

Frumvarp til laga

um húsnæðisbætur.

(Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014–2015.)

I. KAFLI

Gildissvið, markmið og orðskýringar.

1. gr.

Gildissvið.

Lög þessi gilda um húsnæðisbætur til leigjenda á Íslandi.

2. gr.

Markmið.

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

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 frekari endurhæfingu einstaklinga sem dvalið hafa á meðferðar- eða endurhæfingarstofnun.
- 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 á Íslandi.
- 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.
- Umsækjandi:* Sá heimilismaður sem er aðili að leigusamningi um viðkomandi íbúðarhúsnæði og sækir um húsnæðisbætur á grundvelli leigusamningsins og fær jafnframt greiddar húsnæðisbætur að uppfylltum skilyrðum laga þessara.

II. KAFLI Stjórnsýsla.

4. gr.

Yfirstjórn.

Ráðherra fer með yfirstjórn húsnæðisbóta samkvæmt lögum þessum.

5. gr.

Tryggingastofnun ríkisins.

Tryggingastofnun ríkisins annast framkvæmd húsnæðisbóta samkvæmt lögum þessum.

Kostnaður við framkvæmd laga þessara greiðist úr ríkissjóði samkvæmt fjárlögum hverju sinni.

Tryggingastofnun ríkisins skal ár hvert haga áætlanagerð sinni varðandi útgjöld til húsnæðisbóta fyrir næsta almanaksár í samræmi við reglur fjárlagagerðar og senda ráðherra til frekari meðferðar.

6. gr.

Heimild til upplýsingaöflunar.

Tryggingastofnun ríkisins er heimilt að fengnu skriflegu samþykki umsækjanda og annarra heimilismanna, sbr. e-lið 2. mgr. 11. gr., að afla upplýsinga frá skattyfirvöldum, Þjóðskrá Íslands, áfangageimilum, sbr. 1. tölul. 3. gr., Lánasjóði íslenskra námsmanna, sveitarfélögum 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 stofnunum erlendis þegar við á.

Tryggingastofnun ríkisins getur aflað upplýsinga skv. 1. mgr. rafrænt eða með öðrum hætti sem hún 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 Tryggingastofnun ríkisins aflar frá framangreindum aðilum rangar skal viðkomandi tilkynna stofnuninni um það og leggja fram gögn því til staðfestingar.

Þegar heimilismaður er ólöggráða skal Tryggingastofnun ríkisins afla skriflegs samþykkis skv. 1. mgr. frá þar til bærum aðila samkvæmt lögræðislögum. Sá hinn sami skal jafnframt tilkynna stofnuninni um ætlaðar rangar upplýsingar skv. 3. mgr.

7. gr.

Upplýsingaskylda annarra en heimilismanna.

Skattyfirvöld, Þjóðskrá Íslands, áfangageimili, Lánasjóður íslenskra námsmanna, sveitarfélög og viðurkenndar menntastofnanir innan hins almenna menntakerfis skulu láta Tryggingastofnun ríkisins í té upplýsingar sem óskað hefur verið eftir á grundvelli 1. mgr. 6. gr. að því marki sem slíkar upplýsingar eru nauðsynlegar til að unnt sé að framfylgja lögum þessum enda liggi fyrir samþykki umsækjanda og annarra heimilismanna, sbr. 1. mgr. 6. gr., og eftir atvikum samþykki þar til bærs aðila samkvæmt lögræðislögum, sbr. 4. mgr. 6. gr.

Lagaákvæði um þagnarskyldu takmarka ekki skyldu til að veita upplýsingar skv. 1. mgr.

Upplýsingar og gögn sem Tryggingastofnun ríkisins óskar eftir og unnt er að láta í té skal veita án endurgjalds, sbr. þó 21. gr. laga um þjóðskrá og almannaskráningu, og á því formi sem óskað er.

8. gr.

Pagnarskylda.

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. Pagnarskylda helst þótt látið sé af starfi.

9. gr.

Kæruheimild til úrskurðarnefndar velferðarmála.

Heimilt er að kæra ákvarðanir Tryggingastofnunar ríkisins 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 stjórnarsýslulaga.

Úrskurðir úrskurðarnefndar velferðarmála um framkvæmd laga þessara eru endanlegir á stjórnarsýslustigi og verður ekki skotið til ráðherra.

III. KAFLI

Húsnæðisbætur.

10. gr.

Mánaðarlegar greiðslur húsnæðisbóta.

Húsnæðisbætur eru mánaðarlegar greiðslur sem greiðast til umsækjanda 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. 16. gr., eigna, sbr. 17. gr., og húsnæðiskostnaðar, sbr. 18. gr.

11. 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 12. gr.,
- b. umsækjandi sé lögráða,
- c. um sé að ræða íbúðarhúsnæði sem felur í sér venjulega og fullnægjandi heimilisaðstöðu þar sem að lágmarki er eitt svefnherbergi ásamt séreldhúsi eða séreldunaraðstöðu, sér-snyrtingu og baðaðstöðu, sbr. þó 13. gr.,
- d. fyrir liggi þinglýstur leigusamningur um íbúðarhúsnæðið til að minnsta kosti þriggja mánaða, sbr. þó 14. gr., og
- e. fyrir liggi samþykki umsækjanda og annarra heimilismanna til upplýsingaöflunar, sbr. 1. mgr. 6. gr., eða eftir atvikum þar til bærs aðila samkvæmt lögræðislögum þegar heimilismaður er ólögráða, sbr. 4. mgr. 6. gr.

Húsnæðisbætur samkvæmt lögum þessum verða ekki veittar:

- a. teljist umsækjandi eða aðrir heimilismenn þegar til heimilismanna í öðru íbúðarhúsnæði, sbr. þó 3. mgr. 12. gr., samkvæmt samþykkttri umsókn um húsnæðisbætur,
- b. vegna húsnæðis sem ætlað er til annarra nota en íbúðar en leigt er til íbúðar að öllu leyti eða hluta, sbr. þó 13. gr.,

- c. vegna leigu á hluta íbúðarhúsnæðis, svo sem vegna leigu á einstökum herbergjum, sbr. þó 13. gr.,
- d. njóti einhver heimilismanna réttar til vaxtabóta, eða
- e. þegar einhver heimilismanna eða lögaðili í eigu heimilismanns er eigandi viðkomandi íbúðarhúsnæðis.

Tryggingastofnun ríkisins metur hvort skilyrði laga þessara séu uppfyllt.

12. gr.

Undanþága frá skilyrðum um búsetu.

Þrátt fyrir skilyrði a-liðar 2. mgr. 11. gr. um búsetu getur einstaklingur talist búsettur í hinu leigða íbúðarhúsnæði hafi hann þar tímabundið aðsetur og búi þar enda 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, eða
- 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.

Þrátt fyrir skilyrði a-liðar 2. mgr. 11. gr. um búsetu skal barn yngra en 18 ára sem hefur tímabundið aðsetur, sbr. 1. mgr., á heimavist eða námsgörðum teljast til heimilismanna á heimili foreldra eða forsjáraðila þess enda eigi barnið þar skráð lögheimili, sbr. þó 3. mgr.

Búi foreldrar eða forsjáraðilar barns ekki saman skal barnið þrátt fyrir skilyrði a-liðar 2. mgr. 11. 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, eða úrskurði sýslumanns um umgengni skv. 47. gr. eða 47. gr. a. sömu laga. Telst barnið þá sem heimilismaður hjá báðum foreldrum sínum eða forsjáraðilum.

13. gr.

Undanþága frá skilyrðum um íbúðarhúsnæði.

Þrátt fyrir skilyrði c-liðar 2. mgr. og b- og c-liðar 3. mgr. 11. 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. 12. 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., eða
- c. sambýli námsmanna á heimavistum eða námsgörðum sem tengjast viðurkenndum menntastofnunum innan hins almenna menntakerfis á Íslandi.

14. gr.

Undanþága frá skilyrði um þinglýsingu leigusamninga.

Þrátt fyrir skilyrði d-liðar 2. mgr. 11. 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,
- b. leigu námsmanna á herbergi eða íbúð á heimavist eða námsgörðum sem tengjast viðurkenndum menntastofnunum innan hins almenna menntakerfis á Íslandi,
- c. tímabundin afnot gerðarpóla af íbúðarhúsnæði, sem hann hafði við nauðungarsölu til eigin nota, í allt að tólf mánuði gegn greiðslu samkvæmt ákvörðun sýslumanns skv. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu enda leggi hann fram ákvörðun sýslumanns þess efnis, eða
- d. sambýli einstaklinga á áfangageimilum, sbr. 1. tölul. 3. gr.

IV. KAFLI

Fjárhæðir húsnæðisbóta.

15. 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 mánuði eru sem hér segir:

<i>Fjöldi heimilismanna</i>	<i>Grunnfjárhæð húsnæðisbóta</i>
1	31.000 kr.
2	37.200 kr.
3	44.950 kr.
4	51.150 kr.
5 eða fleiri	54.250 kr.

Grunnfjárhæðir húsnæðisbóta skv. 2. mgr. skerðast vegna tekna, eigna og húsnæðis-kostnaðar skv. 16.–18. gr.

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.

16. gr.

Skerðing grunnfjárhæða húsnæðisbóta vegna tekna.

Grunnfjárhæðir skv. 2. mgr. 15. gr. skerðast mánaðarlega um fjárhæð sem nemur 0,67% af samanlögðum árstekjum heimilismanna, 18 ára og eldri, umfram eftirfarandi frítekjumörk sem taka mið af fjölda heimilismanna óháð aldri eftir stuðlum skv. 1. mgr. 15. gr.:

<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.

Með tekjum er í lögum þessum átt við allar tekjur skv. II. kafla laga um tekjuskatt, sem og launatekjur sem greiddar eru embættismönnum, fulltrúum og öðrum starfsmönnum sem starfa hjá alþjóðastofnunum eða ríkjasamtökum, þó að um skattfrjálsar tekjur sé að ræða. Miða skal við tekjur sem koma til á sama tímabili innan hvers almanaksárs og greiðslur húsnæðisbóta standa yfir, sbr. einnig 23. og 26. gr.

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.

17. gr.

Skerðing grunnfjárhæða húsnæðisbóta vegna eigna.

Grunnfjárhæðir skv. 2. mgr. 15. gr. skerðast mánaðarlega sem nemur hlutfalli af samantöldum eignum allra heimilismanna, 18 ára eða eldri, á ársgrundvelli sem fara umfram 6.500.000 kr. uns þær falla alveg niður við 60% hærri fjárhæð.

Með eignum er í lögum þessum átt við allar eignir skv. 72. gr. laga um tekjuskatt að frá-dregnum 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.

18. gr.

Hámark 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. Gefi umsækjandi upp leigufjárhæð sem er verulega hærri en markaðsleiga fyrir sambærilegt leiguhúsnæði í viðkomandi sveitarfélagi eða þyki leigufjárhæð óeðlileg að öðru leyti eða sé um að ræða íburðarmikið og óhóflegt húsnæði er Tryggingastofnun ríkisins heimilt að færa niður leigufjárhæðina sem því nemur til þess sem eðlilegt þykir.

V. KAFLI

Umsókn um húsnæðisbætur.

19. gr.

Umsókn um húsnæðisbætur.

Sá sem er aðili að leigusamningi um viðkomandi íbúðarhúsnæði skal sækja um húsnæðisbætur og telst umsækjandi, sbr. 8. tölul. 3. gr. Umsókn um húsnæðisbætur ásamt fylgigögnum

skv. 20. gr. skal berast Tryggingastofnun ríkisins sem annast framkvæmd húsnæðisbóta, sbr. 5. gr. Umsókn um húsnæðisbætur heldur gildi sínu á meðan umsækjandi uppfyllir skilyrði laga þessara en þó aldrei í lengri tíma en nemur gildistíma þess leigusamnings sem húsnæðisbætur byggjast á, sbr. 2. tölul. 20. gr.

Umsókn um húsnæðisbætur skal vera skrifleg á þar til gerðum eyðublöðum Tryggingastofnunar ríkisins.

Allir þeir sem tilgreindir eru sem heimilismenn á umsókn um húsnæðisbætur og eru lögráða skulu undirrita umsóknina til staðfestingar á þeim upplýsingum sem þar koma fram.

Í umsókn um húsnæðisbætur skal tilgreina allar þær upplýsingar sem krafist er á þar til gerðu umsóknareyðublaði Tryggingastofnunar ríkisins, sbr. 2. mgr., og nauðsynlegar eru að öðru leyti til að staðreyna rétt umsækjanda til húsnæðisbóta.

Umsókn um húsnæðisbætur skal hafa borist Tryggingastofnun ríkisins ásamt fylgigögnum skv. 20. gr. eigi síðar en 16. dag þess mánaðar sem húsnæðisbætur verða greiddar fyrir. Berist umsókn eða gögn sem henni þurfa að fylgja síðar í þeim mánuði verða húsnæðisbætur vegna þess mánaðar greiddar með húsnæðisbótum fyrir næsta mánuð á eftir skv. 24. gr. Óheimilt er að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann.

Umsóknir skulu afgreiddar svo fljótt sem kostur er.

20. gr.

Fylgigögn með umsókn.

Umsókn um húsnæðisbætur skulu fylgja eftirtalin gögn:

1. launaseðlar allra heimilismanna 18 ára og eldri, þar á meðal umsækjanda um húsnæðisbætur, vegna þriggja síðustu mánaða,
2. leigusamningur til staðfestingar á húsnæðiskostnaði umsækjanda, sbr. 2. mgr. 18. gr.,
3. samþykki umsækjanda og annarra heimilismanna fyrir upplýsingaöflun, sbr. 1. mgr. 6. gr., sbr. einnig e-lið 2. mgr. 11. gr.,
4. önnur gögn sem eðli máls, aðstæður og atvik kunna að kalla á, svo sem staðfesting á námi, sbr. a-lið 1. mgr. 12. gr., eða staðfesting læknis á nauðsyn dvalar vegna veikinda, sbr. b-lið 1. mgr. 12. gr.

21. gr.

Upplýsingaskylda umsækjanda.

Umsækjandi skal veita Tryggingastofnun ríkisins allar þær upplýsingar og gögn þeim til staðfestingar sem óskað er eftir á umsóknareyðublaði og eins þær upplýsingar sem stofnunin kann að óska eftir síðar og nauðsynlegar eru til að staðreyna rétt hans til húsnæðisbóta.

Umsækjandi skal upplýsa Tryggingastofnun ríkisins 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.

Umsækjandi skal í upphafi hvers almanaksárs staðfesta tekjuáætlanir sem hann fær sendar frá Tryggingastofnun ríkisins vegna tekna hans og heimilismanna 18 ára og eldri. Jafnframt skal hann staðfesta að aðrar upplýsingar sem fram hafa komið í umsókn hans hafi ekki breyst frá því að viðkomandi sótti fyrst um húsnæðisbætur skv. 19. gr. eða leiðréttu upplýsingarnar ella innan þess tímafrests sem veittur er.

Tryggingastofnun ríkisins skal afla skriflegs samþykkis umsækjanda og annarra heimilismanna um að stofnuninni sé heimilt að afla nauðsynlegra upplýsinga og gagna til að afgreiða

umsókn um húsnæðisbætur og framfylgja lögum þessum að öðru leyti. Sé heimilismaður ólögráða skal Tryggingastofnun ríkisins afla skriflegs samþykkis þar til bærð aðila samkvæmt lögræðislögum.

