



Alþingi
Nefndasvið Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 21.8.2020
Tilvísun: 202006-0018

Efni: Umsögn ASÍ um drög að breytingartillögu meirihluta velferðarnefndar Alþingis við frumvarp til laga um breytingar á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán), 926. mál.

Meirihluti velferðarnefndar hefur sent drög að breytingartillögu sinni við frumvarp til laga um breytingar á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 – hlutdeildarlán, til umsagnar til Alþýðusambands Íslands. Frumvarpið var fyrst lagt fram á Alþingi í júní en ekki afgreitt úr nefnd og verður tekið fyrir að nýju þegar Alþing kemur saman þann 27. ágúst n.k. Málið er hluti af loforðum ríkisstjórnarinnar sem gefin voru í tengslum við kjarasamninga á almennum vinnumarkaði vorið 2019 og forsendum þeirra sem metnar verða við endurskoðun kjarasamninga í lok september n.k. **ASÍ áréttar því mikilvægi þess að málið verði afgreitt frá Alþingi þegar það kemur saman undir lok þessa mánaðar.**

Megin athugasemdir ASÍ við frumvarpið í sumar sneru að eftirfarandi:

- Tekjumörkum lántaka sem eiga kost á hlutdeildarláni.
- Álagningu vaxta á hlutdeildarlán ef tekjur lántaka fara umfram tekjumörk.
- Skilyrði um ráðstöfun séreignarsparnaðar inn á grunnlán.
- Óljósum forsendum um röðun umsækjenda ef umsóknir um hlutdeildarlán eru umfram fjárveitingar hverju sinni.
- Þá benti ASÍ á þá fjárhagslegu áhættu sem er fyrir tekjulága hópa þegar greiðslubyrði húsnæðis verður yfir 40% af ráðstöfunartekjum líkt og gert er ráð fyrir í frumvarpinu – það kallar á aukinn stuðning úr öðrum húsnæðisstuðningskerfum.

Í drögum að breytingartillögu meirihlutans er komið til móts við athugasemdir ASÍ er varða; álagningu vaxta á hlutdeildarlán ef tekjur fara umfram ákveðin mörk, skilyrði um ráðstöfun séreignarsparnaðar inn á grunnlán sem kemur á undan hlutdeildarláni í veðröð og heimild ráðherra til þess að setja nánari reglur um úthlutun hlutdeildarlána ef eftirspurn eftir þeim er umfram fjárveitingar.

ASÍ fagnar þessum breytingum og telur þær til verulegra bóta en áréttar fyrri athugasemdir sínar sem fram koma í [umsögn um málið dags. 18.6.2020](#) einkum varðandi tekjumörk



umsækjenda um hlutdeildarlán sem ASÍ leggst gegn og hættu á að húsnæðiskostnaður umsækjenda geti orðið of íþyngjandi.

Þá gerir breytingatillagan ráð fyrir því að lánstími hlutdeildarlána verði 10 ár, í stað 25 ára líkt og upprunalegt frumvarp gerði ráð fyrir, en með möguleika á framlengingu um fimm ár í senn allt að þrisvar sinnum þannig að heildarlánstími geti verið alls 25 ár. Ekki er fjallað um að sérstök skilyrði þurfi að vera fyrir hendi til að fá framlengingu á lánstímann, einungis þau rök færð að þetta muni hvetja lántaka til þess að hefja endurgreiðslur fyrr en ella. Velta má því upp hvort þessi breyting kunni að hafa áhrif á vaxtakjör sem hlutdeildarlántökum býðst á grunnlán en líkt og ASÍ hefur bent á er nauðsynlegt að tryggja aðgengi að lánsfé á hagstæðum kjörum til að fjármagna grunnlán.

Virðingarfyllst,

Henný Hinz
hagfræðingur ASÍ



Alþingi
Nefndasvið Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 18.6.2020
Tilvísun: 202006-0018

Efni: Umsögn ASÍ um frumvarp til laga um breytingar á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán), 926. mál.

Alþýðusamband Íslands hefur fengið til umsagnar frumvarp til laga um breytingar á lögum um húsnæðismál nr. 44/1998 (hlutdeildarlán), 926. mál.

Frumvarpið sem hér um ræðir er hluti af loforðum stjórnvalda vegna kjarasamninga á almennum vinnumarkaði vorið 2019 sem sett voru fram í yfirlýsingu um stuðning stjórnvalda við lífskjarasamninga, dags. 3.apríl 2019. Efndir á loforðum stjórnvalda er ein þeirra forsendna sem metnar verða við endurskoðun kjarasamninga í lok september nk. **ASÍ leggur því þunga áherslu á að málið verði afgreitt frá Alþingi á yfirstandandi þingi að teknu tilliti til eftirfarandi athugasemda.**

Með frumvarpinu er lagt til að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun hafi heimild til að veita fyrstu kaupendum og þeim sem ekki hafa átt húsnæði síðastliðin fimm ár, og eru undir ákveðnum tekjumörkum, hlutdeildarlán sem nema 20-30% af kaupverði til að brúa eignfjákröfum við íbúðakaup. Hlutdeildarlánin eru veitt á öðrum veðrétti og verða afborgunar- og vaxtalaus að því tilskildu að lántaki fari ekki upp fyrir skilgreind tekjumörk. Lánin skulu endurgreidd í við sölu húsnæðis eða í síðasta lagi að 25 árum liðnum í sama hlutfalli af söluverði og upphaflegt lán nam af kaupverði. Einungis verður heimilt að veita hlutdeildarlán fyrir nýju íbúðarhúsnæði sem hefur hlotið samþykki Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar á grundvelli samnings við byggingaraðila og takmarkast fjöldi lána við heimildir í fjárlögum til útlánaflokksins. Gert er ráð fyrir að ráðherra ákvarði með reglugerð ýmis veigamikil atriði er varða virkni kerfisins s.s. skilyrði varðandi hámarksverð, stærð o.fl. sem og undanþágur frá ýmsum skilyrðum laganna t.d. varðandi tekjumörk, lánstíma og nýtingu séreignarsparnaðar.

Frumvarp þetta hefur verið til vinnslu og umfjöllunar m.a. í vinnuhópi um húsnæðismál og verðtryggingu sem ASÍ hafði aðkomu að og hefur ASÍ áður gert grein fyrir athugasemdum sínum vegna málsins til þess hóps. Eftir að umfjöllun um málið lauk á þeim vettvangi var frumvarpinu breytt m.a. í vegamiklu atriði er varðar tekjumörk og er nú í a-lið 2.gr. (29.gr.a) gert ráð fyrir að úrræðið takmarkist við fyrstu kaupendur (og þá sem ekki hafa átt húsnæði sl. fimm ár) sem hafa tekjur undir 630 þúsund krónur á mánuði fyrir einstakling og 880.000 kr. fyrir sambúðarfólk. Auk þess sem er komið inn í frumvarpið ákvæði um að hækki tekjur



lántaka umfram umrædd tekjumörk skuli innheimtir vextir af hlutdeildarláninu sem ákvarðaðir skuli af stjórn HMS út frá húsnæðiskostnaði viðkomandi og skulu þeir greiðist mánaðarlega.

ASÍ lýsir furðu yfir því að skilyrðum um tekjumörk skuli bætt inn í frumvarpið án umræðna á fyrri vinnslustigum þ.m.t. í áður nefndum vinnuhópi um húsnæðismál og verðtryggingu sem var samráðsvettvangur um útfærslu málsins. ASÍ lýsir jafnframt andstöðu við ákvæði um tekjumörk í 2. gr. frumvarpsins, einkum ákvæði 5. mgr. c-liðar (29 gr. c) um innheimtu vaxta af hlutdeildarlánum fari tekjur lántaka yfir ákveðin tekjumörk. Umrætt ákvæði er lítið útfært í frumvarpsdrögunum og sömuleiðis óljóst hvort gert sé ráð fyrir því að álagning vaxta gangi til baka ef tekjur lækka að nýju undir tekjumörk. Þá liggja möguleg vaxtakjör og þar með möguleg aukin greiðslubyrði ekki fyrir og má af orðalagi frumvarpsins ætla að um einstaklingsbundið mat á vöxtum verði að ræða út frá húsnæðiskostnaði viðkomandi lántaka.

ASÍ telur mjög óráðlegt að hafa í lögunum ákvæði þess efnis og bendir á þann vanda sem íbúar í verkamannabústaðakerfinu stóðu ítrekað frammi fyrir þegar vextir af lánum tóku hækkunum vegna tímabundinna hækkana tekna án þess að ganga til baka á ný, jafnvel þótt tekjur lækkuðu verulega. Þetta skapar sveiflur í húsnæðiskostnaði og hættu á fátæktargildru þegar jafnvel tímabundin hækkun tekna veldur varanlegri hækkun húsnæðiskostnaðar sem dregur úr húsnæðisöryggi. Þegar það bætist við greiðslubyrði húsnæðislána sem samkvæmt frumvarpinu getur numið allt að 40% af ráðstöfunartekjum er veruleg hætta á að húsnæðiskostnaður verði óviðráðanlega hár.

ASÍ leggur því ríka áherslu á að umrædd ákvæði um tekjumörk og álagningu vaxta á hlutdeildarlán ef farið er umfram þau verði felld út úr frumvarpinu.

Athugasemdir við aðrar greinar:

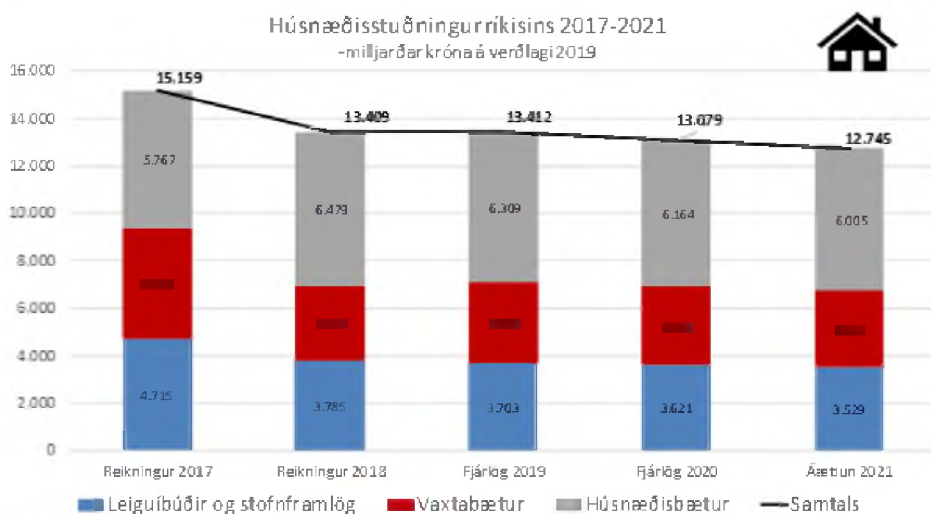
A-liður 2 gr. (29 gr. a):

- **Samkvæmt 5. mgr.** eru hlutdeildarlán aðeins veitt fyrir nýjum íbúðum sem hafa verið samþykktar sem hagkvæmar á grundvelli samnings byggingaraðilans við Húsnæðis- og mannvirkjastofnun. Ekki er í frumvarpinu að finna nein frekari ákvæði um hvaða skilyrði byggingaraðilar þurfi að uppfylla og hvernig haft verður eftirlit með starfsemi þeirra. Gert er ráð fyrir að nánari útfærsla á samstarfi við byggingaraðila verði í reglugerð. ASÍ leggur í þessu samhengi áherslu á að tryggt sé að uppbygging og virkni kerfisins sé á forsendum almennings, sem því er ætlað að styðja við, en ekki byggingaverktaka. Þá verði tryggt að fullnægjandi eftirlit verði haft með starfsemi byggingaraðila sem samið er við bæði varðandi gæði húsnæðis og starfshætti þannig að ávallt sé tryggt að ekki sé átt samstarf við félög sem t.a.m. stunda félagsleg undirboð, launþjófnað, kennitölufلاك eða aðra skattasniðgöngu.
- **Samkvæmt 7. mgr.** takmarkast lánveitingar hlutdeildarlána við heimildir í fjárlögum til útlánaflokksins hverju sinni og Húsnæðis- og mannvirkjastofnun er óheimilt að samþykkja umsókn um lán, þrátt fyrir að umsækjandi uppfylli skilyrði fyrir því, hafi heimild samkvæmt fjárlögum verið fullnýtt. Samkvæmt greinagerð með frumvarpinu



er gert ráð fyrir að veita hlutdeildarlán til kaupa á 400 íbúðum á ári, samtals um 4 milljarða króna árlega. Samkvæmt þessu mætti ætla að fyrstu 400 umsækjendur hvers árs sem uppfylla sett skilyrði fái hlutdeildarlán en umsóknum umsækjenda sem eru aftar í röðinni verða hafnað. Af þessu tilefni vekur ASÍ athygli á, að engar reglur eru í frumvarpinu og engin skýr reglugerðarheimild til þess að setja skýrar reglur um úthlutun þeirra takmörkuðu gæða sem hér er fjallað um. **Nauðsynlegt er að kveða á um eftir hvaða reglum og á hvaða forsendum umsækjendum verður raðað.** Óljóst er t.a.m. hvort miðað verði við móttöku umsóknar, þann dag sem umsókn liggur fyrir með fullnægjandi gögnum, hefur heimildarákvæði 2.mgr. 29. gr. b. áhrif á röðun, skiptir máli ef umsækjandi hefur meira eigið fé en 5%, hver sé félagsleg staða hans, búseta og barnafjöldi og svo framvegis. Þá er mikilvægt að skýrt sé kveðið á um hvort umsóknir og röðun þeirra færast milli ára eða hvort þurfi að sækja um að nýju á nýju ári. Þar sem um úthlutun takmarkaðra gæða er að ræða ber brýna nauðsyn til þess að lögin sjálf geymi skýrar, afdráttarlausar og gagnsæjar reglur hér að lútandi þar sem gætt er fyllsta jafnræðis. Ella er hætt við að óeðlileg sjónarmið eins og frændhygli, vináttutengsl og önnur ólögmat og ósiðleg sjónarmið geti ráðið úthlutun. Jafnframt telur ASÍ að lögin þurfi að kveða skýrt á um, að hafi Húsnæðis- og mannvirkjastofnun samþykkt umsókn en síðar komi í ljós að fjárheimildir hafi verið tæmdar, skuli hlutdeildarlán engu að síður veitt. Með öðrum orðum að **ábyrgð Húsnæðis- og mannvirkjastofnun í umsóknar- og afgreiðsluferlinu verði ekki velt yfir á umsækjanda** sem gert hefur ráðstafanir á grundvelli samþykkis

- Þá vekur ASÍ athygli á því að gert er ráð fyrir gildistöku frumvarpsins frá 1. júlí n.k. en ekki hafa enn sem komið er verði tryggðir neindir fjármunir til úrræðisins í fjárlögum eða fjárukalögum yfirstandandi árs. Ekki er ólíklegt að eftirspurn eftir úrræðinu verði í upphafi umfram þær áætlanir sem gerðar hafa verið á sama tíma og dregið hefur úr umsvifum í byggingariðnaði og því væri skynsamleg efnahagsaðgerð til að styðja við heimilin og örva íbúðarbyggingar, að auka fjárveitingu til úrræðisins tímabundið í upphafi umfram þær 400 íbúðir sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu.
- Í greinargerð frumvarpsins kemur jafnframt fram að gert sé ráð fyrir því að lagður verði 1 milljarður króna í varasjóð á ári til að girða fyrir þörf fyrir viðbótarframlög í framtíðinni og verði það framlag fjármagnað með lækkun vaxtabóta um sömu fjárhæð. ASÍ leggst alfarið gegn því að ný úrræði í húsnæðismálum séu fjármögnuð með því að draga úr húsnæðisstuðningi við aðra hópa. ASÍ vekur í þessu samhengi athygli á því að þrátt fyrir mikla umræðu um hlutverk stjórnvalda á húsnæðismarkaði og fyrirheit um víðtækar aðgerðir í húsnæðismálum hefur húsnæðisstuðningur stjórnvalda farið lækkanði að raunvirði milli ára og núgildandi áætlanir stjórnvalda gera ráð fyrir að svo verði áfram líkt og sjá má á mynd hér að neðan.
- Tímabært er að fram fari gagnger endurskoðun á kerfi vaxtabóta með það að markmiði að tryggja viðráðanlegan húsnæðiskostnað, sem er ekki umfram 25% ráðstöfunartekna hjá lág- og millitekjufólki. Brýnt er að auka stöðugleika í húsnæðisstuðningi og að hann sé óháður markaðssveiflum sem ekki hafa nein bein tengsl við greiðslubyrði fólks af húsnæði sínu.



B-liður 2. gr. (29 gr. b):

- **Samkvæmt 5. tölul.** er gert er ráð fyrir að afborganir fasteignaláns séu ekki meiri en 40% af ráðstöfunartekjum umsækjenda. ASÍ bendir á að þessu til viðbótar kemur ýmis annar kostnaður tengdur eignarhaldi og rekstri húsnæðis s.s. fasteignagjöld, rafmagn og hiti, auk viðhalds og annars reksturs. Almennt er talið að ásættanlegt sé að húsnæðiskostnaður nemi um 25% af ráðstöfunartekjum heimilis en húsnæðiskostnaður umfram 40% er talinn íþyngjandi. Þetta á einkum við um tekjulægri heimili, sem því úrræði sem hér eru til umfjöllunar er sérsaklega ætlað að styðja. Í því samhengi bendir ASÍ á að fjárfesting í íbúðarhúsnæði getur verið áhættusöm fyrir þá hópa sem hafa mjög lítið fjárhagslegt svigrúm og ekki endilega til þess fallin að stuðla að húsnæðisöryggi þeirra. Leitast skal við að tryggja þessum hópi öruggt húsnæði á viðráðanlegum kjörum þar sem óvænt útgjöld eða sveiflur í greiðslubyrði valda ekki fjárhagslegum áföllum sem haft geta langvarandi áhrif á afkomu, lífsgæði og félagslega velferð. Stuðningur í gegnum frekari uppbyggingu, og aðgengi að almenna íbúðakerfinu er lykilatiði í þessu samhengi.
- **Samkvæmt 6. tölul.** er sett skilyrði um að lán sem kemur á undan hlutdeildarláni í veðröð skuli ekki vera til lengri tíma en 25 ára. Skv. 8 mgr. sömu greinar er heimilt að veita undanþágu frá 25 ára hámarkslánstíma á grunnláni á 1. veðrétti sem skilyrt er því að lántaki taki óverðtryggt lán. Ljóst er að þetta útilokar þá hópa, sem ekki ráða við greiðslubyrði m.v. ofangreindar forsendur, frá því að geta nýtt sér hlutdeildarlán til að komast inn á húsnæðismarkaðinn. Til þess að vinna á móti því er nauðsynlegt að horfa til þess að efla húsnæðisstuðningskerfin með það að markmiði að tryggja viðráðanlegan húsnæðiskostnað sem ekki er umfram 25% ráðstöfunartekna hjá lág- og millitekjufólki.
- **Samkvæmt 7. tölul.** skal umsækjandi um hlutdeildarlán verja skattfrjálsri ráðstöfun séreignarsparnaðar til lækkunar á höfuðstól fasteignaláns á fyrsta veðrétti nema veitt sé sérstök undanþága frá því. ASÍ hefur í umfjöllun um málið og vinnslu frumvarpsins á fyrri stigum ítrekað lýst þeirri afstöðu að það sé með öllu óásættanlegt að skilyrða veitingu hlutdeildarlána því að lífeyrissparnaði í séreign verði ráðstafað til



lækkunar á höfuðstól á fyrsta veðrétti, jafnvel þótt heimild sé til undanþága sé lántaki undir ákveðnum tekjumörkum. **ASÍ gerir því kröfu um að skilyrði um ráðstöfun séreignarsparnaðar inn á grunnlán verði fellt úr frumvarpinu.**

C-liður 2. gr. (29 gr. c):

- Gert er ráð fyrir því að hlutdeildarlán skuli endurgreidd við sölu eða í síðasta lagi að 25 árum liðnum. Jafnframt er gert ráð fyrir að ráðherra geti með undanþágu í reglugerð veitt heimild til þess að grunnlán á 1. veðrétti sé til lengri tíma en 25 ára. Þetta kann að valda því að hlutdeildarlán kemst á gjalddaga áður en grunnlán er uppgreitt og jafnvel þó hlutdeildarlán sé endurfjármagnað til lengri tíma kann það að auka greiðslubyrði lántaka langt umfram getu.

Almennar athugasemdir:

- Frumvarpið gerir ráð fyrir því að ráðherra húsnæðismála hafi víðtækar reglugerðarheimildir varðandi ýmis veigamikil atriði s.s. skilyrði varðandi hámarksverð, stærð o.fl. sem og undanþágur frá ýmsum skilyrðum laganna t.d. varðandi tekjumörk, lánstíma og nýtingu séreignarsparnaðar. Útfærsla og framkvæmd þessara þátta getur haft úrlitaáhrif um virkni og framgagn kerfisins í heild án aðkomu Alþings. Mikilvægt er að þessi opna heimild veri ekki til þess að skapa óvissu og óstöðugleika varðandi útfærslu úrræðisins. Í ljósi þessa hefði verið æskilegt að drög að reglugerð hefðu fylgt frumvarpsdrögum.
- Ekki er í frumvarpinu tekið á því með almennum hætti ef upp kemur sú staða að lántaki hlutdeildarláns þurfi að skipta um húsnæði t.d. vegna fjölskylduáðstæðna, atvinnu eða af öðrum ástæðum, án þess að hafa myndað nægilegt eigið fé til þess að geta keypt annað húsnæði á markaðskjörum. Ef skammur tími er liðinn eða markaðsaðstæður óhagfelldar getur sú staða einnig komið upp að eiginfjárstaða viðkomandi hafi rýrnað eða sé neikvæð. Því er ósvarað hvort lántaki hafi við þessar aðstæður tök á flytja með sér réttinn til hlutdeildarláns.
- Mikilvægt er að tryggja að lántakendur hlutdeildarlána um land allt hafi aðgang að lánsfé á hagstæðustu kjörum hverju sinni til að fjármagna grunnlán á 1. veðrétti. Þau lán næmu að jafnaði 65-75% af kaupverði og lánveitendur því vel tryggðir vegna þeirra.

Virðingarfyllt,

Henný Hinz
hagfræðingur ASÍ



Velferðarnefnd
Nefndasvið Alþingis
150 Reykjavík

Reykjavík, 26. júní 2020

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, mál nr. 926 (hlutdeildarlán).

Vísað er til birtingar frumvarps í þingskjali 1662 til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál (926. mál) vegna fyrirhugaðra hlutdeildarlána, sem ætlað er að auðvelda tekju- og eignalitlum einstaklingum að eignast sína fyrstu íbúð.

1. Breyting á orðalagi 3. mgr. a. liðar 2. gr. frumvarpsins

Markmið frumvarpsins er af hinu góða en Arion banki telur sig þó knúinn til að vekja sérstaka athygli á eftirfarandi:

Samkvæmt 3. mgr. a. liðar 2. gr. frumvarpsins segir:

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.

Arion banki leggur til að orðalagi framangreindrar málsgreinar verði breytt svo að tekið sé mið af því sem oft tíðkast í framkvæmd með fasteignalán til neytenda að íbúðalán eru iðulega bæði á 1. og 2. veðrétti. Bankinn leggur til að orðalagið verði svohljóðandi:

Hlutdeildarlán er veitt á næsta 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.

Virðingarfyllt,

Snorri Sigurðsson, lögfræðingur



Velferðarnefnd
Nefndasvið Alþingis
150 Reykjavík

Reykjavík, 20. ágúst 2020

Efni: Umsögn um drög að breytingartillögum meiri hluta velferðarnefndar við frumvarp til laga um húsnæðismál (hlutdeildarlán), 926. mál.

Ísáð er til erindis sem barst þann 14. ágúst sl. frá Velferðarnefnd Alþingis þar sem óskað er eftir umsögn Arion banka við drög meiri hluta velferðarnefndar að breytingartillögum við framlagt frumvarp til laga um húsnæðismál (hlutdeildarlán), 926. mál.

1. Óslitin veðröð og skattfrjáls ráðstöfun séreignarsparnaðar

Arion banki fagnar því að velferðarnefnd hafi tekið til greina þá athugasemd sem bankinn setti fram í umsögn sinni við upprunalegt frumvarp og lagt til breytingar á 4. mgr. 2. gr. þess efnis að fjármálastofnanir geti áfram lánað á 1. og 2. veðrétt.

Jafnframt er jákvætt að sjá tillögu um afnám 7. tölul. b.liðar 2. gr., sem kveður á um skyldu umsækjanda að verja skattfrjálsri ráðstöfun séreignarsparnaðar til lækkunar höfuðstóls fasteignaláns á 1. veðrétti, enda lánveitendum bannað að setja fram slíka kröfu sbr. 5. mgr. bráðabirgðaákvæðis VIII. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða nr. 19/1997.

2. Hugtakið sambúðarfólk

Í a. lið breytingartillaganna er lagt til að „[á] eftir orðunum „samanlagt fyrir hjón“ í 1. málsl. 1. mgr. komi: eða sambúðarfólk.“ Hugtakið „sambúðarfólk“ hefur þó ekki enn verið skilgreint í íslenskrí löggjöf og er í eðli sínu mjög víðtækt. Hér er því upplagt fyrir löggjafann að grípa tækifærið og skilgreina hugtakið sambúðarfólk.

Án haldbærrar skilgreiningar liggur ekki fyrir hvort einungis sé átt við fólk í skráðri sambúð, eða „*hverja þá fullorðnu einstaklinga sem velja sér að deila heimili hverjar svo sem ástæður þess eru. Hér getur t.d. verið um að ræða foreldri með uppkomnu barni sínu, aðra ættingja, vini eða þá sem búa saman í nánú lífssambandi sem líkja má við hjúskap eða staðfesta samvist en kjósa þó ekki að velja það form.*“, sbr. skilgreiningu í skýrslu dómsmálaráðherra á löggjafarþingi 2000-2001, sjá [hér](#).

Sé skilgreining sú sem sett var fram af dómsmálaráðherra árin 2000-2001, höfð til hliðsjónar má skilja lagaregluna sem svo að reglan geti t.d. átt við 3 vini, sumir jafnvel með börn, aðrir ekki, sem kjósa að búa saman og deila engri framfærslu nema rekstrarkostnaði veðsins. Því er eðlilegt að varpa fram þeirri spurningu hvort að það sé ætlunin?



3. Samræming orðalags

Í b. lið breytingartillaganna er lagt til að „[i] stað orðanna „sem býr á heimilinu“ í 2. málsl. 1. mgr. komi: sem er á framfæri umsækjanda.“ Ekki er gerð athugasemd við orðalagsbreytinguna sem slíka heldur fremur vakin athygli á því að orðalaginu „sem býr á heimilinu“ bregður einnig fyrir í 3. málsl. 2. mgr. 2. gr. og því lagt til að breyting verði sömuleiðis gerð þar til samræmis.

Virðingarfyllt,

Snorri Sigurðsson, lögfræðingur

Nefndarsvið Alþingis
b.t. Velferðarnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík
nefndasvid@althingi.is

Reykjanesbær 19. júní 2020
SENT MEÐ TÖLVUPÓSTI

Umsagnaraðili:

Ásbrú ehf.
kt. 570815-0670
Flugvallarbraut 752
ingi@235.is

Efni: Umsögn Ásbrú ehf. um frumvarp til laga um húsnæðismál (hlutdeildarlán), 926. mál, þskj. 1662, 150. löggjafarþing 2019-2020.

I. Um Ásbrú ehf. og starfsemi þess.

Ásbrú ehf. keypti síðla árs 2016 umtalsvert magn íbúða auk annarra fasteigna af Þróunarfélagi Keflavíkurflugvallar (Kadeco). Alls voru keyptar um 450 íbúðir, sem hafa verið endurbættar að verulegu leyti. Auk þess keypti félagið mikið magn atvinnuhúsnæðis sem saman mynda um 80.000m² af húsnæði á Ásbrú sem skiptist til helminga í íbúðarhúsnæði og atvinnuhúsnæði.

Félagið lagði mikla vinnu í stefnumótun fyrir eignasafnið og ákvað að horfa til langs tíma og þróa svæðið með sameiginlega hagsmuni íbúa, sveitarfélagsins og félagsins að leiðarljósi. Niðurstaða þeirrar stefnumótunar var sú að það þjónaði hagsmunum svæðisins best að samsetning íbúa á Ásbrú væru bæði leigjendur og húsnæðiseigendur. Áður en félagið hóf starfsemi átti nær enginn íbúi á Ásbrú sitt eigið húsnæði og bjuggu því um 2.000 leigjendur á svæðinu en í dag búa tæplega 3.500 manns á Ásbrú og húsnæðiseigendum fjölgað talsvert.

Ásbrú ehf. ákvað að endurbæta íbúðareignir sínar umtalsvert og bjóða þær til sölu á verði sem var og er umtalsvert hagstæðara en gengur og gerist á Reykjanesi. Þær endurbætur sem ráðist var í eru það umfangsmiklar að íbúðirnar eru sambærilegar við nýbyggingar að mati Ásbrúar. Á vefsíðunni www.bogabraut.is má t.a.m. sjá dæmi um þær íbúðir sem félagið hefur til sölu. Eignirnar eru þriggja herbergja, 95m² og kosta frá 26,9 m.kr. til 28,4 m.kr. Til samanburðar má benda á að á kynningarfundum hjá Húsnæðis- og mannvirkjastofnun (hér eftir nefnd „HMS“) í tengslum við frumvarp þetta kom fram að hámarksverð á þriggja herbergja íbúð gæti numið allt að 38 m.kr. sem er 41% hærra verð en ódýrasta íbúðin sem til sölu er á Bogabraut. Hjalagt eru myndir af einu fjölbýlishúsi í eigu Ásbrúar ehf. sem farið hefur í gegnum umtalsverðar endurbætur.

Frá árinu 2017 hefur Ásbrú ehf. selt ríflega 130 íbúðir til einstaklinga en jafnframt hafa aðrir aðilar selt til einstaklinga og því ekki óvarlegt að áætla að ríflega 180 íbúðir á Ásbrúarsvæðinu séu komnar í einkaeigu.

Ásbrú ehf. rekur einnig ríflega 300 leiguíbúðir í 17 byggingum. Flestar íbúðir hafa verið endurbættar með sama hætti og þær íbúðir sem félagið hefur selt. Ásbrú ehf. er afar stolt af þeirri uppbyggingu sem félagið hefur leitt á Ásbrúar svæðinu og telur félagið svæðið vera kjörið til þess að efla byggð og fjölskyldulíf í Reykjanesbæ.

II. Um þingmálið.

Almennt.

Fyrirvarsmenn Ásbrú ehf. hafa farið yfir þingmálið og eru almennt jákvæðir um efni þess. Ásbrú ehf. telur að það skref sem stigið er í þá átt að styðja við fyrstu kaupendur undir ákveðnum tekjumörkum með þessum hætti bæði virðingarvert og nauðsynlegt.

Ásbrú telur þó engu að síður þó tilefni til að gera þá athugasemd við frumvarpið að úrræðið standi einungis til boða þegar um nýjar eignir er að ræða, sbr. 5. mgr. 2. gr. frumvarpsins.

Í greinargerð sem fylgir frumvarpinu virðist áhersla lögð á hagkvæmar nýbyggingar enda á frumvarpið að auka hvata til að byggja hagkvæmt íbúðarhúsnæði.

Þá er reifað að hagsmunum ríkissjóðs sé betur borgið með að frumvarpið kveði á um að eingöngu séu veitt hlutdeildarlán vegna nýs íbúðarhúsnæðis þar sem vænta má að slíkar eignir muni halda verðgildi sínu fremur en þær sem gætu þarfnast endurbóta.

Þá virðist skv. greinargerð með frumvarpinu þessari kvöð vera ætlað að sporna gegn verðhækkun á fasteignaverði almennt.

Endurbætt fyrirleggjandi húsnæði svo gott sem nýtt.

Á sama tíma og umsagnaraðilar taka undir fyrrgreind sjónarmið ráðherra um áherslu á hagkvæmar nýbyggingar þykir rétt að benda á að sérútbúinn hvati til nýbygginga getur haft öfug áhrif á nauðsynlegar endurbætur í grónum hverfum og byggðarlögum.

Samanburður á fermetraverði í byggðarkjörnum utan höfuðborgarsvæðisins leiðir af sér að byggingarkostnaður nýs fjölbýlishúss er í einhverjum tilvikum allt að tvöfalt hærri en gagngerar endurbætur á fyrirleggjandi húsnæði.

