

# MINNISBLAÐ

**Viðtakandi: Fjárlaganefnd Alþingis.**

**Sendandi: Innviðaráðuneytið.**

**Dagsetning: 15. desember 2023**

**Efni: Heimildir Leigufélagsins Bríetar ehf. til að eiga og leigja íbúðir, m.a. á höfuðborgarsvæðinu, til Grindvíkinga.**

## I. Inngangur

Minnisblað þetta er unnið að beiðni fjárlaganefndar Alþingis í tengslum við fyrirhuguð kaup Leigufélagsins Bríetar ehf. (hér eftir „Bríet“) á íbúðum til að bregðast við húsnæðisvanda Grindvíkinga sem þurfa að leigja húsnæði til íbúðar utan Grindavíkurbæjar vegna jarðhræringa á Reykjanesskaga. Í minnisblaðinu verður gerð grein fyrir heimildum Bríetar til umræddra íbúðakaupa, m.a. á höfuðborgarsvæðinu, samkvæmt gildandi lögum, samþykktum félagsins og eigendastefnu þess. Jafnframt verður fjallað um ábyrgð og eftirlit ráðherra með íbúðakaupunum samkvæmt lögum um Stjórnarráð Íslands, nr. 153/2011.

## II. Heimildir Bríetar til íbúðakaupanna

*Lagastof til að eiga og reka leiguhúsnæði í umræddum tilgangi - hlutverk HMS*

Bríet, sem er óhagnaðardrifið leigufélag í eigu HMS og fjögurra sveitarfélaga, er starfrækt á grundvelli 5. tl. 4. gr. laga um húsnæðismál, nr. 44/1998, en þar kemur fram að á meðal helstu verkefna Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar (hér eftir „HMS“) sé að eiga og reka leiguhúsnæði á svæðum þar sem skortur er á leiguhúsnæði og bygging íbúða hafi verið í lágmarki eða sérstök vandkvæði eru á að fá fjármögnun á almennum markaði. Ekki er fjallað nánar um hvað felist í umræddu verkefni í lögskýringargögnum við frumvarp það sem varð að lögum nr. 137/2019, um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun. Þó er rétt að geta þess að við stofnun Bríetar var horft til finnskrar fyrirmyndar, opinbera leigufélagsins [A-Kruunu](#), sem hefur það hlutverk að byggja leiguíbúðir með viðráðanlegum húsnæðiskostnaði. Íbúðir í eigu félagsins nú eru rúmlega þrjú þúsund talsins og hefur félagið að markmiði að byggja árlega um 800 íbúðir. Meiri hluti íbúða A-Kruunu er staðsettur á Helsinki-svæðinu en aðrar íbúðir eru staðsettar á helstu vaxtarsvæðum.

Að mati ráðuneytisins rúmast það verkefni sem stjórnvöld standa nú frammi fyrir, þ.e. að mæta íbúðapörf Grindvíkinga í kjölfar jarðhræringa og rýmingar í Grindavíkurbæ, innan ákvæðis 5. tl. 4. gr. laga um húsnæðismál. Í ákvæðinu felst að það sé á meðal verkefna HMS samkvæmt lögum um húsnæðismál að bregðast við þegar skortur er á leiguhúsnæði með því að eiga og reka leiguhúsnæði og viðkomandi svæðum, enda hafi bygging íbúðar verið í lágmarki eða sérstök vandkvæði eru á að fá fjármögnun á almennum markaði. Í grunninn er tilgangur ákvæðisins að stofnunin bregðist við markaðsbresti á tilteknum svæðum, annaðhvort með tilliti til framboðs á leiguhúsnæði eða með tillits til fjármögnunar leiguíbúða. Í [mánaðarskýrslu HMS frá því í október](#) kemur fram að framboð á leiguhúsnæði hér á landi hafi almennt minnkað á sama tíma og umsvif ferðþjónustu hafi aukist. Leigumarkaðskannanir HMS undanfarin ár hafa einnig undirstrikað neikvæð áhrif fyrirbyggjandi skorts á leiguhúsnæði á húsnæðisöryggi leigjenda. Þá hafa stór leigufélög, sem starfa á suðvesturhorni landsins, [tilkynnt að þau muni hætta starfsemi](#), og þegar hafist handa við sölu leiguíbúða úr eignasafni sínu. Því til viðbótar eru margir á biðlista hjá stórum óhagnaðardrífnum leigufélögum sem starfa á svæðinu. Það liggur því fyrir að skortur er á leiguhúsnæði á suðvesturhorni landsins og að uppbygging leiguhúsnæðis, sem og annars íbúðarhúsnæðis, hefur ekki verið í samræmi við þá þörf sem er til staðar, sérstaklega þegar við bætist þörf fyrir húsnæði fyrir íbúa Grindavíkur. Vísast í því sambandi m.a. til [skýrslu HMS og Intellecon frá 2023 um mat á íbúðapörf](#). Það er því mat ráðuneytisins að skilyrði 5. tl. tölul. 4. gr. laga um húsnæðismál séu uppfyllt.

