

## Frumvarp til laga

### um breytingu á lögum um húsaleigubætur, nr. 138/1997, með síðari breytingum (námsmenn, gerðarþolar).

(Lagt fyrir Alþingi á 143. löggjafarþingi 2013–2014.)

#### 1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:

a. 2. mgr. orðast svo:

Þrátt fyrir 1. mgr. getur leigjandi sem stundar nám hér á landi, sbr. 7. mgr., og hefur skráð aðsetur annars staðar en á lögheimili sínu vegna námsins átt rétt til húsaleigubóta. Það er skilyrði húsaleigubóta að viðkomandi leigjandi geti ekki sótt skóla daglega frá lögheimili sínu vegna landfræðilegra aðstæðna eða annarra sambærilegra aðstæðna, svo sem langra vegalengda eða skorts á skipulögðum almenningssamgöngum. Umsókn um húsaleigubætur skal send því sveitarfélagi þar sem leigjandi á lögheimili óháð aðsetri og skal sveitarfélagið meta aðstæður umsækjanda hverju sinni út frá aðstæðum öllum.

b. Í stað 4. mgr. koma fjórar nýjar málsgreinar, 4.–7. mgr., svohljóðandi:

Gerðarþoli sem nýtur réttar til að halda notum af íbúðarhúsnæði, sem hann hafði við nauðungarsölu til eigin nota, í allt að tólf mánuði gegn greiðslu samkvæmt ákvörðun sýslumanns skv. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga nr. 90/1991, um nauðungarsölu, getur átt rétt til húsaleigubóta enda þótt ekki liggi fyrir húsaleigusamningur um afnot eignarinnar. Það er skilyrði húsaleigubóta að afnot skv. 1. málsl. standi yfir í sex mánuði eða lengur og ákvörðun sýslumanns fylgi umsókn um húsaleigubætur.

Það er skilyrði húsaleigubóta að leigutími samkvæmt húsaleigusamningi sé til sex mánaða eða lengri tíma. Sveitarfélagi er þó heimilt að veita undanþágu frá skilyrði um lengd leigutíma þegar leigjandi stundar nám, sbr. 7. mgr., og leigutíminn miðast eingöngu við eina námsönn eða að lágmarki þrettán vikur. Hið sama gildir um þá sem þurfa tímabundið að lágmarki í þrettán vikur að búa í öðru sveitarfélagi vegna veikinda, sbr. 3. mgr.

Það er skilyrði húsaleigubóta að húsaleigusamningi sé þinglýst. Ekki er þó skylt að þinglýsa leigusamningi vegna íbúðar í eigu sveitarfélags eða félaga sem eru að öllu leyti í eigu sveitarfélaga. Ekki er heldur skylt að þinglýsa leigusamningi vegna leigu leigjanda sem er í námi, sbr. 7. mgr., á herbergi eða íbúð á heimavist eða námsgörðum sem tengjast viðurkenndum menntastofnunum innan hins íslenska menntakerfis. Þá er ekki skylt að þinglýsa ákvörðun sýslumanns um afnot íbúðarhúsnæðis skv. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu, sbr. 4. mgr.

Með námi samkvæmt lögum þessum er átt við samfellt nám, verklegt eða bóklegt, í viðurkenndri menntastofnun innan hins almenna menntakerfis á Íslandi sem stendur

yfir í a.m.k. sex mánuði. Enn fremur er átt við nám á háskólastigi og það nám annað sem gerir sambærilegar kröfur til undirbúningsmenntunar og nám á háskólastigi. Einstök námskeið teljast ekki til náms.

2. gr.

Við 3. tölul. 6. gr. laganna bætist: sbr. þó 5. mgr. 4. gr.

3. gr.

Í stað orðanna „á framhalds- eða háskólastigi og leigja á heimavist eða á námsgörðum“ í 5. mgr. 7. gr. laganna kemur: sbr. 7. mgr. 4. gr., og leigja á heimavist eða á námsgörðum sem tengjast viðurkenndum skólum innan hins íslenska menntakerfis.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 11. gr. laganna:

- a. 1. tölul. orðast svo: húsaleigusamningur, undirritaður af báðum aðilum og þinglýstur, sbr. þó 6. mgr. 4. gr., eða ákvörðun sýslumanns, sbr. 4. mgr. 4. gr.
- b. Á eftir orðunum „sem lögheimili eiga“ í 2. tölul. kemur: eða hafa skráð eða fast aðsetur.

5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

#### **I. Inngangur – tilefni og nauðsyn lagasetningar.**

Í frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á lögum um húsaleigubætur, nr. 138/1997, og er frumvarpið samið í velferðarráðuneyti að höfðu samráði við samráðsnefnd um húsaleigubætur, sem í eiga sæti fulltrúar velferðarráðuneytis og fulltrúar Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Óhætt er að segja að framkvæmd laga um húsaleigubætur, nr. 138/1997, hafi gengið vel en viss álitæfni og athugasemdir hafa komið fram og sumt oftast en einu sinni. Má þar nefna álitæfni um jafnræði milli námsmanna sem stunda nám fjarri heimabyggð í öðru sveitarfélagi en þar sem þeir eiga lögheimili og njóta réttar til húsaleigubóta og námsmanna sem líka stunda nám fjarri heimabyggð en í því sveitarfélagi þar sem þeir eiga lögheimili og njóta ekki réttar til húsaleigubóta. Jafnframt hafa komið fram athugasemdir að því er varðar þinglýsingu húsaleigusamninga vegna leigu herbergja eða íbúða á heimavistum og námsgörðum. Bent hefur verið á að þinglýsing húsaleigusamninga í slíkum tilvikum sé erfið í framkvæmd en vandamálinu er nánar lýst í athugasemdum við 1. gr. frumvarps þessa. Enn fremur hefur verið uppi óvissa um rétt einstaklinga til húsaleigubóta sem hafa fengið heimild til að halda afnotum af íbúðarhúsnæði sínu sem selt hefur verið nauðungarsölu, sbr. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu, nr. 90/1991. Í slíkum tilvikum ákveður sýslumaður meðal annars fjárhæð endurgjalds en ekki virðist tíðkast að gerðir séu húsaleigusamningar um afnotin. Með frumvarpi þessu er leitast við að koma til móts við þær athugasemdir sem fram hafa komið auk þess að leysa úr álitæfnum sem risið hafa við framkvæmd laga um húsaleigubætur.

