

## Frumvarp til laga

### um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán).

Frá félags- og barnamálaráðherra.

#### 1. gr.

Eftirfarandi orðskýringar bætast við 2. gr. laganna í rétttri stafrófsröð:

1. *Hlutdeildarlán* eru lán sem Húsnæðis- og mannvirkjastofnun veitir fyrstu kaupendum undir tilteknum tekjumörkum og þeim sem ekki hafa átt íbúðarhúsnæði síðastliðin fimm ár með það að markmiði að brúa eiginfjárkröfu við fyrstu íbúðar kaup fyrir þá sem þess þurfa.
2. *Umsækjandi* er einstaklingur sem sækir um lán til kaupa á íbúðarhúsnæði til eigin nota, eða fleiri einstaklingar sem sækja saman um slíkt lán.

#### 2. gr.

Á eftir VI. kafla laganna kemur nýr kafli, VI. kafli A, **Hlutdeildarlán**, með fjórum nýjum greinum, 29. gr. a – 29. gr. d, ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi:

a. (29. gr. a.)

#### *Hlutdeildarlán.*

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun er heimilt að veita hlutdeildarlán til fyrstu kaupenda undir tilteknum tekjumörkum en til þeirra teljast kaupendur sem ekki hafa átt fasteign síðastliðin fimm ár og hafa tekjur undir 7.560.000 kr. á ári miðað við einstakling eða 10.560.000 kr. á ári samanlagt fyrir hjón miðað við síðastliðna 12 mánuði. Við þá fjárhæð bætast 1.560.000 kr. fyrir hvert barn eða ungmenni fram að 20 ára aldri sem býr á heimilinu. Ráðherra er heimilt að kveða á um undanþágur frá tekjumörkum í reglugerð vegna sérstakra aðstæðna umsækjenda vegna óvenju hás framfærslukostnaðar eða til handa þeim sem misstu húsnæði sitt við efnahagshrunið en hafa ekki getað safnað sér fyrir útborgun.

Hlutdeildarlán geta numið allt að 20% af kaupverði íbúðarhúsnæðis. Þó er heimilt að veita allt að 30% hlutdeildarlán til einstaklinga með lægri tekjur en 5.018.000 kr. á ári eða til hjóna eða sambúðarfólks með samanlagt lægri tekjur en 7.020.000 kr. á ári miðað við síðastliðna 12 mánuði. Við þá fjárhæð bætast 1.560.000 kr. fyrir hvert barn eða ungmenni undir 20 ára aldri sem býr á heimilinu.

Með tekjum skv. 1. og 2. mgr. er átt við allar tekjur skv. II. kafla laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, samkvæmt skattframtali síðasta árs, staðfestu af ríkisskattstjóra, að teknu tilliti til frádráttar skv. 1. og 3.–5. tölul. A-liðar 1. mgr. og 2. mgr. 30. gr. og frádráttar skv. 31. gr. sömu laga.

Hlutdeildarlán er veitt á öðrum veðrétti á eftir fasteignaláni samkvæmt lögum um fasteignalán til neytenda og ber hvorki vexti né afborganir á lánstímanum, sbr. þó 5. mgr. 29. gr. c.

Aðeins er lánað fyrir nýjum íbúðum sem hafa verið samþykktar af Húsnæðis- og mannvirkjastofnun sem hagkvæmar íbúðir á grundvelli samnings byggingaraðilans við stofnunina. Með hagkvæmum íbúðum samkvæmt ákvæði þessu er meðal annars átt við íbúðir sem uppfylla stærðar- og verðmörk samkvæmt reglugerð sem ráðherra setur og íbúðir sem taka mið af herbergjafjölda miðað við fjölskyldustærð. Þá skal horft til þess að hvetja til nýsköpunar í mannvirkjagerð við uppbyggingu minni hagkvæmra íbúða fyrir fjölskyldufólk.

Fjárhæðir skv. 1. og 2. mgr. koma til endurskoðunar ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála og skulu vera í heilum þúsundum króna. Þegar framangreind skilyrði leiða til þess að fjárhæðir skv. 1. og 2. mgr. hækka skal ráðherra breyta þeim með reglugerð.

Lánveitingar samkvæmt þessari grein takmarkast við heimildir í fjárlögum til útlánaflokksins hverju sinni. Hafi heimild samkvæmt fjárlögum verið fullnýtt er Húsnæðis- og mannvirkjastofnun óheimilt að samþykkja umsókn um lán þrátt fyrir að umsækjandi uppfylli skilyrði fyrir því.

b. (29. gr. b.)

*Almenn skilyrði hlutdeildarlána.*

Til þess að geta fengið hlutdeildarlán þarf umsækjandi, til viðbótar því að vera undir tekjumörkum skv. 29. gr. a, að uppfylla eftirfarandi skilyrði:

1. Umsækjandi skal sýna fram á að hann geti ekki fjármagnað kaup á íbúðarhúsnæði nema með hlutdeildarláni.
2. Umsækjandi má ekki eiga annað íbúðarhúsnæði eða hafa átt íbúðarhúsnæði síðastliðin fimm ár.
3. Umsækjandi þarf að leggja fram eigið fé sem nemur að lágmarki 5% kaupverðs. Eigi umsækjandi meira en 5% eigið fé kemur það sem umfram er til lækkunar hlutdeildarláni.
4. Umsækjandi þarf að standast greiðslumat vegna lánsfjármögnunar sem nemur mismun á eigin fé og hlutdeildarláni annars vegar og kaupverði íbúðarinnar hins vegar.
5. Meðalafborganir fasteignaláns mega ekki nema meira en 40% ráðstöfunartekna umsækjanda.
6. Lán sem kemur á undan hlutdeildarláni í veðröð skal að jafnaði ekki vera til lengri tíma en 25 ára.
7. Umsækjandi skal verja skattfrjálsri ráðstöfun séreignarsparnaðar til lækkunar höfuðstóls fasteignaláns á fyrsta veðrétti.

Heimilt er að veita undanþágu frá skilyrði 7. tölul. þegar umsækjandi er undir tekjumörkum skv. 2. mgr. 29. gr. a. Þá er jafnframt heimilt að veita undanþágu frá hámarkslánstíma skv. 6. tölul. enda taki umsækjandi óverðtryggt lán.

c. (29. gr. c.)

*Endurgreiðsla hlutdeildarlána.*

Hlutdeildarlán skulu endurgreidd við sölu íbúðarhúsnæðis eða í síðasta lagi að liðnum 25 árum frá lánveitingu. Endurgreiðslufjárhæðin nemur sama hlutfalli af söluverði íbúðarhúsnæðis við endurgreiðslu og upphafleg lánveiting nam af kaupverði. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun skal meta hvort söluverð er í samræmi við markaðsverð sambærilegra eigna og getur fengið verðmat óháðs fasteignasala telji hún söluverð óeðlilegt og miðað endurgreiðslukröfu við það. Sé lán endurgreitt án þess að íbúð sé seld skal miða endurgreiðslu við verðmat óháðs fasteignasala og verðsjá Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar.

Lántaka er heimilt að greiða lánið fyrir að hluta eða að öllu leyti og skulu slíkar greiðslur nema að lágmarki 5% af matsvirði eignar hverju sinni samkvæmt verðmati fasteignasala.

Lántaki skal greiða umsýsluþóknun og verðmat vegna endurgreiðslu hlutdeildarláns eða greiðslu inn á lánið.

Óheimilt er að endurfjármagna þau lán sem tekin voru til kaupa á íbúðarhúsnæðinu þannig að veðhlutfall hækki nema endurgreiða hlutdeildarlánið að fullu. Miða skal við veðhlutfall eins og það er þegar lán til endurfjármögnunar er tekið.

Hækki tekjur lántaka á lánstímanum umfram tekjumörk skv. 1. mgr. 29. gr. a skal lántaki greiða Húsnæðis- og mannvirkjastofnun vexti af hlutdeildarláninu enda hafi lántaki verið yfir tekjumörkum síðastliðin þrjú almanaksár. Vextirnir greiðast mánaðarlega og skal stjórn Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar taka mið af húsnæðiskostnaði lántaka við ákvörðun þeirra.

Lántaki skal eiga lögheimili í íbúðarhúsnæðinu og óheimilt er að leigja það út nema með samþykki Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar. Flytji kaupandi lögheimili sitt úr íbúðarhúsnæðinu, leigi það út án heimildar eða kaupri annað íbúðarhúsnæði er Húsnæðis- og mannvirkjastofnun heimilt að gjaldfella lánið.

Komi í ljós að rangar, villandi eða ófullnægjandi upplýsingar hafa vísitandi verið veittar eða lántaki hefur látið hjá líða að veita nauðsynlegar upplýsingar til grundvallar veitingu hlutdeildarláns getur Húsnæðis- og mannvirkjastofnun gjaldfellt lánið.

d. (29. gr. d.)

#### *Reglugerð.*

Ráðherra er heimilt að kveða nánar á um hlutdeildarlán í reglugerð, þar á meðal um:

1. Hvaða skilyrði íbúðarhúsnæði skal uppfylla, þ.m.t. hámarkskaupverð, stærðarviðmið og samstarf við byggingaraðila skv. 29. gr. a.
2. Heimildir til að veita undanþágu frá 6. og 7. tölul. 1. mgr. 29. gr. b.
3. Nánari skilyrði fyrir veitingu hlutdeildarlána, þar á meðal um frekari skilyrði þess að geta fengið hlutdeildarlán, uppfærð tekjumörk og um eignastöðu kaupanda skv. 29. gr. b.
4. Endurgreiðslu hlutdeildarlána skv. 29. gr. c.
5. Mat á endurgreiðslufjárhæð skv. 29. gr. c.
6. Heimildir til tímabundinnar útleigu íbúðarhúsnæðis skv. 6. mgr. 29. gr. c.
7. Gjaldfellingarheimild skv. 6. og 7. mgr. 29. gr. c.

3. gr.

Við löginn bætist ákvæði til bráðabirgða, sem orðast svo:

Ákvæði VI. kafla A um hlutdeildarlán skulu endurskoðuð fyrir 1. júlí 2030.

4. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. júlí 2020.

#### *Greinargerð.*

### **1. Inngangur.**

Frumvarp þetta er lagt fram til breytinga á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998, í samræmi við stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar og lífsskjarasamninga á almennum vinnumarkaði vorið 2019. Frumvarpinu er ætlað að auðvelda fólki íbúðarkaup þannig að þeir sem uppfylla ákveðin skilyrði geti fengið hlutdeildarlán til þess að brúa kröfu um eigið fé við íbúðarkaup. Jafnframt er frumvarpinu ætlað að auka hvata fyrir byggingaraðila til að byggja hagkvæmt íbúðarhúsnæði sem hentar þessum hópum.

