

# UMSÖGN ÖLMU ÍBÚÐAFÉLAGS HF. UM FRUMVARP TIL LAGA UM BREYTINGU Á HÚSALEIGULÖGUM

## Markmið fyrirhugaðra lagabreytinga og hvernig þeim er þegar mætt í löggjöf og á markaði

Þeir sem sömdu lagafrumvarpið sem hér er til umfjöllunar settu sér göfug markmið sem fólust í því að auka húsnæðisöryggi með því að tryggja að a) leigutakar geti búið í leiguhúsnæði sínu til lengri tíma og b) að koma í veg fyrir hækkun leigufjárhæðar á samningstíma og við endurnýjun umfram það sem sanngjarnt og eðlilegt getur talist.

Ef við lítum til fyrra markmiðsins um að leigjendur þurfi ekki sífellt að vera að flytja úr einu leiguhúsnæði í annað þá fara hagsmunir leigjenda og leigusala algjörlega saman þar. Ef leigan skilar nægjanlegri arðsemi, leigjandinn stendur í skilum, gengur vel um húsnæðið og stofnar ekki til vandræða við umhverfi sitt er það hagur leigusalans að endurnýja samning við slíkan leigjanda enda fylgir nokkur kostnaður því að skipta um leigutaka. Það er fyrirhöfn að finna nýjan leigutaka, það tekur tíma og á meðan er eignin ótekjuberandi. Það er einnig ákveðinn skiptikostnaður við hver leigutakaskipti sem felast m.a. í standsetningu á íbúðinni. 51. gr. núgildandi húsaleigulaga tryggir auk þess nú þegar leigjendum forleigurétt.

Stóru íbúðaleigufélögin tvö hafa boðið upp á nokkuð húsnæðisöryggi. Heimstaden hafa boðið upp á ótímabundna leigusamninga og Alma íbúðafélag býður upp á tímabundna samninga á föstum verðum (verðtryggðum) til 12 til 60 mánaða. Þegar tímabundnum leigusamningum Ölmur lýkur heyrir það til algjörra undantekninga að leigjendum sé ekki boðin endurnýjun samninga. Ef að leigjendum er ekki boðin endurnýjun leigusamnings er það yfirleitt vegna þess að húsnæðið þarfnast verulegs viðhalds eða er að fara í sölumeðferð.

Hvað varðar seinna markmiðið um að koma í veg fyrir óeðlilega hækkun leigufjárhæðar á samningstíma eða við endurnýjun leigusamnings þá eru þegar ákvæði í 2. mgr. 85. gr. núgildandi húsaleigulaga sem taka á slíkum aðstæðum og gefa leigjendum kost á því að skjóta ágreiningi um fjárhæð húsaleigu til kærunefndar húsamála. Óþarfi er því að breyta húsaleigulögum til að ná því markmiði.

## Ef það eru vandræði á leigumarkaði þá skýrast þau af tímabundnu ójafnvægi á húsnæðismarkaði frekar en einhverjum ágöllum á húsaleigulögum

Síðustu fjögur árin hefur verið nokkuð ójafnvægi á fasteignamarkaði sem hefur komið fram bæði í leiguverði og fasteignaverði. Það ætti ekki að koma neinum á óvart að fasteignamarkaður sé sveiflukennður því það tekur að lágmarki 3-4 ár að skipuleggja, hanna og byggja fjölbýlishús en eftirspurn eftir íbúðarhúsnæði er yfirleitt miklu kvikari að breytast.

Árið 2020 jókst framboð á leiguhúsnæði þegar skammtímaleiguíbúðir fóru í langtímaleigu við brotthvarf ferðamanna. Á sama tíma dróst eftirspurn eftir leiguhúsnæði saman því mikið af starfsfólki sem hafði starfað í ferðaþjónustunni flutti af landi brott. Við þessar breytingar á framboði og eftirspurn lækkaði leiguverð verulega.

Árið 2021 færðist fjör í fasteignamarkaðinn, m.a. með tilkomu hlutdeildarlánanna, lækkandi vaxta og þegar sparnaður sem safnaðist upp í Covid takmörkunum fann sér farveg í fjárfestingu í steinsteypu.

Verð íbúðarhúsnæðis hækkaði mikið á þessu tímabili og allt fram á mitt ár 2022 þegar vaxtahækkanir Seðlabankans fóru að bíta og ekki síður aðgerðir bankans til að þrengja að lántökum með öðrum hætti.

Eftir að Covid faraldrinum lauk hefur verið mikil fólksfjölgun á Íslandi og árið 2022 mældist mesta fjölgun íbúa á landinu síðan 1734. Ekki hefur dregið áberandi úr fólksfjölgun síðan þá og þessi þróun eykur óhjákvæmilega eftirspurn eftir húsnæði.

