

# Tilraunaverkefni um sérstakan húsnæðisstuðning

Lokaskýrsla

Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar

Nóvember 2020

# HÚS

**Útgefandi:**

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun  
Borgartúni 21, 105 Reykjavík  
Ártorgi 1, 550 Sauðárkróki  
Sími: 440-6400  
Netfang: [hms@hms.is](mailto:hms@hms.is)

**HMS**

## Tillögur HMS

**1.** Lagt er til að almennar húsnæðisbætur ríkisins og sérstakur húsnæðisstuðningur sveitarfélaga verði sameinaður í eitt opinbert stuðningskerfi við leigjendur til að auka skilvirkni og bæta þjónustu við almenning. Með því næst betri yfirsýn og aukins jafnræðis gætt á meðal landsmanna. Sameinað húsnæðisbótakerfi myndi þá eingöngu byggja á hlutlægum tekju- og eignaviðmiðum líkt og nú gildir um almennar húsnæðisbætur.

Sá hópur sem gæti þurft viðbótarstuðning til framfærslu sökum félagslegra aðstæðna eða sérstaklega þungs framfærslukostnaðar gæti leitað áfram leitað til sveitarfélaga um fjárhagsstuðning á grundvelli VI. kafla laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991.

Í skýrslunni er aðeins verið að benda á leiðir til að einfalda húsnæðisstuðning og bæta þjónustu við leigjendur en ekki er tekin afstaða til fjárhæða, fjármögnunar eða skiptingu kostnaðar á milli ríkis og sveitarfélaga.

**2.** Ef ekki næst samkomulag um breytingar sbr. tl. 1 vill HMS koma á framfæri eftirfarandi ábendingum sem vert er að hafa í huga og eru til þess fallnar að auka skilvirkni núverandi kerfis.

Mikilvægt er að sveitarfélögin komi sér saman um vinnulag og upplýsingamiðlun í samstarfi við Samband íslenskra sveitarfélaga. Til dæmis sameiginlega rafræna gátt fyrir umsækjendur og samræmd viðmið til að tryggja jafnræði á milli íbúa ólíkra sveitarfélaga.

Tryggja þarf að sveitarfélög hagi meðferð umsókna um sérstakan húsnæðisstuðning í samræmi við lög og geri félagslega matinu hærra undir höfði. Stuðla þarf að því að sveitarfélögin leggi sjálfstætt mat á umsóknir um sérstakan húsnæðisstuðning en byggi ekki eingöngu á útreikningum HMS um húsnæðisbætur líkt og mörg sveitarfélög gera í dag.

Skýra þarf reglur um miðlun upplýsinga á milli HMS og sveitarfélaga vegna húsnæðisstuðnings, sér í lagi í kjölfar innleiðingar nýrra persónuverndarlaga, en þó þannig að verklagið verði ekki meira íþyngjandi fyrir leigjendur. Umsýsla og rekstur vefþjónustu á milli sveitarfélaga og HMS hefur alfarið verið greidd af ríkinu og taka ber þann kostnað inn í útreikning á kostnaðarmati þeirra breytinga sem gerðar verða.

## Efnisyfirlit

Inngangur.....	5
Tilraunaverkefni HMS og tveggja sveitarfélaga.....	6
Nokkrar tölulegar staðreyndir um stuðning við leigjendur.....	6
Hlutfall húsnæðiskostnaðar af tekjum.....	9
Félagslegt mat á aðstæðum umsækjenda.....	10
Samþætting beins húsnæðisstuðnings við leigjendur.....	11
Ójafnræði milli leigjenda eftir sveitarfélögum.....	11
Ójafnræði milli leigjenda eftir tegund búsetu.....	14
Íþyngjandi tvöfaldur endurreikningur í kjölfar álagningar skattufirvalda.....	17
Tillaga um samþættingu og nauðsynlegar lagabreytingar.....	20
Álitamál sem þarfnast frekari skoðunar komi til samþættingar stuðningsins.....	21
Viðaukar.....	22

## Inngangur

Árið 2016 voru samþykkt ný lög um húsnæðisbætur, nr. 75/2016 auk þess sem gerðar voru breytingar á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 þess efnis að í stað þess að sveitarfélögum væri heimilt að greiða sérstakar húsnæðisbætur var sveitarfélögum nú skylt að setja sér reglur um sérstakan húsnæðisstuðning.

Samhliða því var undirritað samkomulag milli ríkis og sveitarfélaga um endurskoðaða verka- og kostnaðarskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga vegna breytinga á fyrirkomulagi húsnæðisstuðnings við leigjendur. Þar kemur m.a. fram í 4. gr. að kostnaður vegna almennra húsnæðisbóta greiðist úr ríkissjóði en sveitarfélög greiði kostnað vegna sérstaks húsnæðisstuðnings og að breyting á kostnaðarskiptingunni skapi fjárhagslegt svigrúm hjá sveitarfélögum vegna útgjaldalækkunar þeirra. Það svigrúm skuli nýtt til þess að greiða sérstakan húsnæðisstuðning og til tryggja framboð á félagslegu íbúðarhúsnæði og lágmarka biðtíma eftir slíku húsnæði í a.m.k. þrjú ár frá gildistöku samkomulagsins, sbr. 6. gr. samkomulagsins.

Það skal tekið fram að í skýrslu þessari er aðeins verið að gera tillögur að því hvernig megi einfalda framkvæmd húsnæðisstuðnings við leigjendur, þeim til hagsbóta, en ekki er tekin afstaða til þess hvernig kostnaðarskiptingu verði háttáð verði farið í þær breytingar sem lagðar eru til. HMS vonast til að skýrsla þessi geti nýst til endurskoðunar á fyrirkomulagi húsnæðisstuðning og verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga skv. framangreindu samkomulagi.

