

Frumvarp til laga

um húsaleigubætur.

(Lagt fyrir Alþingi á 117. löggjafarþingi 1993–94.)

Markmið laganna.

1. gr.

Markmið laganna er að lækka húsnæðiskostnað tekjulágra leigjenda og að draga úr aðstöðumun á húsnæðismarkaðnum. Stefnt er að því að ná þeim markmiðum með sameiginlegri kostnaðarþátttöku ríkis og sveitarfélaga sem nánar greinir í lögum þessum.

Ákvörðun sveitarstjórnar um húsaleigubætur.

2. gr.

Aðstoð sú, sem hér um ræðir, er í formi greiðslna til leigjenda sem nefnast húsaleigubætur og annast félagsmálanefndir sveitarfélaga afgreiðslu umsókna.

Til þess að íbúar sveitarfélags geti átt rétt til húsaleigubóta þarf að liggja fyrir ákvörðun viðkomandi sveitarstjórnar um greiðslu húsaleigubóta.

Sveitarstjórn skal ákveða fyrir 1. október ár hvert hvort sveitarfélagið greiði húsaleigubætur næstkomandi ár samkvæmt ákvæðum þessara laga. Þá ákvörðun skal sveitarstjórn auglýsa með tryggilegum hætti og tilkynna hana félagsmálaráðuneyti fyrir 1. nóvember sama ár ásamt áætlun um fjárhæðir bóta næstkomandi ár.

Félagsmálaráðuneytið skal sjá til þess að birt sé skrá í Lögbirtingablaði um þær sveitarstjórnir sem ákveðið hafa að greiða húsaleigubætur samkvæmt lögum þessum.

Skipting kostnaðar milli ríkis og sveitarfélaga.

3. gr.

Sveitarfélög, sem greiða íbúum sínum húsaleigubætur samkvæmt ákvæðum þessara laga, skulu leggja út fé til greiðslu bótanna en ríkið endurgreiðir þeim 60% af útlögðum kostnaði.

Jöfnunarsjóður sveitarfélaga annast greiðslur frá ríki til sveitarfélaga vegna þessa.

4. gr.

Telji ráðgjafanefnd Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga fyrirjábanlegt að endurgreiðsla ríkis skv. 1. mgr. 3. gr. nemi hærri fjárhæð en fjárlög heimila eða kveða á um, skal nefndin gera um það tillögu til félagsmálaráðherra að ákvæði reglugerðar um fjárhæð húsaleigubóta verði endurskoðuð.

Almennt um rétt til húsaleigubóta.

5. gr.

Þeir leigjendur eiga rétt á húsaleigubótum sem leigja íbúðarhúsnæði til búsetu og eiga þar lögheimili, enda hafi viðkomandi sveitarfélag tekið ákvörðun um slíkar bætur, sbr. 2. gr.

Það er skilyrði húsaleigubóta að húsaleigusamningur um viðkomandi húsnæði sé til sex mánaða eða lengri tíma og að honum hafi verið þinglýst.

Um frekari skilyrði fyrir bótarétti og greiðslu bótanna fer samkvæmt nánari fyrir-mælum þessara laga.

Meginreglur um ákvörðun húsaleigubóta.

6. gr.

Félagsmálaráðherra setur í reglugerð ákvæði um útreikning og fjárhæð bóta.

Húsaleigubætur skulu ákvarðaðar og reiknaðar út miðað við ákveðinn grunn sem miðast við ákveðna fjárhæð fyrir hverja íbúð og hvert barn á framfæri umsækjanda að teknu tilliti til leigufjárhæðar, eigna og tekna.

Bætur vegna barna greiðast frá næsta mánuði eftir fæðingu barns eða lögheimilis-skráningu og þar til barn nær 16 ára aldri eða flytur.

Atriði sem girða fyrir rétt til húsaleigubóta.

7. gr.

Réttur til húsaleigubóta er ekki fyrir hendi:

1. ef umsækjandi eða einhver, sem í húsnæðinu býr með honum, er skyldmenni leigusala sem býr í sama húsi í beinan legg eða kjörbarn, fósturbarn, systkini, barn þeirra eða tengdaforeldri,
2. ef umsækjandi eða einhver, sem í húsnæðinu býr með honum, nýtur réttar til vaxtabóta,
3. ef leiguíbúð er í eigu ríkissjóðs, sveitarfélags eða fyrirtækis sveitarfélags, þessi undan-þága á þó ekki við um almennar kaupleiguíbúðir sveitarfélaga sem leigðar eru út,
4. ef leigusamningur er til skemmri tíma en sex mánaða.

Íbúðarhúsnæði.

8. gr.

Húsaleigubætur koma aðeins til álita vegna leigu á íbúðarhúsnæði.

Með íbúðarhúsnæði í lögum þessum er átt við venjulega og fullnægjandi heimilis-aðstöðu og eru lágmarksskilyrði a.m.k. eitt svefnherbergi ásamt sér eldhúsi eða eldunar-aðstöðu og sér snyrtingu og baðaðstöðu.

Húsaleigubætur greiðast ekki vegna leigu á einstaklingsherbergjum eða ef eldhús, snyrting eða baðaðstaða er sameiginleg fleirum.

Þá greiðast bætur ekki þegar húsnæði til annarra nota en íbúðar er leigt til íbúðar að öllu leyti eða hluta.

Leigufjárhæð.

9. gr.

Leigufjárhæð samkvæmt lögum þessum er hin beina greiðsla fyrir leiguafnot af húsnæði. Aðrar greiðslur og aðrir kostnaðarliðir, sem leigjanda ber að greiða samkvæmt samningi eða lögum, svo sem fyrir hita, vatn, rafmagn, rekstur, hússjóðsgjöld o.fl., teljast samkvæmt því ekki til leigufjárhæðar í skilningi laga þessara.

Ef leigjandi gefur upp leigufjárhæð, sem er verulega hærri en markaðsleiga fyrir

sambærilegt leiguhúsnæði í viðkomandi sveitarfélagi eða þykir óeðlileg að öðru leyti eða ef um er að ræða íbúðarmikið og óhóflegt húsnæði, er sveitarfélagi heimilt að færa niður viðmiðunarleigu sem því nemur eða til þess sem eðlilegt þykir.

Leigufjárhæð íbúða félagasamtaka, sem lögð er til grundvallar útreikningi bóta, skal aldrei vera hærri en viðmið Húsnæðisstofnunar ríkisins um leigu félagslegra íbúða.

Tekjur og eignir.

10. gr.

Með tekjum í lögum þessum er átt við samanlagðar heildartekjur allra þeirra sem lögheimili eiga í viðkomandi leiguhúsnæði og eru þá tekjur barna 20 ára og eldri meðtaldar. Þó eru hér undanskildar tekjur barna sem stunda skólanám í sex mánuði eða lengur á árinu.

Tryggingabætur og húsaleigubætur fyrra árs teljast ekki til tekna.

Um hugtakið tekjur vísast að öðru leyti til II. kafla laga nr. 75/1981, um tekju- og eignaskatt, með áorðnum breytingum.

Ef samanlagðar eignir þeirra er 1. mgr. tilgreinir að frádregnum skuldum með vísan til 73. og 76. gr. ofangreindra laga eru meiri en 3 milljónir króna skulu 25% þeirrar fjárhæðar sem umfram er bætast við þær tekjur sem liggja til grundvallar ákvörðun um fjárhæðir húsaleigubóta.

Umsókn um húsaleigubætur.

11. gr.

Umsóknum um húsaleigubætur skal skilað til viðkomandi sveitarfélags sem annast afgreiðslu og útborgun bóta.

Félagsmálanefnd viðkomandi sveitarfélags ákvarðar um bótarétt. Umsókn um húsaleigubætur skal vera skrifleg og á sérstöku þar til gerðu eyðublaði og skal beina henni til þess sveitarfélags þar sem viðkomandi leiguhúsnæði er.

Umsækjandi skal gefa allar þær upplýsingar sem krafist er á umsóknareyðublaði og nauðsynlegar eru að öðru leyti til að staðreyna megi bótarétt hans.

Sveitarfélög skulu veita allar upplýsingar um skilyrði húsaleigubóta og útreikning þeirra og önnur atriði sem máli kunna að skipta og veita umsækjendum nauðsynlegar leiðbeiningar og aðstoð við gerð og frágang umsókna.

Um málsmeðferð einstakra mála er vísað til XVI. kafla laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991.

Fylgigögn með umsókn.

12. gr.

Umsókn skulu fylgja eftirtalin gögn;

1. Leigusamningur, gerður á staðfest samningseyðublað, undirritaður af báðum aðilum og þinglýstur.
2. Ljósrit af skattframtölum þeirra sem lögheimili eiga í íbúðinni fyrir síðasta ár, staðfest af skattstjóra.
3. Launaseðlar þeirra sömu og getið er í 2. tölul. fyrir þrjá síðustu mánuði.
4. Önnur þau gögn sem tiltekin eru í reglugerð eða eðli máls, aðstæður og atvik kunna að kalla á.

Ófullnægjandi umsókn og upplýsingar.

13. gr.

Sé umsókn ófullnægjandi eða henni fylgja ekki nauðsynleg gögn, sbr. 11. og 12. gr., eða umsækjandi gefur að öðru leyti ekki nauðsynlegar upplýsingar og skýringar, skal

umsækjanda gerð grein fyrir því sem ábótavant er og honum gefinn kostur á að bæta úr því. Sinni hann þeim tilmælum ekki kemur umsókn hans ekki til álita og frekari meðferðar.

Greiðsla húsaleigubóta.

14. gr.

Húsaleigubætur koma til greiðslu frá og með næsta mánuði eftir að réttur til bóta hefur verið staðreyndur.

Bæturnar greiðast til leigjanda (umsækjanda) en þó er heimilt að greiða þær til leigusala samkvæmt sérstakri skriflegri beiðni leigjanda.

Bæturnar greiðast mánaðarlega með einni greiðslu, eigi síðar en 5. dag hvers mánaðar. Samningar aðila um fyrirframgreiðslu á leigu breyta engu hér um.

Húsaleigubætur greiðast ekki mánaðarlega sé útreiknuð fjárhæð undir 500 kr. Uppgjör til þeirra aðila greiðist einu sinni á ári.

Húsaleigubætur greiðast aðeins á grundvelli eins húsaleigusamnings um sömu íbúð fyrir sama tímabil.

Upplýsingaskylda leigjanda.

