



# Tillögur starfshóps Þjóðhagsráðs um húsnæðismál og það sem vantar í þær

Húsnæðiskostnaður á Íslandi hefur hækkað mikið og er nú einn sá allra hæsti í Evrópu, bæði fyrir eigendur og leigjendur. Nýjar tillögur starfshóps Þjóðhagsráðs um aðgerðir og umbætur á húsnæðismarkaði eru margar ágætar og mikilvægar, en aðrar eru ófullnægjandi, einkum tillögur um húsnæðisstuðning.

Tillögurnar um húsnæðisstuðning til heimila eru skryddar jákvæðum markmiðum en þær eru ófullnægjandi vegna skorts á beinum viðmiðum um þörf fyrir fjármögnun stofnframlaga og annars stuðnings. Auk þess rekast tillögurnar á markmið Fjármálaáætlunar stjórnvalda 2022-2026 sem gerir ráð fyrir lækkun útgjalda til húsnæðisstuðnings á næstu árum. Húsaleigubætur og vaxtabætur eru ófullnægjandi og hafa ekki fylgt verðhækkunum á húsnæði og því er ekki trúverðugt að stjórnvöld stefni að niðurskurði á því sviði.

Hætta er á að stjórnvöld færi einungis sum form húsnæðisstuðnings yfir í önnur, án heildaraukningar stuðnings við heimilin, líkt og gert hefur verið á síðustu árum. Þannig voru vaxtabætur látnar fjara út um leið og stofnframlög til ódýrra leiguíbúða voru hækkuð og boðið var uppá skattalækkun vegna nýtingar séreignasparnaðar til íbúðakaupa, sem mest nýtist hærri tekjuhópum. Húsnæðisstuðningur stjórnvalda var í reynd fluttur frá lágtekjuhópum til tekjuhærri hópa. Þessu þarf að snúa kröftuglega til baka ef markmið hópsins eiga að nást.

Reglun á leigumarkaðinum er einnig ófullnægjandi og loforð frá Lífskjarasamningnum 2019 um sterkari samningsstöðu leigjenda og aukna leiguvernd (leigubremsu og/eða leigubak) voru ekki efnd. Tillögur nefndarinnar um þetta ganga í rétta átt en eru of almennt orðaðar og sýna ekki hvernig böndum verði komið á taumlausar verðhækkningar, bæði á leigu og kaupverði íbúðarhúsnæðis. Betur má ef duga skal.

Starfshópur Þjóðhagsráðs um aðgerðir og umbætur á húsnæðismarkaði með fulltrúum frá helstu hagsmunaaðilum og stjórnvöldum (19. maí 2022) hefur skilað 28 tillögum til umbóta á 7 sviðum húsnæðismálanna. Eftir miklar verðhækkningar á íbúðahúsnæði og misheppnaða hagstjórn húsnæðismála í gegnum Kóvid kreppuna ríkir ófremdarástand á húsnæðismarkaði, sem ekki sér fyrir endann á. Tillögur hópsins taka á þessum vanda og er mikilvægt að þær skili árangri. Því er nauðsynlegt að meta þær með gagnrýnu hugarfari og berja í þá bresti sem í þeim finnst.

Eftirfarandi er yfirlit um allar tillögur starfshópsins og stutt umsögn um einstaka þætti þeirra. Á eftir því er fjallað nánar um það sem betur þarf að skýra og fastsetja.

## Húsnæðisáætlun fyrir landið allt

- Ríki og sveitarfélög geri rammisamkomulag um uppbyggingu 35.000 íbúða næstu 10 ár þar sveitarfélög tryggja lóðarframboð til að byggja 4.000 íbúðir árlega á næstu fimm árum og 3.500 íbúðir árlega næstu fimm ár þar á eftir til að mæta áætlaðri þörf fyrir íbúðarhúsnæði. Miðað verði við að 35% af uppbyggingu verði íbúðir á viðráðanlegu verði.
- Samið við einstök sveitarfélög um uppbyggingu íbúða, framboðsstuðning ríkis til að tryggja íbúðir á viðráðanlegu verði, nauðsynlega uppbyggingu innviða og horft til sérstakra aðstæðna innan viðkomandi sveitarfélags eða svæðis.

