Nefnda- og greiningarsvið Alþingis
Tjarnargata 9
101, Reykjavík

Reykjavík, 22. október 2026

Efni: Umsögn um frumvarp um breytingu á húsaleigulögum, nr. 36/1994 (reglubundnar breytingar á leigufjárhæð), 157. mál, 158. löggjafarþing

Félagsstofnun stúdenta (FS), Byggingafélag námsmanna (BN) og Félagsstofnun stúdenta Akureyri (FÉSTA) vísa til erindis nefnda- og greiningarsviðs Alþingis frá 8. október 2026 þar sem óskað var eftir umsögn um framangreint frumvarp.

(1) Félögin taka undir markmið frumvarpsins um aukið húsnæðisöryggi, fyrirsjáanleika og réttarvernd leigjenda.

(2) Félögin telja mikilvægt að við breytingar á húsaleigulögum sé tekið tillit til sérstöðu óhagnaðardrifinna leigufélaga sem leigja námsmönnum. Öll þrjú félögin tengja leigufjárhæðir mánaðarlega við vísitölu neysluverðs og telja áframhaldandi heimild til slíkrar tengingar geta þjónað hagsmunum námsmanna, ekki síst þeirra sem leigja í skamman tíma.

(3) Félögin leggja því til að áfram verði tryggð afmörkuð heimild óhagnaðardrifinna leigufélaga sem hafa þjónustu við námsmenn að meginmarkmiði til mánaðarlegrar vísitölutengingar leigufjárhæða, með skýrum skilyrðum um samningsgrundvöll, gagnsæi og upplýsingagjöf.

(4) Jafnframt leggja þau til að félögunum verði heimilt að semja um árlega, samræmda endurskoðun grunnleigu til viðbótar við vísitölutengingu, meðal annars til að tryggja jafnræði milli leigjenda í sambærilegu húsnæði.

Það er einsýnt að bann við uppfærslu leigusamningsfjárhæða til samræmis við rýrnun á verðgildi krónunnar mun leiða til þess, í tilviki óhagnaðardrifinna félaga, að leita þarf annarra leiða til að tryggja að félögin geti staðið við skuldbindingar sínar sem eru með einum eða öðrum hætti háðar verðþróun og geti haldið áfram að byggja upp nauðsynlegan húsakost. Það verður ekki gert öðruvísi en að hækka leiguverð í upphafi leigutíma þannig að líklegt sé að kostnaður yfir leigutímann fáist endurgreiddur. Vegna aukinnar óvissu, þar sem áhætta vegna verðbólgu hvílir nú á leigusala, liggur í hlutarins eðli að ávallt verður eitthvað áhættuálag til staðar. Að mati félaganna er hin nýja tilhögun ekki til þess fallin að vernda hagsmuni námsmanna eða félög þeirra.

Það er að mati félaganna augljóst að samningar þeirra lúta allt öðrum lögmálum en samningar á almennum markaði. Verðlagning leigu er samræmd og byggir á endurgreiðslu á raunkostnaði við byggingu og rekstur. Allir leigjendur sambærilegs húsnæðis greiða það sama og félögin geta ekki með neinum hætti hagnýtt sér markaðsaðstæður eða aðstöðu leigjenda til að áskilja sér hærri leigu eða ósanngjörn kjör. Jafnframt þarf að hafa fjármögnun félaganna og eignarhald í huga þegar komið er að því að meta málefnalega hvort slíkar hömlur á samningsfyrirkomulagi, sem á sér áratuga venju, komi til greina.

Almenn sjónarmið

Sérstaða námsmannaíbúða

Námsmannaíbúðir eru tímabundið húsnæðisúrræði fyrir einstaklinga og fjölskyldur meðan á námi stendur. Markmið starfseminnar er að tryggja sem flestum námsmönnum aðgengi að hagkvæmu og öruggu húsnæði á námstíma, fremur en að bjóða varanlegt búsetuúrræði.

