



Ferill 320. máls. Aðrar útgáfur af skjalinu: [PDF](#) - [Microsoft Word](#).

150. löggjafarþing 2019–2020.

Þingskjal 363 – 320. mál.

Stjórnarfrumvarp.

## Frumvarp til laga

um breytingu á [lögum um almennar íbúðir, nr. 52/2016, með síðari breytingum](#) (hækkun tekju- og eignamarka leigjenda, sérstakt byggðaframlag, veðsetning o.fl.).

Frá félags- og barnamálaráðherra.

1. gr.

Orðin „eða vaxtaniðurgreiðsla“ í 4. tölul. 2. gr. laganna falla brott.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 10. gr. laganna:

a. Við 3. mgr. bætast þrjú nýir málslíðir, svohljóðandi: Þrátt fyrir 1. másl. er heimilt að veita stofnframlag vegna íbúðarhúsnæðis sé um nýbyggingu að ræða enda sýni umsækjandi fram á að hönnun íbúðarhúsnæðisins og fyrirhuguð framkvæmd verkefnisins sé hagkvæm og samrýmist markmiðum laga þessara sem og að verkefnið sé ekki svo langt á veg komið eða þess eðlis að óhagkvæmt sé að breyta því í byggingu almennra íbúða. Íbúðalánasjóður metur hvort skilyrði 2. másl. séu uppfyllt og er heimilt að kalla eftir frekari upplýsingum og gögnum frá umsækjanda í því skyni telji sjóðurinn þörf á. Ráðherra er heimilt að setja frekari skilyrði í reglugerð fyrir veitingu stofnframlags vegna nýbyggingar samkvæmt 2. másl.

b. 5. mgr. orðast svo:

Lán sem tekin eru til byggingar eða kaupa á almennri íbúð skulu ekki vera til lengri tíma en 50 ára. Nemi lán lægra hlutfalli en 30% af stofnvirði almennrar íbúðar skal það þó ekki vera til lengri tíma en 20 ára. Óheimilt er að lengja lánstíma umfram hámarkslengd láns skv. 1. og 2. másl. með lengingu lánstíma eða endurfjármögnun lána eða öðrum hætti.

c. Í stað fjárhæðanna „4.749.000“ og „6.649.000“ í 1. másl. 6. mgr. kemur: 6.420.000; og: 8.988.000.

d. Í stað fjárhæðarinnar „1.187.000“ í 2. másl. 6. mgr. kemur: 1.605.000.

e. Í stað fjárhæðarinnar „5.126.000“ í 7. mgr. kemur: 6.930.000.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 11. gr. laganna:

a. Við 2. másl. 1. mgr. bætist: sbr. þó 6. mgr.  
b. 3. másl. 1. mgr. orðast svo: Stofnframlagið felst í beinu framlagi vegna byggingar eða kaupa á almennri íbúð.

c. 3. mgr. orðast svo:

Heimilt er að veita sérstakt byggðaframlag frá ríkinu til viðbótar öðrum stofnframlögum vegna almennra íbúða á svæðum þar sem skortur er á leiguhúsnæði og bygging íbúða hefur verið í lágmarki vegna misvægis milli byggingarkostnaðar og markaðsverðs íbúðarhúsnæðis. Íbúðalánasjóður skal meta þörf fyrir og ákvarða fjárhæð sérstaks byggðaframlags og getur óskað umsagnar Byggðastofnunar við mat þar á. Óheimilt er að hafa eigendaskipti á íbúð sem veitt hefur verið sérstakt byggðaframlag vegna nema til komi endurgreiðsla þess og Íbúðalánasjóður og viðkomandi sveitarfélag hafi veitt samþykki sitt fyrir eigendaskiptunum að uppfylltum nánari skilyrðum, sbr. 1. mgr. 16. gr.. Íbúðalánasjóði er þó heimilt að fresta eða veita undanþágu frá endurgreiðslu sérstaks byggðaframlags að nánari skilyrðum uppfylltum.

d. Orðin „og skipting hennar milli beinna framlaga og vaxtaniðurgreiðslu“ í 4. mgr. falla brott.

e. 5. mgr. orðast svo:

Stofnframlag skal greitt út í tvennu lagi. Greiða skal fyrri helming þess við samþykkt umsóknar um stofnframlag og seinni helming þess þegar almenn íbúð hefur verið leigð út, sé um að ræða kaup á almennri íbúð, eða þegar vottorð vegna öryggisúttektar íbúðar liggur fyrir, sé um að ræða byggingu á almennri íbúð. Hafi stofnframlagshafi áður fengið úthlutað stofnframlagi frá ríki og sveitarfélagi er heimilt að greiða 75% stofnframlags út við samþykkt umsóknar og 25% við útleigu íbúðar, sé um að ræða kaup á almennri íbúð, eða þegar vottorð vegna öryggisúttektar íbúðar liggur fyrir, sé um að ræða byggingu almennrar íbúðar.

f. 6. mgr. orðast svo:

Fjárhæð síðari hluta stofnframlags skal verðtryggð samkvæmt vísitölu byggingarkostnaðar í allt að tvö ár, frá samþykkt umsóknar þar til íbúð fer í útleigu, sé um kaup á almennri íbúða að ræða, eða vottorð vegna öryggisúttektar íbúðar liggur fyrir, sé um að ræða byggingu á almennri íbúð. Líði lengri tími en tvö ár frá samþykkt umsóknar um stofnframlag þar til íbúð fer í útleigu, sé um kaup á almennri íbúða að ræða, eða vottorð vegna öryggisúttektar íbúðar liggur fyrir, sé um byggingu almennrar íbúðar að ræða, miðast uppreiknuð fjárhæð síðari hluta stofnframlags við þróun vísitölu byggingarkostnaðar í tvö ár frá samþykkt umsóknar.

g. Á eftir orðinu „ríkisins“ í 7. mgr. kemur: skv. 1. mgr.

h. 8. mgr. orðast svo:

Heimilt er að setja það sem skilyrði fyrir veitingu stofnframlags ríkisins að það verði endurgreitt þegar þau lán sem tekin voru til að standa undir fjármögnun þeirra almennu íbúða sem hlotið hafa stofnframlag hafa verið greidd upp, sbr. 1. og 4. másl. 3. mgr. 16. gr., íbúð fer í útleigu, sbr. 2. másl. 3. mgr. 16. gr. eða samkvæmt samkomulagi um hvenær endurgreiðslur stofnframlaga skuli hefjast, sbr. 8. mgr. 16. gr. Hvorki er þó heimilt að krefjast endurgreiðslu viðbótarframlaga skv. 2. mgr. né sérstakra byggðaframlaga skv. 3. mgr., sbr. þó 4. og 5. másl. 3. mgr. þessarar greinar og 1. og 2. mgr. 16. gr.

i. Á eftir 8. mgr. kemur ný málsgrein, sem verður 9. mgr., svohljóðandi:

Hafi umsækjandi áður fengið úthlutað stofnframlagi frá ríki og sveitarfélagi er Íbúðalánasjóði heimilt að gera samkomulag við umsækjanda um úthlutun stofnframlaga til allt að þriggja ára í senn, með fyrirvara um fjárheimild í fjárlögum, að frestir samkvæmt

tímasettri framkvæmdaáætlun verkefnisins séu haldnir, að hliðstætt samkomulag sé gert við sveitarfélag þar sem almenn íbúð verður staðsett, sbr. 7. mgr. 11. gr. og 6. mgr. 14. gr., og önnur skilyrði séu uppfyllt. Skal slíkt samkomulag byggja á tímasettri framkvæmdaáætlun um byggingu íbúða af hálfu viðkomandi aðila.

j. 9. mgr., sem verður 10. mgr., orðast svo:

Ráðherra setur með reglugerð frekari ákvæði um stofnframlög ríkisins, þar á meðal um viðbótarframlag skv. 2. mgr., lágmarksfjölda almennra íbúða, gerð almennra íbúða, stærðir þeirra, viðmið um ákvörðun leigufjárhæðar, hagkvæmni, verð og byggingarkostnað, úrræði til þess að tryggja sem lægst leiguverð og þinglýsingu leigusamninga. Jafnframt skal ráðherra setja frekari ákvæði með reglugerð um sérstakt byggðaframlag skv. 3. mgr., meðal annars um mat Íbúðalánasjóðs á þörf á sérstöku byggðaframlagi, hámarksfjárhæð þess, efni umsóknar og skilyrði fyrir veitingu sérstaks byggðaframlags, þar á meðal um lágmarksfjölda íbúða, stærðir þeirra, viðmið um ákvörðun leigufjárhæðar, hagkvæmni og byggingarkostnað, úrræði til að tryggja sem lægst íbúðarverð, takmarkanir á arðgreiðslum, þinglýsingu leigusamninga, eigendaskipti íbúða og endurgreiðslu sérstaks byggðaframlags. Ráðherra setur enn fremur ákvæði í reglugerð um skilyrði þess að herra hlutfall stofnframlags sé greitt við samþykkt umsóknar, sbr. 3. másl. 5. mgr., svo sem um fjárhagslega stöðu og stærð stofnframlagshafa, svo og hvenær krafist verði endurgreiðslu stofnframlags skv. 8. mgr. og um skilyrði og gerð samkomulags skv. 9. mgr. þessarar greinar.

4. gr.

3. másl. 2. mgr. 12. gr. laganna fellur brott.

5. gr.

Á eftir orðinu „byggðasjónarmiðum“ í 5. másl. 1. mgr. 13. gr. laganna kemur: almenningssamgöngum á viðkomandi svæði.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 14. gr. laganna:

a. Á eftir 3. másl. 1. mgr. kemur nýr málslíður, sem verður 4. másl., svohljóðandi: Þá getur stofnframlag sveitarfélags enn fremur falist í húsnæði sem breyta á í almennar íbúðir, enda sé húsnæðið ekki þess eðlis að mati Íbúðalánasjóðs að telja verði óhagkvæmt að breyta því í almennar íbúðir.

b. 2. mgr. orðast svo:

Sveitarfélagi er heimilt að greiða stofnframlag út í tvennu lagi og þá skal greiða fyrri helming þess við samþykkt Íbúðalánasjóðs á umsókn um stofnframlag ríkisins og seinni helming þess þegar almenn íbúð hefur verið leigð út, sé um að ræða kaup á almennri íbúð, eða þegar vottorð vegna öryggisúttektar íbúðar liggur fyrir, sé um að ræða byggingu almennrar íbúðar. Hafi stofnframlagshafi áður fengið úthlutað stofnframlagi frá ríki og sveitarfélagi er heimilt að greiða 75% stofnframlags við samþykkt Íbúðalánasjóðs á umsókn og 25% við útleigu íbúðar, sé um að ræða kaup á almennri íbúð, eða þegar vottorð vegna öryggisúttektar íbúðar liggur fyrir, sé um að ræða byggingu almennrar íbúðar.

c. 3. mgr. orðast svo:

Felist stofnframlag í beinu framlagi er sveitarfélagi heimilt að verðtryggja fjárhæð síðari hluta stofnframlags samkvæmt vísitölu byggingarkostnaðar í allt að tvö ár frá samþykkt umsóknar þar til íbúð fer í útleigu, sé um kaup á almennri íbúð að ræða, eða

vottorð vegna öryggisúttektar íbúðar liggur fyrir, sé um að ræða byggingu á almennri íbúð. Líði lengri tími en tvö ár frá samþykkt umsóknar um stofnframlag þar til íbúð fer í útleigu, sé um kaup á almennri íbúð að ræða, eða vottorð vegna öryggisúttektar íbúðar liggur fyrir, sé um byggingu almennrar íbúðar að ræða, miðast uppreiknuð fjárhæð síðari hluta stofnframlags við þróun vísitölu byggingarkostnaðar í tvö ár frá samþykkt umsóknar.

d. 5. mgr. orðast svo:

Sveitarfélagi er heimilt að setja það sem skilyrði fyrir veitingu stofnframlags sveitarfélags að það verði endurgreitt þegar þau lán sem tekin voru til að standa undir fjármögnun þeirra almennu íbúða sem sveitarfélagið hefur veitt stofnframlag hafa verið greidd upp, sbr. 1. og 4. másl. 3. mgr. 16. gr., íbúð fer í útleigu, sbr. 2. másl. 3. mgr. 16. gr., eða samkvæmt samkomulagi um hvenær endurgreiðslur stofnframlaga eiga að hefjast, sbr. 8. mgr. 16. gr..

e. Á eftir 5. mgr. kemur ný málsgrein, 6. mgr., svohljóðandi:

Hafi umsækjandi áður fengið úthlutað stofnframlagi frá ríki og sveitarfélagi er sveitarfélagi heimilt að gera samkomulag við umsækjanda um úthlutun stofnframlaga til allt að þriggja ára í senn, með fyrirvara um að frestir samkvæmt tímasettri framkvæmdaáætlun verkefnisins séu haldnir, að hliðstætt samkomulag sé gert við Íbúðalánasjóð, sbr. 9. mgr. 11. gr. og 5. og 6. másl. 1. mgr. þessarar greinar, og önnur skilyrði séu uppfyllt. Skal slíkt samkomulag byggja á tímasettri framkvæmdaáætlun um byggingu íbúða af hálfu viðkomandi aðila.

f. Á eftir orðunum „taka mið af“ í 4. másl. 6. mgr., sem verður 7. mgr., kemur: almenningsamgöngum á viðkomandi svæði.

g. Í stað orðanna „viðbótarframlög skv. 2. mgr.“ í 1. másl. 8. mgr., sem verður 9. mgr., kemur: gerð og skilyrði samkomulags og greiðslna samkvæmt því skv. 6. mgr.

7. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 16. gr. laganna:

a. 1. másl. 3. mgr. orðast svo:

Hafi verið gerð krafa um endurgreiðslu stofnframlaga af hálfu ríkis eða sveitarfélags skv. 8. mgr. 11. gr. eða 5. mgr. 14. gr. og eitt eða fleiri lán verið tekið til að standa undir fjármögnun þeirrar almennu íbúðar sem hlaut stofnframlög skulu endurgreiðslur hefjast þegar lán, upphafleg eða eftir atvikum endurfjármögnuð, hafa verið greidd upp og mánaðarlegum endurgreiðslum hagað þannig að greiðslubyrði verði sambærileg og greiðslubyrði af lánum var að jafnaði á lánstíma, sbr. þó 8. mgr.

b. Á eftir 1. másl. 3. mgr. koma þrjár nýir máslíðir, svohljóðandi: Hafi almenn íbúð ekki verið fjármögnuð með lánveitingu hefst endurgreiðsla stofnframlaga ríkis og sveitarfélags þegar íbúðin fer í útleigu. Mánaðarleg endurgreiðsla stofnframlaga ríkis og sveitarfélags skal þá samtals vera sem nemur 50% af leigugreiðslu íbúðarinnar, eftir að dreginn hefur verið frá kostnaður vegna reksturs hennar, að meðtöldum framlögum í viðhaldssjóð og öðrum viðhaldskostnaði. Hið sama gildir hafi upphafleg lánsfjármögnun numið lægra hlutfalli en 30% af stofnvirði almennrar íbúðar og hefst þá endurgreiðsla stofnframlaga ríkis og sveitarfélags þegar lán, upphafleg eða eftir atvikum endurfjármögnuð, hafa verið greidd upp.

c. Í stað orðanna „lán er upp greitt“ í 4. másl. 3. mgr., sem verður 7. másl. 3. mgr., kemur: endurgreiðslur stofnframlaga skulu hefjast.

d. Á eftir 7. mgr. kemur ný málsgrein, 8. mgr., svohljóðandi:

Þrátt fyrir 7. mgr. getur Íbúðalánasjóður að fengnu samþykki hlutaðeigandi sveitarfélags veitt stofnframlagshafa sérstaka heimild til þess að veðsetja fleiri en eina

almenna íbúð til tryggingar almennu skuldabréfi sem gefið er út á markaði enda sé útgáfa skuldabréfsins til þess fallin að lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa vegna almennra íbúða. Skulu Íbúðalánasjóður, hlutaðeigandi sveitarfélag og stofnframlagshafi samhliða gera samkomulag um hvenær endurgreiðsla stofnframlaga skuli hefjast í stað þess að endurgreiðslan hefjist þegar áhvílandi lán sem tekin voru til fjármögnunar íbúðar hafa verið greidd upp, sbr. 1. másl. 3. mgr. 16. gr. Krafan ber vexti skv. 1. másl. 4. gr. laga um vexti og verðtryggingu frá næstu mánaðamótum eftir umsamið tímamark.

e. Við 8. mgr., sem verður 9. mgr., bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Þá setur ráðherra nánari ákvæði í reglugerð um skilyrði fyrir veðsetningu skv. 8. mgr., svo sem um umsókn um heimild til veðsetningar fleiri en einnar almennrar íbúðar til tryggingar almennu skuldabréfi sem gefið er út á markaði, fjárhagslega stöðu og stærð stofnframlagshafa, veðstöðu, eftirlit og endurgreiðslu stofnframlaga.

#### 8. gr.

2. mgr. 21. gr. laganna orðast svo:

Ráðherra gefur út leiðbeiningar til sveitarstjórna, í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, um ákvörðun leigufjárhæðar og úthlutun á almennum íbúðum sem nýttar eru sem íbúðarhúsnæði á vegum sveitarfélaga, sbr. 3. tölul. 2. gr. Sveitarstjórnir setja reglur um leigufjárhæð og úthlutun íbúða á grundvelli laga þessara, laga um félagsþjónustu sveitarfélaga og leiðbeininga ráðherra.

#### 9. gr.

2. tölul. 4. mgr. 22. gr. laganna orðast svo: 50% af leigugreiðslum af almennum íbúðum, eftir að dreginn hefur verið frá kostnaður vegna reksturs þeirra, að meðtöldum framlögum í viðhaldssjóð og öðrum viðhaldskostnaði, þegar stofnframlög hafa verið endurgreidd, ef við á, eða íbúð fer í útleigu, hafi endurgreiðsla stofnframlaga ekki verið áskilin.

#### 10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 27. gr. laganna:

a. Á eftir 2. tölul. kemur nýr töluliður sem verður 3. tölul., svohljóðandi: tekju- og eignamörk almennra íbúða og skilyrði fyrir veitingu stofnframlags vegna nýbyggingar skv. 10. gr.

b. 3. tölul., sem verður 4. tölul., orðast svo: skilyrði fyrir veitingu stofnframlaga ríkisins og sérstakt byggðaframlag skv. 11. gr.

c. 6. tölul., sem verður 7. tölul., orðast svo: skilyrði þess að Íbúðalánasjóður veiti samþykki fyrir sölu almennrar íbúðar, hvernig endurgreiðslu stofnframlaga skuli háttað og skilyrði fyrir veðsetningu almennra íbúða til tryggingar almennu skuldabréfi sem gefið er út á markaði skv. 16. gr.

#### 11. gr.

Við lögina bætast þrjú ný ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

a. (V.)

Íbúðalánasjóður skal veita viðbótarframlög vegna úthlutana stofnframlaga sem fram fóru á árunum 2016 og 2017 vegna þeirrar hækkunar sem varð á viðmiðum um hámarksbyggingarkostnað á tímabilinu. Fjárhæð viðbótarframlagsins skal nema

mismuninum á úthlutuðu stofnframlagi ríkisins miðað við þágildandi viðmið hámarksbyggingarkostnaðar og fjárhæð stofnframlags ríkisins hefði það miðast við viðmið hámarksbyggingarkostnaðar eins og þau voru skilgreind 30. janúar 2018.

b. (VI.)

Sveitarfélögum er heimilt að veita viðbótarframlög vegna úthlutana stofnframlaga sem fram fóru á árunum 2016 og 2017 vegna þeirrar hækkunar sem varð á viðmiðum um hámarksbyggingarkostnað á tímabilinu. Fjárhæð viðbótarframlagsins skal nema mismuninum á úthlutuðu stofnframlagi sveitarfélags miðað við þágildandi viðmið hámarksbyggingarkostnaðar og fjárhæð stofnframlags sveitarfélags hefði það miðast við viðmið hámarksbyggingarkostnaðar eins og þau voru skilgreind 30. janúar 2018.

c. (VII.)

Við afgreiðslu umsókna skal Íbúðalánasjóður miða við að a.m.k. tveir þriðju hlutar þess fjármagns sem til úthlutunar er hverju sinni renni til íbúða sem ætlaðar eru tekju- og eignaminni leigjendum á vinnumarkaði. Heimilt er að víkja frá ákvæði 1. máls. sé hlutfall umsókna um slíkar íbúðir lægra. Ákvæði þetta fellur úr gildi þegar stofnframlögum hefur verið úthlutað til 1.534 almennra íbúða sem ætlaðar eru tekju- og eignaminni leigjendum á vinnumarkaði. Ráðherra er heimilt að setja nánari ákvæði í reglugerð um skilgreiningu tekju- og eignaminni leigjenda á vinnumarkaði.

12. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Ákvæði f-liðar 3. gr. gildir um stofnframlög sem úthlutað er eftir gildistöku laganna.

13. gr.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. [40/1991](#), með síðari breytingum:

a. Eftirfarandi breytingar verða á 45. gr. laganna:

1. 2. mgr. orðast svo:

Sveitarfélög skulu veita sérstakan húsnæðisstuðning í samræmi við nánari reglur sem sveitarstjórn setur á grundvelli leiðbeininga ráðherra um sérstakan húsnæðisstuðning skv. 4. mgr. Reglur sveitarstjórnar um sérstakan húsnæðisstuðning skulu birtar í B-deild Stjórnartíðinda.

2. 4. mgr. orðast svo:

Ráðherra skal, að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, gefa út leiðbeiningar til sveitarstjórna um úthlutun á félagslegu íbúðarhúsnæði á vegum sveitarfélaga samkvæmt lögum þessum sem og um framkvæmd stuðnings skv. 2. og 3. mgr. ásamt viðmiðunarfjárhæðum.

b. Eftirfarandi breytingar verða á 47. gr. laganna:

1. 1. másl. 1 mgr. orðast svo: Sveitarstjórn skal setja sér reglur á grundvelli leiðbeininga ráðherra skv. 4. mgr. 45. gr. um úthlutun félagslegs íbúðarhúsnæðis á vegum sveitarfélaga samkvæmt lögum þessum, þar á meðal um meðferð umsókna, sem hafa það að markmiði að tryggja þeim sem á þurfa að halda félagslegt íbúðarhúsnæði og lágmarka biðtíma eftir slíku húsnæði eins og kostur er.

2. Á eftir 1 másl. 1. mgr. kemur nýr málsliður, sem verður 2. másl., svohljóðandi: Reglur sveitarstjórnar um úthlutun á félagslegu íbúðarhúsnæði á vegum

sveitarfélaga skulu birtar í B-deild Stjórnartíðinda.

## Greinargerð.

### 1. Inngangur.

Með frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á lögum um almennar íbúðir, nr. **52/2016**, til samræmis við yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 3. apríl 2019 um stuðning stjórnvalda við lífskjarasamninga. Frumvarpið er þannig liður í aðgerðum ríkisstjórnar Íslands til að greiða fyrir gerð kjarasamninga á almennum vinnumarkaði. Með því eru enn fremur lagðar til breytingar á lögum um almennar íbúðir í ljósi þeirrar reynslu sem komin er á framkvæmd laganna. Frumvarpið var samið í félagsmálaráðuneytinu í samvinnu við Íbúðalánasjóð.