## 2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Tilefni frumvarps þessa er að ríkisstjórnin setti það sem eitt af markmiðum sínum í sáttmála um stjórnarsamstarf, dags. 30. nóvember 2017, að bæta stöðu ungra og tekjulágra á húsnæðismarkaði. Þar segir m.a.: „Ríkisstjórnin mun fara í aðgerðir sem lækka þröskuld ungs fólks og tekjulágra inn á húsnæðismarkaðinn. Í því augnamiði verða stuðningskerfi hins opinbera endurskoðuð þannig að stuðningurinn nýtist fyrst og fremst þessum hópum.“

Í aðdraganda kjarasamningaviðræðna veturinn 2018–2019 skipuðu stjórnvöld átakshóp um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði (hér eftir nefndur „áttakshópur um húsnæðismál“) hinn 4. desember 2018. Með því setti ríkisstjórnin af stað víðtækt samráð um húsnæðismál með aðkomu heildarsamtaka aðila vinnumarkaðarins, sveitarfélaga, félagsmálaráðuneytis, fjármála- og efnahagsráðuneytis og forsætisráðuneytis.

Áttakshópurinn setti fram tillögur í sjö flokkum í alls 40 liðum með skýrslu, dags. 19. janúar 2019, og voru þær lagðar til grundvallar við gerð svonefndra lífskjarasamninga, sbr. aðgerð 18 í yfirlýsingu um stuðning stjórnvalda við lífskjarasamninga, dags. 3. apríl 2019. Er þar kveðið á um að ríkisstjórnin muni vinna að innleiðingu tillagna áttakshóps um húsnæðismál í samráði við aðila vinnumarkaðarins og sveitarfélög og að Íbúðalánasjóði verði falið að halda utan um eftirfylgni tillagna áttakshópsins í samráði við félagsmálaráðuneytið, fjármála- og efnahagsráðuneytið, forsætisráðuneytið, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið og umhverfis- og auðlindaráðuneytið og hefur verkefnið fengið heitið „Húsnæði fyrir alla“. Frumvarpið er liður í aðgerðum ríkisstjórnar Íslands til að greiða fyrir gerð kjarasamninga á almennum vinnumarkaði með lífskjarasamningum.

Í skýrslu áttakshóps um húsnæðismál er fjallað um íbúðabörf og framboð. Þar kemur fram að þrátt fyrir mikla uppbyggingu á íbúðum séu vísbendingar um að þær íbúðir muni síður henta tekju- og eignalágum einstaklingum. Stór hluti lítilla íbúða sem koma á markað á höfuðborgarsvæðinu sé í hverfum þar sem fermetraverð er hvað hæst. Í þeim sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu þar sem fermetraverð er lægra virðist mest vera byggt af stærri íbúðum sem geta þar með síður talist hagkvæmar. Það sé því nauðsynlegt að ráðast í aðgerðir til að auka framboð hagkvæmra íbúða á viðráðanlegu verði meðal annars til eignar.

Um aðgerð 7 í yfirlýsingu um stuðning stjórnvalda við lífskjarasamninga, dags. 3. apríl 2019, segir: „Unnið verði með aðilum vinnumarkaðarins að því að finna skynsamlegar leiðir og útfærslur á þeim til að auðvelda ungu fólki og tekjulágum fyrstu fasteignakaup. Ein mögulegra leiða er að veitt verði sérstök lán (t.a.m. Íbúðalánasjóður) með þeim skilmálum að höfuðstóllinn geti svarað til tiltekins hlutfalls af markaðsvirði eignarinnar. Slík „hlutdeildarlán“ bæru lægri vexti og afborganir fyrstu árin og gerðu tekjulágum kleift að komast yfir útborgunarþröskuldinn þar sem krafa um eigið fé væri lægri. Hlutdeildareigandi fengi endurgreitt þegar eigandi seldi viðkomandi íbúð eða greiddi lánið upp á matsvirði.“ Þá er aðgerð 8 í áður nefndri yfirlýsingu svohljóðandi: „Stuðningur stjórnvalda við fyrstu kaup nái einnig til þeirra sem ekki hafa átt fasteign í fimm ár að ákveðnum skilyrðum uppfylltum.“ Þá var jafnframt lagt til að auka möguleika fólks á að nýta séreignarsparnað til öflunar húsnæðis, meðal annars með því að ráðstafa mætti 3,5% lífeyrisiðgjalds, svokallaðri tilgreindri séreign, til fasteignakaupa, til viðbótar við skattfrjálsa ráðstöfun séreignarsparnaðar sem heimilt er að nýta í dag.

Frumvarpi þessu er ætlað að koma til framkvæmda aðgerðum 7 og 8 í yfirlýsingu um stuðning stjórnvalda við lífskjarasamninga, dags. 3. apríl 2019. Í samræmi við það verklag sem lagt var til grundvallar eftirfylgni við tillögur áttakshópsins vann undirbúningsteymi félagsmálaráðuneytisins og Íbúðalánasjóðs tillögur að útfærslu hlutdeildarlána. Í kjölfar þeirrar vinnu skipaði félags- og barnamálaráðherra þann 4. október 2019 nefnd um löggjöf um

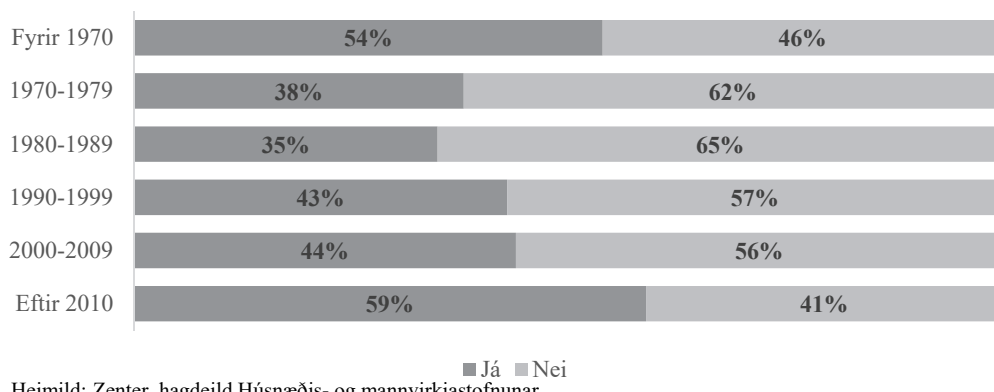
fyrstu kaup íbúðarhúsnæðis til eftirfylgni við tillögur 7 og 8 í áðurnefndri yfirlýsingu. Í nefndinni áttu sæti aðilar frá félagsmálaráðuneytinu, fjármála- og efnahagsráðuneytinu og Húsnæðis- og mannvirkjastofnun. Hlutverk nefndarinnar var að semja frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál um úrræði stjórnvalda til að auðvelda ungu fólki og tekjulágum fyrstu kaup íbúðarhúsnæðis á grundvelli tillagna starfshóps félags- og barnamálaráðherra um lækun þröskulds ungs fólks og tekjulágra inn á húsnæðismarkað og þeirrar undirbúningsvinnu sem fram hafði farið hjá félagsmálaráðuneytinu og Íbúðalánasjóði. Nefndinni var falið að skila tillögum sínum til ráðherra í formi frumvarps til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998. Þær tillögur sem lagðar eru fram með frumvarpinu eru niðurstaða þess samráðs sem hér er lýst að framan.

Reynsla undanfarinna áratuga hefur leitt í ljós að mikilvægt sé að jafnvægi ríki á milli kaupenda, byggingaraðila og lánveitenda á húsnæðismarkaði svo unnt sé að tryggja stöðugleika. Verði brestur á einum þessara þátta myndast hringrás þar sem lánveitendur vilja ekki lána, kaupendur geta ekki keypt og byggingaraðilar ekki byggt sem aftur leiðir til þess að lánveitendur fjármagna ekki nýbyggingar o.s.frv. Á síðustu árum hafa verið brestir í öllum þessum þáttum að einhverju leyti. Þannig hafa sveiflur í framboði húsnæðis, bæði offramboð og samdráttur í byggingariðnaði, haft mikil áhrif á þróun fasteignaverðs og möguleika fólks til að eignast eigið húsnæði. Mikill hluti þess íbúðarhúsnæðis sem hefur verið byggt á undanförunum árum er ekki hagkvæmt fyrir fyrstu kaupendur og tekjulága heldur er það stórt og á dýrum svæðum. Þá hefur fasteignaverð hækkað hraðar en tekjur þessara hópa og er raunverð fasteigna nú herra en nokkru sinni áður. Eftir innkomu lífeyrissjóðanna á fasteignamarkaðinn eru hagstæðustu lánin jafnan aðeins veitt að hámarki til 60–70% af kaupverði og almennt stendur ekki til boða að fá lán með herra en 80% veðsetningu nema á háum vöxtum. Þetta gerir það að verkum að fólk sem er að taka sín fyrstu skref á fasteignamarkaði á erfitt með að útvega fjármagn til að greiða það sem upp á vantar.

#### *Staða ungs fólks á húsnæðismarkaði.*

Á undanförunum árum hafa tekjur ungs fólks lækkað miðað við aðra aldurshópa á sama tíma og fasteignaverð hefur hækkað. Á sama tíma hafa útlánareglur verið hertar í kjölfar innleiðingar á regluverki Evrópusambandsins, þ.m.t. innleiðingar á Basel III með tilskipun CRD IV og innleiðingar á aukinni neytendavernd í tengslum við lánveitingar með lögum um neytendalán, nr. 33/2013, og lögum um fasteignalán til neytenda, nr. 118/2016. Þessar hertu útlánareglur hafa bitnað verst á ungu fólki og fyrstu kaupendum. Þótt fyrstu kaupendum hafi fjölgað þarf sífellt herra hlutfall þeirra á stuðningi foreldra eða annarra að halda til þess að geta keypt fasteign.

## Fékkst þú aðstoð frá ættingjum eða vinum við að fjármagna þín fyrstu húsnæðis kaup?

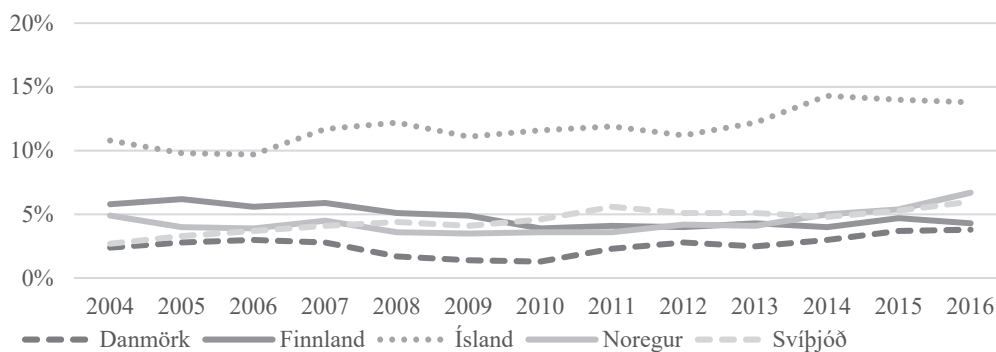


Heimild: Zenter, hagdeild Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar.

Tafla 1.

Einnig hefur hlutfall einstaklinga á því aldrarsbili sem alla jafna kaupa sína fyrstu íbúð en búa enn í foreldrahúsum farið hækkandi hérlendis á undanförunum árum og er áberandi hátt í samanburði við aðrar Norðurlandþjóðir. Nýjustu hlutfallstölur fyrir Ísland ná yfir árið 2016, en ólíklegt má telja að það hlutfall hafi lækkað svo nokkru nemi frá þeim tíma, sérstaklega ef horft er til þróunar raunverðs fasteigna frá 2016–2018 og annarra tengdra kannana.

