



Alþýðusamband Íslands

Nýtt félagslegt húsnæðiskerfi

Efnisyfirlit

Félagsleg húsnæðisstefna og stefna ASÍ.....	2
Markmið og hlutverk félagslegrar húsnæðisstefnu	3
Húsnæðismarkaðurinn á Íslandi	6
Hver er vandinn?	8
Rannsókn Seðlabanka Íslands á skuldavanda heimilanna	11
Niðurstaða	14
Fjármögnun félagslegs húsnæðis	15
Danska kerfið – óbeinir stofnkostnaðarstyrkir sveitarfélaga	15
Ákvörðun leigu – beinar niðurgreiðslur af hálfu ríkisins	16
Ef dönsku reglurnar giltu hér á landi?	17
Stöðugleiki um fyrirkomulagið – stöðugt framboð	19
Kostnaður fyrir ríki og sveitarfélög	20
Reglur um úthlutun félagslegs leiguhúsnæðis	21
Viðvarandi tekjutenging og fátæktargildir	22
Viðaukar:	24
Félagsleg húsnæðisstefna í öðrum löndum Evrópu	24
Megindrættir	24
Íbúalýðræði – danska kerfið	28
Yfirlit yfir breytingar á fjármögnun félagslegs húsnæðis í Danmörku frá 1966	30

Félagsleg húsnæðisstefna og stefna ASÍ

Íslensk verkalyðshreyfing hefur látið sig húsnæðismál launafólks varða alveg frá upphafi baráttu sinnar í byrjun síðustu aldar. Hreyfingin hefur löngum horft öfundaraugum til félaga okkar á norðurlöndunum þegar félagslegt íbúðarhúsnæði er annars vegar. Þannig hefur Alþýðusambandið beitt sér fyrir því að koma á slíku kerfi, en Héðinn Valdimarsson, formaður Dagsbrúnar og varaforseti ASÍ, lagði fram frumvarp á Alþingi 1928 um stofnun verkamannabústaða. Áherslan var ekki bara á hina fjárhagslegu hlið málsins, heldur ekki síður á að útrýma heilsuspillandi húsnæði og á hina menningar- og uppeldislegu hlið þess. Það sama gildir í dag eins og þegar forystumenn ASÍ á þriðja áratugnum gerðu sér grein fyrir því að til þess að gera þeim tekjulægri kleyft að fá öruggt og heilsusamlegt húsnæði verður hið opinbera að styrkja byggingu húsa fyrir alþýðu manna. Árið 1929 tókst að koma frumvarpi Héðins í gegnum Alþingi, þó það hafi tekið breytingum og dregið hafi verið úr framlögum hins opinbera. Þar með var lagður grunnurinn að uppbyggingu verkamannabústaðakerfisins sem síðan illu heilla var lagt af árið 1999.

Á 40. þingi ASÍ í október 2012 voru húsnæðismálin á dagskrá. Í ályktun þingsins um húsnæðismál¹ komu eftirfarandi áherslur fram:

- að fjölbreytileiki í húsnæðismálum verði augin,
- að hér verði komið á einu kerfi húsnæðisbóta sem jafni stöðu kaupenda og leigjenda
- að efla leigumarkaðinn þannig að hann verði raunverulegur öruggur valkostur
- að fólk geti valið milli mismunandi búsetuforma svo sem kaupréttar og kaupleigu
- að endurvekja félagslega húsnæðiskerfið
- að húsnæðisvextir verði lækkaðir,
 - m.a með því að leita fyrirmynda hjá þeim þjóðum sem bestum árangri hafa náð í að byggja upp húsnæðislánamarkað
- lækka kostnað við lántökur, s.s. stimpilgjöld, þinglýsingargjöld og lántökugjöld
- að dregið verði úr vægi verðtryggingar með því að lánastofnanir bjóði upp á hagstæðari óverðtryggð lán.

Í samræmi við þessar áherslur samþykkt þingið að verkefni ASÍ í húsnæðismálum væri, að

- að þrýsta á stjórnvöld að þau breyti fyrirkomulagi opinberra húsnæðislána til samræmis við það sem best gerist í nágrannalöndunum
- að beita sér fyrir því að leigumarkaðurinn verð eflur í samvinnu við stjórnvöld og fjárfesta
- að þrýsta á stjórnvöld að endurvekja félagslega íbúðakerfið

¹ http://www.asi.is/Portaldata/1/Resources/40__thing_asi/_lyktun_um_h_sn__ism_l_lok.pdf

Ljóst er að mikil þörf er á því að móta og framfylgja heildarstefnu stjórnvalda í húsnæðismálum. Grundvallar atriði er að móta almenna stefnu um samsetningu íbúðamassans þ.e. skiptingu hans eftir húsnæðisgerðum (einbýli, tvíbýli, 3-5 íbúða húsa eða fjölbýlishúsa) og eignarformi (eignaríbúðum, leiguíbúðum eða félagslegu húsnæði). Þá er í fyrsta lagi mikilvægt að að skýra stefnuna varðandi beinan fjárhagslegan stuðning við almenning. Þessi stuðningur þarf að vera í formi húsnæðisbóta en ekki vaxta- eða húsaleigubóta sem jafna þann mikla mun sem verið hefur á aðstoð hins opinbera eftir því hvort fjölskyldur kaupir eða leigir sér íbúð. Slík aðstoð þarf að miða að því að aðstoða fjölskyldur frá neðri fjórðungi tekna og yfir miðgildi tekna m.v. tekjudreifinguna. Í öðru lagi og samhliða þessu þarf að endurskoða almenna húsnæðislánakerfið frá grunni til að stuðla að lægri nafnvöxtum og meiri stöðugleika. Í þriðja lagi er afar mikilvægt að taka hér upp beinar niðurgreiðslur í félagslega húsnæðiskerfinu fyrir þá sem eru með tekjur undir neðri fjórðungi tekjudreifingarinnar og hafa ekki né munu hafa ráð á því að kaupa eða leigja sér húsnæði af eigin rammleik.

Á undanförunum árum hafa þær aðstæður skapast enn á ný á íslenskum húsnæðismarkaði að fjölskyldur sem ekki eiga þess kost að festa kaup á eigin húsnæði búa margar við lítið húsnæðisöryggi og hafa fáa raunhæfa valkosti í húsnæðismálum. Langir og viðvarandi biðlistar eru eftir félagslegu húsnæði sveitarfélaganna og framboð af öðru langtímaleiguhúsnæði er lítið auk þess sem markaðsleiga er svo há að lágtekjufólk stendur ekki undir henni. Fjárhagsvanda margra fjölskyldna í dag má rekja til þess að húsnæðiskostnaður er einfaldlega allt of hár. Þessar fjölskyldur hafa hvorki ráð á því að kaupa eða leigja húsnæði í núverandi kerfi. Langt er því í land til að ná því markmiðiað allir eigi kost á því að búa í öruggu og góðu húsnæði. Alþýðusambandið hefur þegar kynnt tillögur að verulegum breytingum á almenna húsnæðislánakerfinu sem lagt geta traustan grunn að fjármögnun bæði almennra íbúða en einnig verulegs hluta félagslegs húsnæðis. Með þessum tillögum vill ASÍ endurvekja hugmyndir forystumanna ASÍ frá 1928 um að koma á félagslegu húsnæðiskerfi þar sem húsnæði á viðráðanlegum kjörum standi alþýðu manna og þeim sem hafa mikla þörf fyrir opinbera húsnæðisaðstoð til boða. Verkefnið er nú sem fyrr að beita markvissum og beinum aðgerðum í húsnæðismálum til að koma í veg fyrir fjárhagsvanda tekjulágra heimila vegna húsnæðisöflunar.

Markmið og hlutverk félagslegrar húsnæðisstefnu

Í flestum ríkjum Evrópu hefur það verið talið hlutverk ríkis og sveitarfélaga að tryggja ákveðið framboð af félagslegu íbúðahúsnæði á viðráðanlegu verði fyrir tekjulægstu íbúanna (sjá nánar viðauka um félagslega húsnæðisstefnur í Evrópu). Umfang, eðli og form þessarar aðstoðar er margbreytileg, en algengast er að þessu hlutverki sé mætt með framboði af leiguhúsnæði þó einnig séu til kerfi sem fela í sér hægfara eignamyndun. Hér á landi var þessu hlutverki sinnt

með Byggingasjóði verkamanna sem stóð fyrir og rak verkamannabústaðakerfið² sem var eignamyndunarkerfi. Í rauninni má segja að á norðurlöndunum hafi Ísland, Noregur og Finnland byggt upp félagslegt eignamyndunarkerfi á meðan Danir og Svíar byggðu frá upphafi félagsleg húsaleigukerfi. Finnar tóku reyndar að breyta sínu kerfi á sjötta áratugnum yfir í leigukerfi. En hvers vegna þurfa opinberir aðilar að reka félagsleg húsnæðiskerfi? Ástæðan er í sjálfu sér einföld því ákveðinn hluti þjóðarinnar hefur einfaldlega ekki ráð á því hvorki eignast né leigja sér húsnæði á þeim kjörum sem almennt gilda á húsnæðismarkaði. Þetta á við um tekjulægsta hluta vinnumarkaðarins, þá hópa sem búa við sérstakar aðstæður eins og unga námsmenn, eldri borgara og öryrkja. Einnig geta einstaklingar og fjölskyldur lent í áföllum og bráða húsnæðisvanda og þurft aðstoð félagsmálayfirvalda. Þegar skoðuð er reynsla af uppbyggingu félagslegs húsnæðiskerfis er mikilvægt að hafa í huga að úthlutunarreglurnar leiði ekki til þess að til verði félagsleg og þjóðernisleg samþjöppun sem einangrar þá sem eru efnaminni eða búa við erfiðar félagslegar aðstæður, sérstaklega börn og unglinga, frá samneyti við aðra þjóðfélagshópa. Því er mikilvægt að tryggja að íbúasamsetningin í einstökum hverfum eða íbúablokkum verði fjölbreytt og endurspegli samfélagið í heild sinni. Því þarf það að vera hluti af húsnæðisstefnunni að vinna gegn aðskilnaði og einangrun þjóðfélagshópa, sem leitt getur til myndunar fátækrahverfa eða ghetto'á.

Þessu til viðbótar verður að skoða félagslega húsnæðiskerfið í samhengi við fjölbreyttari valkosti í húsnæðismálum. Félaglega húsnæðiskerfið ætti því í raun að hafa sjálfstætt hlutverk á húsnæðismarkaði, ef sérstakar þarfir og efnahagsleg staða viðkomandi einstaklinga eða fjölskyldna gerir þeim ekki kleyft að nýta sér aðrar húsnæðislausnir. Mikilvægt er einnig að taka tillit til þess, að húsaleigumarkaður með viðráðanlegri húsaleigu þarf að styðja við hreyfanleika og sveigjanleika á vinnumarkaði. Þannig getur það skipt miklu máli fyrir hreyfanleika fólks á vinnumarkaði, að atvinnuleitendur hafi tækifæri til þess að flytja í viðunandi húsnæði þar sem vinnu er að fá. Þetta hefur til dæmis verið mikið vandamál í höfuðborginni, þar sem lítið framboð er á leiguhúsnæði og leiguverð er mjög hátt.

Með stefnu sinni og ákvörðun um fjölda nýbygginga og/eða kaupum á húsnæði geta stjórnvöld sett fram kröfur um gæði, samgöngur, heildarafkomu byggingarféлага, aðgengileika, aðbúnað fyrir fatlaða og skapað um leið tækifæri til nýsköpunar í þróun byggingaraðferða. Einnig geta þau með aðkomu sinni jafnað efnahagssveiflur í hagkerfinu.

² Kerfið byggði á því að Byggingasjóður veitti sveitarfélögum löng lán með mjög lágum vöxtum, algengast 1% raunvexti. Byggingasjóðurinn var fjármagnaður með lánum frá lífeyrissjóðum þar sem samið var um „markaðsvexti“ en ríkið lagði Byggingasjóðnum til fjármuni til að hann gæti staðið undir þeim neikvæða vaxtamun sem var á útlánum og lántöku sjóðsins. Á tíunda áratugnum var verulega sótt að þessu fyrirkomulagi með því að Alþingi dró verulega úr framlögum til sjóðsins og því gekk verulega á eigið fé sjóðsins og hann settur í gjaldþrot á endanum. Á sama tíma lentu mörg sveitarfélög, þar sem mikið hafði verið byggt af félagslegum íbúðum og fólksflótti hafði verið viðvarandi, í vandræðum með þá kaupaskyldu sem á þeim hvíldi. Þegar svo var komið var ákveðið að leysa kerfið upp með þeim hætti, að kaupskylda sveitarfélaganna var afnumin og öllum þeim sem bjuggu í félagslegum eignaíbúðum var gefin kostur á að eignast íbúðirnar með yfirtöku lánanna.