Lög um almennar íbúðir tóku gildi 15. júní 2016 en með þeim var sett á fót nýtt kerfi húsnæðisstuðnings með það að markmiði að bæta húsnæðisöryggi og lækka húsnæðiskostnað tekju- og eignaminni leigjenda. Lögin mæla einnig fyrir um nýtt rekstrarform óhagnaðardrífina leigufélaga, svokallaðra húsnæðissjálfsseignarstofnana, og hafa 11 slík félög nú þegar verið sett á laggirnar. Þá eru hafnar framkvæmdir vegna fjölmargra byggingarverkefna sem hlotið hafa stofnframlög á grundvelli laganna. Fyrsta úthlutun stofnframlaga fór fram í lok árs 2016 og hefur nú rúmlega 8,5 milljarði króna verið úthlutað í formi stofnframlaga til byggingar eða kaupa á 1.592 almennum íbúðum.

### 2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Líkt og fram hefur komið eru með frumvarpi þessu lagðar til breytingar á lögum um almennar íbúðir, nr. **52/2016**, til samræmis við yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 3. apríl 2019 um stuðning stjórnvalda við lífskjarasamninga. Þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu eru þess eðlis að nauðsynlegt er að breyta lögum um almennar íbúðir til að koma þeim til framkvæmda.

Markmið frumvarpsins er að koma til framkvæmda tillögum 2, 4, 5, 6 og 7 í skýrslu átakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði (hér eftir nefndur átakshópur um húsnæðismál). Er það í samræmi við skuldbindingar ríkisstjórnarinnar samkvæmt yfirlýsingu stjórnvalda um stuðning stjórnvalda við lífskjarasamninga, sbr. 18. lið yfirlýsingarinnar. Unnið er að nánari útfærslu annarra tillagna átakshópsins sem snúa að almenna íbúðakerfinu, þar á meðal þeim tillögum sem varða frekari lækkun á fjármagnskostnaði stofnframlagshafa. Þannig er meðal annars unnið að því að koma á fót á nýjum lánaflökki hjá Íbúðalánasjóði fyrir stofnframlagshafa til að fjármagna byggingu eða kaup almennra íbúða til samræmis við tillögu 5 í skýrslu átakshóps um húsnæðismál. Þá er það enn fremur markmið frumvarpsins að gera nauðsynlegar breytingar á lögum um almennar íbúðir í ljósi þeirrar reynslu sem komin er á framkvæmd þeirra til að lögin nái betur markmiði sínu um að bæta húsnæðisöryggi og lækka húsnæðiskostnað tekju- og eignaminni leigjenda.

Frumvarpinu er meðal annars ætlað að hækka tekju- og eignamörk leigjenda almennra íbúða þannig að herra hlutfall landsmanna eigi kost á almennum íbúðum, lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa og auka fyrirsjáanleika í verkefnum þeirra, liðka fyrir fjölgun nýbygginga í almenna íbúðakerfinu og gera sveitarfélögum kleift að fá stofnframlög vegna byggingarverkefna sem þegar eru hafin að nánari skilyrðum uppfylltum. Enn fremur er frumvarpinu ætlað að styðja við uppbyggingu leiguíbúða á svæðum þar sem misvægi ríkir á milli byggingarkostnaðar og markaðsverðs íbúðarhúsnæðis og þar sem góðar almenningssamgöngur eru fyrir hendi sem og að skýra hvernig endurgreiðslum stofnframlaga skuli háttað þegar almennar íbúðir hafa ekki verið fjármagnaðar með lánveitingum eða aðeins verið fjármagnaðar með þeim að litlu leyti.



Einnig er frumvarpinu ætlað að skapa grundvöll til þess að unnt sé að leiðrétta stofnframlög sem úthlutað var 2016 og 2017 og miðuðust við of lág viðmið um hámarksbyggingarkostnað. Loks er því ætlað að fullnægja skuldbindingum stjórnvalda samkvæmt yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar um húsnæðismál, dags. 28. maí 2015, sem voru forsenda þeirra kjarasamninga sem gerðir voru 2015, sbr. þskj. 643, 145. lögþ. 2015–2016.

### 3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á tekju- og eignamörkum leigjenda almennra íbúða þannig að herra hlutfall landsmanna eigi kost á almennum íbúðum. Lagt er til grundvallar að í stað þess að mörkin miðist við neðri fjórðungsmörk (25%) reglulegra heildarlauna fullvinnandi einstaklinga samkvæmt mælingum Hagstofu Íslands, þ.e. sömu tekju- og eignamörk og gilt hafa um leigjendur félagslegra leiguíbúða sem fjármagnaðar hafa verið með lánum með sérstökum vaxtakjörum frá Íbúðalánasjóði, miðist mörkin við tekjur í tveimur lægstu tekjufimmtungum (40%). Breytingin er til samræmis við tillögu 4 í skýrslu átakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði frá 19. janúar 2019, sem hljóðar svo: „4. Tekjumörk inn í almenna íbúðakerfið verði endurskoðuð og taki mið af tveimur neðstu tekjufimmtungunum líkt og gert var ráð fyrir í upphafi enda komi þá til aukning stofnframlaga þannig að þetta dragi ekki úr uppbyggingu vegna tekjulægsta fimmtungsins“. Jafnframt er hún til samræmis við yfirlýsingu ríkisstjórnar um húsnæðismál, dags. 28. maí 2015, sem gerð var samhliða yfirlýsingu ríkisstjórnar um ráðstafanir til að greiða fyrir gerð kjarasamninga árið 2015.

Jafnframt eru lagðar til breytingar á heimildum Íbúðalánasjóðs til að veita allt að 6% viðbótarframlög frá ríkinu vegna leiguíbúða á svæðum þar sem bygging íbúða hefur verið í lágmarki og skortur er á leiguhúsnæði vegna misvægis á milli byggingarkostnaðar og markaðsverðs íbúðarhúsnæðis. Samhliða er lagt til að sambærileg heimild sveitarfélaga til að veita allt að 4% viðbótarframlag við slíkar aðstæður verði felld brott. Heimild ríkisins hefur hingað til verið einskorðuð við 6% viðbótarframlög. Með frumvarpinu er aftur á móti lögð til sú breyting að í stað þess að slíkt viðbótarframlag, svokallað sérstakt byggðaframlag, af hálfu ríkisins nemi ávallt 6% verði unnt að miða fjárhæð þess við þörf hverju sinni enda eru bæði dæmi þess að misvægi á milli byggingarkostnaðar og markaðsverðs nemi lægra og herra hlutfalli en 6%. Með slíkum framlögum verður unnt að styðja verulega við uppbyggingu leiguhúsnæðis á svæðum þar sem verulegur skortur er á leiguhúsnæði almennt en markaðsaðstæður hamla uppbyggingu. Áfram er gert ráð fyrir að ekki verði heimilt að krefjast endurgreiðslu á sérstöku byggðaframlagi, líkt og nú þegar gildir um 6% viðbótarframlög sem veitt eru samkvæmt gildandi ákvæði vegna skorts á leiguhúsnæði þar sem bygging íbúða hefur verið í lágmarki eða sérstök vandkvæði eru á því að fá fjármögnun á almennum markaði. Þó er sá fyrirvari gerður að eigendaskipti að íbúð sem sérstakt byggðaframlag hefur verið greitt vegna verði óheimil nema Íbúðalánasjóður og viðkomandi sveitarfélag samþykki eigendaskiptin og framlagið sé endurgreitt. Gert er ráð fyrir að sérstakt byggðaframlag standi einungis til boða sveitarfélögum, félögum, þ.m.t. húsnæðissjálfsseignarstofnunum, og félagasamtökum sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni og hafa það sem langtímamarkmið að eiga og hafa umsjón með rekstri leiguíbúða. Ekki er gert ráð fyrir að sérstakt byggðaframlag verði greitt vegna sérstakra vandkvæða við að fá fjármögnun á almennum markaði þar sem komið hefur verið á fót nýjum lánaflökki hjá Íbúðalánasjóði sem ætlað er að mæta slíkum vanda.

Einnig eru lagðar til ýmsar aðrar breytingar til að lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa. Þannig eru lagðar til breytingar á útgreiðslu stofnframlaga en samkvæmt lögnum eru stofnframlög greidd út í tvennu lagi, þ.e. fyrri helmingurinn er



greiddur við samþykki umsóknar en síðari helmingurinn við útleigu íbúðar. Lagt er til að síðari helmingurinn verði framvegis greiddur þegar vottorð um öryggisúttekt liggur fyrir, þegar um er að ræða byggingu almennrar íbúðar, frekar en við útleigu íbúðarinnar sem er til þess fallið að einfalda framkvæmd og umsýslu stofnframlaga þar sem breytingin gerir Íbúðalánasjóði kleift að ljúka uppgjöri á verkefnum í heild sinni, þegar um stærri verkefni er að ræða, í stað þess að greiða þurfi út síðari hluta stofnframlaga í fleiri en einni færslu, sé um að ræða fleiri en eina íbúð sem fari í útleigu á mismunandi tíma. Áfram er gert ráð fyrir að greiðsla síðari hluta stofnframlags miðist við útleigu íbúðar þegar um er að ræða kaup en ekki byggingu almennrar íbúðar. Enn fremur er lagt til að Íbúðalánasjóði verði heimilað að greiða út hærra hlutfall stofnframlaga við samþykkt umsóknar þegar um er að ræða stofnframlagshafa sem áður hefur fengið úthlutað stofnframlagi frá ríki og sveitarfélagi. Þannig verði heimilt að greiða 75% stofnframlags við samþykkt umsóknar og 25% þegar vottorð vegna öryggisúttektar íbúðar liggur fyrir, þegar um að ræða byggingu almennrar íbúðar, eða útleigu íbúðarinnar, þegar um að ræða kaup almennrar íbúðar. Með þessari breytingu er unnt að lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa með því að draga úr þörf á dýrum brúarlánum á framkvæmdatíma auk þess að draga úr áhættu á verðlagsbreytingum milli fyrri og seinni útgreiðslu stofnframlaga. Er það í samræmi við tillögur 5 og 6 í skýrslu átakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði frá 19. janúar 2019, en tillögurnar eru svohljóðandi: „5.

Fjármagnskostnaður stofnframlagshafa verði lækkaður til að tryggja framgang almenna íbúðakerfisins. Í því skyni er meðal annars hægt að stofna nýjan lánaflokk hjá Íbúðalánasjóði sem heimilar sjóðnum að lána til kaupa eða bygginga almennra íbúða samkvæmt lögum nr. [52/2016](#) eða auka tímabundið hlutfall stofnframlaga“ og „6. Stærri hluti stofnframlags geti komið til útgreiðslu við samþykkt umsóknar í því skyni að lækka fjármagnskostnað á byggingartíma“. Að því er varðar tillögu 5 í skýrslu átakshóps um húsnæðismál er nú enn fremur unnið að því að koma á fót á nýjum lánaflokki hjá Íbúðalánasjóði fyrir stofnframlagshafa til að fjármagna byggingu eða kaup almennra íbúða.

Í þessu sambandi er enn fremur lagt til að greiðsla síðari hluta stofnframlags verði verðtryggt samkvæmt vísitölu byggingarkostnaðar í allt að tvö ár frá samþykkt umsóknar þar til íbúð fer í útleigu, þegar um er að ræða kaup á almennri íbúð, eða vottorð vegna öryggisúttektar íbúðar liggur fyrir, þegar um er að ræða byggingu almennrar íbúðar. Líði lengri tími en tvö ár frá samþykkt umsóknar fram að þeim tíma sem greiðsla síðari hluta stofnframlags miðast við er þannig gert ráð fyrir að uppreiknuð fjárhæða síðari hluta greiðslunnar miðist við þróun vísitölu byggingarkostnaðar í tvö ár frá samþykkt umsóknar. Gert er ráð fyrir að umrætt nýmæli taki til greiðslu síðari hluta stofnframlaga sem úthlutað er eftir gildistöku laganna, verði frumvarp þetta að lögum, en ekki til stofnframlaga sem þegar hefur verið úthlutað á árunum 2016–2019.

