

# Frumvarp til laga

## um húsnæðisbætur.

(Lagt fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015–2016.)

### I. KAFLI

#### Gildissvið, markmið og orðskýringar.

##### 1. gr.

##### *Gildissvið.*

Lög þessi gilda um húsnæðisbætur til leigjenda.

##### 2. gr.

##### *Markmið.*

Markmið laga þessara er að lækka húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda með greiðslu húsnæðisbóta vegna leigu á íbúðarhúsnæði.

##### 3. gr.

##### *Orðskýringar.*

Merking eftirfarandi orða í lögum þessum er sem hér segir:

- Áfangenheimili*: Dvalarheimili sem starfrækt er með það að markmiði að stuðla að endurhæfingu einstaklinga sem í flestum tilfellum hafa verið á meðferðar- eða endurhæfingarstofnun eða í fangelsi.
- Búseta*: Þegar einstaklingur býr sannanlega í hinu leigða íbúðarhúsnæði og á þar skráð lögheimili samkvæmt lögum um lögheimili.
- Heimilismenn*: Allir þeir sem búsettir eru í hinu leigða íbúðarhúsnæði.
- Húsnæðisbætur*: Mánaðarlegar greiðslur til lækkunar á húsnæðiskostnaði efnaminni leigjenda íbúðarhúsnæðis hér á landi.
- Húsnæðiskostnaður*: Sá hluti leigufjárhæðar sem greiddur er fyrir leiguafnot af húsnæði.
- Nám*: Samfellt nám, verklegt eða bóklegt, í viðurkenndri menntastofnun innan hins almenna menntakerfis á Íslandi sem stendur yfir í að minnsta kosti sex mánuði. Enn fremur er átt við nám á háskólastigi og það nám annað sem gerir sambærilegar kröfur til undirbúningsmenntunar og nám á háskólastigi. Einstök námskeið teljast ekki til náms.
- Tímabundið aðsetur*: Dvalarstaður einstaklings fjarri lögheimili til tiltölulega skamms tíma.
- Umsóknarmánuður*: Sá almanaksmánuður þegar framkvæmdaraðili móttekur umsókn um húsnæðisbætur.

9. *Umsækjandi*: Sá heimilismaður sem aðili er að leigusamningi um viðkomandi íbúðarhúsnæði, sækir um og fær greiddar húsnæðisbætur.

II. KAFLI  
**Stjórnsýsla.**

4. gr.

*Yfirstjórn.*

Ráðherra fer með yfirstjórn húsnæðisbóta samkvæmt lögum þessum.

5. gr.

*Framkvæmdaraðili.*

Ráðherra ákveður með reglugerð hvaða stofnun hann felur framkvæmd húsnæðisbóta samkvæmt lögum þessum. Þegar teknar eru ákvarðanir um réttindi og skyldur samkvæmt lögum þessum gilda stjórnsýslulög. Gæta skal samræmis við ákvörðunartöku í sambærilegum málum.

Kostnaður við framkvæmd laga þessara greiðist úr ríkissjóði samkvæmt fjárlögum hverju sinni. Framkvæmdaraðili skal ár hvert haga áætlanagerð sinni varðandi útgjöld til húsnæðisbóta fyrir næsta almanaksár í samræmi við reglur fjárlagagerðar og senda ráðherra til frekari meðferðar.

Ráðherra er heimilt að setja nánari reglur í reglugerð um málsmeðferð samkvæmt lögum þessum, þar á meðal um rafræna málsmeðferð.

6. gr.

*Kæruheimild til úrskurðarnefndar velferðarmála.*

Heimilt er að kæra ákvarðanir framkvæmdaraðila sem teknar eru á grundvelli laga þessara til úrskurðarnefndar velferðarmála innan þriggja mánaða frá því að aðila máls var tilkynnt um ákvörðun, sbr. lög um úrskurðarnefnd velferðarmála. Um málsmeðferð hjá nefndinni gilda ákvæði laga um úrskurðarnefnd velferðarmála og stjórnsýslulaga.

Úrskurðir úrskurðarnefndar velferðarmála um framkvæmd laga þessara eru endanlegir á stjórnsýslustigi og verður ekki skotið til æðra stjórnvalds.

7. gr.

*Þagnarskylda.*

Óheimilt er þeim sem annast framkvæmd laga þessara að skýra óviðkomandi aðilum frá persónuupplýsingum sem þeir fá vitneskju um í starfi sínu og leynt eiga að fara samkvæmt lögum eða eðli máls. Þagnarskylda helst þótt látið sé af starfi.

III. KAFLI  
**Skilyrði húsnæðisbóta.**

8. gr.

*Mánaðarlegar greiðslur húsnæðisbóta.*

Húsnæðisbætur eru mánaðarlegar greiðslur sem greiðast til umsækjanda, sbr. þó 4. mgr. 21. gr., og skulu ákvarðaðar og reiknaðar út miðað við grunnfjárhæðir sem miðast við fjölda heimilismanna, sbr. 3. tölul. 3. gr., að teknu tilliti til tekna, sbr. 17. gr., eigna, sbr. 18. gr., og greiðsluþátttöku í húsnæðiskostnaði, sbr. 19. gr.

## 9. gr.

*Skilyrði húsnæðisbóta.*

Hver sá sem leigir íbúðarhúsnæði getur átt rétt til húsnæðisbóta að uppfylltum skilyrðum laga þessara.

Húsnæðisbætur samkvæmt lögum þessum skulu einungis veittar að uppfylltum eftirfarandi skilyrðum:

- a. umsækjandi og aðrir heimilismenn séu búsettir í íbúðarhúsnæðinu, sbr. þó 10. gr.,
- b. umsækjandi sé 18 ára eða eldri,
- c. um sé að ræða íbúðarhúsnæði hér á landi sem felur í sér venjulega og fullnægjandi heimilisaðstöðu þar sem að lágmarki er eitt svefnherbergi ásamt sérældhúsi eða sérældunaraðstöðu, sérsnyrtingu og baðaðstöðu, sbr. þó 11. gr.,
- d. fyrir liggja þinglýstur leigusamningur um íbúðarhúsnæðið til að minnsta kosti þriggja mánaða, sbr. þó 12. gr., og
- e. fyrir liggja samþykki umsækjanda og annarra heimilismanna, 18 ára og eldri, til upplýsingaöflunar, sbr. 2. mgr. 14. gr.,

Húsnæðisbætur samkvæmt lögum þessum verða ekki veittar:

- a. teljist umsækjandi eða aðrir heimilismenn þegar til heimilismanna í öðru íbúðarhúsnæði, sbr. þó 3. mgr. 10. gr., samkvæmt samþykktri umsókn um húsnæðisbætur,
- b. vegna húsnæðis sem ætlað er til annarra nota en íbúðar en leigt er til íbúðar að öllu leyti eða hluta,
- c. vegna leigu á hluta íbúðarhúsnæðis, svo sem vegna leigu á einstökum herbergjum, sbr. þó 11. gr.,
- d. njóti einhver heimilismanna réttar til vaxtabóta,
- e. þegar einhver heimilismanna er eigandi viðkomandi íbúðarhúsnæðis. Hið sama á við þegar eigandi íbúðarhúsnæðisins er lögaðili, enda hafi heimilismaður, maki hans eða sambúðarmaki þar ráðandi stöðu vegna eignar- eða stjórnunaraðildar. Einstaklingur telst hafa ráðandi stöðu í þessu sambandi ef hann einn eða ásamt maka, sambúðarmaka, börnum, foreldrum, systkinum, öðrum nákomnum ættingjum eða heimilismanni, einum eða fleirum, á samtals 50% hlut eða meira í viðkomandi lögaðila; eða
- f. þegar húsnæðisbætur eru þegar greiddar vegna sama íbúðarhúsnæðis á grundvelli samþykktrar umsóknar um húsnæðisbætur.

Framkvæmdaraðili metur hvort skilyrði laga þessara séu uppfyllt.

## 10. gr.

*Undanþága frá skilyrðum um búsetu.*

Þrátt fyrir skilyrði a-liðar 2. mgr. 9. gr. um búsetu getur einstaklingur talist búsettur í hinu leigða íbúðarhúsnæði hafi hann þar tímabundið aðsetur og búi þar, þótt hann eigi skráð lögheimili annars staðar á Íslandi, enda hafi hann slíkt tímabundið aðsetur:

- a. vegna náms, sbr. 6. tölul. 3. gr., sem hann stundar fjarri lögheimili enda leggi hann fram staðfestingu á skólavist,
- b. vegna veikinda enda leggi hann fram vottorð læknis um nauðsyn þess að hann sæki heilbrigðisþjónustu fjarri lögheimili sínu,
- c. á áfangaheimili, sbr. 1. tölul. 3. gr., enda leggi hann fram staðfestingu frá hlutaðeigandi áfangaheimili á því að hann sé þar búsettur tímabundið og hver húsnæðiskostnaður hans sé, eða
- d. í allt að þrjú ár vegna starfs sem hann vinnur fjarri lögheimili enda leggi hann fram ráðningarsamning því til staðfestingar.

Þrátt fyrir skilyrði a-liðar 2. mgr. 9. gr. um búsetu skal barn yngra en 18 ára sem hefur tímabundið aðsetur hjá fösturforeldrum vegna tímabundins fösturs samkvæmt barnaverndarlögum teljast til heimilismanna á heimili foreldra eða forsjáraðila þess. Hið sama á við þegar barn yngra en 18 ára hefur tímabundið aðsetur á heimavist eða námsgörðum enda eigi barnið skráð lögheimili hjá foreldri eða forsjáraðila, sbr. þó 3. mgr.

Búi foreldrar eða forsjáraðilar barns ekki saman skal barnið þrátt fyrir skilyrði a-liðar 2. mgr. 9. gr. teljast búsett á lögheimili sínu sem og í íbúðarhúsnæði þess foreldris eða forsjáraðila sem það á ekki lögheimili hjá enda dvelji barnið hjá foreldrinu eða forsjáraðilanum í að lágmarki 30 daga á ári samkvæmt samningi um umgengni sem sýslumaður hefur staðfest, sbr. 5. mgr. 46. gr. barnalaga, úrskurði sýslumanns um umgengni skv. 47. gr. eða 47. gr. a sömu laga, dómi eða dómsátt. Telst barnið þá sem heimilismaður hjá báðum foreldrum sínum eða forsjáraðilum til 18 ára aldurs.

#### 11. gr.

##### *Undanþága frá skilyrðum um íbúðarhúsnæði.*

Þrátt fyrir skilyrði c-liðar 2. mgr. og c-liðar 3. mgr. 9. gr. um íbúðarhúsnæði er heimilt að greiða húsnæðisbætur þegar um er að ræða eftirfarandi sambýli einstaklinga vegna félagslegra aðstæðna enda séu önnur skilyrði laga þessara uppfyllt og viðkomandi eigi þar skráð lögheimili eða hafi tímabundið aðsetur, sbr. 10. gr.:

- a. sambýli fatlaðs fólks í húsnæðisúrræðum skv. 10. gr. laga um málefni fatlaðs fólks,
- b. sambýli einstaklinga á áfangaheimilum, sbr. 1. tölul. 3. gr.,
- c. sambýli námsmanna á heimavistum eða námsgörðum sem tengjast viðurkenndum menntastofnunum innan hins almenna menntakerfis á Íslandi.

#### 12. gr.

##### *Undanþága frá skilyrði um þinglýsingu leigusamninga.*

Þrátt fyrir skilyrði d-liðar 2. mgr. 9. gr. um þinglýstan leigusamning er að uppfylltum öðrum skilyrðum laga þessara heimilt að greiða húsnæðisbætur þrátt fyrir að ekki liggi fyrir þinglýstur leigusamningur þegar um er að ræða:

- a. leigu á íbúðarhúsnæði í eigu ríkis, sveitarfélags eða félags sem er að öllu leyti í eigu ríkis eða sveitarfélags, enda liggi fyrir skriflegur leigusamningur,
- b. leigu námsmanna á herbergi eða íbúð á heimavist eða námsgörðum sem tengjast viðurkenndum menntastofnunum innan hins almenna menntakerfis á Íslandi, enda liggi fyrir skriflegur leigusamningur,
- c. tímabundin afnot búseturéttarhafa skv. 14. mgr. 20. gr. laga um húsnæðissamvinnufélög, gerðarþola skv. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu og leigjanda skv. 11. tölul. 1. mgr. 28. gr. sömu laga af íbúðarhúsnæði, sem hann hafði við nauðungarsölu til eigin nota, í allt að tólf mánuði gegn greiðslu samkvæmt ákvörðun sýslumanns,
- d. sambýli einstaklinga á áfangaheimilum, sbr. 1. tölul. 3. gr., enda liggi fyrir skriflegur leigusamningur.

## IV. KAFLI

### **Umsókn um húsnæðisbætur og upplýsingaskylda.**

#### 13. gr.

##### *Umsókn um húsnæðisbætur.*

Umsækjandi skal sækja um húsnæðisbætur til framkvæmdaraðila skv. 5. gr. Umsóknin skal vera skrifleg á þar til gerðum eyðublöðum og skulu nauðsynleg gögn fylgja henni.

Framkvæmdaraðila er heimilt að kalla eftir frekari upplýsingum og gögnum sem hann telur þörf á til að staðreyna rétt umsækjanda til húsnæðisbóta. Heimilismenn, 18 ára og eldri, skulu undirrita umsóknina til staðfestingar á þeim upplýsingum sem þar koma fram.

Umsóknir skulu afgreiddar þegar allar nauðsynlegar upplýsingar og gögn hafa borist. Framkvæmdaraðila er heimilt að synja umsókn um húsnæðisbætur hafi nauðsynlegar upplýsingar og gögn ekki borist innan 45 daga frá þeim degi er umsóknin barst framkvæmdaraðila.

Ráðherra er heimilt að setja nánari reglur í reglugerð um umsóknir um húsnæðisbætur, hvort sem er á rafrænu formi eða á pappír, hvernig standa skuli að undirskrift rafrænna umsókna, hvaða upplýsingar skulu koma fram í umsóknum og hvaða gögn skuli fylgja þeim, hvernig standa skuli að skilum á gögnum sem fylgja skulu rafrænni umsókn og gildistíma umsókna.

#### 14. gr.

##### *Upplýsingaskylda umsækjanda og annarra heimilismanna.*

Umsækjandi skal veita framkvæmdaraðila allar þær upplýsingar og gögn þeim til staðfestingar sem óskað er eftir og nauðsynlegar eru til að staðreyna rétt hans til húsnæðisbóta.

Umsækjandi og aðrir heimilismenn, 18 ára og eldri, skulu veita skriflegt samþykki fyrir því að framkvæmdaraðili afli nauðsynlegra upplýsinga og gagna til að afgreiða umsókn um húsnæðisbætur og framfylgja lögum þessum að öðru leyti.

Umsækjandi skal upplýsa framkvæmdaraðila um allar breytingar sem kunna að verða á högum hans eða heimilismanna eða öðrum þeim atriðum sem kunna að hafa áhrif á rétt hans til húsnæðisbóta samkvæmt lögum þessum á þeim tíma sem hann fær greiddar húsnæðisbætur.

#### 15. gr.

##### *Heimild til upplýsingaöflunar.*

Framkvæmdaraðila er heimilt að fengnu skriflegu samþykki umsækjanda og annarra heimilismanna, 18 ára og eldri, sbr. 2. mgr. 14. gr., að afla upplýsinga frá skattyfirvöldum, Þjóðskrá Íslands, Lánasjóði íslenskra námsmanna, sveitarfélögum, sýslumönnum, leigusölum íbúðarhúsnæðis skv. a-, b- og d-lið 12. gr. og viðurkenndum menntastofnunum innan hins almenna menntakerfis sem nauðsynlegar eru til að unnt sé að framfylgja lögum þessum. Hið sama á við um öflun nauðsynlegra upplýsinga frá sambærilegum aðilum erlendis þegar við á.

Þeir aðilar sem tilgreindir eru í 1. mgr. skulu láta framkvæmdaraðila í té upplýsingar sem óskað hefur verið eftir en lagaákvæði um þagnarskyldu takmarka ekki skyldu til að veita upplýsingarnar. Upplýsingar og gögn sem framkvæmdaraðili óskar eftir og unnt er að láta í té skal veita án endurgjalds og á því formi sem óskað er, sbr. þó 2. málsl. 1. mgr. 18. gr. laga um þjóðskrá og almannaskráningu.

Framkvæmdaraðili getur aflað upplýsinga skv. 1. mgr. rafrænt eða á annan hátt sem hann ákveður. Tryggja skal að upplýsingaöflun og vinnsla persónuupplýsinga gangi ekki lengra en þörf krefur til að unnt sé að framfylgja lögum þessum.

Telji umsækjandi eða annar heimilismaður upplýsingar sem framkvæmdaraðili aflar frá aðilum sem tilgreindir eru í 1. mgr. rangar skal viðkomandi tilkynna framkvæmdaraðila um það og leggja fram gögn því til staðfestingar.

V. KAFLI  
**Útreikningur húsnæðisbóta.**

16. gr.

*Grunnfjárhæðir húsnæðisbóta.*

Grunnfjárhæðir húsnæðisbóta taka mið af fjölda heimilismanna óháð aldri samkvæmt eftirfarandi stuðlum:

<i>Fjöldi heimilismanna</i>	<i>Stuðull</i>
1	1
2	1,2
3	1,45
4	1,65
5 eða fleiri	1,75

Grunnfjárhæðir húsnæðisbóta á ári eru sem hér segir:

<i>Fjöldi heimilismanna</i>	<i>Grunnfjárhæð húsnæðisbóta</i>
1	372.000 kr.
2	446.400 kr.
3	539.400 kr.
4	613.800 kr.
5 eða fleiri	651.000 kr.

Tekjur, eignir og greiðsluþátttaka í húsnæðiskostnaði skv. 17.–19. gr. hafa áhrif til lækkunar á grunnfjárhæðum húsnæðisbóta skv. 2. mgr.

Breytingar á forsendum húsnæðisbóta skv. 16.–19. gr. skulu hafa áhrif á rétt til húsnæðisbóta frá og með næstu mánaðamótum eftir að þær eiga sér stað.

Grunnfjárhæðir skv. 2. mgr. koma til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Þegar framangreind skilyrði leiða til hækkunar á fjárhæðum skv. 2. mgr. skal ráðherra breyta þeim með reglugerð.

17. gr.

*Áhrif tekna á grunnfjárhæðir húsnæðisbóta.*

Við útreikning húsnæðisbóta skal lækka grunnfjárhæðir skv. 2. mgr. 16. gr. um fjárhæð sem nemur 8,04% af samanlögðum árstekjum heimilismanna, 18 ára og eldri, umfram eftirfarandi frítekjumörk sem miðast við greiðslur húsnæðisbóta fyrir heilt almanaksár og taka mið af fjölda heimilismanna óháð aldri eftir stuðlum skv. 1. mgr. 16. gr.:

<i>Fjöldi heimilismanna</i>	<i>Frítekjumörk m.v. árstekjum</i>
1	2.700.000 kr.
2	3.240.000 kr.
3	3.915.000 kr.
4	4.455.000 kr.
5 eða fleiri	4.725.000 kr.

Miða skal við tekjur sem koma til á sama tímabili innan hvers almanaksárs og greiðslur húsnæðisbóta standa yfir, sbr. þó 3. mgr. 20. gr. Þegar réttur til húsnæðisbóta miðast við hluta úr almanaksári skulu frítekjumörk skv. 1. mgr. vera hlutfallsleg miðað við heilt almanaksár þannig að miðist við fjölda þeirra mánaða innan almanaksársins sem veita rétt til húsnæðisbóta.

Með tekjum er í lögum þessum átt við allar tekjur skv. II. kafla laga um tekjuskatt, að teknu tilliti til frádráttar skv. 1., 3., 4. og 5. tölul. A-liðar 1. mgr. og 2. mgr. 30. gr. og frádráttar skv. 31. gr. sömu laga.

Fjárhæðir frítekjumarka skv. 1. mgr. koma til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Þegar framangreind skilyrði leiða til hækkunar á fjárhæðum skv. 1. mgr. skal ráðherra breyta þeim með reglugerð. Ráðherra er jafnframt heimilt að breyta skerðingarhlutfalli skv. 1. mgr. með reglugerð.

#### 18. gr.

##### *Áhrif eigna á grunnfjárhæðir húsnæðisbóta.*

Grunnfjárhæðir skv. 2. mgr. 16. gr., eftir atvikum að teknu tilliti til lækkunar vegna tekna skv. 17. gr., lækka sem nemur hlutfalli af samanlögðum eignum allra heimilismanna, 18 ára og eldri, á ársgrundvelli sem fara umfram 6.500.000 kr. uns þær falla alveg niður við 60% hærri fjárhæð.

Miða skal við eignir á sama tímabili innan hvers almanaksárs og greiðslur húsnæðisbóta standa yfir, sbr. þó 3. mgr. 20. gr.

Með eignum er í lögum þessum átt við allar eignir skv. 72. gr. laga um tekjuskatt að frádregnum skuldum skv. 1. mgr. 75. gr. sömu laga.

Fjárhæð eignamarka skv. 1. mgr. kemur til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Þegar framangreind skilyrði leiða til hækkunar á fjárhæðinni skal ráðherra breyta henni með reglugerð. Ráðherra er jafnframt heimilt að breyta með reglugerð því hlutfalli af eignamörkum sem húsnæðisbætur falla niður við skv. 1. mgr.

#### 19. gr.

##### *Áhrif húsnæðiskostnaðar á grunnfjárhæðir húsnæðisbóta.*

Húsnæðisbætur geta aldrei numið hærri fjárhæð en jafngildir 75% af húsnæðiskostnaði vegna viðkomandi íbúðarhúsnæðis.

Með húsnæðiskostnaði í lögum þessum er átt við þann hluta leigufjárhæðar sem greiddur er fyrir leiguafnot af húsnæði. Aðrar greiðslur og kostnaðarþættir sem leigjanda ber að greiða samkvæmt samningi eða lögum, svo sem fyrir hita, vatn og rafmagn o.fl., teljast ekki til húsnæðiskostnaðar í skilningi laga þessara.

#### 20. gr.

##### *Útreikningur húsnæðisbóta.*

Til grundvallar útreikningi húsnæðisbóta hvers mánaðar skal framkvæmdaraðili leggja 1/12 af áætluðum tekjum og eignum heimilismanna, 18 ára og eldri, á því almanaksári húsnæðisbætur eru greiddar ásamt fjölda heimilismanna og húsnæðiskostnaði, sbr. einnig 16.–19. gr. Þegar réttur til húsnæðisbóta miðast við hluta úr almanaksári skal þó miðað við þær tekjur og eignir sem áætlaðar eru fyrir sama tímabil innan almanaksársins og greiðslur húsnæðisbóta standa yfir. Miðað skal við að hver mánuður sé 30 dagar.

Framkvæmdaraðili skal byggja áætlanir sínar skv. 1. mgr. á nýjustu upplýsingum á hverjum tíma, sbr. 14. og 15. gr.

Hefjist leigutími síðar en fyrsta dag mánaðar eða ljúki fyrir síðasta dag mánaðar skal réttur til húsnæðisbóta vegna þess mánaðar vera hlutfallslegur miðað við heilan mánuð skv. 1. mgr. þannig að miðist við fjölda daga í mánuðinum sem falla innan leigutíma sem hlutfall af heildarfjölda daga í mánuðinum, sbr. einnig 3. másl. 1. mgr. Skal framkvæmdaraðili þá miða við tekjur og eignir heimilismanna, 18 ára og eldri, allan þann mánuð.

Ráðherra er heimilt að setja nánari reglur í reglugerð um útreikning á húsnæðisbótum, þar á meðal um málsmeðferð þegar umsækjandi um húsnæðisbætur gerir athugasemdir við útreikning framkvæmdaraðila.

## VI. KAFLI

### **Greiðsla húsnæðisbóta.**

#### 21. gr.

##### *Greiðsla húsnæðisbóta.*

Húsnæðisbætur greiðast umsækjanda fyrsta dag hvers almanaksmánaðar og eru greiddar eftir á fyrir leigutíma undanfarandi almanaksmánaðar eða hluta úr almanaksmánuði, hefjist leigutími síðar en fyrsta dag almanaksmánaðar eða ljúki fyrir síðasta dag almanaksmánaðar. Samningar aðila um fyrirframgreiðslu húsnæðiskostnaðar breyta engu hér um.

Húsnæðisbætur koma til greiðslu í fyrsta skipti fyrsta dag næsta almanaksmánaðar eftir að réttur til bóta hefur verið staðreyndur. Húsnæðisbætur skulu þó reiknast frá og með umsóknarmánuði vegna leigutíma þess almanaksmánaðar eða hluta úr þeim mánuði, hafi leigutími hafist síðar en fyrsta dag almanaksmánaðar. Óheimilt er að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann. Þrátt fyrir 1. og 2. másl. verða húsnæðisbætur aðeins greiddar vegna almanaksmánaðar eða hluta úr almanaksmánuði þegar leigutími er hafinn og koma til greiðslu fyrsta dag næsta almanaksmánaðar á eftir.

Húsnæðisbætur greiðast ekki mánaðarlega skv. 1. mgr. sé útreiknuð fjárhæð þeirra lægri en 1.000 kr. á mánuði. Uppgjör greiðist í þeim tilvikum einu sinni á ári í desember. Fjárhæð skv. 1. másl. kemur til endurskoðunar ár hvert og er ráðherra heimilt að hækka hana með reglugerð.

Framkvæmdaraðila er heimilt að greiða húsnæðisbætur til leigusala samkvæmt skriflegri beiðni umsækjanda.

Húsnæðisbætur skulu falla niður frá og með næstu mánaðamótum eftir að skilyrði laga þessara eru ekki lengur uppfyllt, sbr. þó 4. mgr. 22. gr. Húsnæðisbætur skulu þó falla niður frá og með þeim degi þegar leigusamningur fellur úr gildi.

#### 22. gr.

##### *Heimilismaður verður 18 ára.*

Verði heimilismaður 18 ára á því tímabili sem greiddar eru húsnæðisbætur skal framkvæmdaraðili afla samþykkis hans fyrir öflun nauðsynlegra upplýsinga og gagna skv. 2. mgr. 14. gr. þegar hann verður 18 ára.

Framkvæmdaraðila er heimilt að fresta greiðslum húsnæðisbóta tímabundið í allt að 60 daga frá og með fyrsta degi annars almanaksmánaðar eftir að heimilismaður varð 18 ára þar til samþykki hans skv. 1. mgr. liggur fyrir. Framkvæmdaraðili skal tilkynna umsækjanda að lágmarki 30 dögum áður en heimilismaður verður 18 ára að fyrirhugað sé að halda eftir greiðslum berist ekki samþykki heimilismanns skv. 1. mgr.



Þegar samþykki skv. 1. mgr. liggur fyrir skal framkvæmdaraðili endurreikna húsnæðisbætur á grundvelli nýrra upplýsinga um tekjur og eignir allra heimilismanna, 18 ára og eldri, sbr. 1. mgr. 25. gr. Leiði endurreikningur húsnæðisbóta til breytingar á fjárhæð húsnæðisbóta skal leiðrétta húsnæðisbætur skv. 26. gr.

Berist framkvæmdaraðila ekki samþykki heimilismanns skv. 1. mgr. innan þeirra tíma-marka sem gilda um frestun greiðslna skv. 2. mgr. skal réttur umsækjanda til húsnæðisbóta falla niður.

## VII. KAFLI

### Eftirlit og endurreikningur húsnæðisbóta.

23. gr.

*Eftirlit.*

Framkvæmdaraðili skal reglulega sannreyna þær upplýsingar sem ákvörðun um rétt til húsnæðisbóta byggist á.

Leiki rökstuddur grunur á að húsnæðisbætur séu greiddar á grundvelli rangra eða villandi upplýsinga frá umsækjanda er heimilt að afla upplýsinga frá þriðja aðila sem ætla má að geti veitt upplýsingar er máli skipta í því skyni að endurmeta rétt til húsnæðisbóta.

Ráðherra er heimilt að setja nánari reglur í reglugerð um framkvæmd eftirlits.

24. gr.

*Frestun greiðslna.*

Framkvæmdaraðila er heimilt að halda eftir greiðslu húsnæðisbóta sem umsækjanda hefur áður verið ákvörðuð í allt að 60 daga frá því að greiðsluna átti að inna af hendi þegar framkvæmdaraðili hefur rökstuddan grun um að umsækjandi eða annar heimilismaður uppfylli ekki lengur skilyrði laga þessara, hafi fengið ofgreiddar húsnæðisbætur eða ekki sinnt upplýsingaskyldu skv. 14. gr. Þegar slíkur grunur vaknar skal framkvæmdaraðili án ástæðulauss dráttar og minnst fimm virkum dögum fyrir næsta greiðsludag húsnæðisbóta skv. 1. mgr. 21. gr. tilkynna umsækjanda að fyrirhugað sé að halda eftir greiðslu.

Komist framkvæmdaraðili að því að umsækjandi hafi átt rétt á þeirri greiðslu, að hluta eða öllu leyti, sem haldið var eftir skv. 1. mgr. ber framkvæmdaraðila að greiða þá fjárhæð í síðasta lagi næsta greiðsludag skv. 1. mgr. 21. gr. ásamt vöxtum fyrir það tímabil sem féð var í vörslu framkvæmdaraðila. Skulu vextirnir vera jafnháir vöxtum sem Seðlabanki Íslands ákveður og birtir á hverjum tíma skv. 1. mgr. 8. gr. laga um vexti og verðtryggingu.

Þrátt fyrir 1. og 2. mgr. fer skv. 22. gr. um meðferð máls þegar heimilismaður verður 18 ára á því tímabili sem greiddar eru húsnæðisbætur.

25. gr.

*Endurreikningur á húsnæðisbótum.*

Rétt til húsnæðisbóta má endurskoða hvenær sem er og endurreikna fjárhæð húsnæðisbóta þannig að húsnæðisbætur verði í samræmi við þær breytingar sem orðið hafa á aðstæðum umsækjanda eða heimilismanna.

Þegar endanlegar upplýsingar um tekjur og eignir næstliðins almanaksárs skv. 17. og 18. gr. liggja fyrir við álagningu skattfyrivalda á opinberum gjöldum skal framkvæmdaraðili endurreikna fjárhæðir húsnæðisbóta vegna þess almanaksárs á grundvelli þeirra upplýsinga.

Leiði endurreikningur skv. 1. og 2. mgr. til breytinga á fjárhæð húsnæðisbóta skal leiðrétta húsnæðisbætur skv. 26. gr.

Ráðherra er heimilt að setja nánari reglur í reglugerð um endurreikning húsnæðisbóta.

## 26. gr.

*Leiðrétting á húsnæðisbótum.*

Hafi umsækjandi fengið hærri húsnæðisbætur en honum bar á umræddu tímabili ber honum að endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var. Framkvæmdaraðili skal að jafnaði draga ofgreiddar húsnæðisbætur frá síðar tilkomnum húsnæðisbótum sama aðila á næstu tólf mánuðum eftir að endurreikningur skv. 25. gr. liggur fyrir. Framkvæmdaraðili á einnig endurkröfurétt á hendur umsækjanda eða dánarbúi hans samkvæmt almennum reglum. Ekki er heimilt að draga frá húsnæðisbótum hærri fjárhæð en nemur 25% af húsnæðisbótageiðslum í hverjum mánuði.

Verði ofgreiddar húsnæðisbætur ekki innheimtar skv. 1. mgr. fer um innheimtu þeirra skv. 111. gr. laga um tekjuskatt. Ráðherra getur þó falið sérstökum innheimtuaðila að annast innheimtu. Heimilt er að skuldajafna ofgreiddum húsnæðisbótum á móti inneign umsækjanda vegna ofgreiddra skatta eða barnabóta samkvæmt lögum um tekjuskatt. Ráðherra er fer með tekjuöflun ríkisins skal setja í reglugerð nánari reglur um skuldajöfnun og forgangsröð.

Hafi umsækjandi fengið lægri húsnæðisbætur en honum bar á umræddu tímabili ber framkvæmdaraðila að greiða þá fjárhæð sem vangreidd var til umsækjanda ásamt vöxtum fyrir það tímabil sem féð var í vörslu framkvæmdaraðila. Skulu vextirnir vera jafnháir vöxtum sem Seðlabanki Íslands ákveður og birtir á hverjum tíma skv. 1. mgr. 8. gr. laga um vexti og verðtryggingu. Sama á við þegar úrskurðarnefnd velferðarmála kemst að þeirri niðurstöðu að umsækjandi sem hefur áður verið synjað um húsnæðisbætur hafi átt rétt til húsnæðisbóta samkvæmt lögum þessum eða að umsækjandi hafi átt rétt til hærri húsnæðisbóta en honum voru greiddar. Hafi húsnæðisbætur verið vangreiddar vegna skorts á upplýsingum frá umsækjanda falla vextir niður.

Ákvarðanir framkvæmdaraðila um endurkröfu ofgreiddra húsnæðisbóta skv. 1. mgr. eru aðfararhæfar án undangengins dóms. Hið sama á við um úrskurði úrskurðarnefndar velferðarmála um endurkröfu ofgreiddra húsnæðisbóta.

Ofgreiddar húsnæðisbætur sem endurgreiddar eru samkvæmt lögum þessum skulu renna í ríkissjóð.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari reglur um innheimtu á ofgreiddum bótum, undanþágur frá innheimtu ofgreiddra bóta og afskriftir krafna.

## 27. gr.

*Húsnæðisbóta aflað á sviksamlegan hátt.*

Komi í ljós að umsækjandi hafi vísvitandi veitt rangar, villandi eða ófullnægjandi upplýsingar eða látið hjá líða að veita nauðsynlegar upplýsingar í því skyni að fá óréttmætar greiðslur húsnæðisbóta skal umsækjandi endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var að viðbættu 15% álagi.

## VIII. KAFLI

**Ýmis ákvæði.**

## 28. gr.

*Upplýsingagjöf til sveitarfélaga.*

Framkvæmdaraðili skal veita sveitarfélögum upplýsingar um rétt umsækjanda til húsnæðisbóta samkvæmt lögum þessum og þá heimilismenn sem búsettir eru á viðkomandi heimili að fengnu samþykki heimilismanna, 18 ára og eldri.

## 29. gr.

*Húsnæðisbætur sem ekki hafa komið til útgreiðslu.*

Óheimilt er að framselja eða veðsetja húsnæðisbætur sem ekki hafa komið til útgreiðslu samkvæmt lögum þessum sem og að kyrrsetja slíkar greiðslur, gera í þeim fjárnám eða taka þær til greiðslu opinberra gjalda, sbr. þó 4. mgr. 21. gr.

## 30. gr.

*Reglugerðarheimild.*

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd laga þessara, þar á meðal um:

1. hvaða stofnun hann felur framkvæmd laga þessara skv. 1. mgr. 5. gr. og um málsmeðferð, þar á meðal rafræna málsmeðferð, sbr. 3. mgr. 5. gr.,
  2. umsókn um húsnæðisbætur skv. 3. mgr. 13. gr.,
  3. reglur um grunnfjárhæðir húsnæðisbóta skv. 2. mgr. 16. gr.,
  4. frítekjumörk og skerðingarhlutfall skv. 17. gr.,
  5. eignamörk skv. 18. gr.,
  6. útreikning húsnæðisbóta skv. 20. gr.,
  7. lágmarksfjárhæð skv. 3. mgr. 21. gr.,
  8. eftirlit skv. 23. gr.,
  9. endurreikning skv. 25. gr.
  10. leiðréttingu húsnæðisbóta skv. 26. gr.
- Grunnfjárhæðir húsnæðisbóta skv. 2. mgr. 16. gr., fjárhæðir frítekjumarka skv. 1. mgr. 17. gr. og fjárhæð eignamarka skv. 1. mgr. 18. gr. koma til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Þegar framangreind skilyrði leiða til hækkunar á fjárhæðum skv. 1. másl. skal ráðherra breyta þeim með reglugerð.
- Ráðherra sem fer með tekjuöflun ríkisins skal setja í reglugerð nánari reglur um skuldajöfnun og forgangsröð skv. 26. gr.

## 31. gr.

*Gildistaka.*

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2016. Jafnframt falla úr gildi lög um húsaleigubætur, nr. 138/1997, með síðari breytingum.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 17. gr. skulu frítekjumörk, miðað við árstekjur allra heimilismanna, 18 ára og eldri, vera 2.700.000 kr. fyrir alla þá sem sækja um húsnæðisbætur vegna leigu á íbúðarhúsnæði á árinu 2016 án tillits til fjölda heimilismanna.

## 32. gr.

*Breyting á öðrum lögum.*

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, með síðari breytingum:*
  - a. Í stað „2,12%“ í a-lið 8. gr. a laganna kemur: 1,876%.
  - b. Í stað „1,7%“ í a-lið 10. gr. laganna kemur: 1,82%.
  - c. Í stað orðanna „d- og e-lið“ í b-lið 10. gr. laganna kemur: d-lið.
  - d. Í stað „30%“ í d-lið 11. gr. kemur: 33,9%.
  - e. E-liður 11. gr. laganna fellur brott.

2. *Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, með síðari breytingum:* Við 45. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Sveitarfélögum er heimilt að veita stuðning vegna húsnæðiskostnaðar í samræmi við nánari reglur sem sveitarstjórn setur.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

### I. Inngangur.

Frumvarp þetta er lagt fram í annað sinn. Það var áður flutt á síðasta þingi (788. mál 144. löggjafarþings). Samhliða frumvarpi þessu leggur félags- og húsnæðismálaráðherra fram þrjú önnur frumvörp á sviði húsnæðismála, þ.e. frumvarp til laga um almennar íbúðir, frumvarp til laga um breytingu á húsaleigulögum, nr. 36/1994, með síðari breytingum, og frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnæðissamvinnufélög, nr. 66/2003, með síðari breytingum.

Félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði 9. september 2013 verkefnisstjórn um framtíðarskipan húsnæðismála með vísun til þingsályktunar nr. 1/142, um aðgerðir vegna skuldavanda heimila á Íslandi, sem samþykkt var á Alþingi 28. júní 2013 (9. mál 142. löggjafarþings). Í athugasemdum við þingsályktunina kom m.a. fram að eftirfarandi væri lagt til: „Verkefnisstjórn verði falið að koma með tillögum að framtíðarstefnu í húsnæðismálum. Þá verði henni falið að koma með tillögum að nýju húsnæðislánakerfi, m.a. með það í huga að tryggja virkan leigumarkað og skilvirk félagsleg úrræði fyrir þá sem slíkt þurfa.“ Enn fremur skipaði ráðherra samvinnuhóp með fulltrúum 32 hagsmunaaðila sem falið var að vera verkefnisstjórninni til ráðgjafar. Nánar er um þetta fjallað í V. kafla um samráð.

Verkefnisstjórn um framtíðarskipan húsnæðismála skilaði tillögum sínum með skýrslu til félags- og húsnæðismálaráðherra í maí 2014. Í skýrslu verkefnisstjórnarinnar voru m.a. lagðar fram tillögur um breytingar á húsnæðisstuðningi hins opinbera sem byggðust á tillögum vinnuhóps um húsnæðisbætur frá maí 2012, sem og tillögum sérfræðingahóps á vegum verkefnisstjórnar um framtíðarskipan húsnæðismála um breytingar á umhverfi vaxtabóta og húsaleigubóta til að sameina í eitt húsnæðisbótakerfi. Ljóst er að myndast hefur breið samstaða um nauðsyn þess að jafna húsnæðisstuðning hins opinbera til ólíkra búsetuforma en m.a. var lagt til að húsaleigubætur og vaxtabætur yrðu sameinaðar í eitt kerfi húsnæðisbóta og að húsnæðisbætur yrðu miðaðar við efnahag viðkomandi en ekki búsetuform.

