

**Ed.**

**60. Frumvarp til laga**

[59. mál]

um breytingu á lögum nr. 51/1980, um Húsnæðisstofnun ríkisins.

Flm.: Þorv. Garðar Kristjánsson, Egill Jónsson, Guðmundur Karlsson,  
Salome Þorkelsdóttir.

1. gr.

9. gr. laganna breytist þannig:

a) 2. tl. orðist svo:

Með árlegum framlögum af byggingarsjóðsgjöldum, 1% álag, er innheimta skal auka-  
lega, á tekju- og eignarskatt og  $\frac{1}{2}\%$  á aðflutningsgjöld samkvæmt tollskrá.

b) Nýr töluliður komi er verði 6. tl. og orðist svo:

Með 2% launaskatti samkvæmt lögum nr. 14/1965 með síðari breytingum.

2. gr.

2. mgr. 14. gr. laganna orðist svo:

Lán skal að jafnaði veitt gegn 1. veðrétti og skal lánstími vera 42 ár. Um lánskjör að  
öðru leyti gilda ákvæði 33. gr.

3. gr.

37. gr. laganna orðist svo:

Byggingarsjóður verkamanna er í vörslu Seðlabanka Íslands. Fjár til hans skal aflað sem  
hér segir:

a) Með tekjum af eigin fé.

b) Með árlegu framlagi úr ríkissjóði á fjárlögum sem nema skal 80% af áætlaðri fjár-  
magnspörf sjóðsins vegna byggingar verkamannabústaða.

- c) Með framlagi hlutaðeigandi sveitarfélags sem skal nema 10% af byggingarkostnaði þeirra íbúða sem hafin verður bygging á í verkamannabústöðum í sveitarfélaginu.
- d) Með lántökum.

Eigin fé sjóðsins skal m. a. varið til lánveitinga vegna sölu á eldri verkamannabústöðum og til lækkunar á framlögum skv. staflíðunum b og c hér að framan.

Veðdeild Landsbanka Íslands annast afgreiðslu lána úr sjóðnum og innheimtu þeirra fyrir hans hönd. Heimilt er ráðherra að ákveða að fengnum tillögum húsnæðismálastjórnar að almennum innlánsstofnunum skuli falið að annast afgreiðslu lána og innheimtu þeirra.

#### 4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

### Greinargerð.

Húsnæðismálin eru ein allra þýðingarmestu mál hvers þjóðfélags. Það er ekki einungis að húsnæði er öllum mönnum nauðsynlegt, heldur hefur húsnæðisástandið, sem þjóðin býr við, hin víðtækustu áhrif.

Þá hafa húsnæðismálin þá sérstöðu gagnvart ýmsum öðrum málum, að jafnvel þótt tiltölulega fáir búi við slæmt ástand er það þó alltaf mjög alvarlegt mál. Og því fremur kastar tólfunum þegar ástandið er almennt slæmt. Fólki, sem býr í heilsuspillandi íbúðum eða í ofþrengslum eða getur ekki stofnað heimili vegna húsnæðisskorts, getur átt við ósegjanlega erfiðleika að stríða. Allir heilbrigðir menn hafa samúð með fólki sem lendir í slíkum erfiðleikum.

Einmitt vegna þessarar sérstöðu húsnæðismálanna er hætt við að þau séu notuð enn frekar en önnur mál í lýðskrums- og auglýsingaskyni. Skortir þá ekki á að farið sé hugnæmum orðum um raunir hinna húsnæðislausu, og er þá oft lögð meiri áhersla á þann söng heldur en raunhæf úrræði. Þetta skyldu menn hafa í huga þegar litið er til laga nr. 51/1980, um Húsnæðisstofnun ríkisins, ef menn vilja leita skýringa á þeim ólíkindum sem í þeim felast.