## Tilraunaverkefni HMS og tveggja sveitarfélaga

Árið 2018 fór Húsnæðis- og mannvirkjastofnun<sup>1</sup> ásamt Sveitarfélaginu Skagafirði og Kópavogsbæ af stað með tilraunaverkefni um sérstakan húsnæðisstuðning sem fól í sér að stofnunin myndi, frá og með 1. janúar 2019, fara með umsýslu umsókna um sérstakan húsnæðisstuðning fyrir hönd sveitarfélaganna tveggja, allt frá móttöku umsókna til útgreiðslu stuðningsins.

Aðdragandinn að verkefninu var sá að eftir gildistöku laga nr. 75/2016 um húsnæðisbætur gekk innleiðingin á hinu almenna húsnæðisbótakerfi vel fyrir sig og voru hátt í 15.000 umsóknir komnar inn í kerfið á fyrsta ársfjórðungi 2017. Þrátt fyrir að vel hafi gengið að beina leigjendum inn í hið almenna kerfi virtust leigjendur sem áttu einnig rétt á viðbótarstuðningi, í forni sérstaks húsnæðisstuðnings, ekki skila sér inn í stuðningskerfi sveitarfélaganna. Þá virtust leigjendur einnig vera óvissir um fyrirkomulagið og átta sig illa á hvenær þeir áttu að leita til HMS og hvenær til sveitarfélaganna. Framangreind atriði voru kveikjan að tilraunaverkefninu sem var meðal annars liður í því að leita leiða til að einfalda stuðningskerfið við leigjendur og ná þannig til þeirra sem ættu rétt á viðbótarstuðningi vegna leigu á íbúðarhúsnæði.

Í mars 2020 gaf HMS út áfangaskýrslu um tilraunaverkefnið, sbr. fylgiskjal 1. Í skýrslunni er fjallað almennt um húsnæðisstuðning hins opinbera við leigjendur, bæði hvernig fyrirkomulagið var fyrir og eftir gildistöku laga um húsnæðisbætur, og hvaða misræmi hefur myndast milli sveitarfélaga við veitingu á sérstökum húsnæðisstuðningi. Farið er yfir framkvæmd tilraunaverkefnisins, markmið þess og hvernig umsýslu sérstaks húsnæðisstuðnings hefur verið háttáð hjá HMS. Helstu niðurstöður skýrslunnar voru að árangur verkefnisins mælir með því að samþætta kerfi almennra húsnæðisbóta og sérstaks húsnæðisstuðnings í einn opinberan húsnæðisstuðning til leigjenda. Með því móti næst að einfalda þjónustuna fyrir umsækjendur með því að sameina umsóknarferlið fyrir bæði stuðningskerfin. Þá næst ákveðin hagræðing í þeirri grunnvinnu sem á sér stað við mat á umsóknum og loks verður hægt að mynda heildstæða yfirsýn yfir hvernig opinber húsnæðisstuðningur til leigjenda er að nýttast og hversu mikið fjármagn er sett í málaflokkinn, bæði hjá ríki og sveitarfélögum

Tilraunaverkefnið varpaði einnig ljósi á fleiri vankanta við tvískipt kerfi m.a. að því félagslega mati sem á að vera til staðar við mat á rétti til sérstaks húsnæðisstuðnings er lítið sem ekkert beitt og að tvískiptingin væri í raun bara það sem felst í orðanna hljóðan, enginn eðlismunur væri á útreikningi á milli ríkis og sveitarfélaga. Þvert á móti virðast flest sveitarfélög byggja að öllu eða mestu leyti á útreikningi HMS og því vandséð að tilgangur tvískiptingarinnar sé að nást.

Samband íslenskra sveitarfélaga átti aðkomu að vinnu þessarar lokaskýrslu og framkvæmdi það m.a. könnun hjá sveitarfélögum, en þær niðurstöður sem þar komu fram eru að miklu leyti notaðar við greiningu og til samanburðar við gögn úr Húsnæðisbótakerfi HMS og tölfræðiúrvinnslu Félagsmálaráðuneytis úr þessum gögnum.

## Nokkrar tölulegar staðreyndir um stuðning við leigjendur

Í júní 2020 sendi Samband íslenskra sveitarfélaga út spurningakönnun um greiðslur á sérstökum húsnæðisstuðningi árið 2019. Spurningakönnunin var send til allra sveitarfélaga landsins og bærust svör frá flestum þeirra. Íbúafjöldi í þeim sveitarfélögum sem svarað var fyrir í könnuninni nemur rúmlega 85% af íbúafjölda alls landsins. Í könnuninni var spurt hvort sveitarfélög hefðu greitt sérstakan húsnæðisstuðning árið 2019, um fjölda umsókna, fjölda samþykktra umsókna, fjölda hafnaðra

<sup>1</sup> Hér eftir „HMS“ eða „stofnunin“

umsókna og hvort greiddur hefði verið sérstakur húsnæðisstuðningur til einhvers sem ekki var með samþykka umsókn um almennar húsnæðisbætur. Þá var einnig spurt til hvaða þátta væri litið við mat og útreikning á sérstökum húsnæðisstuðningi, fjárhæðir notaðar til greiðslu stuðningsins og hvort einhverjar kærur hefðu borist um meðferð máls vegna sérstaks húsnæðisstuðnings.

Til þeirra sveitarfélaga sem svöruðu könnuninni bárust samtals 6.779 umsóknir um sérstakan húsnæðisstuðning og voru 6.262 umsóknir samþykktar og fengu greiddan stuðning eða sem svarar 92% umsókna. Rúmlega 55% þeirra umsókna sem voru samþykktar bárust til Reykjavíkurborgar en um 80% allra samþykktra umsókna um sérstakan húsnæðisstuðning eru í fjórum sveitarfélögum. Auk Reykjavíkur eru það Kópavogur, Hafnarfjörður og Akureyri.