15. gr.

Bótaþegi skal tilkynna viðkomandi sveitarfélagi þegar í stað um hverjar þær breytingar á högum sínum og heimilisaðstæðum og öðrum þeim atriðum sem áhrif geta haft á rétt hans til húsaleigubóta og á bótafjárhæð.

Brottfall réttar til húsaleigubóta.

16. gr.

Réttur til húsaleigubóta fellur niður ef skilyrðum laga þessara er ekki lengur fullnægt. Við flutning leigjanda úr leiguhúsnæði fellur niður réttur hans til húsaleigubóta. Brottfall réttinda miðast við flutningsdag.

Við andlát leigjanda fellur réttur til húsaleigubóta niður. Brottfall réttinda miðast við lok andlátsmánaðar.

Við framsal leiguréttar, framleigu eða hvers kyns framlán fellur réttur til bóta niður að hluta eða öllu leyti.

Félagsmálanefnd sveitarfélags er heimilt að fella niður greiðslur bóta eða stöðva bótagreiðslur ef nefndin fær vitneskju um veruleg leiguvanskil leigjanda.

Sama á við ef leigjandi vanrækir upplýsinga- og tilkynningarskyldu sína skv. 15. gr. eða hefur að öðru leyti gefið rangar eða villandi upplýsingar sem máli skipta og þýðingu hafa um bótarétt hans.

Málskot.

17. gr.

Telji leigjandi (umsækjandi) á rétt sinn hallað af hálfu félagsmálanefndar við framkvæmd laga þessara, svo sem við ákvörðun um bótarétt, fjárhæð bóta, niðurfellingu þeirra eða önnur atriði sem þýðingu hafa fyrir hann, getur hann skotið viðkomandi ákvörðun eða afgreiðslu til úrskurðarnefndar félagsþjónustu. Um málsmeðferð fer þá samkvæmt ákvæðum laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991.

Viðurlög og endurgreiðsla.

18. gr.

Brot á lögum þessum varða sektum nema þyngri refsing liggja við samkvæmt öðrum lögum.

Hafi bótaþegi ranglega fengið bætur eða of háar eða fyrir of langt tímabil eða yfirleitt

fengið hærri greiðslur en honum bar, skal hann endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var með 15% álagi. Endurgreiða skal ofgreiddar bætur hvort sem um mistök var að ræða hjá sveitarfélagi eða ofgreitt var á grundvelli rangra eða villandi upplýsinga bótaþega, hvort sem hann var í góðri trú eða ekki. Sveitarfélagi skal þó heimilt að fella álag niður ef ofgreitt var vegna mistaka hjá sveitarfélagi og telja má víst að bótaþegi hafi verið í góðri trú.

19. gr.

Komi í ljós að bótaþegi hafi fengið of háar bætur er sveitarfélagi heimilt að beina yfirlýsingu til þess aðila sem sér um innheimtu fyrir ríkissjóð um skuldajöfnun við inneign bótaþega á hendur ríkinu vegna endurgreiðslna barnabóta, barnabótaauka og vaxtabóta skv. lögum nr. 75/1981 að því leyti sem greiðslur þessar koma til útborgunar, þó þannig að áður hafi verið dregin frá öll þinggjöld og sveitarsjóðsgjöld í samræmi við áðurgreind lög. Hið sama á við um inneign bótaþega vegna endurgreiðslna skatta við álagningu eftir að samanburður á álagningarskrá og staðgreiðsluskrá hefur farið fram skv. lögum nr. 45/1987, með áorðnum breytingum.

Komi sveitarfélag fram með yfirlýsingu um skuldajöfnuð skv. 1. mgr. er innheimtumanni ríkissjóðs skylt að verða við þeirri kröfu.

Áður en skuldajafnaðaryfirlýsingu er beitt skal sveitarstjórn tilkynna bótaþega um hana og gefa honum tækifæri á að koma að andmælum sínum. Tilkynning skal fylgja skuldajafnaðaryfirlýsingu til innheimtumanns ríkissjóðs.

Húsnæðismál sveitarfélaga.

20. gr.

Lög þessi breyta á engan hátt þeirri ábyrgð er á sveitarfélögum hvílir varðandi húsnæðismál samkvæmt ákvæðum annarra laga, sbr. einkum XII. kafla laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991.

Kynning laganna.

21. gr.

Félagsmálaráðuneytið annast kynningu á lögum þessum og reglugerðum settum samkvæmt þeim. Kostnaður vegna þessa greiðist úr ríkissjóði. Ráðherra getur falið öðrum aðilum þessa kynningu samkvæmt nánari ákvæðum í reglugerð.

Reglugerðarheimild.

22. gr.

Félagsmálaráðherra getur með reglugerð sett nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara, þar á meðal um umsókn, framkvæmd, útreikning og greiðslu húsaleigubóta auk ákvæða um upplýsingagjöf sveitarfélaga til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og um úthlutun úr sjóðnum.

Gildistaka.

23. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 1995.

Ákvæði til bráðabirgða.

Lög þessi skal endurskoða innan tveggja ára frá gildistöku þeirra.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta hefur verið unnið á vegum félagsmálaráðuneytis og byggir m.a. á niðurstöðum nefndar sem félagsmálaráðherra Jóhanna Sigurðardóttir skipaði í ágúst 1991 til að gera tillögur um aðgerðir til að draga úr húsnæðiskostnaði leigjenda og skilaði niðurstöðum í febrúar 1993. Elín S. Jónsdóttir, lögfræðingur í félagsmálaráðuneytinu, og Ingi Valur Jóhannsson deildarstjóri höfðu umsjón með samningu frumvarpsins.

Þjóðhagsstofnun hefur annast útreikninga á kostnaði við framkvæmd tillagna um húsaleigubætur og athugun á mismunandi útfærslum á útreikningi bóta.

Í framhaldi af niðurstöðum nefndarinnar sem birtust í skýrslu hennar í febrúar 1993 undir heitinu „Almennar húsaleigubætur á vegum sveitarfélaga“ skipaði félagsmálaráðherra Þriggja manna nefnd með fulltrúum frá félagsmálaráðuneyti, fjármálaráðuneyti og Sambandi íslenskra sveitarfélaga til að undirbúa frumvarp um aðstoð við leigjendur (húsaleigubætur) með hliðsjón af niðurstöðum nefndarinnar og til að leggja mat á hvaða aðrar leiðir væru færar til að lækka húsnæðiskostnað leigjenda. Í nefndinni voru Sveinn Ragnarsson, félagsmálastjóri í Reykjavík, Ólafur Hjálmarsson deildarstjóri og Ingi Valur Jóhannsson deildarstjóri sem var formaður nefndarinnar. Nefndin aflaði gagna en skilaði ekki niðurstöðum. Í desember 1993 var samþykkt í ríkisstjórn tillaga um málsmeðferð varðandi húsaleigubætur. Í framhaldi af því var málið unnið áfram í samvinnu félagsmála- og fjármálaráðuneytis og haldnir fundir með forustumönnum Sambands íslenskra sveitarfélaga um málið.

Tillögur um almennar húsaleigubætur á vegum sveitarfélaga.

Í samræmi við stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar skipaði félagsmálaráðherra Jóhanna Sigurðardóttir nefnd 23. ágúst 1991 til að gera tillögur um aðgerðir til að draga úr húsnæðiskostnaði leigjenda. Nefndinni var einnig falið að afla upplýsinga um húsaleigumarkaðinn og gera tillögur um sérstakar húsaleigubætur til kostnaðarlækkunar á leigukostnaði hjá tekjulágum einstaklingum til samræmis við vaxtabætur sem greiddar eru íbúðareigendum.

Þegar nefndin var skipuð í upphafi voru eftirtaldir í nefndinni: Rannveig Guðmundsdóttir alþingismaður, Sólveig Pétursdóttir alþingismaður, Þórhallur Jósefsson deildarstjóri og Ingi Valur Jóhannsson deildarstjóri sem jafnframt var skipaður formaður nefndarinnar.

Í tengslum við gerð kjarasamninga 27. apríl 1992 gaf ríkisstjórnin út yfirlýsingu. Í 14. lið yfirlýsingarinnar segir eftirfarandi: „Í tengslum við sömu samtök (ASÍ, BSRB og Kennarasamband Íslands) verða gerðar tillögur um með hvaða hætti megi best koma til móts við þarfir þeirra leigjenda sem hafa lökust kjör. Með vísan til yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar var 26. maí 1992 óskað eftir tilnefningu fulltrúa fyrrnefndra launþegasamtaka til að taka þátt í starfi nefndarinnar. Eftirfarandi aðilar voru tilnefndir: Grétar Þorsteinsson formaður Trésmíðafélags Reykjavíkur, frá ASÍ, Rannveig Sigurðardóttir hagfræðingur frá BSRB og Sigurður Ingi Andrésson kennari frá Kennarasambandi Íslands.

Við athugun nefndarinnar á því hvaða leiðir kæmu helst til álita við að koma á laggirnar sérstökum húsaleigubótum til handa leigjendum voru einkum tveir kostir taldir álitlegir. Annars vegar að húsaleigubætur verði greiddar með áþekktum hætti og vaxtabætur, þ.e. í gegnum skattkerfið. Hins vegar sá möguleiki að fela sveitarfélögum framkvæmdina m.a. vegna þeirrar reynslu sem þau hafa af greiðslu húsaleigustyrkja og lána til fyrir fram greiðslu á húsaleigu innan félagsþjónustu sveitarfélaga.

Nefndin athugaði þann möguleika að jafna húsnæðiskostnað leigjenda fyrir milli-göngu skattkerfisins með svipuðum hætti og íbúðareigendur fá vaxtabætur. Sú aðferð felur í sér að greiðsla bóttanna til leigjenda kæmi óhjákvæmilega mun seinna en greiðsla leigunnar. Til að húsaleigubætur nái markmiði sínu er nauðsynlegt að útborgun þeirra

falli sem næst leigugreiðslunni. Að öðrum kosti þurfa leigjendur e.t.v. að taka lán út á væntanlegar bætur sem getur verið erfitt viðureignar og kostnaðarsamt.

Eftir vandlega athugun komst nefndin að þeirri niðurstöðu að flest benti til þess að sveitarfélögin væru best til þess fallin að annast um framkvæmdina. Nefndin ákvað því að leita eftir formlegu samstarfi við Samband íslenskra sveitarfélaga og var óskað eftir tilnefningu fulltrúa frá sambandinu til að taka þátt í starfi nefndarinnar við mótun tillagna um húsaleigubætur á vegum sveitarfélaga. Fulltrúi sveitarfélaganna var Björn Þórhallsson viðskiptafræðingur.