22. gr.

Ófullnægjandi upplýsingagjöf.

Tryggingastofnun ríkisins er heimilt að fresta ákvörðun um rétt til húsnæðisbóta eða fresta greiðslum tímabundið, sbr. 25. gr., þegar nauðsynlegar upplýsingar skv. 21. gr. liggja ekki fyrir frá umsækjanda þar til úr upplýsingaskorti hefur verið bætt.

Tryggingastofnun ríkisins skal tafarlaust gera umsækjanda viðvart ef til frestunar skv. 1. mgr. kemur, skora á hann að veita nauðsynlegar upplýsingar og gera honum grein fyrir afleiðingum þess ef áskorun um að veita upplýsingar er ekki sinnt.

Sinni umsækjandi ekki áskorun Tryggingastofnunar ríkisins skv. 2. mgr. falla húsnæðisbætur niður.

VI. KAFLI

Útreikningur og greiðsla húsnæðisbóta.

23. gr.

Útreikningur húsnæðisbóta.

Tryggingastofnun ríkisins skal leggja $\frac{1}{12}$ af áætluðum tekjum og eignum heimilismanna 18 ára og eldri á því almanaksári sem húsnæðisbætur eru greiddar til grundvallar útreikningum húsnæðisbóta ásamt fjölda heimilismanna og húsnæðiskostnaði. Áætlun Tryggingastofnunar ríkisins um tekjur og eignir heimilismanna 18 ára og eldri skal byggjast á upplýsingum sem umsækjandi hefur veitt stofnuninni, sbr. 21. gr., sem og nýjustu upplýsingum sem stofnunin aflar um tekjur og eignir heimilismanna 18 ára og eldri úr skattframtölum, staðgreiðsluskrá og tryggingagjaldsskrá skattfyrivalda, sbr. 6. gr. Staðfesting á fjölda heimilismanna skal byggjast á upplýsingum sem umsækjandi hefur gefið stofnuninni en einnig upplýsingum sem Tryggingastofnun ríkisins aflar frá Þjóðskrá Íslands. Staðfesting á húsnæðiskostnaði skal byggjast á upplýsingum úr gögnum skv. e-lið 2. mgr. 11. gr., sbr. þó einnig 18. gr.

Ef um nýja umsókn er að ræða skulu tekjur og eignir heimilismanna 18 ára og eldri áætlaðar á grundvelli sömu upplýsinga og getið er um í 1. mgr. og skulu þær tekjur sem aflað er og eignir sem til staðar eru eftir að umsókn barst Tryggingastofnun ríkisins lagðar til grundvallar útreikningi húsnæðisbóta.

Tryggingastofnun ríkisins skal upplýsa umsækjanda um forsendur útreiknings skv. 1. og 2. mgr. og gefa honum kost á að koma að athugasemdum. Ákvæði stjórnáskjalagilda að öðru leyti um málsmeðferð stofnunarinnar.

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 Tryggingastofnunar ríkisins.

24. gr.

Greiðsla húsnæðisbóta.

Húsnæðisbætur greiðast umsækjanda fyrsta virka dag hvers mánaðar og eru greiddar eftir á fyrir undanfarandi mánuð eða hluta úr mánuði þannig að miðist við fyrsta til síðasta dag viðkomandi mánaðar. Samningar aðila um fyrirframgreiðslu húsnæðiskostnaðar breyta engu

hér um. Húsnæðisbætur koma til greiðslu frá og með næsta mánuði eftir að sótt hefur verið um húsnæðisbætur og réttur til bóta hefur verið staðreyndur, sbr. einnig 5. mgr. 19. gr.

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. málsl. 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.

Húsnæðisbætur vegna sama íbúðarhúsnæðis greiðast einungis á grundvelli einnar umsóknar fyrir sama tímabil, sbr. einnig c-lið 3. mgr. 11. gr.

Húsnæðisbætur skulu falla niður þann dag þegar staðreynt er að skilyrði laga þessara eru ekki lengur uppfyllt.

VII. KAFLI

Frestun greiðslna, endurútreikningur, leiðrétting húsnæðisbóta og viðurlög.

25. gr.

Frestun greiðslna.

Tryggingastofnun ríkisins er heimilt að halda eftir greiðslu húsnæðisbóta sem umsækjanda hefur áður verið ákvörðuð í allt að einn mánuð frá því að greiðsluna átti að inna af hendi þegar stofnunin hefur rökstuddan grun um að umsækjandi eða annar heimilismaður uppfylli ekki lengur skilyrði laganna, hafi fengið ofgreiddar húsnæðisbætur eða ekki sinnt upplýsingaskyldu skv. 21. gr. Þegar slíkur grunur vaknar skal Tryggingastofnun ríkisins án ástæðulauss dráttar og að lágmarki fimm virkum dögum fyrir næsta greiðsludag húsnæðisbóta skv. 1. mgr. 24. gr. tilkynna umsækjanda með sannanlegum hætti að fyrirhugað sé að halda eftir greiðslu. Skal stofnunin jafnframt hefja athugun á málinu þegar í stað og veita hlutaðeigandi andmælarétt í samræmi við ákvæði stjórnsýslulaga.

Komist Tryggingastofnun ríkisins að því eftir að hafa upplýst málið nægjanlega að umsækjandi hafi átt rétt á þeirri greiðslu, að hluta eða öllu leyti, sem haldið var eftir skv. 1. mgr. ber stofnuninni að greiða þá fjárhæð í síðasta lagi næsta greiðsludag skv. 1. mgr. 24. gr. ásamt vöxtum fyrir það tímabil sem féð var í vörslu stofnunarinnar. Skulu vextirnir vera jafnháir vöxtum sem Seðlabanki Íslands ákveður og birtir á hverjum tíma skv. 1. mgr. 8. gr. laga um vexti og verðtryggingu.

26. gr.

Endurútreikningur á húsnæðisbótum.

Tryggingastofnun ríkisins skal reglulega sannreyna þær upplýsingar sem ákvörðun um rétt til húsnæðisbóta byggist á. Skal stofnunin m.a. fylgjast með staðgreiðsluskrá og tryggingagjaldsskrá skattyfirvalda í þeim tilgangi.

Tryggingastofnun ríkisins er heimilt að endurreikna húsnæðisbætur skv. 23. gr. þegar stofnunin telur ástæðu til og samræma fjárhæð húsnæðisbóta þeim breytingum sem orðið hafa á högum umsækjanda eða annarra heimilismanna eða öðrum þeim atriðum sem kunna að hafa áhrif á fjárhæð húsnæðisbóta.

Þegar endanlegar upplýsingar um tekjur og eignir næstliðins almanaksárs skv. 16. og 17. gr. liggja fyrir við álagningu skattyfirvalda á opinberum gjöldum skal Tryggingastofnun ríkisins endurreikna fjárhæðir húsnæðisbóta vegna þess almanaksárs á grundvelli þeirra upplýsinga.

Tryggingastofnun ríkisins skal upplýsa umsækjanda um forsendur endurútreiknings skv. 2. og 3. mgr. og gefa honum kost á að koma að athugasemdum.

Leiði endurútreikningar skv. 2. og 3. mgr. til breytinga á fjárhæð húsnæðisbóta skal leiðrétta húsnæðisbætur skv. 27. gr.

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

27. gr.

Leiðrétting á húsnæðisbótum.

Hafi breytingar orðið á högum umsækjanda eða annarra heimilismanna eða öðrum þeim atriðum sem hafa áhrif á fjárhæð húsnæðisbóta til hækkunar eða lækkunar skal Tryggingastofnun ríkisins leiðrétta greiðslur húsnæðisbóta sem því nemur.

Hafi umsækjandi fengið hærri húsnæðisbætur en honum bar á umræddu tímabili ber honum að endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var að viðbættu 15% álagi. Fella skal álagið niður færi umsækjandi gild rök fyrir því að honum verði ekki kennt um annmarka á ákvörðun Tryggingastofnunar ríkisins um fjárhæð húsnæðisbóta.

Heimilt er að skuldajafna ofgreiddum húsnæðisbótum á móti síðar tilkomnum húsnæðisbótum sama aðila en þó aldrei hærri fjárhæð en nemur 25% af síðarnefndu húsnæðisbótunum í hverjum mánuði. Enn fremur er heimilt 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.

Um innheimtu ofgreiddra húsnæðisbóta fer skv. 111. gr. laga um tekjuskatt. Ráðherra getur þó falið sérstökum innheimtuaðila að annast innheimtu.

Hafi umsækjandi fengið lægri húsnæðisbætur en honum bar á umræddu tímabili ber Tryggingastofnun ríkisins að greiða þá fjárhæð sem vangreidd var til umsækjanda ásamt vöxtum fyrir það tímabil sem féð var í vörslu stofnunarinnar. 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 niðurstaða úrskurðarnefndar velferðarmála leiðir til þess að umsækjandi hafi átt rétt til húsnæðisbóta samkvæmt lögum þessum en hafi áður verið synjað um húsnæðisbætur eða að umsækjandi hafi átt rétt til hærri húsnæðisbóta en honum voru reiknaðar. Hafi húsnæðisbætur verið vangreiddar vegna skorts á upplýsingum frá umsækjanda falla vextir niður.

Ákvarðanir Tryggingastofnunar ríkisins um endurkröfu ofgreiddra húsnæðisbóta skv. 2. 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.

28. gr.

Húsnæðisbóta aflað með sviksamlegum hætti.

Sá sem veitir vísitandi rangar upplýsingar sem leiða til þess að hann hefur ranglega verið talinn eiga rétt á húsnæðisbótum eða að greiðslur samkvæmt lögum þessum hafa verið ranglega ákvarðaðar á ekki rétt til húsnæðisbóta fyrr en að tólf mánuðum liðnum frá því að ákvörðun Tryggingastofnunar ríkisins liggur fyrir. Enn fremur er óheimilt að telja hann til heimilismanna á heimili annars umsækjanda á sama tímabili en þó skulu tekjur hans og eignir

reiknast til skerðingar á húsnæðisbótum samkvæmt fyrirmælum 16. og 17. gr. Skal honum jafnframt gert að endurgreiða ofgreiddar húsnæðisbætur skv. 27. gr. Sama á við um þann sem lætur vísvitandi hjá líða að tilkynna Tryggingastofnun ríkisins um þær breytingar sem kunna að verða á högum hans eða annarra heimilismanna eða öðrum þeim atriðum sem kunna að hafa áhrif á rétt til húsnæðisbóta eða fjárhæð húsnæðisbóta á því tímabili sem hann fær greiddar húsnæðisbætur.

Endurtaki atvik sig sem lýst er í 1. mgr. innan fimm ára á viðkomandi ekki rétt til húsnæðisbóta fyrr en að fimm árum liðnum eftir að ákvörðun Tryggingastofnunar ríkisins liggur fyrir. Enn fremur er óheimilt að telja viðkomandi til heimilismanna á heimili annars umsækjanda á sama tímabili en þó skulu tekjur hans og eignir reiknast til skerðingar á húsnæðisbótum samkvæmt fyrirmælum 16. og 17. gr. Skal honum jafnframt gert að endurgreiða ofgreiddar húsnæðisbætur skv. 27. gr.

VIII. KAFLI

Ýmis ákvæði.

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.

30. gr.

Húsnæðismál sveitarfélaga.

Lög þessi breyta á engan hátt þeirri ábyrgð sem á sveitarfélögum hvílir varðandi húsnæðismál samkvæmt ákvæðum annarra laga, sbr. einkum XII. kafla laga um félagsþjónustu sveitarfélaga.

31. gr.

Reglugerðarheimild.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd laga þessara, þar á meðal reglur um grunnfjárhæðir húsnæðisbóta skv. 2. mgr. 15. gr., frítekjumörk skv. 16. gr., eignamörk skv. 17. gr., þær upplýsingar sem tilgreina skal í umsókn um húsnæðisbætur skv. 19. gr., útreikning húsnæðisbóta skv. 23. gr., lágmarksfjárhæð skv. 2. mgr. 24. gr. og endurútreikning og leiðréttingu húsnæðisbóta skv. 26. og 27. gr.

32. gr.

Gildistaka.

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

Þrátt fyrir orðalag 16. 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.

33. gr.

Breyting á öðrum lögum.

Við 45. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Þá skal sveitarstjórn fyrir 1. nóvember ár hvert taka ákvörðun um veitingu húsnæðisstuðnings til lækkunar á húsnæðiskostnaði við leigu á íbúðarhúsnæði til eigin afnota. Sveitarstjórnir skulu taka ákvörðun fyrir 1. nóvember ár hvert um fjárhæðir og skilyrði húsnæðisstuðningsins samkvæmt þessari grein. Sveitarstjórn skal jafnframt fyrir 1. nóvember ár hvert auglýsa með tryggilegum hætti ákvörðun sína um fjárhæðir húsnæðisstuðnings samkvæmt þessari grein og tilkynna þá ákvörðun til ráðuneytisins.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Á vegum velferðarráðuneytisins hefur á undanförunum árum farið fram mikil vinna í samráði við hagsmunaaðila að því er varðar húsnæðismál á Íslandi. Hefur sjónum m.a. verið beint að húsnæðisstuðningi hins opinbera sem felst annars vegar í húsaleigubótum og hins vegar í vaxtabótum og hvernig jafna megi stuðning þessara tveggja húsnæðisstuðningskerfa við ólík búsetuform.

Félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði verkefnisstjórn um framtíðarskipan húsnæðismála í september 2013 sem falið var að móta tillögur að framtíðarstefnu í húsnæðismálum ásamt samvinnuhópi skipuðum 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 til félags- og húsnæðismálaráðherra í maí 2014. Í skýrslu verkefnisstjórnarinnar voru m.a. lagðar fram tillögur um breytingar á húsnæðisstuðningi hins opinbera byggðar 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, og koma fram í viðauka við framangreinda skýrslu verkefnisstjórnar. Ljóst er að myndast hefur breið samstaða um nauðsyn þess að jafna húsnæðisstuðning hins opinbera við ólík búsetuform 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. Frumvarpið er jafnframt 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 I með frumvarpi þessu. Þar kemur fram að ríkisstjórn Íslands, í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga og 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. Enn fremur er því lýst yfir að ríkisstjórn Íslands muni taka upp viðræður við Samband íslenskra sveitarfélaga, Reykjavíkurborg og fleiri

sveitarfélög með það að markmiði að hrinda í framkvæmd aðgerðum 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 en 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 leigu-húsnæði. 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 I með frumvarpi þessu.

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 á í hlut 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.

Mikilvægt þykir 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 húsnæðisstuðning 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 hérlendis en markmið frumvarpsins er að lækka húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda. Þá er gerð grein fyrir merkingu orðanna áfangageimili, búseta, heimilismenn, húsnæðisbætur, húsnæðiskostnaður, nám, tímabundið aðsetur og umsækjandi í frumvarpinu.

