

Alþingi
b.t. nefnda- og greiningarsviðs

(sent á umsagnagátt Alþingis)

Bls. | 1

Reykjavík, 25. mars 2024

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

Hinn 4. mars sl. lagði innviðaráðherra fram á Alþingi frumvarp til laga um breytingu á húsaleigulögum, nr. 36/1994. Frumvarpsdrögin hafa verið tekin til skoðunar á vettvangi SVP – Samtaka verslunar og þjónustu og helstu athugasemdir samtakanna má taka saman á eftirfarandi hátt:

- Frumvarpið tekur ekki á grundvallarvanda húsaleigumarkaðar, þ.e. framboðsskortir leiguhúsnæðis. Í greinargerð frumvarpsins er þó tekið fram að aukið framboð sé „áhrifaríkasta leiðin til að auka húsnæðisöryggi leigjenda“.
- Ákvæði gildandi húsaleigulaga veita leigjendum virka vernd, ákvæðin eru skýr og hafa í framkvæmd tryggt leigjendum ríka vernd.
- Þær breytingar sem lagðar eru til með frumvarpinu auka áhættu leigusala. Í frumvarpinu er einstakir þættir leigusambanda teknir fyrir og hvað þá varðar eru réttindi leigjenda aukin á kostnað leigusala. Sú breyting sem verður á jafnvægi leigusambanda mun annars vegar leiða til aukins umstangs og kostnaðarhækkana og hins vegar endurmats leigusala á hvort það sé þess virði að standa í útleigu.
- Markmið frumvarpsins er að „auka réttarvernd og húsnæðisöryggi leigjenda“ hvað varðar tiltekna þætti í réttarsambandi leigusala og leigjenda, þ.e. stuðla að langtímaleigu og skapa fyrirsjáanleika um breytingar á leigufjárhæð. Fýsileiki þátttöku í slíku réttarsambandi ræðst hins vegar ekki síður af fórnarkostnaði. Líkur eru á að fórnarkostnaður tillagna frumvarpsins muni hafa í för með sér minna framboð leiguhúsnæðis, almenna hækkun leiguverðs og á stundum „verðbreytingahögg“ einkum fyrir leigjendur.

Verður nú gerð nánari grein fyrir því framangreindum athugasemdum.

Almennt

Í 2. kafla greinargerðar frumvarpsdraganna er tekið fram að til grundvallar liggja markmið að auka réttarvernd og húsnæðisöryggi leigjenda hér á landi, einkum varðandi langtímaleigu og fyrirsjáanleika um breytingar á leigufjárhæð, jafnt á samningstíma sem og við framlengingu eða endurnýjun leigusamnings. Drögin eru unnin af starfshópi sem vann með það markmið að leiðarljósi að bæta réttarstöðu og húsnæðisöryggi leigjenda í samræmi við áherslur ríkissjórnarinnar.

Hér í upphafi er rétt að árétta það sameiginlega mat sem kemur ítrekað fram í greinargerð frumvarpsins og undirbúningsgögnum að samspil framboðs og eftirspurnar eftir íbúðarhúsnæði er ein helsta rót húsnæðisvanda á Íslandi. Segir t.d. eftirfarandi í kafla 2.1. greinargerðar frumvarpsdraganna:

Almennt hafa húsaleigulög verið talin veita leigjendum ríka réttarvernd en skortur á framboði á leiguhúsnæði og lök samningsstaða sem af honum leiðir verður til þess að leigjendur hafa í raun takmarkaða möguleika til að standa á rétti sínum samkvæmt lögnum. Hefur áherslu því verið lögð á að þess verði að gæta að breytingar á húsaleigulögum dragi ekki úr framboði á leiguhúsnæði. **Að mati starfshópsins er áhrifaríkasta leiðin til að auka húsnæðisöryggi leigjenda að auka framboð á leiguíbúðum í samræmi við þörf enda ljóst að á meðan ekki er nægt framboð á leiguíbúðum verði áfram hætta á að leigjendur veigri sér við að standa á rétti sínum samkvæmt lögnum og leita réttar síns fyrir kærunefnd húsamála.**

(Undirstrikun og breiðletrun SVP)

Í grundvallaratriðum er afstaða SVP sú að réttindi leigjenda séu vel tryggð með virkum og skýrum hætti í gildandi lögum nr. 36/1994. Hins vegar hefur komið fram í umræðum á vettvangi samtakanna að leigjendur séu oft og tíðum lítt meðvitaðir um þau réttindi sem ákvæði laganna tryggja þeim. Af þeim sökum telja samtökin að það hljóti að vera forgangsmál, þegar hið opinbera beitir sér fyrir bættri réttarstöðu leigjenda, að lögð sér áhersla á fræðslu og ráðgjöf.

Verður nú vikið sérstaklega að einkennum réttarsambands leigusala og leigutaka og áhrifum ytri þátta.

Hagsmunamat

Við gerð samnings um útleigu íbúðarhúsnæðis vegast fyrst og fremst á hagsmunir leigusala og leigutaka. Leigusali hefur hagsmuni af því að húsnæði sem hann hefur fjárfest í sé í stöðugri útleigu og leigugreiðslur standi undir kostnaði við rekstur húsnæðisins að viðbættri ávöxtun eigin fjár. Séu slíkar aðstæður ekki fyrir hendi verður fjárfesting og eignarhald á húsnæði til útleigu ekki fýsilegt, m.a. í samanburði við aðra fjárfestingarkosti. Leigutaki hefur hagsmuni af því að hafa þak yfir höfuðið á viðráðanlegu verði. Í tilviki beggja er stöðugleiki mikilvægur og óvissa óvinur.

Óvissa er minnst í góðu leigusambandi undir kringumstæðum þar sem efnahagslegur stöðugleiki ríkir. Þá njóta báðir aðilar fyrirsjáanleika um að réttarsambandið skili þeim ábata, hverju leigugreiðslur muni nema og hvaða kostnaði þeir þurfa að standa undir með leigugreiðslum.