## Hlutfall 25–34 ára einstaklinga sem búa í foreldrahúsum



Heimild: Eurostat.

Tafla 2.

Á undanförunum árum hefur húsnæðisstuðningur stjórnvalda einnig breyst talsvert og ber þá helst að nefna aukna áherslu á stuðning við leigumarkaðinn á árunum 2014–2016. Á sama tíma var dregið úr greiðslu vaxtabóta en ný úrræði komu inn sem fólu í sér skattfrjálsa ráðstöfun séreignarsparnaðar inn á höfuðstól húsnæðislána. Þannig hefur stuðningur við séreign dregist nokkuð saman samanborið við leigustuðning. Sá séreignarstuðningur sem veittur eru í

dag rennur frekar til tekjuhærri hópa. Þannig hefur skattfrjáls ráðstöfun séreignasparnaðar fyrst og fremst nýst tekjuhærri hópum og hluti vaxtabóta rennur einnig til tekjuhærri hópa.

Hlutdeildarlánin eru úrræði sem ætlað er að beina húsnæðisstuðningi í auknum mæli að tekjulægri hópum og stuðla að því að þeir geti eignast eigið húsnæði. Þannig er stutt við eiginfjármyndun þeirra hópa og líkur aukast á fjárhagslegu sjálfstæði þeirra í framtíðinni. Í stað þess að húsnæðisstuðningur fari til þessara hópa sem húsnæðis- eða vaxtabætur, sem eru í raun gegnumstreymi til framtíðar, verður til eign sem minnkar líkur á að veita þurfi húsnæðisstuðning til framtíðar.

#### *Ný tegund lána.*

Hlutdeildarlán eru sérstök tegund lána sem veitt eru með þeim skilmálum að lánað er til tiltekins hlutfalls af verði íbúðarhúsnæðis við kaup. Lánið ber hvorki vexti né afborganir á lánstímanum en höfuðstóll þess á hverjum tíma er sama hlutfall af verði íbúðarhúsnæðisins og við upphaflega lánveitingu. Heimilt verður þó að innheimta vexti fari tekjur yfir ákveðin mörk þrjú almanaksár. Hlutdeildareigandi fær lánið endurgreitt þegar eigandi selur eignina eða greiðir lánið upp.

Frumvarpið gerir ráð fyrir því að um sé að ræða nýjan lánaflokk Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar og að heimildir til útlána afmarkist annars vegar af skilyrðum sem tengjast hinni veðsettu eign og hins vegar af skilyrðum sem tengjast lántaka. Hlutdeildarlán verði eingöngu heimilt að veita til kaupa á nýjum íbúðum innan ákveðinna verð- og stærðarmarka. Þá verður eingöngu heimilt að veita hlutdeildarlán fyrstu kaupendum undir tilteknum tekjumörkum, en til þeirra teljast þeir sem ekki hafa átt fasteign síðastliðin fimm ár og uppfylla ákveðin skilyrði. Þá verði árlegar heimildir til veitingar slíkra lána afmarkaðar í fjárlögum.

Gert er ráð fyrir að kaupandi leggi út að lágmarki 5% eigið fé, taki 75% fasteignalán hjá lánastofnun sem fer á fyrsta veðrétt og 20% hlutdeildarlán sem fer á annan veðrétt. Í undantekningartilvikum geti hlutdeildarlán farið upp í allt að 30% og fasteignalán lækkar þá á móti niður í allt að 65% af kaupverði, sjá nánar umfjöllun í kafla 3 – *Afmörkun kaupendahóps*.

Áður en hægt er að veita hlutdeildarlán verður umsækjandi að hafa fest kaup á íbúð sem hefur þegar verið samþykkt af Húsnæðis- og mannvirkjastofnun sem hagkvæm íbúð á grundvelli samnings byggingaraðilans við stofnunina.

Hlutdeildarlánnum er ætlað að bregðast við þeim bresti sem nú ríkir á húsnæðismarkaði og auðvelda ungu fólki og tekjulágum að eignast eigið húsnæði. Úrræðið gagnast kaupendum, byggingaraðilum og almennum lánveitendum. Kaupendur geta eignast eigið húsnæði, aukinn fyrirsjáanleiki verður fyrir byggingaraðila og lánveitendur fá öruggari lán. Hlutdeildarlánin virka bæði á framboðshlið og eftirspurnarhlið húsnæðismarkaðar en markmiðið er að úrræðið hafi ekki teljandi áhrif á þróun húsnæðisverðs.

Með því að taka upp hlutdeildarlán sem bundin verða við hagkvæmt íbúðarhúsnæði undir ákveðnu hámarksverði og styðja þannig fyrstu kaupendur og tekjulága til að kaupa sér íbúðarhúsnæði er hægt að aðstoða fólk við að brúa þá eiginfjárkröfu sem almennir lánveitendur gera. Auk þess skapa slík lán hvata fyrir byggingaraðila til þess að byggja meira af hagkvæmu íbúðarhúsnæði og auka líkurnar á að lánveitendur fjármagni slíkar framkvæmdir þar sem eftirspurnin verður til staðar og því minni áhætta í fjármögnun fyrir framkvæmdunum.

Staða þeirra sem eiga erfitt með að komast inn á fasteignamarkaðinn er þó ólík milli hópa. Fyrstu kaupendur og þeir sem ekki hafa átt íbúðarhúsnæði í ákveðinn tíma eru oft með ágæta greiðslugetu en eiga erfitt með að brúa eiginfjárkröfu upp á 20–40% eins og lánveitendur gera kröfu um. Fyrir þann hóp skiptir mestu máli að fá stuðning við fyrstu kaup og að hraða sem mest eignamyndun í fasteigninni. Tekjulágir eiga hins vegar oft og tíðum erfitt með að standast

greiðslumat og eftir atvikum greiða afborganir af hefðbundnum húsnæðislánum og rekstrar-kostnað húsnæðis. Fyrir þann hóp skiptir mánaðarlegur húsnæðiskostnaður og húsnæðis-öryggi meira máli en hröð eignamyndun.

#### *Framkvæmd.*

Framkvæmd við veitingu hlutdeildarlána snýr annars vegar að nýbyggingu íbúða og hins vegar lánveitingunni sem slíkri. Í framkvæmd er gert ráð fyrir að byggingaraðilar sem hafa áhuga á að taka þátt í verkefninu geri samstarfssamning við Húsnæðis- og mannvirkjastofnun og fái þannig heimild til að selja íbúðir sem hægt verði að sækja um hlutdeildarlán fyrir. Með því tryggja byggingaraðilar sér kaupendur að a.m.k. hluta þeirra íbúða sem þeir hyggjast koma á markað. Byggingaraðili auglýsir til sölu íbúð sem hefur fengið forsamþykki Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar vegna hlutdeildarláns. Einstaklingur gerir kauptilboð í eignina með fyrirvara um fjármögnun, þ.m.t. hlutdeildarlán. Þegar kauptilboð hefur verið samþykkt sækir viðkomandi um grunnlán hjá lánastofnun og hlutdeildarlán hjá Húsnæðis- og mannvirkjastofnun. Umsækjandi fer í gegnum greiðslu- og lánshæfismat hjá lánastofnun og ítarlegt greiðslumat hjá Húsnæðis- og mannvirkjastofnun þar sem meðal annars er metið hvort viðkomandi hafði möguleika á því að safna fyrir útborgun, eignir umsækjanda, greiðslugeta o.fl. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun metur á þessum tímavæðingum hagkvæmni íbúðar út frá verð- og stærðarmörkum. Uppfylli umsækjandi öll skilyrði hlutdeildarláns og íbúðin er metin hagkvæm er lánveitingin samþykkt, enda sé fjárheimild fyrir lánveitingunni á fjárlögum.

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun fylgir eftir stöðu lántaka með fundum og ráðgjöf sem og mati á því hvort viðkomandi er kominn yfir tekjumörk.

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun fundar reglulega með byggingaraðilum meðal annars til að upplýsa um áætlaða þörf fyrir hagkvæmar íbúðir og til að fá upplýsingar um fjölda íbúða sem byggingaraðilar hyggjast setja á markað sem falla innan ramma úrræðisins. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun veitir byggingaraðilum forsamþykki þess efnis að íbúðir uppfylli kröfur um hagkvæmni áður en þær eru settar á sölu. Heimilt verður að selja íbúðirnar áður en byggingu er lokið enda yrði framkvæmdum lokið og íbúð afhent innan sex mánaða frá samþykktu kauptilboði.

Ekki er gert ráð fyrir því að takmarka heimildir byggingaraðila til þess að selja íbúðirnar utan þessa úrræðis. Því getur komið til þess að íbúðir verði seldar yfir verðmörkum hlutdeildarlána og uppfylli þá ekki lengur skilyrði lánveitinganna. Þá kemur til greina að markhópur hlutdeildarlána nái að kaupa íbúðirnar án þess að þurfa á þessum stuðningi að halda eða að íbúðirnar verði keyptar af einstaklingum í hærri tekjuhópum. Vega þarf og meta hvort nauðsynlegt sé að takmarka heimildir byggingaraðila til að selja íbúðir utan úrræðisins komi slík staða upp.

#### *Tímabundið og afmarkað úrræði.*

Horft er til þess að úrræðið standi til boða í tíu ár en verði endurmetið árlega við gerð fjárlaga með tilliti til umfangs og þarfar í samræmi við stöðu á fasteignamarkaði á hverjum tíma en að útlánaheimildir verði afmarkaðar í fjárlögum ár hvert. Að þeim tíma loknum má gera ráð fyrir að þeir sem kaupir íbúðarhúsnæði í fyrsta sinn geti nýtt sér séreignarsparnað og eftir atvikum uppsafnaða tilgreinda séreign til þess að brúa eiginfjárkröfu. Einnig má vænta þess að eftir tíu ár hafi byggst upp nokkur fjöldi íbúða sem henta fyrstu kaupendum.

Áætlað er að veitt verði hlutdeildarlán fyrir 400–500 íbúðum á ári í tíu ár, eða 4.000–5.000 íbúðum samtals. Byggist þetta mat á áætlaðri afkastagetu byggingariðnaðarins til að koma hagkvæmum, nýjum íbúðum á markað. Til framtíðar tekur matið mið af raunbyggingaráform-



um byggingaraðila og áætlaðri þörf samkvæmt húsnæðisáætlunum. Þá er áætlað að lánveitingar verði um 4 milljarðar kr. árlega, eða 40 milljarðar kr. í heildina.

#### *Samdráttur í byggingariðnaði.*

Útlit er fyrir talsverðan samdrátt á byggingarmarkaði en þegar hafði dregið nokkuð úr umsvifum í byggingariðnaðinum áður en COVID-19faraldurinn hófst og samkomubann var sett á. Í nýjustu talningu Samtaka iðnaðarins frá því í mars kemur fram að þá þegar sé töluverður samdráttur í nýbyggingum og þá sérstaklega á fyrri byggingarstigum. A höfuðborgarsvæðinu eru nú um 1.490 íbúðir í byggingu upp að fokheldu miðað við 2.190 í september síðastliðnum og 2.558 fyrir ári. Þetta er um 42% fækkun.