Markmið frumvarps þessa er meðal annars að tryggja að jafnræðis sé gætt að því er varðar rétt námsmanna sem stunda nám fjarri heimabyggð til húsaleigubóta og rétt þeirra til húsaleigubóta sem njóta afnota af íbúðarhúsnæði sem selt hefur verið nauðungarsölu. Jafnframt

er með frumvarpi þessu leitast við að einfalda umsóknarferli húsaleigubóta með því að afnema skyldu til þinglýsingar í vissum tilvikum.

## II. Meginefni frumvarpsins.

Samkvæmt lögum um húsaleigubætur er réttur til húsaleigubóta bundinn við leigjendur sem leigja íbúðarhúsnæði til búsetu og eiga þar lögheimili, sbr. 1. mgr. 4. gr. laganna. Undanþágu frá lögheimilisskilyrðinu er að finna í 2. mgr. 4. gr. laganna þar sem mælt er fyrir um að nemendur sem dvelja við nám utan þess sveitarfélags þar sem þeir áttu lögheimili er námið hófst og eiga þar skráð aðsetur geti átt rétt til húsaleigubóta þrátt fyrir skilyrði um lögheimili í leiguíbúð. Í frumvarpinu er lagt til að undanþága 2. mgr. 4. gr. laganna verði jafnframt látin ná til leigjenda sem stunda nám innan þess sveitarfélags þar sem þeir áttu lögheimili er námið hófst þurfi þeir að búa annars staðar innan sveitarfélagsins þar sem þeir geta ekki daglega sótt skóla frá lögheimili sínu vegna landfræðilegra aðstæðna eða annarra sambærilegra aðstæðna, svo sem langra vegalengda eða skorts á skipulögðum almenningsgöngum.

Í frumvarpinu er jafnframt lagt til að gerðarþolar sem njóta réttar til að halda notum af íbúðarhúsnæði, sem þeir höfðu við nauðungarsölu, til eigin nota, í allt að tólf mánuði gegn greiðslu samkvæmt ákvörðun sýslumanns skv. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu, geti átt rétt til húsaleigubóta enda þótt ekki liggi fyrir húsaleigusamningur um afnot eignarinnar. Lagt er til að húsaleigubætur verði aðeins veittar ef afnotin standa yfir í sex mánuði eða lengur. Er þetta í samræmi við skilyrði laga um húsaleigubætur um að húsaleigusamningur sé að minnsta kosti til sex mánaða.

Enn fremur er í frumvarpinu lagt til að undanþága frá skilyrði laga um húsaleigubætur um þinglýsingu húsaleigusamninga verði látin ná til leigusamninga vegna leigu leigjanda, sem er í námi, á herbergi eða íbúð á heimavist eða námsgörðum, sem tengjast viðurkenndum menntastofnunum innan hins íslenska menntakerfis, ásamt yfirlýsingu sýslumanns um afnot skv. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu. Auk þess er lagt til að sveitarfélagi verði heimilt að veita undanþágu frá skilyrði um að húsaleigusamningur sé til sex mánaða eða lengri tíma þegar leigjandi stundar nám og leigusamningurinn miðast eingöngu við eina námsönn eða að lágmarki 13 vikur.

Þá er í frumvarpinu lagt til að hugtakið „nám“ verði skilgreint sem samfellt nám, verklegt eða bóklegt, í viðurkenndri menntastofnun innan hins almenna menntakerfis á Íslandi sem standi yfir í a.m.k. sex mánuði. Enn fremur sé átt við nám á háskólastigi og það nám annað sem geri sambærilegar kröfur til undirbúningsmenntunar og nám á háskólastigi. Einstök námskeið teljist ekki til náms.

## III. Samráð.

Við samningu frumvarpsins var haft samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga.

## IV. Mat á áhrifum.

Áhrif frumvarps þessa munu fyrst og fremst felast í jafnari rétti einstaklinga til húsaleigubóta auk einfaldara umsóknarferlis vegna umsókna námsmanna.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Samkvæmt lögum um húsaleigubætur er réttur til húsaleigubóta bundinn við leigjendur sem leigja íbúðarhúsnæði til búsetu og eiga þar lögheimili, sbr. 1. mgr. 4. gr. laganna.

Undanþágu frá lögheimilisskilyrðinu er að finna í 2. mgr. 4. gr. laganna þar sem mælt er fyrir um að nemendur sem dvelja hér á landi við nám utan þess sveitarfélags þar sem þeir áttu lögheimili er námið hófst og eiga þar skráð aðsetur geti átt rétt til húsaleigubóta. Með framangreindri undanþágu frá lögheimilisskilyrði 1. mgr. 4. gr. laga um húsaleigubætur var ætlunin að koma til móts við námsfólk sem stundar nám fjarri heimabyggð sinni. Undanþágan er hins vegar bundin við nemendur sem stunda nám utan þess sveitarfélags þar sem þeir áttu lögheimili er námið hófst.