Í II. kafla frumvarpsins er fjallað um þau stjórnvöld sem lagt er til að fari með framkvæmd húsnæðisbóta. Lagt er til að félags- og húsnæðismálaráðherra fari með yfirstjórn húsnæðisbóta til leigjenda og Tryggingastofnun ríkisins fari með framkvæmdina. Jafnframt er lagt til að heimilt verði að kæra ákvarðanir Tryggingastofnunar ríkisins til úrskurðarnefndar velferðarmála. Í kaflanum er kveðið á um heimild Tryggingastofnunar ríkisins til að afla upplýsinga frá tilteknum aðilum sem nauðsynlegar eru til þess að stofnunin geti afgreitt umsóknir um húsnæðisbætur. Þá er mælt fyrir um takmarkanir á þeirri heimild og kveðið á um meðferð slíkra upplýsinga.

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 húsnæðiskostnaðar. Gert er ráð fyrir að einn af heimilismönnum sæki

um húsnæðisbætur og að hann sé jafnframt sá sem fái greiddar húsnæðisbætur. 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 skilyrði fyrir húsnæðisbótum að umsækjandi og aðrir heimilismenn séu búsettir í viðkomandi íbúðarhúsnæði í skilningi frumvarpsins og að þeir teljist ekki til heimilismanna í öðru íbúðarhúsnæði nema um sé að ræða börn sem eiga tvö heimili þar sem foreldrar þeirra eða forsjáradilar búa ekki saman. Í þeim tilvikum er lagt til að börn geti talist til heimilismanna á heimilum beggja foreldra sinna eða forsjáradila að því gefnu að barnið dvelji á viðkomandi heimili í að lágmarki 30 daga á ári. Einnig er gert að skilyrði að umsækjandi sé lögráða. 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 séreldunar- aðstöðu, 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 fyrir því að Tryggingastofnun ríkisins afli upplýsinga frá þeim aðilum sem tilgreindir eru í II. kafla frumvarpsins sem 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 nýtur réttar til vaxtabóta, líkt og verið hefur, sem og þegar einhver heimilismanna eða lögaðili í eigu heimilismanns er eigandi viðkomandi íbúðarhúsnæðis.

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 eða endurhæfingar á áfangenheimili. Sem fyrr greinir er jafnframt gert ráð fyrir að þegar foreldrar eða forsjáradilar barna búa ekki saman geti börn þeirra talist til heimilismanna á báðum heimilum þeirra enda dvelji barnið að lágmarki 30 daga á ári á heimilinu og er þannig ekki gert ráð fyrir að foreldrar þurfi að hafa sameiginlega forsjá til að reglan eigi við. 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 áfangenheimilum 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 gerðarþola af íbúðarhúsnæði, sem hann hafði við nauðungarsölu til eigin nota, í allt að tólf mánuði gegn greiðslu samkvæmt ákvörðun sýslumanns samkvæmt heimild í lögum nr. 90/1991, um nauðungarsölu, með síðari breytingum eða sambýli einstaklinga á áfangenheimilum.

Í IV. kafla frumvarpsins er fjallað um fjárhæðir 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 húsnæðiskostnaðar. 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 fyrir skerðingu vegna tekna, eigna og húsnæðiskostnaðar. 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. Sem fyrr segir er gert 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. 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 skerðingar á húsnæðisbótum. Er þannig gert ráð fyrir að grunnfjárhæðir húsnæðisbóta skerðist mánaðarlega um fjárhæð sem nemur 0,67% af samanlögðum árstekjum heimilismanna 18 ára og eldri umfram tiltekin frítekjumörk. Í því sambandi er í frumvarpi þessu, ólíkt því sem gildir í húsaleigubótakerfinu, gert ráð fyrir að frítekjumörkin taki mið af fjölda allra heimilismanna óháð aldri eftir sömu stuðlum og lagt er til að gildi um grunnfjárhæðir húsnæðisbóta og ætlað er að endurspegla hækkun húsnæðiskostnaðar eftir fjölda heimilismanna. Til samanburðar skal þess getið að innan gildandi húsaleigubótakerfis eru frítekjumörkin ávallt þau sömu óháð fjölda heimilismanna. Er með frumvarpi þessu þannig leitast við að koma til móts við hlutfallslega hærri húsnæðiskostnað heimilis þegar fleiri búa saman með því að frítekjumörk fari eftir fjölda heimilismanna 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 einhleyp foreldri með eitt barn geti haft hærri tekjur áður en til skerðingar 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 foreldrið þannig haft 3.240.000 kr. í árstekjur áður en til skerðingar kæmi samanborið við núverandi kerfi þar sem árstekjur sama foreldris umfram 2.550.000 kr. skerða 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 lögin komi síðan að fullu til framkvæmda ári síðar. 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 skattfrjálsar 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. Að því er varðar eignir er miðað við að grunnfjárhæðir húsnæðisbóta skerðist hlutfallslega á ársgrundvelli séu þær 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 skerðingu 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 samnanburðar má nefna að vaxtabætur til einhleypinga og einstæðra foreldra byrja að skerðast fari eignir þeirra umfram 4.000.000 kr. og falla vaxtabætur niður að fullu fari eignir þeirra umfram 6.400.000 kr. Jafnframt er gert ráð fyrir að miðað verði við sömu skilgreiningu á eignum og gert er í vaxtabótakerfinu. Þá er 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.

Í V. kafla frumvarps þessa er fjallað um umsókn um húsnæðisbætur og þau fylgigögn sem gert er ráð fyrir að fylgi umsókninni. Gert er 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. Enn fremur er fjallað um upplýsingaskyldu umsækjanda um húsnæðisbætur, þar á meðal um allar þær breytingar sem kunna að verða á högum hans eða annarra heimilismanna eða öðrum þeim atriðum sem áhrif geta haft á rétt hans til húsnæðisbóta, eftir að umsókn hans hefur verið samþykkt. Gert er ráð fyrir að viðkomandi staðfesti í upphafi hvers almanaksárs tekjuáætlanir Tryggingastofnunar ríkisins vegna tekna hans og annarra heimilismanna og að aðrar upplýsingar sem koma fram í umsókn hans hafi ekki tekið breytingum frá því að umsóknin var samþykkt eða leiðrétti þær upplýsingar séu þær ekki réttar. Þá er jafnframt mælt fyrir um afleiðingar þess að upplýsingaskyldu er ekki sinnt.

Í VI. kafla frumvarpsins er fjallað um útreikning húsnæðisbóta og greiðslu húsnæðisbóta en lagt er til að húsnæðisbætur verði greiddar umsækjanda fyrsta virka dag hvers mánaðar og að þær verði greiddar eftir á fyrir undanfarandi mánuð eða hluta úr mánuði. Þá er lagt til að húsnæðisbætur komi til greiðslu frá og með næsta mánuði eftir að sótt hefur verið um húsnæðisbætur og Tryggingastofnun ríkisins hefur staðreynt rétt til húsnæðisbóta og séu ekki greiddar lengra aftur í tímann.

Í VII. kafla frumvarpsins er kveðið á um frestun greiðslna, endurútreikning og leiðréttingu húsnæðisbóta og viðurlög. Gert ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins hafi heimild til að halda eftir greiðslu húsnæðisbóta í allt að einn mánuð frá því að greiðsluna átti að inna af hendi þegar rökstuddur grunur er um að umsækjandi eða, eftir atvikum, aðrir heimilismenn uppfylli ekki lengur skilyrðin fyrir greiðslu húsnæðisbóta, hafi fengið ofgreiddar húsnæðisbætur eða ekki sinnt upplýsingaskyldu sinni skv. V. kafla og er mælt fyrir um málsmeðferð við þær aðstæður. Jafnframt er gert ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins skuli reglulega sannreyna þær upplýsingar sem ákvörðun um rétt til húsnæðisbóta byggist á en í þeim tilgangi skuli stofnunin m.a. fylgjast með staðgreiðsluskrá og tryggingagjaldsskrá skattyfirvalda. Enn fremur hafi Tryggingastofnun ríkisins heimild til að endurreikna húsnæðisbætur þegar stofnunin telur ástæðu til og samræma fjárhæð húsnæðisbóta þeim breytingum sem orðið hafa á högum heimilismanna. Gert er ráð fyrir að þegar endanlegar upplýsingar liggi fyrir um tekjur og eignir næstliðins almanaksárs við álagningu skattyfirvalda á opinberum gjöldum endurreikni stofnunin fjárhæðir húsnæðisbóta á grundvelli þeirra upplýsinga og er kveðið nánar á um málsmeðferð í því sambandi. Leiði slíkir endurútreikningar til breytinga á fjárhæð húsnæðisbóta er gert ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins 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 með sama hætti að hafi viðkomandi fengið lægri húsnæðisbætur en honum bar skuli Tryggingastofnun ríkisins greiða honum vangreidda

fjárhæð húsnæðisbóta. Loks er mælt fyrir um afleiðingar þess þegar húsnæðisbóta er aflað með sviksamlegum hætti.

Í VIII. kafla frumvarpsins er að finna ákvæði um framsal húsnæðisbóta, húsnæðismál sveitarfélaga, heimild félags- og húsnæðismálaráðherra til að setja reglugerð um nánari framkvæmd laganna, gildistöku og breytingu á öðrum lögum. 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, eða 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. Loks er mælt fyrir um breytingu á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga þess efnis að þar verði kveðið á um heimild sveitarfélaga til að greiða sérstakan húsnæðisstuðning líkt og nú er kveðið á um í 4. mgr. 5. gr. laga nr. 138/1997, um húsaleigubætur, með síðari breytingum.

IV. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Að mati ráðuneytisins gefur efni frumvarps þessa ekki sérstakt tilefni til mats á samræmi þeirra tillagna sem fram koma í frumvarpinu við stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, með síðari breytingum, eða alþjóðlegar skuldbindingar íslenska ríkisins.

V. Samráð.

Frumvarp þetta var samið í velferðarráðuneytinu í samráði við fjármála- og efnahagsráðuneytið 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 enn fremur sæti fulltrúar frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu, forsætisráðuneytinu, velferðarráðuneytinu, þingflokki Framsóknarflokksins og þingflokki Sjálfstæðisflokksins og hafði Samband íslenskra sveitarfélaga jafnframt áheyrnarfulltrúa í verkefnisstjórninni.

Þá áttu í samvinnuhópi um framtíðarskipan húsnæðismála sæti fulltrúar frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna, Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, Brynju – Hús-sjóði Öryrkjabandalagsins, Búmönnum hsf., Búseta hsf., Búseta á Norðurlandi hsf., Byggingafélagi námsmanna, Félagi fasteignasala, Félagsstofnun stúdentna, 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 auðlindaráðuneyti, þingflokki Bjartrar framtíðar, þingflokki Framsóknarflokksins, þingflokki Pírata, þingflokki Samfylkingarinnar, þingflokki Sjálfstæðisflokksins, þingflokki Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs og Öryrkjabandalagi Íslands.

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 frumvarpinu er gert ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins annist framkvæmd laganna verði frumvarpið að lögum og annist afgreiðslu umsókna um húsnæðisbætur ásamt greiðslu bóttanna. Áhrif á stjórnýslu ríkisins mun þannig helst felast í að umrædd stofnun fái aukin verkefni en talið er að sú sérfræðipækning sem fyrir er hjá stofnuninni muni nýtast við framkvæmd laganna.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að húsnæðisbætur verði greiddar til lækkunar á húsnæðiskostnaði 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 sem staðsett er hér á landi. Gert er að skilyrði að þeir sem sannanlega búa í viðkomandi íbúðarhúsnæði eigi þar lögheimili, sbr. þó 13. gr. frumvarpsins, eða hafi þar tímabundið aðsetur fjarri lögheimili sínu í skilningi 12. gr. frumvarpsins. Mikilvægt er að þeir sem teljist til heimilismanna, sbr. 3. tölul. 3. gr. frumvarpsins, búi raunverulega í viðkomandi íbúðarhúsnæði en ekki sé um málamyndaskráningu að ræða og viðkomandi búi í reynd annars staðar. Fellur það í hlut Tryggingastofnunar ríkisins að meta hvort skilyrði húsnæðisbóta samkvæmt frumvarpi þessu séu uppfyllt og verður stofnunin 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 Tryggingastofnunar ríkisins að viðkomandi búi í reynd annars staðar, hvort sem er hér á landi eða erlendis.

Um 2. gr.

Markmið frumvarps þessa er að lækka húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda. Lagt er til að húsnæðisbætur miðist ekki við fjölskyldugerð en grunnfjárhæð þeirra ráðist þess í stað af fjölda þeirra sem teljast búsettir í viðkomandi íbúðarhúsnæði óháð aldri. Þannig er til dæmis 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 til dæmis meðal ungs fólks og þá sér í lagi þeirra sem eru í námi.

Um 3. gr.

Lagt er til að ákveðin orð sem koma oft fyrir í frumvarpinu verði skýrð í sérstöku ákvæði í því skyni að fyrir liggja hvað átt er við með þeim án þess að þurfa að skýra þau í hvert skipti sem þau koma fyrir í frumvarpinu. Með orðinu áfangameimili er átt við dvalarheimili sem starfrækt er með það að markmiði að stuðla að frekari endurhæfingu einstaklinga sem dvalið hafa á meðferðar- eða endurhæfingarstofnunum, hvort sem slíkt dvalarheimili er starfrækt á vegum hins opinbera eða einkaaðila. Sem dæmi um áfangameimili má nefna dvalarheimili fyrir einstaklinga sem lokið hafa áfengis- og/eða vímuefnaeðferð 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. Í því skilyrði 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.

Með heimilismönnum er átt við þá einstaklinga sem búsettir eru í hinu leigða íbúðarhúsnæði 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 raunverulega séu búsettir í umræddu íbúðarhúsnæði og eigi þar skráð lögheimili samkvæmt lögum um lögheimili. 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 húsnæðiskostnaði vegna leigu viðkomandi íbúðarhúsnæðis. Um nánari skýringar er vísað til athugasemda við 15. gr. frumvarpsins.

Með námi er átt við samfelld 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 12. gr. frumvarpsins.

Með umsækjanda er átt við þann heimilismann sem er aðili að húsaleigusamningi og sækir um húsnæðisbætur á grundvelli þess samnings og er jafnframt sá heimilismaður sem fær greiddar húsnæðisbætur fyrir hönd heimilismanna íbúðarhúsnæðisins að uppfylltum skilyrðum frumvarpsins.

Um 4. gr.

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

Um 5. gr.

Verkefnisstjórn um framtíðarskipan húsnæðismála sem skilaði félags- og húsnæðismálaráðherra skýrslu í maí 2014 og vinnuhópur um húsnæðisbætur sem skilaði þáverandi velferðarráðherra skýrslu í maí 2012 lögðu til að fjármögnun og framkvæmd húsnæðisbóta yrði á ábyrgð ríkisins. Í samræmi við tillögurnar 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 litið svo á að frumvarpið sé skref í átt að samræmingu vaxta- og húsaleigubóta en að svo stöddu er ekki er gert ráð fyrir að vaxta- og húsaleigubætur verði sameinaðar í eitt kerfi húsnæðisbóta eins og framangreindar nefndir lögðu til. Vísað er til nánari skýringar í almennum athugasemdum um þetta atriði. 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.