Tillögur verkefnisstjórnar um framtíðarskipan húsnæðismála frá 2014 og vinnuhóps um húsnæðisbætur frá 2012 voru hafðar að leiðarljósi við gerð frumvarps þessa. Í skýrslu vinnuhóps um húsnæðisbætur frá 2012 kemur m.a. fram að sterk samstaða hefði verið innan hópsins um að nýtt kerfi yrði sem einfaldast. Þannig yrði grunneining kerfisins þær húsnæðisbætur sem einstaklingur ætti rétt á áður en bætur tækju að lækka vegna tekna. Bætur annarra heimilisgerða yrðu reiknaðar út frá slíkum grunnbótum með stuðli sem tæki tillit til þess kostnaðarauka sem aukinn fjöldi heimilismanna hefði á húsnæðisútgjöld. Mikilvægt væri að tekið yrði tillit til fjölda heimilismanna óháð aldri þeirra fremur en fjölskyldugerðar heimilis við útreikning bóta þar sem húsnæðiskostnaður ykist með fjölda heimilismanna og tækju stuðlarnir mið af þeirri kostnaðarþróun. Samstaða var í vinnuhópnum um að allar skattskyldar tekjur yrðu taldar með við útreikning á áhrifum tekna á húsnæðisbætur og jafnframt að tekjur mundu ekki hafa áhrif á húsnæðisbætur fyrr en framfærsluviðmiði almannatrygginga yrði náð. Var jafnframt talið mikilvægt að áhrifum tekna innan kerfisins yrði stillt í hóf til að komast hjá óæskilegum jaðaráhrifum. Enn fremur var samstaða um að einhver eignarmörk væru nauðsynleg án þess að þau væru nánar útfærð. Í ljósi þess að mörg börn búa á tveimur heimilum þegar foreldrar eða forsjáraðilar þeirra búa ekki saman og þar með þurfi

bæði heimilin að mæta ákveðnum kostnaði vegna þessa var lagt til að reiknistuðull vegna barns í slíkum tilvikum gæti gilt fyrir heimili beggja foreldra eða forsjáraðila þegar um sameiginlega forsjá barna væri að ræða.

Frumvarpið er enn fremur liður í aðgerðum ríkisstjórnar Íslands til að greiða fyrir gerð kjarasamninga á almennum vinnumarkaði, sbr. yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 28. maí 2015. Yfirlýsing ríkisstjórnarinnar felur í sér aðgerðir í ellefu liðum er varða tiltekin svið skatta- og velferðarmála, þar á meðal húsnæðismál, og úrbætur á sviði hagstjórnar og opinberra fjármála. II. liður yfirlýsingarinnar fjallar um húsnæðismál en þar er vísað til sérstakrar yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar um húsnæðismál, dags. 28. maí 2015, sem birt er sem fylgiskjal með frumvarpi þessu. Í yfirlýsingunni kemur fram að ríkisstjórn Íslands, í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga og samtök aðila vinnumarkaðarins, skuldbindi sig til að skapa bætt skilyrði fyrir uppbyggingu á húsnæðismarkaði. Í yfirlýsingunni kemur jafnframt fram að stuðlað verði að því að landsmenn hafi aukið val um búsetuform og búi við meira öryggi í húsnæðismálum í samræmi við þarfir hvers og eins, einkum tekjulágar fjölskyldur. Því er lýst yfir að ríkisstjórn Íslands muni taka upp viðræður við Samband íslenskra sveitarfélaga, Reykjavíkurborg og fleiri sveitarfélög með það að markmiði að framkvæma aðgerðir til að fjölga hagkvæmum og ódýrum íbúðum, styðja við leigumarkað, styðja við kaup á fyrstu íbúð og tryggja aukið framboð á íbúðarhúsnæði með ráðstöfunum sem nánar er kveðið á um í yfirlýsingunni. Þær ráðstafanir miða fyrst og fremst að því að bæta hag tekjulágra fjölskyldna og ungs fólks á húsnæðismarkaði. Þannig verði tekjulágum fjölskyldum, sem hingað til hafa ekki átt kost á íbúðum í félagslegu kerfi sveitarfélaganna, veittur aðgangur að ódýru og öruggu leiguhúsnæði. Að því er varðar stuðning við almennan leigumarkað segir m.a. í yfirlýsingunni að til að lækka frekar húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda verði húsnæðisbætur hækkaðar á árunum 2016 og 2017. Grunnfjárhæð og frítekjumark verði hækkuð með hliðsjón af tillögum sem hafi verið til meðferðar hjá stjórnvöldum. Þá segir að húsnæðisbætur og frítekjumörk muni taka mið af fjölda heimilismanna. Nánar er fjallað um fyrirhugaðar ráðstafanir ríkisstjórnar Íslands í húsnæðismálum í tengslum við kjarasamninga sumarið 2015 í yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar um húsnæðismál sem birt er sem fylgiskjal með frumvarpi þessu.

Þá var höfð hliðsjón af stefnumörkun Sambands íslenskra sveitarfélaga 2014–2018 við gerð frumvarpsins en þar segir m.a. um húsnæðismál: „Sambandið skal vinna að því að húsnæðisbætur verði verkefni ríkisins og fjármagnaðar af ríkissjóði. Í áföngum verði unnið að sameiningu húsaleigubóta og vaxtabóta í einar húsnæðisbætur. Húsnæðisbætur miðist við þarfir einstaklinga og fjölskyldna óháð búsetuformi eða tegund húsnæðis. Þess verði jafnframt gætt að um samtímastuðning verði að ræða. Sérstakur húsnæðisstuðningur vegna félagslegra aðstæðna (annarra en lágra tekna) verði áfram á hendi sveitarfélaga.“

Frumvarpinu er ætlað að vera liður í því að jafna húsnæðisstuðning hins opinbera við ólík búsetuform og stuðla þannig að því að landsmenn hafi raunverulegt val um búsetuform og búi við öryggi í húsnæðismálum í samræmi við þarfir hvers og eins. Í ljósi mismunandi eðlis þess húsnæðiskostnaðar sem liggur til grundvallar húsnæðisstuðningi hins opinbera eftir því hvaða búsetuform um er að ræða hverju sinni er þó lagt til að vaxta- og húsaleigubætur verði ekki sameinaðar í eitt kerfi húsnæðisbóta að svo stöddu heldur verði breytingar gerðar á báðum húsnæðisstuðningskerfunum til að jafna stuðning við ólík búsetuform.

## II. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Nauðsynlegt er að auka húsnæðisöryggi leigjenda á almennum leigumarkaði hér á landi en samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands hefur veruleg fjölgun átt sér stað á leigu-

markaði frá árinu 2008. Þannig voru 20,8% heimila á Íslandi á leigumarkaði árið 2014 samanborið við 12,9% árið 2008 (Hagtíðindi, 100. árg., 38. tbl. 9. nóvember 2015. *Félagsvísar: Staða á húsnæðismarkaði 2014*).

Sé litið til húsnæðismarkaðarins í heild sinni er ljóst að líkurnar á því að vera á leigumarkaði hækka eftir því sem ráðstöfunartekjur fólks eru lægri. Árið 2014 voru þannig 37,4% fólks með tekjur í lægsta tekjufimmungi í leiguhúsnæði samanborið við 25,5% í öðrum tekjufimmungi, 19,1% í þriðja tekjufimmungi, 12,6% í fjórða tekjufimmungi og 9,3% á hæsta tekjubílinu. (Hagtíðindi, 100. árg., 38. tbl. 9. nóvember 2015. *Félagsvísar: Staða á húsnæðismarkaði 2014*).

Samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands var byrði húsnæðiskostnaðar árið 2014 að jafnaði þyngst hjá leigjendum á almennum leigumarkaði samanborið við aðra hópa á húsnæðismarkaði en hún nam að jafnaði 24,3% af ráðstöfunartekjum árið 2014. Þá hefur byrði húsnæðiskostnaðar einnig þyngst mest hjá leigjendum á almennum leigumarkaði frá árinu 2007 samanborið við aðra hópa á húsnæðismarkaði en á sama tíma og byrði húsnæðiskostnaðar hjá leigjendum hefur aukist hefur hún lækkað hjá íbúðareigendum með húsnæðislán. Þannig vörðu leigjendur á almennum leigumarkaði að jafnaði 19,9% af ráðstöfunartekjum sínum í húsnæði árið 2007 samanborið við 24,3% árið 2014. Næstþyngst er byrði húsnæðiskostnaðar hjá þeim sem leigja húsnæði af náskyldum ættingjum eða á félagslegum leigumarkaði en árið 2014 nam hún 18,7% af ráðstöfunartekjum. Byrði húsnæðiskostnaðar hjá íbúðareigendum með húsnæðislán árið 2014 nam hins vegar 16,3% af ráðstöfunartekjum (Hagtíðindi, 100. árg., 39. tbl. 12. nóvember 2015. *Félagsvísar: Byrði húsnæðiskostnaðar 2014*). Enn fremur eru leigjendur á almennum leigumarkaði líklegastir til að hafa verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað, samanborið við aðra hópa á húsnæðismarkaði, en um verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað er að ræða þegar 40% eða hærra hlutfalli af ráðstöfunartekjum er varið í húsnæðiskostnað. Næstlíklegastir til að hafa verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað eru aðrir leigjendur en þeir sem eru á almennum leigumarkaði, þ.e. þeir sem leigja húsnæði af náskyldum ættingjum eða á félagslegum leigumarkaði. Séu leigjendur og íbúðareigendur með húsnæðislán bornir saman kemur í ljós að hlutfall leigjenda með verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað hefur hækkað á sama tíma og hlutfall íbúðareigenda með húsnæðislán sem hafa verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað hefur lækkað. Þannig var hlutfall leigjenda á almennum leigumarkaði með verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað 18,7% árið 2014 samanborið við 9,4% árið 2007. Hlutfall annarra leigjenda, þ.e. þeirra sem leigja húsnæði af náskyldum ættingjum og á félagslegum leigumarkaði, með íþyngjandi húsnæðiskostnað var 13% árið 2014 samanborið við 3,6% árið 2007. Hlutfall íbúðareigenda með húsnæðislán sem höfðu verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað var hins vegar 6,1% árið 2014 og hafði þá lækkað umtalsvert frá árinu 2007 þegar það var 17,2% (Hagtíðindi, 100. árg., 39. tbl. 12. nóvember 2015. *Félagsvísar: Byrði húsnæðiskostnaðar 2014*). Verulega íþyngjandi húsnæðiskostnaður er mun tíðari í lægsta tekjufimmungi en í öðrum tekjufimmungum en 24,9% heimila sem höfðu tekjur á lægsta tekjubílinu þjuggu við verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað árið 2014. Næsthæst er hlutfallið í næstlægsta tekjubílinu, þótt það sé umtalsvert lægra en í því neðsta, eða 7,1%. Hlutfall heimila með verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað lækkar eftir því sem tekjur hækka og er lægst í efsta tekjufimmungi, eða 2,2%. Í þessu sambandi liggur einnig fyrir að leigjendur eru líklegri til að vera undir lágtekjumörkum en eigendur íbúðarhúsnæðis. Þannig voru 22,4% leigjenda undir lágtekjumörkum árið 2013 samanborið við 5,8% eigenda íbúðarhúsnæðis. (Hagstofa Íslands: Hagtíðindi 2014:5 frá 30. apríl 2014: *Lágtekjumörk og tekjudreifing 2013*). Sé litið til tekjutúnda voru 28,9% heimila á almennum leigumarkaði á lægsta tekjubílinu árið 2013 og hefur

Það hlutfall aukist verulega frá árinu 2007 þegar 9,5% heimila á almennum leigumarkaði höfðu tekjur á lögsta tekjubílinu (Hagstofa Íslands: Hagtíðindi 2014:4 frá 28. apríl 2014: *Leigjendur á almennum leigumarkaði*). Þá tilheyra 62% heimila á leigumarkaði tveimur lögstu tekjufimmtungunum, samanborið við 31% eigenda íbúðarhúsnæðis, samkvæmt lífskjáranannsókn Hagstofu Íslands frá 2013.

Mikilvægt er að koma til móts við þau heimili sem lágstar tekjur hafa og er því lagt til með frumvarpi þessu að húsnæðisstuðningur við efnaminni leigjendur á Íslandi verði aukinn. Samkvæmt yfirlýsingu ríkisstjórnar Íslands um húsnæðismál frá 28. maí 2015 beinast fyrirhugaðar aðgerðir ríkisstjórnarinnar í húsnæðismálum einkum að þeim sem hafa tekjur í tveimur lögstu tekjufimmtungunum en jafnframt kemur þar fram að nýtt kerfi húsnæðisbóta sé aðgerð sem ætlað er styðja við almennan leigumarkað. Er auknum húsnæðisstuðningi með húsnæðisbótum því einkum beint að þeim sem hafa tekjur í tveimur lögstu tekjufimmtungunum. Er þó gert ráð fyrir að heimili með árstekjur utan tveggja lögstu tekjufimmtunganna geti í einhverjum tilvikum átt rétt til húsnæðisbóta þegar heimilismenn eru þrír eða fleiri, enda gerir frumvarpið ráð fyrir að tekjumörk haldist í hendur við fjölda heimilismanna þar sem húsnæðiskostnaður hækkar eftir því sem heimilismenn eru fleiri.

Í samræmi við framangreint er auknum húsnæðisstuðningi við barnlaus hjón eða sambúðarfólk samkvæmt frumvarpinu einkum beint að þeim sem hafa tekjur í tveimur lögstu tekjufimmtungunum. Verði frumvarpið að lögum mun húsnæðisstuðningur við barnlaus hjón með tekjur innan tveggja lögstu tekjufimmtunganna aukast verulega en þannig má sem dæmi nefna að barnlaus hjón eða sambúðarfólk með meðaltekjur í öðrum tekjufimmtungi, sem nema u.þ.b. 7,2 millj. kr. á ári, munu fá greiddar u.þ.b. 10.000 kr. í húsnæðisbætur á mánuði samanborið við 515 kr. á mánuði í gildandi húsaleigubótakerfi. Húsnæðisbætur til barnlausra hjóna eða sambúðarfólks skerðast að fullu þegar samanlagðar árstekjur þeirra verða tæplega 8,8 millj. kr. Má gera ráð fyrir að þar með verði náð til flestra þeirra sem hafa tekjur í tveimur lögstu tekjufimmtungunum en þess má geta að meðaltekjur í þriðja tekjufimmtungi eru rúmar 10 millj. kr. á ári.

Þegar heimilismenn eru þrír eða fleiri getur réttur til húsnæðisbóta verið fyrir hendi enda þótt árstekjur heimilisins nái upp fyrir tvo lögstu tekjufimmtungana. Leiðir það af þeirri grundvallarreglu frumvarpsins að tekjumörk hækki eftir því sem fjöldi heimilismanna eykst, enda ljóst að húsnæðiskostnaður hækkar með auknum fjölda heimilismanna. Mætti sem dæmi nefna fjóra einstaklinga sem leigja saman og hafa 10 millj. kr. í samanlagðar árstekjur, en þær árstekjur heimilis tilheyra þriðja tekjufimmtungi. Húsnæðisbætur til slíks heimilis mundu samkvæmt frumvarpinu nema u.þ.b. 14.000 kr. á mánuði. Í þessu sambandi er rétt að hafa í huga að þótt samanlagðar árstekjur heimilisins nái upp fyrir tvo lögstu tekjufimmtungana er þeim tekjum ætlað að standa undir greiðslubyrði stærra heimilis en þegar heimilismenn eru tveir eða færri. Sé árstekjum heimilisins skipt jafnt á heimilismenn hefði hver heimilismaður um sig einungis 2,5 millj. kr. í árstekjur. Enda þótt heildartekjur heimilisins mundu teljast til þriðja tekjufimmtungs mundi hver heimilismaður um sig því einungis hafa u.þ.b. 208.000 kr. í mánaðarlaun sem er töluvert lægra en framfærsluviðmið almannatryggingakerfisins miðað við þann sem býr einn sem er 225.070 kr. á mánuði. Með sama hætti mætti nefna dæmi um þrjá heimilismenn sem hafa 10 millj. kr. í samanlagðar árstekjur en húsnæðisbætur til slíks heimilis samkvæmt frumvarpi þessu mundu nema u.þ.b. 4.000 kr. á mánuði. Sé þeim árstekjum skipt jafnt á heimilismenn hefði hver heimilismaður um sig einungis u.þ.b. 3,3 millj. kr. í árstekjur eða sem nemur u.þ.b. 278.000 kr. í mánaðarlaun. Mætti í þessu sambandi einnig nefna dæmi um barnafjölskyldur, svo sem hjón eða sambúðarfólk með þrjú börn, sem hafa sömu árstekjur og í framangreindum dæmum. Sé árstekjum heim-

ilisins skipt jafnt á foreldrana, sem lögum samkvæmt bera framfærsluskyldu gagnvart börnum sínum, hefði hvort foreldrið um sig 5 millj. kr. í árstekjur eða u.þ.b. 417.000 kr. á mánuði en ljóst er að þeim tekjum er ætlað að standa undir greiðslubyrði fimm manna heimilis. Er tekjumörkum frumvarpsins þannig ætlað að taka mið af því að húsnæðiskostnaður eykst með auknum fjölda heimilismanna. Í þessu sambandi er jafnframt rétt að undirstrika að flokkun árstekna heimila eftir tekjufimm tungum tekur ekki tillit til þess hve margir heimilismenn tilheyri viðkomandi heimili og þar af leiðandi hversu hár sá húsnæðiskostnaður er sem tekjum heimilisins er ætlað að standa straum af.

Í því miði að auka húsnæðisstuðning við efnaminni leigjendur á Íslandi þykir mikilvægt að breytingar verði gerðar á húsnæðisstuðningskerfum hins opinbera til að jafna stuðning við ólík búsetuform þannig að landsmenn hafi raunverulegt val um búsetuform og búi við öryggi í húsnæðismálum í samræmi við þarfir hvers og eins. Er því nauðsynlegt að breyta lögum þeim sem gilda um opinberan húsnæðisstuðning og er frumvarp þetta lagt fram í því skyni að breyta húsaleigubótakerfinu til samræmis við þær tillögur sem þegar liggja fyrir um opinberan húsnæðisstuðning við efnaminni fjölskyldur til að auka stuðning við leigjendur. Fjallar frumvarp þetta því um nýtt kerfi húsnæðisbóta til leigjenda.

### III. Meginefni frumvarpsins.

Frumvarp þetta skiptist í átta kafla. Í I. kafla er gerð grein fyrir gildissviði og markmiði frumvarpsins sem og orðskýringum. Lagt er til að frumvarpið gildi um greiðslu húsnæðisbóta til leigjenda hér á landi en markmið frumvarpsins er að lækka húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda. Þá er gerð grein fyrir merkingu orðanna áfangaheimili, búseta, heimilismenn, húsnæðisbætur, húsnæðiskostnaður, nám, tímabundið aðsetur, umsóknarmánuður og umsækjandi í frumvarpinu.

Samkvæmt II. kafla er gert ráð fyrir að félags- og húsnæðismálaráðherra fari áfram með yfirstjórn húsnæðisstuðnings til leigjenda en húsaleigubætur heyra undir málefnavið þess ráðherra, sbr. f-lið 7. tölul. 8. gr. forsetaúrskurðar um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, nr. 71/2013, með síðari breytingum. Í samræmi við tillögur verkefnisstjórnar um framtíðarskipan húsnæðismála í maí 2014 og vinnuhóps um húsnæðisbætur sem skilaði þáverandi velferðarráðherra skýrslu vorið 2012 er gert ráð fyrir að fjármögnun og framkvæmd húsnæðisbóta verði á ábyrgð ríkisins. Er því lagt til að kostnaður vegna framkvæmdar húsnæðisbóta verði greiddur úr ríkissjóði en að ráðherra ákveði með reglugerð hver verði framkvæmdaraðili. Jafnframt er lagt til að heimilt verði að kæra ákvarðanir þess aðila sem falinn er framkvæmd húsnæðisbóta til úrskurðarnefndar velferðarmála.

Í III. kafla frumvarpsins er mælt fyrir um skilyrði húsnæðisbóta og undanþágur frá einstökum skilyrðum. Lagt er til að húsnæðisbætur verði greiddar mánaðarlega líkt og húsaleigubætur og að þær miðist við grunnfjárhæðir sem taki mið af fjölda heimilismanna óháð aldri, en ekki fjölskyldugerð eða fjölda barna, að teknu tilliti til tekna og eigna heimilismanna 18 ára og eldri sem og greiðsluþátttöku í húsnæðiskostnaði. Gert er ráð fyrir að einn af heimilismönnum sem er aðili að leigusamningi um viðkomandi íbúðarhúsnæði sækji um húsnæðisbætur og að hann sé jafnframt sá sem fái greiddar húsnæðisbætur nema hann óski eftir því að þær verði greiddar beint til leigusala. Sá hinn sami ber ábyrgð á að nauðsynlegar upplýsingar liggi fyrir svo unnt sé að taka afstöðu til umsóknar og greiða út húsnæðisbætur á grundvelli hennar. Lagt er til að gert verði að megin skilyrði fyrir húsnæðisbótum að umsækjandi og aðrir heimilismenn séu búsettir í viðkomandi íbúðarhúsnæði í skilningi frum-



varpsins og að þeir teljist ekki til heimilismanna í öðru íbúðarhúsnæði. Einnig er gert að skilyrði að umsækjandi sé 18 ára eða eldri.

Jafnframt er áfram gert að skilyrði að um sé að ræða íbúðarhúsnæði sem feli í sér venjulega og fullnægjandi heimilisaðstöðu þar sem að lágmarki er eitt svefnherbergi ásamt séreldhúsi eða séreldunaraðstöðu, sérsnyrtingu og baðaðstöðu. Húsnæðisbætur verði hvorki veittar vegna húsnæðis sem ætlað er til annarra nota en íbúðar en leigt er til íbúðar að öllu leyti eða hluta né til leigu á hluta íbúðarhúsnæðis, svo sem vegna leigu á einstökum herbergjum. Enn fremur er lagt til að það verði skilyrði húsnæðisbóta að fyrir liggi þinglýstur leigusamningur vegna íbúðarhúsnæðisins til a.m.k. þriggja mánaða og að fyrir liggi samþykki allra heimilismanna 18 ára og eldri fyrir því að framkvæmdaraðili afli upplýsinga frá þeim aðilum sem tilgreindir eru í 15. gr. frumvarpsins og nauðsynlegar eru til að unnt sé að afgreiða umsóknir. Þá er gert ráð fyrir að réttur til húsnæðisbóta verði ekki fyrir hendi þegar einhver heimilismanna telst þegar til heimilismanna í öðru íbúðarhúsnæði samkvæmt samþyktri umsókn um húsnæðisbætur eða nýtur réttar til vaxtabóta, líkt og verið hefur, sem og þegar einhver heimilismanna eða lögaðili sem tengist heimilismanni með nánar tilgreindum hætti er eigandi viðkomandi íbúðarhúsnæðis. Lagt er til að hið sama gildi þegar húsnæðisbætur eru þegar greiddar vegna sama íbúðarhúsnæðis á grundvelli samþykkrar umsóknar um húsnæðisbætur.

Gert er ráð fyrir ýmsum undanþágum frá framangreindum skilyrðum um búsetu, íbúðarhúsnæði og þinglýsingu leigusamninga. Þannig er lagt til að þrátt fyrir skilyrði frumvarpsins um búsetu geti einstaklingur talist til heimilismanns í hinu leigða íbúðarhúsnæði enda þótt hann eigi lögheimili annars staðar á Íslandi hafi hann þar tímabundið aðsetur vegna náms, veikinda, endurhæfingar á áfangaheimili eða starfs sem unnið er fjarri lögheimili til allt að þriggja ára. Sem fyrr greinir er jafnframt gert ráð fyrir að börn yngri en 18 ára sem hafi tímabundið aðsetur á heimavist eða námsgörðum geti þrátt fyrir skilyrði frumvarpsins um búsetu talist til heimilismanna á heimili foreldra eða forsjáraðila þess. Lagt er til að hið sama eigi við þegar barn yngra en 18 ára hefur tímabundið aðsetur hjá fósturforeldrum vegna tímabundins fósturs samkvæmt barnaverndarlögum, nr. 80/2002, með síðari breytingum. Enn fremur er gert ráð fyrir þeirri undanþágu að þegar foreldrar eða forsjáraðilar barna búa ekki saman geti barn þeirra talist til heimilismanna á báðum heimilum þeirra enda dvelji barnið að lágmarki 30 daga á ári á heimilinu. Ekki er gert ráð fyrir að foreldrar þurfi að hafa sameiginlega forsjá til að reglan eigi við heldur er miðað við að barnið dvelji í að lágmarki 30 daga á ári hjá viðkomandi foreldri eða forsjáraðila. Er þannig litið til umgengni í stað þess hvernig forsjá er háttáð.

Gert er ráð fyrir að réttur til húsnæðisbóta geti verið fyrir hendi þrátt fyrir skilyrði frumvarpsins um íbúðarhúsnæði þegar um er að ræða sambýli einstaklinga vegna félagslegra aðstæðna og er þá átt við sambýli fatlaðs fólks í húsnæðisúrræðum samkvæmt lögum nr. 59/1992, um málefni fatlaðs fólks, með síðari breytingum, sambýli einstaklinga á áfangaheimilum eða sambýli námsmanna á heimavistum eða námsgörðum sem tengjast viðurkenndum menntastofnunum innan hins íslenska menntakerfis. Þá er lagt til að réttur til húsnæðisbóta geti verið fyrir hendi enda þótt ekki liggi fyrir þinglýstur leigusamningur þegar um er að ræða leigu á íbúðarhúsnæði í eigu ríkis, sveitarfélags eða félags sem er að öllu leyti í eigu ríkis eða sveitarfélags, leigu námsmanna á herbergi eða íbúð á heimavist eða námsgörðum sem tengjast viðurkenndum menntastofnunum innan hins íslenska menntakerfis, tímabundin afnot búseturéttarhafa, gerðarþola eða leigjanda af íbúðarhúsnæði, sem hann hafði við nauðungarsölu til eigin nota, í allt að tólf mánuði gegn greiðslu samkvæmt ákvörðun sýslumanns samkvæmt heimildum í lögum nr. 90/1991, um nauðungarsölu, með

síðari breytingum, og lögum nr. 66/2003, um húsnæðissamvinnufélög, með síðari breytingum, eins og lagt er til að þeim lögum verði breytt með frumvörpum til laga um breytingu á lögum nr. 66/2003, um húsnæðissamvinnufélög, með síðari breytingum (réttarstaða búseturétthafa, rekstur húsnæðissamvinnufélaga), og húsaleigulögum, nr. 36/1994, með síðari breytingum (réttarstaða leigjanda og leigusala), sem félags- og húsnæðismálaráðherra leggur fram á yfirstandandi þingi, eða sambýli einstaklinga á áfangheimilum.

Í IV. kafla frumvarps þessa er fjallað um umsókn um húsnæðisbætur. Lagt er til að horfið verði frá því fyrirkomulagi að sækja þurfi um húsnæðisbætur einu sinni á ári eins og tíðkast innan húsaleigubótakerfisins. Er því gert ráð fyrir að ekki þurfi að endurnýja umsókn eftir að hún hefur verið samþykkt í upphafi á meðan skilyrði sem sett eru fyrir rétti til húsnæðisbóta eru uppfyllt og leigusamningur sem liggur til grundvallar rétti til húsnæðisbóta er enn í gildi. Er þetta liður í því að einfalda kerfið. Enn fremur er fjallað um upplýsingaskyldu umsækjanda um húsnæðisbætur og annarra heimilismanna. Mikilvægt er að umsækjandi veiti framkvæmdaraðila allar þær upplýsingar og gögn sem nauðsynlegar eru til að unnt sé að staðreyna rétt hans til húsnæðisbóta. Er jafnframt gert ráð fyrir að umsækjandi upplýsi um allar þær breytingar sem kunna að verða á högum hans eða annarra heimilismanna eða öðrum þeim atriðum sem áhrif geta haft á rétt umsækjanda til húsnæðisbóta, eftir að umsókn hans hefur verið samþykkt. Í því sambandi er m.a. gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili upplýsi umsækjanda um áætlaðar tekjur og eignir heimilismanna sem hafi áhrif á fjárhæðir húsnæðisbóta og gefi honum kost á að koma að athugasemdum. Enn fremur er kveðið á um heimild framkvæmdaraðila til að afla upplýsinga frá tilteknum aðilum sem nauðsynlegar eru til þess að hann geti afgreitt umsóknir um húsnæðisbætur og framfylgt lögnum að öðru leyti. Er þetta til þess fallið að einfalda framkvæmdina þannig að unnt sé að afgreiða umsóknir fljótt og vel. Skilyrði er að samþykki umsækjanda og annarra heimilismanna 18 ára og eldri liggi fyrir um slíka upplýsingaöflun. Enn fremur skal tryggt að upplýsingaöflun og vinnsla persónuupplýsinga gangi ekki lengra en þörf krefur.

Í V. kafla frumvarpsins er fjallað um útreikning húsnæðisbóta en almennt er gert ráð fyrir verulega auknum húsnæðisstuðningi við leigjendur. Gert er ráð fyrir að grunnfjárhæðir húsnæðisbóta taki mið af fjölda heimilismanna í stað fjölskyldugerðar eða fjölda barna, líkt og gert er í gildandi húsnæðisstuðningskerfum, að teknu tilliti til tekna og eigna heimilismanna 18 ára og eldri og greiðsluþátttöku í húsnæðiskostnaði. Gert er ráð fyrir að grunnfjárhæð húsnæðisbóta fyrir íbúðarhúsnæði þar sem heimilismaður býr einn verði 31.000 kr. á mánuði eða 372.000 kr. á ári áður en lækun grunnfjárhæðar vegna tekna, eigna og greiðsluþátttöku í húsnæðiskostnaði er reiknuð. Er þar um að ræða verulega aukinn húsnæðisstuðning við leigjendur en grunnfjárhæð einstaklings eða hjóna án barna samkvæmt gildandi lögum um húsaleigubætur getur að hámarki verið 22.000 kr. á mánuði eða 264.000 kr. á ári. Gert er ráð fyrir að grunnfjárhæðir húsnæðisbóta taki mið af fjölda heimilismanna óháð aldri og er lagt til að grunnfjárhæð húsnæðisbóta geti þannig orðið allt að 54.250 kr. á mánuði þegar heimilismenn eru fimm eða fleiri. Lagt er til að tekjur og eignir barna hafi ekki áhrif á fjárhæð húsnæðisbóta en í því sambandi var litið til þess að börn eru lögum samkvæmt á framfæri foreldra sinna til 18 ára aldurs og þykir því óeðlilegt að tekjur þeirra og eignir hafi áhrif til lækkunar á húsnæðisbótum. Er jafnframt lagt til að tekjur og eignir allra barna 18 ára og eldri hafi áhrif á fjárhæðir húsnæðisbóta án tillits til þess hvort þau stundi atvinnu eða nám. Framfærsluskyldu foreldra lýkur lögum samkvæmt við 18 ára aldur og kann vel að vera að foreldrar aðstoði börn sín fjárhagslega eftir þann tíma án tillits til hvort þau eru í námi. Er þannig gert ráð fyrir að grunnfjárhæðir húsnæðisbóta komi til með að lækka um fjárhæð sem nemur 8,04% af samanlögðum árstekjum heimilismanna 18 ára og eldri umfram tiltekin frí-

tekjumörk sem hækka eftir fjölda heimilismanna. Lagt er til að tekjur hafi sömu áhrif til lækkunar á fjárhæð húsnæðisbóta og þær hafa innan húsaleigubótakerfisins sem er liður í því að enginn fái lægri bætur innan hins nýja kerfis húsnæðisbóta en í gildandi húsaleigubótakerfi. Þótti nauðsynlegt að miða við sama tekjuskerðingarhlutfall enda þótt jafnframt sé lagt til að grunnfjárhæðir húsnæðisbóta verði hærri en grunnfjárhæðir húsaleigubóta og að tekjuskerðingarmörk taki mið af fjölda heimilismanna óháð aldri eftir sömu stuðlum og lagt er til að gildi um grunnfjárhæðir húsnæðisbóta. Ástæðan er einkum sú að greiðslur vegna barna innan gildandi húsaleigubótakerfis eru hlutfallslega mjög háar miðað við grunnbætur húsaleigubóta. Er þannig lagt til grundvallar í frumvarpinu að leigjendur fái að jafnaði ekki lægri húsnæðisstuðning úr nýju kerfi húsnæðisbóta en í gildandi húsaleigubótakerfi. Með frumvarpi þessu er þannig leitast við að koma til móts við hlutfallslega hærri húsnæðiskostnað heimilis þegar fleiri búa saman með því að frítekjumörk fari eftir fjölda heimilismanna án tillits til aldurs þeirra enda ljóst að hærri tekjur þurfi til að standa straum af útgjöldum heimilis, þar á meðal húsnæðiskostnaði, eftir því sem heimilismönnum fer fjölgandi. Sem dæmi má nefna að gert er ráð fyrir því að einhleyppt foreldri með eitt barn geti haft hærri tekjur áður en til lækkunar komi vegna tekna samanborið við gildandi kerfi þar sem lagt er til að frítekjumörk foreldrisins taki mið af fjölda heimilismanna og munu því í þessu tilviki miðast við tvo heimilismenn. Samkvæmt frumvarpi þessu gæti foreldri með eitt barn þannig haft 3.240.000 kr. í árstekjur áður en til lækkunar kæmi samanborið við núverandi kerfi þar sem árstekjur sama foreldris umfram 2.550.000 kr. lækka húsaleigubætur. Er þó gert ráð fyrir að frumvarp þetta verði innleitt í tveimur áföngum þannig að fyrsta árið eftir gildistöku laganna, sem lagt er til að verði 1. janúar 2016, gildi sömu frítekjumörk fyrir alla þá sem sækja um húsnæðisbætur vegna leigu á húsnæði það árið án tillits til fjölda heimilismanna eða 2.700.000 kr. miðað við árstekjur allra heimilismanna en löggin komi síðan að fullu til framkvæmda ári síðar, þann 1. janúar 2017.

Til grundvallar útreikningi húsnæðisbóta hvers mánaðar er gert ráð fyrir að lagður verði 1/12 af áætluðum tekjum og eignum heimilismanna 18 ára og eldri á því almanaksári sem húsnæðisbætur eru greiddar fyrir ásamt fjölda heimilismanna og greiðsluþátttöku í húsnæðiskostnaði. Miðist réttur til húsnæðisbóta við hluta úr almanaksári er gert ráð fyrir að miðað verði við þær tekjur og eignir sem áætlaðar eru fyrir sama tímabil innan almanaksársins og greiðslur húsnæðisbóta standa yfir. Með því er leitast við að koma til móts við einstaklinga í tilvikum þar sem aðstæður hafa tekið hröðum breytingum, t.d. vegna veikinda eða atvinnumissis. Er þannig komið í veg fyrir að tekjur og eignir sem voru fyrir hendi áður en aðstæður breyttust hafi áhrif á fjárhæð húsnæðisbóta. Undanþága frá þessu er þó þegar leigutími hefst síðar en fyrsta dag mánaðar eða lýkur fyrir síðasta dag mánaðar en þá er tekið mið af tekjum og eignum þess almanaks mánaðar. Verði breytingar á forsendum húsnæðisbóta er gert ráð fyrir að þær hafi áhrif á rétt til húsnæðisbóta frá og með næstu mánaðamótum eftir að þær eiga sér stað. Miðað er við sömu skilgreiningu á tekjum í frumvarpi þessu og gert er í tengslum við vaxtabætur, þ.e. að með tekjum sé átt við allar skattskyldar tekjur ásamt launatekjum sem greiddar eru þeim sem starfa hjá alþjóðastofnunum eða ríkjasamtökum þótt um skattfrjálssar tekjur sé að ræða. Þannig er gert ráð fyrir að greiðslur almannatrygginga muni teljast til tekna í skilningi frumvarps þessa en þær hafa ekki talist til tekna í skilningi laga um húsaleigubætur enda þótt aðrar greiðslur opinberra kerfa sem ætlaðar eru til framfærslu, svo sem atvinnuleysisbætur og fjárhagsaðstoð félagsþjónustu sveitarfélaga, hafi talist til tekna. Þykir eðlilegt að jafnræði ríki í því sambandi og er því lagt til að allar greiðslur sem ætlaðar eru til framfærslu teljist til tekna í skilningi frumvarps þessa

enda um að ræða skattskyldar tekjur. Er það jafnframt í samræmi við tillögur verkefnisstjórnar um framtíðarskipan húsnæðismála og vinnuhóps um húsnæðisbætur.

Að því er varðar eignir er miðað við að grunnfjárhæðir húsnæðisbóta lækki hlutfallslega á ársgrundvelli séu eignir umfram 6.500.000 kr. uns þær falla alveg niður við 60% hærri fjárhæð, þ.e. 10.400.000 kr., en um er að ræða sama fyrirkomulag og eignamörk og gilda um lækkun vaxtabóta vegna eigna hjóna og sambúðarfólks. Í því sambandi má geta þess að ákveðið var að miða við þau eignamörk sem gilda um hjón og sambúðarfólk fremur en þau eignamörk sem gilda um einhleypinga og einstæða foreldra í vaxtabótakerfinu en til samburðar má nefna að vaxtabætur til einhleypinga og einstæðra foreldra byrja að hafa áhrif til lækkunar fari eignir þeirra umfram 4.000.000 kr. og falla vaxtabætur niður að fullu fari eignir þeirra umfram 6.400.000 kr. Áhersla er lögð á að halda kerfinu eins einföldu og frekast er unnt í samræmi við áherslur vinnuhóps um húsnæðisbætur frá 2012 og er því lagt til grundvallar að sömu eignamörk gildi óháð fjölda heimilismanna, þ.e. sömu eignamörk og gilda um hjón og sambúðarfólk í vaxtabótakerfinu. Í því sambandi var jafnframt litið til þess að nokkuð sjaldgæft er í gildandi húsaleigubótakerfi að reyni á skerðingar vegna eigna þeirra sem fá greiddar húsaleigubætur. Má því leiða að því líkum að sá hópur leigjenda sem fengi greiddar húsnæðisbætur á grundvelli frumvarps þessa sé jafnframt eignalítill enda þótt mikilvægt þyki að leggja einhver mörk til grundvallar þar sem eignir komi til lækkunar á grunnfjárhæðum húsnæðisbóta, séu eignir fyrir hendi. Þótti það flækja kerfið um of að láta eignamörkin fylgja umræddum stuðlum eða að fylgja fjölskyldugerðum eins og gert er innan vaxtabótakerfisins. Þess ber að geta að gert er ráð fyrir að miðað verði við sömu skilgreiningu á eignum og gert er í vaxtabótakerfinu. Er enn fremur lagt til að sett verði þak á húsnæðisbætur þess efnis að þær geti aldrei numið hærri fjárhæð en sem jafngildir 75% af húsnæðiskostnaði vegna viðkomandi íbúðarhúsnæðis. Ástæða þessa er m.a. að leitast er við að koma betur til móts við aðstæður þeirra sem fá greiddan örorkulífeyri innan almannatryggingakerfisins þar sem frumvarpið gerir ráð fyrir að litið verði á greiðslur almannatrygginga sem tekjur í hinu nýja kerfi ólíkt því sem gildir innan húsaleigubótakerfisins.

Í VI. kafla frumvarpsins er fjallað um greiðslu húsnæðisbóta en lagt er til að húsnæðisbætur verði greiddar umsækjanda fyrsta dag hvers almanaksmánaðar og að þær verði greiddar eftir á fyrir leigutíma undanfarandi mánaðar eða hluta úr mánuði, hefjist leigutími síðar en fyrsta dag mánaðar eða ljúki fyrir síðasta dag mánaðar. Enn fremur er lagt til að húsnæðisbætur komi til greiðslu í fyrsta skipti fyrsta dag næsta mánaðar eftir að framkvæmdaraðili hefur staðreynt rétt til húsnæðisbóta, þ.e. tekið ákvörðun um rétt viðkomandi til húsnæðisbóta. Í ljósi þess að nokkur tími getur liðið frá því að sótt er um húsnæðisbætur þar til að tekin er ákvörðun um rétt til húsnæðisbóta er þó gert ráð fyrir að húsnæðisbætur reiknist frá og með umsóknarmánuði vegna leigutíma þess mánaðar eða hluta úr þeim mánuði, hafi leigutími hafist síðar en fyrsta dag mánaðar. Lagt er til grundvallar að húsnæðisbætur verði ekki greiddar lengra aftur í tímann. Þó er gert ráð fyrir að hefjist leigutími síðar en í umsóknarmánuði verði húsnæðisbætur ekki greiddar fyrr en fyrsta dag næsta mánaðar eftir að leigutími hefst vegna leigutíma undanfarandi mánaðar eða hluta úr mánuði. Gert er ráð fyrir að heimilt verði að greiða húsnæðisbætur til leigusala samkvæmt skriflegri beiðni umsækjanda, líkt og heimilt er í gildandi húsaleigubótakerfi.

Lagt er til að húsnæðisbætur falli almennt niður frá og með næstu mánaðamótum eftir að skilyrði húsnæðisbóta eru ekki lengur uppfyllt. Þó er gert ráð fyrir sérreglu að því er varðar tilvik þar sem heimilismaður verður 18 ára á því tímabili sem húsnæðisbætur eru greiddar. Er enn fremur gert ráð fyrir að húsnæðisbætur skuli þrátt fyrir framangreinda meginreglu þó ávallt falla niður frá og með þeim degi sem leigutíma lýkur. Þá er fjallað nánar um máls-

meðferð þegar heimilismaður verður 18 ára á því tímabili sem húsnæðisbætur eru greiddar en nauðsynlegt er að viðkomandi veiti framkvæmdaraðila samþykki fyrir nauðsynlegri upplýsingaöflun þannig að unnt sé að afla upplýsinga um tekjur og eignir viðkomandi.