Astæður þess að nefndin taldi gagnlegt að framkvæmdin yrði á hendi sveitarfélaganna eru margar. Í fyrsta lagi má nefna að starfsfólk sveitarfélaganna hefur góða þekkingu á húsnæðismarkaðnum í sveitarfélaginu. Mörg hundruð leiguíbúðir eru í eigu sveitarfélaganna auk þess sem þau hafa leigt íbúðir á almennum markaði fyrir skjólstæðinga sína. Í öðru lagi er nú þegar veitt veruleg aðstoð, mismunandi eftir sveitarfélögum, til handa fólki sem þarf að leigja. Þetta er gert bæði með niðurgreiddri leigu og styrkjum til leigjenda á almennum leigumarkaði. Í þriðja lagi var það talinn mikill kostur að um aðstoð við leigjendur gildi eitt samræmt fyrirkomulag bæði fyrir leigjendur á vegum sveitarfélaga og leigjendur á almennum markaði. Því var lagt til að núverandi fyrirkomulagi á leiguaðstoð sveitarfélaga yrði breytt með það fyrir augum að samræma aðgerðir í þágu leigjenda þannig að öll aðstoð við leigjendur verði samræmd. Í fjórða lagi er starfsfólk sveitarfélaga nær fólkinu en skattkerfið og um leið eru betri forsendur til að koma í veg fyrir hugsanlega misnotkun húsaleigubóta.

Nefndin leit aði áhlits fjölmargra aðila og aflaði upplýsinga um leigumarkaðinn. Ríkisskattstjóri athugaði fyrir nefndina umfang húsaleigugreiðslna samkvæmt skattframtali 1991. Félagsvísindastofnun gerði könnun fyrir félagsmálaráðuneytið á leigumarkaði fyrir íbúðarhúsnæði á tímabilinu maí - júní 1992 (Könnun á leigumarkaði fyrir íbúðarhúsnæði - Félagsvísindastofnun, júlí 1992).

Í meginatriðum var samkomulag í nefndinni með þeirri undantekningu þó að tveir nefndarmanna höfðu fyrirvara við nokkur atriði með sérstakri bókun. Nánar verður vikið að þeim fyrirvara hér á eftir.

Helstu niðurstöður og tillögur voru eftirfarandi :

1. Nefndin lagði til að komið verði á sérstakri aðstoð til að draga úr húsnæðiskostnaði leigjenda.
2. Samkvæmt niðurstöðum könnunar Félagsvísindastofnunar í maí - júní 1992 búa um 7% í leiguíbúðum sem teljast vera á almennum markaði.
3. Lagt var til að lækking á húsnæðiskostnaði leigjenda verði í fyrsta áfanga fyrst og fremst bundin við lágláunafólk.
4. Lagt var til að sveitarfélögum verði falin framkvæmd á afgreiðslu og útborgun húsaleigubóta til leigjenda á almennum markaði til viðbótar við þá aðstoð sem veitt er á vegum félagsþjónustu sveitarfélaga.
5. Nefndin lagði til að komið verði á einu samræmdu fyrirkomulagi húsaleigubóta til handa skólstæðingum sveitarfélaga og leigjendum á almennum leigumarkaði.
6. Gert var ráð fyrir að sótt verði um húsaleigubætur til sveitarfélaga eða félagsmálastofnana þegar það á við.
7. Miðað var við að húsaleigubætur verði tekjutengdar og tekjumörk taki mið af þeim tekjumörkum sem eru forsenda fyrir úthlutun félagslegra íbúða.
8. Lagt var til að hámarks húsaleigubætur verði 15.000 kr. og að hámarksviðmiðunarhúsaleiga verði 45.000 kr.
9. Nefndin lagði til að dregið verði úr skattlagningu leigutekna leigusala og reglur í því sambandi einfaldaðar.

Nefndin lagði sérstaka áherslu á mikilvægi þess að auðvelda og hvetja einstaklinga til þess að leigja út húsnæði þegar kostur er. Hún taldi núgildandi ákvæði um skattlagningu leigutekna af íbúðarhúsnæði bæði flókin og að mörgu leyti ósanngjörn. Þetta hefur enda leitt þess að leigusalar vilja í ríkum mæli komast hjá því að telja fram tekjur af leigu húsnæðis.

Nefndin fór þess á leit við ríkisskattstjóra að tekið yrði saman yfirlit um framtalin leigugjöld á skattframtali. Varðandi upplýsingar ríkisskattstjóra er athyglisvert hve fáir telja fram leigu. Athugun ríkisskattstjóra á húsaleigugreiðslum leiddi í ljós að samkvæmt skattframtölum 1991 var tilgreind leiga hjá 3.779 einstaklingum samtals að fjárhæð 606 millj. kr. Samkvæmt athugun Þjóðhagsstofnunar námu framtalin leigugjöld 780 millj. kr. á árinu 1992 en samkvæmt mati Þjóðhagsstofnunar á stærð leigumarkaðarins er gert ráð fyrir því að um 4 milljarðar kr. hafi verið greiddir í leigu á því ári. Nefndin lagði til að reglur um skattlagningu leigutekna verði einfaldaðar og dregið verði úr skattlagningu í hverju einstöku tilviki. Tillögum nefndarinnar hefur verið komið á framfæri við fjármála-ráðuneytið til frekari úrvinnslu.

Í fyrirvara Sólveigar Pétursdóttur og Þórhalls Jóseppssonar kom fram það álit að kanna þyrfti ýmis atriði til þrautar áður en hægt væri að taka endanlega afstöðu til málsins. Atriði, sem nefnd voru í bókun þeirra, voru þau helst að hefja þyrfti viðræður milli ríkisvaldsins og samtaka sveitarfélaga um hlutverk sveitarfélaganna í húsnæðismálum, stuðla að því að sveitarfélögum verði gert kleift að byggja fleiri félagslegar leiguíbúðir og breyta skattlagningu leigutekna sem hvetji til útleigu íbúða í eigu einstaklinga, félaga og félagsamtaka. Einnig að athugað verði að flytja fé frá vaxtabótageiðslum til fjármögnunar lána til félagslegra leiguíbúða og loks að endurskoða húsbrefakerfið með tilliti til vanda þeirra sem eru að kaupa sína fyrstu íbúð.

Tillögur nefndarinnar gerðu ráð fyrir að komið yrði á einu samræmdu fyrirkomulagi húsaleigubóta til handa skjólstæðingum sveitarfélaga og leigjendum á almennum leigumarkaði. Í frumvarpinu er hins vegar gert ráð fyrir því að fyrst um sinn taki húsaleigubæturnar einungis til leiguíbúða á almennum leigumarkaði og leiguíbúða á vegum félagsamtaka en ekki leiguíbúða í eigu ríkissjóðs og sveitarfélaga nema þegar um er að ræða leigu á almennum kaupleiguíbúðum. Eftir viðræður við forsvarsmenn Sambands íslenskra sveitarfélaga og öflun upplýsinga frá félagsmálastjórum vítt og breitt um landið kom í ljós að aðstoð vegna niðurgreiðslu á leigu á leiguíbúðum sveitarfélaga er mjög mismunandi og að tölulegar upplýsingar um fjárframlög þeirra í þessu skyni voru ekki aðgengilegar. Því var talið að lengri tíma þyrfti til að breyta núverandi fyrirkomulagi á aðstoð sveitarfélagana og fella hana að einu samræmdu kerfi. Frumvarpið gerir ráð fyrir að endurskoðun fari fram innan tveggja ára frá gildistöku og er þá stefnt að heildstæðu bótakerfi.

Tillögur nefndarinnar gerðu einnig ráð fyrir að tekjutenging bótanna tæki mið af sömu tekjumörkum og gilda um félagslega húsnæðiskerfið samkvæmt lögum um Húsnæðisstofnun ríkisins. Frumvarpið miðar við lægri tekjuviðmið en félagslega húsnæðiskerfið. Var sú leið farin til þess að stuðla að því að aðstoðin nýttist sem best þeim tekjulægstu á húsaleigumarkaðinum. Einnig má nefna að tillögur nefndarinnar gerðu ekki ráð fyrir eignatengingu en frumvarpið gerir ráð fyrir því að húsaleigubætur verði bæði eigna- og tekjutengdar.

Húsaleigumarkaður.

Mikið hefur verið byggt af félagslegum íbúðum á síðastliðnum árum og lætur nærri að fjöldi félagslegra íbúða hafi tvöfaldast á síðastliðnum átta árum. Síðastliðin tvö ár hefur íbúðafjöldgunin verið ríflega 38% og um 56% ef miðað er við árið 1989. Samkvæmt upplýsingum frá félagsíbúðadeild Húsnæðisstofnunar ríkisins hafa verið byggðar eða eru í

byggingu samtals 9.052 félagslegar íbúðir. Hlutfall félagslegra íbúða er því um 9,4% af heildarfjölda íbúða í landinu.

Leiguíbúðir hafa lengst af verið tiltölulega fáar enda hafa stjórnvöld lagt á það megináherslu að sem flestir geti búið í eigin húsnæði. Sú stefnumótun hefur einnig náð til félagslega hluta húsnæðiskerfisins en um 80% félagslegra íbúða sem fjármagnaðar hafa verið með lánum frá Húsnæðisstofnun ríkisins eru í eigu íbúanna. Hlutfall félagslegra eignaríbúða er um 61%. Þegar lög um félagslegar íbúðir voru samþykkt á Alþingi 1990 var gerð sú breyting að í markmiðsgrein laganna voru leiguíbúðir gerðar jafnsettar eignaríbúðum og aukin áhersla lögð á að tryggja leiguíbúðir sem fullgildan valkost í húsnæðiskerfinu, m.a. með því að lengja lánstíma þeirra í 50 ár.

Með tilkomu kaupleiguíbúða og auknum möguleikum félagasamtaka til að eiga og reka leiguíbúðir hefur orðið veruleg aukning á félagslegum leiguíbúðum á síðastliðnum árum eftir mikla lægð í upphafi áratugarins. Á tímabilinu 1980 - 1986 voru veitt lán úr Byggingarsjóði verkamanna til byggingar nærri 70 félagslegra leiguíbúða. Á árunum 1987-1993 var fjöldi lána til leiguíbúða á vegum sveitarfélaga og félagasamtaka rúmlega 700 talsins. Aukið framboð félagslegra íbúða á án efa stóran þátt í því að jafnvægi hefur einkennt leigumarkaðinn undanfarin ár.

