



Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-12
150 Reykjavík

Reykjavík, 2.9.2015

Efni: Umsögn Öryrkjabandalags Íslands um frumvarp til laga um húsnæðisbætur, þingskjal 1402 – 788. mál.

Almennar athugasemdir

Frumvarp um húsnæðisbætur er mjög umfangsmikið en við yfirferð þess kom ýmislegt í ljós sem þarfnast nánari skoðunar. Hér verður greint frá fyrstu viðbrögðum bandalagsins við frumvarpinu, en ÖBÍ áskilur sér rétt til þess að skila inn ítarlegri umsögn um frumvarpið og einstakar greinar þess síðar.

Fyrirkomulag stuðnings við leigjendur varðar stóran hóp örorkulífeyrisþega. Um fjórðungur þeirra, sem fær greiddar húsaleigubætur eru örorkulífeyrisþegar. Frá 2007 hefur hlutfall örorkulífeyrisþega og langveikra á leigumarkaði hækkað mun meira en annarra.

Húsaleigubætur lækkað að raungildi

Húsaleigubætur á Íslandi eru eingöngu greiddar til fólks með lágar tekjur. Upphæðir húsaleigubóta eru einnig lágar og vantar mikið upp á að þær feli í sér raunverulega kjarabót fyrir þá sem þurfa mest á þeim að halda. Lágar tekjur takmarka enn fremur mjög möguleika fólks á að festa kaup á eigin húsnæði.

Því voru vonir bundnar við að nýtt kerfi húsnæðisbóta myndi bæta hag þeirra sem eru með verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað, þ.e. leigjenda sem greiða meira en 40% af ráðstöfunartekjum sínum í kostnað vegna húsnæðis.

Aðgerðir ríkisstjórnarinnar til lækkunar höfuðstóls húsnæðisskulda náðu ekki til fólks á leigumarkaði, þó svo að efnahagshrunið hafi einnig haft veruleg áhrif á lífskjör þeirra. Húsaleiga á almennum markaði fylgir gjarnan hækkun vísitölu neysliverðs og á það einnig við um félagslegt leiguhúsnæði. Húsaleigubætur hafa hins vegar lækkað

mjög að raungildi á undanförunum árum, sem ekki eru vísitölutryggðar. Frá apríl 2008 hafa grunnfjárhæðir húsaleigubóta aðeins hækkað í tvígang og samtals um 3.000 kr.

Tillaga ÖBÍ að ákvæði um hækkanir fjárhæða og viðmiða

ÖBÍ leggur áherslu á að í löggin verði sett ákvæði um að grunnfjárhæðir og frítekjumörk fyrir húsnæðisbætur fylgi hækkunum vísitölu neysluverðs. Í frumvarpinu sem hér er til umsagnar vantar mikið upp á að tekið sé á þessum þáttum. Ákvæði frumvarpsins um árlega endurskoðun eru mjög óljós og gefa mikið svigrúm fyrir ákvörðunarvald ráðherra (sjá nánar undir umfjöllun um 15., 16. og 17 gr. frumvarpsins). ÖBÍ leggur því til að eftirfarandi ákvæði verði sett inn í frumvarpið: Grunnfjárhæð húsnæðisbóta og fjárhæðir frítekju- og eignamarka skulu í upphafi hvers árs taka breytingu í réttu hlutfalli við mismun á vísitölu neysluverðs við upphaf og lok næstliðins tólf mánaða tímabils.

Frítekjumörk, reiknistuðlar og grunnfjárhæðir í frumvarpinu eru of lágar. Frítekjumörkin fyrir einstakling skv. frumvarpinu er 2.700.000 kr. (heildarárstekjur) eða um 150.000 kr. hærri en tekjuviðmið í núverandi húsaleigubótakerfi. Þessar viðmiðanir sem og reiknistuðlar fyrir fjölda heimilismanna (sjá umfjöllun um 16. gr. frumvarpsins) þyrftu að hækka umtalsvert til að húsnæðisstuðningur við tekjulága leigjendur hækki að raungildi.

