



Nefndasvið Alþingis  
Velferðarnefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 18. janúar 2016  
VEL2015050029

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á húsaleigulögum nr. 36/1994, með síðari breytingum (réttarstaða leigjanda og leigusala). Þingskjal 545-399.mál.**

Vísað er til erindis nefndasviðs Alþingis sem barst velferðarsviði Reykjavíkurborgar þann 2015, varðandi beiðni um umsögn um frumvarp til laga um breytingu á húsaleigulögum nr. 36/1994, með síðari breytingum. Óskað var eftir að umsögn bærisk eigi síðar en 14. janúar 2016. Af hálfu velferðarsviðs Reykjavíkurborgar var óskað eftir fresti sem veittur var til 18. janúar 2016

Borgarráð fjallaði um málið á fundi sínum þann 18. janúar 2016 og samþykkti eftirfarandi bókun:

*Reykjavíkurborg styður þá stefnu sem fram kemur í fyrirbyggjandi húsnæðisfrumvörpum um upptöku húsnæðisbóta og uppbyggingu almennra íbúða sem byggðar verði upp með stofnframlögum ríkis og sveitarfélaga. Frumvörpin eru í samræmi við stefnu borgarinnar um fjölbreyttari og öruggari húsnæðismarkað, jafnræði milli þeirra sem leigja og eiga og með réttri framkvæmd geta þau stutt við metnaðarfulla uppbyggingaráætlun borgarinnar á leigu- og búseturéttaríbúðum. Þá getur stefnan sem í frumvörpunum felst orðið mikilvægur þáttur í að tryggja að húsnæðiskostnaður verði viðráðanlegur fyrir alla tekjuhópa. Þar ætti þó að skoða vandlega að lækka mætti leigu í almennum íbúðum með því að lengja endurgreiðslutíma lána þeirra, en hægja frekar á uppbyggingu Húsnæðismálasjóðs eftir fjörutíu ár. Borgarráð áréttar jafnframt ábendingar og umsagnir fjármálaskrifstofu, velferðarsviðs borgarinnar og Félagsbústaða hf. sem fela í sér mikilvægar ábendingar sem taka þarf mið af til að markmið frumvarpanna náist.*

Þann 15. maí 2015 var velferðarnefnd Alþingis send umsögn velferðarsvið Reykjavíkurborgar um áður framlagt frumvarp til laga um breytingu á húsaleigulögum. Frumvarpið er nú lagt fram að nýju og gerðar hafa verið ákveðnar breytingar á því sem byggja m.a. á þeim athugasemdum sem komu fram í fyrri umsögn velferðarsviðs Reykjavíkurborgar. Þar er um að ræða nauðsynlegar breytingar er varða félagslegt leiguhúsnæði á vegum sveitarfélaga.

Ákvæði nýrrar greinar, þ.e. 3. gr. a, heimila leigusala, sem er lögaðili sem er ekki rekinn í hagnaðarskyni, að setja lögmat og málefnaleg skilyrði fyrir leigu íbúðarhúsnæðis og gera það að skilyrði að leigjandi veiti þær upplýsingar sem nauðsynlegar eru til að uppfylla umrædd skilyrði leigusala. Framangreindar breytingar eru nauðsynlegar svo hægt sé að tryggja að

félagslegu leiguhúsnæði sé úthlutað til þeirra einstaklinga sem eru í mestri þörf fyrir þau og til að uppfylla kröfur um skyldubundið mat og gæta jafnræðis milli umsækjenda.

Þá kemur einnig fram í 3. gr. a að þegar leigusali er lögaðili sem ekki er rekinn í hagnaðarskygni sé honum heimilt að gera að skilyrði fyrir leigu íbúðarhúsnæðis að húsnæðisbætur sem leigjandi kunni að eiga rétt á, séu greiddar beint til leigusala á leigutíma. Sambærilegt ákvæði er að finna í frumvarpi til laga um húsnæðisbætur en slíkt fyrirkomulag er afar mikilvægt fyrir rekstur Félagsbústaða hf sem annast rekstur félagslegs leiguhúsnæðis fyrir Reykjavíkurborg. Hér er því einnig um að ræða nauðsynlegar breytingar sem varða Reykjavíkurborg miklu.