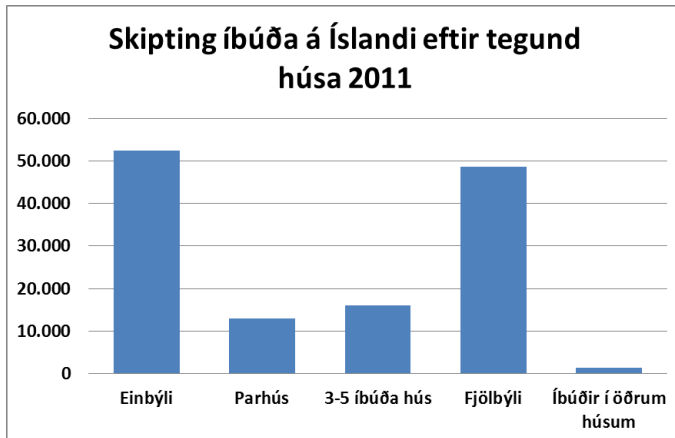
Á undanförunum áratug hafa mörg ríki endurskoðað og dregið verulega úr áherslum á félagslegar húsnæðislausnir og markaðsvætt kerfin á ýmsan hátt. Jafnframt hefur verið dregið úr áherslunni á fjárfestingar í húsnæði og áherslan færð yfir í tekjutengda aðstoð við einstaklinga. Svíar fóru þessa leið í upphafi þessarar aldar og Bretar tíu árum fyrr. Afleiðingin hefur verið, að kerfið ræður ekki lengur við að leysa úr húsnæðisþörf þeirra hópa sem viðvarandi búa við lágar tekjur. Það er hins vegar athyglisvert að Danir hafa haldið fast við þau húsnæðisþólitísku markmið sem lögð voru til grundvallar kerfinu þegar í upphafi þó þeir hafi reglulega endurskoðað virkni þess og fjármögnun. Því er það niðurstaða ASÍ að skoða bæði forsendur og uppbyggingu þessa kerfis sem hefur staðið af sér þær kollsteypur sem önnur lönd hafa farið í gegnum án þess að séð verði að þau hafi nálgast betri lausn.

Í ljósi þessara markmiða er mikilvægt að skipuleggja félagslega húsnæðiskerfið þannig að eftirfarandi verði tryggt:

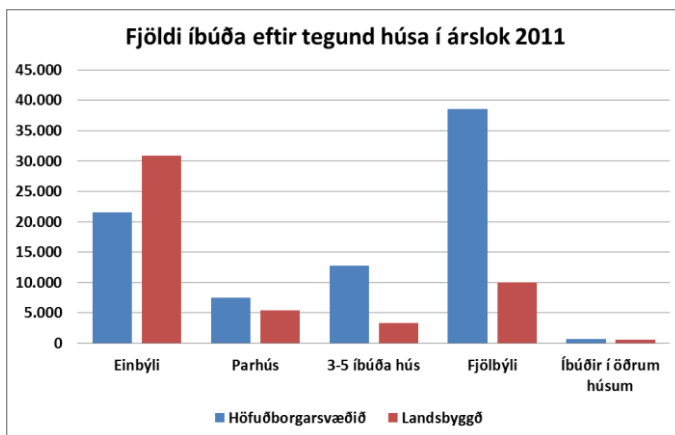
- Nægilegt framboð af félagslegu húsnæði fyrir tekjulágar fjölskyldur.
- Komið í veg fyrir að til verði stéttskipt íbúamynstur og þess í stað byggt upp kerfi með aðlaðandi húsnæðislausnum fyrir breiðan hóp landsmanna
- Húsaleiga verði í samræmi við félagsleg markmið stjórnvalda um viðráðanlega leigu sem taki ekki skyndilegum hækkunum, þó það komi ekki í veg fyrir ákveðna jöfnun innan kerfisins.
- Að reglur um útleigu séu gagnsæjar, hlutlægar og komi til móts við hópa með sérþarfir fyrir viðkomandi húsnæði.
- Að rekstur húsnæðisins sé ábyrgur, hagkvæmur og nútímalegur til að tryggja hátt þjónustustig fyrir alla íbúa á viðráðanlegu verði. Mikilvægt er að húsnæðinu sé haldið vel við, að það sé endurnýjað og endurbætt á þann hátt að það mæti kröfum samtímans og sé þannig eftirsótt af húsnæðisleitendum.
- Að íbúarnir hafi tækifæri til þess að hafa áhrif á reksturinn í eins miklum mæli og hægt er, einkum á þeim sviðum sem varða þá mest
- Að komið verði í veg fyrir að félagslega kerfið hafi neikvæð áhrif á samkeppnisaðstæður í öðrum hlutum húsnæðiskerfisins og að samkeppni innan félagslega húsnæðiskerfisins sé tryggð sem leiði til betri og hagkvæmari lausna
- Að útgjöld hins opinbera vegna þessa kerfisins verði viðráðanleg að teknu tilliti til meginmarkmiðanna
- Að félagslega íbúðakerfið verði í framtíðinni sjálfbært, en fái bein framlög frá hinu opinbera þar til
- Að félagslega íbúðakerfið styðji við efnahagsleg markmið um jöfnun hagsveiflna

Húsnæðismarkaðurinn á Íslandi

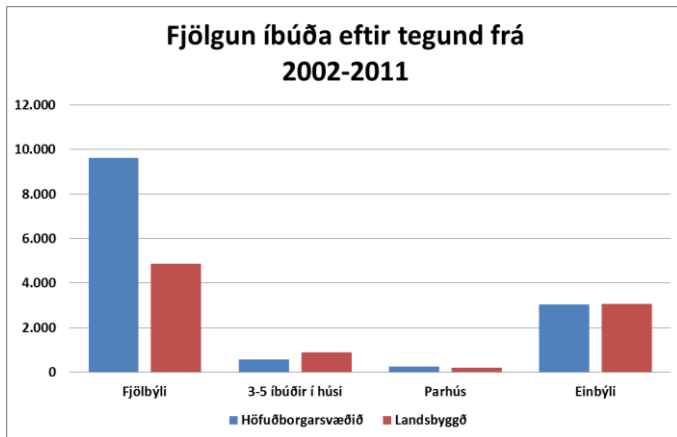
Á Íslandi voru ríflega 131 þúsund íbúðir í árslok 2011. Þar af voru um 81 þúsund á höfuðborgarsvæðinu og um 50 þúsund á landsbyggðinni. Frá árinu 2002 hafði íbúðum fjölgað um 22.500. Ef litið er til tegunda húsa skiptist íbúðafjöldinn nokkurn vegin til helminga milli einbýlis/parhús og húsa með þrjár eða fleiri íbúðir.



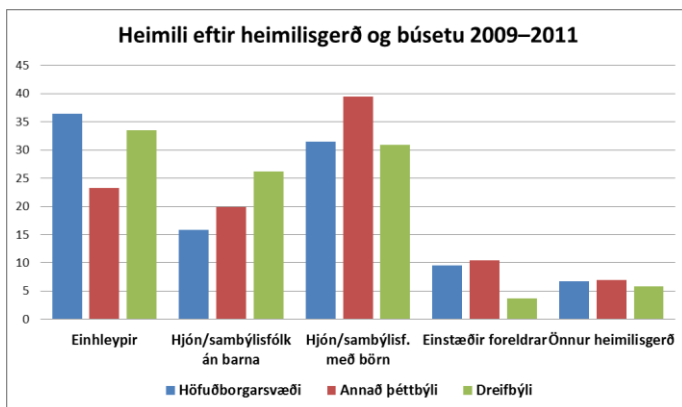
Nokkuð önnur mynd birtist ef þessi skipting er skoðuð eftir landshlutum. Þá kemur í ljós að fleiri einbýlishús eru á landsbyggðinni á meðan fjölbýlishús eru langalgengust á höfuðborgarsvæðinu. Af um 50 þúsund einbýlishúsum á landinu eru ríflega 30 þúsund þeirra staðsett á landsbyggðinni. Af um 50 þúsund íbúðum í fjölbýli eru tæplega 40 þúsund þeirra á höfuðborgarsvæðinu. Sama hlutfall á einnig við um skiptingu íbúða í 3-5 íbúða húsum.



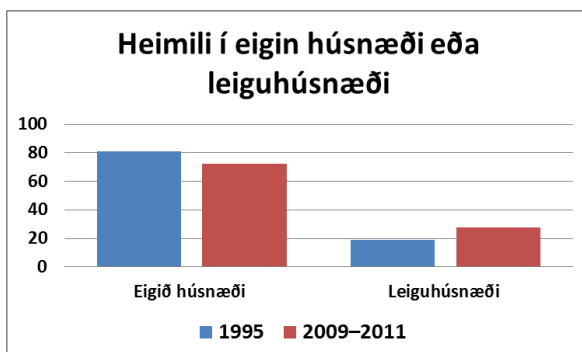
Ef litið er á skiptingu þeirra 22.500 íbúða sem byggðar hafa verið sl. áratug eða svo, kemur í ljóst að þar munar mestu um fjölgun íbúða í fjölbýlishúsum, einkum á höfuðborgarsvæðinu. Næst koma einbýlishús en mun minna af öðrum tegundum húsa.



Ef litið er á samsetningu heimila eftir landshlutum samkvæmt neyslukönnunum Hagstofu Íslands kemur í ljós nokkur munur milli landssvæða. Á höfuðborgarsvæðinu eru fjölskyldur með börn um 40% heimilanna á meðan barnlausar fjölskyldur eru ríflega 50%. Í öðrum þéttbýliskjörnum snýst þetta við, þar eru fjölskyldur með börn um 50% heimilanna á meðan barnlausar fjölskyldur eru um 40%. Í dreifbýli eru barnlausar fjölskyldur hins vegar um 60% heimilanna á meðan barnafjölskyldur eru um 35%.

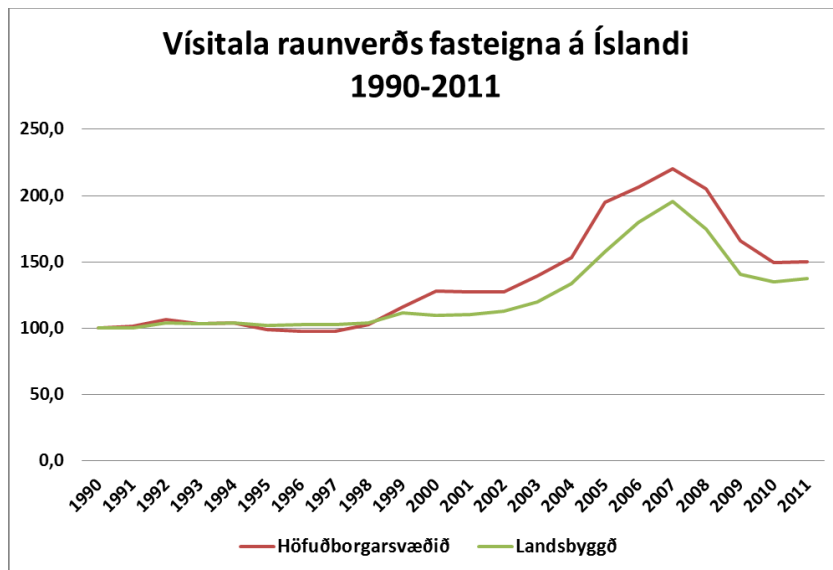


Í neyslukönnun Hagstofunnar er sérstaklega fylgst með því hvort þátttakendur í úrtakinu búi í eigin húsnæði eða leiguhúsnæði. Samkvæmt niðurstöðum könnunarinnar hefur vægi leigumarkaðarins farið vaxandi undanfarin rúman áratug. Árið 1995 bjuggu ríflega 80% þátttakenda í eigin húsnæði en þetta hlutfall hafði lækkað í 73% á árunum 2009-2011.

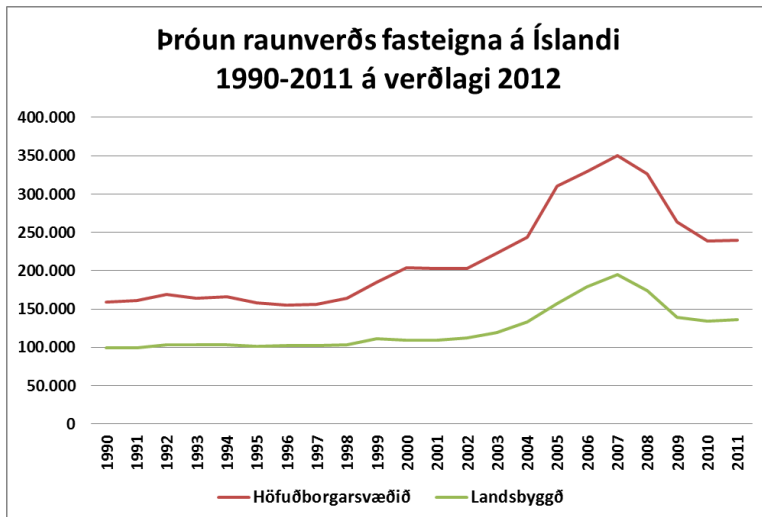


Hver er vandinn?

