

Tillaga til þingsályktunar

um aðgerðaáætlun í húsnæðismálum.

Flm.: Logi Einarsson, Albertína Friðbjörg Elíasdóttir, Ágúst Ólafur Ágústsson,
Guðjón S. Brjánsson, Guðmundur Andri Thorsson,
Helga Vala Helgadóttir, Oddný G. Harðardóttir.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að gera skýra og fjármagnaða aðgerðaáætlun til að bregðast eins hratt og kostur er við því alvarlega ástandi sem komið er upp á húsnæðismarkaði þar sem húsnæðisöryggi fólks er ekki tryggt. Aðgerðaáætlun þessi innihaldi eftirfarandi verkefni eða aðgerðir:

1. Frumvarp til laga verði lagt fyrir Alþingi um startlán að norski fyrirmynd með það að markmiði að auðvelda ungu fólki og barnafjölskyldum fyrstu kaup á húsnæði.
2. Íslensk stjórnvöld komi að uppbyggingu í það minnsta 5.000 leiguíbúða á næstu árum til að koma fótunum undir leigumarkað sem er rekinn án hagnaðarsjónarmiða.
3. Skyldur verði settar á sveitarfélög þegar kemur að félagslegu húsnæði með það að markmiði að jafna byrðar sveitarfélaga.
4. Húsnæðis- og vaxtabætur verði hækkaðar í samræmi við launaþróun og skerðingar minnkaðar með það að markmiði að minnka skattbyrði lág- og millitekjuhópa.
5. Íslenska byggingarreglugerðin verði einfölduð og samræmd við reglugerðir annars staðar á Norðurlöndum, til að greiða fyrir möguleikum á að gera einingar og raðsmíði hagkvæmari kost.
6. Frumvarp til laga verði lagt fyrir Alþingi sem undanþiggi tekjur einstaklinga vegna útleigu einnar íbúðar fjármagnstekjuskatti.
7. Frumvarp til laga verði lagt fyrir Alþingi um breytingu á húsaleigulögum til að tryggja húsnæðisöryggi og réttindi leigjenda.
8. Frumvarp til laga verði lagt fyrir Alþingi um breytingu á lögum um húsnæðisbætur með það að markmiði að ungt fólk og öryrkjar sem deila húsnæði öðlist rétt á húsnæðisbótum.

Greinargerð.

Með tillögu þessari er lagt til að ríkisstjórninni verði falið að setja fram skýra aðgerðaáætlun með afmörkuðum og tímasettum aðgerðum sem tryggi húsnæðisöryggi fólks á Íslandi. Þrátt fyrir langvinnt góðæri eru húsnæðismál enn í öngstræti og gríðarlegur vandi steðjar að. Aðgerðir stjórnvalda í húsnæðismálum síðustu ár hafa ekki skilað nægilega góðum árangri. Ungt og/eða efnalítið fólk getur ekki komist inn á húsnæðismarkaðinn á sama tíma og mikill skortur er á leiguíbúðum og leiguverð allt of hátt. Ekki er nægjanlega mikið framboð af félagslegu húsnæði sveitarfélaga fyrir þá allra efnaminnstu. Sá hópur sem er með lægstar tekjur og á þar af leiðandi erfitt með að framfleyta sér á húsnæðismarkaði – en þó ekki nægilega lágar til að geta fengið úthlutað félagslegu húsnæði – hefur auk þess setið algerlega

eftir síðan verkamannabústaðakerfið var lagt niður. Ekki er heldur nægilegt framboð af leigu-húsnæði eða hagkvæmum íbúðum fyrir einstaklinga og fjölskyldur með meðaltekjur.

Allar greiningar sýna að þeir sem eru með minni tekjur eru í mestu vandræðum með að koma sér inn á húsnæðismarkað og búa þar af leiðandi við töluvert meira óöryggi á leigumarkaði. Annar hópur sem hefur setið algjörlega eftir í húsnæðismálum er ungt fólk – kaupmáttur þess hefur ekki aukist til jafns við eldri kynslóðir á meðan húsnæðisverð hefur hækkað 43% umfram almennt verðlag. Það er töluvert meiri hækkan á húsnæðisverði en annars staðar á Norðurlöndum.