Leiguíbúðir á vegum sveitarfélaga eru langflestar í Reykjavík, rúmlega 1.000 íbúðir. Félagasamtök eru orðin stór aðili að félagslegum íbúðamálum. Áætlað er að fjöldi íbúða á vegum samtaka fatlaðra og öryrkja sé nú rúmlega 500 talsins, leiguíbúðir námsmanna eru um 236 og um 345 búseturéttaríbúðir eru á vegum húsnæðissamvinnufélaga. Samkvæmt upplýsingum frá Húsnæðisstofnun ríkisins og sveitarfélögum má ætla að heildarfjöldi félagslegra leiguíbúða sé nærri 2.400.

Á árinu 1988 gerði Félagsvísindastofnun könnun fyrir Húsnæðisstofnun ríkisins á húsnæðismálum Íslendinga. Samkvæmt niðurstöðum könnunarinnar bjuggu tæp 72% fólks í eigin húsnæði, tæp 11% bjuggu endurgjaldslaust í húsnæði foreldra eða ættingja og rúmlega 17% voru í leiguhúsnæði. Rúm 9% voru á almennum leigumarkaði. Úrtakið miðaðist við fólk á aldrinum 20-70 ára. Hlutfall leiguhúsnæðis er mun hærra á höfuðborgarsvæðinu en á landsbyggðinni. Á höfuðborgarsvæðinu bjuggu 78% í eigin húsnæði samanborið við 89% á landsbyggðinni.

Samkvæmt niðurstöðum könnunar, sem Félagsvísindastofnun gerði fyrir félagsmálaráðuneytið í maí og júní 1992, kom í ljós að um 73% bjuggu í eigin húsnæði, rúm 14% svarenda bjuggu án endurgjalds í húsnæði foreldra eða ættingja og um 13% bjuggu í einhverri tegund leiguhúsnæðis en 7% svarenda leigja á „almennum markaði“. Úrtakið miðaðist við fólk á aldrinum 18-75 ára.

Þegar bornar eru saman þessar tvær kannanir, frá 1988 og 1992, er athyglisvert að sá hópur, sem býr endurgjaldslaust í húsnæði foreldra eða ættingja, virðist hafa stækkað verulega. Þannig var þessi hópur tæp 11% svarenda árið 1988 en er kominn í rúm 14% árið 1992. Munurinn gæti að hluta til verið vegna þess að seinni könnunin náði til yngra fólks (18 ára) en sú fyrri náði til fólks á aldrinum 20-70 ára. Engu að síður er þetta hlutfall mjög hátt samanborið við önnur lönd. Ástæðan er eflaust sú að fólk býr lengur heima hér á landi vegna þess m.a. að húsnæði foreldra er rúmt. Þetta á sérstaklega við um einstæða foreldra sem búa lengur í foreldrahúsum eða leigulaust hjá foreldrum en aðrir. Loks má nefna að svo virðist sem hlutfallslega færri leigjendur séu á almennum leigumarkaði nú en var árið 1988. Ein skýring gæti verið sú að framboð á félagslegu húsnæði hefur aukist verulega á síðastliðnum árum.

Það sem einkennir leigjendur á Íslandi er, eins og kemur fram í þessum könnunum, að þeir eru minnihlutahópur á húsnæðismarkaðnum. Þeir sem búa í leiguhúsnæði virðast vera yngri en þeir sem búa í eigin húsnæði, oft einhleypir og vinna láglauastörf. Flestir

hafa verið leigjendur í skamman tíma en leiguhúsnæði virðist ekki vera talið langtímalausn í húsnæðismálum.

Athyglisvert er að samkvæmt könnuninni frá 1988, sem gerð var á vegum Húsnæðisstofnunar ríkisins, höfðu 13% leigjenda á almennum markaði átt húsnæði áður og það sama gildi um 18% fólks í öðru leiguhúsnæði. Þetta gefur til kynna að fólk, sem býið er að koma sér upp húsnæði, þarf oft á tíðum að leita á náðir leigumarkaðarins tímabundið eða til lengri tíma vegna breytinga á félagslegum aðstæðum eða afkomu heimilisins.

Lífskjarakönnun, sem gerð var af Félagsvísindastofnun fyrir BSRB árið 1988, sýnir að hlutfall leiguhúsnæðis á almennum markaði hafi verið 8,3%. Þegar hlutfall leigjenda var greint eftir aðild fólks að launþegasamtökum kom í ljós að hlutfall leigjenda á almennum leigumarkaði var 9,5% meðal félagsmanna BSRB og 7,6% hjá ASÍ.

Aðstoð í húsnæðiskerfinu.

Hér á landi sem og víðast á Vesturlöndum hefur aðstoð við einstaklinga vegna íbúðaröflunar verið snar þáttur velferðaraðgerða hins opinbera. Ástæðan er augljós, húsnæði er frumþörf og stærsti einstaki útgjaldaliður fjölskyldunnar. Aðstoð ríkisvaldsins hefur lengst af nær eingöngu verið bundin við kaupendur íbúðarhúsnæðis. Leigjendur höfðu í örstuttan tíma rétt til skattaívilnunar vegna leigugreiðslna en á tímabilinu 1981 til 1988 var heimilt að draga frá tekjum helming greiddrar leigu. Af ýmsum ástæðum gátu ekki allir nýtt sér þessa heimild en hún var felld niður í skattakerfinu með upptöku staðgreiðslukerfis skatta. Ísland er eina landið í Evrópu og þótt víðar væri leitað sem gerir þannig upp á milli eigenda og leigjenda í húsnæðiskerfinu.

Aðstoð ríkisvaldsins við kaupendur íbúðarhúsnæðis hefur verið með ýmsu móti sl. áratug. Í grófum dráttum má segja að hún skiptist í tvennt:

1. Lán til kaupa eða byggingar íbúðarhúsnæðis með niðurgreiddum vöxtum.
2. Skattaívilnun vegna vaxtakostnaðar eða húsnæðisbætur.

Síðarnefnda aðferðin hefur lengst af verið notuð hér á landi með því að vaxtagjöld voru frádráttarþær við tekjuskattsálagningu. Fram til ársins 1980 var enginn greinarmunur gerður á skuldum gjaldenda vegna húsnæðis eða annarra þarfa. Hins vegar var húseigendum ætlað ákveðið afgjald af fasteignum sem fært var til tekna. Skattalögum var breytt 1980 og var þá frádráttarheimildin bundin við vexti og verðbætur af lánum vegna öflunar eigin húsnæðis til eigin nota eða vegna endurbóta. Jafnframt var fjárhæðinni takmörk sett. Á árinu 1988 var skattalögum breytt og skattaívilnun vegna íbúðarkaupar breytt í greiðslu sérstakra húsnæðisbóta til þeirra sem fest höfðu kaup á eða byggt sína fyrstu íbúð. Ákvæði var og sett til bráðabirgða vegna greiðslu vaxtaafsláttar til þeirra sem áður nutu vaxtafrádráttar frá tekjum samkvæmt eldri lögum. Húsnæðisbætur voru greiddar í samtals sex ár vegna íbúðarkaupar á árunum 1984-1987. Húsnæðisbæturnar voru föst krónutala fyrir hvern einstakling en tvöfaldar fyrir hjón og fengu allir sömu fjárhæð án tillits til tekna og eigna.

Með upptöku húsbrefakerfisins var horfið frá því að greiða niður vexti í almenna húsnæðiskerfinu og jöfnun vaxtakostnaðar með tilliti til tekna og eigna var færð yfir í skattakerfið. Frá 1. janúar 1990 hafa allir þeir sem greiða vexti og verðbætur vegna íbúðarkaupar til eigin nota átt rétt á vaxtabótum. Vaxtabætur eru ekki bundnar við ákveðinn árafjölda eða kaup á fyrstu íbúð eins og gildi um húsnæðisbætur, heldur eru þær greiddar á meðan skilyrðum um tekju- og eignarmörk er fullnægt. Samkvæmt upplýsingum frá fjármálaráðuneytinu námu heildargreiðslur vaxtabóta um 2,5 milljörðum kr. á árinu 1993 og voru bótapegar tæplega 38 þúsund talsins (hjón talin sem tveir einstaklingar). Auk þess voru greiddar um 600 millj.kr. í húsnæðisbætur til tæplega 10 þúsund einstaklinga en þær

voru greiddar í síðasta sinn á árinu 1993. Samkvæmt þessu naut um fjórði hver framteljandi vaxtabóta eða húsnæðisbóta og var heildaraðstoð hins opinbera í gegnum skattakerfið árið 1993 um 3,2 milljarðar kr.

Bein vaxtaniðurgreiðsla hins opinbera í félagslega húsnæðiskerfinu er mjög mikil. Miðað við 6,1 millj. kr. lán má gera ráð fyrir að niðurgreiðslan sé um 42% á ári og um 56% þegar um félagslegar leiguíbúðir er að ræða. Þessi niðurgreiðsla mun lækka fyrir þær íbúðir sem byggðar verða á næstunni í kjölfar lækkunar vaxta á almennum fjármagnsmarkaði.

Þá er rétt að geta þess að Tryggingastofnun ríkisins greiðir sérstaka uppbót á líffeyri ákveðins hluta ellillífeyrisþega og öryrkja. Sú uppbót tekur m.a. mið af húsaleigukostnaði.

Félagsleg aðstoð sveitarfélaga.

