149. löggjafarþing 2018–2019.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um almennar íbúðir, nr. 52/2016, með síðari breytingum.

Frá félags- og barnamálaráðherra.

1. gr.

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

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 10. gr. laganna:

1. Við 3. mgr. bætast þrír nýir málsliðir, svohljóðandi: Þrátt fyrir 1. málsl. er heimilt að veita stofnframlag vegna íbúðarhúsnæðis sé um nýbyggingu að ræða enda sýni umsækjandi fram á að hönnun íbúðarhúsnæðisins og fyrirhuguð framkvæmd verkefnisins sé hagkvæm og samrýmist markmiðum laga þessara sem og að verkefnið sé ekki svo langt á veg komið eða þess eðlis að óhagkvæmt sé að breyta því í byggingu almennra íbúða. Íbúðalánasjóður metur hvort skilyrði 2. málsl. séu uppfyllt og er heimilt að kalla eftir frekari upplýsingum og gögnum frá umsækjanda í því skyni telji sjóðurinn þörf á. Ráðherra er heimilt að setja frekari skilyrði í reglugerð fyrir veitingu stofnframlags vegna nýbyggingar samkvæmt 2. málsl.
2. 5. mgr. orðast svo: Lán sem tekin eru til byggingar eða kaupa á almennri íbúð skulu ekki vera til lengri tíma en 50 ára. Nemi lán lægra hlutfalli en 30% af stofnvirði almennrar íbúðar skal það þó ekki vera til lengri tíma en 20 ára. Ekki má lengja lánstíma umfram hámarkslengd láns skv. 1. og 2. málsl. með framlengingum eða endurfjármögnun lána eða öðrum hætti.
3. 1. málsl. 6. mgr. orðast svo: Árstekjur leigjenda almennra íbúða við upphaf leigu skulu ekki nema hærri fjárhæð en 6.420.000 kr. fyrir hvern einstakling en 8.988.000 kr. fyrir hjón og sambúðarfólk.
4. Í stað tölunnar „1.187.000“ í 2. málsl. 6. mgr. kemur: 1.605.000.
5. Í stað tölunnar „5.126.000“ í 7. mgr. kemur: 6.930.000.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 11. gr. laganna:

1. 3. málsl. 1. mgr. orðast svo: Stofnframlagið felst í beinu framlagi vegna byggingar eða kaupa á almennri íbúð.
2. 3. mgr. orðast svo: Heimilt er að veita sérstakt byggðaframlag frá ríkinu vegna leiguíbúða á svæðum þar sem skortur er á leiguhúsnæði og bygging íbúða hefur verið í lágmarki vegna misvægis milli byggingarkostnaðar og markaðsverðs íbúðarhúsnæðis. Sérstakt byggðaframlag samkvæmt ákvæði þessu er heimilt að veita til viðbótar öðrum stofnframlögum vegna almennra íbúða eða sjálfstætt vegna leiguíbúða sem ætlaðar eru leigjendum óháð tekju- og eignamörkum. Íbúðalánasjóður skal meta þörf fyrir og ákvarða fjárhæð sérstaks byggðaframlags og getur óskað umsagnar Byggðastofnunar við mat þar á. Óheimilt er að hafa eigendaskipti á íbúð sem veitt hefur verið sérstakt byggðaframlag vegna nema til komi endurgreiðsla þess og stjórn Íbúðalánasjóðs hafi veitt samþykki sitt fyrir eigendaskiptunum að uppfylltum nánari skilyrðum. Íbúðalánasjóði er þó heimilt að fresta eða veita undanþágu frá endurgreiðslu sérstaks byggðaframlags að nánari skilyrðum uppfylltum.
3. Orðin „og skipting hennar milli beinna framlaga og vaxtaniðurgreiðslu“ í 4. mgr. falla brott.
4. Í stað orðanna „verið leigð út“ í 5. mgr. kemur: náð byggingarstigi 7.
5. Við 5. mgr. bætist eftirfarandi málsliður: Hafi stofnframlagshafi áður fengið úthlutað stofnframlagi frá ríki og sveitarfélagi er heimilt að greiða 75% stofnframlags út við samþykkt umsóknar og 25% þegar íbúð hefur náð byggingarstigi 7.
6. 6. mgr. fellur brott.
7. Á eftir orðunum „Forsenda fyrir veitingu stofnframlags ríkisins“ í 7. mgr., sem verður 6. mgr., kemur: skv. 1. mgr.
8. 8. mgr., sem verður 7. mgr., orðast svo: Heimilt er að setja það sem skilyrði fyrir veitingu stofnframlags ríkisins að það verði endurgreitt þegar þau lán sem tekin voru til að standa undir fjármögnun þeirra almennu íbúða sem hlotið hafa stofnframlag hafa verið greidd upp, sbr. 1. og 4. málsl. 3. mgr. 16. gr., eða íbúð fer í útleigu, sbr. 2. málsl. 3. mgr. 16. gr. laganna. Hvorki má þó krefjast endurgreiðslu viðbótarframlaga skv. 2. mgr. né sérstakra byggðaframlaga skv. 3. mgr., sbr. þó 4. og 5. málsl. 3. mgr. þessarar greinar og 1. og 2. mgr. 16. laganna.
9. Á eftir 8. mgr., sem verður 7. mgr., kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Íbúðalánasjóði er heimilt að gera samkomulag við umsækjanda sem áður hefur fengið úthlutað stofnframlagi frá ríki og sveitarfélagi um vilyrði til úthlutunar stofnframlaga til allt að þriggja ára í senn, með fyrirvara um fjárveitingar á fjárlögum og að frestir samkvæmt tímasettri framkvæmdaáætlun verkefnisins séu haldnir. Skal slíkt samkomulag byggja á tímasettri framkvæmdaáætlun um byggingu íbúða af hálfu viðkomandi aðila.
10. 9. mgr. orðast svo: Ráðherra setur með reglugerð frekari ákvæði um stofnframlög ríkisins, þar á meðal um viðbótarframlag skv. 2. mgr., lágmarksfjölda almennra íbúða, gerð almennra íbúða, stærðir þeirra, viðmið um ákvörðun leigufjárhæðar, hagkvæmni, verð og byggingarkostnað, úrræði til þess að tryggja sem lægst leiguverð og þinglýsingu leigusamninga. Ráðherra setur enn fremur ákvæði í reglugerð um skilyrði þess að hærra hlutfall stofnframlags sé greitt við samþykkt umsóknar, sbr. 3. málsl. 5. mgr., svo sem um fjárhagslega stöðu og stærð stofnframlagshafa, svo og hvenær krafist verði endurgreiðslu stofnframlags skv. 7. mgr. og um skilyrði og gerð samkomulags skv. 8. mgr. þessarar greinar. Enn fremur skal ráðherra setja frekari ákvæði með reglugerð um sérstakt byggðaframlag skv. 3. mgr., meðal annars um mat Íbúðalánasjóðs á þörf á sérstöku byggðaframlagi, hámarksfjárhæð þess, efni umsóknar og skilyrði fyrir veitingu sérstaks byggðaframlags, þar á meðal um lágmarksfjölda íbúða, stærðir þeirra, viðmið um ákvörðun leigufjárhæðar, hagkvæmni og byggingarkostnað, úrræði til að tryggja sem lægst íbúðarverð, takmarkanir við arðgreiðslum, þinglýsingu leigusamninga og eigendaskipti leiguíbúða.