Umfangsmiklar endurbætur geta verið á þann veg að í raun er sem um nýtt húsnæði væri um að ræða. Til að gæta að hagsmunum ríkissjóðs hvað varðar vænt verðgildi þeirra eigna sem undir frumvarpið falla mætti líta til þeirra gagnaskila sem byggingaraðili þarf að standa skil á hvað endurbæturnar varðar. Þegar meiriháttar endurbætur eiga sér stað í eldri eignum getur það leitt til þess að viðkomandi eign falli tímabundið í ákveðinn flokk sem kenndur er við matsstig 9. Það matsstig er sambærilegt við 4. byggingarstig nýbygginga (fokheldi). Til að bygging fái öryggis- og lokaúttekt vegna endurbóta af matsstigi 9 þarf m.a.

- Umsókn um byggingarleyfi
- Aðaluppdrættir (yfirfarnir af brunahönnuði)
- Greinargerð hönnuða
- Teikningar af hita, neyslu og raflögnum
- Byggingarstjórn auk tryggingar
- Skráningu meistara

- Stöðuúttektir á framkvæmdatíma
- Yfirlýsingu um verklok helstu verkþátta
- Senda prófanir/mælingar á Mannvirkjastofnun með afriti til byggingarfulltrúa
- Yfirlýsingar um þrýstiprófanir, stillingu og virkni stýritækja, brunapéttingar, vottanir o.s.frv.
- Öryggis- og lokaúttekt

Vænt áhrif þess að eignir fari í gegnum meiriháttar endurbætur sbr. matsstig 9 eru m.a. þau að búa til efnahagslega hvata til nýsköpunar tengdri hagvæmni endurbóta bygginga utan höfuðborgarsvæðisins þar sem markaðsaðstæður myndu allajafna ekki réttlæta það. Má þar nefna betri nýtingu mannvirkja og þjónustupátta sem snúa að ungu fólki og þeirra fjölskyldumynstri, sem og nýtingu fyrirliggjandi innviða líkt og skóla og frístundastarfs.

Eins er það umhugsunarvert að frumvarpið sé að óbreyttu með stærðarmörk sem takmarkandi þátt hvað hagkvæmni varðar sem skuli útfæra sérstaklega í reglugerð. Ásbrú ehf. fellst á að skiljanlegt sé að takmarkanir nái til almennra verðmarka m.a. út frá herbergjafjölda skv. árlegum viðmiðum en Ásbrú ehf. hefur sýnt fram á í sinni starfsemi hvernig ná megir fram verulegum gæðum íbúðareigna á hagkvæman hátt án þess að það komi niður á stærðum alrýma viðkomandi eignar.

Ásbrú ehf. hefur með nálgun sinni og nýsköpun náð, á ábyrgan máta að endurbæta eldra húsnæði sem stenst allar þær kröfur sem gerðar eru til nýbygginga á markaðssvæði sem hentar hvað best þeim aðilum sem frumvarpið sem er til umsagnar ætti að koma til móts við.

Byggingarkostnaður nýbygginga

Í ljósi aðalmarkmiðs úrræðisins, sem er að auðvelda ungu fólki og tekjulágum fyrstu skrefin á fasteignamarkaði, skýtur það skökku við að binda það við nýbyggingar. Samkvæmt Byggingarlykli Hannarrs, sem er upplýsingarit fyrir íslenska byggingariðnaðinn, má vænta þess að byggingarkostnaður fjölbýlishúsa sé að lágmarki 370.000 kr./m².

Umræða tengd þessu um áhrif á framboðshlið íbúðamarkaðarins á vel við þar sem efnahagslegir hvatar eru til að byggja á fyrrgreindu lágmarksverði, annars ekki. Því getur verið töluvert hagkvæmara, og það þjónað markmiðum frumvarpsins, að stuðla að hagkvæmu húsnæði, að nær algjörlega endurbætt húsnæði falli þar undir, þar sem stofnkostnaður, að viðbættum endurbótakostnaði er í flestum tilvikum lægri en kr. 370.000 kr./m².

Eins er þess sérstaklega getið í umsögn Seðlabankans að hluti hlutdeildarlána (4. ma.) sé einungis 0,7% af heildarveltu fasteignamarkaðarins 2019 og því ósennilegt að veiting hlutdeildarlána muni hafa marktæk áhrif á þróun fasteignaverðs almennt.

Eigi frumvarpið að hafa tilætluð áhrif á svonefndum köldum markaðssvæðum, þar sem byggingarkostnaður er hærri en markaðsvirði íbúðarhúsnæðis, þarf að útvíkka þær eignir sem fallið geta undið frumvarpið svo það taki til verulegra endurbóta á þann máta sem að ofan er lýst.

Að framangreindu virtu telur þó Ásbrú ehf. rétt og eðlilegt að halda samþykktarferli HMS óbreyttu að breyttu breytanda þannig að sannarlega endurbættar og hagkvæmar íbúðir falli einnig þar undir, en Ásbrú telur óþarft að skilgreina sérstaklega fermetraffjölda í því samhengi.

III. Athugasemdir við einstaka greinar frumvarpsins.

Um 2. gr.

Með vísan til framangreindrar umfjöllunar leggur Ásbrú ehf. til að 5. mgr. 2. gr. frumvarpsins (5. mgr. 29. gr. a) verði breytt á þann veg að endurbættar íbúðir verði einnig lánshæfar til hlutdeildarlána. Þó myndi HMS áfram þurfa að samþykkja íbúðina sem hagkvæma samkvæmt viðmiðum sem nánar yrðu útfærð af ráðherra.

Yrði fallist á sjónarmið Ásbrú ehf. gæti 5. mgr. 2. gr. frumvarpsins hljóðað svo:

Aðeins er lánað fyrir íbúðum sem hafa verið samþykktar af Húsnæðis- og mannvirkjastofnun sem hagkvæmar íbúðir á grundvelli samnings sölu- eða byggingaraðilans við stofnunina. Með hagkvæmum íbúðum samkvæmt ákvæði þessu er meðal annars átt við íbúðir sem uppfylla 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 hagkvæmra íbúða fyrir fjölskyldufólk.

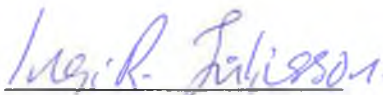
Æskilegt væri að gerðar yrðu kröfur til söluaðila um lágmarksfjölda íbúða sem hann hefur til sölu og gætu fallið undir hlutdeildarlán í því skyni að takmarka samninga HMS við slíka smærri aðila á markaði.

IV. Lokaorð

Ásbrú ehf. styður þingmálið og leggur til að það verði samþykkt með þeim breytingartillögum sem gerðar eru hér að framan. Fulltrúar Ásbrúar ehf. eru reiðubúnir að koma á fund nefndarinnar til að fylgja eftir þessari umsögn ef þess er óskað.

Þá myndi það vera fulltrúum Ásbrú ehf. sönn ánægja að taka á móti nefndarmönnum og sýna þeim Ásbrúarsvæðið hefðu nefndarmenn áhuga á að fræðast nánar um þær endurbætur þá uppbyggingu þar hefur farið fram á síðastliðnum árum.

Virðingarfyllst,



Ingi Rafnar Júlísson
Framkvæmdastjóri.

Viðhengt:

1. Myndir af endurbættu húsnæði við Bogabraut 963.

Fylgiskjal 1 við umsögn Ásbrú ehf. um frumvarp til laga um húsnæðismál (hlutdeildarlán), 926. mál, þskj. 1662, 150. löggjafarþing 2019-2020.

Myndir af Bogabraut 963

19. júní 2020



Velferðarnefnd Alþingis

Nefndasviði, Austurstræti 8 – 10

150 Reykjavík

Reykjavík, 19. júní 2020.

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán), 926. mál á 150. löggjafarþingi.

Bandalag háskólamanna (BHM) hefur fengið til umsagnar frumvarp félags- og barnamálaráðherra um breytingar á lögum um húsnæðismál, þar sem lagt er til að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun fái heimild til að veita hlutdeildarlán fyrstu kaupendum undir tilteknum tekjumörkum og þeim sem ekki hafa átt íbúðarhúsnæði sl. fimm ár með það að markmiði að brúa eiginfjárkröfu við fyrstu íbúðarkaup fyrir þau sem þess þurfa.

Samráð var ekki haft við BHM við samningu frumvarpsins. BHM átelur þann stutta frest sem gefinn er til að veita umsögn um málið. Hér er lögð til veigamikil breyting á fjármögnun húsnæðiskaupa sem þarfnast bæði yfirlegu og greiningar svo að hægt sé að veita fullnægjandi umsögn. Sá tími hefur ekki gefist. Að því sögðu verður hér stiklað á stóru um meginatriði frumvarpsins og þær spurningar sem þau vekja.

- Ekki liggur ljóst fyrir hvort tekjuviðmið frumvarpsins þjóni tilgangi sínum.
- Meðalafborganir fasteignaláns mega ekki nema meira en 40% af ráðstöfunartekjum. Það verður að teljast hátt viðmið. Nær væri að miða við 20 – 25% ráðstöfunartekna.
- Lagt er til að lán sem kemur á undan hlutdeildarláni í veðröð skuli að jafnaði ekki vera til lengri tíma en 25 ára. Ekki kemur fram hvers vegna lengri lán eru ekki mögulegur kostur.
- Eitt af skilyrðum fyrir veitingu hlutdeildarlána er að kaupandinn verji skattfrjálsri ráðstöfun séreignarsparnaðar til lækkunar höfuðstóls á fyrsta veðrétti. Er forsvaranlegt að skilyrða veitingu lánsins með þessum hætti? Í þessu sambandi er rétt að benda á að svokölluð tilgreind séreign er ekki ætluð til þess að greiða inn á höfuðstól húsnæðislána skv. upplýsingum frá Landssamtökum lífeyrissjóða.
- Ekki eru færð fullnægjandi rök fyrir því að 20% hlutdeildarlán auki eignarhlut við húsnæðis kaup, þótt það brúi vissulega umtalsverða fjármögnun kaupa.
- BHM bendir á nauðsyn þess að meta áhrif afborgana námslána á greiðslumat vegna umsókna um hlutdeildarlán.

Frumvarpinu er ætlað að örva markað fyrir hagkvæmar íbúðir í nýbyggingum. Skýra þarf betur orsakatengslin á milli hlutdeildarlána og byggingar nýrra hagkvæmra íbúða. Einnig er óljóst hvaða



gagn fyrirkomulagið gerir á landsbyggðunum. Þá skal bent á að kerfið er opið, þ.e.a.s. byggingaraðilar geta selt íbúðirnar á frjálsum markaði og því ekki tryggt að framboð hagkvæmra íbúða aukist.

Ráðherra er ætlað að útfæra viðmið, skilyrði, undanþáguheimildir og aðra matsbundna þætti í reglugerð. Ákjósanlegt hefði verið að drög að reglugerð fylgdu frumvarpinu til Alþingis þannig að betur mætti átta sig á umfangi og skilyrðum hlutdeildarlánanna.

Framlög ríkissjóðs til hlutdeildarlána verða ákveðin í fjárlögum en gert ráð fyrir að þau nemi fjórum milljörðum á ári í 10 ár. Hluti af kostnaði ríkissjóðs verður fjármagnaður með því að lækka framlög til vaxtabóta og skilja má það svo að leggja eigi vaxtabótakerfið niður.

Að síðustu skal það ítrekað að of skammur er tími gefinn til umfjöllunar um þessa viðamiklu tillögu. BHM ræður þingmönnum frá því að afgreiða frumvarpið í flýti.

Virðingarfyllst,



Þórunn Sveinbjarnardóttir, formaður BHM

Nefndasvið Alþingis
Velferðarnefnd
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Reykjavík, 18. ágúst 2020

Efni: Umsögn BSRB um drög að breytingartillögu meiri hluta velferðarnefndar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál (hlutdeildarlán), 926. mál

BSRB hefur fengið til umsagnar drög að breytingartillögu meiri hluta velferðarnefndar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál (hlutdeildarlán).

Breytingartillaga f. við 2. gr. frumvarpsins er í samræmi við athugasemdir BSRB í umsögn um frumvarpið og styður bandalagið hana.

Að öðru leyti er vísað til fyrri umsagnar BSRB um málið frá 19. júní sl.

Fyrir hönd BSRB



Sigríður Ingibjörg Ingadóttir
hagfræðingur

Nefndasvið Alþingis
Velferðarnefnd
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Reykjavík, 19. júní 2020

Efni: Umsögn BSRB um frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán), 926. mál

BSRB hefur fengið til umsagnar frumvarp sem heimilar Húsnæðis- og mannvirkjastofnun að veita vaxta- og útborgunarlaus hlutdeildarlán til fyrstu kaupenda undir ákveðnum tekjumörkum.

Ekki hefur verið haft samráð við BSRB við undirbúning málsins, þrátt fyrir ítrekaðar óskir þar um, og nú þegar málið kemur til umfjöllunar Alþingis er veittur mjög skammur tími til umsagnar. Þá voru umsagnaraðilar boðaðir á fund þingnefndar, til þess að fjalla um efni umsagnarinnar og fylgja henni eftir, áður en þessi stutti frestur til umsagnar rann út.

Frumvarpið felur í sér umfangsmiklar breytingar á fjármögnun íbúðarhúsnæðis og í ljósi stærðar og mikilvægi málsins eru þessi vinnubrögð stjórnvalda ekki til eftirbreytni.

Um 2. gr., (29. gr. a.) Með frumvarpinu er verið að leggja til hlutdeildarlán til að auðvelda fyrstu kaupendum og þeim sem ekki hafa átt fasteign sl. fimm ár, og eru undir ákveðnum tekjumörkum, að eignast íbúðarhúsnæði. Hlutdeildarlánið getur numið allt að 20% af kaupverði íbúðar og er vaxta- og afborganalauftil 25 ára. BSRB hefur ekki gefist tími til að meta hvort tekjumörk frumvarpsins hæfi úrræðinu en veita á ráðherra rúmar heimildir til að setja matskennd ákvæði um undanþágur frá þeim í reglugerð sem og til veitingar allt að 30% hlutdeildarláns.

Frumvarpið nær til nýrra íbúða sem samþykktar eru sem hagkvæmar á grundvelli samnings Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar við byggingaraðila. Óvíst er þó að þær íbúðir sem byggðar verða samkvæmt slíkum samningum nýtist fyrstu kaupendum því byggingaraðilum verður heimilt að selja íbúðirnar hæstbjóðanda. Ef eftirspurn eftir hagkvæmum íbúðum eykst hjá tekjuhærri hópum munu lögin ekki ná að þjóna markmiði sínu. Nefnt er í greinargerð að vega þurfi og meta hvort nauðsynlegt sé að takmarka söluheimildir byggingaraðila íbúðanna utan úrræðisins komi slík staða upp. Ekki er að sjá að frumvarpið geri ráð fyrir slíku mati né hvernig slíkt yrði framkvæmd.

Í greinagerð kemur fram að raunverð fasteigna sé nú hærra en nokkru sinni áður. Ekki gerð tilraun til að greina hvað valdi svo háu raunverði né hvaða áhrif hlutdeildarlán kunni að hafa á húsnæðismarkaðinn til framtíðar. Í töflu 5 í greinagerð er birt gott yfirlit yfir húsnæðisstuðning eftir tekjutiundum. Myndin sýnir glögg að stuðningur við hæstu tekjutiundir er umtalsverður vegna skattfrjálsrar ráðstöfunar séreignarsparnaðar. Í dag er húsnæðisstuðningur hins opinbera um 16,5 ma. kr. eins og sjá má í töflunni hér að neðan. Fjárveitingar til húsnæðisstuðnings árið 2020 í milljörðum króna

<i>Stofnframlög</i>	<i>3.740</i>
<i>Húsnæðisbætur</i>	<i>6.360</i>
<i>Vaxtabætur</i>	<i>3.400</i>
<i>Skattaafsláttur séreignarsparnaðar</i>	<i>3.000</i>
	<i>16.500</i>

Samkvæmt greinagerð á að veita 4 mö. kr. árlega í hlutdeildarlánin næstu 10 árin. BSRB telur mikilvægt að áður en slík breyting á húsnæðismarkaði verði samþykkt liggi fyrir greining á húsnæðisstuðningi og hvernig þessum rúmlega 20 mö. kr. verði sem best varið til að tryggja húsnæðisöryggi. Einnig þarf að greina hvernig stuðningur hefur áhrif á verðlag á húsnæðismarkaði.

Um 2. gr., (29. gr. b.)

Í b. lið 2. gr. frumvarpsins koma fram almenn skilyrði þess að geta nýtt sér úrræðið. Í 7. lið greinarinnar kemur fram það skilyrði að lántaki verji skattfrjálsri ráðstöfun séreignarsparnaðar til lækkunar höfuðstóls fasteignaláns á fyrsta veðrétti. Þetta skilyrði vekur upp spurningar um hvaða hópi frumvarpið eigi að þjóna. Í greinagerð er rætt um tvo hópa sem eiga erfitt með að komast inn á fasteignamarkað.

1. „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.
2. „Tekjulágir eiga hins vegar oft og tíðum erfitt með að standast greiðslumat og eftir atvikum greiða afborganir af hefðbundnum húsnæðislánum og rekstrarkostnað húsnæðis. Fyrir þann hóp skiptir mánaðarlegur húsnæðiskostnaður og húsnæðisöryggi meira máli en hröð eignamyndun.“

Síðari hópurinn kann að eiga í erfiðleikum með að ráðstafa hluta launa sinna í séreignarsparnað en báðir hóparnir gætu þó verið í þeirri stöðu að vilja eiga séreignarsparnað þegar nær dregur eftirlaunaaldri og vill BSRB minna á að það er raunverulegt hlutverk sparnaðarins. Standi vilji löggjafans til að skylda fólk með lögum til að nýta séreignarsparnað sinn fyrir 60 ára aldur er tímabært að endurskoða tilgang sparnaðarins.

Um 2. gr., (29. gr. c.)

Í greininni er kveðið á um það að greiða skuli vexti af hlutdeildarláninu ef tekjur lántaka eru umfram viðmiðunarmörk þrjú almanaksár í röð. Vextina á stjórn Húsnæðis- og mannvirkjastofnun að ákvarða út frá húsnæðiskostnaði lántaka. BSRB telur þetta ákvæði óljóst og telur afar óeðlilegt að vextir af húsnæðislánum séu ákvarðaðir með svo matskenndum hætti.

Í síðustu tveimur málsgreinum nýrrar 29. gr. c er fjallað um heimild til gjaldfellingar skuldarbréfs hlutdeildarláns ef húsnæðið er ekki nýtt í samræmi við lögin eða ef lántaki veitir rangar, villandi eða ófullnægjandi upplýsingar. BSRB telur mikilvægt að gengið sé lengra ef úrræðið eru misnotað af ásetningi og að kveðið verði á um greiðslu uppsafnaðra vaxta af láninu í slíkum tilfellum og greiðslu sekta.

BSRB telur mikilvægt að framkvæmd verði greining á veikleikum núverandi húsnæðisstuðnings, hver áhrif hlutdeildarlána yrðu á fasteignamarkaðinn og hverjar séu ástæður hás raunverðs húsnæðis hér á landi áður en hlutdeildarlán verða að veruleika. Bandalagið er ávallt fylgjandi úrræðum sem auka húsnæðisöryggi landsmanna og styður við markmið frumvarpsins en telur hins vegar að í frumvarpinu felist fjölmörg atriði sem skoða þurfi betur áður en frumvarpið getur orðið að lögum.

Fyrir hönd BSRB

A handwritten signature in blue ink, reading "Sigr. Ingibj. Ingad.", is positioned below the text "Fyrir hönd BSRB".

Sigríður Ingibjörg Ingadóttir



Velferðanefnd Alþingis

Reykjavík, 24. ágúst 2020

Efni: Umsögn Félags fasteignasala um breytingu á lögum um húsnæðismál (hlutdeildarlán).

Með erindi dags. 15. ágúst s.l. var Félagi fasteignasala sent til umsagnar drög að breytingartillögu við frumvarp til laga um húsnæðismál (hlutdeildarlán) er varða úrræði fyrir tekjulága fyrstu kaupendur og almennt tekjulágt fólk.

Í breytingartillögu d liður sem liggur nú fyrir segir: „*Þrátt fyrir skilyrði 1. málsl um nýbyggingu er heimilt að veita hlutdeildarlán til kaupa á hagkvæmum eldri íbúðum á landsbyggðinni eða íbúðum á viðkomandi svæði sem hlotið hefur hefur nýtt fasteignanúmer í kjölfar endurbóta enda sé ástand íbúðanna þannig að jafna megi til ástands nýrrar íbúðar*“.

Þrátt fyrir þá breytingu sem lögð er til hvað varðar rýmkun að geti náð til eldri íbúða á landsbyggðinni (væntanlega átt við allar íbúðir utan „Höfuðborgarsvæðins“) er ekki gengið nægjanlega langt að mati Félags fasteignasala.

Hætt er við að allt of fáar íbúðir verði til að mæta þörfum markaðarins á höfuðborgarsvæðinu með þeirri fortakslausu kröfu að fasteignir séu nýjar auk þess sem eðlilegt er að koma á meira valfrelsi þeirra sem vilja koma sér þaki yfir höfuðið hvar á höfuðborgarsvæðinu þeir búa hvort sem eign er ný eða eldri.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að það sé Húsnæðis og mannvirkjastofnun sem meti hvort íbúð bæði á landsbyggðinni og á höfuðborgarsvæðinu uppfylli skilyrði um hagkvæmi og ástand. Ætti það mat Húsnæðis og mannvirkjastofnunar að vera öryggisventill á að eldri fasteignir geti þrátt fyrir að þær séu ekki alveg nýjar fallið undir lögina á höfuðborgarsvæðinu.

F.h. Félags fasteignasala

Grétar Jónasson
framkvæmdastjóri Félags fasteignasala



Velferðanefnd Alþingis

Reykjavík, 19. júní 2020

Efni: Umsögn Félags fasteignasala um breytingu á lögum um húsnæðismál (hlutdeildarlán).

Með erindi dags. 15. júní s.l. var Félagi fasteignasala sent til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál er varðar úrræði fyrir tekjulága fyrstu kaupendur og almennt tekjulágt fólk að uppfylltum vissum skilyrðum.

Nýjar eignir.

Það er fagnaðarefni að frumvarpið hafi verið lagt fram enda brýn þörf á aðgerðum hið fyrsta í húsnæðismálum fyrir þennan hóp.

Félag fasteignasala hefur áhyggjur að allt of fáar íbúðir verði til að mæta þörfum markaðarins. Þá er eðlilegt að koma á meira frelsi þeirra sem vilja koma sér þaki yfir höfuðið þannig að fortakslaus krafa um nýbyggingar sé felld brott. Á söluskrá fasteignir.is eru eru ca 1500 eldri fasteignir með ásett verð undir 40 milljónum - óeðlilegt er að allar þær eignir ofl. séu útilokaðar frá þessu úrræði af því þær eru ekki nýjar.

Þá þarf að gæta að viðmið hvað varðar hámarksverð verði ekki of lágt en reglugerð mun taka á því. Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að „meðalfasteignaverð í hagkvæmum kaupum með hlutdeildarláni væri um 40 milljónir“ brýnt er að þarna verði vandað til verka og hámarksverð verði ekki ákvarðað of lágt enda þá hætt við að úrræðið verði að engu gagnvart mörgum.

Þrátt fyrir að opnað sé á að eldri eignir geti líka verið innan úrræðisins mun það ekki breyta þeirri hvatningu sem gert er ráð fyrir með lögunum til uppbyggingar minni hagkvæmra íbúða enda draumur fjölmarga klárlega að komast í nýtt húsnæði. Óeðlilegt er á hinn bóginn að loka á valfrelsi fólks á hvaða landssvæðum eða t.d í hvaða hverfum innan höfuðborgarsvæðisins fólk leitast við að flytja einungis að því að eignin er ekki ný.

Ekki er þó óeðlilegt að unnt sé að setja skorður á slík hlutdeildarlán þegar um eldri eignir er að ræða ef talið er að 20% lán ríkisins á öðrum veðrétti sé ekki tryggt - slíkt þyrfti að útfæra.

Fjöldi eigna.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að lánað verði fyrir u.m.þ.b. 400 íbúðum á ári í 10 ár. Ljóst er að slík takmörkun er varhugaverð enda brýnt að tryggja jafnræði fólks sem uppfyllir skilyrði laganna fyrir hlutdeildarlánum og forðast að uppi verði sú staða „fyrstur kemur fyrstu fær“.

Í framkvæmd munu eignir sem hafa verið viðurkenndar sem hagkvæmt húsnæði og njóta réttar til hlutdeildarlána koma inn á markaðinn til almennrar sölumeðferðar. Fái byggingaaðili herra boð í eignina en kveðið er á um í reglugerð sem hámarksverð mun eignin væntanlega verð seld þeim aðila og hlutdeildarlánshafi ekki geta keypt eignina.

Þar sem búast má við miklum skorti á eignum er hætt við að eignir sem viðurkenndar hafa verið sem hagkvæmt húsnæði leiði til að fjöldi fólks sem að vill nýta sér úrræðið býður í sömu eignina, þá getur oft orðið vandasamt og viðkvæmt hvern seljandinn velur sem kaupanda í þeim skorti sem við má búast að verði uppi – má sjá að erfið mál koma upp upp við slíkar aðstæður.

Mikilvægt er að vandað verði til verka og um leið að þessu úrræði verði hraðað enda fjölmargir sem bíða þessara aðgerða.

F.h. Félags fasteignasala

Grétar Jónasson
framkvæmdastjóri Félags fasteignasala

Minnisblað

Viðtakandi: Velferðarnefnd Alþingis.

Sendandi: Félagsmálaráðuneytið og fjármála- og efnahagsráðuneytið.

Dagsetning: 27. ágúst 2020.

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál. nr. 44/1998 (hlutdeildarlán).

Fulltrúar fjármála- og efnahagsráðuneytisins og félagsmálaráðuneytisins hafa fundað vegna þeirra athugasemda sem fram koma í umsögn fjármála- og efnahagsráðuneytisins, dags. 25. ágúst sl., til velferðarnefndar Alþingis, um frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán). Með minnisblaði þessu er brugðist við athugasemdum sem þar voru settar fram og gerðar tillögur að breytingum á frumvarpinu.

Mat á áhrifum frumvarpsins á ríkissjóð.

Í áhrifamatskafla frumvarpsins er gert ráð fyrir 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 lánaar 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 hærri ef umsækjandi ræður við greiðslubyrði hærri láns. Gert er ráð fyrir að úrræðið standi til boða í 10 ár og verði á þeim tíma endurmetið árlega m.t.t. umfangs og þarfar í samræmi við stöðu á fasteignamarkaði á hverjum tíma. Við mat á áhrifum var miðað við að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun (í gegnum Húsnæðissjóð) verði heimilt að lána samtals fyrir 4 ma.kr. á ári eða 40 ma.kr. á 10 ára tímabili en umfang úrræðisins verður ákvarðað á fjárlögum ár hvert. Áætlað er að slík fjárhæð gæti dugað fyrir kaupum á um 400 íbúðum á ári eða 4.000 íbúðum samanlagt á tímabilinu. Gengið er út frá því að ríkissjóður gefi út skuldabréf sem eru endurlánuð til fjármögnunar á hlutdeildarlánum og að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun láni svo til einstaklinga en þau lán eru afborgunar- og vaxtalaus.

Kostnaður ríkissjóðs vegna þessara lánveitinga ræðst af nokkrum þáttum; umsýslukostnaði, fjármagnskostnaði, gjaldfærslu í formi félagslegra tilfærslna til heimila, mögulegu útlánatapi og loks ávinningi eða tapi sem ræðst af virðisbreytingum vegna breytinga á fasteignaverði. Félagsmálaráðuneytið fékk fyrirtækið Summu til að reikna út mat á áhrifum þessara kerfisbreytinga og byggir áhrifamatið á þeirri greiningu. Fjárhæðirnar hér á eftir eru miðaðar við heildarkostnað á líftíma lánanna þegar hann hefur verið núvirtur og dreift á þau 10 ár sem gert er ráð fyrir að úrræðið verði virkt.

Veigaminnsti kostnaðurinn er umsýslukostnaður og er mat á honum jafnframt háð minnstri óvissu. Hann er áætlaður 0,6% af heildarútlánum sem svarar til um 90 milljóna kr. á ári.

Fjármagnskostnaður var áætlaður miðað við fjármögnunarkostnað ríkisins á skuldabréfamarkaði. Þegar matið var gert var miðað við 3,5% sem svarar til 520 m.kr. á ári. Frá þeim tíma hafa vextir á skuldabréfamarkaði á hinn bóginn lækkað en hér er þó engu að síður í varfærisskyni áfram miðað við 3,5% ávöxtunarkröfu.

Virðisþróun lánasafnsins ræðst annars vegar af útlánatapi og hins vegar af breytingum á höfuðstól skulda þar sem lán eru tengd fasteignaverði. Hvort tveggja er mjög háð þróun í efnahagslífi og áhrifa hennar á fasteignamarkaðinn. Til þess að leggja mat á þennan þátt voru búnar til sex sviðsmyndir af mögulegri þróun fasteignaverðs. Hverri sviðsmynd var gefið vægi út frá því hversu líklegar þær voru taldar og þannig fundin vænt virðisþróun lánasafnsins. Niðurstaðan var sú að virði lánasafnsins ykist um 380 m.kr. á ári.

Samantekið er niðurstaðan sú að væntur kostnaður sé 230 milljónir kr. á ári. Þær sviðsmyndir sem greindar voru gáfu allt frá 410 m.kr. ávinningi upp í 1.180 m.kr. kostnað. Niðurstaða matsins var

jafnframt sú að það væru 90% líkur á að kostnaðurinn yrði minni en 1 ma. kr. á ári. Með hliðsjón af því var lagt til að lagður yrði 1 ma. kr. í varasjóð árlega til þess að ríkissjóður þyrfti ekki að bregðast við óvæntu tapi.

Til viðbótar við framangreind áhrif á afkomu ríkissjóðs er auk þess gert ráð fyrir að ríkissjóður muni þurfi að bókfæra árlega reiknaðar vaxtatekjur sem hann gefur eftir í formi félagslegra tilfærslna til heimila og eru gjaldfærðar. Þar um að ræða þann hluta fjármögnunarkostnaðar sem sparast hjá heimilum sem fá hlutdeildarlán en líta má á þann vaxtasparnað heimilanna sem beinan styrk frá ríkissjóði á sama hátt og t.d. vaxtabætur. Þessar færslur eru bókfærðar á tekju- og gjaldahlið ríkissjóðs en þeim fylgja engar greiðslur og hafa engin áhrif á afkomu ríkissjóðs. Miðað við 3,5% ávöxtunarkröfu þá gæti umfang þessara færslna numið 140 m.kr. á ári og ríflega 1 ma.kr. á ári uppsafnað í lok tímabilsins.

Áhrif á skuldastöðu ríkissjóðs myndu í fyrsta lagi samanstanda af jafnvirði útlána Húsnæðissjóðs sem endurlánuð yrðu frá ríkissjóði til Húsnæðissjóðs. Við mat á áhrifum frumvarpsins var gert ráð fyrir að útlán sjóðsins gætu orðið 4 ma.kr. á ári eða 40 ma.kr. á 10 ára tímabili. Ríkissjóður myndi fjármagna endurlán sín til sjóðsins með útgáfu ríkisskuldabréfa sem hefði bein áhrif á skuldir ríkissjóðs. Í öðru lagi er umsýslukostnaður áætlaður 90 m.kr. á ári eins og fram hefur komið. Útlánatap og hagnað eða tap vegna þróunar fasteignaverðs er áhættuþáttur sem gæti þurft að fjármagna til viðbótar þegar allt vatn hefur runnið til sjávar. Að lokum þyrfti að fjármagna vaxtagreiðslur vegna lántöku ríkissjóðs sem væru vaxandi yfir gildistíma úrræðanna. Á tíunda ári næmi áætlaður uppsafnaður vaxtakostnaður ríkissjóðs nálægt 8 ma.kr. miðað við 3,5% ávöxtunarkröfu og aukning skulda ríkissjóðs hátt í 50 ma.kr. Á móti kæmu uppgreiðslur húsnæðislána sem myndu draga úr þörf Húsnæðissjóðs á endurlánum úr ríkissjóði. Leiða má líkum að því að uppgreiðslur yrðu litlar á fyrstu árum úrræðisins en færu vaxandi. Endanleg áhrif á skuldir ríkissjóðs gætu því numið á bilinu 30-40 ma.kr.