Úthlutun íbúða byggir á sérstökum skilyrðum, m.a. um skráningu í nám, námsframvindu og hámarksdvalartíma. Húsnæði félaganna stendur námsmönnum almennt til boða að uppfylltum úthlutunarskilyrðum. Til að nýir námsmenn eigi raunhæfan kost á húsnæði þurfa félögin að geta tryggt eðlilega endurnýjun íbúahópsins þegar skilyrði fyrir búsetu eru ekki lengur uppfyllt.

Leigusamningar eru almennt styttri og íbúaskipti tíðari en á almennum leigumarkaði. Meðaldvalartími hjá félögunum er 21 mánuðir. Þá sýna gögn síðastliðinna ára að 30% leigutaka býr aðeins í 1-9 mánuði og 40% aðeins í 1-12 mánuði. Hjá FS eru að jafnaði gerðir 90-110 nýir leigusamningar í hverjum mánuði og hjá BN um 40-50. Dvalartími námsmanna er breytilegur og

fer eftir aðstæðum hvers og eins, en sjá má að stór hópur býr einungis í eitt misseri eða jafnvel skemur. Starfsemin kallar því á skýrt, skilvirkt og samræmt fyrirkomulag þegar kemur að gerð leigusamninga og ákvörðunum leiguverðs.

Ef breytingarnar ná fram að ganga í núverandi mynd þurfa FS, BN og FÉSTA að endurhugsa hvernig leigusamningar eru gerðir og til hversu langs tíma. Slíkar breytingar munu að öllum líkindum stytta meðalleigutíma og þar með húsnæðisöryggi leigjenda.

Hagkvæmt húsnæði og áhrif á leigumarkaðinn

FS, BN og FÉSTA gegna mikilvægu samfélagslegu hlutverki með því að bjóða námsmönnum hagkvæmt húsnæði og draga um leið úr eftirspurn á almennum leigumarkaði. Samkvæmt samanburði félaganna við gögn úr leiguskrá Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar (HMS), hefur leiguverð þeirra að jafnaði verið um 30-40% lægra en á almennum leigumarkaði. Starfsemin dregur þannig úr húsnæðiskostnaði námsmanna og auðveldar fleirum að stunda nám óháð fjárhagslegum aðstæðum.

Í frétt HMS frá 11. september 2026 um þróun leiguverðs kemur fram að meðalleigufjárhæð nýrra leigusamninga á landsvísu lækkaði um 19% að raunvirði milli júlí og ágúst og meðalleiga á fermetra um 5%. Lækkunin skýrist meðal annars af auknu vægi minni og ódýrari námsmannaíbúða meðal nýrra leigusamninga.[1]

Í leigumarkaðskönnun HMS sem kynnt var árið 2026 kemur jafnframt fram að um 45% leigjenda búi við íþyngjandi leigubyrði og að leigjendur af erlendum uppruna upplifi að jafnaði minna húsnæðisöryggi en leigjendur af íslenskum uppruna.[2] Niðurstöðurnar undirstrika almennt mikilvægi hagkvæms leiguhúsnæðis, meðal annars fyrir námsmenn sem dvelja tímabundið hér á landi.

Við breytingar á reglum um leigufjárhæðir er því mikilvægt að huga ekki aðeins að réttarvernd þeirra sem þegar leigja húsnæði heldur einnig að möguleikum félaganna til að halda leiguverði hagstæðu og tryggja framboð til framtíðar.

[1] https://hms.is/frettir/studentaibu%C3%B0ir-draga-ni%C3%B0ur-me%C3%B0alleigu-i-agust
[2] https://hms.is/frettir/leigjendur-af-erlendum-uppruna-upplifa-minna-husnaedisoryggi

Athugasemdir við 1. gr. frumvarpsins

Sérstaða námsmannaíbúða hefur þegar verið viðurkennd í húsaleigulögum. Samkvæmt 3. mgr. 2. gr. laganna er óhagnaðardrifnum lögaðilum sem hafa þjónustu við námsmenn að meginmarkmiði heimilt, vegna sérstaks eðlis og tilgangs starfseminnar, að semja um frávik frá einstökum ákvæðum laganna.