Með húsaleigusamningum er fengist við það mikilvæga verkefni að skipta áhættu af mögulegum óstöðugleika milli samningsaðila. Samningar grundvallast á hugmyndinni um gagnkvæman ábata, þ.e. að báðir aðilar telji sig betur setta með samning en án hans. Óstöðugleiki á leigumarkaði myndast t.d. vegna breytileika kostnaðar og á tímum hækkandi fasteigna- og þjónustuverðs. Undir slíkum kringumstæðum er hættara við að skipting áhættu bítu samningsaðila.

Ef samið hefur verið um fast leiguverð til langs tíma án tækifæra til verðbreytinga liggur töluverð áhætta hjá leigusala sem leigutaki ber þá ekki á samningstímanum. Ástæðan er sú að standi leigugreiðslur ekki undir kostnaði hefur það veruleg áhrif á fjárflæði leigusala auk þess sem eigið fé leigusala sem er bundið í húsnæðinu getur dregist saman að raungildi. Ef illa horfir stendur leigusali frammi fyrir því að velja á milli tveggja valkosta, annars vegar að selja húsnæðið, takmarka tap og ávaxta eigið fé með öðrum hætti og hins vegar að lækka rekstrarkostnað húsnæðisins, t.d. með því að draga úr viðhaldi og endurbótum á húsnæðinu.

Ef hvati skapast til að selja leiguhúsnæði er hætt við að það falli af leigumarkaði og þar með minnkar framboð á húsnæði til leigjenda. Slakt viðhald og aðhald í endurbótum kemur niður á lífsgæðum og ánægju leigutaka. Ætla verður að þeir sem standa í útleigu íbúðarhúsnæðis vilji halda eign sinni við svo verðmæti hennar rýrni ekki og því er slakt viðhald og aðhald í endurbótum mjög slæmur fyrir báða aðila. Auðsætt er einnig að minna framboð leiguhúsnæðis bætir ekki réttarvernd leigutaka og eykur því síður húsnæðisöryggi hans en í samanburðinum getur hann reynst skástur fyrir leigusala m.t.t. áhættu.

Fasteignaverð fór hratt hækkandi undanfarin ár, tók svo að lækka að raunverði í kjölfar vaxtahækkana, framboð nýrra fasteigna er tekið að dragast harkalega saman og útlit fyrir að fasteignaverð muni rísa á ný. Mikil hækkun fasteignaverðs hefur ekki einvörðungu neikvæð áhrif á nýja fasteignakaupendur heldur einnig leigusala og leigutaka. Eftir því sem leigusali leggur meira út og tekur hærri lán til að fjármagna kaup á útleigugeign því hærri þurfa leigugreiðslur að vera til standa undir rekstri og ávöxtun eigin fjár. Eins og þekkt er stuðla framboðsskortur og mikil eftirspurn að hækkun fasteignaverðs. Frá því í maí 2020 hefur verðbólga verið meiri en sem nemur verðbólgu markmiði Seðlabanka Íslands og nam hæst 10,2% í febrúar 2022. Fasteignaverð er þar einn stærsti orsakavaldurinn. Frá maí 2021 hafa meginvextir Seðlabanka Íslands hækkað úr 0,75% upp í 9,25% og hafa kjör á lánum með breytilegum vöxtum samhliða farið versnandi.

Ástæða þess að framangreint er rakið er sú að opinber inngrip í leigumarkað geta hæglega dregið úr getu aðila leigusamnings til að takast á við það verkefni að takmarka og dreifa áhættu sín á milli. Eftir því sem slík inngrip eru alvarlegri aukast líkur á að umfang leigumarkaðar dragist saman. Á það ekki síst við á tímum óstöðugar og óhagstæðrar verðlagsþróunar.

Í ljósi þess að framboðsskortur er helsta rót húsnæðisvanda á Íslandi telja SVP verulegt tilefni fyrir stjórnvöld til að fara fram af varfærni. Nú þegar útlit er fyrir að vextir muni taka að lækka svo einhverju nemi mun fjöldi fólks ráðast í kaup á íbúðum til eigin búsetu og ef illa fer mun fasteignaverð hækka skarpt. Opinber inngrip í réttarsamband leigusala og leigutaka geta hæglega útrýmt fýsileika þess að standa í leigurekstri.

Áhrifamat

Frumvarpið grundvallast á viðleitni til að bæta réttarstöðu leigutaka og auka húsnæðisöryggi en þó er gert ráð fyrir að ekki verði gengið svo langt að áhrif hafi á framboð leiguhúsnæðis. Ákvæðum frumvarpsins er ætlað að stuðla að langtímaleigu og fyrirsjáanleika um breytingar á leigufjárhæð. Markaðsleiguvíðmið 37. gr. gildandi laga á að styrkja með hertri skráningarskyldu og opinberri birtingu upplýsinga um markaðsleigu eftir staðsetningu og fleiri breytum. Samhliða stendur til að efla starfsemi kærunefndar húsamála og fela henni endurskoðun leiguverðs með

hliðsjón af markaðsleigu. Þá er í ýmsu tilliti gert ráð fyrir að víkja frá þeirri meginstefnu laganna að þeim sem hagsmunir standa næst beri að gæta réttinda sinn og fela í raun leigusölum að gæta réttinda leigutaka.

Í 6. kafla frumvarpsins er að finna mat á áhrifum þeirra. Hvað efnahagsleg áhrif varðar er fjallað um kostnað ríkisins vegna aukins umstangs vegna leigusamninga en ekki um þann kostnað sem falla mun á leigusala. Að öðru leyti er þar að mestu fjallað um jákvæð áhrif á leigutaka. Hefur sá hluti áhrifamatsins sem nefndur hefur verið *hagsjónarsjónarmið* verið sniðgenginn, þ.e. sem snýr að hagrænum áhrifum á heildareftirspurn og einstaka markaði.