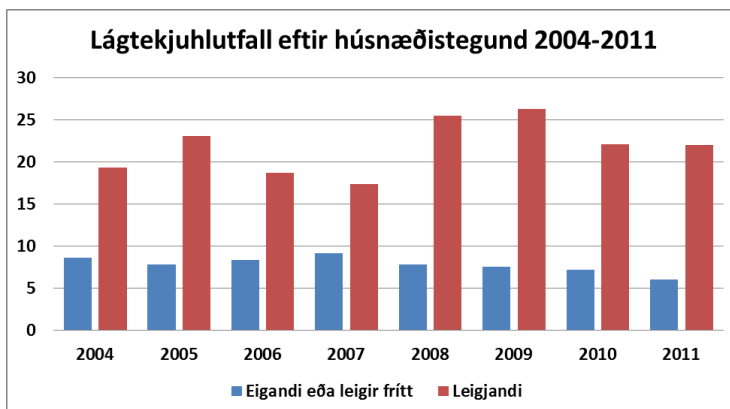
Ljóst er að vandinn á húsnæðismarkaði var farinn á láta á sér bera fyrir efnahagshrunið í október árið 2008. Það má m.a. rekja til verulegrar hækkunar á húsnæðisverði, en upp úr 2000 og fram til 2008 nánast tvöfaldaðist raunverð fasteigna á Íslandi. Mest var hækkunin á höfuðborgarsvæðinu, en húsnæðisverð á landsbyggðinni hækkaði einnig mikið. Frá 2008 hefur fasteignaverð lækkað mjög mikið að raunvirði, eða um ríflega 30%. Þó svo þessi lækkun komi nýjum kaupendum til góða er ljóst, að þeir sem voru með miklar skuldir fyrir hrun og þeir sem keyptu meðan fasteignaverð fór með himinskautum sitja áfram uppi með hækkun skulda vegna hárra vaxta og verðbólgu.



Það er einnig nauðsynlegt að skoða þessa þróun raunverðs fasteigna m.v. verð per fermeter. Á höfuðborgarsvæðinu hækkaði fermetraverðið úr um 150 þús.kr. í lok tíunda áratugar síðustu aldar og náði hámarki í 350 þús.kr. á árinu 2007, en var komið niður í tæplega 250 þús.kr. árið 2011 m.v. verðlag ársins 2012. Á landsbyggðinni var fermetraverðið hins vegar ekki nema 100 þús.kr. á fermetra og hækkaði í um 200 þús.kr. þegar það var hæst en er nú tæplega 150 þús.kr. Ljóst er að greiðslubyrði og húsaleiga er mjög mismunandi milli landshluta vegna þessa og þar af leiðandi líkur á að greiðsluvandi heimila sé einnig mismunandi.

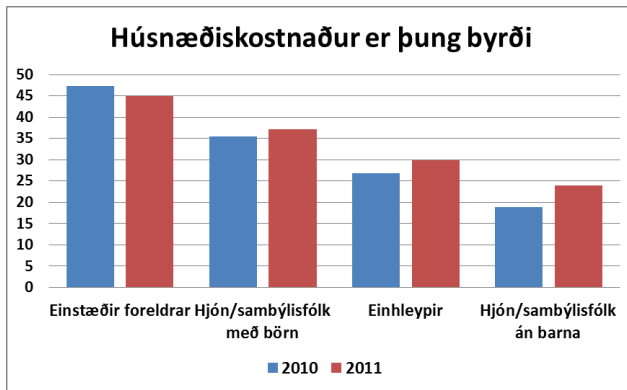


Ef skoðuð er könnun Hagstofunnar á tekjudreifingu landsmanna og hún sett í samhengi við tegund húsnæðis kemur í ljós að tekjulág heimili eru frekar á leigumarkaði en tekjuhærri. Á árunum 2004-2007 voru á bilinu 15-20% leigjenda með tekjur undir lágtekjumörkum³ á meðan 5-7% húsnæðiseigenda (og þeir sem bjuggu frítt) voru undir þessum mörkum. Eftir hrun hækkaði hlutfall leigjenda sem eru undir lágtekjumörkunum í ríflega 25% en hefur nú lækkað aftur sem má að líkindum m.a rekja til þess að mest áhersla hefur verið lögð á að hækka lægstu laun í kjarasamningum undanfarinna ára. Ekki liggja fyrir upplýsingar um stöðu mála fyrir 2004, en Hagstofan hóf birtingu þessara ganga þá, en ætla má að þetta hlutfall hafi hækkað frá því fyrir 2004 vegna hækkandi húsnæðisverðs.

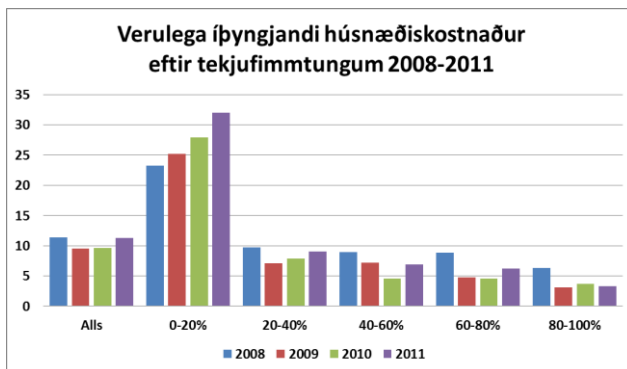


Ef litið er á fjölda þeirra sem eru í vanda með greiðslubyrði vegna húsnæðis í könnun Hagstofunnar kemur í ljós að barnafjölskyldur eru í meiri vanda en barnlausar fjölskyldur. Um 45% einstæðra foreldra og 35% hjóna/sambýlisfólks með börn telur að byrði vegna húsnæðiskostnaðar sé þung. Fjórðungur einhleypra telur sig í vanda og innan við fimmtungur hjóna/sambýlisfólks án barna.

³ Lágtekjumörk miðast við 60% af miðgildi ráðstöfunartekna á neyslueiningu og er lágtekjuhlutfallið fjöldi þeirra einstaklinga sem eru undir þessum tekjuviðmiði.



Ef litið er á þau heimili sem telja sig í verulega þyngjandi vanda með húsnæðiskostnað eftir hrun kemur athyglisverð mynd í ljós. Aðeins um 10% þjóðarinnar telur sig vera í svo miklum vanda, en ef litið er á þá allra tekjulægstu, þá sem eru í neðsta tekjufjórðungnum, var hlutfallið ríflega fimmtungur árið 2008 en hefur vaxið í um þriðjung árið 2011.



Samantekið má af þessum gögnum Hagstofunnar draga upp þá mynd, að barnafólk með lágar tekjur sem býr í leiguhúsnæði sé sá hópur sem á í mestum vanda með að ráða við húsnæðiskostnað sinn.

En segir það alla söguna? Getum við af þessum gögnum dregið þá ályktun að það sé frekar lágtekju barnafólkið í leiguhúsnæði en eigin húsnæði sem er í vanda – vitum við hversu stór hluti barnafjölskyldna búa í leiguhúsnæði? Er ekki líklegt að flestir „hrekist“ yfir í kaup á íbúð þegar börnin koma til sögunnar að tryggja fjölskyldunni húsnæðisöryggi – hvort sem fjölskyldan hefur raunverulega áhuga og auraráð til eða ekki. Vitum við hversu margar ungar fjölskyldur sem keyptu í uppsveiflunni hafa lent í vanda vegna þessa – sérstakega þegar haft er í huga að enginn annar valkostur en dýrt „eigið“ húsnæði eða „dýrt og óöruggt“ leiguhúsnæði stóð þeim til boða. Vafalaus voru margir í þessum hóp í vanda þegar fyrir hrun og enn fleiri eftir. Ein leið til að skyggjast að baki þessum tölum er að skoða niðurstöður úr rannsókn Seðlabanka Íslands á greiðslu- og skuldavanda heimilanna.

Rannsókn Seðlabanka Íslands á skuldavanda heimilanna

Í kjölfar hrunsins var Seðlabanka Íslands falið að gera umfangsmikla rannsókn á afleiðingum þess fyrir skulda- og greiðslubyrði heimilanna. Um var að ræða viðamikla könnun sem náði til yfir 90% allra heimila í landinu⁴.

Meginniðurstöður rannsóknarinnar voru, að hlutfall skuldsettra heimila í greiðsluvanda nær tvöfaldaðist frá ársbyrjun 2007 og fram að hruni, úr 12½% í 23½%.

Hlutfall þeirra heimila sem voru í vanda náði hámarki í um 27½% haustið 2009 eftir að frystingum gengistryggðra lána lauk, en lækkaði í kjölfar greiðslujöfnunar, hækkunar launa og endurútreiknings ólöglegra lána.

Um 20% voru í greiðsluvanda undir lok tímabilsins á móti um 25% ef ekki hefði komið til aðgerða.

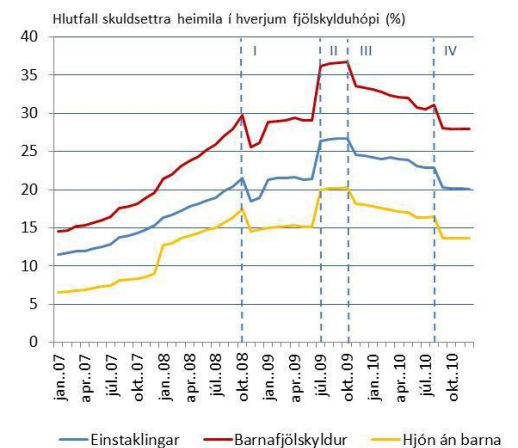
Líkur á greiðsluvanda aukast með lakkandi tekjum.

Flest heimili í greiðsluvanda eru tekjulág heimili.

Áhrif endurútreiknings ólöglegra lána til hlutfallslegrar fækkunar heimila í greiðsluvanda fara vaxandi eftir tekjum.

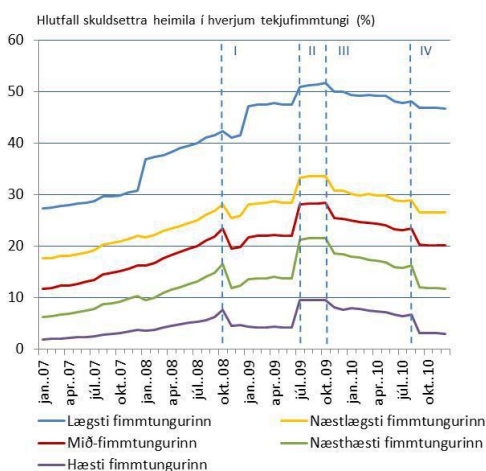
Niðurstöður fyrir ólíkar fjölskyldugerðir staðfesta að barnafjölskyldur eru líklegastar til þess að vera í greiðslu- og skuldavanda.

Hlutfall skuldsettra heimila í greiðsluvanda eftir fjölskylduhópum



I: Frystingar á mörgum gengistryggðum lánum hefjast, II. frystingum lýkur og greiðslujöfnun gengistryggðra húsnæðislána tekur við, III. greiðslujöfnun verðtryggðra húsnæðislána hefst, IV: endurútreikningur á gengistryggðum lánum á sér stað.
Heimild: Gagnasafn Seðlabanka Íslands um stöðu heimila.

Hlutfall skuldsettra heimila í greiðsluvanda eftir tekjuhópum¹



1. Heimili eru í lægsta tekjufimmtungnum ef meðalráðstöfunartekjur þeirra yfir allt tímabilið eru lægri en 175 þ.kr. á mánuði, meðalráðstöfunartekjur næstlægsta fimmtungsins eru á bilinu 175-263 þ.kr. á mánuði, tekjur miðfimmtungsins eru 263-375 þ.kr. á mánuði, tekjur næsthæsta fimmtungsins eru 375-545 þ.kr. á mánuði og meðalráðstöfunartekjur hæsta fimmtungsins eru umframr 545 þ.kr. á mánuði.
Heimild: Gagnasafn Seðlabanka Íslands um stöðu heimila.

Það þarf ekki að koma á óvart þar sem barnafjölskyldur eru oft verulega skuldsettar vegna íbúða- og bílakaupa auk þess að vera með hlutfallslega háa framfærsluþörf.

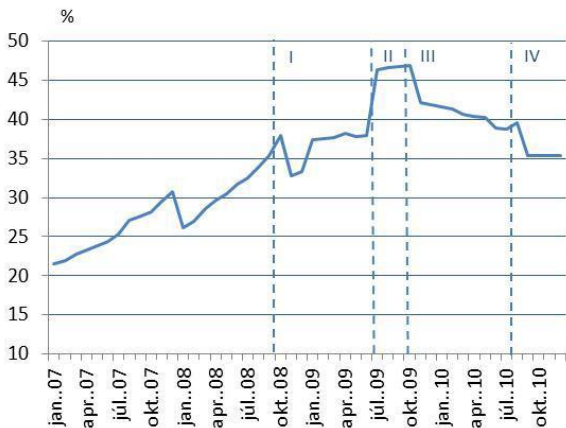
(Það er athyglisvert að ef horft er til bæði greiðslu- og skuldavanda (þ.e. að fjölskyldurnar eru með neikvætt eigið fé) eru einungis 13½% barnafjölskyldna í greiðslu- og skuldavanda undir lok tímabilsins eða rúmlega 4 þúsund fjölskyldur.)