Það er óhjákvæmilegt að það komi upp tímabil óstöðugleika á íslenskum fasteignamarkaði. Það er sama hvað menn spá fyrir um framboð og eftirspurn með mörgum aukastöfum það verður alltaf eitthvað óvænt og ófyrirséð sem gerir hinar bestu áætlanir úreltar. Við búum við nokkuð góð og sanngjörn húsaleigulög og það væri sorglegt að skemma þau í ómarkvissu viðbragði við tímabundnu ójafnvægi á markaði.

## Leiguverð er ekki óeðlilega hátt á Íslandi

Þótt að til skemmri tíma fari leiguverð eftir samspili framboðs og eftirspurnar hlýtur það að vera óumdeilt að til lengri tíma verður leiguverð að endurspegla fasteignaverð, vaxtastig og rekstrarkostnað húsnæðis. Ef leiguverð að frádregnum rekstrarkostnaði stendur til lengri tíma ekki undir eðlilegum vöxtum af markaðsvirði húsnæðisins sem leigt er þá mun framboð leiguhúsnæðis á almennum markaði einfaldlega dragast saman því leigusalar selja íbúðir sínar og nýta fjármunina sem bundnir eru í leiguhúsnæðinu í annað.

Talsmenn leigjenda hafa verið óþreytandi undanfarin misseri við að breiða út þann boðskap að á Íslandi sé stundað leiguokur. Sú fullyrðing er einfaldlega röng. Það er reyndar sannleikskorn í því að það er dýrt að tryggja sér hútaskjól enda er húsnæðiskostnaður stærsti útgjaldaliður almennings alls staðar í hinum vestræna heimi. Það er ekkert óðrúvísi á Íslandi, hvort sem fólk á eða leigir húsnæði sitt. Það mun áfram vera svo því eftir því sem kaupmáttur eykst aukast kröfur til húsnæðisins. Það hefur, er og mun kosta mikið að tryggja sér húsnæði en það jafngildir ekki því að það sé verið að okra á leigjendum.

Það eru tvö stór íbúðaleigufélög starfandi á almennum markaði á Íslandi og þrjú stór félög sem leigja atvinnuhúsnæði skráð á aðalmarkað kauphallarinnar. Þegar horft er til arðsemi þessara félaga fyrir árið 2022 (mælt sem hlutfall rekstrarhagnaðar fyrir matsbreytingar af fjárfestingareignum í lok árs) kemur í ljós að arðsemi íbúðaleigufélaganna er 3,3% en arðsemi atvinnuhúsnæðisleigufélaganna 5,2%. Af þessum tölum má sjá að það vantar heilmikið upp á að arðsemi íbúðaleigufélaganna sé viðunandi.

„Leiguokrið“ er ekki meira en svo að eigendur Heimstaden, stærsta íbúðaleigufélagsins, ákváðu í fyrra að hætta starfsemi og talsmaður félagsins gaf þá skýringu þegar sú ákvörðun var kynnt að „markaðsaðstæður fyrir fjárfestingu í langtímaleigu séu of erfiðar á Íslandi jafnvel þótt eftirspurn sé mikil“. Þáverandi eigendur Heimstaden voru ekki neinir nýgræðingar á leigumarkaði því móðurfélagið á yfir meira en 160 þúsund leiguíbúðir víðs vegar um Evrópu.

Þótt að það kosti mikið að leigja húsnæði á Íslandi þá er það ekki vegna þess að leigusalar eru að okra á leigjendum heldur vegna þess að húsnæði er dýrt á Íslandi og vextir háir. Ef stjórnmálamenn vilja létta undir með leigjendum þá væri áhrifaríkara að gera það t.d. með því að hækka húsaleigubætur frekar en að setja leigusölum meira íþyngjandi reglur sem gera lítið annað en að draga úr framboði leiguhúsnæðis.

Hagfræði 101 segir okkur að ef seljendur á markaði njóta óeðlilega mikils hagnaðar þá auka þeir framboð sitt. Það að færustu markaðsgreinendur HMS telji að það sé skortur á framboði á

leigumarkaði gefur ekki til kynna að leigusalar njóti mikils góðæris því annars myndu þeir auka framboðið með því að kaupa fleiri íbúðir til að leigja út. Rétt viðbrögð hins alvitra ríkisvalds í þessari stöðu væri að greiða götu leigusala t.d. með hvötum til lífeyrissjóða til að fjármagna slíka leigusala á hagkvæmum kjörum eða léttu undir með rekstri þeirra á annan hátt. Það að setja á leigubak og aðrar takmarkanir á samningsfrelsi gengur í þveröfuga átt.