Í greiningum Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar var það metið svo að áhætta vegna lánveitinga á svæðum þar sem misvægi er milli byggingarkostnaðar og markaðsverðs íbúðarhúsnæðis væri ekki mikil í heildarsamhenginu. Í fyrsta lagi er lítið byggt á slíkum svæðum og því yrðu lánveitingar þar ekki miklar. Í öðru lagi er erfitt að meta hver þróun markaðsverðs verði á þessum svæðum en þó má leiða að því líkur að aukin umsvif á fasteignamarkaði, þ.m.t. nýbyggingarframkvæmdir, hafi jákvæð áhrif í þessa átt, með því að hækka fasteignaverð í átt að byggingarkostnaði. Aðstæður eru hins vegar það mismunandi milli svæða og sveitarfélaga að erfitt væri að setja einhverja eina tölu á áhættuna þar. Þá eru þær breytingar sem lagðar eru til hjá meiri hluta nefndarinnar, að opna á kaup á eldra húsnæði á þessum svæðum, að því gefnu að jafna megi ástandi þeirra til ástands nýrra íbúða, til þess fallnar að draga úr þessari áhættu þar sem ekki yrði þá lánað yfir markaðsverði.

Gerður er sá fyrirvari varðandi áhrifamatið að ennþá á eftir að ljúka við endanlega útfærslu þess þ.m.t. hvað varðar endurlán milli ríkissjóðs og Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar. Þá er flokkun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar, Húsnæðissjóðs og ÍL-sjóðs einnig til skoðunar hjá Reikningsskilaráði ríkisins en þessi atriði kunna að hafa áhrif á það hvernig meðferðin verður í reikningshaldi og uppgjöri ríkisins.

Áhrif á efnahagslíf og fjármálastöðugleika

Í 7. mgr. a-liðar 2. gr. frumvarpsins kemur fram að lánveitingar takmarkist 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.

Þá er gert ráð fyrir þeirri breytingartillögu í tengslum við nefndarálit meiri hluta velferðarnefndar að við málsgreinina bætist ákvæði þess efnis að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun skuli að jafnaði úthluta

20% hlutdeildarlána ár hvert til kaupa á íbúðum á landsbyggðinni á svæðum þar sem misvægi er milli byggingarkostnaðar og markaðsverðs íbúðarhúsnæðis. Breytingarnar fela ekki í sér útvíkkun á úrræðinu um 20% frá því sem frumvarpið kvað á um heldur er hér verið að setja fram ákveðið viðmið um að landsbyggðinni sé tryggður skýrt tilgreindur hlutur í þeim lánaheimildum sem eru til útlánaflokksins hverju sinni. Þá sé ráðherra heimilt að setja nánari reglur um úthlutun hlutdeildarlána í reglugerð ef ætla má að fjárveitingar muni ekki anna eftirspurn eftir hlutdeildarlánunum. Þannig er áfram lagt til grundvallar að umsóknir um hlutdeildarlán verði afgreiddar eftir því sem þær berast en ráðherra er veitt heimild til að setja úthlutunarreglur um hlutdeildarlán ef fyrrséð er að eftirspurn eftir hlutdeildarlánunum verði meiri en heimildir í fjárlögum kveða á um ár hvert með það fyrir augum að dreifa úthlutun hlutdeildarlána jafnt yfir árið. Breytingin felur ekki í sér að ráðherra geti kveðið á um auknar heimildir til útlána heldur skal ráðherra setja reglur um hvernig skuli útdeila hlutdeildarlánunum í samræmi við þær heimildir sem liggja fyrir í fjárlögum ár hvert.

Í ljósi athugasemda fjármála- og efnahagsráðuneytisins í fyrrgreindu minnisblaði er lagt til að eftirfarandi breyting verði gerð á frumvarpinu:

Á eftir 1. málsl. á 7. mgr. a-liðar 2. gr. kemur nýr málslíður, svohljóðandi:

Leita skal umsagnar fjármálastöðugleikanefndar Seðlabanka Íslands, skv. lögum nr. 92/2019, við endurskoðun heimilda til lánaflokksins í fjárlögum ár hvert.

Umfang úrræðisins og heimildir til breytingar

Í frumvarpi til laga um hlutdeildarlán er félags- og barnamálaráðherra veitt heimild til að kveða nánar á um skilyrði hlutdeildarlána, þ. á m. um tekjumörk lántaka, undanþágur frá þeim tekjumörkum vegna sérstakra aðstæðna umsækjenda vegna óvenju hás framfærslukostnaðar eða til handa þeim sem misstu húsnæði sitt við efnahagshrunið en hafa ekki getað safnað sér fé fyrir útborgun, hámarkskaupverð íbúða eftir herbergjafjölda, að herbergjafjöldi taki mið af fjölskyldustærð, heimildir til að veita undanþágu frá skilyrði um 25 ára lágmarkslánstíma óverðtryggðs láns sem er á undan hlutdeildarláni í veðröð og endurgreiðslu hlutdeildarlána. Þar sem bent er á í minnisblaði fjármála- og efnahagsráðuneytisins að slíkar reglugerðarbreytingar geti haft áhrif á skuldbindingar ríkissjóðs og þjóðhags- og fjármáalegan stöðugleika er lagt til að eftirfarandi breyting verði gerð á frumvarpinu:

Við d-lið 2. gr. frumvarpsins bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ráðherra skal leita umsagnar þess ráðherra sem fer með fjárreiður ríkisins og þess ráðherra sem fer með fjármálastöðugleika og málefni Seðlabanka Íslands um reglugerð um hlutdeildarlán og breytingar á henni.

Minnisblað

Viðtakandi: Velferðarnefnd Alþingis

Sendandi: Félagsmálaráðuneytið og Húsnæðis- og mannvirkjastofnun

Dagsetning: 4. september 2020

Efni: Skýringar á fyrirkomulagi úthlutunar hlutdeildarlána og tillögur um framhaldið

Vísað er til fundar fulltrúa félagsmálaráðuneytisins og Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar og meiri hluta velferðarnefndar Alþingis í dag þar sem óskað var eftir nánari skýringum vegna breytingartillögu þess efnis að umsækjendur um hlutdeildarlán sem hafa samþykkt kautilboð við umsókn njóti forgangs við úthlutun hlutdeildarlána.

Í minnisblaði þessu er gerð grein fyrir skilningi félagsmálaráðuneytisins og Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar á fyrirkomulagi úthlutunar hlutdeildarlána, annars vegar samkvæmt upphaflegu frumvarpi og hins vegar eftir breytingartillögu meiri hluta velferðarnefndar. Þá verður gerð grein fyrir tillögu ráðuneytisins og stofnunarinnar um framhaldið.

I. Ferillinn skv. upphaflegu frumvarpi:

1. Umsækjandi matar sig inn í almenn skilyrði fyrir hlutdeildarláni.
2. Umsækjandi leitar að íbúð á markaði sem uppfyllir skilyrði hlutdeildarlána umstærð, verð, fyrirbyggjandi samning byggingaraðila við HMS Að því búnu gerir hann kautilboð með venjulegum fyrirvara um fjármögnun
3. Umsækjandi sækir um lán í banka og hlutdeildarlán hjá HMS
4. Umsókn er samþykkt ef fjárheimildir eru til staðar.

II. Ferillinn skv. breytingu meirihluta velferðarnefndar, sbr. umfjöllun í nefndaráliti

Á tveggja mánaða fresti er auglýst eftir umsóknum.

1. Áhugasamir sækja um. Geta ýmist verið að leita að íbúð við hæfi eða búnir að fá samþykkt kautilboð í tiltekna eign. Samkvæmt reglugerðardrögunum er gert ráð fyrir að tilgreint sé í umsókn hversu stóra og dýra íbúð viðkomandi stefni að því að kaupa og greiðslumat byggir þá á þeim upplýsingum og greiðslugetu.
2. HMS kannar hvort heimildir nægi til þess að mæta umsóknum sem hafa borist og uppfylla skilyrði;
 - a) Ef svo er, eru allar umsóknir sem uppfylla skilyrði samþykktar
 - b) Ef fjöldi umsókna er umfram heimildir, þá er dregið úr umsóknum.Ef umsækjandi er með undirritað kautilboð og staðfesta lánveitingu frá banka er gefið út skuldabréf sem þinglýst er á eignina á eftir íbúðarlánnum og er ferlinu þar með lokið.
Ef umsækjandi er ekki með undirritað kautilboð er gefið út skilyrt lánsvilyrði sem gildir í 3 mánuði (fjármagn tekið frá).
3. Umsækjandi leitar að íbúð til kaups sem uppfyllir skilyrði
(sbr. hér orðalag í nefndaráliti um að umsækjandi hafi 3 mánuði til til þess að festa kaup á íbúð sem verði veðandlag lánsins. Sjá hér líka lýsingu á skilyrtu lánsvilyrði í minnisblaði FRN og HMS.)
4. Skilar inn samþykktu kautilboði og fær afgreitt hlutdeildarlán.
5. Tillaga á lokaspretti um að þeir sem hefðu þegar fengið samþykkt kautilboð við umsókn skv. 2. lið nýtu forgangs við þá úthlutun sem á sér stað á 2ja mánaða fresti ef umsóknir eru umfram heimildir.

Rök fyrir því að veita þeim forgang sem eru með samþykkt kautilboð við umsókn:

- Þar með er unnt að staðfesta í upphafi að umsækjendur uppfylli öll skilyrði laganna, m.a. þau að íbúð sé hagkvæm og í samræmi við þarfir umsækjanda og fjölskyldu hans.

- Eykur fyrirsjáanleika hjá kaupanda og seljanda. Verktakar þurfa því síður að búa við það að kaupsamningar sem þeir hafa gert gangi til baka á kostnað lánsvilyrða sem kannski ekki verða nýtt. Það hefur í för með sér hærri fjármagnskostnað verktaka þar sem hann þarf að bíða lengur eftir að fá kaupsamningsgreiðslur og getur þar af leiðandi ekki greitt upp framkvæmdarfjármögnun.
- Líkur á að fjármagn nýtist eru meiri, þar sem ólíklegra er að slík kaup gangi til baka en að lánsvilyrði falli niður ónýtt, s.s. vegna þess að framboð skortir á íbúðum innan verð- eða stærðarmarka lánsvilyrðis.
- Er í samræmi við framkvæmd HMS við úthlutun stofnframlaga, þar sem umsóknir um stofnframlög til kaupa á íbúðum skv. kaupsamningi fara framar umsóknum um óstaðfest kaup á markaði í forgangs röðun. Er það m.a. gert á grundvelli þess að hægt er leggja betra mat á umsóknir þar sem endanlegt kaupverð liggur fyrir.

III. Ferillinn ef krafist er að samþykkt kautilboð liggi fyrir við umsókn

1. Umsækjandi máttar sig inn í almenn skilyrði fyrir hlutdeildarláni
2. Umsækjandi leitar að íbúð á markaði sem uppfyllir skilyrði, gerir kautilboð með fyrirvara um fjármögnun, þ. á m. að hann fái hlutdeildarlán. Sé kautilboðið samþykkt sækir umsækjandi um almennt húsnæðislán svo og hlutdeildarlán hjá HMS
3. HMS kannar hvort umsóknir eru umfram heimildir tímabilsins
 - a) Nei -> HMS fer yfir umsókn og samþykkir veitingu hlutdeildarlána
 - b) Já -> dregur úr umsóknum sem uppfylla skilyrði ef umsóknir eru umfram heimildir tímabilsins til ráðstöfunar.

Tillögur um framhaldið

Að mati FRN og HMS eru tvær útfærslur mögulegar eftir því hvaða leið Alþingi vill fara:

1. Ekki verði hægt að sækja um hlutdeildarlán nema fyrir liggi samþykkt kautilboð.
 - a. Ef þessi leið er valin þarf að fella út breytinguna sem gerð var á reglugerðarheimildinni sem snýr að forgangi þeirra sem eru með kaupsamning en jafnframt að fella út eftirfarandi setningu úr 7. mgr. A-liðar 2. gr. frumvarpsins: *Samþykkttri umsókn fylgir lánsvilyrði sem gildir í þrjá mánuði frá útgáfudegi.*
 - b. Ferillinn yrði því sá að fyrir þarf að liggja samþykkt kautilboð, staðfesting á fjármögnun frá banka áður en sótt er um og við samþykkt umsóknar er gefið út skuldabréf sem er þinglýst á eftir áhvilandi lánum um svo greitt út.
2. Hægt verði að sækja um lánsvilyrði áður en kautilboð er gert eða eftir að kautilboð hefur verið samþykkt.
 - a. Lögin haldast óbreytt.
 - b. Umsækjandi getur þannig valið hvort hann vill festa sér íbúð fyrst, með fyrirvara um fjármögnun og fer þá í forgang ef draga þarf úr umsóknum eða valið að tryggja sér lánsvilyrði áður en hann gerir tilboð í íbúð, og stendur þannig mögulega betur að vígi ef margir eru að gera tilboð í sömu fasteign þar sem hann er með lánsvilyrði og þar með tryggja fjármögnun. Áhætta hans er þá fölginn í því að hann finni ekki hentuga fasteign innan þess tíma sem lánsvilyrðinu er markaður.

Félagsmálaráðuneytið og Húsnæðis- og mannvirkjastofnun leggja til að leið 2 verði farin, þ.e. að umsækjandi um hlutdeildarlán geti hvort heldur sem er verið með samþykkt kautilboð eða verið í fasteignaleit þegar hann sækir um hlutdeildarlán. Mikilvægt er að líta til þess að þeir sem hyggjast kaupa íbúð með hlutdeildarláni kunna að vera í lakari stöðu en aðrir kaupendur á markaði þar sem þeir þurfa að hafa viðbótarfyrirvara við gerð kautilboðs um að þeir muni fá hlutdeildarlán við úthlutun. Því er mikilvægt að unnt verði að sækja um hlutdeildarlán og fá lánsvilyrði áður en að kautilboðsgerð kemur þannig að ekki þurfi að vera með viðbótarfyrirvara í kautilboði um að viðkomandi fái hlutdeildarlán. Annars er sú hætta fyrir hendi að byggingaraðilar muni frekar samþykkja kautilboð frá öðrum hópum

á fasteignamarkaði en þeim sem hyggjast kaupa íbúð með hlutdeildarláni, og þurfa ekki að vera með slíkan viðbótarfyrirvara í kautilboði. Í því sambandi væri þó gert ráð fyrir að hafi umsækjandi fengið samþykkt kautilboð um hagkvæma íbúð áður en hann sækir um hlutdeildarlán, verði heimilt að kveða í reglugerð á um að umsókn hans njóti forgangs umfram þá sem hafa ekki enn fundið íbúð við hæfi. Auk þeirra raka sem koma fram hér að framan kynni slík forgangsregla að vera til þess fallin að fela í sér hvata fyrir byggingaraðila til að samþykkja kautilboð frá þeim sem ætla að fjármagna kaup með hlutdeildarláni, enda minni áhætta á að viðkomandi fái ekki hlutdeildarlán í komandi úthlutun og kaupin gangi þar af leiðandi ekki eftir. Þá er ljóst að margir á fasteignamarkaði vilja hafa nokkra vissu fyrir því að þeir fái hlutdeildarlán áður en þeir gera kautilboð í íbúð og því mikilvægt að heimila fólki að sækja um hlutdeildarlán áður en ráðist er í kaup á tiltekinni fasteign. Er því lagt til að unnt verði að sækja um hlutdeildarlán þótt viðkomandi sé enn í fasteignaleit. Eftir sem áður þarf einnig að vera sá möguleiki fyrir hendi að einstaklingar geti sótt um hlutdeildarlán eftir að hafa fengið samþykkt kautilboð í eign og að heimilt verði að láta þá njóta forgangs fram yfir aðra umsækjendur.

Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Umsögn um þingmál

Viðtakandi: **Velferðarnefnd Alþingis**
Sendandi: **Fjármála- og efnahagsráðuneytið**
Dagsetning: **25. ágúst 2020**
Málsnúmer: **FJR20060039**

Efni: **Frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998
(hlutdeildarlán)**

Vísað er til beiðnar velferðarnefndar Alþingis þann 18. júní sl. um umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál (hlutdeildarlán) og fundar sem fjármála- og efnahagsráðuneytið átti með velferðarnefnd þann 19. júní sl. Meðfylgjandi eru ábendingar ráðuneytisins varðandi efni frumvarpsins eins og það var lagt fram á Alþingi. Ábendingarnar taka ekki til hugsanlegra breytingatillagna meirihluta velferðarnefndar en fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur ekki yfirfarið drög að breytingatillögum nefndarinnar.

Ábendingar varðandi áhrifamat frumvarpsins

- Að mati FJR er áhrifamatskafla frumvarpsins ófullnægjandi, einkum hvað varðar fjárhagsleg áhrif á ríkissjóð en kostnaði ríkissjóðs vegna hlutdeildarlánanna má skipta í þrennt. Í fyrsta lagi er um að ræða kostnað vegna fjármögnunar verkefnisins þ.e. aukinni lántöku ríkissjóðs með tilheyrandi vaxtakostnaði. Í öðru lagi er gert ráð fyrir árlegri gjaldfærslu í formi félagslegra tilfærslna til heimila vegna þess hluta fjármögnunarkostnaðar sem sparast hjá heimilum sem fá hlutdeildarlán. Þannig mætti líta á vaxtasparnað heimilanna sem beinan styrk frá ríkissjóði á sama hátt og t.d. vaxtabætur. Í þriðja lagi er um að ræða endurheimtur ríkissjóðs af lánunum en þróun húsnæðisverðs til framtíðar skiptir einna mestu við mat á þeim kostnaði en mikil óvissa ríkir um þróun húsnæðisverðs.
- Til að nálgast möguleg kostnaðaráhrif frumvarpsins út frá þróun húsnæðisverðs var byggt á greiningu ráðgjafafyrirtækisins Summu fyrir Húsnæðis- og mannvirkjastofnun (HMS) en sú greining tekur eingöngu til mögulegra endurheimta ríkissjóðs af lánunum. Ekkert er hins vegar fjallað um fyrstu tvo liðina en ljóst er að vaxtakostnaður ríkissjóðs af þessum lánveitingum verður töluverður yfir líftíma lánasafnsins þar sem hlutdeildarlánin verða bæði afborgana- og vaxtalaus og því hefur HMS engar tekjur af lánunum þar til þau eru greidd upp, haldist tekjur lántaka undir tilteknum tekjuviðmiðum. Á meðan þarf stofnunin engu að síður að standa undir rekstrar- og fjármögnunarkostnaði vegna lánanna og ríkissjóður þarf að standa undir vaxtakostnaði af skuldabréfaútgáfu sinni en ríkissjóður mun fjármagna lánin með skuldabréfaútbóði og lána áfram í gegnum Húsnæðissjóð og HMS.
- Vextir leggjast á lánin ef tekjur lántaka eru umfram tekjumörk samfelld síðastliðin þrjú ár. Stjórn HMS ákvarðar vextina en þeir skulu taka mið af húsnæðiskostnaði lántaka; ekki er útskýrt frekar í greinargerð frumvarpsins hvað átt er við með því.
- Engin umfjöllun er um stöðu ríkissjóðs með tilliti til áhættustýringar en ljóst er að þetta úrræði gæti leitt af sér umtalsverðan kostnað fyrir ríkissjóð í efnahagslegri niðursveiflu þegar fara saman

lækkandi tekjur heimila og lækkun eignaverðs. Frumvarpið felur í sér ígildi stöðutöku ríkissjóðs í húsnæðismarkaðnum þar sem möguleiki er á að hann hagnist hækki húsnæðisverð en einnig að hann tapi lækki það. Leiða má líkum að því að stór hluti lántakenda selji íbúð sína áður en lántímanum líkur og innleysi þar með tap eða hagnað fyrir ríkissjóð. Sérstaklega er vert að nefna mögulega áhættu ríkissjóðs af lánum til kaupa á nýjum íbúðum á svokölluðum köldum svæðum þar sem byggingarkostnaður er hærri en markaðsvirði íbúða en ekki er fjallað um áhættu af þessum völdum í greinargerðinni.

- Engin umfjöllun er um áhrif frumvarpsins á skuldir ríkissjóðs. Auknar lántökur ríkissjóðs, sem verða óhjákvæmilegar, verði frumvarpið að lögum, hafa bein áhrif á skuldahlutföll hins opinbera til hækkunar og draga því úr svigrúmi ríkissjóðs til annarra verkefna í framtíðinni. Heildarskuldsetning ríkissjóðs vegna frumvarpsins gæti numið um 40 ma.kr. á tíu ára tímabili að viðbættum áföllnum vöxtum.

Framsetning fjárreiðna Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar (HMS), Húsnæðissjóðs og ÍL-sjóðs

- FJR telur rétt að vekja athygli á framsetningu fjárreiðna Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar (HMS), Húsnæðissjóðs og ÍL-sjóðs þrátt fyrir að lögfesting þessa frumvarps sem slíks feli ekki beinlínis í sér breytingar hvað varðar framsetninguna.
- Þegar Íbúðalánasjóður var starfandi þá var hann flokkaður sem B-hluta aðili ríkissjóðs samkvæmt lögum um opinber fjármál og áður C-hluta aðili samkvæmt eldri fjárreiðulögum. Við uppskiptingu hans í Húsnæðis- og mannvirkjastofnun (HMS), Húsnæðissjóð og ÍL-sjóð með lagabreytingum í lok árs 2019 var gengið út frá því að sjóðirnir tveir yrðu B-hluta aðilar en að HMS yrði hefðbundin A-hluta stofnun. Þessi flokkun er nú til nánari skoðunar hjá reikningsskilaráði ríkisins þar sem óskað hefur verið eftir áliti ráðsins á því hvort framangreindir sjóðir teljist til A eða B hluta ríkissjóðs til samræmis við 50. gr. laga um opinber fjármál. Tilfnið að skoðuninni er m.a. álit reikningsskilaráðsins og Hagstofu Evrópusambandsins (Eurostat) að Lánasjóður íslenskra námsmanna, sem hefur um árabil verið flokkaður sem B-hluta aðili í starfsemi ríkisins, eigi að flokkast sem A-hluta aðili. Slíkt hefur í för með sér að allur rekstur og allur efnahagur viðkomandi aðila telst með starfsemi A-hlutans og hefur þar með meðal annars áhrif á töluleg viðmið fjármálareglna í lögum um opinber fjármál.
- Við nánari skoðun á starfsemi sjóðanna þá eru líkur á því að Húsnæðissjóður og ÍL-sjóður muni teljast til A-hluta ríkissjóðs. Verði það raunin þá mun umfang sjóðanna og allar breytingar á því hafa áhrif á afkomu og efnahag A-hluta ríkissjóðs og verður þar með hluti af umfjöllun í fjármálaáætlun og fjárlögum ár hvert. Þannig munu allar tekjur og gjöld sjóðanna teljast til tekna og gjalda A-hluta ríkissjóðs en ekki til B-hluta eins og áður. Þá munu einnig allar eignir og skuldir sjóðsins teljast til A-hluta ríkissjóðs. Þetta hefur meðal annars í för með sér að sjóðurinn mun að óbreyttum lögum hafa áhrif á mat á skuldum hins opinbera samkvæmt fjármálareglum laga um opinber fjármál en ætla má að bæði brúttóskuldir og skuldir skv. skilgreiningu LOF muni aukast á um annað hundrað milljarða vegna þessa.

Áhrif á efnahagslíf og fjármálastöðugleika

- Með frumvarpinu er boðið umtalsverð rýmkun á aðgengi að lánsfé fyrir nokkurn hóp fólks á hverju ári. Nánar tiltekið mun tiltekinn hópur lántaka geta fengið íbúðalán með tvöfalt til þrefalt lægri eiginfjárkröfu en ella (5% í stað 10-15% eins og almennt gildir) og jafnframt á hagstæðari kjörum en nú fást á markaði. FJR vekur athygli á að aukið aðgengi að lánsfé á lægri kjörum getur ýtt leitt til hækkunar húsnæðisverðs og þannig unnið gegn markmiðum aðgerðanna og ógnað

fjármálastöðugleika, enda hafa mikla vaxtalækkunar stutt við hækkun húsnæðisverðs að undanfögnu. Efnahagsleg áhrif úrræðisins ráðast af umfangi úrræðisins.

- Þegar horft er til mögulegra áhrifa úrræðisins á þjóðhags- og fjármálagan stöðugleika þarf að greina í sameiningu öll inngrip hins opinbera á þessum markaði.

Umfang úrræðisins og heimildir til breytinga

- Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að úrræðið sé afmarkað m.a. með því að hámarksupphæð heildarlánveitinga hlutdeildarlána sé ákveðin í fjárlögum og að þeir tekjuhópar og þær tegundir húsnæðis sem lánað er til séu ákvarðaðar í reglugerð. Jafnframt er gert ráð fyrir því að aðeins sé lánað til kaupa á nýju húsnæði. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að gert sé ráð fyrir að heildarfjárhæð hlutdeildarlána geti numið 4 milljörðum króna árlega og að veitt verði lán fyrir 400-500 íbúðum á ári. Jafnframt er gert ráð fyrir því að aðeins sé lánað til kaupa á nýju húsnæði.
- Þrátt fyrir að umfangið sé afmarkað með þessum hætti í frumvarpinu þá er félagsmálaráðherra heimilt skv. 2. gr. frumvarpsins að útfæra í reglugerð nánari skilyrði fyrir veitingu hlutdeildarlána, þar á meðal um skilyrði þess að geta fengið hlutdeildarlán, um tekjumörk og eignastöðu kaupanda, hámarkskaupverð og endurgreiðslu lána. Auk þess er ráðherra heimilt að kveða á um undanþágur frá tekjumörkum til handa þeim sem misstu húsnæði sitt við efnahagshrunið en hafa ekki getað safnað sér fyrir útborgun.
- Í ljósi þess að slíkar reglugerðarbreytingar geta haft áhrif á skuldbindingar ríkissjóðs og þjóðhags- og fjármálagan stöðuleika þá telur fjármála- og efnahagsráðuneytið æskilegt að kveðið sé á um það í frumvarpinu að slíkar reglugerðarbreytingar verði ekki gerðar nema að undangengnu samráðs við ráðherra sem fer með fjárreiður ríkisins og ráðherra sem fer með fjármálastöðugleika og málefni Seðlabanka Íslands.
- Einnig væri til bóta ef kveðið væri skýrt á um það í lögnum hvernig brugðist verði við eftirspurn eftir lánunum umfram fjárheimildir en frumvarpið tekur ekki á þessu atriði eins og það stendur.

Önnur atriði

- Ráðherra má skv. frumvarpinu veita undanþágu frá því skilyrði að lán sem koma á undan hlutdeildarláni í veðröð megi ekki vera til lengri tíma en 25 ára ef um er að ræða óverðtryggt lán. Því gæti sú staða komið upp að hlutdeildarlán falli á gjalddaga á meðan enn er áhvílandi óverðtryggt grunnlán á húsnæðinu en veðið sjálft er þá ótryggt á 2. veðrétti á eftir bönkum og lífeyrissjóðum. Ef staða forgangsláns með vanskilum er umfram 80% af söluverði skerðast endurheimtur ríkissjóðs sem því nemur og á hann engar frekari kröfur.
- Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að heimilt sé að selja hagkvæmar íbúðir yfir verðmörkum hlutdeildarlána sem gera það að verkum að íbúðirnar uppfylla þá ekki lengur skilyrði hlutdeildarláns. Þetta ásamt því að félags- og barnamálaráðherra geti í reglugerð breytt hámarkskostnaðarverði íbúða til að þær teljist hagkvæmar og uppfylli skilyrði fyrir lánveitingu getur haft áhrif til hækkunar fasteignaverðs. Hér getur því orðið um að ræða stuðning til tekjuhærri hópa en lagt var upp með. Því er mikilvægt að skoða hvort að takmarka beri heimildir byggingaraðila til að selja íbúðir utan úrræðisins eða að takmarka heimild ráðherra til að gera breytingar í reglugerð á skilyrðum sem snúa að hámarkskaupverði.
- Loks vekur FJR athygli á að félags- og barnamálaráðherra getur gert sérstakar undanþágur frá tekjumörkum vegna afmarkaðs hóps eins og þeirra sem misstu húsnæði sitt í efnahagshruninu án þess að fyrir liggi nokkur greining á hópnum.



18. júní 2020

Efni: Umsögn Hagsmunasamtaka heimilanna um 926. mál á 150. löggjafarþingi

Frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál (hlutdeildarlán)

Hagsmunasamtök heimilanna berjast einkum fyrir réttindum neytenda á fjármálamarkaði. Kröfur samtakanna hafa aðallega snúist um að réttindi einstaklinga séu virt og öryggi heimila tryggt með almennum hætti. Samtökin hafa aldrei farið sérstaklega fram á að þeim markmiðum verði náð með fjárveitingum úr ríkissjóði, heldur fremur með reglum sem stuðla að heilbrigðu fjármálaumhverfi. Að því sögðu er þó ljóst að slíkur stuðningur getur gagnast tilteknum hópum, svo sem þeim tekjulægstu sem hafa ekki tök á að safna fyrir útborgun í fasteign. Þess vegna er að mati samtakanna jákvætt að koma til móts við þann hóp með einhverjum hætti, eins og er ætlunin með frumvarpi þessu.

Þrátt fyrir góð og gild markmið er óhjákvæmilegt að gera athugasemdir við þá útfærslu á úrræðinu sem kemur fram í frumvarpinu. Ekki síst þau skilyrði sem eru sett fyrir því að umsækjandi geti fengið hlutdeildarlán, sem eru að mati samtakanna allt of flókin, þröng og matskennd. Þetta endurspeglast til að mynda í því að samkvæmt mati á áhrifum frumvarpsins er gert ráð fyrir því að úrræðið muni aðeins nýtast 400 umsækjendum á ári í áratug eða samtals 4.000 manns. Engin greining virðist hins vegar hafa verið gerð á því hversu margir þurfi raunverulega á úrræðinu að halda.

Meðal skilyrða er að umsækjandi geti ekki fjármagnað kaup á húsnæði nema með hlutdeildarláni, en vandséð er hvernig eigi að leggja mat á það. Þarf umsækjandi kannski að framvísa upplýsingum um fjárhagsstöðu nánustu aðstandenda til að sanna að þeir geti ekki aðstoðað við fjármögnun? Eða sæta eftirliti með því að hann eigi ekki verðmæta ættargripi eða neitt mætti selja til að fjármagna kaupin? Vonandi verður ekki svo en það vekur þó áhyggjur að þetta sé nánast óútfært í frumvarpinu.

Hagsmunasamtök heimilanna leggjast alfarið gegn því að umsækjendur verði skyldaðir til að ráðstafa séreignarsparnaði sínum til að greiða af grunnláni, slíkt ætti að bjóða sem valkost en ekki þvinga fólk til þess. Skringilegasta skilyrðið er þó sennilega að einungis skuli lána fyrir nýjum íbúðum sem hafa fyrir fram verið samþykktar af Húsnæðis- og mannvirkjastofnun sem hagkvæmar íbúðir á grundvelli samnings byggingaraðilans við stofnunina. Þetta vekur upp spurningar um tilgang úrræðisins og fyrir hverja það sé raunverulega hugsað. Er það ætlað fyrir fyrstu kaupendur eða byggingarverktaka? Er tilgangurinn að styðja þá sem geta ekki safnað sér fyrir útborgun til að eignast húsnæði, eða hvetja verktaka til að byggja hagkvæmar íbúðir? Það virðist hafa verið talsvert á reiki við gerð frumvarpsins hvoru þessara ólíku markmiða það ætti að þjóna. Enn fremur er ljóst að með því að fela opinberri stofnun að ákveða hvaða íbúðir falli undir úrræðið áður en kemur til álita hvaða kaupendur geri það, muni það ráða því hvar þeir kaupendur velji sér búsetu fremur en að þeir hafi frjálst val um það. Slík stjórnun á búsetu eftir efnahag getur haft ýmsar neikvæðar afleiðingar í för með sér.