⁴ Umfjöllun þessi byggir á kynningu Þorvarðar Tjörva Ólafssonar og Karenar Á. Vignisdóttur á „Staða íslenskra heimila í aðdraganda og kjölfar hrunsins. Lokaniðurstöður á greiningu á stöðu íslenskra heimila“. Þau eru hagfræðingar á hagfræði- og peningastefnusviði Seðlabanka Íslands, sjá <http://www.sedlabanki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=9536>

28% barnafjölskyldna eru líklegar til að vera í greiðsluvanda í lok tímabilsins eða um 10.250 fjölskyldur með 17.100 börn.

Greiðsluvandi er mun umfangsmeiri á meðal barnafjölskyldna en heimila án barna.

Hlutfall ungra foreldra sem tók húsnæðislán 2006-2008 sem er í greiðsluvanda¹



1. Hlutfall heimila þar sem elsti fjölskyldumeðlimurinn er yngri en 40 ára og tekið var fasteignalán 2006-2008, þar sem ráðstöfunartekjur duga ekki til að standa undir bæði greiðslubyrði lána og lágmarksframbærslu (að teknu tilliti til 60% álags á frambærsluviðmið). I: Frystingar á mörgum gengistryggðum lánum hefjast, II. frystingum lýkur og greiðslujöfnun gengistryggðra húsnæðislána tekur við, III. greiðslujöfnun verðtryggðra húsnæðislána hefst, IV: endurútreikningur á gengistryggðum lánnum á sér stað.

Heimild: Gagnasafn Seðlabanka Íslands um stöðu heimila.

Umfang greiðsluvanda minnkar með aldri eins og við er að búast og er meira í nýjum hverfum sem byggðust að miklu leyti upp í uppsveiflunni.

Hópur sem varð fyrir afar miklum skelli eru ungar barnafjölskyldur sem tóku húsnæðislán seint í uppsveiflunni.

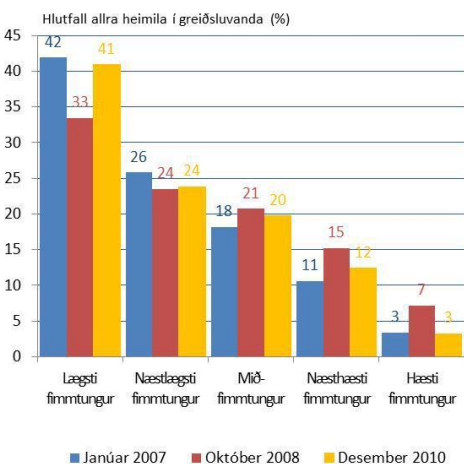
Hlutfall þeirra í greiðsluvanda jókst úr 21½% í ársbyrjun 2007 í um 47% um haustið 2009 uns það lækkaði í um 35% í árslok 2010.

Börn þessa hóps eru 35% allra barna sem eiga foreldra í greiðsluvanda.

Mikill meirihluti húseigenda sem er bæði í greiðslu- og skuldavanda var með gengistryggð lán.

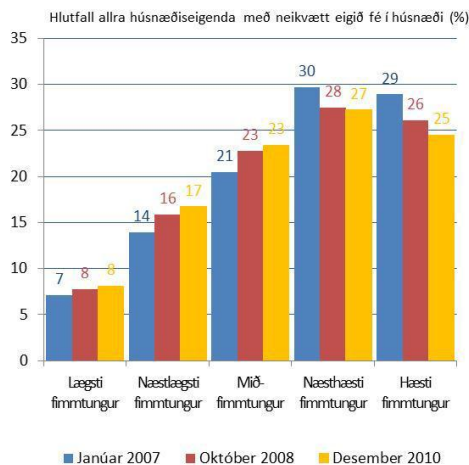
Sjötti hver húseigandi með gengistryggð lán var í bæði greiðslu- og skuldavanda undir lok tímabilsins samanborið við 6% þeirra sem eru með öll lán í krónum.

Tekjudreifing heimila í greiðsluvanda



Heimild: Gagnasafn Seðlabanka Íslands um stöðu heimila.

Tekjudreifing húseigenda í skuldavanda

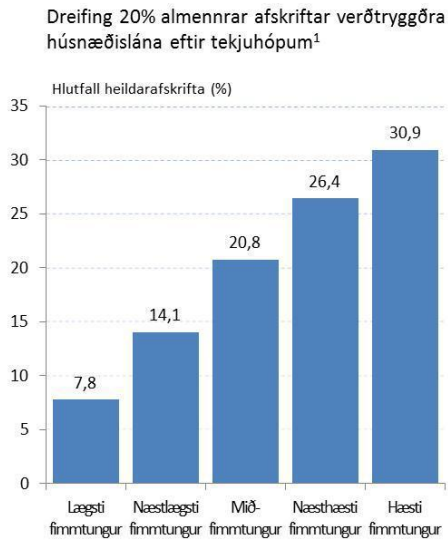


Heimild: Gagnasafn Seðlabanka Íslands um stöðu heimila.

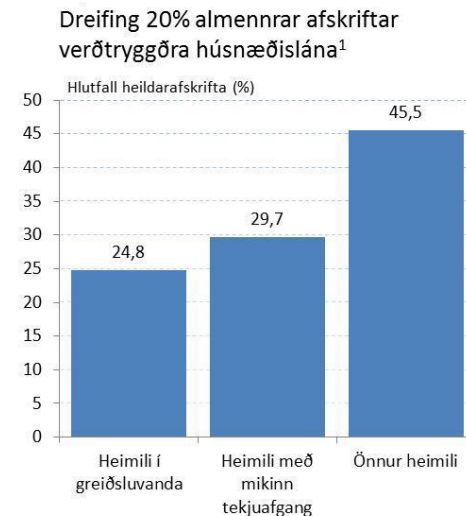
Tveir af hverjum þremur í greiðsluvanda eru tekjulág heimili en þau eru einungis fjórðungur heimila í skuldavanda. Rúmlega helmingur heimila í skuldavanda eru tekjuhá heimili.

Rúmlega helmingur heimila í greiðslu- og skuldavanda tilheyrir næstlægsta og miðtekjuhópnum á meðan að fimmtungur tilheyrir tekjulægsta hópnum.

Tveir tekjuhæstu hóparnir virðast hafa notið verulega góðs af endurútreikningi ólöglegra gengislána.



1. Við gerum ráð fyrir 20% almennri lækun verðtryggðra húsnæðislána í desember 2010, sem leiðir til heildarafskriftar að upphæð 260,8 ma.kr. Við tökum ekki tillit til þess hvernig slík afskrift yrði í raun fjármögnuð. Heimild: Gagnasafn Seðlabanka Íslands um stöðu heimila.



1. Við gerum ráð fyrir 20% almennri lækun verðtryggðra húsnæðislána í desember 2010, sem leiðir til heildarafskriftar að upphæð 260,8 ma.kr. Við tökum ekki tillit til þess hvernig slík afskrift yrði í raun fjármögnuð. Heimili með mikinn tekjuafgang eru með meira en 200 t.kr. afgangi á mánuði eftir greiðslur af lánnum og lágmarksframfærslu. Heimild: Gagnasafn Seðlabanka Íslands um stöðu heimila.

Seðlabankinn reiknaði út hvaða áhrif almenn 20% lækun verðtryggðra húsnæðislána hefði á þessi heimili. Í ljós koma að 57% af aðgerðinni myndi falla tekjuháum heimilum í skaut samanborið við tæplega 22% til tekjulágra. Um fjórðungur afskrifta færi til heimila í greiðsluvanda sem er minna en heimili með mikinn tekjuafgang hlytu.

Samandregið er það mat Seðlabankans að um 20% skuldsettra heimila hafi verið í greiðsluvanda í desember 2010 í kjölfar endurútreiknings gengislána, hækkunar launa og innleiðingar greiðslujöfnunar fasteignalána.

Það er einnig athyglisvert, að fátt bendir til þess að þær aðgerðir sem komu til framkvæmda af hálfu stjórnvalda að þeim tíma loknum hafi dregið verulega úr umfangi greiðsluvanda þar sem afrakstur þeirra skilaði sér að takmörkuðu leyti til þess hóps.

Ljóst er að greiðsluvandinn í kjölfar hrunsins er útbreiddastur meðal barnafjölskyldna með miðlungstekjur og tekjulágra einhleypinga, þar sem fyrrgreindi hópurinn hefur í mörgum tilvikum gengistryggð lán á meðan sá síðarnefndi er í flestum tilvikum með öll sín lán í krónum.

Um 37½% skuldsettra húseigenda var í skuldavanda í desember 2010 en athygli vekur að margir tekjulágir húseigendur höfðu borð fyrir báru og gátu þolað lækun eiginfjár án þess að lenda í skuldavanda.

Flest heimili í skuldavanda eru tekjuhá heimili á meðan að flest heimili í greiðsluvanda eru tekjulág.

Afrakstur 110% leiðarinnar og sérstöku vaxtaniðurgreiðslunnar virðist að verulegu leyti hafa fallið í skaut heimila sem eru ekki í greiðsluvanda og því haft takmörkuð áhrif á umfang greiðsluvandas.

Almenn 20% afskrift verðtryggðra fasteignalána, sem hefur verið nokkuð í umræðunni og kostar skv. útreikningi Seðlabanka Íslands tæpa 261 ma.kr., fellur í sömu gryfju þar sem einungis um fjórðungur slíkrar niðurfærslu myndi skila sér til heimila í greiðsluvanda enda færi um 57% afskriftanna til tekjuhárna heimila.

Ýmislegt bendir til þess að almennar aðgerðir til breytinga á skatt- og tilfærslukerfinu hafi verið betur sniðnar að heimilum í greiðsluvanda.

Niðurstaða

Alþýðusambandið hefur m.a. á grundvelli þessara upplýsinga frá Hagstofu Íslanda og Seðlabanka Íslands unnið að útfærslu aðgerða til þess að draga úr greiðsluvanda heimilanna. Það vekur athygli í niðurstöðum Seðlabankans að sú aðgerð sem hafði mest áhrif á greiðsluvanda heimilanna, fyrir utan dóm Hæstaréttar um hin ólögmetu gengistryggðu lán, var greiðslujöfnun húsnæðislána. Aðrar kostnaðarsaman aðgerðir höfðu hins vegar lítil áhrif til lausnar greiðsluvanda þorra heimila, einkum tekjulágra barnafjölskyldna, en hjálpuðu vafalaust til við að takast á við skuldavanda tekjuhárna heimila.

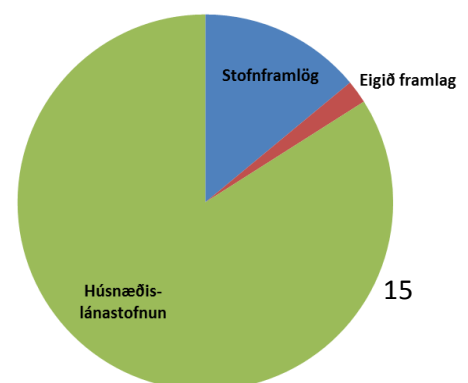
Fjármögnun félagslegs húsnæðis

Þegar horft er til þess hvernig aðrar þjóðir, einkum á Norðurlöndunum og norðurhluta Evrópu, fjármagna félagslegt húsnæði er meginreglan sú að verkefnið skiptist milli ríkis og sveitarfélaga. Aðkoma sveitarfélaganna byggir á því að í þessum löndum er aldagömul hefð fyrir því að félagsleg aðstoð og framfærsluskylda hvílir á þeim. Jafnframt fara sveitarfélögin með skipulagsmál og úthlutun lóða og því nærtækt að þau sjái um þennan þátt húsnæðismála. Þegar litið er til reksturs húsnæðisleigufélaga er ljóst að lang stærsti hluti kostnaðar við húsnæði er fjármagnskostnaður vegna stofnkostnaðar þó byggingakostnaður og stærð íbúða skipti einnig miklu máli. Skilvirkasta leiðin til þess að lækka húsnæðiskostnað lágtekjufólks er að lækka fjármagnskostnað með beinum framlögum, en einnig að draga úr byggingakostnaði með stofnkostnaðarstyrkjum. Danir, Svíar og Finnar hafa t.d. útfært þetta með þeim hætti að sveitarfélögin leggja fram ýmist styrki eða vaxta- og afborgunarlaus langtímalán í upphafi en ríkið leggi húsnæðisfélögunum til rekstrarstyrki í formi niðurgreiðslu á vöxtum. Í öllum löndunum byggir stærsti hluti fjármögnunar á almennum húsnæðislánnum til langs tíma (35-45 ára) með tiltölulega föstum vöxtum. Samhliða lántökunni fær viðkomandi húsnæðisfélag samning við ríkið um framlög sem tryggir því ákveðið öryggi í fjármögnun. Annan kostnað við rekstur húsnæðisfélagsins verður að standa straum af með húsaleigu og mjög stífar reglur og aðhald er að rekstri félaganna þar sem óheimilt er að reka þau með tapi.