Fyrir rúnum aldarfjórðungi voru fyrstu lögin sett um húsnæðismálastjórn og almenna veðlánakerfið tók til starfa. Þetta markaði þáttaskil í lánamálum húsbyggjenda í landinu. Síðan hefur almenna veðlánakerfið verið grundvöllur opinberra aðgerða til fjármögnunar íbúðarhúsabygginga. Á þessu tímabili hefur verið lyft Grettistaki í húsakosti landsmanna. Eru þær framfarir eitt af undrum þeim sem þjóðin hefur upplifað á þessum tíma. Almenna veðlánakerfið eða Byggingarsjóður ríkisins hefur lengst af lánað 90—95% af öllum íbúðarhúsabyggingum landsmanna þennan tíma.

Almenna veðlánakerfið var ekki fullkomið þegar það hóf starfsemi sína og ýmsu var ábótavant. En menn vissu hvað þeir vildu og höfðu markmið að stefna að. Viðfangsefnið var frá upphafi að efla veðlánakerfið. Það þurfti að bæta lánskjörin, lengja lánstímann, lækka vexti og umfram allt að hækka lánin og auka hlutfall þeirra í byggingarkostnaðinum.

Forsenda þessa alls er fjármagnið. Það hefur verið meginvandinn frá fyrstu tíð að afla aukins fjármagns í þágu húsnæðismálanna. Það hefur líka verið aðalatriði því að ekkert hefur verið hægt að sækja fram á þessu sviði nema með auknu fjármagni. Þess vegna hefur endurskoðun húsnæðislöggjafarinnar venjulega beinst fyrst og fremst að fjáröfluninni. Í þessum efnum hefur verið smám saman sótt fram í rétta átt með því að Byggingarsjóði ríkisins hafa verið fengnir auknir og nýir tekjustofnar, svo sem með skyldusparnaði ungs fólks og með launaskatti.

En árið 1980 dregur bliku á loft með því að rofin er hin jákvæða þróun sem fólgin var í því að styrkja fjárhagsgrundvöll Byggingarsjóðs ríkisins. Við setningu laga nr. 51/1980, um Húsnæðisstofnun ríkisins, var brugðið frá þeim vana, sem jafnan hafði verið áður fylgt við endurskoðun húsnæðislöggjafarinnar, að afla aukins fjármagns í þágu húsnæðismálanna. En

það var ekki nóg með þetta, heldur var farið þveröfugt að við það sem áður tíðkaðist, með því að Byggingarsjóður ríkisins var sviptur aðaltekjustofni sínum þar sem var launaskattur-inn. Og svo var óskammfeilnin mikil að jafnframt voru lögð stóraukin verkefni á Byggingarsjóð ríkisins án þess að honum væri séð fyrir nokkrum nýjum tekjustofnum til að mæta þessum þörfum. Hér var um bein fjórráð að ræða við hinn almenna húsbyggjanda í landinu. Það var beinlínis verið að grafa undan þeim lánasjóði sem lánað hafði til meginhluta allra íbúðarhúsabygginga í landinu.

En hér var um meira að tefla en Byggingarsjóð ríkisins. Það var vegið að þeim viðhorfum og lífsskoðunum sem eru grundvöllur þess átaks sem þjóðin hefur gert í húsnæðismálum sínum á undanförunum áratugum. Það var vegið að þeirri sjálfsbjargarviðleitni og einkaframtaki sem skilað hefur okkur glæsilegum árangri í húsnæðismálunum. Það, sem mest á reið, var að styrkja þetta framtak með því að bæta íbúðarlánin til fólksins í landinu, lengja lánstímann, lækka vexti og hækka hlutfall lána af byggingarkostnaðinum. Þurfti að festa í sessi þá skipan, sem svo vel hefur reynst okkur, með því að tryggja betur að öllum almenningi í landinu væri gert fært að byggja og standa undir þeim lánskjörum sem hið almenna íbúðarlánakerfi hefur upp á að bjóða.