4. gr.

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

5. gr.

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

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 14. gr. laganna:

1. Á eftir orðunum „beinu framlagi“ í 3. málsl. 1. mgr. kemur: húsnæði sem breyta á í almennar íbúðir.
2. 2. mgr. fellur brott.
3. Í stað orðanna „verið leigð út“ í 3. mgr. kemur: náð byggingarstigi 7.
4. Við 3. mgr., sem verður 2. mgr., bætist eftirfarandi málsliður: Hafi stofnframlagshafi áður fengið úthlutað stofnframlagi frá ríki og sveitarfélagi er heimilt að greiða 75% stofnframlags við samþykkt umsóknar og 25% þegar íbúð hefur náð byggingarstigi 7.
5. 5. mgr., sem verður 4. mgr., orðast svo: Sveitarfélagi er heimilt að setja það sem skilyrði fyrir veitingu stofnframlags sveitarfélags að það verði endurgreitt þegar þau lán sem tekin voru til að standa undir fjármögnun þeirra almennu íbúða sem sveitarfélagið hefur veitt stofnframlag hafa verið greidd upp, sbr. 1. og 4. málsl. 3. mgr. 16. gr., eða íbúð fer í útleigu, sbr. 2. málsl. 3. mgr. 16. gr. laganna.
6. Á eftir 5. mgr., sem verður 4. mgr., kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Sveitarfélagi er heimilt að gera samkomulag við umsækjanda sem áður hefur fengið úthlutað stofnframlagi frá ríki og sveitarfélagi um vilyrði til úthlutunar stofnframlaga til allt að þriggja ára í senn. Skal slíkt samkomulag byggja á tímasettri framkvæmdaáætlun um byggingu íbúða af hálfu viðkomandi aðila og skal háð því að frestir samkvæmt áætluninni séu haldnir.
7. Á undan orðunum „efnahagslegum aðstæðum í samfélaginu“ í 4. málsl. 6. mgr., kemur: almenningssamgöngum á viðkomandi svæði.
8. 1. málsl. 8. mgr. orðast svo: Ráðherra setur reglugerð um stofnframlög sveitarfélaga í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, m.a. um gerð og skilyrði samkomulags og greiðslna samkvæmt því skv. 5. mgr., umsóknir um stofnframlög og afgreiðslu þeirra og skilyrði fyrir veitingu stofnframlaga.

7. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 16. gr. laganna:

1. 1. málsl. 3. mgr. orðast svo: Hafi verið gerð krafa um endurgreiðslu stofnframlaga af hálfu ríkis eða sveitarfélags skv. 8. mgr. 11. gr. eða 5. mgr. 14. gr. og eitt eða fleiri lán verið tekin til að standa undir fjármögnun þeirra almennu íbúða sem hlutu stofnframlög skulu endurgreiðslur hefjast þegar lánin hafa verið greidd upp og mánaðarlegum endurgreiðslum hagað þannig að greiðslubyrði verði sambærileg og greiðslubyrði af lánum var að jafnaði á lánstíma.
2. Á eftir 1. málslið 3. mgr. koma þrír nýir málsliðir, svohljóðandi: Hafi almenn íbúð ekki verið fjármögnuð með lánveitingu hefst endurgreiðsla stofnframlaga ríkis og sveitarfélags þegar íbúð fer í útleigu. Mánaðarleg endurgreiðsla stofnframlaga ríkis og sveitarfélags skal þá samtals vera sem nemur 50% af leigugreiðslum af almennum íbúðum, eftir að dreginn hefur verið frá kostnaður vegna reksturs þeirra, að meðtöldum framlögum í viðhaldssjóð og öðrum viðhaldskostnaði. Hið sama gildir hafi upphafleg lánsfjármögnun numið lægra hlutfalli en 30% af stofnvirði almennrar íbúðar en hefst endurgreiðsla stofnframlaga ríkis og sveitarfélags þá þegar lán hafa verið greidd upp.
3. 4. málsl. 3. mgr., sem verður 7. málsl. 3. mgr., orðast svo: Krafan ber vexti skv. 1. málsl. [4. gr. laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001](https://www.althingi.is/lagas/149a/2001038.html#G4), frá næstu mánaðamótum eftir að endurgreiðslur stofnframlaga skulu hefjast.

8. gr.

2. tölul. 4. mgr. 22. gr. laganna orðast svo:

1. 50% af leigugreiðslum af almennum íbúðum, eftir að dreginn hefur verið frá kostnaður vegna reksturs þeirra, að meðtöldum framlögum í viðhaldssjóð og öðrum viðhaldskostnaði, þegar stofnframlög hafa verið endurgreidd, ef við á.

9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 27. gr. laganna:

1. Nýr töluliður, sem verður 3. tölul., orðast svo: tekju- og eignamörk almennra íbúða og skilyrði fyrir veitingu stofnframlags vegna nýbyggingar skv. 10. gr.
2. 3. tölul., sem verður 4. tölul., orðast svo: skilyrði fyrir veitingu stofnframlaga ríkisins og sérstakt byggðaframlag skv. 11. gr.
3. falla brott.

10. gr.

Við lögin bætast þrjú ný ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

1. (V.)

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

1. (VI.)

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

1. (VII.)

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

11. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

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

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

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Líkt og fram hefur komið eru með frumvarpi þessu lagðar til breytingar á lögum um almennar íbúðir, nr. 52/2016, til samræmis við yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 3. apríl 2019 um stuðning stjórnvalda við lífskjarasamninga og er um að ræða fyrsta frumvarpið sem ríkisstjórnin leggur fram á Alþingi í tengslum við gerð lífskjarasamninganna. Með frumvarpinu eru enn fremur lagðar til breytingar á lögum um almennar íbúðir í ljósi þeirrar reynslu sem komin er á framkvæmd laganna. Þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu eru þess eðlis að nauðsynlegt er að breyta lögum um almennar íbúðir til að koma þeim til framkvæmda.

Markmið frumvarpsins er þannig að koma tillögum 2, 4, 5 og 6 í skýrslu átakshóps um húsnæðismál til framkvæmda til samræmis við skuldbindingar ríkisstjórnarinnar samkvæmt yfirlýsingu stjórnvalda um stuðning stjórnvalda við lífskjarasamninga, sbr. 18. lið yfirlýsingarinnar. Unnið er að nánari útfærslu annarra tillagna átakshópsins sem snúa að almenna íbúðakerfinu, þar á meðal þeim tillögum sem varða frekari lækkun á fjármagnskostnaði stofnframlagshafa og er stefnt að því að frumvarp þar að lútandi verði lagt fram á Alþingi haustið 2019. Þá er það enn fremur markmið frumvarpsins að gera nauðsynlegar breytingar á lögum um almennar íbúðir í ljósi þeirrar reynslu sem komin er á framkvæmd þeirra til að lögin nái betur markmiði sínu um að bæta húsnæðisöryggi og lækka húsnæðiskostnað tekju- og eignalágra leigjenda.

Frumvarpinu er m.a. ætlað að hækka tekju- og eignamörk leigjenda almennra íbúða þannig að hærra hlutfall landsmanna eigi kost á almennum íbúðum, lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa og auka fyrirsjáanleika í verkefnum þeirra, liðka fyrir fjölgun nýbygginga í almenna íbúðakerfinu og auðvelda sveitarfélögum að sækja um stofnframlög vegna byggingarverkefna sem þegar eru hafin. Enn fremur er frumvarpinu ætlað að styðja við uppbyggingu leiguíbúða á svæðum þar sem misvægi ríkir á milli byggingarkostnaðar og markaðsverðs íbúðarhúsnæðis og þar sem góðar almenningssamgöngur eru fyrir hendi sem og að skýra hvernig endurgreiðslum stofnframlaga skuli háttað þegar almennar íbúðir hafa ekki verið fjármagnaðar með lánveitingum eða aðeins fjármagnaðar með þeim að litlu leyti. Einnig er frumvarpinu ætlað að skapa grundvöll til þess að unnt sé að leiðrétta stofnframlög sem úthlutað var 2016 og 2017 og miðuðust við of lág viðmið um hámarksbyggingarkostnað. Loks er því ætlað að fullnægja skuldbindingum stjórnvalda samkvæmt yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar um húsnæðismál, dags. 28. maí 2015, sem voru forsenda þeirra kjarasamninga sem gerðir voru.