Með c-lið 1. gr. frumvarpsins er lagt til að sú heimild nái ekki lengur til ákvæða VII. kafla laganna. Félögin telja mikilvægt að sú breyting verði endurskoðuð þannig að áfram verði heimilt að semja um tiltekin frávik frá ákvæðum kaflans, enda sé tekið mið af sérstöðu félaganna.

Félögin telja nauðsynlegt að sú sérstaða sem félögin hafa haft á leigumarkaði og viðurkennd hefur verið í gegnum tíðina verði áfram látin standa óbreytt þannig að félögin hafi almenna heimild til að víkja frá ákvæðum laganna í einstaka tilfellum vegna eðlis og tilgangs starfseminnar. Nánari rökstuðningur fyrir þeim heimildum sem félögin óska eftir kemur fram í athugasemdum við 3. gr. frumvarpsins.

Athugasemdir við 3. gr. frumvarpsins

Mánaðarleg vísitölutenging og áhrif á leigjendur

Samkvæmt 3. gr. frumvarpsins er lagt til að reglubundnar breytingar á leigufjárhæð á gildistíma leigusamnings byggist á vísitölu neysluverðs, fyrir fram ákveðnu hlutfalli eða fastri fjárhæð, og að minnsta kosti 12 mánuðir líði milli slíkra breytinga. Félögin miða nú leigufjárhæðir við mánaðarlegar breytingar á vísitölu neysluverðs en sú framkvæmd væri ekki lengur heimil samkvæmt fyrirhuguðum breytingum.

Félögin telja mikilvægt að horfa ekki aðeins til þess hversu oft leiga breytist heldur einnig hvaða áhrif breytingarnar hafa á leigjendur. Þegar mánaðarleg vísitölutenging er skýrt tilgreind í leigusamningi tekur leigufjárhæð mið af raunverulegri verðlagsþróun í stað þess að byggjast á áætlaðri verðbólgu. Verði slíkt fyrirkomulag óheimilt þurfa félögin í auknum mæli að taka mið af væntri verðbólgu við ákvörðun leigufjárhæða, líkt og einnig er bent á í greinargerð frumvarpsins.

Þetta getur haft sérstaklega mikil áhrif á námsmenn sem leigja til skamms tíma. Ef vænt verðbólga er reiknuð inn í leigufjárhæðina geta námsmenn greitt leigu sem tekur mið af verðlagsþróun yfir lengra tímabil en búsetutími þeirra nær til. Þetta á meðal annars við um

erlenda skiptinema sem dvelja aðeins í eitt misseri. Þótt mánaðarleg vísitölutenging geti leitt til þess að leiga hækki fyrr en við árlega uppfærslu getur hún því verið sanngjarnari fyrir þennan hóp.

Félögin leggja því áherslu á að undanþága þeirra skv. 3. mgr. 2. gr. laganna standi áfram óbreytt og þau geti því bundið leiguverð við mánaðarlega vísitölu, enda sé skýrt kveðið á um hana í leigusamningi, útreikningar séu gagnsæir og leigjendur fái skýrar upplýsingar um hvernig leigufjárhæð breytist. Markmiðið er að halda leiguverði lágu og tryggja sanngjarna og fyrirsjáanlega verðlagningu án þess að skerða réttindi leigjenda.