Ástandið á leigumarkaði hefur alvarlegar afleiðingar en rannsóknir hafa sýnt að leigjendur eru líklegri til að eiga í fjárhagsvandræðum og börn leigjenda líklegri til að líða skort. Í dag búa um 50.000 manns á ótryggum og dýrum leigumarkaði og sífellt fleiri enda á hrakhólum. Þannig eru helstu fórnarlömb húsnæðisástandsins annars vegar fátækasti hluti landsmanna og hins vegar unga fólkið sem nær ekki að kaupa. Auk þess á sá hluti almennings sem kom einna verst út úr hruninu, og lenti í að missa húsnæði sitt, ekki auðveldlega afturkvæmt á húsnæðismarkað. Aðrir hópar hagnast síðan á neyð þeirra sem koma ekki þaki yfir höfuðið.

Ríki og sveitarfélög verða að tryggja forsendur fyrir markvissa uppbyggingu leigumarkaðar með fjárhagslegum stuðningi og aðgerðum af ýmsu tagi.

Þörf er á að styðja við uppbyggingu á nýju félagslegu húsnæðiskerfi sem kemur til móts við fólk sem ræður ekki við markaðskjör á húsnæði og getur hvorki keypt né leigt á almennum markaði. Þar er lykilatriði að jafna byrðar sveitarfélaga þegar kemur að fjárhagsaðstoð við efnaminni einstaklinga.

Framboði á leiguhúsnæði er verulega ábótavant, það verður að byggja meira og hagkvæmar til að halda aftur af hækkan leiguverðs – ríkið verður að stíga inn í og tryggja fleiri stofnframlög til uppbyggingar hagkvæmra leiguíbúða. Tryggja verður réttindi leigjenda og þeirra sem eiga húsnæði og gera fólki sem getur staðið við afborganir mögulegt að kaupa sína fyrstu íbúð. Mikilvægt er að stjórnvöld auki fé til stofnframlaga til að hraða uppbyggingu í nýja almenna íbúðakerfinu.

Til lengri tíma litið á húsnæðislánakerfið að vera fyrirsjáanlegt og öruggt og tryggja lán-takendum fjölbreytt lánsform á hagstæðum kjörum. Byggja verður upp fjölbreyttan og öruggan leigumarkað með stefnumótun og aðkomu hins opinbera. Vinna skal útfærslu lausna í húsnæðismálum í nánú samráði við verkalyðshreyfinguna og sveitarfélögin í landinu.

Startlán að norskri fyrirmynd.

Ungt fólk á sífellt erfiðara með að komast inn á húsnæðismarkað en þeir erfiðleikar stafa fyrst og fremst af skorti á eigin fé. Það nær ekki að safna fyrir útborgun í íbúð því tekjurnar gefa ekki svigrúm fyrir sparnað á sama tíma og leiguverð fer hækkan. Þar að auki hækkar húsnæðisverð sífellt umfram kaupmátt sem gerir það að verkum að upphæðin sem þarf til að fá húsnæðislán hjá bönkunum hækkar sífellt.

Einu raunaðgerðir stjórnvalda síðustu ár sem snúa að aðstoð við kaup á fyrstu fasteign felast í því að hægt er að nýta séreignarsparnað skattfrjálst til að nýta við íbúðarkaup. Þessi aðgerð nýtist fyrst og fremst þeim sem hafa hærri tekjur en samkvæmt tölum Íbúðalánasjóðs er aðeins um helmingur leigjenda með séreignarsparnað og eftir því sem tekjur leigjenda eru lægri verða líkurnar minni. Úrræði stjórnvalda um að veita þeim sem safna sér séreign skattleysi til að borga niður húsnæðislánin sín gagnast því fyrst og fremst tekjuhærri einstaklingum samfélagsins. Auk þess sem upplýsingagjöf hefur verið ábótavant. Ungt fólk hefur því sáralítið getað nýtt sér úrræðin.