### **Athugasemdir varðandi sértæk húsnæðisúrræði:**

Nauðsynlegt er að ný löggjöf takmarki ekki það svigrúm sem sveitarfélög hafa til að koma til móts við margvíslegar þarfir íbúa eins og velferðarsvið Reykjavíkurborgar hefur gert með uppbyggingu sértækra húsnæðisúrræða fyrir ákveðinn hóp einstaklinga á undanförunum árum. Því vill velferðarsvið Reykjavíkurborgar ítreka þær athugasemdir sem gerðar voru í fyrri umsögn hvað varðar sértæk húsnæðisúrræði á vegum sveitarfélagsins.

Í 1. mgr. 2. gr. núgildandi húsaleigulaga nr. 36/1994 kemur fram að óheimilt sé að semja um að leigjandi íbúðarhúsnæðis taki á sig rikari skyldur og öðlist minni réttindi en lögin mæla fyrir um nema ákvæði laganna hafi að geyma sérstök frávík þess efnis. Í 3. mgr. 2. gr. er að finna undantekningu frá ákvæðum 1. mgr. 2. gr. en 3. mgr er svohljóðandi :

*Sé íbúðarhúsnæði leigt til ákveðinna hópa, svo sem námsmanna, aldraðra eða öryrkja, þar sem sérstakar aðstæður kalla á aðra skipan en lögin mæla fyrir um, er þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. heimilt, vegna sérstaks eðlis eða tilgangs starfseminnar, að víkja frá einstökum ákvæðum laganna með samningi.*

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á 3. mgr. 2. gr. sem hljóða svo:

*Þegar um leigu íbúðarhúsnæðis á áfangaheimili er að ræða er þrátt fyrir 1. mgr. heimilt, vegna sérstaks eðlis og tilgangs starfseminnar, að víkja frá einstökum ákvæðum laga þessara með samningi. Í samningi ber að geta þeirra frávika sem um ræðir. Með áfangaheimili er átt við dvalarheimili sem starfrækt er með það að markmiði að stuðla að endurhæfingu einstaklinga sem í flestum tilfellum hafa verið á meðferðar- eða endurhæfingarstofnun eða í fangelsi.*

Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að breytingin byggist á neytendavernd og sé markmiðið að tryggja rétt neytenda gagnvart aðilum í atvinnurekstri og þá ekki síst rétt þeirra hópa sem kunna að standa höllum fæti við samningagerð af því tagi sem lögin fjalla um. Eins og fram kemur í 3. mgr. 2. gr. núgildandi húsaleigulaga er þar fjallað um íbúðarhúsnæði sem leigt til ákveðinna hópa, svo sem námsmanna, aldraðra eða öryrkja, þar sem sérstakar aðstæður kalla á aðra skipan en lögin mæla fyrir um og um er að ræða starfsemi sem felur í sér sérstakt eðli eða tilgang. Samkvæmt orðalagi ákvæðisins er ljóst að slíkt leiguhúsnæði

getur ekki verið í eigu félaga sem ganga á rétt leigjenda með því að víkja frá ákvæðum laganna. Því er að mati velferðarsviðs Reykjavíkurborgar ekki nauðsynlegt að gera framangreinda breytingu á 3. mgr. 2. gr. núgildandi laga til að tryggja neytendavernd.

Hvað framangreinda breytingartillögu varðar er bent á af hálfu velferðarsviðs Reykjavíkurborgar að húsnæði á vegum sviðsins fyrir þennan hóp leigjenda sem um ræðir verður ekki skilgreint sem áfangageimili. Slíkt húsnæði kallast „sértækt húsnæðisúrræði“ og þar er oftast um langtímabúsetu að ræða. Vegna aðstæðna íbúa er oft ekki unnt að stuðla að endurhæfingu þeirra. Verði talið nauðsynlegt að breyta 3. mgr. 2. gr. núgildandi laga er lagt til að greinin hljóði svo:

*„Þegar um leigu húsnæðisúrræða á vegum sveitarfélaga er að ræða þar sem sérstakar aðstæður kalla á aðra skipan en lögin mæla fyrir um, er þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. heimilt, vegna sérstaks eðlis eða tilgangs starfseminnar að víkja frá einstökum ákvæðum laga þessara með samningi. Í samningi ber að geta þeirra fráviks sem um ræðir.*

*Sama gildir um leigu íbúðarhúsnæðis á áfangageimili. Með áfangageimili er átt við dvalarheimili sem starfrækt er með það að markmiði að stuðla að endurhæfingu einstaklinga sem í flestum tilfellum hafa verið á meðferðar- eða endurhæfingarstofnun eða í fangelsi.“*