Sveitarfélag	Samþykktar og greiddar umsóknir	
Reykjavík	3463	55,3%
Kópavogur	616	9,8%
Hafnafjarðarkaupstaður	496	7,9%
Akureyrarbær	374	6,0%
Önnur sveitafélög	1313	21%

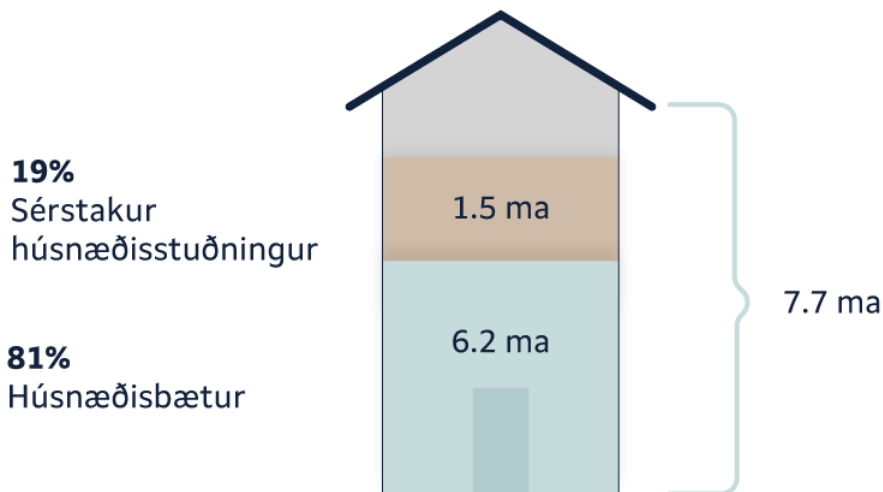
Mynd 1: Skipting á fjölda samþykktra umsókna um sérstakan húsnæðisstuðning

Þessi sömu fjögur sveitarfélög greiddu tæp 90% af öllum þeim fjármunum sem fóru í sérstakan húsnæðisstuðning eða um 1.300 m. kr. af þeim 1.500 m. kr. sem greiddar voru skv. könnuninni.

Sveitarfélag	Fjárhæð	
Reykjavík	911.762.064	62%
Kópavogur	191.412.802	13%
Hafnafjarðarkaupstaður	123.409.834	8%
Akureyrarbær	81.458.625	6%
Önnur sveitafélög	158.013.570	11%

Mynd 2: Skipting greiðslna sérstaks húsnæðisstuðnings árið 2019

Til þess að sjá umfang sérstaks húsnæðisstuðnings í samhengi við húsnæðisbætur skal nefna að á sama tíma, eða á árinu 2019 voru greiddar um 6.200 m. kr. í húsnæðisbætur en þiggjendur voru um 16.000 í hverjum mánuði.



Mynd 3: Samanlagðar greiðslur húsnæðisbóta og sérstaks húsnæðisstuðnings 2019



Af heildargreiðslum almennra húsnæðisbóta árið 2019 fóru 3.112 m. kr. til leigjenda í Reykjavíkurborg og alls 4.484 m. kr. til leigjenda í þessum áðurnefndum fjórum sveitarfélögum eða rúm 71% þess fjármagns sem rann til greiðslu húsnæðisbóta.

Sveitarfélag	Fjárhæð	
Reykjavík	3.112.000.000	50%
Kópavogur	463.000.000	7%
Hafnafjarðarkaupstaður	466.000.000	7%
Akureyrarbær	443.000.000	7%
Önnur sveitafélög	1.800.000.000	29%

Mynd 4: Skipting greiðslna húsnæðisbóta árið 2019

Við samanburð á skiptingu greiðslna annars vegar sérstaks húsnæðisstuðnings og hins vegar almennra húsnæðisbóta má því sjá að sömu sveitarfélögin raða sér í efstu fjögur sætin þegar litið er til fjárhæða. Hlutföll voru einnig mjög áþekkt milli stuðningsforma en eitt sveitarfélag sker sig þó úr. Íbúar Reykjanesbæjar fá 7% af almennum húsnæðisbótum eða um 428.000.000 kr. en um 2% af þeim fjármunum sem renna til sérstaks húsnæðisstuðnings, eða um 27 milljónir kr.

### Hlutfall húsnæðiskostnaðar af tekjum

Auk þessara tveggja stuðningsforma má benda á að ákveðnir leigjendahópar njóta oft betri kjara sem sveitarfélögum og öðrum stórum óhagnaðardrifnum félögum standa til boða á fjármögnun auk þess sem sífellt stærri hluti þeirra hefur fengið stofnframlög samkvæmt lögum um almennar íbúðir. Á árinu 2016 var með samþykkt laga um almennar íbúðir nr. 52/2016 innleidd ný tegund húsnæðisstuðnings við leigjendur. Lög stefna að því að auka framboð á hagkvæmum leiguíbúðum með því að veita stofnframlög til byggingar eða kaupa leiguíbúða. Stofnframlögin lækka stofnkostnað vegna leiguíbúða sem leiðir til lægri leigu fyrir leigjendur með það að markmiði að húsnæðiskostnaður verði að jafnaði ekki hærri en fjórðungur tekna. Athygli vekur að engar slíkar viðmiðanir varðandi húsnæðiskostnað sem hlutfall af tekjum er að finna í lögum um húsnæðisbætur eða félagsþjónustu sveitarfélaga. Í því samhengi er rétt að benda á að Hagstofa Íslands miðar við að húsnæðiskostnaður teljist íþyngjandi í þeim tilvikum þar sem heildarkostnaður vegna húsnæðis er meiri en 40% af ráðstöfunartekjum heimilis. Fjöldi heimila á leigumarkaði með íþyngjandi húsnæðiskostnað er talsvert meiri en fjöldi þeirra sem búa í eigin húsnæði.<sup>2</sup> Sérstaka athygli vekur að húsaleigubætur og vaxtabætur eru dregnar