Í VII. kafla frumvarpsins er kveðið á um samtímaeftirlit framkvæmdaraðila en gert er ráð fyrir að framkvæmdaraðili skuli reglulega sannreyna þær upplýsingar sem ákvörðun um rétt til húsnæðisbóta byggist á en í þeim tilgangi skuli hann byggja á upplýsingum sem hann aflar á grundvelli heimildar 15. gr. frumvarpsins. Er m.a. gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili fylgist með staðgreiðsluskrá og tryggingagjaldsskrá skattýfirvalda í þessu sambandi. Er jafnframt lagt til að framkvæmdaraðili geti hvenær sem er endurskoðað rétt til húsnæðisbóta og samræmt húsnæðisbætur þeim breytingum sem orðið hafa á aðstæðum umsækjanda ef þörf krefur. Enn fremur er kveðið á um heimild framkvæmdaraðila til að halda eftir greiðslu húsnæðisbóta í tiltekinn tíma þegar hann hefur rökstuddan grun um að umsækjandi eða annar heimilismaður uppfylli ekki lengur skilyrði laganna, hafi fengið ofgreiddar húsnæðisbætur eða hafi ekki sinnt upplýsingaskyldu sinni skv. 14. gr. frumvarpsins og er mælt nánar fyrir um málsmeðferð við frestun greiðslna. Gert er ráð fyrir að framkvæmdaraðili hafi þannig heimild til að endurreikna húsnæðisbætur innan almanaksársins þegar hann telur ástæðu til og samræma fjárhæð húsnæðisbóta þeim breytingum sem orðið hafa á högum heimilismanna. Enn fremur er gert ráð fyrir að þegar endanlegar upplýsingar liggja fyrir um tekjur og eignir næstliðins almanaksárs við álagningu skattýfirvalda á opinberum gjöldum fari fram lokauppgjör á húsnæðisbótum fyrir hlutaðeigandi ár. Er þá gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili endurreikni fjárhæðir húsnæðisbóta á grundvelli þeirra upplýsinga. Leiði endurreikningur húsnæðisbóta til breytinga á fjárhæð húsnæðisbóta er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili leiðrétti húsnæðisbætur. Þá er mælt fyrir um hvernig slík leiðrétting á húsnæðisbótum skuli fara fram. Þannig er gert ráð fyrir að hafi viðkomandi fengið greiddar hærri húsnæðisbætur en honum bar skuli hann endurgreiða hina ofgreiddu fjárhæð og á sama hátt að hafi viðkomandi fengið lægri húsnæðisbætur en honum bar skuli framkvæmdaraðili greiða honum vangreidda fjárhæð húsnæðisbóta. Loks er mælt fyrir um afleiðingar þess þegar húsnæðisbóta er aflað með sviksamlegum hætti.

Lagt er til að frumvarp þetta taki gildi 1. janúar 2016 en nýtt húsnæðisbótakerfi fyrir leigjendur verði innleitt í áföngum á tveimur árum þannig að lögini komi að fullu til framkvæmda ári síðar, þ.e. frá og með 1. janúar 2017. Þannig er gert ráð fyrir að eftir gildistöku laganna gildi sömu frítekjumörk fyrir alla þá sem sækja um húsnæðisbætur vegna leigu á húsnæði á árinu 2016 án tillits til fjölda heimilismanna eða 2.700.000 kr. miðað við árstekjur allra heimilismanna 18 ára og eldri en lögini komi síðan að fullu til framkvæmda frá og með 1. janúar 2017.

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

Að mati ráðuneytisins gefur efni frumvarps þessa ekki sérstakt tilefni til mats á samræmi við ákvæði stjórnarskrárinnar eða alþjóðlegar skuldbindingar íslenska ríkisins.

#### **V. Samráð.**

Frumvarp þetta var samið í velferðarráðuneytinu í samráði við fjármála- og efnahagsráðuneytið, innanríkisráðuneytið og Samband íslenskra sveitarfélaga. Efni frumvarpsins byggist að miklu leyti á tillögum verkefnisstjórnar og samvinnuhóps um framtíðarskipan húsnæðismála frá 2014 og tillögum vinnuhóps um húsnæðisbætur frá 2012 en í framangreindum nefndum áttu sæti fulltrúar frá hinu opinbera sem og hagsmunaaðilum.

Í vinnuhóp um húsnæðisbætur áttu þannig sæti fulltrúar frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna, Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, fjármálaráðuneytinu, innanríkisráðuneytinu, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum atvinnulífsins og velferðarráðuneytinu.

Í verkefnisstjórn um framtíðarskipan húsnæðismála áttu sæti fulltrúar frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, forsætisráðuneyti, velferðarráðuneyti, þingflokki Framsóknarflokksins og Sjálfstæðisflokks. Jafnframt hafði Samband íslenskra sveitarfélaga jafnframt áheyrnarfulltrúa í verkefnisstjórninni.

Þá áttu sæti í samvinnuhópi um framtíðarskipan húsnæðismála fulltrúar frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna, Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, Brynju – Hússjóði Öryrkjabandalagsins, Búmönnum hsf., Búseta hsf., Búseta á Norðurlandi hsf., Byggingafélagi námsmanna, Félagi fasteignasala, Félagsstofnun stúdenta, Hagsmunasamtökum heimilanna, Húseigendafélaginu, Íbúðalánasjóði, Landssambandi eldri borgara, Landssamtökum lífeyrissjóða, Neytendasamtökunum, Reykjavíkurborg, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum fjármálafyrirtækja, Samtökum leigjenda á Íslandi, Sjálfsbjörg, talsmanni neytenda, umboðsmanni skuldara, umhverfis- og auðlindaráðuneytinu, þingflokki Bjartrar framtíðar, þingflokki Framsóknarflokksins, þingflokki Pírata, þingflokki Samfylkingarinnar, þingflokki Sjálfstæðisflokksins, þingflokki Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs og Öryrkjabandalagi Íslands.

Við samningu frumvarpsins var tekið tillit til þeirra athugasemda sem fram komu við framangreint samráð eftir því sem unnt var.

## VI. Mat á áhrifum.

Frumvarp þetta er liður í að jafna húsnæðisstuðning hins opinbera við ólík búsetuform þannig að landsmenn hafi raunverulegt val um búsetuform og búi við öryggi í húsnæðismálum í samræmi við þarfir hvers og eins. Verði frumvarpið að lögum verður húsnæðisstuðningur við leigjendur almennt aukinn verulega og verður jafnari húsnæðisstuðningi hins opinbera við kaupendur húsnæðis innan vaxtabótakerfisins. Er þannig betur tekið mið af fjölda heimilismanna en gert er í gildandi húsaleigubótakerfi þar sem aldur heimilismanna mun ekki hafa áhrif á grunnfjárhæðir húsnæðisbóta. Enn fremur munu frítekjumörk taka mið af fjölda heimilismanna þannig að bæði er tekið tillit til heimila þar sem fleiri en einn heimilismanna hefur tekjur og þegar einungis einn heimilismanna hefur tekjur og ber ábyrgð á framfærslu barna. Þannig verður í auknum mæli komið til móts við hlutfallslega hærri húsnæðiskostnað þegar fleiri búa saman sem mun meðal annars fela í sér réttarbót fyrir stærri fjölskyldur sem og þá sem kjósa að leigja íbúðarhúsnæði með fleirum enda þótt ekki séu fjölskyldutengsl á milli þeirra, svo sem þegar ungt fólk leigir saman íbúðarhúsnæði á meðan það er í námi.

Ávinningurinn felst því í auknu jafnræði milli heimila á Íslandi auk þess sem gert er ráð fyrir að frumvarpið, verði það að lögum, muni leiða til þess að einstaklingar geti í auknum mæli valið á milli leigu-, eignar- og búsetuíbúða í samræmi við þarfir hvers og eins.

Í eftirfarandi dæmum má sjá samanburð á rétti mismunandi heimilisgerða annars vegar til húsnæðisbóta samkvæmt frumvarpi þessu og hins vegar til húsaleigubóta samkvæmt gildandi lögum um húsaleigubætur.

Tafla 1.

2016				2017			
Öryrki	Húsaleigubætur	Húsnæðisbætur	Breyting	Öryrki	Húsaleigubætur	Húsnæðisbætur	Breyting
Einhleypur	22.000	30.994	8.994	Einhleypur	22.000	30.994	8.994
með 1 barn	36.000	37.194	1.194	með 1 barn	36.000	37.200	1.200
með 2 börn	44.500	44.944	444	með 2 börn	44.500	44.950	450
með 3 börn	50.000	51.144	1.144	með 3 börn	50.000	51.150	1.150
með 4 börn	50.000	54.244	4.244	með 4 börn	50.000	54.250	4.250

  

Öryrki	Húsaleigubætur	Húsnæðisbætur	Breyting	Öryrki	Húsaleigubætur	Húsnæðisbætur	Breyting
Hjón	22.000	24.101	2.101	Hjón	22.000	27.719	5.719
með 1 barn	36.000	31.851	- 4.149	með 1 barn	36.000	39.991	3.991
með 2 börn	44.500	38.051	- 6.449	með 2 börn	44.500	49.809	5.309
með 3 börn	50.000	41.151	- 8.849	með 3 börn	50.000	54.250	4.250

Líkt og gerð er grein fyrir í töflu 1 fær sá sem býr einn og fær greiddan óskertan örorkulífeyri innan almannatryggingakerfisins, þ.e. 225.070 kr. á mánuði, greiddar 22.000 kr. á mánuði í húsaleigubætur í gildandi húsaleigubótakerfi. Verði frumvarp þetta að lögum mun viðkomandi hins vegar fá greiddar tæplega 31.000 kr. í húsnæðisbætur á mánuði frá árinu 2016.

Þá fá hjón sem bæði fá óskertan örorkulífeyri, þ.e. samtals 387.924 kr. á mánuði, greiddar 22.000 kr. í húsaleigubætur á mánuði. Verði frumvarp þetta að lögum munu þau hins vegar fá greiddar u.þ.b. 24.000 kr. í húsnæðisbætur á mánuði árið 2016 og 27.719 kr. á mánuði árið 2017 þegar ráðgert er að breytileg tekjuskeringarmörk taki gildi, sbr. 2. mgr. 31. frumvarpsins.

Verði frumvarpið að lögum munu hjón sem fá bæði óskertan örorkulífeyri og eiga börn fá greidda lægri fjárhæð í húsnæðisbótakerfinu árið 2016 samanborið við gildandi húsaleigubótakerfi vegna fastra tekjuskeringarmarka, sbr. 2. mgr. 31. gr. frumvarpsins. Samkvæmt frumvarpinu munu húsnæðisbætur til þeirra hins vegar hækka 1. janúar 2017 þegar ráðgert er að breytileg tekjuskeringarmörk eftir fjölda heimilismanna taki gildi og verða greiðslur til þeirra í mánuði hverjum um 4.000 kr. hærri en húsaleigubætur eru í gildandi kerfi eða tæplega 40.000 kr. á mánuði.

Í gildandi húsaleigubótakerfi fær einstaklingur sem hefur 250.000 kr. í mánaðarlaun ekki greiddar óskertar húsaleigubætur þar sem tekjur viðkomandi skerða grunnfjárhæð húsaleigubóta. Viðkomandi fær því greiddar 18.985 kr. á mánuði í húsaleigubætur í gildandi kerfi. Verði frumvarpið að lögum mun viðkomandi hins vegar fá greiddar 28.990 kr. í húsnæðisbætur frá árinu 2016.

Tafla 2.

2016				2017			
Einstætt foreldri	Húsaleigubætur	Húsnæðisbætur	Breyting	Einstætt foreldri	Húsaleigubætur	Húsnæðisbætur	Breyting
með 1 barn	32.985	35.190	2.205	með 1 barn	32.985	37.200	4.215
með 2 börn	41.485	42.940	1.455	með 2 börn	41.485	44.950	3.465
með 3 börn	46.985	49.140	2.155	með 3 börn	46.985	51.150	4.165
með 4 börn	46.985	52.240	5.255	með 4 börn	46.985	54.250	7.265

Fjárhæðir húsaleigubóta innan gildandi húsaleigubótakerfis ákvarðast m.a. af fjölda barna þannig að hækkunin vegna fyrsta barns er nánast jafnhá grunnfjárhæð húsaleigubóta. Þannig er grunnfjárhæð húsaleigubóta 17.500 kr. á mánuði en við þá fjárhæð bætast 14.000

kr. vegna fyrsta barns, 8.500 kr. vegna annars barns og 5.500 kr. vegna þriðja barns. Af þessu fyrirkomulagi húsaleigubóta leiðir að foreldrar eiga rétt á hærri húsaleigubótum en þeir sem eru barnlausir. Hins vegar eru tekjuskurðingarmörkin ávallt þau sömu án tillits til fjölda þeirra sem búa á heimilinu og hefur það haft þau áhrif að húsaleigubætur til hjóna eða sambýlisfólks hafa verið tiltölulega lágar. Tekjulágir einstæðir foreldrar hafa því verið sá hópur sem hefur fengið hæstar húsaleigubætur og þar af leiðandi verða áhrif þess kerfis sem lagt er til í frumvarpi þessu minnst á þann hóp. Þess ber þó að geta að einstæðir foreldrar munu m.a. njóta góðs af hækkun frítekjumarkanna á árinu 2017 og má því ætla að fleiri foreldrar í þeirri stöðu njóti góðs af nýju kerfi húsnæðisbóta samanborið við húsaleigukerfið. Verði frumvarpið að lögum mun einstætt foreldri sem hefur 250.000 kr. í mánaðarlaun fá greiddan hærri húsnæðisstuðning en í gildandi húsaleigubótakerfi. Mun sú hækkun aukast árið 2017 þegar ráðgert er að breytileg tekjuskurðingarmörk eftir fjölda heimilismanna taki gildi en um það vísast nánar til töflu 2 hér að framan. Í þessu sambandi er jafnframt rétt að geta þess að í frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að einstætt foreldri geti notið húsnæðisstuðnings vegna barns síns enda þótt barnið eigi ekki lögheimili hjá því, enda dvelji barnið hjá foreldrinu í að lágmarki 30 daga á ári. Mun einstætt foreldri við þær aðstæður þannig fá aukinn stuðning til að geta búið barni sínu heimili en í gildandi húsaleigubótakerfi eiga einstæðir foreldrar einungis rétt á auknum húsnæðisstuðningi vegna barna sinna eigi þau skráð lögheimili hjá foreldrinu. Vísast í þessu sambandi til nánari skýringa við 10. gr. frumvarps þessa.

Tafla 3.

2016				2017			
Hjón	Húsaleigubætur	Húsnæðisbætur	Breyting	Hjón	Húsaleigubætur	Húsnæðisbætur	Breyting
Hjón	5.585	21.790	16.205	Hjón	5.585	25.408	19.823
með 1 barn	19.585	29.540	9.955	með 1 barn	19.585	37.681	18.096
með 2 börn	28.085	35.740	7.655	með 2 börn	28.085	47.499	19.414
með 3 börn	33.585	38.840	5.255	með 3 börn	33.585	52.408	18.823

Barnlaus hjón sem hafa samtals 416.667 kr. í mánaðarlaun fá greiddar 5.585 kr. í húsaleigubætur á mánuði í gildandi húsaleigubótakerfi. Verði frumvarpið að lögum munu þau fá greiddar 21.790 kr. á mánuði í húsnæðisbætur árið 2016 og 25.408 kr. í húsnæðisbætur á mánuði frá 1. janúar 2017 þegar gert er ráð fyrir að tekjuskurðingarmörk verði breytileg eftir fjölda heimilismanna. Húsnæðisbætur hjóna/sambúðarfólks með börn sem hafa sambærilegar tekjur og í framangreindu dæmi yrðu einnig hærri en þær húsaleigubætur sem þær fjölskyldur fá greiddar í dag og á það jafnt við um mánaðarlegar húsnæðisbætur árið 2016 og 2017 samkvæmt frumvarpi þessu.

Í gildandi húsaleigubótakerfi er ekki gert ráð fyrir breytilegum tekjuskurðingarmörkum eftir fjölda heimilismanna. Þannig skerðast húsaleigubætur í gildandi kerfi séu samanlagðar tekjur heimilisins hærri en 2.550.000 kr. á ári og hefur það í mörgum tilvikum leitt til þess að húsaleigubætur falli niður að fullu vegna tekna heimilismanna þegar fleiri en einn heimilismaður aflar tekna. Í þessu sambandi mætti nefna sem dæmi þegar nokkrir einstaklingar leigja saman íbúðarhúsnæði enda þótt ekki séu fjölskyldutengsl þeirra á milli líkt og tíðkast gjarna meðal ungs fólks, einkum þess sem er í námi. Í tilviki þar sem t.d. fjórir einstaklingar með 6.000.000 kr. í samanlagðar árstekjur leigja saman íbúðarhúsnæði mundu þeir ekki eiga rétt til húsaleigubóta í gildandi kerfi þar sem húsaleigubætur væru að fullu niður fallnar vegna tekna. Verði frumvarp þetta að lögum munu þeir hins vegar fá greiddar



29.040 kr. á mánuði í húsnæðisbætur árið 2016 og 40.799 kr. á mánuði árið 2017 þegar ráðgert er að breytileg frítekjumörk taki gildi. Yrði því um verulega réttarbót að ræða fyrir heimili þar sem fleiri en einn heimilismaður aflar tekna.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Lagt er til að húsnæðisbætur verði greiddar til að lækka húsnæðiskostnað leigjenda sem leigja íbúðarhúsnæði á Íslandi. Litið er á húsnæðisbætur sem húsnæðisstuðning við efnaminni leigjendur til að bæta hluta þess kostnaðar sem til fellur vegna leigu á íbúðarhúsnæði hér á landi. Gert er að skilyrði að þeir sem teljist til heimilismanna, sbr. 3. tölul. 3. gr. frumvarpsins, séu búsettir í íbúðarhúsnæðinu í skilningi 2. tölul. 3. gr. frumvarpsins en í því felst að hlutaðeigandi búi sannanlega í viðkomandi íbúðarhúsnæði auk þess að eiga þar lögheimili. Enn fremur er gert ráð fyrir að einstaklingar sem búa sannanlega í hinu leigða íbúðarhúsnæði og eiga þar tímabundið aðsetur í skilningi 10. gr. frumvarpsins geti talist til heimilismanna en í því sambandi vísast til nánari athugasemda við 10. gr. frumvarpsins. Mikilvægt er að heimilismenn í viðkomandi íbúðarhúsnæði búi þar raunverulega en ekki sé um málamyndaskráningu að ræða á lögheimili, eða eftir atvikum á tímabundnu aðsetri, og viðkomandi búi í reynd annars staðar. Fellur það í hlut framkvæmdaraðila að meta hvort skilyrði húsnæðisbóta samkvæmt frumvarpi þessu séu uppfyllt og verður viðkomandi stofnun m.a. að meta hvort viðkomandi búi sannanlega þar sem hann á skráð lögheimili eða hefur tímabundið aðsetur í skilningi frumvarpsins. Er lögheimilisskráning ekki nægileg ein og sér ef ætla verður að mati framkvæmdaraðila að viðkomandi búi í reynd annars staðar, hvort sem er hér á landi eða erlendis. Hið sama gildir einnig um tímabundið aðsetur fjarri lögheimili. Vísast í þessu sambandi til nánari athugasemda við 2. og 3. tölul. 3. gr. frumvarpsins.

Um 2. gr.

Markmið frumvarps þessa er að lækka húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda en samkvæmt yfirlýsingu ríkisstjórnar Íslands um húsnæðismál frá 28. maí 2015 beinast fyrirhugaðar aðgerðir ríkisstjórnarinnar í húsnæðismálum aðallega að þeim sem hafa tekjur í tveimur lægstu tekjufimmtungunum. Vísast í því sambandi til nánari skýringa þar um í almennum athugasemdum við frumvarp þetta. Lagt er til að húsnæðisbætur miðist ekki við fjölskyldugerð heldur ráðist grunnfjárhæð þeirra þess í stað af fjölda þeirra sem teljast búsettir, sbr. 2. tölul. 3. gr. og 10. gr., í viðkomandi íbúðarhúsnæði óháð aldri. Þannig er t.d. komið í veg fyrir að opinber húsnæðisstuðningur taki miklum breytingum við það eitt að barn sem enn býr í foreldrahúsum nái 18 ára aldri. Þó er gert ráð fyrir að húsnæðisstuðningurinn geti hugsanlega tekið einhverjum breytingum við þau tímamót þar sem gert er ráð fyrir að tekjur og eignir heimilismanna, 18 ára og eldri, teljist með við útreikning húsnæðisbóta. Þá geta þær breytingar sem lagðar eru til með frumvarpi þessu meðal annars verið til hagsbóta fyrir þá sem kjósa að leigja íbúðarhúsnæði með fleirum enda þótt ekki séu fjölskyldutengsl þeirra á milli en slíkt tíðkast t.d. meðal ungs fólks og þá sér í lagi þess sem er í námi. Þess má geta í því sambandi að samkvæmt skýrslu um útgreiðslu húsaleigubóta frá 2012 sem unnin var fyrir samráðsnefnd um framkvæmd laga og reglugerða um húsaleigubætur stundar rúmlega fjórðungur húsaleigubótaþega nám. Fram kemur í skýrslunni að vísendingar hafi verið um að hlutfall námsmanna af húsaleigubótaþegum væri að aukast, en árið 2012 voru námsmenn u.þ.b. helmingur nýrra umsækjenda um húsaleigubætur.

## Um 3. gr.

Í ákvæðinu eru orðskýringar. Með orðinu *áfangenheimili* er átt við dvalarheimili sem starfrækt er með það að markmiði að stuðla að endurhæfingu einstaklinga sem í flestum tilfellum hafa verið á meðferðar- eða endurhæfingarstofnun eða í fangelsi, hvort sem slíkt dvalarheimili er starfrækt á vegum hins opinbera eða einkaaðila. Sem dæmi um áfangenheimili má nefna dvalarheimili fyrir einstaklinga með geðfötlun og dvalarheimili fyrir einstaklinga sem lokið hafa áfengis- og/eða vímuefnamedferð eða vistun í fangelsi.

Með *búsetu* er átt við að einstaklingur búi sannanlega í viðkomandi íbúðarhúsnæði og eigi þar skráð lögheimili samkvæmt lögum nr. 21/1990, um lögheimili, með síðari breytingum. Þurfa þannig tvö skilyrði að vera uppfyllt til að um búsetu sé að ræða í skilningi frumvarpsins. Um síðarnefnda skilyrðið vísast til ákvæða laga um lögheimili en í fyrrnefnda skilyrðinu um að einstaklingur búi sannanlega í viðkomandi íbúðarhúsnæði felst að um sé að ræða heimili hans, þ.e. þann stað þar sem hann geymir eitur sínar, á sér svefnstað og hefst við þegar hann er ekki fjarverandi til skamms tíma vegna atvinnu, tómstunda, ferðalaga, veikinda eða annarra sambærilegra ástæðna. Miðað skal við að hver einstaklingur búi í einu og sama íbúðarhúsnæðinu á hverjum tíma í þessum skilningi enda er almennt litið svo á að hver einstaklingur haldi heimili á einum stað. Samkvæmt framangreindu verður einstaklingur ekki talinn búsettur í íbúðarhúsnæði í skilningi frumvarpsins á þeim grundvelli einum að hann eigi þar lögheimili, heldur verður hann jafnframt sannanlega að búa í íbúðarhúsnæðinu í framangreindum skilningi. Sem dæmi má nefna að einstaklingur sem á lögheimili á Íslandi en býr tímabundið erlendis verður samkvæmt framangreindu ekki talinn búsettur í skilningi frumvarpsins þar sem hann á lögheimili.

Með *heimilismönnum* er átt við alla þá einstaklinga sem búsettir eru í hinu leigða íbúðarhúsnæði í skilningi 2. tölul., sbr. einnig 10. gr. frumvarpsins, án tillits til innbyrðis tengsla þeirra á milli eða aldurs þeirra. Er því ekki gert að skilyrði að sérstök fjölskyldu- eða hjúskapartengsl séu á milli heimilismanna heldur miðað við að þeir séu sannanlega búsettir í umræddu íbúðarhúsnæði og eigi þar skráð lögheimili samkvæmt lögum um lögheimili eða, eftir atvikum, hafi þar tímabundið aðsetur í skilningi 10. gr. frumvarpsins. Vísast í því sambandi til athugasemda við 2. tölul. þessarar greinar þar sem nánar er fjallað um inntak búsetu í skilningi frumvarpsins.

Með *húsnæðisbótum* er átt við mánaðarlegar greiðslur til efnaminni leigjenda á Íslandi sem ætlað er að koma til lækkunar á húsnæðiskostnaði þeirra vegna leigu á íbúðarhúsnæði. Vísast í því sambandi til nánari umfjöllunar um markmið og gildissvið frumvarpsins í athugasemdum við 1. og 2. gr. frumvarpsins. Fjárhæðir húsnæðisbóta miðast við grunnfjárhæðir sem taka mið af fjölda heimilismanna, að teknu tilliti til tekna og eigna heimilismanna, 18 ára og eldri, ásamt greiðsluþátttöku viðkomandi í húsnæðiskostnaði vegna leigu viðkomandi íbúðarhúsnæðis. Vísast til nánari skýringa í athugasemdum við 16. gr. frumvarpsins í því sambandi.

Með *húsnæðiskostnaði* er átt við þann hluta leigufjárhæðar sem greiddur er fyrir leigufnot af húsnæði en nánari skýringar er að finna í athugasemdum við 19. gr. frumvarpsins.

Með *námi* er átt við samfellt nám, hvort sem um verklegt nám eða bóklegt er að ræða, í viðurkenndri menntastofnun innan hins almenna menntakerfis hér á landi og er gert að skilyrði að slíkt nám sé a.m.k. sex mánuðir að lengd. Með námi í skilningi frumvarpsins er jafnframt átt við nám á háskólastigi og það nám annað sem gerir sambærilegar kröfur til undirbúningsmenntunar og nám á háskólastigi. Einstök námskeið teljast ekki til náms í skilningi frumvarps þessa. Þessa skýringu á námi er einnig að finna í öðrum lögum, svo sem lögum nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, með síðari breytingum, og lögum nr. 95/

2000, um fæðingar- og foreldraorlof, með síðari breytingum, og er þannig gætt ákveðins samræmis í lögum að þessu leyti.

Með *tímabundnu aðsetri* er átt við dvalarstað einstaklings til tiltölulega skamms tíma fjarri lögheimili hans vegna sérstakra ástæðna sem nánar er fjallað um í 10. gr. frumvarpsins.

Með *umsóknarmánuði* er átt við þann almanaksmánuð sem framkvæmdaraðili móttekur umsókn um húsnæðisbætur.

Með *umsækjanda* er átt við þann heimilismann sem er aðili að leigusamningi um viðkomandi íbúðarhúsnæði og sækir um húsnæðisbætur á grundvelli þess samnings. Þegar fleiri en einn heimilismaður er aðili að leigusamningi er gert ráð fyrir að heimilismenn komi sér saman um hver þeirra skuli vera umsækjandi um húsnæðisbætur. Líkt og nánar er fjallað um í 21. gr. um greiðslu húsnæðisbóta er umsækjandi jafnframt sá heimilismaður sem fær greiddar húsnæðisbætur fyrir hönd heimilismanna íbúðarhúsnæðisins að uppfylltum skilyrðum frumvarpsins. Umsækjanda er þó heimilt að óska skriflega eftir því að framkvæmdaraðili greiði húsnæðisbætur til leigusala, sbr. 4. mgr. 21. gr. Vísað er til nánari skýringa í athugasemdum við 21. gr. frumvarpsins í því sambandi.

#### Um 4. gr.

Samkvæmt gildandi forsetaúrskurði um skiptingu starfa ráðherra fer félags- og húsnæðismálaráðherra með yfirstjórn húsnæðisstuðnings við leigjendur. Að öðru leyti þarfnast greinin ekki skýringa.

#### Um 5. gr.

Í samræmi við tillögur verkefnisstjórnar um framtíðarskipan húsnæðismála sem nánar er gerð grein fyrir í almennum athugasemdum er í frumvarpi þessu gert ráð fyrir að kostnaður vegna framkvæmdar húsnæðisbóta verði greiddur úr ríkissjóði í samræmi við það sem Alþingi ákveður í fjárlögum hverju sinni enda er lítið svo á að frumvarpið sé skref í átt að samræmingu vaxta- og húsaleigubóta en að svo stöddu er ekki gert ráð fyrir að vaxta- og húsaleigubætur verði sameinaðar í eitt kerfi húsnæðisbóta eins og framangreindar nefndir lögðu til. Vísað er til nánari skýringa þar um í almennum athugasemdum við frumvarpið. Rúmlega 60% kostnaðar vegna húsaleigubóta samkvæmt gildandi lögum nr. 138/1997, um húsaleigubætur, með síðari breytingum, er fjármagnaður úr ríkissjóði en sveitarfélögin hafa fjármagnað 40% af kostnaði vegna húsaleigubóta. Gert er ráð fyrir að tekjustofnar sveitarfélaga verði endurskoðaðir með tilliti til þessarar breytingar þannig að sveitarfélögin verði jafnsett eftir breytinguna, sbr. 32. gr. frumvarps þessa.

Samhliða þessari breytingu er jafnframt gert ráð fyrir að ríkið annist framkvæmd húsnæðisbóta verði frumvarp þetta að lögum en sveitarfélögin hafa annast framkvæmd laga um húsaleigubætur. Gert er ráð fyrir að félags- og húsnæðismálaráðherra ákveði með reglugerð hvaða stofnun hann feli framkvæmd laganna og er tekið fram að stjórnarsýslulög, nr. 37/1993, með síðari breytingum, gildi um málsmeðferð hennar við framkvæmd laganna. Jafnframt er áréttað að jafnræðisregla skuli gilda við ákvarðanatöku í sambærilegum málum en það er í samræmi við 1. mgr. 11. gr. stjórnarsýslulaga. Í ljósi þess að gert er ráð fyrir að kostnaður vegna húsnæðisbóta greiðist úr ríkissjóði og sé ákveðinn í fjárlögum hverju sinni er lagt til að framkvæmdaraðili hagi áætlunum sínum vegna útgjalda næsta almanaksárs í samræmi við reglur fjárlagagerðar og sendi áætlanir sínar til ráðherra sem fer yfir þær og leitar heimilda Alþingis með atbeina þess ráðherra sem fer með fjárreiður ríkissjóðs.

Þá er gert ráð fyrir að ráðherra verði heimilt að setja nánari reglur í reglugerð um málsmeðferð samkvæmt frumvarpinu, þar á meðal um rafræna málsmeðferð.

## Um 6. gr.

Lagt er til að heimilt verði að kæra ákvarðanir framkvæmdaraðila sem teknar eru á grundvelli frumvarps þessa, verði það að lögum, til úrskurðarnefndar velferðarmála. Getur þar m.a. verið um að ræða ákvarðanir um rétt til húsnæðisbóta, fjárhæð þeirra og niðurfellingu auk ákvarðana um endurkröfur vegna ofgreiddra húsnæðisbóta og innheimtu þeirra. Gert er ráð fyrir að frestur til að kæra ákvörðun framkvæmdaraðila til úrskurðarnefndar velferðarmála verði þrjú mánuðir frá því að aðila máls var tilkynnt um ákvörðun framkvæmdaraðila sem er í samræmi við 1. mgr. 27. gr. stjórnsýslulaga. Í samræmi við stjórnsýslulög verði þannig miðað við að kæra teljist nógu snemma fram komin ef bréf sem hana hefur að geyma er komið til úrskurðarnefndarinnar eða afhent pósti áður en sá frestur er liðinn, sbr. 5. mgr. 27. gr. stjórnsýslulaga. Að öðru leyti er gert ráð fyrir að um málsmeðferð hjá nefndinni gildi ákvæði stjórnsýslulaga sem og ákvæði laga nr. 85/2015, um úrskurðarnefnd velferðarmála, sem samþykkt voru á Alþingi þann 1. júlí 2015 og taka gildi 1. janúar 2016.

Enn fremur er áréttað að úrskurðir úrskurðarnefndar velferðarmála séu endanlegir á stjórnsýslustigi og þeim verði þannig ekki skotið til æðra stjórnvalds, sbr. einnig 4. mgr. 7. gr. laga um úrskurðarnefnd velferðarmála. Um er að ræða sjálfstæða stjórnsýslunefnd og er ráðherra því óheimilt að gefa nefndinni bindandi fyrirmæli. Þannig eru úrskurðir nefndarinnar fullnaðarúrskurðir innan stjórnsýslunnar en aðilar geta þó ávallt lagt ágreining um framkvæmd laganna fyrir almenna dómstóla.

## Um 7. gr.

Í greininni er mælt fyrir um þagnarskyldu þeirra sem annast munu framkvæmd húsnæðisbóta. Nær þagnarskyldan til allra sem kunna að komast yfir og vinna með persónuupplýsingar sem leynt eiga að fara í tengslum við framkvæmdina hvort heldur sem er við vinnu fyrir framkvæmdaraðila eða úrskurðarnefnd velferðarmála. Gert er ráð fyrir að þagnarskyldan haldist þótt látið sé af starfi. Enn fremur liggur fyrir að 18. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, með síðari breytingum, gildir eftir sem áður um þagnarskyldu starfsmanna framkvæmdaraðila og úrskurðarnefndar velferðarmála. Um meðferð og vinnslu persónuupplýsinga vísast enn fremur til ákvæða laga um persónuvernd og persónuupplýsingar og reglna sem settar hafa verið á grundvelli þeirra laga.

## Um 8. gr.

Miðað er við að húsnæðisbætur verði greiddar út mánaðarlega líkt og á við um húsaleigubætur samkvæmt lögum um húsaleigubætur og að um verði að ræða sérstakt greiðslukerfi sem annist greiðslur húsnæðisbóta. Gert er ráð fyrir að fjárhæð húsnæðisbóta taki mið af grunnfjárhæðum sem miðist við fjölda heimilismanna, óháð aldri þeirra, sbr. 2. mgr. 16. gr., og greiðsluþátttöku í húsnæðiskostnaði vegna viðkomandi íbúðarhúsnæðis, sbr. 19. gr. frumvarpsins. Þá er lagt til að tekjur og eignir heimilismanna, 18 ára og eldri, þar á meðal umsækjanda, komi til lækkunar eftir nánari reglum sem kveðið er á um í 17. og 18. gr. frumvarps þessa. Lagt er til að húsnæðisbætur greiðist til umsækjanda. Þannig er ekki gert ráð fyrir að húsnæðisbótagreiðslum verði skipt niður á heimilismenn og greiðist hverjum og einum fyrir sig heldur er gert ráð fyrir að sá sem er aðili að húsaleigusamningi leggi fram umsókn um húsnæðisbætur. Fjárhæð húsnæðisbóta fari síðan m.a. eftir fjölda heimilismanna sem sannanlega eru búsettir með viðkomandi í hinu leigða íbúðarhúsnæði. Séu fleiri heimilismenn aðilar að húsaleigusamningi er gert ráð fyrir að þeir verði að koma sér saman um hver þeirra skuli vera umsækjandi um húsnæðisbætur. Gert er ráð fyrir að sá hinn sami taki við greiðslum húsnæðisbóta frá framkvæmdaraðila. Er þó lagt til að umsækjandi geti óskað

eftir því við framkvæmdaraðila að húsnæðisbætur verði greiddar til leigusala og vísast í því sambandi til athugasemda við 21. gr. frumvarpsins. Vísast jafnframt til athugasemda við framangreind ákvæði um nánari umfjöllun að öðru leyti.

#### Um 9. gr.

Lagt er til að hver sá sem leigir íbúðarhúsnæði geti öðlast rétt til húsnæðisbóta að uppfylltum þeim skilyrðum sem lögð eru til í frumvarpinu. Í ákvæði þessu eru tilgreind þau skilyrði sem umsækjandi og heimilismenn hans þurfa að uppfylla svo heimilt verði að greiða út húsnæðisbætur. Ávallt er miðað við að einn heimilismaður sem jafnframt er aðili að leigusamningi um viðkomandi íbúðarhúsnæði sækir um húsnæðisbætur vegna viðkomandi íbúðarhúsnæðis og telst hann þá umsækjandi, sbr. einnig 9. tölul. 3. gr. frumvarpsins. Sá hinn sami er þá jafnframt sá sem fær greiddar húsnæðisbætur, sbr. þó 4. mgr. 21. gr., og ber ábyrgð á að nauðsynlegar upplýsingar og gögn liggja fyrir hverju sinni, sbr. 14. gr.

Áfram er gert ráð fyrir að meginreglan verði sú að umsækjandi sem og aðrir heimilismenn séu raunverulega búsettir í viðkomandi íbúðarhúsnæði í skilningi frumvarpsins. Í því skyni að sýna fram á búsetu í viðkomandi íbúðarhúsnæði er m.a. gert ráð fyrir að hlutaðeigandi eigi þar skráð lögheimili, sbr. einnig 2. tölul. 3. gr. frumvarpsins. Engu að síður er lagt til að það falli í hlut framkvæmdaraðila að meta hvort umsækjandi og eftir atvikum aðrir heimilismenn búi sannanlega þar sem viðkomandi eiga lögheimili. Ítrekað er að í því skilyrði að einstaklingur búi sannanlega í viðkomandi íbúðarhúsnæði felst að um sé að ræða heimili hans og er þá átt við þann stað þar sem hann geymir eigur sínar, á sér svefnstað og hefst við þegar hann er ekki fjarverandi til skamms tíma vegna atvinnu, tómtunda, ferðalaga, veikinda eða annarra sambærilegra ástæðna. Jafnframt skuli miðað við að hver einstaklingur búi í einu og sama íbúðarhúsnæðinu á hverjum tíma enda er almennt litið svo á að hver einstaklingur haldi heimili á einum stað. Þannig nægi lögheimilisskráning ekki út af fyrir sig ef fyrir hendi eru gögn sem benda til þess að viðkomandi búi annars staðar, hvort sem er hér á landi eða erlendis. Taka má dæmi um son eða dóttur sem enn er með skráð lögheimili hjá foreldrum sínum á meðan viðkomandi dvelst erlendis við nám, sbr. 9. gr. laga um lögheimili. Með hliðsjón af skilyrði frumvarpsins um búsetu getur viðkomandi þá ekki talist sem heimilismaður í íbúðarhúsnæðinu sem foreldrar hans/hennar leigja þar sem hann eða hún býr þar sannanlega ekki enda þótt viðkomandi eigi þar skráð lögheimili. Vilji umsækjandi eða annar heimilismaður ekki una ákvörðun framkvæmdaraðila þar um er honum heimilt að kæra þá ákvörðun til úrskurðarnefndar velferðarmála, sbr. 6. gr. frumvarps þessa. Áfram er gert ráð fyrir ákveðnum undanþágum frá búsetuskilyrði þessu sem nánar er fjallað um í 10. gr. frumvarpsins en þar er lagt til að einstaklingur geti talist búsettur í hinu leigða íbúðarhúsnæði hafi hann þar tímabundið aðsetur í skilningi greinarinnar og búi þar. Vísast í því sambandi til nánari athugasemda við 10. gr. frumvarpsins.

Enn fremur er lagt til í b-lið 2. mgr. að umsækjandi um húsnæðisbætur verði að vera orðinn 18 ára en börn eru á framfæri foreldra sinna eða forráðamanna fram að þeim aldri, sbr. IX. kafla barnalaga. Sem dæmi eiga foreldrar rétt á barnabótum vegna barna sinna yngri en 18 ára uppfylli foreldrarnir skilyrði laga um tekjuskatt sem og á ýmsum aukagreiðslum, eftir því sem við getur átt, vegna framfærslu barna, njóti þeir réttar innan opinberra framfærslukerfa. Í þessu sambandi var jafnframt litið til þess að börn hafa almennt ekki heimild að lögum til að skuldbinda sig með löggerningum, sbr. 1. mgr. 76. gr. lögræðislaga, svo sem til greiðslu húsnæðiskostnaðar, fyrr en þau verða lögráða við 18 ára aldur.