#### **Í fyrri umsögn velferðarsviðs Reykjavíkurborgar kom eftirfarandi fram hvað varðar sértæk húsnæðisúrræði:**

*„Velferðarsvið Reykjavíkurborgar úthlutar sértækum húsnæðisúrræðum til þeirra umsækjenda sem á því þurfa að halda. Sértækt húsnæðisúrræði er það íbúðarhúsnæði sem gert hefur verið aðgengilegt fyrir tiltekna notkun eða skilgreint sérstaklega fyrir fatlað fólk og/eða einstaklinga með langvarandi og margþættan vimefnavanda. Þjónustuúrræði fyrir fatlað fólk eru búsetukjarnar, með eða án sameiginlegs rýmis, áfangastaðir og herbergjasambýli fyrir fólk með þroskahömlun og skyldar raskanir, búsetuendurhæfingar/búsetukjarnar fyrir fólk með geðfötlun og íbúðir með þjónustu frá búsetukjörnum fyrir fatlað fólk.*

*Markmið búsetu í sértæku húsnæðisúrræði er að íbúinn geti búið þannig sem best henti honum. Tekið er mið af óskum, aðstæðum og þörfum umsækjanda fyrir þjónustu. Félagsbústaðir hf. gera húsaleigusamning við viðkomandi leigjanda en vegna eðlis sértækra húsnæðisúrræða gerir velferðarsvið Reykjavíkurborgar jafnframt þjónustu- og dvalarsamning við leigjanda slíks úrræðis. Í húsaleigusamningi á milli Félagsbústaða og leigutaka í sértæku húsnæðisúrræði kemur eftirfarandi fram: „Dvalarsamningur á milli leigjanda og velferðarsviðs markar grundvöll og forsendur húsaleigusamnings þessa. Samningur þessi er gerður með heimild í 3. mgr. 2 gr. húsaleigulega nr. 36/1994 og gildir um sérákvæði sem mæla fyrir um réttindi og skyldur á annan veg en lögin. Skoðast dvalarsamningurinn sem hluti af húsaleigusamningi þessum og ganga ákvæði hans framfar fyrir mælum húsaleigulaga ef á milli ber.“. Uppsögn og brot á þjónustu- og dvalarsamningi jafngildir því uppsögn á húsaleigusamningi.*

*Í þjónustu- og dvalarsamningi er kveðið á um húsreglur sem gilda í viðkomandi þjónustuúrræði enda deila íbúar slíkra úrræða oftast ákveðnu sameiginlegu rými og því mikilvægt að sýna öðrum íbúum tillitssemi og virða rétt annarra í húsinu. Í samningnum er*

gerð krafa um að íbúar séu með virka einstaklingsáætlun þar sem m.a. einstaklingsmarkmið íbúans koma fram og hvaða stuðning og leiðsögn hann fái frá starfsfólki.

Úthlutun í sértækt húsnæðisúrræði byggir á þjónustubörf umsækjandans og er markmið þjónustu- og dvalarsamningsins að leitast við að þjónusta til íbúans sé einstaklingsbundin, heildstæð og sveigjanleg í þeim tilgangi að viðkomandi einstaklingur geti búið á eigin heimili og verið virkur þátttakandi í samfélaginu á eigin forsendum. Þjónustan er veitt með það að markmiði að efla vald einstaklingsins yfir aðstæðum sínum og lífi, styrkja sjálfsmynd hans, sjálfstraust, félagslega stöðu, sjálfsvirðingu og lífsgæði. Stuðningurinn miðar að því að veita einstaklingnum öryggi á heimili sínu varðandi afhafnir daglegs lífs. Að auki er höfð umsjón með lyffagjöf og tengslum við heilbrigðiskerfið og aðra aðila sem íbúi þarf að sækja til, auk fleiri þátta. Umrædd þjónusta er síðan nánar útfærð í einstaklingsáætlun og/eða samkomulagi um félagslega ráðgjöf sem starfsmenn velferðarsviðs sjá jafnframt um að gera í upphafi búsetu.

Við ítrekuð og alvarleg brot á þjónustu- og dvalarsamningi er starfsmönnum velferðarsviðs heimilt að áminna viðkomandi einstakling. Ef ítrekuð og alvarleg brot á húsnæðisreglum halda áfram, er heimilt að segja samningnum upp og er þá íbúa skylt að rýma húsnæðið strax. Dæmi um alvarleg brot á húsnæðisreglum er þegar íbúi, sem býr í úrræði þar sem bannað er að neyta áfengis eða vímuefna, byrjar að neyta slíkra efna. Með því að setja framangreindar sérreglur er komið í veg fyrir að neysla íbúans geti jafnframt haft slæm áhrif á aðra íbúa úrræðisins.