Samhliða þessari breytingu er jafnframt lagt til að ríkið annist framkvæmd húsnæðisbóta verði frumvarp þetta að lögum en sveitarfélögin hafa annast framkvæmd laga um húsaleigubætur. Hins vegar þykir mikilvægt að sveitarfélögin haldi áfram að annast sérstakan húsnæðisstuðning í tilvikum þar sem þess er þörf, líkt og nú er gert með sérstökum húsaleigubótum. Vísast nánar í því sambandi til athugasemda við 33. gr. frumvarps þessa. Er lagt til að Tryggingastofnun ríkisins verði falið að annast framkvæmd laga um húsnæðisbætur í umboði félags- og húsnæðismálaráðherra en sú stofnun hefur langa reynslu af framkvæmd ýmissa laga sem mæla fyrir um rétt einstaklinga til greiðslna. Þykir sú umfangsmikla þekking og reynsla geta nýst við framkvæmd þess húsnæðisstuðningskerfis sem kveðið er á um í frumvarpi þessu. Þar er ekki síst átt við þá reynslu sem Tryggingastofnun ríkisins hefur af því að byggja samtímagreiðslur á tekjuáætlunum fram í tímann en gert er ráð fyrir að húsnæðisbætur verði greiddar út mánaðarlega og taki mið af fjölda heimilismanna og tekjum og eignum heimilismanna 18 ára og eldri á því tímabili sem greiðslurnar eru inntar af hendi.

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 Tryggingastofnun ríkisins hagi áætlunum sínum vegna útgjalda næsta almanaksárs í samræmi við reglur fjárlagagerðar og sendi áætlunir sínar til ráðherra sem fer yfir þær og leitar heimilda Alþingis með atbeina þess ráðherra sem fer með fjárreiður ríkissjóðs.

Um 6. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um heimild Tryggingastofnunar ríkisins 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, fjárhæð húsnæðisbóta og greiðslu þeirra sem og endurákvörðun, leiðréttingu og endurgreiðslu húsnæðisbóta eftir nánari fyrirmælum frumvarps þessa. Er gert ráð fyrir að stofnunin geti aflað upplýsinga frá skattyfirvöldum, Þjóðskrá Íslands, áfangageimilum, sbr. 1. tölul. 3. gr. frumvarpsins, Lánasjóði íslenskra námsmanna, sveitarfélögum og viðurkenndum menntastofnunum innan hins almenna menntakerfis. Enn fremur er gert ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins geti aflað upplýsinga frá sambærilegum stofnunum erlendis þegar við á. 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 liggja fyrir áður en upplýsinga er aflað frá öðrum en þeim sjálfum, sbr. einnig e-lið 2. mgr. 11. 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. Þegar heimilismenn eru yngri en 18 ára er gert ráð fyrir að foreldri eða forráðamenn þeirra komi fram fyrir hönd þeirra og veiti samþykki fyrir nauðsynlegri upplýsingaöflun Tryggingastofnunar ríkisins við mat á umsókn um húsnæðisbætur, t.d. að því er varðar búsetu barns, sbr. 51. gr. lögræðislaga, nr. 71/1997, með síðari breytingum, þar sem segir að foreldrar barns sem ólögráða er fyrir æsku sakir, og þeir sem barni koma í foreldra stað, ráði persónulegum högum þess.

Gert er ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins geti fengið upplýsingarnar rafrænt eða eftir atvikum með öðrum hætti sem stofnunin ákveður. 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 Tryggingastofnun ríkisins 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 Tryggingastofnun hafi rafrænan aðgang, t.d. að upplýsingum um tekjur og eignir frá skattyfirvöldum, 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 eða greiðslu vangreiddra húsnæðisbóta.

Þá er gert ráð fyrir að telji umsækjandi eða eftir atvikum annar heimilismaður að upplýsingar sem Tryggingastofnun ríkisins aflar frá framangreindum aðilum séu rangar geti hann komið því á framfæri við stofnunina 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 Tryggingastofnunar ríkisins að meta réttmæti þeirra gagna sem liggja fyrir í málinu, sbr. einnig 10. gr. stjórnslulaga. Þegar heimilismenn sem eiga í hlut eru yngri en 18 ára er gert ráð fyrir að þar til bær aðili samkvæmt lögræðislögum komi fram fyrir þeirra hönd og tilkynni stofnuninni um ætlaðar rangar upplýsingar og leggi fram gögn því til staðfestingar.

Um 7. gr.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um skyldu þeirra aðila sem tilgreindir eru í 1. mgr. 6. gr. frumvarps þessa til að láta Tryggingastofnun ríkisins í té upplýsingar sem stofnunin hefur óskað eftir á grundvelli heimildar til upplýsingaöflunar skv. 6. gr. frumvarps þessa að því marki sem slíkar upplýsingar eru nauðsynlegar til að unnt sé að framfylgja ákvæðum frum-

varpsins, verði það að lögum, að því gefnu að fyrir liggi samþykki umsækjanda og annarra heimilismanna, sbr. e-lið 2. mgr. 11. gr. frumvarpsins. Enn fremur er gert ráð fyrir að fyrir liggi samþykki þar til bærs aðila fyrir upplýsingaöflun í tilvikum heimilismanna sem eru yngri en 18 ára, sbr. 4. mgr. 6. gr. frumvarpsins. Ákvæðið er efnislega samhljóða 44. gr. laga nr. 100/2007, um almannatryggingar, með síðari breytingum. Að öðru leyti vísast til athugasemda við 6. gr. frumvarps þessa.

Þær upplýsingar sem Tryggingastofnun kann að óska eftir við framkvæmd frumvarpsins geta verið þess eðlis að lagaákvæði um þagnarskyldu starfsmanna þeirra aðila sem tilgreindir eru í 1. mgr. 6. gr. frumvarpsins ná til þeirra, svo sem um tekjur einstaklinga. Lagt er hins vegar til að tekið sé fram að slík ákvæði komi ekki í veg fyrir að umræddar upplýsingar séu veittar Tryggingastofnun ríkisins á grundvelli frumvarps þessa en þagnarskylduákvæði í 8. gr. frumvarpsins tekur þá á þagnarskyldu starfsmanna Tryggingastofnunar ríkisins og annarra þeirra sem þar eru tilgreindir vegna viðkomandi upplýsinga.

Almennt skulu upplýsingar sem Tryggingastofnun ríkisins óskar eftir á grundvelli 1. mgr. 6. gr. frumvarpsins veittar án endurgjalds og á því formi sem Tryggingastofnun ríkisins 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 Tryggingastofnun ríkisins endurgreiði henni kostnað við það.

Um 8. gr.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um þagnarskyldu þeirra sem annast munu framkvæmd hús-næðisbóta. Nær þagnarskyldan til allra sem kunna að komast yfir og vinna með persónu-upplýsingar sem leynt eiga að fara í tengslum við framkvæmdina hvort heldur sem er við vinnu fyrir Tryggingastofnun ríkisins 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 Tryggingastofnunar ríkisins 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 9. gr.

Lagt er til að heimilt verði að kæra ákvarðanir Tryggingastofnunar ríkisins 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 hús-næðisbóta, fjárhæð þeirra og niðurfellingu auk ákvarðana um endurkröfur vegna ofgreiddra hús-næðisbóta og innheimtu þeirra. Gert er ráð fyrir að frestur til að kæra ákvörðun Tryggingastofnunar ríkisins til úrskurðarnefndar velferðarmála verði þrjú mánuðir frá því að aðila máls var tilkynnt um ákvörðun stofnunarinnar sem er í samræmi við 1. mgr. 27. gr. stjórnslulaga. Að öðru leyti er gert ráð fyrir að um málsmeðferð hjá nefndinni gildi ákvæði stjórnslulaga sem og ákvæði laga um úrskurðarnefnd velferðarmála en félags- og hús-næðismálaráðherra lagði fram frumvarp til síðarnefndu laganna 8. október 2014 á 144. löggjafarþingi (207. mál, þskj. 233). Í samræmi við stjórnslulög 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. stjórnslulaga.

Enn fremur er lagt til að úrskurðir úrskurðarnefndar velferðarmála verði endanlegir á stjórnarsýslustigi og þeim verði þannig ekki skotið til félags- og húsnæðismálaráðherra. Um er að ræða sjálfstæða stjórnarsýslunefnd og er félags- og húsnæðismálaráðherra því óheimilt að gefa nefndinni bindandi fyrirsmæli. Þannig er gengið út frá því að úrskurðir nefndarinnar verði fullnaðarúrskurðir innan stjórnarsýslunnar. Aðilar geti þó ávallt lagt ágreining um framkvæmd laganna fyrir almenna dómstóla.

Um 10. 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 greiðslu-kerfi sem annist greiðslur húsnæðisbóta. Gert er ráð fyrir að fjárhæð húsnæðisbóta taki mið af grunnfjárhæðum sem miðist við fjölda heimilismanna óháð aldri og húsnæðiskostnaði vegna viðkomandi íbúðarhúsnæðis, sbr. 18. gr. frumvarpsins. Þá er lagt til að tekjur og eignir heimilismanna 18 ára og eldri, þar á meðal umsækjanda, komi til frádráttar eftir nánari reglum sem kveðið er á um í 16. og 17. gr. frumvarps þessa. Lagt er til að húsnæðisbætur greiðist til umsækjanda. Þannig er ekki gert ráð fyrir að húsnæðisbótageiðslum 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 húsnæðisbótanna fari síðan m.a. eftir fjölda heimilismanna sem sannanlega eru búsettir með viðkomandi í hinu leigða húsnæði. Séu fleiri heimilismenn aðilar að húsaleigusamningi verða þeir að koma sér saman um hver þeirra teljist umsækjandi um húsnæðisbætur. Gert er ráð fyrir að sá hinn sami taki við greiðslu húsnæðisbóta frá Tryggingastofnun ríkisins. Um nánari umfjöllun vísast til athugasemda við framangreind ákvæði.

Um 11. 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 mikilvæg skilyrði sem umsækjandi og heimilismenn hans þurfa að uppfylla svo heimilt verði að greiða út húsnæðisbætur. Ávallt er miðað við að einn einstaklingur sækji um húsnæðisbætur fyrir tiltekið íbúðarhúsnæði og telst hann þá umsækjandi, sbr. 19. gr. frumvarpsins, sbr. einnig 8. tölul. 3. gr. frumvarpsins. Sá hinn sami er þá sá sem fær greiddar húsnæðisbætur og ber ábyrgð á að nauðsynlegar upplýsingar liggi fyrir hverju sinni.

Áfram er gert ráð fyrir að meginreglan verði sú að umsækjandi sem og aðrir heimilismenn séu raunverulega búsettir í viðkomandi íbúðarhúsnæði. Í því skyni að sýna fram á búsetu í viðkomandi íbúðarhúsnæði er 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 Tryggingastofnunar ríkisins 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, tómsunda, 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 að viðkomandi búi annars staðar, hvort sem er hér á landi eða erlendis. Taka má dæmi um son eða dóttur sem enn á lögheimili hjá foreldrum sínum þar sem við-

komandi 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 leigja þar sem hann/hún býr þar ekki enda þótt viðkomandi eigi þar skráð lögheimili. Vilji umsækjandi eða annar heimilismaður ekki una ákvörðun stofnunarinnar þar um er honum heimilt að kæra þá ákvörðun til úrskurðarnefndar velferðarmála, sbr. 9. gr. frumvarps þessa. Áfram er gert ráð fyrir ákveðnum undanþágum frá búsetuskilyrði sem nánar er fjallað um í 12. gr. frumvarpsins.

Enn fremur er sérstaklega fjallað um skilyrði um lögræði í b-lið 2. mgr. en lagt er til að umsækjandi um húsnæðisbætur verði að vera lögráða samkvæmt lögræðislögum. Meginreglan er að einstaklingar verði lögráða 18 ára að aldri, sbr. 1. mgr. 1. gr. laganna, en börn eru á framfæri foreldra sinna eða forráðamanna fram að þeim aldri, sbr. einnig 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. Jafnframt verður ólöggráða einstaklingur lögráða frá þeim tíma er hann stofnar til hjúskapar skv. 2. gr. lögræðislaga, og getur þá sótt um húsnæðisbætur.

Um leið og leitast er við að einfalda kerfið og reynt er að mæta fjölbreytilegum aðstæðum fólks þarf þannig 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 samþykktar umsóknar um húsnæðisbætur getur hann ekki talist til heimilismanna í öðru íbúðarhúsnæði, sbr. þó 3. mgr. 12. gr. frumvarpsins, en þar er mælt fyrir um sérreglu vegna barna þegar foreldrar þeirra eða forsjáraðilar 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.

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 húsnæði þar sem íbúðaraðstaða var góð en baðaðstaða sameiginleg annarri íbúð 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. Þó er fjallað um ákveðnar undanþágur frá þessu skilyrði í 13. gr. frumvarps þessa og er vísað til nánari skýringa í athugasemdum við það ákvæði.

Áfram er gert ráð fyrir að gert verði að skilyrði að leigusamningum sé þinglýst með hefðbundnum hætti hjá sýslumönnum, sbr. þó 14. gr. frumvarps þessa. 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 væri að stuðla að því að vandað yrði til samninga sem og að stuðlað yrði að meiri festu 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 14. gr. frumvarps þessa og er vísað til nánari skýringa í athugasemdum við það ákvæði.

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. 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 meðan þeir eru að finna sér annað 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 fái á 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. 11. gr. frumvarpsins.

Þá er lagt til að gert verði að skilyrði að fyrir liggi samþykki umsækjanda og annarra heimilismanna, eða eftir atvikum foreldra eða forsjáraðila þeirra, sé um ólögráða heimilismenn að ræða, til upplýsingaöflunar þeirrar sem mælt er fyrir um í 1. mgr. 6. gr. frumvarps þessa. Er talið nauðsynlegt að Tryggingastofnun ríkisins 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.

Lagt er 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 til dæmis 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, sambýli einstaklinga sem búa á áfangahæimilum, sbr. 1. tölul. 3. gr. frumvarpsins, og sambýli námsmanna á heimavistum og námsgörðum við viðurkenndar menntastofnanir eða skóla á háskólastigi, sbr. 13. 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 reynst 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. Hús-

næðið kann þó að hafa verið að öllu leyti sambærilegt. Þannig er lagt til að uppfylli umrætt íbúðarhúsnæði skilyrði d-liðar 2. mgr. um venjulega og fullnægjandi heimilisaðstöðu þar sem að lágmarki er eitt svefnherbergi ásamt séreldhúsi eða séreldunaraðstöðu, sérsnyrtingu og baðaðstöðu verði unnt að greiða húsnæðisbætur til leigjanda án tillits til skyldleika hans við leigusala að öðrum skilyrðum frumvarpsins uppfylltum, svo sem þinglýsingu húsaleigu-samnings í því skyni að koma í veg fyrir málamyndagerninga.

Enn fremur 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 Tryggingastofnun ríkisins 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 Tryggingastofnun ríkisins afli upplýsinga frá skattyfirvöldum á grundvelli 1. mgr. 6. 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 málamyndagerninga 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 í eigu heimilismanns, þar á meðal umsækjanda sjálfs, er eigandi viðkomandi íbúðarhúsnæðis.

Að lokum er tekið fram að það falli í hlut Tryggingastofnunar ríkisins að meta hvort skilyrði frumvarpsins séu uppfyllt. Þannig verða húsnæðisbætur ekki greiddar nema Tryggingastofnun ríkisins komist að þeirri niðurstöðu að skilyrði greinarinnar séu uppfyllt, þar á meðal að umsækjandi og aðrir heimilismenn búi raunverulega í viðkomandi íbúðarhúsnæði.

Um 12. 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 viðkomandi 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. 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. 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.

