

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 44/1998, um húsnæðismál,
með síðari breytingum (EES-reglur o.fl.).

Frá meiri hluta velferðarnefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Hönnu Sigríði Gunnsteinsdóttur, Sigrúnu Jönu Finnbogadóttur, Jóhönnu Katrínu Magnúsdóttur og Guðrúnu Sigþórsdóttur frá velferðarráðuneyti, Gunnhildi Gunnarsdóttur og Einar Jónsson frá Íbúðalánasjóði, Guðjón Rúnarsson og Yngva Örn Kristinsson frá Samtökum fjármálafyrirtækja, Berglindi Jónsdóttur og Guðlaugu Marín Valdimarsdóttur frá Fjármálaeftirlitinu og Benedikt Sigurðarson og Guðlaugu Kristjánsdóttur frá Búseta Norðurlandi. Nefndinni hafa borist umsagnir frá BSRB, Búseta Norðurlandi, Fjármálaeftirlitinu, Íbúðalánasjóði, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum fjármálafyrirtækja, Seðlabanka Íslands og Viðskiptaráði Íslands.

Tilfni lagasetningar.

Með frumvarpinu er brugðist við athugasemdum sem fram koma í niðurstöðu rannsóknar Eftirlitsstofnunar EFTA á starfsemi Íbúðalánasjóðs, sbr. ákvörðun stofnunarinnar, dags. 18. júlí 2011, um að sjóðurinn njóti ríkisábyrgðar í formi eigendaábyrgðar, vaxtaniðurgreiðslna, undanþágu frá arðsemiskröfu og greiðslu tekjuskatts. Ákvörðun Eftirlitsstofnunar EFTA var í formi tilmæla til íslenskra stjórnvalda um að grípa til nauðsynlegra ráðstafana þannig að lánaþyrirkomulag Íbúðalánasjóðs væri í samræmi við reglur EES-samningsins. Megin-tilgangur frumvarpsins er því að koma til móts við tilmæli Eftirlitsstofnunar EFTA og tryggja að veiting ríkisaðstoðar til Íbúðalánasjóðs verði í betra samræmi við ríkisaðstoðarreglur EES-samningsins.

Hæfisskilyrði og hæfisreglur laga um fjármálafyrirtæki.

Í 3. gr. frumvarpsins er lagt til að sjö ný ákvæði komi á eftir 8. gr. laganna. Fyrirmyndir ákvæðanna eru í lögum um fjármálafyrirtæki. Með þessum breytingum má segja að æðstu stjórn Íbúðalánasjóðs sé breytt í takt við það sem er í fjármálafyrirtækjum. Að mati meiri hlutans er um jákvæða breytingu að ræða og engin rök fyrir því að um stjórnarmenn og æðstu stjórnendur sjóðsins gildi vægari hæfisskilyrði og hæfisreglur en um stjórnarmenn og stjórnendur fjármálafyrirtækja.

Í 2. mgr. a-liðar 3. gr. er fjallað um hæfisskilyrði fulltrúa í stjórn Íbúðalánasjóðs sem og forstjóra. Ákvæðið er að fyrirmynd 3. mgr. 52. gr. laga um fjármálafyrirtæki og er Fjármálaeftirlitinu ætlað að meta hæfi stjórnarmanna og forstjóra, sbr. d-lið 6. gr. frumvarpsins. Meiri hlutinn leggur því til breytingu til skýringar þess efnis að Fjármálaeftirlitinu beri ekki aðeins að setja reglur um fjárhagslegt sjálfstæði stjórnarmanna og forstjóra heldur einnig reglur um hvernig skuli staðið að hæfismati.

Í 3. mgr. a-liðar 3. gr. frumvarpsins kemur fram að stjórnarmenn Íbúðalánasjóðs megi hvorki eiga sæti í stjórn annars eftirlitsskylds aðila samkvæmt lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi eða aðila sem er í nánnum tengslum við hann né vera starfsmenn eða endurskoðendur annars eftirlitsskylds aðila samkvæmt lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi eða aðila í nánnum tengslum við hann. Fyrirmynd ákvæðisins er í 4. mgr. 52. gr. laga um fjármálafyrirtæki. Ákvæðið var lögfest með lögum nr. 119/2011, um breytingu á lögum nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, og í athugasemdum í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að með eftirlitsskyldum aðila sé átt við þá aðila sem heyra undir eftirlit Fjármálaeftirlitsins skv. 1. mgr. 2. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Meiri hlutinn áréttar að leggja ber sama skilning í ákvæði frumvarpsins þannig að með eftirlitsskyldum aðila sé átt við sömu aðila og 4. mgr. 52. gr. laga um fjármálafyrirtæki tekur til.