Aðrir mælikvarðar sýna svipaða þróun. Nýstofnuðum fyrirtækjum í byggingarstarfsemi og mannvirkjagerð hefur fækkað um 7% en gjaldþrotum fjölgað um 13% á undanförunum 12 mánuðum ef miðað er við leitni. Enn meiri samdráttur hefur orðið í innflutningi byggingarhræfna. Ef miðað er við leitni á magni í tonnum mælist nær þriðjungs samdráttur á milli ára og ef miðað við er við verðmæti (CIF) er samdrátturinn nær 40%.

Hlutdeildarlán munu vega á móti samdrætti í byggingariðnaði þar sem þau munu hvetja til nýbygginga, tryggja ákveðinn kaupendahóp og liðka þannig fyrir aðgengi að takmarkað aðgengi að fjármagni gæti orðið í byggingariðnaði á næstu misserum.

### **3. Meginefni frumvarpsins.**

Í ljósi þeirra sjónarmiða sem rakin hafa verið hér að framan og í samræmi við þau markmið sem ríkisstjórnin hefur sett sér í sáttmála um stjórnarsamstarf er í frumvarpi þessu lagt til að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun verði heimilað að veita nýja tegund lána, svonefnd hlutdeildarlán, þannig að þeir einstaklingar sem uppfylli ákveðin skilyrði geti fengið lán til þess að brúa kröfu um eigið fé við fasteignakaup.

#### *Afmörkun kaupendahóps.*

Til þess að geta fengið hlutdeildarlán þarf umsækjandi að uppfylla ákveðin skilyrði. Úrræðið er eingöngu fyrir tekjulága fyrstu kaupendur sem standast greiðslumat en eiga ekki eða geta ekki safnað fyrir útborgun. Meginreglan er sú að lántaki þarf að standast greiðslumat fyrir láni sem nemur 75% kaupverðs sem er að jafnaði ekki til lengri tíma en 25 ára.

Heimilt verði að veita hlutdeildarlán til umsækjanda undir tilteknum tekjumörkum og er lagt til að miðað verði við tekjur í sjöundu tekjutíund þannig að umsækjendur megi ekki vera með hærri heildartekjur en 630 þús. kr. á mánuði (7.560.000 kr. á ári) miðað við einstakling eða 880 þús. kr. á mánuði (10.560.000 kr. á ári) fyrir hjón/sambúðarfólk að viðbættum 130 þús. kr. á mánuði (1.560.000 kr.) fyrir hvert barn sem býr á heimilinu.

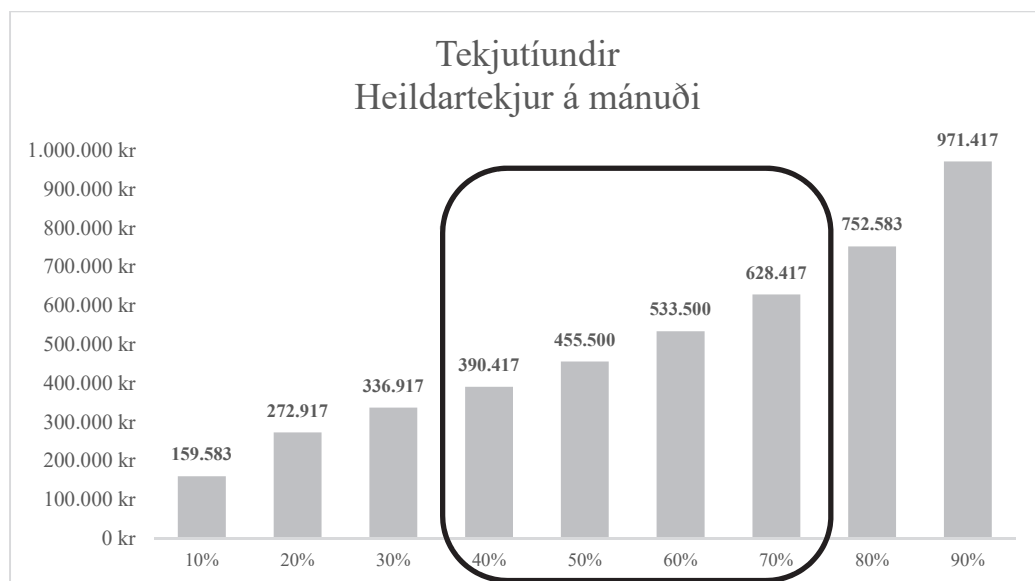
Heimilt verði að veita undanþágu frá framangreindum tekjuviðmiðum þannig heimilt verði að veita tekjulágum allt að 30% hlutdeildarlán og er þar horft til einstaklinga sem eru með lægri heildartekjur en 418 þús. kr. á mánuði (5.018.000 kr. á ári) og hjóna/sambúðarfólks með lægri heildartekjur en 585 þús. kr. á mánuði (7.020.000 kr. á ári) að viðbættum 130 þús. kr. á mánuði (1.560.000 kr.) fyrir hvert barn, enda standist viðkomandi greiðslumat fyrir 65% láni. Taka þessi tekjumörk annars vegar mið af lágmarkslaunum að viðbættu 25% álagi og hins vegar af útreikningum um lágmarkstekjur fjögurra mismunandi hópa til að geta keypt íbúð miðað við ákveðið verð, sbr. eftirfarandi. Reiknað er út frá verðtrygghðu jafngreiðsluláni til 25 ára með 3% vöxtum, dæmigerðu framfærsluviðmiði félagsmálaráðuneytis og einni bifreið.

	Íbúðarverð	Lágmarkstekjur	
		20%	30%
Einstaklingur	35.000.000	417.803	391.378
Einstætt foreldri	38.000.000	516.697	488.007
Par með barn	42.000.000	665.496	633.786
Par með þrjú börn	50.000.000	878.590	840.841

Tafla 3.

Einnig verði heimilt að víkja frá tekjuviðmiðum fyrir þá sem hafa hærri tekjur en viðmiðin segja til um en eru með óvenjuháa framfærslubyrði, t.d. vegna fjölda barna, sértækra þarfa eða háa umönnunarkostnaðar.

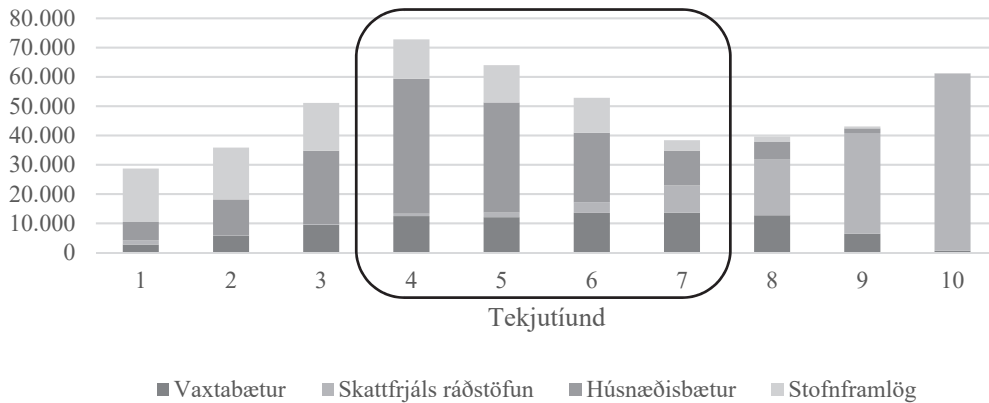
Miðað við framangreint mundu hlutdeildarlán verða veitt til þeirra sem eru í 4.–7. tekjutíund miðað við heildartekjur á árinu 2018, byggt á skattframtölum allra framtalsskyldra einstaklinga 16 ára og eldri. Fjöldi einstaklinga í hverri tekjutíund er rúm 24 þús.



Tafla 4.

Áætlað er að flestir lántakar muni selja eignir sínar og þar með endurgreiða lánið þegar og ef tekjur þeirra hækka og veðrymi myndast. Auk þess er líklegt að margir fyrstu kaupendur skipti um fasteign innan fárra ára, t.d. vegna breyttra fjölskylduaðstæðna. Reynslan í Englandi hefur sýnt að talsverður hluti lánanna þar var endurgreiddur eftir fimm ár.

Hér má sjá hvernig húsnæðisstuðningur stjórnvalda skiptist á milli tekjutíunda og áætlaða stöðu veitingar hlutdeildarlána.



Tafla 5.

*Önnur skilyrði.*

Lagt er til að sett verði ákveðin skilyrði sem umsækjandi þarf að uppfylla til viðbótar við tekjumörk. Þannig þarf umsækjandi að standast greiðslumat vegna láns sem tekið verður til að fjármagna kaupin og afborganir af þeim lánum mega ekki nema meira en 40% ráðstöfunartekna umsækjanda. Þá má umsækjandi ekki hafa átt íbúðarhúsnæði í fimm ár áður en sótt er um hlutdeildarlánið. Umsækjandi þarf alltaf að geta lagt fram eigið fé sem svarar til 5% af kaupverði íbúðarhúsnæðis.

Lagt er til að hlutdeildarlán verði eingöngu veitt vegna nýs húsnæðis en ekki verði heimilt að kaupa hvaða íbúðarhúsnæði sem er með hlutdeildarláni. Áhersla er lögð á hagkvæmar nýbyggingar og ákveðin hámarksverð miðað við herbergjafjölda. Þannig er gert ráð fyrir í frumvarpi þessu að ráðherra setji ákvæði í reglugerð um slík skilyrði, svo sem um hámarksverð miðað við herbergjafjölda og hvaða önnur skilyrði íbúðarhúsnæði þarf að uppfylla. Með því að ráðherra geti breytt skilyrðunum í reglugerð er betur hægt að stýra úrræðinu miðað við aðstæður á markaði, með það að markmiði að það hafi sem minnst áhrif á verðmyndun á fasteignamarkaði en nái á sama tíma einu af markmiðum úrræðisins sem er að auka hvata til að byggja hagkvæmt íbúðarhúsnæði. Greiningar og reynsla erlendra ríkja sýna að hækkun á verði íbúðarhúsnæðis sem keypt er með hlutdeildarlánnum hefur verið svipuð og hækkun fasteignaverðs almennt. Þá er hagsmunum ríkissjóðs betur borgið með því að kveða á um að eingöngu sé veitt hlutdeildarlán vegna nýs íbúðarhúsnæðis þar sem vænta má að slíkar eignir muni halda verðgildi sínu fremur en eldri eignir sem gætu þarfnast endurbóta. Þetta er einnig gert með það að leiðarljósi að úrræðið hafi sem minnst áhrif á fasteignaverð almennt.

Enn á eftir að greina og útfæra verð- og stærðarmörk endanlega en gert er ráð fyrir að ráðherra gefi árlega út viðmið í reglugerð, byggt á greiningum Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar um slík mörk út frá herbergjafjölda. Ef mörkin taka mið af herbergjafjölda í stað fermetrafjölda hefur byggingaraðili fjálsari hendur með að finna hagkvæmar lausnir og aðlaga sig að staðsetningu, en margt annað en stærð og byggingarkostnaður getur haft áhrif á verð íbúða.