3. Meginefni frumvarpsins.

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

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

Einnig eru lagðar til ýmsar aðrar breytingar til að lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa. Þannig eru lagðar til breytingar á útgreiðslu stofnframlaga en samkvæmt lögunum eru stofnframlög greidd út í tvennu lagi, þ.e. fyrri helmingurinn er greiddur við samþykki umsóknar en síðari helmingurinn við útleigu íbúðar. Lagt er til að síðari helmingurinn verði framvegis greiddur þegar íbúð nær byggingarstigi 7 frekar en við útleigu íbúðar sem er til þess fallið að einfalda framkvæmd og umsýslu stofnframlaga þar sem hún gerir Íbúðalánasjóði kleift að ljúka uppgjöri á verkefnum í heild sinni, þegar um stærri verkefni er að ræða, í stað þess að greiða þurfi út síðari hluta stofnframlaga í fleiri en einni færslu, sé um að ræða fleiri en eina íbúða sem fari í útleigu á mismunandi tíma. Enn fremur er lagt til að Íbúðalánasjóði verði heimilað að greiða út hærra hlutfall stofnframlaga við samþykkt umsóknar þegar um er að ræða stofnframlagshafa sem áður hefur fengið úthlutað stofnframlagi frá ríki og sveitarfélagi. Þannig verði heimilt að greiða 75% stofnframlags við samþykkt umsóknar og 25% þegar íbúð hefur náð byggingarstigi 7. Með þessari breytingu er unnt að lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa með því að draga úr þörf á dýrum brúarlánum á framkvæmdatíma auk þess að draga úr áhættu á verðlagsbreytingum milli fyrri og seinni útgreiðslu stofnframlaga. Er það í samræmi við tillögur 5 og 6 í skýrslu átakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði frá 19. janúar 2019, en tillögurnar eru svohljóðandi: „5. Fjármagnskostnaður stofnframlagshafa verði lækkaður til að tryggja framgang almenna íbúðakerfisins. Í því skyni er m.a. hægt að stofna nýjan lánaflokk hjá Íbúðalánasjóði sem heimilar sjóðnum að lána til kaupa eða bygginga almennra íbúða skv. lögum nr. 52/2016 eða auka tímabundið hlutfall stofnframlaga“ og „6. Stærri hluti stofnframlags geti komið til útgreiðslu við samþykkt umsóknar í því skyni að lækka fjármagnskostnað á byggingartíma“.

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

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

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

Jafnframt er lagt til að kveðið verði á um tímabundna reglu þess efnis að Íbúðalánasjóður skuli við afgreiðslu umsókna miða við að a.m.k. tveir þriðju hlutar þess fjármagns sem til úthlutunar er hverju sinni renni til íbúða sem ætlaðar eru tekju- og eignalágum leigjendum á vinnumarkaði. Er þó gert ráð fyrir að heimilt verði að víkja frá þeirri reglu sé hlutfall umsókna um slíkar íbúðir lægra. Lagt er til grundvallar að ákvæðið falli úr gildi þegar stofnframlögum hefur verið úthlutað til 1.534 almennra íbúða sem ætlaðar eru tekju- og eignalágum leigjendum á vinnumarkaði. Sams konar ákvæði var sett í reglugerð nr. 555/2016, um stofnframlög ríkis og sveitarfélaga, húsnæðissjálfseignarstofnanir og almennar íbúðir í árslok 2018 en ekki hefur komið til beitingar reglugerðarákvæðisins þar sem það þótti skorta skýrari lagastoð og er frumvarpinu ætlað að bæta þar úr. Umrædd regla er liður í skuldbindingum hins opinbera samkvæmt yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar um húsnæðismál, dags. 28. maí 2015, sem gerð var samhliða yfirlýsingu ríkisstjórnar um ráðstafanir til að greiða fyrir gerð kjarasamninga árið 2015. Var þar kveðið á um uppbyggingu 2.300 félagslegra leiguíbúða á árunum 2016-2019 en lagt var til grundvallar við gerð samkomulagsins að 2/3 hluta þeirra yrði ráðstafað til tekju- og eignalágra einstaklinga á vinnumarkaði. Forgangsreglunni er þannig ekki ætlað að gilda til frambúðar um úthlutun stofnframlaga heldur tímabundið þar til skuldbindingum ríkisins samkvæmt fyrrnefndu samkomulagi hefur verið fullnægt enda voru þær forsenda kjarasamninga árið 2015.

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

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

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

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

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

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

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

**5. Samráð.**

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

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

6. Mat á áhrifum.

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

[Endursögn endanlegs mats á áhrifum…]

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

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

Um 2. gr.