Undanþága 2. mgr. 4. gr. laga um húsaleigubætur hefur verið í lögum um húsaleigubætur frá upphafi, sbr. þágildandi 2. mgr. 5. gr. laga nr. 100/1994, um húsaleigubætur. Samkvæmt upplýsingum frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga frá maí 2013 ([www.samband.is/media/skjol-um-sveitarfelog/sameining-sveitarfelaga-1950-2014.pdf](http://www.samband.is/media/skjol-um-sveitarfelog/sameining-sveitarfelaga-1950-2014.pdf)) var 171 sveitarfélag hér á landi vorið 1994. Árið 2013 eða tæpum 20 árum síðar voru sveitarfélögin samtals 75. Því er ljóst að miklar breytingar hafa átt sér stað síðan lög um húsaleigubætur voru fyrst sett þar sem sveitarfélögum hefur fækkað verulega og samhliða því hafa þau stækkað landfræðilega þannig að sum þeirra ná yfir stór landsvæði. Dæmi um sveitarfélag sem nær yfir stórt landsvæði er sveitarfélagið Skagafjörður en aðstæður nemenda sem eiga þar lögheimili og sækja framhaldsskóla innan sveitarfélagsins, eða á Sauðárkróki, kunna að vera sambærilegar aðstæðum þeirra nemenda sem sækja framhaldsskóla til Reykjavíkur eða Akureyrar þar sem um langan veg þarf að fara milli lögheimilis viðkomandi og skóla. Þeir fyrrnefndu eiga ekki rétt til húsaleigubóta enda þótt viðkomandi þurfi að hafa aðsetur nærri skólanum þar sem vegalengdin er of löng til að fara um daglega og þá jafnvel vegna legu vega og veðráttu en hinir síðarnefndu eiga rétt til húsaleigubóta. Eru dæmi um að nemendur þurfi að keyra um 75 km leið yfir fjallvegi innan sveitarfélagsins milli lögheimilis og skóla. Kann jafnframt að koma upp sú staða að nemendur með lögheimili í nærliggjandi sveitarfélögum eigi styttra að fara í skóla en þeir geta engu að síður átt rétt til húsaleigubóta þar sem þeir hafa skráð aðsetur nærri skóla sem er í öðru sveitarfélagi en því sveitarfélagi þar sem þeir eiga lögheimili. Er því lagt til að skilyrði um að skólinn sé í öðru sveitarfélagi en því sem leigjandi átti lögheimili í þegar hann hóf námið verði afnumið en í stað þess verði litið til landfræðilegra aðstæðna og annarra sambærilegra aðstæðna, svo sem langra vegalengda, legu vega, veðurfars á svæðinu og skorts á skipulögðum almenningsgöngum. Gert er ráð fyrir að hvert sveitarfélag meti umsókn út frá aðstæðum öllum en ekki er lagt til að þær aðstæður sem til greina komi að sveitarfélög taki tillit til séu tæmandi taldar, t.d. hversu langar vegalengdir þurfi að vera til þess að undanþágan eigi við, þar sem aðstæður á landinu eru mjög misjafnar og vegalengdir því oft afstæðar. Er því gert ráð fyrir að sveitarfélög meti á grundvelli málefnalegra sjónarmiða hvort skilyrði ákvæðisins séu uppfyllt hverju sinni enda verður að ætla að þau þekki aðstæður mjög vel.

Samhliða þykir mikilvægt að skýra hvað átt sé við með námi í skilningi laganna en þar er lagt til að með námi samkvæmt lögnum sé átt við samfellt nám, verklegt eða bóklegt, í viðurkenndri menntastofnun innan hins almenna menntakerfis á Íslandi sem standi yfir í a.m.k. sex mánuði. Enn fremur sé átt við nám á háskólastigi og það nám annað sem geri sambærilegar kröfur til undirbúningsmenntunar og nám á háskólastigi. Einstök námskeið teljist ekki til náms. Þess ber þó að geta að þrátt fyrir að gert sé að skilyrði að námið sem viðkomandi stundar standi yfir í a.m.k. sex mánuði kemur það ekki í veg fyrir að húsaleigusamningur kunni að miðast við eina önn, t.d. ef viðkomandi hefur tekið sér hlé frá námi og á eftir sem svarar einni önn eða ef viðkomandi hefur haft annan húsnæðiskost sem ekki er lengur í boði svo að dæmi séu nefnd. Er því enn fremur lagt til að skv. 4. gr. laganna verði

sveitarfélögum heimilt að veita undanþágu frá skilyrði um lengd leigutíma samkvæmt leigusamningi þegar leigjandi stundar nám og leigusamningurinn miðast eingöngu við eina námsönn eða að lágmarki 13 vikur. Rétt þykir að veita slíka undanþágu enda er ekki óalgengt að námsmenn leigi íbúðir í styttri tíma en sex mánuði eða sem nemur einni námsönn. Þó er lagt til að gildistími leigusamnings sé að lágmarki 13 vikur sem er u.þ.b. þrjú mánuðir. Er lagt til að hið sama gildi um þá sem þurfa að dvelja í öðru sveitarfélagi vegna veikinda, sbr. 3. mgr. 4. gr. Er með þessu komið til móts við aðstæður námsmanna og sjúklinga en gert er ráð fyrir að almennt verði lágmarksleigutími áfram sex mánuðir eða lengri tími.