Sérstakar húsaleigubætur

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir óbreyttu fyrirkomulagi hvað varðar sérstakar húsaleigubætur. Sveitarfélögunum er því áfram í sjálfsvald sett hvort þau greiða þær eða ekki. Væntingar ÖBÍ stóðu til þess að réttur einstaklinga til sérstakra húsaleigubóta, til viðbótar við húsnæðisbætur, yrði lögfestur. Með því móti yrði tryggt jafnræði íbúa landsins óháð því í hvaða sveitarfélagi viðkomandi býr og óháð búsetuformi eða því hver leigusalinn er. Sérstakar húsaleigubætur er mikilvægur stuðningur við leigjendur sem búa við erfiðar félagslegar aðstæður og knöpp lífskjör. Ef hópur þeirra sem fær sérstakar húsaleigubætur er greindur eftir atvinnustöðu eru örorkulífeyrisþegar langsamlega stærsti hópurinn eða 37,6% samkvæmt skýrslu um útgreiðslu húsaleigubóta.¹

¹ Skýrsla um útgreiðslu húsaleigubóta. Höfundur Kolbeinn Stefánsson. Skýrslan var unnin fyrir samráðsnefnd um framkvæmd laga og reglugerða um húsnæðisbætur

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins

Um 1. gr. Gildissvið

Tryggingastofnun ríkisins (TR) er skv. frumvarpinu ætlað að meta hvort einstaklingur/umsækjandi búi sannarlega þar sem hann er með skráð lögheimili. Hvergi kemur fram hvernig mat TR á því hvar viðkomandi búi sannarlega eigi að fara fram.

Ákvörðunarvald um lögheimili og skráningu í sambúð er hjá Þjóðskrá Íslands skv. núgildandi lögum. Þjóðskrá er það stjórnvald sem best er til þess fallið að taka slíkar ákvarðanir. Enginn sérstakur rökstuðningur er færður fyrir því í athugasemdum frumvarpsins hvers vegna lagt er til að TR fái slíkt ákvörðunarvald. Þvert á móti er gagnrýniverið að stjórnvaldi er veitt vald til þess að leggja upp forsendur ákvörðunar og taka þær í sömu málum.

Um 2. gr. Markmið.

Ekki verður séð að markmið laganna að lækka húsnæðiskostnað hjá efnaminni leigjendum með greiðslu húsnæðisbóta náist með frumvarpi þessu og þá sérstaklega þegar litið er til stöðu lífeyrisþega og þeirra sem búa fleiri saman á heimili, sbr. töflu og umfjöllun um 15. gr. og 16. gr. frumvarpsins.

Útreikningur húsnæðisbóta í frumvarpinu miðast við fjölda og tekjur heimilismanna óháð aldri og fjölskyldugerð. Með því móti er komið í veg fyrir að heimili missi greiðslur við það eitt að ungmenni verði 18 ára. Hér er um að ræða skref í þá átt að gera ungmennum kleift að búa áfram í foreldrahúsum eftir 18 ára aldur, þó svo að tekjur og eignir ungmennisins komi inn í útreikning húsnæðisbóta. Dæmi eru um að heimili lágtekjufólks verði af umtalsverðum greiðslum við 18 ára aldur ungmennis. Auk viðbótar við húsaleigubætur falla aðrar greiðslur tengdar börnum niður. Slíkt getur skapað mikinn vanda hjá lágtekjufólki.²

Í núgildandi lögum um húsaleigubætur eru tekjur barna umsækjenda sem eru 20 ára og eldri meðtaldar við útreikning. Í frumvarpinu er lagt til að miða við tekjur og eignir ungmenna við 18 ára aldur, sem er afturför. Líta skal til þess flest börn eru í framhaldsskóla til 20 ára aldurs.