**Umsögn: Gott - þarf að útfæra með hraði og af festu.**

## Íbúðapörf og íbúðaframboð

3. Bætt mannfjöldaspá; 4. Endurskoðuð íbúðaparfragning; 5. Sveitarfélög tilgreini sérstaklega framboð byggingarlóða í stafrænum húsnæðisáætlunum; 6. Aukin áhersla verði á nýtingu mannvirkjaskrár í byggingareftirliti og skráningu á stöðug og framvindu byggingarframkvæmda sem næst rauntíma.

**Umsögn: Sjálfsögð breyting – komi strax til framkvæmdar.**

## Skilvirkt regluverk, stjórnarsýsla og framkvæmd í skipulags- og byggingarmálum

7. Skilvirkari skipulagsferlar í kjölfar heildarendurskoðunar skipulagslaga og samþætting skipulagsferla og byggingarleyfisferla til að stuðla að einfaldari stjórnarsýslu og lækkun á byggingarkostnaði.
8. Tryggðar heimildir sveitarfélaga til að skilyrða að allt að 25% íbúða á heildstæðum skipulagsreitum verði almennar íbúðir, félagslegar íbúðir eða aðrar leiguíbúðir, óháð eignarhaldi – Carlsberg ákvæði.
9. Bætt verði staða sveitarfélaga til að knýja á um framgang samþykks deiliskipulags á reitum þar sem tafir verða á framkvæmdum en aðrir aðilar en sveitarfélagið fara með forræði máls.
10. Markmiðsákvæði í stað forskriftar með endurskoðun á ákvæðum byggingarreglugerðar og áhersla á rannsóknir og þróun í byggingariðnaði til að stuðla að nýsköpun og innleiðingu vistvænnar mannvirkjagerðar á Íslandi.
11. Stíga ákveðin skref í átt að stafrænu byggingareftirlit og vinna að samræmingu þess við reglur á Norðurlöndunum þar sem stjórnarsýsla er einfaldari og skilvirkari.
12. Sérstök löggjöf um lóðarleigusamninga; 13. Samræming gjaldskráa sveitarfélaga í skipulags- og byggingarmálum og ráðstöfun skipulagsgjalds til sveitarfélaga endurskoðað; 14. Skoðað verði hvort setja eigi í lög ramma um heimildir til álagningar innviðagjalda.

**Umsögn: Gagnlegar breytingar sem lengi hafa verið ræddar – án nægilegra framkvæmda. Liður nr. 8 var t.d. nær orðréttur í loforðalista stjórnvalda í Lífskjarasamningnum 2019.**

## Samgöngur

15. Samþætta áætlanir um framkvæmdir í samgöngumálum og áætlanir sveitarfélaga um framboð lóða og íbúða á vaxtasvæðum, m.a. þannig að stofnbrautir styðji við þróunarsvæði innan sveitarfélaga og að áhersla verði lögð á mikilvægri stofnbrauta til og frá höfuðborgarsvæðinu.
16. Samræmd og einfölduð gjaldsvæði almenningssamgangna á vaxtasvæðum með það að markmiði að lækka samanlagðan húsnæðis- og samgöngukostnað íbúa á þeim svæðum.
17. Tryggður verði greiður framgangur framkvæmda við Borgarlínu og skipulagsvinnu þannig að uppbygging íbúða á Keldnalandi og Blikastaðalandi geti sem fyrst komist til framkvæmda.

**Umsögn: Góð og mikilvæg markmið – óljóst um framgang**

## Sérstök áhersla á áframhaldandi uppbyggingu almenna íbúðakerfisins

18. Efla skal enn frekar almenna íbúðakerfið og tryggja áframhaldandi þróun og uppbyggingu þess.
19. Auka hlutdeild almenna íbúðakerfisins á leigumarkaði með fjölgun íbúða og óhagnaðardriffinna leigufélaga.
20. Tryggð verði stöðug fjármögnun almenna íbúðakerfisins til lengri tíma og aukinn fyrirsjáanleiki í úthlutun stofnframlaga.
21. Metin verði sú reynsla sem komin er á rekstur almenna íbúðakerfisins og lögin endurskoðuð út frá viðmiðum um gæði, tekju- og eignaviðmiðum, auknum möguleikum á félagslegri blöndun og fjölbreytileika í tegundum íbúða, skilgreina hvata til vistvænnar uppbyggingar og auka möguleika á samstarfi og samrekstri félaga með íbúðir á viðráðanlegu verði.