Endurskoðun grunnleigu og jafnræði leigjenda

Félögin hafa misjafnt fyrirkomulag við endurskoðun grunnleigu. FS á og rekur 1.619 leigueiningar og gerir að jafnaði 90-110 nýja leigusamninga á mánuði. Samkvæmt leigusamningum FS er heimilt að endurskoða grunnleigu eftir gjaldflokkum 1. september ár hvert, til viðbótar við vísitölubreytingar, m.a. með hliðsjón af auknum rekstrarkostnaði og þörf fyrir framlög í viðhaldssjóð. Slíkar breytingar taka til allra leigusamninga, óháð upphafsdegi þeirra.

Fyrirkomulagið stuðlar að jafnræði milli leigjenda með því að tryggja samræmda grunnleigu fyrir sambærilegt húsnæði, óháð því hvenær leigusamningar tóku gildi.

Fyrirhugaðar breytingar munu hafa áhrif á þetta fyrirkomulag. Samkvæmt frumvarpinu verða reglubundnar breytingar á leigufjárhæð að byggjast á einu viðmiði og að minnsta kosti 12 mánuðir að líða frá upphafi leigusamnings eða síðustu breytingu á leigufjárhæð. Núverandi fyrirkomulag FS, þar sem grunnleiga er endurskoðuð árlega til viðbótar við mánaðarlega vísitölutengingu, getur því ekki haldið áfram óbreytt. Krafan um að 12 mánuðir þurfi að hafa liðið frá upphafi leigusamnings leiðir jafnframt til þess að leigjendur í sambærilegu húsnæði greiði mismunandi grunnleigu eftir upphafsdegi leigusamninga.

Félögin leggja því til að óhagnaðardrifnum leigufélögum sem hafa þjónustu við námsmenn að meginmarkmiði verði áfram heimilt að semja um árlega endurskoðun grunnleigu til viðbótar við mánaðarlega vísitölutengingu. Slík endurskoðun geti farið fram á sama tíma fyrir alla gildandi leigusamninga, óháð upphafsdegi þeirra, og byggist á gagnsæjum og málefnalegum forsendum. Með því verði félögunum gert kleift að viðhalda samræmdri verðlagningu og stuðla að jafnræði milli leigjenda í sambærilegu húsnæði.

Þess má geta að fyrirkomulag af þessu tagi er við lýði hjá félögum sem leigja námsmönnum í Finnlandi, Svíþjóð, Noregi og Danmörku, en þar taka leigubreytingar gildi á sama tíma fyrir alla

leigjendur, óháð því hvenær einstaka leigusamningar tóku gildi. Í Svíþjóð hefur það jafnframt skapað áskoranir að leiguhækkanir hafa ekki alltaf haldið í við hækkun fjármagns- og rekstrarkostnaðar. Það hefur leitt til þess að fresta hefur þurft viðhaldi og endurbótum, auk þess sem þrengt hefur verið að fjárhagslegu svigrúmi til frekari uppbyggingar.

Fjárhagsleg sjálfbærni og viðhald húsnæðis

Rekstur félaganna byggist á því að leigutekjur standi undir fjármögnun, rekstri og viðhaldi húsnæðisins. Fjármögnun húsnæðisins byggist nær einvörðungu á verðtryggðum lánum frá HMS og forverum þess, og vegur skuldbinding þeirra greiðslna um 50% af heildar-rekstrarútgjöldum félaganna. Þó að frumvarpið heimili hækkun leigu í samræmi við breytingar á vísitölu neysluverðs síðustu 12 mánaða getur fyrirkomulagið leitt til verulegrar tafar á því að kostnaðarhækkanir skili sér í leigutekjum. Jafnframt þarf að tryggja nægilegt fjármagn til nauðsynlegs viðhalds og endurbóta.

Starfsemi félaganna einkennist einnig af mun tíðari íbúaskiptum en almennt tíðkast hjá hefðbundnum leigufélögum. Því fylgir aukin þörf fyrir þrif, ástandsskoðanir, viðhald, undirbúning íbúða fyrir nýja leigjendur og umsýslu leigusamninga. Aukinn umsýslukostnaður og flóknara regluverk sem hlýst af samþykkt frumvarpsins mun þannig leiða til hærra leiguverðs til námsmanna.