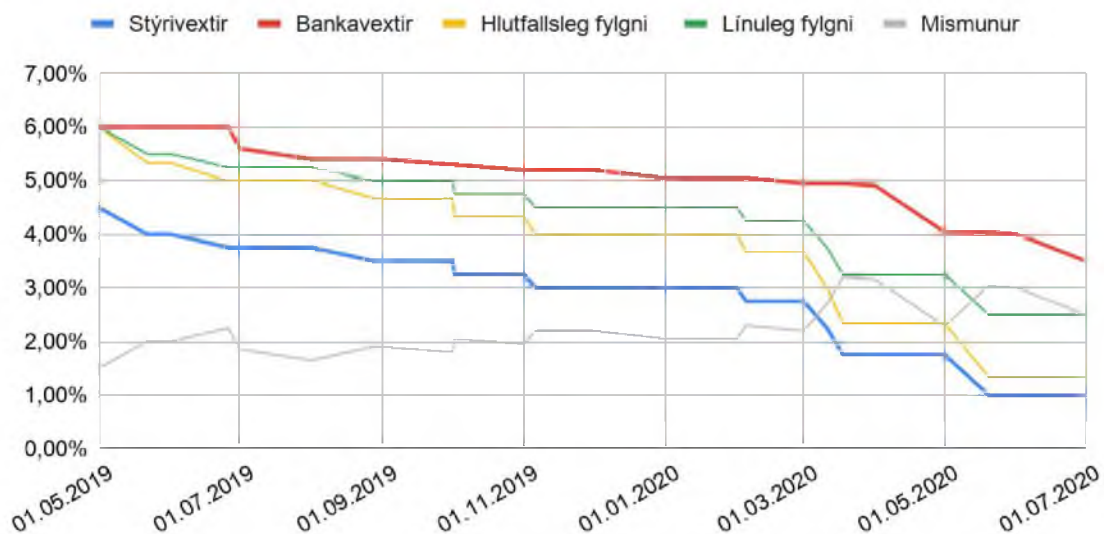
Með því að fela Húsnæðis- og mannvirkjastofnun (HMS) að leggja mat á það hverjir uppfylli þessi flóknu skilyrði er í raun fetað á sömu braut og með annað embætti, Umboðsmann skuldara (UMS). Meðferð umsókna um úrræði sem sú stofnun hefur umsjón með, hefur einkennst af geðþóttu og þröngsýni þar sem meiri áhersla hefur verið lögð á að finna ástæður til að hafna umsóknum en að samþykkja þær. Afleiðingin er sú að innan við helmingur þeirra sem hafa sótt um úrræðin hafa fengið umsóknir sínar samþykktar. Sporin hræða og þess vegna er ekki ásættanlegt að binda bara vonir við að sama sagan endurtaki sig ekki nú, enda er það alls ekki tryggt í frumvarpinu.

Sé gengið út frá því að úrræðið eigi að gagnast fyrstu kaupendum fremur en þeim sem gætu viljað byggja íbúðir fyrir þann hóp, má jafnframt velta því fyrir sér hvort það sé endilega rétta lausnin að ríkið gerist í raun meðeigandi íbúðarhúsnæðis. Samkvæmt reglum um hámark veðsetningarhlutfalls fasteignalána til neytenda nr. 666/2017 er heimilt að lána fyrstu kaupendum fyrir allt að 90% af verði fasteignar. Með því að fullnýta þau mörk eða jafnvel hækka þau í 95% gæti verið hægt að ná sama markmiði fyrir alla fyrstu kaupendur fremur en aðeins þann afmarkaða hóp sem frumvarpið nær til. Ekki síst í ljósi hriðlækkandi vaxta og þar með greiðslubyrði fasteignalána að undanfögnu.

Samkvæmt þessu er við hæfi að víkja nánar að lánakjörum lánveitenda í ljósi undangenginna lækkana stýrivaxta. Þegar vaxtalækkunarferli seðlabankans hófst í maí 2019, voru stýrivextir 4,5% en lægstu óverðtryggðu vextir húsnæðislána bankanna 6,0% eða þriðjungur hærri en stýrivextirnir. Núna eru stýrivextir komnir niður í 1,0%, en hefðu húsnæðislánaveitir bankanna fylgt sömu þróun ættu þeir að vera 1,33%. Jafnvel þó aðeins væri miðað við línulega breytingu (fast álag ofan á stýrivexti) ættu þeir samt ekki að vera yfir 2,5%. Þrátt fyrir það eru lægstu viðmiðunarvextir enn nokkuð hærri eða 3,5% og hefur mismunur á milli stýrivaxta og bankavaxta því farið vaxandi á sama tímabili.

Stýrivextir, bankavextir og afleiddar vaxtavæntingar

Heimild: Seðlabanki Íslands



Að mati samtakanna eiga neytendur því inni hjá bönkunum frekari vaxtalækkunir upp á að minnsta kosti heilt prósentustig eða jafnvel enn meira. Samtökin ætla stjórnvöldum að sjá til þess að lækkun stýrivaxta skili sér að fullu í lánskjörum bankanna! Þar sem ríkið á meirihluta bankakerfisins er ekkert því til fyrirstöðu og það myndi hvorki þarfnast lagasetningar né útgjalda úr ríkissjóði.

Loks verður að víkja að þeim þætti frumvarpsins sem snýr að þeim sem hafa áður átt húsnæði en lent utan húsnæðismarkaðar. Frá því að byrjað var að móta tillögur um að lækka þroskuld ungs fólks og tekjulágra inn á húsnæðismarkað samkvæmt núgildandi stjórnarsáttmála, hafa Hagsmunasamtök heimilanna lagt mikla áherslu á að það sama eigi jafnframt að gilda fyrir þá sem misstu húsnæði sitt í kjölfar bankahrunsins og lentu af þeim sökum á leigumarkaði gegn vilja sínum, sem hefur reynst þeim jafnvel enn verr í of mörgum tilfellum. Þegar stjórnvöld lofuðu í tengslum við lífsskjarasamninga árið 2019 að standa við þennan hluta síns eigin stjórnarsáttmála, var fallist á að lækka einnig þroskuld þeirra sem fóru verst út úr hruninu til að komast aftur inn á húsnæðismarkað.

Það hefur því valdið samtökunum miklum vonbrigðum að lítið sem ekkert hefur verið leitað til þeirra eftir samráði um útfærslu á því hvernig eigi að koma til móts við þennan hóp sem fór illa út úr hruninu, þrátt fyrir að það sé beinlínis ástæðan fyrir tilkomu samtakanna. Samtökin áttu þó fund með starfshópi sem var skipaður í þessu skyni í janúar 2019 og komu þar sjónarmiðum sínum á framfæri. Jafnframt komu samtökin á framfæri drögum að útfærslum frumvarpa til laga sem gætu leyst vanda margra í þessum hópi með umsögn sinni við áform um lagasetningu þessa í samráðsgátt stjórnvalda. Því miður sjást þess engin merki í frumvarpi þessu að öll sú vinna sem samtökin hafa lagt í að setja fram vandaðar og útfærðar tillögur í þessum efnum hafi verið nýtt að neinu marki. Þvert á móti er engin leið að sjá að nokkur greining á þörfum þessa hóps búi að baki frumvarpinu.

Raunveruleikinn er nefnilega allt annar hjá þessum hópi en þeim sem eru í fyrsta sinn að koma inn á húsnæðismarkaðinn. Samtökunum hafa að undanfögnu borist afar mörg erindi frá fórnarlömbum hrunsins sem eru að reyna að átta sig á því hvernig þau geti skapað sér stöðu til að geta aftur eignast húsnæði. Mörg þeirra hafa eða sjá fram á að geta safnað sér fyrir útborgun í fasteign og hafa jafnvel augastað á tilteknu húsnæði. Þau þurfa því hvorki á hlutdeildarláni að halda né myndu eiga rétt á því samkvæmt frumvarpi þessu. Vandí þeirra felst miklu fremur í því að þau fá enga fyrirgreiðslu í fjármálakerfinu vegna þess að þau eru á svörtum listum út um allt vegna skulda við föllnu banka sem þeim nýju hefur ekki tekist að innheimta þrátt fyrir að hafa fengið að hirða til sín aleigu þessa sama fólks á sínum tíma. Þau eru jafnvel enn hundelt með innheimtu á gömlu hrunkuldunum og með sjálfvirkri vöktun er þess gætt að eignist þau eitthvað verði strax gengið að því. Hrunið er því enn í dag að skerða húsnæðismöguleika tugþúsunda einstaklinga sem lentu í þessari stöðu.

Við slíka greiningu verður að hafa í huga þær reglur sem marka hversu lengi hægt er að halda kröfum á vanskilaskrá eða innheimta þær. Fyrst skal þá nefnt að fyrningartími krafna vegna peningalána er almennt tíu ár en fjögur ár vegna vaxta og flestra annarra krafna. Þá er að meginreglu heimilt að nota upplýsingar um vanskil í fjögur ár á vanskilaskrá eða við gerð lánsþæfismats, samkvæmt reglum sem byggjast á persónuverndarlögum. Misræmi í framkvæmdinni er hins vegar best að skýra nánar með dæmum af erindum og málum sem hafa ratað til samtakanna á einn eða annan hátt.

Hjón misstu húsnæði sitt á nauðungarsölu vegna eftirmála hrunsins sem lauk ekki endanlega fyrir en árið 2018. Þau eiga jafnvel á hættu að einhverjir eftirmálar þess gætu elt þau allt fram til ársins 2028, ef ekkert annað kæmi til sem gæti höggvið á þann hnút.

Einstaklingur missti húsnæði sitt á nauðungarsölu í hruninu en það nægði fyrir öllum áhvílandi skuldum og gott betur. Veltureikningur í banka lenti síðar í vanskilum en skráning á því er löngu horfin af vanskilaskrá. Bankinn felldi skuldina niður árið 2019 þegar hún fyrndist. Þrátt fyrir að vera skuldlaus með hreina vanskilaskrá og nægilega greiðslugetu er honum samt synjað nú um fyrirgreiðslu hjá bankanum vegna afskrifaða veltureikningsins.

Einstaklingur missti húsnæði sitt á nauðungarsölu árið 2012 á aðeins 10% af líklegu raunvirði, sem hefði þó líklega getað nægt fyrir áhvílandi skuldum að langmestu leyti. Samt hefur hann verið hundeltur fram til þessa dags með innheimtu á öllum mismuninum, þó það sé algjörlega í andstöðu við ákvæði 57. gr. laga um nauðungarsölu nr. 90/1991.

Einstaklingur missti húsnæði sitt á nauðungarsölu árið 2015 en á því hvíldi lán með ólöglegri gengistryggingu sem hafði stökkbreyst vegna bankahrunsins. Annar banki en veitti lánið fékk gert árangurslaust fjárnám hjá sama einstaklingi árið 2017. Skráning þess á vanskilaskrá gæti varað til ársins 2021 og krafan ekki fyrnst fyrr en árið 2027.

Par flúði til Noregs vegna atvinnuleysis eftir hrun en þau sneru síðar aftur. Án þeirra vitundar höfðu verið gerð fjárnám og ýmsar gjörðir sem gera það að verkum að þau eru enn þann dag í dag langt frá því að sjá fram á raunhæfa möguleika á að fá nöfn sín hreinsuð af vanskilaskrá og innheimtukröfurnar felldar niður. Á meðan geta þau enga fyrirgreiðslu fengið.

Þetta eru aðeins örfá dæmi og það er engum ofsögum sagt að meira þurfi að koma til svo hægt sé að leysa vanda þeirra sem hafa farið svona illa út hruninu eftir langa baráttu. Það hlýtur að geta talist sanngjarnt að afskrifa hrunkuldirnar og þurrka þær út hjá þeim sem enn kljást við þær. Öðruvísi geta þau sem tilheyra þessum hópi ekki stigið sín fyrstu skref aftur út á húsnæðismarkaðinn. Þau stæðust ekki einu sinni skilyrði til að fá fjármögnun lánastofnunar fyrir grunnláni sbr. 4. tl. 1. mgr. b-liðar 2. gr. frumvarpsins og gætu því ekki nýtt sér hlutdeildarlán samkvæmt frumvarpinu.

Hagsmunasamtök heimilanna hafa sem fyrr segir lagt fram drög að útfærslum á því hvernig væri hægt að styðja þá sem hafa lent í sambærilegum ógöngum við þær sem að framan hefur verið lýst. Að mati samtakanna er nauðsynlegt að skera á slíka hnúta sem má í svo mörgum tilfellum sem raun ber vitni rekja til hrunsins. Til að ná þessum markmiðum mætti til dæmis:

- Banna skráningu gamalla hrunkulda á vanskilaskrá.
- Banna notkun gamalla hrunkulda við gerð lánshæfismats.
- Banna notkun upplýsinga um niðurfallnar skuldir við útlánaákvarðanir.
- Ráðast í endurskoðun regluverks um starfrækslu fjárhagsupplýsingastofa.
- Kveða á um styttn fyrningartíma krafna samkvæmt neytendasamningum eftir fjárnám eða nauðungarsölu eins og er lagt til í meðfylgjandi frumvarpsdrögum.

Hagsmunasamtök heimilanna ítreka þá áherslu sína að meðfylgjandi drög að frumvarpi um fyrningu krafna á grundvelli neytendasamninga eftir nauðungarsölu eða fjárnám verði tekin til skoðunar. Með því mætti leysa brýnasta vanda margra í þessari stöðu. Þessi drög fela ekki í sér neina byltingu heldur hóflega útfærslu sem byggir á fyrri reynslu til að stuðla að því að sú leið sem er farin standist að öllu leyti, en um rökstuðning fyrir henni vísast að öðru leyti til fylgigagna með umsögn þessari.

- o -

Virðingarfyllst,
f.h. Hagsmunasamtaka heimilanna,

Ásthildur Lóa Þórsdóttir, formadur@heimilin.is

Guðmundur Ásgeirsson, erindreki@heimilin.is

150. löggjafarþing 2019–2020.

Þingskjal x — x. mál.

...frumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um aðför nr. 90/1989, lögum um nauðungarsölu nr. 90/1991 og lögum um fjárhagsaðstoð til greiðslu tryggingar fyrir kostnaði vegna gjaldþrotaskipta nr. 9/2014 (árangurslaus fjárnám og eftirstöðvar nauðungarsölu hjá neytendum).

Frá/Flm. ...

I. KAFLI

Breyting á lögum um aðför nr. 90/1989.

1. gr.

Við 62. gr. laganna bætast tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Hafi fjárnámi fyrir kröfu á grundvelli samnings atvinnurekanda við neytanda lokið án árangurs byrjar nýr tveggja ára fyrningarfrestur að líða á þeim degi, enda fyrnist hún ekki á skemmri tíma. Að þeim tíma liðnum fellur fjárnámið sjálfkrafa niður.

Fyrningu krafna sem um ræðir í 2. mgr. verður aðeins slitið á ný með því að kröfuhafi höfði innan fyrningarfrests mál á hendur gerðarþola og fái þar dóm um viðurkenningu á fyrningarslitum gagnvart honum. Slíka viðurkenningu skal því aðeins veita með dómi að kröfuhafi sýni fram á að hann hafi sérstaka hagsmuni af því að slíta aftur fyrningu, svo og að líkur megi telja á að fullnusta geti fengist á kröfu hans á nýjum fyrningartíma, en að gengnum slíkum dómi gilda almennar reglur um fyrningu hennar. Hafi kröfuhafi fengið tryggingarréttindi fyrir kröfu sinni í eign þrotamannsins áður en frestur skv. 2. mgr. var á enda fyrnist krafa hans þó ekki að því leyti sem fullnusta fæst á henni á síðari stigum vegna þeirra tryggingarréttinda.

2. gr.

Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Ákvæði 2. og 3. mgr. 62. gr. taka til krafna við fjárnám sem er ólokið við gildistöku ákvæðis þessa. Hafi fjárnámi verið lokið fyrir gildistöku laga þessara fyrmist viðkomandi krafa sem ekki er þegar fyrnd, á tveimur árum frá gildistöku ákvæðis þessa nema skemmri tími standi eftir af fyrningarfresti. Fyrningu þessara krafna verður aðeins slitið eftir reglum þessara laga.

II. KAFLI

Breyting á lögum um nauðungarsölu nr. 90/1991.

3. gr.

Við 57. gr. laganna bætast tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Hafi veðkrafa á grundvelli samnings atvinnurekanda við neytanda ekki fengist greidd að fullu af söluverði fasteignar að teknu tilliti til 1. mgr. byrjar nýr tveggja ára fyrningarfrestur að liða á þeim degi sem úthlutunargerð telst vera endanleg. Þótt slíkri kröfu hafi ekki verið lýst við úthlutunina gildir þessi sami fyrningarfrestur um hana, enda fýrnist hún ekki á skemmri tíma.

Fyrningu krafna sem um ræðir í 3. mgr. verður aðeins slitið á ný með því að kröfuhafi höfði innan fyrningarfrests mál á hendur gerðarbola og fái þar dóm um viðurkenningu á fyrningar slitum gagnvart honum. Slíka viðurkenningu skal því aðeins veita með dómi að kröfuhafi sýni fram á að hann hafi sérstaka hagsmuni af því að slíta aftur fyrningu, svo og að líkur megi telja á að fullnusta geti fengist á kröfu hans á nýjum fyrningartíma, en að gengnum slíkum dómi gilda almennar reglur um fyrningu hennar. Hafi kröfuhafi fengið tryggingarréttindi fyrir kröfu sinni í eign gerðarbola áður en frestur skv. 3. mgr. var á enda fýrnist krafa hans þó ekki að því leyti sem fullnusta fæst á henni á síðari stigum vegna þeirra tryggingarréttinda.

4. gr.

Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Ákvæði 3. og 4. mgr. 57. gr. taka til krafna við nauðungarsölu sem er ólokið við gildistöku ákvæðis þessa. Hafi nauðungarsölu verið lokið fyrir gildistöku laga þessara fýrnist viðkomandi krafa sem ekki er þegar fýrnd, á tveimur árum frá gildistöku ákvæðis þessa nema skemmri tími standi eftir af fyrningarfresti. Fyrningu þessara krafna verður aðeins slitið eftir reglum þessara laga.

III. KAFLI Gildistaka.

5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Með frumvarpi þessu er lagt til að reglur um fyrningu krafna vegna neytendasamninga í kjölfar árangurslauss fjárnáms og eftirstöðva slíkra krafna sem hafa glatað veðtryggingu í kjölfar nauðungarsölu, verði samræmdar við þá fyrningarreglu sem nú gildir í kjölfar gjaldþrotaskipta samkvæmt 165. gr. laga um gjaldþrotaskipti nr. 21/1991.

Tilfni frumvarpsins eru ábendingar frá Hagsmunasamtökum heimilanna, en í umsögn þeirra við frumvarp til laga nr. 142/2010 sem stytta fyrningarfrest eftir gjaldþrotaskipti í tvö ár, vörðuð samtökin við því að án sambærilegrar breytingar varðandi árangurslaus fjárnám yrði hætta á því að sú leið yrði frekar valin og einstaklingar í stórum stíl skildir eftir í þeirri stöðu að eiga sér ekki viðreisnar von með árangurslaust fjárnám á bakinu. Árangurslaust fjárnám er skráð sjálfkrafa á vanskilaskrá og hefur þau áhrif að viðkomandi einstaklingur er í raun útilokaður frá virkri þátttöku í efnahagslífinu. Það getur haft þær óæskilegu afleiðingar að einstaklingar leiti í auknum mæli í svartamarkaðsvinnu og undirgangist ýmisskonar málamyndagerninga, til þess að ekki sé hægt að ganga að tekjum þeirra og eignum sem þeir kunna að eignast síðar, svo sem atvinnutækjum. Fyrir utan þá jaðarsetningu og stimplun sem

felst í því að vera á “svörtum lista” úti um allt er það jafnframt einkenni um óheilbriggt efnahagsástand þegar þannig er ástatt um stóra hópa fólks.

Í svari dómsmálaráðherra við fyrirspurn um fullnustugerðir og skuldaskil einstaklinga á 149. löggjafarþingi (þskj. 1638 - 818. mál.) kom meðal annars fram að frá árinu 2008 hafi bú 3.283 einstaklinga verið tekin til gjaldþrotaskipta en jafnframt hefðu á sama tímabili verið gerð 168.965 fjárnám hjá einstaklingum og þar af 132.103 árangurslaus.

Samkvæmt þessu er ljóst að það ófremdarástand sem Hagsmunasamtök heimilanna voruðu við á sínum tíma, hefur því miður orðið að veruleika. Enn fremur hefur komið í ljós að margir einstaklingar sem hafa misst húsnæði sitt á nauðungarsölu í kjölfar bankahrunsins sitja enn undir innheimtu eftirstöðva krafna sem kröfuhafar segja ekki hafa fengist greiddar að fullu af söluverði fasteignar og skráningum á vanskilaskrá vegna þeirra.

Með lögum nr. 9/2014 var komið á fót því úrræði að einstaklingar gætu sótt um styrk hjá embætti umboðsmanns skuldara fyrir kostnaði vegna gjaldþrotaskipta til þess að gera einstaklingum í óviðráðanlegum skuldavanda auðveldara um vik að losna út úr þeim vanda og hefja nýtt líf með hreint borð í fjármálum sínum. Samkvæmt tölum frá umboðsmanni skuldara í maí 2020, hafa 1.664 umsóknir um úrræðið borist frá gildistöku þeirra laga, en aðeins 536 eða innan við þriðjungur þeirra verið samþykktar. Þessar tölur benda til þess að umrædd úrræði hafi ekki skilað þeim árangri sem til var ætlast í nægilega ríkum mæli, enda tilgreina lög fleiri ástæður til synjunar en tilefni til að samþykkja umsókn.

Samkvæmt lögum um gjaldþrotaskipti, fjárhagsaðstoð til greiðslu tryggingar fyrir kostnaði vegna gjaldþrotaskipta og greiðsluáðlögun einstaklinga, er það skilyrði fyrir slíkum úrræðum að skuldari hafi lögheimili á Íslandi. Fyrir vikið hafa þessi úrræði ekki nýst þeim fjölmörgu Íslendingum sem hafa neyðst til að flýja landið í kjölfar fjármálahrunsins árið 2008 í leit að betri lífsskilyrðum. Á meðan þau skilyrði hafa ekki verið endurskoðuð, eru þær tillögur sem felast í frumvarpi þessu til þess fallnar að draga úr því að Íslendingar búsettir erlendis verði eltir langt út fyrir landsteinana með innheimtu á kröfum vegna skuldbindinga sem stökkbreyttust í fjármálahruninu og knúðu þá til landflótta. Jafnframt eru þær til þess fallnar að skapa þeim betri skilyrði til þess að snúa aftur heim til Íslands.

Með frumvarpi þessu er eins og fyrr segir lagt til að fyrningartími kröfu vegna samnings atvinnurekanda við neytanda sem gert er árangurslaust fjárnám fyrir eða standi eftir í kjölfar nauðungarsölu verði tvö ár, líkt og á við í kjölfar gjaldþrotaskipta. Neytendasamningar eru hér skilgreindir á sama hátt og í 36. gr. a laga nr. 7/1936 sem allir samningar atvinnurekenda við neytendur, sama hvaða nafni sem þeir nefnast.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með þessari grein er lagt til að fyrningarfrestur kröfu í kjölfar árangurslauss fjárnáms styttest í tvö ár. Að auki er lagt til að ekki verði unnt að slíta fyrningunni innan þessa tveggja ára frests nema í undantekningartilfellum, en til þess þurfi lánardrottinn að höfða mál fyrir dómstólum á hendur þrotamanni og fá viðurkenningu á því að fyrningu kröfunnar sé slitið. Ákvæði greinarinnar eru hliðstæð 2. og 3. mgr. 165. gr. laga um gjaldþrotaskipti nr. 21/1991 sbr. lög nr. 142/2010, nema hvað gildissvið þeirra er hér afmarkað við kröfur á grundvelli neytendasamninga, svo sem um neytendalán. Um nánari skýringar við þessi ákvæði er að

öðru leyti vísað til frumvarps til laga nr. 142/2010 auk nefndarálits og breytingartillögu meirihluta allsherjarnefndar við það frumvarp.

Um 2. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að ákvæði 1. gr. taki einnig til krafna við fjárnám sem er ólokið við gildistöku laganna eða var lokið fyrir gildistöku þeirra. Þessi áskilnaður er hliðstæður því sem kemur fram í 2. gr. laga nr. 142/2010, en í stað þess að koma fram í gildistökuákvæði er hér lagt til að þetta komi fram í bráðabirgðaákvæði við lög um aðför nr. 90/1989. Um nánari skýringar við ákvæðið er að öðru leyti vísað til nefndarálits og breytingartillögu meirihluta allsherjarnefndar við frumvarp til laga nr. 142/2010.

Um 3. gr.

Með þessari grein er lagt til að fyrningarfrestur kröfu sem hefur ekki fengist greidd að fullu af söluverði fasteignar við nauðungarsölu, jafnvel þó tekið sé tillit til markaðsverðs fasteignarinnar samkvæmt 57. gr. laga um nauðungarsölu nr. 90/1991, styttest í tvö ár. Lagt er til grundvallar að sá fyrningartími byrji á þeim degi sem úthlutunargerð telst hafa orðið endanleg samkvæmt ákvæðum VIII. kafla þeirra laga. Að auki er lagt til að ekki verði unnt að slíta fyrningunni innan þessa tveggja ára frests nema í undantekningartilfellum, en til þess þurfi lánardrottinn að höfða mál fyrir dómstólum á hendur þrotamanni og fá viðurkenningu á því að fyrningu kröfunnar sé slitið. Ákvæði greinarinnar eru hliðstæð 2. og 3. mgr. 165. gr. laga um gjaldþrotaskipti nr. 21/1991 sbr. lög nr. 142/2010, nema hvað gildissvið þeirra er afmarkað við kröfur á grundvelli neytendasamninga, svo sem um neytendalán. Um nánari skýringar við þessi ákvæði er að öðru leyti vísað til frumvarps til laga nr. 142/2010 auk nefndarálits og breytingartillögu meirihluta allsherjarnefndar við það frumvarp.

Um 4. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að ákvæði 3. gr. taki einnig til krafna við nauðungarsölu sem er ólokið við gildistöku laganna eða var lokið fyrir gildistöku þeirra. Þessi áskilnaður er hliðstæður því sem kemur fram í 2. gr. laga nr. 142/2010, en í stað gildistökuákvæðis er hér lagt til að þetta komi fram í bráðabirgðaákvæði við lög um nauðungarsölu nr. 90/1991. Um nánari skýringar við ákvæðið er að öðru leyti vísað til nefndarálits og breytingartillögu meirihluta allsherjarnefndar við frumvarp til laga nr. 142/2010.

Um 5. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

til velferðarnefndar

Hagsmunasamtök
Heimilanna



23. ágúst 2020

Efni: Umsögn Hagsmunasamtaka heimilanna um 926. mál á 150. löggjafarþingi

Drög að breytingartillögu meirihluta velferðarnefndar við frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál (hlutdeildarlán)

Hagsmunasamtök heimilanna gera ekki athugasemdir við umrædd drög að breytingartillögu og telja þær breytingar sem þar koma fram vera til hins betra, þó miklu meira þurfi að koma til svo afurðin verði nægilega góð. Sérstaklega er jákvætt að í samræmi við fyrri umsögn samtakanna sé lagt til að nýting séreignarsparnaðar til að greiða af grunnláni verði ekki kvöð heldur valkostur.

Samtökin harna það hins vegar og gagnrýna harðlega, að í tillögudrögunum sé engin tilraun gerð til að koma til móts þann stóra hóp fólks sem missti húsnæði sitt eftir bankahrunið 2008 og situr nú fast á leigumarkaði gegn vilja sínum. Þegar stjórnvöld lofuðu í tengslum við lífshjálpsamninga árið 2019 að lækka þroskuld ungs fólks og tekjulágra inn á húsnæðismarkað, var því einnig lofað að gera þeim sem misstu húsnæði vegna hrunsins kleift að komast aftur inn á húsnæðismarkað.

Eins og samtökin rökta ítarlega í fyrri umsögn sinni er ein setning í frumvarpinu um að þeir sem hafi ekki átt húsnæði undanfarin fimm ár geti átt kost á hlutdeildarláni, algjörlega ófullnægjandi. Ástæða þess er sú að flestir í þessum hópi fá einfaldlega engan aðgang að fjármögnun með grunnláni og geta því ekki uppfyllt það skilyrði fyrir hlutdeildarláni, vegna þess að þau eru enn þann dag í dag hundelt af óskilgetnum afkvæmum hrunkanna með innheimtu á gömlu hrunkuldunum og er endalaust haldið á svörtum listum eða vanskilaskrá og þar með í ruslflokki lánshæfismats.

Reyndar eru fjölmörg í þessum hópi sem þurfa alls ekki á hlutdeildarláni að halda, heldur einfaldlega venjulegu húsnæðisláni, sem þau geta ekki fengið þar sem fortíð hrunsins eltir þau eins og skugginn. Fullnaðarafskrift þeirrar grimmu fortíðar og afmáning hennar af vanskilalistum er löngu tímabær því annars mun aldrei gróa um heilt af sárum hrunsins. Samtökin hafa ítrekað bent á lausnir í þessu skyni og jafnvel lagt fram tilbúna útfærslur sumra þeirra, eins og fjallað hefur verið um í fyrri umsögnum. **Það er ófrávíkjanleg krafa samtakanna að þær tillögur verði teknar til greina!**

- o -

Virðingarfyllt,
f.h. Hagsmunasamtaka heimilanna,

Ásthildur Lóa Þórsdóttir, formadur@heimilin.is

Guðmundur Ásgeirsson, erindreki@heimilin.is

Reykjavík 19. júní 2020

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál (hlutdeildarlán) – 926. mál.

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun (HMS) vísar til tölvupóst frá nefndarsviði Alþingis, dags. 15. júní 2020, þar sem óskað er eftir umsögn stofnunarinnar um frumvarp félags- og barnamálaráðherra um breytingu á lögum um húsnæðismál nr. 44/1998 (hlutdeildarlán).

HMS starfar samkvæmt lögum nr. 137/2019 um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun. Í 2. gr. þeirra laga segir m.a. að stofnunin skuli stuðla að því að jafnvægi ríki á húsnæðismarkaði, m.a. með húsnæðisstuðningi, lánveitingum, rannsóknum, upplýsingagjöf, áætlanagerð og eftirliti. Þá sé hlutverk stofnunarinnar einnig að leitast við að tryggja að almenningur hafi aðgang að öruggu og vistvænu húsnæði á viðráðanlegu verði og í samræmi við þarfir hvers og eins, óháð efnahag og búsetu, þannig að almenningur hafi raunverulegt val um búsetuform. Til þess að ná því markmiði fer stofnunin m.a. með framkvæmd laga um húsnæðismál nr. 44/1998 en markmið þeirra er að stuðla að því með lánveitingum og skipulagi húsnæðismála að landsmenn geti búið við öryggi og jafnrétti í húsnæðismálum og að fjármunum verði sérstaklega varið til þess auka möguleika fólks á að eignast eða leigja húsnæði á viðráðanlegum kjörum.

Í ljósi framangreinds hlutverks HMS og markmiða laga um húsnæðismál fagnar stofnunin því að frumvarpið sé fram komið og tekur undir efni þess. Stofnunin hefur tekið þátt í mótun þeirra tillagna sem frumvarpið byggir á og telur að hér sé um mikilvægt úrræði að ræða bæði gagnvart fyrstu kaupendum og til að stuðla að jafnvægi á húsnæðismarkaði.

Greiningar HMS, byggðar á húsnæðisáætlunum sveitarfélaga og reglulegum spurningakönnunum, sýna glögg að þörf er á að bregðast við þeirri stöðu sem er uppi í dag, bæði hvað varðar aðgengi fyrstu kaupenda og tekjulægri að öruggu húsnæði og til þess að búa til hvata til þess að fjölga minni og hagkvæmum íbúðum á markaðinn.

Eins og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu hefur aðgengi ungs fólks að lánsfé undanfarin ár verið þrengt umtalsvert með breytingu á reglum um fasteignalán og aukna neytendavernd í tengslum við lánveitingar. Þá sýna kannanir HMS að hlutfall þeirra sem fengu aðstoð frá vinum og ættingjum við að fjármagna fyrstu íbúðarkaup frá árinu 2010 er 59% og hefur það aldrei verið hærra. Ljóst er að ekki búa allir við það að vinir eða ættingjar geti aðstoðað við fyrstu fasteingakaup og því mikilvægt að hægt verði að styðja við bakið á þeim meðal annars með tilliti til jafnræðis. Þá sýna kannanir HMS einnig að hlutfallslega færri leigjendur séu á leigumarkaði nú vegna þess að þeir kjósi þess en var í upphafi aldarinnar, eða aðeins um 10%, miðað við leigumarkaðskönnun HMS frá ágúst 2019.

Í íbúðaparfragningu HMS, sem kynnt var á síðasta Húsnæðisþingi, kemur fram að þörf er fyrir minni og hagkvæmari íbúðir í öllum landshlutum¹. Þrátt fyrir að mikið hafi verið byggt á undanförunum árum og dregið hafi úr uppsöfnuðum íbúðaskorti sýna greiningar að aðeins lítil hluti þeirra íbúða sem byggðar hafa verið teljast

¹ Staða og þróun húsnæðismála, bls. 38. https://www.hms.is/media/6794/husnaedismal_2019.pdf



hagkvæmar.² Undanfarin áratug hafa um 82 – 90% af nýjum íbúðum verið of stórar til þess að geta flokkast sem hagkvæmar íbúðir en árið 2019 fór hlutfallið niður í 68%. Þá hefur þó ekki verið tekið tillit til þess að margar af minni íbúðum sem byggðar hafa verið að undanförunu eru lúxusíbúðir og myndu því vart verða skilgreindar sem hagkvæmar.

