

Nefndarsvið alþingis  
Bt. Velferðarnefndar Alþingis  
Kirkjustræti 9  
101 Reykjavík

Reykjavík, 25. mars 2024

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á húsaleigulögum, nr. 36/1994 (húsnæðisöryggi og réttarstaða leigjenda). Mál nr. 754 á 154. löggjafarþingi.**

Viðskiptaráð þakkar fyrir tækifærið til að koma á framfæri umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á húsaleigulögum nr. 36/1994 (húsnæðisöryggi og réttarstaða leigjenda).

Samantekt:

- Frumvarpið felur í sér verulegar takmarkanir á eignarrétti og samningsfrelsi.
- Íþyngjandi regluverk og miklar takmarkanir á samningsfrelsi aðila geta leitt til minna framboðs af leiguhúsnæði og hærra leiguverðs sem gengur gegn markmiðum frumvarpsins.
- Viðskiptaráð gerir athugasemd við aukna skráningu stjórnvalda á einkaréttarlegum samningum sem sjálfsagt og eðlilegt er að trúnaður ríki um.
- Viðskiptaráð leggur áherslu á að skráningarskylda verði nýtt til upplýsingamiðlunar en ekki til verðstýringar á markaði.
- Viðskiptaráð telur að ríkir kæruréttir sem frumvarpið felur í sér séu til þess fallnir að flækja kerfið, draga úr skilvirkni og að öðru óbreyttu lengja málsmeðferðartíma verulega.
- Viðskiptaráð leggst gegn frumvarpinu í núverandi mynd.

Að mati Viðskiptaráðs gengur frumvarpið gegn meginmarkmiðum starfshópsins um að breytingar á húsaleigulögum dragi ekki úr framboði á leiguhúsnæði og telur að þær tillögur sem eru lagðar fram til að auka fyrirsjáanleika í leiguverði leiði til hækkunar leiguverðs. Frumvarpið í heild sinni dregur úr skilvirkni og eykur flækjustig á viðkvæmum markaði þar sem skortur er á húsnæði.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur jafnframt fram að hagaðilar voru almennt sammála um að réttindi leigjenda séu almennt vel tryggð í gildandi lögum og „að helsta áskorunin sé að tryggja nægjanlegt framboð húsnæðis, bæði á leigu- og eignamarkaði, m.a. til að koma í veg fyrir óeðlilega hækkun leiguverðs“. Húsaleigulög eru af einkaréttarlegum toga og fjalla um gagnkvæmar skyldur og réttindi aðila leigusamnings en með frumvarpinu er gengið langt í stjórnvaldsfyrirmælum og refsheimildum, ekki sist gagnvart einstaklingum sem hafa útleigu húsnæðis ekki að atvinnu.

Leigumarkaðurinn á Íslandi er sérstakur að því leyti að meirihluti leigusala eru einstaklingar. Hætt er við að þær auknu kröfur á leigusala sem eru lagðar til með frumvarpinu, til að mynda ýmsar tilkynningar, takmarkanir á úrræðum, skráningarskylda og afskráningarskylda að viðlögðum sektum, séu til þess fallnar að beina einstaklingum í að ráðstafa eignum sínum með öðrum hætti en langtímaútleigu, sem þá um leið dregur úr framboði á markaði.

Í greinargerð með frumvarpinu segir að „skiptar skoðanir eru uppi um ágæti takmarkana á samningsfrelsi leigufjárhæðar“ og í framhaldinu kemur fram að Efnahags- og framfarastofnunin hafi bent á að strangari takmarkanir í þá veru séu til þess fallnar að draga úr framboði á leiguhúsnæði. Viðskiptaráð telur áhrif og afleiðingar íþyngjandi inngripa á leigumarkaði, sem lýst er í frumvarpinu, byggjast á þeirri skammsýni að hægt sé að stýra leigumarkaði án þess að hafa áhrif á magn eða gæði íbúða. Bæði fræðin og reynslan hafa sýnt fram á þveröfugt, þ.e. að þrátt fyrir að slíkar takmarkanir á samningafrelsi á leigumarkaði haldi leiguverði í skefjum séu áhrifin á bæði leigjendur og leigusala neikvæð. Sem dæmi má nefna að sýnt hefur verið fram á að takmarkanirnar dragi úr framboði leiguíbúða og minnki umfang leigumarkaðarins.<sup>1</sup>