Segja má að sveitarfélögin aðstoði skjólstæðinga sína með þrennum hætti. Í fyrsta lagi með byggingu íbúða á vegum húsnæðisnefnda sveitarfélaga. Húsnæðisnefndirnar, sem samkvæmt lögum um Húsnæðisstofnun ríkisins fara með stjórn og samræmingu félagslegs húsnæðis í sveitarfélaginu, byggja, úthluta og reka félagslegar íbúðir til handa lágláunafólki. Samkvæmt gildandi lögum leggja sveitarfélög fram 3,5% af kostnaðarverði þeirra félagslegu íbúða sem byggðar eru í sveitarfélaginu. Í félagslega húsnæðiskerfinu eru samkvæmt félagsíbúðaskrá Húsnæðisstofnunar ríkisins (byggðar og í byggingu) nú samtals 9.052 íbúðir, þ.e. íbúðir sem fjármagnaðar hafa verið af Húsnæðisstofnun ríkisins. Flestar eru í eigu sveitarfélaga eða um 87%. Um 80% félagslegu íbúðanna eru eignaríbúðir. Að auki eiga nokkur sveitarfélög og félagasamtök íbúðir til útleigu sem ekki eru með lán úr Byggingarsjóði verkamanna. Þetta á við um Reykjavík sem á um 950 slíkar íbúðir. Félagslegar leiguíbúðir sveitarfélaga eru ætlaðar fólki sem af heilsufarslegum eða félagslegum ástæðum hefur ekki getað útvegað sér húsnæði á almennum markaði. Húsaleiga í leiguhúsnæði á vegum sveitarfélaga er ævinlega mun lægri en almennt gerist á leigumarkaði.

Í öðru lagi er um að ræða svokallaðar framleiguíbúðir sem félagsmálastofnanir taka á leigu og framleigja til skjólstæðinga sinna. Í Reykjavík, svo dæmi sé tekið, voru í árslok 1993 um 100 framleiguíbúðir á vegum borgarinnar.

Í þriðja lagi er um að ræða fjárhagsaðstoð til framfærslu sem oft er vegna þess að viðkomandi einstaklingar geta ekki greitt þá húsaleigu sem krafist er á almennum markaði.

Nauðsyn jafnræðis milli eignar og leigu.

Leiguíbúðir og traustur leigumarkaður eru nauðsynleg forsenda fyrir húsnæðiskerfi sem samræmist kröfum samtímans um öryggi og jafnrétti þegnanna í húsnæðismálum. Sjálfsagt og eðlilegt er að ríkisvaldið stuðli að því að fólk geti valið á jafnréttisgrundvelli það form búsetu sem hentar hverju sinni. Bættur hagur leigjenda er sterkur bakhjarl fyrir þá sem vilja koma sér upp nauðsynlegum sparnaði til að geta ráðist í íbúðarkaup. Það fyrirkomulag sem nú er, einhæf aðstoð til íbúðarkaupenda í formi vaxtabóta, getur virkað sem hvati til ótímabærrar fjárfestingar. Þannig hefur fólk ráðist í íbúðarkaup án þess að hafa haft nægilegar forsendur til eigin sparnaðar og lent síðan í greiðsluvanda.

Verðtrygging lána og jákvæðir vextir, stundum háir, gera kröfu um meira eigið fjármagn við íbúðarkaup en áður þegar vextir voru neikvæðir. Þetta kemur fram í skilyrðum greiðslumats bæði í húsbrefakerfinu og félagslega húsnæðiskerfinu. Greiðslumatinu er m.a. ætlað að girða fyrir offjárfestingu og greiðsluerfiðleika fólks vegna íbúðarkaupa. Auken krafa um eigið fjármagn fyrir íbúðarkaup hefur leitt til þess að skapa þarf skilyrði á leigumarkaði fyrir öruggt húsnæði og auka möguleika leigjenda til að koma sér upp sparnaði til íbúðarkaupa.

Einnig hefur verið bent á þau tilvik þegar fólk er yfir tekjumörkum félagslega húsnæðiskerfisins en hefur ekki náð að spara nægilega mikið til að húsbrefakerfið geti tryggt þeim fyrirgreiðslu. Reynslan sýnir að einnig er nauðsynlegt að tryggja framboð á félagslegum leiguíbúðum því að þrátt fyrir allt að 100% lán á hagstæðum félagslegum kjörum getur það reynst lágláunafólki ofviða að kaupa íbúð og nauðungarsölur með ærnum tilkostnaði því of algengar hjá þessum hópi.

Lengri skólaganga nú en áður, fjöldi hjónaskilnaða og aukið atvinnuleysi eru þættir sem sýna mikl vægi þess að leiguíbúðir séu raunhæfur valkostur í húsnæðismálum. Leiguíbúðir eru einnig forsenda fyrir hreyfanlegu vinnuafli og má nefna landsbyggðina sérstaklega í þessu sambandi. Traustur og öruggur leigumarkaður er því forsenda fyrir öflugu húsnæðiskerfi.

Kostnaðarskipting ríkis og sveitarfélaga.

Við undirbúning þessa frumvarps var leitað til félagsmálastjóra um land allt og þeir beðnir um að gefa upplýsingar um þá aðstoð er sveitarfélögin, hvert fyrir sig, veita íbúum sínum í formi hvers kyns húsnæðisaðstoðar. Í ljós kom að þær reglur, er sveitarfélögin fara eftir, eru mjög margvíslegar, bæði hvað varðar fjárhæðir og úthlutunarreglur.

Örðugt hefur reynst að fá nákvæmar upplýsingar um það hversu miklu fjármagni sveitarfélögin hafa veitt til húsnæðisaðstoðar í formi niðurgreiðslu húsaleigu á eigin leiguíbúðum. Það kemur m.a. til vegna þess að erfitt er að meta það hve mikil raunveruleg niðurgreiðsla er á íbúðum sveitarfélaga, þ.e. niðurgreiðsla miðað við markaðsleigu. Vegna þessara annmarka var horfið frá því upphaflega markmiði að húsaleigubætur næðu bæði til þeirra sem leigja á almennum markaði og þeirra sem leigja af sveitarfélögunum.

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur metið beina húsaleigustyrki sveitarfélaganna á árinu 1993 um 243 millj. kr. þ.e. til þeirra sem leigja á almennum markaði. Við kostnaðarskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga hefur þessi niðurstaða verið lögð til grundvallar. Gert er ráð fyrir að ríkissjóður leggi til 400 millj. kr. á árinu 1995. Eins og fram hefur komið hefur Þjóðhagsstofnun áætlað kostnað þessara aðila um 650 millj. kr. Ljóst er að mjög erfitt er að meta þennan kostnað nákvæmlega. Vegna þess að hér er um algera nýjung að ræða og óvissuþættir því margir þótti ekki ráðlegt að hafa úthlutunarreglur víðtækari en hér er lagt til. Þess í stað var ákveðið að endurskoða ákvæði laganna, verði frumvarpið að lögum, innan tveggja ára frá gildistöku og meta þá framhaldið í ljósi reynslunnar og á grundvelli nákvæmari tölulegra upplýsinga.

Meginatriði frumvarps til laga um húsaleigubætur.

Frumvarpi þessu er ætlað það tvíþætta markmið að koma á niðurgreiðslu á húsnæðiskostnaði hjá tekjulágum einstaklingum og jafnframt að draga úr þeim aðstöðumun sem í dag ríkir með tilliti til þess hvort um er að ræða eigendur eða leigjendur að íbúðarhúsnæði. Stefnt er að því að ná fram þeim markmiðum með sameiginlegri kostnaðarþátttöku sveitarfélaga og ríkissjóðs.

Opinberar aðgerðir í húsnæðismálum hafa til þessa nær einvörðungu snúist um aðstoð við þá sem eru að eignast eigið húsnæði. Húsaleigubótum er ætlað að stuðla að því að einstaklingar eigi meira val milli eignar og leigu og veita einstaklingum svigrúm til þess að vera á leigumarkaði á meðan verið er að byggja upp eigin sparnað til fasteignakaupa.

Leigjendur eru sá hópur í þjóðfélaginu sem er að jafnaði tekjulægstur og eignalitill. Ekki eru til neinar samræmdar reglur um aðstoð við leigjendur. Í dag veita sveitarfélögin skjólstæðingum sínum aðstoð í formi leigu á ódýru húsnæði í eigu sveitarfélaga og þátttöku í húsaleigukostnaði. Reglur sveitarfélaganna eru í dag mjög mismunandi bæði með tilliti til mats á aðstæðum og fjárhæðum bóta.

Frumvarp þetta felur ekki í sér almennan rétt leigjenda til húsaleigubóta. Kemur þar tvennt til. Í fyrsta lagi er það forsenda fyrir rétti leigjenda til húsaleigubóta að fyrir liggja ákvörðun viðkomandi sveitarstjórnar um greiðslu húsaleigubóta á grundvelli þessa frumvarps. Í öðru lagi koma til ýmsar almennar undanþágur frá rétti sem byggðar eru á tilliti til tekna, eigna, leigufjárhæðar, skyldleika ásamt almennum formskilyrðum.

Við undirbúning þessa frumvarps hefur verið unnið markvisst að því að útbúa reglur um ákvörðun húsaleigubóta með það fyrir augum að það fjármagn sem til ráðstöfunar er nýtist sem best þeim sem mesta þörf hafa á aðstoð, tekjulægstu leigjendum. Samkvæmt tillögu Sambands íslenskra sveitarfélaga var valin sú leið að binda rétt íbúa sveitarfélags til bóta við ákvörðun viðkomandi sveitarfélags um þátttöku.

Í frumvarpinu er lögð á það rík áhersla að réttur íbúa sveitarfélaga til húsaleigubóta verði skýr. Sveitarstjórnunum er ætlað að taka ákvörðun tímanlega um það hvort þau vilja veita íbúum sínum rétt til húsaleigubóta. Þá ákvörðun er þeim gert að tilkynna bæði almennt og til félagsmálaráðuneytis sem síðan er gert að útbúa skrá yfir þau sveitarfélög sem tekið hafa ákvörðun um þátttöku og þá skrá skal ráðuneytið tilkynna opinberlega.

Í frumvarpi þessu er ekki gerð grein fyrir tölulegum útreikningi og fjárhæðum bóta. Gert er ráð fyrir því að félagsmálaráðherra setji ákvæði þess efnis í reglugerð. Drög að reglugerð fylgja með frumvarpinu. Ástæða þess að sú leið var farin er að hér er um algera nýjung að ræða og mjög erfitt er að áætla nákvæmlega þann kostnað sem ríki og sveitarfélögum er ætlað að skipta á milli sín. Á árinu 1995 er gert ráð fyrir að ríkissjóður muni leggja til 400 millj. kr. í þetta verkefni til viðbótar því fjármagni sem sveitarfélögin eru í dag með í formi húsnæðisaðstoðar á almennum markaði. Sú tillaga að kostnaðarskiptingu, sem hér er lögð til, er byggð á því að ríki greiði 60% og sveitarfélögin 40%. Er þá miðað við að sameiginleg fjárhæð ríkis og sveitarfélaga til húsaleigubóta nemi ekki hærri fjárhæð en rúmum 650 millj.kr. Jöfnunarsjóður sveitarfélaga mun annast greiðslu frá ríki til sveitarfélaga. Telji ráðgjafanefnd Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga ljóst að kostnaður vegna bóta verði meiri en áætlað hefur verið skal nefndin gera félagsmálaráðherra grein fyrir því og gera tillögur að breytingu á gildandi reglugerð er kveður á um fjárhæðir og útreikning húsaleigubóta.