Lögum nr. 90/1991, um nauðungarsölu, var breytt með lögum nr. 60/2010, um breyting á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl., lögum um nauðungarsölu, lögum um lögmenn og innheimtulögum, með síðari breytingum (réttarstaða skuldara), þar sem heimilt er að kveða á um í uppboðsskilmálum að við nauðungarsölu á íbúðarhúsnæði, sem gerðarþoli hefur til eigin nota, skuli hann njóta réttar til að halda notum af húsnæðinu í allt að tólf mánuði frá samþykki boðs gegn greiðslu sem rennur til kaupanda og svarar að mati sýslumanns til hæfilegrar húsaleigu, sbr. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu. Um er að ræða uppboðsskilmála og því hefur ekki tíðkast að gera húsaleigusamninga um þessi afnot gerðarþola. Hafa þeir því ekki átt rétt til húsaleigubóta þar sem eitt af skilyrðum fyrir veitingu húsaleigubóta er að þinglýstur skriflegur húsaleigusamningur liggja fyrir. Með því að mæla fyrir um að gerðarþolar sem halda notum af íbúðarhúsnæði í kjölfar nauðungarsölu, sbr. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu, geti átt rétt til húsaleigubóta, að uppfylltum öðrum skilyrðum laga um húsaleigubætur, er hins vegar unnt að koma til móts við þann hóp einstaklinga sem er í þeirri aðstöðu að greiða fyrir afnot af húsnæði sem þeir hafa misst á nauðungarsölu. Telja verður að þeir séu í sambærilegri aðstöðu og leigjendur sem leigja íbúð með hefðbundnum hætti og ættu þar með að eiga rétt til húsaleigubóta. Í þessu sambandi er rétt að hafa í huga að greiðsla fyrir afnot skv. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu skal svara til hæfilegrar húsaleigu og er viðkomandi því ekki í þeirri stöðu að greiða lægri húsaleigu en ella. Lagt er til að húsaleigubætur verði einungis veittar ef afnotin standa yfir í sex mánuði eða lengur. Er þetta í samræmi við skilyrði laga um húsaleigubætur um að húsaleigusamningur sé að minnsta kosti til sex mánaða. Enn fremur er gert ráð fyrir að ákvörðun sýslumanns fylgi umsókn um húsaleigubætur á sama hátt og skilyrði er að þinglýstur skriflegur húsaleigusamningur fylgi umsókn um húsaleigubætur þegar um leigu á húsnæði er að ræða. Eðli málsins samkvæmt þykir ekki þörf á að ákvörðun sýslumanns um afnotin sé sérstaklega þinglýst enda hluti uppboðsskilmála.

Þá er í ákvæðinu lagt til að mælt verði fyrir um í 4. gr. laganna að húsaleigusamningi skuli þinglýst líkt og gildandi lög gera ráð fyrir. Hefur þetta þótt mikilvægt skilyrði fyrir greiðslu húsaleigubóta og þykja enn vera fyrir hendi sömu rök og komu fram í athugasemdum við frumvarp það er varð að eldri lögum nr. 100/1994, um húsaleigubætur, um að tilgangurinn væri að stuðla að því að vandað væri til samninga sem og að stuðlað yrði að meiri festu og girt fyrir málamyndagerninga. Engu að síður þótti síðar réttlæt看legt að gera undanþágu frá þessu skilyrði þegar um var að ræða húsaleigusamninga um íbúðarhúsnæði í eigu viðkomandi sveitarfélags eða félaga sem eru að öllu leyti í eigu sveitarfélagsins. Var þessu því breytt með lögum nr. 52/2001, um breytingu á lögum nr. 138/1997, um húsaleigubætur, og er lagt til að þessi undanþága gildi áfram. Enn fremur er lagt til að undanþága frá skilyrðinu um þinglýsingu húsaleigusamninga gildi um húsaleigusamninga vegna herbergja eða íbúða á heimavist eða námsgörðum sem tengjast viðurkenndum menntastofnunum innan hins íslenska menntakerfis. Ástæða þessa er einkum sú að ákveðin vandkvæði hafa komið upp í fram-