Þar sem sértækum húsnæðisúrræðum er úthlutað á grundvelli þjónustubarfar og um er að ræða hóp leigutaka sem þurfa ákveðna þjónustu og aðstoð frá starfsmönnum velferðarsviðs Reykjavíkurborgar þá er mikilvægt að velferðarsviði verði áfram heimilt vegna sérstaks eðlis og tilgangs starfseminnar að víkja frá einstökum ákvæðum húsaleigulaganna með samningi líkt og nágildandi 3. mgr. 2. gr. húsaleigulaganna heimilar. Slíkum úrræðum getur m.a. verið úthlutað á grundvelli 10. gr. laga um málefni fatlaðs fólks nr. 59/1992, þar sem fram kemur að fatlað fólk skuli eiga kost á félagslegri þjónustu sem geri því kleift að búa á eigin heimili og húsnæðisúrræðum í samræmi við þarfir og óskir þess eftir því sem kostur er. Í reglugerð um þjónustu við fatlað fólk á heimili sínu nr. 1054/2010 er að finna nánari ákvæði um slík þjónustuúrræði og skyldur sveitarfélaga þar að lútandi. Sveitarfélögum ber að tryggja að framboð á ýmis konar húsnæðisúrræðum fyrir þennan hóp einstaklinga sé til staðar en þarfir einstaklinga hvað húsnæðisúrræði varðar geta breyst snögglega, t.d. ef fötlun einstaklings verður meiri. Þá er nauðsynlegt að unnt sé að bregðast við þeirri þörf og við slíkar aðstæður hefur verið byggt á heimildum 3. mgr. 2. gr. húsaleigulaga.

Samkvæmt framangreindu er ljóst að í þeim tilvikum sem hér er lýst er augljóslega um að ræða sérstakar aðstæður sem kalla á aðra skipan en húsaleigulögin mæla almennt fyrir um en vegna sérstaks eðlis eða tilgangs starfseminnar verður að vera heimilt að víkja frá einstökum ákvæðum laganna með samningi, eins og þeim þjónustu- og dvalarsamningi sem að framan er lýst. Með því að afnema þá heimild yrði sveitarfélögum gert ómögulegt að veita ákveðnum hópum einstaklinga þá þjónustu sem skylt er að veita lögum samkvæmt. “

Að öðru leyti er tekið undir þær athugasemdir sem fram kom í umsögn Félagsbústaða hf. varðandi frumvarpið.

Ef frekari upplýsinga er óskað verða þær góðfúslega veittar.

Að lokum áskilur velferðarsvið Reykjavíkurborgar sér rétt til að koma á framfæri frekari athugasemdum á síðari stigum.

Fyrir hönd velferðarsviðs Reykjavíkurborgar,

  
Helga Jóna Benediktsdóttir,  
lögfræðingur

Fylgiskjal:

1. Samantekt um sértæk húsnæðisúrræði á vegum velferðarsviðs Reykjavíkurborgar.

Afrit:  
Borgarráð  
Ráðhúsi Reykjavíkur



Reykjavík 18. janúar 2016

## Athugasemdir vegna frumvarps til laga um breytingar á húsaleigulögum

Jóna Guðný Eyjólfsdóttir, deildarstjóri húsnæðis- og búsetudeildar

### Vinnuskjal

#### Sértæk húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk

*Íbúðakjarnar fyrir einstaklinga sem eru geðfatlaðir og glíma við alvarlegan vímuefnavanda.* Gerð er krafa um að íbúar haldi sig frá vímuefnaneyslu. Sé íbúi uppvís að neyslu þá er honum gefinn kostur á að halda áfram að vinna í bata sínum eða fara úr úrræðinu. Ef íbúa er vísað úr úrræðinu er reynt að finna annað viðeigandi úrræði í samvinnu við félagsráðgjafa á þjónustumiðstöð, íbúa, aðstandendur og Vettvangsteymi. Það er mikil samvinna við geðdeildir Landspítala í þessum úrræðum.

*Íbúðakjarnar fyrir einstaklinga sem eru geðfatlaðir, glíma við alvarlegan vímuefnavanda og eru í virkri vímuefnaneyslu (herbergjasambýli).* Gerð er krafa um að íbúar fari eftir húsreglum s.s. varðandi neyslutengda hegðun. Mikill stuðningur og einstaklingsmiðuð nálgun en ítrekuð alvarleg brot á húsreglum geta leitt til brottvísunar. Það er mjög mikil samvinna við geðdeildir Landspítala, Vettvangs og stuðningsteymi og alltaf reynt að grípa inn í og bjóða innlög í stað brottvísunar.