Lagt er til að húsaleigubætur skuli ákvarðaðar og reiknaðar út miðað við ákveðinn grunn sem miðast við ákveðna fjárhæð fyrir hverja íbúð og hvert barn á framfæri umsækjanda að teknu tilliti til leigufjárhæðar, eigna og tekna.

Þá er lagt til að húsaleigubætur taki eingöngu til íbúðarhúsnæðis, en leiga á einstökum herbergjum er undanskilin. Þá er lögheimili í leigubúðinni gert að skilyrði.

Frumvarpinu er ekki ætlað að ná til þeirra sem leigja af skyldmönnum sem búa í sama húsi og íbúð leigusala. Er þessi regla byggð á sömu sjónarmiðum og lögð eru til grundvallar í sænsku húsaleigulögunum. Skyldleikatengsl þau, er frumvarpið tekur til, eru þau sömu og lög um húsaleigusamninga, nr. 44/1979, með áorðnum breytingum, kveða á um að njóta skuli sérstaks forgangsréttar til leiguhúsnæðis. Ætlunin er að skoða áhrif þessa ákvæðis sérstaklega að loknum reynslutíma laganna verði frumvarp þetta að lögum.

Húsaleigubótum er ætlað að taka til varanlegra leigusambanda en ekki skammtíma-leigu. Því þykir rétt og óhjákvæmilegt að undanskilja leigusamninga sem gerðir eru til skemmri tíma en sex mánaða. Þá er það og gert að skilyrði fyrir greiðslu bóta að leigusamningi hafi verið þinglýst. Þessum skilyrðum er ætlað að stuðla að því að vandað verði til samninga, stuðla að meiri festu en nú tíðkast og girða fyrir málamyndagerminga.

Ef einhver þeirra er í íbúðinni býr á rétt til vaxtabóta kemur það í veg fyrir rétt til húsaleigubóta.

Þá njóta þeir sem leigja af ríkissjóði og sveitarfélögum ekki bótaréttar. Kemur það til af því að í þeim tilfellum er húsaleiga verulega niðurgreidd. Almennar kaupleiguíbúðir eru hér sérstaklega undanskildar.

Frumvarpið gerir ráð fyrir því að sveitarfélög annist alla framkvæmd á afgreiðslu húsaleigubóta.

Í frumvarpinu er lagt til að húsaleigubætur taki jafnt til leigjenda á almennum markaði og þeirra er nú njóta húsnæðisaðstoðar félagsþjónustu sveitarfélaga í formi framfærslustyrkja til þess að greiða niður húsaleigu á almennum markaði auk þeirra sem leigja af félagasamtökum. Leiguíbúðir í eigu sveitarfélaga eru rúmlega 1.500 talsins og er leiguverð þeirra verulega niðurgreitt en það sama á ekki við um almennar kaupleiguíbúðir. Af þeirri ástæðu þótti ekki rétt að undanskilja þá er leigja slíkar íbúðir rétti til húsaleigubóta. Upphaflega kom til álitu að frumvarp þetta fæli í sér heildstætt kerfi en að svo stöddu þótti það ekki fært þar sem mjög örðugt reyndist að meta þá aðstoð til fjár sem fólgin er í niðurgreiðslu íbúða ríkis og sveitarfélaga. Líta má og til þess að leiguverð þeirra íbúða er verulega niðurgreitt, þannig að þeir leigjendur njóta þegar verulegrar aðstoðar. Hins vegar er stefnt að því við endurskoðun laga um húsaleigubætur, verði frumvarp þetta að lögum, að þá liggi fyrir nægilegar upplýsingar þannig að hægt verði að mynda eitt heildstætt húsaleigubótakerfi án tillits til eignarhalds á leiguhúsnæði.

Stefnt er að því að lög um húsaleigubætur, verði frumvarp þetta að lögum, verði endurskoðuð innan tveggja ára frá gildistöku til þess að unnt verði að meta reynsluna og sníða af þá agnúa er í ljós kunna að koma.

Útreikningur húsaleigubóta – reglugerð.

Drög þau að reglugerð, er fylgja frumvarpi þessu, byggja á svipuðum forsendum og miðað var við í niðurstöðum nefndar sem skilaði tillögum til félagsmálaráðherra í febrúar 1993.

Það sem liggur til grundvallar þeirri útfærslu sem hér hefur verið valin er að ekki er gerður greinarmunur á fjölskyldugerð. Grunnfjárhæðin 7.000 kr., greiðist fyrir hverja íbúð mánaðarlega og er hún sú sama fyrir einstaklinga, einstæða foreldra og hjón. Síðan bætist við ákveðin fjárhæð vegna barna, 4.500 kr. fyrir fyrsta barn, 3.500 kr. fyrir annað og 3.000 kr. fyrir þriðja. Fjöldi barna er meira afgerandi en fjölskyldugerðin. Til viðbótar bætast síðan við 12% þess hluta leigufjárhæðar er liggur á milli 20.000 kr. og 45.000 kr. Fjárhæð leigugjalds hefur því ekki bein áhrif á fjárhæð húsaleigubóta. Þannig hefur hækkun húsaleigu ekki í för með sér samsvarandi hækkun húsaleigubóta og því er það hagur leigjandans að halda leiguverði sem lægstu. Tilgangur þessarar útfærslu er m.a. sá að koma í veg fyrir að greiðsla húsaleigubóta leiði til hækkunar á leiguverði.

Í drögum að reglugerðinni er lagt til að skerðing vegna tekna verði með öðrum hætti en tilvitnuð nefnd lagði til. Markmiðið með því að lækka skerðingarstuðul úr 6% í 2% og hafa tekjuviðmið með öðrum hætti en tillögur nefndarinnar gerðu ráð fyrir er m.a. að draga úr áhrifum jaðarskatts. Eftir útreikninga Þjóðhagsstofnunar á mismunandi viðmiðunum var ákveðið að leggja til að húsaleigubætur skerðist óháð fjölskyldustærð í hverjum mánuði um 2% af árstekjum umfram 1,5 millj. kr. Húsaleigubætur geta þó aldrei orðið hærri en sem nemur 50% af leigufjárhæð, að hámarki 21.000 kr. á mánuði.

Lagt er til að húsaleigubætur verði eignatengdar með þeim hætti að ef þeir sem í íbúðinni búa eiga eignir umfram 3 millj. kr skulu 25% þeirrar fjárhæðar, sem umfram er, bætast við þær tekjur sem liggja til grundvallar ákvörðun um fjárhæðir bóta.

Þá er lagt til að húsaleigubætur teljist til tekna í merkingu skattalaga eins og verið hefur með húsnæðisstyrki sveitarfélaga að öðru leyti en því að tryggingabætur og húsa-

leigubætur fyrra árs teljast ekki til tekna. Húsaleigubótum er ekki ætlað að skerða bætur bótaþega frá Tryggingastofnun ríkisins. Gert er ráð fyrir því að lögum um almanna-tryggingar nr. 117/1993, verði breytt til samræmis við það markmið.

Vegna skattlagningar húsaleigubóta hafa fjárhæðir bóta verið ákveðnar nokkuð hærri en tillaga nefndar um húsaleigubætur gerði ráð fyrir. Þannig er grunnur húsaleigubóta hækkaður úr 5.000 kr. í 7.000 kr. og hámarksbætur hækkaðar úr 15.000 kr. í 21.000 kr. Einnig eru fjárhæðir bóta vegna barna hækkaðar verulega.

Mat Þjóðhagsstofnunar á kostnaði húsaleigubóta.

Þjóðhagsstofnun hefur annast útreikninga á kostnaði við framkvæmd tillagna um húsaleigubætur og unnið að athugunum á mismunandi útfærslum og tillögum á útreikningi bóta. Auk þess hefur stofnunin unnið að greiningu á væntanlegum hópum bótaþega og áhrifum húsaleigubóta á tekjur þessara hópa.

Það er mat Þjóðhagsstofnunar að þær tillögur sem hér hafa verið lagðar fram komi til með að kosta ríki og sveitarfélög samtals um 650 millj. kr. Fjöldi bótaþega er áætlaður um 5.500 er skiptist þannig að um 750 hjón fái bætur, 1.400 einstæðir foreldrar og 3.300 einstaklingar. Áætlað er að um 22% hjóna á almennum leigumarkaði komi til með að fá bætur, 73% einstæðra foreldra og 58% einstaklinga. Þá hefur stofnunin metið áhrif húsaleigubóta á tekjur þessara hópa. Talið er að bætur komi til með að hækka tekjur hjóna og einhleypra að meðaltali um 10% og einstæðra foreldra um 17%.

Mat Þjóðhagsstofnunar er með þeim fyrirvara að kostnaðurinn er háður ýmsum þáttum sem stjórnvöld hafa einungis óbein áhrif á, svo sem leigufjárhæð og fjölda bótaþega. Þá telur stofnunin líklegt að aðstæður kunni að breytast á húsaleigumarkaðnum með tilkomu húsaleigubóta og að líklegt sé að húsaleigubætur leiði til betri skila skatttekna í ríkissjóð af leigugreiðslum.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Ákvæði þetta greinir frá markmiðum frumvarpsins sem eru tvíþætt. Annars vegar er frumvarpinu ætlað að lækka húsnæðiskostnað tekjulágra leigjenda og hins vegar að draga úr þeim aðstöðumun sem í dag ríkir á húsnæðismarkaðnum með tilliti til þess hvort um er að ræða eigendur eða leigjendur íbúðarhúsnæðis.

Eins og af greininni má ráða er frumvarpinu ekki ætlað að vera almennt og taka til allra leigjenda. Frumvarpið felur í sér veigamiklar undanþágur frá almennum rétti leigjenda til bóta. Markmiðið er að ná til tekjulægsta fólksins á almenna leigumarkaðinum.