<sup>2</sup> <https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/lifskjor/byrði-husnaediskostnadar-og-vanskil-husnaedislana-og-leigu/>

frá húsnæðiskostnaði, sbr. eftirfarandi skilgreiningu Hagstofunnar á húsnæðiskostaði: *“Eftirfarandi liðir teljast til húsnæðiskostnaðar: húsaleiga, vaxtakostnaður og verðbætur vegna lána, viðhald, viðgerðir, bruna-, og fasteignatrygging, rafmagn, hiti og fasteignagjöld. Húsaleigubætur og vaxtabætur eru dregnar frá húsnæðiskostnaði hjá þeim sem fá slíkar bætur greiddar.”* Samkvæmt tölum Hagstofu Íslands bjuggu 19,6% heimila á leigumarkaði við íþyngjandi húsnæðiskostnað árið 2018<sup>3</sup> og má því sjá að húsnæðisbætur ná ekki að halda húsnæðiskostnaði leigjenda innan þess sem talið er vera íþyngjandi.

Mikilvægt er að skilgreiningar séu samræmdar um hvað telst vera húsnæðiskostnaður og hvort hlutfallið sé reiknað af heildartekjum, ráðstöfunartekjum eða skattskyldum tekjum. Þær tekjuupplýsingar sem HMS býr yfir vegna útreiknings húsnæðisbóta eru einungis skattskyldar tekjur og er því aðeins hægt að reikna hlutfall af þeim en ekki m.t.t. heildartekna s.s. óskattskyldra greiðslna eins og dagpeninga eða annarra greiðslna svo sem meðlags og barnabóta. Þegar þessi skilgreining hefur verið skýrt afmörkuð þyrfti að setja markmið um hvað telst vera ásættanlegur, íþyngjandi og/eða verulega íþyngjandi húsnæðiskostnaður. Þá fyrst væri líka hægt að bera saman hlutföllin á milli húsnæðiskaupenda og þeirra sem búa í leiguhúsnæði.

Breyting á leiguverði er önnur breyta sem er ónákvæm í gögnum sem HMS getur nálgast vegna útreiknings á húsnæðiskostnaði. Sú leigufjárhæð sem HMS hefur upplýsingar um varðandi leigu á einkamarkaði er fengin úr þinglýsingaskrá en þar er skráð upphaflegt leiguverð þegar samningi er fyrst þinglýst. Eins og gefur að skilja getur leiguverð breyst mikið yfir árin, langoftast til hækkunar, bæði vegna samningsbundinna vístölhækkana en einnig vegna ýmissa annarra þátta sem jafnvel er aðeins getið í viðaukum og skila þær upplýsingar sé ekki í þinglýsingaskrá. Tilkoma leiguskrár HMS mun fela í sér miklar framfarir og umbætur hvað þetta snertir og almennt hvað varðar nákvæmni tölfræðiupplýsinga um leigumarkaðinn.

HMS hefur mun nákvæmari upplýsingar um leiguverð hjá leigusölum sem tilheyra ríki og sveitarfélögum og heimavistum og námsgörðum þar sem þær upplýsingar eru fengnar beint frá leigusölum og uppfærðar allt að mánaðarlega.

## Félagslegt mat á aðstæðum umsækjenda

Í áfangaskýrslu HMS (Viðauki 1) eru raktar þær breytingar sem urðu á lagaumhverfinu í tengslum við gildistöku laga um húsnæðisbætur. Þótt stærsti hluti umsýslu og fjármögnunar húsnæðisstuðnings til leigjenda hafi verið fluttur til ríkisins við tilkomu laga um húsnæðisbætur, var tekin sú ákvörðun að hafa áfram hluta á hendi sveitarfélaganna með lögfestingu ákvæða um sérstakan húsnæðisstuðning í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991. Markmiðið með því var að tengja þann hluta stuðningsins við heildarmat á aðstæðum leigjenda í samræmi við markmið laga um félagsþjónustu sveitarfélaga. Þannig væri hægt að ná betur til þeirra sem ekki uppfylltu hlutlæg skilyrði til að fá húsnæðisbætur eða fengju miklar skerðingar vegna hlutlægra skilyrða en þyrftu samt sem áður frekari aðstoð við greiðslu húsaleigu, m.a. vegna hárrar framfærslubyrði eða félagslegra aðstæðna.

Eins og fram kemur í áfangaskýrslunni hefur komið í ljós að aðeins hluti sveitarfélaga byggir útreikning sinn og mat á öðru en hlutlægum þáttum og þau sem það gera hafa öll þær skorður að til þess að komast í mat á huglægum þáttum þurfi fyrst að uppfylla hlutlæg skilyrði um almennar húsnæðisbætur. Í áður nefndri könnun Sambandsins kváðust aðeins 12 sveitarfélög byggja á heildarmati, þ.e. bæði

3

[https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Samfelag/Samfelag\\_lifskjor\\_\\_4\\_husnaedismal\\_\\_2\\_byr%3%b0ihusnaedi\\_kostnadar/LIF03312.px/table/tableViewLayout1/?rxid=5e90e4c2-b0ec-4bf2-b296-a179f96bfb46](https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Samfelag/Samfelag_lifskjor__4_husnaedismal__2_byr%3%b0ihusnaedi_kostnadar/LIF03312.px/table/tableViewLayout1/?rxid=5e90e4c2-b0ec-4bf2-b296-a179f96bfb46)

huglægum og hlutlægum þáttum. Virðast þau öll vera að nota þau matsviðmið sem koma fram í leiðbeiningum ráðuneytisins um framkvæmd sérstaks húsnæðisstuðnings.<sup>4</sup>