Í 3. mgr. 10. gr. laganna er m.a. kveðið á um að óheimilt sé að veita stofnframlög vegna nýbyggingarframkvæmda ef bygging er hafin áður en sótt er um stofnframlög. Lagt er til að þrátt fyrir ákvæðið verði heimilt að veita stofnframlag vegna nýbyggingar sé hönnun íbúðarhúsnæðisins og fyrirhuguð framkvæmd verkefnisins hagkvæm og samrýmist markmiðum laganna. Jafnframt er gert að skilyrði að verkefnið sé ekki svo langt á veg komið eða þess eðlis að óhagkvæmt sé að breyta því í byggingu almennra íbúða. Verði frumvarpið að lögum er þannig liðkað fyrir fjölgun nýbygginga í almenna íbúðakerfinu auk þess sem breytingin myndi gera umsækjendum kleift að sækja um stofnframlög vegna verkefna þar sem bygging séu skilyrði ákvæðisins uppfyllt. Breytingin er enn fremur til þess fallin að auka möguleika sveitarfélaga á að sækja um stofnframlög vegna byggingarverkefna sem þegar eru hafin. Lagt er til grundvallar að umsækjandi skuli sýna fram á í umsókn sinni að hönnun íbúðarhúsnæðisins og fyrirhuguð framkvæmd verkefnisins sé hagkvæm og samrýmist markmiðum laga um almennar íbúðir sem og að verkefnið sé ekki svo langt á veg komið eða þess eðlis að óhagkvæmt sé að breyta því í byggingu almennra íbúða. Íbúðalánasjóði er falið að meta hvort skilyrði ákvæðisins séu uppfyllt og fellur ákvörðun sveitarfélags um veitingu stofnframlags niður hafni Íbúðalánasjóður veitingu stofnframlags ríkisins á þeim grundvelli að þau séu ekki uppfyllt. Íbúðalánasjóður getur kallað eftir viðbótarskýringum og -gögnum eftir því sem hann telur þörf á við mat á því hvort skilyrði séu uppfyllt til að veita stofnframlög til nýbyggingarframkvæmdar. Loks er lagt til að ráðherra verði fengin heimild til að setja frekari skilyrði fyrir veitingu stofnframlags vegna nýbyggingar.

Enn fremur er lagt til að kveðið verði á um að nemi lán lægra hlutfalli en 30% af stofnvirði almennrar íbúðar skal það ekki vera til lengri tíma en 20 ára, en almenna reglan er sú að lán skuli ekki vera til lengri tíma en 50 ára. Áfram er gert ráð fyrir að óheimilt verði að lengja lánstíma umfram hámarkslengd láns með framlengingum eða endurfjármögnun lána eða öðrum hætti.

Þá er lagt til að breytingar verði gerðar á tekju- og eignamörkum leigjenda almennra íbúða sem kveðið er á um í 6. og 7. mgr. 10. gr. laganna. Við ákvörðun þeirra var ákveðið að miða fyrst um sinn við neðri fjórðungsmörk (25%) reglulegra heildarlauna fullvinnandi einstaklinga samkvæmt mælingum Hagstofu Íslands þar sem mikilvægt þótti í ljósi aðstæðna á húsnæðismarkaði að íbúðunum yrði fyrst um sinn ráðstafað til þeirra tekju- og eignalægstu. Þannig hafa tekju- og eignamörkin verið hin sömu og gilt hafa um leigjendur félagslegra leiguíbúða sem fjármagnaðar voru með lánum með sérstökum vaxtakjörum frá Íbúðalánasjóði á grundvelli 1. mgr. 37. gr. laga um húsnæðismál, nr. 44/1998, sbr. einnig reglugerð nr. 1042/2013, um lánveitingar Íbúðalánasjóðs til sveitarfélaga, félaga og félagasamtaka sem ætlaðar eru til byggingar eða kaupa á leiguíbúðum. Aftur á móti hefur allt frá árinu 2015 verið stefnt að því að almennar íbúðir standi til boða stærri hópi á húsnæðismarkaði. Þannig segir í yfirlýsingu ríkisstjórnar um húsnæðismál, dags. 28. maí 2015, sem gerð var samhliða yfirlýsingu ríkisstjórnar um ráðstafanir til að greiða fyrir gerð kjarasamninga, dags. sama dag, að miðað væri við að tekjur íbúa almennra íbúða yrðu í lægstu tveimur tekjufimmtungum þegar flutt væri inn í húsnæðið. Með frumvarpi þessu er lagt til að tekju- og eignamörk almennra íbúða verði skilgreind með þeim hætti sem lagður er til grundvallar í yfirlýsingunni. Er það enn fremur í samræmi við tillögu 4 í skýrslu átakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði frá 19. janúar 2019, en tillagan er svohljóðandi: „Tekjumörk inn í almenna íbúðakerfið verði endurskoðuð og taki mið af tveimur neðstu tekjufimmtungunum líkt og gert var ráð fyrir í upphafi enda komi þá til aukning stofnframlaga þannig að þetta dragi ekki úr uppbyggingu vegna tekjulægsta fimmtungsins“. Áfram er gert ráð fyrir að fjárhæðir tekju- og eignamarka skv. 6. og 7. mgr. 10. gr. komi til endurskoðunar ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála og skuli vera í heilum þúsundum króna. Þegar framangreind skilyrði leiði til þess að fjárhæðir skv. 6. og 7. mgr. hækki skuli ráðherra breyta þeim með reglugerð.

Um 3. gr.