² Í skýrslu ÖBÍ *Virkt samfélag* er lagt til að heimilisuppbót skv. lögum um félagslega aðstoð verði greidd áfram til lífeyrisþega ef ungmenni 18-21 ára býr á heimilinu og er með tekjur undir ákveðnu tekjubili. Dæmi eru um að ungmenni flytji að heiman við 18 ára aldur til að foreldri missi ekki heimilisuppbót og hefur það einnig leitt til þess að ungt fólk hverfi frá námi. http://www.obi.is/media/utgafa/Virkt-samfelag_net.pdf

Um 5. gr. Tryggingastofnun ríkisins

Í umræðunni hafa vaxta- og húsaleigubætur verið sameinaðar í eitt kerfi húsnæðisbóta. Í frumvarpinu kemur fram að það verði ekki gert að svo stöddu. Því er spurt hvort ekki hafi komið til álita að húsnæðisbætur, eins og vaxtabætur, eigi að heyra undir ríkisskattstjóra.

Um 6. gr. Heimild til upplýsingaöflunar

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að húsnæðisstuðningur verði ekki greiddur fyrr en skriflegt samþykki umsækjanda um öflun upplýsinga liggja fyrir. Ekki verður séð hvers vegna slíkt ákvæði er talið nauðsynlegt þegar hægt er að ná niðurstöðu með öðrum hætti. Einfaldasta leiðin gæti verið sú að hafa útgreiðslur á hendi ríkisskattstjóra og byggja upp kerfið með sama hætti og vaxtabótakerfið.

Um 10. gr. Mánaðarlegar greiðslur húsnæðisbóta

ÖBÍ tekur undir athugasemd við 10. gr. frumvarpsins í umsögn Leigjendaaðstoðar Neytendasamtakanna um að farsælast væri að allir aðilar að húsaleigusamningi/ meðleigjendur geti valið að sækja um húsnæðisbætur, hver og einn fyrir sig. Það getur skapað margvísleg vandamál ef einn aðili á að skipta húsnæðisbótum á milli meðleigjenda.

Enn fremur er sanngjarnt og eðlilegt að hver og einn geti valið að vera metinn út frá sínum eigin en ekki samanlögðum tekjum.

Um 11. gr. Skilyrði húsnæðisbóta

ÖBÍ leggur til þá breytingu á frumvarpinu að meðleigjendur eigi val um að sækja um hver í sínu lagi. Með því móti er réttur einstaklingsins virtur og sú ábyrgð er ekki lögð á umsækjendur að nauðsynlegar upplýsingar frá meðleigjendum liggja fyrir hverju sinni.

ÖBÍ tekur undir athugasemdir í umsögn Leigjendaaðstoðarinnar við c) lið ákvæðisins. Í hópi lífeyrisþega eru ófáir einstaklingar sem búa einir og leigja herbergi, þar sem þeir hafa einfaldlega ekki efni á öðru húsnæði. Vandséð er hvers vegna þessi hópur er undanskilinn rétti til húsnæðisbóta, auk þess sem það er í ósamræmi við markmið laganna um að lækka húsnæðiskostnað til efnaminni leigjenda. Húsnæðisbætur til þessa hóps gætu verið lægri, enda ódýrara að leigja herbergi en íbúð.

Jákvætt er að taka út skilyrði um að skyldleiki leigusala og leigjenda geti komið í veg fyrir að leigjandi geti átt rétt á húsnæðisbótum.

Um 12. gr. Undanþága frá skilyrðum um búsetu

Jákvætt er að fallið er frá skilyrði um að nám sé stundað í öðru sveitarfélagi og að undanþágur frá skilyrðum um búsetu sem fram koma undir lið a), b) og c) séu lögfestar.

Í 2. mgr. ákvæðisins er ennfremur að finna jákvæða breytingu frá núgildandi lögum, um að foreldrar eða forsjáraðilar, sem ekki búa saman, geti átt rétt á húsnæðisbótum

vegna barns, að uppfylltum skilyrðum um lágmarkstíma á ári. Mikilvægt er að koma til móts við foreldra sem hafa farið á mis við húsnæðisstuðning sökum þess að lögheimili barns er skráð hjá hinu foreldrinu.