Bls. | 4

Á bls. 12 í greinargerð frumvarpsins segir m.a.:

Skiptar skoðanir eru uppi um ágæti takmarkana á samningsfrelsi um ákvörðun leigufjárhæðar sem leið að markmiðum við stefnumótun stjórnvalda í húsnæðismálum og hefur OECD bent á að strangar takmarkanir í þá veru séu til þess fallnar að draga úr framboði á leiguhúsnæði.

Afstaða SVP er að ákvæði frumvarpsins muni auka áhættu í rekstri leigusala og leggja á þá aukna vinnu. Óvissa mun aukast. Þar með mun draga úr fýsileika útleigustarfsemi og framboð útleigu af hálfu einkaaðila líklega skreppa saman. Í kjölfar gildistöku mun leiguverð hækka í ljósi óvissu. Á munu bætast áhrif hækkandi fasteignaverðs.

Eignarréttarvernd

Fjórði kafli greinargerðar frumvarpsins hefur fyrisögnina *Samræmi við sjónarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar*. Heildarefni kaflans er svohljóðandi:

Frumvarpið þykir ekki fela í sér álitæfni sem kalli á sérstaka umfjöllun um samræmi við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar.

Sérstaka athygli vekur hin mjög svo knappa umfjöllun í 4. kafla greinargerðar frumvarpsins en höfundum frumvarpsdraganna hefur ekki þótt tilefni til að mats. Eignarréttur í fasteignum nýtur verndar eignarréttarákvæðis 72. gr. stjórnarskrár, þ. á m. ráðstöfunar- og umráðapáttur. Framangreindum þáttum eignarréttar fylgir rétturinn til að hagnýta fasteignir m.a. í til öflunar leigutekna. Þó vissulega sé gert ráð fyrir því í 1. mgr. 72. gr. stjórnarskrár að unnt sé að skerða eignarrétt með lögum gerir ákvæðið ráð fyrir að til grundvallar slíkri skerðingu liggja hagsmunamat þar sem leiddar eru í ljós ástæður þess að réttlæt看legt þyki að skerða eignarrétt fasteignaeigenda öðrum til hagsbóta.

Um einstök ákvæði frumvarpsdraganna

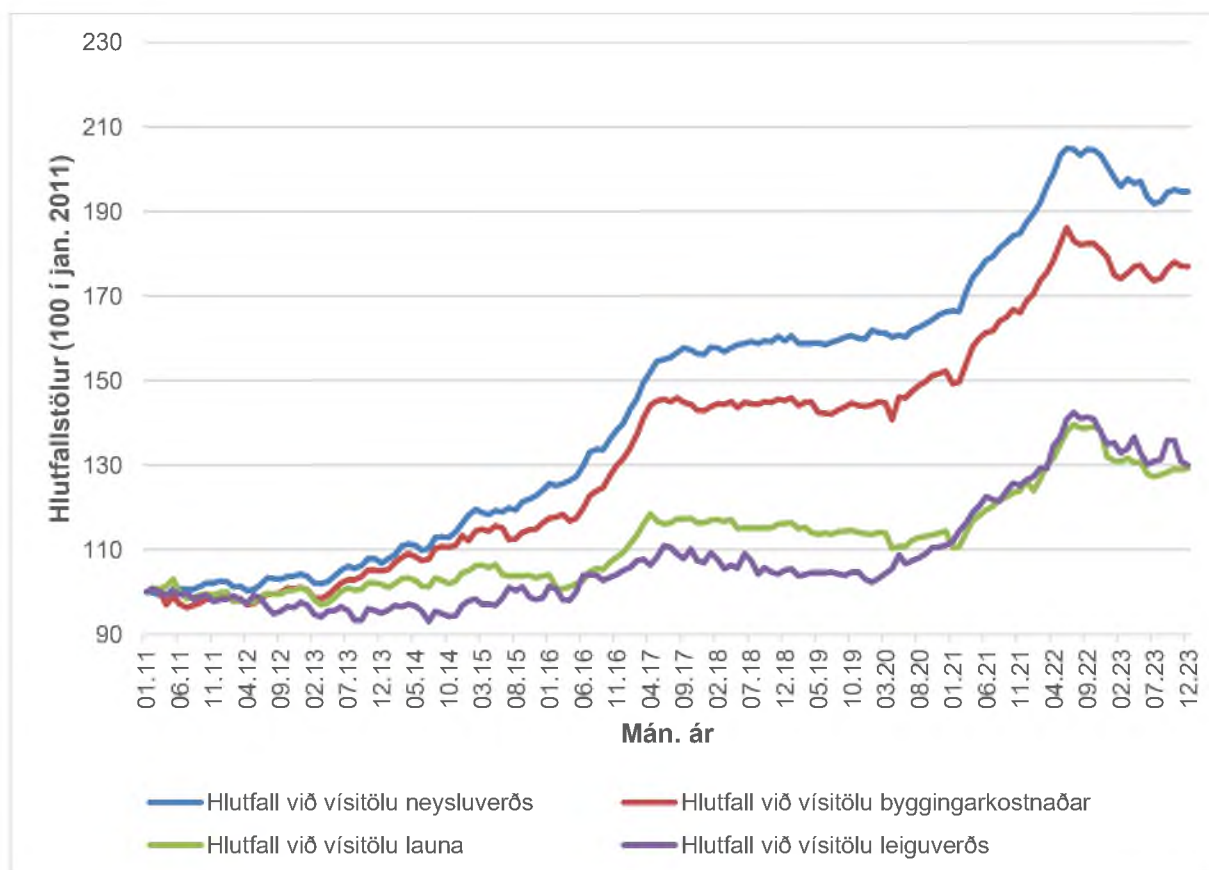
B-liður 7. gr.