## Sambætting beins húsnæðisstuðnings við leigjendur

Árangur tilraunaverkefnisins mælir með að sambætta kerfi almennra húsnæðisbóta og sérstaks húsnæðisstuðnings í einn opinberan húsnæðisstuðning til leigjenda. Til að kanna enn frekar fýsileika þess að sambætta stuðningskerfin átti HMS fundi með hinum ýmsum sveitarfélögum og haghöfum til þess að ræða tilraunaverkefnið og næstu skref varðandi könnun á frekari sambættingu. Á vormánuðum 2020 funduðu starfsmenn HMS með félagsmálanefnd Sambands íslenskra sveitarfélaga, Samráðsnefnd um húsnæðismál, Reykjavíkurborg, Akureyrarbæ, Hafnarfjarðarbæ, formanni félagsstjórnenda í velferðarþjónustu og Pepp Ísland, samtökum fólks í fátækt<sup>5</sup>. Aðilum var einnig boðið að koma vangaveltum sínum og reynslu á framfæri skriflega og bárust umsagnir frá Reykjavíkurborg, Akureyrarbæ og Samtökum stjórnenda í velferðarþjónustu. Samantekt um hvern fund og umsagnir eru birtar sem fylgiskjal með skýrslu þessari.

Viðmælendur HMS voru sammála um að kerfið hefði ekki einfaldast með breytingunum á opinberum húsnæðisstuðningi til leigjenda sem leiddu til þess að sækja þurfti um húsnæðisstuðning á tveimur stöðum. Flestir voru sammála um að markmiðin um félagslega matið hefðu ekki náð tilgangi sínum. Sum sveitarfélög töldu þó að þau næðu betur til þeirra sem væru verst staddir með sérstökum húsnæðisstuðningi og að stuðningurinn færi frekar til þeirra sem þurfa mest á honum að halda. Þau lýstu áhyggjum sínum yfir að með því að beita eingöngu hlutlægum viðmiðum myndi það fé sem til úthlutunar kæmi aðeins dreifast á fleiri og því kæmi minni stuðningur í hlut hvers og eins. Aðrir bentu hins vegar á að margir annað hvort viti ekki að hægt sé að sækja um sérstakan húsnæðisstuðning hjá sveitarfélögum, falli ekki undir skilyrði sveitarfélaga eða vilji af einhverjum ástæðum ekki leita á náðir félagsþjónustunnar og verði því af húsnæðisstuðningi þrátt fyrir að eiga rétt á honum.

Allir voru þó sammála um að sambætting kerfanna myndi einfalda aðgengi leigjenda að húsnæðisstuðningi hins opinbera og auka stuðninginn við þá tekjulægstu. Þá voru flestir á því að húsnæðisstuðningur ætti almennt að vera veittur á grundvelli hlutlægra viðmiða um tekjur, eignir og húsnæðiskostnað en að mæta mætti þeim hópum sem falla utan þeirra vegna sérstakra aðstæðna með öðrum hætti, s.s. vegna þungrar framfærslubyrði eða annarra félagslegra aðstæðna. Var á fundunum sérstaklega rætt um þennan hóp og voru skiptar skoðanir um hvornig best væri að útfæra slíkan stuðning.

## Ójafnræði milli leigjenda eftir sveitarfélögum

Eins og fram kom í áfangaskýrslu HMS gætir nokkurs ójafnræðis milli leigjenda hvað varðar fjárhæðir sérstaks húsnæðisstuðnings eftir því í hvaða sveitarfélagi þeir búa. Í skýrslunni var tekið dæmi um leigjanda í Kópavogsbæ sem fengi 29.214 kr. á mánuði í sérstakan húsnæðisstuðning á meðan leigjandi með sömu tekjur, eignir og húsnæðiskostnað í Sveitarfélaginu Skagafirði fengi 19.476 kr. á mánuði.

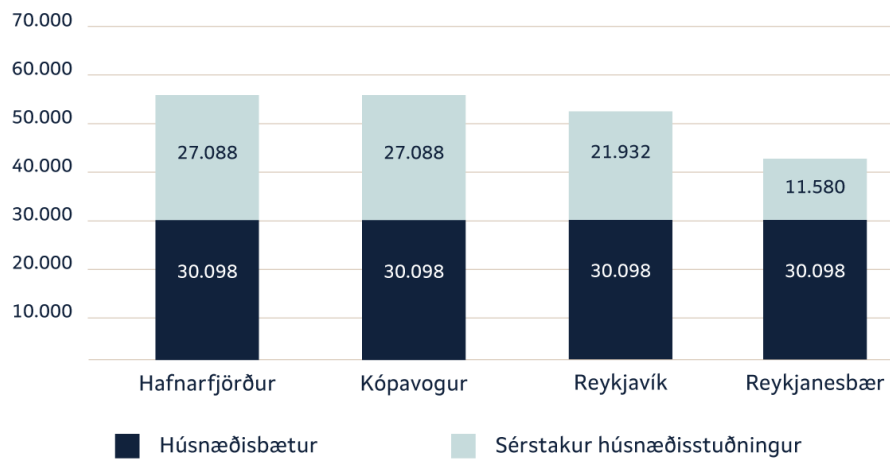
<sup>4</sup> Leiðbeiningar fyrir sveitarfélög um framkvæmd sérstaks húsnæðisstuðnings skv. 2.m gr. 45. Gr. Laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga, með síðari breytingum. <https://www.stjornarradid.is/library/03-Verkefni/HusnAedismal/L%20E%20I%20%20c%30%20B%20E%20I%20N%20I%20N%20G%20A%20R%20fyrir%20Sveitarf%20a%20I%20c%30%20b%20vegna%20s%20a%20r%20staks%20h%20c%30%20basn%20a%20c%30%20b%20isstu%20c%30%20n%20ings.pdf>