Íbúðalánasjóður hefur fjallað um svokölluð startlán að norskri fyrirmynd. Slík lán koma þeim til aðstoðar sem eru að stíga sín fyrstu skref á fasteignamarkaði og fá ekki lán annars staðar, auk þess er þeim ætlað tryggja húsnæðisöryggi viðkvæmra hópa. Þau koma tekjulágum fjölskyldum best sem eru með lágar en öruggar tekjur en geta ekki fengið nægjanleg lán frá hefðbundnum bönkum. Þar að auki standa þau fjölskyldum til boða sem eiga erfitt með að mæta útgjöldum vegna húsnæðiskostnaðar í formi endurfjármögnunar – þetta er gert til að hjálpa fjölskyldum að vera áfram með fasta og örugga búsetu.

Lánin hafa reynst vel í Noregi þar sem sett voru skilyrði um hámarkskaupverð til að sporna við verðhækkunum og passað upp á að húsnæðið væri ekki dýrara en svo að lántakendur réðu við afborganir til lengri tíma.

Fjölgun almennra íbúða og öruggari leigumarkaður.

Tekjulágir einstaklingar hafa verið utangarðs á húsnæðismarkaði frá því að verkamannabústaðakerfið var lagt niður. Þessi hópur ræður ekki við markaðinn en telst of tekjuhár fyrir félagslegt húsnæði sveitarfélaga. Árið 2015 samdi ASÍ um að stofnframlög yrðu veitt til uppbyggingar á 2.300 íbúðum í almenna íbúðakerfinu á árunum 2016–2019 en nú loks hefur verið staðið við fjármögnun á þeim. Þessi uppbygging þarf þó að vera meiri og hraðari og stjórnvöld verða því að auka fé til stofnframlaga – því uppsöfnuð þörf er mikil.

Þar fyrir utan glímur leigumarkaðurinn enn við of lítið framboð og leiguverð er íþyngjandi hjá stórum hópi fólks. Þeir sem helst festast á leigumarkaði er ungt fólk og tekjulægri barnafjölskyldur – en konur eru auk þess marktækt líklegri til að vera á leigumarkaði en karlar.

Fyrir þennan hóp þarf að byggja upp öruggan leigumarkaði í félögum án hagnaðarsjónarmiða. Slík félög eiga hins vegar erfitt með að ná fótfestu vegna fjármögnunarvanda og þess vegna er mikilvægt að Íbúðalánasjóður hafi heimild til að lána slíkum félögum allt að 90% lán.

Ljóst er að það að vinna á uppsöfnuðum skorti á íbúðum er langtímaverkefni, ekki átaksverkefni. Ríkisstjórnin verður, í samstarfi við sveitarfélög, aðila vinnumarkaðarins og lífeyrissjóði, að bregðast við skorti á leiguíbúðum og tryggja nægt framboð. Þá er lyklatríði að huga að því hvers konar íbúðir vantar á markaðinn, ekki síður en hversu margar, því þörf er fyrst og fremst á minni og hagkvæmari íbúðum næstu árin – m.a. vegna breytinga á fjölskyldumynstri.

Stjórnvöld verða að koma að stórfelldri uppbyggingu á íbúðum til að mæta skorti og tryggja að sú mikla uppbygging á nýjum íbúðum sem er í farvatninu nýtist þeim sem lakast standa á húsnæðismarkaði. Aðkoma ríkisins er nauðsynleg til þess að leggja grunn að traustum leigumarkaði og tryggja að mikil fjölgun íbúða á næstu árum verði hagkvæm fyrir samfélagið og nýtist í baráttunni gegn fátækt og ójöfnuði. Því er lagt til að á næstu árum verði ráðist í byggingu a.m.k. 5.000 leiguíbúða í samstarfi við verkalýðshreyfinguna.