Um 15. gr. og 16. gr. Grunnfjárhæðir húsnæðisbóta og skerðing þeirra vegna tekna

Í skýrslu vinnuhóps um húsnæðisbætur á vegum velferðarráðuneytisins er meðal annars að finna reiknistuðla, sem sýna hvernig húsnæðiskostnaður þróast með fjölda heimilismanna. Við gerð stuðlanna nýtti vinnuhópurinn samræmda skilgreiningu Eurostat á heildarhúsnæðiskostnaði og gögn úr lífskjararannsókn Hagstofu Íslands. Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að „lagt er til að húsnæðisbætur taki mið af þeim stuðlum“, þ.e. ofangreindum stuðlum úr skýrslu vinnuhópsins. Stuðlarnir í frumvarpinu fyrir heimili með fleiri en einn einstakling eru hins vegar lægri en stuðlarnir sem vinnuhópurinn reiknaði út. Í töflu 1. er að finna samanburð á stuðlunum:

Tafla 1. Samanburður á stuðlum í skýrslu vinnuhóps og frumvarpinu

Hjá	Vinnuhópur um húsnæðisbætur		Frumvarp um húsnæðisbætur		
Fjöldi heimilismanna	Stuðull	Breyting	Stuðull	Breyting	Stuðull í frumvarpinu er lækkaður um:
1	1		1		
2	1,4	0,4	1,2	0,2	0,2
3	1,7	0,3	1,45	0,25	0,25
4	2,0	0,3	1,65	0,2	0,35
5	2,1	0,1	1,75	0,1	0,35
6 eða fleiri	2,2	0,1			0,45

Sökum þess að grunnfjárhæðir húsnæðisbóta eru margfaldaðar með stuðlunum, verða lægri stuðlar til þess að tekjuskerðing er mun meiri en ella, þ.e. hjá öllum heimilum með fleiri heimilismenn en einn. Í athugasemdum við 15. gr. frumvarpsins segir að ástæðan fyrir því að ekki þótti fært að fara að öllu leyti eftir stuðlunum í skýrslu vinnuhópsins sé að lögð hafi verið áhersla á að jafna stuðning við leigjendur við húsnæðisstuðning í vaxtabótakerfinu. Með því móti er jafnað niður á við og kemur það verr niður á fjölmennari heimilum.

Reiknistuðlar húsnæðisbóta, sem vinnuhópur um húsnæðisbætur lagði fram, byggja á útreikningum á kostnaðarþróun heimila eftir fjölda heimilismanna. Í frumvarpinu er hins vegar ekki varpað ljósi á það út frá hvaða útreikningum stuðlaðir eru útbúnir eða ákvarðaðir eða hvaða gögn liggja hér að baki. ÖBÍ hefur síðustu mánuði ítrekað óskað svara hjá velferðarráðuneytinu við spurningum um útreikninga og gögn að baki stuðlunum, án árangurs.

Mjög lítill munur er á stuðlum fyrir einstakling (1) og þar sem tveir eru í heimili (1,2). Kostnaðarauki vegna húsnæðis fyrir tvo einstaklinga umfram einn er meiri en 0,2, sbr. útreikninga vinnuhópsins. Af þessu leiðir að hjón eða sambýlisfólk hafa ekki hag af því að búa saman. Tekjuskerðingar hefjast er heildartekjur tveggja eru einungis 20% hærrí en heildartekjur einstaklings. Útfærsla í frumvarpinu veldur því að stuðullinn hækkar mjög lítið við hvern viðbótar heimilismann. Til að mynda er stuðullinn fyrir fjóra heimilismenn einungis 1,65 eða 0,65 hærrí en fyrir einstakling.