Með því að skilgreina verð- og stærðarmörk er hvatt til byggingar minni og hagkvæmari íbúða en jafnframt reynt að tryggja sem minnst verðmótandi áhrif af veitingu hlutdeildarlána. Jafnframt er gert ráð fyrir að horft verði til nýsköpunar við byggingu hagkvæmra íbúða sem henta fjölskyldufólki. Þrátt fyrir þessa hagkvæmniskröfu er ekki gert ráð fyrir að slá neitt af gæða- eða öryggiskröfum við byggingu íbúðanna. Gert er ráð fyrir að heimilt verði að veita

hlutdeildarlán vegna kaupa á íbúðum sem þegar hafa verið byggðar en ekki enn verið seldar enda uppfylli þær kröfur um verð miðað við herbergjafjölda. Þannig kemst úrræðið sem fyrst í framkvæmd, annars má búast við að taki 1–2 ár fyrir byggingaraðila að koma íbúðum á markað. Þá geta byggingaraðilar selt inn í úrræðið hluta af þeim íbúðum sem þeir eiga á lager, jafnvel með því að breyta íbúðum og fjölga herbergjum, og losað þannig um eigið fé til að fara aftur í nýbyggingar. Íbúðirnar mega ekki hafa verið seldar til íbúðarnota og verða að uppfylla skilyrði um hagkvæmni.

Markmið úrræðisins er að auðvelda ungu fólki og tekjulágum fyrstu skrefin á fasteigna-markaði og auka hvata fyrir byggingaraðila til að byggja hagkvæmt íbúðarhúsnæði sem hentar þessum hópum. Þar sem úrræðið virkar á framboðshliðina með því að stuðla að fjölgun á byggingu hagkvæmra íbúða ætti það sömuleiðis að draga úr hækkun á fasteignaverði. Með því að bjóða upp á hlutdeildarlán munu fleiri geta keypt sér íbúðarhúsnæði og mun það hvetja til byggingar íbúðarhúsnæðis sem hentar þessu úrræði. Með því að einskorða úrræðið við nýtt íbúðarhúsnæði og takmarka umfangið er jafnframt dregið úr áhrifum þess á þróun fasteignaverðs almennt eins og nánar er fjallað um í kafla 6 um mat á áhrifum.

### *Reynsla annarra ríkja.*

Í Englandi, Skotlandi og Wales var árið 2013 komið á sambærilegu úrræði og lagt er til með frumvarpi þessu sem nefndist *Help to buy* (H2B) og var markmið úrræðisins tvíþætt. Annars vegar að auka framboð á íbúðarhúsnæði eftir langt stöðnunartímabil í kjölfar bankakreppunnar og hins vegar að aðstoða einstaklinga við að festa kaup á íbúðarhúsnæði. Lánin eru fjármögnuð með skattfé en hafa verið talin áhættulítill þar sem endurgreiðsla er tryggð í samræmi við breytingar á fasteignaverði. Ríkið tekur þó meiri áhættu af lækkun fasteignaverðs en aðrir lánveitendur enda lánin tryggð á öðrum veðrétti á veðbilinu 75–95%. Erlend fjármála-fyrirtæki hafa ekki talið lánin raska samkeppni á markaði enda hafa bankar verið tregir til að lána út á há veðhlutföll þótt einhverjir hafi lánað allt að 85% kaupverðs vegna kaupa á nýjum húsum.

Úrræðið H2B er bundið við kaup á nýbyggingum en það er gert með það að leiðarljósi að auka framboð á íbúðarhúsnæði og að úrræðið hafi sem minnst áhrif á fasteignaverð almennt. Svo virðist sem það markmið hafi náðst því greiningar sýna að hækkun á verði íbúðarhúsnæðis sem keypt er með hlutdeildarlánnum hefur verið svipuð og hækkun fasteignaverðs almennt. Frekari skilyrði úrræðisins eru þau að heimilt er að veita hlutdeildarlán til þeirra sem vilja kaupa húsnæði til eigin nota, ákveðið hámarksverð er á íbúðarhúsnæðinu, kaupandi má ekki eiga annað íbúðarhúsnæði og óheimilt er að leigja út íbúðarhúsnæði sem keypt er með hlutdeildarlánnum. Kaupandi þarf að leggja fram a.m.k. 5% eigið fé og getur hlutdeildarlán numið allt að 20% kaupverðs (40% í London) en eftirstöðvar kaupverðs eru fjármagnaðar með veðláni hjá fjármálastofnun. Þá má fjárhæð láns ekki vera hærri en 4,5-faldar árstekjur heimilisins. Hlutdeildarlánið er tryggt með veði í íbúðarhúsnæðinu á öðrum veðrétti á eftir bankaláninu. Lánið er vaxtalaust fyrstu fimm árin en eftir það greiðir lántaki 1,75% vexti árlega sem hækka í samræmi við hækkun á vísitölu neysluverðs auk eins prósentustigs til viðbótar. Endurgreiðsla fer fram þegar íbúð er seld eða í síðasta lagi eftir 25 ár og nemur endurgreiðslan sama hlutfalli af verði íbúðarhúsnæðis á þeim tíma og upphaflegt lán nam. Hægt er að greiða lánið upp í áföngum en þá er gerð krafa um að endurgreiðslufjárhæð nemi að lágmarki 10% af verði íbúðarhúsnæðis.

Í Skotlandi hafa mörkin verið þrengri, svo sem varðandi hámarksverð íbúðarhúsnæðis og hlutfall hlutdeildarláns af kaupverði íbúðarhúsnæðis. Skotar bjóða einnig upp á tilbrigði við H2B sem er sérstaklega sniðið að fyrstu kaupendum og tekjulágum (e. Open market shared

equity scheme eða OMSE). Þar er ekki gerð krafa um að hið keypta húsnæði sé nýbygging heldur að það sé á opnum markaði. Hlutdeildarlánið getur numið allt að 40% af kaupverði en kaupandi þarf alltaf að leggja til 5%. Leigjendur félagslegra íbúða, fatlað fólk, 60 ára og eldri og hermenn eru í forgangi í úrræðinu.

#### Dæmi um áhrif hlutdeildarlána á greiðslubyrði.

Eftirfarandi eru dæmi um áhrif hlutdeildarlána á greiðslubyrði. Tekið er dæmi um verðtryggt jafngreiðslulán, óverðtryggt jafngreiðslulán og blöndu af þessu tvennu. Miðað er við 25 ára lánstíma líkt og tillagan um hlutdeildarlánin gerir ráð fyrir. Til upplýsinga er jafnframt tekið dæmi um svokallað Íslandslán, þ.e. verðtryggt jafngreiðslulán til 40 ára. Rétt er að vekja sérstaka athygli á að í því tilviki er miðað við 95% veðhlutfall og er það gert til þess að dæmin séu í raun samanburðarhæf og til að endurspeglar betur fjármögnunarkostnað kaupenda sem ná ekki að brúa eiginfjárkröfu, sem taka þá oft á tíðum viðbótarlán og óverðtryggð lán sem eru á lakari kjörum. Til einföldunar eru sömu kjör á Íslandsláninu allt upp í 95% og greiðslubyrði því varlega áætluð.

Dæmin gera ráð fyrir að íbúð sé keypt á 35 millj. kr. og seld eftir sjö ár og miðað við að fasteignaverð hækki í takti við verðbólgu.

#### Forsendur:

- Tveir fullorðnir og tvö börn.
- Mánaðarlegar ráðstöfunartekjur 525.916 kr.
- Grunnframfærsluviðmið.
- 246.289 kr.
- Rekstrarkostnaður húsnæðis 43.750 kr.
- Námslán 29.081 kr.
- Greiðslugeta: 206.796 kr.
- Greiða í tilgreinda séreign og séreignarsparnað.
- 70 fm íbúð.
- Kaupverð 35 millj. kr.

#### Fjórir lánakostir:

1) óverðtryggt jafngreiðslulán til 25 ára, 2) verðtryggt jafngreiðslulán til 25 ára, 3) helmingur óverðtryggður og helmingur verðtryggður, jafngreiðslulán til 25 ára, 4) Íslandslán: verðtryggt jafngreiðslulán til 40 ára.

	1) Óvtr. jafngr.	2) Vtr. jafngr.	3) Hálft af 1) og 2)	4) Íslandslán	
Meðalgreiðsla til 12 mánaða	150.568	115.636	133.102	130.810	
Meðalgreiðsla til 7 ára	140.873	124.659	132.766	141.019	
Húsnæðiskostn / ráðstöfunartekjum	<b>35%</b>	<b>32%</b>	<b>34%</b>	<b>35%</b>	<b>Í upphafi</b>
Virði eignar við sölu	41.604.001	41.604.001	41.604.001	41.604.001	35.000.000
hlutdeildarlán ríkis (virði)	8.320.800	8.320.800	8.320.800		7.000.000
Eftirstöðvar lána	18.316.930	24.116.679	21.216.805	35.928.513	26.250.000
Eiginfé umsækjanda	14.966.271	9.166.522	12.066.397	5.675.488	1.750.000
Eignarhlutur í andvirði íbúðar	<b>36%</b>	<b>22%</b>	<b>29%</b>	<b>14%</b>	<b>5%</b>

Tafla 6.

Í lánakostum 1, 2 og 3 er lánshlutfall 75% (26,25 millj. kr.), hlutdeildarlán 20% (7 millj. kr.) og eiginfjárframlag 5% (1,75 millj. kr.) Óverðtryggðir vextir 4,9%, verðtryggðir vextir

2,2% og verðbólga áætluð 2,5%. Í lánakosti 4, Íslandsláni, er láns hlutfall 95% (33,25 millj. kr.), verðtrygðir vextir 3,5% og verðbólga áætluð 2,5%.

#### 4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Við vinnslu frumvarpsins var skoðað hvort lánin gætu talist ríkisstyrkur í skilningi ríkisstyrkjareglna EES-samningsins.

Á Bretlandseyjum hafa lánin ekki verið talin fela í sér ríkisstyrk í skilningi Evrópuréttar og mun það, samkvæmt upplýsingum þarlendrar stjórnvalda, byggjast á því sjónarmiði að um sé að ræða lán sem eru greidd til baka að fullu í samræmi við hækkun fasteignaverðs en ekki fjármunir sem eru varanlega látnir af hendi.

Hér á landi hefur Húsnæðis- og mannvirkjastofnun verið falið það hlutverk að framkvæma húsnæðisstefnu og eftir atvikum húsnæðisstuðning ríkisins. Þannig hefur stofnunin nú skýrt afmarkað hlutverk í almannabágu. Veiting hlutdeildarlána er hluti af húsnæðisstefnu ríkisins og byggist á því sjónarmiði að nauðsynlegt sé að auðvelda ungu fólki og tekjulágum að afla sér eigin húsnæðis til þess að fólk hafi raunverulegt val um búsetuform. Hér er um að ræða tímabundna aðgerð sem beinist að takmörkuðum hópi fólks og tekur einungis til lítills hluta fasteignamarkaðarins. Lánin eru jafnframt til þess fallin að auka framboð á hagkvæmu húsnæði þar sem búast má við því að byggingaraðilar leggi meiri áherslu á að byggja húsnæði sem fellur undir stærðar- og verðmörk sem lögð eru til grundvallar við veitingu lánanna.