<sup>5</sup> Pepp Ísland eru grasrótastarfs European Anti-Poverty Network á Íslandi. <http://www.eapn.is/pepp-island-samtok-folks-i-fataekt/>

Hér munum við taka dæmi úr fleiri sveitarfélögum og sýna þau enn frekar það ójafnræði sem er á milli leigjenda eftir sveitarfélögum. Skoðuð voru dæmi hjá þeim fjórum sveitarfélögum þar sem hlutfallslegar flestir íbúar þiggja húsnæðisbætur; Reykjavík, Kópavogi, Hafnarfirði og Reykjanesbæ.

#### **Dæmi 1:**

Hér er um að ræða einstakling með 350.000 kr. í mánaðarlaun sem greiðir 150.000 kr. í leigu. Til viðbótar við þær 30.098 kr. sem viðkomandi fengi greiddar í almennar húsnæðisbætur fengi hann greiddar 27.088 kr. í sérstakan húsnæðisstuðning ef hann byggi í Kópavogi eða Hafnarfirði. Ef hann byggi í Reykjavík fengi sami leigjandi 21.932 kr. frá sveitarfélagi sínu en 11.580 kr. byggi hann í Reykjanesbæ.

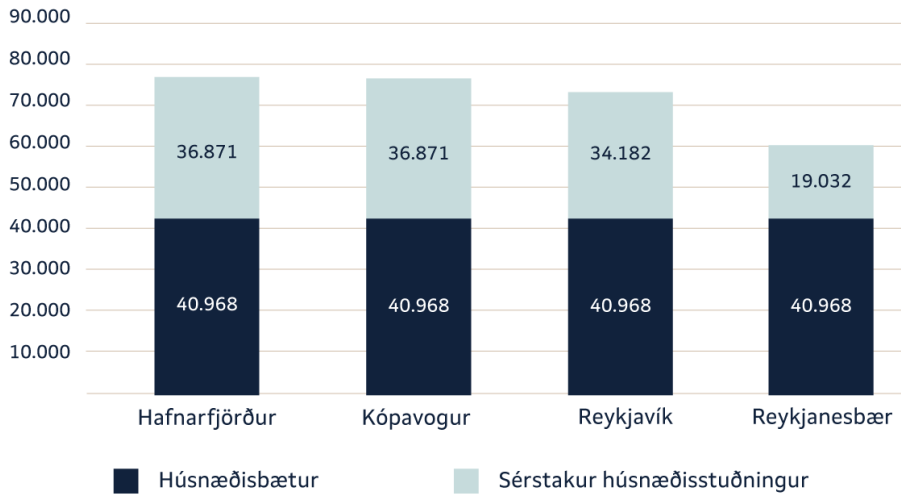


Mynd 5: Mismunur sérstaks húsnæðisstuðnings 2019 eftir sveitarfélögum m.v. einn í heimili.

#### **Dæmi 2:**

Í eftirfarandi dæmi eru sýndar fjárhæðir fyrir sérstakan húsnæðisstuðning þar sem eru tveir í heimili og heimilistekjur nema 450.000 kr. á mánuði og greidd leiga er 150.000 kr. á mánuði.

**Commented [RV1]:** Spurning um að færa textann með myndinni yfir á nýja síðu?



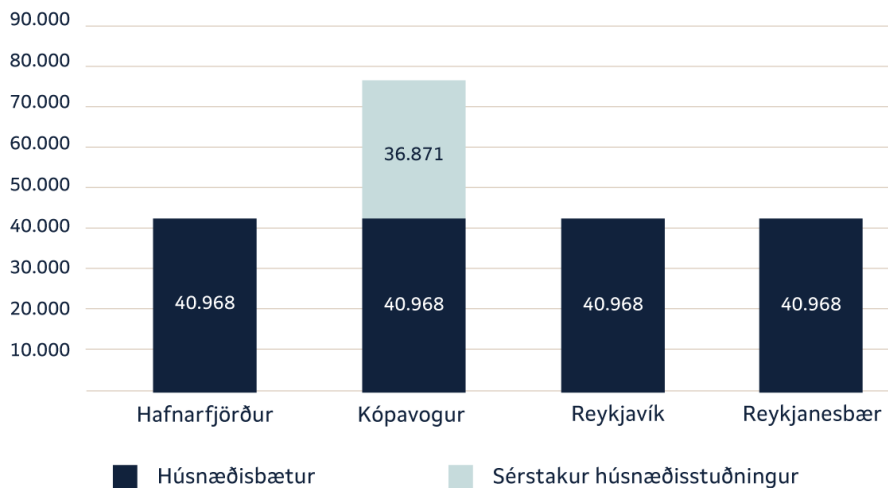
Mynd 6: Mismunur sérstaks húsnæðisstuðnings 2019 eftir sveitarfélögum m.v. tvo í heimili.

Í báðum dæmum hér að ofan miða fjárhæðir við að eignir heimilisins fari ekki umfram 5,1 milljón. Þar sem einnig er um að ræða ólíkar fjárhæðir eignamarka skekkist enn frekar myndin ef eignir væru hærri sbr. dæmi 3.