## Samningsfrelsi eða forræðishyggja

Það sem aðallega einkennir frumvarpið er viðleitni til að draga úr samningsfrelsi aðila á leigumarkaði. Skerðing á samningsfrelsi kemur m.a. fram í að banna verðtryggingu á tímabundnum leigusamningum til 12 mánaða eða skemmri tíma og þá ofuráherslu á að sögulegt leiguverð sé rétta leiguverðið á nýjum samningum. **Frumvarpið er í raun að færa ákvörðun leiguverðs úr höndum leigutaka og leigusala yfir til þriggja manna Kæruneftar húsamála.**

Forræðishyggjan svífur einnig yfir vötnum í öðrum ákvæðum s.s. lagaskyldu til að nota eyðublöð frá HMS í samskiptum milli leigusala og leigutaka. Það er ekki laust við að upp vakni hughrif um austur-þýska embættismenn með gúmmístimpla á lofti.

Það er sorglegt að þurfa að minna á það árið 2024 að skerðing á samningsfrelsi myndar frekara ójafnvægi á markaði. Forræðishyggja og verðþök leiða ekki til annars en að mynda skort, biðraðir og svartan markað. Innviðaráðherra hefði mátt gæta betur að því að tillögur hans stuðli ekki að því að draga úr framboði húsnæðis á leigumarkaði. Nýleg reynsla Venesúelabúa af verðþökum á nauðsynjavörum ætti að hringja viðvörunarbjöllum hjá ráðamönnum þessa lands.

## Bann við verðtryggingu á leigusamningum til 12 mánaða eða skemur mun til lengri tíma hafa neikvæð áhrif á framboð og/eða verð á almennum leigumarkaði

Í tillögu til breytingar á 3. mgr. 37. gr. felst að verðtrygging tímabundinna leigusamninga til 12 mánaða eða skemmri tíma er bönnuð.

Bann við verðtryggingu leigusamninga er nýmæli og flækir til muna fjármögnun leigusala á íbúðarhúsnæði. Stærstu leigufélögin þurfa að reiða sig á sölu skuldabréfa til lífeyrissjóða til að fjármagna stærsta hluta eignasafns síns. Lífeyrissjóðir hafa fram að þessu helst vilja kaupa löng verðtryggð skuldabréf. Það verður því mjög erfitt að jafna fjármögnun við leigutekjur fyrir þá leigusala sem bjóða upp á tímabundna leigusamninga til allt að 12 mánaða. Þetta mun auka áhættu í rekstri leigusala sem leiðir til hærri fjármögnunarkjara sem aftur leiðir til hærri leiguverðs og/eða minna framboðs.

Það er ekki ljóst af greinargerðinni hvort ætlun innviðaráðherra sé í raun að banna tímabundna samninga til allt að 12 mánaða eða bara að gera þá dýrari fyrir leigjendur. Í frumvarpinu eru heldur engin gild rök sett fram fyrir því af hverju tímabundnir samningar til 13 eða 60 mánaða eða ótímabundnir leigusamningar megi frekar vera verðtryggðir heldur en 12 mánaða samningar sem gæti bent til þess að þessi tillaga sé bara fyrsta skrefið í að banna alfarið verðtryggingu leigusamninga. Í hugum sumra er það eflaust frábær hugmynd en í upphafi skyldi endinn skoða og slíkt bann myndi án efa þurrka upp nánast allt framboð á leiguhúsnæði frá öðrum en ríkisstyrktum leigufélögum.

## Annmarkar á að nota leiguskrá sem mælikvarða á markaðsleigu

Af greinargerðinni með frumvarpinu að dæma virðist innviðaráðherra trú á því að bara ef ríkisvaldið hefði nákvæmar upplýsingar um alla leigusamninga sem eru í gildi á landinu á hverjum tíma þá myndu

öllum vandamál á leigumarkaði hverfa. Meðaltal allra leiguverða væri hið eina og sanna markaðsverð leigu, engin frávik væru leyfð frá því og allir, bæði leigutakar og leigusalar, væru sáttir við sinn hlut og framboð leiguhúsnæðis myndi alltaf vera í fullkomnu jafnvægi við eftirspurn eftir leiguhúsnæði. Því miður er raunveruleikinn ekki svona einfaldur.