Hér á landi hefur opinber aðstoð í tengslum við húsnæðismál einkum verið bundin við eignarhúsnæði. Íbúðareigendur hafa fengið endurgreiddan hluta vaxtakostnaðar við öflun eigin húsnæðis í formi vaxtabóta. Leigjendur hafa ekki fengið sambærilega niðurgreiðslu þrátt fyrir að í þeirra hópi séu margir þeirra sem verst eru settir í þjóðfélaginu. Úr þessum annmörkum er ætlunin að bæta með frumvarpi þessu og jafnframt að gefa fólki kost á vali í sínum húsnæðismálum, vali um að leigja eða kaupa húsnæði til eigin búsetu, allt eftir aðstæðum hvers og eins.

Ætlunin er að ríki og sveitarfélög taki höndum saman um að ná þessum markmiðum.

Um 2. gr.

Grein þessi felur í sér þá reglu að réttur leigjenda til bóta er bundinn ákvörðun viðkomandi sveitarfélags um þátttöku. Sveitarfélögum er ekki gert skylt að greiða bætur. Var sú leið farin að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga.

Í 2. mgr. er kveðið á um að til þess að íbúar sveitarfélags eigi rétt til húsaleigubóta skuli liggja fyrir ákvörðun viðkomandi sveitarstjórnar um greiðslu þeirra.

Í 3. mgr. er skýrt kveðið á um það hvenær ákvörðun sveitarstjórnar skuli liggja fyrir. Lögð er á það rík áhersla að réttur íbúa sveitarfélaga til húsaleigubóta sé skýr. Sveitarstjórnnum er því ætlað að taka ákvörðun tímanlega um þátttöku og þá ákvörðun er sveitarfélögunum gert að tilkynna rækilega, bæði til íbúa sinna og til félagsmálaráðuneytis. Sveitarstjórn er gert að auglýsa ákvörðun sína tryggilega gagnvart íbúum sínum. Sveitarstjórnir geta valið þá leið sem þau telja tryggilegasta í hverju tilviki og þá jafnvel notað sömu aðferð og þau viðhafa til þess að tilkynna aðrar ákvarðanir, fundarboð og þess háttar, hvort sem tilkynningar eru bornar í hús, auglýst í bæjarblöðum eða með öðrum þeim hætti er þau telja tryggan.

Þá er og gerð sú krafa til sveitarfélaganna að þau áætli fjárhæðir húsaleigubóta fyrir næstkomandi ár fyrir 1. nóvember og tilkynni þá niðurstöðu til félagsmálaráðuneytisins.

Í 4. mgr. er síðan gerð grein fyrir því með hvaða hætti ráðuneytið skuli standa að opinberri tilkynningu.

Um 3. gr.

Hér er að finna ákvæði um kostnaðarskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga vegna þátttöku í greiðslum húsaleigubóta. Eins og fram kemur í 1. mgr. er lagt til að það sé forsenda réttar sveitarfélaga til greiðslu úr ríkissjóði vegna húsaleigubóta að fyrir liggja ákvörðun þeirra um greiðslu þeirra og þau hafi greitt bætur á grundvelli laganna. Sveitarfélögunum er gert að leggja út fé til húsaleigubóta og síðan er Jöfnunarsjóði sveitarfélaga ætlað að endurgreiða þeim hluta ríkissjóðs. Lagt er til að nánari reglur um upplýsingagjöf sveitarfélaga til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og um úthlutun úr sjóðnum verði settar í reglugerð. Ríkinu er ætlað að endurgreiða sveitarfélögum 60% af kostnaði þeirra vegna greiðslu húsaleigubóta.

Um 4. gr.

Ákvæði þessu er ætlað að koma í veg fyrir að kostnaður ríkissjóðs fari umfram áætlun. Telji ráðgjafanefnd Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga ljóst að útstreymi vegna bóta verði meira en áætlað hefur verið er nefndinni ætlað að leggja til við félagsmálaráðherra að hann breyti gildandi reglugerð er kveður á um fjárhæðir og útreikning bóta.

Um 5. gr.

Reglur 5. gr. kveða almennt á um bótarétt.

Í 1. mgr. er greint frá grundvallarskilyrðum bótaréttar. Áskilið er að hið leigða húsnæði sé íbúðarhúsnæði til búsetu og leiga einstakra herbergja er sérstaklega undanskilin, sbr. og 8. gr. frumvarpsins. Þá er lögheimilisvist í hinni leigðu íbúð gerð að skilyrði auk skilyrðis 2. gr. frumvarpsins um þátttöku viðkomandi sveitarfélags. Ef leigubúð er í fjölbýlishúsi er áskilnaður um lögheimilisskráningu í viðkomandi íbúð.

Skv. 2. mgr. eru leigusamningar til skemmri tíma en sex mánaða undanskildir rétti til bóta, sbr. og 4. tölul. 7. gr. frumvarpsins. Þá er það og gert að skilyrði að leigusamningi hafi verið þinglýst. Þessum ákvæðum er ætlað að stuðla að því að vandað verði til samninga, stuðla að meiri festu en nú tíðkast og girða fyrir málamyndagerninga.

Um 6. gr.

Í frumvarpi þessu er ekki gerð grein fyrir tölulegum útreikningi og fjárhæðum bóta. Félagsmálaráðherra er ætlað að setja slík ákvæði í reglugerð. Fylgja drög að þeirri reglugerð með frumvarpi þessu.

Í 2. mgr. er að finna leiðbeiningarreglur um þá grundvallarþætti sem útreikningsaðferð skuli byggð á. Lagt er til að bætur skuli ákvarðaðar og reiknaðar út miðað við ákveðinn grunn sem miðast við ákveðna fjárhæð fyrir hverja íbúð og síðan fyrir hvert barn á framfæri umsækjanda, að teknu tilliti til leigufjárhæðar, eigna og tekna.

Í 3. mgr. er greint frá því tímabili sem bætur greiðast fyrir börn leigjenda. Til þess að hægt sé að taka tillit til barna leigjanda við útreikning og ákvörðun fjárhæða verða þau að eiga lögheimili í leigufjúðinni.

Um 7. gr.

Í þessari grein eru talin upp ýmis tilvik sem koma í veg fyrir bótarétt þrátt fyrir að öðrum skilyrðum sé fullnægt, svo sem ákvæðum 2. og 5. gr. frumvarpsins. Leitast hefur verið við að sú fjárhæð, sem kemur til skipta á ári hverju, nýtist sem best þeim sem mesta þörf hafa fyrir aðstoð hverju sinni.

Í 1. tölul. er gerð grein fyrir þeim skyldleikatengslum er koma í veg fyrir bótarétt ef leigusali býr í sama húsi og leigutaki. Hér var höfð hliðsjón af þeim reglum er sænsku löggin um húsaleigubætur byggja á. Meginsjónarmiðin á bak við þessa undanþágu eru þau að vegna skyldleika greiða margir leigjendur mjög lága eða jafnvel enga húsaleigu. Talið var að þeir aðilar, sem njóta þess að leigja af skyldmönnum, hafi ekki eins mikla þörf fyrir aðstoð og þeir sem leigja af óskyldum aðilum. Þá var og talið að ef þessum aðilum yrði veittur réttur til bóta gæti það leitt til mikils fjölda málamyndageringa. Rétt þótti að binda undanþágu frá rétti til húsaleigubóta þegar skyldmenni eiga í hlut við íbúðir í sama húsi og bústaður leigusala. Skyldleikatengsl þau, er frumvarpið tekur til, eru þau sömu og lög um húsaleigusamninga, nr. 44/1979, með áorðnum breytingum, kveða á um að njóta skuli sérstaks forgangsréttar til leiguhúsnæðis. Tengsl eins íbúa við leigusala girða fyrir rétt til húsaleigubóta þó svo hann sé aðeins einn af mörgum. Upphaflega var hugmyndin sú að miða aðeins við leigutaka samkvæmt samningi, en sú regla þótti opna möguleika á misnotkun.

2. tölul. kveður á um áhrif eigna á bótarétt. Ef einhver þeirra er í íbúðinni býr nýtur réttar til vaxtabóta á hvorki hann né aðrir leigjendur íbúðarinnar rétt til húsaleigubóta, óháð því hvort rétthafi sækir um þær eða ekki. Þeir sem njóta vaxtabóta geta því ekki valið um það hvort þeir sækir um húsaleigu- eða vaxtabætur eftir því hvor kosturinn er hagstæðari.

Í 3. tölul. er undanþeginn réttur þeirra er leigja af ríkissjóði og sveitarfélögum. Undanþágan á þó ekki við um almennar kaupleiguíbúðir. Aðilar, sem leigja af ríki og sveitarfélögum, njóta verulegrar niðurgreiðslu að undanskildum þeim sem leigja almennar kaupleiguíbúðir sveitarfélaga. Þótti því rétt að þeir aðilar njóti húsaleigubóta. Reglur sveitarfélaganna eru í dag mjög mismunandi og þótti of viðurhlutamikið að ráðast í þá samræmingu á aðstoð sveitarfélaganna að svo stöddu.

Í 4. tölul. er gerður áskilnaður um að leigusamningur sé gerður til sex mánaða að lágmarki. Húsaleigubótum er einungis ætlað að taka til varanlegra leigusambanda en ekki skammtímaleigu og þykir því rétt og óhjákvæmilegt að undanskilja samninga til skemmri tíma en sex mánaða, sbr. og 2. mgr. 5. gr. Þess skal sérstaklega getið að nýtt frumvarp til húsaleigulaga miðar við að uppsagnarfrestur ótímabundinna leigusamninga verði minnst sex mánuðir og er ákvæði 4. tölul. tengt þeim sjónarmiðum.

Um 8. gr.

Hér er gerð grein fyrir lágmarksskilyrðum þess húsnæðis sem lögunum er ætlað að taka til. Húsaleigubótum er eingöngu ætlað að ná til íbúðarhúsnæðis, leiga á einstökum herbergjum er sérstaklega undanskilin rétti til bóta. Ekki þótti fært að binda rétt til bóta

við samþykkt húsnæði, heldur var farin sú leið að skilgreina lágmarkskröfur. Áskilnaður er um a.m.k. eitt herbergi ásamt sér eldhúsi eða eldunaraðstöðu og sér snyrtingu og baðaðstöðu. Sé eldhús, snyrting eða baðaðstaða sameiginleg fleirum fullnægir húsnæðið ekki lágmarksskilyrðum.