Í 11. gr. laganna er fjallað um stofnframlög ríkisins en með frumvarpi þessu eru lagðar til ýmsar breytingar á þeirri grein. Í fyrsta lagi er lagðar til breyting á 3. málsl. 1. mgr. og 4. mgr. 11. gr. auk þess sem lagt er til að 6. mgr. greinarinnar falli brott. Eru þær breytingar til samræmis við 1. gr. frumvarps þessa og vísast til athugasemda við þá grein til nánari skýringar.

Þá er lögð til breyting á 3. mgr. en í henni er nú fjallað um 6% viðbótarframlög sem Íbúðalánasjóði er heimilt er að veita vegna leiguíbúða á svæðum þar sem skortur er á leiguhúsnæði og bygging íbúða hefur verið í lágmarki eða sérstök vandkvæði eru á því að fá fjármögnun á almennum markaði. Í ljós hefur komið að á svæðum þar sem um er að ræða verulegt misvægi milli byggingarkostnaðar og markaðsverðs íbúðarhúsnæðis nær 6% viðbótarframlag oft ekki að brúa það bil sem nauðsynlegt er til þess að framkvæmd standi undir sér. Einnig eru dæmi þess að misvægið sé minna en sem nemur því 6% viðbótarframlagi sem kveðið er á um í ákvæðinu. Þá eru dæmi þess að verulegur skortur sé að leiguhúsnæði á umræddum svæðum án þess að eftirspurn eftir leiguhúsnæði sé hjá leigjendum undir tekju- og eignarmörkum laganna. Því er lagt til að ákvæðið verði rýmkað þannig að heimilt verði að veita sveitarfélögum, félögum, þar á meðal húsnæðissjálfseignarstofnunum, og félagasamtökum sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni og hafa það sem langtímamarkmið að eiga og hafa umsjón með rekstri leiguíbúða svokallað sérstakt byggðaframlag sem verði mishátt eftir aðstæðum hverju sinni í samræmi við nánari ákvæði sem ráðherra setur í reglugerð. Þá verði heimilt að veita framlögin annaðhvort samhliða stofnframlögum vegna almennra íbúða eða sjálfstætt vegna leiguíbúða sem ekki eru bundnar tekju- eða eignamörkum leigjenda. Verði frumvarpið að lögum mun heimildin þannig nýtast á þeim svæðum þar sem verulegur skortur er á leiguhúsnæði almennt en markaðsaðstæður hamla uppbyggingu. Slík byggðaframlög væru þannig til þess fallin að styðja verulega við uppbyggingu húsnæðis á þeim svæðum. Ekki er gert ráð fyrir að sérstakt byggðaframlag verði greitt vegna sérstakra vandkvæða við að fá fjármögnun á almennum markaði, líkt og gert er ráð fyrir í gildandi lögum, þar sem í undirbúningi er nýr lánaflokkur hjá Íbúðalánasjóði sem ætlað er að bregðast við slíkum vanda. Lagt er til grundvallar að Íbúðalánasjóður meti þörf fyrir sérstakt byggðaframlag og ákvarði fjárhæð þess en sjóðurinn geti óskað umsagnar Byggðastofnunar við mat á báðum atriðum. Þá er lagt til að kveðið verði á um að óheimilt verði að hafa eigendaskipti á íbúð sem veitt hefur verið sérstakt byggðaframlag vegna nema til komi endurgreiðsla þess og stjórn Íbúðalánasjóðs hafi veitt samþykki sitt fyrir eigendaskiptunum að uppfylltum nánari skilyrðum sem ráðherra setur í reglugerð. Íbúðalánasjóði er þó heimilt að fresta eða veita undanþágu frá endurgreiðslu sérstaks byggðaframlags að uppfylltum nánari reglugerðarskilyrðum. Enn fremur er gert ráð fyrir að ráðherra setji með reglugerð frekari ákvæði um sérstakt byggðaframlag, meðal annars um mat Íbúðalánasjóðs á þörf á sérstöku byggðaframlagi, hámarksfjárhæð þess, efni umsóknar og skilyrði fyrir veitingu sérstaks byggðaframlags, þar á meðal um stærðir íbúða, viðmið um ákvörðun leigufjárhæðar, hagkvæmni og byggingarkostnað, úrræði til að tryggja sem lægst íbúðarverð, takmarkanir við arðgreiðslum, þinglýsingu leigusamninga og eigendaskipti leiguíbúða. Samhliða þessum breytingum á 3. mgr. 11. gr. laga um almennar íbúðir er lagt til að 2. mgr. 14. gr. laganna falli brott. Er þar kveðið á um að heimilt sé að veita allt að fjögurra prósentustiga viðbótarframlag frá sveitarfélagi vegna íbúða á svæðum þar sem skortur er á leiguhúsnæði og bygging íbúða hefur verið í lágmarki eða sérstök vandkvæði eru á því að fá fjármögnun á almennum markaði.

Jafnframt er lagt til að útgreiðsla seinni helmings stofnframlaga fari fram þegar íbúðar hefur náð byggingarstig 7, þ.e. þegar íbúð er fullbúin, fremur en við það tímamark þegar íbúðin fer í útleigu. Breytingin er til þess fallin að einfalda framkvæmd og umsýslu stofnframlaga þar sem hún gerir Íbúðalánasjóði kleift að ljúka uppgjöri á verkefnum í heild sinni, þegar um stærri verkefni er að ræða, í stað þess að greiða þurfi út síðari hluta stofnframlaga í fleiri en einni færslu þegar um að ræða fleiri en eina íbúða sem fer í útleigu á mismunandi tíma.