Það er mat HMS að hlutdeildarlán geti orðið mikilvægt tæki til þess að aðstoða fyrstu kaupendur og tekjulægri til þess að komast í öruggt og viðeigandi húsnæði og aukið framboð á hagkvæmum íbúðum sem henta þessum hópum. Þá telur stofnunin einnig að lánin séu gott verkfæri til að stuðla að betra jafnvægi á húsnæðismarkaði enda geti rétt beiting þeirra dregið úr sveiflum í framboði íbúðarhúsnæðis og þannig stuðlað að stöðugri fasteignamarkaði sem nýtist landsmönnum öllum.

Virðingarfyllst

f.h. Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar,

Anna Guðmundsdóttir,
aðstoðarforstjóri

² Hér telst íbúð hagkvæm ef hún uppfyllir ákveðin stærðar- og kostnaðarmörk sem HMS studdist við við greiningar á nýbyggðum fasteignum og taka m.a. að mið af mati á hagkvæmni almennra íbúða. Rétt er að taka fram að mat á hagkvæmni íbúða samkvæmt umræddu frumvarpi gætu orðið önnur en gert er ráð fyrir að það verði nánar útfært í reglugerð.

Umsögn Landssamtakanna Proskahjálpar¹ um frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán), 926. mál.

Landssamtökin Proskahjálpar fengu frumvarpið ekki sent til umsagnar en þau vilja koma eftirfarandi á framfæri við velferðarnefnd og Alþingi.

Íslenska ríkið fullgilti samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks árið 2016 og skuldbatt sig þar með til að framfylgja öllum ákvæðum hans. Í 28. gr. samningsins sem hefur yfirskriftina „Viðunandi líf skjör og félagsleg vernd“ segir m.a.:

1. Aðildarríkin viðurkenna rétt fatlaðs fólks og fjölskyldna þess til viðunandi líf skjara því til handa, einnig til viðunandi fæðis og klæða og fullnægjandi húsnæðis, og til sífellt batnandi lífsskilyrða og skulu gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja og stuðla að því að þessi réttur verði að veruleika án mismununar vegna fötlunar.

2. Aðildarríkin viðurkenna rétt fatlaðs fólks til félagslegrar verndar og til þess að njóta þess réttar án mismununar vegna fötlunar og skulu gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja og stuðla að því að þessi réttur verði að veruleika, einnig ráðstafanir:

... d) til þess að tryggja fötluðu fólki aðgang að húsnæðiskerfi á vegum hins opinbera.

Í lögum nr. 38/2018, um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, er mælt fyrir um „að fatlað fólk eigi rétt á því að velja sér búsetustað og hvar og með hverjum það býr, til jafns við aðra.“

Til að uppfylla þessar lagalegu skyldur til að gefa fötluðu fólki kost á að eignast eigið heimili og njóta margvíslegra mannréttinda sem því tengjast, s.s. tækifæra til einkalífs og fjölskyldulífs, verða stjórnvöld að tryggja að fatlað fólk hafi aðgang að opinberum húsnæðiskerfum til jafns við aðra.

Sá hópur fólks sem býr við alverstu kjörin í íslensku samfélagi eru þeir sem engar tekjur hafa aðrar en bætur frá Tryggingastofnun ríkisins. Þær bætur eru af óútskýrðum og órökstuddum ástæðum umtalsvert lægri (um 30.000 kr.) en atvinnuleysisbætur, sem enginn er þó of sæll af. Staðreyndin er hins vegar sú að atvinnuleysisbætur eru, sem betur fer, oftast tímabundið ástand hjá þeim sem þurfa að byggja afkomu sína á þeim á meðan örorkubótaþegar eru í þessari kröppu stöðu árum saman og margir allt sitt líf, án tækifæra til þess að afla sér annarra tekna.

¹ Landssamtökin Proskahjálpar vinna að réttinda- og hagsmunamálum fatlaðs fólks, með sérstaka áherslu á fötluð börn og ungmenni og fólk með þroskahömlun. Samtökin byggja stefnu sína á samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, barnasáttmála SP og öðrum fjölþjóðlegum mannréttindasamningum. Um 20 félög eiga aðild að samtökunum. Samtökin reka húsbyggingasjóð sem kaupir og byggir íbúðir til að greiða fyrir að fatlað fólk hafi aðgang að góðum íbúðum fyrir leigugjald sem það ræður við. Húsbyggingasjóður á nú um 80 íbúðir á nokkrum stöðum á landinu.

Í 4. gr. samnings SP um réttindi fatlaðs fólks sem hefur yfirskriftina „Almennar skuldbindingar“ segir:

Þegar aðildarríkin undirbúa löggjöf sína og stefnu samningi þessum til framkvæmdar og vinna að því að taka ákvarðanir um málefni sem varða fatlað fólk skulu þau hafa náð samráð við fatlað fólk og tryggja virka þátttöku þess, einnig fatlaðra barna, með milligöngu samtaka sem koma fram fyrir þess hönd.

Þrátt fyrir þessa skýru skyldu til samráðs sem og aðrar framannefndar skyldur samkvæmt samningi SP er rakið hefur ekki verið haft samráð við Landssamtökin Þroskahjálp við gerð þess frumvarps sem hér er til umfjöllunar. Samtökunum er því ekki kunnugt um hvernig stjórnvöld hafa staðið að því að meta áhrif þess á tækifæri fatlaðs fólks til að eignast eigin íbúðir og heimili verði fúmvarpið óbreytt að lögum. Samtökin telja þó að stjórnvöldum sé skylt að gera það og beina því til velferðarnefndar að hún kalli eftir upplýsingum um það frá félagsmálaráðuneytinu.

Landssamtökin Þroskahjálp óska eindregið eftir að fá fund með velferðarnefnd til að gera nefndinni betur grein fyrir tillögum sínum og áherslum.

Virðingarfyllst,

Bryndís Snæbjörnsdóttir, formaður Þroskahjálpar.

Árni Múli Jónasson, framkvæmdastjóri Þroskahjálpar

150. löggjafarþing 2019–2020.

Þingskjal x — 926. mál.

2. umræða.

Drög að breytingartillögu

við frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál (hlutdeildarlán)

Frá meiri hluta velferðarnefndar (HSK, ÓGunn, ÁsF, LRM, VilÁ)

Við 2. gr.

- a. Á eftir orðunum „samanlagt fyrir hjón“ í 1. málsl. 1. mgr. komi: eða sambúðarfólk.
- b. Í stað orðanna „sem býr á heimilinu“ í 2. málsl. 1. mgr. komi: sem er á framfæri umsækjanda.
- c. 4. mgr. orðist svo: Hlutdeildarlán er veitt á öðrum veðrétti eða næsta veðrétti í óslitinni veðröð á eftir fasteignaláni eða fasteignalánnum sem tekin eru til kaupa á húsnæðinu samkvæmt lögum um fasteignalán til neytenda og ber hvorki vexti né afborganir á lánstímanum. Þrátt fyrir 7. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, skapar vaxtaleysi hlutdeildarláns ekki skattskyldu hjá lántaka.
- d. Í stað 2. og 3. málslíðar 5. mgr. a-liðar komi fjórir nýir málslíðir, svohljóðandi: Þrátt fyrir skilyrði 1. málsl. um nýbyggingu er heimilt að veita hlutdeildarlán til kaupa á hagkvæmum eldri íbúðum á landsbyggðinni eða íbúðum á viðkomandi svæði sem hlotið hefur nýtt fasteignanúmer í kjölfar endurbóta enda sé ástand íbúðanna þannig að jafna megi til ástands nýrrar íbúðar. Með hagkvæmum íbúðum samkvæmt ákvæði þessu er átt við íbúðir sem uppfylla stærðar- og verðmörk og önnur skilyrði samkvæmt reglugerð sem ráðherra setur, þ.á.m. um að herbergjafjöldi íbúðar taki mið af fjölskyldustærð. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun metur hvort íbúð uppfylli framangreind skilyrði um hagkvæmni og ástand.
- e. Við 7. mgr. a-liðar 2. gr. bætist tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Stofnunin skal að jafnaði úthluta 20% hlutdeildarlána ár hvert til kaupa á íbúðum á landsbyggðinni utan vaxtarsvæða. Ráðherra er heimilt að setja nánari reglur um úthlutun hlutdeildarlána í reglugerð ef ætla má að fjárveitingar muni ekki anna eftirspurn eftir hlutdeildarlánnum.
- f. 7. tölul. 1. mgr. b-liðar falli brott.
- g. 2. mgr. b-liðar orðist svo: Heimilt er að veita undanþágu frá hámarkslánstíma skv. 6. tölul. enda taki umsækjandi óverðtryggt lán.
- h. Í stað 1. málsl. 1. mgr. c-liðar komi þrír nýir málslíðir, svohljóðandi: Hlutdeildarlán skulu endurgreidd við sölu íbúðarhúsnæðis eða að liðnum 10 árum frá lánveitingu. Þó er heimilt að framlengja lánstímann um fimm ár í senn, þó ekki lengur en til 25 ára samtals. Undir lok lánstímans skal Húsnæðis- og mannvirkjastofnun leiðbeina lántaka um mögulega endurfjármögnunarmöguleika og möguleika á framlengingu lánsins.
- i. 5. mgr. c-liðar falli brott.
- j. 2. mgr. b-liðar orðist svo: Heimilt er að veita undanþágu frá hámarkslánstíma skv. 6. tölul. enda taki umsækjandi óverðtryggt lán.
- k. 4. mgr. c-liðar falli brott.

Skýringar við einstaka liði breytingartillögu.*A-liður.*

Lögð er til leiðrétting á orðalagi 1. málslíðar 1. mgr. a-liðar 2. gr. þar sem gert er ráð fyrir því að viðmið um árstekjur eigi hvort tveggja við um hjón eða sambúðarfólk.

B-liður.

Í 2. málsl. 1. mgr. a-liðar 2. gr. frumvarpsins er miðað við að við tekjumörk bætist ákveðin fjárhæð fyrir hvert barn eða ungmenni fram að 20 ára aldri sem búi á heimilinu. Til að tryggja að unnt sé að taka tillit til þeirra barna sem eru á framfæri umsækjanda og hafa eftir atvikum búsetu hjá honum er lögð til orðalagsbreyting og um verði að ræða barn eða ungmenni fram að 20 ára aldri sem er á framfæri umsækjanda. Sú breyting leiðir til þess að foreldrum verði kleift að útbúa barni sínu viðunandi aðstöðu á heimilinu, hvort sem um er að ræða skipta búsetu barns eða umgengni.

Í 5. mgr. a-liðar 2. gr. frumvarpsins er lagt til að aðeins verði lánað til kaupa á nýjum hagkvæmum íbúðum á grundvelli samnings byggingaraðila við Húsnæðis- og mannvirkjastofnun. Með hagkvæmum íbúðum 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. Mikilvægt er að viðmið um stærðarmörk fjölskyldu verði ekki túlkað of þröngt og leiði til að mynda til þess að barnlaust par geti eingöngu fengið hlutdeildarlán til kaupa á íbúð með einu svefnherbergi, enda ljóst að fyrstu kaupendur eru gjarnan fólk á barneignaraldri. Til að mynda hefur það fyrirkomulag við úthlutun svokallaðra startlána í Skotlandi og í Noregi verið litið til fjölskyldustærðar að því leyti að umsækjendum sé veitt svigrúm til að festa kaup á íbúð með einu auka svefnherbergi umfram núverandi fjölskyldustærð. Verði hins vegar viðmið um stærðarmörk fjölskyldu fellt brott geti það leitt til þess að sama par festi frekar kaup á stærra húsnæði. Það leiði til þess að minni þörf verði til þess að stækka við sig og dragi þar af leiðandi úr því að hlutdeildarlán verði greitt upp við sölu hinnar veðsettu eignar. Með hliðsjón af framangreindu er því áréttað að viðmið um stærðarmörk fjölskyldu við úthlutun hlutdeildarláns verði ekki túlkað of þröngt og að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun taki mið af aðstæðum hverju sinni.

C-liður.

Í umsögn Arion banka um málið er bent á að íbúðalán séu iðulega á bæði 1. og 2. veðrétti. Þar sem að gert er ráð fyrir því að hlutdeildarlán séu veitt á veðrétti á eftir fasteignaláni er lögð til sú orðalagsbreyting á a-lið 2. mgr. 2. gr. að hlutdeildarlán sé veitt á öðrum veðrétti eða næsta veðrétti í óslitinni veðröð á eftir fasteignaláni eða fasteignalánum sem tekin eru til kaupa á húsnæðinu.

Þá er lagt til að sérstaklega verði tilgreint í ákvæðinu að þau hlunnindi sem felast í því að hlutdeildarlán beri ekki vexti á lánstímanum teljist ekki til skattskyldra tekna í skilningi laga um tekjuskatt, nr. 90/2003.

D-liður.

Lögð er til breyting þess efnis að lögfest verði undanþáguákvæði frá meginreglu frumvarpsins um að hlutdeildarlán verði eingöngu veitt til kaupa á nýbyggingum sem taki til fjármögnunar íbúða á landsbyggðinni. Í því sambandi er í fyrsta lagi lagt til að heimilt verði að veita hlutdeildarlán til kaupa á endurbættu eldra íbúðarhúsnæði á landsbyggðinni enda sé ástand þess þannig að jafna megir til nýrrar íbúðar. Þá er í öðru lagi lagt til að á svæðum þar sem skortur er á hagkvæmu íbúðarhúsnæði megir veita hlutdeildarlán til kaupa á eldra húsnæði

ef það hefur hlotið nýtt fasteignanúmer í kjölfar endurbóta sem gert hafa húsnæðið að hagkvæmri íbúð, enda sé ástand þess þannig að jafna megi til ástands nýrrar íbúðar. Gert er ráð fyrir því að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun meti hvort íbúð uppfylli framangreind skilyrði um hagkvæmni og ástand hverju sinni.

E-liður.

Lagt er til að lögfest verði að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun skuli að jafnaði úthluta a.m.k. 20% hlutdeildarlána ár hvert til kaupa á íbúðum utan höfuðborgarsvæðisins og utan vaxtarsvæða. Gert er ráð fyrir því að víkja megi frá þeirri reglu ef umfang umsókna vegna hagkvæms íbúðarhúsnæðis utan vaxtarsvæða er minna en sem nemur 20% af heildarúthlutunum.

Jafnframt er lagt til að ráðherra verði heimilt að ráðherra verði heimilt að setja nánari reglur um úthlutun hlutdeildarlána í reglugerð ef ætla má að fjárveitingar muni ekki anna eftirspurn eftir hlutdeildarlánunum. Í því sambandi er bent á að gert er ráð fyrir því að fjárveitingar muni svara eftirspurn eftir hlutdeildarlánunum til kaupa á þeim íbúðum sem uppfylla skilyrði lánanna með tilliti til stærðar og verðs. Því ætti ekki að þurfa að koma til þess að umsækjendur sem uppfylla skilyrði fái ekki hlutdeildarlán vegna skorts á fjármagni, nema til þess komi að framboð á hagkvæmum íbúðum verði mun meira en áætlað hefur verið. Slíkt kæmi í ljós í samráði stjórnvalda við þá byggingaraðila sem gert hafa samningi við Húsnæðis- og mannvirkjastofnun um byggingu hagkvæmra íbúða, enda gert ráð fyrir að samráð verði haft um þörf á slíku húsnæði hverju sinni samkvæmt húsnæðisáætlunum og áformum byggingaraðila til að mæta þeirri þörf. Talið er rétt að leggja til grundvallar að unnt verði að veita hlutdeildarlán eftir því sem umsagnir berast, til þess að tryggja fyrirsjáanleika fyrir báða aðila í fasteignakaupum. Fari hins vegar svo að ljóst sé að framboð á hagkvæmum íbúðum komi til með að aukast umfram það sem áætlanir Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar hafa gert ráð fyrir er mikilvægt að löggjöfin geri stjórnvöldum kleift að bregðast við án þess að slíkt kalli á lagabreytingu. Þannig verði ráðherra heimilt að koma á reglubundnum úthlutunum eða öðru fyrirkomulagi ef fyrirséð er að fjárheimildir muni ekki duga til að mæta eftirspurn eftir hlutdeildarlánunum.

F- og g-liðir.

Lagt er til að fella brott þá skyldu að umsækjandi verji skattfrjálsri ráðstöfun séreignarsparnaðar inn á fasteignalán sem kemur á undan hlutdeildarláni í veðröð en þess í stað verði um að ræða heimild á grundvelli laga um stuðning við kaup á fyrstu íbúð, nr. 111/2016. Lögð er áhersla á að í ráðgjöf Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar verði lántaki upplýstur um heimildina og mikilvægi þess að hann nýti sér hana enda geti það verið honum til hagsbóta að hraða eignamyndun í fasteigninni. Með hliðsjón af framangreindu er lagt til að 7. tölul. 1. mgr. b-liðar 2. gr. frumvarpsins falli brott sem og tilvísun til þess töluliðar í 2. mgr. sömu greinar.

H-liður.

Til þess að hvetja lántaka til þess að endurgreiða hlutdeildarlán sem fyrst er lagt til að lán verði upphaflega til 10 ára, með möguleika á framlengingu um fimm ár alls þrisvar sinnum, þannig að heildarlánstími geti verið 25 ár alls. Lagt er til að lántaki undirgangist ráðgjöf Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar um möguleikann á framlengingu og endurfjármögnunarmöguleika ef veðrými og greiðslugeta lántaka leyfir. Ekki er gert ráð fyrir því að greiðslugeta lántaka komi í veg fyrir að hann hljóti framlengingu, en markmið breytingartillögunnar er að lántaki hljóti virka ráðgjöf og sé upplýstur um fjármögnunarmöguleika sína.

I-liður.

Lagt er til að 5. mgr. c-liðar 2. gr. falli brott. Í ákvæðinu er kveðið á um að lántaki skuli greiða Húsnæðis- og mannvirkjastofnun vexti af hlutdeildarlánum hafi lántaki verið yfir tekjumörkum síðastliðin þrjú ár. Ákvæðið er vandkvæðum bundið þar sem að óljóst er við hvaða höfuðstól eigi að miða við útreikning slíkra vaxta og hvernig þeir breytist á lánstímanum enda tekur höfuðstóll lánsins mið af verðmæti fasteignarinnar eins og það er á hverjum tíma. Þá er beiting vaxta sem hvata til þess að endurgreiða lánið þegar tekjur hækka ómarkviss þar sem það tekur ekki mið af möguleikum lántaka til að endurgreiða lánið eða hve mikið veðrými hann hefur til endurfjármögunar áhvílandi lána til endurgreiðslu hlutdeildarláns geti hann ekki gert það með öðrum hætti. Lagt er til að aðrir hvatar til endurgreiðslu verði skapaðir, m.a. með styttingu lánstíma, með möguleika á framlengingu, og virkri ráðgjöf Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar til lántaka.

Velferðarnefnd
Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10, Reykjavík

Reykjavík 18. ágúst 2020

Umsögn Neytendasamtakanna um frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán), þingskjal 1662 - 926. mál.

Frumvarpinu er ætlað að auðvelda ungu og tekjulágu fólki íbúðarkaup með veitingu hlutdeildarlána 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. Neytendasamtökin fagna því að koma eigi til móts við ungt og tekjulágt fólk. Þó er frumvarpið ekki gallalaust.

Ekki ljóst er því ljóst hvað átt er við með „hagkvæmum íbúðum“ sem víða eru nefndar í frumvarpinu. Í 2. gr. segir þannig að aðeins sé lánað fyrir „...nýjum íbúðum sem hafa verið samþykktar af Húsnæðis- og mannvirkjastofnun sem hagkvæmar íbúðir.... 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 er ráðherra ætlað að hafa víðtækar heimildir til að útfæra viðmið, skilyrði, undanþágur og aðra matsbundna þætti frumvarpsins og hefði því verið ákjósanlegt að reglugerð fylgdi frumvarpinu svo betur mætti átta sig á framkvæmd og umfangi veitingu hlutdeildarlánanna, þar sem þessir þættir hafa mikil áhrif á virkni hlutdeildarkerfisins. Neytendasamtökin benda á að inngrip, þó nauðsynleg séu, geti skapað óstöðugleika og því er nauðsynlegt að skapa skýra umgjörð og draga sem mest úr óvissupáttum. Mikilvægt sé að víðtæk heimild ráðherra skapi ekki óstöðugleika.

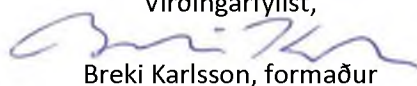
Þá benda Neytendasamtökin á kostnaður úrræðisins og varasjóður er fjármagnaður með lækkun vaxtabóta uppá 1.ma.kr. á ári. Ekki liggur fyrir útreikningur á áhrifum þeirrar lækkunar á vaxtabótakerfið eða aðra lántakendur en samkvæmt 6.gr. greinargerðarinnar verður lækkuninni beint að hærri tekjuhópum.

Neytendasamtökin telja mikilvægt að fólki um allt land verði tryggður jafn aðgangur að úrræðinu.

Neytendasamtökin gjalda varhug við því að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun verði í sjálfsvald sett að ákvarða þóknun vegna umsýslu við endurgreiðslu hlutdeildarláns eða þegar lántaki endurgreiðir hluta lánsins sbr. 2.gr. greinargerðarinnar. Benda samtökin á að uppgreiðslugjald vegna lána forvera stofnunarinnar, Íbúðalánasjóðs, nemi allt að 10 prósentustigum, eða fimm- til tífalt það sem gengur og gerist hjá örum lánastofnunum og hamlar þannig endurfjármögnun og kemur í veg fyrir að lántakar njóti betri vaxtakjara.

Að teknu tilliti til ofangreindra athugasemda styðja Neytendasamtökin frumvarpið og sem fyrr eru þau reiðubúin að koma á fund nefndarinnar, sé þess óskað.

Virðingarfyllst,



Breki Karlsson, formaður



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. velferðarnefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 18. júní 2020
2006022SA TP
Málalýkill: 00.63

Efni: Frumvarp til laga um hlutdeildarlán - 926. mál 150. lþ.

Með tölvupósti dags. 15. júní sl. óskaði nefndasvið Alþingis eftir umsögnum um ofangreint þingmál. Hér á eftir fer umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Almennt um frumvarpið

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 framkvæmdaaðila til að byggja hagkvæmar íbúðir sem henta ungu fólki á húsnæðismarkaði.

Framlagning frumvarpsins er liður í aðgerðum ríkisstjórnarinnar við að framfylgja tillögum átakshópsins svonefnda frá því í janúar 2019. Sambandið átti aðild að átakshópnum og kom auk þess að gerð yfirlýsingar um stuðning stjórnvalda við lífsskjarasamninga, dags. 3. apríl 2019. Fyrirliggjandi frumvarp er flutt til þess að koma til framkvæmda aðgerðum 7 og 8 í yfirlýsingunni.

Um tilefni áformaðrar lagasetningar segir:

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.

Sambandið er sammála þessari greiningu og telur að sveitarfélögin hafi ekki hvað síst hagsmuni af því að leysa þá bresti sem eru til staðar á húsnæðismarkaði. Þá liggur og fyrir að hlutdeildarlán munu vega á móti samdrætti í byggingariðnaði þar sem þau munu hvetja til nýbygginga. Áríðandi er við núverandi aðstæður í þjóðarbúskapnum að þessi hvati sé til staðar, en jafnframt þarf að rýna vel hvernig framboð og eftirspurn spila saman við þróun fasteignaverðs. Í frumvarpinu er farin

sú leið að einskorða úrræðið við nýtt íbúðarhúsnæði, og með að takmarka umfangið. Þannig er jafnframt dregið úr áhrifum þess á þróun fasteignaverðs almennt.

Afstaða sambandsins

Í stefnumörkun sambandsins 2018-2022 segir m.a. undir liðum 3.3.22 og 3.3.25:

Sambandið vinni að því að skipulag á húsnæðismarkaði stuðli á öllum tímum að fjölbreytni og sveigjanleika sem tryggir öllum öruggt íbúðarhúsnæði á viðráðanlegu verði. Sérstaklega verði hugað að því hvernig tryggja megi framboð af ódýru og öruggu húsnæði til leigu eða kaups fyrir núverandi og næstu kynslóðir ungs fólks.

Sambandið leggur áherslu á jafnt aðgengi landsmanna, óháð búsetu, að húsnæðislánum á viðráðanlegum kjörum. Íbúðalánasjóður [nú Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, HMS] fái skilgreint hlutverk varðandi viðbrögð á svæðum þar sem brestur er á slíku aðgengi.

Fyrirliggjandi frumvarp styður við þessi markmið og styður sambandið að frumvarpið hljóti afgreiðslu á yfirstandandi löggjafarþingi.

Afstaða sambandsins mótast síðan almennt af þeirri forsendu að opinberum stuðningsaðgerðum eigi fyrst og fremst að beina að þeim hópum í samfélaginu sem eru í mestri þörf fyrir stuðning.

Að teknu tilliti til þessa gerir sambandið athugasemd við þá ráðagerð að úrræðið verði einskorðað við tiltekinn fjölda eigna (400-500 íbúðir á ári).

Verði ákveðið að samfélagslegur stuðningur standi einungis til boða skv. viðmiðinu „fyrstur kemur fyrstur fær“ er viðbúið að það hafi veruleg neikvæð áhrif á framkvæmd úrræðisins. Í samræmi við meginreglur laga ætti aðgerð af þessu tagi fyrst og fremst að helgast af áætlaðri þörf út frá tilteknum skilyrðum. Þeir sem uppfylla þau skilyrði verða að eiga jafnt tilkall til stuðnings. Ófært er að draga aðila í dilka og gera ráð fyrir að framkvæmdaaðilar eða íbúar fái synjun sem t.d. eru síðla árs að taka sínar ákvarðanir.

Jafnframt telur sambandið ástæðu til þess að rýna betur þau tekjumörk sem sett voru í frumvarpið út frá ofangreindum sjónarmiðum um að stuðningsúrræði eigi að mæta metnum þörfum. Óæskilegt er að tekjumörkin séu nýtt sem stilliskrúfa gagnvart opinberum fjármálum, ef sýnt er fram á að veruleg uppsöfnuð þörf er fyrir úrræðið.

Sambandið telur einnig ástæðu til þess að gera athugasemd við þá forsendu frumvarpsins að hlutdeildarlán verði einungis veitt fyrir nýjum íbúðum.

Út frá fyrrnefndri greiningu og yfirlýstum vilja til þess að bæta úr brestum sem víða eru á húsnæðismarkaði, má rökstyðja að allbrýn ástæða sé til þess að hlutdeildarlán megi veita til þegar byggðra íbúða á „köldum markaðssvæðum“ eins og þau eru nefnd í greinargerð með frumvarpinu. Úrræðið geti þannig haft jákvæð áhrif í byggðakjörnum þar sem byggingarkostnaður er hærri en markaðsvirði íbúðarhúsnæðis.

Engin athugasemd er hins vegar gerð við að allar íbúðir sem hlutdeildarlán fást vegna hafi verið samþykktar af Húsnæðis- og mannvirkjastofnun (HMS) sem hagkvæmar íbúðir á grundvelli samnings við stofnunina. Heimild þarf hins vegar að vera til staðar í reglum HMS um að hlutdeildarlán megi í undantekningartilvikum veita þegar um þegar byggða íbúð er að ræða, t.a.m. ef um nýlega íbúð er að ræða sem enn hefur ekki verið tekin til notkunar.

Samantekt

Sambandið styður hlutdeildarlán sem eitt af mikilvægum úrræðum við framkvæmd á opinberri húsnæðisstefnu og hvetur til þess að frumvarpið fái afgreiðslu á yfirstandandi löggjafarþingi.

Þess er farið á leit að velferðarnefnd taki ofangreindar athugasemdir til skoðunar við meðferð sína á málinu og taki afstöðu til eftirfarandi þriggja þátta:

1. Að tryggja jafnt tilkall til stuðnings á formi þessa úrræðis.
2. Að tekjumörk verði hækkuð enda sé sýnt fram á uppsafnaða þörf með áætlun þar um.
3. Að úrræðið megi í undantekningartilvikum nýta fyrir þegar byggðar íbúðir (m.a. þær sem nýlega hafa verið kláraðar, þ.e. á síðustu þremur árum). Sérstaklega verði skoðað að nýta þessa heimild í byggðakjörnum þar sem byggingarkostnaður er hærri en markaðsvirði íbúðarhúsnæðis.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. velferðarnefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 21. ágúst 2020
2006022SA TP
Málalýkill: 00.63

Efni: Drög að breytingartillögum meiri hluta velferðarnefndar við frumvarp til laga um húsnæðismál (hlutdeildarlán)- 926. mál 150. lp.

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 14. ágúst sl., þar sem óskað er eftir umsögn um drög að breytingartillögum sem meiri hluta velferðarnefndar mun hafa í hyggju að afgreiða varðandi frumvarp til laga um húsnæðismál (hlutdeildarlán).

Samband íslenskra sveitarfélaga gerir athugasemd við þá ráðagerð sbr. e-lið í breytingartillögunum, að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun sé að jafnaði skylt að úthluta a.m.k. 20% hlutdeildarlána ár hvert til kaupa á íbúðum utan höfuðborgarsvæðisins og utan vaxtarsvæða.

Í skýringum kemur fram að víkja megi frá þessari 20% reglu ef umfang umsókna vegna hagkvæms íbúðarhúsnæðis utan vaxtarsvæða er minna en sem nemur 20% af heildarúthlutunum. Ekki er gert ráð fyrir öðrum frávikum.

Að mati sambandsins skortir á rökstuðning fyrir þessari tillögu auk þess sem hún muni torvelda framkvæmd hlutdeildarlána, sérstaklega þar sem viðbúið er að eftirspurn eftir hlutdeildarlánum verði í upphafi mikil og jafnvel umfram heildarfjárveitingar til verkefnisins. Ekki verður framhjá því litið að 20% telst umtalsvert hlutfall sem vandséð er að bryn þörf sé á að taka frá m.a. með hliðsjón af landfræðilegri dreifingu stofnframlaga.

Sambandið mælist því til þess að horfið verði frá því að binda svo hátt hlutfall lána við landshluta utan vaxtarsvæða (þ.m.t. höfuðborgarsvæðið). Eðlilegra væri að hlutfallið væri sveigjanlegt og látið ráðast af metinni þörf fyrir húsnæði, m.a. á grundvelli húsnæðisáætlana. Því markmiði sem að er stefnt verði þannig fremur náð með því að beita almennum sjónarmiðum um jafnt aðgengi að opinberum úrræðum fremur en að setja kvóta á úthlutun fjármagns.

Að öðru leyti eru breytingartillögunar ágætlega rökstuddar eru að mati sambandsins og í samræmi við umsagnir sem borist hafa um málið.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Karl Björnsson
framkvæmdastjóri

Velferðarnefnd Alþingis
Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 19. júní 2020

Efni: Umsögn um frumvarp laga um breytingu á lögum um húsnæðismál (hlutdeildarlán)

Mál nr. 926

Samtök atvinnulífsins hafa tekið til umsagnar frumvarp félags- og barnamálaráðherra til laga um hlutdeildarlán. Frumvarpið er afrakstur vinnu sem hófst í aðdraganda kjarasamningsviðræðna á almennum vinnumarkaði. Markmið frumvarpsins er að bæta stöðu ungra og tekjulágra á húsnæðismarkaði. Samtök atvinnulífsins taka undir mikilvægi þess að styðja sérstaklega við þessa hópa. Þá mun úrræðið hafa jákvæð áhrif á byggingamarkaðinn og getur virkað sem sveiflujafnari á þann markað þegar hægir á nýbyggingu íbúðarhúsnæðis. Samtök atvinnulífsins setja þó fyrirvara við frumvarpið sem þau vilja koma á framfæri.

1. Læra þarf af reynslu annarra ríkja af sambærilegum úrræðum og sníða af helstu agnúa hlutdeildarlánanna til að endurtaka ekki mistök þessara ríkja.
2. Nokkur skilyrði frumvarpsins vinna gegn því markmiði að hjálpa tekjulágum að kaupa sér fasteign og leiða til þess að stuðningurinn renni að stórum hluta til þeirra sem þurfa ekki á honum að halda.
3. Heimildir ráðherra til að setja reglugerðir sem eiga að kveða nánar á um hlutdeildarlán eru of rúmar.

