

Innviðaráðuneytið

Minnisblað

Viðtakandi: **Velferðarnefnd Alþingis.**
Sendandi: **Innviðaráðuneytið; Húsnæðis- og mannvirkjastofnun.**
Dagsetning: **07.12.2022**
Málsnúmer: **IRN22090065**
Bréfalykill:

Efni: Skráning leigusamninga í leiguskrá húsnæðisgrunns Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar: tilgangur og fyrirkomulag gagnasöfnunar og birting upplýsinga á grundvelli hennar.

Inngangur.

Vísað er til frumvarps til laga um breytingu á húsaleigulögum, nr. 36/1994 (skráning samninga og breytinga á leigufjárhæð) sem nú er til meðferðar í velferðarnefnd Alþingis. Í minnisblaði þessu verður fjallað nánar um tilgang og fyrirkomulag skráningar leigusamninga og breytinga á leigufjárhæð í leiguskrá húsnæðisgrunns Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar svo og vinnslu og birtingu upplýsinga á grundvelli þeirrar gagnasöfnunar.

Heildstæðar og áreiðanlegar upplýsingar um leigumarkaðinn fást með skráningu leigusamninga í opinberan gagnagrunn.

Mikilvægt er að stefna stjórnvalda og ákvarðanatöku um aðgerðir hins opinbera í húsnæðismálum byggi á áreiðanlegum upplýsingum um raunstöðu mála á leigumarkaðnum hverju sinni. Til þess þurfa að liggja fyrir bestu mögulegu upplýsingar um leigumarkaðinn og aðgerðir stjórnvalda í málaflokknum að byggja á þeim en ekki óstaðfestum staðhæfingum einstakra aðila á markaðnum. Á grundvelli slíkra gagna verður stjórnvöldum kleift að taka upplýsta ákvörðun um hvort og þá að hvaða marki þörf er á aðgerðum ríkisins á leigumarkaði, hvort sem er í formi húsnæðisstuðnings eða með mótun regluverks. Eins og staðan er nú liggja aftur á móti ekki fyrir heildstæðar upplýsingar um stöðu mála á leigumarkaðnum hér á landi. Þær upplýsingar sem þó liggja fyrir þarf að sækja til ólíkra aðila innan stjórnsýslunnar og eru hvorki nægilega áreiðanlegar né aðgengilegar eins og nánar verður lýst í næsta kafla.

Í ljósi framangreinds hefur frumvarp til laga um breytingu á húsaleigulögum, nr. 36/1994 (skráning leigusamninga og breytinga á leigufjárhæð) (hér eftir „frumvarpið“) það að meginmarkmiði að bæta upplýsingar um leigumarkaðinn hér á landi til að tryggja upplýsta ákvörðunartöku í málaflokknum. Með skráningu leigusamninga verður stjórnvöldum kleift að nálgast heildstæðar og áreiðanlegar upplýsingar um leigumarkaðinn til að undirbyggja alla stefnumótun og ákvarðanatöku um leigumarkaðinn, hvort heldur sem er um virkni gildandi húsnæðisstuðningskerfa til einstaklinga (húsnæðisbóta og sérstaks húsnæðisstuðnings) og breytingar á þeim kerfum sem og um aðrar aðgerðir hins opinbera á leigumarkaði, svo sem húsnæðisstuðning til að auka framboð á leiguhúsnæði eða breytinga á húsaleigulögum. Sem dæmi má nefna upplýsingar um þróun leiguverðs eftir tegundum húsnæðis, tegund leigusala og svæðum en þær upplýsingar eru nauðsynlegar stjórnvöldum til að meta byrði húsnæðiskostnaðar hjá leigjendum og þar með til að meta virkni húsnæðisstuðningskerfanna. Í því sambandi er gert ráð fyrir að m.a. verði hægt að nálgast áreiðanlegri upplýsingar en nú liggja fyrir um hlutfall leigjenda sem búa við íþyngjandi húsnæðiskostnað og á hvaða hluta leigumarkaðarins þeir eru m.t.t. tegundar leiguhúsnæðis og leigusala, svæða og fleiri þátta. Jafnframt munu stjórnvöld öðlast betri upplýsingar um húsnæðisöryggi leigjenda, svo sem um lengd leigusamninga eftir tegundum þeirra og meðaltíðni flutninga eftir tegundum húsnæðis og leigusala. Við mat á húsnæðisöryggi skipta einnig máli upplýsingar um tíðni hækkana á leigufjárhæð og umfang þeirra. Enn fremur er gert ráð fyrir að upplýsingarnar muni auðvelda stjórnvöldum að koma auga á