Átak í þessa veru kann að þurfa að vera tímabundið á einstökum svæðum en varanlegt á öðrum og getur lotið ólíkum lögmálum frá einu svæði til annars. Þannig er augljós langtíma-vandi í uppbyggingu húsnæðis á landsbyggðinni og skortur á húsnæði til að tryggja virkan vinnumarkað á svæðum þar sem byggingarkostnaður er langt yfir markaðsvirði. Á slíkum svæðum þarf ríkið að styðja við byggingu leiguíbúða til langframa. Á þéttbýlissvæðum er vandinn annars konar, en jafn rík þörf er á atbeina opinberra aðila til að leysa hann.

Eitt af helstu vandamálum íslensks leigumarkaðar er innreið leigufélaga sem rekin eru með hagnaðarsjónarmiði. Þessir milliliðir leiguíbúða og leigjenda hagnast um marga milljarða króna á ári en sá hagnaður rennur beint úr vasa leigjenda.

Til að hrinda þessu í framkvæmd gætu ríki og sveitarfélög veitt stofnstyrki eða aðra fyrirgreiðslu til leigufélaga sem ætla að auka framboð á leiguíbúðum. Fyrirgreiðsla í þessum skilningi gæti byggst á danskri fyrirmynd, sem Alþýðusamband Íslands hefur talað fyrir. Skilyrði styrkveitingar yrði að félögin lytu ýmiss konar takmörkunum, svo sem á arðgreiðslum, um að íbúðir yrðu í langtímaleigu og veittu þannig fólki varanlegt húsnæðisöryggi og að einstakar íbúðir yrðu ekki seldar úr húseignum sem styrkur væri veittur til. Til viðbótar við stofnstyrki yrði unnt að veita fyrirgreiðslu í formi lóða á kostnaðarverði og niðurfellingar gjalda. Unnt væri að skilyrða styrkveitingu því að tiltekið hlutfall íbúða færi í fyrstu til fjölskyldna undir ákveðnum tekju- og eignamörkum sem yrðu ákveðin í samráði við félagsþjónustu sveitarfélaga í hverju sveitarfélagi.

Félagslegt húsnæði – jöfnun byrða sveitarfélaga.

Byrðum vegna félagslegs húsnæðis er mjög misskipt milli sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu. Reykjavíkurborg greiðir hlutfallslega langmest þeirra í fjárhagsaðstoð eða allt að átta sinnum meira en hin sveitarfélögin miðað við höfðatölu. Sömu sögu er að segja um Akureyri en bærinn veitir hlutfallslega töluvert meiri fjárhagsaðstoð en byggðir þar í kring.

Eðlilegt hlutfall félagslegs húsnæðis miðað við heildarfjölda íbúða er 5%. Ljóst er að mörg sveitarfélög uppfylla ekki það hlutfall og því þurfa efnaminni fjölskyldur oft að leita til annars sveitarfélags eftir aðstoð.

Leita þarf leiða til að tryggja að sveitarfélög uppfylli skyldur sínar varðandi framboð á félagslegu húsnæði ellegar greiði fyrir þá fjárhagsaðstoð sem íbúum þeirra er veitt í öðrum sveitarfélögum.

Hækkun húsnæðis- og vaxtabóta.

Það er nauðsynlegt að bregðast við neyðarástandi á húsnæðismarkaði þar sem mikill fjöldi fólks fær ekki lausnir við hæfi og býr við mikið óöryggi. Koma þarf ungu fólki og leigjendum í öruggt húsaskjól og mæta kröfum stéttarfélaga um aukinn félagslegan stöðugleika.

Þótt hækkun húsnæðis- og vaxtabóta leysi ekki ein og sér húsnæðisvandann verða húsnæðisbætur og aðrar tilfærslur að haldast betur í hendur við launaþróun til að koma í veg fyrir að lægri tekjuhópur dragist aftur úr með tilheyrandi ójöfnuði.