Áfram er gert ráð fyrir að gerð verði sú lágmarkskrafa til íbúðarhúsnæðis að um sé að ræða venjulega og fullnægjandi heimilisaðstöðu þar sem að lágmarki er eitt svefnherbergi

ásamt séreldhúsi eða séreldunaraðstöðu sem og sérsnyrtingu og baðaðstöðu. Er þannig miðað við efnislega samhljóða skilgreiningu á venjulegri og fullnægjandi heimilisaðstöðu og er að finna í 2. mgr. 7. gr. laga um húsaleigubætur. Er þar um að ræða lágmarkskröfur sem gerðar hafa verið til íbúðarhúsnæðis svo unnt sé að fá greiddar húsaleigubætur og hafa verið í lögum um húsaleigubætur allt frá árinu 1994 er eldri lög nr. 100/1994, um húsaleigubætur, voru samþykkt. Þó var sú breyting gerð með gildandi lögum um húsaleigubætur að fallið var frá kröfu um sérbaðaðstöðu þar sem við framkvæmd eldri laga kom í ljós að nokkuð var um eldra íbúðarhúsnæði þar sem íbúðaraðstaða var góð en baðaðstaða sameiginleg öðru íbúðarhúsnæði í húsinu. Er með sömu rökum lagt til að ekki verði gert að skilyrði að um sérbaðaðstöðu sé að ræða heldur einungis að í íbúðarhúsnæðinu sé aðgengi að baðaðstöðu. Á sama hátt og áður er til viðbótar við það skilyrði áskilið að í íbúðarhúsnæðinu sé að lágmarki séreldhús eða séreldunaraðstaða ásamt sérsnyrtingu og að lágmarki eitt svefnherbergi. Undir þessa skilgreiningu falla svokallaðar stúdíóíbúðir enda þótt að svefnherbergið sé sameinað stofu. Þó er fjallað um ákveðnar undanþágur frá skilyrðum um íbúðarhúsnæði í 11. gr. frumvarps þessa og er vísað til nánari skýringa í athugasemdum við þá grein.

Enn fremur er áfram gert ráð fyrir að gert verði að skilyrði að leigusamningum sé þinglýst með hefðbundnum hætti hjá sýslumönnum. Þykja enn vera fyrir hendi sömu rök og komu fram í athugasemdum við frumvarp það er varð að eldri lögum, nr. 100/1994, um húsaleigubætur, með síðari breytingum, um að tilgangur þessa skilyrðis væri að stuðla að því að vandað yrði til samninga sem og að meiri festa verði við gerð þeirra. Síðast en ekki síst var markmiðið að girða fyrir málamyndagerninga. Engu að síður hafa verið lagðar til undanþágur frá framangreindu skilyrði um þinglýsingu leigusamninga í nánar skilgreindum tilvikum í 12. gr. frumvarps þessa og er vísað til nánari skýringa í athugasemdum við þá grein.

Sú breyting er lögð til að gert er ráð fyrir að leigusamningar séu gerðir til að lágmarki þriggja mánaða í stað sex mánaða eins og gildir samkvæmt lögum um húsaleigubætur. Algennt er að leigusamningar þeirra sem fá greiddar húsaleigubætur gildi til skemmri tíma en eins árs. Þannig kemur fram í skýrslu um útgreiðslu húsaleigubóta frá 2012 sem unnin var fyrir samráðsnefnd um framkvæmd laga og reglugerða um húsaleigubætur að tæplega helmingur leigusamninga húsaleigubótaþega sé tímabundinn og þar af séu rúmlega 53% tímabundinna leigusamninga húsaleigubótaþega gerðir til skemmri tíma en eins árs. Enda þótt mikilvægt sé að stjórnvöld stuðli að gerð langtímaleigusamninga þykja rök ekki standa til að áskilja að leigusamningar séu gerðir til lengri tíma en þriggja mánaða til að þeir geti orðið grundvöllur húsnæðisbóta. Ástæða þessa er sú að ljóst þykir að lengd leigusamnings sé almennt á forræði leigusala en ekki leigjanda og hefur skilyrðið um sex mánaða leigutíma því að ákveðnu leyti reynst íþyngjandi fyrir leigjendur og verið til þess fallið að draga úr möguleikum þeirra til að fá greiddar húsnæðisbætur. Á það ekki síst við í ljósi aðstæðna á leigumarkaði héraendis þar sem erfitt kann að vera fyrir leigjendur að finna leiguhúsnæði og þurfa þeir því jafnvel að taka húsnæði til leigu til bráðabirgða á meðan þeir leita að öðru leiguhúsnæði með lengri leigutíma. Þykir því hæfilegt að gera að skilyrði fyrir húsnæðisstuðningi vegna leiguhúsnæðis að gildistími leigusamnings sé að lágmarki þrjú mánuðir. Má jafnframt ætla að betri yfirsýn fáiast þá yfir gerð slíkra samninga þar sem meiri líkur eru á að þeim sé þinglýst sem er skilyrði þess að fá greiddar húsnæðisbætur skv. d-lið 2. mgr. þessarar greinar.

Þá er lagt til að gert verði að skilyrði að fyrir liggi samþykki umsækjanda og annarra heimilismanna, 18 ára og eldri, til upplýsingaöflunar, sbr. 2. mgr. 14. gr. frumvarpsins. Er talið nauðsynlegt að framkvæmdaraðila verði heimilt að afla nauðsynlegra upplýsinga frá

þeim aðilum sem þar eru tilgreindir til að unnt verði að framfylgja þeim ákvæðum sem lögð eru til í frumvarpi þessu.

Um leið og leitast er við að einfalda kerfið og reynt er að mæta fjölbreytilegum aðstæðum fólks þarf að tryggja að sami einstaklingurinn verði ekki tvítalinn innan kerfisins, annars vegar á lögheimili sínu og hins vegar þar sem hann hefur tímabundið aðsetur. Áhersla er því lögð á að teljist einstaklingur til heimilismanns í íbúðarhúsnæði á grundvelli samþykkrar umsóknar um húsnæðisbætur geti hann ekki samtímis talist til heimilismanna í öðru íbúðarhúsnæði. Þó er í 3. mgr. 10. gr. frumvarpsins mælt fyrir um sérreglu vegna barna þegar foreldrar þeirra eða forsjáaraðilar búa ekki saman. Er því jafnframt lagt til að kveðið verði á um að húsnæðisbætur verði ekki veittar teljist umsækjandi um húsnæðisbætur eða aðrir heimilismenn hans til heimilismanna í öðru íbúðarhúsnæði á sama tíma samkvæmt samþykktri umsókn um húsnæðisbætur að undanskilinni framangreindri sérreglu.

Enn fremur er lagt til að sambærilegar takmarkanir gildi um greiðslu húsnæðisbóta og gilda um greiðslu húsaleigubóta samkvæmt gildandi lögum um húsaleigubætur. Þannig er lagt til að húsnæðisbætur verði ekki greiddar vegna húsnæðis sem ætlað er til annarra nota en íbúðar en þar getur t.d. verið um að ræða atvinnuhúsnæði sem leigt er til íbúðar að hluta eða öllu leyti. Jafnframt er lagt til að húsnæðisbætur verði ekki greiddar vegna leigu á einstökum herbergjum sem er í samræmi við 3. mgr. 7. gr. laga um húsaleigubætur. Þó er gert ráð fyrir að áfram verði heimilt að veita leigjendum húsnæðisstuðning þegar um er að ræða sambýli einstaklinga vegna félagslegra aðstæðna, en með því er átt við sambýli fatlaðs fólks í húsnæðisúrræðum skv. 10. gr. laga um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, með síðari breytingum, sambýli einstaklinga sem búa á áfangaheimilum, sbr. 1. tölul. 3. gr. frumvarpsins, og sambýli námsmanna á heimavistum og námsgörðum við viðurkenndar menntastofnanir eða skóla á háskólastigi, sbr. 11. gr. frumvarps þessa. Hins vegar er lagt til að fallið verði frá þeim takmörkunum að skyldleiki leigusala og leigjanda geti komið í veg fyrir að leigjandi geti átt rétt á húsnæðisbótum. Ákvæði þetta hefur reynt flókið í framkvæmd og hefur enn fremur leitt til ákveðins ójafnræðis eftir því hvar leiguhúsnæðið er staðsett. Þannig hefur leigjandi getað fengið húsaleigubætur hafi íbúðarhúsnæðið verið staðsett í öðru húsi en leigusali hefur búið í en ekki hafi t.d. verið um að ræða kjallaraíbúð í sama húsi og þar sem leigusali býr. Húsnæðið kann þó að hafa verið að öllu leyti sambærilegt. Þannig er lagt til að uppfylli umrætt íbúðarhúsnæði skilyrði c-liðar 2. mgr. um venjulega og fullnægjandi heimilisadstöðu þar sem að lágmarki er eitt svefnherbergi ásamt séreldhúsi eða séreldunaradstöðu, sérsnyrtingu og baðadstöðu verði unnt að greiða húsnæðisbætur til leigjanda án tillits til skyldleika hans við leigusala að öðrum skilyrðum frumvarpsins uppfylltum, svo sem um þinglýsingu húsaleigusamnings í því skyni að koma í veg fyrir málamyndagerninga.

Jafnframt er lagt til að áfram verði gert ráð fyrir að réttur til húsnæðisbóta sé ekki fyrir hendi njóti einhver heimilismanna, þar á meðal umsækjandi sjálfur, réttar til vaxtabóta. Ekki er um að ræða breytingu hvað það varðar frá gildandi húsaleigubótakerfi en skv. 2. tölul. 6. gr. laga um húsaleigubætur er réttur til húsaleigubóta ekki fyrir hendi njóti umsækjandi eða einhver sem býr í húsnæðinu með honum réttar til vaxtabóta. Rétt er að undirstrika að við mat á því hvort einhver heimilismanna, svo sem umsækjandi, njóti réttar til vaxtabóta, ber framkvæmdaraðila í samræmi við rannsóknarreglu stjórnisýsluréttarins að leggja sérstakt mat á það hvort viðkomandi njóti í reynd réttar til vaxtabóta, en með því er átt við að skilyrði vaxtabóta samkvæmt lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum, og reglugerðar nr. 990/2001, um greiðslu vaxtabóta, með síðari breytingum, séu uppfyllt. Gert er ráð fyrir að framkvæmdaraðili afli upplýsinga frá skattyfirvöldum á grundvelli 1. mgr. 15. gr. frumvarpsins við mat á því hvort einhver heimilismanna, þar á meðal umsækjandi, njóti

réttar til vaxtabóta. Í því sambandi er gert ráð fyrir að metið verði hvort skilyrði vaxtabóta séu uppfyllt enda þótt viðkomandi hafi ekki fengið greiddar vaxtabætur enda geta tekjur og/eða eignir viðkomandi leitt til þess að vaxtabætur til hans falli að fullu niður enda þótt skilyrði vaxtabóta hafi verið uppfyllt.

Þá er lagt til að kveðið verði á um að réttur til húsnæðisbóta sé ekki fyrir hendi þegar einhver heimilismanna, þar á meðal umsækjandi sjálfur, er eigandi viðkomandi íbúðarhúsnæðis en um er að ræða nýmæli sem ætlað er að koma í veg fyrir gerð málamyndageringa um leigu á íbúðarhúsnæði. Búi eigandi sjálfur í íbúðarhúsnæðinu en leigi einnig öðrum heimilismanni afnot af húsnæðinu verður þannig að líta svo á að sá hinn sami sé í raun eingöngu að leigja af eigandanum afnot af herbergi með aðgengi að eldhúsi og baðaðstöðu enda þótt að það sé ekki tilgreint í leigusamningi aðila. Af sömu ástæðu er jafnframt lagt til að kveðið verði á um að hið sama gildi þegar lögaðili er eigandi viðkomandi íbúðarhúsnæðis enda hafi heimilismaður, þar á meðal umsækjandi sjálfur, maki hans eða sambúðarmaki þar ráðandi stöðu vegna eignar- eða stjórnunaraðildar. Meginreglan er sú að hjón eða sambúðarfólk hafi sama lögheimili en dæmi eru um að annað hjóna eða sambúðarfólks búi tímabundið fjarri maka sínum, svo sem vegna starfa sinna, náms eða veikinda, og telst þá ekki heimilismaður á heimili maka síns. Gert er ráð fyrir að einstaklingur teljist hafa ráðandi stöðu í þessu sambandi ef hann einn eða ásamt maka, sambúðarmaka, börnum, foreldrum, systkinum, öðrum nákomnum ættingjum eða heimilismanni, einum eða fleirum, á samtals 50% hlut eða meira í viðkomandi lögaðila. Með börnum, foreldrum og systkinum í skilningi ákvæðisins er einnig átt við stjúp- eða fósturbörn, -foreldra og -systkini heimilismanns.

Enn fremur er gert ráð fyrir að húsnæðisbætur verði einungis greiddar á grundvelli einnar umsóknar vegna sama íbúðarhúsnæðis á hverjum tíma. Berist fleiri umsóknir vegna sama íbúðarhúsnæðis sem taka til sama tímabils er einungis heimilt að greiða húsnæðisbætur vegna einnar af umsóknunum. Er þannig gert ráð fyrir að einungis einn heimilismanna sækji um húsnæðisbætur hverju sinni.

Að lokum er tekið fram að það falli í hlut framkvæmdaraðila að meta hvort skilyrði frumvarpsins séu uppfyllt. Þannig verða húsnæðisbætur ekki greiddar nema framkvæmdaraðili komist að þeirri niðurstöðu að skilyrði greinarinnar séu uppfyllt, þar á meðal að umsækjandi og aðrir heimilismenn búi raunverulega í viðkomandi íbúðarhúsnæði auk þess að eiga þar lögheimili eða, eftir atvikum, tímabundið aðsetur í skilningi 10. gr. frumvarpsins.

#### Um 10. gr.

Gert er ráð fyrir að sambærilegar undanþágur gildi um húsnæðisbætur að því er varðar skilyrði frumvarpsins um búsetu og í gildi eru skv. 4. gr. laga um húsaleigubætur að því er varðar undanþágur frá lögheimilisskilyrði þeirra laga. Í fyrsta lagi er gert ráð fyrir að um tímabundið aðsetur í skilningi frumvarpsins geti verið að ræða þegar einstaklingur sem á skráð lögheimili á Íslandi heldur tímabundið heimili annars staðar hér á landi vegna náms sem hann stundar fjarri lögheimili sínu. Ekki er lagt til að kveðið verði nánar á um hversu fjarri lögheimili umrætt nám sé stundað en miða skal þó við að viðkomandi geti ekki með góðu móti ferðast daglega frá lögheimili sínu þangað sem námið fer fram vegna vegalengdar. Fallið er frá því skilyrði að námið sé stundað í öðru sveitarfélagi en því sem hann á skráð lögheimili í þar sem ljóst er að sum sveitarfélaganna eru mjög víðfeðm og almenningssamgöngur ekki tíðar milli einstakra hluta þess, m.a. vegna strjálbýlis. Þar af leiðandi verður í því sambandi að miða við aðstæður hverju sinni. Sem dæmi er ekki gert ráð fyrir að reyni á þessa undanþágu á höfuðborgarsvæðinu þar sem almenningssamgöngur eru almennt góðar milli sveitarfélaga enda þótt námsmaður hafi ákveðið að búa nær skóla sínum. Er hér



átt við nám í skilningi 6. tölul. 3. gr. frumvarps þessa og vísast til athugasemda við það ákvæði um hvað átt er við með námi í skilningi frumvarpsins. Enn fremur er lagt til að nægilegt verði að viðkomandi leggi fram staðfestingu á skólavist sinni sem og önnur þau gögn sem gert er ráð fyrir að lögð verði fram samkvæmt frumvarpi þessu með umsókn um húsnæðisbætur.

Í öðru lagi er lagt til að heimilismaður geti átt tímabundið aðsetur í leigðu íbúðarhúsnæði fjarri lögheimili sínu án þess að þurfa að flytja lögheimili sitt þangað þurfi hann að dveljast þar vegna veikinda. Þannig er gert ráð fyrir að sjúklingar sem þurfa að sækja sér heilbrigðisþjónustu fjarri lögheimili sínu geti átt rétt á húsnæðisbótum þar sem þeir sækja sér heilbrigðisþjónustu vegna veikindanna. Að því er varðar fjarlægðir á milli lögheimilis og þar sem heilbrigðisþjónusta er veitt gilda sömu sjónarmið og rakin eru hér að framan í tengslum við tímabundið aðsetur vegna náms. Í því sambandi þykir enn fremur eðlilegt að auk vegalengdar verði höfð hliðsjón af heilsu viðkomandi við mat á því hvort hann geti með góðu móti ferðast daglega frá lögheimili sínu þangað sem viðkomandi sækir heilbrigðisþjónustu. Þá er gert ráð fyrir að sjúklingar sem eiga tímabundið aðsetur fjarri skráðu lögheimili sínu í því skyni að sækja sér heilbrigðisþjónustu leggi fram vottorð læknis um nauðsyn þess að viðkomandi sækir sér heilbrigðisþjónustu fjarri lögheimili, ásamt öðrum þeim gögnum sem gert er ráð fyrir að lögð verði fram með umsókn um húsnæðisbætur.

Jafnframt er gert ráð fyrir að sambærileg undanþága frá skilyrði um búsetu verði lögfest að því er varðar þá sem hafa tímabundið aðsetur fjarri skráðu lögheimili sínu vegna tímabundinnar dvalar á áfangaheimilum, sbr. einnig 1. tölul. 3. gr. frumvarpsins. Af 3. mgr. 1. gr. laga um lögheimili, með síðari breytingum, leiðir að ekki er gert ráð fyrir að unnt sé að eiga lögheimili á áfangaheimili. Þótti því nauðsynlegt að mæla fyrir um undanþágu frá því skilyrði að viðkomandi eigi lögheimili í þess konar íbúðarhúsnæði þegar um er að ræða einstakling sem býr tímabundið á áfangaheimili. Á sama hátt og gildir um námsmenn og sjúklinga er þá lagt til að viðkomandi leggi fram tiltekin fylgigögn í þessu sambandi. Þannig er gert ráð fyrir að viðkomandi leggi fram staðfestingu frá hlutaðeigandi áfangaheimili á því að hann sé þar búsettur tímabundið og hver húsnæðiskostnaður hans sé vegna þess íbúðarhúsnæðis.

Enn fremur er lagt til að hið sama gildi þegar einstaklingur á tímabundið aðsetur í allt að þrjú ár vegna starfs sem hann vinnur fjarri lögheimili sínu. Er þá gert ráð fyrir því skilyrði að viðkomandi leggi fram ráðningarsamning því til staðfestingar. Ekki er lagt til að kveðið verði nánar á um hversu fjarri lögheimili umrætt starf sé unnið heldur verði miðað við sama viðmið að því er varðar vegalengdir og lagt er til grundvallar vegna náms sem er stundað fjarri lögheimili eða heilbrigðisþjónustu sem veitt er fjarri lögheimili, þ.e. að viðkomandi geti ekki með góðu móti ferðast daglega frá lögheimili sínu þangað sem starfið er unnið vegna vegalengdar. Þess ber að geta að í öllum framangreindum tilvikum getur hlutaðeigandi þannig sótt um húsnæðisbætur vegna íbúðarhúsnæðis þar sem hann hefur tímabundið aðsetur enda njóti hann ekki húsnæðisbóta á skráðu lögheimili sínu, hvort heldur er sem umsækjandi eða sem annar heimilismaður.

Líkt og að framan greinir er það meginregla frumvarps þessa að viðkomandi sé í reynd búsettur, sbr. a-lið 2. mgr. 9. gr. frumvarpsins, sbr. einnig 2. tölul. 3. gr. og 1. mgr. þessarar greinar, í hinu leigða íbúðarhúsnæði til þess að hann geti talist þar til heimilismanna. Er þó gert ráð fyrir að hafi barn yngra en 18 ára tímabundið aðsetur hjá fósturforeldrum vegna tímabundins fósturs samkvæmt barnaverndarlögum teljist barnið til heimilismanna á heimili foreldra sinna eða forsjáraðila enda þótt barnið sé í reynd ekki búsett á því heimili á meðan á tímabundnu fósturi stendur. Þannig er gert ráð fyrir að þrátt fyrir meginreglu frumvarpsins um

að viðkomandi þurfi í reynd að vera búsettur í hinu leigða íbúðarhúsnæði til að hann geti talist þar til heimilismanna verði heimilt að telja barn til heimilismanna á heimili foreldra sinna enda þótt það sé í reynd búsett þar sem það er í tímabundnu fóstri. Í þessu sambandi var litið til þess að þegar um tímabundið fóstur er að ræða er almennt stefnt að því að fóstrið vari í afmarkaðan tíma og að barnið snúi aftur til foreldra sinna. Þykir því eðlilegt að foreldrar barnsins fái áfram notið húsnæðisstuðnings vegna barnsins á meðan það dvelur tímabundið utan heimilisins.

Er enn fremur lagt til að hið sama gildi þegar barn yngra en 18 ára hefur tímabundið aðsetur á heimavist eða námsgörðum. Er þar komið til móts við aðstæður barna sem þurfa að dveljast fjarri lögheimili sínu vegna náms og fjölskyldna þeirra í ljósi þess að ekki er gert ráð fyrir því í frumvarpi þessu að börn yngri en 18 ára geti átt sjálfstæðan rétt til húsnæðisbóta. Ástæða þessa er að börn yngri en 18 ára eru ekki fjárráða og því getur ekki talist eðlilegt að þeim séu greiddar húsnæðisbætur. Jafnframt ber að líta til þess að þau eru á framfæri foreldra sinna eða forsjáraðila til 18 ára aldurs, sbr. 1. mgr. 61. gr. barnalaga. Í ljósi framfærsluskyldu foreldra eða forsjáraðila með börnum sínum fram til 18 ára aldurs þykir því eðlilegra að húsnæðisstuðningur vegna barnanna renni til þeirra sem hafa þau á framfæri sínu enda þótt börnin séu ekki í reynd búsett allt árið á því heimili, eða eftir atvikum heimilum, búi foreldrar þeirra eða forsjáraðilar ekki saman, sbr. einnig 3. mgr. Þetta felur í sér breytingu frá gildandi framkvæmd á lögum um húsaleigubætur en þar hafa börn á aldrinum 16–18 ára sem stunda nám og leigja herbergi eða íbúð á heimavist fengið greiddar húsaleigubætur hafi þau skráð tímabundið aðsetur í hinu leigða húsnæði hjá Þjóðskrá Íslands að uppfylltum öðrum skilyrðum laganna. Þykir það hins vegar eins og áður segir ekki samræmast ákvæðum annarra laga að börn njóti réttar til húsnæðisbóta.

Þá er gert ráð fyrir að kveðið verði á um undantekningu frá meginreglu a-liðar 2. mgr. 9. gr. frumvarpsins um búsetu, sbr. einnig a-lið 3. mgr. 9. gr. frumvarpsins, vegna barna sem eiga heimili hjá hvoru foreldri, eða eftir atvikum forsjáraðila eða forsjáraðilum, sem búa ekki saman. Þykir mikilvægt að báðir foreldrar eða forsjáraðilar hafi kost á því að búa börnum sínum gott heimili en sífellt algengara er að börn búi tiltölulega jafnt hjá báðum foreldrum sínum eða forsjáraðilum sem ekki búa saman enda þótt lögheimilisskráning þess geti eingöngu verið hjá öðru þeirra. Ekki er lagt til að gert verði að skilyrði að foreldrar fari með forsjá barnsins, hvort heldur eitt eða sameiginlega með hinu foreldri barnsins, til að barn geti talist til heimilismanna foreldris. Þykir mikilvægara að líta til umgengni foreldris við barn sitt og því lagt til að gert verði að skilyrði að foreldrar hafi komið sér saman um umgengni við barnið þannig að fyrir liggja samningur um umgengni sem sýslumaður hefur staðfest, sbr. 5. mgr. 46. gr. barnalaga, nr. 76/2003, með síðari breytingum, úrskurður sýslumanns um umgengni skv. 47. gr. eða 47. gr. a sömu laga, dómur eða dómsátt. Er við það miðað að barn dvelji hjá því foreldri eða forsjáraðila sem það á ekki skráð lögheimili hjá í að lágmarki 30 daga á ári. Er það sama skilyrði og gildir vegna sambærilegrar reglu í sænskum rétti. Er þá gert ráð fyrir að báðir foreldrar eða forsjáraðilar geri ráð fyrir rými fyrir barn sitt við val á íbúðarhúsnæði sínu. Teljast þá börnin þar með heimilismenn á heimilum beggja foreldranna eða forsjáraðilanna til 18 ára aldurs að nánari skilyrðum uppfylltum og þannig tryggt að báðir foreldrar eða forsjáraðilar geti átt rétt á húsnæðisbótum vegna barns sem dvelst á heimili viðkomandi í tiltekinn lágmarkstíma á ári. Ekki er nauðsynlegt að framkvæmdaraðili afli afrits af samningi um umgengni sem sýslumaður hefur staðfest eða úrskurði sýslumanns um umgengni, heldur nægir að framkvæmdaraðili afli upplýsinga frá sýslumanni á grundvelli 1. mgr. 15. gr. frumvarpsins um hvort gert sé ráð fyrir að barn dvelji hjá viðkomandi foreldri eða forsjáraðila í að lágmarki 30 daga á ári.

## Um 11. gr.

Lagt er til að heimilt verði að greiða húsnæðisbætur til umsækjanda þrátt fyrir skilyrði c-liðar 2. mgr. og c-liðar 3. mgr. 9. gr. frumvarpsins um íbúðarhúsnæði þegar um er að ræða sambýli einstaklinga vegna félagslegra aðstæðna enda þótt hluti rýmisins sé nýttur með öðrum, t.d. þegar eldhúsi eða eldunaraðstöðu er deilt. Slík undanþága hefur allt frá árinu 2001 verið fyrir hendi í húsaleigubótakerfinu, sbr. 5. mgr. 7. gr. laga um húsaleigubætur, að því er varðar húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk og námsmenn. Með frumvarpi þessu er lagt til að umrædd undanþága verði einnig látin taka til sambýlis einstaklinga á áfangaheimilum, sbr. 1. tölul. 3. gr. frumvarpsins. Að því er varðar námsmenn er lagt til að undanþágan frá skilyrðum c-liðar 2. mgr. og c-liðar 3. mgr. 9. gr. frumvarpsins um íbúðarhúsnæði nái áfram einungis til námsmanna að þeim skilyrðum uppfylltum að um sé að ræða heimavist eða námsgarða sem tengist viðurkenndum menntastofnunum innan hins íslenska menntakerfis. Gert er ráð fyrir að umsækjandi og eftir atvikum aðrir heimilismenn uppfylli eftir sem áður önnur skilyrði frumvarpsins. Þannig er m.a. gert ráð fyrir að námsmaður verði að vera 18 ára eða eldri til að geta átt rétt á húsnæðisbótum, sbr. b-lið 2. mgr. 9. gr. frumvarps þessa.

## Um 12. gr.

Lagt er til að undanþága frá skilyrði um þinglýsingu leigusamninga, sbr. d-lið 2. mgr. 9. gr. frumvarpsins, gildi áfram að því er varðar íbúðarhúsnæði í eigu ríkis, sveitarfélaga eða félaga sem eru að öllu leyti í eigu ríkis eða sveitarfélaga. Fyrst var kveðið á um undanþágu frá skilyrði um þinglýsingu leigusamninga með lögum nr. 52/2001, um breytingu á lögum nr. 138/1997, um húsaleigubætur, þar sem sveitarfélög og leigjendur þeirra voru leyst undan þeirri skyldu að þinglýsa leigusamningum svo að leigjendur gætu fengið húsaleigubætur. Megintilgangur skilyrðisins um þinglýsingu leigusamninga er að vandað sé til samninganna og stuðlað verði að ákveðinni festu á leigumarkaði. Þá hefur þinglýsing leigusamninga þýðingu að því er varðar réttarvernd gagnvart þriðja manni, t.d. þannig að kaupandi fasteignar sé meðvitaður um að í gildi sé leigusamningur um húsnæðið sem seljandi og þá kaupandi í hans stað þurfi að standa við. Rök fyrir framangreindri undanþágu voru þau að sveitarfélögin væru í senn leigusalar og greiðendur húsaleigubóta og því ekki ástæða til að vefengja leigusamningana. Enda þótt sömu rök eigi ekki við verði frumvarp þetta að lögum þykir þó enn réttlætlanlegt að gera undanþágu frá skilyrðinu um þinglýsingu þegar um er að ræða húsaleigusamninga um íbúðarhúsnæði í eigu ríkis, sveitarfélaga eða félaga sem eru að öllu leyti í eigu ríkis eða sveitarfélags. Er þá engu að síður gert ráð fyrir að fyrir liggi skriflegur leigusamningur. Um er að ræða opinbera aðila að sinna skyldum sínum, m.a. á grundvelli laga um félagsþjónustu sveitarfélaga um að veita félagslegt húsnæði, og ber þeim að fara að lögum til að tryggja jafnræði og gagnsæi í samningagerð við leigjendur sína. Undir undanþágu þessa falla þá m.a. sambýli einstaklinga vegna félagslegra aðstæðna, sbr. 11. gr. frumvarpsins, þar sem húsnæðið er í eigu ríkis, sveitarfélaga eða félaga sem eru að öllu leyti í eigu sveitarfélaga, þar á meðal húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk samkvæmt lögum nr. 59/1992, um málefni fatlaðs fólks, með síðari breytingum.

Að því er varðar leigu námsmanna á herbergjum eða íbúðum á heimavist eða námsgörðum við viðurkenndar menntastofnanir á Íslandi er lagt til að ekki verði gerð krafa um þinglýsingu á leigusamningum vegna þeirra. Samkvæmt upplýsingum frá Fasteignaskrá fer þinglýsing í fasteignabók þannig fram að skjöl er varða tiltekna fasteign, svo sem húsaleigusamningar, eru skráð inn á svokallað „svæði“ fasteignarinnar. Þannig hefur hver fasteign einungis eitt þinglýsingarvottorð sem sýnir hvaða skjöl tengjast viðkomandi eign, svo sem eignarheimildir, veðskjöl og fleiri skjöl sem þýðingu geta haft fyrir þriðja mann. Samkvæmt

upplýsingum frá Fasteignaskrá eru einstök herbergi eða íbúðir á heimavistum og stúdenta-görðum yfirleitt ekki skráð sem sjálfstæðar fasteignir. Því er ekki unnt að þinglýsa skjölum, t.d. húsaleigusamningum, á einstök herbergi eða íbúðir. Í þessu sambandi ber þess að geta að þetta er ekki vandkvæði að því er varðar almenna húsaleigusamninga þar sem ekki er gert ráð fyrir að húsnæðisbætur greiðist vegna leigu á einstökum herbergjum, sbr. c-lið 3. mgr. 9. gr. frumvarps þessa. Gert er ráð fyrir að sérstök undanþága muni áfram gilda fyrir námsmenn að þessu leyti sem eru í námi á framhalds- eða háskólastigi og leigja á heimavist eða á námsgörðum sem tengjast viðurkenndum menntastofnunum á Íslandi, sbr. 11. gr. frumvarps þessa, en kveðið er á um samsvarandi undanþágu í 5. mgr. 7. gr. laga nr. 138/1997, um húsaleigubætur, með síðari breytingum. Er þó engu að síður gert ráð fyrir því að fyrir liggja skriflegur leigusamningur, enda þótt honum þurfi ekki að þinglýsa. Verður að telja að litlar líkur séu á málamyndagerningum þegar um er að ræða heimavistir og námsgarða enda gert ráð fyrir að slíkt húsnæði sé starfrækt í tengslum við viðurkenndar menntastofnanir innan hins íslenska menntakerfis og er því ekki um marga aðila að ræða. Enn fremur hefur verið bent á að um mikinn fjölda húsaleigusamninga er að ræða á haustin þegar skólarnir hefjast og að þinglýsingarkerfið hafi vart ráðið við þennan fjölda skjala sem séu í engu samhengi við fjölda þeirra skjala sem annars er þinglýst á fasteignir. Þá verður að ætla að undanþága frá skilyrðinu um þinglýsingu hafi þau áhrif að unnt sé að einfalda kerfi heimavista og námsgarða við endurnýjun húsaleigusamninga á hausti hverju. Sem dæmi má nefna að Félagssstofnun stúdenta hefur tekið upp nýtt kerfi sem felur í sér rafræna endurnýjun skriflegra húsaleigusamninga sem þegar liggja fyrir hjá stofnuninni. Samkvæmt upplýsingum frá Félagssstofnun stúdenta er með þessu leitast við að einfalda ferlið en um 1.100 leigusamningar eru endurnýjaðir árlega hjá stofnuninni og voru þeir áður endurnýjaðir með hefðbundnum hætti þar sem leigjandi og Félagssstofnun stúdenta skrifuðu undir nýjan samning.

Enn fremur er lagt til að búseturéttarhafi, gerðarþoli eða leigjandi sem nýtur réttar til að halda notum af íbúðarhúsnæði sem hann hafði við nauðungarsölu til eigin nota í allt að tólf mánuði gegn greiðslu samkvæmt ákvörðun sýslumanns skv. 14. mgr. 20. gr. laga um húsnæðissamvinnufélög og 6. og 11. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu, eins og lagt er til að þeim lögum verði breytt með frumvörpum til laga um breytingu á húsaleigulögum og lögum um húsnæðissamvinnufélög sem félags- og húsnæðismálaráðherra leggur fram á yfirstandandi þingi, verði undanþeginn því skilyrði að fyrir liggja þinglýstur leigusamningur. Heimild þessi var færð í lög um nauðungarsölu að því er varðar gerðarþola, með lögum nr. 60/2010, um breytingu á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl., lögum um nauðungarsölu, lögum um lögmenn og innheimtulögum, með síðari breytingum. Er þannig heimilt að kveða á um í uppboðsskilmálum að við nauðungarsölu á íbúðarhúsnæði sem gerðarþoli hefur til eigin nota skuli gerðarþoli njóta réttar til að halda afnotum af húsnæðinu í allt að tólf mánuði frá samþykki boðs gegn greiðslu sem rennur til kaupanda og svarar að mati sýslumanns til hæfilegrar húsaleigu, sbr. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu. Um er að ræða uppboðsskilmála og því hefur ekki tíðkast að gera húsaleigusamninga um slík afnot gerðarþola. Hafa gerðarþolar því ekki átt rétt til húsaleigubóta þar sem eitt af skilyrðum fyrir veitingu húsaleigubóta er að þinglýstur skriflegur húsaleigusamningur liggja fyrir. Með því að mæla fyrir um að gerðarþolar sem halda afnotum af íbúðarhúsnæði í kjölfar nauðungarsölu geti átt rétt til húsnæðisbóta, að uppfylltum öðrum skilyrðum frumvarps þessa, er hins vegar unnt að koma til móts við þann hóp einstaklinga sem er í þeirri aðstöðu að greiða fyrir afnot af húsnæði sem þeir hafa misst á nauðungarsölu. Eðli málsins samkvæmt þykir ekki þörf á að ákvörðun sýslumanns um afnotin sé sérstaklega þinglýst enda hluti uppboðsskilmála en gert er ráð fyrir að framkvæmdaraðili hafi heimild til að kalla eftir

afriti frá sýslumanni af umræddri ákvörðun eða upplýsingum um efni ákvörðunarinnar. Lagt er til að hið sama gildi um búseturéttarhafa sem búsettur er í búsetuíbúð sem hefur verið seld nauðungarsölu vegna fjárhagsvanda viðkomandi húsnæðissamvinnufélags, sbr. 20. gr. laga um húsnæðissamvinnufélög, eins og lagt er til að greininni verði breytt í fyrrnefndu frumvarpi til laga um breytingu á lögum um húsnæðissamvinnufélög. Enn fremur er lagt til að ákvæðið taki til leigjenda sem hafi tímabundin afnot af íbúðarhúsnæði sem selt hefur verið nauðungarsölu skv. 11. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu eins og lagt er til að ákvæðinu verði breytt í framangreindu frumvarpi til laga um breytingu á húsaleigulögum.

Þá er lagt til að umrædd undanþága frá því skilyrði að fyrir liggi þinglýstur leigusamningur verði látin ná til þeirra sem búa á áfangaheimilum, sbr. 1. tölul. 3. gr. frumvarpsins, en ekki verður talið að framangreind rök fyrir þinglýsingu leigusamninga vegna hefðbundins leiguhúsnæðis eigi á sama hátt við um áfangaheimili. Er þá gert ráð fyrir að skriflegur leigusamningur liggi engu að síður fyrir.

#### Um 13. gr.

Gert er ráð fyrir að umsækjandi, sbr. 9. tölul. 3. gr. frumvarpsins, sækji um húsnæðisbætur til framkvæmdaraðila. Séu fleiri en einn heimilismaður aðilar að leigusamningi um íbúðarhúsnæðið er gert ráð fyrir að heimilismenn komi sér saman um hver þeirra skuli vera umsækjandi um húsnæðisbætur. Gert er ráð fyrir að umsóknin sé skrifleg á umsóknareyðublöðum sem framkvæmdaraðili útbýr. Lagt er til að umsóknum verði skilað til framkvæmdaraðila ásamt þeim gögnum sem gert er ráð fyrir að fylgi umsókninni. Enn fremur er lagt til að heimilt verði að útfæra framkvæmd umsóknarferlisins nánar í reglugerð. Má ætla að umsóknir verði alla jafna sendar rafrænt í gegnum vefgátt á vef framkvæmdaraðila nema umsækjandi óski eftir skriflegri málsmeðferð, sbr. 1. mgr. 35. gr. stjórnslulaga. Gert er ráð fyrir að í umsókn skuli koma fram allar þær upplýsingar sem krafist er á umsóknareyðublaði framkvæmdaraðila og að öll þau gögn sem þar er krafist skuli jafnframt fylgja umsókninni, þar á meðal samþykki heimilismanna, 18 ára og eldri, fyrir því að framkvæmdaraðili afli nauðsynlegra upplýsinga skv. 15. gr. frumvarpsins til að afgreiða umsóknina og framfylgja lögnum að öðru leyti, sbr. einnig 2. mgr. 14. gr. frumvarpsins. Til að tryggja eftir því sem framast er unnt að greiðslu húsnæðisbóta séu byggist á réttum forsendum þykir mikilvægt að allir heimilismenn sem eru 18 ára og eldri undirriti umsóknina og staðfesti þar með að þær upplýsingar sem þar komi fram séu réttar og að þeir séu raunverulega búsettir í viðkomandi húsnæði. Er þá litið svo á að séu börn á heimilinu þá falli það í hlut foreldra þeirra eða forsjáraðila að staðfesta fjölda þeirra og búsetu eins og fram kemur í umsókn. Í því sambandi mætti kanna möguleikann á notkun rafrænna undirskrifta en það verður sífellt algengara að einstaklingar eigi rafræn skilríki sem nota mætti í þeim tilgangi. Ekki er lagt til að gert verði að skilyrði að þar til bær aðili samkvæmt lögræðislögum þurfi að undirrita umsóknina fyrir hönd ólögráða heimilismanns en í því sambandi var m.a. litið til þess að gert er ráð fyrir að tekjur og eignir einstaklinga undir 18 ára aldri hafi ekki áhrif á fjárhæðir húsnæðisbóta.

Í lögum um húsaleigubætur er gert ráð fyrir að umsækjandi sækji um húsaleigubætur árlega en lagt er til að horfið verði frá því fyrirkomulagi í því skyni að einfalda kerfið. Er við það miðað að umsókn haldi gildi sínu svo lengi sem skilyrði fyrir rétti til húsnæðisbóta eru uppfyllt. Þannig getur umsókn aldrei gilt í lengri tíma en sem nemur gildistíma þess leigusamnings sem húsnæðisbætur byggjast á.

Gert er ráð fyrir að framkvæmdaraðila verði heimilt að synja umsókn um húsnæðisbætur án frekari málsmeðferðar hafi nauðsynlegar upplýsingar og gögn sem óskað er eftir á umsóknareyðublaði framkvæmdaraðila ekki borist innan 45 daga frá þeim degi er umsóknin

barst framkvæmdaraðila. Er með þessu verið að koma á ákveðinni festu við afgreiðslu umsókna þannig að framkvæmdaraðili hafi ekki umsóknir óafgreiddar til lengri tíma þar sem ekki berist nægileg gögn. Telji framkvæmdaraðili þörf á frekari upplýsingum eða gögnum en þeim sem tilgreind eru á umsóknareyðublaði svo unnt sé að staðreyna rétt til húsnæðisbóta er gert ráð fyrir að hann óski eftir þeim og gefi umsækjanda hæfilegan frest til að afla þeirra. Hafi framkvæmdaraðili synjað umsókn um húsnæðisbætur vegna skorts á nauðsynlegum upplýsingum eða gögnum getur umsækjandi ávallt sótt um húsnæðisbætur að nýju.

Þá er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili afgreiði umsóknir þegar allar nauðsynlegar upplýsingar og gögn hafa borist framkvæmdaraðila. Ekki er kveðið á um sérstakan tíma-ramma sem framkvæmdaraðili hafi til að afgreiða umsókn enda er afgreiðslan að mörgu leyti háð því hvenær nauðsynlegar upplýsingar og gögn berast, m.a. fyrir tilstilli umsækjanda sjálfs. Þegar nauðsynlegar upplýsingar og gögn hafa borist frá umsækjanda er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili afgreiði umsóknina svo fljótt sem kostur er og sé umsóknin samþykkt fer um útreikning og greiðslu húsnæðisbóta skv. 20. og 21. gr. frumvarpsins.

#### Um 14. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um upplýsingaskyldu umsækjanda um húsnæðisbætur og annarra heimilismanna gagnvart framkvæmdaraðila. Þar er gert ráð fyrir að umsækjandi verði eins konar milligöngumaður við framkvæmdaraðila um að veita nauðsynlegar upplýsingar um sjálfan sig sem og aðra heimilismenn sína sem óskað er eftir til að afgreiða umsókn auk annarra nauðsynlegra upplýsinga og gagna sem framkvæmdaraðili óskar eftir á síðari stigum máls svo unnt sé að taka afstöðu til réttar umsækjanda til húsnæðisbóta.

Enn fremur er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili afli skriflegs samþykkis umsækjanda og annarra heimilismanna, 18 ára og eldri, fyrir því að framkvæmdaraðila sé heimilt að afla nauðsynlegra upplýsinga og gagna til að afgreiða umsókn um húsnæðisbætur og hafa eftirfylgni með framkvæmdinni að öðru leyti. Er þetta í samræmi við 1. tölul. 8. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Ekki er gert ráð fyrir að þörf verði á að afla sérstaklega viðbótarupplýsinga eða gagna vegna heimilismanna yngri en 18 ára enda ekki gert ráð fyrir að tekjur eða eignir þeirra hafi áhrif á rétt til húsnæðisbóta. Mikilvægt er að framkvæmdaraðila sé unnt að kanna hvort hagir umsækjanda eða annarra heimilismanna, 18 ára og eldri, hafi breyst frá því að ákvörðun um greiðslu húsnæðisbóta var fyrst tekin. Á það ekki síst við í ljósi þess að ekki er gert ráð fyrir að leggja þurfi fram nýja umsókn um húsnæðisbætur árlega.

Áfram er lögð sú skylda á þann sem fær greiddar húsnæðisbætur að upplýsa framkvæmdaraðila um allar breytingar sem verða á högum hans og/eða annarra heimilismanna eða öðrum þeim atriðum sem kunna að hafa áhrif á greiðslu húsnæðisbóta, sbr. 3. mgr. 14. gr. frumvarps þessa. Þannig ber umsækjandi ábyrgð á að framkvæmdaraðila sé tilkynnt um þær breytingar sem kunna að verða á högum hans eða annarra heimilismanna eða eftir atvikum öðrum atriðum sem geta haft áhrif á rétt hans til húsnæðisbóta þannig að unnt sé að endurmeta rétt viðkomandi til húsnæðisbóta, sbr. 25. gr. frumvarps þessa. Frumvarpið gerir ráð fyrir að framkvæmdaraðili byggji útreikninga sína á fjárhæð húsnæðisbóta á þeim upplýsingum sem umsækjandi og aðrir heimilismenn veita honum sem og einnig þeim upplýsingum sem hann sækir á grundvelli 15. gr. frumvarpsins. Þannig er t.d. gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili sendi umsækjanda árlega áætlanir um tekjur og eignir heimilismanna, 18 ára og eldri, sem útreikningur húsnæðisbóta byggist á, sbr. 20. gr. frumvarpsins, og veiti umsækjanda kost á að koma að athugasemdum um efni þeirra. Er þá gert ráð fyrir að umsækjandi leggi fram upplýsingar og gögn þeim til staðfestingar telji hann upplýsingar sem

þar koma fram vera rangar í því skyni að leiðrétta þær. Ákveði umsækjandi ekki að nýta sér andmælarétt sinn byggir framkvæmdaraðili á þeim áætlunum sem hann sendi umsækjanda.

Um 15. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um heimild framkvæmdaraðila til að afla upplýsinga sem nauðsynlegar eru til að unnt sé að framfylgja ákvæðum frumvarps þessa, verði það að lögum, svo sem til að taka ákvörðun um hvort réttur til húsnæðisbóta sé til staðar, útreikning húsnæðisbóta og greiðslu þeirra sem og endurreikning, leiðréttingu og endurgreiðslu húsnæðisbóta eftir nánari fyrirmælum frumvarps þessa. Er gert ráð fyrir að stofnunin geti aflað upplýsinga frá skattfyrirvöldum, Þjóðskrá Íslands, Lánasjóði íslenskra námsmanna, sveitarfélögum, sýslumönnum, leigusölum íbúðarhúsnæðis skv. a-, b- og d-lið 12. gr. frumvarpsins og viðurkenndum menntastofnunum innan hins almenna menntakerfis, enda séu upplýsingarnar nauðsynlegar til að unnt sé að framfylgja ákvæðum frumvarps þessa verði það að lögum. Enn fremur er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili geti aflað upplýsinga frá sambærilegum aðilum erlendis þegar við á. Samkvæmt framangreindu er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili hafi m.a. heimild til að kalla eftir afritum af þinglýstum leigusamningum frá sýslumönnum, sem og af ákvörðunum sýslumanns um tímabundin afnot gerðarþola af íbúðarhúsnæði skv. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu. Með slíkri heimild verður mögulegt að einfalda umsóknarferlið með því að fækka þeim fylgigögnum sem umsækjandi um húsnæðisbætur þarf að skila með umsókn sinni og þannig auðveldað framkvæmdaraðila að bjóða upp á rafræna málsmeðferð. Í þeim tilgangi er jafnframt lagt til í frumvarpinu að heimilt verði að afla upplýsinga frá leigusölum íbúðarhúsnæðis skv. a-, b- og d-lið 12. gr. frumvarpsins. Er þannig lagt til að framkvæmdaraðila verði heimilt að kalla eftir afriti af leigusamningum sem undanþegnir eru þinglýsingu skv. 12. gr. frumvarpsins, sem og öðrum nauðsynlegum upplýsingum, svo sem um uppsögn eða riftun leigusamninga. Ekki er gert ráð fyrir að leigusalar skv. c-lið 12. gr. frumvarpsins falli undir heimild framkvæmdaraðila til upplýsingaöflunar, enda gert ráð fyrir að stofnunin hafi heimild til að leita til sýslumannsembættanna í því skyni að óska eftir afriti af ákvörðun sýslumanns um afnot gerðarþola af íbúðarhúsnæði skv. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu frá sýslumönnum eða upplýsingum um efni slíkra ákvarðana.

Í samræmi við 1. tölul. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 77/2000, um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, með síðari breytingum, er gert ráð fyrir að samþykki umsækjanda og annarra heimilismanna, 18 ára og eldri, liggi fyrir áður en upplýsinga er aflað frá öðrum en þeim sjálfum, sbr. einnig 2. mgr. 14. gr. frumvarps þessa. Er þar um að ræða upplýsingar sem nauðsynlegar eru við afgreiðslu húsnæðisbóta en sem dæmi má nefna að tekjur og eignir heimilismanna sem eru 18 ára og eldri geta haft áhrif á fjárhæð húsnæðisbótanna. Ekki er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili afli samþykkis fyrir nauðsynlegri upplýsingaöflun vegna heimilismanna sem eru yngri en 18 ára þar sem gert er ráð fyrir að framkvæmdaraðili hafi aðgang að öllum nauðsynlegum upplýsingum á grundvelli umsóknar og annarra upplýsinga og gagna sem umsækjandi veitir skv. 2. málsl. 1. mgr. 13. gr. og 3. mgr. 14. gr. frumvarps þessa, opinberra upplýsinga, svo sem um lögheimili, og upplýsinga sem varða foreldra eða forsjáraðila barna og aflað er á grundvelli samþykkis þeirra til upplýsingaöflunar í samræmi við fyrirmæli frumvarps þessa. Ekki er þörf á að afla upplýsinga um tekjur eða eignir einstaklinga undir 18 ára aldri þar sem gert er ráð fyrir því í frumvarpinu að tekjur og eignir barna hafi ekki áhrif á fjárhæðir húsnæðisbóta.

Enn fremur er lagt til að mælt verði fyrir um skyldu þeirra aðila sem tilgreindir eru í 1. mgr. til að láta framkvæmdaraðila í té upplýsingar sem stofnunin hefur óskað eftir að því

marki sem slíkar upplýsingar eru nauðsynlegar til að unnt sé að framfylgja ákvæðum frumvarpsins, verði það að lögum, enda liggja fyrir samþykki umsækjanda og annarra heimilismanna hans, 18 ára og eldri. Þær upplýsingar sem framkvæmdaraðili kann að óska eftir við framkvæmd frumvarpsins geta verið þess eðlis að lagaákvæði um þagnarskyldu starfsmanna þessara aðila nái til þeirra, svo sem um tekjur einstaklinga. Er hins vegar lagt til að tekið sé fram að slík ákvæði komi ekki í veg fyrir að umræddar upplýsingar séu veittar framkvæmdaraðila á grundvelli frumvarps þessa en þagnarskylduákvæði í 7. gr. frumvarpsins tekur þá á þagnarskyldu starfsmanna framkvæmdaraðila og annarra þeirra sem þar eru tilgreindir vegna viðkomandi upplýsinga.

Almennt skulu upplýsingar sem framkvæmdaraðili óskar eftir á grundvelli þessa ákvæðis veittar án endurgjalds og á því formi sem framkvæmdaraðili óskar eftir hvort heldur sem er á rafrænu formi eða öðru formi. Sé um að ræða meiri háttar verk í skilningi 2. másl. 1. mgr. 18. gr. laga nr. 54/1962, um þjóðskrá og almannaskráningu, með síðari breytingum, getur Þjóðskrá Íslands þó krafist þess að framkvæmdaraðili endurgreiði henni kostnað við það. Lögð er áhersla á að tryggt sé að upplýsingaöflun og vinnsla upplýsinganna gangi ekki lengra en þörf krefur til að unnt sé að framfylgja ákvæðum frumvarpsins verði það að lögum. Þannig er framkvæmdaraðila einungis heimilt að afla og vinna með upplýsingar að því marki sem nauðsynlegt er til að stofnunin geti sinnt hlutverki sínu samkvæmt frumvarpinu. Það að framkvæmdaraðili hafi rafrænan aðgang, t.d. að upplýsingum um tekjur og eignir frá skattfyrirvöldum, gerir það að verkum að meiri líkur eru á að fjárhæðir húsnæðisbóta verði í samræmi við raunverulegar aðstæður umsækjanda og annarra heimilismanna á hverjum tíma. Á sama tíma er dregið úr líkum á að koma þurfi til endurgreiðslna vegna ofgreiddra húsnæðisbóta eða greiðslu vangreiddra húsnæðisbóta.

Þá er gert ráð fyrir að telji umsækjandi eða eftir atvikum annar heimilismaður að upplýsingar sem framkvæmdaraðili aflar frá þeim aðilum sem taldir eru upp í 1. mgr. séu rangar geti hann komið því á framfæri við framkvæmdaraðila enda séu lögð fram gögn því til staðfestingar að þær upplýsingar sem aflað hefur verið frá umræddum aðilum séu rangar. Fellur það síðan í hlut framkvæmdaraðila að meta réttmæti þeirra gagna sem liggja fyrir í málinu, sbr. einnig 10. gr. stjórnsýslulaga.

#### Um 16. gr.

Lagt er til að grunnfjárhæðir húsnæðisbóta, þ.e. fjárhæðir húsnæðisbóta fyrir lækun vegna tekna og eigna heimilismanna, 18 ára og eldri, og greiðsluþátttöku í húsnæðiskostnaði vegna viðkomandi íbúðarhúsnæðis, verði skilgreindar og þær taki mið af fjölda heimilismanna, óháð aldri þeirra, í viðkomandi íbúðarhúsnæði. Orðið heimilismenn er nánar skýrt í 3. tölul. 3. gr. frumvarpsins og vísast nánar til athugasemda við þá grein. Þannig er gert ráð fyrir að grunnfjárhæðir húsnæðisbóta taki mið af fjölda heimilismanna óháð aldri þar sem ljóst er að húsnæðiskostnaður eykst með auknum fjölda heimilismanna. Vinnuhópur um húsnæðisbætur sem skilaði skýrslu til þáverandi velferðarráðherra í maí 2012 leitaði til Hagstofu Íslands og fékk aðgang að gögnum sem lágu til grundvallar lífskjararannsókn stofnunarinnar. Með þeim gögnum var unnt að reikna út hvernig húsnæðiskostnaður heimila tekur breytingum með auknum fjölda heimilismanna en notast var við samræmda skilgreiningu Eurostat á heildarhúsnæðiskostnaði. Sú kostnaðarþróun var síðan nýtt til að búa til stuðla sem endurspeglar hækkun húsnæðiskostnaðar eftir fjölda heimilismanna. Með frumvarpi þessu er lagt til að húsnæðisbætur taki mið af þeim stuðlum enda þótt að ekki hafi þótt fært að fara að öllu leyti eftir stuðlunum. Ástæðan fyrir því er sú að jafnframt var lögð áhersla á að jafna stuðning við leigjendur við þann húsnæðisstuðning sem kaupendur fasteigna njóta



innan vaxtabótakerfisins en einnig að fylgja þeim tillögum sem fyrir lágu um að taka tillit til fjölda heimilismanna.

<i>Fjöldi heimilismanna</i>	<i>Stuðull</i>
1	1
2	1,2
3	1,45
4	1,65
5 eða fleiri	1,75

Til að finna grunnfjárhæð húsnæðisbóta íbúðarhúsnæðis, sem miðast við fjölda heimilismanna óháð aldri, er grunnfjárhæð húsnæðisbóta fyrir einn heimilismann margfölduð með viðeigandi stuðli sem ræðst af því hversu margir heimilismenn eru búsettir í viðkomandi íbúðarhúsnæði, sbr. 2. tölul. 3. gr. frumvarpsins, eða hafa þar tímabundið aðsetur, sbr. 10. gr. frumvarpsins, en gert er ráð fyrir fimm mismunandi stuðlum í því sambandi í samræmi við tillögur vinnuhóps um húsnæðisbætur frá 2012. Umsækjandi um húsnæðisbætur telst einnig til heimilismanna. Lagt er til að miðað verði við að grunnfjárhæð húsnæðisbóta fyrir íbúðarhúsnæði þar sem heimilismaður býr einn verði 372.000 kr. á ári fyrir lækkun vegna tekna, sbr. 17. gr. frumvarps þessa, eigna, sbr. 18. gr. frumvarpsins, og greiðsluþátttöku í húsnæðis-kostnaði, sbr. 19. gr. frumvarps þessa, eða sem jafngildir 31.000 kr. á mánuði. Er því verið að leggja til verulega hækkun á fjárhæðum húsnæðisstuðnings við leigjendur en grunnfjárhæð einstaklings eða hjóna án barna samkvæmt gildandi lögum um húsaleigubætur getur að hámarki verið 264.000 kr. á ári sem jafngildir 22.000 kr. á mánuði. Í því sambandi skal þess getið að í skýrslu vinnuhóps um húsnæðisbætur frá árinu 2012 er lagt til að grunnfjárhæð húsnæðisbóta á mánuði miðað við einn heimilismann verði að lágmarki 22.000 kr., sem jafngildir í dag að lágmarki 28.000 kr. á mánuði. Við samningu frumvarpsins var lagt til grundvallar að grunnfjárhæð húsnæðisbóta yrði 31.000 kr. á mánuði miðað við einn heimilismann en í því sambandi var m.a. tekið tillit til þess hve mikil áhrif fjöldi barna hafi á fjárhæðir húsaleigubóta innan gildandi kerfis. Jafnframt var litið til vaxtabótakerfisins í þessu sambandi þar sem markmið frumvarpsins er að jafna húsnæðisstuðning hins opinbera til ólíkra búsetuforma, en samkvæmt upplýsingum frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu fær meirihluti þeirra sem nýtur vaxtabóta óskertar vaxtabætur eða sem nemur 33.000 kr. á mánuði fyrir einstaklinga og 50.000 kr. fyrir hjón/sambúðarfólk. Nánar er fjallað um áhrif stuðlanna á grunnfjárhæðir og frítekjumörk í athugasemdum við 17. gr. frumvarps þessa sem og í almennum athugasemdum við frumvarpið.

Þá er lagt til að almennt verði miðað við að breytingar á forsendum húsnæðisbóta hafi áhrif á rétt til húsnæðisbóta frá og með næstu mánaðamótum eftir að breytingar verði. Þannig verði til ákveðið svigrúm fyrir umsækjanda að tilkynna um breytingar innan sama mánaðar og þær verða. Enn fremur er sú aðferð að miða við mánaðamót til þess fallin að einfalda endurreikning á fjárhæðum húsnæðisbóta skv. 25. gr. frumvarpsins.

Gert er ráð fyrir að grunnfjárhæðirnar verði endurskoðaðar á ári hverju í tengslum við afgreiðslu fjárlaga með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Sé ljóst að framan-greindir þættir leiði til hækkunar á grunnfjárhæðunum er gert ráð fyrir að ráðherra breyti þeim með reglugerð.

## Um 17. gr.

Áhersla er lögð á að þeim húsnæðisstuðningi sem greiðsla húsnæðisbóta felur í sér er ætlað að lækka húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda. Er því lagt til að við útreikning húsnæðisbóta skuli lækka grunnfjárhæðir skv. 2. mgr. 16. gr. frumvarps þessa um fjárhæð sem nemur 8,04% af samanlögðum árstekjum allra heimilismanna, 18 ára og eldri, umfram nánar skilgreind frítekjumörk sem miðast við greiðslur húsnæðisbóta fyrir heilt almanaksár og taka mið af sömu stuðlum og grunnfjárhæðir húsnæðisbóta. Er þannig miðað við að einstaklingur geti haft 2.700.000 kr. í árstekjur áður en kemur til lækkunar á grunnfjárhæð húsnæðisbóta til hans. Frítekjumörkin miðað við fjölda heimilismanna eru eftirfarandi:

<i>Fjöldi heimilismanna</i>	<i>Frítekjumörk m.v. árstekjur</i>
1	2.700.000 kr.
2	3.240.000 kr.
3	3.915.000 kr.
4	4.455.000 kr.
5 eða fleiri	4.725.000 kr.

Þannig er gert ráð fyrir að tveir á heimili geti saman haft 20% hærri tekjur en sá er býr einn áður en grunnfjárhæðir húsnæðisbóta byrja að lækka vegna tekna. Á sama hátt geti þrír á heimili saman haft 21% hærri tekjur en þeir sem búa saman tveir. Er með þessu leitast við að koma til móts við hlutfallslega hærri húsnæðiskostnað heimilis þegar fleiri búa saman án tillits til fjölskyldugerðar. Á það jafnt við um foreldri sem býr eitt með barni sínu undir 18 ára aldri sem og tvo fullorðna einstaklinga sem búa saman. Er með þessu m.a. leitast við að koma til móts við barnafjölskyldur sem þurfa að greiða hærri húsnæðiskostnað vegna barna sinna. Þannig er bæði gert ráð fyrir að grunnfjárhæðir hækki með auknum fjölda heimilismanna sem og frítekjumörkin. Er því gert ráð fyrir að fleiri geti notið húsnæðisbóta heldur en húsaleigubóta en samkvæmt núverandi kerfi gilda sömu frítekjumörk án tillits til fjölda heimilismanna. Samkvæmt því fyrirkomulagi sem lagt er til með frumvarpi þessu mundi t.d. einhleypt foreldri með eitt barn geta haft hærri tekjur áður en til lækkunar kæmi vegna tekna samanborið við gildandi kerfi þar sem lagt er til að frítekjumörk foreldrisins taki mið af fjölda heimilismanna og mundu því í þessu tilviki miðast við tvo heimilismenn. Samkvæmt frumvarpi þessu gæti einhleypt foreldri með eitt barn þannig haft 3.240.000 kr. í árstekjur áður en til lækkunar kæmi samanborið við núverandi kerfi þar sem árstekjur sama foreldris umfram 2.550.000 kr. lækka húsaleigubætur.

Þegar húsnæðisbætur eru greiddar vegna tímabils sem nær einungis yfir hluta úr almanaksári, svo sem þegar um er að ræða tímabundinn leigusamning til nokkurra mánaða eða þegar upphaf eða lok leigutíma miðast við önnur tímamörk en áramót, þykir mikilvægt að fjárhæðir húsnæðisbóta taki mið af þeim tekjum sem koma til á sama tímabili innan viðkomandi almanaksárs og greiðslur húsnæðisbóta standa yfir. Ljóst er í því sambandi að breytingar á högum einstaklinga geta leitt til þess að tekjur þeirra lækki verulega en sem dæmi um slík tilvik má nefna þegar einstaklingur verður atvinnulaus eða segir upp atvinnu sinni til að hefja nám. Við þær aðstæður þykir óeðlilegt að tekjur sem komið hafa til utan þess tímabils sem greiðslur húsnæðisbóta standa yfir, svo sem áður en sótt er um húsnæðisbætur eða eftir að leigutíma lýkur, lækki fjárhæðir húsnæðisbóta eða verði jafnvel til þess að húsnæðisbætur falli niður. Er því lagt til að alla jafna skuli miðað við tekjur sem

koma til á sama tímabili innan hvers almanaksárs og greiðslur húsnæðisbóta standa yfir og er þar um að ræða sama fyrirkomulag og í lögum nr. 100/2007, um almannatryggingar, með síðari breytingum, að því er varðar nýjar umsóknir um bætur samkvæmt lögunum. Um áhrif tekna á fjárhæðir húsnæðisbóta sem greiddar eru vegna hluta úr mánuði er fjallað í 3. mgr. 20. gr. frumvarpsins en í slíkum tilvikum er gert ráð fyrir að tekjur viðkomandi mánaðar verði lagðar í heild sinni til grundvallar útreikningi húsnæðisbóta þann mánuðinn en að fjárhæð húsnæðisbóta verði þó í réttu hlutfalli við fjölda daga í mánuðinum sem veita rétt til húsnæðisbóta. Ekki er því gert ráð fyrir að einungis verði litið til þeirra tekna sem falla til þann hluta úr mánuði sem veitir rétt til húsnæðisbóta heldur verði miðað við þær tekjur sem falla til þann mánuð í heild sinni. Vísast til nánari skýringa í athugasemdum við 20. gr. frumvarpsins í því sambandi.

Þá er gert ráð fyrir að þegar réttur til húsnæðisbóta miðist við hluta úr almanaksári skuli frítekjumörk skv. 1. mgr. vera hlutfallsleg miðað við heilt almanaksár þannig að miðist við fjölda þeirra mánaða innan almanaksársins sem veita rétt til húsnæðisbóta. Er þannig gert ráð fyrir að sömu tekjumörk gildi á mánaðargrundvelli óháð því hvort réttur til húsnæðisbóta nái til almanaksársins í heild sinni eða einungis til hluta þess. Frítekjumörk á mánaðargrundvelli eru eftirfarandi:

<i>Fjöldi heimilismanna</i>	<i>Frítekjumörk m.v. mánaðartekjur</i>
1	225.000 kr.
2	270.000 kr.
3	326.250 kr.
4	371.250 kr.
5 eða fleiri	393.750 kr.

Miðað er við samanlagðar tekjur heimilismanna, 18 ára og eldri, en í því sambandi var litið til þess að börn eru á framfæri foreldra sinna til 18 ára aldurs, sbr. 53. gr. barnalaga, og þótti þannig óeðlilegt að tekjur þeirra hefðu áhrif til lækkunar á húsnæðisbótum. Innan gildandi húsaleigubótakerfis er miðað við að tekjur barna umsækjanda 20 ára og eldri komi til lækkunar á húsaleigubótum en þó séu tekjur barna umsækjanda sem stunda skólanám í sex mánuði eða lengur á árinu undanskildar við lækkun húsaleigubóta vegna tekna. Sem fyrr greinir er í frumvarpi þessu hins vegar gert ráð fyrir að tekjur allra heimilismanna, 18 ára og eldri, komi til lækkunar á húsnæðisbótum en í því sambandi var litið til þess að barn verður lögráða við 18 ára aldur og lýkur þá framfærsluskyldu foreldra með barninu. Var einnig litið til þess að í frumvarpi þessu er komið til móts við þær aðstæður þegar barn eldra en 18 ára býr áfram á heimili foreldra sinna eftir 18 ára aldur, eftir atvikum á meðan það stundar nám, með því að frítekjumörk hækka í samræmi við fjölda allra heimilismanna. Frítekjumörk samkvæmt frumvarpi þessu eru því hærri en í gildandi húsaleigubótakerfi en til samanburðar má nefna að húsaleigubætur lækka séu tekjur heimilisins hærri en 2.550.000 kr. á ári og eru þau frítekjumörk óháð fjölda heimilismanna.

Gert er ráð fyrir að miðað verði við að allar skattskyldar tekjur heimilismanna, 18 ára og eldri, teljist til tekna, þar á meðal greiðslur almannatrygginga, og er það í samræmi við tillögur verkefnisstjórnar um framtíðarskipan húsnæðismála frá vori 2014 sem og einnig tillögur vinnuhóps um húsnæðisbætur frá vori 2012. Greiðslur almannatrygginga hafa ekki talist til tekna í skilningi laga um húsaleigubætur enda þótt aðrar greiðslur opinberra kerfa

sem ætlaðar eru til framfærslu, svo sem atvinnuleysisbætur og fjárhagsaðstoð félagsþjónustu sveitarfélaga, hafi gert það. Þykir eðlilegt að jafnræði sé þar á milli og lagt til að allar greiðslur sem ætlaðar eru til framfærslu teljist til tekna í skilningi frumvarpsins.

Þá er gert ráð fyrir að tekjumörkin verði endurskoðuð á hverju ári í tengslum við afgreiðslu fjárlaga með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Sé ljóst að framangreindir þættir leiði til hækkunar á tekjumörkunum er gert ráð fyrir að ráðherra breyti þeim með reglugerð. Jafnframt er gert ráð fyrir að ráðherra verði heimilt að breyta því skerðingarhlutfalli sem mælt er fyrir um í 1. mgr. með reglugerð.

#### Um 18. gr.

Lagt er til að samanlagðar eignir heimilismanna, 18 ára og eldri, á ársgrundvelli komi til lækkunar á grunnfjárhæðum húsnæðisbóta. Miðað er við samanlagðar eignir heimilismanna, 18 ára og eldri, en í því sambandi var litið til þess að börn eru á framfæri foreldra sinna til 18 ára aldurs, sbr. 53. gr. barnalaga, og þótti þannig óeðlilegt að eignir þeirra hefðu áhrif til lækkunar á húsnæðisbótum.

Gert er ráð fyrir að lækkun grunnfjárhæða húsnæðisbóta hefjist ekki fyrr en ákveðnum eignamörkum er náð sem lagt er til að verði 6.500.000 kr. Þannig lækki grunnfjárhæð húsnæðisbóta hlutfallslega ef samanlagðar eignir heimilismanna, 18 ára og eldri, á ársgrundvelli eru umfram þá fjárhæð uns húsnæðisbætur falla niður að fullu þegar eignir allra heimilismanna, 18 ára og eldri, á ársgrundvelli nema fjárhæð sem er 60% hærri en framangreind eignamörk, eða 10.400.000 kr. Er því lagt til að eignir hafi sömu áhrif til lækkunar og þær hafa innan vaxtabótakerfisins og er miðað við þau eignamörk sem eiga við um hjón og sambúðarfólk innan þess kerfis en mismunandi eignamörk gilda í vaxtabótakerfinu eftir því hvort um er að ræða einhleypan einstakling, einstætt foreldri eða hjón/sambúðarfólk. Í þessu sambandi er þó lagt til að sú meginregla gildi um útreikning húsnæðisbóta að miða skuli við eignir heimilismanna, 18 ára og eldri, á sama tímabili innan hvers almanaksárs og greiðslur húsnæðisbóta standa yfir. Ákvæði þetta byggist á sömu sjónarmiðum og 2. mgr. 17. gr. frumvarpsins sem nánar er gerð grein fyrir í athugasemdum við þá grein. Þegar húsnæðisbætur eru greiddar vegna hluta úr mánuði er hins vegar gert ráð fyrir að útreikningur húsnæðisbóta vegna þess mánaðar miðist við tekjur og eignir þann mánuð í heild sinni og að fjárhæð húsnæðisbóta vegna þess mánaðar miðist við fjölda daga sem veita rétt til húsnæðisbóta. Vísast í þessu sambandi til athugasemda við 3. mgr. 20. gr. frumvarps þessa. Ekki er því gert ráð fyrir að einungis verði litið til þeirra eigna sem til staðar eru þann hluta úr mánuði sem veitir rétt til húsnæðisbóta heldur verði miðað við þær eignir sem til staðar eru þann mánuð í heild sinni.

Eðli málsins samkvæmt er ekki gert ráð fyrir að eignamörk samkvæmt grein þessari verði hlutfölluð á sama hátt og gert er ráð fyrir að því er varðar tekjumörk skv. 2. másl. 2. mgr. 17. gr. frumvarpsins. Er þannig gert ráð fyrir að sömu eignamörk gildi óháð því hvort réttur til húsnæðisbóta nái til almanaksársins í heild sinni eða einungis til hluta þess.

Lagt er til að til eigna teljist allar eignir skv. 72. gr. laga um tekjuskatt að frádregnum skuldum skv. 1. mgr. 75. gr. sömu laga. Er þannig um hreina eign að ræða, þ.e. eignir umfram skuldir.

Gert er ráð fyrir að eignamörk greinarinnar verði endurskoðuð á hverju ári í tengslum við afgreiðslu fjárlaga með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Sé ljóst að framangreindir þættir leiði til hækkunar á fjárhæðum eignamarkanna er gert ráð fyrir að ráðherra breyti þeim með reglugerð. Jafnframt er gert ráð fyrir að ráðherra verði heimilt að breyta

með reglugerð við hvaða hlutfall af eignamörkum húsnæðisbætur skuli falla niður skv. 1. mgr.

#### Um 19. gr.

Lagt er til að sett verði þak á húsnæðisbætur þess efnis að þær geti aldrei numið hærri fjárhæð en jafngildir 75% af húsnæðiskostnaði í skilningi 2. mgr. greinarinnar vegna viðkomandi íbúðarhúsnæðis. Er þannig lagt til að dregið verði úr þeim kröfum sem gilda að þessu leyti samkvæmt lögum um húsaleigubætur en skv. 2. mgr. 2. gr. reglugerðar nr. 118/2003, um húsaleigubætur, með síðari breytingum, geta húsaleigubætur aldrei orðið hærri en nemur 50% af leigufjárhæð.

Lagt er til að með húsnæðiskostnaði í skilningi frumvarpsins verði átt við þann hluta leigufjárhæðar sem greiddur er fyrir leiguafnot af húsnæði en aðrar greiðslur sem leigjanda beri að greiða samkvæmt húsaleigulögum eða samningi teljist ekki til húsnæðiskostnaðar. Þannig teljist t.d. greiðslur leigjenda fyrir hita, vatn og rafmagn ekki til húsnæðiskostnaðar. Skilgreining húsnæðiskostnaðar er þannig efnislega samhljóða ákvæði 1. mgr. 8. gr. laga um húsaleigubætur.

#### Um 20. gr.

Lagt er til að húsnæðisbætur verði greiddar út mánaðarlega þannig að útreikningur þeirra byggist á 1/12 af áætluðum tekjum og eignum heimilismanna, 18 ára og eldri, líkt og þær eru skilgreindar í 3. mgr. 17. gr. og 3. mgr. 18. gr. frumvarpsins á því almanaksári sem húsnæðisbætur koma til greiðslu. Í því sambandi er lagt til að miðað skuli við að hver mánuður sé 30 dagar.

Enn fremur er gert ráð fyrir að útreikningur húsnæðisbóta byggist á fjölda heimilismanna óháð aldri þeirra, sbr. 16. gr., og greiðsluþátttöku í húsnæðiskostnaði, sbr. 19. gr. frumvarps þessa. Gert er ráð fyrir að áætlun framkvæmdaraðila um tekjur og eignir heimilismanna, 18 ára og eldri, byggist á nýjustu upplýsingum sem framkvæmdaraðili aflar um tekjur og eignir heimilismanna úr skattframtölum, staðgreiðsluskrá og tryggingagjaldsskrá skattyfirvalda á grundvelli 15. gr. frumvarpsins auk upplýsinga sem umsækjandi hefur látið stofnuninni í té. Einnig er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili leiti staðfestingar á fjölda heimilismanna hjá Þjóðskrá Íslands en jafnframt sé honum heimilt að byggja mat sitt á fjölda heimilismanna á öðrum upplýsingum, svo sem þegar fyrir hendi eru upplýsingar sem benda til þess að hlutaðeigandi sé ekki búsettur þar sem hann hefur skráð lögheimili eða eftir atvikum tíma-bundið aðsetur, sbr. 10. gr. frumvarpsins. Í því sambandi er sem endranær gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili gæti að málsmeðferðarreglum stjórnýslulaga, sbr. einnig 1. mgr. 5. gr. frumvarpsins, og veiti umsækjanda andmælarétt telji hann ástæðu til að draga í efa þær upplýsingar sem fram koma í umsókn um fjölda heimilismanna.

Þegar réttur til húsnæðisbóta miðast við hluta úr almanaksári, svo sem þegar leigutími miðast einungis við hluta úr ári eða réttur til húsnæðisbóta fellur niður fyrir lok árs, er gert ráð fyrir að útreikningur miðist við tekjur og eignir heimilismanna, 18 ára og eldri, á leigutíma sem og fjölda heimilismanna og greiðsluþátttöku í húsnæðiskostnaði. Þannig er það meginregla frumvarpsins að húsnæðisbætur taki mið af tekjum og eignum viðkomandi á því tímabili sem veitir rétt til húsnæðisbóta en með því er leitast við að koma til móts við einstaklinga í tilvikum þar sem aðstæður viðkomandi hafa tekið hröðum breytingum, t.d. vegna veikinda, atvinnumissis eða þegar fólk vill hefja nám, til að koma í veg fyrir að tekjur og eignir sem voru fyrir hendi áður þegar aðstæður voru aðrar hafi áhrif á fjárhæð húsnæðisbóta. Er þó gert ráð fyrir að þegar réttur til húsnæðisbóta miðist við hluta úr mánuði, þ.e.

Þegar leigutími hefst síðar en fyrsta dag mánaðar eða lýkur fyrir síðasta dag mánaðar, skuli útreikningur húsnæðisbóta miðaður við tekjur og eignir heimilismanna í mánuðinum í heild sinni en ekki einungis tekjur og eignir í þeim hluta mánaðarins sem leigutími tekur til. Er þannig lagt til grundvallar að útreikningur húsnæðisbóta fari fram með sama hætti og þegar húsnæðisbætur eru reiknaðar fyrir heilan mánuð skv. 1. mgr. en þó skuli réttur til húsnæðisbóta í slíkum tilvikum vera hlutfallslegur þannig að miðist við fjölda daga í mánuðinum sem veita rétt til húsnæðisbóta sem hlutfall af heildarfjölda daga í mánuðinum. Áætlaðar tekjur og eignir heimilismanna, 18 ára og eldri, fyrir þann mánuð í heild sinni ásamt fjölda heimilismanna og greiðsluþátttöku í húsnæðiskostnaði eru engu að síður lagðar til grundvallar útreikningnum. Þannig er sú fjárhæð sem viðkomandi á að öllu jöfnu rétt á fyrir heilan mánuð hlutfölluð miðað við fjölda þeirra daga sem leigutíminn varði í viðkomandi mánuði. Skal ávallt miða við að hver mánuður sé 30 dagar enda er árinu skipt upp í tólf jafna hluta skv. 1. mgr.

Mikilvægt er að framkvæmdaraðili veiti umsækjanda ávallt tækifæri til að koma á framfæri innan eðlilegs frests athugasemdum sínum í tengslum við forsendur útreiknings framkvæmdaraðila á húsnæðisbótum þannig að afstaða viðkomandi og rök fyrir henni liggi fyrir áður en endanleg ákvörðun er tekin, sbr. 13. gr. stjórnáskýslulaga. Er jafnframt gert ráð fyrir að önnur ákvæði stjórnáskýslulaga gildi að öðru leyti um málsmeðferð stofnunarinnar. Þá er lagt til að ráðherra geti, telji hann ástæðu til, sett nánari reglur í reglugerð um útreikning á húsnæðisbótum sem og um málsmeðferð þegar umsækjandi gerir athugasemdir við útreikning framkvæmdaraðila.

#### Um 21. gr.

Gert er ráð fyrir að húsnæðisbætur greiðist eftir á fyrir undanfarandi almanaksmánuð eða hluta úr almanaksmánuði, hafi leigutími hafist síðar en fyrsta dag almanaksmánaðar eða honum lokið fyrir síðasta dag almanaksmánaðar, en í þessu sambandi skiptir ekki máli hvort húsnæðiskostnaður er greiddur fyrir fram eða ekki.

Frumvarp þetta gerir ráð fyrir að húsnæðisbætur komi til greiðslu frá og með næsta almanaksmánuði eftir að réttur til bóta er staðreyndur enda sé leigutími hafinn samkvæmt leigusamningi. Framangreint fyrirkomulag byggist á reynslu af framkvæmd gildandi laga um húsaleigubætur þar sem fyrirframgreiðslur hafa þótt auka líkur á ofgreiðslu húsaleigubóta en réttur til húsaleigubóta fellur niður frá og með þeim degi þegar flutt er úr viðkomandi íbúðarhúsnæði. Líkt og fram kemur í athugasemdum við 12. gr. frumvarps þess er varð að 13. gr. laga um húsaleigubætur, nr. 138/1997, kom í ljós við framkvæmd eldri laga um húsaleigubætur, nr. 100/1994, ákveðinn misbrestur á að leigjendur tilkynntu um að þeir væru fluttir úr viðkomandi íbúðarhúsnæði sem leiddi til þess að þeir þurftu að endurgreiða húsaleigubætur með 15% álagi. Hins vegar væri unnt að draga úr líkum á því að fólk fengi ofgreiddar bætur þegar þær væru greiddar eftir á þar sem þá væri unnt að sannreyna lögheimilisskráningu viðkomandi hjá Þjóðskrá Íslands fyrir umrætt tímabil. Er því lagt til að sá háttur verði áfram hafður á við greiðslu húsnæðisbóta.

Í ljósi þess að nokkur tími getur liðið frá því að sótt er um húsnæðisbætur og þar til að framkvæmdaáðili getur staðreynt réttinn til húsnæðisbóta er lagt til að húsnæðisbætur reiknist frá og með umsóknarmánuði vegna leigutíma þess almanaksmánaðar eða hluta úr almanaksmánuði, enda hefjist leigutími í umsóknarmánuði eða fyrr. Gert er ráð fyrir að óheimilt sé að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann. Hafi umsækjandi hins vegar sótt um húsnæðisbætur áður en leigutími hefst koma húsnæðisbætur ekki til greiðslu fyrr en fyrsta dag næsta almanaksmánaðar eftir að leigutími hefst samkvæmt leigusamningi. Breytir jafn-

framt engu hér um þótt réttur til húsnæðisbóta hafi verið staðreyndur af hálfu framkvæmdaraðila áður en leigutími hefst en húsnæðisbætur eru eingöngu greiddar vegna leigutíma, sbr. 1. mgr.

Enn fremur er lagt til að húsnæðisbætur sem eru lægri en 1.000 kr. á mánuði verði greiddar út í einu lagi í lok hvers árs en það fyrirkomulag er í samræmi við það sem tíðkast hefur við framkvæmd laga um húsaleigubætur, sbr. 5. mgr. 13. gr. laganna. Er þá gert ráð fyrir að húsnæðisbætur sem ekki voru greiddar viðkomandi innan almanaksársins af þeirri ástæðu skuli greiddar viðkomandi með einni greiðslu í desember það ár. Hækki húsnæðisbætur til viðkomandi vegna breytinga á högum heimilismanna eða annarra ástæðna þannig að fjárhæð húsnæðisbóta verði 1.000 kr. eða hærrí verða húsnæðisbætur eftir það greiddar mánaðarlega til viðkomandi. Uppgjör vegna þeirra mánaða sem húsnæðisbæturnar voru lægri en 1.000 kr. fer eftir sem áður fram í desember. Lagt er til að lágmarksfjárhæð mánaðarlega húsnæðisbóta komi til endurskoðunar ár hvert og er gert ráð fyrir að ráðherra sé heimilt að hækka fjárhæðina með reglugerð.