Með frumvarpi þessu er jafnframt lagt til að heimilt verði að gera samninga um úthlutun stofnframlaga til allt að þriggja ára í senn til þess að auka fyrirsjáanleika í verkefnum viðkomandi. Reynslan hefur sýnt að stofnframlagshafar hafa oft og tíðum sótt um stofnframlög vegna verkefna sem eru fremur stutt á veg komin með það fyrir augum að tryggja sér fjármagn, jafnvel löngu áður en áætlað er að hefja framkvæmdir. Verði frumvarpið að lögum yrði slíkt samkomulag þó ávallt gert með fyrirvara um fjárveitingar á fjárlögum og að frestir samkvæmt tímasettri framkvæmdaáætlun verkefnisins séu haldnir. Samkomulag yrði enn fremur ávallt háð því að sveitarfélag eða sveitarfélög hafi gert sams konar samning um veitingu stofnframlaga fram í tímann, líkt og almennt gildir, og önnur skilyrði uppfyllt.

Enn fremur er lagt til unnt verði að veita stofnframlagshafa sérstaka heimild til

veðsetningar fleiri en einnar almennrar íbúðar til tryggingar almennu skuldabréfi sem gefið er út á markaði enda sé útgáfa skuldabréfsins til þess fallin að lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafans vegna almennra íbúða. Í lögnum er nú kveðið á um bann við því að veðsetja almenna íbúð til tryggingar öðrum skuldbindingum en lánum sem upphaflega voru tekin til kaupa eða byggingar á henni eða til endurgreiðslu stofnframlaga. Með frumvarpinu er þannig lagt til að Íbúðalánasjóði verði gert kleift að heimila frávik frá fyrrgreindri reglu með það fyrir augum að stofnframlagshafi geti gefið út skuldabréf á markaði með veði í tilteknu eignasafni, svokölluðum veðpotti, sem inniheldur fleiri en eina almenna íbúð og þannig fengið hagstæðari kjör en myndu bjóðast ef skuldabréf væri gefið út á hverja eign fyrir sig. Má þannig lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa til samræmis við tillögur 5 og 7 í skýrslu átakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði frá 19. janúar 2019, en tillögurnar eru svohljóðandi: „5. Fjármagnskostnaður stofnframlagshafa verði lækkaður til að tryggja framgang almenna íbúðakerfisins. Í því skyni er m.a. hægt að stofna nýjan lánaflökk hjá Íbúðalánasjóði sem heimilar sjóðnum að lána til kaupa eða bygginga almennra íbúða skv. lögum nr. 52/2016 eða auka tímabundið hlutfall stofnframlaga“ og „7. Stofnframlagshöfum verði heimilað að fjármagna sig með útboði sértryggðra skuldabréfa“. Líkt og fram hefur komið er samhlíða þessu unnið að því að koma á fót á nýjum lánaflökki hjá Íbúðalánasjóði fyrir stofnframlagshafa til að fjármagna byggingu eða kaup almennra íbúða til samræmis við ofangreinda tillögu 5 í skýrslu átakshóps um húsnæðismál

Þá er lagt til að Íbúðalánasjóður skuli veita viðbótarframlög til þeirra verkefna sem fengu úthlutað stofnframlögum í úthlutunum sem fóru fram árin 2016 og 2017 þar sem sá hámarksbyggingarkostnaður sem miðað var við í þeim úthlutunum var of lágur en hækkun viðmiðanna fram til ársloka 2017 nam á bilinu 4,5–12%. Þykir mikilvægt að það misræmi sem með þessu skapaðist verði leiðrétt til að tryggja að verkefnin fái full stofnframlög í samræmi við viðmið um hámarksbyggingarkostnað eins og þau stóðu í árslok 2017 samkvæmt reglugerð nr. 1052/2017. Með því má lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafanna og þar með leiguverð umræddra íbúða. Lagt er til grundvallar að fjárhæð viðbótarframlagsins nemi mismuninum á úthlutuðu stofnframlagi ríkisins miðað við þágildandi viðmið hámarksbyggingarkostnaðar annars vegar og hins vegar fjárhæð stofnframlagsins hefði það miðast við viðmið hámarksbyggingarkostnaðar eins og þau voru skilgreind 30. janúar 2018. Þá er lagt til að sveitarfélögum verði fengin efnislega samhljóða heimild.

Með frumvarpinu eru enn fremur lagðar til breytingar varðandi mat umsókna um stofnframlög hjá Íbúðalánasjóði og sveitarfélögum. Lagt er til að heimild verði veitt til að líta til almenningsgangna á viðkomandi svæði við mat á umsóknum. Er það í samræmi við tillögu 2 í skýrslu átakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði frá 19. janúar 2019, en tillagan er svohljóðandi: „Setja verði í forgang við ráðstöfun stofnframlaga og annarra opinberra framlaga vegna uppbyggingar á íbúðarleiguhúsnæði verkefni þar sem góðar almenningsgangur eru fyrir hendi“. Þannig er lagt til að tillögunni verði veitt lagastöð þannig að heimilt verði að veita þeim umsóknum um stofnframlög sem varða verkefni þar sem góðar almenningsgangur eru fyrir hendi forgang við afgreiðslu umsókna.

Jafnframt er lagt til að kveðið verði á um tímabundna reglu þess efnis að Íbúðalánasjóður skuli við afgreiðslu umsókna miða við að a.m.k. tveir þriðju hlutar þess fjármagns sem til úthlutunar er hverju sinni renni til íbúða sem ætlaðar eru tekju- og eignaminni leigjendum á vinnumarkaði. Er þó gert ráð fyrir að heimilt verði að víkja frá þeirri reglu sé hlutfall umsókna um slíkar íbúðir lægra. Lagt er til grundvallar að ákvæðið falli úr gildi þegar

stofnframlögum hefur verið úthlutað til 1.534 almennra íbúða sem ætlaðar eru tekju- og eignaminni leigjendum á vinnumarkaði. Sams konar ákvæði var sett í reglugerð nr. 555/2016, um stofnframlög ríkis og sveitarfélaga, húsnæðissjálfsveigunarstofnanir og almennar íbúðir, í árslok 2018 en ekki hefur komið til beitingar reglugerðarákvæðisins þar sem það þótti skorta skýrari lagastoð og er frumvarpinu ætlað að bæta þar úr. Umrædd regla er liður í skuldbindingum hins opinbera samkvæmt yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar um húsnæðismál, dags. 28. maí 2015, sem gerð var samhliða yfirlýsingu ríkisstjórnar um ráðstafanir til að greiða fyrir gerð kjarasamninga árið 2015. Var þar kveðið á um uppbyggingu 2.300 félagslegra leiguíbúða á árunum 2016–2019 en lagt var til grundvallar við gerð samkomulagsins að 2/3 hluta þeirra yrði ráðstafað til tekju- og eignaminni einstaklinga á vinnumarkaði. Forgangsreglunni er þannig ekki ætlað að gilda til frambúðar um úthlutun stofnframlaga heldur tímabundið þar til skuldbindingum ríkisins samkvæmt fyrrnefndu samkomulagi hefur verið fullnægt enda voru þær forsenda kjarasamninga árið 2015.

Einnig er lagt til að liðkað verði fyrir veitingu stofnframlaga vegna nýbyggingarframkvæmda. Í lögum er nú meðal annars kveðið á um að óheimilt sé að veita stofnframlög vegna nýbyggingarframkvæmda ef bygging er hafin áður en sótt er um stofnframlög. Með frumvarpinu er lagt til að heimilt verði að veita stofnframlag vegna nýbyggingar sé hönnun íbúðarhúsnæðisins og fyrirhuguð framkvæmd verkefnisins hagkvæm og samrýmist markmiðum laganna. Jafnframt er lagt til að gert verði að skilyrði að verkefnið sé ekki svo langt á veg komið eða þess eðlis að óhagkvæmt sé að breyta því í byggingu almennra íbúða. Verði frumvarpið að lögum er þannig liðkað fyrir fjölgun nýbygginga í almenna íbúðakerfinu auk þess sem breytingin myndi gera umsækjendum kleift að sækja um stofnframlög vegna verkefna þar sem bygging er hafin, séu þau hagkvæm og henti til byggingar á almennum íbúðum.

Enn fremur er lagt til að sveitarfélögum verði heimilað að leggja fram húsnæði sem breyta á í almennar íbúðir sem stofnframlag, enda sé húsnæðið ekki þess eðlis að telja verði óhagkvæmt að breyta því í almennar íbúðir. Er það liður í framkvæmd tilraunaverkefnis félagsmálaráðuneytisins og Íbúðalánasjóðs um húsnæðismál á landsbyggðinni en sjóðurinn hefur bent á að í mörgum sveitarfélögum sé til staðar húsnæði sem ekki er í notkun, t.d. félagsheimili eða heimavist, sem mögulegt væri að breyta í almennar íbúðir. Með breytingunni er sveitarfélagi þannig gert kleift að leggja húsnæðið sjálft til sem stofnframlag.

Jafnframt er lagt til með frumvarpinu að kveðið verði á um að nemi lán sem tekið er til byggingar eða kaupa á almennri íbúð lægra hlutfalli en 30% af stofnvirði hennar skuli það ekki vera til lengri tíma en 20 ára, en almenna reglan er sú að lán skuli ekki vera til lengri tíma en 50 ára. Áfram er gert ráð fyrir að óheimilt verði að lengja lánstíma umfram hámarkslengd láns með lengingu lánstíma eða endurfjármögnun lána eða öðrum hætti.

Þá er lagt til að stofnframlag ríkisins verði framvegis eingöngu í formi beins framlags en samkvæmt lögum getur það nú verið annars vegar í formi beins framlags og hins vegar vaxtaniðurgreiðslu sem Íbúðalánasjóður veitir stofnframlagshafa. Ekki hefur reynt á heimild ríkisins til að veita stofnframlag í formi vaxtaniðurgreiðslu þar sem engin slík umsókn hefur borist frá gildistöku laganna en Íbúðalánasjóður hefur bent á að veiting stofnframlags í því formi sé illframkvæmanleg. Er því lagt til að sá möguleiki verði felldur brott og stofnframlög ríkisins verði framvegis í formi beinna framlaga, líkt og raunin hefur verið fram til þessa.

Einnig eru lagðar til breytingar á lögum til að skýra hvernig endurgreiðslum stofnframlaga skuli háttáð þegar ekki hafa verið tekin lán til fjármögnunar á almennum

Íbúðum eða lágt hlutfall stofnvirðis þeirra hefur verið fjármagnað með lánum, þ.e. minna en 30% stofnvirðis. Á undanförunum árum hafa verið dæmi um að stofnframlagshafar hafi fjármagnað almennar íbúðir að miklu eða öllu leyti með eigin fé. Löggin gera aftur á móti ráð fyrir að endurgreiðslur stofnframlaga miðist við meðalafborgunarbyrði af lánum á lánstíma og taka þannig ekki á því hvernig endurgreiðslum skuli háttað og við hvað þær skuli miðast þegar lán hafa ekki verið tekin eða lán verið mjög lágur hluti fjármögnunar og afborganir af þeim lánum því lágur. Lagt er til að þá verði miðað við sömu reiknireglu og er að finna í 2. tölul. 4. mgr. 22. gr. laganna, sem fjallar um greiðslur í Húsnæðismálasjóð, þannig að endurgreiðslur stofnframlaga ríkis og sveitarfélags verði samtals sem nemur 50% af leigugreiðslum af almennum íbúðum, eftir að dreginn hefur verið frá kostnaður vegna reksturs þeirra, að meðtöldum framlögum í viðhaldssjóð og öðrum viðhaldskostnaði. Lagt er til að hafi lán ekki verið tekin til fjármögnunar almennrar íbúðar skuli endurgreiðslur hefjast þegar íbúð fer í útleigu. Hafi upphafleg lánsfjármögnun aftur á móti numið lægra hlutfalli en 30% af stofnvirði almennrar íbúðar skuli endurgreiðslur hefjast þegar lán hafa verið greidd upp.