Þar sem ekki er fyrirsjáanlegt að dragi úr eftirspurn eftir leiguíbúðum á næstu árum mun skorturinn því aðeins koma til með að aukast. Í tilfelli tillagna starfshópsins er ljóst að verulegar takmarkanir á leigusamninga eru til þess fallnar að hafa margvísleg neikvæð áhrif á íslenskan leigumarkað. Í fyrsta lagi munu fleiri leigusalar sjá sér aukinn hag í að taka íbúðir af leigumarkaði og flytja í skammtímaleigu. Í öðru lagi má leiða líkur að því að áhættuálag á íbúðir í útleigu hækki vegna takmarkaðra úrræða leigusala til að bregðast við óvæntum hækkunum í rekstrarkostnaði. Í þriðja lagi er fyrirséð að ef framboð á leiguíbúðum á almennum markaði dregst saman mun eftirspurn eftir félagslegum leiguíbúðum aukast verulega<sup>2</sup>. Að öllu virtu eru takmarkaðar líkur á því að frumvarpsdrögin nái fram tilsettum markmiðum.

Af frumvarpinu og greinargerð með því verður ekki ráðið að tillögurnar hafi verið áhrifa- og kostnaðarmetnar á húsnæðismarkaðinn í heild þrátt fyrir brýna nauðsyn. Ráðið telur að leikreglur á markaði eigi að vera skýrar og stuðla að jafnræði milli aðila, en frumvarpið felur í sér aðför að eignarrétti og samningsfrelsi, aukið flækjustig og íþyngjandi aðkomu stjórnvalda að einkaréttarlegum samningum milli aðila.

## **Einstakir þættir frumvarpsins**

Samkvæmt frumvarpinu er meginmarkmið þess að stuðla að húsnæðisöryggi og réttarvernd leigjenda. Má skipta tillögum starfshópsins í fjóra meginþætti; 1) leiguverð 2) opinbera skráningu leigusamninga 3) takmarkanir á tímalengd samninga og 4) ríka kærurétti.

### 1) Leiguverð

Af greinargerð með frumvarpinu má ráða að markmiðið sé að auka fyrirsjáanleika og sanngirni um leiguverð. Með 8. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar og takmarkanir á 37. gr. laganna en ráðið telur að þær séu hins vegar einungis til þess fallnar að hækka leiguverð, því með breytingunum yrði áhættuálag á leigufjárhæð helsta úrræði leigusala til að tryggja sig fyrir ófyrirséðum breytingum.

<sup>1</sup> Sjá t.d. [Diamond, McQuade & Qian \(2019\)](#) og nýlega rannsókn [Breidenbach, Eilers & Fries \(2022\)](#).

<sup>2</sup> 2 Sjá [umsögn velferðarsviðs Reykjavíkurborgar](#)

37. gr. a.: Með greininni er lögfest heimild leigusala til að hækka leiguverð þegar 12 mánuðir eru liðnir frá gildistöku, en með 3 mánaða fyrirvara svo í raun 15 mánuðum eftir gildistöku. Þar er jafnframt gert að skilyrði fyrir hækkun leiguverðs að rekstrarkostnaður húsnæðis hafi hækkað verulega án þess að hægt sé að ráða af frumvarpsdrögum hvað teljist til verulegar hækkunar. Greininni fylgir jafnframt 30 daga frestur leigjanda til að svara tilkynningunni og málskotsréttur til kærunefndar húsamála.