kvæmd við þinglýsingu húsaleigusamninga um herbergi eða íbúðir á heimavist eða námsgörðum. Samkvæmt upplýsingum frá Fasteignaskrá fer þinglýsing í fasteignabók þannig fram að skjöl er varða tiltekna fasteign, til dæmis húsaleigusamningar, eru skráð inn á „svæði“ fasteignarinnar. Þannig hefur hver fasteign einungis eitt þinglýsingarvottorð sem sýnir hvaða skjöl tengjast viðkomandi eign, svo sem eignarheimildir, veðskjöl og fleiri skjöl sem þýðingu geta haft fyrir þriðja mann. Þessi þýðing fyrir þriðja mann er ástæða þess að leigusamningum var stundum þinglýst áður en skilyrði laga um húsaleigubætur um þinglýsingu leigusamninga kom til. Var það gert til þess að þriðji maður, til dæmis kaupandi, væri meðvitaður um að í gildi væri leigusamningur sem seljandi og þá kaupandi í hans stað þyrfti að standa við. Samkvæmt upplýsingum frá Fasteignaskrá eru einstök herbergi eða íbúðir á heimavistum og stúdentagörðum yfirleitt ekki skráð sem sjálfstæðar fasteignir enda getur ein fasteign samanstáð af mörgum íbúðum og/eða mörgum herbergjum. Því er ekki unnt að þinglýsa skjölum, t.d. húsaleigusamningum, á einstök herbergi eða íbúðir. Í þessu sambandi ber þess að geta að þetta er ekki vandkvæði að því er varðar almenna húsaleigusamninga þar sem húsaleigubætur greiðast ekki vegna leigu á einstaklingsherbergjum eða þar sem eldhús eða snyrting er sameiginleg fleirum, sbr. 3. mgr. 7. gr. laganna. Sérstök undanþága gildir hins vegar fyrir námsmenn að þessu leyti sem eru í námi á framhalds- eða háskólastigi og leigja á heimavist eða á námsgörðum, sbr. 5. mgr. 7. gr. laganna. Verður að telja að litlar líkur séu á mála-myndagerningum þegar um er að ræða heimavistir og námsgarða enda gert ráð fyrir að þau séu starfrækt í tengslum við viðurkenndar menntastofnanir innan hins íslenska menntakerfis og er því ekki um marga aðila að ræða. Enn fremur hefur verið bent á að um mikinn fjölda húsaleigusamninga er að ræða á haustin þegar skólarnir hefjast og að þinglýsingarkerfið hafi vart ráðið við þennan fjölda skjala sem séu í engu samhengi við þau skjöl sem annars er þinglýst á fasteignir. Þá verður að ætla að undanþága frá skilyrðinu um þinglýsingu hafi þau áhrif að unnt sé að einfalda kerfi heimavista og námsgarða við endurnýjun húsaleigusamninga á hausti hverju. Sem dæmi má nefna að Félagsstofnun stúdenta hefur tekið upp nýtt kerfi sem felur í sér rafræna endurnýjun skriflegra húsaleigusamninga sem þegar liggja fyrir hjá stofnuninni. Samkvæmt upplýsingum frá Félagsstofnun stúdenta er með þessu leitast við að einfalda ferlið en um 1.100 leigusamningar eru endurnýjaðir árlega hjá stofnuninni og voru þeir áður endurnýjaðir með hefðbundnum hætti þar sem leigjandi og Félagsstofnun stúdenta skrifuðu undir nýjan samning.

#### Um 2. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að á eftir orðunum „en sex mánaða“ í 3. tölul. 6. gr. laganna komi vísun til 5. mgr. 4. gr. laganna, verði frumvarp þetta að lögum. Er það í samræmi við þær breytingar sem lagðar eru til í 1. gr. frumvarps þessa að því er varðar undanþágu frá skilyrði laganna um lengd leigutíma samkvæmt húsaleigusamningi þegar um er að ræða námsmenn eða sjúklinga sem leigja til skemmri tíma en sex mánaða en þó ekki skemmri tíma en 13 vikna. Að öðru leyti er vísað til athugasemda við 1. gr. frumvarps þessa.

#### Um 3. gr.

Í frumvarpi þessu er leitast við að koma til móts við aðstæður námsmanna að því er varðar húsaleigubætur og þykir því jafnframt mikilvægt að skýrt verði kveðið á um hvað átt sé við með námi í skilningi laganna. Er því lagt til í 1. gr. frumvarps þessa að með námi samkvæmt lögnum sé átt við samfellt nám, verklegt eða bóklegt, í viðurkenndri menntastofnun innan hins almenna menntakerfis á Íslandi sem standi yfir í a.m.k. sex mánuði. Enn fremur sé átt

við nám á háskólastigi og það nám annað sem geri sambærilegar kröfur til undirbúningsmenntunar og nám á háskólastigi. Einstök námskeið teljist ekki til náms. Þykir mikilvægt að sami skilningur eigi við um öll ákvæði laganna og því lagt til að vísað verði til framangreindrar orðskýringar, sem lagt er til að verði í 7. mgr. 4. gr. laganna, sbr. b-lið 1. gr. frumvarpsins, þegar undanþága 5. mgr. 7. gr. laganna á við. Enn fremur er lagt til í 1. gr. frumvarpsins að nánar sé skýrt við hvaða heimavistir og námsgarða sé átt í skilningi laganna og því lagt til það skilyrði að eingöngu sé um að ræða heimavistir og námsgarða sem tengjast viðurkenndum menntastofnunum innan hins íslenska menntakerfis enda meðal annars verið að undanskilja húsaleigusamninga vegna þeirra skilyrði um þinglýsingu. Þykir því edlilegt að einnig sé átt við heimavistir og námsgarða er tengjast viðurkenndum menntastofnunum innan hins íslenska menntakerfis í þeim tilvikum er undanþága 5. mgr. 7. gr. laganna á við.

Um 4. gr.

Í ákvæðinu er í fyrsta lagi lagt til að orðalagi 1. tölul. verði breytt þannig að vísað verði til undanþága frá skyldu til að þinglýsa húsaleigusamningi sem lagðar eru til í 1. gr. frumvarps þessa. Í samræmi við breytingu sem lögð er til í 1. gr. frumvarpsins að því er varðar greiðslu húsaleigubóta til þeirra sem halda afnotum af íbúðarhúsnæði sem selt hefur verið nauðungarsölu, sbr. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu, er lagt til að mælt verði fyrir um að í slíkum tilvikum skuli ákvörðun sýslumanns fylgja umsókn um húsaleigubætur.

Í öðru lagi er lagt til að orðalag 2. tölul. verði samræmt orðalagi 2. másl. 1. mgr. 9. gr. laga um húsaleigubætur og þannig verði mælt fyrir um að umsókn um húsaleigubætur skuli fylgja ljósrit af skattframtölum þeirra sem eiga lögheimili í leiguíbúð eða hafa þar skráð eða fast aðsetur.