Loks eru lagðar til breytingar sem snúa að leiðbeinandi reglum ráðherra til sveitarstjórna vegna almennra íbúða en lagt er til að slíkar leiðbeiningar fjalli um, auk ákvörðunar leigufjárhæðar, úthlutun almennra íbúða sem nýttar eru sem húsnæði á vegum sveitarfélaga. Samhliða þessu eru lagðar til breytingar á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga í tengslum við leiðbeiningar ráðherra til sveitarfélaga um úthlutun á félagslegu íbúðarhúsnæði á vegum sveitarfélaga o.fl.

#### **4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.**

Efni frumvarps þessa þykir ekki gefa sérstakt tilefni til mats á samræmi þeirra tillagna sem fram koma í frumvarpinu við stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, eða alþjóðlegar skuldbindingar íslenska ríkisins.

#### **5. Samráð.**

Frumvarp þetta er liður í aðgerðum ríkisstjórnarinnar til að greiða fyrir gerð kjarasamninga á almennum vinnumarkaði, sbr. yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 3. apríl 2019 um stuðning stjórnvalda við lífskjarasamninga. Samkvæmt henni mun ríkisstjórnin meðal annars vinna að innleiðingu tillagna átakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði í samráði við aðila vinnumarkaðarins og sveitarfélög en Íbúðalánasjóði hefur verið falin umsjón með eftirfylgni við tillögur átakshópsins í samráði við forsætisráðuneytið, fjármála- og efnahagsráðuneytið, félagsmálaráðuneytið, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið og umhverfis- og auðlindaráðuneytið. Tillögur átakshópsins eru útkoma víðtæks samráðs stjórnvalda en í honum áttu sæti fulltrúar forsætisráðuneytisins, fjármála- og efnahagsráðuneytisins, félagsmálaráðuneytisins, sveitarfélaga og heildarsamtaka aðila á vinnumarkaði. Sjö undirhópar störfuðu með átakshópnum sem fjölluðu um afmörkuð verkefni. Þá var samráð haft við fjölda stofnana, sveitarfélaga og hagsmunaaðila og komu tugir sérfræðinga að vinnu átakshópsins. Breið samstaða náðist um tillögur átakshópsins og voru þær lagðar til grundvallar við gerð kjarasamninga.

Efni frumvarpsins snertir ekki síst umsækjendur um stofnframlög og þá sem þegar hafa fengið úthlutað stofnframlögum. Við samningu frumvarpsins var litið til ýmissa athugasemda og ábendinga sem borist hafa frá stofnframlagshöfum um atriði sem betur mættu fara við framkvæmd laganna. Jafnframt voru áform um frumvarpið kynnt ásamt frummati á áhrifum þess á fundi ráðuneytisstjóra 13. desember 2018. Að loknu innra

samráði ráðuneyta var frumvarpið enn fremur birt almenningi í samráðsgátt stjórnvalda 14. -21. maí 2019. Alls bárust 11 umsagnir um frumvarpið. Við samningu frumvarpsins var tekið tillit til þeirra athugasemda sem fram komu við samráðið eftir því sem unnt var, svo sem varðandi ákvæði c-liðar 3. gr. frumvarpsins um sérstakt byggðaframlag, ákvæði e-liðar 3. gr. og b-liðar 6. gr. frumvarpsins um greiðslu síðari hluta stofnframlags við öryggisúttekt íbúðar, ákvæði f-liðar 3. gr. og c-liðar 6. gr. frumvarpsins um verðtryggingu síðari greiðslu stofnframlags í allt að tvö ár og ákvæði d-liðar 7. gr. frumvarpsins um heimild til að veðsetja fleiri en eina almenna íbúð til tryggingar almennu skuldabréfi sem gefið er út á markaði (svokölluð „veðpottaheimild“).

## 6. Mat á áhrifum.

Verði frumvarpið að lögum mun það lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa og auka fyrirsjáanleika í verkefnum þeirra, tryggja að herra hlutfall landsmanna eigi kost á almennum íbúðum, liðka fyrir fjölgun nýbygginga í almenna íbúðakerfinu og auðvelda sveitarfélögum og öðrum umsækjendum að fá stofnframlög vegna byggingarverkefna sem þegar eru hafin. Þá mun það stuðla að uppbyggingu leiguíbúða á svæðum þar sem misvægi ríkir á milli byggingarkostnaðar og markaðsverðs íbúðarhúsnæðis og þar sem góðar almenningssamgöngur eru fyrir hendi. Verði frumvarpið að lögum mun það enn fremur tryggja nauðsynlega leiðréttingu á stofnframlögum ríkisins sem úthlutað var á árunum 2016 og 2017 og miðuðust við of lág viðmið hámarksbyggingarkostnaðar. Þá myndi samþykkt frumvarpsins leiða til einföldunar á framkvæmd og umsýslu stofnframlaga fyrir stjórnsluna.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er ekki gert ráð fyrir að lögfesting þess hafi í för með sér útgjöld fyrir ríkissjóð umfram það sem þegar hefur verið gert ráð fyrir í fjármálaáætlun 2020–2024. Þannig er gert ráð fyrir því að ákvæði frumvarpsins sem hafa í för með sér útgjöld rúmist innan þess fjárhagsramma sem ákveðinn er til málaflokksins.

*Um einstakar greinar frumvarpsins.*

### Um 1. gr.

Í 4. tölul. 2. gr. laganna kemur fram að stofnframlag ríkisins geti verið annars vegar í formi beins framlags og hins vegar vaxtaniðurgreiðslu til stofnframlagshafa. Með frumvarpi þessu er lagt til að stofnframlag ríkisins verði framvegis eingöngu í formi beins framlags en ekki vaxtaniðurgreiðslu. Ekki hefur reynt á heimild ríkisins til að veita stofnframlag í formi vaxtaniðurgreiðslu hingað til þar sem engin slík umsókn hefur borist frá gildistöku laganna. Þá hefur af hálfu Íbúðalánasjóðs verið bent á að veiting stofnframlags í því formi sé illfrankvæmanleg. Er því lagt til að sá möguleiki að veita stofnframlag ríkisins í formi vaxtaniðurgreiðslu verði felldur brott og stofnframlög ríkisins verði þannig framvegis eingöngu í formi beinna framlaga, líkt og raunin hefur verið fram til þessa.

### Um 2. gr.

Í 3. mgr. 10. gr. laganna er meðal annars kveðið á um að óheimilt sé að veita stofnframlög vegna nýbyggingarframkvæmda ef bygging er hafin áður en sótt er um stofnframlög. Lagt er til að þrátt fyrir ákvæðið verði heimilt að veita stofnframlag vegna nýbyggingar sé hönnun íbúðarhúsnæðisins og fyrirhuguð framkvæmd verkefnisins hagkvæm og samrýmist markmiðum laganna. Jafnframt er gert að skilyrði að verkefnið sé ekki svo langt á veg komið eða þess eðlis að óhagkvæmt sé að breyta því í byggingu almennra íbúða.



Verði frumvarpið að lögum er þannig liðkað fyrir fjölgun nýbygginga í almenna íbúðakerfinu auk þess sem slík breyting myndi gera sveitarfélögum kleift að fá stofnframlög vegna byggingarverkefna sem þegar eru hafin. Lagt er til grundvallar að umsækjandi skuli sýna fram á í umsókn sinni að hönnun íbúðarhúsnæðisins og fyrirhuguð framkvæmd verkefnisins sé hagkvæm og samrýmist markmiðum laga um almennar íbúðir sem og að verkefnið sé ekki svo langt á veg komið eða þess eðlis að óhagkvæmt sé að breyta því í byggingu almennra íbúða. Íbúðalánasjóði er falið að meta hvort skilyrði ákvæðisins séu uppfyllt og fellur ákvörðun sveitarfélags um veitingu stofnframlags niður hafni Íbúðalánasjóður veitingu stofnframlags ríkisins á þeim grundvelli að þau séu ekki uppfyllt. Íbúðalánasjóður getur kallað eftir viðbótarskýringum og -gögnum eftir því sem hann telur þörf á við mat á því hvort skilyrði séu uppfyllt til að veita stofnframlög til nýbyggingarframkvæmdar. Loks er lagt til að ráðherra verði fengin heimild til að setja frekari skilyrði fyrir veitingu stofnframlags vegna nýbyggingar í reglugerð.

Enn fremur er lagt til að kveðið verði á um að nemi lán lægra hlutfalli en 30% af stofnvirði almennrar íbúðar skuli það ekki vera til lengri tíma en 20 ára, en almenna reglan er sú að lán skuli ekki vera til lengri tíma en 50 ára. Breytingunni er ætlað að lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa og stuðla þannig að lægra leiguverði almennra íbúða. Áfram er gert ráð fyrir að óheimilt verði að lengja lánstíma umfram hámarks lengd láns með framlengingum eða endurfjármögnun lána eða öðrum hætti.

Þá er lagt til að breytingar verði gerðar á tekju- og eignamörkum leigjenda almennra íbúða sem kveðið er á um í 6. og 7. mgr. 10. gr. laganna. Við ákvörðun þeirra var upphaflega miðað við neðri fjórðungsmörk (25%) reglulegra heildarlauna fullvinnandi einstaklinga samkvæmt mælingum Hagstofu Íslands þar sem mikilvægt þótti í ljósi aðstæðna á húsnæðismarkaði að íbúðunum yrði fyrst um sinn ráðstafað til þeirra tekju- og eignalægstu. Þannig hafa tekju- og eignamörkin verið hin sömu og gilt hafa um leigjendur félagslegra leiguíbúða sem fjármagnaðar voru með lánum með sérstökum vaxtakjörum frá Íbúðalánasjóði á grundvelli 1. mgr. 37. gr. laga um húsnæðismál, nr. [44/1998](#), sbr. einnig reglugerð nr. 1042/2013, um lánveitingar Íbúðalánasjóðs til sveitarfélaga, félaga og félagasamtaka sem ætlaðar eru til byggingar eða kaupa á leiguíbúðum. Aftur á móti hefur allt frá árinu 2015 verið stefnt að því að almennar íbúðir standi til boða stærri hópi á húsnæðismarkaði. Þannig segir í yfirlýsingu ríkisstjórnar um húsnæðismál, dags. 28. maí 2015, sem gerð var samhliða yfirlýsingu ríkisstjórnar um ráðstafanir til að greiða fyrir gerð kjarasamninga, dags. sama dag, að miðað væri við að tekjur íbúa almennra íbúða yrðu í lægstu tveimur tekjufimmtungum þegar flutt væri inn í húsnæðið. Með frumvarpi þessu er lagt til að tekju- og eignamörk almennra íbúða verði skilgreind með þeim hætti sem lagður er til grundvallar í yfirlýsingunni. Er það enn fremur í samræmi við tillögu 4 í skýrslu átakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði frá 19. janúar 2019, en tillagan er svohljóðandi: „Tekjumörk inn í almenna íbúðakerfið verði endurskoðuð og taki mið af tveimur neðstu tekjufimmtungunum líkt og gert var ráð fyrir í upphafi enda komi þá til aukning stofnframlaga þannig að þetta dragi ekki úr uppbyggingu vegna tekjulægsta fimmtungsins“. Áréttað skal að stofnframlagshöfum er heimilt að miða við þrengri tekju- og eignamörk í reglum sínum um úthlutun almennra íbúða. Þannig mæla löggin eingöngu fyrir um að almennum íbúðum skuli ekki úthlutað til leigjenda sem eru yfir tekju- og eignamörkum 6. og 7. mgr. 10. gr. laganna við upphaf leigu en girða ekki fyrir að stofnframlagshafar miði við lægri tekju- og eignamörk leigjenda í úthlutunarreglum sínum, sbr. einnig 3. mgr. 19. gr., sem mælir fyrir um að eiganda almennrar íbúðar sé heimilt að setja reglur um forgangsrétt til almennra íbúða svo sem vegna fjölskyldustærðar,

fjárhagsstöðu eða félagslegra aðstæðna umsækjenda. Þá skal tekið fram að tekju- og eignamörk laganna gilda ekki um úthlutun á íbúðarhúsnæði á vegum sveitarfélaga enda er lagt til grundvallar að ákvörðun um úthlutun á félagslegu íbúðarhúsnæði á vegum sveitarfélaga taki mið af heildarmati á félagslegum aðstæðum umsækjanda um slíkt húsnæði. Vísast í því sambandi m.a. til 21. gr. laga um almennar íbúðir sem mælir fyrir um að 19. gr. laganna, þar sem m.a. er kveðið á um í 1. mgr. að almennum íbúðum skuli einungis úthlutað til leigjenda sem eru undir tekju- og eignamörkum skv. 10. gr. laganna, eigi ekki við um úthlutun almennra íbúða sem nýttar eru sem íbúðarhúsnæði á vegum sveitarfélaga. Áfram er gert ráð fyrir að fjárhæðir tekju- og eignamarkna skv. 6. og 7. mgr. 10. gr. komi til endurskoðunar ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála og skuli vera í heilum þúsundum króna. Þegar framangreind skilyrði leiði til þess að fjárhæðir skv. 6. og 7. mgr. hækki skuli ráðherra breyta þeim með reglugerð.