Framangreindar undantekningar vegna námsmanna og sjúklinga eru eins og áður sagði efnislega samhljóða 2. og 3. mgr. 4. gr. laga um húsaleigubætur þar sem veittar eru sambærilegar undanþágur frá lögheimilisskilyrði. Með frumvarpi þessu er hins vegar gert ráð fyrir 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, svo sem til staðfestingar á leigu á íbúðarhúsnæði og þeim húsnæðiskostnaði sem því fylgir. 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 sæki sér heilbrigðisþjónustu fjarri lögheimili, ásamt öðrum þeim gögnum sem gert er ráð fyrir að lögð verði fram með umsókn um húsnæðisbætur.

Loks 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 nr. 21/1990, 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 staðfestingu frá hlutaðeigandi áfangaheimili á því að hann sé þar búsettur tímabundið og, eftir atvikum, á því hver húsnæðiskostnaður hans sé vegna þess íbúðarhúsnæðis. Í 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 heimilismaður.

Líkt og að framan greinir er það meginregla frumvarps þessa að viðkomandi sé í reynd búsettur, sbr. 2. tölul. 3. gr. og a-lið 2. mgr. 11. gr. frumvarpsins, 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 á heimavist eða námsgörðum teljist barnið til heimilismanna á heimili foreldra sinna eða forsjáradíla enda þótt barnið sé í reynd ekki búsett á því heimili á þeim tíma er skólinn stendur yfir. 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 forsjáradíla til 18 ára aldurs, sbr. 1. mgr. 61. gr. barnalaga. Í ljósi framfærsluskyldu foreldra eða forsjáradíla 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 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 tíma-bundið 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 ólögráða börn njóti réttar til húsnæðisbóta.

Þá er gert ráð fyrir að kveðið verði á um undantekningu frá meginreglu a-liðar 2. mgr. 11. gr. frumvarpsins um búsetu, sbr. einnig 2. tölul. 3. 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, eða úrskurður sýslumanns um umgengni skv. 47. gr. eða 47. gr. a sömu laga. 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 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.

Um 13. gr.

Lagt er til að heimilt verði að greiða húsnæðisbætur til umsækjanda þrátt fyrir skilyrði c-liðar 2. mgr. og b- og c-liðar 3. mgr. 11. gr. um íbúðarhúsnæði þegar um er að ræða sam-býli einstaklinga vegna félagslegra aðstæðna enda þótt hluti rýmisins sé sameiginlegur öðru íbúðarhúsnæði, 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 b- og c-liðar 3. mgr. 11. 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 lögráða til að geta átt rétt á húsnæðisbótum, sbr. b-lið 2. mgr. 11. gr. frumvarps þessa.

Um 14. gr.

Lagt er til að undanþága frá skilyrði um þinglýsingu leigusamninga, sbr. d-lið 2. mgr. 11. 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. Kveðið var fyrst 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. 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 réttlætanlegt 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. 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. 1. mgr. 13. 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, t.d. húsaleigusamningar, eru skráð inn á „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. Þessi þýðing fyrir þriðja mann var einkum ástæða þess að leigusamningum var stundum þinglýst áður en skilyrði laga um húsaleigubætur um þinglýsingu leigusamninga kom til. Var það gert til þess að þriðji maður, t.d. kaupandi fasteignar, væri meðvitaður um að í gildi væri leigusamningur sem seljandi og þá kaupandi í hans stað þyrfti að standa við. Samkvæmt upplýsingum frá Fasteignaskrá eru einstök herbergi eða íbúðir á heimavistum og stúdentagörðum yfirleitt ekki skráð sem sjálfstæðar fasteignir enda getur ein fasteign samanstaðið af mörgum íbúðum og/eða mörgum herbergjum. 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. 11. 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. 13. gr. frumvarps þessa, en kveðið er á um samsvarendi undanþágu í 5. mgr. 7. gr. laga nr. 138/1997, um húsaleigubætur, með síðari breytingum. Verður að telja að litlar líkur séu á málamyndagerningum þegar um er að ræða heimavistir og námsgarða enda gert ráð fyrir að þau séu 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 þau skjöl 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

Félagsstofnun stúdenta hefur tekið upp nýtt kerfi sem felur í sér rafræna endurnýjun skriflegra húsaleigusamninga sem þegar liggja fyrir hjá stofnuninni. Samkvæmt upplýsingum frá Félagsstofnun 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 Félagsstofnun stúdenta skrifuðu undir nýjan samning.

Enn fremur er lagt til að gerðarþoli 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. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu verði undanþeginn því skilyrði að fyrir liggi þinglýstur leigusamningur. Heimild þessi var færð í lög um nauðungarsölu, 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 liggi 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. Gert ráð fyrir að ákvörðun sýslumanns fylgi umsókn um húsnæðisbætur á sama hátt og gerð er krafa um að þinglýstur skriflegur húsaleigusamningur fylgi umsókn þegar um hefðbundna leigu á húsnæði er að ræða. Eðli málsins samkvæmt þykir ekki þörf á að ákvörðun sýslumanns um afnotin sé sérstaklega þinglýst enda hluti uppboðsskilmála.

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 með sama hætti við um áfangaheimili.

Um 15. gr.

Lagt er til að grunnfjárhæðir húsnæðisbóta, þ.e. fjárhæðir húsnæðisbóta fyrir skerðingu vegna tekna og eigna heimilismanna 18 ára og eldri og húsnæðiskostnaðar 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 3. gr. frumvarpsins. 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 hækkan húsnæðiskostnaðar eftir fjölda heimilismanna en með frumvarpi þessu er lagt til að húsnæðisbætur taki mið af þeim stuðlum. Ekki þótti hins vegar fært að fara að öllu leyti eftir

stuðlunum. Ástæðan fyrir því er aðallega sú að jafnframt var lögð áhersla á að jafna stuðning við leigjendur við þann húsnæðisstuðning sem kaupendur fasteigna njóta innan vaxtabóta-kerfisins en jafnframt að fylgja þeim tillögum sem fyrir lágu um að taka tillit til fjölda heimilismanna.

<i>Fjöldi heimilismanna</i>	<i>Stuðull</i>	<i>Breyting</i>
1	1	-
2	1,2	0,2
3	1,45	0,25
4	1,65	0,2
5 eða fleiri	1,75	0,1

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. 12. 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 en hann er jafnframt sá sem fær húsnæðisbæturnar greiddar sé umsókn hans um húsnæðisbætur samþykkt. Lagt er til að miðað verði við að grunnfjárhæð húsnæðisbóta fyrir íbúðarhúsnæði þar sem heimilismaður býr einn verði 31.000 kr. á mánuði eða 372.000 kr. á ári fyrir skerðingu vegna tekna, sbr. 16. gr. frumvarps þessa, eigna, sbr. 17. gr. frumvarpsins, og húsnæðiskostnaðar, sbr. 18. gr. frumvarps þessa. Er því verið að leggja til verulega hækkun á mánaðarlegum fjárhæðum húsnæðisstuðnings 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. Nánar er fjallað um áhrif stuðlanna á grunnfjárhæðir og tekjuskerðingarmörk í athugasemdum við 16. gr. frumvarps þessa sem og í almennum athugasemdum. 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 framangreindir þættir leiði til hækkunar á grunnfjárhæðunum er gert ráð fyrir að ráðherra breyti þeim með reglugerð.

Um 16. 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 grunnfjárhæðir skv. 2. mgr. 15. gr. frumvarps þessa skerðist á mánaðargrundvelli um fjárhæð sem nemur 0,67% af samanlögðum árstekjum allra heimilismanna 18 ára og eldri umfram nánar skilgreind frítekjumörk sem miðast við sömu stuðla og grunnfjárhæðir húsnæðisbóta miðast við. Það jafngildir því að grunnfjárhæðir skerðist á ársgrundvelli um fjárhæð sem nemur 8% af umræddum árstekjum umfram þau frítekjumörk sem við eiga hverju sinni og ráðast af fjölda heimilismanna án tillits til aldurs þeirra samkvæmt stuðlum skv. 1. mgr. 15. gr. frumvarpsins. Er þannig miðað við að einstaklingur geti haft 2.700.000 kr. í árstekjur eða 225.000 kr. á mánuði áður en kemur til skerðingar 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 skerðast. Á sama hátt geti þrír á heimili saman haft 25% 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. 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 enda þótt börnin hafi ekki tekjur til að standa straum af þeim kostnaði. Þannig er bæði gert ráð fyrir að grunnfjárhæðir hækki með auknum fjölda heimilismanna sem og einnig 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 til dæmis einhleypst foreldri með eitt barn geta haft hærri tekjur áður en til skerðingar kæmi vegna tekna samanborið við gildandi kerfi þar sem lagt er til að frítekjumörk foreldrisins taki mið af fjölda heimilismanna og mundi því í þessu tilviki miðast við tvo heimilismenn. Samkvæmt frumvarpi þessu gæti foreldri þannig haft 3.240.000 kr. í árstekjur áður en til skerðingar kæmi samanborið við núverandi kerfi þar sem árstekjur sama foreldris umfram 2.550.000 kr. mundu skerða húsaleigubætur.

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. Þótti hins vegar rétt að undanskilja tekjur barna þar sem þau eru á framfæri foreldra sinna til 18 ára aldurs, sbr. 53. gr. barnalaga, og þótti þannig óeðlilegt að tekjur þeirra hefðu áhrif til skerðingar á fjárhæð húsnæðisbóta. Jafnframt er lagt til að launatekjur sem greiddar eru embættismönnum, fulltrúum og öðrum starfsmönnum sem starfa hjá alþjóðastofnunum eða ríkjasamtökum, þó að um skattfrjálsar tekjur sé að ræða, sem falla til á því tímabili sem greiðslur húsnæðisbóta standa yfir, teljist til tekna sem skerði grunnfjárhæðir húsnæðisbóta. Er það í samræmi við það fyrirkomulag sem á við um skerðingu vaxtabóta vegna tekna.

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.

Um 17. gr.

Lagt er til að samanlagðar eignir heimilismanna 18 ára og eldri komi til skerðingar grunnfjárhæðum húsnæðisbóta í mánuði hverjum. 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 skerðingar á húsnæðisbætur.

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 skerðing grunnfjárhæða húsnæðisbóta hefjist ekki fyrr en ákveðnum fríeignamörkum er náð sem lagt er til að miðuð verði við 6.500.000 kr. Þannig skerðist viðkomandi grunnfjárhæð húsnæðisbóta hlutfallslega í mánuði hverjum 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 fríeignamörk, eða 10.400.000 kr. Er því lagt til að eignir hafi sömu áhrif 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 einhleyping, einstætt foreldri eða hjón/sambúðarfólk.

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.

Um 18. 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 laganna, verði frumvarp þetta að lögum, 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 til dæmis greiðslur leigjenda fyrir hita, vatn og rafmagn ekki til húsnæðiskostnaðar. Skilgreining húsnæðiskostnaðar er þannig efnislega samhljóða ákvæði 1. mgr. 8. gr. laga um húsaleigubætur. Þá er lagt til að Tryggingastofnun ríkisins verði veitt heimild til að leggja mat á hvort sá húsnæðiskostnaður sem gefinn er upp í umsókn um húsnæðisbætur teljist eðlilegur, til að mynda með hliðsjón af markaðsleigu fyrir samþærilegt leiguhúsnæði í viðkomandi sveitarfélagi, en telji stofnunin að um óeðlilegan húsnæðiskostnað sé að ræða geti hún fært fjárhæð húsnæðiskostnaðar niður sem því nemur eða til þess sem eðlilegt þykir. Lagt er til að hið sama gildi telji Tryggingastofnun ríkisins að um sé að ræða íburðarmikið og óhóflegt húsnæði. Ákvæðið er efnislega samhljóða 2. mgr. 8. gr. laga um húsaleigubætur.

Um 19. gr.

Gert er ráð fyrir að sá sem er aðili að leigusamningi um viðkomandi íbúðarhúsnæði sem leigjandi sækir um húsnæðisbætur og teljist þar með umsækjandi í skilningi frumvarpsins, sbr. 8. tölul. 3. gr. frumvarpsins. Lagt er til að sótt verði sérstaklega um húsnæðisbætur hjá Tryggingastofnun ríkisins sem falin er framkvæmd húsnæðisbóta til leigjenda samkvæmt frumvarpi þessu. Lagt er til að eftir að sótt hefur verið um einu sinni haldi umsóknin gildi sínu svo lengi sem umsækjandi og aðrir heimilismenn uppfylla skilyrði frumvarps þessa. Umsókn gildir þó aldrei í lengri tíma en nemur gildistíma þess leigusamnings sem húsnæðisbætur byggjast á. Í lögum um húsaleigubætur er gert ráð fyrir að umsækjandi sækir um húsaleigubætur árlega en lagt er til að horfið verði frá því fyrirkomulagi. Hins vegar er lögð sú skylda á þann sem fær greiddar húsnæðisbætur að upplýsa Tryggingastofnun ríkisins 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. 21. gr. frumvarps þessa. Er jafnframt gert ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins sendi árlega áætlun um tekjur heimilismanna 18 ára og eldri og að umsækjandi sem er þá sá sem fær greiddar húsnæðisbætur staðfesti að áætlunin sé rétt eða eftir atvikum leggi fram upplýsingar og gögn telji hann áætlunina vera ranga í því skyni að leiðrétta hana. Er jafnframt gert ráð fyrir að sá hinn sami staðfesti við Tryggingastofnun ríkisins að aðrar upplýsingar sem liggja fyrir um hagi hans og annarra heimilismanna ásamt upplýsingum um önnur atriði sem kunna að hafa áhrif á rétt viðkomandi til húsnæðisbóta eða fjárhæð þeirra séu réttar, svo sem upplýsingar um fjölda heimilismanna og húsnæðiskostnað, sbr. einnig 26. gr. frumvarps þessa.

Lagt er til að umsóknum verði skilað til Tryggingastofnunar ríkisins ásamt þeim gögnum sem gert er ráð fyrir að fylgi umsókninni, sbr. 20. gr. frumvarps þessa, en gert er ráð fyrir að heimilt verði að útfæra framkvæmd umsóknarferlisins nánar í reglugerð. Má ætla að umsóknir verði alla jafna sendar rafrænt í gegnum vefgátt á vef Tryggingastofnunar. Þykir mikilvægt að allir heimilismenn sem eru lögráða undirriti umsóknina og staðfesti þar með að þær upplýsingar sem þar komi fram séu réttar og að þeir séu raunverulega búsettir í viðkomandi húsnæði. 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. Í ákvæðinu er jafnframt mælt fyrir um hvaða upplýsingar skuli koma fram í umsókn um húsnæðisbætur en fjallað er nánar um hvaða fylgigögn þurfi að fylgja umsókn um húsnæðisbætur í 20. gr. frumvarpsins. 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 tekjur og eignir einstaklinga undir 18 ára aldri hafi ekki áhrif á fjárhæðir húsnæðisbóta.

Þá skal í umsókn um húsnæðisbætur tilgreina allar þær upplýsingar sem krafist er á þar til gerðu umsóknareyðublaði Tryggingastofnunar ríkisins og nauðsynlegar eru að öðru leyti til að staðreyna megi rétt umsækjanda til húsnæðisbóta. Lagt er til að ráðherra geti mælt nánar fyrir um þau atriði með reglugerð sem koma skulu fram í umsókn um húsnæðisbætur, sbr. 31. gr. frumvarps þessa.