Um 5. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

## Fylgiskjal I.

*Velferðarráðuneyti:*

### **Mat á áhrifum frumvarpsins á fjárhag sveitarfélaga skv. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011.**

Frumvarp þetta er lagt fram til breytinga á lögum um húsaleigubætur. Helstu markmið með frumvarpinu eru að tryggja að jafnræðis sé gætt að því er varðar rétt námsmanna sem stunda nám fjarri heimabyggð til húsaleigubóta og rétt gerðarþola til húsaleigubóta sem hafa afnot af íbúðarhúsnæði sem selt hefur verið nauðungarsölu. Jafnframt er með frumvarpi þessu leitast við að einfalda umsóknarferli húsaleigubóta með því að afnema skyldu til þinglýsingar í vissum tilvikum.

Helstu breytingar frumvarpsins eru eftirfarandi:

- Lagt er til að undanþága frá lögheimilisskilyrði í 2. mgr. 4. gr. laganna verði látin ná til leigjenda sem stunda nám innan þess sveitarfélags sem þeir áttu lögheimili í þegar námið hófst, þurfi þeir að búa annars staðar innan sveitarfélagsins vegna landfræðilegra aðstæðna eða skorts á skipulögðum samgöngum.

- Lagt er til að gerðarþolar sem njóta réttar til að halda notum af íbúðarhúsnæði til eigin nota eftir nauðungarsölu, sbr. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu, geti átt rétt til húsaleigubóta þótt ekki liggi fyrir húsaleigusamningur um afnot eignar. Bætur verði aðeins veittar ef afnotin standa yfir í sex mánuði eða lengur.
- Lagt er til að undanþága frá skilyrði laga um húsaleigubætur um þinglýsingu húsaleigusamninga verði látin ná til leigusamninga leigjenda sem eru í námi á herbergi eða íbúð á heimavist eða námsgörðum, sem tengjast viðurkenndum menntastofnunum innan hins íslenska menntakerfis, ásamt yfirlýsingu sýslumanns um afnot skv. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu. Auk þess er lagt til að sveitarfélagi verði heimilt að veita undanþágu frá skilyrði um að húsaleigusamningur sé til sex mánaða eða lengri tíma þegar leigjandi stundar nám og leigusamningurinn miðast eingöngu við eina námsönn eða að lágmarki 13 vikur.

### **Möguleg kostnaðaráhrif frumvarpsins:**

Við mat á kostnaðaráhrifum var óskað eftir upplýsingum frá þjóðskrá varðandi fjölda námsmanna í þeim aðstæðum sem frumvarpið fjallar um og frá sýslumönnum vegna fjölda gerðarþola sem nýttu sér heimild til að búa áfram í íbúðarhúsnæði sem selt var nauðungarsölu. Upplýsingar miða við tölur frá árinu 2013.

1. *Aukinn réttur námsmanna til húsaleigubóta innan sveitarfélags:* Talið var að ákvæðið tæki til nemenda úr Borgarbyggð, Skagafirði, Akureyri, Þingeyjarsveit, Sveitarfélaginu Árborg og Bláskógabyggð í ljósi stærðar og aðstæðna. Um var að ræða 205 nemendur og er áætlað að hver nemandi leigi á heimavist eða íbúð ætlaðri námsmanni í 12 mánuði í senn. Áætlunin byggir á því að allir nemendur séu barnlausir með árstekjur undir 2.550.000 kr. og að eignir þeirra nemi ekki hærri fjárhæð en 6.927.000 kr. Upphæð húsaleigubóta miðast því við 22.000 kr. á mánuði, sem eru hámarkshúsaleigubætur barnlausra einstaklinga. Miðað við ofangreindar forsendur, vegna ársins 2013, er áætlaður kostnaður af umræddum breytingum um 54,1 m.kr. Þar af greiðir ríkissjóður 60% af heildarkostnaðinum sem nemur 32,5 m.kr. Útgjöld sveitarfélaga nema því 21,6 m.kr.
2. *Réttur gerðarþola til húsaleigubóta:* Óskað var eftir upplýsingum frá sýslumönnum landsins yfir fjölda þeirra sem nýttu sér heimild til að búa áfram í íbúðarhúsnæði sem selt hafði verið nauðungarsölu árið 2013. Um er að ræða 349 gerðarþola og þar af 272 á höfuðborgarsvæðinu. Ekki bárust svör frá sýslumönnum í Borgarnesi, Selfossi og Vestmannaeyjum og byggir kostnaðarmatið á upplýsingum sem fengust frá öðrum sýslumönnum landsins. Áætlun miðar við framangreinda 349 gerðarþola og að afnotin hafi verið til 12 mánaða. Áætlunin byggir á því að allir gerðarþolar séu með eitt barn á framfæri, hafi árstekjur undir 2.550.000 kr. og að eignir þeirra nemi ekki hærri fjárhæð en 6.927.000 kr. Upphæð húsaleigubóta miðast því við 36.000 kr. á mánuði. Miðað við framangreindar forsendur er áætlaður kostnaður af umræddum breytingum á lögum um húsaleigubætur 150,8 m.kr. Þar af greiðir ríkissjóður 60% af heildarkostnaðinum sem nemur 90,5 m.kr. Útgjöld sveitarfélaga nema því 60,3 m.kr. Þó verður að gera þann fyrirvara við kostnaðarmatið að gerðarþolar geta haft árstekjur yfir 2.550.000 kr. og átt eignir sem nema hærri fjárhæð en 6.927.000 kr. sem leiðir til þess að þeir eiga ekki rétt til húsaleigubóta. Auk þess geta gerðarþolar haft fleiri en eitt barn á framfæri eða haft afnot af húsnæðinu til skemmri tíma en 12 mánaða.
3. *Aukinn réttur námsmanna til húsaleigubóta vegna undanþágu um þinglýsingu:* Erfitt er að áætla hve stór hópur nemenda mun eiga rétt á húsaleigubótum vegna þessarar breyt-