Lög um húsaleigubætur gera ráð fyrir að heimilt sé að greiða húsaleigubætur til leigusala samkvæmt skriflegri beiðni umsækjanda. Í athugasemdum sem bárust Alþingi á 144. lög-gjafarþingi við frumvarp ráðherra um sama efni sem var þar til meðferðar var gagnrýnt að ekki væri gert ráð fyrir slíkri heimild. Með hliðsjón af þeirri gagnrýni var ákveðið að leggja til að heimilt verði að greiða húsnæðisbætur til leigusala samkvæmt skriflegri beiðni umsækjanda, líkt og heimilt er samkvæmt gildandi lögum um húsaleigubætur.

Gert er ráð fyrir að meginregla frumvarpsins verði að húsnæðisbætur falli niður frá og með næstu mánaðamótum á eftir þegar skilyrði húsnæðisbóta eru ekki lengur uppfyllt. Þrátt fyrir framangreinda meginreglu er þó gert ráð fyrir að húsnæðisbætur falli niður þann dag sem leigusamningur fellur úr gildi og er það í samræmi við þá grundvallarreglu 1. mgr. 21. gr. frumvarpsins að húsnæðisbætur verði einungis greiddar vegna leigutíma undanfarandi mánaðar eða hluta úr mánuði. Enn fremur er lögð til sú undantekning að húsnæðisbætur falli ekki niður sjálfkrafa fyrsta dag mánaðarins eftir að heimilismaður verður 18 ára enda þótt skilyrðið um samþykki fyrir öflun nauðsynlegra upplýsinga og gagna skv. e-lið 2. mgr. 9. gr. frumvarps þessa sé þá ekki þegar fullnægt. Vísast til athugasemda við 22. gr. frumvarps þessa í því sambandi.

#### Um 22. gr.

Sú staða getur komið upp á því tímabili sem umsækjandi fær greiddar húsnæðisbætur að heimilismaður hans verði 18 ára en við þann aldur skulu tekjur og eignir viðkomandi teknar með við útreikning á húsnæðisbótum skv. 20. gr. frumvarpsins, sbr. einnig 17. og 18. gr. frumvarpsins. Af ákvæðum frumvarpsins leiðir að umsækjandi fær greiddar húsnæðisbætur fyrsta dag næsta mánaðar eftir að heimilismaður verður 18 ára án tillits til tekna og eigna viðkomandi heimilismanns, sbr. 4. mgr. 16. gr. frumvarpsins. Er síðan gert ráð fyrir að tekjur hans og eignir hafi áhrif á fjárhæð húsnæðisbóta almanaksmánuðinn á eftir og er samþykki heimilismannsins fyrir öflun nauðsynlegra upplýsinga og gagna skv. 2. mgr. 14. gr. frumvarpsins því forsenda þess að framkvæmdaraðili geti gert nýja tekju- og eignaaætlun skv. 20. gr. frumvarpsins, sbr. einnig 25. gr. frumvarpsins. Er því nauðsynlegt að framkvæmdaraðili afli samþykkis viðkomandi heimilismanns fyrir öflun upplýsinga og gagna sem nauðsynlegar eru til að framfylgja frumvarpinu verði það að lögum, sbr. 2. mgr. 14. gr. frumvarpsins, þannig að framkvæmdaraðili geti m.a. áætlað tekjur og eignir viðkomandi heimilismanns og framkvæmt endurreikning á húsnæðisbótum skv. 25. gr. frumvarpsins.

Er því jafnframt lagt til að þegar heimilismaður verður 18 ára sé framkvæmdaraðila heimilt að fresta greiðslum húsnæðisbóta tímabundið í allt að 60 daga frá og með fyrsta degi annars almanaksmánaðar eftir að heimilismaður varð 18 ára berist ekki umrætt samþykki heimilismannsins skv. 2. mgr. 14. gr. frumvarpsins til framkvæmdaraðila. Er þannig miðað við að berist ekki umrætt samþykki fresti framkvæmdaraðili frekari greiðslum húsnæðisbóta til umsækjanda og tekur frestunin eins og áður sagði gildi fyrir almanaksmánuðinn á eftir þeim mánuði sem viðkomandi varð 18 ára. Ástæða þessa er að einhverjar breytingar kunna að verða á fjárhæð húsnæðisbóta þegar tekjur og eignir eins heimilismanns bætast við og því er mikilvægt að unnt sé að sannreyna tekjur og eignir allra heimilismanna yfir 18 ára aldri eins fljótt og kostur er til að koma í veg fyrir hugsanlegar ofgreiðslur síðar. Enn fremur er lagt til að framkvæmdaraðili tilkynni umsækjanda að lágmarki 30 dögum áður en heimilismaður verður 18 ára að fyrirhugað sé að halda eftir greiðslum samkvæmt ákvæði þessu þannig að aðilar hafi góðan fyrirvara til að bregðast við og komast þannig hjá þeim óþægindum sem frestun greiðslna kann að hafa í för með sér. Heimilismaður hefur því nokkuð svigrúm til að skila framkvæmdaraðila skriflegu samþykki sínu fyrir öflun nauðsynlegra gagna og upplýsinga skv. 2. mgr. 14. gr. frumvarpsins eftir að hann verður 18 ára án þess að komi til röskunar á greiðslum húsnæðisbóta til umsækjanda enda gert ráð fyrir að umsækjandi fái greiddar húsnæðisbætur fyrsta dag næsta mánaðar eftir að heimilismaður varð 18 ára. Hafi samþykki hans hins vegar ekki borist fyrir síðasta dag næsta mánaðar eftir að heimilismaður varð 18 ára er ljóst að frestun verður á greiðslu húsnæðisbóta til umsækjanda. Áhersla er lögð á að umrædd frestun er eingöngu bundin við að samþykki skv. 2. mgr. 14. gr. frumvarpsins hafi ekki borist framkvæmdaraðila en þegar það hefur borist hefst endurreikningur húsnæðisbóta skv. 25. gr. frumvarpsins sem getur tekið nokkurn tíma. Þannig getur umsækjandi fengið greiddar húsnæðisbætur samkvæmt fyrri útreikningi sem lagður var til grundvallar húsnæðisbótum áður en viðkomandi heimilismaður varð 18 ára hafi samþykki viðkomandi borist framkvæmdaraðila skömmu eftir afmælisdaginn en ekki tekist að framkvæma endurreikning á grundvelli nýrra upplýsinga um tekjur og eignir allra heimilismanna, 18 ára og eldri, fyrir næstu útgreiðslu húsnæðisbóta.

Þegar samþykki viðkomandi liggur fyrir er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili endurreikni húsnæðisbætur til umsækjanda á grundvelli upplýsinga um áætlaðar tekjur og eignir heimilismanna, 18 ára og eldri, í samræmi við fyrirmæli 1. mgr. 25. gr. frumvarpsins en leiði endurreikningurinn til breytingar á fjárhæð húsnæðisbóta skal leiðrétta húsnæðisbætur eftir nánari ákvæðum 26. gr. frumvarpsins. Sem endranær skal framkvæmdaraðili upplýsa umsækjanda um forsendur endurreiknings og veita honum kost á að koma að athugasemdum. Þannig er gert ráð fyrir að umsækjandi fái tækifæri til að leiðrétta upplýsingar framkvæmdaraðila um áætlaðar tekjur og eignir þess heimilismanns sem er nýorðinn 18 ára áður en tekin er ákvörðun um leiðréttingu húsnæðisbóta skv. 26. gr. frumvarpsins.

Þá er gert ráð fyrir að berist framkvæmdaraðila ekki samþykki heimilismanns sem orðinn er 18 ára fyrir öflun nauðsynlegra gagna og upplýsinga skv. 2. mgr. 14. gr. frumvarpsins innan 60 daga frá fyrsta degi annars almanaksmánaðar eftir að hann varð 18 ára skuli réttur umsækjanda til húsnæðisbóta falla niður. Umsækjandi getur þá ávallt sótt um húsnæðisbætur að nýju.

#### Um 23. gr.

Ljóst er að breytingar geta orðið á högum umsækjanda sem og annarra heimilismanna hans eftir að greiðsla húsnæðisbóta hefst og að slíkar breytingar kunni að hafa áhrif á rétt til húsnæðisbóta. Á það ekki síst við þar sem frumvarpi þetta gerir ekki ráð fyrir að endurnýja



þurfi umsókn um húsnæðisbætur eftir að hún hefur verið samþykkt í upphafi. Þannig er lagt til grundvallar að greiðslur húsnæðisbóta fari fram á grundvelli umsóknar svo lengi sem sá leigusamningur sem liggur til grundvallar rétti til húsnæðisbóta er í gildi og skilyrði húsnæðisbóta samkvæmt frumvarpinu eru uppfyllt að öðru leyti. Er því lagt til að framkvæmdaraðili sannreyni reglulega rétt viðkomandi til húsnæðisbóta í því skyni að ganga úr skugga um að þær upplýsingar sem ákvörðun um rétt til húsnæðisbóta grundvallast á hafi ekki breyst frá því að ákvörðunin var tekin. Er miðað við að slík athugun fari fram hjá framkvæmdaraðila með því að fylgjast reglubundið með staðgreiðsluskrá og tryggingagjaldsskrá skattyfirvalda en í því sambandi er m.a. gert ráð fyrir að í lok hvers almanaksárs útbúi framkvæmdaraðili nýjar tekju- og eignaáætlanir vegna tekna og eigna heimilismanna, 18 ára og eldri, fyrir komandi almanaksár og veiti umsækjanda kost á að koma að athugasemdum í því skyni að leiðrétta þær upplýsingar sem þær koma fram í samræmi við 13. gr. stjórnýslulaga. Telji umsækjandi eða annar heimilismaður upplýsingar sem framkvæmdaraðili hefur aflað vera rangar skal viðkomandi leiðrétta þær og leggja fram gögn því til staðfestingar, sbr. 4. mgr. 15. gr. frumvarpsins. Samhliða þessu er jafnframt gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili upplýsi umsækjanda um aðrar þær forsendur sem gert er ráð fyrir að lagðar verði til grundvallar útreikningi húsnæðisbóta skv. 20. gr. jafnt sem endurreikningi þeirra skv. 25. gr. frumvarpsins að því er varðar fjölda heimilismanna og húsnæðiskostnað og gefi umsækjanda kost á að koma að athugasemdum hvað þær varðar.

Enn fremur er lagt til að leiki rökstuddur grunur á að húsnæðisbætur séu greiddar á grundvelli rangra eða villandi upplýsinga frá umsækjanda sé framkvæmdaraðila heimilt að afla upplýsinga frá þriðja aðila sem ætla má að geti veitt upplýsingar er máli skipta í því skyni að endurmeta rétt umsækjanda til húsnæðisbóta. Er átt við allar þær aðstæður sem haft geta áhrif á rétt til húsnæðisbóta samkvæmt frumvarpi þessu eða fjárhæðir þeirra, t.d. búsetu, tekjur o.fl. Heimild þessi er efnislega samhljóða heimild Tryggingastofnunar ríkisins skv. 4. mgr. 45. gr. laga um almannatryggingar en oft getur reynst nauðsynlegt að afla upplýsinga frá þriðja aðila um aðstæður umsækjanda eða heimilismanna, t.d. leikskóla, leigusala íbúðarhúsnæðis, stjórnnum húsfélaga í fjöleignarhúsum eða vinnuveitendum.

Leiði eftirlit framkvæmdaraðila í ljós að breytingar hafi orðið á högum umsækjanda eða annarra heimilismanna eða öðrum þeim atriðum sem hafa áhrif á rétt til húsnæðisbóta er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðila verði m.a. heimilt að endurreikna húsnæðisbætur innan almanaksársins í þeim tilgangi að samræma fjárhæð húsnæðisbóta þeim breytingum sem orðið hafa, sbr. 25. gr. frumvarpsins. Er þá gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili upplýsi umsækjanda um þær upplýsingar sem komið hafa fram og veiti honum kost á að koma að athugasemdum um þær, sbr. einnig 4. mgr. 15. gr. frumvarpsins. Vísast til nánari skýringa í athugasemdum við 25. gr. frumvarpsins í því sambandi. Loks er gert ráð fyrir að ráðherra verði heimilt að kveða nánar á um eftirlit samkvæmt 23. gr. frumvarpsins í reglugerð.

#### Um 24. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um frestun greiðslu húsnæðisbóta þegar upp kemur rökstuddur grunur um að umsækjandi eða aðrir heimilismenn uppfylli ekki lengur skilyrði laganna, hafi ekki sinnt upplýsingaskyldu sinni skv. 14. gr. frumvarpsins eða að umsækjandi hafi fengið ofgreiddar húsnæðisbætur af öðrum ástæðum. Er þannig gert ráð fyrir að í slíkum tilvikum verði framkvæmdaraðila heimilt að halda eftir greiðslu húsnæðisbóta sem aðila hefur verið ákvörðuð í allt að 60 daga frá því að greiðsluna átti að inna af hendi. Ekki er gert ráð fyrir að heimilt verði að halda greiðslu eftir í lengri tíma en 60 daga og er því mikilvægt að framkvæmdaraðili bregðist fljótt við. Er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili tilkynni hlutað-

eigandi að fyrirhugað sé að halda eftir greiðslu án ástæðulauss dráttar og að lágmarki fimm virkum dögum fyrir næsta greiðsludag húsnæðisbóta skv. 1. mgr. 21. gr. frumvarps þessa. Gert er ráð fyrir að framkvæmdaraðili hefji athugun á málinu þegar í stað og veiti hlutaðeigandi andmælarétt í samræmi við ákvæði IV. kafla stjórnarsýslulaga.

Lagt er til að komist framkvæmdaraðili að því eftir að hafa upplýst málið nægjanlega, sbr. 10. gr. stjórnarsýslulaga, að hlutaðeigandi hafi átt rétt á þeirri greiðslu, að hluta eða öllu leyti, sem haldið var eftir beri framkvæmdaraðila að greiða þá fjárhæð í síðasta lagi næsta greiðsludag skv. 1. mgr. 21. gr. frumvarpsins ásamt vöxtum fyrir það tímabil sem féð var í vörslu framkvæmdaraðila. Gert er ráð fyrir að vextirnir verði jafnháir vöxtum sem Seðlabanki Íslands ákveður og birtir á hverjum tíma skv. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu, með síðari breytingum og eru þeir jafnháir 2/3 hlutum almennra vaxta skv. 4. gr. sömu laga. Hafi umsækjandi ekki átt rétt á greiðslunni skal framkvæmdaraðili upplýsa hann um það án ástæðulauss dráttar og getur hann þá kært þá ákvörðun til úrskurðarnefndar velferðarmála.

Þá er lagt til að sérregla verði sett fram í 22. gr. frumvarpsins um meðferð máls þegar heimilismaður verður 18 ára á því tímabili sem greiddar eru húsnæðisbætur og vísast til nánari skýringa í athugasemdum við þá grein í því sambandi.

#### Um 25. gr.

Lagt er til að framkvæmdaraðila verði heimilt að endurskoða rétt umsækjanda til húsnæðisbóta hvenær sem er en ætla má að slíkur endurreikningur eigi sér stað í kjölfar eftirlits skv. 23. gr. frumvarpsins. Þannig er fjárhæð húsnæðisbóta endurreiknuð í því skyni að húsnæðisbætur samræmist þeim breytingum sem orðið hafa á aðstæðum umsækjanda eða annarra heimilismanna. Komi til slíks endurreiknings einhvern tímann innan viðkomandi almanaksárs er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili jafni áætluðum heildargreiðslum ársins á alla mánuði almanaksársins, eða eftir atvikum þá mánuði eða hluta úr mánuði sem veita rétt til húsnæðisbóta, og greiði húsnæðisbætur samkvæmt því þá mánuði sem eftir eru af almanaksárinu. Mikilvægt er að endurreikningur fari fram innan almanaksársins þegar breytingar verða á forsendum húsnæðisbóta svo fjárhæðir þeirra séu í sem mestu samræmi við raunverulegar aðstæður. Þannig má komast hjá þeim óþægindum sem ofgreiðsla eða vangreiðsla húsnæðisbóta kann að hafa fyrir umsækjendur til lengri tíma litið.

Jafnframt er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðila verði skylt að endurreikna fjárhæðir húsnæðisbóta í tengslum við árlegt uppgjör húsnæðisbóta þegar endanlegar upplýsingar um tekjur og eignir næstliðins almanaksárs skv. 17. og 18. gr. frumvarps þessa liggja fyrir við álagningu skattyfirvalda á opinberum gjöldum sem venja er að eigi sér stað um mitt ár. Er þar átt við tekjur og eignir allra heimilismanna sem eru 18 ára og eldri, þar á meðal umsækjanda. Gert er ráð fyrir að lokauppgjör hvers árs að því er varðar greiðslu húsnæðisbóta fari fram samhliða álagningu skattyfirvalda varðandi hlutaðeigandi ár.

Þegar kemur til endurreiknings, hvort sem er innan almanaksársins vegna samtímaeftirlits skv. 1. mgr. eða við lokauppgjör þegar endanlegar upplýsingar um tekjur og eignir heimilismanna á undanfarandi almanaksári liggja fyrir við álagningu skattyfirvalda á opinberum gjöldum skv. 2. mgr., skal framkvæmdaraðili ávallt gæta þess að umsækjandi sé upplýstur um þær upplýsingar sem komið hafa fram um breytingar á forsendum húsnæðisbóta. Skal framkvæmdaraðili veita umsækjanda kost á að tjá sig um þær upplýsingar sem liggja til grundvallar ákvörðun framkvæmdaraðila um endurreikning húsnæðisbóta áður en endanleg ákvörðun liggur fyrir, sbr. einnig 13. gr. stjórnarsýslulaga. Hefur viðkomandi þannig mögu-

leika á að koma andmælum á framfæri telji hann upplýsingar um breyttar forsendur húsnæðisbóta rangar og eftir atvikum til að koma á framfæri annars konar athugasemdum.

Hafi sá umsækjandi fengið hærri eða lægri greiðslur en honum bar er gert ráð fyrir að greiðslur verði leiðréttar samkvæmt fyrirmælum 26. gr. frumvarps þessa þannig að viðkomandi endurgreiði ofgreidda fjárhæð eða eftir atvikum fái greidda vanggreidda fjárhæð. Visast í því sambandi til athugasemda við 26. gr. frumvarpsins.

Gert er ráð fyrir að ráðherra sé heimilt að setja nánari reglur með reglugerð um framkvæmd endurreiknings húsnæðisbóta.

#### Um 26. gr.

Gert er ráð fyrir að framkvæmdaraðili leiðrétti húsnæðisbætur hafi breytingar orðið á högum umsækjanda og/eða annarra heimilismanna eða öðrum þeim atriðum sem kunna að hafa áhrif á fjárhæð húsnæðisbóta til hækkunar eða lækkunar. Slíkar breytingar geta t.d. komið í ljós við endurreikning framkvæmdaraðila innan almanaksársins skv. 1. mgr. 25. gr. frumvarpsins eða við endurreikning vegna lokauppgjörs skv. 2. mgr. sömu greinar en ástæður geta verið ýmsar, svo sem breytingar á tekjum heimilismanna sem eru 18 ára og eldri, eignum þeirra eða húsnæðiskostnaði. Enn fremur getur breyting á fjölda heimilismanna sem búsettir eru í viðkomandi íbúðarhúsnæði haft áhrif á fjárhæð húsnæðisbóta, sbr. 16. gr. frumvarpsins.

Hafi umsækjandi fengið hærri húsnæðisbætur en honum bar er gert ráð fyrir að viðkomandi endurgreiði þá fjárhæð sem var ofgreidd. Lagt er til að framkvæmdaraðili tilkynni umsækjanda um ákvörðun um endurkröfu ofgreiddra húsnæðisbóta og veiti honum kost á að koma að athugasemdum í þessu sambandi.

Gert er ráð fyrir að framkvæmdaraðili dragi alla jafna fjárhæð ofgreiddra húsnæðisbóta frá fjárhæð húsnæðisbóta sama aðila sem koma til síðar. Í því sambandi er lagt til grundvallar að innheimta ofgreiddra húsnæðisbóta með skuldajöfnun við síðar tilkomnar húsnæðisbætur umsækjanda skuli alla jafna fara fram á næstu tólf mánuðum eftir að endurreikningur framkvæmdaraðila skv. 25. gr. frumvarpsins liggur fyrir. Er þó gert ráð fyrir að sú fjárhæð sem þannig er skuldajafnað verði aldrei hærri en nemur 25% af síðar tilkomnum húsnæðisbótum í hverjum mánuði. Þannig er komið í veg fyrir að viðkomandi verði af meira en 25% af húsnæðisstuðningi en mikilvægt þykir að dregið sé úr líkum á því eins og kostur er að sú staða komi upp.

Samkvæmt framangreindu gerir frumvarpið ráð fyrir að meginregla laganna verði sú að ofgreiddar húsnæðisbætur verði innheimtar með skuldajöfnun við síðar tilkomnar húsnæðisbætur umsækjanda en enn fremur er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili eigi endurkröfurétt á hendur umsækjanda eða dánarbúi hans samkvæmt almennum reglum. Reynist ekki mögulegt að innheimta fjárhæð ofgreiddra húsnæðisbóta með framangreindum hætti, svo sem vegna þess að umsækjandi uppfyllir ekki skilyrði húsnæðisbóta og á því ekki rétt á frekari greiðslum húsnæðisbóta, er gert ráð fyrir að um innheimtuna fari skv. 111. gr. laga um tekjuskatt. Þannig er gert ráð fyrir að tollstjóri annist innheimtu ofgreiddra húsnæðisbóta sem verða ekki innheimtar af hálfu framkvæmdaraðila með skuldajöfnun við síðar tilkomnar húsnæðisbætur umsækjanda og að öðru leyti fari um innheimtu skv. 111. gr. fyrrnefndra laga og reglugerðum sem settar hafa verið með stoð í þeirri grein. Þó er lagt til að ráðherra geti falið sérstökum innheimtuaðila að annast innheimtu. Lagt er til að heimilt verði að draga fjárhæð sem hefur verið ofgreidd frá inneign sem umsækjandi kann að eiga vegna ofgreiddra skatta eða barnabóta eftir nánari fyrirmælum laga um tekjuskatt og er gert ráð fyrir að fjármála- og efnahagsráðherra setji í reglugerð nánari reglur um skuldajöfnun og forgangsröð.

Hafi breytingar á högum umsækjanda og/eða annarra heimilismanna eða öðrum þeim atriðum sem áhrif geta haft á rétt hans til húsnæðisbóta eða fjárhæð þeirra leitt til þess að greiddar hafi verið of lágar húsnæðisbætur á tilteknu tímabili er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili greiði þá fjárhæð sem var vangreidd ásamt vöxtum fyrir það tímabil sem hin vangreidda fjárhæð var í vörslum framkvæmdaraðila. Lagt er til að vextirnir verði jafnháir vöxtum sem Seðlabanki Íslands ákveður og birtir eru á hverjum tíma skv. 1. mgr. 8. gr. laga um vexti og verðtryggingu og eru þeir jafnháir 2/3 hlutum almennra vaxta skv. 4. gr. sömu laga. Komist úrskurðarnefnd velferðarmála að þeirri niðurstöðu að umsækjandi sem áður hefur verið synjað um húsnæðisbætur hafi átt rétt til húsnæðisbóta eða að umsækjandi hafi átt rétt til hærri húsnæðisbóta en honum voru reiknaðar er enn fremur gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili endurgreiði hina vangreiddu fjárhæð ásamt vöxtum skv. 1. mgr. 8. gr. laga um vexti og verðtryggingu fyrir tímabilið sem fjárhæðin var í vörslum framkvæmdaraðila. Ekki er gert ráð fyrir að vextir verði greiddir af fjárhæð vangreiddra húsnæðisbóta ef rekja má ástæðu þess að viðkomandi fékk lægri húsnæðisbætur en honum bar til skorts á upplýsingum af hans hálfu. Þykir eðlilegt að hann beri hallann af því að veita ófullnægjandi upplýsingar sem leiða til þess að ákvörðun um húsnæðisbætur sé haldin annmörkum.

Gert er ráð fyrir að ákvarðanir framkvæmdaraðila eða eftir atvikum úrskurðarnefndar velferðarmála um endurkröfu ofgreiddra húsnæðisbóta verði aðfararhæfar án undangengins dóms og að endurgreiðsla ofgreiddra húsnæðisbóta renni í ríkissjóð. Jafnframt er lagt til að úrskurðir úrskurðarnefndarinnar um endurkröfu ofgreiddra húsnæðisbóta verði aðfararhæfir án undangengins dóms líkt og ákvarðanir framkvæmdaraðila um sama efni.

Loks er lagt til að ráðherra verði heimilt að setja í reglugerð nánari reglur um innheimtu á ofgreiddum bótum, undanþágur frá innheimtu ofgreiddra bóta og afskriftir krafna.

#### Um 27. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um afleiðingar þess þegar umsækjandi hefur vísitandi veitt rangar, villandi eða ófullnægjandi upplýsingar í því skyni að fá óréttmætar greiðslur húsnæðisbóta. Jafnframt er þar fjallað um afleiðingar þess að umsækjandi láti vísitandi í sama tilgangi hjá líða að tilkynna um breytingar sem orðið hafa á högum hans og/eða annarra heimilismanna eða öðrum þeim atriðum sem áhrif geta haft á rétt hans til húsnæðisbóta og fjárhæð þeirra á því tímabili sem umsækjandi fær greiddar húsnæðisbætur. Er þannig lagt til að í slíkum tilvikum skuli hlutaðeigandi endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd hefur verið að viðbættu 15% álagi. Er hér aðeins gert ráð fyrir álagi á hina ofgreiddu fjárhæð ef um sviksamlegt atferli umsækjanda hefur verið að ræða. Framkvæmdaraðila er eftir sem áður heimilt að kæra mál til lögreglu.

#### Um 28. gr.

Lagt er til að kveðið verði á um að framkvæmdaraðili skuli veita sveitarfélögum upplýsingar um greiðslur húsnæðisbóta til umsækjanda sem og upplýsingar um þá heimilismenn sem búsettir eru á viðkomandi heimili þannig að unnt sé að meta þörf þeirra á frekari húsnæðisstuðningi frá viðkomandi sveitarfélagi á grundvelli laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, sbr. 32. gr. frumvarpsins. Í þessu sambandi er gert ráð fyrir að framkvæmdaraðili afli samþykkis heimilismanna, 18 ára og eldri, fyrir umræddri upplýsingagjöf til sveitarfélaga, t.d. þegar sótt er um húsnæðisbætur. Samþykki hlutaðeigandi aðila fyrir upplýsingagjöf til sveitarfélaga er þó ekki skilyrði húsnæðisbóta skv. 9. gr., sbr. einnig 14. gr. frumvarpsins.

## Um 29. gr.

Lagt er til að óheimilt verði að framselja eða veðsetja húsnæðisbætur sem einstaklingur á rétt til samkvæmt frumvarpi þessu en hafa ekki komið til útgreiðslu. Jafnframt er lagt til að óheimilt verði að kyrrsetja slíkar greiðslur sem ekki hafa komið til útgreiðslu, gera í þeim fjárnám og taka þær til greiðslu opinberra gjalda. Er þannig ekki gert ráð fyrir að heimilt verði að skuldajafna húsnæðisbótum á móti kröfum um greiðslu opinberra gjalda, t.d. vangoldnum skatti. Í ljósi þess að um er að ræða húsnæðisstuðning við efnaminni heimili þykir mikilvægt að undanskilja húsnæðisbætur í þessum tilvikum. Ákvæðið er efnislega samhljóða 57. gr. laga nr. 100/2007, um almannatryggingar, með síðari breytingum. Er þó gert ráð fyrir að heimilt verði að greiða húsnæðisbætur til leigusala samkvæmt skriflegri beiðni umsækjanda, sbr. 4. mgr. 21. gr. frumvarps þessa.

## Um 30. gr.

Gert er ráð fyrir að félags- og húsnæðismálaráðherra verði heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd laga þessara, þar á meðal reglur um hvaða stofnun hann felur framkvæmd laganna skv. 5. gr., um málsmeðferð samkvæmt lögunum, þar á meðal rafræna málsmeðferð, sbr. 5. gr., umsókn um húsnæðisbætur skv. 13. gr., reglur um grunnfjárhæðir húsnæðisbóta skv. 2. mgr. 16. gr., frítekjumörk og skerðingarhlutfall skv. 17. gr., eignamörk skv. 18. gr., útreikning húsnæðisbóta skv. 20. gr., lágmarksfjárhæð skv. 3. mgr. 21. gr., eftirlit skv. 23. gr., endurreikning skv. 25. gr. og leiðréttingu húsnæðisbóta skv. 26. gr., þar á meðal um innheimtu á ofgreiddum bótum, undanþágur frá innheimtu ofgreiddra bóta og afskriftir krafna. Enn fremur er lagt til að grunnfjárhæðir húsnæðisbóta skv. 16. gr., fjárhæðir frítekjumarka skv. 17. gr. og fjárhæð eignamarka skv. 18. gr. komi til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Þegar umrædd skilyrði leiða til hækkunar á fjárhæðunum er gert ráð fyrir að ráðherra skuli breyta þeim með reglugerð. Þá er lagt til að ráðherra sem fer með tekjuöflun ríkisins skuli setja í reglugerð nánari reglur um skuldajöfnun og forgangsroð skv. 26. gr.

## Um 31. gr.

Lagt er til að húsnæðisbótakerfið fyrir leigjendur taki gildi 1. janúar 2016 en gert er ráð fyrir að nýtt húsnæðisbótakerfi verði innleitt í áföngum á tveimur árum. Þannig er gert ráð fyrir að sömu frítekjumörk gildi fyrir alla þá sem sækja um húsnæðisbætur vegna leigu á húsnæði á árinu 2016 án tillits til fjölda heimilismanna eða 2.700.000 kr. miðað við árstekjur heimilismanna sem eru 18 ára og eldri. Er síðan gert ráð fyrir að löggin komi að fullu til framkvæmda frá og með 1. janúar 2017. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki frekari skýringa.

## Um 32. gr.

*Um 1. tölul.* Í ljósi þess að gert er ráð fyrir að fjármögnun og framkvæmd almenns húsnæðisstuðnings til leigjenda verði alfarið á ábyrgð ríkisins og kostnaður vegna húsnæðisbóta greiðist úr ríkissjóði eru lagðar til tilteknar breytingar á ákvæðum III. kafla laga um tekjustofna sveitarfélaga er varða aðkomu Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga að húsaleigubótakerfinu. Þannig er lagt til að ákvæði e-liðar 11. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga um sérstakt framlag Jöfnunarsjóðs til sveitarfélaga vegna húsaleigubóta verði fellt brott (e-liður) og að hlutur Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga í skatttekjum ríkissjóðs lækki sem því nemi (a-liður). Samhliða þessum breytingum er lagt til að hlutföll bundins framlags Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til Sambands íslenskra sveitarfélaga (b-liður) og sérstaks framlags til jöfnunar tekju-

taps einstakra sveitarfélaga vegna lækkunar fasteignaskattstekna (d-liður) verði hækkuð til að þau rýrni ekki að krónutölu vegna framangreindra breytinga.

*Um 2. tölu.* Ákvæðið er efnislega samhljóða 4. mgr. 5. gr. laga um húsaleigubætur um sérstakar húsaleigubætur. Að svo stöddu er þannig ekki gert ráð fyrir að lagðar verði til breytingar á fyrirkomulagi sérstaks húsnæðisstuðnings þar sem unnið er að endurskoðun á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, með síðari breytingum, í samræmi við ákvæði til bráðabirgða við lögin. Er því gert ráð fyrir að starfshópur um endurskoðun laga um málefni fatlaðs fólks og laga um félagsþjónustu sveitarfélaga taki til skoðunar hvernig fyrirkomulagi sérstaks húsnæðisstuðnings skuli háttað samkvæmt endurskoðuðum lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga.

## **Fylgiskjal I.**

### **Yfirlýsing ríkisstjórnar um húsnæðismál (28. maí 2015.)**

Ríkisstjórn Íslands, í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga, Alþýðusamband Íslands, Bandalag starfsmanna ríkis og bæja, Bandalag háskólanna, Kennarasamband Íslands og Samtök atvinnulífsins, skuldbindur sig til að skapa bætt skilyrði fyrir uppbyggingu á húsnæðismarkaði. Stuðlað verður að því að landsmenn hafi aukið val um búsetuform og búi við meira öryggi í húsnæðismálum í samræmi við þarfir hvers og eins, einkum tekjulágar fjölskyldur. Ríkisstjórnin lýsir því yfir að hún muni taka upp viðræður við Samband íslenskra sveitarfélaga, Reykjavíkurborg og fleiri sveitarfélög með það að markmiði að hrinda í framkvæmd eftirfarandi aðgerðum:

#### 1. Fjölgun hagkvæmra og ódýrra íbúða.

- Lagður verður grunnur að nýju félagslegu leiguíbúðakerfi þar sem lögð verður áhersla á að fjölga hagkvæmum og ódýrum íbúðum til að tryggja tekjulágum fjölskyldum leiguhúsnæði til lengri tíma. Félagslega leigukerfið verður fjármagnað með stofnframlögum ríkis og sveitarfélaga og með beinum vaxtaniðurgreiðslum ríkisins sem nema núvirt um 30% af stofnkostnaði. Slíkt framlag ríkis og sveitarfélaga ætti að jafnaði að leiða til þess að leiga einstaklings með lágar tekjur nemi ekki herra hlutfalli en 20–25% af tekjum. Lögðilar sem hyggjast byggja og reka félagslegt leiguhúsnæði geta verið sveitarfélög og félög eða félagasamtök sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni og hafa það langtímamarkmið að byggja, eiga og hafa umsjón með rekstri leiguhúsnæðis sem eingöngu er ætlað leigjendum undir ákveðnum tekju- og eignamörkum. Settar verði skorður fyrir því að hægt verði að taka íbúðir út úr félagslega leigukerfinu en verði slíkt heimilt verða sett inn ákvæði um ráðstöfun söluhagnaðar.
- Ráðist verður í átak um byggingu félagslegra leiguíbúða. Stefnt er að því að byggja 2.300 íbúðir á næstu fjórum árum, þ.e. á árunum 2016–2019, þó að hámarki 600 íbúðir á ári. Að því loknu verður metin þörf á áframhaldandi uppbyggingu félagslegs leiguhúsnæðis, m.a. að teknu tilliti til stöðu opinberra fjármála. Áhersla verður á íbúðir af hóflegri stærð og að tryggð verði félagsleg blöndun í leiguíbúðunum.

- Miðað verður við að tekjur íbúa verði í lægstu tveimur tekjufimmtungum þegar flutt er inn í húsnæðið. Þannig verði tekjulágum fjölskyldum, sem hingað til hafa ekki átt kost á íbúðum í félagslegu kerfi sveitarfélaganna, veittur aðgangur að ódýru og öruggu leiguhúsnæði. Ekki er gert ráð fyrir breytingum á núverandi forgangsröðun sveitarfélaganna gagnvart skjólstæðingum félagsþjónustunnar eða forgangsröðun gagnvart námsmannaíbúðum, en við frekari forgangsröðun við úthlutun húsnæðis til fólks á vinnumarkaði verður horft sérstaklega til barnafjölskyldna og heimila í verulegum fjárhagsvanda. Settar verða reglur um það með hvaða hætti heildarfjölda heimilaðra félagslegra íbúða verði skipt milli ólíkra markhópa og framkvæmdaradila.
2. Aukið framboð húsnæðis og lækkun byggingarkostnaðar.
    - Af hálfu hins opinbera verður á allan hátt greitt fyrir að hægt verði að taka upp sem hagkvæmastar aðferðir við íbúðabyggingar í því skyni að lækka byggingarkostnað. Endurskoðun á byggingareglugerð er þar á meðal og skipulagslög.
    - Við endurskoðun byggingareglugerðar verði tekinn inn nýr flokkur mannvirkja sem undanþeginn verði ákvæðum reglugerðar um altæka hönnun. Þar verði einkum horft til smærri og ódýrari íbúða.
    - Gjaldtaka sveitarfélaga vegna lóða og gatnagerðargjalda verður skoðuð með það fyrir augum að lækka byggingarkostnað.
  3. Stuðningur við almennan leigumarkað.
    - Til að lækka frekar húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda verða húsnæðisbætur hækkaðar á árunum 2016 og 2017. Grunnfjárhæð og frítekjumark verða hækkuð með hliðsjón af tillögum sem hafa verið til meðferðar hjá stjórnvöldum. Húsnæðisbætur og frítekjumörk munu taka mið af fjölda heimilismanna.
    - Skattlagningu tekna af leigu íbúða í eigu einstaklinga verður breytt í þeim tilgangi að lækka leiguverð og auka framboð leiguíbúða.
    - Stefnt verður að sérstökum lagalegum ráðstöfunum fyrir fyrirtæki til að hvetja til langtímaleigusamninga og bæta þannig búsetuöryggi á almennum markaði.
  4. Stuðningur við kaup á fyrstu íbúð.
    - Komið verður til móts við þá sem kaupa sína fyrstu íbúð. Hvatt verður til sparnaðar með því að þeir sem sparað hafa tilgreint hámarkshlutfall af tekjum í tiltekinn tíma geti tekið sparnaðinn út skattfrjálst, t.d. þannig að ungu fólki verði heimilt að nýta séreignarsparnað sem eiginfjárframlag við kaup á fyrstu íbúð. Mikilvægt er að upphæð vaxtabóta og skerðingarákvæði aðstoði einkum fjölskyldur undir meðaltekjum.
    - Um fasteignalán til neytenda verða sett sérlög og lánveitendum veitt svigrúm til að horfa til fleiri þátta en niðurstöðu greiðslumats við ákvörðun um lántöku.

Unnið verður að framangreindum markmiðum í samráðshópi ríkis, sveitarfélaga og heildarsamtaka aðila á vinnumarkaði með hliðsjón af fyrirliggjandi vinnu stjórnvalda við umbætur á húsnæðismarkaði og hugmyndum sem komið hafa upp í samráðshópnum. Við það er miðað að frumvarp um húsnæðisbætur verði lagt fyrir vorþing 2015 og að önnur frumvörp sem nauðsynleg eru til að framangreind markmið nái fram að ganga verði lögð fram á haustþingi 2015 og afgreidd fyrir áramót.

Unnið verður áfram að breyttu fyrirkomulagi fjármögnunar almennra húsnæðislána. Í því efni verður tekið mið af tillögum verkefnastjórnar um framtíðarskipan húsnæðismála, nýrri veðlánatilskipun ESB og gögnum um rekstrarforsendur nýrra húsnæðislánafélaga og stöðu Íbúðalánasjóðs.

## **Fylgiskjal II.**

*Velferðarráðuneyti:*

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

Með frumvarpi sem félags- og húsnæðismálaráðherra leggur nú fram um húsnæðisbætur er lagt til að húsnæðisstuðningur til leigjenda verði aukinn og hann gerður jafnari stuðningi hins opinbera við kaupendur húsnæðis innan vaxtabótakerfisins.

Gert er ráð fyrir að í stað húsaleigubóta verði greiddar húsnæðisbætur. Húsnæðisbætur verða mánaðarlegar greiðslur sem greiðast til umsækjanda og skulu ákvarðaðar og reiknaðar út miðað við grunnfjárhæðir sem miðast við fjölda heimilismanna að teknu tilliti til tekna, eigna og húsnæðiskostnaðar. Húsnæðisbætur munu aldrei geta numið hærri fjárhæð en sem jafngildir 75% af húsnæðiskostnaði vegna viðkomandi íbúðarhúsnæðis.

Með húsnæðisbótum verður betur tekið mið af fjölda heimilismanna en gert er í húsaleigubótakerfinu þar sem aldur heimilismanna mun ekki hafa áhrif á grunnfjárhæðir húsnæðisbóta. Enn fremur munu frítekjumörk taka mið af fjölda heimilismanna þannig að bæði verður tekið tillit til heimila þar sem fleiri en einn heimilismanna hefur tekjur og þegar einungis einn heimilismanna hefur tekjur og ber ábyrgð á framfærslu barna. Þannig verður í auknum mæli komið til móts við hlutfallslega hærri húsnæðiskostnað þegar fleiri búa saman sem mun meðal annars fela í sér réttarbót fyrir stærri fjölskyldur og þá sem kjósa að leigja íbúðarhúsnæði með öðrum, svo sem þegar ungt fólk leigir saman íbúðarhúsnæði á meðan það er í námi.