Leiguskrá húsnæðisgrunns verður í sjálfu sér mjög gott hagamælingartæki til að fá betri yfirsýn yfir þróun leiguverðs þegar horft er í baksýnispegilinn en hún mun aldrei geta fangað breytingar á markaðsaðstæðum í rauntíma. **Ef Kærunefnd húsamála á að nota leiguskrána sem viðmið til að meta hvort að leiga í nýjum, framlengdum eða endurnýjuðum leigusamningum sé sanngjörn og eðlileg þá er í raun verið að setja þak á verðhækkun á leigumarkaði.** Ef það er ætlunin þá er heiðarlegast að setja þær fyrirætlanir fram með skýrum hætti svo hægt sé að rökræða áhrif verðstýringar á framboð og eftirspurn á markaði og hvernig slíkar aðgerðir munu óhjákvæmilega leiða til samdráttis á framboðnu magni, aukningu í magni eftirspurnar og biðlistum eftir leiguhúsnæði.

Ef að leiguskráin hefði verið virk á fyrri hluta 2020 þegar framboð á leiguhúsnæði jókst og eftirspurnin skrapp saman vegna Covid þá hefði hún mælt töluvert hærra „markaðsverð“ heldur en nýir leigusamningar voru gerðir á. Að sama skapi hefði leiguskráin sýnt lægra „markaðsverð“ heldur en nýir leigusamningar gáfu til kynna um mitt ár 2022 þegar mikil hækkun hafði orðið á verði fasteigna, vextir voru byrjaðir að hækka, mikill aðflutningur fólks til landsins jók eftirspurn eftir leiguhúsnæði og framboð á húsnæði til langtímaleigu dróst saman þegar skammtímaleiguíbúðir fóru aftur út af almennum leigumarkaði. Leiguskráin mun því alltaf horfa í baksýnispegilinn en getur ekki gefið rauntímaupplýsingar um markaðsverð á leigumarkaði.

Í tillögnum er gert ráð fyrir að allir leigusamningar verði skráðir í leigugrunninn en setja má spurningamerki við það hvort að það sé eðlilegt að leigusamningar þeirra leigusala sem hafi ekki atvinnu af leigustarfsemi eigi að vera marktækir við mat á „markaðsverði“ frekar en leigusamningar leigufélaga sem njóta opinbers stuðnings. Stór hluti leigusamninga er einnig milli tengdra aðila sem ekki eru gerðir á markaðslegum grunni.

Ef ríkisvaldið ætlar að fara að stýra leiguverði eftir sögulegum gögnum væri þá ekki líka sniðugt að stýra fasteignaverði eftir sögulegum gögnum. Það eru til mjög góð gögn um söluverð fasteigna og má þá ekki alveg hugsa sér að Kærunefnd húsamála taki einnig að sér að breyta samningum um fasteignaviðskipti afturvirktil til að tryggja að kaupendur íbúðarhúsnæðis þurfi ekki að borga hærra verð heldur en t.d. meðalverð sambærilegra fasteigna síðustu tveggja ára. Eða er það svo augljóslega klikkuð hugmynd að engum myndi detta í hug að leggja það til?

## Tillögur til úrbóta á fyrirhuguðum breytingum á húsaleigulögnum:

Gera breytingu á 85. gr. þannig að ekki sé hægt að kæra fjárhæð húsaleigu sem samið er um í fyrsta leigusamningi aðila um eign.

Það er ekki í anda samningsfrelsis ef aðilar samnings geta kært til Kærunefndar húsamála leiguverð í nýju leigusambandi daginn eftir að til þess var stofnað. Rétt að fella niður tilvísun í 37. gr. í hinni nýju 2. mgr. 85. gr. laganna (sjá b. lið 17. gr. frumvarpsins).

Fella niður breytingu á 3. mgr. 37. gr. um bann við verðtryggingu 12 mánaða samninga. Á meðan við lifum í óstöðugu efnahagsumhverfi og lífeyrissjóðir eru tregir til að kaupa óverðtryggð skuldabréf af íbúðaleigufélögum er verðtrygging leigusamninga nauðsynleg til að lágmarka áhættu og kostnað af henni. (b. liður 7. gr. frumvarpsins).

Tilgreina í 2. mgr. 37. gr. að markaðsverð húsnaðis komi til álita þegar meta skal hvort leiga sé sanngjörn og eðlileg.

Til lengri tíma þarf húsaleiga að ná að borga almennan rekstrarkostnað af húsnaðinu auk eðlilegs afgjalds af því fjármagni sem leigusali hefur fjárfest í eigninni. Eðlilegt er að viðurkenna að hækkandi fasteignaverð þurfi til lengri tíma að skila sér í hækkandi leiguverði. Eftir „þ.m.t.“ í 2. mgr. 37. gr. komi „markaðsverðs húsnaðis,“.