Í þessu sambandi er enn fremur lagt til að Íbúðalánasjóði verði heimilað að greiða út hærra hlutfall stofnframlaga við samþykkt umsóknar um stofnframlög þegar um er að ræða stofnframlagshafa sem áður hefur fengið úthlutað stofnframlagi frá ríki og sveitarfélagi. Þannig verði heimilt að greiða 75% stofnframlags við samþykkt umsóknar og 25% þegar íbúð hefur náð byggingarstigi 7. Verði frumvarpið að lögum mætti þannig lækka fjármagnskostnað stofnframlagshafa með því að draga úr þörf á dýrum brúarlánum á framkvæmdatíma auk þess að draga úr áhættu á verðlagsbreytingum milli fyrri og seinni útgreiðslu stofnframlaga. Er það í samræmi við tillögur 5 og 6 í skýrslu átakshóps um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði frá 19. janúar 2019, en tillögurnar eru svohljóðandi: „5. Fjármagnskostnaður stofnframlagshafa verði lækkaður til að tryggja framgang almenna íbúðakerfisins. Í því skyni er m.a. hægt að stofna nýjan lánaflokk hjá Íbúðalánasjóði sem heimilar sjóðnum að lána til kaupa eða bygginga almennra íbúða skv. lögum nr. 52/2016 eða auka tímabundið hlutfall stofnframlaga“ og „6. Stærri hluti stofnframlags geti komið til útgreiðslu við samþykkt umsóknar í því skyni að lækka fjármagnskostnað á byggingartíma“. Þannig er lagt til með frumvarpi þessu að unnt verði að greiða út hærra hlutfall stofnframlaga við samþykkt umsóknar um stofnframlög og lækka þannig fjármagnskostnað stofnframlagshafa.

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

Einnig eru lagðar til breytingar á orðalagi 8. mgr. 11. gr. laganna til samræmis við b. lið 3. gr. frumvarps þessa þar sem lagt er til að heimilt verði að veita sérstök byggðaframlög vegna bæði almennra íbúða og leiguíbúða án tekju- og eignamarka leigjenda. Áfram er gert ráð fyrir að ekki megi krefjast endurgreiðslu á slíku framlagi sem felur í sér sérstakan byggðastuðning frá ríki, hvort heldur sem er vegna almennrar íbúðar eða leiguíbúðar án tekju- og eignamarka leigjenda, nema við þær aðstæður sem tilgreindar eru í 4. og 5. málsl. 3. mgr. 11. gr. og 1. og 2. mgr. 16. gr. laganna. Hið sama gildir þegar um er að ræða viðbótarframlög sem veitt eru á grundvelli 2. mgr. 11. gr. laganna.

Þá er lagt til að heimilt verði að gera samninga við umsækjendur um úthlutun stofnframlaga til allt að þriggja ára í senn til þess að auka fyrirsjáanleika í verkefnum viðkomandi. Reynslan hefur sýnt að stofnframlagshafar hafa oft og tíðum sótt um stofnframlög vegna verkefna sem eru fremur stutt á veg komin með það fyrir augum að tryggja sér fjármagn, jafnvel löngu áður en áætlað er að hefja framkvæmdir. Verði frumvarpið að lögum yrðu greiðslur samkvæmt slíku samkomulagi ávallt með fyrirvara um fjárveitingar á fjárlögum og að frestir samkvæmt tímasettri framkvæmdaáætlun séu haldnir. Enn fremur yrði slíkur samningur háður því að sveitarfélag eða sveitarfélög hafi gefið samskonar vilyrði eða yfirlýsingu um veitingu stofnframlaga, líkt og almennt gildir. Lagt er til að ráðherra setji ákvæði um skilyrði og gerð samkomulags í reglugerð ásamt ákvæðum um skilyrði greiðslna samkvæmt slíku samkomulagi.

Um 4. gr.

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

Um 5. gr.

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

Um 6. gr.

Í greininni er m.a. lögð til breyting á 3. málsl. 1. mgr. 14. gr. laganna þar sem tilgreint er í hvaða formi stofnframlag sveitarfélags geti verið. Lagt er til að þar verði tekið fram að framlag sveitarfélags geti t.a.m. falist í húsnæði sem breyta á í almennar íbúðir. Er það liður í framkvæmd tilraunaverkefnis Íbúðalánasjóðs um húsnæðismál á landsbyggðinni en sjóðurinn hefur bent á að í mörgum sveitarfélögum sé til staðar húsnæði sem ekki er í notkun, til að mynda félagsheimili eða heimavist, sem mögulegt væri að breyta í almennar íbúðir. Með breytingunni er sveitarfélagi þannig gert kleift að leggja húsnæðið sjálft til sem stofnframlag.

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

Um 7. gr.