**Dæmi 3:**

Hér er um að ræða sömu forsendur og í dæmi 2 en eignir nema 5,8 millj. kr. Eignamörk Hafnarfjarðar eru 5,126 millj. kr., Reykjavíkur 5,769 millj. kr. og Reykjanesbæjar 5,510 millj. kr. Séu eignir heimilis umfram þessar fjárhæðir fellur sérstakur húsnæðisstuðningur alveg niður. Kópavogsbær notar sömu eignamörk og miðað er við útreikning húsnæðisbóta en þá má viðkomandi heimili eiga á bilinu 6,5 til 10,4 millj. kr. og skerðist húsnæðisstuðningurinn hlutfallslega á því bili en fellur niður við eignir umfram 10,4 millj. kr.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Um er að ræða eignamörk árið 2019, eignamörkin hækkuðu árið 2020 og nú hefst skerðing við 8 milljónir og eftir 12,8 milljónir skerðast bætur að fullu.



Mynd 7: Mismunur sérstaks húsnæðisstuðnings 2019 eftir sveitarfélögum m.v. tvo í heimili en eignir 5,8 milljónir.

## Ójafnræði milli leigjenda eftir tegund búsetu

Til viðbótar ofangreindu hefur einnig orðið vart við ákveðið ójafnræði milli sveitarfélaga til hverra sérstaki húsnæðisstuðningurinn nær og munar þar mestu um hvort félagslegu mati sé beitt.

Þegar fjöldi bótaþega hjá Reykjavíkurborg er skoðaður frá árinu 2019 má sjá að félagslega matið þrengir verulega þann hóp sem annars fengi sérstakan húsnæðisstuðning ef einungis væri byggt á hlutlægum tekju- og eignaviðmiðum við mat á stuðningnum. Á árinu 2019 voru greiddar almennar húsnæðisbætur til um 7.400 leigjenda í Reykjavík á mánuði<sup>7</sup>. Af þeim fengu um 2.700 einstaklingar einnig sérstakan húsnæðisstuðning frá Reykjavíkurborg eða um 36%, sem uppfylltu þannig bæði skilyrði um tekjur og eignir og félagslegt mat. Ef Reykjavíkurborg myndi á hinn bóginn ekki beita félagslegu mati heldur eingöngu miða við þau tekju- og eignaviðmið samkvæmt þeirra reglum væru um 5.400 einstaklingar sem ættu rétt á sérstökum húsnæðisstuðningi eða um 70% þeirra sem þiggja almennar húsnæðisbætur frá HMS. Svona einföldun er þó ekki það sem verið er að leggja til, þ.e. ekki er verið að leggja til að fleiri eigi að fá sérstakan húsnæðisstuðning og þ.a.l. að kostnaður sveitarfélaganna muni hækka verulega heldur að sá stuðningur sem greiddur er fari til þeirra sem mest þurfa á honum að halda og eru með verulega íþyngjandi húsnæðiskostnað.

Ef litið er til allra þeirra sem eru á leigumarkaði í Reykjavík og þiggja húsnæðisbætur þá eru um 30% að leigja hjá Félagsbústöðum og 51% að leigja á einkamarkaði.

<sup>7</sup> Hér eru notuð gögn vegna janúar 2019.



Mynd 8: Almennar húsnæðisbætur Reykjavík - skipting eftir tegund húsnæðis

Ef litið er á þá sem fá greiddan sérstakan húsnæðisstuðning hjá Reykjavíkurborg eru um 60% þeirra að leigja hjá Félagsbústöðum en 33% á einkamarkaði.



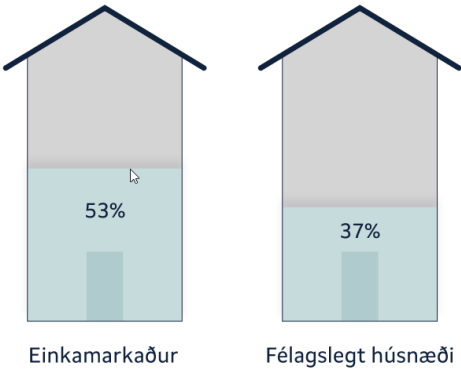
Mynd 9: Sérstakur húsnæðisstuðningur Reykjavík - skipting eftir tegund húsnæðis

Hlutfall leigukostnaðar af tekjum er þó mun hærra hjá þeim sem leigja á einkamarkaði en hjá leigjendum Félagsbústaða. Myndir 10 - 13 sýna hvernig húsnæðisstuðningur hefur áhrif á hlutfall leigu af launum hjá þeim hópi sem fékk bæði almennar húsnæðisbætur og sérstakan húsnæðisstuðning frá Reykjavík í janúar árið 2019.

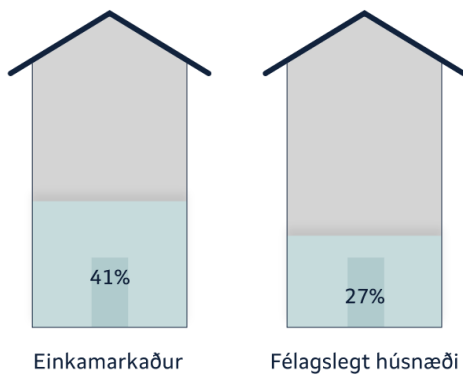
Af þessum hópi (sem fékk greiddan sérstakan húsnæðisstuðning árið 2019 frá Reykjavíkurborg) greiddi helmingur heimila sem leigðu á einkamarkaði 53% eða meira af tekjum sínum í leigu fyrir greiðslu bóta. Á sama tíma greiddi helmingur þeirra sem leigðu hjá Félagsbústöðum 37% eða meira af tekjum sínum í leigu.

Mynd 10: Hlutfall leigu af tekjum fyrir greiðslu húsnæðisstuðnings. Sýnt er miðgildi.