Lánveitingar Íbúðalánasjóðs.

Með frumvarpinu eru lagðar til nokkrar breytingar á lánveitingum Íbúðalánasjóðs. Tilgangur breytinganna er að koma til móts við áður nefndar athugasemdir Eftirlitsstofnunar EFTA svo að starfsemi sjóðsins samræmist betur reglum EES-samningsins um ríkisaðstoð. Félaglegt hlutverk sjóðsins er þannig styrkt og m.a. lagt til að felld verði niður heimild sjóðsins til að veita fyrirtækjum, þar á meðal byggingarverktökum, lán. Þannig er lagt til að aðeins verði heimilt að veita einstaklingum lán til endurbóta, byggingar eða kaupa á íbúðarhúsnæði. Þá er einnig lagt til að lán frá Íbúðalánasjóði fari ekki yfir 80% af matsverði fasteignar í stað 90% áður. Hér er þó ekki um breytingu á framkvæmd að ræða því samkvæmt núgildandi reglugerð um lánshlutfall og fjárhæð ÍLS-veðbréfa hefur verið miðað við 80% lánshlutfall frá árinu 2007. Þá er einnig lagt til að hámarksfjárhæð ÍLS-veðbréfa geti ekki verið lægri en 40% af fasteignamat íbúðarhúsnæðis. Með þessari breytingu verður Íbúðalánasjóði óheimilt að lána til kaupa á fasteign með fasteignamat hærra en 50 millj. kr. en í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að þrátt fyrir þetta muni um 96,3% alls íbúðarhúsnæðis á landinu vera lánshæft hjá Íbúðalánasjóði.

Meiri hlutinn telur þessar breytingar jákvæðar enda getur það vart talist í samræmi við hlutverk Íbúðalánasjóðs að lána til mjög verðmæts íbúðarhúsnæðis. Þá telur meiri hlutinn það einnig mjög til bóta að lögfest verði að ÍLS-veðbréf geti aðeins numið 80% af matsverði eignar enda hefur það þau áhrif að kaupendur íbúðarhúsnæðis þurfa að reiða fram sem nemur 20% af kaupverði eignar með eigin fé og mikilli skuldsetningu kaupenda þannig haldið í skefjum.

Nefndin fjallaði einnig um mikilvægi þess að Íbúðalánasjóður héldi almennum lánveitingum til einstaklinga áfram með tilliti til íbúa landsbyggðarinnar. Íbúðarhúsnæði á landsbyggðinni er almennt ekki jafnverðmætt og íbúðarhúsnæði á höfuðborgarsvæðinu og velta og hreyfing á fasteignamarkaði almennt minni á landsbyggðinni en á höfuðborgarsvæðinu. Til að tryggja sé að íbúar í dreifbýli og íbúar á landsbyggðinni geti keypt íbúðarhúsnæði er nauðsynlegt að Íbúðalánasjóður starfi enn á almennum lánamarkaði vegna fasteignakaupa.

Leigufélag og lán til leigufélaga.

Með frumvarpinu er lögð til grundvallarbreyting á starfsemi Íbúðalánasjóðs þess efnis að eitt af hlutverkum hans verði að eiga og reka leigufélag með eignir sem sjóðurinn hefur eignast með fullnustugerðum. Íbúðalánasjóður er í sérstakri stöðu hvað varðar fjölda þeirra fasteigna sem sjóðurinn hefur eignast síðustu ár. Eignir sjóðsins eru dreifðar víðs vegar um landið og eru í misjöfnu ástandi allt frá því að vera fullbúið íbúðarhúsnæði í góðu ástandi yfir í það að vera á fyrstu stigum byggingar.

Fyrir nefndinni kom fram gagnrýni á það að Íbúðalánasjóði verði veitt heimild til að eiga og reka leigufélag í beinni samkeppni við önnur leigufélög þar sem Íbúðalánasjóður væri lánardrottinn þeirra félaga. Kom fram að það gæti varla verið skynsamlegt til lengri tíma litið að Íbúðalánasjóður og þar með ríkið hefði á hendi starfrækslu leigufélags sem starfaði á almennum markaði.