*Íbúðakjarnar/herbergjasambýli fyrir fatlaða.* Í sumum kjörnum er sameiginleg aðstaða og náþýli því mikið. Mikilvægt er að hægt sé að grípa inn í ef einstaklingur er mjög trúflandi fyrir aðra íbúa eða beitir þá ofbeldi. Alltaf er reynt að koma til móts við þann sem vísað er út með því að finna sambærilegt úrræði í samvinnu við íbúa, aðstandendur og félagsráðgjafa á þjónustumiðstöð. Mikil samvinna við önnur kerfi s.s. geðdeildir Landspítala, Vettvangsteymi, réttindagæslumenn og fleiri aðila.

*Utankjarnaþjónusta fyrir einstaklinga með fötlun.* Einstaklingar búa í sér íbúðum nálægt íbúðakjarna fyrir fatlaða og fá þjónustu frá sérhæfðum starfsmönnum kjarnans. Íbúar geta jafnframt sótt þjónustu og félagsskap inn í íbúðakjarnann. Mikil samvinna við önnur kerfi s.s. geðdeildir Landspítala, Vettvangsteymi, réttindagæslumenn og fleiri aðila.

#### Sértæk húsnæðisúrræði vegna félagslegra aðstæðna

*Áfangaheimili fyrir einstaklinga sem eru að koma úr vímuefna meðferð.* Gerð er krafa um að íbúar haldi sig frá vímuefnaneyslu. Sé íbúi uppvís að neyslu þá er honum gefinn kostur á að fara aftur í meðferð eða fara úr úrræðinu. Mikil samvinna við önnur kerfi s.s. meðferðastofnanir, Gistiskýli, Konukot og geðdeildir Landspítala.

*Heimili fyrir fólk í virkri vímuefnaneyslu.* Sértæk úrræði fyrir fólk sem glímur við alvarlegan vímuefnavanda. Um er að ræða mismunandi úrræði s.s. herbergjasambýli, íbúðir og smáhýsi. Íbúar þurfa að fara eftir húsreglum en í þeim felst fyrst og fremst að virða umhverfi sitt og nágretta. Mikill stuðningur og einstaklingsmiðuð nálgun en ítrekuð alvarleg brot á húsreglum geta leitt til



brottvísunar. Mikil samvinna við önnur kerfi s.s. meðferðastofnanir, Gistiskýli, Konukot, geðdeildir Landspítala, heilsugæslur ofl. aðila. Sé íbúa vísað úr úrræði þá er alltaf haft samband við Borgarverði, Gistiskýli eða Konukot til að undirbúa komu viðkomandi aðila. Reynt er eftir fremsta megni að hjálpa viðkomandi að komast í annað úrræði.

*Housing first – sértækur stuðningur við almenna búsetu.* Um er að ræða félagslegar leiguíbúðir í almennum stigagöngum þar sem íbúar fá sértækan stuðning til að halda heimili. Einstaklingar í slíkum úrræðum eru gjarnan að glíma við fíknivanda og/eða geðrænan vanda. Íbúar fá stuðning til að halda heimili, reglulegt innlit auk annarrar aðstoðar sem viðkomandi er metinn í þörf fyrir. Í sumum tilvikum getur verið gerð krafa um að viðkomandi neyti ekki vímuefna t.d. ef viðkomandi er metinn hættulegur undir áhrifum fíkniefna. Það er mikilvægt að hægt sé að grípa inn í aðstæður með skömmum fyrirvara ef íbúi veldur miklu ónæði, áreitir nágranna eða hefur í hótunum við þá og ekki reynist unnt að greiða úr málum með auknum stuðningi. Mikil samvinna er við félagsráðgjafa á þjónustumiðstöð, geðdeildir Landspítala og fleiri aðila. Sé viðkomandi vísað úr úrræðinu þá er haft samband við Borgarverði, Gistiskýli eða Konukot.

Eins og sjá má hér að ofan þá er mikilvægt að sveitarfélögin geti haldið áfram að gera þjónustu- og búsetusamninga því þeir eru forsenda fjölbreyttra úrræða sem sveitarfélögin hafa sett á laggirnar í því skyni að geta þjónustað einstaklinga með ólíkar þarfir.