Þessi aðgerð byggir ekki á arðsemissjónarmiðum; þannig er gert ráð fyrir að hlutdeildarlán séu bæði afborgana- og vaxtalaus. Lánin verða einungis veitt þeim sem sýna fram á að þeir geti ekki sjálfir lagt fram nægilegt eigið fé til húsnæðiskaupa og er gert ráð fyrir því að hvert og eitt tilvik verði skoðað sérstaklega.

Efni frumvarps þessa þykir ekki gefa sérstakt tilefni til mats á samræmi þeirra tillagna sem fram koma í frumvarpinu við stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944.

#### 5. Samráð.

Efni frumvarpsins snertir einkum fyrstu kaupendur og þá sem ekki hafa átt íbúðarhúsnæði síðastliðin fimm ár og kaupendur undir ákveðnum tekju- og eignamörkum. Jafnframt snertir frumvarpið byggingaraðila og almenna lánveitendur.

Líkt og komið hefur fram skuldbundu stjórnvöld sig, í tengslum við lífsskjarasamninga á almennum vinnumarkaði sem samkomulag náðist um vorið 2019, til að auðvelda ungu fólki og tekjulágum fyrstu kaup íbúðarhúsnæðis og einnig þeim sem hafi ekki átt íbúðarhúsnæði síðastliðin fimm ár, meðal annars með því að veita þeim hlutdeildarlán. Við undirbúning frumvarpsins var haft samráð við samtök aðila vinnumarkaðarins, Samband íslenskra sveitarfélaga og önnur ráðuneyti. Þá hefur frumvarpið verið til vinnslu í óformlegum vinnuhópi forsætisráðuneytisins, fjármála- og efnahagsráðuneytisins og félagsmálaráðuneytisins að höfðu samráði við SA og ASÍ. Jafnframt hefur frumvarpið verið kynnt í ráðherranefnd um samræmingu mála. Í ljósi þess samráðs og að mikilvægt er talið að gildistaka frumvarpsins verði miðuð við 1. júlí 2020 var ákveðið að frumvarpið yrði ekki sett í almennt umsagnarferli í samráðsgátt stjórnvalda. Í því sambandi var jafnframt litið til þess að almenningur og hagsmunaaðilar muni hafa tækifæri til að koma að umsögnum um frumvarpið þegar það fer í umsagnarferli hjá velferðarnefnd Alþingis.

#### 6. Mat á áhrifum.

Líkt og að framan greinir snertir efni frumvarpsins fyrst og fremst fyrstu kaupendur og þá sem ekki hafa átt íbúðarhúsnæði síðastliðin fimm ár sem og þá sem eru undir ákveðnum tekju-

og eignamörkum. Jafnframt snertir frumvarpið byggingaraðila og almenna lánveitendur. Í frumvarpinu er lagt til að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun verði heimilað að veita nýja tegund lána, svonefnd hlutdeildarlán, sem feli í sér að þeir einstaklingar sem uppfylli skilyrði geti fengið lán til þess að brúa eiginfjárkröfu við fyrstu íbúðarkaup. Þá er í frumvarpinu gert ráð fyrir að ráðherra setji ákvæði í reglugerð um hámarksverð miðað við stærð og um önnur þau skilyrði sem íbúðarhúsnæði þarf að uppfylla.

Líkt og áður hefur komið fram er miðað við að ríkið fjármagni allt að 20% með hlutdeildarláni af kaupverði sem endurgreiðist við sölu íbúðarinnar eða í síðasta lagi eftir 25 ár. Kaupandi leggur fram 5% eigið fé af kaupverði og loks lánar lánastofnun 75% af kaupverði. Hjá tekjulægri einstaklingum væri heimilt að fara í allt að 30% hlutdeildarlán á móti 5% eigin fé og láni að lágmarki 65% eða hærra ef umsækjandi ræður við greiðslubyrði hærra láns. Miðað við framboðsgreiningu á nýbyggingum er áætlað að um 525 íbúðir að meðaltali á ári myndu uppfylla skilyrði þess að falla undir úrræðið. Að því gefnu að 78% þeirra sem kaupa það íbúðarhúsnæði eigi rétt á hlutdeildarlánnum er gert ráð fyrir að árlega verði veitt um 410 hlutdeildarlán. Ef miðað er við hámarksverð íbúðarhúsnæðis, vegið með hlutfalli eftirspurnar, má áætla að meðalfasteignaverð í hagkvæmum kaupum með hlutdeildarláni væri um 40 millj. kr. Þá er meðal hlutdeildarlán 23% eða um 9,2 millj. kr. Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar hefur reiknað út hver lánsfjárbörf stofnunarinnar muni verða við það að lána til kaupa á um 400 hagkvæmum íbúðum árlega. Stofnunin fékk Summu Rekstrarfélag til að meta kostnað úrræðisins og setja upp nokkrar sviðsmyndir og er það reiknilíkan notað til að meta annars vegar árlegan kostnað og hins vegar kostnað á tíu ára tímabili, eða því tímabili sem ætlunin er að úrræðið muni standa til boða. Reiknilíkanið mun einnig verða notað til að endurmeta árlega kostnað og áhættu af úrræðinu.

Gert er ráð fyrir því að úrræðið standi til boða í tíu ár og verði á þeim tíma endurmetið árlega með tilliti til umfangs og þarfar í samræmi við stöðu á fasteignamarkaði á hverjum tíma. Að þeim tíma liðnum er gert ráð fyrir því að þeir sem kaupa sitt fyrsta íbúðarhúsnæði geti nýtt sér séreignarsparnað og eftir atvikum uppsafnaða tilgreinda séreign til þess að brúa eiginfjárkröfu við íbúðarkaup auk þess sem þess er vænst að framboð íbúða sem henta fyrstu kaupendum hafi aukist á þessum tíma. Þetta stafar af því að reikna má með að byggingaraðilar muni sníða framkvæmdir sínar að þessum skilyrðum til þess að mæta eftirspurn og vera öruggari með að geta selt íbúðirnar. Þetta eru alla jafna fyrstu íbúðir og þá má búast við að þær verði seldar eftir nokkur ár þegar viðkomandi þarf að stækka við sig. Þannig má ætla að eftir tíu ár verði komnar a.m.k. 4.000 hagkvæmar íbúðir til viðbótar á markaðinn sem fara smám saman í sölu.

Við það er miðað að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun verði heimilt að lána samtals fyrir um 4 milljarða kr. á ári eða alls 40 milljarða kr. á tíu ára tímabili. Byggir sú áætlun á að lánað verði til kaupa á um 400 hagkvæmum íbúðum á ári. Útlán stofnunarinnar verði fjármögnuð með láni úr ríkissjóði, sem fjármagnað verði með skuldabréfaútbóði ríkissjóðs. Kostnaður ríkissjóðs við úrræðið getur breyst eftir þróun húsnæðisverðs. Því er gert ráð fyrir að lagður verði 1 milljarður kr. á ári í varasjóð til að girða fyrir þörf fyrir viðbótarframlög í framtíðinni. Á móti verði framlög til vaxtabóta lækkuð um sömu fjárhæð en lækkuninni beint að hærri tekjuhópum. Miðað við fyrrgreindar forsendur mun Húsnæðis- og mannvirkjastofnun eignast kröfur sem nema um 20% hlut í 400 íbúðum á ári í tíu ár eða alls 4.000 íbúðum á tímabilinu. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun endurgreiðir ríkissjóði lánin við sölu eignar eða í síðasta lagi eftir 25 ár.

Hlutdeildarlán hafa áhrif bæði á framboðshlið og eftirspurnarhlið fasteignamarkaðar, en markmiðið er að úrræðið hafi ekki teljandi áhrif á þróun húsnæðisverðs. Ljóst er að úrræðið

nær aðeins til hluta fasteignamarkaðarins og líklegt er að framboð hagkvæmra íbúða sem uppfylla skilyrði frumvarpsins og reglugerðar ráðherra muni takmarka umfang hlutdeildarlána, fremur en eftirspurn neytenda. Skilyrði um að aðeins séu veitt hlutdeildarlán vegna nýrra íbúða er ætlað að vera hvati til aukins framboðs hagkvæmra íbúða. Undanfarið hefur hlutfall nýrra íbúða verið í kringum 20% af heildarfjölda viðskipta með stakar íbúðir. Reglugerð ráðherra um hámarksverð miðað við stærð getur takmarkað umfangið enn frekar. Til þess að úrræðið takmarki ekki möguleika annarra til þess að kaupa sér húsnæði þurfa hlutdeildarlánin að leiða til þess að meira verði byggt en annars hefði verið gert án úrræðisins. Bygging hagkvæmra íbúða gæti því orðið hlutfallslega meiri á komandi árum vegna aukinna hvata með tilkomu hlutdeildarlána, verði frumvarpið að lögum. Þar sem bygging íbúðarhúsnæðis getur tekið eitt til tvö ár verða áhrif hlutdeildarlána á framboð takmörkuð til að byrja með og mögulegt er að til skamms tíma verði verðáhrifin sterkari sem gætu svo fjarað út eftir því sem framboð hagkvæmra íbúða eykst. Þá verður það háð markaðsaðstæðum hverju sinni hversu mikil áhrif hlutdeildarlána verða á byggingu nýrra íbúða en áhrifin gætu orðið mest þegar ládeyða er á byggingarmarkaði. Því munu hlutdeildarlán mögulega stuðla að auknum stöðugleika á byggingarmarkaði. Jafnframt er talið að úrræðið geti haft jákvæð áhrif á byggingu húsnæðis á landsbyggðinni, eða svonefndum köldum markaðssvæðum, þar sem byggingarkostnaður er hærri en markaðsvirði íbúðarhúsnæðis.

Eftirspurn eftir hlutdeildarlánnum mun takmarkast nokkuð af þeim skilyrðum sem umsækjandi þarf að standast, svo sem varðandi tekjumörk, greiðslumat, kröfu um eigið fé og að hann geti ekki fjármagnað íbúðarkaup með öðrum hætti. Hlutdeildarlán munu gera ákveðnum hópi kleift að kaupa íbúðarhúsnæði sem annars gæti það ekki og því líklegt að eftirspurn eftir hagkvæmu húsnæði aukist. Í ljósi þessa er líklegt að hlutdeildarlán muni geta leitt til herra verðs á hagkvæmum íbúðum en ella en þar munu skilyrði um hámarksverð veiga á móti. Hve mikil áhrifin verða fari þó eftir ýmsum þáttum, til að mynda hversu mikið framboðið eykst á móti eftirspurn.

Þá mun frumvarpið gagnast körlum jafnt sem konum, þ.e. kaupendum sem uppfylla ákveðin skilyrði. Ekki liggja fyrir kyngreind gögn um þessa hópa en til þess að fá heildarmynd af áhrifum frumvarpsins þyrfti að fara í rannsóknir til þess að afla þeirra gagna. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun mun sjá um framkvæmd hlutdeildarlána og veita þeim kaupendum sem munu nýta sér úrræðið ráðgjöf og ut anumhald. Í ljósi þess verður unnt að greina betur þann hóp kaupenda sem mun nýta sér úrræðið þegar fram líða stundir.