ingar. Um er að ræða aukinn kostnað vegna nemenda sem eiga rétt á húsaleigubótum sé húsaleigusamningur að lágmarki miðaður við eina námsönn eða 13 vikur en ekki sex mánuði. Haft var samband við þjóðskrá vegna upplýsinga um þinglýsta leigusamninga námsmanna til skemmri tíma en sex mánaða. Leigusamningar námsmanna sem leigja íbúð eða herbergi á heimavist eða námsgörðum eru merktir sérstaklega í kerfum þjóðskrár og því unnt að nálgast þá. Leigusamningar námsmanna sem leigja á almennum leigumarkaði eru aftur á móti ekki merktir sérstaklega. Ljóst er því að erfitt er að meta um hve marga nemendur er að ræða. Auk þess er leigusamningum til svo skamms tíma ef til vill ekki þinglýst og koma þeir því ekki fram í kerfum þjóðskrár. Vegna mikillar óvissu var ákveðið að fara ekki fram á sérvinnslu hjá þjóðskrá vegna þessa. Hins vegar er ljóst að um einhvern kostnaðarauka er að ræða.

Samkvæmt framangreindu mati er áætlaður kostnaður ríkissjóðs vegna liða 1 og 2 um 123 m.kr. Óvissa er um kostnaðaráhrif liðar 3 en gera má ráð fyrir að áhrif hans séu umtalsvert minni en af liðum 1 og 2, eða allt að 20 m.kr. Heildaráhrif frumvarpsins fyrir ríkissjóð gætu því orðið kostnaðarauki á bilinu 120–140 m.kr. Að því er varðar útgjaldaauka sveitarfélaga vegna liða 1 og 2 er hann áætlaður um 82 m.kr. Heildaráhrif frumvarpsins fyrir sveitarfélögin gætu því orðið útgjaldahækkun á bilinu 80 til 93 m.kr. fyrir sveitarfélögin í heild.

Kostnaðarumsögn þessi var unnin í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og gerir sambandið ekki athugasemdir við niðurstöðu hennar.

## Fylgiskjal II.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,  
skrifstofa opinberra fjármála:*

### **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsaleigubætur, nr. 138/1997, með síðari breytingum (námsmenn, gerðarþolar).**

Meginmarkmið frumvarpsins er að auka rétt námsmanna og gerðarþola til húsaleigubóta og eru helstu breytingar sem lagðar eru til af þrennum toga.

Í fyrsta lagi er lagt til að undanþága frá lögheimilisskilyrði námsmanna verði útvíkkuð með þeim hætti að hún ná einnig til leigjenda sem stunda nám innan þess sveitarfélags sem þeir áttu lögheimili í þegar námið hófst. Breytingin er meðal annars lögð til í ljósi þess að sveitarfélögum hefur fækkað og mörg hver þeirra ná yfir stór landsvæði. Sú staða getur því komið upp að námsmenn þurfi að búa annars staðar innan sveitarfélagsins þar sem þeir geta ekki sótt skóla daglega frá lögheimili vegna langra vegalengda eða skorts á skipulögðum almenningssamgöngum. Talið er að um 200 námsmenn séu í þeim hópi sem öðlast rétt til húsaleigubóta innan sveitarfélags samkvæmt þessari breytingartillögu frumvarpsins og um sé að ræða nokkuð einsleitán hóp námsmanna sem er barnlaus, hafi árstekjur undir 2,5 m.kr. og að eignir hvers og eins nemi ekki hærri fjárhæð en 6,9 m.kr. Þessir námsmenn gætu átt rétt á fullum húsaleigubótum sem næmu um 22 þús. kr. á mánuði og fyrir hópinn allan gætu þær numið rúmlega 54 m.kr. í bætur á ári.

Í öðru lagi er lagt til að gerðarþolar sem njóta réttar til að halda notum af íbúðarhúsnæði til eigin nota eftir nauðungarsölu hafi rétt til húsaleigubóta. Ekki er gerð krafa um að fyrir

liggi húsaleigusamningur um afnot eignar enda sjaldnast gerðir slíkir samningar heldur byggist leigan á ákvörðun sýslumanns hverju sinni. Það er sett sem almennt skilyrði að afnotin standi yfir í sex mánuði eða lengur. Gera má ráð fyrir að réttur gerðarþola til húsaleigubóta varði um 350 einstaklinga eða fjölskyldur. Það er töluverðum vandkvæðum bundið að meta áhrif frumvarpsins á þennan hóp þar sem hann er ekki talinn vera jafn einsleitur hvað fjölskylduhagi og efnahag varðar. Sé tekið dæmi af einstaklingi eða fjölskyldu sem hefur 6 m.kr. árstekjur, á nettó eignir undir 6,9 m.kr. og er með eitt barn á framfæri, þá fengi sá aðili um 13 þús. kr. á mánuði í húsaleigubætur. Sé til einföldunar miðað við að þessar aðstæður eigi við allan hópinn næmu húsaleigubæturnar um 55 m.kr. á ári.