svokallaða óleyfisbúsetu, þ.e. þegar einstaklingar búa í atvinnuhúsnæði, sem og fjölda einstaklinga sem skráðir eru til heimilis í leiguhúsnæði sem m.a. geta nýst slökkviliði til undirbúnings sé fjöldinn mikill. Þá munu upplýsingarnar auðvelda stjórnvöldum eftirlit með skattskilum vegna leigustarfsemi, m.a. með því að upplýsingar um leigufjárhæð verði framvegis forskráðar á skattframtöl.

Þá munu bættar upplýsingar um leigufjárhæð og þróun hennar einnig nýtast við skattlagningu leigutekna svo og við útreikning húsnæðisbóta og sérstaks húsnæðisstuðnings að því marki sem slíkur húsnæðisstuðningur tekur mið af leigufjárhæð. Þannig munu bæði Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, sem annast framkvæmd laga um húsnæðisbætur, nr. 75/2016, og sveitarfélögin sem annast framkvæmd sérstaks húsnæðisstuðnings á grundvelli laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, hafa áreiðanlegri upplýsingar en nú er um leigufjárhæð til að byggja á, einkum að því marki sem leigufjárhæð tekur breytingum á samningstíma. Leigufjárhæð hefur takmörkuð áhrif á fjárhæð húsnæðisbóta samkvæmt þeirri reglu að húsnæðisbætur geti að hámarki numið 75% af húsnæðiskostnaði, og þá helst þegar um lágan húsnæðiskostnað er að ræða, svo sem vegna herbergjaleigu á námsgörðum. Leigufjárhæð kann aftur á móti að hafa meiri áhrif á rétt til sérstaks húsnæðisstuðnings frá sveitarfélagi en um hann gilda þó ólíkar reglur eftir sveitarfélögum. Þannig setja sum sveitarfélög t.a.m. skilyrði um ákveðna lágmarksgreiðsluþátttöku leigjanda í húsnæðiskostnaði, s.s. að hún skuli að lágmarki nema ákveðinni fjárhæð og/eða hlutfalli af tekjum leigjanda. Að því marki sem leigufjárhæð hefur áhrif á rétt til húsnæðisstuðnings mun frumvarpið því stuðla að bættri ákvarðanatöku stjórnvalda um rétt til húsnæðisstuðnings.

Með skráningu leigusamninga í leiguskrá í húsnæðisgrunni Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar munu þannig fást áreiðanlegar og heildstæðar upplýsingar um leigumarkaðinn hér á landi og ólíka hluta hans sem vöntun er á í dag, m.a. um:

- Stærð leigumarkaðarins og einstaka hluta hans (s.s. eftir tegund húsnæðis og leigusala), m.t.t. fjölda íbúða og fjölda íbúa.
- Leiguverð og þróun þess eftir svæðum, tegundum húsnæðis og leigusala, stærð o.fl. þáttum.
- Við hvaða vísitölur eða viðmið breytingar á leigufjárhæð eru tengdar, tíðni þeirra og umfang.
- Lengd og tegundir leigusamninga (þ.e. ótímabundna og tímabundna samninga) og tíðni endurnýjana og framlenginga samninga sem og tíðni flutninga.
- Gerð íbúða, s.s. stærð, aldur, fjölda herbergja, staðsetningu, herbergjaleigu og íbúdaleigu.
- Óleyfisbúsetu í atvinnuhúsnæði og þröngbyli sem munu nýtast slökkviliði.