Frumvarp þetta gerir ráð fyrir að húsnæðisbætur verði greiddar mánaðarlega fyrir undanfarandi almanaksmánuð, sbr. einnig 24. gr. frumvarps þessa. Er því lagt til að miðað verði við að umsóknir hafi borist fyrir 16. dag þess mánaðar sem húsnæðisbætur verða greiddar fyrir þar sem gera má ráð fyrir að einhvern tíma taki að afgreiða hverja umsókn fyrir sig. Berist umsókn hins vegar síðar í þeim mánuði verði húsnæðisbætur vegna þess almanaks-mánaðar greiddar út með húsnæðisbótum fyrir næsta mánuð þar á eftir. Þannig er gert ráð

fyrir að berist umsókn t.d. 17. september komi húsnæðisbætur vegna september til greiðslu 1. nóvember um leið og húsnæðisbætur vegna október koma til greiðslu. Er þannig lagt til að horfið verði frá þeirri framkvæmd sem mælt er fyrir um í 3. mgr. 10. gr. laga nr. 138/1997, um húsaleigubætur, en þar segir að berist umsókn seinna en 16. dag viðkomandi mánaðar verði húsaleigubætur ekki greiddar vegna þess mánaðar. Er hins vegar jafnframt lagt til að kveðið verði á um að óheimilt sé að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann. Þannig er sem dæmi ekki gert ráð fyrir að einstaklingur sem tekur íbúðarhúsnæði á leigu í janúar en sækir ekki um húsnæðisbætur vegna þess húsnæðiskostnaðar sem af því leiðir fyrir en í júlí sama ár geti átt rétt á húsnæðisbótum aftur í tímann fyrir þá mánuði sem liðu áður en sótt var um húsnæðisbætur, þ.e. janúar – júní það sama ár.

Þá er gert ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins afgreiði umsóknir svo fljótt sem kostur er. Ekki er kveðið á um sérstakan tímaramma sem Tryggingastofnun ríkisins hefur til að afgreiða umsókn enda er afgreiðslan að mörgu leyti háð því hvenær nauðsynlegar upplýsingar berast, m.a. fyrir tilstilli umsækjanda sjálfs. Þegar gögn hafa borist frá umsækjanda fer um útreikninga skv. 23. gr. frumvarps þessa og verði umsókn samþykkt fer greiðsla fram skv. 24. gr. frumvarpsins. Gert er ráð fyrir að húsnæðisbætur verði greiddar frá þeim tíma þegar réttur til húsnæðisbóta er staðreyndur og aldrei lengra aftur í tímann en til þess mánaðar þegar umsókn barst Tryggingastofnun ríkisins.

Um 20. gr.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um þau gögn sem fylgja skulu umsókn um húsnæðisbætur. Líkt og fram kemur í 4. tölul. ákvæðisins er upptalningin ekki tæmandi og er því gert ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins geti óskað eftir frekari gögnum sem eðli máls, aðstæður og atvik kunna að kalla á, sbr. einnig 10. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, með síðari breytingum. Lögð er áhersla á að gögn sem Tryggingastofnun ríkisins óskar eftir verða að vera nauðsynleg til þess að unnt sé að taka ákvörðun um rétt umsækjanda til húsnæðisbóta.

Um 21. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um upplýsingaskyldu umsækjanda um húsnæðisbætur gagnvart Tryggingastofnun ríkisins. Gert er ráð fyrir að umsækjanda verði þannig skylt að veita stofnuninni þær upplýsingar sem óskað er eftir á umsóknareyðublaði auk annarra upplýsinga sem stofnunin óskar eftir á síðari stigum máls og nauðsynlegar eru til að unnt sé að taka afstöðu til umsóknar um húsnæðisbætur.

Lagt er til að viðkomandi verði skylt að gera grein fyrir öllum breytingum sem kunna að hafa áhrif á rétt hans til húsnæðisbóta á meðan hann fær greiddar húsnæðisbætur. Þannig tekur upplýsingaskyldan bæði til umsækjanda og annarra heimilismanna en umsækjandi ber ábyrgð á að Tryggingastofnun ríkisins sé tilkynnt um 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. 26. gr. sem og einnig VII. kafla frumvarps þessa.

Jafnframt er gert ráð fyrir að umsækjandi staðfesti árlega tekjuáætlanir Tryggingastofnunar ríkisins vegna tekna hans og heimilismanna 18 ára og eldri. Þar að auki er gert ráð fyrir að hann staðfesti að upplýsingar, sem aflað hefur verið í tengslum við umsókn um húsnæðisbætur og ákvörðun um rétt til húsnæðisbóta byggist á, hafi ekki breyst frá því að umsókn kom fyrst fram. Hafi þær breyst er gert ráð fyrir að viðkomandi sé skylt að upplýsa Tryggingastofnun ríkisins um þær breytingar hafi hann ekki þegar gert það á grundvelli 1. mgr.

Þarf Tryggingastofnun ríkisins í slíkum tilvikum að meta hvort komi til kröfu um endurgreiðslu skv. 26. gr. frumvarps þessa.

Enn fremur er gert ráð fyrir að Tryggingastofnun afli skriflegs samþykkis umsækjanda og annarra heimilismanna á að stofnuninni sé heimilt að afla nauðsynlegra gagna til að afgreiða umsókn, sbr. 19. gr. frumvarps þessa, og hafa eftirfylgni með framkvæmdinni að öðru leyti. Er þetta í samræmi við 1. tölul. 8. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Með sama hætti er gert ráð fyrir að sé heimilismaður ólögráða afli Tryggingastofnun ríkisins samþykkis þar til bærs aðila samkvæmt lögræðislögum svo að stofnunin geti aflað nauðsynlegra gagna til að afgreiða umsókn um húsnæðisbætur. Mikilvægt er að Tryggingastofnun ríkisins sé unnt að kanna hvort hagir umsækjanda eða annarra heimilismanna 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.

Um 22. gr.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um viðbrögð Tryggingastofnunar ríkisins vanræki umsækjandi upplýsingaskyldu sína skv. 21. gr. frumvarpsins. Er þannig gert ráð fyrir að sinni umsækjandi um húsnæðisbætur ekki upplýsingaskyldu skv. 21. gr. frumvarpsins geti Tryggingastofnun frestað ákvörðun um rétt til húsnæðisbóta þar til úr hefur verið bætt. Er jafnframt gert ráð fyrir að sinni umsækjandi ekki upplýsingaskyldu sinni eftir að hafa fengið greiddar húsnæðisbætur geti Tryggingastofnun stöðvað greiðslur tímabundið þar til úr hefur verið bætt. Fjallað er nánar um frestun greiðslna í 25. gr. frumvarps þessa og um nánari skýringar vísast til athugasemda við það ákvæði.

Gert er ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins geri umsækjanda tafarlaust viðvart ef til frestunar kemur og skori á hann að veita nauðsynlegar upplýsingar. Þá skuli stofnunin upplýsa viðkomandi um afleiðingar þess ef áskorun um að veita upplýsingar er ekki sinnt en gert er ráð fyrir að í slíkum tilvikum falli húsnæðisbætur niður. Getur viðkomandi þá sótt aftur um húsnæðisbætur og skilað nauðsynlegum gögnum.

Um 23. gr.

Lagt er til að húsnæðisbætur verði greiddar út mánaðarlega þannig að útreikningur þeirra byggist á $\frac{1}{12}$ af áætluðum árstekjum heimilismanna 18 ára og eldri líkt og þær eru skilgreindar í 2. mgr. 16. gr. frumvarps þessa og eignum samkvæmt skilgreiningu 2. mgr. 17. gr. frumvarpsins á því almanaksári sem húsnæðisbætur koma til greiðslu. Enn fremur er gert ráð fyrir að útreikningur húsnæðisbóta byggist á fjölda heimilismanna óháð aldri þeirra, sbr. 15. gr., og húsnæðiskostnaði sem kemur fram í þinglýstum húsaleigusamningum, sbr. þó 14. gr. frumvarps þessa. Gert er ráð fyrir að áætlun Tryggingastofnunar ríkisins um tekjur og eignir heimilismanna 18 ára og eldri byggist á nýjustu upplýsingum sem stofnunin aflar um tekjur og eignir heimilismanna úr skattframtölum, staðgreiðsluskrá og tryggingagjaldsskrá skattfyrivalda auk upplýsinga sem umsækjandi hefur látið stofnuninni í té. Einnig er gert ráð fyrir að stofnunin leiti staðfestingar á fjölda heimilismanna hjá Þjóðskrá Íslands en jafnframt sé Tryggingastofnun ríkisins 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 tímabundið aðsetur, sbr. 12. gr. frumvarpsins. Þegar um er að ræða nýja umsókn er gert ráð fyrir að miðað sé við tekjur heimilismanna 18 ára og eldri sem aflað hefur verið eftir að umsókn hefur borist Tryggingastofnun ríkisins sem og þær eignir sem til staðar eru eftir það tímamark. Þó er

einnig átt við þær tekjur og eignir sem voru til staðar í þeim mánuði þegar umsókn barst Tryggingastofnun ríkisins hafi umsókn borist seinni hluta þess mánaðar. Er þannig 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, þannig að komið er í veg fyrir að tekjur og eignir sem voru fyrir hendi áður þegar aðstæður voru aðrar hafi áhrif á fjárhæð húsnæðisbóta.

Mikilvægt er að Tryggingastofnun ríkisins veiti umsækjanda ávallt tækifæri til að koma á framfæri innan eðlilegs frests sjónarmiðum sínum í tengslum við forsendur útreiknings stofnunarinnar á húsnæðisbótunum þannig að afstaða viðkomandi og rök fyrir henni liggi fyrir áður en endanleg ákvörðun er tekin, sbr. 13. gr. stjórnisýslulaga. Er jafnframt gert ráð fyrir að önnur ákvæði stjórnisýslulaga 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.

Um 24. gr.

Gert er ráð fyrir að húsnæðisbætur greiðist eftir á fyrir undanfarandi mánuð eða hluta úr mánuði en í þessu sambandi skiptir ekki máli hvort húsnæðiskostnaður er greiddur fyrir fram eða ekki. Gert er ráð fyrir að bæturnar komi til greiðslu frá og með næsta mánuði eftir að réttur til bóta er staðreyndur. Ef húsnæðisbætur eru greiddar vegna hluta úr mánuði er þannig gert ráð fyrir að fyrsti dagur sem húsnæðisbætur eru greiddar vegna sé sá dagur sem réttur til húsnæðisbóta er staðreyndur. Berist umsókn fyrir 16. september og leigutími samkvæmt leigusamningi hófst 10. september greiðast húsnæðisbætur þá út 1. október fyrir tímabilið 10.–30. september. 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 fyrir umrætt tímabil. Er því lagt til að sá háttur verði áfram hafður á við greiðslu húsnæðisbóta.

Miðað er við að húsnæðisbætur falli niður þegar staðreynt hefur verið að umsækjandi uppfylli ekki lengur skilyrði frumvarpsins, t.d. vegna þess að gildistími húsaleigusamnings er liðinn eða viðkomandi er fluttur úr íbúðarhúsnæðinu. Er þá miðað við þann dag sem staðreynt er að sá sem hefur fengið greiddar húsaleigubætur eigi ekki lengur rétt á þeim.

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 fyrir það tímabil innan almanaksársins sem voru lægri en 1.000 kr. skuli greiddar viðkomandi 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 hærri 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 við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Sé ljóst að framangreind þróun leiði til hækkunar á fjárhæðinni er gert ráð fyrir að ráðherra breyti fjárhæðinni með reglugerð.

Gert er 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 einn heimilismanna sæki um og tilgreini aðra sem raunverulega eru búsettir í húsnæðinu sem heimilismenn í umsókn um húsnæðisbætur.

Um 25. 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 eða að umsækjandi hafi fengið ofgreiddar húsnæðisbætur eða hafi ekki sinnt upplýsingaskyldu sinni skv. 21. gr. frumvarps þessa. Er þannig gert ráð fyrir að í slíkum tilvikum verði Tryggingastofnun ríkisins heimilt að halda eftir greiðslu húsnæðisbóta sem aðila hefur verið ákvörðuð í allt að einn mánuð 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 einn mánuð og er því mikilvægt að Tryggingastofnun ríkisins bregðist fljótt við. Er gert ráð fyrir að stofnunin tilkynni hlutaðeigandi með sannanlegum hætti að fyrirhugað sé að halda eftir greiðslu án ástæðulauss dráttar og að lágmarki fimm virkum dögum fyrir næsta greiðsludag húsnæðisbóta skv. 1. mgr. 24. gr. frumvarps þessa. Jafnframt er gert ráð fyrir að stofnunin hefji athugun á málinu þegar í stað og veiti hlutaðeigandi andmælarétt í samræmi við ákvæði IV. kafla stjórnsýslulaga.

Þá er lagt til að komist Tryggingastofnun ríkisins að því eftir að hafa upplýst málið nægjanlega, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga, að hlutaðeigandi hafi átt rétt á þeirri greiðslu, að hluta eða öllu leyti, sem haldið var eftir beri stofnuninni að greiða þá fjárhæð í síðasta lagi næsta greiðsludag skv. 1. mgr. 24. gr. frumvarpsins ásamt vöxtum fyrir það tímabil sem féð var í vörslu Tryggingastofnunar ríkisins. 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 $\frac{2}{3}$ hlutum almennra vaxta skv. 4. gr. sömu laga. Hafi umsækjandi ekki átt rétt á greiðslunni skal stofnunin upplýsa hann um það án ástæðulauss dráttar og getur hann þá kært þá ákvörðun til úrskurðarnefndar velferðarmála.

Um 26. gr.

Ljóst er að breytingar geta orðið á högum umsækjanda sem og annarra heimilismanna eftir að greiðsla húsnæðisbóta hefst og að slíkar breytingar kunni að hafa áhrif á fjárhæð húsnæðisbóta. Á það ekki síst við þar sem með frumvarpi þessu er lagt til að ekki þurfi að endurnýja umsókn um húsnæðisbætur eftir að hún hefur verið samþykkt í upphafi svo lengi sem sá leigusamningur sem liggur til grundvallar rétti til húsnæðisbóta er í gildi og umsækjandi uppfyllir skilyrði frumvarps þessa. Er því lagt til að Tryggingastofnun ríkisins 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 stofnuninni a.m.k. einu sinni á ári, m.a. með því að stofnunin óski eftir staðfestingu umsækjanda á að tekjuáætlun fyrir komandi almanaksár sé rétt í upphafi árs sem og aðrar upplýsingar sem liggja fyrir er kunna

að hafa áhrif á fjárhæð húsnæðisbóta, svo sem upplýsingar um fjölda heimilismanna, eignir, og húsnæðiskostnað.