37. gr. b: Felur í sér óskiljanlegt inngríp í samningsfrelsi einkaréttarlegra samninga, en samkvæmt greininni geta aðilar óskað eftir leiðréttingu leigufjárhæðar reynist hún hafa verið hærri eða lægri en markaðsleiga sambærilegs húsnæðis. Ekki verður séð hvernig þetta stuðli að fyrirsjáanleika í leiguverði og er þessi grein m.a. notuð sem röksemdarfærsla fyrir nauðsyn opinberrar skráningar allra samninga á einkamarkaði. Viðskiptaráð telur skorta verulega á rökstuðningi fyrir þörf fyrir því að breyta efni samninga tveggja aðila og þá skortir jafnframt á hvernig eigi að ákveða leigufjárhæð ef ákvæði a. liðar og b. Liðar 37. gr. skarast. T.d. ef gögn sýna verulega hækkun rekstrarkostnaðar sem er ekki í samræmi við opinbera skráningu markaðsleigu.

## 2) Opinber skráning leigusamninga

Með frumvarpinu verða allir leigusamningar íbúðarhúsnæðis og annars húsnæðis sem er ætlað til íbúðar skráningarskyldir í leiguskrá Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar. Allir leigusalar verða skráningarskyldir að viðlögðum sektum. Viðskiptaráð hefur fullan skilning á áformum stjórnvalda að afla áreiðanlegra upplýsinga um leigumarkaðinn en telur of langt gengið og gerir athugasemd við skráningu ríkisins á einkaréttarlegum samningum sem sjálfsagt og eðlilegt er að trúnaður ríki um.

Ráðið telur jafnframt sérstakt að löggjafinn hafi á síðastliðnu löggjafarþingi ákveðið að takmarka skráningarskylduna við þá sem leigja út húsnæði í atvinnuskyni, m.a. til að draga ekki úr framboði á leigumarkaði, en þrátt fyrir það sé nú til meðferðar frumvarp sem leggur skráningarskyldu á alla aðila sem leigja út fasteignir, að viðlögðum sektum. Ef frumvarpið nær þrátt fyrir þetta fram að ganga er mikilvægt að skráning í leiguskrá húsnæðisgrunnus Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar verði hvorki flókin né kostnaðarsöm.

## 3) Takmarkanir á tímalengd samninga

Markmið frumvarpsins er að stuðla að langtímaleigu, m.a. með forgangsrétti leigjenda til áframhaldandi leigu húsnæðis að leigutíma loknum og aðeins verði heimilt að leigufjárhæðir taki breytingum á leigutíma þegar um er að ræða ótímabundna samninga og samninga til lengri tíma en 12 mánaða. Öfugt við það sem stofnað er til, má gera ráð fyrir að verði frumvarpið að lögum, muni það torvela skammtímaleigu í stað þess að stuðla að langtímaleigu. Efni frumvarpsins er því enn og aftur í andstöðu við markmið og tilgang sinn

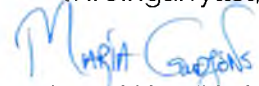
## 4) Ríkir kæruréttir

Með frumvarpinu er heimilt að bera ágreining varðandi leigufjárhæð skv. 37. gr., 37. gr. a., 37. gr. b og 1. mgr. 53. gr. laganna undir kærunefnd húsamála. Ríkir kæruréttir sem frumvarpið felur í sér eru til þess fallnir að flækja kerfið verulega, draga úr skilvirkni og að öðru óbreyttu lengja málsmeðferðartíma verulega.

Í ljósi alls framgreinds leggst Viðskiptaráð gegn því að frumvarpið verði samþykkt í núverandi mynd

Viðskiptaráð tekur undir með starfshópnum að áhrifaríkasta leiðin til að auka húsnæðisöryggi leigjenda sé að auka framboð á leigubúðum en bendir á að það verði aðeins gert með frekari uppbyggingu húsnæðis en ekki með flóknu og íþyngjandi regluverki.

Virðingarfyllst,



María Guðjónsdóttir  
Lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands