

Velferðarnefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 3. desember 2019

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögum um almennar íbúðir

Vísað er til erindis velferðarnefndar Alþingis 14. nóvember sl. þar sem óskað er umsagnar Brynju – Hússjóðs ÖBÍ um frumvarp til laga um breytingu á lögum um almennar íbúðir, sbr. 320. mál á 150. löggjafarþingi 2019-2020. Af hálfu Brynju – Hússjóðs ÖBÍ eru gerðar eftirfarandi athugasemdir við efni frumvarpsins.

Í 2. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að aukið verði við 5. mgr. 10. gr. laganna sérstakri reglu þess efnis að nemi lán lægra hlutfalli en 30% af stofnvirði almennrar íbúðar skuli það þó ekki vera til lengri tíma en 20 ára. Felur það í sér frávik frá þeirri meginreglu laganna að lán megi ekki vera til lengri tíma en 50 ára. Í athugasemdum við frumvarpið er þessi regla skýrð svo að henni sé ætlað að lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa og stuðla þannig að lægra leiguverði almennra íbúða.

Brynja – Hússjóður ÖBÍ leggst gegn framangreindri breytingu enda er með henni dregið úr möguleikum sjóðsins til að fjármagna verkefni með framlögum af eigin fé og lántökum til allt að 50 ára líkt og sjóðurinn hefur gert hingað til. Engin rök eru færð í frumvarpinu fyrir nauðsyn reglu sem þessarar. Bent skal á að stofnframlög eru nú þegar veitt á grundvelli umsókna þar sem ítarlega er gerð grein fyrir kostnaði við fyrirhugað verkefni. Þá er forsenda stofnframlags að fjármögnun verkefnis sé með þeim hætti að unnt sé að halda leiguverði undir viðmiðunarmörkum laganna. Vandséð er að nauðsynlegt sé, til viðbótar þessum skilyrðum, að girða sérstaklega fyrir lántöku til lengri tíma en 20 ára í tilvikum þar sem lántaka nemur lægra hlutfalli en 30% af stofnvirði.

Tekið skal fram að Brynja – Hússjóður ÖBÍ er ekki starfræktur í hagnaðarskyni og hefur enga hagsmuni af því að auka fjármagnskostnað sem sjóðurinn hefur af því að sinna verkefnum sínum heldur þvert á móti. Af hálfu sjóðsins er jafnan leitað hagkvæmstu leiða sem færar eru til að ná því markmiði hans að tryggja félagsmönnum húsnæði.

Í 2. gr. frumvarpsins er jafnframt gert ráð fyrir breytingum á þeim tekjumörkum leigjenda almennra íbúða sem fram koma í 6. mgr. 10. gr. laganna. Í athugasemdum við frumvarpið segir að í þessum breytingum felist að í stað þess að mörk laganna miðist við neðri fjórðungsmörk (25%) reglulegra heildarlauna fullvinnandi einstaklinga verði mörkin miðuð við tekjur í tveimur lögstu tekjufimmtungum (40%).

Þótt ekki séu gerðar athugasemdir við það af hálfu Brynju – Hússjóðs ÖBÍ að sá húsnæðisstuðningur sem felst í ákvæðum laga um almennar íbúðir verði aukinn er

MAGNA

ástæða til að benda á að með þeirri hækkun tekjumarka sem lögð er til með frumvarpinu er verið að stækka til muna þann hóp einstaklinga sem öðlast getur réttindi samkvæmt lögnum. Einsýnt er, ef þessari tillögu fylgir ekki aukið fjármagn til málaflokksins sem þessari aukningu nemur, að það muni hafa í för með sér að dregið verði úr stuðningi til þeirra einstaklinga sem þegar falla undir lögín og eru samkvæmt framansögðu í undir nedri fjórðungsmörkum reglulegra heildarlauna.