### Um 3. gr.

Í 11. gr. laganna er fjallað um stofnframlög ríkisins en með frumvarpi þessu eru lagðar til ýmsar breytingar á þeirri grein. Í fyrsta lagi eru lagðar til breytingar á 2. másl. 1. mgr. 11. gr. til samræmis við þær breytingar sem lagðar eru til á 6. mgr. 11. gr. laganna. Í 1. másl. 1. mgr. 11. gr. segir að stofnframlag ríkisins skuli nema 18% af stofnvirði almennrar íbúðar en í 2. másl. 1. mgr. 11. gr. er tekið fram að sé endanlegt stofnvirði hærra en umsókn gerði ráð fyrir skuli þó miða við áætlað stofnvirði samkvæmt umsókn. Lagt er til að vísað verði í því sambandi til 6. mgr. 11. gr., eins og lagt er til að henni verði breytt með frumvarpi þessu, en gert er ráð fyrir að þar verði kveðið á um að síðari greiðsla stofnframlags verði verðtryggð samkvæmt vísitölu byggingarkostnaðar í allt að tvö ár frá samþykkt umsóknar til útleigu íbúðar, hafi verið um að ræða kaup á almennri íbúð, eða þar til vottorð vegna öryggisúttektar almennrar íbúðar liggur fyrir, hafi verið um að ræða byggingu á almennri íbúð. Með því nýmæli er leitast við að koma til móts við stofnframlagshafa vegna hækkunar á byggingarkostnaði á framkvæmdartíma.

Í öðru lagi eru lagðar til breytingar á 3. másl. 1. mgr. og 4. mgr. 11. gr. auk þess sem lagt er til að 6. mgr. greinarinnar, eins og ákvæðið er nú, falli brott. Eru þær breytingar til samræmis við 1. gr. frumvarps þessa og vísast til athugasemda við þá grein til nánari skýringar.

Þá er lögð til breyting á 3. mgr. en í henni er nú fjallað um 6% viðbótarframlög sem Íbúðalánasjóði er heimilt að veita vegna leiguíbúða á svæðum þar sem skortur er á leiguhúsnæði og bygging íbúða hefur verið í lágmarki eða sérstök vandkvæði eru á því að fá fjármögnun á almennum markaði. Í ljós hefur komið að á svæðum þar sem um er að ræða verulegt misvægi milli byggingarkostnaðar og markaðsverðs íbúðarhúsnæðis nær 6% viðbótarframlag oft ekki að brúa það bil sem nauðsynlegt er til þess að framkvæmd standi undir sér. Einnig eru dæmi þess að misvægið sé minna en sem nemur því 6% viðbótarframlagi sem kveðið er á um í ákvæðinu. Því er lagt til að heimilt verði að veita sveitarfélögum, félögum, þar á meðal húsnæðissjálfsseignarstofnunum, og félagasamtökum sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni og hafa það sem langtímamarkmið að eiga og hafa umsjón með rekstri leiguíbúða svokallað sérstakt byggðaframlag sem verði mishátt eftir aðstæðum hverju sinni í samræmi við nánari ákvæði sem ráðherra setur í reglugerð. Þannig verði unnt að styðja við uppbyggingu leiguhúsnæðis á svæðum þar sem verulegur skortur er á leiguhúsnæði en markaðsaðstæður hamla uppbyggingu. Slík sérstök byggðaframlög væru þannig til þess fallin að styðja verulega við uppbyggingu húsnæðis á þeim svæðum. Ekki er gert ráð fyrir að sérstakt byggðaframlag verði greitt vegna vandkvæða við að fá fjármögnun á almennum markaði, líkt og gert er ráð fyrir í 3. mgr. 11. gr. og 2. mgr. 14. gr.



gildandi laga, þar sem komið hefur verið á fót nýjum lánaflökki hjá Íbúðalánasjóði sem ætlað er að bregðast við slíkum vanda. Lagt er til grundvallar að Íbúðalánasjóður meti þörf fyrir sérstakt byggðaframlag og ákvarði fjárhæð þess en sjóðurinn geti óskað umsagnar Byggðastofnunar við mat á báðum atriðum. Þá er lagt til að kveðið verði á um að óheimilt verði að hafa eigendaskipti að íbúð sem veitt hefur verið sérstakt byggðaframlag vegna nema til komi endurgreiðsla þess og Íbúðalánasjóður og viðkomandi sveitarfélag hafi veitt samþykki sitt fyrir eigendaskiptunum, sbr. 1. mgr. 16. gr. laganna, að uppfylltum nánari skilyrðum sem ráðherra setur í reglugerð. Íbúðalánasjóði er þó heimilt að fresta eða veita undanþágu frá endurgreiðslu sérstaks byggðaframlags að uppfylltum nánari reglugerðarskilyrðum. Enn fremur er gert ráð fyrir að ráðherra setji með reglugerð frekari ákvæði um sérstakt byggðaframlag, meðal annars um mat Íbúðalánasjóðs á þörf á sérstöku byggðaframlagi, hámarksfjárhæð þess, efni umsóknar og skilyrði fyrir veitingu sérstaks byggðaframlags, þar á meðal um stærðir íbúða, viðmið um ákvörðun leigufjárhæðar, hagkvæmni og byggingarkostnað, úrræði til að tryggja sem lægst íbúðarverð, takmarkanir við arðgreiðslum, þinglýsingu leigusamninga og eigendaskipti leiguíbúða. Samhliða þessum breytingum á 3. mgr. 11. gr. laga um almennar íbúðir er lagt til að 2. mgr. 14. gr. laganna falli brott. Er þar kveðið á um að heimilt sé að veita allt að fjögurra prósentustiga viðbótarframlag frá sveitarfélagi vegna íbúða á svæðum þar sem skortur er á leiguhúsnæði og bygging íbúða hefur verið í lágmarki eða sérstök vandkvæði eru á því að fá fjármögnun á almennum markaði.

Jafnframt er lagt til að breytingar verði gerðar á útgreiðslu seinni hluta stofnframlaga. Þannig er lagt til að greiðsla seinni helmings stofnframlags fari fram þegar vottorð vegna öryggisúttektar almennrar íbúðar liggur fyrir, þegar um er að ræða byggingu almennrar íbúðar, fremur en við það tímamark þegar íbúðin fer í útleigu. Áfram er gert ráð fyrir að síðari hluti stofnframlags verði greiddur þegar íbúð fer í útleigu ef um kaup á almennri íbúð er að ræða. Breytingin varðandi tilvik þar sem um byggingu almennra íbúða er að ræða er til þess fallin að einfalda framkvæmd og umsýslu stofnframlaga þar sem hún gerir Íbúðalánasjóði kleift að ljúka uppgjöri á verkefnum í heild sinni, þegar um stærri verkefni er að ræða, í stað þess að greiða þurfi út síðari hluta stofnframlaga í fleiri en einni færslu þegar um er að ræða fleiri en eina íbúð sem fer í útleigu á mismunandi tíma.

Í þessu sambandi er enn fremur lagt til að Íbúðalánasjóði verði heimilað að greiða út hærra hlutfall stofnframlaga við samþykkt umsóknar um stofnframlög þegar um er að ræða stofnframlagshafa sem áður hefur fengið úthlutað stofnframlagi frá ríki og sveitarfélagi. Þannig verði heimilt að greiða 75% stofnframlags við samþykkt umsóknar og 25% við útleigu íbúðar, sé um að ræða kaup á almennri íbúð, eða þegar vottorð vegna öryggisúttektar íbúðar liggur fyrir, sé um að ræða byggingu almennrar íbúðar. Verði frumvarpið að lögum mætti þannig lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa með því að draga úr þörf á dýrum brúarlánum á framkvæmdatíma auk þess að draga úr áhættu á verðlagsbreytingum milli fyrri og seinni útgreiðslu stofnframlaga. Er það í samræmi við tillögur 5 og 6 í skýrslu átakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði frá 19. janúar 2019, en tillögurnar eru svohljóðandi: „5. Fjármagnskostnaður stofnframlagshafa verði lækkaður til að tryggja framgang almenna íbúðakerfisins. Í því skyni er m.a. hægt að stofna nýjan lánaflökk hjá Íbúðalánasjóði sem heimilar sjóðnum að lána til kaupa eða bygginga almennra íbúða skv. lögum nr. [52/2016](#) eða auka tímabundið hlutfall stofnframlaga“ og „6. Stærri hluti stofnframlags geti komið til útgreiðslu við samþykkt umsóknar í því skyni að lækka fjármagnskostnað á byggingartíma“. Þannig er lagt til með frumvarpi þessu að unnt verði að greiða út hærra hlutfall stofnframlaga við samþykkt umsóknar um stofnframlög og lækka þannig

fjármagnskostnað stofnframlagshafa.

Pá er lagt til að í stað núverandi ákvæðis 6. mgr., sem lagt er til að falli brott, sbr. umfjöllun hér að framan, komi nýtt ákvæði sem einnig er ætlað að draga úr áhættu á breytingum á byggingarkostnaði á framkvæmdatíma og lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa. Þannig er lagt til að fjárhæð síðari hluta stofnframlags skuli verðtryggð samkvæmt vísitölu byggingarkostnaðar í allt að tvö ár frá greiðslu fyrri hluta stofnframlags fram að þeim tímapunkti sem síðari greiðsla stofnframlags miðast við samkvæmt framangreindu. Líði lengri tími en tvö ár frá samþykkt umsóknar um stofnframlag þar til íbúð fer í útleigu, sé um kaup á almennri íbúð að ræða, eða vottorð vegna öryggisúttektar íbúðar liggur fyrir, sé um byggingu almennrar íbúðar að ræða, er lagt til að uppreiknuð fjárhæð síðari hluta stofnframlags miðist við þróun vísitölu byggingarkostnaðar í tvö ár frá samþykkt umsóknar. Þannig er gert ráð fyrir að verðtrygging greiðslu síðari hluta stofnframlags sé að hámarki til tveggja ára.

Enn fremur eru lagðar til breytingar á 7. mgr. til nánari skýringar en þar segir að forsenda fyrir veitingu stofnframlags ríkisins sé að sveitarfélag þar sem almenn íbúð verður staðsett veiti umsækjanda jafnframt stofnframlag sveitarfélags, sbr. 14. gr. laganna. Með frumvarpi þessu er lagt til að tekið verði fram í ákvæðinu að í því sambandi sé átt við stofnframlag ríkisins skv. 1. mgr. 11. gr. laganna, þ.e. stofnframlags ríkisins sem nemur 18% af stofnvirði almennrar íbúðar, enda er ekki gert ráð fyrir að sérstakt byggðaframlag skv. b-lið 3. gr. frumvarpsins og viðbótarframlag ríkisins skv. 2. mgr. 11. gr. laganna séu háð slíku skilyrði. Ekki er um efnisbreytingu að ræða að því leyti.