Frumvarpið er liður í aðgerðum ríkisstjórnar Íslands til að greiða fyrir gerð kjarasamninga á almennum vinnumarkaði, sbr. yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 28. maí 2015. Að því er varðar stuðning við almennan leigumarkað segir m.a. í yfirlýsingunni að til að lækka frekar húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda verði húsnæðisbætur hækkaðar á árunum 2016 og 2017. Grunnfjárhæð og frítekjumark verði hækkuð með hliðsjón af tillögum sem hafi verið til meðferðar hjá stjórnvöldum.

Þá var við gerð frumvarpsins höfð hliðsjón af stefnumörkun Sambands íslenskra sveitarfélaga 2014–2018 um húsnæðismál, en í henni segir: „Sambandið skal vinna að því að húsnæðisbætur verði verkefni ríkisins og fjármagnaðar af ríkissjóði. Í áföngum verði unnið að sameiningu húsaleigubóta og vaxtabóta í einar húsnæðisbætur. Húsnæðisbætur miðist við þarfir einstaklinga og fjölskyldna óháð búsetuformi eða tegund húsnæðis. Þess verði jafnframt gætt að um samtímastuðning verði að ræða. Sérstakur húsnæðisstuðningur vegna félagslegra aðstæðna (annarra en lágra tekna) verði áfram á hendi sveitarfélaga.“

### **I.**

Ríkissjóður hefur til þessa greitt 60–66% kostnaðar af almennum húsaleigubótum á móti um 34–40% hlutdeild sveitarfélaga. Sveitarfélögin hafa annast umsýslu, greiðslur og framkvæmd laga um húsaleigubætur. Frumvarpið gerir ráð fyrir að ríkissjóður fjármagni húsnæðisbætur og annist framkvæmd laga um húsnæðisbætur. Félags- og húsnæðismálaráðherra mun ákveða með reglugerð hvaða stofnun verði falið að annist umsýslu og greiðslu húsnæðisbóta. Gert er ráð fyrir að sveitarfélög muni áfram annast greiðslur sérstakra húsaleigubóta. Sveitarfélögin hafa greitt um 40% kostnaðar vegna þeirra á móti 60% hlutdeild ríkissjóðs sem fellur þá niður verði frumvarp þetta að lögum.



## II.

### *Áhrif á núverandi útgjöld sveitarfélaga vegna húsaleigubóta*

Verði frumvarpið að lögum mun hlutdeild sveitarfélaga í greiðslu almennra húsaleigubóta falla niður. Útgjöld sveitarfélaga, frá því sem nú er, munu af þeirri ástæðu lækka um rúmar 1.530 m.kr.

Aðrar forsendur búa að baki hinum sérstöku húsaleigubótum. Heildarútgjöld vegna þeirra (án umsýslukostnaðar) stefna í að verða um 1.350 m.kr. árið 2015. Ekki er reiknað með að útgjöld sveitarfélaga muni lækka um þessa fjárhæð, frá því sem nú er, þar sem frumvarpið gerir ráð fyrir að sveitarfélög muni áfram (frá og með 2016) annast sérstakan húsnæðisstuðning gagnvart skjólstæðingum sínum. Um þennan stuðning fer samkvæmt lögum um félagspjónustu sveitarfélaga og á svipuðum grundvelli og gildir um núverandi sérstakar húsaleigubætur.

### *Áhrif á núverandi tekjutilfærslu milli ríkis og sveitarfélaga*

Núverandi kostnaðarskipting ríkis og sveitarfélaga byggist á verkaskiptasamkomulagi sem kemur til endurskoðunar samhliða innleiðingu á húsnæðisbótum. Samkomulagið er útfært í III. kafla laga nr. 4/1995, um tekjustofna sveitarfélaga, m.s.b., og felur í sér að hlutdeild ríkisins í húsaleigubótum sé ákvörðuð með tekjutilfærslu sem nemi 11,5% af þeim innheimtu skatttekjum ríkissjóðs er renna til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga. Samkvæmt áætlunum jöfnunarsjóðs er gert ráð fyrir að þessi tekjutilfærsla nemi 1.299 m.kr. á árinu 2015. Til viðbótar kemur sérstakt framlag í jöfnunarsjóð vegna húsaleigubóta, sem á árinu 2015 nam 3.068 m.kr.

Í 32. gr. fyrirbyggjandi frumvarps um húsnæðisbætur er gert ráð fyrir því að 11,5% tekjutilfærsla falli niður og að ekki verði um viðbótarframlag að ræða á árinu 2016 og áfram.

### *Umsýslukostnaður í stjórnýslu*

Upplýsingar liggja ekki fyrir hjá sveitarfélögum um hversu mikil vinna er unnin innan stjórnýslu þeirra á landsvísu við umsýslu húsaleigubóta (almennra og sérstakra). Úttekt sem velferðarráðuneytið lét vinna bendir til að um 12 ársverk geti verið að ræða og er þá miðað við að viðtakendur almennra húsaleigubóta hafi verið 15.300 árið 2014 og að 4.900 manns hafi fengið greiddar sérstakar húsaleigubætur á því ári. Umsýslukostnaðurinn lætur þannig nærri að vera 90–100 m.kr. á ári. Eins og fyrr er rakið er gert ráð fyrir að sveitarfélögin annist áfram umsýslu og greiðslu á sérstökum húsnæðisstuðningi. Umsýsla vegna þeirra umsókna er mun tímafreakari en vinnsla umsókna um almennar húsaleigubætur, þar sem við afgreiðslu þeirra er þörf á að meta félagslegar aðstæður umsækjenda.

## III.

### *Endurskoðað verkaskiptasamkomulag*

Eins og að ofan greinir mun frumvarpið hafa þau áhrif að útgjöld sveitarfélaga vegna almennra húsaleigubóta falla niður en þau nema nú 1.530 m.kr. á ári.

Á móti ofangreindri útgjaldalækkun sveitarfélaga er gert ráð fyrir því að árleg útgjöld þeirra hækki vegna sérstaks húsnæðisstuðnings. Sú hækkun samanstendur af þeim rúmlega 800 m.kr. sem ríkið endurgreiðir nú til sveitarfélaga og viðbót er nemur mögulegri fjölgun í hópi þeirra sem sækja um og fá sérstakan húsnæðisstuðning. Er þá meðal annars horft til þess að skv. 17. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir breyttum viðmiðum hvað varðar tekjutillit frá því sem verið hefur í húsaleigubótakerfinu. Einnig kann að verða þrýst á hækkun grunnfjárhæða í húsnæðisstuðningi.

Endurskoðað verkaskiptasamkomulag mun þannig einkum fela í sér afstöðu til þess hvernig húsnæðisstuðningur til leigjenda muni þróast á árunum 2016 og 2017, samhliða öðrum aðgerðum á grundvelli yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar um húsnæðismál. Sérstaklega er þar lítið til stofnframlaga ríkis og sveitarfélaga en í umsögn um áhrif frumvarps þar að lúandi er m.a. vikið að því að ný stuðningskerfi eigi að leiða til þess að húsaleiga einstaklings í lægstu tekjufimmtingum, að teknu tilliti til stuðnings, nemi ekki hærra hlutfalli af tekjum en sem nemur 20–25%.

Gert verður ráð fyrir að endurskoðað verkaskiptasamkomulag taki einnig til umsýslukostnaðar í stjórnsýslu og að í því efni verði tekið tillit til mögulegrar fjölgunar í hópi umsækjenda um húsnæðisstuðning bæði hjá ríki og sveitarfélögum.

#### IV.

##### *Samantekin niðurstaða*

Frumvarpið mun hafa þau áhrif að útgjöld sveitarfélaga vegna almennra húsaleigubóta falla niður en þau nema nú 1.530 m.kr. á ári. Á móti þessari útgjaldalækkun er gert ráð fyrir því að árleg útgjöld sveitarfélaga hækki um a.m.k. 800 m.kr. vegna sérstaks húsnæðisstuðnings.

Með hliðsjón af niðurstöðu kostnaðarmatsins er gert ráð fyrir að ríki og sveitarfélög taki upp viðræður um að jafna áhrif frumvarpsins á gjöld og tekjur ríkissjóðs annars vegar og sveitarfélög hins vegar.

Haft var samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga við gerð kostnaðarumsagnar þessarar og gerir sambandið ekki athugasemd við ofangreinda niðurstöðu en leggur áherslu á að óvissa og áhætta er fyrir hendi sem getur haft veruleg áhrif á fjárhag margra sveitarfélaga.

Sambandið leggur áherslu á að í viðræðum um endurskoðun á verkaskiptasamkomulagi verði horft til heildarárangurs af aðgerðum skv. yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar. Jafnframt gerir sambandið áskilnað um að frekari gagna verði aflað við meðferð frumvarpsins á Alþingi, hvað varðar áhrif þess á fjárhag sveitarfélaga. Í því sambandi er farið fram á að allar breytingar sem kunna að verða gerðar á frumvarpinu í meðförum þingsins og hafa áhrif á sveitarfélögin verði kostnaðarmetnar gagnvart þeim með formlegum hætti í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga.

#### **Fylgiskjal III.**

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,  
skrifstofa opinberra fjármála:*

##### **Umsögn um frumvarp til laga um húsnæðisbætur.**

Með frumvarpinu er lagt til að komið verði á fót breyttu kerfi húsaleigubóta sem verði í mynd svonefndra húsnæðisbóta til leigjenda íbúðarhúsnæðis. Markmið frumvarpsins er að breyta núverandi húsaleigubótakerfi þannig að stuðningur við efnaminni leigjendur verði aukinn og einnig að hann verði jafnari húsnæðisstuðningi við kaupendur íbúðarhúsnæðis innan vaxtabótakerfisins. Með því er stefnt að því að fleiri geti valið að leigja húsnæði í stað þess að kaupa eigið húsnæði. Þá er lagt til í frumvarpinu að stjórnsýsla og umsýsla með almennum húsaleigubótum sem falla undir húsnæðisbótakerfið verði flutt frá sveitarfélögum yfir til ríkisins en að greiðsla sérstakra húsaleigubóta því til viðbótar verði eftir sem áður á

hendi sveitarfélaga. Í frumvarpinu er lagt til að húsnæðisbótakerfið gangi í gildi í byrjun ársins 2016 en þó þannig að breytt frítekjumörk, sem fyrirhugað er að verði því hærri sem fleiri búa á heimili, taki gildi í byrjun ársins 2017 og þar með verði kerfið komið að fullu til framkvæmda.

Samkvæmt greinargerð frumvarpsins tekur það mið af tillögum verkefnisstjórnar um framtíðarskipan húsnæðismála sem skipuð var í september 2013 og skilaði tillögum í maí 2014, auk tillagna vinnuhóps um húsnæðisbætur frá maí 2012. Þær tillögur miðuðu að því að húsnæðisstuðningur yrði óháður búsetuformi, húsnæðisbætur tækju mið af fjölskyldustærð óháð aldri fjölskyldumeðlima og að húsaleigubótakerfið og vaxtabótakerfið yrðu sameinuð í eitt húsnæðisbótakerfi. Í greinargerð frumvarpsins segir að breið samstaða hafi myndast um nauðsyn þess að jafna húsnæðisstuðning hins opinbera við ólík búsetuform. Í þessu frumvarpi felst þó ekki slík niðurstaða um að sameina framangreind kerfi heldur má frekar segja að tekin séu ákveðin skref í átt að tillögum verkefnisstjórnarinnar varðandi uppbyggingu á nýju húsnæðisbótakerfi. Eftir sem áður yrði talsverður munur á uppbyggingu vaxtabótakerfisins og nýja húsnæðisbótakerfisins, svo sem sá að húsnæðisbætur taki mið af fjölda heimilismanna, þ.e. geti falið í sér eins konar barnabætur sem ekki eru til staðar í vaxtabótakerfinu, og þá er lagt til að í nýja húsnæðisbótakerfinu verði stighækkandi frítekjumörk eftir fjölda heimilismanna ólíkt vaxtabótakerfinu. Meginbreyting frumvarpsins frá núverandi húsaleigubótakerfi felst þó einkum í því að grunnfjárhæð húsaleigubótanna verði hækkuð umtalsvert og að fjárhæðir bótanna og frítekjumarka hækki í takt við tiltekinn stuðul miðað við fjölda heimilismanna en það hefði meðal annars í för með sér að fleiri mundu eiga rétt til niðurgreiðslu á leigu íbúðarhúsnæðis.

Í þessu sambandi er ástæða til að benda á að í greinargerð frumvarpsins kemur ekki fram viðhlítandi greining eða talnaefni til að styðja við það að æskilegt sé talið að hið opinbera niðurgreiði húsnæðiskostnað heimila í verulegum mæli með tilliti til tekju- og eignastöðu og fjölskyldustærðar fremur en að beita barnabótum og tekjuskattskerfinu til tekjujöfnunar.

Frumvarpið er lagt fram í annað sinn en var áður lagt fram á síðasta löggjafarþingi. Gerðar hafa verið nokkrar breytingar á frumvarpinu frá því að það var lagt fram sl. vor. Breytingarnar er þó þess eðlis að þær hafa ekki teljandi áhrif á áætlaða útgjaldaaukningu af breyttu fyrirkomulagi húsaleigubóta né hafa áhrif á réttindi einstakra bótaþega. Þá er enn fremur stuðst við sömu gögn og í fyrri umsögn og að því leyti stendur fyrri umsögn að miklu leyti óbreytt. Rétt er þó að vekja athygli á þremur breytingum frá fyrra frumvarpi. Í fyrsta lagi er gerð breyting varðandi hvaða stofnun sjái um framkvæmd húsnæðisbóta fyrir hönd ríkisins. Í fyrri útgáfu frumvarpsins var gert ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins mundi annast framkvæmd laganna en nú er gert ráð fyrir að ráðherra muni ákveða framkvæmdaradila með reglugerð. Samkvæmt upplýsingum frá velferðarráðuneytinu liggur ekki fyrir hvaða stofnun verði falið þetta verkefni. Í öðru lagi er lagt til í frumvarpinu að félags- og húsnæðismálaráðherra verði heimilt að breyta skerðingarhlutfalli vegna tekna og eigna með reglugerð. Ráðuneytið telur afar óheppilegt ef komið væri á fyrirkomulagi þar sem framkvæmdarvaldinu væri heimilt með reglugerð að gera veigamiklar breytingar á húsaleigubótakerfinu sem gætu hvort sem er falið í sér verulega aukin eða minnkuð tilfærsluframlög til einstaklinga og heimila úr ríkissjóð án þess að það komi til ákvörðunar hjá löggjafar- og fjárfstjórnarvaldinu á Alþingi. Slíkt gæti líka haft í för með sér að ósamræmi yrði á milli fjárfheimilda samkvæmt fjárlögum og ákvarðaðs bótaréttar. Ráðuneytið telur að slíkar kerfisbreytingar eigi einungis að vera hægt að gera með lagabreytingu með sama hætti og á við um önnur slík bótakerfi, svo sem vaxtabætur, barnabætur og elli- og örorkulífeyri. Þá er í þriðja lagi lögð til breyting á lögum um tekjustofna sveitarfélaga á þá leið að felld verði út

sérstök hækkun sem gerð var á lögboðnu framlagi í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga vegna húsaleigubóta árið 2003 en hún nam 11,5% af tekjum sjóðsins. Þannig er lagt til að hlutur sjóðsins í skatttekjum ríkissjóðs lækki sem því nemi eða um 0,244%. Þá er gert ráð fyrir að felld verði brott ákvæði laganna um ráðstöfun fjármuna úr sjóðnum til sveitarfélaga vegna húsaleigubóta. Samhliða þessum breytingum er lagt til að hlutföll bundins framlags Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til Sambands íslenskra sveitarfélaga, sbr. b-lið 32. gr., og sérstaks framlags til jöfnunar tekjutaps einstakra sveitarfélaga vegna lækkunar fasteignaskattstekna, sbr. c-lið 32. gr., verði hækkuð til að þau rými ekki að krónutölu vegna framangreindra breytinga. Í fyrri útgáfu frumvarpsins var gert ráð fyrir að ríkið tæki yfir húsaleigubótakerfið án þess að gert væri ráð fyrir slíkum lagabreytingum til að fella niður fjárstreymi til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga sem gengið hefur til að fjármagna stærstan hluta húsaleigubótakerfisins hjá sveitarfélögunum eins og nánar er vikið að síðar.

Loks er vakin athygli á því að í fyrri útgáfu frumvarpsins og í tengslum við hana var ekki að finna tölulega greiningu á áhrifum frumvarpsins á þá sem fá greiddar húsaleigubætur, svo sem eftir tekjum, fjölskyldugerð og stöðu á vinnumarkaði, t.d. vinnandi, aldraðir, öryrkjar og námsmenn. Þá lá enn fremur ekki fyrir greining á hversu mikill munur er á milli núverandi húsaleigubótakerfis og vaxtabótakerfis og hvaða bil frumvarpinu er ætlað að brúa með nýja húsnæðisbótakerfinu. Við undirbúning þessa frumvarps hefur hins vegar verið unnin nokkur greining á áhrifum frumvarpsins á einstaka hópa og birtist hún að hluta til í greinargerð frumvarpsins en einnig í samantekt sem velferðarráðuneytið vann og fjármála- og efnahagsráðuneytið fékk til skoðunar. Í þessari umsögn er þó áfram stuðst við þá greiningu sem fjármála- og efnahagsráðuneytið vann í tengslum við fyrri umsögn um frumvarpið enda felur frumvarpið hvorki í sér breytingar hvað varðar réttindi bótaþega né teljandi breytingar á kostnaðaráhrifum fyrir ríkissjóð eins og áður segir.

**Núverandi fyrirkomulag húsaleigubóta.** Framkvæmd húsaleigubótakerfisins hefur frá árinu 1998 verið á vegum sveitarfélaga og fjármögnuð af þeim og af Jöfnunarsjóði sveitarfélaga sem hefur hins vegar fengið sérstaka fjármögnun á stærstum hluta útgjaldanna frá ríkissjóði. Upphaflega var kveðið á um það í lögum að ríkissjóður greiddi árlega 280 m.kr. framlag í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga sem renna ætti til greiðslu húsaleigubóta og átti sú fjárhæð að taka breytingum í samræmi við vísitölu neysliverðs. Í desember 2002 var síðan undirritað samkomulag milli fjármálaráðherra, félagsmálaráðherra og Sambands íslenskra sveitarfélaga um breytingar á fjármálalegum samskiptum ríkis og sveitarfélaga. Með því samkomulagi var verið að leysa úr ýmsum ágreiningsmálum milli aðila, svo sem vegna breytinga á álagningarstofni mannvirkja, og einnig yfirtók ríkið 15% hlutdeild sveitarfélaga í stofnkostnaði og meiri háttar viðhaldi og tækjakaupum heilsugæslustöðva og sjúkrahúsa. Í samkomulaginu var einnig leyst úr ágreiningi um fyrirkomulag húsaleigubóta þannig að niðurstaðan varð að framkvæmd húsaleigubótakerfisins yrði áfram verkefni sveitarfélaga og fjármagnað af þeim og Jöfnunarsjóði sveitarfélaga. Ákveðið var að fella brott úr lögum um húsaleigubætur þágildandi ákvæði um 280 m.kr. greiðslu ríkissjóðs í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga vegna húsaleigubótanna. Þess í stað var gerð breyting á lögum um tekjustofna sveitarfélaga frá og með árinu 2003 á þá leið að lögboðið framlag úr ríkissjóði til jöfnunarsjóðsins, sem hlutfall af innheimtum skatttekjum ríkissjóðs, var hækkað sérstaklega um sem svarar til 0,2425% af núverandi framsetningu skatttekna í ríkisreikningi til að standa undir hlutdeild ríkissjóðs í fjármögnun á húsaleigubótakerfi sveitarfélaganna. Þetta framlag ríkisins svaraði til 555 m.kr. árið 2003 en hefur vaxið í um 1,5 mia.kr. á árinu 2015 vegna þeirrar aukningar sem orðið hefur í skatttekjum ríkisins frá þeim tíma. Samhliða þessu var gerð lagabreyting

varðandi ráðstöfun framlagsins á þá leið að allt að 11,5% af þessum tekjum jöfnunarsjóðsins skyldi ráðstafað til sveitarfélaga vegna húsaleigubóta. Þetta fyrirkomulag hafði því í för með sér að framlag ríkisins hækkaði framvegis í takt við vöxt skatttekna ríkisins með það að markmiði að takmarka beina aðkomu ríkissjóðs að útgreiðslu húsaleigubóta sveitarfélaga en að tryggja um leið nægjanlegt og vaxandi fjármagn vegna þeirra í fjárlögum. Þetta samkomulag og lagabreytingar sem því tengdust áttu þannig að fela í sér úrlausn ríkis og sveitarfélaga til frambúðar á fyrirkomulagi mála varðandi greiðslur sveitarfélaga vegna húsaleigubóta og aðkomu ríkissjóðs að þeim.

Í apríl 2008 var undirritað nýtt samkomulag til þriggja ára á milli fjármálaráðherra, félagsmálaráðherra og Sambands íslenskra sveitarfélaga um aukin framlög ríkisins til húsaleigubóta. Samkomulagið fól í sér verulega hækkun á grunnbótum, bótum vegna fjölda barna og hámarksbótum, auk þess sem kveðið var á um að ríkið mundi taka þátt í fjármögnun svokallaðra sérstakra húsaleigubóta. Þær bætur eru ætlaðar sem frekari fjárstuðningur sveitarfélaga til niðurgreiðslu á húsaleigu hjá einstaklingum sem búa við erfiðar félagslegar og fjárhagslegar aðstæður. Ekki er um að ræða lögboðna skyldu sveitarfélaga til að veita slíkar bætur heldur hafa þau sveitarfélög sem veitt hafa sérstakar húsaleigubætur á undanförunum árum sett sér einhliða reglur um þennan fjárstuðning. Sem dæmi má nefna að hjá Reykjavíkurborg eru sérstöku bæturnar reiknaðar sem tiltekið hlutfall af almennum húsaleigubótum og nemur hlutfallið 1,1 fyrir árið 2015. Þá er kveðið á um það í reglum Reykjavíkurborgar að almennar og sérstakar húsaleigubætur geti ekki numið hærri fjárhæð samtals en 74.000 kr. og ekki orðið hærri en 75% af leiguverði. Samkomulagið frá árinu 2008 fól í sér að ríkissjóður mundi greiða 60% af þeim viðbótarkostnaði sem af því hlytist á móti 40% greiðslu sveitarfélaganna. Vegna samkomulagsins hefur Jöfnunarsjóði sveitarfélaga árlega verið greitt sérstakt framlag í fjárlögum til að mæta þessum viðbótarkostnaði. Samkomulagið rann út í lok mars 2010 en þrátt fyrir það hefur ríkið haldið áfram að veita framlag í fjárlögum á ári hverju á sömu forsendum og þar var gengið út frá. Við gerð samkomulagsins var áætlað að kostnaður ríkissjóðs af því mundi nema 432 m.kr. en hann reyndist verða miklu meiri og í fjárlögum ársins 2015 nemur þetta framlag samtals 1.668 m.kr.

Til viðbótar við þessi framangreindu framlög var í fjárlögum 2013 ákveðið að veita 1 mia.kr. til að aðlaga opinbera styrki til leigjenda í húsaleigubótakerfinu að styrkjum til fasteignaeigenda í vaxtabótakerfinu. Því til viðbótar var ákveðið að veita 400 m.kr. til viðbótar inn í húsaleigubótakerfið í fjárlögum 2015 til að jafna enn frekar stuðninginn milli kerfanna og nema þessi viðbótarframlög því samtals 1,4 mia.kr. Hlutdeild ríkisins í fjármögnun á húsaleigubótakerfi sveitarfélaganna er því orðin þrjúþætt líkt og fram kemur í töflunni hér á eftir.

**Tafla 1: Fjármögnun ríkisins á almennum húsaleigubótum\*. Framlag ársins 2015 miðast við endurmat á skatttekjum í nóvember 2015.**

Fjárhæðir í m.kr.		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Liður</b>	<b>Lýsing</b>									
1	0,2425% af skatttekjum ríkisins	932	956	860	966	1.028	1.116	1.182	1.389	1.473
2	Samkomulag frá árinu 2008	0	324	1.075	1.572	1.608	1.668	1.668	1.668	1.668
3	Aðlögun húsalbóta að vaxtab.	0	0	0	0	0	0	1.000	1.000	1.400
	<b>Samtals</b>	<b>932</b>	<b>1.280</b>	<b>1.935</b>	<b>2.539</b>	<b>2.636</b>	<b>2.784</b>	<b>3.850</b>	<b>4.057</b>	<b>4.541</b>

\* Framlög í fjárlögum og fjáráukalögum

Á árinu 2015 er gert ráð fyrir að fjármögnun ríkisins í húsaleigubótakerfinu nemi liðlega 4,5 mia.kr. Með hliðsjón af útgjöldum fyrstu níu mánaða yfirstandandi árs er áætlað að

heilдарútgjöld vegna almennra og sérstakra húsaleigubóta verði u.þ.b. 5,8 mia.kr. og nemur fjármögnun ríkisins því 78%. Fjármála- og efnahagsráðuneytið telur þetta fyrirkomulag þríþættrar fjármögnunar hafa verið flókið og ógagnsætt og að heppilegra hefði verið að framlögin til jöfnunarsjóðsins væru öll felld inn í almenna lögbundna framlagið, sem reiknað er af skatttekjum ríkisins, líkt og gert var með samkomulaginu árið 2002.

Núverandi húsaleigubótakerfi nær til þeirra leigjenda sem leigja íbúðarhúsnæði til búsetu og eiga þar lögheimili en það geta einnig verið sambýli fyrir fatlað fólk og séríbúdir fyrir námsmenn. Þá er það skilyrði fyrir greiðslu húsaleigubóta að húsaleigusamningur um viðkomandi húsnæði gildi til sex mánaða eða lengri tíma. Í núverandi fyrirkomulagi taka húsaleigubætur mið af tiltekinni grunnfjárhæð sem nemur 17.500 kr. á mánuði, viðbótar vegna fjölda barna sem hæst getur orðið 28.000 kr. og viðbótar miðað við tiltekna leigufjárhæð sem getur orðið 4.500 kr. Almennar húsaleigubætur geta því að hámarki orðið 50.000 kr. á mánuði en þær skerðast ef tekjur eða eignir fara umfram tiltekin tekju- og eignamörk, auk þess sem bæturnar mega ekki vera hærri en sem nemur 50% af leigufjárhæðinni. Þessu til viðbótar hafa flest stærri sveitarfélög tekið upp sérstakar húsaleigubætur til þeirra sem falla undir tiltekin skilyrði um bága fjárhagsstöðu. Í reglum um þær er yfirleitt miðað við að heildarstyrkurinn nemi að hámarki 75% af húsaleigu þótt í reynd feli þeir styrkir í sér allnokkru lægra hlutfall, t.d. 47% að meðaltali hjá Reykjavíkurborg.

**Meginbreytingar frumvarpsins.** Meginbreytingarnar í frumvarpinu sem talið er að hafi fjárhagsáhrif fyrir ríkissjóð eru sjö talsins.

Í fyrsta lagi er lögð til sú grundvallarbreyting að ábyrgð á framkvæmd og fjármögnun almennra húsaleigubóta færast frá sveitarfélögunum til ríkisins. Í núverandi fyrirkomulagi hafa sveitarfélög annast um allar umsóknir og útgreiðslur bæði vegna almennra og sérstakra húsaleigubóta. Þetta mundi fela í sér að ríkissjóður þyrfti að greiða að fullu fyrir almennar húsnæðisbætur en ríkið hefur verið að fjármagna liðlega 65% af þeim útgjöldum til þessa. Í frumvarpinu er lagt til að félags- og húsnæðismálaráðherra ákveði með reglugerð hvaða stofnun hann feli framkvæmd á greiðslu húsnæðisbótanna fyrir hönd ríkisins en áfram er gert ráð fyrir að framkvæmd á sérstökum húsnæðisstuðningi því til viðbótar, sem í dag kallast sérstakar húsaleigubætur, verði í höndum sveitarfélaga. Með því færi framkvæmd á greiðslu húsnæðisstyrkja til leigjenda fram á tveimur stjórnsýslustigum. Með þessu móti yrði rekstur bótakerfisins kostnaðarsamari fyrir hið opinbera þar sem gera má ráð fyrir að ráða þurfi fjölda starfsmanna til þeirrar stofnunar sem falið verður umsýsla kerfisins auk þess sem byggja þarf upp tölvakerfi. Þannig áætlað velferðarráðuneytið að 12 stöðugildi þurfi til að sinna umsýslunni af hálfu ríkisins en 6 stöðugildi til að sinna umsýslu sérstakra húsaleigubóta sveitarfélaga. Í dag er áætlað að 12 stöðugildi sinni kerfinu í heild sinni á vegum sveitarfélaganna og er því áætlað að það þurfi 50% fleiri stöðugildi til að sinna umsýslu kerfisins eftir breytingarnar. Einnig verður meira flækjustig í umsóknarferlinu fyrir leigjendur sem fá bæði húsnæðisbætur og sérstakar húsaleigubætur og þurfa að fá afgreiðslu á sínum málum á tveimur stjórnsýslustigum.

Þá er í frumvarpinu gert ráð fyrir að lögum um tekjustofna sveitarfélaga verði breytt þannig að 0,244% af lögbundnu framlagi af skatttekjum ríkisins í Jöfnunarsjóð sveitarfélaga, sem undirritað var samkomulag um milli aðila að renni til fjármögnunar á bótakerfinu árið 2002, falli niður þegar starfræksla kerfisins færast á hendur ríkisins. Hér er um að ræða um 1,5 mia.kr. á ári. Á hinn bóginn er sá veigamikli ágalli á undirbúningi frumvarpsins að ekki liggur fyrir endurskoðað verkaskiptasamkomulag milli ríkis og sveitarfélaga um fjárhagsleg samskipti vegna breytinga á fyrirkomulagi húsaleigubóta, þ.m.t. hvað varðar framangreinda

tillögu að lagabreytingu. Endurskoðun á slíku verkaskiptasamkomulagi þyrfti að ræðast milli viðkomandi ráðuneyta og sveitarfélaga auk þess sem slík umfjöllun þyrfti að eiga sér stað í formlegri samstarfsnefnd um samskipti ríkis og sveitarfélaga, svokallaðri Jónsmessunefnd, en engin formleg umræða hefur farið fram um þetta mál á þeim grundvelli. Þar sem ekki liggur fyrir samkomulag hlutaðeigandi aðila hefur ekki verið tekið á því í frumvarpinu að ríkissjóður hefur verið að greiða þessu til viðbótar til jöfnunarsjóðsins sérstök framlög til húsaleigubótakerfisins sem nema ríflega 3 mia.kr. á ári miðað við forsendur í útrunni samkomulagi og á grundvelli ákvarðana í fjárlögum síðustu ára. Alls er hér um að ræða 4,5 mia.kr. fjárstreymi til jöfnunarsjóðsins sem ekkert samkomulag hefur verið gert um við sveitarfélögin með hvaða hætti verði látin ganga til baka verði frumvarp þetta að lögum og þar með að viðkomandi þáttur fyrra samkomulags milli aðila frá því í desember 2002 verði þá numinn úr gildi. Að mati fjármála- og efnahagsráðuneytisins er óhjákvæmilegt að ganga frá því hvernig slíkum veigamiklum fjárhagsatriðum verði komið til framkvæmda áður en frumvarp um nýtt húsnæðisbótakerfi á vegum ríkisins er lagt fram og tekið til afgreiðslu á Alþingi. Að óbreyttum áformum sem fram koma í ákvæðum þessa frumvarps mætti annars telja að a.m.k. 3 mia.kr. af framangreindu 4,5 mia.kr. fjárstreymi úr ríkissjóði stæði eftir óútkljáð á óvissum forsendum, auk þess sem ríkið væri að taka á sig aukinn kostnað af bóta-kerfinu sem gæti orðið í kringum 2 mia.kr. sem nánar er vikið að síðar.

Í öðru lagi felur frumvarpið í sér þá breytingu á uppbyggingu húsaleigubótakerfisins að húsnæðisbætur taki mið af fjölda heimilismanna óháð aldri í stað tiltekinnar grunnupphæðar, viðbótar vegna barna og viðbótar vegna leigu. Þá verði fjárhæð bótanna 31.000 kr. miðað við einn heimilismann en fari hækkandi eftir fjölda heimilismanna út frá tilteknum stuðlum og geti hæst orðið 54.250 kr. fyrir hverja íbúð miðað við fimm heimilismenn eða fleiri. Þær bætur skerðast síðan miðað við tekjur og eignir heimilismanna 18 ára og eldri auk þess sem þær verði ekki umfram 75% af húsnæðiskostnaði. Í þessu samhengi er ástæða til að benda á að í skýrslu vinnuhóps um húsnæðisbætur frá árinu 2012 var miðað við að grunnfjárhæðin væri 22.000 kr. Hugsunin á bak við þá fjárhæð var að hún mundi jafna mun á milli lágmarksframfærsluviðmiðs almannatrygginga eftir skatt, grunnneysluviðmiðs velferðarráðuneytisins (heildarútgjöld án húsnæðis) og meðalleigu á höfuðborgarsvæðinu samkvæmt gögnum Þjóðskrár Íslands. Miðað við sama viðmið mundi grunnfjárhæðin vera um 28.000 kr. á mánuði en frumvarpið miðar við 3.000 kr. hærri fjárhæð en það. Líkt og kemur fram í greinargerð frumvarpsins er ástæðan sú að fjárhæðin taki mið af því að engir einstaklingar verði lakar settir með nýju húsnæðisbótunum en þeir eru í núverandi húsaleigubótakerfi þrátt fyrir breytta uppbyggingu bótaréttarins. Við nánari skoðun kemur þó í ljós að lítill hluti verður fyrir skerðingu á húsnæðisstuðningi, sem skýrist annars vegar af auknum eignaskerðingum í frumvarpinu og hins vegar af breyttri tekjuskilgreiningu, sem hefur í för með sér að bætur munu skerðast af greiðslum almannatrygginga til aldraðra og öryrkja en þær tekjur eru undanþegnar í núverandi kerfi.

Í þriðja lagi eru lagðar til breytingar varðandi frítekjumörk húsnæðisbóta. Í núverandi fyrirkomulagi skerðast húsaleigubætur ef árstekjur heimilisins fara umfram 2.550 þús. kr. eða um 213 þús. kr. á mánuði og er sama frítekjumarkið fyrir einstaklinga og hjón/sambýlisfólk. Fari tekjurnar umfram frítekjumarkið skerðast bæturnar um 8,04% af samantöldum árstekjum þeirra sem lögheimili eiga eða hafa skráð eða fast aðsetur í viðkomandi leiguhúsnæði og eru þá tekjur barna 20 ára og eldri meðtaldar. Með frumvarpinu er lagt til að frítekjumarkið fyrir árstekjur heimilisins verði 2.700 þús. kr. miðað við einn heimilismann. Frítekjumarkið tekur mið af því að tekjuskurðing hefjist ekki fyrr en tekjur eru orðnar hærri en lágmarksframfærsluviðmið fyrir elli- og örorkulífeyrisþega í almannatrygginga-

kerfinu. Þá hækkar frítekjumarkið með sama stuðli og notaður er fyrir húsnæðisbæturnar og verður t.d. 4.725 þús. kr. miðað við fimm eða fleiri heimilismenn. Þó er gert ráð fyrir að á árinu 2016 verði einungis eitt frítekjumark, 2.700 þús. kr., óháð fjölda heimilismanna til að draga úr útgjaldaaukningunni fyrsta árið. Þegar þessi breyting mun koma að fullu til framkvæmda hefur hún meðal annars í för með sér að stærri hópur leigjenda en áður mun eiga rétt á húsnæðisbótum þar sem tekjuskerðingin verður minni en í núverandi kerfi og á það einkum við um hjón og sambýlisfólk.

Í fjórða lagi er í frumvarpinu gerð breyting á skilgreiningu tekna sem koma til skerðingar á húsnæðisbótum. Í núgildandi lögum um húsaleigubætur teljast til tekna allar tekjur þeirra sem eiga lögheimili eða hafa skráð eða fast aðsetur í viðkomandi leiguhúsnæði og eru þá tekjur barna umsækjenda sem eru 20 ára og eldri meðtaldar nema þeirra sem stunda skólánám í sex mánuði eða lengur á árinu. Þá teljast ekki til tekna bætur almannatrygginga og húsaleigubætur fyrra árs auk elli- og örorkulífeyrisgreiðslna úr séreignarlífeyrissjóðum. Með frumvarpinu er hins vegar lagt til að allar skattskyldar tekjur heimilismanna 18 ára og eldri teljist til tekna, þar á meðal greiðslur almannatrygginga, og er þá miðað við sömu skilgreiningu tekna og gert er í vaxtabótakerfinu. Er það til þess fallið að gæta meira jafnræðis og samræmis í tekjutilliti kerfisins. Þótt tekjuskerðingar hafi almennt mun minni áhrif hjá öryrkjum og ellilífeyrisþegum má ætla að þessi þáttur leiði til aukinnar skerðingar hjá þeim en ella væri og vegur það á móti hækkun bótafjárhæða í frumvarpinu. Þannig er hlutfallsleg meðalhækkun bóta til öryrkja í frumvarpinu heldur minni en t.d. hjá þeim sem eru með atvinnu eða eru í námi. Á hinn bóginn benda útreikningar til þess að ekki verði svo mikill munur á aukningu styrksins til öryrkja og annarra þegar litið er til hækkunar á hlutfalli húsnæðisbóta af leigufjárhæð íbúðar.

Í fimmta lagi er lagt til að eignaskerðingar húsnæðisbóta allra fjölskyldugerða verði þær sömu og gilda fyrir hjón og sambúðarfólk í núverandi vaxtabótakerfi. Í núverandi húsaleigubótakerfi nemur eignaskerðingarmarkið tæplega 7 m.kr. en allar eignir umfram það teljast 25% til tekjuaukningar heimilis og auka þar með tekjuskerðinguna. Með frumvarpinu er lagt til að húsnæðisbætur skerðist hlutfallslega fari eignir heimilismanna umfram 6,5 m.kr. og falla bæturnar að fullu niður þegar eignir eru orðnar 10,4 m.kr. Þessar fjárhæðir eru þær sömu og fyrir hjón og sambúðarfólk í vaxtabótakerfinu en þar eru fjárhæðir fyrir einhleypa og einstæða foreldra hins vegar talsvert lægri. Þannig skerðast vaxtabætur þeirra fari nettóeignir umfram 4 m.kr. en falla að fullu niður við 6,4 m.kr. Með því að hafa einungis eitt eignaskerðingarmark óháð fjölskyldustærð sem miðast við hjón og sambúðarfólk í vaxtabótakerfinu má segja að verið sé að ívilna og veita meira eignasvigrúm fyrir þá sem eru einhleypir eða eru einstæðir með börn. Ekki er þó ástæða til að ætla að eignaskerðingarnar hafi veruleg áhrif miðað við núverandi stöðu mála þar sem einungis ríflega 1% þeirra sem fá greiddar húsaleigubætur í Reykjavík eiga eignir umfram 6,5 m.kr. Til lengri tíma litið kynnu þessi eignamörk þó að fá meira vægi ef þróunin í húsnæðisbótakerfinu yrði til þess að fjölgun yrði í hópi þeirra leigjenda sem hafa hærri tekjur og meiri möguleika til sparnaðar og eignamyndunar.

Í sjötta lagi er lagt til að húsnæðisbætur geti aldrei numið herra hlutfalli en 75% af húsnæðiskostnaði íbúðar en þá er átt við þann hluta leigufjárhæðar sem greiddur er fyrir leiguafnot af húsnæði. Þetta er veruleg hækkun frá núverandi fyrirkomulagi þar sem hámark almennra húsaleigubóta er 50% af leigufjárhæðinni og felur í sér að leigjendur mundu einungis greiða fjórðung af húsaleigu í þeim tilvikum þegar heimildin væri fullnýtt. Í greinargerð frumvarpsins segir að þessari breytingu sé m.a. ætlað að koma betur til móts við aðstæður þeirra sem fá greiddan örorkulífeyri innan almannatryggingakerfisins þar sem frum-



varpið gerir ráð fyrir að litið verði á greiðslur almannatrygginga sem tekjur í hinu nýja kerfi ólíkt því sem gildir innan núverandi húsaleigubótakerfis. Sé tekið mið af gagnagrunni Reykjavíkurborgar um þá sem fá greiddar húsaleigubætur hefði þessi breyting áhrif á liðlega 4% viðtakenda húsaleigubóta. Þar er einkum um að ræða einhleypa einstaklinga sem leigja 1–2 herbergja íbúðir og greiða lága leigu. Gera má ráð fyrir að breytingin muni leiða til þess að ríkissjóður greiði hluta af húsaleigubótum sem sveitarfélög hafa greitt með sérstökum húsaleigubótum í þeim tilvikum þegar greiðslur til leigjenda hafa takmarkast við 50% þakið en sá hópur hefur þó ekki verið fjölmennur.