Í 11. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að aukið verði við lögín ákvæði til bráðabirgða þess efnis að við afgreiðslu umsókna skuli Íbúðalánasjóður miða við að a.m.k. tveir þriðju hlutar þess fjármagns sem til úthlutunar sé hverju sinni renni til íbúða sem ætlaðar séu tekju- og eignaminni leigjendum á vinnumarkaði. Heimilt er að víkja frá ákvæðinu sé hlutfall umsókna um slíkar íbúðir lægra. Ákvæðið falli síðan úr gildi þegar stofnframlögum hefur verið úthlutað til 1.534 almennra íbúða sem ætlaðar eru tekju- og eignaminni leigjendum á vinnumarkaði.

Eins og fram kemur í athugasemdum við framangreint ákvæði er það sama efnis og ákvæði sem sett var í reglugerð nr. 555/2016. Er tekið fram í athugasemdunum að reglugerðarákvæðið hafi þótt skorta fullnægjandi stoð í lögum og sé frumvarpsákvæðinu ætlað að bæta þar úr. Að gefnu tilefni skal tekið fram í þessu sambandi að Brynja – Hússjóður ÖBÍ benti á það með bréfi til ráðherra 21. febrúar 2019 að umrætt ákvæði kynni að skorta fullnægjandi stoð í lögum auk þess sem vafi kynni að leika á því að það fengi samrýmst ákvæðum 65. gr. stjórnarskrárinnar. Tilefni þessa erindis, sem sent er nefndinni hjálaga til upplýsingar, var síðari úthlutun stofnframlaga 2018 sem fram fór í janúar 2019, eftir að reglugerðin var sett, þar sem öllum umsóknum Brynju – Hússjóðs ÖBÍ vegna öryrkja var synjað.

Líkt og fram kemur í athugasemdum við frumvarpið er framangreindu frumvarpsákvæði, auk þess að renna stoðum undir almenn stjórnvaldsfyrirmæli sem ráðherra setti þegar í árslok 2018, ætlað til þess að efna skuldbindingar stjórnvalda gagnvart aðilum vinnumarkaðarins vegna aðgerða í húsnæðismálum. Þótt ekki séu gerðar athugasemdir við slíkt af hálfu Brynju – Hússjóðs ÖBÍ skal ítrekað að slíkar efndir, ef þeim fylgir ekki aukið fjármagn sem því nemur, fela um leið í sér að dregið er úr stuðningi við aðra hópa, í þessu tilviki öryrkja, aldraðra, atvinnuleitenda og námsmanna sem ekki eiga aðild að kjaraviðræðum aðila vinnumarkaðarins.

Vera kann að það hafi verið inntak þeirra skuldbindinga sem stjórnvöld tókust á hendur í tengslum við gerð síðustu kjarasamninga að auka húsnæðisstuðning við einstaklinga á vinnumarkaði með því að draga sem því nemur úr slíkum stuðningi við einstaklinga sem standa utan vinnumarkaðar eins og lagt er til í fyrirbyggjandi frumvarpi. Hafi það verið inntakið er ekki hægt að gera athugasemdir við frumvarpið að þessu leyti á þeirri forsendu að það samrýmst ekki stefnu stjórnvalda, þótt edlilegt kunni að vera í því tilviki að afstaða velferðarnefndar til þessarar stefnumörkunar komi fram í áliti nefndarinnar um frumvarpið svo þetta atriði fari ekki milli mála. Hvað sem slíkum álitaefnum líður þarf nefndin að taka afstöðu til þess hvort stefna stjórnvalda í þessum málaflokki, sem lagt er til með frumvarpinu að bundin verði í lög, samrýmst ákvæðum stjórnarskrárinnar.