Í b-lið 7. gr. frumvarpsdraganna er efnislega gert ráð fyrir að lagt verði bann gegn tengingu fjárhæðar leiguverðs við ytri viðmið í tilviki leigusamninga sem eru til 12 mánaða eða skemmri tíma. Til grundvallar liggur annars vegar það markmið að hvetja leigusala til að gera leigusamninga til lengri tíma en 12 mánaða og hins vegar það sjónarmið að eðlilegt þyki að leiguverð sé fast í samningum til skamms tíma.

Samkvæmt upplýsingum SVP er lánaðjörum þeirra sem leggja fyrir sig útleigu í atvinnuskyni þannig hagað að þeim standa aðeins til boða verðtryggð lán með föstum vöxtum eða óverðtryggð lán með breytilegum vöxtum sem þróast í takt við verðlag og vaxtabreytingar. Verðlags- og vaxtaþróun hefur því veruleg áhrif á rekstrarkostnað slíkra leigusala og geta hæglega leikið þá grátt. Auðvitað hefur verðlagsþróun einnig áhrif á leigutaka. Í því samhengi er rétt að horfa til samspils vístalna síðustu ár.

Bls. | 5

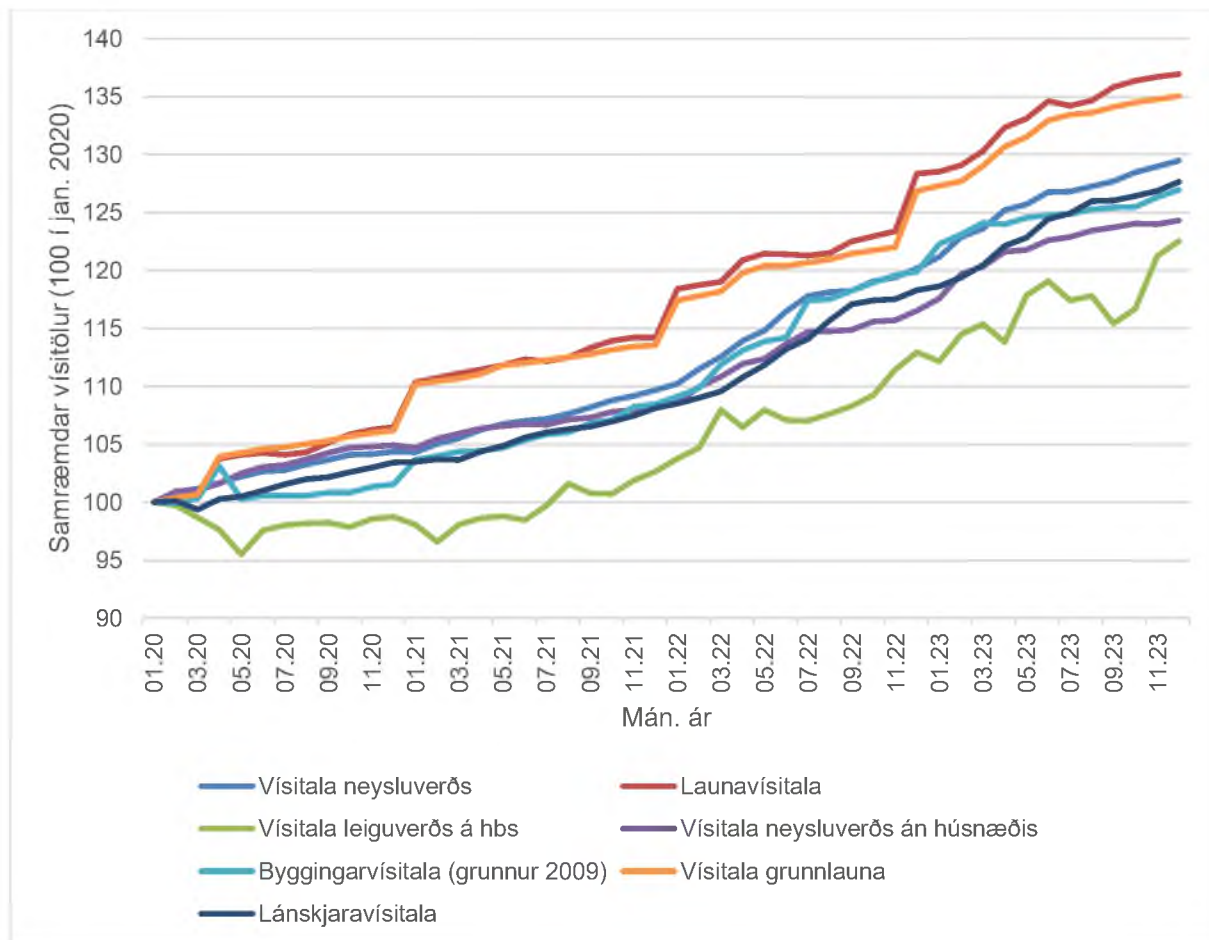
Mynd 1: Íbúðaverð á höfuðborgarsvæðinu í hlutfalli við ráðandi efnahagsþætti.



Heimild: Hagvísar Seðlabanka Íslands 22. desember 2023, kafli VI. Eignamarkaðir.

Á mynd 1 má sjá hvernig íbúðarverð á höfuðborgarsvæðinu hefur þróast í hlutfalli við ýmsar vísitölur sem mæla verðlag, byggingarkostnað, laun og leiguverð. Þar kemur með nokkuð skýrum hætti fram að fjárfesting í fasteignum hefur þróast á óhagstæðan hátt fyrir bæði íbúðakaupendur og leigusala. Sama á við um byggingar- og viðhaldskostnað. Hlutfallið í tilviki launa og leiguverðs hins vegar þróast með nokkuð líkum hætti frá janúar 2021 en á tímabilunum milli sumars 2012 og janúar 2016 og aftur milli sumars 2016 og fram í janúar 2021 var nokkurt bili milli þróunar hlutfallsins miðað við vísitölu launa og vísitölu leiguverðs. Nokkurs samræmis hefur gætt í þróuninni frá þeim tíma þó vissulega hafi hlutfall við vísitölu leiguverð aukist tímabundið inna ársins 2023.