Þessi niðurrifsstefna ríkisstjórnarinnar gagnvart Byggingarsjóði ríkisins er svo áréttuð í lögnum um Húsnæðisstofnun ríkisins frá 1980 með því að tekið er fram að stefnt skuli að því, að Byggingarsjóður verkamanna geti fjármagnað a. m. k. þriðja hluta af árlegri íbúðarþörf landsmanna. Þessi stefna er út í hött nema ráð sé fyrir því gert, að hið almenna veðlánakerfi geti ekki mætt þörfum hins almenna húsbyggjanda.

En sýndarmennska ríkisstjórnarinnar ríður ekki við einteyming. Undir yfirskini umhyggju fyrir lítilmagnanum eru Byggingarsjóði verkamanna brugguð fjórráð. Um leið og sjóðurinn er gerður að almennum lánasjóði á að svipta hann möguleikunum að sinna sérþörfum þeirra sem verst eru settir. Áður var Byggingarsjóður verkamanna fjármagnaður með óafturkræfum framlögum frá sveitarfélögum og ríkissjóði þannig að allt fjármagn hans til verkamannabústaða var fengið með þeim hætti. Í lögnum frá 1980 er kveðið svo á að frá ríki og sveitarfélögum komi einungis 40% af því fjármagni sem gengur til verkamannabústaða. Samkvæmt ákvörðun laganna á hitt fjármagnið að koma með sérstökum lántökum sem ákveðnar eru hverju sinni. Þannig á að leita á hinn almenna lánamarkað með þeim lánskjörum sem þar eru nú og sjóðnum að vera gert að taka þar lán og lána síðan út með 0.5% vöxtum.

Með þessu fyrirkomulagi er raskað til frambúðar fjárhagslegum grundvelli fyrir starfsemi Byggingarsjóðs verkamanna nema breytt verði þeim útlánskjörum sem lögin gera ráð fyrir. Þessi lánskjör eru miðuð við þarfir hinna verst settu. Ef þau eru gerð lakari, þá er kippt fótunum undan aðstoð við þetta fólk.

Afleiðingarnar af stefnumörkun ríkisstjórnarinnar í húsnæðismálum blasa nú við. Stefnt er í almennt lánakerfi án sérkjara fyrir hina verst settu, en með þeim kvöðum sem verkamannabústöðum fylgja. Keppikeflið er að sem flestir húsbyggjendur falli undir slíkt kerfi verkamannabústaða. Þannig eru sem flestir gerðir háðir opinberri forsjá. Þannig undirgangast sem flestir þær takmarkanir sem löggjöfin setur á eignar- og umráðarétt þessara íbúða. Þetta á að þykja fullgott eftir að búið er að veikja almenna veðlánakerfið svo að það geti ekki veitt nægilega há lán með þeim kjörum sem hinn almenni launþegi getur staðið undir af launatekjum sínum. Þannig er grafið undan því framtaki einstaklingsins að frjálsri byggingarstarfsemi sem hefur staðið undir 90—95% allra íbúðabygginga í landinu. Þannig er skert samkeppnisástanda þeirra sem best hafa stuðlað að hagkæmni íbúðarhúsabygginga og lækkun byggingarkostnaðar. Það er talið keppikefli, að ríkisfor sjá komi í stað einstaklingsframtaks. Jafnframt er forsmáð hugsjónin um sérstaka aðstoð við þá sem verst eru settir.

Með frumvarpi því, sem hér er flutt, er ætlað að hamla gegn þeirri þróun í húsnæðismálunum sem hér hefur verið lýst. Frumvarpið felur í sér tvönn konar aðgerðir sem mest

er um vert í þessu tilliti að koma í framkvæmd. Annars vegar er lagt til að tekjustofnar Byggingarsjóðs ríkisins verði eflðir til þess að gera sjóðnum betur fært að gegna því hlutverki sem almennur lánasjóður að veita íbúðarlán með þeim kjörum sem geri almenningi í landinu fært að koma sér upp eigin íbúð. Hins vegar er lagt til að fjármögnun Byggingarsjóðs verkamanna verði með þeim hætti, að sjóðnum sé gert kleift til frambúðar að veita sérstaka félagslega aðstoð þeim sem verst eru settir til þess að þeir geti einnig komið sér upp þaki yfir höfuðið.

