggingarsjóð.

Skattfríðindin eru til samræmis við það, sem löggin gera nú þegar ráð fyrir, varðandi fé, sem sparað er.

Þá er að síðustu komið til móts við það unga fólk, sem undanþegið hefur verið sparnaðarskyldu, með því að leggja til, að það fái allt að 25% hærri lán en grunnlán, en rétt er að skoða, hvort setja þurfi nánari eða strangari reglu eftir því, hvers eðlis undanþágan er. Hér er aðalatriði málsins, að með einhverjum hætti er bæði rétt og sjálfsagt að koma til móts við það unga fólk, sem er að hefja búskap og koma sér upp heimili. Ætti það sjónarmið að vera hafið yfir gagnrýni.

3. Með lögum nr. 30/1970 var tekið upp það nýmæli, að ráðstafa mætti ákveðinni upphæð árlega til lánveitinga til kaupenda á eldri íbúðum. Þessi upphæð er nú ákveðin 85 millj. kr. og dugir að sjálfsgöðu skammt. Ákvæðið var þá viðurkenning á því, að eðlilegt væri að aðstoða fólk til kaupa á eldri húsnæði. Þessu þarf nú að fylgja eftir. Meðan þéttbýlisstaðir, einkum hér sunnanlands, þenjast út með stöðugt nýjum hverfum, fækkar óðum íbúum í hinum eldri hverfum, þar sem öll þjónusta er þó fyrir hendi. Fyrir bæjarfélög, sem eiga við slíka útpenslu að etja, hlýtur að vera hagkvæmara, ef stuðla mætti að aukinni og fjölmennari búsetu í uppbyggðum bæjarhlutum. Því eru bundnar vonir við það, að þau séu reiðubúin til samvinnu um tekjuöflun til lánveitinga út á eldri íbúðir. Gert er ráð fyrir, að löng lán geti aldrei farið upp fyrir 40% af fasteignamati, en það er samsvarandi því hlutfalli, sem um er rætt undir lið 1. Hér er og gert ráð fyrir heimildarákvæði, svo að reynsla geti skorið úr um gildi þessarar reglu.
4. Það er mat þeirra manna, sem til þekkja, að þær reglur, sem í gildi eru um láns hæfni, séu flóknar, óeðlilegar og raunar óþarfar. Í stað þess að miða lánveitingar við stærðarmörk íbúðar með tilliti til fjölskyldustærðar er lagt til, að sett verði hámark eins og segir í tillögunni. Með því er ungu, barnlausu fólk gert mögulegt að fá lán út á íbúð, sem sniðin er fyrir stærri fjölskyldu, þegar tímar líða. Hins vegar er við það miðað, að undir engum kringumstæðum sé lánað út á stærra íbúðarhúsnæði en 150 m². Ef fólk telur sér kleift fjárhagslega að byggja eða kaupa stærra, er ekki óeðlilegt, að það standi sjálft undir fjármögnun þess. Reglur um láns hæfni skulu áfram ákveðnar með reglugerð.
5. Hluttur verkamannabústaðakerfisins, hvort heldur í sinni fyrri mynd ellegar þeirri, sem nú er skv. l. nr. 30/1970, hefur dvinað mjög. Sérstaklega sköpuðust ný viðhorf, þegar framkvæmdanefnd Breiðholtsáætlunar hóf byggingarfram-

kvæmdir. Eftir því sem lífeyrissjóðir verkalýðsfélaganna hafa eflst ár frá ári, verður sú freisting æ sterkari fyrir fjárveitingavaldið að seilast í lífeyrissjóðina til að fjármagna Byggingarsjóð ríkisins. Flm. þessarar tillögu er því andvígur, að til slíks verði gripið án fulls samráðs og samþykkis þeirra aðila, sem lífeyrissjóðina eiga. Sú þróun sýnist hins vegar óhjákvæmileg og eðlileg, að þetta fjármagn nýtist til úrlausnar á húsnæðisvandamálum, og er sú leið mun geðfelldari, að eigendur fjárins, verkalýðsfélagin, hafi hönd í bagga með ráðstöfun hans, frekar en féð sé af þeim tekið í Byggingarsjóð með valdboði.