Enn fremur er lagt til að Tryggingastofnun ríkisins verði heimilt að endurreikna húsnæðisbætur eftir fyrirætlum 24. gr. frumvarpsins þegar stofnunin telur ástæðu til í þeim tilgangi að samræma fjárhæð húsnæðisbóta þeim breytingum sem orðið hafa á högum umsækjanda sem og annarra heimilismanna og áhrif hafa á rétt til húsnæðisbóta samkvæmt frumvarpinu. Kann eftirlit Tryggingastofnunar skv. 1. mgr. til dæmis að leiða til endurútreiknings skv. 2. mgr. Enn fremur kunna slíkar aðstæður að koma upp þegar stofnunin fylgist með staðgreiðsluskrá og tryggingagjaldsskrá og þar komi fram hærri tekjur heimilismanna en áætlað var í upphafi hlutaðeigandi árs. Er þá gert ráð fyrir að stofnunin leggi fram nýja tekjuáætlun sem er þá leiðrétt fyrir allt árið en markmiðið er jafnan að hafa fjárhæðir húsnæðisbóta í sem bestu samræmi við raunverulegar aðstæður þannig komist megi hjá þeim óþægindum sem ofgreiðsla eða vangreiðsla húsnæðisbóta kann að hafa fyrir umsækjendur til lengri tíma litið. Jafnframt er gert ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins verði skylt að endurreikna fjárhæðir húsnæðisbóta þegar endanlegar upplýsingar um tekjur og eignir næstliðins almanaksárs skv. 16. og 17. gr. frumvarps þessa liggja fyrir við álagningu skattýfirvalda 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 skattýfirvalda varðandi hlutaðeigandi ár.

Þegar kemur til endurútreiknings hvort sem er við samtímaeftirlit eða við lokauppgjör hvers árs skal Tryggingastofnun ríkisins ávallt gæta þess að umsækjanda sé gefinn kostur á að tjá sig um þær upplýsingar sem liggja til grundvallar ákvörðun stofnunarinnar um breytta fjárhæð húsnæðisbóta áður en endanleg ákvörðun liggur fyrir, sbr. einnig 13. gr. stjórnsýslulaga. Hefur viðkomandi þannig möguleika á að koma andmælum á framfæri telji hann upplýsingar sem útreikningur byggist á rangar og eftir atvikum til að koma á framfæri annars konar athugasemdum.

Hafi sá umsækjandi fengið lægri eða hærri greiðslur en honum bar er gert ráð fyrir að greiðslur verði leiðréttar samkvæmt fyrirætlum 27. gr. frumvarps þessa þannig að viðkomandi endurgreiði ofgreidda fjárhæð eða eftir atvikum fái greidda vangreidda fjárhæð. Vísast í því sambandi til athugasemda við 27. gr. frumvarpsins.

Um 27. gr.

Gert er ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins 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 til dæmis komið í ljós við endurútreikninga Tryggingastofnunar skv. 2. og 3. mgr. 26. gr. frumvarps þessa 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 haft áhrif á fjárhæð húsnæðisbóta, sbr. 15. gr. frumvarpsins.

Hafi umsækjandi fengið hærri húsnæðisbætur en honum bar er gert ráð fyrir að viðkomandi endurgreiði þá fjárhæð sem var ofgreidd með 15% álagi. Þannig er gert ráð fyrir að 15% álag leggist ofan á þá fjárhæð sem ofgreidd var enda liggja fyrir að umsækjanda verði kennt um að rangar upplýsingar lágu til grundvallar ákvörðun um fjárhæð húsnæðisbóta. Hins vegar er gert ráð fyrir að álagið verði fellt niður færi umsækjandi gild rök fyrir því að hann beri ekki ábyrgð á því að Tryggingastofnun hafi reiknað honum of háar bætur.

Lagt er til að Tryggingastofnun ríkisins verði heimilt að draga fjárhæð ofgreiddra húsnæðisbóta, eftir atvikum að viðbættu 15% álagi, frá fjárhæð húsnæðisbóta sama aðila sem koma til síðar en þó þannig 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. Jafnframt er lagt til að heimilt verði að draga fjárhæð sem hefur verið ofgreidd frá inneign sem hann 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.

Lagt er til að innheimta ofgreiddra húsnæðisbóta verði framkvæmd í samræmi við 111. gr. laga um tekjuskatt. Þannig er gert ráð fyrir að tollstjóri annist innheimtu ofgreiddra húsnæðisbóta og að öðru leyti fari um innheimtu skv. 111. gr. fyrrnefndra laga og reglugerðum sem settar hafa verið með stoð í ákvæðinu. Þó er lagt til að ráðherra geti falið sérstökum innheimtuaðila að annast innheimtu.

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 lágur húsnæðisbætur á tilteknu tímabili er gert ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins greiði þá fjárhæð sem var vangreidd ásamt vöxtum fyrir það tímabil sem hin vangreidda fjárhæð var í vörslum stofnunarinnar. 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 $\frac{2}{3}$ hlutum almennra vaxta skv. 4. gr. sömu laga. Komist úrskurðarnefnd velferðarmála að þeirri niðurstöðu að umsækjandi hafi átt rétt til húsnæðisbóta en hafi áður verið synjað um húsnæðisbætur eða að hann hafi átt rétt til hærri húsnæðisbóta en honum voru reiknaðar er enn fremur gert ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins endurgreiði hina vangreiddu fjárhæð ásamt vöxtum skv. 1. mgr. 8. gr. laga um vexti og verðtryggingu fyrir tímabilið sem fjárhæðin var í vörslum stofnunarinnar. 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 Tryggingastofnunar ríkisins 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 Tryggingastofnunar ríkisins um sama efni.

Um 28. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um afleiðingar þess þegar umsækjandi hefur vísvitandi veitt rangar upplýsingar sem leiða til þess að hann teljist ranglega eiga rétt á húsnæðisbótum eða að fjárhæð húsnæðisbóta sé ranglega ákvörðuð. Jafnframt er þar fjallað um afleiðingar þess að umsækjandi láti vísvitandi 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 ekki eiga rétt til húsnæðisbóta fyrr en að tólf mánuðum liðnum frá dagsetningu ákvörðunar Tryggingastofnunar ríkisins um

tímabundna niðurfellingu á rétti til húsnæðisbóta vegna svika samkvæmt ákvæði þessu. Jafnframt er lagt til að óheimilt verði að telja hann til heimilismanna á heimili annars umsækjanda á sama tímabili en tekjur og eignir hans komi þó til skerðingar á húsnæðisbótum þar sem viðkomandi er búsettur í samræmi við 16. og 17. gr. frumvarps þessa. Þannig er ekki tekið fyrir að annar heimilismaður geti sótt um húsnæðisbætur, t.d. maki hlutaðeigandi, vegna viðkomandi íbúðarhúsnæðis. Hins vegar mun hlutaðeigandi ekki teljast til heimilismanna sem leiða mun til lækkunar á grunnfjárhæðum húsnæðisbóta á meðan tekjur hans og eignir eru teknar með við útreikning húsnæðisbóta eins og um heimilismann væri að ræða. Þá er gert ráð fyrir að hlutaðeigandi verði gert að endurgreiða ofgreiddar húsnæðisbætur í samræmi við fyrirmæli 27. gr. frumvarps þessa.

Enn fremur er lagt til að endurtaki atvik sig sem lýst er hér að framan innan fimm ára skuli hlutaðeigandi ekki eiga rétt til húsnæðisbóta fyrr en að fimm árum liðnum frá því að ákvörðun Tryggingastofnunar ríkisins lá fyrir. Á sama fimm ára tímabili verði ekki heimilt að telja hann til heimilismanna á heimili annars umsækjanda en tekjur og eignir hans verði teknar með við útreikning húsnæðisbóta vegna þess íbúðarhúsnæðis sem hann er búsettur í auk þess sem hlutaðeigandi verði gert að endurgreiða ofgreiddar húsnæðisbætur skv. 27. gr. frumvarps þessa.

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. vanguardnum 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.

Um 30. gr.

Líkt og fram hefur komið þykir mikilvægt að sveitarfélög haldi áfram að annast sérstakan húsnæðisstuðning á grundvelli laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga, í tilvikum þar sem þess er þörf. Er því lagt til að mælt verði fyrir um að frumvarp þetta, verði það að lögum, breyti á engan hátt þeirri ábyrgð sem á sveitarfélögum hvílir varðandi húsnæðismál samkvæmt ákvæðum annarra laga, sbr. einkum XII. kafla laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga, með síðari breytingum. Í þessu sambandi vísast jafnframt til athugasemda við 33. gr. frumvarps þessa.

Um 31. gr.

Gert er ráð fyrir að félags- og húsnæðismálaráðherra setji reglugerð um nánari framkvæmd laga þessara, þar á meðal reglur um grunnfjárhæðir húsnæðisbóta, frítekjumörk og eignamörk, útreikning húsnæðisbóta, þær upplýsingar sem skulu tilgreindar í umsókn um húsnæðisbætur og endurútreikning og leiðréttingu húsnæðisbóta.

Um 32. 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 lögin komi að fullu til framkvæmda frá og með 1. janúar 2017. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringa.

Um 33. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 4. mgr. 5. gr. laga um húsaleigubætur um sérstakar húsaleigubætur. Að öðru leyti þarfnast ákvæði þetta ekki skýringa.

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 háskólamanna, 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 langtíamarkmið að byggja, eiga og hafa umsjón með rekstri leiguhúsnæðis sem eingöngu er ætlað leigjendum undir ákveðnum tekju- og eignamörkum. Settar verði skordur 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 leiguhúsnæðinum.

- 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 skjólstaðingum 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 heildarfjöldi heimilaðra félagslegra íbúða verði skipt milli ólíkra markhópa og framkvæmdaraðila.
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 Íbúðalánasjóds.

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 þær 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 hafa 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 m.a. fela í sér réttarbot fyrir stærrí fjölskyldur og þá sem kjósa að leigja íbúðarhúsnæði með öðrum, svo sem þegar ungt fólk leigir saman íbúðarhúsnæði á meðan það er í námi.

Forsendur kostnaðarmats.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að húsnæðisbætur verði greiddar úr ríkissjóði. Ríkissjóður hefur til þessa greitt rúmlega 60% kostnaðar af húsaleigubótum, almennum og sérstökum, á móti um 40% hlutdeild sveitarfélaga. Þá er gert ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins annist umsýslu og greiðslu húsnæðisbóta en sveitarfélög hafa til þessa annast greiðslu húsaleigubóta.

Áhrif húsaleigubóta á núverandi útgjöld sveitarfélaga.

Verði frumvarpið að lögum mun núverandi hlutdeild sveitarfélaga í greiðslu almennra húsaleigubóta falla niður og nýstast til að fjármagna húsnæðisbætur. Útgjöld sveitarfélaga munu af þeirri ástæðu lækka um rúmar 1.550 m.kr.

Aðrar forsendur búa að baki sérstökum húsaleigubótum, en heildarútgjöld vegna þeirra voru um 1.350 m.kr. árið 2014. Þar af endurgreiddi ríkið sveitarfélögum 808 m.kr. Fyrir liggur að sveitarfélög muni, með vísan til ákvæða í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, halda áfram að annast sérstakan húsnæðisstuðning í tilvikum þar sem þess er þörf, líkt og nú er gert með sérstökum húsaleigubótum, án endurgreiðslu frá ríkinu. Hér er gengið út frá því að núverandi sérstakar húsaleigubætur samsvari þessum húsnæðisstuðningi og sveitarfélögin muni því áfram verja um 1.350 m.kr. í sérstakan húsnæðisstuðning sem verður úrræði til viðbótar húsnæðisbótum.

Rekstrarkostnaður í stjórnsýslu.

Ekki hefur farið fram greining á því á landsvísu hversu mikil vinna er unnin innan stjórnsýslu sveitarfélaga við umsýslu húsaleigubóta (almennra og sérstakra). Miðað við að viðtak-

endur húsaleigubóta eru rúmlega 15.300 manns og þar af um 4.900 manns sem fá greiddar sérstakar húsaleigubætur áætlaðar velferðarráðuneytið að ársverkin séu 11–12. Lætur þannig nærri að umsýslukostnaðurinn sé rúmar 100 m.kr. á ári. Eins og fyrr er rakið er gert ráð fyrir að sveitarfélögin annast 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 horfa á félagslegar aðstæður umsækjenda. Með hliðsjón af því er gert ráð fyrir að umsýslukostnaður sveitarfélaga lækki aðeins um helming.

Niðurstaða.

Alls er gert ráð fyrir að árleg útgjöld sveitarfélaga vegna húsnæðisstuðnings við leigjendur lækki um rúmar 810 m.kr. verði frumvarpið að lögum. Er þá miðað við að útgjöld sveitarfélaga vegna almennra húsaleigubóta falli niður en þau nema nú 1.556 m.kr. á ári. Á móti þeirri útgjaldalækkun er gert ráð fyrir því að árleg útgjöld sveitarfélaga til sérstaks húsnæðisstuðnings hækki um sem nemur þeim 808 m.kr. sem ríkið endurgreiðir nú til sveitarfélaga, þannig að samtals nettólækkun útgjalda sveitarfélaga til húsnæðisstuðnings verði 750 m.kr., auk þess sem umsýslukostnaður sveitarfélaga vegna húsaleigubóta lækkar um 60 m.kr. Samhliða er gert ráð fyrir að útgjöld ríkissjóðs hækki um rúmar 2.300 m.kr. og er þá einvörðungu tekið tillit til þess hóps sem fengið hefur greiddar húsaleigubætur. Sundurliðun á þessum fjárhæðum má sjá í eftirfarandi töflu.

	Sveitar- félög	Ríkis- sjóður	Heild
Húsaleigubætur			
Almennar húsaleigubætur (m.kr.)	1.556	3.062	4.618
Almennar húsaleigubætur (fjöldi viðtakenda) ..	15.362		15.362
Sérstakar húsaleigubætur (m.kr.)	538	808	1.346
Sérstakar húsaleigubætur (fjöldi viðtakenda)	4.913		4.913
Umsýslukostnaður			
Almennar húsaleigubætur (m.kr.)	88		88
Sérstakar húsaleigubætur (m.kr.)	28		28
Fjöldi starfa	12		12
Samtals húsaleigubætur (m.kr.)	2.210	3.869	6.080
Húsnæðisbætur			
Húsnæðisbætur (m.kr.)		6.128	6.128
Húsnæðisbætur (fjöldi viðtakenda)		15.269	15.269
Sérstakar húsaleigubætur (m.kr.)	1.346		1.346
Sérstakar húsaleigubætur (fjöldi viðtakenda)	4.913		4.913
Umsýslukostnaður			
Almennar húsaleigubætur		80	80
Sérstakar húsaleigubætur	56		56
Fjöldi starfa	6	8	14
Samtals húsnæðisbætur (m.kr.)	1.402	6.208	7.609
Breyting	-809	2.338	1.530

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

Haft var samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga við gerð kostnaðarumsagnar þessarar. Sambandið gerir athugasemd við niðurstöðu ráðuneytisins um lækkun umsýslukostnaðar sveitarfélaga. Er það mat sambandsins að umsýslukostnaðurinn lækki um 40 m.kr. en ekki 60 m.kr. eins og kemur fram í mati ráðuneytisins. Að öðru leyti gerir sambandið ekki athugasemd við kostnaðarumsögnina.

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 stjórnslá 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 hærra því fleiri sem 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.

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 neysluverðs. 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 á 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 1,4 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 húsaleigabótum 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 ríkis-

sjóður 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 mars 2015.