Skýra betur hvernig réttarsambandi aðila sé háttað á meðan kæra vegna upphæðar húsaleigu við endurnýjun vegna nýtingu forleiguréttar er fyrir kærunefnd húsamála. Það virðist geta myndast ákveðið tómarúm ef leigutaki vill nýta forleigurétt en sættir sig ekki við leigubreytingar leigusala og kærunefnd er ekki búin að úrskurða í málinu þegar eldri leigusamningur rennur út og leigutaki neitar að skrifa undir nýjan samning. Það má gjarnan skýra þessa óvissu í lögnum.

Fella niður breytingar á 52. gr. og hina nýju 52. gr. a.

Það er öfugsnúið og óþarfa skriffinska að leigusali þurfi að ganga á eftir leigutaka til að forvitnast um nýtingu forleiguréttar. Rétturinn er lögbundinn og það er einnig lögbundið að á hann sé minnst í texta leigusamningsins (sbr. 11. töluliður 6. gr. laganna – sjá enn fremur 3. gr. frumvarpsins) og það ætti að vera nóg áminning.

Fella niður breytingar á 55. gr. og hina nýju 55. gr. a.

Það eru sameiginlegir hagsmunir leigutaka og leigusala að halda góðu samningssambandi lifandi. Ef leigusali vill segja upp ótímabundnum leigusamningi þá hljóta að vera góðar ástæður fyrir því enda felst nokkur kostnaður í því að finna nýjan leigutaka og gera íbúðina tilbúna fyrir útleigu á nýjan leik. Það að takmarka rétt leigusala til uppsagnar heggur nærri eignarréttinum sem er verndaður í stjórnarskrá og mannréttindasáttmálanum.

Setja inn gagnkvæman rétt á uppsögn leigusamnings ef aðilar sætta sig ekki við fyrirhugaðar breytingar skv. 37 gr. b.

Í 37. gr. a. og 37. gr. c. er gert ráð fyrir að leigutaki geti sagt upp leigusamningi sætti hann sig ekki við fyrirhugaðar breytingar á leigufjárhæð. Eðlilegt að það sama gildi um báða aðila leigusamnings ef breytingar á leigufjárhæð eru fyrirhugaðar samkvæmt 37. gr. b.

Fella niður ákvæði um 12 mánaða uppsagnarfrest leigusala sem leigir út íbúðir í atvinnuskyni í 3. tl. 1. mgr. 56. gr.

Engin góð rök fyrir meiri takmörkunum á ákveðna aðila. Aðstæður þeirra sem leigja út íbúðir í atvinnuskyni geta breyst jafn hratt og hjá öðrum.

Gefa öllum leigusölum kost á því að fá húsnaðisbætur og sérstakan húsnaðisstuðning sveitarfélaga greiddan beint til sín.

Taka út takmörkun á því hvers konar leigusölum sé gefinn kostur á að fá húsnaðisbætur og sérstakan húsnaðisstuðning sveitarfélaga greiddan beint til sín í 4. mgr. 3. gr. a. Engin góð ástæða er fyrir því að gæta ekki jafnræðis milli mismunandi leigusala í þessum efnum.

Fella niður allar tilvísanir um að notast skuli við eyðublöð HMS í samskiptum samningsaðila.

Óþarfa forræðishyggja og takmörkun á samningsfrelsi. Skapar óþarfa umsýslukostnað og flækjur í tölvukerfum leigusala. Sjálfsagt að HMS útbúi eyðublöð sem samningsaðilum væri frjálst að nota í samskiptum sín á milli en það væri til óþurftar að lögbinda notkun þeirra.

### Breyta ætti hæfniskröfum fulltrúa í kærunefnd húsamála

Að teknu tilliti til breyttra áherslna í starfi kærunefndar húsamála þar sem aukin áhersla verður á leiguverðsstýringu með mati á sanngjörnu og eðlilegu leiguverði er rétt að huga að betri markaðsskilningi og -tengingu nefndarmanna. Núverandi skilgreining á hæfni nefndarmanna höfðar til tækni- og lögfræðilegra úrlausnarmála en ekki markaðslegra. Réttara væri að a.m.k. einn nefndarmanna hefði skilning og þekkingu á lögálum framboðs og eftirspurnar.

Fulltrúar Ölmú íbúðafélags óska eftir að koma fyrir velferðarnefnd til að útskýra frekar sjónarmið félagsins til umrædds frumvarps að breytingum á húsaleigulögunum.

Reykjavík, 25. mars 2024

F.h. Ölmú íbúðafélags hf.

Gunnar Þór Gíslason,  
stjórnarformaður.