Í sjöunda lagi er gert ráð fyrir því í frumvarpinu að grunnfjárhæðir húsnæðisbóta og fjárhæðir frítekju- og eignamarka komi til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Þegar framangreind skilyrði leiði til hækkunar á fjárhæðum skuli ráðherra breyta þeim með reglugerð. Telja má afar óljóst hvaða bein viðmið eða forsendur ætti að leggja til grundvallar árlegri ákvörðun samkvæmt ákvæðinu. Í núgildandi lögum er einungis ákvæði um það að eignamörk taki breytingum 1. janúar ár hvert í samræmi við breytingar á vísitölu neysluverðs. Breytingar á grunnfjárhæðum húsaleigubóta og tekjumörkum hafa verið óreglubundnar og gerðar í samhengi við áherslur og fjárveitingar í fjárlögum hverju sinni á sama hátt og á við um viðmiðunarfjárhæðir í vaxtabótakerfinu og barnabótakerfinu. Með þessu er verið að leggja til sams konar ákvæði og er í lögum um atvinnuleysisbætur sem mundi í reynd fela í sér sjálfkrafa hækkun bótafjárhæða og útgjalda ríkissjóðs milli ára. Hér þarf einnig að hafa í huga að húsnæðisbætur eru annars eðlis en atvinnuleysisbætur sem veittar eru til framfærslu í stað launa og að mati fjármála- og efnahagsráðuneytisins ættu þær fremur að taka mið af hagrænum breytingum og stöðu á húsnæðismarkaði til lengri tíma litið en almennrar þróunar launa og verðlags ár hvert. Ráðuneytið telur því slíkt viðmið sem miðar að árlegri hækkun styrkja af þessum toga vera afar óheppilegt fyrirkomulag.

Loks má nefna að í 5. gr. frumvarpsins er kveðið á um að framkvæmdaraðili skuli ár hvert haga áætlanagerð sinni varðandi útgjöld til húsnæðisbóta fyrir næsta almanaksár í samræmi við reglur fjárlagagerðar og senda ráðherra til frekari meðferðar. Fremur óljóst er til hvaða reglna er vísað í ákvæðinu. Auk þess eru almenn ákvæði um áætlanagerð og fyrirkomulag fjárlagagerðar fyrir alla ríkisaðila sett í gildandi lögum um fjárreiður ríkisins og áformuðum lögum um opinber fjármál og er afstaða fjármála- og efnahagsráðuneytisins að engin slík sérákvæði ætti að setja í öðrum lögum.

**Mat á áhrifum fyrir bótaþega.** Líkt og kemur fram fyrir í þessari umsögn er stuðst við fyrri greiningu fjármála- og efnahagsráðuneytisins á áhrifum frumvarpsins á bótaþega og fjárhagsáhrif þess fyrir ríkissjóð. Það mat byggist á gagnagrunni Reykjavíkurborgar frá árinu 2014 um þá bótaþega sem fengu greiddar húsaleigubætur í sveitarfélaginu þar sem ekki reyndist unnt að fá tölfraðilegar upplýsingar um alla viðtakendur húsaleigubóta hjá sveitarfélögum á landsvísu. Sá grunnur nær til ríflega 6.900 viðtakenda húsaleigubóta sem munu vera um 45% þeirra sem fá greiddar húsaleigubætur í landinu þar sem þeir hafa verið um 15.400 talsins árlega. Um 90% þeirra sem eru í gagnagrunni Reykjavíkurborgar eru einstaklingar eða einstæðir foreldrar með börn. Matið og töluleg greining sem fram kemur í þessari umsögn byggist því ekki á tæmandi gögnum um alla sem fá greiddar húsaleigubætur heldur einvörðungu um þá sem búa í Reykjavík. Telja má að þessi gögn ættu að gefa allgóða nálgun við núverandi bótakerfi fyrir landið í heild en þó kann að vera að samsetning bótaþega annarra sveitarfélaga sé að einhverju marki frábrugðin, einkum utan höfuðborgarsvæðisins. Í annan stað þarf að hafa í huga að þessi úrvinnsla felur í sér að fyrst og fremst eru metin áhrif

miðað við þá sem þegar hafa verið að fá húsaleigubætur en ekki þá sem kæmu nýir inn í útvíkkað kerfi og þá breyttu samsetningu á bótaþegahópnum sem kynni að leiða af kerfisbreytingunni með tíð og tíma. Með þessu móti fæst hins vegar fram paraður samanburður fyrir og eftir breytingar á kerfinu.

Í töflu 2 hér á eftir koma fram hámarksgrunnbætur húsnæðisbótakerfisins og áætlaðar greiddar meðalbætur í samanburði við annars vegar almennar húsaleigubætur í núverandi kerfi og hins vegar vaxtabætur. Eins og taflan sýnir eru fjárhæðir hámarksgrunnbóta vegna húsaleigu hækkaðar verulega í nýja kerfinu og verða hærri en vaxtabætur þegar heimilismenn eru þrír eða fleiri hjá einstæðum foreldrum en fjórir eða fleiri hjá hjónum. Eins og áður segir skerðast þessar hámarksbætur hins vegar eftir tilteknum viðmiðum um tekju- og eignamörk, líkt og á við um vaxtabætur, og verða því útborgaðar bætur í reynd lægri þannig að samanburður á greiddum meðalbótum eftir fjölskyldugerðum eða tekjubilum gefur raunhæfari mynd af því hversu mikil niðurgreiðsla felst í þessum þremur húsnæðisstuðningskerfum.

**Tafla 2: Samanburður á hámarks- og meðalbótum húsaleigubóta, húsnæðisbóta og vaxtabóta á ári.**

Fjölskyldugerð	Fjöldi heimilis- manna	Hámarksbætur			Meðalbætur		
		Húsaleigu- bætur	Húsnæðis- bætur	Vaxta- bætur	Húsaleigu- bætur	Húsnæðis- bætur	Vaxta- bætur
Einhleypur	1	264.000	372.000	400.000	246.395	343.491	250.414
Einstætt foreldri, 1 barn	2	432.000	446.400	500.000	342.143	413.523	309.543
Einstætt foreldri, 2 börn	3	534.000	539.400	500.000	452.588	509.525	321.679
Einstætt foreldri, 3 börn	4	600.000	613.800	500.000	514.599	589.351	329.668
Einstætt foreldri, 4 börn eða fl	5	600.000	651.000	500.000	522.603	621.040	304.862
Barnlaus hjón	2	264.000	446.400	600.000	223.113	349.519	301.300
Hjón, 1 barn	3	432.000	539.400	600.000	303.690	463.812	296.519
Hjón, 2 börn	4	534.000	613.800	600.000	357.600	531.942	300.434
Hjón, 3 börn eða fl.	5	600.000	651.000	600.000	411.391	565.555	320.952

Að teknu tilliti til áhrifa slíkra skerðinga á útgreiddar meðalbætur er áætlað, miðað við gagnagrunn Reykjavíkurborgar og þar með þann tekjuhóp sem hann nær yfir, að húsnæðisbæturnar fyrir allar fjölskyldugerðir verði að jafnaði umtalsvert hærri en opinber niðurgreiðsla húsnæðiskostnaðar til þeirra sem eru í vaxtabótakerfinu samkvæmt skattgögnum fyrir landið í heild. Raunar eru húsaleigubætur hópsins nú þegar talsvert hærri en meðalvaxtabætur sams konar fjölskyldugerða, að undanskildum barnlausum einhleypingum og hjónum, líkt og sjá má í töflunni. Þannig sýnir útreikningurinn að greiddar meðalvaxtabætur á ári verði á bilinu 250–330 þús.kr. fyrir hópinn samanborið við 340–620 þús.kr. í greiddar húsnæðisbætur. Hér þarf þó að hafa í huga að munurinn á meðalbótunum liggur að miklu leyti í uppbyggingu kerfanna þar sem vaxtabótakerfið nær til mun stærri hóps og til hærri tekjubila en húsnæðisbótakerfið. Þannig eru meðalbætur í efstu tekjubilum vaxtabótakerfisins tiltölulega lágar sem leiðir til þess að meðaltalið fyrir kerfið í heild sinni og skipt niður eftir fjölskyldugerðum verður lægra en ella.

Eitt af markmiðum frumvarpsins er að draga úr meintum mismun í stuðningi við efnaminni einstaklinga og fjölskyldur eftir búsetuformum eins og einnig hefur komið fram í umræðum í tengslum við skýrslur og tillögur vinnuhópa og nefnda sem unnar hafa verið á undanförunum missirum og vísað er til í greinargerð frumvarpsins. Í greinargerð frumvarpsins er ekki fjallað um það hversu mikill munur er á milli núverandi húsaleigubótakerfis og vaxtabótakerfis og hvaða bil frumvarpinu er ætlað að brúa með nýja húsnæðisbótakerfinu. Á

hinn bóginn vann velferðarráðuneytið greiningu sem fjármála- og efnahagsráðuneytið fékk til skoðunar en þar koma fram dæmi um mun á fjárhagsstuðningi við tilteknar fjölskyldugerðir innan húsaleigubótakerfisins annars vegar og vaxtabótakerfisins hins vegar. Sú greining er að mörgu leyti sambærileg þeirri sem unnin var í fyrri umsögn um frumvarpið og er því áfram stuðst við hana í þessari umsögn. Þá greiningu þurfti að vinna á grundvelli áður nefnds gagnagrunns Reykjavíkurborgar annars vegar og skattagrunns fyrir vaxtabætur á landsvísu sem fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur aðgang að hins vegar. Til að gefa betri mynd af samanburði þessara þriggja kerfa en þegar einungis er litið til fjölskyldugerðanna, eins og fram kemur í töflu 2, eru sett fram í töflu 3 tvö samanburðardæmi eftir tekjubilum, annars vegar fyrir einstætt foreldri með tvö börn og hins vegar fyrir hjón með tvö börn. Þar kemur fram að greiddar meðalhúsaleigubætur í núverandi kerfi eru hærri en vaxtabætur bæði fyrir einstætt foreldri og hjón með tvö börn í lægstu tekjubilunum en eftir því sem tekjurnar eru hærri, um eða yfir 4 m.kr., snýst þróunin við og vaxtabæturnar verða hærri. Með nýju húsnæðisbótakerfi verða bætur til tekjulægri leigjenda enn þá hærri en vaxtabæturnar og helst munurinn lengra upp tekjustigann eða allt upp í kringum 7–8 m.kr. í árstekjur. Út frá þessum samanburði er vandséð að beinn fjárstuðningur við þá efnaminnstu í núverandi húsaleigubótakerfi sé mun lægri en í vaxtabótakerfinu og þar með að fyrir hendi sé slíkur mismunur í opinberum styrkjum vegna húsnæðiskostnaðar eftir búsetuformi fyrir þá tekjulægri þegar börn eru á heimilinu. Ef ástæða þætti til að samræma húsaleigubætur fyrir tekjulægstu barnafjölskyldurnar sem leigja við þann stuðning sem stendur til boða í vaxtabótakerfinu fyrir íbúðareigendur þyrfti raunar að lækka húsaleigubætur til þeirra fremur en að hækka þær.

**Tafla 3: Dæmi um samanburð á meðalbótafjárhæðum á ári milli húsaleigubóta, húsnæðisbóta og vaxtabóta eftir árstekjum.**

Tekjubil árstekjur í m.kr.	Einstætt foreldri með 2 börn			Hjón með 2 börn		
	Húsal.bætur	Húsn.bætur	Vaxtabætur	Húsal.bætur	Húsn.bætur	Vaxtabætur
0	505.523	539.400	500.000	534.000	613.800	
0-1	511.563	539.400	381.880	507.758	613.800	369.083
1-2	498.682	529.206	356.355	524.013	612.732	494.630
2-3	490.476	530.599	352.152	515.928	611.623	459.312
3-4	431.228	530.280	331.527	452.712	613.800	456.728
4-5	333.118	488.733	321.027	370.332	598.522	440.748
5-6	271.237	415.093	308.106	288.494	530.374	416.584
6-7	164.358	345.550	275.607	216.158	453.533	392.316
7-8	98.515	249.294	280.292	129.021	366.618	349.910
8-9	95.471	210.617	198.701	54.321	279.786	321.899
9-10			142.573	9.096	242.058	276.447
10-11			115.452		159.105	234.672
11-12			39.011		0	181.824
12-13					0	122.470
13-14					0	50.572

Sé litið til fleiri hópa þá er þróunin svipuð og hér að framan eftir því sem börnin eru fleiri. Fyrir barnlaus hjón og barnlausa einstaklinga er staðan á hinn bóginn sú að þeir eru mun betur settir í vaxtabótakerfinu heldur en í núverandi húsaleigubótakerfi. Samkvæmt frumvarpinu mundu húsaleigubætur til þessara fjölskyldugerða þó hækka það mikið fyrir þá tekjulægstu, eða upp að um 4 m.kr. í árstekjur, að þær yrðu umfram vaxtabætur sömu fjölskyldugerðar á sama tekjubili en þegar tekjurnar eru orðnar hærri yrðu húsaleigubæturnar

áfram umtalsvert lægri en vaxtabæturnar. Mismunur á opinberum niðurgreiðslum á húsnæðiskostnaði eftir búsetuformi er þannig engan veginn einhlítur á milli núverandi bóta-kerfa.

Til að gefa betri mynd af áhrifum frumvarpsins á núverandi fjárhæðir húsaleigubóta þá koma fram í töflu 4 hækkunir á árlegum fjárhæðum húsnæðisbóta samkvæmt frumvarpinu samanborið við núverandi húsaleigubætur miðað við mismunandi árstekjur heimilis. Eins og áður hefur komið fram skerðast fjárhæðirnar ekki einungis vegna tekna heldur einnig vegna nettó eignastöðu og þá mega húsnæðisbæturnar ekki vera hærri en 75% af leiguverðinu. Hér er ekki reiknað með þeim skerðingum en telja má að þær hafi óveruleg áhrif og því má ætla að fjárhæðirnar í töflunni væru nokkuð nærri útgreiddum húsnæðisbótum. Eins og fram kemur í töflunni eru húsaleigubætur til allra fjölskyldugerða hækkaðar í nýja húsnæðisbótakerfinu. Minnsta hækkun fjárhæða yrði hjá einstæðum foreldrum með 1–3 börn og með tekjur á bilinu 0–3 m.kr. eða frá rúmlega 5 þús.kr. í 50 þús.kr. á ári. Rétt er þó að taka fram að tiltölulega lítill hópur þeirra sem fá húsaleigubætur fellur undir þessi tekjuviðmið samkvæmt gögnum Reykjavíkurborgar. Mun meiri hækkun er á bótafjárhæðum vegna annarra fjölskyldugerða og þá einkum hjá hjónum og sambúðarfólki þar sem fjárhæðirnar hækka um og yfir 200 þús.kr. á ári þegar árstekjur eru komnar yfir um 5 m.kr. og upp að 9–10 m.kr.

**Tafla 4: Hækkun á húsaleigubótum á ári miðað við mismunandi árstekjur og fjölskyldugerð að frátalinni eignaskerðingu og 75% þaki.**

Árstekjur	barnlaus	Einhleypur / einstætt foreldri				Hjón / sambúðarfólk			
		1 barn	2 börn	3 börn	4 börn+	barnlaus	1 barn	2 börn	3 börn+
0	108.000	14.400	5.400	13.800	51.000	182.400	107.400	79.800	51.000
1.000.000	108.000	14.400	5.400	13.800	51.000	182.400	107.400	79.800	51.000
2.000.000	108.000	14.400	5.400	13.800	51.000	182.400	107.400	79.800	51.000
3.000.000	120.060	50.580	41.580	49.980	87.180	218.580	143.580	115.980	87.180
4.000.000	120.060	69.876	115.146	130.380	167.580	237.876	217.146	196.380	167.580
5.000.000	120.060	69.876	115.146	166.962	225.870	237.876	217.146	232.962	225.870
6.000.000	106.680	69.876	115.146	166.962	225.870	224.496	217.146	232.962	225.870
7.000.000	26.280	69.876	115.146	166.962	225.870	144.096	217.146	232.962	225.870
8.000.000	0	63.696	115.146	166.962	225.870	63.696	210.966	232.962	225.870
9.000.000	0	0	115.146	166.962	225.870	0	130.566	232.962	225.870
10.000.000	0	0	50.166	166.962	225.870	0	50.166	167.982	225.870
11.000.000	0	0	0	87.582	146.490	0	0	87.582	146.490
12.000.000	0	0	0	7.182	66.090	0	0	7.182	66.090
13.000.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Ef tekið er dæmi um einhleypan og barnlausan einstakling með 3 m.kr. í árstekjur þá fengi hann 120 þús. kr. hærri batur í nýja kerfinu á ári en það svarar til rúmlega 50% hækkunar. Húsnæðisbætur fyrir hjón með 2 börn og 8 m.kr. í árstekjur gætu numið allt að 330 þús.kr. á ári sem er um 233 þús.kr. meira á ári en í núverandi húsaleigubótakerfi, eða sem svarar til meira en þreföldunar á núverandi húsaleigubótum.



**Mat á beinum fjárhagsáhrifum.** Eins og fyrr segir byggist mat á áhrifum frumvarpsins að mestu á gagnagrunni Reykjavíkurborgar frá árinu 2014 um leigjendur sem fengu greiddar húsaleigubætur. Um 45% af árlegum heildarframlögum vegna almennra húsaleigubóta hafa að jafnaði verið greidd af Reykjavíkurborg en um 70% af sérstökum húsaleigubótum og eru metin útgjöld vegna nýja kerfisins hér yfirfærð á landið í heild miðað við þau hlutföll. Í töflu 6 má sjá samanburð á útgjöldum núverandi húsaleigubótakerfis við nýtt húsnæðisbótakerfi ásamt breytingum á fjármögnun húsaleigubótanna. Í töflunni kemur fram að útgjöld vegna almennra húsaleigubóta voru 4,6 mia.kr. á árinu 2014 en þar af nam bókfærður hlutur ríkisins 3,1 mia.kr. Þá voru útgjöld vegna sérstakra húsaleigubóta sveitarfélaganna ríflega 1,3 mia.kr., en þar af komu 0,8 m.kr. í hlut ríkisins, þannig að samanlögð útgjöld vegna húsaleigubóta námu tæplega 6 mia.kr. á árinu 2014. Fjöldi heimila sem fengu húsaleigubætur á árinu 2014 var tæplega 15.400 þannig að meðalgreiðsla á mánuði á hvert heimili nam 25 þús.kr. en það svarar að meðaltali til tæplega 24% af leigukostnaði þeirra heimila sem fengu húsaleigubætur. Til samanburðar er áætlað að verið sé að greiða niður 27% vaxtakostnaðar þeirra sem eru í vaxtabótakerfinu.

**Tafla 6: Breyting á útgjöldum og fjármögnun vegna nýs húsnæðisbótakerfis.**

	fjárhæðir í m.kr.
<b>I Mismunur á raunútkomu 2014 og áætlaðri útkomu 2017</b>	
<b>Núverandi húsaleigubótakerfi (útgjöld 2014)</b>	
<b>Almennar húsaleigubætur</b> .....	<b>4.618</b>
þar af fjármagnað af ríkissjóði.....	3.062
þar af fjármagnað af sveitarfélögum.....	1.556
<b>Sérstakar húsaleigubætur</b> .....	<b>1.346</b>
þar af fjármagnað af ríkissjóði.....	810
þar af fjármagnað af sveitarfélögum.....	536
<b>Samtals</b> .....	<b>5.964</b>
<b>Nýtt húsnæðisbótakerfi (útgjöld 2017)</b>	
Húsnæðisbætur - greiddar af ríkissjóði.....	6.638
Sérstakur húsnæðisstuðningur - greiddur af sveitarfélögum.....	1.346
<b>Samtals</b> .....	<b>7.984</b>
<b>Nettó útgjaldaaukning vegna nýs húsnæðisbótakerfis</b> .....	<b>2.020</b>
<b>II Breytt fjármögnun húsaleigubótakerfisins</b>	
<b>Yfirtaka ríkisins á nýju húsnæðisbótakerfi</b>	
Yfirtaka ríkisins á framkvæmd almennra húsaleigubóta (útgjöld 2014).....	4.618
Áætluð viðbótarútgjöld í nýju kerfi - kerfisbreytingar.....	1.470
Áætluð viðbótarútgjöld í nýju kerfi - fjölgun bótaþega.....	550
<b>Brúttó útgjöld ríkisins vegna húsnæðisbótakerfisins</b> .....	<b>6.638</b>
<b>Fallið verði frá núverandi fjármögnun ríkisins á húsaleigubótum</b> .....	<b>-4.541</b>
þar af vegna 0,2425% hlutfalls af innheimtum skatttekjum ríkisins.....	-1.473
þar af framlög vegna samkomulags frá árinu 2008 - alm. húsaleigubætur.....	-805
þar af framlög vegna samkomulags frá árinu 2008 - sérst. húsaleigubætur.....	-863
þar af viðbótarframlög í fjárlögum 2013 og 2015.....	-1.400
<b>Nettó breyting á fjármögnun ríkisins vegna nýs húsnæðisbótakerfis</b> .....	<b>2.097</b>

Eins og sjá má í hluta I í töflunni er áætlað að útgjöld við almennar bætur í nýju húsnæðisbótakerfi verði 6,6 mia.kr. þegar það verður að fullu komið til framkvæmda og að útgjaldaaukningin í þeim hluta kerfisins verði 2 mia.kr. frá núverandi fyrirkomulagi eða sem svarar til 44%. Miðað við að sérstakar húsaleigubætur sveitarfélaga haldist óbreyttar yrði heildarkostnaður hins opinbera við kerfið um 8 mia.kr. Nýtt fyrirkomulag samkvæmt frumvarpinu felur í sér, í fyrsta lagi, að gert er ráð fyrir að ríkið yfirtaki að fullu framkvæmd og greiðslur almennra húsaleigubóta og nemur sú fjárhæð 4,6 mia.kr. miðað við útgjöld ársins 2014. Í öðru lagi er áætlað út frá gagnagrunni Reykjavíkurborgar að útgjöld vegna þeirra sem þegar fá greiddar húsaleigubætur aukist um 1,5 mia.kr. þegar frumvarpið verður að fullu komið til framkvæmda árið 2017 en það svarar til 33% útgjaldaaukningar. Það felur í sér að stuðningur við hvert heimili hækkar um nálægt 8 þús.kr. á mánuði að meðaltali og hækkar meðalhluftfall niðurgreidds húsaleigukostnaðar með húsaleigubótum í ríflega 31% þannig að styrkhluftallið yrði að meðaltali nokkru hærra en í vaxtabótakerfinu. Loks er í þriðja lagi áætlað að útgjaldaaukning vegna fjölgunar leigjenda sem fá greiddar húsaleigubætur gæti orðið á bilinu 300–550 m.kr.

Fjölgun leigjenda sem hefðu rétt á bótum, og þá einkum tekjuhærri leigjenda sem ekki eiga slíkan rétt í dag, er meginóvissuþátturinn í mati á fjárhagsáhrifum frumvarpsins þar sem ekki liggja fyrir nægilega góð gögn um húsaleigumarkaðinn og leigjendur til að hægt sé að áætla með mikilli vissu hver fjölgun bótaþega gæti orðið í nýja kerfinu. Út frá lífsskjararannsókn Hagstofu Íslands, sem er spurningakönnun 4.000 einstaklinga 16 ára og eldri, er áætlað að fjöldi heimila á leigumarkaði hafi verið um 30.900 árið 2013. Fjöldi þeirra sem fengu almennar húsaleigubætur á árinu 2014 var á hinn bóginn um 15.400 eða rétt um helmingur þeirra sem er á leigumarkaði samkvæmt tölum Hagstofunnar. Ætla má að talsverður hluti þeirra sem ekki fá greiddar húsaleigubætur í núverandi kerfi muni ekki heldur fá greiddar húsaleigubætur í nýju kerfi vegna tekju- og eignaskerðinga. Þá þarf einnig að líta til þess að hluti þeirra sem býr í leiguhúsnæði er að greiða svokallaða svarta leigu og gerir ekki þinglýsta leigusamninga sem er forsenda þess að fá greiddar húsaleigubætur. Ekki er vitað hversu stór hópur það kann að vera. Til að nálgast þann fjölda sem gæti átt rétt á húsnæðisbótum í hinu nýja kerfi er hér því horft til þeirra fjölskyldna sem ekki eiga húsnæði samkvæmt skattframtölum í álagningu fyrir árið 2014. Út frá tekjuskerðingarmörkum frumvarpsins og með hliðsjón af fjölda þeirra sem eru í núverandi kerfi er áætlað að viðbótarhópurinn gæti verið á bilinu 2.500–3.500 manns. Það svarar til 16–23% fjölgunar bótaþega frá núverandi kerfi. Áætlað er að útgjöld vegna þess hóps gætu verið um 300–550 m.kr. á ári miðað við að meðalhúsnæðisbætur á hvern viðtakanda verði á bilinu 10.000 kr. til 13.500 kr.

Einnig er rétt að benda á það í þessu sambandi að frumvarpið gerir ráð fyrir að barn geti talist sem heimilismaður hjá báðum foreldrum sínum eða forsjáraðilum þótt þeir búi ekki saman að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Ætla má að þetta ákvæði leiði til einhverrar útgjaldaaukningar enda hefur fjöldi lögskilnaða þar sem börn koma við sögu verið ríflega 300 á ári samkvæmt gögnum Hagstofu Íslands og fara foreldrar í flestum þeim tilvikum með sameiginlega forsjá barna. Ekki liggur þó fyrir að hve miklu leyti þetta á við um fólk í leiguhúsnæði og því er ekki hægt að segja til um í hvaða mæli útgjöld muni aukast vegna þessa ákvæðis.

Samanlagt er áætlað að brúttó útgjöld ríkisins með nýju húsnæðisbótakerfi aukist um nálægt 2 mia.kr. og verði um 6,6 mia.kr., sem svarar til 46% árlegrar útgjaldaaukningar miðað við útgjöld almennra húsaleigubóta á árinu 2014. Til viðbótar við aukin útgjöld ríkisins vegna greiðslu húsnæðisbóta hefur velferðarráðuneytið sett fram áætlun um að yfirfærsla á framkvæmd almennra húsaleigubóta frá sveitarfélögum til ríkisins muni hafa í för með sér

að ráða þurfi í tólf ný stöðugildi hjá þeirri stofnun sem falin verður framkvæmd verkefnisins miðað við að tiltekið vinnuframlag þurfi í tengslum við hverja bótaumsókn. Áætlað ráðuneytið að varanlegur kostnaðarauki í rekstri stofnunarinnar verði 93 m.kr. á ári vegna þessa. Auk þess er gert ráð fyrir að til falli 20 m.kr. einskíptiskostnaður á árinu 2016 vegna aðlögunar á upplýsinga- og tölvukerfum. Að meðtöldum þessum kostnaði gæti varanleg kostnaðaraukning vegna frumvarpsins orðið nær 6,7 mia.kr.

Hvað varðar fjármögnun húsnæðisbótakerfisins þá liggur ekki fyrir samkomulag um það hvernig fara eigi með núverandi fjárstreymi ríkisins til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga í tengslum við húsaleigubætur sem nemur um 4,5 mia.kr. í fjárlögum ársins 2015. Óhjákvæmilegt er að gengið verði frá slíku samkomulagi milli viðkomandi ráðuneyta og sveitarfélaga áður en frumvarpið verður lagt fram og tekið til afgreiðslu á Alþingi þannig að fyrir liggja hvernig þau verði leidd til lykta enda mundu þau útgjöld að öðrum kosti haldast óbreytt. Eins og sjá má í hluta II í töflunni hér að framan er gengið út frá þeirri forsendu að þessi fjárhagslegu samskipti ríkis og sveitarfélaga verði tekin til endurskoðunar og útkljáð þannig að núverandi fjárstreymi í fjárlögum til jöfnunarsjóðsins falli að fullu niður. Gangi það eftir er nettó aukning framlaga ríkisins vegna kerfisins áætluð í kringum 2,1 mia.kr. á ári.

Þá er rétt að geta þess hér að gangi þetta eftir með þessum hætti þá mundu útgjöld sveitarfélaga lækka um 1,5 mia.kr. vegna almennra húsaleigubóta en á móti mundu þau taka að fullu á sig útgjöld vegna sérstakra húsaleigubóta en áætlaður hluti ríkisins í þeim nemur 800 m.kr. á árinu 2014. Nettó ábati sveitarfélaga af þessu breytta fyrirkomulagi mundi því verða 700–800 m.kr. á ári.

**Hagræn áhrif.** Með frumvarpinu eru lagðar til auknar niðurgreiðslur á húsaleigu til leigjenda og með því er ætlunin að jafna opinberar niðurgreiðslur á húsnæðiskostnaði vegna ólíkra búsetuforma. Eins og fram kemur hér á undan sýna útreikningar reyndar að fyrir tekjulægri einstæða foreldra og hjón með börn er greiddur styrkur almennt hærri að meðaltali í núverandi húsaleigubótakerfi en í vaxtabótakerfinu og að með nýju húsaleigubótakerfi yrdi munurinn ennþá meiri. Á hinn bóginn er ástæða til að minna á að hvers kyns niðurgreiðslur eða styrkir af hálfu stjórnvalda vegna kaupa á tiltekinni vöru eða þjónustu leiða að öðru jöfnu til aukinnar eftirspurnar og þar með hækkandi verðs á viðkomandi vöru eða þjónustu. Sama gildir um leigumarkaðinn að niðurgreiðsla í formi aukinna húsnæðisbóta myndar hvata fyrir leigusala til að hækka leiguverð með hliðsjón af aukinni eftirspurn eða greiðslugetu leigjenda. Það á meðal annars við um sveitarfélög sem reka leiguhúsnæði að þau kunna að hækka leiguverðið til þess að bæta rekstrarstöðu sína eða leigufélaga á þeirra vegum eða til að standa undir fjölgun félagslegra leiguíbúða líkt og komið hafa fram áform um af hálfu Reykjavíkurborgar. Flest bendir til þess að við núverandi markaðsaðstæður sé umfram eftirspurn eftir leiguhúsnæði og þá einkum á höfuðborgarsvæðinu. Má í því sambandi meðal annars vísa í greiningu Capacent frá febrúar 2014 á fasteignamarkaðinum í Reykjavík þar sem fram kemur að þörf fyrir leiguhúsnæði gæti verið 800–1.500 íbúðir á ári næstu árin. Eins og vel er þekkt er almennt hægt að gera ráð fyrir því að framboð leiguhúsnæðis sé tregbreytilegt þegar litið er til nokkurra ára þar sem yfirleitt tekur nokkur ár að undirbúa, skipuleggja, hanna og byggja nýjar íbúðir þegar markaðurinn bregst við aukinni eftirspurn. Þær upplýsingar sem fyrir liggja benda til þess að ekki sé verið að undirbúa í teljandi mæli byggingu minni leiguíbúða sem henta þeim tekjulægri sem mundu falla undir nýja húsnæðisbótakerfið. Við þessar aðstæður eru allar líkur á að stóru aukinn ríkisstuðningur í formi niðurgreiddrar leigu muni fljótlega leiða til hækkunar á leiguverði. Þannig má leiða líkur að því að þessi aukni húsnæðisstuðningur muni skila ábata í meiri mæli til leigusala en til leigjenda



og að hætt verði við því að staða leigjenda batni ekki að því marki sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu, a.m.k. ekki til skemmri tíma lítið.

Í mati á áhrifum frumvarpsins hefur ekki verið gert ráð fyrir hækkun leiguverðs í kjölfar aukinnar niðurgreiðslu húsaleigu með húsnæðisbótum. Ef leiguverð mundi t.d. hækka sem næmi allri aukningu bótanna, þá mundu útgjöld ríkissjóðs eftir sem áður verða þau sömu en stuðningur við leigjendur stæði hlutfallslega í stað. Til lengri tíma lítið má gera ráð fyrir að hækkun leiguverðs mundi að öðru óbreyttu leiða til aukins framboðs leiguíbúða. Á hinn bóginn þarf einnig að hafa í huga að fjármagna þarf bótakerfið og aukin útgjöld við það með álagningu beinna og óbeinna skatta sem draga úr ráðstöfunartekjum heimilanna og hafa þannig óbein áhrif á getu þeirra til að standa undir húsnæðiskostnaði, þ.m.t. húsaleigu. Í greinargerð frumvarpsins er ekki að finna neina greiningu á þessum áhrifum og við gerð þessarar umsagnar gafst ekki ráðrúm til að gera tilraun til að leggja tölulegt mat á hvernig ábati af húsnæðisbótunum kynni að skiptast á milli leigusala og leigutaka en augljóslega hefur það verulega þýðingu til að meta hver útkoman verður í reynd.

Í annan stað felur lögfesting þessa frumvarps ekki í sér neinar skyldur gagnvart sveitarfélögunum um að þau veiti sérstakar húsaleigubætur né um hvaða reglur muni gilda um úthlutun þeirra. Þannig kynnu sveitarfélög hugsanlega að draga úr sérstökum húsaleigubótum sínum til leigjenda eða að hækka leiguverð félagslegra íbúða með hliðsjón af auknum stuðningi ríkisins til að bæta fjárhagsstöðu sína. Það gæti einnig leitt til þess að mögulegur ábati leigjenda af lögfestingu frumvarpsins verði í reynd minni en hér er settur fram þegar lítið er til hlutfallslegrar niðurgreiðslu húsaleigu með bótum frá hinu opinbera í heild. Sem dæmi um þetta má taka að eftir að ríkið hækkaði sitt framlag til húsaleigubótakerfisins um 1 mia.kr. í fjárlögum ársins 2013 lækkaði Reykjavíkurborg hlutfallstölu sérstakra húsaleigubóta úr 1,2 í 1,1.

Í þessu sambandi er einnig ástæða til að benda á að ef sá aukni opinberi stuðningur við leigjendur sem boðaður er með frumvarpinu skilar sér ekki í þeim mæli sem að er stefnt þá gæti það leitt til aukins þrýstings um frekari niðurgreiðslu húsaleigu og jafnvel til eins konar víxlverkunar leiguverðs og húsnæðisbóta ef ávallt væri leitast við að ná fram tilteknu viðmiði um hlutfallslegt vægi niðurgreiðslunnar.

Loks má velja því upp ef frumvarpið hefði þau áhrif sem að er stefnt hvort þróunin til lengri tíma gæti orðið sú að leigjendum fjölgi talsvert og að það búsetuform verði mun stærri hluti húsnæðismarkaðarins en nú er vegna umtalsverðrar aukningar í opinberum styrkjum til leigjenda. Það gæti ekki aðeins haft í för með sér að fleiri fengju húsaleigubætur heldur einnig að fleiri gætu verið á slíkum bótum alla ævina, ólíkt t.d. vaxtabótum sem tengdar eru vaxtagjöldum og þar með skuldsetningu íbúðar sem er háð lánstíma. Slík þróun kynni einnig að leiða til þess að fólk stofni ekki til eignamyndunar í eigin húsnæði í sama mæli og verið hefur að því gefnu að húsnæðiskostnaður verði nokkuð sambærilegur milli leiguhúsnæðis og eigin húsnæðis.

**Niðurstaða.** Samandregin niðurstaða þessa mats er sú að verði frumvarpið óbreytt að lögum megi gera ráð fyrir að útgjöld ríkissjóðs vegna húsnæðisbóta til leigjenda gæti aukist varanlega um liðlega 2 mia.kr. á ári og verði nálægt 6,6 mia.kr. frá og með árinu 2017 miðað við núgildandi verðlag og á þeim forsendum sem hér er gengið út frá, þ.m.t. að gerðar verði ráðstafanir til að fella niður fjárstreymi ríkissjóðs til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga í tengslum við núverandi húsaleigubótakerfi. Rétt er að minna á að þessi áætlun er háð talsverðri óvissu, t.d. um fjölgun bótaþega, auk þess sem einvörðungu er byggt á gögnum Reykjavíkurborgar en ekki á samræmdum gögnum um þá sem fá greiddar húsaleigubætur á landsvísu. Að því

gefnu að sérstakar húsaleigubætur sveitarfélaga haldist óbreyttar yrði heildarkostnaður hins opinbera við bótakerfið tæplega 8 mia.kr. á ári. Þá er hér enn fremur gert ráð fyrir 93 m.kr. varanlegum kostnaði hjá þeirri stofnun sem falin verður rekstur húsnæðisbótakerfisins og 20 m.kr. einskiptiskostnaði á árinu 2016 en með fyrirvara um að ekki liggur fyrir sérstök rekstraráætlun viðkomandi stofnunar heldur einungis nálgun velferðarráðuneytisins. Í ríkisfjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar fyrir árin 2016–2019 hefur ekki verið að fullu gert ráð fyrir þeim útgjöldum sem leiðir af samþykkt frumvarpsins en ennþá á eftir að fjármagna um 960 m.kr. frá og með árinu 2017 þegar frumvarpið er að fullu komið til framkvæmda. Gæti afkoma ríkissjóðs því að öðru óbreyttu orðið lakari sem þeim nemur verði frumvarpið samþykkt og ekki verða gerðar viðeigandi mótvægisráðstafanir í sama mæli, eins og að draga úr öðrum útgjöldum eða fjármagna útgjaldaaukninguna með frekari skattheimtu. Á hinn bóginn megi telja að sú fjárheimild sem er til staðar í fjárlagafrumvarpinu fyrir árið 2016 verði nokkuð nærri áætluðum útgjöldum kerfisins á því ári á meðan hækkun frítækjumarka er ekki að fullu komin til framkvæmda.

Telja má að lögfesting frumvarpsins geti haft umtalsverð áhrif á fjárhag sveitarfélaga þar sem það muni aflétta um 700–800 m.kr. árlegum útgjöldum af þeim en að öðru leyti er fjallað um áhrif á fjárhag sveitarfélaga í annarri umsögn sem fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur ekki lagt mat á. Hér er fyrst og fremst fjallað um áhrif lagasetningarinnar á fjárhag ríkissjóðs.

Þá eru hér dregin saman helstu önnur atriði varðandi frumvarpið sem fjallað er um hér fyrir framan. Í fyrsta lagi felast ekki í frumvarpinu eða undirbúningi þess viðhlítandi samkomulag um breytingar varðandi fjárstreymi til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til fjármögnunar á núverandi húsaleigubótakerfi sem fjármála- og efnahagsráðuneytið telur nauðsynlegt að ákvarða áður en frumvarpið verður tekið til afgreiðslu á Alþingi. Í öðru lagi felur frumvarpið í sér þá grundvallarbreytingu að framkvæmd almennra húsaleigubóta verði færð til ríkisins en með því móti yrði framkvæmd á húsnæðisstyrkjum til leigjenda eftirleiðis á tveimur stjórnsýslustigum með auknum rekstrarkostnaði og flóknara ferli fyrir hluta bótaþega. Í þriðja lagi gefur greining á nýjum húsnæðisbótum það til kynna að hlutfallslega verður aukning á niðurgreiðslu húsaleigu meiri eftir því sem tekjur heimila eru hærri. Ekki verður séð að sú útkoma væri í samræmi við markmið frumvarpsins um að auka stuðning við efnaminni einstaklinga og fjölskyldur. Í fjórða lagi verður ekki séð að það sé sá munur á stuðningi við leigjendur í núverandi húsaleigubótakerfi og eigendur íbúðarhúsnæðis í núverandi vaxtabótakerfi sem gengið er út frá í frumvarpinu. Þannig eru meðalhúsaleigubætur í núverandi kerfi yfirleitt hærri en vaxtabætur hjá tekjulægri heimilum með börn og mun sá munur aukast með upptöku á nýju húsnæðisbótakerfi. Nýja kerfið mun hins vegar auka talsvert styrki til barnlausra hjóna og barnlausra einstaklinga sem leigja en í þeim tilvikum hefur stuðningurinn í vaxtabótakerfinu verið umtalsvert meiri en í húsaleigubótakerfinu. Loks er í fimmta lagi bent á það að aukinn ríkisstuðningur við leigjendur við núverandi aðstæður á leigumarkaði mun að öllum líkindum leiða til hækkunar á leiguverði, sem kynni að skila meiri ábata fyrir leigusala en fyrir leigjendur, auk þess sem sveitarfélög kynnu að draga úr sínum sérstöku húsaleigubótum.