Einnig eru lagðar til breytingar á orðalagi 8. mgr. 11. gr. laganna til samræmis við c-lið 3. gr. frumvarps þessa þar sem lagt er til að heimilt verði að veita sérstök byggðaframlög vegna almennra íbúða á svæðum þar sem skortur er á leiguhúsnæði og bygging íbúða hefur verið í lágmarki vegna misvægis milli byggingarkostnaðar og markaðsverðs íbúðarhúsnæðis. Áfram er gert ráð fyrir að ekki megi krefjast endurgreiðslu á slíku framlagi sem felur í sér sérstakan byggðastuðning frá ríki nema við þær aðstæður sem tilgreindar eru í 4. og 5. másl. 3. mgr. 11. gr., eins og lagt er til að þeirri grein verði breytt, og 1. og 2. mgr. 16. gr. laganna. Hið sama gildir þegar um er að ræða viðbótarframlög sem veitt eru á grundvelli 2. mgr. 11. gr. laganna.

Pá er lagt til að heimilt verði að gera samninga við umsækjendur sem áður hafa fengið stofnframlag frá ríki og sveitarfélagi og uppfylla nánari skilyrði um úthlutun stofnframlaga til allt að þriggja ára í senn til þess að auka fyrirsjáanleika í verkefnum viðkomandi. Reynslan hefur sýnt að stofnframlagshafar hafa oft og tíðum sótt um stofnframlög vegna verkefna sem eru fremur stutt á veg komin með það fyrir augum að tryggja sér fjármagn, jafnvel löngu áður en áætlað er að hefja framkvæmdir. Verði frumvarpið að lögum yrðu greiðslur samkvæmt slíku samkomulagi ávallt með fyrirvara um fjárheimildir í fjárlögum, að frestir samkvæmt tímasettri framkvæmdaáætlun séu haldnir og önnur skilyrði séu uppfyllt. Enn fremur yrði slíkur samningur háður því að sveitarfélag eða sveitarfélög hafi gert sams konar samning um veitingu stofnframlaga fram í tímann, líkt og almennt gildir skv. 7. mgr. 11. gr. laganna. Lagt er til að ráðherra setji ákvæði um skilyrði og gerð samkomulags í reglugerð ásamt ákvæðum um skilyrði greiðslna samkvæmt slíku samkomulagi.

Um 4. gr.

Með 4. gr. frumvarps þessa er lagt til að 3. másl. 2. mgr. 12. gr. laganna falli brott til samræmis við þær breytingar sem lagðar eru til með 1. gr. frumvarpsins og vísast til

athugasemda við þá grein til nánari skýringar.

#### Um 5. gr.

Í 13. gr. laganna er fjallað um afgreiðslu umsókna um stofnframlög. Í 1. mgr. 13. gr. eru tilgreind ýmis atriði sem Íbúðalánasjóði er heimilt að taka mið af við mat á umsóknum. Lagt er til að við þá upptalningu bætist að sjóðnum sé heimilt að líta til almenningsamgangna á viðkomandi svæði. Er það í samræmi við tillögu 2 í skýrslu átakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði frá 19. janúar 2019, en tillagan er svohljóðandi: „2. Setja verði í forgang við ráðstöfun stofnframlaga og annarra opinberra framlaga vegna uppbyggingar á íbúðarleiguhúsnæði verkefni þar sem góðar almenningsamgöngur eru fyrir hendi“. Þannig er lagt til með frumvarpi þessu að tillögunni verði veitt lagastof þannig að Íbúðalánasjóður hafi heimild til að veita þeim umsóknum um stofnframlög sem varða verkefni þar sem góðar almenningsamgöngur eru fyrir hendi forgang við afgreiðslu umsókna.

#### Um 6. gr.

Í greininni er meðal annars lögð til breyting á 1. mgr. 14. gr. laganna þar sem tilgreint er í hvaða formi stofnframlag sveitarfélags geti verið. Lagt er til að þar verði tekið fram að framlag sveitarfélags geti til dæmis falist í húsnæði sem breyta á í almennar íbúðir, enda sé húsnæðið ekki þess eðlis að mati Íbúðalánasjóðs að telja verði óhagkvæmt að breyta því í almennar íbúðir. Er það liður í framkvæmd tilraunaverkefnis félagsmálaráðuneytisins og Íbúðalánasjóðs um húsnæðismál á landsbyggðinni en sjóðurinn hefur bent á að í mörgum sveitarfélögum sé til staðar húsnæði sem ekki er í notkun, til að mynda félagsheimili eða heimavist, sem mögulegt væri að breyta í almennar íbúðir. Með breytingunni er sveitarfélagi þannig gert kleift að leggja húsnæðið sjálft til sem stofnframlag, enda sé það ekki þess eðlis að telja verði óhagkvæmt að breyta því í almennar íbúðir.

Í greininni eru að öðru leyti lagðar til breytingar á 14. gr. laganna til samræmis við tillögur frumvarpsins um breytingar á 11., 13. og 16. gr. laganna. Vísast því til athugasemda við 3., 5. og 7. gr. frumvarps þessa hvað þær varðar.

#### Um 7. gr.

Í greininni eru lagðar til breytingar á 16. gr. laganna sem fjallar um endurgreiðslu stofnframlaga, veð og kvaðir. Lagðar eru til breytingar sem snúa að endurgreiðslu stofnframlaga þegar ekki hafa verið tekin lán til fjármögnunar á almennum íbúðum eða lágt hlutfall stofnvirðis þeirra hefur verið fjármagnað með lánnum, þ.e. minna en 30% stofnvirðis. Á undanförunum árum hafa verið dæmi þess að stofnframlagshafar hafi fjármagnað almennar íbúðir að miklu eða öllu leyti með eigin fé. Í 3. mgr. 16. gr. laganna er aftur á móti gert ráð fyrir að endurgreiðslur stofnframlaga miðist við meðalafborgunarbyrði af lánnum á lánstíma. Lögin taka því ekki á því hvernig endurgreiðslum skuli háttáð og við hvað þær skuli miðast í tilvikum þar sem lán hafa ekki verið tekin eða lán verið mjög lágur hluti fjármögnunar og afborganir af þeim því verið lágur. Er því lagt til að í slíkum tilvikum verði miðað við sömu reiknireglu og er að finna í 2. tölul. 4. mgr. 22. gr. laganna, sem fjallar um greiðslur í Húsnæðismálasjóð, þannig að endurgreiðslur stofnframlaga ríkis og sveitarfélags verði samtals sem nemur 50% af leigugreiðslum af almennum íbúðum, eftir að dreginn hefur verið frá kostnaður vegna reksturs þeirra, að meðtöldum framlögum í viðhaldssjóð og öðrum viðhaldskostnaði. Lagt

er til að hafi lán ekki verið tekin til fjármögnunar almennrar íbúðar skuli endurgreiðslur hefjast þegar íbúð fer í útleigu. Hafi upphafleg lánsfjármögnun aftur á móti numið lægra hlutfalli en 30% af stofnvirði almennrar íbúðar skuli endurgreiðslur hefjast þegar lán hafa verið greidd upp. Til samræmis við framangreint er enn fremur lagt til að breytingar verði gerðar á 4. másl. 3. mgr. 16. gr. laganna, sem verður 8. másl. 3. mgr. 16. gr., þess efnis að krafan beri vexti skv. 1. másl. 4. gr. laga um vexti og verðtryggingu, nr. **38/2001**, frá næstu mánaðamótum eftir að endurgreiðslur stofnframlaga skulu hefjast en ákvæðið miðar nú við að krafan beri vexti frá næstu mánaðamótum eftir að lán er greitt upp.

Þá er lagt til að Íbúðalánasjóður geti að fengnu samþykki hlutaðeigandi sveitarfélags veitt stofnframlagshafa sérstaka heimild til veðsetningar fleiri en einnar almennrar íbúðar til tryggingar almennu skuldabréfi sem gefið er út á markaði enda sé útgáfa skuldabréfsins til þess fallin að lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa vegna almennra íbúða. Í 7. mgr. 16. gr. laganna er nú kveðið á um bann við því að veðsetja almenna íbúð til tryggingar öðrum skuldbindingum en lánnum sem upphaflega voru tekin til kaupa eða byggingar á henni eða til endurgreiðslu stofnframlaga. Þó er heimilt að veðsetja almenna íbúð til tryggingar á lánnum sem tekin eru til endurfjármögnunar á upphaflegum lánnum, enda haldist veðhlutfall óbreytt eða lækki. Með frumvarpi þessu er Íbúðalánasjóði þannig gert kleift að heimila frávik frá fyrrgreindri meginreglu með það fyrir augum að stofnframlagshafi geti gefið út skuldabréf á markaði með veði í tilteknu eignasafni, svokölluðum veðpotti, sem inniheldur fleiri en eina almenna íbúð og þannig fengið hagstæðari kjör en myndu bjóðast ef skuldabréf væri gefið út á hverja eign fyrir sig. Má þannig lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa til samræmis við tillögur 5 og 7 í skýrslu átakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði frá 19. janúar 2019, en tillögurnar eru svohljóðandi: „5.

Fjármagnskostnaður stofnframlagshafa verði lækkaður til að tryggja framgang almenna íbúðakerfisins. Í því skyni er m.a. hægt að stofna nýjan lánaflokk hjá Íbúðalánasjóði sem heimilar sjóðnum að lána til kaupa eða bygginga almennra íbúða skv. lögum nr. **52/2016** eða auka tímabundið hlutfall stofnframlaga“ og „7. Stofnframlagshöfum verði heimilað að fjármagna sig með útboði sértryggðra skuldabréfa“. Þannig er stofnframlagshöfum með tilteknum skilyrðum gert kleift að ná hagstæðari kjörum með því að fjármagna sig með útgáfu almenns skuldabréfs á markaði og lækka þannig fjármagnskostnað sinn. Í því sambandi er þó einnig unnið að því að koma á fót á nýjum lánaflokki hjá Íbúðalánasjóði fyrir stofnframlagshafa til að fjármagna byggingu eða kaup almennra íbúða til samræmis við fyrrgreinda tillögu 5 í skýrslu átakshóps um húsnæðismál. Lagt er til að ráðherra kveði á um skilyrði veðsetningarheimildarinnar í reglugerð sem snúi til að mynda að stærð og fjárhag félags, heimilum veðhlutföllum sem og hvernig verði staðið að eftirliti og endurgreiðslu stofnframlaga. Gert er ráð fyrir að samið verði sérstaklega um við hvaða tímamark endurgreiðslur skuli hefjast í stað þess að miða við það tímamark þegar áhvílandi skuldbindingar hafa verið greiddar upp.