Þó vísitölutenging leigufjárhæða taki mið af almennri verðlagsþróun tryggir hún ekki að leigutekjur standi undir öllum kostnaðarhækkunum umfram verðlagsþróun eða aukinni viðhaldsþörf. Því er mikilvægt að félögin hafi svigrúm til að endurskoða grunnleigu með hliðsjón af raunverulegri þróun rekstrarkostnaðar og viðhaldsþarfar, svo tryggja megi fjárhagslega sjálfbærni starfseminnar og viðhalda húsnæðinu til lengri tíma.

Áhrif á framboð og frekari uppbyggingu námsmannaíbúða

Eftirspurn eftir hagkvæmu húsnæði fyrir námsmenn er áfram mikil og þörf á frekari uppbyggingu. Á biðlistum félaganna eru um 530 umsækjendur eftir að haustúthlutun er lokið.

Félögin standa þegar frammi fyrir áskorunum vegna hás vaxtastigs, aukins byggingar- og fjármögnunarkostnaðar og takmarkaðs framboðs hentugra lóða. Við fjármögnun nýrra verkefna skiptir máli að leigutekjur geti með fyrirsjáanlegum hætti staðið undir langtímaskuldbindingum,

rekstri og viðhaldi. Óvissa um framtíðartekjur hefur áhrif á möguleika félaganna til að fjölga námsmannaíbúðum.

Við mat á frumvarpinu þarf því að horfa bæði til stöðu núverandi leigjenda og áhrifa á framtíðarframboð húsnæðis fyrir nýja námsmenn.

Tillögur félaganna

Með hliðsjón af framangreindu leggja félögin til að velferðarnefnd taki eftirfarandi breytingar og atriði til skoðunar:

1. Afmörkuð heimild til mánaðarlegrar vísitölutengingar

Að óhagnaðardrifnum lögaðilum sem hafa þjónustu við námsmenn að meginmarkmiði verði áfram heimilt að semja um mánaðarlega vísitölutengingu leigufjárhæða, þrátt fyrir almenna reglu um 12 mánaða millibil milli reglubundinna breytinga. Heimildin verði bundin því að fyrirkomulagið sé skýrt tilgreint í leigusamningi og leigjendur fái fullnægjandi upplýsingar um útreikning og framkvæmd.

2. Heimild til árlegrar endurskoðunar grunnleigu

Að óhagnaðardrifnum lögaðilum sem hafa þjónustu við námsmenn að meginmarkmiði verði jafnframt heimilt að semja um árlega endurskoðun grunnleigu til viðbótar við mánaðarlega vísitölutengingu. Slík endurskoðun geti tekið til allra gildandi leigusamninga á sama tíma, óháð upphafsdegi þeirra, og byggist á gagnsæjum og málefnalegum forsendum, meðal annars breytingu á rekstrarkostnaði og viðhaldsþörf. Með því verði félögunum kleift að tryggja samræmda grunnleigu fyrir sambærilegt húsnæði og stuðla að jafnræði milli leigjenda.

3. Mat á áhrifum á leigjendur og framtíðarframboð

Að við frekari meðferð frumvarpsins verði metið hvort takmörkun mánaðarlegrar vísitölutengingar geti leitt til hærri upphafsleigu, sérstaklega fyrir námsmenn sem leigja til skamms tíma. Jafnframt verði áhrif fyrirhugaðra breytinga á rekstur, viðhald, fjármögnun og framtíðarframboð námsmannaíbúða metin með hliðsjón af hagsmunum námsmanna og réttarvernd þeirra.

Lokaorð

Félögin óska eftir að framangreindar tillögur verði teknar til skoðunar við meðferð frumvarpsins. Fulltrúar þeirra eru jafnframt reiðubúnir að koma á fund velferðarnefndar til að gera nánari grein fyrir sjónarmiðum sínum.