Til að koma til móts við hlutfallslega hærrí húsnæðiskostnað heimilis þegar fleiri búa saman þarf því að hækka stuðlana fyrir fjölda heimilismanna umfram einn, sbr. útreikninga vinnuhóps um húsnæðisbætur.

Frítekjumörk of lág

Frítekjumörk skv. frumvarpinu eru einfaldlega of lág til að ná markmiði laganna skv. 2. gr. þ.e. að lækka húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda með greiðslu húsnæðisbóta. Í raun bætir frumvarpið litlu við húsnæðisstuðning þess hóps sem því er ætlað að ná til og því minna eftir því sem fjölskyldumeðlimirnir eru fleiri, sbr. dæmin hér að neðan.

Dæmi 1. Einstaklingur, barnlaus

Lífeyrisþegi sem býr einn og er ekki með neinar aðrar tekjur en lífeyrisgreiðslur frá TR (tekjur við framfærsluviðmið³) myndi fá 30.491 kr. á mánuði í húsnæðisbætur. Húsnæðisstuðningur myndi hækka úr 22.000 kr. í 30.491 kr. eða um **8.491 kr.** á mánuði.

Dæmi 2. Hjón – bæði lífeyrisþegar

Hjón bæði lífeyrisþegar og með engar aðrar tekjur en lífeyrisgreiðslur frá TR (tekjur við framfærsluviðmið⁴) myndu fá 26.939 kr. á mánuði í húsnæðisbætur. Húsnæðisstuðningur myndi hækka úr 22.000 kr. í 26.939 kr. eða um **4.939 kr.** á mánuði.

Dæmi 3. Einstætt foreldri, lífeyrisþegi, með eitt barn undir 18 ára aldri

Lífeyrisþegi sem býr með barni sínu og er ekki með neinar aðrar tekjur en lífeyrisgreiðslur frá TR (tekjur við framfærsluviðmið) myndi fá 37.200 kr. á mánuði í húsnæðisbætur. Húsnæðisstuðningur myndi hækka úr 36.000⁵ kr. eða um **1.200 kr.** á mánuði.

Dæmi 4. Einstætt foreldri, lífeyrisþegi, með tvö börn undir 18 ára aldri

Lífeyrisþegi sem býr með börnum sínum og er ekki með neinar aðrar tekjur en lífeyrisgreiðslur frá TR (tekjur við framfærsluviðmið) myndi fá 44.950 kr. á mánuði í

³ Heildarárstekjur með desember- og orlofsuppbót væri 2.775.919 kr. (fyrir skatt).

⁴ Samanlagðar heildartekjur hjóna bæði með lífeyri frá TR og engar aðrar tekjur eru 4.771.453 kr. með desember- og orlofsuppbót (fyrir skatt).

⁵ Inni í þessari tölu eru 22.000 kr. húsaleigubætur og 14.000 kr. viðbót vegna fyrsta barns.

húsnæðisbætur. Húsnæðisstuðningur myndi hækka úr 44.500⁶ kr. eða um **450 kr.** á mánuði.

Dæmi 5. Einstætt foreldri, lífeyrisþegi, með þrjú börn undir 18 ára aldri
Lífeyrisþegi sem býr með börnum sínum og er ekki með neinar aðrar tekjur en lífeyrisgreiðslur frá TR (tekjur við framfærsluviðmið) myndi fá 51.520 kr. á mánuði í húsnæðisbætur. Húsnæðisstuðningur myndi hækka úr 50.000⁷ kr. eða um **1.520 kr.** á mánuði.

Í dæmum 3 til 5 fær einstætt foreldri hámarkshúsnæðisbætur, en þessi hópur fær minnst út úr breytingunum af þeim dæmum sem hér eru tekin. Með þessu er ekki komið til móts við einstæða foreldra á leigumarkaði, sem eru með lágar tekjur. Frítækjumörkin eru vel undir lágmarkslaunum sem samið var um á árinu 2015. Ef taka ætti mið af umsömdum lágmarkslaunum þyrfti frítækjumark fyrir einstakling að vera 3.120.000 kr. fyrir árið 2016 að viðbættum orlofs- og desemberuppbótum. Frítækjumörkin eru enn fremur það lág að lífeyrisþegar, sem eru eingöngu með lífeyri almannatrygginga sér til framfærslu, myndu fá skertar húsnæðisbætur.