Á grundvelli þessarar skráningar gerir frumvarpið ráð fyrir að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun skuli birta opinberlega upplýsingar úr húsnæðisgrunni, sbr. a-lið 2. tölul. 10. gr. frumvarpsins, og er þar átt við almennar upplýsingar um leigumarkaðinn, svo sem um meðallengd leigusamninga eftir tegund þeirra, hlutfallslega skiptingu í tímabundna og ótímabundna leigusamninga, hlutfallslega skiptingu leigumarkaðar eftir tegundum húsnæðis og tegund leigusala (svo sem hvort leigusali sé einstaklingur ótengdur leigjanda, einstaklingur sem tengist leigjanda fjölskyldu- eða vinaböndum, leigufélag, óhagnaðardrifið leigufélag, sveitarfélag, námsgarður/heimavist o.s.frv.) og fleiri almennar upplýsingar um leigumarkaðinn sem eðlilegt er að séu aðgengilegar öllum.

Líkt og nánar er gerð grein fyrir í frumvarpinu er jafnframt gert ráð fyrir að upplýsingar verði gerðar aðgengilegar almenningi, m.a. um markaðsleigu húsnæðis eftir tegund húsnæðis, staðsetningu og fleiri breytum, sem munu nýtast leigusölum og leigjendum til að ákvarða sanngjarna og eðlilega leigufjárhæð í skilningi 37. gr. húsaleigulaga. Samkvæmt lögskýringargögnum er meginviðmið sanngjarnrar og eðlilegrar leigufjárhæðar í skilningi húsaleigulaga markaðsleiga sambærilegs húsnæðis en þó ber einnig að líta til fleiri þátta, þ.e. til almenns húsnæðiskostnaðar, þ.m.t. vaxtakostnaðar, skatta og gjalda; staðsetningar, gerðar og ástands leiguhúsnæðis; endurbóta, breytinga og viðhalds sem hvor aðila tekur að sér; leigutíma og annarra sérstakra samningsskyldna og réttinda sem eðlilegt er að hafi áhrif á leigufjárhæðina. Fram til þessa hafa ekki legið fyrir nægilega áreiðanlegar og aðgengilegar upplýsingar um markaðsleigu sambærilegs húsnæðis og munu þessar

upplýsingar því nýtast aðilum leigusamninga í því sambandi.

Fyrirliggjandi upplýsingar um leigumarkaðinn eru annmörkum háðar.

Núverandi upplýsingar sem liggja fyrir á grundvelli skráningar leigusamninga í leiguskrá Þjóðskrár Íslands eru háðar verulegum takmörkunum. Skýrist það af því að gögnin í leiguskrá Þjóðskrár byggja á þinglýstum leigusamningum en þó er ekki skylt að þinglýsa leigusamningum hér á landi. Þinglýsing leigusamninga er þó skilyrði húsnæðisbóta og er samningum því fyrst og fremst þinglýst í þeim tilgangi að leigjandi fái húsnæðisbætur þótt það sé einnig í einhverjum tilvikum gert til að tryggja réttarvernd gagnvart þriðja aðila. Þar af leiðandi liggja aðeins fyrir upplýsingar um hluta þeirra samninga sem í gildi eru hverju sinni auk þess sem þeir endurspeгла frekar leigusamninga tekju- og eignalægri einstaklinga á leigumarkaðnum, þ.e. þá leigjendur sem uppfylla tekju- og eignamörk húsnæðisbóta. Þá er nokkuð um samninga í leiguskrá Þjóðskrár sem fallnir eru úr gildi en hefur ekki verið aflýst eða þeir felldir úr skránni og skekkja því enn frekar þá mynd sem gögnin veita af leigumarkaðnum.

Enn fremur heldur þinglýsingarkerfið ekki utan um þróun leigufjárhæðar samkvæmt hverjum þinglýstum leigusamningi heldur aðeins þá fjárhæð sem leiga miðaðist við í upphafi við gerð samnings. Þannig er upphafleg leigufjárhæð skráð en ekki gerð grein fyrir reglubundnum hækkunum leigufjárhæðarinnar á samningstímanum sem tilgreindar eru í samningnum. Því úreldast upplýsingar um leigufjárhæðir þinglýstra samninga hratt og gefa ekki raunsanna mynd af þróun leiguverðs. og . Breytingar á leigufjárhæð á samningstíma eru þó mjög algengar, einkum breytingar til samræmis við vísitölu neysliverðs, og því bagalegt að kerfið taki ekki tillit til þeirra. Almenn er samið um slíkar breytingar strax í upphafi og tilgreint í leigusamningi hvort og þá með hvaða hætti leigufjárhæðin skuli breytast á leigutímanum. Í öðrum tilvikum komast samningsaðilar að samkomulagi síðar á leigutíma um breytingu leigufjárhæðar, t.d. vegna fyrirhugaðra endurbóta á húsnæðinu. Rétt er að taka fram í þessu sambandi að leigusali getur ekki breytt leigufjárhæð einhliða á samningstíma heldur þarf samþykki leigjanda ávallt að koma til svo unnt sé að breyta skilmálum leigusamningsins.

Af framangreindu er ljóst að þau gögn sem nú liggja fyrir úr þinglýstum leigusamningum í leiguskrá Þjóðskrár veita einungis vísbendingar um punktstöðu leigufjárhæðar við upphaf samningstíma en segja ekkert til um þróun leiguverðs á þeim tíma og beinast aðeins að þeim hluta leigumarkaðarins sem hafa séð hag sinn í að þinglýsa leigusamningi. Af sömu ástæðum liggja ekki fyrir heildstæðar upplýsingar úr þinglýstum leigusamningum um aðra þætti hvað leigumarkaðinn varðar, t.d. um lengd leigusamninga, skiptingu í tímabundna og ótímabundna leigusamninga eða skiptingu eftir tegund leiguhúsnæðis og leigusala (þ.e. eftir því hvort um er að ræða leigu íbúðarhúsnæðis eða atvinnuhúsnæðis, íbúða í heild sinni eða einstakra herbergja, svo og hvort leigusali er einstaklingur, hagnaðardrifið leigufélag, óhagnaðardrifið leigufélag, stofnframlagshafi innan almenna íbúðakerfisins, sveitarfélag, námsgarður o.s.frv.), um tíðni flutninga, leigu atvinnuhúsnæðis til íbúðar o.fl. Því er veruleg þörf á bættum upplýsingum um leigumarkaðinn til að undirbyggja alla stefnumótun og ákvarðanatöku hins opinbera í málaflokknum.

Auk upplýsinga úr þinglýstum leigusamningum liggja fyrir upplýsingar um leigumarkaðinn byggðar á árlegum viðhorfskönnunum sem Húsnæðis- og mannvirkjastofnun hefur gert undanfarin ár. Þær veita ákveðnar vísbendingar um stöðu mála á leigumarkaðnum en þó ekki heildstæðar upplýsingar um leigumarkaðinn, þ.e.a.s. um markaðinn í heild sinni, enda ná þær aðeins til ákveðins úrtaks.

Jafnframt hefur Húsnæðis- og mannvirkjastofnun upplýsingar um leigufjárhæð og fleiri þætti hjá þeim leigjendum sem fá húsnæðisbætur en sá hópur skarast að miklu leyti á við þá leigjendur sem þinglýst hafa leigusamningum sínum til að uppfylla skilyrði húsnæðisbóta. Í þessum gögnum eru þó einnig fyrirliggjandi upplýsingar um nokkuð stóra hópa leigjenda sem undanþegnir eru skilyrði um þinglýsingu til að fá húsnæðisbætur, s.s. þegar um er að ræða leigu á félagslegu húsnæði hjá sveitarfélögum eða leigu á námsgörðum. Upplýsingar Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar um leigufjárhæð hjá þeim hópi sem fær greiddar húsnæðisbætur frá stofnuninni eru sömu annmörkum

háðar og upplýsingar um leigufjárhæð þinglýstra samninga úr leiguskrá Þjóðskrár Íslands. Þær taka þannig almennt eingöngu mið af upphaflegri leigufjárhæð við samningsgerð en ekki af breytingum á leigufjárhæð á samningstíma.

Þá hafa Húsnæðis- og mannvirkjastofnun og Þjóðskrár Íslands hvor um sig birt vísitölu leiguverðs en stofnanirnar byggja þó ekki á sömu aðferðafræði og nær útreikningur á vísitölunum sjaldnast til leigusamninga um félagslegt húsnæði og leigu á námsgörðum. Útreikningurinn nær enn fremur hvorki til leigusamninga sem ekki hefur verið þinglýst né til eldri samninga heldur aðeins til samninga sem þinglýst hefur verið í þeim mánuði sem vísitölurnar taka til. Vísitölur leiguverðs eru því ekki fullnægjandi mælikvarði á þróun leiguverðs.

Einnig búa sveitarfélög yfir upplýsingum, hvert fyrir sig, um þann hluta leigumarkaðarins í hlutaðeigandi sveitarfélagi sem fær sérstakan húsnæðisstuðning en þessar upplýsingar eru hvergi vistaðar með miðlægum hætti.

Þá birtir Hagstofa Íslands upplýsingar úr lífshjararannsóknnum stofnunarinnar sem m.a. tengjast leigumarkaðnum, s.s. um hlutfall leigjenda sem búa við íþyngjandi húsnæðiskostnað sem er þegar 40% eða hærra hlutfalli ráðstöfunartekna heimilis er varið í húsnæðiskostnað.

Því er ljóst að hvorki liggja fyrir upplýsingar um stærð leigumarkaðarins hverju sinni né hlutfallslega skiptingu hans eftir tegundum húsnæðis og leigusala. Ekki liggja heldur fyrir upplýsingar um leiguverð og þróun þess, m.a. hjá ólíkum hópum á leigumarkaðnum eftir tegund húsnæðis og leigusala. Hið sama á við um staðsetningu, meðallengd ótímabundinna og tímabundinna samninga og hlutfallslega skiptingu þeirra og margt fleira sem eðlilegt er að liggja fyrir til að stjórnvöld geti tekið upplýstar ákvarðanir um málefni leigumarkaðarins. Ákvarðanatáka og stefnumótun í málaflokknum byggir því, eins og staðan er nú, ekki á heildstæðum og áreiðanlegum gögnum heldur áætluðu mati byggðu á takmörkuðum upplýsingum. Mikilvægt er að breyting verði þar á með bættri upplýsingaöflun um leigumarkaðinn.

Skráning leigusamninga í leiguskrá húsnæðisgrunns Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar.

Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að leigusamningar um íbúðarhúsnæði og annað húsnæði sem leigt er til íbúðar skuli skráðir í húsnæðisgrunn Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar en samkvæmt lögum um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, nr. 137/2019, er húsnæðisgrunnur rafrænn gagnagrunnur sem starfræktur er af stofnuninni til að halda utan um gögn og upplýsingar um húsnæðismál. Til húsnæðisgrunns teljast einnig mannvirkjaskrá (áður nefnd byggingagátt) og fasteignaskrá. Fram kemur í greinargerð með fyrrnefndum lögum að tilgangur húsnæðisgrunns sé að bæta yfirsýn yfir stöðu húsnæðismála hér á landi.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að við mannvirkjaskrá og fasteignaskrá bætist sérstök leiguskrá sem starfrækt verði innan húsnæðisgrunns stofnunarinnar. Gert er ráð fyrir að leigusamningar verði vistaðir í leiguskrárluta húsnæðisgrunns en almennar ópersónugreinanlegar upplýsingar úr skránni verði síðan birtar opinberlega á vef Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar, sbr. a-lið 2. tölul. 10. gr. frumvarpsins, líkt og nánar verður vikið að síðar í minnisblaðinu.