Danska kerfið – óbeinir stofnkostnaðarstyrkir sveitarfélaga

Það vekur athygli að Danir hafa í ríkari mæli staðið vörð um grundvallar markmið félagslega húsnæðiskerfisins og forðast margar af þeim breytingum, sem önnur ríki Evrópu gripu til og leitt hafa til þess að dregið hefur verið úr framlögum til félagslegu húsnæðiskerfanna eða jafnvel leitt þau í hreinar ógöngur. Það er því forvitnilegt að skoða hvernig Danir hafa staðið að þessu því í dag er danska kerfið nærri því að vera sjálfbært, þar sem leigugreiðslur af félagslegu húsnæði, þar sem lán hafa verið greidd upp, standa undir verulegum hluta bæði stofnframlaga og rekstrarframlaga ríkisins. Ef tekið er mið af danska félagslega húsnæðiskerfinu, það sem nefnt er „almene boliger“ eru kaup eða bygging félagslegs húsnæðis fjármögnuð með eftirfarandi hætti:

- Framlag íbúanna er 2%
 - Framlagið er endurgreitt þegar viðkomandi flytur út
- Stofnfé frá sveitarfélaginu er 14%
 - Framlag sveitarfélaganna er vaxtalaust og verður endurgreitt þegar fjárhagslegar aðstæður húsnæðisfélagsins leyfa, en þó eigi síðar en eftir 50 ár. Er í reynd að



mestu ígildi stofnkostnaðarstyrks og hefur oft verið í formi þess að sveitarfélögin leggja fram lóðir án endurgjalds

- Almenn lán frá sérhæfðum húsnæðislánastofnunum⁵ upp á 84%
 - Lánið er á hefðbundnum forsendum húsnæðislána en ríkið styrkir húsnæðisfélagið með vaxtaniðurgreiðslu eftir ákveðnum reglum
 - Velferðarráðuneytið í samstarfi við fjármálaráðuneytið og atvinnuvegaráðuneytið ræður því hvernig lánið er með tilliti til vaxta til þess að lágmarka langtíma vaxtakostnaðinn og þar með umfang styrks ríkisins
 - Lánstími þessara lána er 35 ár sem er 5 árum lengri en hefðbundin húsnæðislán
 - Sveitarfélögin hafa veitt húsnæðisfélagunum ábyrgð fyrir þeim hluta lánsins sem er umfram 65% af verðmati húsnæðisins, þannig að ef miðað er við 84% veðhlutfall ábyrgist sveitarfélagið í reynd 22,6% af eftirstöðvum lánsins. Þetta ábyrgðarhlutfall gildir allan lánstímann óháð niðurgreiðslu lánsins og hefur tryggt lægri vexti á skuldabréfamarkaði

Ákvörðun leigu – beinar niðurgreiðslur af hálfu ríkisins

Eins og áður sagði tryggir ríkið húsnæðisfélagunum styrk til að niðurgreiða fjármagnskostnaðinn. Til að ná markmiðinu um að vextir á markaði og breytingar á þeim hafi enginn áhrif á leiguna er þetta gert með því að setja hámark á þann fjármagnskostnað húsnæðisfélaga sem tekið er tillit til við útreikning leigunnar – nefnt íbúagreiðsla. Lengst af hefur þetta hámark verið 3,4% af stofnkostnaði viðkomandi eignar á ári.

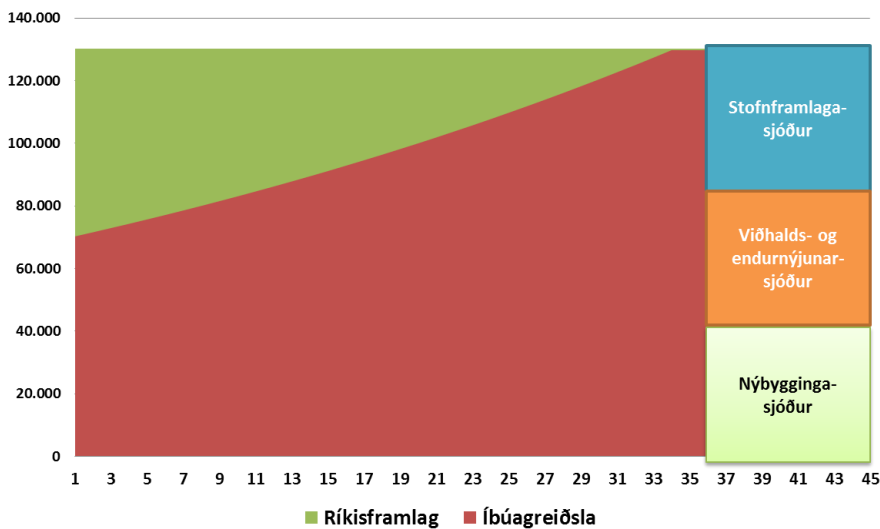
Í Danska kerfinu hefur verið miðað við það að kostnaður íbúanna vegna leigu sé u.þ.b. 20% af tekjum fjölskyldunnar eftir skatta. Þetta hlutfall hefur því tekið nokkrum breytingum í tímans rás og er nokkuð tengt byggingakostnaði og markaðsverði íbúðahúsnæðis. Nýverið hefur komið til álita að lækka þetta viðmið niður í allt að 2,8% af stofnkostnaði og lengja endurgreiðslutíma lána í 40-45 ár til að mæta verulegri hækkun fasteignaverðs.

Íbúagreiðsla hækkar síðan árlega um sem nemur $\frac{3}{4}$ af hækkun vísitölu neysluverðs eða hækkun launavísitölunnar, eftir því hvor þeirra er lægri. Þetta þýðir að þessi þáttur leigunnar, sem er á bilinu 65-85% af heildarrekstrarkostnaði húsfélagsins, hækkar ekki í takt við verðlag og því dregur þetta verulega úr hækkun húsaleigunnar yfir tíma.

Þar sem algengast er að almennu húsnæðislánin séu með föstum óverðtryggðum vöxtum, þýðir þetta að smátt og smátt hækkar hlutur leigjandans í fjármagnskostnaði og framlag ríkisins lækkar í hægum skrefum. Samhliða þessu ætti hagur viðkomandi leigjanda að fara batnandi þar sem kaupmáttur hans eykst hraðar en hækkun leigunnar – og því lækkar vægi leigunnar í útgjöldum ár frá ári.

⁵ Sjá tillögur ASÍ um nýtt húsnæðislánakerfi

Þróun ríkisframlaga og íbúagreiðslu yfir tíma



Samkvæmt bæði lögum um félagslegt húsnæði og reglum sveitarfélaganna verður að innheimta allan annan rekstrarkostnað með leigunni. Óheimilt er að reka húsnæðissamvinnufélag með tapi og þurfa

stjórnir félaganna að leggja rekstraráætlun komandi árs fyrir sveitarstjórn til samþykktar. Samkvæmt lögum og húsaleigusamningum er hægt er að hækka húsaleigu með 3ja mánaða fyrirvara til að mæta eðlilegum rekstrarkostnaði.

Það er athyglisvert að til að tryggja langtíma stöðugleika leigjenda er gerður skuldbindandi samningur milli ríkisins og húsnæðissamvinnufélaganna um framlög ríkisins til lækkunar fjármagnskostnaðar. Þetta þýðir að breytingar á löggjöf um fjármögnun félagslegs húsnæðis, hvort heldur er vegna hlutdeildar íbúanna, stofnframlaga sveitarfélaga eða niðurgreiðslu ríkisins með rekstrarframlögum, hefur ekki áhrif á fyrri samninga.

Þar sem húsnæðissamvinnufélögin og íbúar þeirra bera takmarkaða ábyrgð á vaxtabyrðinni er gert ráð fyrir því í danska kerfinu, að ríkið geti krafist skuldbreytinga á lánum, ef vextir lækka á skuldabréfamarkaði. Þetta ákvæði hefur ítrekað verið nýtt undanfarin áratug í takt við lækkandi húsnæðisvexti á markaði og sparað ríkissjóði umtalsverða fjármuni.

Stofnframlög sveitarfélaga eru skilgreind sem vaxta- og afborgunarlaus lán, sem endurgreidd eru þegar fjárhagur húsnæðissamvinnufélaganna leyfir. Oftast gerist þetta þegar almennu húsnæðislánin hafa verið greidd upp, en þau eru vaxtalaus. Vaxtaleysi stofnframlaganna veldur því að mestur hluti framlagsins er í reynd styrkur og varanleg lækkun leigu.

Eftir endurgreiðslu almennra lána og stofnframlaga skiptist íbúagreiðslan nokkuð jafnt milli stofnframlagasjóðs, viðhalds- og endurnýjunarsjóðs og nýbyggingasjóðs viðkomandi byggingafélags. Í dag standa þessir sjóður fyrir stofnframlögum sveitarfélaganna og veittir eru styrkir fyrir verulegum og kostnaðarsömum endurbótum gamalla húsnæðisfélaga.

Ef dönsku reglurnar giltu hér á landi?

Samkvæmt þinglýstum kaupsamningum á síðasta ári er meðalverð 100 fm. 3ja herbergja íbúðar á höfuðborgarsvæðinu 24,8 mill.kr. Ef við gerum ráð fyrir að þessi íbúð yrði

fjármögnuð samkvæmt eftirfarandi reglum danska félagslega húsnæðiskerfisins má sjá hver leigan yrði.

Stofnframlög	14%	3.472.000
Eigið framlag	2%	496.000
Húsnæðislánastofnun	84%	20.832.000
Vextir 7%, lánstími 40 ár og verðbólga 2,5%		

Íbúagreiðsla á mán.	3,40%	70.267
Leiga (m.v. 80/20% fjármagn og annar rekstur) á mán.		87.833
Afborgun og vextir láns á mán.		130.216
Styrkur frá ríkinu (mismunur) á mán.		59.949

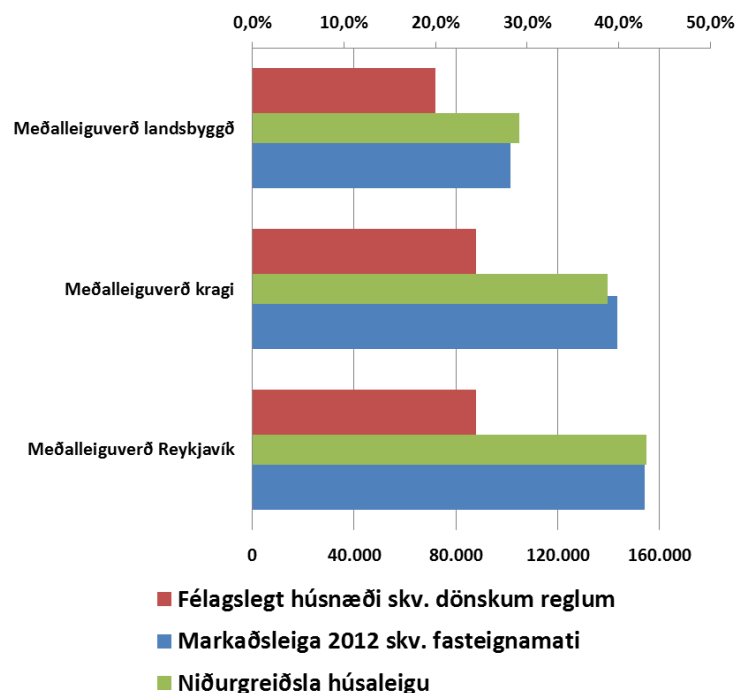
Samkvæmt þessu dæmi yrði hámark fjármagnskostnaðar við útreikning húsaleigu á fyrsta ári eftir byggingu eða kaup íbúðarinnar 3,4% á ári, eða ríflega 70 þús.kr. á mánuði. Raunverulegur kostnaður vegna vaxta og afborgana af láninu er hins vegar ríflega 130 þús.kr. á mánuði og því verður rekstrarstyrkur ríkisins í þessu dæmi um 60 þús.kr. á mánuði. Í Danmörku er algengt að fjármagnskostnaður (íbúagreiðsla) sé um 67% af heildarrekstrarkostnaði húsnæðisins en þar sem vextir hér á landi eru mun hærrir verður að gera ráð fyrir að þessi liður sé umtalsvert hærrir hér. Samkvæmt uppgjöri Félagsbústaða Reykjavíkur var fjármagnsliðurinn 84% af rekstri þannig að hér er miðað við 80%. Samkvæmt því yrði mánaðarleiga þessarar íbúðar um 88 þús.kr. á mánuði. **Markaðsleiga og félagsleg leiga skv. dönskum reglum**

Ætla má að sambærileg íbúð á landsbyggðinni kosti um 17 mill.kr. og skv. sömu forsendum yrði mánaðarleigan 72 þús.kr. á mánuði.

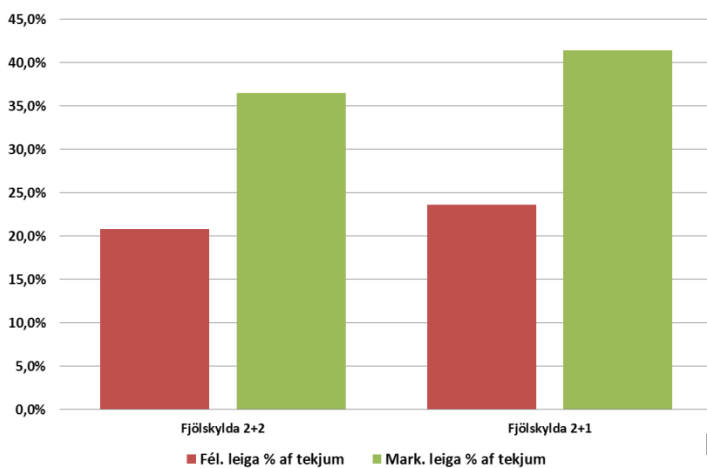
Á eftirfarandi mynd má sjá samanburð á húsaleigu í félagslegu húsnæði á höfuðborgarsvæðinu, Suðvesturkjördæmi (kraginn) og landsbyggðinni borið saman við markaðsleigu samkvæmt upplýsingum Fasteignamatats ríkisins. Leiga á markaði fyrir 100 fm. 3ja herbergja íbúð er um 154 þús.kr. í höfuðborginni, 143 þús.kr. í SV kjördæmi og 101 þús.kr. á landsbyggðinni.

Samkvæmt þessu má ætla að leigan í félagslega húsnæðiskerfinu yrði um 29-43%

lægri en á markaði. Mestur munur er í höfuðborginni, enda er húsnæðisverð hæst þar og aðstaða tekjulágra einstaklinga og fjölskyldna afar slæm.



Leiga sem hlutfall af tekjum í neðri fjórðungi tekjudreifingar



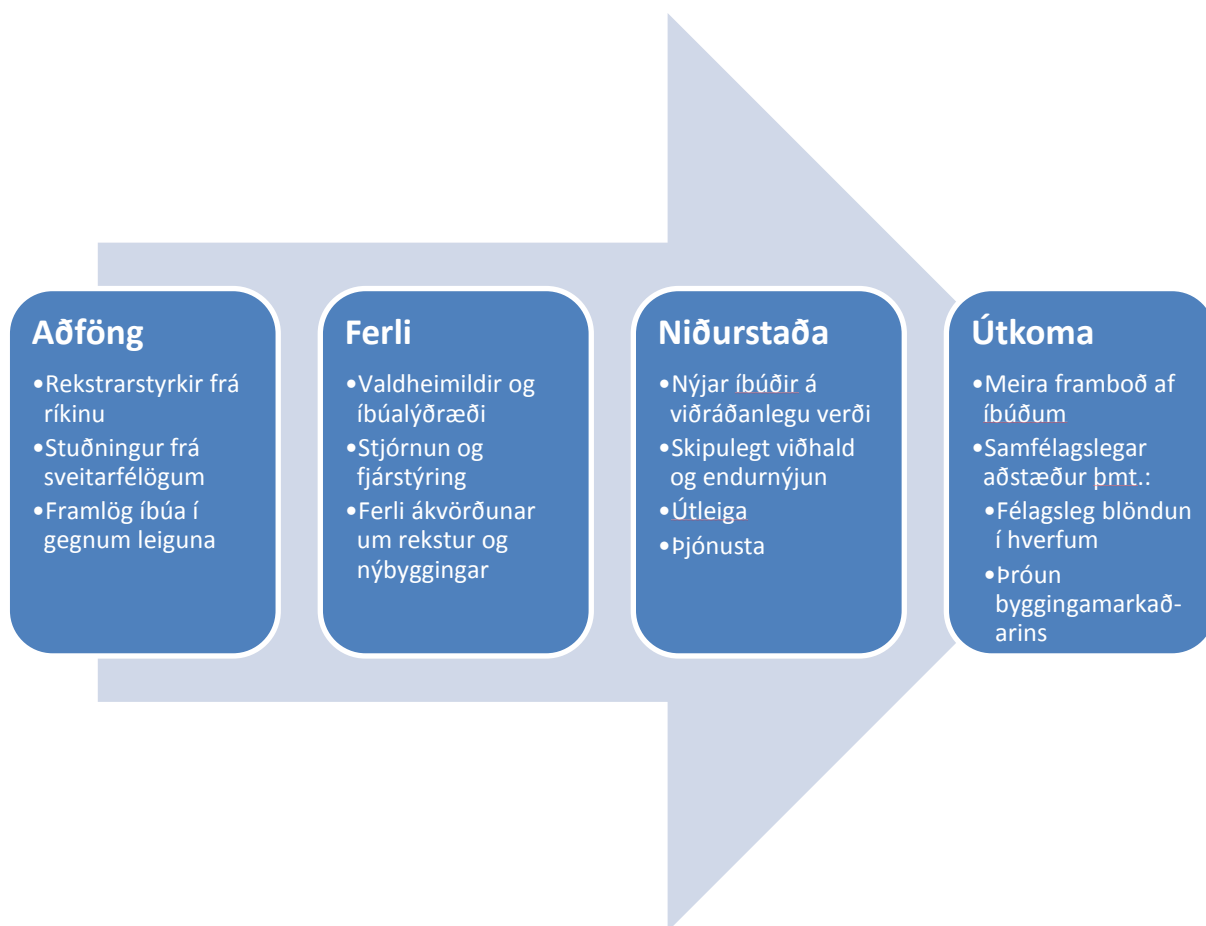
Á næstu mynd má sjá hlutfall markaðs- og félagslegu leigunnar af tekjum í neðri fjórðungi tekjudreifingarinnar skv. upplýsingum Hagstofu Íslands. Það má sjá að markaðsleigan er á bilinu 36-42% af tekjum lágtekjufjölskyldunnar, en með dönsku útfærslunni af fjármögnun félagslega húsnæðiskerfisins myndi þetta hlutfall lækka í 20-24% af tekjum. Því er ljóst að kerfið myndi duga til þess að ná því markmiði að gera húsaleiguna viðráðanlega þessum

fjölskyldum.

Stöðugleiki um fyrirkomulagið – stöðugt framboð

Danir hafa lagt mikla áherslu á það í umfjöllun um félagslega húsnæðiskerfið að innbyggt sé í kerfið ákveðn skilvirkni í ákvörðunum og framkvæmd sem tryggi öruggt framboð af félagslegum húsnæði, en talið er að fimmtungur af því húsnæði sem er í boði verði að vera félagslegt til að mæta þörfum lágtekjuhópa. Reglulega eru þessi mál tekin fyrir á vettvangi stjórnmalanna, þar sem fjallað er um uppbyggingu félagslegra íbúða og breitt samkomulag gert til nokkurra ára í senn bæði um fjölda nýrra íbúða og framlög til viðhalds- og endurnýjunar. Á eftirfarandi mynd má sjá hvernig Danir hafa skilgreint „framleiðsluferli“ félagslegs húsnæðis upp, þar sem markmiðið er að tryggja stöðugt framboð af félagslegu húsnæði á viðráðanlegu verði fyrir látekjufjölskyldur.

Framleiðsluferli félagslegs húsnæðis:

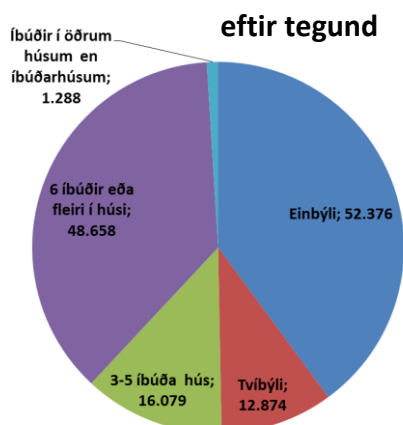


Í nýlegri endurskoðun á kerfinu voru einstaka þættir þessa „ferlis“ endurskoðaðir og metnir út frá þeim langtíamarkmiðum sem sett hafa verið fram en að teknu tillit til breytinga á þjóðfélagsaðstæðum og viðhorfum. Í stað þess að fara í heildaruppstokkun á kerfinu hafa þeir vissulega þróað og að lagað kerfið að þeim áskorunum sem kerfið mætir á hverjum tíma án þess að forsendum þess sé kollvarpað.

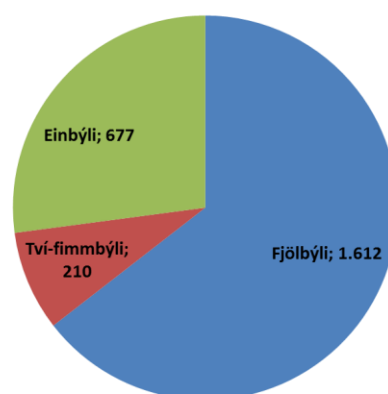
Kostnaður fyrir ríki og sveitarfélög

Ef gert er ráð fyrir að byggðar verði 300 íbúðir á ári næstu ár má áætla hversu mikil framlög ríki og sveitarfélög yrði að leggja þessu kerfi til á hverju ári. Stofnframlög sveitarfélaganna yrðu 3,5 mill.kr. á hverja íbúð eða ríflega 1 milljarður króna á ári m.v. 300 íbúðir. Að mestu gætu þessi framlög verið í formi þess að sveitarfélögin legðu fram lóðir og hugsanlega gatnagerðargjöld og því ekki endilega um bein fjárframlög að ræða.

Fjöldi íbúða eftir tegund 2011



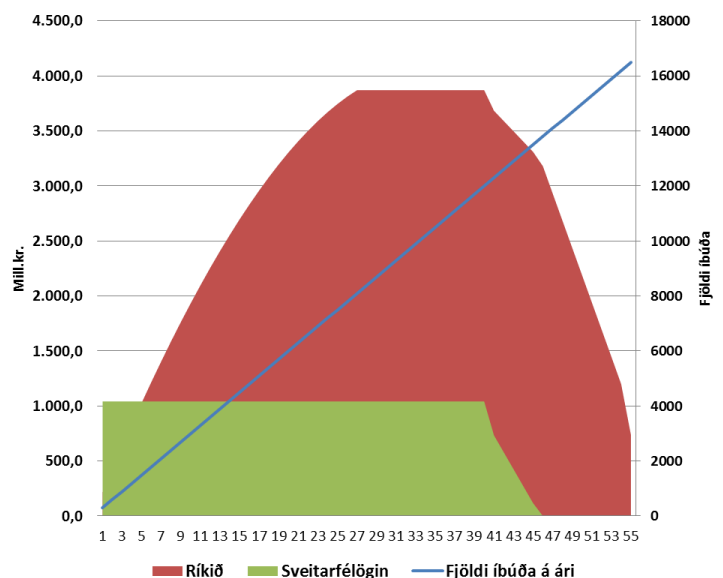
Fjöldi nýbygginga á ári sl. 10 ár



Af hálfu ríkisins yrði rekstrarstyrkurinn hins vegar um 215 m.kr. á ári fyrir þessar 300 íbúðir, sem færi þó lækkandi ár frá ári eftir því sem íbúagreiðslan hækkar. Yrði þetta gert að staðaldri myndu framlög ríkisins ná hámarki eftir 27 ár og yrðu þá 3,8 milljarðar króna á ári. Eftir um 40 ár þegar íbúagreiðslurnar fara að berast inn í Stofnframlagasjóðinn munu framlög ríkis og sveitarfélaga lækka nokkuð hratt og eftir um 55 ár verður kerfið nánast orðið sjálfbært.

Útgjöld ríkis og sveitarfélaga m.v. 300 íbúðir á ári

Þar sem afar fáar íbúðir eru í félagslega húsnæðiskerfinu hér á landi eftir að það var lagt niður árið 1999 er rökrétt að setja meiri metnað í þessa uppbyggingu á næstu árum, m.a. með því að fella núverandi húsnæði undir slíka löggjöf, því gera má ráð fyrir að þörfin fyrir slíkt húsnæði sé mjög mikil. Sérstaklega á þetta við um höfuðborgarsvæðið.