Inngangur: Bætt staða ungra og tekjulágra við fasteignakaup er mikilvægur hlekkur í stuðningi stjórnvalda við Lífskjarasamninginn

Eitt af markmiðum stjórnarsáttmálans er að bæta stöðu ungra og tekjulágra á húsnæðismarkaði. Skref í átt að því markmiði hafa verið tekin á kjörtímabilinu með að festa skattfrjálsa ráðstöfun séreignasparnaðar í sessi, áframhaldandi uppbygging almenna íbúðakerfisins ásamt fleiri smærri og sérhæfðari verkefnum.

Í aðdraganda kjarasamningsviðræðna haustið 2018 skipuðu stjórnvöld átakshóp um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði (hér eftir átakshópurinn). Átakshópurinn skilaði af sér 40 tillögum í byrjun árs 2019 sem voru grunnurinn að aðgerðum sem stjórnvöld birtu samhliða undirritun Lífskjarasamningsins 3. apríl 2019.

Í þeim aðgerðum var að finna fyrirheit um að unnið yrði með aðilum vinnumarkaðarins til að finna skynsamlegar leiðir til að auðvelda ungu fólki og tekjulágum fyrstu fasteignakaup t.d. með svokölluðum hlutdeildarlánum. Útfærsla þessara hlutdeildarlána lítur dagsins ljós í frumvarpi þessu sem er til umsagnar og var ekki unnin í samráði við Samtök atvinnulífsins.

Í frumvarpinu er lagt til að fyrstu kaupendur og þeir sem hafa ekki átt eigið húsnæði í fimm ár eða lengur geti fengið allt að 20% af kaupverði nýbyggðrar hagkvæmrar íbúðar í hlutdeildarlán frá ríkinu að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Lánin bera enga vexti né afborganir heldur eru svokölluð kúlulán þar sem lánþegi greiðir upp lánið við sölu íbúðarinnar og afmarkast sú upphæð við sama hlutfall af söluverði íbúðarhúsnæðis og upphafleg lánveiting nam af kaupverði. M.ö.o. mun lánið bera vexti sem nemur breytingu fasteignaverðs og stjórnvöld hafa þar af leiðandi beina hagsmuni af því að fasteignaverð muni hækka á þessum eignum á sama tíma.

1. Reynsla annarra ríkja ekki góð

Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að sambærilegum úrræðum verið komið á í Englandi, Skotlandi og Wales. Breska þingið samþykkti Help to Buy (H2B eða HtB) árið 2013. Þegar frumvarpið var lagt fram í breska þinginu þótti það mjög umdeilt og var mjög gagnrýnt af aðilum vinnumarkaðarins og fræðimönnum.

- Fjöldi hagfræðiprófessora og hagfræðingar hjá hagsmunasamtökum voru [sammála](#) um að úrræðið gæti unnið gegn markmiðum sínum.
- [Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn](#) varaði við hættunni á að úrræðið gæti unnið gegn markmiði sínu og hækkað fasteignaverð.
- [Skrifstofa ábyrgra ríkisfiármála](#) (e. *Office of Budget Responsibility*) varaði við því að úrræðið myndi líklega hækka fasteignaverð.

Hafa ber í huga að einn grundvallarmunur var á Help to Buy og hlutdeildarlánunum. Það var ríkisábyrgð á hluta fyrsta veðláns en sú ríkisábyrgð var afnumin árið 2017.

Nú þegar sjö ár eru liðin frá gildistöku Help to Buy er komin ágæt reynsla á kerfið. Þrátt fyrir að Help to Buy hafi náð einu markmiði sínu, sem var að fjölga íbúðum og koma byggingariðnaðinum aftur á skrið eftir efnahagskreppuna 2008, þá eru stjórnvöld þessara landa sammála um að úrræðið sé of almennt og standi til boða fyrir of marga sem þurfa ekki á því að halda.

England

Í september árið 2019 birti neðri deild breska þingsins [skýrslu](#) um hlutdeildarlánin sín (e. *Equity loan scheme*). Niðurstaða skýrslunnar var að þrátt fyrir að úrræðið hafi verið framlengt og að útgjöld sem fóru í það séu áttfalt hærri en upphaflega stóð til er ávinningur framlengingar úrræðisins óljós. Markmið úrræðisins um að auka framboð af nýju íbúðarhúsnæði og efla byggingargeirann gekk eftir. Ráðuneyti málaflokksins metur að úrræðið hafi fjölgað íbúðum um 14% frá 2013. En þrátt fyrir að tekist hafi að fjölga íbúðum með hjálp þessa úrræðis töldu 63% sem nýttu sér það að þau hefðu geta keypt sér íbúð án Help to Buy.

Skotland

Þann 11. júní síðastliðinn birti ríkisstjórn Skotlands [matsskýrslu](#) á þremur úrræðum, Help to Buy (HtB) og tveimur öðrum. Þar gekk markmið HtB um að fjölga ódýrum íbúðum eftir og verð á HtB íbúðum hefur verið lægra en meðalverð íbúða í Skotlandi. En HtB íbúðir voru samt sem áður 20% dýrari en meðalverð íbúða fyrstu kaupenda. Þá töldu 56% þeirra sem keyptu íbúð með hjálp HtB að þeir hefðu getað keypt íbúð án úrræðisins.

Þá gaf Miðstöð efnahagslegs árangurs (e. *Centre for Economic Performance*) hjá London School of Economics and Political Science út [skýrslu](#) í mars á þessu ári um mat á efnahagslegum áhrifum Help to Buy. Niðurstaða þeirrar rannsóknar var eftirfarandi:

We find that HtB increased house prices by more than the expected present value of the implied interest rate subsidy and had no discernible effect on construction volumes in the Greater London Authority (GLA), where housing supply is subject to severe long-run constraints and housing is already extremely unaffordable. HtB did increase construction numbers without affecting prices near the English/Welsh border, an area with less binding supply constraints and comparably affordable housing. HtB also led to bunching of newly built units below the price threshold, building of smaller new units and an improvement in the financial performance of developers. We conclude that credit expansion policies such as HtB may be ineffective in tightly supply constrained and already unaffordable areas.

Það að auðvelda ungu fólki skuldsetningu til kaupa á fasteign á svæðum þar sem framboð er mjög takmarkað mun koma til með að hækka fasteignaverð þar enn frekar nema tekið sé á framboðsvandanum samhliða. Slíkt úrræði gæti því aukið á verðsveiflur á íbúðamarkaði, en á sama tíma er verið að takmarka ávinning fólks í þröngri fjárhagslegri stöðu af íbúðaverðshækkunum þar sem vextirnir eru tengdir við eignaverð.

2. Skilyrði lánanna vinna gegn markmiðum frumvarpsins og leiða til þess að stuðningurinn rennur að stórum hluta til þeirra sem þurfa ekki á honum að halda.

Til þess að geta fengið hlutdeildarlán þarf umsækjandi að uppfylla ákveðin skilyrði sem fram koma í frumvarpinu ásamt skilyrðum sem ráðherra á að setja með reglugerð.

Skilyrði	Athugasemd
<i>Á aðeins við um nýbyggðar hagkvæmar íbúðir</i>	Með því að afmarka hlutdeildarlánin við nýbyggðar íbúðir, sem nú þegar eru að seljast á hærra verði en eldri íbúðir, eru líkur á því að það skapist sérstakur markaður fyrir hlutdeildarlánsíbúðir sem seldar verði á hærra verði en aðrar íbúðir fyrstu kaupanda, eins og raunin varð í Skotlandi.
<i>Lán sem kemur á undan hlutdeildarláni í veðröð skal að jafnaði ekki vera til lengri tíma en 25 ár.</i>	Ungt fólk og tekjulágir eru einmitt þeir hópar sem er líklegastir til að taka 40 ára lán því slíkt lán er með lægri greiðslubyrði en 25 ára lán. Til að úrræðið gagnist helst þeim sem þurfa á því að halda ætti að afnema hámarkslánstíma. Skilgreina þarf hvað átt er við með að lánin séu að jafnaði til 25 ára.

<i>Umsækjandi skal verja skattfrjálsri ráðstöfun séreignasparnaðar til lækkunar höfuðstóls fasteignaláns á fyrsta veðrétti.</i>	Skynsamlegt er að ráðstafa séreignasparnaði skattfrjálst inn á höfuðstól fasteignaláns. Með því að festa það í lög er þó verið að útiloka þann möguleika að nýta séreignasparnað til greiðslu inn á afborgun óverðtryggðs láns sem gæti lækkað afborgun lánsins niður fyrir 40% af ráðstöfunartekjum.
---	---

Þessi skilyrði gera þeim, sem helst þyrftu á aðstoðinni að halda, erfiðara fyrir. Frumvarpið mun því aðeins gagnast þeim sem standast greiðslumat fyrir 25 ára fasteignalán og eru þá líklega nær efri hluta tekjumarkanna en þeim neðri.

Samkvæmt greinargerð frumvarpsins eiga hlutdeildarlánin fyrst og fremst að gagnast þeim sem eru í 4.-7. tekjutíund sem samkvæmt skilgreiningu ætti að teljast til millitekjufólks fremur en tekjulágs. Samkvæmt töflu 5 í greinargerð frumvarpsins eru það einmitt þær tekjutíundir sem fá mestan húsnæðisstuðning nú þegar. Ef stjórnvöld telji að þeir sem falli undir þessar tekjutíundir þurfi aukinn húsnæðisstuðning gefur það til kynna að núverandi stuðningskerfi séu ekki að virka sem skildi.

Það er því töluverð hætta á því að hlutdeildarlánin gagnist fyrst og fremst þeim sem þurfa minnst á þeim að halda. Húsnæðisstuðningi hins opinbera væri mikið betur varið í þá sem sannarlega þurfa á honum að halda.

3. Of rúmar reglugerðaheimildir ráðherra

Samkvæmt d-lið 2. gr. frumvarpsins er ráðherra meðal annars heimilt að kveða nánar á um hvaða skilyrði íbúðarhúsnæði skal uppfylla, þ.m.t. hámarkskaupverð, stærðarviðmið og samstarf við byggingaraðila skv. 29. gr. a., heimildir til að veita undanþágu frá 6. og 7. tölul. 1. mgr. 29. gr. b., 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., endurgreiðslu hlutdeildarlána skv. 29. gr. c., mat á endurgreiðslufjárhæð skv. 29. gr. c., heimildir til tímabundinnar útleigu íbúðarhúsnæðis skv. 6. mgr. 29. gr. c. og gjaldfellingarheimild skv. 6. og 7. mgr. 29. gr. c.

Eins og sjá má er um mjög rúma heimild að ræða. Ofangreind atriði kunna að fela í sér takmörkun á réttindum borgara sem gætu notið verndar 72. gr. stjórnarskrárinnar auk þess sem mörg þessara atriða eru mjög matskennd. Það færi því betur á því að þau yrðu betur leidd til lykta í lögunum sjálfum og að reglugerðarheimildin yrði þrengd.

4. Samantekt

Markmið frumvarpsins um að styðja við fasteignakaup ungs fólk og tekjulágra er göfugt. Óljóst er hins vegar hvort hlutdeildarlánin munu í raun bæta kjör þessara hópa og vinna sum skilyrði frumvarpsins gegn því. Ef marka má reynslu annarra ríkja af sambærilegum lánnum eru hlutdeildarlán líkleg til þess að hækka fasteignaverð nýrra íbúða á ákveðnum svæðum og gagnast þeim sem geta keypt

íbúið án þessa stuðnings. Mikilvægt er að stuðningurinn sé ekki of almennur en frekar afmarkaður við þann hóp sem þarf á aðstoðinni að halda.

Samtök atvinnulífsins telja að vinna þurfi frumvarpið betur áður en það verður að lögum. Markmiðið er gott en úrræðið sjálft vekur upp margar spurningar sem þarf að svara. Læra þarf af reynslu annarra ríkja og koma í veg fyrir að stuðningur af þessu tagi þrýsti upp húsnæðisverði og gagnist fyrst og fremst þeim sem þurfa lítið eða ekkert á honum að halda.

Samtök atvinnulífsins þakka fyrir tækifærið að koma sínum sjónarmiðum á framfæri og bjóða fram frekari aðstoð sé þess óskað.

Virðingarfyllt,

Halldór Benjamín Þorbergsson
framkvæmdastjóri

Velferðarnefnd Alþingis
Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 23. ágúst 2020

Efni: Umsögn um drög að breytingatillögu við frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál (hlutdeildarlán), 926. mál

Samtök atvinnulífsins (SA, samtökin) vísa til tölvupósts velferðarnefndar Alþingis frá 14. ágúst þar sem óskað er umsagnar SA um ofangreint mál. SA skiluðu umsögn um frumvarp félags- og barnamálaráðherra til laga um hlutdeildarlán 19. júní sl. þar sem gerðar voru athugasemdir og fyrirvarar við ákveðin atriði sem samtökin töldu að betur mættu fara.

Með breytingatillögunni hefur meirihluti velferðarnefndar að nokkru leyti brugðist við athugasemdum umsagnaraðila. SA fagna þeim breytingum sem meirihluti nefndarinnar leggur til en áréttar þau atriði sem komu fram í umsögn samtakanna frá 19. júní og vilja auk þess koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum.

1. Skilyrði lánanna verða að vera skýr

1.1. Tryggja verður jafnræði lántaka

Markmið frumvarpsins er að styðja við fasteignakaup ungra og tekjulágra. Eitt af markmiðum sáttmála ríkisstjórnarinnar er einmitt að bæta stöðu ungra og tekjulágra á húsnæðismarkaði og hafa skref í átt að því markmiði verið tekin á kjörtímabilinu.

Til þess að eiga kost á hlutdeildarláni þarf umsækjandi að uppfylla ákveðin skilyrði sem fram koma í frumvarpinu ásamt skilyrðum sem ráðherra er heimilt að setja með reglugerð. Jafnframt er gert ráð fyrir að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun meti í ákveðnum tilvikum hvort íbúð uppfylli skilyrði frumvarpsins um hagkvæmni og ástand. Að mati SA er mikilvægt að öll þau skilyrði sem lántaki og húsnæði þurfa að uppfylla séu fyrirsjáanleg og komi skýrt fram í lögunum sjálfum.

Í greinargerð með frumvarpinu segir að áætlað sé að veitt verði hlutdeildarlán til kaupa á 400-500 íbúðum á ári í tíu ár. Í 7. mgr. a-liðar 2. gr. frumvarpsins kemur fram að lánveitingar takmarkist 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 umsækjandi uppfylli skilyrði laganna. Í e-lið breytingatillögu meirihluta velferðarnefndar er tveimur málslíðum bætt við ákvæðið þar sem ráðherra verður m.a. veitt heimild til að setja nánari reglur um úthlutun hlutdeildarlána í reglugerð ef ætla má að fjárveitingar muni ekki anna eftirspurn eftir hlutdeildarlánum.

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun er sjálfstæð stjórnsýslustofnun og um hana gilda stjórnsýslulög nr. 37/1993 (ssl.). Stofnuninni ber því að tryggja að við úrlausn mála skuli gætt samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti, sbr. 11. gr. ssl. Með hlutdeildarlánaúrræðinu er stofnuninni gert að meta hvaða húsnæði og hvaða umsækjendur geta fengið lán innan ákveðinna fjárheimilda. Með þessu móti er ekki verið að tryggja þeim sem þurfa á úrræðinu að halda lán og húsnæði. Þvert á móti er eingöngu þeim sem fyrst sækja um úrræðið tryggður sá möguleiki, öðrum ekki, þrátt fyrir að uppfylla til þess öll skilyrði.

Að mati SA þarf að fella brott 7. mgr. a-liðar 2. gr. frumvarpsins. Sé ætlun stjórnvalda að styðja við unga og tekjulága er ekki raunhæft að gera það með því að lögfesta „fyrstur kemur fyrstur fær“ fyrirkomulag á lánveitingum.

1.2. Of rúmar reglugerðarheimildir

Með frumvarpinu eru stjórnvöldum veittar of rúmar heimildir til mats á því hvenær umsækjandi á möguleika á úrræðinu. Skilyrði laganna verða að vera skýr og fyrirsjáanleg, ekki matskennd. Ef veita á að hámarki 400-500 lán er hætta á því að stjórnvöld fái of mikið svigrúm til mats. Frumvarpið gerir ráð fyrir heimildum ráðherra til að setja nánari reglur sem er skiljanlegt þar sem frumvarpið inniheldur óljós og matskennd ákvæði. Að mati SA er hins vegar æskilegt að skilyrði lánveitinga séu skýr af frumvarpinu sjálfu, sérstaklega í ljósi þess að lánafjöldinn er takmarkaður.

2. Reynsla annarra ríkja

Að mati SA er mikilvægt að horfa til reynslu annarra ríkja og læra af þeirra mistökum. Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að sambærilegum úrræðum hafi verið komið á í Englandi, Skotlandi og Wales. Breska þingið samþykkti Help to Buy (H2B eða HtB) árið 2013. Þegar frumvarpið var lagt fram í breska þinginu var það mjög umdeilt og var gagnrýnt af aðilum vinnumarkaðarins og fræðimönnum.

- Fjöldi hagfræðiprófessora og hagfræðingar hjá hagsmunasamtökum voru [sammála](#) um að úrræðið gæti unnið gegn markmiðum sínum.
- [Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn](#) varaði við hættunni á að úrræðið gæti unnið gegn markmiði sínu og hækkað fasteignaverð.
- Fjármálaráð Bretlands (e. *Office of Budget Responsibility*) taldi að úrræðið myndi líklega hækka fasteignaverð.

Hafa ber í huga að sá grundvallarmunur var á Help to Buy samanborið við hlutdeildarlánin að ríkisábyrgð var á hluta fyrsta veðláns en sú ríkisábyrgð var afnumin árið 2017.

Nú þegar 7 ár eru liðin frá gildistöku Help to Buy er komin ágæt reynsla á kerfið. Þrátt fyrir að Help to Buy hafi náð einu markmiði sínu, sem var að fjölga íbúðum og koma byggingariðnaðinum aftur á skrið eftir efnahagskreppuna 2008, þá eru stjórnvöld þessara landa sammála um að úrræðið sé of almennt og standi til boða fyrir marga sem þurfa ekki á því að halda.

England

Í september árið 2019 birti neðri deild breska þingsins [skýrslu](#) um hlutdeildarlánin (e. *Equity loan scheme*). Niðurstaða skýrslunnar var að þrátt fyrir úrræðið hafi verið framlengt og að útgjöld til þess séu áttfalt hærri en upphaflega stóð til er ávinningur framlengingar úrræðisins óljós. Markmið úrræðisins um að auka framboð af nýju íbúðarhúsnæði og efla byggingargeirann gekk eftir. Ráðuneyti málaflokksins metur að úrræðið hafi fjölgað íbúðum um 14% frá 2013. En þrátt fyrir að tekist hafi að fjölga íbúðum með hjálp þessa úrræðis töldu 63% sem nýttu sér það að þau hefðu getað keypt sér íbúð án Help to Buy.

Skotland

Þann 11. júní síðastliðinn birti ríkisstjórn Skotlands [matsskýrslu](#) á þremur úrræðum Help to Buy (HtB) og tveimur öðrum. Þar gekk markmið HtB um að fjölga ódýrum íbúðum eftir og verð á HtB íbúðum hefur verið lægra en meðalverð íbúða í Skotlandi. En HtB íbúðir voru samt sem áður 20% dýrari en meðalverð íbúða fyrstu kaupanda. Þá töldu 56% þeirra, sem keyptu íbúð með hjálp HtB, sig hafa getað keypt íbúð án úrræðisins.

Þá gaf Miðstöð efnahagslegs árangurs (e. *Centre for Economic Performance*) hjá London School of Economics and Political Science út [skýrslu](#) í mars á þessu ári um mat á efnahagslegum áhrifum Help to Buy. Niðurstaða þeirrar rannsóknar var eftirfarandi:

We find that HtB increased house prices by more than the expected present value of the implied interest rate subsidy and had no discernible effect on construction volumes in the Greater London Authority (GLA), where housing supply is subject to severe long-run constraints and housing is already extremely unaffordable. HtB did increase construction numbers without affecting prices near the English/Welsh border, an area with less binding supply constraints and comparably affordable housing. HtB also led to bunching of newly built units below the price threshold, building of smaller new units and an improvement in the financial performance of developers. We conclude that credit expansion policies such as HtB may be ineffective in tightly supply constrained and already unaffordable areas.

Með þeim skilyrðum sem frumvarpið gerir ráð fyrir eru líkur á því að sérstakur markaður skapist fyrir hludeildarlánsíbúðir sem seldar verði á hærri verði en aðrar íbúðir fyrstu kaupanda, eins og raunin varð í Skotlandi.

3. Stuðningskerfi sem óvíst er að skili tilætluðum árangri

Í 6. tl. b-liðar 2. gr. frumvarpsins segir að lán sem kemur á undan hlutdeildarláni í veðröð skuli að jafnaði ekki vera til lengri tíma en 25 ára. Heimilt er að veita undanþágu frá þessu skilyrði taki umsækjandi óverðtryggt lán, sbr. 2. mgr. b-liðar 2. gr. frumvarpsins. Markhópur hlutdeildarlánanna, ungt fólk og tekjulágir, eru líklegastir til að taka 40 ára lán enda er greiðslubyrði þeirra lægri. Óverðtryggð lán hafa einnig hærri greiðslubyrði en verðtryggð og því ólíklegt að undanþágan nýtist markhópnum. Til

Þess að úrræðið nýtist sem best ætti að afnema þessi skilyrði. Loks er óljóst hvað felst í því að lántími sé að jafnaði til 25 ára.

Frumvarpið er því ekki til þess fallið að hjálpa tekjulágum að standast greiðslumat heldur þvert á móti gera þeim erfiðara fyrir. Skilyrði um 25 ára hámarkslán gerir tekjulágum erfiðara fyrir að standast kröfur um að afborgun sé undir 40% af ráðstöfunartekjum.

Samkvæmt greinargerð frumvarpsins eiga hlutdeildarlánin fyrst og fremst að gagnast þeim sem eru í 4.-7. tekjutíund sem samkvæmt skilgreiningu teljast til millitekjufólks fremur en tekjulágs. Samkvæmt töflu 5 í greinargerð frumvarpsins eru það einmitt þær tekjutíundir sem fá mestan húsnæðisstuðning. Ef stjórnvöld telja að þau sem falli undir þessar tekjutíundir þurfi aukinn húsnæðisstuðning gefur það til kynna að núverandi stuðningskerfi virki ekki sem skildi.

Það er því töluverð hættu á því að hlutdeildarlánin gagnist fyrst og fremst þeim sem þurfa minnst á þeim að halda. Húsnæðisstuðningi hins opinbera væri mikið betur varið til þeirra sem sannarlega þurfa á honum að halda.

Með i-lið breytingatillögu velferðarnefndar er lagt til að 5. mgr. c-liðar 2. gr. falli brott þar sem kveðið er á um að lántaki skuli greiða Húsnæðis- og mannvirkjastofnun vexti af hlutdeildarlánnum hafi lántaki verið yfir tekjumörkum síðastliðin þrjú ár. Að mati SA er mikilvægt að hlutdeildarlánin nýtist fyrst og fremst þeim sem á þurfa að halda. Því þarf að vera til staðar úrræði sem lánveitandi getur gripið til ef lántaki uppfyllir ekki lengur skilyrði frumvarpsins. Ef nefndin telur að vaxtagreiðslur séu ekki vænlegur kostur má sjá fyrir sér aðrar leiðir, t.d. lántaki hefji endurgreiðslu lána fyrr en ella. Ef engar afleiðingar eru þó lántaki fari yfir tekjumörk frumvarpsins verða hlutdeildarlánin hagkvæmur kostur fyrir alla sem eru undir tekjumörkum í styttri tíma, t.d. nýútskrifaða háskólanema sem hafa alla burði til þess að eignast íbúð án aðkomu ríkisins.

4. Samantekt

Samtök atvinnulífsins telja enn að vinna þurfi frumvarpið betur áður en það verður að lögum. Markmiðið er gott en framkvæmdin skilur eftir of margar ósvaraðar spurningar. Læra þarf af reynslu annarra ríkja og koma í veg fyrir að stuðningur af þessu tagi þrýsti upp húsnæðisverði og gagnist fyrst og fremst þeim sem þurfa lítið eða ekkert á því að halda.

Virðingarfyllt,
f.h. Samtaka atvinnulífsins



Heiðrún Björk Gísladóttir



Nefndasvið Alþingis
b.t. velferðarnefndar
nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 24. ágúst 2020

Efni: Drög að breytingartillögum meirihluta velferðarnefndar við frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán), þingskjal 1662 - 926. mál.

Samtök iðnaðarins (hér eftir „samtökin“ eða „SI“) hafa tekið til umsagnar drög að breytingartillögum meirihluta velferðarnefndar við frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán), þingskjal 1662 - 926. mál.

Með frumvarpinu er Húsnæðis- og mannvirkjastofnun veitt heimild til að veita hlutdeildarlán til fyrstu kaupenda undir tilteknum tekjumörkum en til þeirra teljast kaupendur sem ekki hafa átt fasteign síðastliðin fimm ár. Hlutdeildarlán hafa marga kosti og mæla samtökin eindregið með innleiðingu þeirra og vísa því til stuðning til fyrri umsagnar vegna málsins. Samtökin gera þó eftirfarandi athugasemdir vegna breytingatillagnanna sem nú liggja fyrir.

I. Aukið framboð á nýju hagkvæmu húsnæði

Tilgangur hlutdeildarlána er tvíþættur, annars vegar auðvelda fólki í tiltekinni stöðu að kaupa íbúð og hins vegar að auka hvata fyrir byggingaraðila til að byggja hagkvæmt íbúðarhúsnæði. Síðarnefnda markmiðið er í raun forsenda þess að það fyrra nái fram að ganga. Á íbúðamarkaði hefur skort verulega hagkvæm íbúðarhúsnæði og er mikilvægt að tryggja það að hlutdeildarlánin feli í sér raunverulegan hvata til byggingu slíkra eigna. Varast ber að draga úr hvatanum til nýframkvæmda með því að hverfa frá skilyrðum um að lán eru aðeins veitt vegna hagkvæms húsnæðis í nýjum eða nýlegum íbúðarhúsnæðum. Tilgangur lánanna er jú að búa til hvata til uppbyggingar húsnæðis sem skortur hefur verið á þar sem slíka hvata virðist hafa vantað til þessa.

Í drögum að breytingartillögum er lagt til að við 2. gr. frumvarpsins, sbr. d-lið, komi í stað 2. og 3. málslíðar 5. mgr. a-liðar fjórir nýir málslíðir, svohljóðandi:

Þrátt fyrir skilyrði 1. málsl. um nýbyggingu **er heimilt að veita hlutdeildarlán til kaupa á hagkvæmum eldri íbúðum á landsbyggðinni** eða íbúðum á viðkomandi svæði sem hlotið hefur nýtt fasteignanúmer í kjölfar endurbóta enda sé ástand íbúðanna þannig að jafna megir til ástands nýrrar íbúðar. (leturbr. SI)

Í skýringum við einstaka liði breytingatillagnanna kemur fram að lögð er til breyting þess efnis að lögfest verði undanþáguákvæði frá meginreglu frumvarpsins um að hlutdeildarlán verði eingöngu veitt til kaupa á nýbyggingum sem taki til fjármögnunar íbúða á landsbyggðinni. Í því sambandi er í fyrsta lagi lagt til að heimilt verði að veita hlutdeildarlán til kaupa á endurbættu eldra íbúðarhúsnæði á landsbyggðinni enda sé ástand þess þannig að jafna megir til nýrrar íbúðar. Þá er í öðru lagi lagt til að á svæðum þar sem skortur er á hagkvæmu íbúðarhúsnæði megir veita hlutdeildarlán til kaupa á eldra húsnæði ef það hefur hlotið nýtt fasteignanúmer í kjölfar endurbóta sem gert hafa húsnæðið að hagkvæmri íbúð, enda sé ástand þess þannig að jafna megir til ástands nýrrar íbúðar.



Samtökin gera athugasemdir við framangreinda breytingatillögu enda mikilvægt að undanþáguheimildir sem þessar séu skýrar og í samræmi við vilja löggjafans. Hægt er að fallast á þau sjónamið að mikið endurbætt húsnæði eða húsnæði sem hlotið hefur nýtt fasteignanúmer í kjölfar endurbóta ættu að falla undir lögin en tillögurnar eins og þær eru nú heimila samkvæmt orðanna hljóðan að heimilt verði að veita hlutdeildarlán til kaupa á hagkvæmum eldri íbúðum á landsbyggðinni án þess að krafa er gerð um endurbætur eða breytingar á húsnæðinu. Lagfæra þarf orðalagið svo að það samræmist þeim tilgangi sem fram kemur í skýringum með tillögunni þ.e. að lögð er til heimild til að veita hlutdeildarlán til kaupa á endurbættu eldra íbúðarhúsnæði á landsbyggðinni enda sé ástand þess þannig að jafna megi til nýrrar íbúðar.

II. Hvetja þarf til uppbyggingar þar sem skortur er hverju sinni

Í drögum að breytingatillögum kemur fram að við 7. mgr. a-liðar 2. gr. bætist nýr málslíðir, svohljóðandi:

Stofnunarinn skal að jafnaði úthluta 20% hlutdeildarlána ár hvert til kaupa á íbúðum á landsbyggðinni utan vaxtarsvæða.

Samtökin leggjast gegn þessum breytingum og benda á mikilvægi þess að uppbygging eigi sér stað þar sem þörfin á hagkæmu húsnæði er mest hverju sinni. Benda samtökin á að húsnæðisáætlanir sveitarfélaga ættu að veita fullnægjandi upplýsingar um slíka þörf en eins og fram kemur í skýringum með breytingartillögunum er gert ráð fyrir samráði stjórnvalda við þá byggingaraðila sem gert hafa samningi við Húsnæðis- og mannvirkjastofnun um byggingu hagkvæmra íbúða og þörf á slíku húsnæði hverju sinni samkvæmt húsnæðisáætlunum og áformum byggingaraðila til að mæta þeirri þörf. Slíkt samráð ætti að vera fullnægjandi að mati samtakanna og varast ætti að setja í lög ákvæði sem hvatt geta til uppbyggingar þar sem ekki er þörf á henni.


Jóhanna Klara Stefánsdóttir
sviðsstjóri mannvirkjastofns hjá SI



Nefndasvið Alþingis
b.t. velferðarnefndar
nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 21. júní 2020

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán), 926. mál.

Samtök iðnaðarins (hér eftir „samtökin“ eða „SI“) hafa tekið til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán), þingskjal 1662 - 926. mál. Með frumvarpinu er Húsnæðis- og mannvirkjastofnun veitt heimild til að veita hlutdeildarlán til fyrstu kaupenda undir tilteknum tekjumörkum en til þeirra teljast kaupendur sem ekki hafa átt fasteign síðastliðin fimm ár.

Ljóst er að grípa þarf til aðgerða til að koma á auknum stöðugleika á húsnæðismarkaði auk þess að leita leiða svo uppbygging geti verið hagkvæmari og skilvirkari og í takt við íbúðapörf hverju sinni. Hlutdeildarlán hafa marga kosti og mæla því samtökin eindregið með innleiðingu þeirra þar sem ekki hefur tekist nægilega vel til við uppbyggingu íbúðarhúsnæðis fyrir þann hóp sem lánin eiga að ná til. Lánin eru nýtt úrræði í hagstjórn stjórnvalda enda til þess fallin að auka framboð íbúðarhúsnæðis, stuðla að uppbyggingu hagkvæms húsnæðis og draga úr sveiflum í byggingariðnaði.

I. Aukið framboð á hagkvæmu húsnæði

Húsnæði er grunnþörf einstaklinga sem mikilvægt er að mæta. Ljóst er að stór hluti þess íbúðarhúsnæðis sem hefur verið byggt á undanförunum árum er ekki hagkvæmt fyrir fyrstu kaupendur og tekjulága. Þá hefur verið, bæði kaupverð íbúða og leiguverð, hækkað umfram launahækkanir og hefur sú hækkun verið frá árinu 2010 þegar eftirspurn var umfram framboð, kaupmáttur óx og vextir lækkuðu. Framboð íbúða var of lítið vegna þess að of fáar íbúðir voru byggðar á árunum 2009-2017. Þetta olli ólgu sem kom m.a. upp í viðræðum atvinnurekenda og launþega í aðdraganda þess að Lífsskjarasamningur var undirritaður í apríl 2019. Stjórnvöld komu þar að málum með því að skipa átakshóp í húsnæðismálum með aðkomu aðila vinnumarkaðarins. Sá hópur skilaði af sér aðgerðarlista í janúar 2019. Í stuðningi stjórnvalda við Lífsskjarasamning voru boðaðar aðgerðir og umbætur í húsnæðis- og byggingarmálum, meðal annars varðandi hlutdeildarlán.