Ákvæði 4. mgr. koma í veg fyrir að unnt verða að fá bæt看 út á húsnæði sem ætlað er til annarra nota en íbúðar. Hér er t.d. átt við atvinnuhúsnæði sem leigt er til íbúðar að hluta eða öllu leyti.

Um 9. gr.

Í 1. mgr. kemur fram skilgreining á hugtakinu leigufjárhæð. Gert er ráð fyrir því að sú fjárhæð, sem lögð verði til grundvallar útreiknings bóta, verði hin eiginlega greiðsla fyrir afnot hins leigða. Mikilvægt er því að sú fjárhæð verði tilgreind sérstaklega í leigusamningi. Ef einhverjir þeir þættir, sem tilgreindir eru í 1. mgr., eru inni í leigufjárhæð skal sú fjárhæð sundurliðuð í leigusamningi. Ef leigufjárhæð er greidd með viðhaldi, t.d. fyrstu mánuðina, verða aðilar húsaleigusamnings að meta þá vinnu og útvegum efnis til peningafjárhæðar til þess að samningur geti verið grundvöllur bótaréttar.

Í 2. mgr. er kveðið á um það hvernig með skuli fara ef uppgefin leigufjárhæð er verulega hærri en það sem eðlilegt getur talist. Með þessu ákvæði er sveitarfélagi veitt ákveðið svigrúm til að meta þessa þætti.

Í 3. mgr. er að finna ákvæði þess efnis að leigufjárhæð félagslegra íbúða skuli aldrei vera hærri en viðmið Húsnæðisstofnunar ríkisins um leigu félagslegra íbúða.

Um 10. gr.

Í grein þessari er gerð grein fyrir tekjuhugtakinu. Tekið er tillit til samanlagðra heildartekna allra þeirra er lögheimili eiga í viðkomandi leiguíbúð, þar á meðal tekna barna frá 20 ára aldri nema barnið stundi skólanám í a.m.k. sex mánuði á árinu. Tekjur í merkingu laga um tekju- og eignarskatt eru lagðar til grundvallar, þ.e. skattskyldar tekjur að frátöldum tryggingabótum og húsaleigubótum fyrra árs. Til tekna teljast því ekki bæt看 sem greiðast frá skattkerfinu, svo sem barnabæt看, meðlög og barnabótaauki.

Í 4. mgr. er gerð grein fyrir áhrifum eigna á bæt看. Hér er lögð til sú regla að eignir verði metnar til tekna þannig að ef heildareignir að frátöldum skuldum nema hærri fjárhæð en 3 millj. kr. skuli 25% þeirrar fjárhæðar, sem umfram er, bætast við þær tekjur sem liggja til grundvallar ákvörðun um fjárhæðir húsaleigubóta.

Um 11. gr.

Í greininni er kveðið á um hvernig með umsóknir skuli farið.

Í 1. mgr. er gerð grein fyrir því að umsóknum skuli skilað til viðkomandi sveitarfélags er annast afgreiðslu og útborgun bóta.

Í 2. mgr. er kveðið á um úrskurðarvald félagsmálanefnda sveitarfélaga um bótarétt. Verður þeim úrskurðum skotið til úrskurðarnefndar félagsþjónustu, sbr. 17. gr. þessa frumvarps.

Í 3. mgr. kemur fram að umsókn skuli skilað á þar til gerðu eyðublaði til sveitarfélags þar sem viðkomandi leiguhúsnæði er.

Í 4. mgr. er greint frá því leiðbeiningar- og upplýsingarhlutverki er sveitarfélögum er ætlað varðandi gerð og frágang umsókna, svo og almenna fræðslu um bótarétt.

Í 5. mgr. er vísað til XVI. kafla laga um félagsþjónustu sveitarfélaga varðandi málsmeðferð einstakra mála.

Um 12. gr.

Hér er gerð grein fyrir þeim gögnum er fylgja skulu umsókn um húsaleigubætur.

Í 1. mgr. kemur fram krafa um að leigusamningur hafi verið gerður á staðfest samningsform. Í því sambandi vísast til laga um húsaleigusamninga, nr. 44/1979, með áorðnum breytingum. Þá er og gerð krafa til þess að húsaleigusamningi hafi verið þinglýst. Þar sem þinglýsing samnings er eitt skilyrði bótaréttar er mjög mikilvægt að aðilar vandi til samningsgerðar. Mikilvægt er því að leigusali sanni rétt sinn eða umboð til þess að undirrita leigusamning til að koma í veg fyrir örðugleika við þinglýsingu. Þessi skilyrði eiga það sameiginlegt að þeim er ætlað að stuðla að því að vandað verði til samninga, stuðla að meiri festu en nú tíðkast og girða fyrir málamyndagerninga.

Önnur atriði í ákvæðum greinarinnar þarfnast ekki sérstakra skýringa.

Um 13. gr.

Í grein þessari er kveðið á um áhrif ófullnægjandi umsóknar. Umsækjanda sem skilar inn slíkri umsókn skal gerð grein fyrir því eins fljótt og verða má. Stefnt er að því að kveðið verði á um nánari framkvæmd þessa ákvæðis í reglugerð.

Um 14. gr.

Í greininni er að finna ákvæði um greiðslu húsaleigubóta af hálfu sveitarfélags. Gert er ráð fyrir því sem meginreglu að bætur greiðist umsækjanda, leigjanda en ekki leigusala. Þó getur leigjandi farið fram á það að greiðsla berist leigusala beint.

Í 4. mgr. er regla þess efnis að ef útreiknaðar bætur eru undir 500 kr. á mánuði greiðast þær ekki út mánaðarlega. Sveitarfélagið greiðir þær út einu sinni á ári og er gert ráð fyrir að kveðið verði á um nánari reglur þess efnis í reglugerð.

Í 5. mgr. er girt fyrir rétt til bóta á grundvelli fleiri en eins leigusamnings.

Um 15. gr.

Í grein þessari er kveðið á um þá upplýsingaskyldu er hvílir á leigjanda. Að öðru leyti þarfnast greinin ekki skýringa.

Um 16. gr.

Í greininni er gerð grein fyrir þeim tilvikum sem leitt geta til brottfalls bótaréttar.

Í 1. mgr. kemur fram að ef bótaþegi fullnægir ekki lengur skilyrðum laganna um rétt til húsaleigubóta kemur það í veg fyrir áframhaldandi bótarétt.

Ef einhverjar þær breytingar verða á leiguafnotum sem nefndar eru í 4. mgr. þá leiðir það til brottfalls að hluta eða öllu leyti. Félagsmálanefnd er ætlað að ákvarða brottfall eða lækkun bóta vegna þessa.

Í 5. mgr. er félagsmálanefnd veitt heimild til þess að fella niður greiðslur húsaleigubóta eða stöðva greiðslur ef nefndin fær vitneskju um að leigjandi nýtir bætur ekki til greiðslu húsaleigu og stofnar til vanskila. Í þessum tilvikum getur leigusali komið upplýsingum á framfæri við félagsmálanefnd sveitarfélagsins.

Önnur ákvæði greinarinnar þarfnast ekki frekari skýringa.

Um 17. gr.

Hér er lagt til að telji umsækjandi á rétt sinn hallað af hálfu félagsmálanefndar við framkvæmd laganna getur hann skotið ákvörðun til sérstaks óháðs úrskurðaraðila, úrskurðar-nefndar félagsþjónustu. Mikilvægt er að starfsmenn félagsmálanefnda upplýsi aðila um rétt til málskots. Um málskot fer samkvæmt ákvæðum laga um félagsþjónustu sveitarfélaga.

Um 18. gr.

Í 1. mgr. er lagt til að sektarrefsingum verði beitt við brotum gegn ákvæðum frumvarpsins, nema þyngri refsing liggji við í öðrum lögum. Ekki er getið lágmarks- og hámarkssektar, heldur er það dómstóla að ákveða fjárhæð sektar innan sektarmarka almennra hegningarlaga.

Í 2. mgr. er kveðið á um skyldu bótaþega til endurgreiðslu ofgreiddra bóta. Ef húsaleigubætur hafa verið ofgreiddar er heimild til að gera kröfu til endurgreiðslu. Ákvæði um 15% álag er hliðstætt ákvæðum laga um tekju- og eignarskatt um vaxtabætur.

Um 19. gr.

Í greininni er kveðið á um þær aðferðir sem viðhafa skal sé um ofgreiðslu bóta að ræða. Sinni bótaþegi ekki beiðni sveitarfélags um endurgreiðslu er sveitarfélagi heimilt að leita aðstoðar innheimtumanns ríkissjóðs.

Um 20. gr.

Rétt þótti að taka sérstaklega fram að ákvæði laganna, verði frumvarpið að lögum, breyti í engu þeim skyldum er á sveitarfélögum hvílir varðandi húsnæðismál íbúa sinna samkvæmt ákvæðum annarra laga.

Um 21. gr.

Hér eru sett fyrirmæli um kynningu laganna verði frumvarpið að lögum. Greinin þarfnast ekki frekari skýringa.

Um 22. gr.

Með ákvæði þessarar greinar er félagsmálaráðherra veitt almenn heimild til að setja frekari og nánari fyrirmæli og ákvæði um framkvæmd laganna í reglugerð.

Um 23. gr.

Hér er lagt til að ákvæði frumvarpsins taki gildi 1. janúar 1995. Rétt þykir að veita visst ráðrúm fram að gildistöku væntanlegra laga svo að góður tími gefist til kynningar og undirbúnings þeirra aðila sem lög in varða.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Hér er um nýja löggjöf að ræða og þykir því rétt að hún verði endurskoðuð innan tveggja ára frá gildistöku til þess að unnt verði að meta reynsluna og sníða af þá agnúa sem í ljós kunna að koma.

**Drög að reglugerð
um húsaleigubætur.**

Húsaleigubætur skal ákvarða þannig að grunnstofn til útreiknings húsaleigubóta á mánuði skal vera 7.000 kr. fyrir hverja íbúð. Að auki bætast við 4.500 kr. fyrir fyrsta barn, 3.500 kr. fyrir annað og 3.000 kr. fyrir þriðja. Til viðbótar koma 12% þess hluta leigufjárhæðar er liggur á milli 20.000 - 45.000 kr.

Bætur skerðast óháð fjölskyldustærð í hverjum mánuði um 2% af árstekjum umfram 1,5 millj. kr.

Húsaleigubætur geta þó aldrei orðið hærri en sem nemur 50% af leigufjárhæð, að hámarki 21.000 kr. á mánuði.