#### *Um einstakar greinar frumvarpsins.*

##### Um 1. gr.

Lagt er til að við 2. gr. bætist tvær nýjar skilgreiningar, þ.e. skýring á hugtakinu *hlutdeildarlán* til samræmis við heimild Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar um að veita slík lán og skýring á hugtakinu *umsækjandi*, en þegar talað er um umsækjanda getur verið átt við fleiri en einn umsækjanda sem sækja saman um lán.

##### Um 2. gr.

Í greininni er lagt til að bætt verði við nýjum kafla á eftir VI. kafla, VI. kafla A, um hlutdeildarlán.

##### *Um a-lið (29. gr. a).*

Í a-lið er lagt til að í 29. gr. a laganna komi nýtt ákvæði sem heimili Húsnæðis- og mannvirkjastofnun að veita hlutdeildarlán til fyrstu kaupenda undir tilteknum tekjumörkum, sem ekki hafa átt fasteign síðastliðin fimm ár, með það að markmiði að auðvelda þeim sem ekki



eiga eigið fé eða geta ekki safnað fyrir útborgun í íbúð að brúa eiginfjárkröfu milli lánsfjármögnunar og kaupverðs. Lagt er til að fyrstu kaupendur verði skilgreindir sem þeir sem ekki hafa átt íbúðarhúsnæði síðastliðin fimm ár og tekur úrræðið þannig bæði til þeirra sem ekki hafa átt íbúðarhúsnæði áður og þeirra sem hafa ekki verið á fasteignamarkaði síðastliðin fimm ár, t.d. vegna þess að þeir hafa misst íbúðarhúsnæði sitt. Þó verði heimilt að veita undanþágur frá tekjumörkum ákvæðisins í ljósi sérstakra aðstæðna, svo sem vegna framfærslukostnaðar sem leiðir til þess að viðkomandi á erfitt með að safna fyrir húsnæði eða með tilliti til þeirra sem hafa misst húsnæði sitt í kjölfar efnahagshrunsins árið 2008 og hafa ekki náð að safna fyrir útborgun. Það hefur tekið langan tíma að vinda ofan af skuldavanda margra í kjölfar hrunsins, sem eru enn á dýrum leigumarkaði án þess að hafa getað safnað sér fyrir útborgun í fasteign þrátt fyrir að tekjur séu hærri en lagt er til að miðað verði við í frumvarpi þessu.

Til þess að geta fengið hlutdeildarlán þarf viðkomandi að uppfylla ákveðin skilyrði. Í fyrsta lagi er úrræðið eingöngu fyrir tekjulága fyrstu kaupendur sem standast greiðslumat en eiga ekki eða geta ekki safnað fyrir útborgun. Meginreglan er sú að lántaki þarf að standast greiðslumat fyrir láni sem nemur 75% kaupverðs, að hámarki til 25 ára. Um frekari umfjöllun vísast til 3. kafla greinargerðar um afmörkun kaupendahóps.

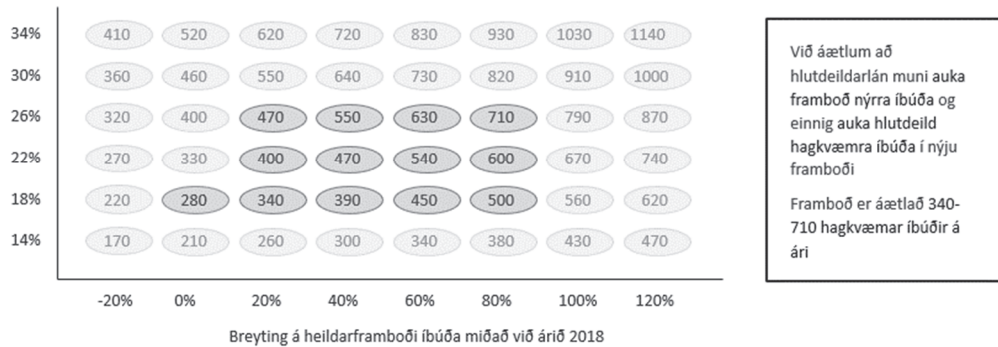
Gengið er út frá því að hlutdeildarlán nemi allt að 20% af kaupverði eignar en heimilt verði, sem fyrr segir, að lána fyrir allt að 30% af kaupverði sé umsækjandi með lægri tekjur en sem nemur 5.018.000 kr. í árstekjur eða 7.020.000 kr. fyrir hjón eða sambúðarfólk, auk 1.560.000 kr. árlega fyrir hvert barn. Gert er ráð fyrir að hlutdeildarlánin komi næst í veðröð á eftir fasteignaláni hjá lánastofnun en þau beri hvorki vexti né þurfi að greiða afborganir af þeim á lánstímanum, sbr. þó 5. mgr. c-liðar 2. gr. frumvarps þessa. Í ákvæðinu er lagt til að aðeins verði lánað til kaupa á nýjum hagkvæmum íbúðum og að ráðherra kveði í reglugerð skv. 29. gr. d nánar á um hvaða skilyrði íbúðarhúsnæði þurfi að uppfylla til þess að teljast hagkvæmt, m.a. þannig að sett verði hámarksverð miðað við stærð sem taki mið af herbergjafjölda miðað við fjölskyldustærð og við hvað sé miðað til að íbúð teljist ný. Er þetta fyrst og fremst gert til þess að hvetja til þess að byggðar verði hagkvæmar íbúðir en einnig til að draga úr áhrifum úrræðisins á fasteignaverð almennt.

Að lokum er lagt til að heimildir Húsnæðis- og mannvirkjastofnun til veitingar hlutdeildarlána takmarkist við heimild í fjárlögum ár hvert og óheimilt sé að samþykkja umsókn hafi heimild verið fullnýtt. Gert er þó ráð fyrir að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun áætli árlega lánsfjárþörf til hlutdeildarlána á grundvelli áætlaðs framboðs hagkvæmra íbúða og eftirspurnar eftir þeim hjá kaupendum sem uppfylla skilyrði hlutdeildarlána í aðdraganda fjárlagagerðar. Í ljósi þess að afkastageta byggingariðnaðarins takmarkar hversu mörg hlutdeildarlán er hægt að veita árlega skipta áætlanir miklu máli. Tekur áætluð lánsþörf annars vegar mið af húsnæðisáætlunum (þörf) og hins vegar af áætlunum byggingaraðila um fjölda íbúða sem þeir muni setja á markað og uppfylla skilyrði um hagkvæmni (framboð). Á grundvelli lánsfjárþarf- ar tekur Húsnæðis- og mannvirkjastofnun lán hjá ríkissjóði til að fjármagna útlánin auk þess sem stofnunin fær framlag vegna rekstrarkostnaðar og í varasjóð.

Í venjulegu árferði má áætla að um 340 nýjar, hagkvæmar íbúðir fari á markað á ári hverju og miðast sá fjöldi við hóflega aukningu heildarbyggingarmagns og aukna hlutdeild hagkvæmra íbúða sem veiting hlutdeildarlána muni leiða til. Verði hvatinn hins vegar talsvert meiri þannig að bæði byggingarmagn og hlutfall hagkvæmra íbúða eykst töluvert gætu efri mörk bilsins verið í kringum 710 hagkvæmar íbúðir á ári, sjá töflu 7.

Áætlun á árlegu framboði hagkvæmra íbúða<sup>1</sup>

Hlutfall hagkvæmra íbúða af nýju framboði



<sup>1</sup> Pósthúmerið 101 er undanskilið í þessum áætlunum þar sem nýjar íbúðir innan þess svæðis eru of dýrar til að flokkast sem hagkvæmar íbúðir. Heildarframboð nýrra íbúða fyrir utan 101 Reykjavík var 1.520 íbúðir árið 2018 og þar af flokkast 280 sem hagkvæmar íbúðir, eða um 18%.

Tafla 7.

Skilyrði fyrir veitingu hlutdeildarlána munu leiða til þess að hluti kaupenda fellur ekki undir úrræðið og því er gert ráð fyrir að aðeins hluti kaupa á hagkvæmum íbúðum sem komi á markað verði fjármagnaður með hlutdeildarlánunum, eða 70%–85%. Að auki er gert ráð fyrir breytilegu meðalveðhlutfalli hlutdeildarlána og gæti það legið á bilinu 21%–25%. Sé þetta tekið saman má gera ráð fyrir að neðri mörk hlutdeildarlána gætu orðið í kringum 2 milljarða kr. á ári og efri mörk allt að 6 milljörðum kr. á ári. Líklegast er þó að umfangið verði um það bil 3,7 milljarðar kr. á ári, eða rétt rúmar 400 lán, og er þá miðað við miðgildisútreikninga í töflu 8.

	Neðri mörk	Miðgildi	Efri mörk
Fjöldi nýrra hagkvæmra íbúða	340	525	710
Hlutfall fjármagnað með hlutdeildarlánunum	70%	78%	85%
Meðalverð íbúðar (m.kr.)	40	40	40
Meðalveðhlutfall hlutdeildarlána	21%	23%	25%
Heildarupphæð (ma. kr.)	2,0	4,0	6,0

Tafla 8. Mögulegt umfang hlutdeildarlána.

Reynslan í Englandi og Skotlandi er sú að áætlanir þarlandra stjórnvalda um lánsfjárbörf hafa staðist. Hins vegar gæti myndast umframeftirspurn eftir hagkvæmum íbúðum á markaði.

Líklegt verður að telja að byggingariðnaðurinn leysi það. Nú um stundir er mikill samdráttur í byggingariðnaði. Samstarf Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar við byggingaraðila mun tryggja betri áætlanir og upplýsingar sem hægt verður að styðjast við hverju sinni við ákvarðanatöku.

Að ósk fjármála- og efnahagsráðuneytisins var Seðlabanki Íslands beðinn um að leggja mat sitt á fjármálastöðugleikaáhrif tillagna Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar af hlutdeildarlánnum. Í umsögn sinni telur Seðlabankinn að sú tillaga að fjármagna fyrir 40 milljarða kr. yfir tíu ára tímabil, eða sem svarar til 4 milljarða kr. á ári, með skerðingu á vaxtabótum sé bæði hófleg og nógu afmörkuð til þess að líkleg efnahagsleg áhrif og áhrif á fjármálastöðugleika verði takmörkuð.

Seðlabankinn bætir við að verði úrræðið útvíkkað síðar meir gæti það haft þau áhrif að hann sæi sig knúinn til þess að grípa til mótvægisáðgerða með því að auka aðhald á sviði peningamála og/eða þjóðhagsvarúðar frá því sem ella hefði orðið. Þarna er átt við að til dæmis þurfi að bregðast við hækkandi fasteignaverði með hertum reglum um veðsetningarhlutföll fasteignalána og um skulda- og greiðslubyrðarhlutföll lántakenda, en einnig kunni að verða nauðsynlegt að herða eiginfjárkröfur.

Hins vegar kemur ekki fram í umsögn Seðlabankans hvar mörkin liggja ef ske kynni að úrræðið mundi aukast svo að umfangi að hann þyrfti að bregðast við með tédum hætti. Þess er getið sérstaklega í umsögn Seðlabankans að 4 milljarðar kr. séu einungis um 0,7% af heildarveltu fasteignamarkaðar ársins 2019 og 500 lán um 4% af fjölda kaupsamninga sama árs. Þetta sýnir hversu lítill hluti hlutdeildarlán eru af markaðnum. Engin áform eru um að útvíkka úrræðið umfram 4 milljarða á ári á næstu tíu árum, samtals 40 milljarða kr., en til samanburðar má nefna að ef úrræðið yrði aukið um 50% á ári þannig að umfang þess næmi 6 milljörðum kr. á ári mundi það þýða 1% af heildarveltu fasteignamarkaðar ársins 2019 og um 5–6% af fjölda kaupsamninga sama árs.