Reglur um úthlutun félagslegs leiguhúsnæðis

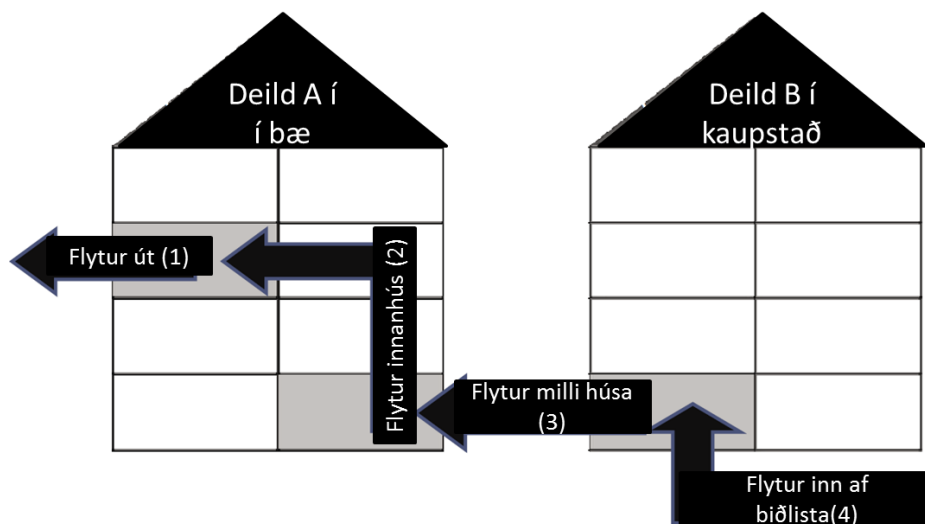
Úthlutunarreglur í félagslegu leiguíbúðakerfi þurfa að vera gagnsæjar og hlutlægar. Þær verða að stuðla að lausn á íbúafélagslegum verkefnum og vinna gegn félagslegum og þjóðernislegum hverfamynstrum. Almenn þurfa úthlutunarreglur að miðast við fjölskyldur með lágar tekjur. Eðlilegt er að miða við að fjölskyldur og einstaklingar á vinnumarkaði með tekjur í neðsta fjórðungi tekjudreifingarinnar eigi rétt á að sækja um félagslegt húsnæði.

Tekjur í neðri fjórðungi tekjudreifingar 2011

Einhleypur	201.200
Fjölskylda 2+1	372.220

Eðlilegt er að barnafjölskyldur hafa forgang í 3ja herbergja íbúðir eða stærri, en jafnframt verður að gera ráð fyrir því að sveitarfélögin geti mætt húsnæðis vanda skjólstæðinga sinna innan kerfisins. Gera má ráð fyrir að sveitarfélögin geti þurft að vísa á allt að 25% lausra íbúða og gengi sá hópur fyrir úthlutun á grundvelli almennra reglna.

Til þess að tryggja ákveðin sveigjanleika og hreyfanleika í kerfinu verður að gera ráð fyrir, að núverandi íbúar hafi forgang innan „deildar“ (innri forgangur) eða í öðrum „deildum“ (að innri forgangi frátöldum) innan sama félags áður en nýir leigjendur eru teknir inn.



Þetta getur átt við um breyttar fjölskylduáðstæður (þ.e. stærri íbúðir), óska um meiri gæði eða flutning viðkomandi milli hverfa eða sveitarfélaga.

Ljóst er að þessi forgangur hefur í sjálfu sér ekki áhrif á fjölda eigna sem losna fyrir nýja leigjendur á biðlista, heldur aðeins stærð, gæði eða staðsetningu viðkomandi íbúða.

Úthlutunarreglurnar þurfa að tryggja blöndun íbúa m.v. félagslegar aðstæður og þjóðerni til að forðast „ghetto-myndun“ og einhæfa samsetningu íbúa.

Viðvarandi tekjutenging og fátæktargildirur

Í Danska og Sænska félagslega húsnæðiskerfinu er ennþá miðað við að opinber aðstoð geti gert tiltekið húsnæði efnahagslega viðráðanlegt fyrir þá tekjulægstu. Þetta eru oft kallaðir múrsteinsstyrkir. Kerfið byggir á því að tekið er tillit til eigna og tekna viðkomandi í upphafi en eftir að viðkomandi er búin að fá félagslega íbúð hafa breyttar tekjuforsendur engin áhrif á búsetuna. Í Bretlandi og Hollandi byggði félagslega húsnæðiskerfið einnig á slíkum múrsteinsstyrkjum en á undanförunum áratug hafa þessi lönd breytt kerfinu á þann hátt að byggja aðstoðina á stöðu viðkomandi einstaklinga, sérstaklega tekjum þeirra, með reglubundnu endurmati. Sama hefur verið uppi á teningnum hér á landi. Þessi breyting hefur gert það að verkum að hærra hlutfall íbúa er með lágar tekjur og hefur leitt til þess að þeir

lenda í „fátæktargildru“ þar sem tekjuaukningin þarf að vera umtalsverð til þess að vega upp minni húsnæðisstuðning. Þetta er í samræmi við slæma reynslu okkar Íslendinga af tekjuviðmiði í verkamannabústaðakerfinu.

Viðaukar:

Félagsleg húsnæðisstefna í öðrum löndum Evrópu

Megindrættir

Svo gott sem alla síðustu öld skilgreindu flest ríki Evrópu hlutverk hins opinbera í húsnæðismálum á eftirfarandi hátt:

- setning lágmarksákvæða um byggingu íbúðarhúsnæðis
- setning reglna um ákvörðun húsaleigu í einkareknum húsaleigufélögum, þó verulega hafi dregið úr því á seinni hluta aldarinnar
- framboð af félagslegu leiguhúsnæði, með undantekningu í Miðjarðahafslöndunum og Belgíu
- aukin gæði og stuðningi í auknum mæli beint til einstaklinga í stað tiltekinna húsa

Þó þessi þróun einkenni að mörgu leiti breytingarnar hylur hún þann mikla fjölbreytileika í umfangi og eðli inngripa einstakra ríkja í Evrópu í húsnæðismálin. Flokka má ríkin í fjóra flokka:

- Holland, Svíþjóð og Bretland sem einkennast af því að vera með umfangsmikil ríkisafskipti. Í þessum löndum er félagslega húsnæðiskerfið stærst að umfangi í Evrópu og opinber framlög þeirra til húsnæðismála er yfir 3% af VLF
- Í Austurríki, Danmörku, Frakklandi og Þýskalandi hefur þróunin í þá átt að draga úr markaðslausnum verið minni því einkarekni húsaleigumarkaðurinn er ennþá tiltölulega stór í þessum löndum. Opinber útgjöld til húsnæðismála er almennt á milli 1-2% af VLF
- Írland, Ítalía, Belgía, Finnland og Lúxemborg eru mjög ósamstæður hópur en öll ríkin eru með tiltölulega stóran einkarekinn húsaleigumarkað og tilgölulega lítinn geira með félagslegu húsnæði. Útgjöld hins opinbera til húsnæðismála eru vanalega takmörkuð eða um 1% af VLF
- Portúgal, Spánn og Grikkland eru með mjög stóran hluta húsnæðis sem eigin húsnæði, mjög lítið félagslegt húsnæðiskerfi og stöðugt minnkandi einkarekin húsaleigumarkað sem býður upp á mjög lélegt húsnæði. Útgjöld ríkisins til húsnæðismála eru minni en 1% af VLF

Félagslega húsnæðiskerfið nær til um fimmtuns allra íbúða í ESB og er eignarhaldið almennt í höndum húsnæðissamvinnufélaga, búseturéttarfélaganna eða húsfélaga í eigu sveitarfélaga. Aðeins í Austurríki, Bretlandi og Írlandi er sveitarfélög beinir eigendur að íbúðum. Algengast er að félagslega húsnæðiskerfið fái vaxtastyrki með undantekningu af Bretlandi, sem notar fasta tekjustyrki til þess hluta kerfisins sem er í eigu sveitarfélaganna og stofnkostnaðarstyrki til lítils og afmarkaðs geira með húsnæðissamvinnufélögum. Algengast er að sveitarfélög hafi eftirlit með eigendum félagslegs húsnæðis með fyrirvara um Bretland þar sem ríkið fer með það eftirlit. Félagslega húsnæðiskerfið hefur dregist talsvert saman í Bretlandi vegna

samdráttar í fjárfestingum. Á Írlandi og í Bretlandi hefur leigjendum verið með efnahagslegum hvataaðgerðum verið gert kleyft að eignast félagslegar íbúðir af sveitarfélaginu. Aðeins á Írlandi og Þýskalandi hefur áherslan á fjárfestingar í félagslegu húsnæði aukist aftur. Brotthvarfið frá beinum fjárfestingum í félagslegu húsnæði í átt að meiri einstaklingsstyrkjum hefur leitt til vaxandi útgjalda vegna húsnæðisstuðnings, en einnig leitt til þess að launafólk sem er í vinnu er þrýst út úr félagslega húsnæðinu en lendir síðan í þeirri fátækragildru sem leiðir af tekjutengingu húsnæðisaðstoðarinnar.

Víða hafa þrengingar í ríkisfjármálum haft áhrif til þess að draga tímabundið úr húsnæðisstuðningi eins og gert var um miðjan tíunda áratuginn. Í Bretlandi, Hollandi og Svíþjóð var hins vegar um að ræða hugmyndafræðilegar breytingar á félagslega kerfinu en breytingarnar voru einnig tengdar því að félagslega húsnæðiskerfið var mjög tengt félagslegri einangrun og útilokun. Það er mikilvægt að hafa í huga, að í þessum löndum var félagslega húsnæðiskerfið mjög stórt að umfangi og náði til hærra hlutfalls fátækra, þar með talið atvinnulausa, einstæða foreldra, þjóðernisminnihluta og innflytjendur.

Það er hins vegar mikilvægt að gera ekki félagslega húsnæðiskerfið ábyrgt fyrir því að í því voru fjölskyldur með félagsleg og efnahagsleg vandamál. Félagslega húsnæðiskerfið hefur í seinni tíð haft forgöngu um mörg brýn verkefni, þar með talið:

- nýja forgangsröðum og meira fjármagn til húsnæðis fyrir eldri borgara, öryrkja og annarra hópa með sérþarfir
- betri stjórnun og meiri þekkingu og færni starfsmanna
- aukið þátttöku borgaranna í stjórn húsnæðismála
- gerðar hafa verið tilraunir með að blanda íbúðaformum og tekjuhópum í minni afmörkuðum hverfum
- aukið áhersluna á húsnæði fyrir heimilislausa í takt við að þróaðar hafa verið lausnir hvernig það verði leigt út
- mikilvægast er að félagslega húsnæðiskerfið hefur getað skipulagt og staðið að endurnýjun gamalla úr sér genginna hverfa

Ef farið er yfir þróun húsnæðismála undanfarin ár má draga sjö almennar ályktanir:

- Það hefur lengi verið viðurkennt, að gott íbúðarhúsnæði er nauðsynleg forsenda fyrir félagslegri samkennd
- Viðráðanlegri leigu í einkarekna húsnæðiskerfinu hefur oft verið náð með því að lögbinda húsaleiguna, sem aftur hefur leitt til óæskilegra áhrifa, þar með talið rýrt gæði húsnæðisins og dregið úr fjárfestingum. Með afnámi lögbindingar húsaleigunnar og endurupptöku beinna stuðningsaðgerða hefur íbúðum í þessum geira aftur fjölgað þó ennþá séu óleyst vandamál gagnvart einstaka hópum
- Eignaríbúðum hefur fjölgað mjög hratt og notið þess stuðnings að stjórnvöld hafa heimilað skattafrádrátt vegna kaupa eða fjárfestinga í slíkum íbúðum. Viðhald eignaríbúða var orðið verra á íbúðum í eigu eldri borgara og fátækra og fjöldi þeirra

sem misst hafa húsnæði vegna fjárhagsvanda hefur aukist. Þrátt fyrir þetta hafa fá ríki gripið til sértækra aðgerða til þess að sporna gegn þessu og skattalækkanir eru orðnar mjög sjaldgæfar

- Félagslega húsnæðiskerfið óx mjög hratt á árunum 1960-1980 en um miðjan tíunda áratuginn tók kerfið að dragast saman smátt og smátt í Norður og Vestur Evrópu og varð meira tengt nýrri stétt fátækra og félagslega útilokaðra. Undanfarið hefur áherslan á félagslegar lausnir í húsnæðismálum aftur vaxið og nær m.a. til framsæknari hugmynda um úthlutunarreglur, betri umsýslu og endurnýjun í gömlum slitnum hverfum
- Aukin fátækt og hækkandi húsaleiga hefur leitt til aukins tekjutengds húsnæðisstuðnings sem getur leitt fólk í fátækragildir sem draga úr viljanum til þess að vinna og geta ýtt undir óskynsamlega notkun húsnæðisins. Stjórnvöld víða um Evrópu hafa áhyggjur af vaxandi útgjöldum til húsnæðisaðstoðar og reyna að draga úr þeim
- Það er almennt orðið viðurkennt að samþætta verður húsnæðisstefnuna öðrum stefnumálum eins og stefnu í heilbrigðismálum, menntun og endurnýjun íbúðahverfa
- í Norður og Vestur Evrópu (með undantekningu af Írlandi og Þýskalandi) virðist hafa verið dregið úr skattalækkunum í tengslum húsnæðismál. Í Suður Evrópu lítur út fyrir að áfram verði mjög lítill stuðningur. Þó það geti verið, að gerð verði krafa um meiri skilvirkni til að ná nýjum pólitískum markmiðum, er líklegast að húsnæðispólitísk markmiðið muni ekki nást; lélegar aðstæður í gömlum hverfum munu áfram verða óbreyttar, endurnýjun hverfanna verður hægari og einkarekna húsaleigukerfið mun standa frammi fyrir fjölgun lágtekjuhópa. Aðskilnaður og heimilisleysi verða í besta falli óbreytt.