Breytt tekjuhugtak leiðir til skerðinga hjá lífeyrisþegum

Ljóst er að sú breyting að allar skattskyldar tekjur heimilismanna 18 ára og eldri teljist til tekna og hafi áhrif á útreikning húsnæðisbóta mun koma illa við marga lífeyrisþega. Í frumvarpinu er sú breyting rökstudd með því að aðrar greiðslur opinberra kerfa sem ætlaðar eru til framfærslu teljist til tekna (s.s. atvinnuleysisbætur og fjárhagsaðstoð sveitarfélaga) og að breytingin sé gerð til að gæta jafnræðis.

Ofangreind breyting mun leiða til þess að tekjur skerða grunnfjárhæðir húsnæðisbóta til lífeyrisþega á leigumarkaði, sbr. dæmin hér að ofan, einnig þeirra sem eru með tekjur við framfærsluviðmið TR. Rannsóknir sýna að kjör þessa hóps eru oft á tíðum mjög bágborin og því mun þessi breyting koma illa við hópinn. Hér er enn og aftur jafnað niður á við. Í stað þess að finna leiðir til að efla stuðning við einstaklinga og fjölskyldur sem þurfa að treysta á atvinnuleysisbætur eða fjárhagsaðstoð sveitarfélaga sér til framfærslu og eru á leigumarkaði, eru tekjutengingar auknar hjá lífeyrisþegum með þeim formerkjum að gæta jafnræðis þessara hópa. Í því sambandi er rétt að geta þess að staða þessara hópa er um margt ólík. Annars vegar er um að ræða úrræði sem er ætlað að vera tímabundin (s.s. atvinnuleysisbætur) og tímabundin neyðarúrræði (fjárhagsaðstoð sveitarfélaga) Hins vegar er um að ræða lífeyrisþega sem eru með framfærslu til lengri tíma, sem vegna aldurs eða afleiðinga sjúkdóma og slysa eru utan vinnumarkaðar eða með lágar atvinnutekjur.

⁶ Inni í þessari tölu eru 22.000 kr. húsaleigubætur og 14.000 kr. viðbót vegna fyrsta barns og 8.500 kr. viðbót vegna annars barns.

⁷ Inni í þessari tölu eru 22.000 kr. húsaleigubætur og 14.000 kr. viðbót vegna fyrsta barns og 8.500 kr. viðbót vegna annars barns og 5.500 kr. viðbót vegna þriðja barns.

Lokaorð

Mikilvægt er að húsnæðisstuðningur við tekjulága leigjendur sé aukinn verulega í ljósi aðstæðna á leigumarkaði. Á meðan húsaleiga hefur hækkað verulega undanfarin ár, hafa húsaleigubætur lækkað umtalsvert að raungildi. Því er brýnt að kveðið sé skýrt á um í lögum að húsnæðisstuðningur hækki reglulega í samræmi við hækkun vísitölu neysluverðs, til að tryggja hag tekjulágra einstaklinga á leigumarkaði.

Einnig þarf að hækka reiknistuðla og frítekjumörk frumvarpsins, svo það nái þeim tilgangi að lækka húsnæðiskostnað hjá tekjulágum leigjendum og á það sérstaklega við um heimili með fleiri en einum.

Í þessari umsögn hefur aðeins verið dregið á fáeinum álitamálum sem upp hafa komið við yfirferð frumvarpsins. ÖBÍ áskilur sér því rétt til að senda inn aðra og ítarlegri umsögn síðar.
Ekkert um okkur án okkar.

Með vinsemd og virðingu,



Ellen Calmon
Formaður ÖBÍ