Fjárhæðir í m.kr.		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Líður	Lýsing									
1	0,2425% af skatttekjum ríkisins	932	956	860	966	1.028	1.116	1.182	1.389	1.410
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
Samtals		932	1.280	1.935	2.539	2.636	2.784	3.850	4.057	4.478

* Framlög í fjárlögum og fjáráukalögum

Í fjárlögum fyrir árið 2015 er gert ráð fyrir að fjármögnun ríkisins í húsaleigubótakerfinu nemi alls um 4,5 mia.kr.. Áætlað er að heildarútgjöld vegna almennra og sérstakra húsaleigubóta verði 6,4 mia.kr. á árinu 2015 og nemur fjármögnun ríkisins því 70%. Fjármála- og efnahagsráðuneytið telur þetta fyrirkomulag þrjúþættar 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 séríbúðir 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. Í greinargerð frumvarpsins er ekki að finna tölulega greiningu á áformaðri jöfnun á meintu misvægi á milli húsaleigubótakerfisins og vaxtabótakerfisins, þ.e. greiningu á því hversu mikið bil á milli kerfanna er óbrúað í dag og hversu

langt frumvarpið gengur í að brúa það bil. Þá er þar ekki heldur að finna tölulega greiningu á áhrifum frumvarpsins á þá sem fá nú greiddar húsaleigubætur, svo sem eftir tekjum, fjölskyldugerð og stöðu á vinnumarkaði, t.d. vinnandi, aldraðir, öryrkjar og námsmenn. Raunar kemur ekki heldur fram 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, þ.m.t. að kortleggja umfang þess ástands eða vanda sem frumvarpinu er ætlað að leysa út frá viðkomandi markhópi á húsnæðismarkaðnum. Þessi vöntun á greiningu og talnaefni um forsendur frumvarpsins gerði erfitt um vik að gera áhrifamat á helstu slíkum þáttum og markmiðum frumvarpsins sem hér eru til umfjöllunar. Við mat á fjárhagsáhrifum frumvarpsins þurfti því að afla og vinna úr gögnum sem unnt væri að nota í þessu skyni svo sem til að skoða vísbendingar um áhrif þess á hag einstakra hópa og möguleg afleiðd áhrif á útgjöld ríkissjóðs. Ekki reyndist unnt að fá tölfræðilegar upplýsingar um alla viðtakendur húsaleigubóta hjá sveitarfélögum á landsvísu heldur byggist matið sem hér er sett fram á gagnagrunni Reykjavíkurborgar frá árinu 2014 um þá bótaþega sem fengu greiddar húsaleigubætur í sveitarfélaginu. 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.

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 færist 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 Tryggingastofnun ríkisins (TR) annist 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 Tryggingastofnunar og byggja upp tölvukerfi. 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 gætu komið fram fjárhagslegir hagsmunaárekstrar milli ríkis og sveitarfélaga varðandi vægi þessara tveggja þrepa í húsaleigubótunum og útgjöldum vegna þeirra.

Þá er sá veigamikli ágalli á frumvarpinu í þessu tilliti að í því eða í tengslum við það eru ekki gerðar ráðstafanir til þess að lögum um tekjustofna sveitarfélaga verði breytt þannig að 0,2425% 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 1,4 mia.kr. á ári. Þá er ekki heldur 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 útrunnu samkomulagi og á grundvelli ákvarðana í fjárlögum síðustu ára. Alls er hér um að ræða 4,5 mia.kr. fjárstreymi til jöfnunarsjóðsins sem engar viðræður hafa farið fram um milli ráðuneyta eða 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. Hér væri að hluta til um að ræða breytta ráðstöfun með lagasetningu sem væri á forræði innanríkisráðherra að flytja lagafrumvarp um. 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 framangreint 4,5 mia.kr. fjárstreymi úr ríkissjóði stæði eftir útkljáð 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. Samkvæmt upplýsingum frá velferðarráðuneytinu 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 mánaðarlega um 0,67% 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 tekjuskerðing hefjist ekki fyrr en tekjur eru orðnar hærrí en lágmarksframfærsluviðmið fyrir elli- og örorkulífeyrisþega í almannatryggingakerfinu. 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. Þessi breyting hefur 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 skólanám 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 allir 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 eignarmörk þó að fá meira vægi ef þróunin í húsnæðisbótakerfinu yrði til þess að fjölgun yrði í hópi þeirra leigjenda sem hafa hærrí 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 leigufafnot af húsnæði. Þetta er veruleg hækkun frá núverandi fyrirkomulagi þar sem hámark almennra húsaleigubóta er 50% af leigufjárhæðinni. Í greinargerð frumvarpsins er ekki að finna sérstakan rökstuðning fyrir þessari hækkun á hámarksstyrkhlutfallinu og í hvaða skyni hún

er gerð þar sem leigjendur mundu einungis greiða fjórðung af húsaleigu í þeim tilvikum sem heimildin væri fullnýtt. Sé tekið mið af gagnagrunni Reykjavíkurborgar um þá sem fá greiddar húsaleigubætur hefði þessi breyting áhrif á liðlega 4% viðtakenda húsaleigabóta. 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 sérstöku 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 lítið 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 Tryggingastofnun 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 vísað er til 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. 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 tekjubílum 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. Eins og áður segir er þó ekki að finna neina tölulegu greiningu í greinargerð frumvarpsins á því hversu mikill munur er á milli núverandi húsaleigubótakerfis og vaxtabótakerfis og hvaða bil frumvarpinu er ætlað að brúa með nýja húsnæðisbótakerfinu. Slíka 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 meðal greiddar húsaleigubætur 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 stuðningur 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 íbúðar-eigendur 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 húsnæðis-kostnaði eftir búsetuformi er þannig engan veginn einhlítur á milli núverandi bótakerfa.

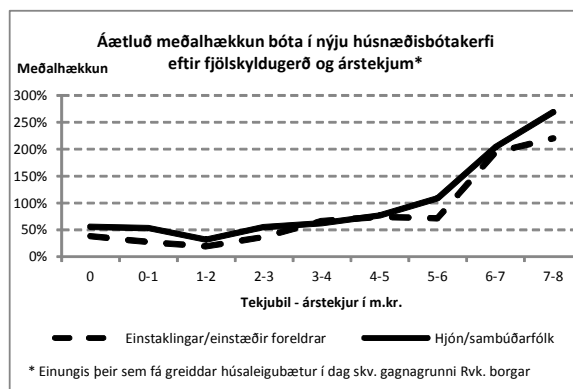
Til að gefa betri mynd af áhrifum frumvarpsins á núverandi fjárhæðir húsaleigubóta þá koma fram í töflu 4 hækkningar á árlegum fjárhæðum húsnæðisbóta samkvæmt frumvarpinu samanborið við núverandi húsaleigubætur miðað við mismunandi árstekjur heimilis. Eins og áður hefur komið fram skerðast fjárhæðirnar 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. Húsnæðisbatur 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.

Út frá gögnum Reykjavíkurborgar má sjá að breytingarnar samkvæmt frumvarpinu leiða til miklu meiri hlutfallslegrar hækkunar áætlaðra greiddra meðalbóta hjá þeim efnameiri en þeim efnaminni miðað við þá tekjudreifingu sem átti við um bótapegana árið 2014. Sem dæmi nemur meðalhækkun áætlaðra greiddra bóta hjá einstaklingum og einstæðum foreldrum sem hafa minna en 5 m.kr. í árstekjur 28% en fyrir þá sem hafa hærri tekjur en 5 m.kr. nemur hækkunin 78%. Sams konar áhrif af frumvarpinu koma fram hjá hjónum og sambúðarfólki þar sem þeir sem hafa árstekjur undir 5 m.kr. fá 45% hækkun en þeir sem eru með hærri tekjur en 5 m.kr. á ári fá meira en tvöfalt hærri batur að meðaltali í nýja kerfinu. Með öðrum orðum felur frumvarpið í sér að styrkir til leigjenda munu aukast hlutfallslega meira eftir því sem tekjur viðkomandi eru hærri. Ekki verður séð að þessi útfærsla á bótakerfinu samrýmist vel markmiðsákvæði í 2. gr. frumvarpsins um að tilgangur þess sé að auka við stuðning við efnaminni leigjendur.



Í töflu 5 eru loks settar fram heildarþóttafjárhæðir í nýja húsnæðisþóttakerfinu á ári eftir árstekjum og fjölskyldugerð. Á sama hátt og á við um töflu 4 er hér litið fram hjá hugsanlegum áhrifum af eignaskerðingum og 75% þaki á þóttagreiðslur þar sem þau eru talin vera óveruleg. Eins og fram kemur í töflunni falla bætur niður við mun hærri tekjumörk með nýja húsnæðisþóttakerfinu en í núverandi húsaleigubóttakerfi og á það einkum við um hjón og sambúðarfólk. Fyrir einstaklinga og einstæða falla bæturnar niður við 5,8–10 m.kr. árstekjur í núverandi kerfi en 7,3–12,1 m.kr. í nýja kerfinu. Fyrir hjón og sambúðarfólk falla bæturnar niður við 5,8–10 m.kr. í núverandi kerfi en 8,8–12,8 m.kr. í nýja kerfinu.

Tafla 5: Þóttafjárhæðir á ári í nýju kerfi húsnæðisþóttá eftir árstekjum og fjölskyldugerð að frátalinni eignaskerðingu og 75% þaki.

Árstekjur	Einhleypur / einstætt foreldri					Hjón / sambúðarfólk			
	barnlaus	1 barn	2 börn	3 börn	4 börn+	barnlaus	1 barn	2 börn	3 börn+
0	372.000	446.400	539.400	613.800	651.000	446.400	539.400	613.800	651.000
1.000.000	372.000	446.400	539.400	613.800	651.000	446.400	539.400	613.800	651.000
2.000.000	372.000	446.400	539.400	613.800	651.000	446.400	539.400	613.800	651.000
3.000.000	347.880	446.400	539.400	613.800	651.000	446.400	539.400	613.800	651.000
4.000.000	267.480	385.296	532.566	613.800	651.000	385.296	532.566	613.800	651.000
5.000.000	187.080	304.896	452.166	569.982	628.890	304.896	452.166	569.982	628.890
6.000.000	106.680	224.496	371.766	489.582	548.490	224.496	371.766	489.582	548.490
7.000.000	26.280	144.096	291.366	409.182	468.090	144.096	291.366	409.182	468.090
8.000.000	0	63.696	210.966	328.782	387.690	63.696	210.966	328.782	387.690
9.000.000	0	0	130.566	248.382	307.290	0	130.566	248.382	307.290
10.000.000	0	0	50.166	167.982	226.890	0	50.166	167.982	226.890
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

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 húsaleigubóttakerfis við nýtt húsnæðisþóttakerfi 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 vaxtabóttakerfinu.

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

	fjárhæðir í m.kr.
I Mismunur á raunútkomu 2014 og áætlaðri útkomu 2017	
Núverandi húsaleigubótakerfi (útgjöld 2014)	
Almennar húsaleigubætur	4.618
þar af fjármagnað af ríkissjóði.....	3.062
þar af fjármagnað af sveitarfélögum.....	1.556
Sérstakar húsaleigubætur	1.346
þar af fjármagnað af ríkissjóði.....	810
þar af fjármagnað af sveitarfélögum.....	536
Samtals	5.964
Nýtt húsnæðisbótakerfi (útgjöld 2017)	
Húsnæðisbætur - greiddar af ríkissjóði.....	6.638
Sérstakur húsnæðisstuðningur - greiddur af sveitarfélögum.....	1.346
Samtals	7.983
Nettó útgjaldaaukning vegna nýs húsnæðisbótakerfis	2.020
II Breytt fjármögnun húsaleigubótakerfisins	
Yfirtaka ríkisins á nýju húsnæðisbótakerfi	
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
Brúttó útgjöld ríkisins vegna húsnæðisbótakerfisins	6.638
Fallið verði frá núverandi fjármögnun ríkisins á húsaleigubótum	-4.478
þar af vegna 0,2425% hlutfalls af innheimtum skatttekjum ríkisins.....	-1.410
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
Nettó breyting á fjármögnun ríkisins vegna nýs húsnæðisbótakerfis	2.159

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 styrklutfallið yrði að meðaltali nokkru herra 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 meginóvissubátturinn 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 lífskjararannsókn 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 lögskiлнаða 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 lauslega áætlun um að yfirfærsla á framkvæmd almennra húsaleigubóta frá sveitarfélögum til ríkisins muni hafa í för með sér að ráða þurfi í átta ný stöðugildi hjá TR miðað við að tiltekið vinnuframlag þurfi í tengslum við hverja bótaumsókn. Áætlað er að varanlegur kostnaðarauki í rekstri stofnunarinnar verði 80 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 kostnaðaraukning vegna frumvarpsins orðið nær 6,7 mia.kr. Við undirbúning frumvarpsins var TR ekki falið af velferðarráðuneytinu að gera greiningu og rekstraráætlun um upptöku og starfrækslu bótagreiðslukerfisins hjá stofnuninni, þ.m.t. varðandi endurákvörðun bóta eftir að tekjur samkvæmt skattálagningu liggja fyrir og ýmsa aðra verkþætti sem snúa að afgreiðslu umsókna og eftirliti og virðast geta falið í sér talsverða vinnu. Þar sem engin slík haldbær áætlun liggur fyrir af hálfu stofnunarinnar verður að gera fyrirvara um að nánari skoðun kynni að leiða til breyttrar niðurstöðu.

Hvað varðar fjármögnun húsnæðisbótakerfisins þá hefur, eins og áður segir, ekki verið tekið á því, hvorki í frumvarpinu né í aðdraganda þess, hvernig fara eigi með núverandi fjárfreymsi ríkisins til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga í tengslum við húsaleigubætur sem nemur um

4,5 mia.kr. í fjárlögum ársins 2015. Óhjákvæmilegt er að ganga frá þessum atriðum með samráði milli viðkomandi ráðuneyta og samkomulagi við sveitarfélög áður en frumvarpið verður lagt fram og tekið til afgreiðslu á Alþingi þannig að fyrir liggi 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 2,2 mia.kr. á ári.

Þá er rétt að geta þess hér að gangi þetta eftir með þessum hætti þá mundu útgjöld sveitarfélaga lækka um 1,6 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 860 m.kr. á árinu 2015. 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 hærrí að meðaltali í núverandi húsaleigubótakerfi en í vaxtabótakerfinu og að með nýju húsaleigubótakerfi yrði 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 umframeftirspurn 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 stóraukinn 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 litið.

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 litið má gera ráð fyrir að hækkun leiguverðsins 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 litið 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 húsaleigabóta 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 stærrí 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 80 m.kr. varanlegum kostnaði hjá TR vegna reksturs húsnæðisbótakerfisins og 20 m.kr. einskíptiskostnaði á árinu 2016 en með fyrirvara um að ekki liggur fyrir sérstök rekstraráætlun stofnunarinnar heldur einungis lausleg nálgun velferðarráðuneytisins. Ekki hefur verið gert sérstaklega ráð fyrir þeim útgjöldum sem leiðir af samþykkt frumvarpsins, hvorki í gildandi

fjárlögum né í ríkisfjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar fyrir árin 2016–2019. 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.

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 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 umfjöllunar á Alþingi. Til þess þarf m.a. að leggja fram frumvarp til breytingar á lögum um tekjustofna sveitarfélaga í því skyni að lækka framlag úr ríkissjóði sem hlutfall af skatttekjum ríkissjóðs um 0,2425%. Með því væri verið að færa aftur til baka fjármögnun húsaleigubótanna samkvæmt samkomulagi sem gert var árið 2002. 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 eftirleidis á tveimur stjórnslustigum 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.