Meiri hlutinn telur vert að áréttu þær athugasemdir sem fram koma í greinargerð með frumvarpinu þess efnis að um tímabundna ráðstöfun er að ræða. Meiri hlutinn telur þann kost að Íbúðalánasjóður starfræki sérstakt leigufélag skárri en ef reynt yrði að selja allar íbúðir sem sjóðurinn hefur eignast á skömmum tíma, enda mundi það leiða til mikillar lækkunar á fasteignaverði og rýra þannig eignir almennings. Þar með er rekstur Íbúðalánasjóðs sem lána- stofnunar aðgreindur frá rekstri leigufélagsins með stofnun sérstaks félags. Meiri hlutinn leggur áherslu á að leigufélagið verði sjálfstætt og stjórnarmenn þess ekki jafnframt stjórnarmenn eða stjórnendur Íbúðalánasjóðs. Meiri hlutinn telur einnig mikilvægt að unnið verði markvisst að sölu á eignum félagsins þegar aðstæður leyfa, en hvetur þó jafnframt til varfærni hvað það varðar þannig að tryggt verði að kjör sem í boði verða við sölu á eignum félagsins verði þannig að salan muni ekki leiða til mikillar hækkunar á leiguverði.

Með frumvarpinu eru einnig lagðar til breytingar á lánveitingum Íbúðalánasjóðs til leigufélaga. Lagt er til að í 33. gr. laganna komi fram að Íbúðalánasjóði sé heimilt að veita sveitarfélögum, félögum og félagasamtökum, sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni og hafa það sem langtímamarkmið að byggja, eiga og hafa umsjón með rekstri leiguhúsnæðis, lán til byggingar eða kaupa leiguíbúða. Meiri hlutinn telur rétt að áréttu þann skilning að undir félög sem hafa það að langtímamarkmiði að eiga og hafa umsjón með rekstri leiguhúsnæðis falla einnig búseturéttarfélög og húsnæðissamvinnufélög, enda sé rekstri þessara félaga þannig háttað að hagnaði af rekstri þeirra sé varið í þágu félagsins en ekki til arðgreiðslna. Þá er lagt til að í reglugerðarheimild ráðherra í 3. mgr. 35. gr. komi fram frekari skilyrði sem setja megi við lánveitingum sjóðsins til leiguíbúða. Þessi ákvæði miða öll að því að lánveitingar Íbúðalánasjóðs til leiguíbúða verði aðeins til félaga sem starfa ekki í hagnaðarskyni og með því að sjóðnum verði ekki lengur heimilt að veita félögum sem rekin eru í hagnaðarskyni lán verður girt fyrir það að hægt verði að fá lán hjá sjóðnum til byggingar leiguhúsnæðis sem síðan er selt á markaði. Fyrir nefndinni kom fram hvort setja ætti frekari skilyrði í lögum, svo sem um að óheimilt væri að selja fasteignir með áhvilandi lánnum frá Íbúðalánasjóði innan ákveðins tíma eða aðeins með ákveðnum skilyrðum. Við samningu frumvarpsins þótti ekki fært að setja sölu eigna frekari skorður en gert er nú þegar í 4. mgr. 37. gr. laganna enda getur verið nauðsynlegt fyrir leigufélög sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni að geta selt eignir úr félögum, t.a.m. ef ekki er hægt að leigja þær út til langs tíma eða aðrar aðstæður eru þannig að eðlilegt er að hægt sé að selja eignina. Meiri hlutinn leggur þó áherslu á að með fyrrnefndum skilyrðum, og skilyrði um að aðeins verði veitt lán til félaga sem hafa það að langtímamarkmiði að byggja, eiga og hafa umsjón með rekstri leiguhúsnæðis, sé komið í veg fyrir að misnota megi lán Íbúðalánasjóðs til leiguíbúða.

Þá er einnig lögð til sú breyting að Íbúðalánasjóði verði veitt heimild til að veita óverðtrygð lán til leiguíbúða og geta vextir af þeim lánnum verið fastir eða breytilegir.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

Við 3. gr.

- a. Við lokamálslið 2. mgr. a-liðar bætist: og hvernig skuli staðið að hæfismati.
- b. Orðið „annað“ í fyrri málslið 4. mgr. a-liðar falli brott.

Alþingi, 31. maí 2012.

Álfheiður Ingadóttir,
form.

Jónína Rós Guðmundsdóttir.

Lúðvík Geirsson,
frsm.

Kristján L. Möller.

Björgvin G. Sigurðsson.