Greiddar vaxtabætur ríkissjóðs hafa lækkað verulega á undanförunum árum. Vegur þar þungt að eignaviðmiðum hefur ekki verið breytt þrátt fyrir miklar hækkunir á fasteignaverði. Er nú svo komið að einstaklingar og sambúðarfólk með lágar árstekjur í hóflegu húsnæði njóta lítilla sem engra vaxtabóta. Vaxtabætur hafa auk þess í of miklum mæli runnið í vasa þeirra tekjuhærri í samfélaginu en ráðast verður í breytingar til að tryggja að þær fari til þeirra sem sannarlega þurfa á þeim að halda.

Þrátt fyrir að frítekjumark húsnæðisbóta hafi verið hækkað árið 2017 hafa skerðingar ekki fylgt verðlagi og hámarksupphæð er ekki nægjanleg. Þessu verður að breyta og er því lagt til að gripið verði til aðgerða sem hækki húsnæðis- og vaxtabætur og minnki skerðingar með það að markmiði að jafna kjör og tryggja leigjendum og lág- og millitekjuhópum nauðsynlegan stuðning.

Einföldun byggingarreglugerðar.

Í 5. tölul. tillögunnar er lagt til að byggingarreglugerð verði einfölduð en með einungis smávægilegum breytingum á byggingarreglugerðinni er hægt að einfalda og aðlaga kröfur betur að reglugerðum annars staðar á Norðurlöndum. Breytingarnar ættu að taka mið af því að auka framleiðni í byggingariðnaði á Íslandi en slíkt myndi jafnframt greiða fyrir mögu-

leikum á að gera einingar og raðsmíði hagkvæmari kost þar sem hægt væri að flytja slíkar einingar inn annars staðar að af Norðurlöndum.

Breyting á skattlagningu leigutekna.

Stór hluti leiguíbúða á höfuðborgarsvæðinu er nú leigður ferðamönnum og kemur því ekki inn á leigumarkaðinn. Til að auka framboð á íbúðum í langtímaleigu og ívilna þeim sem leigja íbúðir út til raunverulegrar búsetu þarf að gera lagabreytingu sem tryggji skattleysi af leigutekjum þegar einstaklingur leigir út eina íbúð. Slík lagabreyting þyrfti einnig að tryggja að tekjurnar skerði ekki bætur almannatrygginga.

Lágmarksleigutími samkvæmt slíkum samningi þyrfti að vera tólf mánuðir. Þannig skapadist hvati fyrir húsnæðiseigendur til að leigja út íbúðir til langs tíma frekar en í tímabundna leigu.

Sú gagnrýni hefur komið fram að tólf mánuðir séu of skammur tími og frekar beri að miða við ótímabundna leigusamninga eða lengri leigusamninga en til tólf mánaða. Markmið tímabilsins hér er að tryggja að íbúðir verði til reiðu til almennrar búsetu en ekki til þjónustu við ferðamenn. Markmið þessarar ráðstöfunar er ekki að tryggja fullnægjandi framboð íbúða til langtímaleigu, enda ekki á færi einstaklinga sem leigja út frá sér að fullnægja þeirri þörf.

Húsnæðisöryggi og réttindi leigjenda.

Leigumarkaðurinn hefur stækkað töluvert síðasta áratug og á honum eru nú hátt í 50.000 manns. Ástæða er til að endurskoða og fara vel yfir þær reglur sem gilda um leigumarkaðinn með það að markmiði að leigjendur búi við meira húsnæðisöryggi.

Nauðsynlegt er að bæta aðstæður leigjenda á Íslandi. Hér er einnig hægt að líta til annarra ríkja Norðurlandanna en þar er víða að finna ákvæði sem eiga að verja leigjendur fyrir óheyrilegum hækkunum á leiguverði. Í Noregi er gert ráð fyrir að tímabundnir leigusamningar séu ekki gerðir til minna en þriggja ára. Leigusala er ekki heimilt að hækka leigu nema vegna vísitöluhækkana (einu sinni á ári) en leigjendur geta auk þess óskað eftir lækkingu á leiguverði ef hægt er að sanna að markaðsleiga hafi lækkað.