**Umsögn: Góð og mikilvæg markmið. Hér vantar þó alveg að útfæra hver hlutdeild almenna íbúðakerfisins eigi að vera. Án beinna skuldbinda um aukna fjármögnun stofnframlaga ríkis og sveitarfélaga í lið nr. 20 verður þetta marklitið.**

## Húsnæðisstuðningur

22. Heildarendurskoðun á opinberum húsnæðisstuðningi með það að markmiði að tryggja viðráðanlegan húsnæðiskostnað, stuðningurinn nýtist fyrst og fremst tekjulágum, fyrstu kaupendum og þeim sem búa við íþyngjandi húsnæðiskostnað.
23. Lykilupplýsingar um húsnæðisöryggi og byrði húsnæðiskostnaðar skilgreindar og tryggður aðgengileiki og tímanleiki þeirra til að hægt sé að bregðast hratt við breytingum þegar þess er þörf.
24. Fylgst verði sérstaklega með þróun á greiðslubyrði lána hjá fyrstu kaupendum og byrði húsnæðiskostnaðar leigjenda til að meta nauðsyn þess að grípa til frekari mótvægisáðgerða fyrir fólk í lág- og millitekjuhópum sem búa við íþyngjandi húsnæðiskostnað.

**Umsögn: Ófullnægjandi. Þó markmið í lið 22 séu jákvæð þá er þetta of lauslegt, óskilgreint og ómarkvisst. Núverandi húsnæðisstuðningur hins opinbera, bæði í formi húsaleigubóta og vaxtabóta, er ófullnægjandi og hefur ekki haldið í við verðhækkunir á húsnæði, hvort sem er til leigu eða kaupa. Stjórnvöld hafa flutt húsnæðisstuðning úr einu formi í annað en ekki aukið hann í heildina og þar að auki veitt of miklum stuðningi til tekjuhærri hópa með skattaávilnun vegna notkunar séreignasparnaðar til niðurgreiðslu húsnæðisskulda. Sjá nánari umfjöllun hér á eftir.**

## Virkan og heilbrigðan leigumarkað sem raunverulegan valkost um búsetuform

25. Endurskoðun á ákvæðum húsaleigulaga til að tryggja jafnræði samningsaðila og aukið húsnæðisöryggi leigjenda. Horft til fordæma frá löndum þar sem þroskaður leigumarkaður er við lýði. Sérstök áhersla lögð á:
  - aukið húsnæðisöryggi leigjenda,
  - leiga verði raunverulegur valkostur um búsetuform,
  - viðmið um leiguverð,
  - heimildir til breytinga á leigufjárhæð á leigutíma, óháð því hvort um ótímabundinn samning eða endurnýjun á tímabundnum samningi sé að ræða,
  - leigusalar verði í meira mæli fagfélög,
  - ráðningarsamband ávallt aðskilið frá húsaleigusamningum o.fl.
26. Lögfest verði skráningarskylda leigusamninga og leiguverðs.
27. Heimildir lífeyrissjóða til að koma að uppbyggingu íbúða, hvort heldur sem er með fjármögnun eða eignarhaldi í félögum, teknar til skoðunar.
28. Sveitarfélög hafi ríkari heimildir til að ákveða umfang heimagistingar til að geta brugðist við ef skortur er á íbúðum.

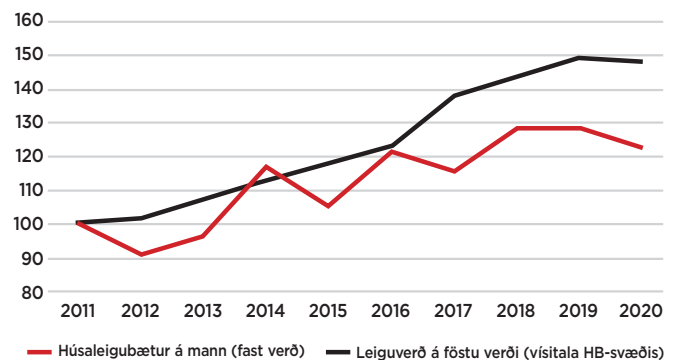
**Umsögn: Góð markmið, en loforð í þessa veru í lífskjarasamningnum voru ekki efnd. Þetta er of almennt og þarf sérstaklega að skilgreina betur hvernig hömlum verði komið á taumlausa hækkun leigu og hvernig viðmið um leiguverð (leigupak) verði útfærð. Sjá nánari umfjöllun hér á eftir.**

## Ófullnægjandi húsnæðisstuðningur

Eins og fram kom í Kjararéttum Eflingar nr. 2 („Verð íbúða hækkar og hækkar – en vaxtabætur lækka og lækka“) og Kjararéttum nr. 6 („Afleit staða leigjenda í frumskógi óhefta markaðarins“) þá er húsnæðisstuðningur hins opinbera við heimilin ófullnægjandi. Bæði kaupverð íbúða og leiga hafa hækkað umfram laun á síðustu árum, með langt umfram byggingarkostnað, með meiri hækkunum en í flestum Evrópulöndum.