Hlutdeildarlán fela ekki eingöngu í sér húsnæðisstuðning fyrir þá sem nýta sér úrræðið heldur leiða þau einnig til aukins framboðs á íbúðarhúsnæði enda lánin skilyrt við nýbyggingar eða nýlegt íbúðarhúsnæði. Með því að tengja saman framboð og eftirspurn með þessum hætti eru áhrif á verð hverfandi. Það að hlutdeildarlánin séu enn fremur skilyrt við kaup á hagkvæmu húsnæði, sbr. nánari skilgreiningu þar að lútandi, þá er hvatt til uppbyggingar á hagkvæmu íbúðarhúsnæði. Slíka hvata virðist hafa vantað, með hliðsjón af fyrrgreindum markaðsbresti, þar sem stórar og dýrar íbúðir eru í sumum tilvikum byggðar umfram eftirspurn markaðarins eftir minni og ódýrari íbúðum.



II. Nýtt úrræði við hagstjórn sem getur dregið úr sveiflum

Í greinargerð með frumvarpinu kemur m.a. fram að 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 marki. 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. Undir þetta taka samtökin og benda á mikilvægi þess að til verði fjölbreytt úrræði sem hægt er að beita til að draga úr sveiflum á byggingariðnaði, samfélaginu í heild til hagsbóta.

Það er staðreynd að sveiflur í byggingariðnaði hafa í gegnum tíðina verið mun meiri en í viðskiptahagkerfinu í heild. Fyrir vikið hefur uppbygging íbúðarhúsnæðis ekki verið eins hagkvæm og ella enda þarf áætlanagerð og skipulag að byggjast á tilfinningu og getgátum þar sem upplýsingar um markaðinn hafa verið af skörum skammti.

Áður en kórónuveiran breiddi úr sér yfir alla heimsbyggðina hafði íslenskt hagkerfi kólnað hratt og átti það eins við um byggingariðnaðinn. Launþegar í janúar 2020 voru um 1.000 færri en ári áður og sala á steypustyrktarjárn og sementi dróst saman um nálægt 30% árið 2019 frá fyrra ári. Samtök iðnaðarins birtu niðurstöður íbúðatalningar í mars sl. en þar kom í ljós að fjöldi íbúða í byggingu á fyrstu stigum, upp að fokheldu, hafði dregist saman um 42% frá mars 2019 og ljóst að lágmarksíbúðapörf er ekki uppfyllt. Það gefur augaleið að þetta mun hafa áhrif á næstu árum þegar færri íbúðir koma inn á markaðinn og auknar líkur á því að skapast gæti aftur ástand þar sem eftirspurn er umfram framboð, með tilheyrandi verðhækkunum. Með tilkomu hlutdeildarlána fá stjórnvöld nýtt úrræði til hagstjórnar. Á tímum samdráttar eins og nú ríkir er þannig hægt að hvetja til framkvæmda og framboðs íbúðarhúsnæðis til framtíðar og draga þannig úr líkum á hækkun húsnæðisverðs umfram kaupmátt. Að sama skapi er hægt að draga úr framkvæmdum á tímum þenslu.

Með hlutdeildarlánum er byggt eftir þróun efnahagsmála en þó ættu stjórnvöld að veita fleiri slík lán á tímum samdráttar þegar umsvif í byggingariðnaði eru minni og færri lán á tímum þenslu þegar umsvif í byggingariðnaði eru meiri. Þannig er hægt að draga að einhverju leiti úr sveiflum í byggingariðnaði sem eru sem fyrr segir miklu meiri en í viðskiptahagkerfinu almennt. Aukinn stöðugleiki ætti að leiða til hagkvæmari uppbyggingar íbúðarhúsnæðis almennt séð og hvetja til þess að uppbygging sé í takt við þörf og eftirspurn á hverjum tíma.

Virðingarfyllt,

Sigurður Hannesson,
framkvæmdastjóri SI



21. ágúst 2020

Tilv.: 2008062

Nefndasvið Alþingis
Alþingi
Reykjavík

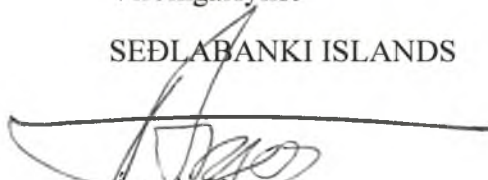
Með tölvupósti dags. 14. ágúst 2020 óskaði velferðarnefnd Alþingis eftir umsögn Seðlabanka Íslands um drög að breytingartillögu við 2. gr. frumvarps til laga um húsnæðismál (hlutdeildarlán), 926. mál.

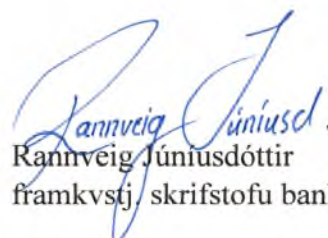
Seðlabanki Íslands vísar til umsagnar sinnar um frumvarp til laga um hlutdeildarlán, dags. 19. júní 2020 þar sem fram kom að eins og frumvarpið væri úrfært teldi bankinn að líkleg efnahagsleg áhrif og áhrif á fjármálastöðugleika af upptöku hlutdeildarlána yrðu lítil. Tekið var fram að þetta mat væri bundið áformunum eins og þau voru sett fram, þ.e. að hlutdeildarlán yrðu ekki útvíkuð frá því sem fólst í frumvarpinu. Yrðu einhverjir þættir útvíkkaðir eða rýmkaðir frá því sem frumvarpið kvæði á um, t.d. tekjumörk, hlutfall hlutdeildarlána af kaupverði eða gerð húsnæðis, gæti það haft þau áhrif að Seðlabankinn sæi sig knúinn til þess að grípa til mótvægisáðgerða eins og nánar var lýst í umsögn bankans. Í umsögninni var einnig vakin athygli á atriðum sem bankinn taldi ástæðu til að huga að. Bankinn áréttar þessi sjónarmið.

Breytingarnar sem óskað er umsagnar um gefa fæstar tilefni til breytingar á fyrra mati bankans á áhrifum samþykktar frumvarpsins. Þó er óljóst hvað felst í seinni málslið breytingartillögunnar við e-lið 2. greinar og hvort hugsunin sé sú að ráðherra fái heimild til setningar reglna í því skyni að auka úthlutun hlutdeildarlána án lagabreytingar („...er mikilvægt að löggjöfin geri stjórnvöldum kleift að bregðast við án þess að slíkt kalli á lagabreytingu“ – *úr skýringum við breytingar á e-lið*). Hver sem hugsunin er hér áréttar bankinn álit sitt sem vísað er til að ofan og var nánar lýst í umsögninni í júní, þ.e. að mat bankans á áhrifum hlutdeildarlána væri bundið áformunum eins og þeim var lýst í frumvarpinu. Fulltrúar bankans sem mættu á fund nefndarinnar fyrr í sumar lögðu einmitt áherslu á að yrði slakað á takmörkunum sem felast í frumvarpinu þyrfti bankinn að endurskoða mat sitt á efnahagslegum áhrifum þess og áhrifunum á fjármálastöðugleika.

Virðingarfyllst

SEÐLABANKI ÍSLANDS


Asgeir Jónsson
seðlabankastjóri


Rannveig Jónúsdóttir
framkvstj. skrifstofu bankastjóra



19. júní 2010
Tilv.: 2006089

Nefndasvið Alþingis
Alþingi
150 Reykjavík

Efni: Umsögn Seðlabanka Íslands um frumvarp til laga um hlutdeildarlán

Með tölvupósti dagsettum 15. júní 2020 óskaði velferðarnefnd Alþingis eftir umsögn Seðlabanka Íslands um frumvarp til laga um húsnæðismál (hlutdeildarlán), 926. mál.

Seðlabanki Íslands hafði tækifæri til þess kynna sér meginrættina í fyrirhugaðri útfærslu hlutdeildarlána áður en frumvarpið var lagt fram. Eins og frumvarpið er útfært telur Seðlabankinn að líkleg efnahagsleg áhrif og áhrif á fjármálastöðugleika af upptöku hlutdeildarlána yrðu lítil, einkum í ljósi þess að vaxtabætur verða skertar á móti. Með hlutdeildarlánunum sem beint er að skýrt afmörkuðum hópi sem getur illa án slíkrar aðstoðar verið ættu stjórnvöld með öðrum orðum að geta náð félagslegum markmiðum sínum án merkjanlegra áhrifa á verðlagsþróun og fjármálastöðugleika.

Þetta mat er þó bundið áformunum eins og þau eru sett fram í frumvarpinu, þ.e. að hlutdeildarlán verði ekki útvíkkuð frá því sem nú er kynnt. Verði einhverjir þættir útvíkkaðir eða rýmkaðir frá því sem frumvarpið kveður á um, t.d. tekjumörk, hlutfall hlutdeildarlána af kaupverði eða gerð húsnæðis, gæti það haft þau áhrif að Seðlabankinn sæi sig knúinn til þess að grípa til mótvægisáðgerða með því að auka aðhald á sviði peningamála, t.d. með hærri vöxtum, og/eða á sviði þjóðhagsvarúðar frá því sem ella hefði orðið. Til dæmis kynni að þurfa að bregðast við hækkandi fasteignaverði með hertum reglum um veðsetningarhlutföll fasteignalána og um skulda- og greiðslubyrðarhlutföll lántakenda, en einnig kynni að verða nauðsynlegt að bregðast við verri útlánagæðum og aukinni sveiflutengdri kerfisáhættu í bankakerfinu með því að herða eiginfjárkröfur á banka og þar með að þrengja svigrúm til útlána. Sama á við þau mörk sem kynnt eru í kaflanum *Tímabundið og afmarkað úrræði* í greinargerð með frumvarpinu.

Minna má á að fyrr á öldinni voru gerðar breytingar á opinberum húsnæðislánunum þar sem ekki var nógu varlega farið. Afleiðingarnar urðu

m.a. mikil hækkun húsnæðisverðs og mikill fjárhagsvandi Íbúðalánasjóðs sem enn er óleystur. Þetta undirstrikar mikilvægi þess að varfærnissjóðarmið verði látin ráða við upptöku hlutdeildarlána. Í ljósi reynslunnar telur Seðlabankinn því rétt að leggja sérstaka áherslu á að ekki verði hvikað frá þeim takmörkunum á umfangi hlutdeildarlána sem frumvarpið felur í sér.

Bent skal á að þar sem um getur verið að ræða ríkisaðstoð sem fellur undir EES samninginn er mikilvægt að gætt sé meðalhófs og leitast sé við að gæta jafnvægis á milli hagsmuna einkaaðila á markaði, sem bjóða vöru og þjónustu, sem gæti talist vera í samkeppni við hlutdeildarlánin, og hagsmuna ríkisins, sem kýs að skipuleggja hluta húsnæðismarkaðarins með stjórnmalaleg markmið í huga. Fljótt á litið virðist Seðlabankanum sem frumvarpið uppfylli þetta skilyrði en bankinn vekur athygli á að breytingar sem fælu í sér að fleiri eða stærri hópar gætu nýtt sér úræði stjórnvalda sem hér um ræðir munu kalla á nýtt mat.

Þá vekur Seðlabankinn athygli á því að svo virðist sem veiting hlutdeildarlána falli ekki undir gildissvið laga nr. 118/2016 um fasteignalán til neytenda, sbr. 5. tölulið 1. mgr. 3. gr. laganna, enda er miðað við að lánin standi aðeins takmörkuðum fjölda lántakenda til boða. Breytingar sem kunna að vera gerðar á frumvarpinu þarf að skoða með framangreint í huga.

Seðlabankinn telur einnig mikilvægt að hugað verði að upplýsingagjöf til neytenda þar sem um óhefðbundin lán er að ræða. Þá þyrfti að vera skýrara hvernig vextir eru ákvarðaðir fari tekjur lántaka yfir tekjumörk á lánstímanum.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að ríkissjóður fjármagni hlutdeildarlán með skuldabréfaútgáfu. Útgáfa að fjárhæð 4 ma.kr. útgáfu á ári í 10 ár fæli í sér aukningu skulda ríkissjóðs um 40 ma.kr. Áhætta ríkissjóðs af hlutdeildarlánum felst í umfangi þeirra og verðþróun á fasteignamarkaði. Yfir lánstíma hlutdeildarlánanna ber ríkissjóður vaxtakostnað af lánum sínum en hlutdeildarlánin eru vaxtalaus sem endurspeglar beinan stuðning ríkisins við lántakendur. Hækki fasteign í verði á lánstímanum umfram almennt verðlag og vaxtakostnað ríkissjóðs fær ríkissjóður framlag sitt til baka. Hækki fasteignin hins vegar ekki nægilega mikið í verði yfir lánstímann, eða lækki jafnvel í verði, verður um beint tap ríkissjóðs að ræða. Erfitt er að leggja mat á hvort og hve miklu ríkissjóður gæti tapað á hlutdeildarlánum enda verður það lántakenda hjá HMS að ákveða hvort og hvenær þeir selja fasteign sína. Haldi þær fjárhæðartakmarkanir sem tilgreindar eru í frumvarpinu yfir tíu ára tímabilið sem ætlunin er að úrræðið standi til boða verður áhætta ríkissjóðs hófleg og ætti að öllum líkindum ekki að hafa marktæk áhrif á fjármögnunarkjör ríkissjóðs á markaði eða lánshæfismat.

Í greinargerð með frumvarpinu undir lið 6, mat á áhrifum, er gert ráð fyrir að lagður verði 1 ma.kr. á ári í varasjóð til að girða fyrir þörf fyrir viðbótarframlög í framtíðinni. Mögulega er hér átt við að varasjóðurinn eigi að vera 1 ma.kr. yfir allt tímabilið sem er um 2,5% af fjárhæð hlutdeildarlána. Í greinargerðinni segir ekkert um hvernig varasjóðurinn skuli ávaxtaður.

Virðingarfyllst
SEÐLABANKI ÍSLANDS



Asgeir Jónsson
seðlabankastjóri



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 19.6.2020
Tilvísun: 20200606271

Kt. 420169- 3889

Umsögn ríkisskattstjóra um frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán) – 926. mál, þskj. 1662

Ríkisskattstjóri hefur þann 15. júní sl. móttengið tölvupóst þar sem embættinu er gefinn kostur á að veita umsögn um ofangreint þingmál. Telur ríkisskattstjóri tilefni til eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið eins og það liggur fyrir:

Ríkisskattstjóri bendir á að samkvæmt 7. gr. laga nr. 90/2003 teljast til skattskyldra tekna hvers konar gæði, arður, laun og hagnaður sem skattaðila hlotnast og metin verða til peningaverðs og skiptir ekki máli hvaðan þær stafa eða í hvaða formi þær eru, nema sérstaklega sé kveðið á um undantekningar eða takmarkanir á því.

Í skattmati vegna tekna manna tekjuárið 2020, sbr. auglýsingu nr. 1223/2019 í Stjórnartíðindum, segir almennt um mat á hlunnindum að telja beri til tekna hvers konar gæði sem mönnum hlotnist og metin verði til peningaverðs og skipti þá ekki máli hvaðan þau stafi eða í hvaða formi þau séu. Þau gæði og hlunnindi sem ekki verði í krónum talin skuli meta til peningaverðs og telja þau til tekna á því verði. Miða skal við gangverð eða markaðsverð á hverjum tíma nema sérstakt tekjumat gildi.

Fjallað er um lán frá launagreiðanda, eða fyrir milligöngu hans, í kafla 2.10 í nefndum skattmatsreglum. Þar segir að ef vextir af láni séu lægri en vextir sem birtir eru af Seðlabanka Íslands í samræmi við 10. gr. laga nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu, skuli telja mismuninn til skattskyldra tekna launamannsins. Telja verður líklegt að stuðst yrði við þessa sömu reglu við mat á því hvort og þá hvernig telja bæri til skattskyldra tekna hlunnindi af því að fá lán frá óskyldum aðila, án þess að greiða af því markaðsvexti.

Að framangreindu virtu telur ríkisskattstjóri að taka þurfi afdráttarlaust fram að vaxtaleysi sem kveðið er á um í frumvarpinu skapi ekki skattskyldu hjá þeim sem nýtur. Verður að telja þetta enn frekar nauðsynlegt þar sem jafnframt er kveðið á um í frumvarpinu að greiða skuli vexti ef sá sem fengið hefur hlutdeildarlán verður í framtíðinni tekjuhærri en þegar lánið var samþykkt.

Þá bendir ríkisskattstjóri á að skilyrði 7. tölul. 1. mgr. b. liðar 2. gr. frumvarpsins snerta úrræði samkvæmt lögum nr. 111/2016, um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð, sbr. og umfjöllun í greinargerð. Samkvæmt 2. mgr. 2. gr. síðarnefndu laganna er eitt skilyrði úttektar á séreignarsparnaði að réttihafi hafi ekki áður átt íbúð. Úrræðin í frumvarpi því sem hér um ræðir gera hins vegar ráð fyrir að til „fyrstu kaupenda“ teljist þeir sem ekki hafa átt fasteign síðastliðin fimm ár. Ríkisskattstjóri telur nauðsynlegt að taka á þessu misræmi með eftirfarandi breytingu á 7. tölul. frumvarpsins, þ.e. að hann verði svohljóðandi:

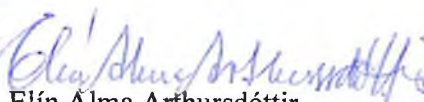
„Umsækjandi skal verja skattfrjálsri ráðstöfun séreignarsparnaðar til lækkunar höfuðstóls fasteignaláns á fyrsta veðrétti, enda uppfylli hann skilyrði laga nr. 111/2016, um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð.“

Jafnframt þykir rétt að benda á að ekki verður séð hver eigi að hafa eftirlit með því að skilyrði 7. tölul. b. liðar 2. gr. frumvarpsins séu uppfyllt. Þá vakna einnig spurningar um það hver og hvernig eigi að fylgjast með því hvort hlutdeildarlánshafi hækki í tekjum og eigi þar með að greiða vexti af láninu, sbr. c. liður 2. gr. frumvarpsins. Jafnframt má velta því upp hvort nauðsynlegt hefði verið að kveða á um hvernig með skuli fara í þeim tilvikum að lánshafar eru fleiri en einn en skilja síðar að skiptum og annar vill halda húsnæðinu.

Að öðru leyti en að framan greinir gerir ríkisskattstjóri ekki athugasemdir við efni frumvarpsins.

Virðingarfyllt,
f. h. ríkisskattstjóra


Ingvar J. Rögnvaldsson


Elín Alma Arthursdóttir

Nefndasvið Alþingis
Velferðarnefnd
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík



Reykjavík, 19. júní 2020

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán). (Mál nr. 926)

Viðskiptaráð þakkar fyrir tækifærið til að veita málinu umsögn. Með frumvarpinu er ætlunin 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 byggingaraðila til að byggja hagkvæmt íbúðarhúsnæði sem hentar þessum hópum fólks. Markmið þessi eru í sjálfu sér góð en sú leið sem hér er farin virðist ekki vænleg til árangurs auk þess sem frumvarpið sjálft virðist gallað og óljóst. Þá má ekki gleyma að ríki og sveitarfélög hefur beitt fjölda úrræða á húsnæðismarkaði á síðustu árum og áratugum sem hafa haft svipuð markmið og kostað háar fjárhæðir án þess að ná ásættanlegum árangri.¹ Viðskiptaráð vill því koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri:

- Vísbendingar eru um að húsnæðisskortur fari dvínandi a.m.k til skamms tíma og skortur er á mati á nauðsyn úrræðisins
- Ríkið þarf að vanda mjög vel til verka ef beita á sérstökum úrræðum á íbúðamarkaði
- Jákvætt að styðja við nýbyggingar en engin rök fyrir því að beina fyrstu kaupendum sérstaklega þangað
- Skilyrði lánanna vinna gegn markmiðum laganna
- Óskýr skilyrði og heimildir ráðherra of rúmar
- Lánsfjárhlutfall of hátt og er lánið í raun kúlulán sem ber vexti íbúðaverðshækkana eða óskilgreinda vexti
- Alvarlegt ef ekki er tekið mið af og lært af reynslu annarra ríkja líkt og virðist vera raunin

Hver er þörfin á nýjum úrræðum?

Umræða um hátt fasteignaverð og takmarkaða möguleika fólks til að kaupa sína fyrstu fasteign hefur verið umfangsmikil á síðustu árum. Fasteignaverð hefur vissulega hækkað hratt en gefur þó ekki rétta mynd af möguleikum fólks til að kaupa fasteign. Í þessu sambandi er nauðsynlegt að horfa til tekjuþróunar og nýlegra breytinga á vaxtastigi sem hafa umtalsverð áhrif á byrði húsnæðiskostnaðar líkt og íbúðaverðið. Lækkun vaxtastigs auk mikillar fjölgunar nýbygginga vegna framtaks fjárfesta, byggingaraðila, félaga eins og Bjargs og annarra síðustu ár, svo ekki sé minnst á þær

¹ Dæmi: Íbúðalánasjóður, vaxtabætur, húsnæðisbætur, félagsleg úrræði, leiðréttingin, fyrsta fasteign og almennar íbúðir.

skammtímaleiguíbúðir sem fyrirséð er komi inn á almennan markað, munu að öllum líkindum ganga langt með að leysa þann framboðsskort sem hefur skapast á íbúðamarkaði.

Vísbendingar um þetta sjást nú þegar. Þannig hækkuðu ráðstöfunartekjur meira en íbúðaverð á síðasta ári og fjölgun íbúða var meiri en sem nemur fólksfjölgun. Íbúðamarkaðurinn er þar að auki tregbreytanlegur í eðli sínu og því afar líklegt að áhrif alls framangreinds eigi enn eftir að koma fram að fullu leyti. Í ljósi þeirrar staðreyndar og þróunarinnar á markaði virðist skorta mat á því hvort vandinn muni e.t.v. leysast án þess að til þurfi sértækt úrræði á borð við hlutdeildarlán.

Ríkið þarf að vanda til verka við beitingu sérstakra úrræða á íbúðamarkaði

Markaðsbrestir geta myndast á húsnæðismarkaði og þannig komið upp aðstæður þar sem beita þarf sértækum úrræðum. Brynt er að stíga varlega til jarðar í beitingu slíkra úrræða þar sem þau geta haft ófyrirséðar og óæskilegar afleiðingar eins og að ýta einungis undir hækkun húsnæðisverðs með eftirspurnarhvetjandi aðgerðum. Æskilegra er, líkt og Viðskiptaráð hefur margoft bent á, að hið opinbera styðji við húsnæðismarkaðinn með því að stefna að lækkun byggingarkostnaðar og hvetja þannig til aukins framboðs. Viðskiptaráð hefur þannig lagt til leiðir í þessa veru, t.d. í umfjöllun ráðsins um „Leynda galla fasteignagjalda“ og „Af hverju er dýrt að byggja“.² Þá er mikilvægt að úrræði séu gagnsæ, skilvirk og eins einföld og hægt er. Það verður seint sagt um hlutdeildarlánin, en ýmis atriði hvað þau varðar eru um margt óljós og mjög háð reglugerðum ráðherra líkt og fram kemur síðar. Þá er úrræðið einnig beinlínis eftirspurnarhvetjandi þó rétt sé að taka fram að það hafi einnig áhrif til aukins framboðs sem er út af fyrir sig jákvætt.

Engin rök fyrir því að fyrstu kaupendur kaupi sérstaklega nýbyggingar þó hvetja megi almennt til þeirra

Í greinargerð er fjallað um tilefni og nauðsyn lagasetningarinnar. Þar er að miklu leyti byggt á skýrslu átakshóps um húsnæðismál. Í greinargerðinni segir um skýrsluna: „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.“

Erfitt er að átta sig á því hvers vegna það er talið sérstakt vandamál og úrlausnarefni að þær íbúðir séu byggðar nú henti ekki endilega þörfum þeirra sem eru að reyna að komast inn á markaðinn. Aðeins ef fólk myndi kaupa eina fasteign um ævina og flytja aldrei þaðan væri það vandamál. Staðreyndin er þó að sjálfsögðu sú að flestir flytja og kaupa nýja fasteign oft en einu sinni sem endurspeglast í því að hlutfall fyrstu kaupenda á höfuðborgarsvæðinu hefur hæst farið í 27,5% síðastliðinn áratug. Það er því réttast að lögð sé áhersla á fjölbreytta uppbyggingu svo til staðar séu fjölbreyttar eignir sem henti öllum samfélagshópum.

Þó að það sé út af fyrir sig gott að úrræðið hvetji til nýbygginga er ekki hægt að sjá efnisleg rök fyrir því að fyrstu kaupendur, sem eru minnihluti kaupenda, kaupi nýbyggingar fremur en aðrir. Einkum ef það er haft í huga að nýbyggingar eru eðli málsins samkvæmt dýrari en eldri fasteignir að teknu tillit til staðsetningar. Þar sem markmiðið er að auðvelda fasteignakaup og lækka húsnæðiskostnað má frekar færa rök fyrir hinu gagnstæða að það sé hagkvæmara að fyrstu kaupendur kaupi eldri og þar með ódýrari fasteignir á meðan þeir koma undir sig fótunum. Einnig má færa fyrir því rök að það muni frekar

² Sjá skoðun VÍ frá 2015: <https://www.vi.is/skidanir/leyndir-gallar-fasteignagjalda> og kortlagningu VÍ og SI á byggingaferli húsnæðis: <https://www.vi.is/frettir/kortlagning-byggingarferlis>

vanta húsnæði sem hentar elstu aldurshópum þar sem nær öll fólksfjölgun næstu áratugi verður í eldri aldurshópum samkvæmt mannfjöldaspa Hagstofunnar.³

Skilyrði lánanna vinna gegn markmiðinu

Í 2. gr. frumvarpsins er fjallað um skilyrði hlutdeildarlána. Þar kemur fram að lántakendum hlutdeildarlánanna verði skylt að verja skattfrjálsri ráðstöfun séreignarsparnaðar til lækkunar höfuðstóls láns á fyrsta veðrétti, sem er almennt veitt af banka eða lífeyrissjóði. Þetta er vissulega skynsamleg ráðstöfun en kemur í veg fyrir það að umsækjandi geti valið að nýta séreignarsparnað sinn til lækkunar afborgana sem myndi nýtast þeim tekjulægstu hvað best til að draga úr byrði húnæðiskostnaðar.

Í 2. gr. segir enn fremur að umsækjandi þurfi að uppfylla það skilyrði að hafa fasteignalán á fyrsta veðrétti sem skuli „að jafnaði ekki vera til lengri tíma en 25 ára“. Þannig eru möguleikar umsækjenda til þess að taka lán til fleiri ára takmarkaðir og greiðslubyrði þeirra sem lögunum er ætlað að hjálpa eykst til muna, mögulega svo mikið að þeir geta ekki nýtt sér úrræðið. Miðað við lánareiknivélar viðskiptabankanna eykur þetta greiðslubyrði óverðtryggðra jafngreiðslulána um hátt í 30%. Markmið frumvarpsins á að vera að aðstoða ungt fólk og tekjulága að kaupa sér fasteign, en þessi hópur er einmitt hvað líklegastur til að þurfa að taka lengra lán en til 25 ára. Þá er einnig óskýrt hvað er átt við með að lán sem kemur á undan hlutdeildarláni í veðröð skuli „að jafnaði“ ekki vera til lengri tíma en 25 ára. Þetta er nauðsynlegt að skýra frekar. Heimilt er að veita undanþágur frá ofangreindum skilyrðum en leiða má líkur að því að meirihluti lántaka ef ekki flest allir myndu óska eftir eða þarfnast undantekninga frá þessum reglum, og því væri markmiði frumvarpsins betur þjónað ef meginreglan væri önnur.

Þá segir í 2. gr. að lánveitingar skv. greininni takmarkist við heimildir í fjárlögum til útlánaflokksins hverju sinni. Hafi heimild samkvæmt fjárlögum verið fullnýtt sé Húsnæðis- og mannvirkjastofnun óheimilt að samþykkja umsókn um lán þrátt fyrir að umsækjandi uppfylli skilyrði fyrir því. Ekki verður annað séð en að biðröð þeirra sem gætu þurft á hlutdeildarláni að halda og uppfylla öll skilyrði laganna geti því myndast. Þannig verður jafnræði þeirra skert sem í brýnni þörf eru til að nýta sér úrræðið.

Loks má gera athugasemd við að lánin séu einungis veitt sé lántaki innan tekjumarka og án þess að stuðningurinn fjari út eftir vaxandi tekjum. Þannig fær einstaklingur sem er með 629.999 krónur á mánuði 20% hlutdeildarlán, að öðrum skilyrðum uppfylltum, á meðan einstaklingur sem er með einni krónu meira, eða 630.000 krónur á mánuði fær ekkert hlutdeildarlán.

Óskýrleiki og of rúmar heimildir ráðherra

Hlutdeildarlánin fást aðeins að því gefnu að kaupandi fjárfesti í nýrri íbúð sem samþykkt hefur verið af Húsnæðis- og mannvirkjastofnun sem „hagkvæm íbúð“ á grundvelli samnings byggingaraðilans við stofnunina. Með hagkvæmum íbúðum 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. Viðskiptaráð telur nauðsynlegt að skýra þessi atriði frekar í lögunum. Hér er um afar opna reglugerðarheimild að ræða sem felur ráðherra ákvörðunarvald til að skilgreina að fullu hvers konar íbúðir falli undir lögin eða þau verðmörk sem taka beri mið af. Ráðið telur bagalegt hversu óskýr lögin eru hvað þetta varðar. Óljóst er hvernig valið verður um byggingaraðila þessa hagkvæmu íbúða. Þá er einnig óljóst hvaða kröfum þeir þurfa að mæta.

Mörgum spurningum er ósvarað og til viðbótar má nefna óljóst skilyrði um að umsækjandi skuli sýna fram á að hann geti ekki fjármagnað kaup á íbúðarhúsnæði nema með hlutdeildarláni. Í 29. gr. d.

³ Mannfjöldaspa Hagstofunnar: <https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/mannfioldi/mannfioldaspa-2019-2068/>

frumvarpsins er ráðherra veitt heimild til að útfæra skilyrðin nánar í reglugerðum, í stað þess að þau atriði séu útfærð nánar í lögnum. Þrengja þyrfti þessar reglugerðarheimildir þar sem í núverandi mynd hefur ráðherra of rúmar heimildir til að útfæra veigamikil atriði laganna.

Of hátt lánsfjárlutfall og kúlulán sem ber vexti íbúðaverðshækkana eða óskilgreinda vexti

Samkvæmt frumvarpinu eiga hlutdeildarlán að geta numið allt að 20% af kaupverði íbúðarhúsnæðis en þó er skilyrði að lántaki leggi fram eigið fé sem nemur 5% kaupverðs. Í dag veita lánastofnanir íbúðalán fyrir allt að 85% kaupverðs. Miðað við eiginfjárkröfuna ætti því 10% hlutdeildarlán almennt að duga og ekki að sjá rök fyrir því að ríkið stígi inn í lánveitingar sem eru flestum aðgengilegar.

Þá vekur það athygli að endurgreiðslufjárhæð hlutdeildarláns nemur sama hlutfalli af söluverði íbúðarhúsnæðis við endurgreiðslu og upphafleg lánveiting nam af kaupverði. Þetta þýðir í reynd að hlutdeildarlán er kúlulán, þar sem allur höfustóll auk vaxta eru greidd við lok lánstíma, og sem ber vexti sem nemur árlegri meðalhækkun fasteignaverðs. Til að setja þetta í samhengi hefur fasteignaverð hækkað að jafnaði um 8% á ári síðasta áratug. Velta má fyrir sér hvort það sé skynsamlegt fyrirkomulag.

Þó vextirnir séu almennt ekki greiddir á lánstíma breytist það ef tekjur lántaka hækka umfram tekjumörk skv. 1. mgr. 29. gr. og þá skal greiða vexti sem eru ákvarðaðir af stjórn HMS og taki skuli mið af húsnæðiskostnaði. Afar óljóst er hvað felst í þessu og betur þarf að skýra hverjir þessir vextir eigi að vera og innan hvaða ramma.