Mynd 2: Þróun vísitalna neysluverðs, launa, leiguverðs á höfuðborgarsvæðinu og lánskjaravísitölu jan. 2020–des. 2023.



Bls. | 6

Heimildir: Hagstofa Íslands og Húsnæðis- og mannvirkjastofnun.

Á mynd 2 hefur þróun vísitalna verið reiknuð á tímabilinu frá janúar 2020–desember 2023 miðað við grunnildið 100 á fyrsta mánuði tímabilsins. Af myndinni má sjá að á sama tíma og verðlag hefur þróast á óhagstæðan hátt, hvort sem litið er til verðlags með eða án húsnæðis, hafa bæði vísitölur launa og grunnlauna þróast á hagstæðari hátt fyrir launþega. Með öðrum orðum hafa laun hækkað umfram verðlag. Á sama tíma hefur byggingarvísitala á grunni ársins 2009 hækkað meira en vísitala leiguverðs á höfuðborgarsvæðinu. Rétt er að vekja sérstaka athygli á þeirri lækkun vísitölu leiguverðs sem átti hófst í mars 2020 og náði ekki fyrra stigi fyrr en um mitt ár 2021 en ætla má að heimsfaraldur COVID-19 hafi þar haft veruleg áhrif. Í kjölfarið tekur leiguverðsvísitalan hækkun sem þó fylgir þróun launavísitalna ekki fyllilega á tímabilinu frá upphafi árs 2023 en virðist þó leita í sömu átt. Á þennan mælikvarða hefur þróunin á heildina litið verið leigutökum hagstæð. Rétt er að geta þess að lánskjaravísitala hefur að undanfögnu þróast með enn óhagstæðari hætti en vísitala leiguverðs á höfuðborgarsvæðinu eins mynd 2 gefur til kynna.

Að mati SVP mun ákvæði b-liðar 7. gr. hafa áhrif til hækkunar á leiguverði. Ástæðan er sú að leigusalar munu við ákvörðun þess áætla hvernig verðlag og lánskjör muni þróast og hækka

leiguverð á skemmri samningum sem því nemur ásamt áhættuálagi. Á tímum óstöðugs verðlags er hætt við að álagið verði hærra en ella, menn munu skoða sögulegar hreyfingar verðlags og leggja það til grundvallar sem spá til grundvallar setningu leiguverðs. Takist leigusöllum vel til að gæta hagsmuna sinna með þessum hætti mun sú framkvæmd festast í sessi og þar með munu þau tilætluðu áhrif að hvetja til gerðar lengri leigusamninga snúast upp í andhverfu sína. Samtökin telja tengingu leiguverðs við ytri stærðir sem endurspegla kostnað leigusala, jafnvel í skemmri samningum, mun betri kost þar sem hún er þess bær að miðla áhættu leigusala með vissu út í leiguverð. Þannig er sanngirni gætt í garð beggja aðila húsaleigusamnings og tryggt að áhætta af fjármagnskostnaðarbreytingum hræði leigusala hvorki frá fjárfestingu í leiguhúsnæði né hvetji þá til að áætla verðlagsbreytingar með rúmum hætti.

8. gr.

Almennt

Í 1. efnismálgrein c-liðar 7. gr. er í raun lagt upp með að festa í lög heimildir til breytingar á fjárhæð húsaleigu á leigutíma í tilviki leigusamninga þegar þeir vara lengur en 12 mánuði, annars vegar í ljósi *verulegrar hækkunar* rekstrarkostnaðar leigusala (37. gr. a.) og hins vegar í ljósi *þróunar markaðsleigu* (37. gr. b.) Tilgangurinn virðist einkum vera að skapa leigutökum fyrirsjáanleika um leiguverð og tillit til hagsmuna leigusala í ljósi nýrra ákvæða 9.–15. gr. frumvarpsins. Í sérstökum athugasemdum við 8. gr. í greinargerð frumvarpsdraganna er tekið fram að mikilvægt sé að skýr rammi verði settur um með hvaða hætti verði unnt að fara fram á breytingar á leiguverði á leigutíma.

A-liður (veruleg hækkum rekstrarskostnaðar)

Með nýrri 37. gr. a. húsaleigulaga er ætlunin að heimila leigusala að hækka húsaleigu í ljósi *verulegrar hækkunar* rekstrarkostnaðar eða „sé leigusali lögaðili sem í atvinnuskyni leigir út húsnæði, vegna *verulegrar hækkunar* á rekstrarkostnaði á heildarsafni slíks húsnæðis í hans eigu“. Sú bót hefur orðið frá þeirri útgáfu frumvarpsins, sem lögð var fram á samráðsgátt stjórnvalda, að „*hækkunarmarkið*“ er nú ekki aðeins bundið við rekstrarkostnað af stakri leigubúð heldur tekur það nú einnig mið af kostnaðarhækkunum í heildarsafni leigusala sem annast útleigu í atvinnuskyni.

Af lestri athugasemda við 8. gr. frumvarpsdraganna er hins vegar alsendis óskýrt hver munur er á „*hækkun rekstrarkostnaðar*“ og „*verulegri hækkun rekstrarkostnaðar*“. Dæmi sem koma fram í athugasemdunum gefa einkum til kynna að þar geti breytingar á fjármagnskostnaði haft áhrif en þá aðeins að þær verði að frumkvæði lánveitenda. Þá er þar tekið fram að reglubundið viðhald skapi ekki forsendur til breytingar á leigufjárhæð enda megi gera ráð fyrir að leiguverð endurspegli kostnað vegna þess þá þegar. Þá er tekið fram að því komi almennt ekki til greina að byggja á umræddri heimild til hækkunar á leigufjárhæð til að standa straum af kostnaði vegna reglubundins viðhalds nema að því marki sem kostnaður vegna þess veldur *verulegri hækkun* á rekstrarskostnaði leigusala af húsnæðinu eða eignasafni leigufélags og ekki sé þegar gert ráð fyrir slíkum viðhaldskostnaði í leiguverði. Sérstaka athygli vekur að í athugasemdunum er tekið fram að ekki sé gert ráð fyrir að breyting á leigufjárhæð bæti leigusala kostnaðaraukninguna að fullu heldur skuli horft til þess hvort kostnaðurinn muni auka nota-

eða verðgildi leigueignar eingöngu eða gera húsnæðið öruggara og heilnæmara. Samkvæmt lokamálsgrein nýju greinarinnar verður unnt að bera breytinguna undir kæruneftnd húsamála.