Í þriðja lagi er lagt til að undanþága um þinglýsingu húsaleigusamninga verði einnig látin ná til leigusamninga leigjenda sem eru í námi og leigja herbergi eða íbúð á heimavist eða námsgörðum, sem tengjast viðurkenndum menntastofnunum, ásamt yfirlýsingu sýslumanns um afnot húsnæðis eftir nauðungarsölu. Þá er lagt til að sveitarfélagi verði heimilt að veita undanþágu frá skilyrði um að húsaleigusamningur sé til sex mánaða eða lengri tíma þegar leigjandi stundar nám og leigusamningurinn miðast eingöngu við eina námsönn eða að lágmarki 13 vikur. Ekki eru neinar forsendur fyrirleggjandi um þann fjölda námsmanna sem mun fá rétt til húsaleigubóta vegna húsaleigusamninga sem eru miðaðir við eina námsönn eða 13 vikur. Slíkum samningum hefur fram til þessa sjaldan verið þinglýst þar sem ekki hafa fengist neinar húsaleigubætur vegna þeirra.

Telja má að lögfesting frumvarpsins geti haft nokkur áhrif á fjárhag sveitarfélaga og er fjallað um það í annarri umsögn en fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur ekki lagt mat á þær áætlanir. Hér er eingöngu fjallað um áhrif lagasetningarinnar á fjárhag ríkissjóðs.

Í þessu samhengi er ástæða til að rifja upp að frá árinu 1998 hefur verið litið svo á að framkvæmd húsaleigubóta sé verkefni á vegum sveitarfélaga og fjármagnað af þeim og af Jöfnunarsjóði sveitarfélaga. Engu að síður er aðkoma ríkissjóðs að fjármögnun húsaleigubóta með þrennum hætti. Í fyrsta lagi sem hluti af lögboðnu framlagi sem gengur til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og er reiknað sem hlutfall af innheimtum skatttekjum ríkissjóðs. Sá hluti framlagsins greiðist samkvæmt samkomulagi ríkis og Sambands íslenskra sveitarfélaga frá árinu 2002 þar sem fellt var brott úr lögum um húsaleigubætur þágildandi ákvæði um 280 m.kr. greiðslu ríkissjóðs í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga vegna húsaleigubóta. Í stað þess var lögboðið framlag úr ríkissjóði til jöfnunarsjóðsins, sem hlutfall af innheimtum skatttekjum ríkissjóðs, hækkað um 0,244%. Það fól í sér að þetta framlag ríkisins hefur síðan aukist í takt við vöxt skatttekna ríkisins og svarar það til um 1,3 mia.kr. í fjárlögum ársins 2014. Í öðru lagi er sérstakt viðbótarframlag í fjárlögum samkvæmt samkomulagi milli sömu aðila frá árinu 2008 þar sem kveðið var á um umtalsverða hækkun almennra húsaleigubóta, auk þess sem ríkið byrjaði að taka þátt í að fjármagna svokallaðar sérstakar húsaleigubætur. Samkomulagið kvað á um að ríkissjóður skyldi greiða 60% af heildarkostnaði bæði vegna hækkunar húsaleigubóta og sérstakra húsaleigubóta og sveitarfélögin 40%. Á þeim tíma var áætlað að kostnaðarhlutfeldi ríkisins yrði um 430 m.kr. Samkomulagið rann út 2010 en ríkið hefur engu að síður greitt áfram á þeim grundvelli og hafa útgjöldin farið hraðvaxandi, einkum vegna fjölgunar bótaþega hjá sveitarfélögum, en áætlað er að ríkissjóður greiði um 1,7 mia.kr. í húsaleigubætur sveitarfélaga á þessum forsendum á yfirstandandi ári. Í þriðja lagi var fjárheimild sem nam 1 mia.kr. millifærð af vaxtabótalið fjármála- og efnahagsráðuneytis í fjárlögum 2013 í sérstök viðbótarframlög til jöfnunarsjóðsins. Fjárheimildin var upphaflega ætluð í nýtt húsnæðisbótakerfi sem átti að leysa af hólmi núverandi vaxta- og húsaleigubótakerfi en var í þess stað nýtt til greiðslu húsaleigubóta með því móti að tekjuskerðingarmark árstekna var hækkað, tekju-

skerðingarprósenta lækkuð og grunnfjárhæð húsaleigubóta hækkuð við útreikning á húsaleigubótum. Að samanlögðu nema greiðslur úr ríkissjóði til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga vegna húsaleigubóta sveitarfélaganna þannig um 4 mia.kr. á yfirstandandi ári.

Miðað við framangreindar forsendur má gera ráð fyrir að breytingartillögur frumvarpsins muni leiða til hækkunar á útgjöldum vegna húsaleigubóta sem gæti numið vel yfir 100 m.kr. á ári. Hins vegar má ætla að flestir hinna nýju bótaþega muni eingöngu fá greiddar almennar húsaleigubætur en þær eru að mestu fjármagnaðar úr framangreindu lögbundnu framlagi ríkissjóðs, 0,244% af skatttekjum, og hefur það því frekar lítil áhrif á viðbótargreiðslupátttöku ríkissjóðs. Ekki virðist ástæða til að ætla að margir úr þessum hópi muni eiga rétt á sérstökum vaxtabótum þar sem greiðslupátttaka ríkissjóðs er hærri. Því er ekki gert ráð fyrir að lögfesting frumvarpsins hafi teljandi áhrif á greiðslur ríkissjóðs til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga vegna húsaleigubóta og að sú fjárhæð sé innan fráviksmarka í áætluðu 4 mia.kr. framlagi sem ætlað er til málaflokksins í gildandi fjárlögum.