Draga má fram reynsluna af fjórum afmörkuðum sviðum húsnæðisstefnunnar í Evrópu.

Viðráðanleg verð: Hugmyndin að baki félagslega húsnæðiskerfinu og húsnæðisaðstoðinni er að gera húsaleiguna viðráðanlega. Í sumum löndum (sérstaklega í suðurhluta Evrópu) er félagslega húsnæðiskerfið mjög lítið og þar sem það er til hafa ákveðnir hópar ekki aðgang að því og aðrir hafa ekki aðgang að húsnæðisstuðningi (t.d. ungt fólk eða ólöglegir innflytjendur). Ennfremur eru tekjur ákveðinna hópa rétt fyrir ofan það tekjustig sem gerir þeim kleyft að sækja um húsnæðisaðstoð á meðan einstaklingar sem búa í eigin húsnæði fá takmarkaða aðstoð ef þeir eru atvinnulausir. Þar sem vextir af húsnæðislánum eru breytilegir standa eigendur frammi fyrir hratt hækkandi vöxtum og greiðslubyrði af slíkum lánum.

Bættar aðstæður: Mest gæði húsnæðis er að finna í Lúxemborg, Hollandi, Svíþjóð og Bretlandi og minnstu gæðin eru í Suður Evrópu. Einbýlishús er algengust í Benelúxlöndunum, Írlandi og Bretlandi og sjaldgæfust í Grikklandi, Þýskalandi og Ítalíu. Hæsta hlutfall íbúða frá því fyrir 1919 er í Finnlandi, Svíþjóð, Spáni, Ítalíu og Hollandi. Aðstæður eins og það, sturta og upphitun eru algengastar í Norður Evrópu þó það sé reyndar breytilegt milli mismunandi húsnæðisgeira. Í flestum ríkjum Norður- og Vestur Evrópu hafa endurbætur á einkareknu

leiguhúsnæði ásamt niðurrifi gamalla fátækrahverfa aukið gæðin í einkageiranum svo mikið að hann er nú komin á sama ról og aðrir húsnæðisgeirar. Á sama tíma eru gæði þess húsnæðis sem boðið er til leigu í Miðjarðahafslöndunum umtalsvert minni en þekktist í eignaríbúðageiranum.

Aðgengi: Aðgengi fólks til að kaupa eigin íbúð er orðið meira, sérstaklega í þeim löndum sem beitt hafa takmörkunum á útgáfu húsnæðislána eins og Bretlandi, Finnlandi og Spáni. Samtímis gæti samdráttur í skattafrádrætti dregið úr aðgenginu. Takmarkanir á hækkun húsaleigu hafa vafalaust leitt til þess að húsaleiga er viðráðanlegri í einkageiranum en það hefur komið niður á framboði og þar með aðgengi, einkum í þeim hluta geirans sem býður fullbúnar íbúðir. Afnáam takmarkana á húsaleiguhækkanir og stuðningur við eigendur gæti bætt aðgengi þó vissir hópar eins og innflytjendur eigi ennþá við mikinn vanda að stríða. Dregið hefur úr aðgengi að félagslega húsnæðiskerfinu eftir 1980, eftir að atvinnuleysi og fjöldi nýrra fjölskyldna jókst og draga tók úr fjárfestingum. Þetta hefur leitt til þess að langar biðraðir hafa myndast þar sem fólk býr í lélegu húsnæði í 2-4 ár. Létt á miklum þrýstingi í Þýskalandi í lok níunda áratugarins með umfangsmiklum fjárfestingaráætlunum. Gera má ráð fyrir að þrýstingurinn á félagslega húsnæðisleigukerfið minnki þegar draga fer úr fjölgun fjölskyldna. Í nokkrum löndum hafa sérstakar áætlanir um uppbyggingu húsnæðis fyrir hópa með sérþarfir, t.d. eldri borgara og öryrkja, einnig aukið aðgengi að húsnæði.

Heimilisleysi: Heimilisleysi er birtingarmynd af bráðavanda þeirra sem eru félagslega útilokaðir. Það er mjög erfitt að áætla fjölda þeirra sem eru heimilislausir. Flestir heimilislausra eru karlmenn en konum fjölgar einnig mjög hratt. Í Portúgal og Grikklandi hafa löngum verið götubörn. Talið er að á milli 150-200 þúsund manns búi í bröggum í Suður Evrópu. Jafnframt er talið að um 200 þúsund innflytjendur séu heimilislausir og önnur 200 þúsund búi í hjólhýsum eða tjöldum. Þessar tölur ná ekki yfir þá sem eru „faldir“ heimilislausir þ.e. sem ekki hafa fastan samastað en sofa t.d. hjá vinum og vandamönnum. Það kunna að vera ólíkar ástæður fyrir því að fólk er heimilislaust. Það sem einkum stuðlar að heimilisleysi er m.a. fleiri skilnaðir, meiri atvinnuleysi (sérstaklega meðal ungs fólks), lélegri félagsleg löggjöf í Suður Evrópu, þrengri skilgreiningar á réttinum á félagslegri aðstoð í Norður Evrópu og færri vistunarrými fyrir geðsjúka. Heimilisleysi fyrirfinnst í óeðlilega miklum mæli meðal karlmannna í aldurshópnum 30-39 ára, meðal atvinnulausra, fólks sem fær félagslega aðstoð, fólks sem býr við lélega heilsu, meðal fíkniefnaneytenda og alkóhólista, fólks sem verið hefur á stofnunum og meðal nýrra innflytjenda. Almennt fyrirfinnst ekki neinn beinn lagalegur húsnæðisréttur fyrir heimilislausa, að Frakklandi og Bretlandi undanskyldu, en þessi réttur var skertur um miðjan tíunda áratuginn í síðastnefnda landinu.

Íbúalýðræði – danska kerfið

Íbúalýðræði í danska félagslega húsnæðiskerfinu er ákveðið með lögum og reglugerðum en útfært nánar í samþykktum viðkomandi félags. Eftir því sem umfang félagslega kerfisins hefur vaxið, en það nær nú til tæplega 600 þúsund íbúða eða ríflega 20% af öllum íbúðum í landinu.

Í þessu lýðræðiskerfi er gerður greinarmunur á ýmsum hugtökum sem skilgreind eru í samþykktum viðkomandi húsnæðisfélags.

Æðsta vald

Æðsta vald í húsfélagi getur verið í fulltrúaráði sem í sitja fulltrúar einstakra húsdeilda og stjórn húsfélagsins eða ársfundi þar sem allir félagsmenn (bæði leigjendur og þeir sem eru á biðlista) eiga seturétt en aðeins leigjendur hafa atkvæðisrétt.

Fulltrúaráðið eða ársfundurinn fer með ákvörðunarvald um meginhagsmuni húsfélagsins, eins og stefnuna í nýbyggingum, kaup eða sölu eigna í húsfélaginu, afgreiðslu ársreikninga húsfélagsins og einstakra deilda og afgreiðslu samþykpta húsfélagsins. Á ársfundi er stjórn húsfélagsins kosin.

Stjórn húsfélagsins

Stjórn húsfélagsins ber ábyrgð á allri stjórnun húsfélagsins og einstakra húsdeilda og ber einnig ábyrgð á efnahagslegum og lögfræðilegum þáttum húsfélagsins. Þetta felur í sér að stjórnin ber ábyrgð á rekstri, útleigu, bókhaldi, ákvörðun um upphæð leigunnar og daglegri stjórnun.

Stjórn húsfélagsins ræður vanalega framkvæmdastjóra eða viðskiptastjóra sem stendur fyrir daglegri stjórnun húsfélagsins.

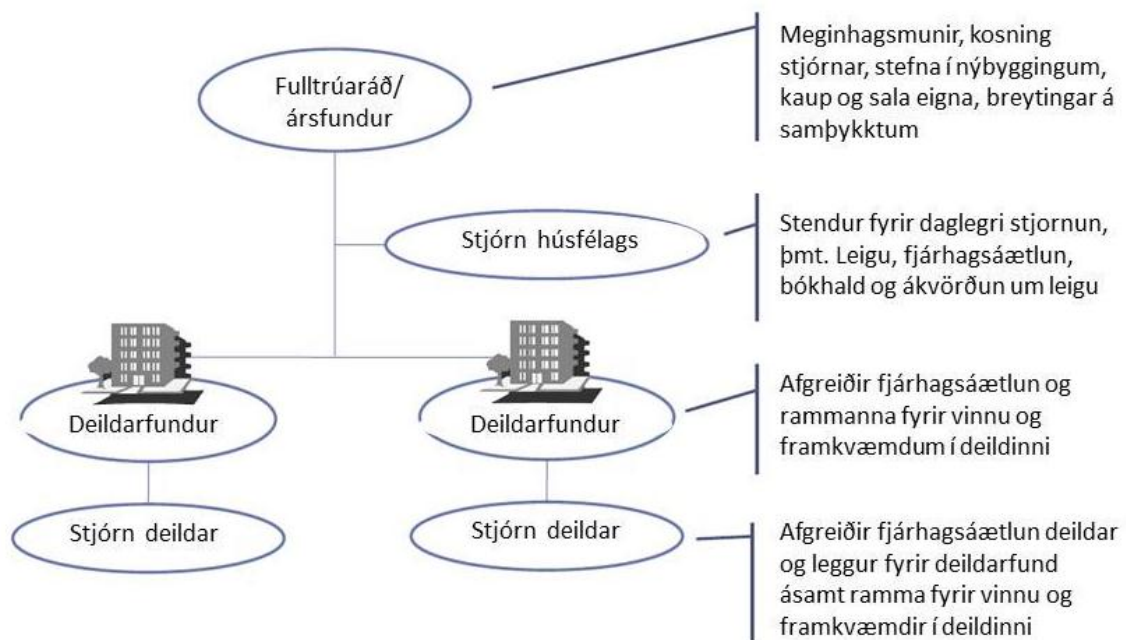
Deildarfundur

Árlega eru íbúar í sömu deild (getur verið stigagangur eða einstakar blokkir) kallaðir til fundar í húsdeildinni þar sem allar mikilvægar ákvarðanir um rekstur deildarinnar er ræddar og ákveðnar. Það er á deildarfundum sem íbúar ákveða hvaða framkvæmdir verða settar í gang á næsta ári. Þessar framkvæmdir leggja grunn að fjárhagsáætlun næsta árs. Húsaleiga þeirra ræðst m.a. af umfangi þessara framkvæmda. Íbúarnir velja stjórn deildarinnar sem fer með hagsmuni deildarinnar í daglegum rekstri.

Stjórn deildar

Mikilvægasta verkefni stjórnar deildar er að setja sig inn í rekstur deildarinnar sem kynnt er öðrum íbúum hennar á fundi og inn í það hvaða framkvæmdir mikilvægt að ráðast í. Afgreiða verður tillögur stjórnarinnar á deildarfundi áður en hægt er að setja þær í framkvæmd. Þegar tekin hefur verið ákvörðun um framkvæmdir er það hlutverk stjórnar deildarinnar að sjá til þess að þær séu settir í gang og þær kláraðar.

Íbúalýðræði í húsfélögum



Yfirlit yfir breytingar á fjármögnun félagslegs húsnæðis í Danmörku frá 1966

	Íbúa- greiðsla	Stofnframlag ¹⁾			Almennt húsnæðislán	Rekstrarstyrkir ³⁾	
		Ríki	Sv.fél	SFSJ		Ríki	SFSJ
Nafnvaxtalán							
1.4.1967	6			3000 ²⁾	94	100	
1.4.1971	6			4000 ²⁾	94	100	
1.7.1971	3			4000 ²⁾	97	100	
1.4.1975	3	10	5	8	74	100	
1.4.1977	3	10	6	7	74	100	
1.1.1980	3	13	6	5	74	100	
1.1.1981	3	15	6	2	74	100	
1.1.1982	3	17	6		74	100	
Verðtryggð lán							
1.4.1982	2	17	6		75	100	
1.1.1984	2	12	6		80	100	
1.1.1987	2	9	4		85	100	
1.1.1989	2	4	4		90	100	
1.1.1990	2	4			94	100	
1.1.1994	2	7			91	80	20
1.1.1997	2	7			91	80	20
1.1.1998	2	14			84	100	
Nafnvaxtalán							
1.1.1999	2	14			84	100	
15.6.2001	2	7			91	100	
1.1.2002	2	7			91	29-47 ⁴⁾	53-71 ⁴⁾
1.1.2005	2	7			91	50 ⁴⁾	50 ⁴⁾
1.1.2007	2	14			84	100	?

1) Hlutfall af stofnkostnaði

2) Kr. pr. Íbúð

3) Skipting styrksins milli ríkis, sv.félaga og Stofnframlagasjóðsins (SFSJ)

4) Formlega borgar ríkið allann styrkinn en fær síðan endurgreiðslu frá stofnframlagasjóðnum

Hér er miðað við nettóhlut ríkisins og endurgreiðsluhlutfall

Stofnframlagasjóðsins

sem gefið er upp. Fyrir árin 2002-2004 ræðst umfangið af fjölda nýbygginga.