Í þessu sambandi er gert ráð fyrir að allar þær upplýsingar sem fram koma í leigusamningi verði skráðar í leiguskrá húsnæðisgrunns. Í 6. gr. húsaleigulaga eru tilgreindar þær upplýsingar sem skulu koma fram í leigusamningi:

1. Nöfn, heimilisföng og kennitölur samningsaðila.
2. Greinargóð lýsing á hinu leigða, sbr. m.a. 38. gr. laganna.
3. Sá eignarhluti fjöleignarhúss eða fasteignar sem leigjanda er leigður.
4. Staða rafmagnsmælis og heitavatnsmælis við afhendingu húsnæðis, þegar slíkur mælir er sérgreindur fyrir leiguhúsnæðið, og dagsetning álesturs.

5. Hvort samningur sé tímabundinn eða ótímabundinn.
6. Fjárhæð húsaleigu og hvort og hvernig hún skuli breytast á leigutímanum.
7. Hvar og hvernig greiða skuli leiguna.
8. Hvort leigjandi skuli setja tryggingu og með hvaða hætti.
9. Forgangsréttur leigjanda skv. X. kafla laganna.
10. Sérákvæði ef um þau er samið og lög heimila.

Með frumvarpinu er enn fremur lagt til að í leigusamningi skuli skrá niðurstöðu úttektar á hinu leigða húsnæði, þar á meðal á brunavörnum, auk þess sem þar skuli koma fram hvort um sé að ræða útleigu atvinnuhúsnæðis, íbúðarhúsnæðis með að lágmarki einu svefnherbergi ásamt séreldhúsi eða séreldunaraðstöðu, sérsnyrtingu og baðaðstöðu (sem eru þær kröfur sem gerðar eru húsnæðis svo það uppfylli skilyrði húsnæðisbóta) eða leigu einstakra herbergja með eða án aðgengis að sameiginlegri salernis- og/eða eldunaraðstöðu.

Með minnisblaði þessu vill ráðuneytið jafnframt leggja til við velferðarnefnd Alþingis, til samræmis við umræður á fundi með nefndinni 5. desember sl., að við 6. gr. laganna, sbr. 5. gr. frumvarpsins, bætist nýr tölulíður um tegund húsnæðis sem komi á eftir 2. tölul. 6. gr. laganna, svohljóðandi:

3. Hvort húsnæðið sé ætlað sérstökum hópum, svo sem flóttafólki, fötluðu fólki, námsmönnum, skjólstæðingum félagsþjónustunnar, öldruðum eða öryrkjum.

Aðgengi almennings að upplýsingum úr leigusamningum.

Í frumvarpinu er ekki gert ráð fyrir takmörkunum á aðgengi almennings að þeim upplýsingum sem fram koma í einstökum leigusamningum í leiguskrá húsnæðisgrunns, en til samanburðar hafa þinglýstir leigusamningar í leiguskrá Þjóðskrár Íslands verið öllum aðgengilegir ásamt öllum þeim upplýsingum sem þar koma fram. Þannig hefur frumvarpið ekki að geyma ákvæði sem takmarka rétt almennings að þeim upplýsingum sem þar koma fram á grundvelli upplýsingalaga, nr. 140/2012. Í þeirri forritunarvinnu sem fram hefur farið til undirbúnings leiguskrár hjá Húsnæðis- og mannvirkjastofnun hefur þó verið lagt til grundvallar að sjálfir leigusamningarnir og upplýsingar úr einstökum samningum verði ekki aðgengilegar almenningsi heldur aðeins almennar, ópersónugreinanlegar upplýsingar um leigumarkaðinn sem birtar verða almenningsi í mælaborði húsnæðisgrunns.

Standi vilji velferðarnefndar Alþingis til þess að leigusamningar sem skráðir verða í leiguskrá húsnæðisgrunns verði í heild sinni undanþegnir upplýsingarétti almennings, ólíkt því sem nú gildir um upplýsingar í þinglýstum leigusamningum í leiguskrá Þjóðskrár Íslands, þyrfti því að bæta við frumvarpið nýju ákvæði þess efnis, svohljóðandi:

Réttur almennings að gögnum skv. 5. gr. upplýsingalaga tekur hvorki til leigusamninga sem skráðir eru í húsnæðisgrunn Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar skv. 5. gr. laga þessara, þeirra upplýsinga sem þar koma fram né til upplýsinga um breytingu á leigu. Járhæð einstakra samninga skv. 4. mgr. 37. gr.

Eftir atvikum mætti einnig fara þá leið að kveða á um að afmarkaðar upplýsingar úr leigusamningum, frekar en allar upplýsingar, verði undanþegnar upplýsingarétti almennings, svo sem niðurstöður úttektar á ástandi leiguhúsnæðis og brunavörnum, upplýsingar um leigusala og tegund leiguhúsnæðis. Visast í því sambandi til umfjöllunar í næsta kafla um viðkvæmar persónuupplýsingar sem kunna að koma fram í leigusamningum.

Heimildir Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar til vinnslu persónuupplýsinga.

Líkt og fram hefur komið segir í 15. gr. laga um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun að stofnunin skuli starfrækja rafrænan gagnagrunn, svonefndan húsnæðisgrunn, sem haldi utan um gögn og upplýsingar um húsnæðismál. Í því sambandi er tilgangur húsnæðisgrunns sem fyrr greinir að ná fram betri

yfirsýn yfir stöðu húsnæðismála hér á landi. Eins og lýst hefur verið hér að framan er gert ráð fyrir að leigusamningar og allar þær upplýsingar sem þar koma fram verði vistaðar í sérstaka leiguskrá innan húsnæðisgrunnns.

Í 2. tölul. 3. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, kemur fram að persónuupplýsingar séu upplýsingar um persónugreindan eða persónugreinanlegan einstakling („skráðan einstakling“). Einstaklingur teljist persónugreinanlegur ef unnt er að persónugreina hann, beint eða óbeint, svo sem með tilvísun í nafn, kennitölu, staðsetningargögn eða fleiri þætti sem þar eru tilgreindir. Þá kemur fram í 2. tölul. sömu greinar að með vinnslu persónuupplýsinga sé átt við aðgerð eða röð aðgerða þar sem persónuupplýsingar eru unnar, hvort sem vinnslan er sjálfvirk eða ekki, svo sem söfnun, skráning, flokkun, kerfisbinding, varðveisla, aðlögun eða breyting, heimt, skoðun, notkun, miðlun með framsendingu, dreifing eða aðrar aðferðir til að gera upplýsingarnar tiltækar, samtenging eða samkeyrsla, aðgangstakmörkun, eyðing eða eyðilegging.

Samkvæmt framangreindu verður að leggja til grundvallar að þeir leigusamningar sem gert er ráð fyrir að verði skráðir í leiguskrá húsnæðisgrunnns innihaldi persónuupplýsingar og að skráningin í leiguskrá feli þar með í sér vinnslu persónuupplýsinga í skilningi laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun hefur almenna heimild til vinnslu persónuupplýsinga samkvæmt 11. gr. laga um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, nr. 137/2019. Þar segir að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun sé heimilt að afla og vinna með upplýsingar sem nauðsynlegar eru vegna verkefna stofnunarinnar. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun skuli jafnan upplýsa í hvaða tilgangi gagna er aflað, hvernig úrvinnslu verði háttáð, gögn varðveitt og niðurstöður birtar, í samræmi við lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