Í greininni eru lagðar til breytingar á 16. gr. laganna sem fjallar um endurgreiðslu stofnframlaga, veð og kvaðir. Lagðar eru til breytingar sem snúa að endurgreiðslu stofnframlaga þegar ekki hafa verið tekin lán til fjármögnunar á almennum íbúðum eða lágt hlutfall stofnvirðis þeirra hefur verið fjármagnað með lánum, þ.e. minna en 30% stofnvirðis. Á undanförnum árum hafa verið dæmi þess að stofnframlagshafar hafi fjármagnað almennar íbúðir að miklu eða öllu leyti með eigin fé. Í 3. mgr. 16. gr. laganna er aftur á móti gert ráð fyrir að endurgreiðslur stofnframlaga miðist við meðalafborgunarbyrði af lánum á lánstíma. Lögin taka því ekki á því hvernig endurgreiðslum skuli háttað og við hvað þær skuli miðast í tilvikum þar sem lán hafa ekki verið tekin eða lán verið mjög lágur hluti fjármögnunar og afborganir af þeim því verið lágar. Er því lagt til að í slíkum tilvikum verði miðað við sömu reiknireglu og er að finna í 2. tölul. 4. mgr. 22. gr. laganna, sem fjallar um greiðslur í Húsnæðismálasjóð, þannig að endurgreiðslur stofnframlaga ríkis og sveitarfélags verði samtals sem nemur 50% af leigugreiðslum af almennum íbúðum, eftir að dreginn hefur verið frá kostnaður vegna reksturs þeirra, að meðtöldum framlögum í viðhaldssjóð og öðrum viðhaldskostnaði. Lagt er til að hafi lán ekki verið tekin til fjármögnunar almennrar íbúðar skuli endurgreiðslur hefjast þegar íbúð fer í útleigu. Hafi upphafleg lánsfjármögnun aftur á móti numið lægra hlutfalli en 30% af stofnvirði almennrar íbúðar skuli endurgreiðslur hefjast þegar lán hafa verið greidd upp. Til samræmis við framangreint er enn fremur lagt til að breytingar verði gerðar á 4. málsl. 3. mgr. 16. gr. laganna, sem verður 7. málsl. 3. mgr. 16. gr., þess efnis að krafan beri vexti samkvæmt skv. 1. málsl. [4. gr. laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001](https://www.althingi.is/lagas/149a/2001038.html#G4), frá næstu mánaðamótum eftir að endurgreiðslur stofnframlaga skulu hefjast en ákvæðið miðar nú við að krafan beri vexti frá næstu mánaðamótum eftir að lán er greitt upp.

Um 8. gr.

Með 8. gr. frumvarps þessa eru lagðar til breytingar á 2. tölul. 4. mgr. 22. gr. laganna í ljósi þess að unnt er að fjármagna almennar íbúðir með öðrum hætti en lánveitingu eingöngu. Þar af leiðandi er nauðsynlegt að gera breytingar á ákvæði laganna þannig að greiðslur skv. 2. tölul. 4. mgr. 22. gr. laganna í Húsnæðismálasjóð hefjist þegar stofnframlög hafa verið endurgreidd, ef við á, fremur en að tilgreint sé í ákvæðinu að það greiðslur í sjóðinn skuli hefjast þegar lán sem upphaflega voru tekin til fjármögnunar á kaupum eða byggingu almennra íbúða hafa verið greidd upp og stofnframlög endurgreidd, ef við á.

Um 9. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki nánari skýringar.

Um 10. gr.

Lagt er til að við lögin bætist þrjú ný ákvæði til bráðabirgða. Í fyrsta lagi er lagt til að fyrra ákvæðið til bráðabirgða kveði á um að Íbúðalánasjóður skuli veita viðbótarframlög til þeirra verkefna sem fengu úthlutað stofnframlögum í úthlutunum sem fóru fram árin 2016 og 2017 þar sem hámarksbyggingarkostnaður samkvæmt 12. gr. reglugerðar um stofnframlög ríkis og sveitarfélaga, húsnæðissjálfseignarstofnanir og almennar íbúðir, nr. 555/2016, sem miðað var við í þeim úthlutunum var of lágur. Hækkun viðmiða um hámarksbyggingarkostnað, sé miðað við muninn á viðmiðunum við gildistöku laganna annars vegar og hins vegar samkvæmt reglugerð nr. 1052/2017, um breytingu á reglugerð nr. 555/2016, um stofnframlög ríkis og sveitarfélaga, húsnæðissjálfseignarstofnanir og almennar íbúðir, sem tók gildi þann 30. nóvember 2017, nam frá 4,5-12%. Þykir mikilvægt að viðbótarframlög verði veitt til hlutaðeigandi stofnframlagshafa til að leiðrétta það misræmi sem með þessu skapaðist og tryggja þannig að verkefnin fái full stofnframlög í samræmi við viðmið um hámarksbyggingarkostnað samkvæmt fyrrnefndri reglugerð nr. 1052/2017. Með því má lækka fjármögnunarkostnað stofnframlagshafanna og þar með leiguverð umræddra íbúða. Lagt er til grundvallar að fjárhæð viðbótarframlagsins nemi mismuninum á úthlutuðu stofnframlagi ríkisins miðað við þágildandi viðmið hámarksbyggingarkostnaðar, annars vegar, og fjárhæð stofnframlagsins hefði það miðast við viðmið hámarksbyggingarkostnaðar eins og þau voru skilgreind 30. janúar 2018, hins vegar.

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

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

Um 11. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki nánari skýringar.