Á myndum 1 og 2 má sjá hvernig húsnæðisstuðningur hefur verið fjarri því að halda í við hækkunir á húsnæðisverði.

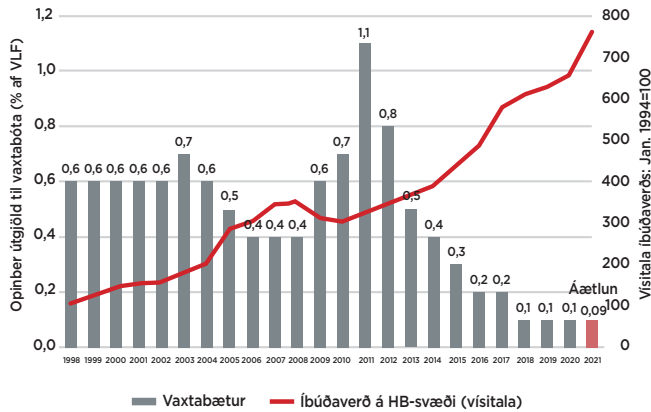
Gliðnun húsaleiguverðs og húsaleigubóta á mann 2011-2020



Mynd 1 Vísitala húsaleiguverðs á höfuðborgarsvæðinu og húsaleigubætur á mann á föstu verðlagi, 2011 til 2020. Heimildir: Þjóðskrá og Hagstofa Íslands

Þetta hefur aukið byrði þeirra sem hafa verið að kaupa á síðustu árum og íþyngjandi húsnæðiskostnaður leigjenda er óhóflegur (að meðaltali 45% af ráðstöfunartekjum). Það er langt yfir því sem talið er eðlilegt í Evrópu (fari ekki yfir 25% ráðstöfunartekna). Tæplega 10% leigjenda greiða um eða yfir 70% af ráðstöfunartekjum sínum í leigu, sem er með öllu ósjálfbært fyrir rekstur heimilis.

Íbúðaverð á HB-svæðinu og útgjöld ríkisins til vaxtabóta, 1998 til 2021



Mynd 2 Gliðnun íbúðaverðs og vaxtabóta til heimila, frá 1998 til 2021. Heimildir: Hagstofa Íslands og Þjóðskrá.

Það er ekki aðeins mikilvægt að bæta stöðu leigjenda heldur er æskilegt markmið að lágtekjufólk geti eignast íbúð, eins og verkamannabústaðakerfið og félagslega húsnæðiskerfið stefndu að í áratugi. Þegar félagslega húsnæðiskerfið var lagt niður árið 1999 var því lofað að vaxtabótakerfið myndi áfram niðurgreiða húsnæðiskostnað lægri og milli tekjuhópa, til að létta þeim heimilum íbúðakaupin. Þessi loforð hafa verið svikin með því að vaxtabótakerfið hefur verið stórlega skorið niður á síðustu árum, þannig að það er nú einungis um 20% af því sem það var árið 2013 og um 10% af því sem það var mest eftir hrun (árið 2011). Þetta hefur gerst á sama tíma og íbúðaverð hefur hækkað sem aldrei fyrr.

Í staðinn hafa stjórnvöld aukið stofnframlög til byggingar almennra leigubúða fyrir allra tekjulægstu hópana. Þó það sé gott úrræði, sem ástæða er til að efla verulega, þá nýtist það einungis nokkrum hundruðum fjölskyldna á ári og kemur þannig ekki í staðinn fyrir vaxtabætur sem létu tugum þúsunda heimila íbúðakaup á meðan það kerfi var einhvers virði. Hlutdeildarlán eru góð viðbóta sem kom út úr Lífskjarasamningnum en nýtast sömuleiðis einungis tiltölulega fámennum hópi.