*Um b-lið (29. gr. b).*

Í b-lið er lagt til að í 29. gr. b laganna verði kveðið á um skilyrði hlutdeildarlána, auk skilyrða um tekjumörk.

Í fyrsta lagi er sett það skilyrði að umsækjandi um hlutdeildarlán sýni fram á að hann geti ekki fjármagnað kaup á íbúðarhúsnæði nema með hlutdeildarláni. Eðli málsins samkvæmt er um matskennt ákvæði að ræða og verður því að fara fram einstaklingsbundið heildarmat og skoðun á aðstæðum umsækjanda hverju sinni svo að hægt sé að meta hvort umsækjandi uppfylli skilyrði 1. tölul. Kemur þá meðal annars til skoðunar hver eignastaða umsækjanda er auk tekna. Við mat á eignastöðu er meginreglan sú að þess sé krafist að viðkomandi verji eignum sínum í kaup á íbúðarhúsnæði. Frá þessu verða veittar undanþágur. Sem dæmi mætti nefna að ef umsækjandi á hóflega bifreið eða atvinnuhúsnæði sem er honum nauðsynlegt til framfærslu þá yrði ekki gerð krafa um að hann seldi þá eign. Þá geti umsækjandi í undantekningartilfellum átt sérútbúna bifreið sem er honum nauðsynleg eða hlut í íbúðarhúsnæði sem hann hefur t.d. fengið í arf og á erfitt með að selja.

Í öðru lagi er skilyrði að umsækjandi um hlutdeildarlán hafi ekki átt íbúðarhúsnæði áður eða hafi ekki átt íbúðarhúsnæði síðastliðin fimm ár áður en umsókn er lögð fram. Lagt er til að heimilt verði að gera undanþágu frá þessu fyrir þá tekjulægri, t.d. þegar umsækjendur þurfa að stækka við sig þar sem þeir búa í of litlu eigin húsnæði eða óhentugu húsnæði vegna fjölskylduaðstæðna og eiga lítið eigið fé í húsnæðinu eða ráða illa við afborganir af lánnum.

Í þriðja lagi þarf umsækjandi að leggja fram eigið fé sem nemur að lágmarki 5% af kaupverði íbúðarhúsnæðis. Eigi umsækjandi meira eigið fé lækkar hlutdeildarlánið að sama skapi.

Við mat á því hvort og hvaða eignir yrði gerð krafa um að viðkomandi nýtti sem eigið fé yrði horft til sömu sjónarmiða og rakinn eru varðandi 1. tölul. hér að framan.

Í fjórða lagi þarf umsækjandi að standast greiðslumat vegna lántöku til húsnæðis kaupanna fyrir því sem nemur muninum á kaupverði, hlutdeildarláni og eigin fé umsækjanda og má meðalgreiðslubyrði ekki nema meira en 40% af ráðstöfunartekjum viðkomandi, sbr. 4.–6. tölul. Samkvæmt greiningum Eurostat telst húsnæðiskostnaður umfram það vera íþyngjandi. Með ráðstöfunartekjum er átt við brúttótekjur að frádregnum tekjuskatti, fjármagnstekjuskatti, skyldugreiðslum launamanna, sjálfstætt starfandi og atvinnulausra, ef við á, til félagslegra trygginga svo og framlög vinnuveitenda til félagslegra trygginga. Gert er ráð fyrir að þeir sem hafa til þess greiðslugetu taki ekki lán til lengri tíma en 25 ára. Er það gert til þess að hraða eignamyndun og gera þeim sem nýta sér úrræðið auðveldara að stækka við sig þegar þörf krefur. Eignamyndun er jafnan hraðari ef lánið er til skemmri tíma sem og þegar greitt er af óverðtryggðum lánnum en þegar um verðtryggð lán er að ræða. Miðað er við að fasteignalán á fyrsta veðrétti verði að jafnaði ekki til lengri tíma en 25 ára en þó er gert ráð fyrir því að þeim sem hafa minni greiðslugetu muni standa til boða að taka óverðtryggð lán til lengri tíma. Kveðið verður á um slíkar undanþágur í reglugerð skv. 29. gr. d og það metið miðað við aðstæður hvers og eins og viðkomandi ráðlagt um bestu lánamöguleika. Til þess að hraða eignamyndun enn frekar er jafnframt gert ráð fyrir í 7. tölul. að umsækjandi ráðstafi séreignarsparnaði inn á lánið sem hvílir á fyrsta veðrétti á grundvelli laga um stuðning við kaup á fyrstu íbúð, nr. 111/2016. Gert er ráð fyrir að heimilt verði að veita undanþágur frá þessu skilyrði, t.d. fyrir umsækjendur sem ekki eru með slíkan sparnað, svo sem þá sem fá greiðslur frá almannatryggingum eða þá sem ekki geta lagt fyrir séreignarsparnað af öðrum ástæðum.

*Um c-lið (29. gr. c).*

Í c-lið er lagt til að í 29. gr. c verði kveðið á um endurgreiðslur hlutdeildarlána. Þar kemur fram að lánin skuli endurgreidd við sölu íbúðarhúsnæðis eða í síðasta lagi að 25 árum liðnum frá lánveitingu hafi íbúðarhúsnæðið ekki verið selt fyrir þann tíma. Meginreglan er sú að lánið skuli endurgreitt í heild sinni við sölu í sama hlutfalli af matsvirði og upphafleg lánveiting nam. Gert er ráð fyrir að í reglugerð verði nánar kveðið á um að matsverð verði annaðhvort söluverð eða mat óháðs fasteignasala, telji Húsnæðis- og mannvirkjastofnun söluverð ekki í samræmi við markaðsverð fasteignar. Þá er gert ráð fyrir að heimilt verði að endurgreiða lánið að hluta, að lágmarki 5% af matsvirði íbúðarhúsnæðis hvert sinn. Þessi leið er lögð til svo að endurgreiðslan miðist, eins og fyrr segir, við verðmæti íbúðarhúsnæðis. Til þess að hægt sé að reikna út endurgreiðslufjárhæð þarf því að liggja fyrir staðfest söluverð eða verðmat fasteignasala ef lántaki vill endurgreiða hluta lánsins. Slíkt er bæði dýrt og tímafrekt og því lagt til að vilji lántaki borga lánið hraðar upp greiði hann að minnsta kosti 5% af verðmæti íbúðarhúsnæðis í hverri greiðslu. Sem dæmi má nefna að hafi viðkomandi fengið 20% hlutdeildarlán til að kaupa íbúðarhúsnæði sem yrði verðmetið á 40 millj. kr. þá yrði lágmarksendurgreiðslufjárhæð í hvert sinn 2 millj. kr. Í þessu dæmi lækkar höfuðstóll hlutdeildarlánsins því um fjórðung. Við sölu eignarinnar mundi eigandi þá þurfa að greiða hlutdeildareiganda 15% af verðmæti íbúðarhúsnæðisins hafi hann ekki greitt frekar af láninu í millitíðinni.

Þá er lagt til að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun innheimti þóknun vegna umsýslu við endurgreiðslu hlutdeildarláns eða þegar lántaki endurgreiðir hluta lánsins. Þá er einnig lagt til að við uppgjör lánsins verði miðað við verðmat óháðs fasteignasala og verðsjá Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar, telji Húsnæðis- og mannvirkjastofnun söluverð ekki í samræmi við markaðsverð íbúðarhúsnæðis.

Þá er einnig lagt til að óheimilt verði að endurfjármagna lán sem eru framar hlutdeildarláni í veðröð fyrir hærri fjárhæð en lánið stendur í nema hlutdeildarlánið sé endurgreitt að fullu.

Þá er jafnframt kveðið á um ákveðinn hvata fyrir lántaka til þess að endurgreiða lán vænkist hagr þeirra á lánstímanum. Er þannig lagt til að fari tekjur lántaka yfir tekjumörk á lánstímanum og hafi verið það í þrjú ár skuli viðkomandi greiða mánaðarlega vexti sem ákvarðaðir eru af Húsnæðis- og mannvirkjastofnun og taki mið af húsnæðiskostnaði lántaka. Með því að hvetja tekjuhærri til endurgreiðslu hlutdeildarláns fyrr en ella er reynt að tryggja að ekki verði stutt við þá sem ekki þurfa á stuðningi að halda.

Í 6. mgr. kemur fram að lántaka sé skylt að búa í íbúðarhúsnæðinu sjálfur og megi ekki leigja það út meðan hlutdeildarlán er áhvílandi nema með sérstakri heimild Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar. Rétt þykir að heimila undanþágur frá þessu, t.d. þegar lántaki þarf að flytja tímabundið vegna vinnu eða náms eða annarra málefnaþgra ástæðna en hyggst búa áfram í íbúðarhúsnæðinu að þeim tíma liðnum. Flytji hann hins vegar úr íbúðarhúsnæðinu, leigi það út án heimildar eða kaupi annað íbúðarhúsnæði á lánstímanum er Húsnæðis- og mannvirkjastofnun heimilt að gjaldfella lánið og krefjast endurgreiðslu þess miðað við verðmæti íbúðarinnar á þeim tímapunkti.

Þá er tekið á þeim tilvikum þegar hlutdeildarlán hefur verið veitt á grundvelli vísitandi rangrar eða ófullnægjandi upplýsingagjafar eða upplýsingaskorts. Í þeim tilvikum er lagt til að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun geti gjaldfellt hlutdeildarlánið.

*Um d-lið (29. gr. d).*

Í d-lið er lagt til að í 29. gr. d verði kveðið á um að ráðherra verði heimilt að kveða nánar á um skilyrði hlutdeildarlána skv. 29. gr. a og b í reglugerð. Lagt er til að ráðherra skilgreini í reglugerð undanþáguheimildir frá skilyrðum 6. og 7. tölul. 1. mgr. 29. gr. b, samhliða nánari útfærslu á öðrum skilyrðum, enda er mikilvægt að úrræðið sé sveigjanlegt með tilliti til aðstæðna á markaði og í efnahagslífinu hverju sinni. Að lokum er ráðherra falið að kveða í reglugerð nánar á um verðmat fasteigna og tilhögun endurgreiðslu hlutdeildarlána skv. 29. gr. c sem og við hvaða tilvik yrði heimilt að leigja út fasteignir og heimildir til gjaldfellingar hlutdeildarlána. Vísast til nánari umfjöllunar til skýringa við 29. gr. a–c.

Um 3. gr.

Verði frumvarp þetta að lögum skal endurskoða ákvæði 29. gr. a–d um hlutdeildarlán innan tíu ára frá gildistöku þeirra, skv. 4. gr. frumvarpsins. Er rétt að kveða á um slíkt enda er hér um nýtt úrræði að ræða og því mikilvægt að meta fyrirkomulagið og gera nauðsynlegar lagfæringar og breytingar áður en of langt er liðið.

Um 4. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.