Að mati SVP er viðmiðið um verulegan kostnaðarauka verulega óljóst og því er hætt við því að kæruneftnd húsamála muni sitja uppi með að skilgreina það. Þar sem frumvarpsdrögin bera þess skýr merki að hagsmunu leigutaka sé að meginsteftnu gætt er ástæða til að hafa áhyggjur. Eins og áður segir er gengið út frá því sem vísu að kostnaður vegna reglulegs viðhalds sé þáttur í uppbyggingu leiguverðs og í því virðist eiga felast skilsmunur verulegrar hækkunar og almennrar hækkunar rekstrarkostnaðar, þ.e. að verulegur teljist sá kostnaður sem er umfram þann þátt leiguverðs sem ákvarðast vegna vænts viðhalds og endurbóta. Ofan á það bætist skilyrðið um að verulega kostnaðarhækkun megi leigusali ekki taka út að fullu með breytingu á leiguverði.

Það er auðsætt að áhrif a-liðar 8. gr. frumvarpsins verða þau að leigusalar verði ekki hvattir til að áætla framtíðarkostnað við endurbætur og viðhald leiguhúsnæðis við gerð leigusamninga endurspegla hann í leiguverð. Viðhalds- og endurbótapörf er ávallt haldin óvissu og því má gera ráð fyrir að leigusalar muni leggja álag við áætlunina til að mæta áhættunni. Þar við bætist að skilyrðið um verulega hækkun rekstrarkostnaðar mun leiða til þess að breyting á leigufjárhæð verður virkjuð af hálfu leigusala þegar verulegt tilefni er til og því má gera ráð fyrir að hækkunarir sem af því helgast verði miklar. Því má annars vegar gera ráð fyrir að a-liður 8. gr. muni annars vegar leiða til almennrar hækkunar leigufjárhæða við gerð leigusamninga strax í kjölfar samþykktar frumvarpsins og hins vegar leiða til þess að leigjendur taki á sig stærri högg þegar tilefni til breytinga leigufjárhæða teljast til staðar. Auðvitað munu þessi áhrif fara þvert á markmið frumvarpsins um aukið húsnæðisöryggi og fyrirsjáanleika, annars vegar þar sem færri leigjendur munu hafa tök á að takast á við nýtt og hærra almennt leiguverð og hvað þá taka á sig þau högg sem verða þegar verulegt tilefni telst til breytinga á leigufjárhæð vegna aukningar rekstrarkostnaðar.

[SVP leggja til að orðið „verulegar“ verði fellt brott úr a-lið 8. gr. frumvarpsdraganna og ákvæði greinarinnar nái í því jösi til allra kostnaðarhækkana.](#)

B-liður (breyting á markaðsleigu)

Í b-lið 8. gr. er lagt upp með nýja 37. gr. b. húsaleigulaga þar sem kveðið verði á um rétt beggja aðila leigusamnings til að endurskoða fjárhæð leiguverðs m.t.t. þróunar markaðsleigu. Efni greinarinnar tengist ákvæðum um skráningu í leiguskrá húsnæðisgrunns nánnum böndum enda er beinlínis gert ráð fyrir að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun haldi úti upplýsingagjöf um markaðsleigu samanber athugasemdir við 20. gr. frumvarpsins.

Að mati SVP eru miklir annmarkar á markaðsleigu sem viðmiði og alfarið óljóst hvort og hvernig unnt verður að nota hana til að komast að sanngjarnri niðurstöðu um fjárhæð húsaleigu. Í athugasemdum við 20. gr. frumvarpsins kemur fram að gert sé ráð fyrir að upplýsingum um markaðsleigu verði skipt eftir staðsetningu „og fleiri breytum“ og alsendis óljóst hvaða breytur þar getur verið um að ræða. Innan sama svæðis í höfuðborginni er t.d. bæði að finna hágæðaíbúðir til útleigu og einfaldari íbúðir. Það getur hvorki verið leigutaka né leigusala til hagsbóta að leiguverð þeirra verði lagt við viðmiðunar, t.d. með þeim áhrifum að leiguverð hágæðaíbúðar verði lagt til grundvallar markaðsleigu á lakara húsnæði eða öfugt. Þá er mjög

mikið um að leiguverði sé stillt í hóf í viðskiptum leigusala og vina eða ættingja sem ekki getur talist sanngjarnt að hafi áhrif á markaðsleigu. Að auki hafa leigusalar á stundum tekið tillit til eðlis leigutaka og sætt sig við lægri fjárhæð húsaleigu en ella, t.d. þegar fyrir liggur að um traustan leigjanda er að ræða eða leigjanda sem hefur getu til að leggja eitthvað til viðhalds eignarinnar. Að sama skapi getur ekki talist sanngjarnt að hátt leiguverð í samningi við mjög fjársterkan leigutaka setji mark sitt á markaðsleigu frekar en leiguverð í samningi við einstakling sem stendur veikar að vígi. Þá er alsendis óljóst hvort og hvernig verður tekið tillit til mismunandi stærðar og útbúnaðar íbúðar, mun t.d. skipta máli hvort íbúð er 50 fermetrar að stærða á 5. hæð lyftulausu húsi eða 100 fermetra þakíbúð? Mun skipta máli í samanburðinum hvort íbúð er nýlega endurnýjuð með nýjum tækjum eða með svölum eður ei? Á tímum heimsfaraldurs lækkaði leiguverð tímabundið á svæðum sem hafa verið vinsæl í ljósi fjölda ferðamanna. Verður tekið tillit til tímabundinna lækkana í ljósi aðstæðna eða munu þær rata óhikað út í birta markaðsleigu?