**Fyrri hefti af Kjararéttum (sjá á [www.efling.is](http://www.efling.is)):**

- Nr. 1: Barnabætur eru of lágar á Íslandi
- Nr. 2: Íbúðaverð hækkar og hækkar – en vaxtabætur lækka og lækka
- Nr. 3: Á lengri ævi menntafólks að lækka lífeyri verkafólks?
- Nr. 4: Hallarekstur á heimilum láglaunafólks
- Nr. 5: Ísland og Sviss með hæsta framfærslukostnað í Evrópu
- Nr. 6: Afleit staða leigjenda í frumskógi óhefta markaðarins
- Nr. 7: Öryrkjar í fjötrum fátæktar
- Nr. 8: Tillögur húsnæðishóps Þjóðhagsráðs og það sem vantar í þær

Annað sem stjórnvöld gerðu til að létta fólki húsnæðisöflun var að bjóða upp á skattfrjáls not séreigna lífeyrissparnaðar til greiðslu húsnæðisskulda eftir 2014, sem og fyrir fyrstu kaupendum. Með þessu er íbúðakaupendum boðið að greiða sér sjálfum húsnæðisstuðning af lífeyrissparnaði sínum, í stað þess að þiggja vaxtabætur frá ríkinu. Það fé nýtist þá ekki sem viðbótarlífeyrissparnaður eins og tilgangurinn var.

Þar eð lægri tekjuhópar eiga síður séreignasparnað til að nýta í þessum tilgangi þá nýtist þetta úrræði mest hærri tekjuhópum, eins og greiningardeild ASÍ hefur sýnt (sjá hér). Með því að rýra vaxtabæturnar stórlega og innleiða þessi skattfríðindi vegna séreignasparnaðar var húsnæðisstuðningur hins opinbera færður frá lægri tekjuhópum til þeirra tekjuhærri – sem er algert frávik frá markmiðinu um húsnæðisstuðning. Þessu þarf að snúa við.

Það er því augljóst að stuðning við leigjendur þarf að auka með hækkan húsaleigubóta og endurreisa þarf vaxtabótakerfið. Þetta er nauðsynlegt til að unnið sé gegn því að óhófleg hækkan húsnæðiskostnaðar éti upp þann kaupmátt sem samið var um fyrir lægri og milli tekjuhópa.

## Ófullnægjandi reglun leigumarkaðar

Það hefur lengi einkennt íslenska leigumarkaðinn að hann hefur verið frekað lítið reglaður og því hafa leigjendur búið við óöryggi og óhóflegar hækkanir á húsnæðiskostnaði sínum. Tillögur húsnæðishóps Þjóðhagsráðs eru með góð markmið um þetta. Í tengslum við Lífskjarasamninginn 2019 voru gefin loforð um umbætur á þessu sviði sem ekki hafa verið efnd. Félagsmálaráðherra var kominn áleiðis með frumvarp sem virðist hafa verið stöðvað í fjármálaráðuneytinu.

Til að koma böndum á taumlausar hækkanir leigu, sem nú eru aftur komnar á skrið eftir að hægði á hækkanum í Kóvíd faraldrinum, þarf að útfæra nánar hvernig regla má heimildir til hækkanar leigu, bæði við upphaf leigutíma og meðan á samningstíma leigu stendur. Þá þarf að innleiða viðmið eða þök á leyfilega upphæð leigu fyrir almennar íbúðir sem setur skýr viðmið um hámarks hald ber. Mikilvægt er að þessum viðmiðum fylgi ákvæði um viðurlög vegna fráviks eða brota.

Íþyngjandi greiðslubyrði leigjenda er mest hjá hagnaðardrifnum leigufélögum. Ástæða er til að leggja höfuðáherslu á óhagnaðardrifin félagsleg leigufélög í framþróun leigumarkaðarins.

Óboðlegt er að ekki sé gert ráð fyrir stuðningi stjórnvalda við Leigjendasamtökin í tillögum starfshópsins, en það er eitt af loforðunum í Lífskjarasamningnum sem var svikið. Öflug leigjendasamtök eru gríðarlega mikilvægur þáttur þess að jafna samningsstöðu leigjenda og leigusala og ná fram reglum eins og tíðkast í löndum sem hafa þroskaðan leigumarkað. Þetta hefði þurft að vera í kaflanum um *Virkan og heilbrigðan leigumarkað sem raunverulegan valkost um búsetuform*.

Nánari upplýsingar:  
Stefán Ólafsson / stefan@efling.is / sími 891 8656