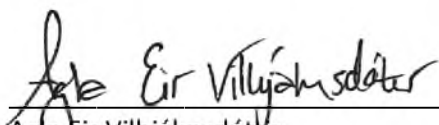
Alvarlegt ef ekki er tekið mið af og lært af reynslu annarra ríkja

Í greinargerð frumvarpsins er fjallað um reynslu annarra ríkja af sambærilegu úrræði, og þá reynslu Englands, Skotlands og Wales þar sem svipað úrræði var kynnt árið 2013 sem kallaðist „Help to buy“. Ráðherra fjallaði um það í ræðu sinni í fyrstu umræðu um frumvarp þetta að úrræðið hafi reynst þar vel, en við nánari athugun kemur þó í ljós að það var mjög umdeilt. Eftir að reynsla komst á það voru áhrif þess ekki ýkja góð og jákvæð áhrif þess óljós. Með úrræðinu var mörgum rétt hjálparhönd til að eignast heimili en síðar kom í ljós að stórt hlutfall þeirra kaupenda þurfti ekki á fjárhagslegri aðstoð að halda, ásamt því að úrræðið hafði umtalsverð áhrif á fasteignamarkaðinn.⁴

Þrátt fyrir þessa annmarka á úrræðinu er engu vikið að þeim í greinargerð. Það er afar varhugavert þar sem eðlilegt er að læra af reynslu annarra ríkja og koma þannig í veg fyrir vandamál sem hafa skapast annars staðar. Sýnilegur skortur á því að tekið sé tillit til þessara annmarka og raunverulegrar reynslu annarra ríkja bendir sterklega til þess að hlutdeildarlán séu ekki vænleg til árangurs.

Viðskiptaráð leggst eindregið gegn því að frumvarpið verði samþykkt en að öðrum kosti verði tekið tillit til ofangreindra athugasemda.

Virðingarfyllt,


Agla Eir Vilhjálmsdóttir
Lögfræðingur


Konráð S. Guðjónsson
Hagfræðingur

⁴ Sjá umfjöllun um Help to Buy úrræðið og reynsluna af því í skýrslunni: „[The Economic Impacts of Help to Buy](https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/public-accounts-committee/news-parliament-2017/help-to-buy-report-published-17-19/)“ og hér: <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/public-accounts-committee/news-parliament-2017/help-to-buy-report-published-17-19/>

Mosfellsbær 19.06.2020

Umsögn um Húsnæðismál – Hlutdeildarlán

Það sem mér dettur í hug eftir að hafa lesið aðrar umsagnir og farið yfir frumvarpið.

Fyrst þá þarf að finna út "hvað kostar að byggja hófsamt mannsæmandi húsnæði" og svo þarf að miða allar aðgerðir út frá því.

Annars er það auðséð að það verður ekki byggt hagkvæmt húsnæði heldur verður farið í að byggja húsnæði sem verður ekki ódýrt vegna þess að það verður byggt ódýrt heldur vegna þess að byggingaraðilar fara í að byggja minna og óvandaðra húsnæði sem verður selt mjög dýrt á fermetraverði en sýnist vera ódýrt vegna þess að það er pínulítið og ekki endilega vel byggt en ekki vegna þess að það er byggt hagkvæmt eða vel.

Til að geta fengið hagkvæmt og gott húsnæði fyrir fólk og til að geta hjálpað fólki ef vilji er fyrir því þá þarf fyrst að gera það sem ég nefni hér fyrir ofan.

Þegar það er komið þá er hægt að gera eitthvað af viti.

Besta leiðin að mínu mati væri að allra lóðir sem er úthlutað til endursölu til neytenda, munum að nánast allar lóðir eru í eigu borgar og bæjarfélaga og örfáar í eigu ríkissins, væri úthlutað með þeim skilyrðum og kvöðum að á þeim mætti ekki selja eignir sem væru seldar dýrari en sem nemur 20 % álag á áður fundinn "hófsaman mannsæmandi byggingarkostnað".

Með þessu móti væri strax til eins ódýrt húsnæði og hægt er á Íslandi og ekkert sem verktakar eða aðrir geta sett út á því hver getur sagt að það sé ekki nóg framlegð fyrir fyrirtækin að fá 20 % á allan kostnað þegar eignir eru seldar.

Erlendis þykir mjög gott að fá 6 % til 12 % framlegð í fyrirtækjum og ef íslenskir byggingaverktakar geta ekki byggt húsnæði með 20 % framlegð þá verða þeir að finna sér eitthvað annað að gera.

Þetta er sanngjörn og einföld leið ef vilji er fyrir því að gera eitthvað fyrir tekjulágt fólk og raunar alla Íslendinga, nema auðvitað þau byggingafyrirtæki sem hafa hingað til haft allt upp í 60 % framlegð á seld húsnæði.

Til að sýna fram á að þetta er vel gerlegt og hefur verið gert áður vegna sérstakra aðstæðna eins og komu upp í seinna stríði og setuliðið var hér og þurfti allt húsnæði sem var til og á sama tíma vildu allir landsmenn flytja til Reykjavíkurbæjar, sem var bær þá en ekki borg, til að sækja þau uppgrip sem voru þá í bænum, þá var þinglýst á alla lóðarleigusamninga eftirfarandi kvöð.

Sú kvöð er lögð á lóðina, að hús sem á henni
verður reist, má ekki selja mönnum, sem flutt
hafa til bæjarins eftir 9. sent. 1941, án sérstaks
samþykkis bæjarráðs.

Kær kveðja
Vilhjálmur Bjarnason
Varaformaður Hagsmunasamtaka heimilanna
Löggiltur fasteignasali til 28 ára.
822-8183
ekkifjarfestir@gmail.com

19. júní 2020

Efni: Umsögn VR um frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán), þingskjal 1662 – 926. mál.

VR hefur fengið til umsagnar drög að frumvarpi um breytingar á lögum um húsnæðismál nr. 44/1998 þar sem m.a. er veitt heimild til hlutdeildarlána til fyrstu kaupenda fasteigna. VR fagnar því að frumvarpið skuli nú hafa verið lagt fram í samræmi við loforð ríkisins við gerð Lífskjarasamninganna vorið 2019. Ein af megináherslum VR við gerð samninganna var að ungu fólki yrði auðvelduð fyrstu kaup húsnæðis og að hafin yrði uppbygging á hagkvæmu húsnæði fyrir þá sem lægstu launin hafa.

VR gerir þó alvarlegar athugasemdir við þrjú grundvallaratriði í frumvarpinu sem alveg er ljóst að við getum ekki sætt okkur við og sem við teljum að vegi með grófum hætti að þeirri mikilvægu sátt sem fólgin er í Lífskjarasamningunum. Það eru eftirfarandi atriði:

1. Tekjuviðmið kaupenda
2. Vextir við endurgreiðslu lána
3. Lengd lánstíma

Þessir annmarkar á frumvarpinu ganga þvert gegn hagsmunum þeirra sem því er ætlað að vernda. VR gerir þá kröfu að gerðar verði tafarlaust breytingar á frumvarpinu hvað þessi ákvæði varðar.

VR telur önnur viðmið, sem sett eru í frumvarpinu fyrir hlutdeildarláni, nægjanleg án þess að til komi tekjuviðmið. Markmiðið með frumvarpinu er að brúa kröfu um eigið fé við fyrstu kaup og auðvelða tekjulágum fjölskyldum og einstaklingum að eignast eigið húsnæði. Með þeim tekjuviðmiðum sem tilgreind eru í frumvarpinu er verið að útiloka mjög marga innan þessa hóps, einkum fjölskyldur í viðkvæmri stöðu. Sé litið til félagsmanna VR á aldrinum 25 – 30 ára þýðir ákvæðið um tekjuviðmið að yfir 70%¹ þeirra geta ekki nýtt sér þetta úrræði til að eignast eigið húsnæði. Þær undanþágur sem tilgreindar eru í frumvarpinu eru ekki nægjanlegar til að koma til móts við þennan hóp. VR telur einsýnt að falla verði frá kröfu um tekjulágmark ella hækka það verulega.

Þá telur VR að krafa um greiðslu vaxta af láninu, hækki tekjur kaupenda, ganga algerlega gegn velferðarmarkmiðum Lífskjarasamningsins sem ríkið átti svo stóran þátt í að móta. Slíkar vaxtagreiðslur jafngilda háum jaðarsköttum og koma í veg fyrir að kaupendur njóti kaupmáttaraukningar sem t.d. felst í kjarasamningsbundnum launahækkunum. Stóri hluti af launhækkun væri því í raun tekinn frá launafólki ef það ætti að greiða vexti við ákveðin tekjumörk. Reikna má með að kaupendur beri þegar háan kostnað vegna lánanna, fasteignaverð hefur hækkað að jafnaði um 4,4% á ári umfram verðlag síðastliðinn aldarfjórðung sem verður að teljast mjög góð og nægjanleg ávöxtun fyrir ríkissjóð sem lánveitanda hlutdeildarlána. Það telst til undantekninga ef verðbréfasjóðir eða lífeyrissjóðir hafa náð slíkri ávöxtun á 25 ára tímabili. Ef bæta ætti vaxtagreiðslum við þá ávöxtun sem

¹ Hér er gert ráð fyrir bamlausum, fullvinnandi einstaklingum, giftum/í sambúð sem og sambærilegum launum maka.

ríkið væri að fá á sína lánveitingu, í formi hækkunar á fasteignaverði, væri lántaki að greiða mjög háa vexti af slíku láni og að mati VR er slíkt algjörlega óásættanlegt og í fullkominni andstöðu við anda og hugsun þess er lagt var upp með.

Þá telur VR óhjákvæmilegt að fallið verði frá takmörkunum á lengd lánsins en frumvarpið gerir ráð fyrir að það sé að hámarki 25 ár. Slíkar takmarkanir hækka greiðslubyrði kaupenda verulega og ganga þvert gegn markmiði frumvarpsins að koma til móts við þá tekjulægri.

VR telur nauðsynlegt að frumvarpið sé skýrt og einfalt og hefur reynsla annarra þjóða sýnt að opið og sanngjarnt ferli skilar betri árangri. Það er hlutverk hins opinbera að tryggja landsmönnum öryggi í húsnæðismálum og það er því ríkisins að veita þeim sem þurfa viðeigandi aðstoð. Þau atriði sem VR gerir athugasemd við í þessu frumvarpi koma í veg fyrir að það sé gert og við krefjumst þess að þetta verði leiðrétt.

Frumvarpið felur bæði í sér mikilvægar kjarabætur fyrir félagsmenn VR og hvata fyrir byggingaraðila að byggja húsnæði sem hentar tekjulágum einstaklingum og fjölskyldum. VR lýsir ánægju með að til fyrstu kaupenda skuli teljast þeir sem ekki hafa átt fasteign síðustu fimm ár en með því er komið til móts við þann stóra hóp launamanna sem missti húsnæði sitt í hruninu.

Þá er frumvarpið stórt skref í átt að afnámi verðtryggingar þar sem margir fyrstu kaupendur hafa ekki haft neitt annað val en að taka 40 ára verðtryggð jafngreiðslulán sem hefur verið óhagstæðasta lánaformið. Með því að taka upp hlutdeildarlán er verið að auðvelda fyrstu kaup án þess að kaupendur þurfi að velja dýrasta lánaformið. Auk þess er gert ráð fyrir því að lánsfjármögnun verði 75% af kaupverði sem ætti að gefa töluvert betri vaxtakjör en 85% til 90% lánsfjármögnun sem er oft eina leiðin fyrir kaupendur til að fjármagna sín fyrstu fasteignakaup.

En þrátt fyrir þessa jákvæðu þætti er gríðarlega mikilvægt að leiðrétt séu þau þrjú atriði sem við höfum hér bent á að gangi þvert á það sem hugsað var og rætt við mótun efnis þessa frumvarps og væri það sorglegt ef þessi atriði yrðu látin raska þeirri mikilvægu sátt sem náðst hefur á viðkvæmum vinnumarkaði með gerð Lífskjarasamninganna.

F.h. VR

Ragnar Þór Ingólfsson, formaður VR

21. ágúst 2020

Efni: Önnur umsögn VR um frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998 (hlutdeildarlán), þingskjal x – 926. mál, drög að breytingartillögum.

VR fagnar framkomnum breytingum á frumvarpi til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál nr. 44/1998, dags. 14. ágúst 2020. Í fyrri umsögn VR um umrætt frumvarp, dags. 19. júní s.l. lögðum við áherslu á að með frumvarpinu næðist að uppfylla þau skilyrði sem lagt var upp með í Lífskjarasamningnum, sem stjórnvöld tóku þátt í að móta að stóru leyti. Með fyrirbyggjandi breytingum færist frumvarpið nær því sem ætlast var til með því í Lífskjarasamningnum. VR telur þó brýnt að tekið verði út úr frumvarpinu tekjuviðmið lántaka og tryggt verði að lánin verði veitt á 2. veðrétti svo vilji samningsaðila ná að fullu fram að ganga.

Frumvarpið felur bæði í sér mikilvægar kjarabætur fyrir félagsmenn VR og hvata fyrir byggingaraðila að byggja húsnæði sem hentar tekjulágum einstaklingum og fjölskyldum. Félagið fagnar því að fallið hafi verið frá því að lánin beri vexti, enda flokkast úrræðið undir eiginfjárfjármögnun frá hendi hins opinbera, að fyrirmynd Breta, þar sem heimtur á eiginfjárbrúarlánum hafa verið bæði góðar og skjótar. Endurgreiðslur á slíkum lánum þar í landi hafa verið að jafnaði eftir 5 ár en í ljósi þróunar fasteignaverðs á Íslandi a.m.k. undanfarinn aldarfjórðung, má búast við því að hlutdeildarlánin muni skila góðri ávöxtun til ríkisins. Af sömu sökum má áætla að hlutdeildarlán muni verða sjálfbær innan tíðar þar sem reynsla Breta sýnir að lán þessi greiðast hratt upp vegna þess að fyrstu kaupendur stækka yfirleitt fljótlega við sig eftir fyrstu kaup.

Í frumvarpinu er kveðið á um að heildartekjur einstaklinga þurfi að vera lægri en 7.560 þús. á ársgrunni (630 þús. að meðaltali á mánuði), til að geta nýtt sér hlutdeildarlánin, en að tekjur hjóna skuli miðast við 440 þús. krónum hjá hvoru um sig, eða heildartekjur alls 10.560 þús. á ári eða lægri. Þessi tekjumörk eru of lág og þarf að fella út eða hækka umtalsvert. Sé litið til félagsmanna VR á aldrinum 25 – 30 ára þýðir ákvæðið um tekjuviðmið að yfir 70%¹ þeirra geta ekki nýtt sér þetta úrræði til að eignast eigið húsnæði. Almenn skilyrði lánanna, sem eru tölusett í 6 liðum sbr. 29. gr. b), munu leiða til þess að lánin verða aðeins veitt þeim sem þurfa á þeim að halda, á meðan lögbundin tekjuviðmið tekna útiloka marga, sem þó þurfa á úrræðinu að halda, einkum þegar tekið er tillit til örrar þróunar verðs á fasteignamarkaði, eins og verið hefur, jafnvel þegar verð á öðrum mörkuðum hafa staðið í stað, eða þeir lækkað. Þá kallar lögfest tekjuviðmið á aukna stjórnsýslu, heimild ráðherra til að veita undanþágu frá viðmiðum, árlega endurskoðun og fleira sem leiðir til óskilvirkni úrræðisins.

Tryggja þarf með lögum að lánin séu veitt á öðrum veðrétti, en ekki þriðja eða þaðan af neðar enda veitir slík lagaboðun aðhald gagnvart fjármálastofnunum, sem ella hefðu svigrúm til að verðleggja lán

¹ Hér er gert ráð fyrir bamlausum, fullvinnandi einstaklingum, giftum/í sambúð sem og sambærilegum launum maka.

sín með mismunandi hætti og þannig dregið til sín hluta ábatans sem löggjafinn ætlar að veita fjölskyldum en ekki fjármálafyrirtækjum. Þannig verði traust á úrræðinu byggt upp, með einfaldri útfærslu sem kallar á einfalda og gagnsæja lánaþyrngreiðslu þriðja aðila. Þá er einnig komið í veg fyrir að lántakandinn sjálfur hafi svigrúm til að auka skuldsetningu húsnæðisins, með hækkandi fasteignaverði, á kostnað aukinnar áhættu ríkisins.

VR telur að með eftirfarandi breytingum uppfylli hlutdeildarlánin þau skilyrði sem lagt var upp með í Lífskjarasamningi aðila vinnumarkaðarins og ríkisins um að auðvelda fólki íbúðarkaup, auka breidd á framboði íbúðarhúsnæðis með byggingu hagkvæmra íbúðareininga fyrir þann hóp fólks sem höllustum fæti standa á húsnæðismarkaði eins og sakir standa:

- 1) Fallið verði frá lögboðnum tekjuviðmiðunum í frumvarpinu
- 2) Lögboðið að hlutdeildarlánin verði aðeins veitt á 2. veðrétti

Með vinsemd og virðingu,



Ragnar Þór Ingólfsson
Formaður VR



Nefndasvið Alþingis
B.t. Velferðarnefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 23. ágúst 2020

Umsögn Öryrkjabandalags Íslands (ÖBÍ) um drög að breytingartillögu við frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál nr. 44/1998 (hlutdeildarlán)

Hlutdeildarlán fyrir tekjulága

Drög þessi að breytingartillögu við frumvarp laga um breytingu á lögum um húsnæðismál (hlutdeildarlán) eru að einhverju leiti til bóta frá því frumvarpi sem lagt var fram í júní.

Ein athugasemda ÖBÍ við frumvarpið í júní var lánstíminn, en ÖBÍ lagði til rýmkun á honum svo að fasteignalán sem kæmi á undan hlutdeildarláni í veðröð gætu verið til 30-40 ára án undanþáguskilyrða. Ef lánstíminn er rýmri er líklegra að örorkulífeyrisþegar og aðrir tekjulágir ráði við afborganir og komist í gegnum greiðslumat. Húsnæðisöryggi felst ekki einungis í því að greiða hratt upp húnæðislán heldur einnig í að hafa viðráðanlegan og jafnan húsnæðiskostnaðarlið í heimilisbókhaldinu sem gerir ráð fyrir því að hægt sé að lifa eðlilegu lífi og standast önnur útgjöld. Einnig telur ÖBÍ ekki að eigi að stytta lánstímann á hlutdeildarláninu niður í 10 ár með heimild um framlengingu um fimm ár í senn. Betra er að halda inni að hlutdeildarlán skulu endurgreidd í síðasta lagi 25 árum frá lánveitingu.

ÖBÍ bendir á að í Samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks sem Ísland er aðili að segir í 28. gr. tölulið 2, Aðildarríkin viðurkenna rétt fatlaðs fólks til félagslegrar verndar og til þess að njóta þess réttar án mismununar vegna fötlunar og skulu gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja og stuðla að því að þessi réttur verði að veruleika, meðal annars ráðstafanir: d) til þess að tryggja fötluðu fólki aðgang að húsnæðiskerfi á vegum hins opinbera.

Hagkvæmni, stærðarmörk og algild hönnun

Jákvætt er að mati ÖBÍ að fallið sé frá því að aðeins sé lánað út fyrir nýbyggingum á landsbyggðinni. Hinsvegar vekur það furðu að ekki sé fallið frá þessu ákvæði á höfuðborgarsvæðinu. Í drögunum að breytingartillögunni er Húsnæðis- og mannvirkjastofnun gert að meta hvort íbúð uppfylli skilyrði um hagkvæmni og ástand, þetta ákvæði þarf að skýra betur. Ekki hefur enn komið fram skilgreining á hvað er hagkvæmt íbúðarhúsnæði og ekki er komið inn á algilda hönnun í þessu samhengi. Eins og fram kemur í b-lið skýringa við breytingartillöguna þá er nefnt að viðmið um stærðarmörk fjölskyldu við úthlutun hlutdeildarláns verði ekki túlkað of þröngt. Þetta þyrfti að koma skýrar fram í sjálfum lagatextanum en ekki bara í skýringu við breytingartillögu við frumvarpið. Í þessu samhengi er svo nauðsynlegt að huga ekki einungis að fjölskyldustærð heldur einnig að þörfum íbúans, til dæmis getur fatlaður einstaklingur þurft á stærri íbúð að halda en ófatlaður

einstaklingur. Eins og fram kom í fyrri umsögn ÖBÍ þá þurfa t.d. hreyfihamlaðir meira rými vegna hjálpartækja, meira rými í kringum sig og stærri salerni. Þeir einstaklingar sem eru með NPA þjónustu þurfa einnig að hafa auka herbergi fyrir starfsmann sinn. Íbúðir fyrir fatlað fólk eru oft svokallar „æviíbúðir“ í því felst að þegar fatlaður einstaklingur kaupir sér fasteign er líklegt að hann muni búa þar að stærstum hluta ævi sinnar og muni einnig verja miklum tíma innan veggja heimilisins. Það má líka benda á það að í vor kom í ljós hversu mikil vinna getur farið fram innan veggja heimilisins með hjálp tækninnar. Margt fatlað fólk gæti nýtt sér það að vinna heiman frá sér en til þess þarf pláss og því mega stærðartakmörk ekki vera skilgreind of þröngt.

Endurgreiðsla hlutdeildarlánsins

Við söknum þess í þessum drögum að ekki sé gerð athugasemd við að í frumvarpinu sé tekið skýrt fram að eigi einstaklingur meira en 5% eigið fé komi það sem umfram er til lækkunar á hlutdeildarláni. Í fyrri umsögn ÖBÍ er bent á að fatlað fólk getur verið í þeirri stöðu að eiga dýra sérútbúna bíla og verður því að tryggja að sú eign komi ekki til lækkunar lánsins. Einnig gæti einstaklingurinn átt fjármagn sem hann hafi hugsað sér til að innrétta íbúðina vegna fötlunar og/eða aðrar aðstæður legið að baki því að einstaklingur vilji halda einhverri upphæð af eigin fé.

Að leigja út eigið húsnæði

ÖBÍ fagnar þeirri tillögu að fella á brott ákvæði um að umsækjandi skuli verja skattfrjálsri ráðstöfun séreignarsparnaðar til lækkunar fasteignarláns. Við viljum einnig árétta frá fyrri umsögn að merkilegt sé að ef einstaklingur kaupir sér fasteign með hlutdeildarláni þá hafi hann ekki rétt til að ákveða sjálfur hvernig hann ráðstafi sinni eign, t.d með því að leigja íbúðina út. Fólk þarf að geta haft tækifæri á því að flytja t.d. í styttri tíma erlendis eða innanlands vegna t.d. náms, vinnu eða vegna veikinda og geta þá leigt út íbúð sína og haft frelsi til að koma aftur í íbúð sem viðkomandi hefur sannarlega fjárfest í.

Að lokum

Ítrekar ÖBÍ ítrekar mikilvægi þess að fatlað fólk hafi möguleika til jafns við aðra til að nýta sér hlutdeildarlán. Til þess að það sé raunverulegur valkostur verður örorkulífeyrir að hækka og draga þarf verulega úr skerðingum. Fatlað og langveikt fólk verður að búa við það öryggi að eiga eigið húsnæði rétt eins og aðrir.

Virðingafyllst



Þuríður Harpa Sigurðardóttir
formaður Öryrkjabandalags Íslands



Nefndasvið Alþingis
B.t. Velferðarnefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 19. júní 2020

Umsögn Öryrkjabandalags Íslands (ÖBÍ) um frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðismál nr. 44/1998 (hlutdeildarlán)

Inngangur

Lengi hefur verið beðið eftir úrræði til húsnæðiskaupa fyrir þá einstaklinga sem eru með lægstar tekjur í íslensku samfélagi, þetta er hópur sem hefur ekki hlotið mikla athygli stjórnvalda hingað til. Við fögnum framkomu frumvarpsins og að það verði loks í boði húsnæðislán sem gagnast á þeim hópum sem hafa hingað til ekki haft tækifæri til að eignast húsnæði eða fyrir þá sem misstu húsnæðið sitt í kjölfar hrunsins. Þetta er því mikið réttlætismál í samfélagi sem hefur beinlínis stuðlað að fátækt með þeim hætti að fólki er haldið í fátækt vegna gríðarlegra skerðinga og skilyrðinga. Það verður að tryggja að frumvarpið nái markmiði sínu, að bæta stöðu ungs fólks og tekjulágra á húsnæðismarkaði. Séu takmarkanir eða skilyrðingar of íþyngjandi fyrir þá einstaklinga sem vildu nýta sér þessa leið, er hætt á að markmið frumvarpsins náist ekki. Frekar að líta til ívilnandi leiða fyrir þennan hóp. Það er hagur ríkisins og samfélagin alls að fólk geti eignast húsnæði og langtíma samastað. Mikilvægt er að benda á að eigi öryrkjar ekki að falla utan þessa frumvarps þá verður að draga úr þeirri kjaragliðnun sem hefur átt sér stað undanfarin ár þar sem hækkun lífeyris almannatrygginga hefur ekki fylgt eða tekið mið af launapróun, þrátt fyrir að ákvæði þess efnis í 69. gr. laga um almannatryggingar.

Hlutdeildarlán fyrir tekjulága

Margt gott er að finna í greinagerðinni og meðal annars kemur fram rökstuðningur fyrir því að þörf sé á stuðningi við tekjulága. Einnig er komið inn á að tekjulágir eigi oft og tíðum erfitt með að standast greiðslumat og eftir atvikum að greiða afborganir af hefðbundnum húsnæðislánunum og rekstrarkostnað húsnæðis. Fyrir þennan hóp skipt mánaðarlegur húsnæðiskostnaður og húsnæðisöryggi meira máli en hröð eignamyndun. Þess vegna vekur það furðu að gerð sé krafa um að einungis megi taka lán til 25 ára. Fyrir lágttekjufólk er lán til 25 ára að öllum líkindum mjög íþyngjandi og er oft eini möguleikinn fyrir þennan hóp að taka lán til lengri tíma til dæmis til 30 eða 40 ára. Þá á þessi hópur oft afar erfitt með að safna fyrir útborgun í húsnæði og væri æskilegt að liðka fyrir þeim möguleika að útborgunin væri lægri á móti hærri prósentu hlutdeildarláns.

Ef tekið er dæmi um ungan barnlausan einstakling með fyrsta örorkumat fyrir 25 ára og einu tekjurnar eru örorkulífeyrir og heimilisuppbót, þá eru ráðstöfunartekjur einstaklingsins tæpar 280 þúsund kr. Ef reiknivél HMS um bráðarbirgðagreiðslumat er notuð og áætlað kaupverð sé 30 milljónir þá hefur einstaklingurinn sem hér um ræðir greiðslugetu á mánuði upp á tæp 118 þúsund eða rúmlega 42% af ráðstöfunartekjum. Sem er rýmra viðmið en það sem nefnt er í frumvarpinu. Það vekur einnig athygli að úrræðin samkvæmt greinagerð frumvarpsins miða

við að hlutdeildarlánin verði veitt til þeirra sem eru í 4. – 7. tekjutiund en einstaklingar á örorkulífeyri og tekjulágir falla ekki þar undir og hafa samkvæmt því ekki aðgang að hlutdeildarláni nema ef um undanþágu væri að ræða. ÖBÍ leggur til að hækka viðmið hámarks greiðslubyrði á almenna húsnæðisláninu svo að tekjulægsti hópurinn geti nýtt sér þessi lán.

Endurgreiðsla hlutdeildarlánsins

Samkvæmt 5. mgr. 29. gr. c. verður hlutdeildarlán veitt á öðrum veðrétti á eftir fasteignaláni samkvæmt lögum um fasteignalán til neytenda og ber hvorki vexti né afborganir á lánstímanum. ÖBÍ telur þetta villandi þar sem vextir verða reiknaðir við sölu og liggjá því ekki fyrir þegar einstaklingur tekur lánið. Tekið er fram í frumvarpinu að ef tekjur lántaka á lánstímanum hækka umfram tekjumörk þá þurfi að greiða vexti af láninu, mikilvægt er að það liggi fyrir hvernig þeir vextir verða reiknaðir.

ÖBÍ gerir athugasemd við að stjórnvöld ætlast til þess að einstaklingur ráðstafi séreignarsparnaði sínum inn á húsnæðislán. Betra væri að setja inn í frumvarpið að það væri æskilegt en ekki krafa. Einnig er óvíst hversu lengi þessi aðgerð um séreignarsparnað stendur til boða þar sem heimild þar um gildir einungis til 30. júní 2021. Mikilvægt er að vekja athygli á því að í frumvarpinu er tekið skýrt fram að eigi einstaklingur meira en 5% eigið fé kemur það sem umfram er til lækkunar á hlutdeildarláni. Fatlað fólk getur til dæmis verið í þeirri stöðu að eiga dýra sérútbúna bíla og verður því að tryggja að það komi ekki til lækkunar lánsins. Einnig gæti einstaklingurinn átt fjármagn sem hann hafi hugsað sér til að innrétta íbúðina vegna fötlunar og/eða aðrar aðstæður legið að baki því að einstaklingur vilji halda einhverri upphæð af eigin fé.

Að leigja út eigið húsnæði

Þegar einstaklingur fer þá leið að kaupa sér húsnæði hvort sem er með almennum fasteignarlánnum eða hlutdeildarlánnum þá er hann að fjárfesta í séreign. Því vekur það furðu að settar séu þær hömlur í frumvarpinu að einstaklingur megi ekki ráðstafa sinni eign eins og hann kýs. Fólk þarf að geta haft tækifæri á því að flytja t.d. í styttri tíma til útlanda eða annað á landinu vegna t.d. náms, vinnu eða vegna veikinda og geta þá leigt íbúð sína og haft frelsi til að koma aftur í íbúð sem viðkomandi hefur sannarlega fjárfest í.

Hagkvæmni og algild hönnun

Eitt helsta markmið lagananna er að hvati fyrir byggingaraðila til að byggja hagkvæmt íbúðarhúsnæði. Ekki hefur enn komið fram skilgreining á hvað er hagkvæmt íbúðarhúsnæði og ekki er komið inn á algilda hönnun í þessu samhengi. Þorri mannvirkja sem byggður er á að vera aðgengilegur öllum og algild hönnun höfð í hávegum, skv. ákvæðum byggingarreglugerðar nr. 112/2012. Mikilvægt er að hagkvæmni verði ekki á kostnað algildrar hönnunar. Einnig þarf að taka tillit til mismunandi þarfa fólks til að mynda getur stærðarkrafan komið niður á umgengisforeldrum. Hreyfihamlaðir þurfa meira rými vegna hjálpartækja, meira rými í kringum sig og stærri salerni. Þeir einstaklingar sem eru með NPA þurfa einnig að hafa auka herbergi fyrir þann einstakling sem aðstoðar þá. Íbúðir fyrir fatlað fólk eru oft svokallar „æviíbúðir“ í því felst að þegar fatlaður einstaklingur kaupir sér fasteign þá er líklegt að hann muni búa þar að stærstum hluta ævi sinnar og muni einnig verja miklum tíma innan veggja heimilisins.

Lán fyrir nýju húsnæði

Það er mjög gagnrýniverð að aðeins sé lánað út fyrir nýbyggingum. Mikilvægt er að benda á að nýbyggingar eru yfirleitt dýrari en eldri hús. Það má því velta því upp hvort það sé stefna stjórnvalda að halda láglæunafólki og öryrkjum frá því búa miðsvæðis í Reykjavík eða á landsbyggðinni þar sem minna er til af nýju húsnæði. Þetta skilyrði getur leitt til þess að fólk geti ekki haldið börnunum sínum í sínu skólahverfi eða hafi fullt búsetufrelsi. Á það má benda að fram kemur í greinargerðinni dæmi um þá leið sem farin var í London þar sem fasteignarverð er almennt hærra en annarsstaðar í Bretlandi að veita hærra hlutdeildarlán vegna þess eða allt að 40%. Lítið er um nýbyggingar á landsbyggðinni og þó svo að talað sé um í greinargerðinni að þetta geti hjálpað til við að byggja upp á köldum svæðum þá má spyrja hversu mikill hvati er fyrir byggingarverktaka að byggja þar.

Niðurstöður og tillögur

Nýbyggingar á Íslandi eru dýrar og því teljum við að það væri mjög til bóta að hafa möguleika á að fjárfesta hvort heldur sem er í gömlu eða nýju húsnæði, þannig að fólk hafi val um hverfi og tegund húsnæðis út frá sínum þörfum og löngunum.

Ef vel ætti að vera og lög um hlutdeildarlán ættu að gagnast örorkulífeyrisþegum þarf að rýmka skilyrðin þannig að hlutdeildarlánið nemi hærri prósentu af kaupverði. Auk þess væri til mikilla bóta að almennu húsnæðislánin væru til 30-40 ára. Þetta ætti ekki að vera undanþáguákvæði heldur möguleiki og á það við um fleiri undanþágubætti þessa frumvarps. Örorkulífeyrisþegar ættu að geta sótt um þetta úrræði án þess að falla inn í undanþáguhóp. Þessu frumvarpi er jú ætlað að gagnast tekjulægstu hópunum.

Virðingafyllt



Þuríður Harpa Sigurðardóttir
formaður Öryrkjabandalags Íslands