Beiðnir um breytingu á leigufjárhæð að markaðsleigu verður unnt að kæra til kærunefndar húsamála. Ef illa fer mun framkvæmd hennar mótast í átt að einföldum samanburði. Þar með er hætt við að í raun verði til leigubak og leigugólf á einstökum svæðum sem útrýma munu annars vegar fjölbreytileika leiguhúsnæðis og leigukjara og hins vegar framboði leiguíbúða.

[Í ljósi framangreinds leqqjast SVP alfarið gegn b-lið 8. gr.](#)

10. og 11. gr.

Í 10. gr. frumvarpsins er lagt upp með að snúa virkjun forgangsréttar leigutaka við og gera hann að meginreglu með þröngum undantekningum. Í 11. gr. er fjallað um málsmeðferð.

Ákvæði greinarinnar munu hafa það í för með sér að leigusali þarf að leggja í mikla vinnu við að halda úti tilkynningum til að treysta lögmætan rétt sinn. Slík vinna verður vissulega einfaldari viðfangs í tilviki leigusala sem reka fjölda leiguíbúða og reka í því ljósi skrifstofu sem er búin tölvukerfum sem minnt geta á eða sent viðeigandi tilkynningar. Ætla má að slík vinna verði enn erfiðari viðfangs í tilviki leigusala með einfaldari starfsemi og einstaklinga sem leigja fáar eignir eða jafnvel herbergi. Ef illa fer mun leigusali sitja uppi með leigjanda þrátt fyrir að undan því hefði hann komist hefði tilkynninga verið gætt. Að auki getur kæra forgangsréttar verið svo lengi til meðferðar hjá kærunefnd húsamála að helber óvissa skapist um stöðu leigjanda sem situr sem fastast.

Óvissa um réttarstöðu leigusala og leigjanda mun framkalla kostnaðarauka sem leigusali getur aðeins mætt með hækkun leiguverðs.

[Í ljósi framangreinds leqqjast SVP gegn 10. og 11. gr. frumvarpsdraganna.](#)

14. gr.

Í 14. gr. frumvarpsins er að finna upplegg sem mun skerða heimildir leigusala til uppsagnar leigusamnings verulega. Í stað þess að uppsögn sé honum frjáls mun lögmæt uppsögn verða bundin ströngum skilyrðum. Munu ákvæði nýrrar 55. gr. a. húsaleigulaga skapa leigusölum verulega áhættu sem þó er örðugt að leggja mat á hverju nemi. Má ætla að ákvæðin muni í

ýmsu tilliti hafa þau áhrif að draga muni úr framboði leiguhúsnæðis enda mun þrenging á heimildum til að taka leigueign af leigumarkaði draga úr fýsileika útleigu.

Rétt er að vekja athygli á að einstaklingar munu sem leigusalar verða í betri stöðu gagnvart en þeir sem stunda útleigu í atvinnuskyni enda geta einstaklingarnir sagt upp húsaleigu og leigt íbúðir til nákominna sbr. 4. tölul. nýrrar 55. gr. a. Fyrir vikið verður staða leigusala ójöfn.

Bls. | 10

Í 8.–10. tölul. nýrrar 55. gr. a. er að finna uppsagnarheimildir sem með einum eða öðrum hætti geta snúið að vanefndum leigutaka. Sérstaklega er áréttað í athugasemdum við greinina í greinargerð frumvarpsdraganna að slíkar heimildir beri að túlka þröngt en séu þó ekki tæmandi taldar í lögunum. Öðugt er að átta sig á viðbótarheimildunum sem ekki eru upp taldar en ber þó að skýra þröngt.

Undirliggjandi uppsagnarheimildum leigusala er það sem nefnt er sanngjarnt mat á hagsmunum beggja aðila, þ.e. leigutaka og leigusala. Í því samhengi ber að huga að því það eru ekki aðeins hagsmunir þessara tveggja aðila sem huga þarf að því svo vill til að á stundum þarf að gæta hagsmuna annarra leigutala sama leigusala í sama húsnæði eða jafnvel annarra íbúa þess. Þannig eru t.d. dæmi um að atvik sem hafa tengsl við fíkniefnanotkun o.fl. þar sem hagsmunir annarra íbúa í sömu byggingu eða nágrenni skerðast. Til slíkra atvika verður að vera unnt að líta og eðlilegt hefði verið að um það væri fjallað í athugasemdum við greinina.

SVP leggja til að við skýringar á 14. gr. frumvarpsins verði með einhveijum hætti bætt við umiðjöllun sem gefur með skýrum hætti til kynna að leigusali geti beitt heimildum 14. gr. frumvarpsins með hliðsjón af hagsmunum annarra íbúa leiguhúsnæðis og nágretta.

17. gr.

Í 17. gr. frumvarpsins er lagt upp með að breyta kærheimild 85. gr. húsaleigulaga. Af fyrirliggjandi framkvæmd leiðir að unnt er að kæra ágreining um leigufjárhæð til kærunevndarinnar innan lögbundins kærufrests. Í raun verður breytingin sú að kveðið verður á um flýtimeðferð ágreinings um leigufjárhæð auk þess sem ágreiningi um leigufjárhæð verður unnt að vísa til nefndarinnar á svo má segja öllum stigum.