Frumvarp þetta fjallar um fjármögnun byggingarsjóðanna, en felur ekki í sér tillögur til alhliða breytinga á húsnæðislöggjöfinni. Það verkefni bíður betri tíma. Hins vegar hafa tillögur þær, sem hér eru gerðar, almennt gildi sem forsenda þess, að lánasjóðunum sé gert kleift að sinna hinum ýmsu verkefnum sem lögin setja þeim. Af þeim ástæðum er einnig lagt til að lánstími almennra íbúðalána Byggingarsjóðs ríkisins verði lengdur úr 26 árum í 42 ár svo að staðið verði undir greiðslubyrði lánanna af almennum launatekjum, en það er forsenda þess, að Byggingarsjóðurinn geti gegnt hlutverki sínu sem almennt veðlánakerfi.

#### *Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

##### Um 1. gr.

- a) Í 2. tl. 9. gr. segir nú, að fjár í Byggingarsjóð ríkisins skuli aflað með árlegum framlögum úr ríkissjóði af launaskatti, byggingarsjóðsgjöldum, af tekju- og eignarskatti og af aðflutningsgjöldum. Tvær breytingar eru lagðar til á þessu ákvæði laganna. Önnur breytingin er sú, að „launaskattur“, sem hér er óskilgreindur og í framkvæmd til mála-mynda, fellur niður. Hin breytingin er sú, að skilgreint er nánar hvað átt er við með byggingarsjóðsgjöldum, þ. e. 1% álag er innheimta skal aukalega á tekju- og eignarskatt og  $\frac{1}{2}$ % á aðflutningsgjöld samkvæmt tollskrá.
- b) Hér er lagt til, að andvirði 2% launaskatts gangi til Byggingarsjóðs ríkisins eins og var áður en núgildandi lög komu til. Ber hér tvennt til. Annars vegar er um að ræða brýna fjárþörf Byggingarsjóðsins til að bæta íbúðalánin og mæta nýjum verkefnum sem sjóðnum hefur nú verið ætlað að sinna. Hins vegar verður einungis með þessu móti haldið í heiðri forsendunum fyrir álagningu launaskattsins. Þannig verður það virt sem almenningi og skattborgurunum var sagt þegar þetta gjald var upphaflega sett á og menn gátu miklu betur umborið í vissu um að andvirði þess gengi til þeirra þarfa sem um var talað, eða til aðstoðar húsbyggjendum í landinu.

##### Um 2. gr.

Hér er lagt til að lánstíminn verði lengdur úr 26 árum í 42 ár. Er þetta gert til að létta greiðslubyrði lánanna svo að staðið verði undir henni af almennum launatekjum.

##### Um 3. gr.

Hér er gert ráð fyrir að Byggingarsjóður verkamanna sé eflður til þess að sinna því sérhæfða verkefni að veita hinum verst settu í þjóðfélaginu aðstoð til að koma sér upp þaki yfir höfuðið. Lagt er til að þetta sé gert með því, að framlag ríkissjóðs ár hvert nemi 80% af fjármagnsþörf sjóðsins í stað 30% sem núgildandi lög ákveða. Er þá ekki keppikefli að aðstoð Byggingarsjóðs verkamanna nái til sem flestra, heldur hitt, að sjóðurinn megi veita sem besta þjónustu þeim sem eru þurfi þessarar sérstöku hjálpar. Er þá reiknað með því stefnumiði, að Byggingarsjóður ríkisins sé eflður svo að almenningur í landinu eigi kost íbúðarlána frá þeim sjóði í svo háu hlutfalli við byggingarkostnað, að mönnum sé gert kleift að koma sér upp eigin íbúðum, og með þeim lánstíma og vaxtakjörum, að staðið verði undir með almennum launatekjum. Með tilliti til þessa er lagt til að fellt verði niður það stefnumiði í núgildandi lögum, að Byggingarsjóður verkamanna fjármagni a. m. k. einn þriðja hluta af árlegri íbúðarþörf landsmanna.