Jafnframt mun stofnunin hafa heimild til vinnslu persónuupplýsinga á grundvelli 3. tölul. 9. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga sem kveður á um að vinnsla persónuupplýsinga sé heimil ef vinnslan er nauðsynleg til að fullnægja lagaskyldu sem hvílir á ábyrgðaraðila. Þannig er lagt til í 3. gr. frumvarpsins að í húsaleigulögum verði kveðið á um að leigusamningar skuli skráðir í húsnæðisgrunn stofnunarinnar. Þá er lagt til með 1. tölul. 10. gr. frumvarpsins að í lögum um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun komi fram að stofnunin skuli starfrækja húsnæðisgrunn sem haldi m.a. utan um skráningu leigusamninga og breytinga á leigufjárhæð. Með 2. tölul. 10. gr. frumvarpsins er enn fremur lagt til að í lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998, verði tilgreint í 5. tölul. 2. mgr. 4. gr. laganna að á meðal verkefna stofnunarinnar verði að halda utan um skráningu leigusamninga og breytinga á leigufjárhæð ásamt afskráningu leigusamninga samkvæmt húsaleigulögum í húsnæðisgrunni og birta opinberlega upplýsingar úr honum. Jafnframt er lagt til að við þau lög bætist ný ákvæði í 46. gr. þar sem kveðið verði á um að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun skuli annast skráningu leigusamninga og breytinga á leigufjárhæð ásamt afskráningu leigusamninga samkvæmt húsaleigulögum í húsnæðisgrunn stofnunarinnar og birta opinberlega upplýsingar úr honum, þar á meðal um markaðsleigu húsnæðis. Einnig verði þar kveðið á um að stofnunin skuli miðla þeim gögnum og upplýsingum til skattyfirvalda til forskráningar á skattframtöl og eftirlits með skattskilum vegna leigustarfsemi. Stofnunin skuli jafnframt miðla leigusamningum til þinglýsingarstjóra til þinglýsingar sem og beiðni um aflýsingu þinglýsts leigusamnings óski aðili samningsins eftir því. Er því ljóst að vinnsla umræddra persónuupplýsinga verður nauðsynleg til að fullnægja lagaskyldu Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar, verði frumvarpið að lögum, og því hefur Húsnæðis- og mannvirkjastofnun skýrar heimildir til vinnslu almennra persónuupplýsinga í samræmi við 3. tölul. 9. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

Stofnunin þarf einnig skýra heimild til vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga í samræmi við 11. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga í ljósi þess að einstökum leigusamningum kann að koma fram að um sé að ræða húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk eða húsnæði á vegum Brynju - hússjóðs Öryrkjabandalagsins. Vísast í því sambandi til b-liðar 3. tölul. 3. gr. laga um persónuvernd

og vinnslu persónuupplýsinga en samkvæmt ákvæðinu teljast heilsufarsupplýsingar til viðkvæmra persónuupplýsinga, þ.e. persónuupplýsingar sem varða líkamlegt eða andlegt heilbrigði einstaklings. Þar kann einnig að koma fram að um sé að ræða húsnæðisúrræði fyrir flóttafólk eða áfangaheimili á vegum trúarlegra samtaka sem einnig teljast til viðkvæmra persónuupplýsinga samkvæmt a-lið 3. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Þar kemur fram að upplýsingar um kynþátt, þjóðernislegan uppruna og trúarbrögð teljist til viðkvæmra persónuupplýsinga í skilningi laganna.

Samkvæmt 7. tölul. 1. mgr. 11. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga er vinnsla viðkvæmra persónuupplýsinga heimil að uppfylltum skilyrðum 9. gr. laganna enda sé vinnslan nauðsynleg af ástæðum sem varða verulega almannahagsmuni og fari fram á grundvelli laga sem kveða á um viðeigandi og sértækar ráðstafanir til að vernda grundvallarréttindi og hagsmuni hins skráða. Í því sambandi myndu ákvæði frumvarpsins um skráningu leigusamninga í því skyni að bæta upplýsingar stjórnvalda um leigumarkaðinn auk þeirra ákvæða sem lögð eru til framar í minnisblaði þessu um frekari breytingar á 6. gr. húsaleigulaga fullnægja áskilnaði um að vinnslan sé nauðsynleg af ástæðum sem varða verulega almannahagsmuni og fari fram á grundvelli laga. Jafnframt væri rétt að kveða á um að upplýsingaréttur almennings samkvæmt 5. gr. upplýsingalaga nái ekki til upplýsinga úr leigusamningum um leigusala og tegund húsnæðis. Með því yrði kveðið á um viðeigandi og sértækar ráðstafanir til að vernda grundvallarréttindi og hagsmuni hins skráða í skilningi 7. tölul. 1. mgr. 11. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.