Að mati SVP þarf að hafa heildarsamhengi ákvæða frumvarpsins í huga og því telja samtökin of langt gengið að kveða á um skyldu kærunevndar húsamála til að leysa úr ágreiningi um leigufjárhæð við upphaf leigusamnings. Í frumvarpinu er lagt upp með að unnt sé að stofna til ágreinings um leigufjárhæð fljótlega eftir gerð leigusamnings, þegar leigusali boðar hækkun vegna verulegrar hækkunar rekstrarkostnaðar, þegar ágreiningur skapast um beiðni um breytingu á leigufjárhæð með hliðsjón af þróun markaðsleigu og þegar samningur er endurnýjaður eða forgangsrétti hefur verið beitt.

[1. efnismásl. b-liðar 17. gr.] Ágreiningi um leigufjárhæð skv. 37. gr., 37. gr. a, 37. gr. b og 1. mgr. 53. gr. skal vísa til kærunevndar húsamála innan briggja mánaða frá gildistöku leigusamnings eða samkomulags sem gert er síðar á leigutíma um breytingu á leigufjárhæð.

(Undirstrikun SVP)

Rétt er að halda því til haga að samningsfrelsið er meginregla í íslenskum rétti enda er litið svo á að aðilar gangist ekki undir samninga sem eru þeim óhagstæðir eða þeir geta af öðrum sökum ekki fellt sig við, t.d. í ljósi leigufjárhæðar. Í því ljósi virkar kæruehimild við upphaf leigusamnings mjög ankannalega. Það getur einfaldlega ekki verið rökrétt að menn semji um leigu og þ. á m. leigufjárhæð en geti svo strax eftir undirritun gert ágreining um efni samningsins, jafnvel skömmu eftir að blekið er þornað. Verulega er hætt við að slík staða verði einfaldlega hvetjandi fyrir leigutaka og fari svo getur kærunefnd húsamála hæglega drukknað í kærum. Engu máli mun skipta fyrir leigutaka hvaða fjárhæð samið er um, hann getur einfaldlega gert ágreining og leitað til kærunefndarinnar. Fari svo er hætt að markaðsverð húsaleigu muni þróast með mjög óheilbrigðum hætti.

[SVP leggja áherslu á að tilvísun til 37. gr. verði felld brott úr b-lið 17. gr. frumvarpsins.](#)

Leigugjaldshugtakið

Eins og fram hefur komið stefna frumvarpsdrögin m.a. að því að tryggja fyrirsjáanleika og leiguverð á leigutíma. Auðsætt er að það er báðum aðilum húsaleigusamnings í hag að fyrirsjáanleiki sé ríkur. Eins og fram hefur komið eru ýmsir ytri þættir óviðráðanlegir fyrir samningsaðila og áhættu af þróun þeirra er skipt í húsaleigusamningum. Umfangsmeiri leigustarfsemi kallar á umstang og utanumhald en á móti má gera ráð fyrir að stærðarhagkvæmni komi fram í rekstri. Í því skyni að auka fyrirsjáanleika og stuðla að því að í tilvikum þegar umstang og utanumhald í samskiptum við leigutaka nemur umtalsverðu verði það viðkomandi leigutaki sem ber eðlilegan kostnað frekar en að hann beri allir leigutakar. Hafa sumir leigusalar gripið til þess ráðs að halda úti gjaldskrá vegna ýmiskonar þjónustu, þ. á m. viðbótarþjónustu. Gagnsæi ríkir því um verð þeirrar þjónustu sem veitt er.

Hinn 25. maí síðastliðinn felldi kærunefnd húsamála hins vegar úrskurð í máli nr. 1/2023 og gefur niðurstaða hans til kynna að nefndin túlki ákvæði húsaleigulaga um leigugjald mjög þröngt með vísan til ákvæðis 1. mgr. 2. gr. laganna þess efnis að óheimilt sé að semja um að leigjandi íbúðarhúsnæðis taki á sig ríkari skyldur og öðlist minni réttindi en lögin mæla fyrir um. Má halda því fram að jafnast á við skýringu skattalaga. Virðist nefndin jafnvel líta svo á að leigusölum sé ekki heimilt að taka nokkurt gjald af leigutaka nema sem nemur leigugjaldi. Auðsætt er að sundurliðun gjalda, hvort sem er fyrir leigu eða aðra viðbótarþjónustu, er aðilum leigusamnings til hagsbóta enda tryggir hún fyrirsjáanleika. Í því samhengi getur ekki máli skipt hvort gjald heitir leigugjald eða annað.

[Að mati SVP væri æskilegt að í frumvarpinu væri tekin nánari afstaða til leiguverðshugtaksins í húsaleigulögum en gildandi réttur virðist gera, með það fyrir augum að stuðla enn frekar að fyrirsjáanleika um gjaldtöku. Þarf m.ö.o. að gera það skýrt að ekki beri að túlka leiguverðsákvæði laganna með svo þröngum hætti að engri annarri gjaldtöku verði við komið í ljósi leigusamnings en leigugjaldi.](#)

Að lokum

Eins og fram hefur komið er það yfirlýst stefna höfunda frumvarpsins að setja fram tillögur um lagabreytingar sem eiga að auka réttarvernd og húsnæðisöryggi leigjenda hér á landi en þó þannig að ekki dragi úr framboði á leiguhúsnæði. Í ljósi framangreindrar umfjöllunar telja SVP að heildaráhrifin verði þau að framboð leiguhúsnæðis muni dragast saman í ljósi þess hve

mikið ákvæði draganna munu skerða getu leigusala til að draga úr áhættu sinni. Þá er afar hætt við að í upphafi muni ákvæði frumvarpsins leiða fram hækkun leiguverðs en til lengri tíma ígildi leigupaks og leigugólfs á einstökum svæðum. Í því ljósi leggjast SVP gegn því að frumvarpið verði samþykkt án verulegra breytinga.

Bls. | 12

Virðingarfyllst,

f.h. SVP – Samtaka verslunar og þjónustu



Andrés Magnússon
framkvæmdasjóri



Benedikt S. Benediktsson
lögfræðingur