*Heimildir Bríetar til umræddra íbúðakaupa samkvæmt samþykktum og eigendastefnu félagsins*

Í tengslum við tillögur um aðkomu Bríetar að kaupum á íbúðum til útleigu til Grindvíkinga voru félagssamþykktir Bríetar (hér eftir vísað til sem „samþykktirnar“) yfirfarnar ásamt eigendastefnu

félagsins. Var tilgangur þeirrar yfirferðar að skoða heimildir félagsins sjálfs til umræddra íbúðakaupa. Við þá yfirferð var einna helst litið til þess er segir um tilgang félagsins um að stuðla að auknu húsnæðisöryggi á landsbyggðinni, sbr. 2. gr. samþykktanna og 2. kafla eigendastefnu Bríetar. Nánar tiltekið er tilgangur félagsins rekstur og útleiga á íbúðum til langs tíma, bygging, kaup og sala íbúðarhúsnæðis til að viðhalda og auka umsvif félagsins, auk umsýslu og endurbóta fasteigna ásamt lánastarfsemi og öðrum verkefnum sem tengjast starfsemi félagsins. Félaginu er ætlað að stuðla að auknu húsnæðisöryggi á landsbyggðinni í samstarfi við sveitarfélög og aðra hagsmunaaðila. Félagið skal rekið með almannaheill að leiðarljósi og í samræmi við eigendastefnu félagsins.

Samkvæmt framkomnum tillögum um aðkomu Bríetar að kaupum á íbúðum til útleigu hefur verið horft til þess að hluti keyptra íbúða verði á höfuðborgarsvæðinu. Þó félaginu sé ætlað að stuðla að auknu húsnæðisöryggi á landsbyggðinni þá verður að mati ráðuneytisins ekki séð að það eitt útiloki kaup félagsins á íbúðum til útleigu á höfuðborgarsvæðinu að því gefnu að slík kaup komi ekki í veg fyrir markmið þess á landsbyggðinni. Umrædd íbúðakaup í þeim tilgangi að bregðast við tímabundinni húsnæðisþörf fyrir íbúa Grindavíkurbæjar í kjölfar jarðhræringa á Reykjanesskaganum og rýmingar Grindavíkurbæjar eru þannig talin samræmast tilgangi félagsins um að það skuli rekið með almannaheill að leiðarljósi. Í því sambandi er einng til þess að lita að slík starfsemi rúmast innan almannaþjónustuhlutverks HMS og þar með Bríetar (e. *services of a general economic interest*) í skilningi ríkisaðstoðarreglna EES-samningsins. Auk þess eru umrædd íbúðakaup talin samrýmast tilgangi félagsins um kaup, rekstur og útleigu á íbúðum. Þá er ekkert í samþykktum félagsins eða eigendastefnu þess sem með beinum hætti kemur í veg fyrir fjárfestingar félagsins í íbúðum annars staðar en á landsbyggðinni.