Hér er því varpað fram þeirri hugmynd, að verkamannabústaðakerfið verði vikkað út, nafni kerfisins og sjóðsins breytt og að verkalýðsfélagin, ásamt með sveitarfélögum og ríkissjóði, verði eignaraðilar að þessum sérbyggingarsjóði.

6. Ef af þessari breytingu getur orðið, sem að ofan er getið, biða slíks sjóðs ótæmandi verkefni. Hugmyndin er sú, að sjóðurinn geti beint athygli sinni og mætti að ákveðnum verkefnum, skv. áætlunum um þörf hvers tíma og staðar. Sjálfsgagt virðist, að sjóðurinn takist á við vandamál ýmissa dreifbýlisstaða, og því er ítrekuð hér hugmynd, sem sett var m. a. fram í till. til þál. á þskj. frá síðasta þingi. Efni hennar er að skapa skilyrði til húsbýgginga með skuldbindingum um endurkaup með vísitöluálagi á framlag eigenda. Það er sannfæring flm., að það fyrirkomulag geti orðið mun árangursríkara og hentugra fólki en stórfelldar byggingar á leiguhúsnæði, eins og nú er fyrirhugað.
- 7.-8. Í þessum liðum er bent á nokkrar þær leiðir, sem flm. telur sjálfsgagt að skoða, þegar kannaðir eru tekjumöguleikar sjóðsins. Ýmsar fleiri leiðir koma vitaskuld til greina. Aðalatriðið er þó, að ríkissjóði ber skylda til að fjármagna Byggingarsjóð svo á hverjum tíma, að sjóðurinn geti staðið við skuldbindingar sínar og fylgt þeim lögum, sem um hann eru sett. Ég tel ekki óeðlilegt, að settur sé áætlaður rammi um byggingar- og lánsfjárbörf hvers árs, sem hafður sé til viðmiðunar við lánveitingar. En mikilvægast er, að hægt sé að létta af þessu lánakerfi því óþolandi ástandi, að lánveitingar séu háðar „pólitísku þukli“. Það er og mat flm., að verðþenslu á fasteignamarkaði, háum leigugjöldum og húsnæðis-skorti verði ekki mætt nema með stóraukinni fjármögnun þeirra lánasjóða, sem hér er rætt um.
- Skv. fjárlagafrv. fyrir árið 1974 er áætlað, að framlag ríkissjóðs, beint eða óbeint, nemi samtals 611 millj. kr., en það framlag er þó aðeins að hluta beint úr ríkissjóði. Þessi upphæð er rétt rúmlega 2% af heildarupphæð fjárlagafrv., og þó er af flestum viðurkennt, að húsnæðisvandamál séu eitt mikilvægasta úrlausnarefni þjóðfélagsins. Af þessum ástæðum er lagt til, að ríkissjóður ábyrgist á hverjum tíma, að Byggingarsjóður geti staðið við skuldbindingar sínar, og brúi bilið milli lánveitinga og annarra tekna sjóðsins með því að taka mismuninn inn á fjárlög næsta árs. Er þá gert ráð fyrir því, að áætlanir girði fyrir, að lánveitingar geti farið úr hófi fram.
9. Að síðustu er lagt til, að gerð verði athugun á því, hvort ekki sé hagkvæmara að fela ýmsum öðrum stofnunum þau verkefni, sem Húsnæðismálastofnuninni er falið að framkvæma. Fæst af þeim verkefnum hafa verið rækt sem skyldi, sum alls ekki, og má eflaust rekja það til fjárskorts stofnunarinnar. Þegar haft er í huga, að ýmsar stofnanir eru nú þegar til í þjóðfélaginu, sem hafa sambærileg eða sömu verkefni með höndum, má reikna með, að til tvíverknaðar kæmi, ef Húsnæðismálastofnunin sinnti þessum verkefnum, sem talin eru upp í 3. gr. laganna. Húsnæðismálastofnunin gæti engu að síður haft yfirumsjón með því, að þau verkefni væru innt af hendi, og tengt á þann hátt saman þau mál, sem væru í þágu húsbýggjenda.