#### Um 8. gr.

Í 8. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á ákvæði 2. mgr. 21. gr. laganna þar sem kveðið er á um að ráðherra skuli gefa út leiðbeiningar til sveitarstjórna í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga um ákvörðun leigufjárhæðar almennra íbúða sem nýttar eru sem íbúðarhúsnæði á vegum sveitarfélaga. Þar er jafnframt mælt fyrir um að sveitarstjórnir skuli setja reglur um leigufjárhæð slíkra íbúða á grundvelli laga um almennar íbúðir og leiðbeinandi reglna ráðherra. Lagt er til með frumvarpi þessu að leiðbeiningar (leiðbeinandi reglur) ráðherra til sveitarstjórna fjalli einnig um úthlutun á

almennum íbúðum sem nýttar eru sem íbúðarhúsnæði á vegum sveitarfélaga og sömuleiðis að sveitarstjórnir skuli setja sér reglur þar að lútandi á grundvelli laga um almennar íbúðir og leiðbeinandi reglna ráðherra. Þá lögð til sú breyting á síðari málslið 2. mgr. 21. gr. laganna að tekið verði fram að fyrrgreindar reglur sveitarstjórnar skuli enn fremur settar á grundvelli laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, enda mæla þau lög fyrir um skyldur sveitarfélaga í húsnæðismálum, m.a. varðandi félagslegt íbúðarhúsnæði á vegum sveitarfélaga. Samhliða þessari breytingu er lagt til í 13. gr. frumvarpsins að gerð verði breyting á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga þess efnis að tekið verði fram í 47. gr. laganna að sveitarstjórnir skuli setja sér reglur um úthlutun félagslegs íbúðarhúsnæðis skv. XII. kafla laganna sem hafa það að markmiði að tryggja þeim sem á þurfa að halda félagslegt íbúðarhúsnæði og lágmarka biðtíma eftir slíku húsnæði eins og kostur er. Er það í samræmi við 5. gr. samkomulags ríkisstjórnar Íslands og Sambands íslenskra sveitarfélaga, dags. 31. maí 2016, um endurskoðaða verka- og kostnaðarskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga vegna breytinga á fyrirkomulagi húsnæðisstuðnings við leigjendur og leiðbeinandi reglur velferðarráðuneytisins um sérstakan húsnæðisstuðning og úthlutun félagslegs íbúðarhúsnæðis sveitarfélaga. Vísast í þessu sambandi til nánari skýringa við 13. gr. frumvarpsins.

#### Um 9. gr.

Með 9. gr. frumvarps þessa eru lagðar til breytingar á 2. tölul. 4. mgr. 22. gr. laganna í ljósi þess að unnt er að fjármagna almennar íbúðir með öðrum hætti en lánveitingu eingöngu, svo sem með eigin fé stofnframlagshafa. Þar af leiðandi er nauðsynlegt að gera breytingar á ákvæði laganna þannig að greiðslur skv. 2. tölul. 4. mgr. 22. gr. laganna í Húsnæðismálasjóð hefjist þegar stofnframlög hafa verið endurgreidd, ef við á, fremur en að tilgreint sé í ákvæðinu að greiðslur í sjóðinn skuli hefjast þegar lán sem upphaflega voru tekin til fjármögnunar á kaupum eða byggingu almennra íbúða hafa verið greidd upp og stofnframlög endurgreidd, ef við á. Áfram er gert ráð fyrir að hafi upphafleg lán til kaupa eða byggingar á almennri íbúð verið endurfjármögnuð þá skuli greiðslur í Húsnæðismálasjóð ekki hefjast fyrr en þau lán hafa verið greidd upp, enda er lagt til grundvallar að stofnframlög verði ekki endurgreidd fyrr en lán, upphafleg eða eftir atvikum endurfjármögnuð, hafa verið greidd upp. Vísast til orðalagsbreytinga á 3. mgr. 16. gr. í því sambandi. Þá er enn fremur lagt til að tekið verði fram að hafi endurgreiðsla stofnframlags ekki verið áskilin skuli greiðslur í Húsnæðismálasjóð hefjast við útleigu almennrar íbúðar.

#### Um 10. gr.

Lagðar eru til breytingar á reglugerðarheimild 27. gr. laganna til samræmis við þær breytingar sem lagðar eru til á 10., 11. og 16. gr. laganna. Vísast í því sambandi til skýringa við 2., 3. og 7. gr. frumvarpsins.

#### Um 11. gr.

Lagt er til að við lögin bætist þrjú ný ákvæði til bráðabirgða. Í fyrsta lagi er lagt til að kveðið verði á um að Íbúðalánasjóður skuli veita viðbótarframlög til þeirra verkefna sem fengu úthlutað stofnframlögum í úthlutunum sem fóru fram árin 2016 og 2017 þar sem hámarksbyggingarkostnaður skv. 12. gr. reglugerðar um stofnframlög ríkis og sveitarfélaga, húsnæðissjálfsseignarstofnanir og almennar íbúðir, nr. 555/2016, sem miðað var við í þeim úthlutunum var of lágur. Hækkun viðmiða um hámarksbyggingarkostnað,

sé miðað við muninn á viðmiðunum við gildistöku laganna annars vegar og hins vegar samkvæmt reglugerð nr. 1052/2017, um breytingu á reglugerð nr. 555/2016, um stofnframlög ríkis og sveitarfélaga, húsnæðissjálfsseignarstofnanir og almennar íbúðir, sem tók gildi þann 30. nóvember 2017, nam frá 4,5–12%. Þykir mikilvægt að viðbótarframlög verði veitt til hlutaðeigandi stofnframlagshafa til að leiðrétta það misræmi sem með þessu skapaðist og tryggja þannig að verkefnin fái full stofnframlög í samræmi við viðmið um hámarksbyggingarkostnað samkvæmt fyrrnefndri reglugerð nr. 1052/2017. Með því má lækka fjármögnunarkostnað stofnframlagshafanna og þar með leiguverð umræddra íbúða. Lagt er til grundvallar að fjárhæð viðbótarframlagsins nemi mismuninum á úthlutuðu stofnframlagi ríkisins miðað við þágildandi viðmið hámarksbyggingarkostnaðar, annars vegar, og fjárhæð stofnframlagsins hefði það miðast við viðmið hámarksbyggingarkostnaðar eins og þau voru skilgreind 30. janúar 2018, hins vegar.

Þá er í öðru lagi lagt til að sveitarfélögum verði veitt efnislega samhljóða heimild og lýst er hér að framan til að veita viðbótarframlög til þeirra verkefna sem fengu úthlutað stofnframlögum í úthlutunum sem fóru fram árin 2016 og 2017 þar sem sá hámarksbyggingarkostnaður sem miðað var við í þeim úthlutunum var of lágur.

Í þriðja lagi er lagt til að Íbúðalánasjóður skuli við afgreiðslu umsókna miða við að a.m.k. tveir þriðju hlutar þess fjármagns sem til úthlutunar er hverju sinni renni til íbúða sem ætlaðar eru tekju- og eignaminni leigjendum á vinnumarkaði. Í því sambandi er þó gert ráð fyrir að heimilt verði að víkja frá þeirri reglu sé hlutfall umsókna um slíkar íbúðir lægra. Lagt er til grundvallar að ákvæðið falli úr gildi þegar stofnframlögum hefur verið úthlutað til 1.534 almennra íbúða sem ætlaðar eru tekju- og eignaminni leigjendum á vinnumarkaði. Ákvæði þess efnis að Íbúðalánasjóður skuli miða við að a.m.k. tveir þriðju hlutar þess fjármagns sem til úthlutunar er hverju sinni renni til íbúða sem ætlaðar eru tekju- og eignaminni leigjendum á vinnumarkaði var bætt við 3. mgr. 15. gr. reglugerðar nr. 555/2016, um stofnframlög ríkis og sveitarfélaga, húsnæðissjálfsseignarstofnanir og almennar íbúðir, með reglugerð nr. 1137/2018 frá 5. desember 2018. Ekki hefur komið til beitingar reglugerðarákvæðisins þar sem það þótti skorta skýrari lagastoð en 10. gr. frumvarpsins er ætlað að bæta þar úr. Ákvæðið er liður í skuldbindingum hins opinbera samkvæmt yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar um húsnæðismál, dags. 28. maí 2015, sem gerð var samhliða yfirlýsingu ríkisstjórnar um ráðstafanir til að greiða fyrir gerð kjarasamninga, dags. þann sama dag. Var þar kveðið á um uppbyggingu 2.300 félagslegra leiguíbúða á árunum 2016–2019 en við gerð samkomulagsins var lagt til grundvallar að 2/3 hluta þeirra að lágmarki (1.534 íbúðum) yrði ráðstafað til tekju- og eignaminni einstaklinga á vinnumarkaði. Ákvæðinu er þannig ekki ætlað að gilda til frambúðar um úthlutun stofnframlaga heldur tímabundið þar til skuldbindingum ríkisins samkvæmt fyrrnefndu samkomulagi hefur verið fullnægt enda voru þær forsenda kjarasamninga árið 2015. Gert er ráð fyrir að ráðherra geti sett ákvæði í reglugerð um skilgreiningu tekju- og eignaminni leigjenda á vinnumarkaði í skilningi ákvæðisins.

#### Um 12. gr.

Lagt er til að lögin öðlist þegar gildi. Þó er lagt til að ákvæði f-liðar 3. gr. frumvarpsins, sem bætir nýrri málsgrein, 6. mgr., við 11. gr. laganna, um verðtryggingu síðari hluta stofnframlags samkvæmt vísitölu byggingarkostnaðar í allt að tvö ár, gildi um stofnframlög sem úthlutað er eftir gildistöku laganna. Ákvæðið tekur þannig ekki til greiðslna síðari hluta stofnframlaga sem úthlutað hefur verið fyrir gildistöku laganna, þ.e. úthlutana stofnframlaga til byggingar eða kaupa á almennum íbúðum sem fram fóru á tímabilinu



2016–2019.

### Um 13. gr.

Í 13. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á ákvæðum XII. kafla laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. [40/1991](#) í tengslum við 8. gr. frumvarps þessa. Í síðarnefndri grein frumvarpsins er meðal annars lagt til að gerðar verði breytingar á ákvæði 2. mgr. 21. gr. laga um almennar íbúðir þess efnis að kveðið verði á um að ráðherra skuli gefa út leiðbeiningar til sveitarstjórna í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga um ákvörðun leigufjárhæðar og úthlutun almennra íbúða sem nýttar eru sem íbúðarhúsnæði á vegum sveitarfélaga og að sveitarstjórnir skuli setja sér reglur þar að lútandi á grundvelli leiðbeininga ráðherra, laga um almennar íbúðir og laga um félagsþjónustu sveitarfélaga. Vísast til skýringa við 8. gr. frumvarpsins í því sambandi. Samhliða þeim breytingum er lagt til í 13. gr. frumvarpsins að gerðar verði breytingar á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga þess efnis að tekið verði fram í 4. mgr. 45. gr. laganna að ráðherra skuli, að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, gefa út leiðbeiningar til sveitarstjórna um úthlutun á félagslegu íbúðarhúsnæði á vegum sveitarfélaga samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga en þau ákvæði er einkum að finna í XII. kafla laganna. Jafnframt verði gerðar breytingar á 47. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga þannig að tekið verði fram í 1. mgr. þeirrar greinar að sveitarstjórnir skuli setja sér reglur um úthlutun félagslegs íbúðarhúsnæðis á vegum sveitarfélaga samkvæmt lögnum sem hafa það að markmiði að tryggja þeim sem á þurfa að halda félagslegt íbúðarhúsnæði og lágmarka biðtíma eftir slíku húsnæði eins og kostur er. Þá verði kveðið á um að slíkar reglur skuli settar á grundvelli leiðbeininga ráðherra samkvæmt fyrrgreindri 4. mgr. 45. gr. laganna. Slíkar reglur skuli birtar í B-deild Stjórnartíðinda. Er það í samræmi við 5. gr. samkomulags ríkisstjórnar Íslands og Sambands íslenskra sveitarfélaga, dags. 31. maí 2016, um endurskoðaða verka- og kostnaðarskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga vegna breytinga á fyrirkomulagi húsnæðisstuðnings við leigjendur og leiðbeinandi reglur velferðarráðuneytisins um sérstakan húsnæðisstuðning og úthlutun félagslegs íbúðarhúsnæðis sveitarfélaga. Til samræmis við framangreint eru enn fremur lagðar til breytingar á 2. mgr. 45. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, sem varðar reglur sveitarstjórnar um sérstakan húsnæðisstuðning. Þannig er lagt til að tekið verði fram í ákvæðinu að reglur sveitarstjórnar skuli settar á grundvelli leiðbeininga ráðherra um sérstakan húsnæðisstuðning skv. 4. mgr. sömu greinar og að reglur sveitarstjórnar skuli birtar í B-deild Stjórnartíðinda. Er það sömuleiðis í samræmi við fyrrgreint samkomulag ríkis og sveitarfélaga frá 31. maí 2016.