Ef keyptar íbúðir á höfuðborgarsvæðinu verða hluti af eignasafni Bríetar til framtíðar og tilgangi félagsins þannig breytt varanlega, er gert ráð fyrir að samþykktum félagsins verði breytt í því skyni að skerpa á því að slík starfsemi á höfuðborgarsvæðinu verði á meðal verkefna félagsins.

### **III. Eftirlit og ábyrgð ráðherra á framkvæmd íbúðakaupa Bríetar samkvæmt lögum um Stjórnarráð Íslands og lögum um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun**

Samkvæmt 1. gr. laga um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun nr. 137/2019 er HMS sjálfstæð stofnun sem lýtur sérstakri stjórn og heyrir stjórnarfarslega undir ráðherra. Um þetta segir í almennum athugasemdum í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum: „Gert er ráð fyrir því að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun verði sjálfstæð stofnun í eigu ríkisins sem heyrir undir ráðherra. Ráðherra er ekki ætlað að hafa bein afskipti af stjórnun stofnunarinnar og er því talið nauðsynlegt að sérstök stjórn fari með yfirstjórn stofnunarinnar og hafi eftirlit með starfsemi.“ Þá segir í skýringum við 1. gr. laganna: „Lagt er til að stofnunin verði sjálfstæð stofnun í eigu ríkisins sem heyrir stjórnarfarslega undir ráðherra. Þó að ráðherra fari með yfirstjórn þeirra mála er heyra undir stofnunina eru verkefni stofnunarinnar þess eðlis að æskilegt þykir að ráðherra hafi ekki bein afskipti af stjórn hennar og er því talið nauðsynlegt að sérstök stjórn fari með yfirstjórn stofnunarinnar og hafi eftirlit með starfsemi.“

Í 1. mgr. 12. gr. laga um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011, kemur fram að ráðherra fari með yfirstjórn stjórnvalda sem hafa á hendi framkvæmd stjórnarmálefna sem undir hann heyra, nema leiði af lögum að stjórnvald skuli vera sjálfstætt gagnvart ráðherra. Af 2. mgr. 12. gr. leiðir að ráðherra getur ekki gefið sjálfstæðum stjórnvöldum almenn eða sérstök fyrirmæli um starfrækslu verkefna þeirra.

Þá kemur fram í 2. mgr. 13. gr. laganna að ráðherra hafi almennt eftirlit með starfrækslu, fjárreiðum og eignum sjálfstæðra stjórnvalda sem undir hann heyra en eftirlitið taki ekki til málsmeðferðar eða ákvarðana í einstökum málum. Ráðherra hefur aftur á móti almennt eftirlit með eignum ríkisins sem undir hans stjórnarmálefni falla, m.a. annars eign í einkaréttarlegum lögaðilum sbr. 15. gr. laganna.

Eins og rakið hefur verið hér að framan er eitt af lögbundnum verkefnum HMS að eiga og reka leiguhúsnæði á svæðum þar sem skortur er á leiguhúsnæði og bygging íbúða hefur verið í lágmarki eða sérstök vandkvæði eru á að fá fjármögnun á almennum markaði, sbr. 4. tölul. 5. gr. laga um

húsnæðismál. Á grundvelli þessa hefur stofnunin sett Bríeti á laggirnar en sérstök stjórn sem kosin er af hluthöfum félagsins fer með stjórn félagsins.

Í ljósi ofangreinds ákvæðis 2. mgr. 13. gr. laga um Stjórnarráð Íslands nær eftirlit, og þar af leiðandi ábyrgð ráðherra samkvæmt lögum, ekki til einstakra ákvarðana sem teknar eru af HMS eða Bríeti enda er hér um að ræða ákvarðanir um framkvæmd einstakra verkefna sem stofnuninni hafa verið falin lögum samkvæmt og með lögum hafa verið teknar undan eftirliti og ábyrgð ráðherra sbr. 1. gr. laga um HMS og 2. mgr. 13. gr. laga um Stjórnarráð Íslands. Ráðherra hefur hins vegar almennt eftirlit með þeim eignum sem stofnunin eða Bríet eiga og þar af leiðandi eftirlit með því að rekstur þeirra sé í forsvaranlegu horfi.