MAGNA

Eins og vikið er að í fyrrgreindu erindi Brynju – Hússjóðs ÖBÍ til ráðherra 21. febrúar sl. fellur sú húsnæðisaðstoð sem kveðið er á um í lögum um almennar íbúðir eftir atvikum undir þá aðstoð sem löggjafanum er skylt samkvæmt 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar að tryggja hverjum þeim sem þörf hefur fyrir slíka aðstoð vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika rétt til í lögum, sbr. til hliðsjónar álit umboðsmanns Alþingis 6. júlí 2018 í máli nr. 9164/2016. Engum vafa er undirorpið að sú skylda hvílir á löggjafanum að útfæra rétt til slíkrar aðstoðar í lögum þannig að borgararnir fái notið hennar án tillits til kynferðis, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar, efnahags, ætternis og stöðu að öðru leyti, þar með talið fötlunar, sbr. 1. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar.

Í ákvæðum 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar og núgildandi ákvæðum laga um almennar íbúðir er réttur til þeirrar aðstoðar sem kveðið er á um í síðarnefndu lögnum miðaður við þörf einstaklinga fyrir slíka aðstoð. Þótt lögin kveði ekki á um milliliðalaus aðstoð við einstaklinga miðast það kerfi úthlutunar stofnframlaga til byggingar og kaupa á húsnæði sem ætlað er að tryggja þeim einstaklingum sem falla undir lögina viðunandi húsnæði miðað við að úthlutun slíkra framlaga ráðist af þörf einstaklinga fyrir húsnæðisaðstoð. Ekki er í núgildandi ákvæðum laganna gerður greinarmunur á réttindum einstaklinga með tilliti til stöðu þeirra að öðru leyti. Þannig gildir einu samkvæmt núgildandi ákvæðum laganna hvort þörf einstaklings fyrir húsnæðisaðstoð á rætur að rekja til sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar eða sambærilegra atvika, svo notað sé orðalag 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar.

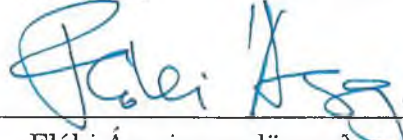
Með 11. gr. fyrirliggjandi frumvarps er lagt til að horfið verði frá þessu fyrirkomulagi og einstaklingum á vinnumarkaði tímabundið tryggður betri réttur samkvæmt lögnum en öðrum einstaklingum í sömu stöðu. Er þannig lagt til að horfið verði frá því fyrirkomulagi að allir einstaklingar sem falla undir lögina séu jafnir fyrir þeim án tillits meðal annars til fötlunar og þess í stað lagt til fyrirkomulag þar sem gerður er greinarmunur á einstaklingum að þessu leyti. Af 1. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar leiðir að slíkur greinarmunur verður því aðeins réttlættur að hann sé nauðsynlegur til að náð verði markmiði sem er málefnalegt og nægilega þungvægt.

Það er velferðarnefndar og að síðustu dómstóla að meta hvort þær ástæður sem tilgreindar eru í frumvarpinu uppfylla kröfur 1. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar. Þar reynir meðal annars á hvort stjórnvöldum séu færar aðrar leiðir að því markmiði að standa við skuldbindingar sínar gagnvart aðilum vinnumarkaðarins en sú leið að draga úr stuðningi sínum við jaðarsetta hópa í samfélaginu sem ekki búa yfir samsvarandi samningsstyrk. Að mati Brynju – Hússjóðs ÖBÍ er þó skýrt að slíkar leiðir eru færar og því ekki réttlætanlegt að fara þá leið, sem lögð er til með frumvarpinu, að auka stuðning við einstaklinga á vinnumarkaði og þá sem eru yfir neðstu fjórðungsmörkum reglulegra heildarlauna á kostnað þeirra sem minna mega sín.

Samkvæmt framansögðu leggst Brynja – Hússjóður ÖBÍ eindregið gegn því að ákvæði 2. og 11. gr. frumvarpsins verði samþykkt óbreytt. Fulltrúar sjóðsins eru reiðurbúnir að koma á fund nefndarinnar til að skýra þesa afstöðu nánar ef eftir því verður óskað.

MAGNA

Virðingarfyllst,
f.h. Brynju – Hússjóðs ÖBÍ,


Flóki Ásgeirsson lögmaður