Einnig væri ráðlegt skoða reglur um takmark á kröfum um tryggingafé. Leigjendur eru oft beðnir um að reiða fram allt að fjóra mánuði í tryggingafé við upphaf leigutíma – en vegna hækkandi leiguverðs getur sú upphæð numið allt að og jafnvel yfir 1.000.000. Það er mun hærri upphæð en eðlilegt getur talist.

Nauðsynlegt er að tryggja aðgengi leigjenda að upplýsingum um réttindi og stuðning sem býðst. Sérstaklega verður að huga að því að slíkar upplýsingar séu aðgengilegar innflytjendum en mælingar sýna til að mynda að þeir sækja síður um húsnæðisbætur.

Húsnæðisbætur fyrir ungt fólk og öryrkja sem deila húsnæði.

Á 140. löggjafarþingi var lagt fram frumvarp (112. mál) sem fól í sér ákvæði sem rýmka áttu skilyrði til greiðslu húsaleigubóta til námsmanna. Var því ætlað að koma til móts við húsnæðisvanda námsmanna. Frumvarpið var afgreitt frá velferðarnefnd sem lagði til að það yrði samþykkt óbreytt (þskj. 1577). Sambærileg mál voru lögð fram á 141. þingi (49. mál), 143. þingi (72. mál), 144. þingi (211. mál) og 145. þingi (153. mál) en náðu ekki fram að ganga.

Húsnæðisvandi fólks á leigumarkaði hefur verið mjög mikill undanfarin ár. Sveitarfélögin hafa brugðist við með mismiklum krafti en ljóst er að fjölmargir einstaklingar eiga í verulegum erfiðleikum með að finna sér leiguhúsnæði á viðráðanlegu verði. Fjölmargir grípa því til þess ráðs að leigja íbúð á hinum almenna leigumarkaði en þar sem fjárhagur, sem og lítið framboð á litlum íbúðum, kemur í veg fyrir að einstaklingar geti leigt íbúðir einir og sér

bregða margir á það ráð að deila íbúð með öðrum þar sem hver og einn hefur sitt herbergi en bað og eldhús er sameiginlegt.

Meginreglan varðandi þá sem búa í herbergjum með sameiginlegum aðgangi að eldhúsi og baðherbergi er sú að þeir njóta ekki húsnæðisbóta, enda teljist slíkt fyrirkomulag ekki til „íbúðarhúsnæðis“. Árið 2001 var réttur til húsnæðisbóta rýmkaður hvað varðar námsmenn á framhalds- og háskólastigi þannig að þeir sem leigðu á heimavist eða á námsgörðum skyldu njóta réttar til húsnæðisbóta þó svo að þeir deildu aðgangi að eldhúsi og baði. Rétt var talið að telja slíka aðstöðu námsmanna til íbúðarhúsnæðis, enda kölluðu félagslegar aðstæður námsmanna á slíkt fyrirkomulag. Þá var jafnframt gerð undanþága fyrir þá fötluðu einstaklinga sem búa í húsnæðisúrræðum skv. 10. gr. laga um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992.

Í ljósi þess að ekki er nægilegt framboð af heimavist eða námsgörðum og húsnæðisúrræðum skv. 10. gr. laga um málefni fatlaðs fólks eru fjölmargir einstaklingar sem geta ekki nýtt sér slík úrræði en verða vegna fjárhagsstöðu, eða þeir óska þess af öðrum ástæðum, að leigja í félagi við aðra. Í aðgerðaáætlun um húsnæðismál yrði því kveðið á um að leggja skuli fyrir Alþingi frumvarp til laga sem tryggi að felld verði brott sú takmörkun sem finna má í 11. gr. laga um húsnæðisbætur, nr. 75/2016, til handa fötluðu fólki og námsmönnum er varðar tegund sambýla. Með því yrði hagur þessara einstaklinga stórbættur og þeir nytu sama stuðnings hvort sem þeir leigðu í húsnæðisúrræðum fatlaðra, á námsgörðum eða á almennum markaði.