**Commented [RV2]:** Mög flott, en á myndinni er „músarör“ sem væntanlega á ekki að vera?

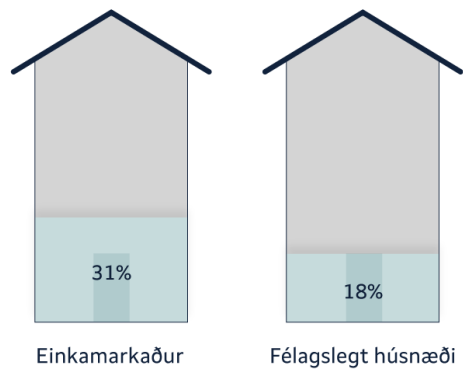


Eftir greiðslu húsnæðisbóta var þetta hlutfall komið niður fyrir 41% hjá helmingi leigjenda á einkamarkaði en hjá hópnum sem leigði hjá Félagsbústöðum var staðan sú að helmingurinn greiddi 27% eða minna af tekjum sínum í leigu.<sup>8</sup>



Mynd 11: Hlutfall leigu af tekjum eftir greiðslu húsnæðisbóta frá HMS. Sýnt er miðgildi.

Eftir greiðslu sérstaks húsnæðisstuðnings til viðbótar var þetta hlutfall komið niður fyrir 31% hjá helmingi leigjenda á einkamarkaði en hjá hópnum sem leigði hjá Félagsbústöðum var staðan sú að helmingurinn greiddi 18% eða minna af tekjum sínum í leigu.<sup>9</sup>



Mynd 12: Hlutfall leigu af tekjum eftir greiðslu húsnæðisbóta frá HMS og sérstaks húsnæðisstuðnings frá Reykjavíkurborg. Sýnt er miðgildi.

<sup>8</sup> Séu tekjur hópa skoðaðar, þ.e. hjá þeim sem fengu sérstakan húsnæðisstuðning hjá Reykjavíkurborg annars vegar og hins vegar þeirra sem uppfylltu fjárhagsleg skilyrði en fengu ekki sérstakan húsnæðisstuðning kemur í ljós að þessir hópar eru mjög sambærilegir tekjulega séð

<sup>9</sup> Séu tekjur hópa skoðaðar, þ.e. hjá þeim sem fengu sérstakan húsnæðisstuðning hjá Reykjavíkurborg annars vegar og hins vegar þeirra sem uppfylltu fjárhagsleg skilyrði en fengu ekki sérstakan húsnæðisstuðning kemur í ljós að þessir hópar eru mjög sambærilegir tekjulega séð



Skv. mynd 9 má sjá að mikill meirihluta þeirra sem leigja af opinberum aðilum eða félögum í eigu opinberra aðila, hér af Félagsbústöðum, uppfylla einnig skilyrði félagslega matsins hjá Reykjavíkurborg og fá því tvennskonar stuðning í formi beinna greiðslna. Að auki má ætla að leigukostnaður þessa hóps sé að jafnaði lægri enda um óhagnaðardrifin leigufélög.

Enda má sjá að hlutfall húsnæðiskostnaðar af tekjum hjá helmingi þessa hóps lækkar í 27% eða lægra eftir almennar húsnæðisbætur (mynd 11) og fer í 18% eða lægra eftir sérstakan húsnæðisstuðning (mynd 12). Það eru aðeins tæp 33% af leigjendum í Reykjavík sem leigja á einkamarkaði sem uppfylla skilyrði um félagslegt mat (mynd 9) og fá því sérstakan húsnæðisstuðning. Helmingur þessa hóps greiðir aftur á móti um 41% eða lægra af tekjum í húsnæðiskostnað eftir almennar húsnæðisbætur en hlutfallið fer niður í 31% eða lægra eftir sérstaka húsnæðisstuðninginn (mynd 12).

## Íþyngjandi tvöfaldur endurreikningur í kjölfar álagningar skattfyrvalda

Í fyrri skýrslu HMS um tilraunaverkefnið er fjallað um ókosti þess að húsnæðisstuðningur sé á tveimur stjórnsýslustigum og að leigjendur þurfi að leita á tvo staði um þjónustu. Þessu til viðbótar má nefna að skv. lögum um húsnæðisbætur ber HMS að endurreikna húsnæðisbætur næstliðins árs þegar álagningartölur frá Skattinum eru birtar. Þótt reynt sé með reglulegu tekju- og eignaeftirliti að hafa áætlanir sem nákvæmastar er það óhjákvæmilegt að hluti bótaþega fái vangreitt og hluti ofgreitt. HMS ber skv. 26. gr. laga um húsnæðisbætur að greiða bótaþegum vangreiddar bætur og að sama skapi að endurkrefja bótaþega um ofgreiddar bætur annað hvort með skuldajöfnun við síðar tilkomnar bætur eða með innheimtu ef viðkomandi er ekki lengur að þiggja húsnæðisbætur.

Í reglum flestra sveitarfélaga er samskonar ákvæði um endurreikning þótt það sé ýmist skylduákvæði eða heimildarákvæði. Hér kemur fram viðbótar flækjustig sem getur verið mjög íþyngjandi fyrir bótaþega og valdið miklum kostnaði hjá sveitarfélögum sem koma mætti í veg fyrir með samþættingu húsnæðisstuðnings og þar með einu lokauppgjöri með allri þeirri vinnu sem í því felst.<sup>10</sup> Eins og áður hefur komið fram byggja sveitarfélög sinn útreikning á fjárhæð sérstaks húsnæðisstuðnings á útreikningi HMS á fjárhæð húsnæðisbóta, líkt og Kópavogur gerir en önnur, líkt og t.d. Reykjavík, byggja á þeirri tekju- og eignaaætlun sem HMS hefur gert. HMS hefur ekki upplýsingar um hvort sveitarfélög sinni sjálf eigin tekju- og eignaefirliti til að lágmarka of- eða vangreiðslur.

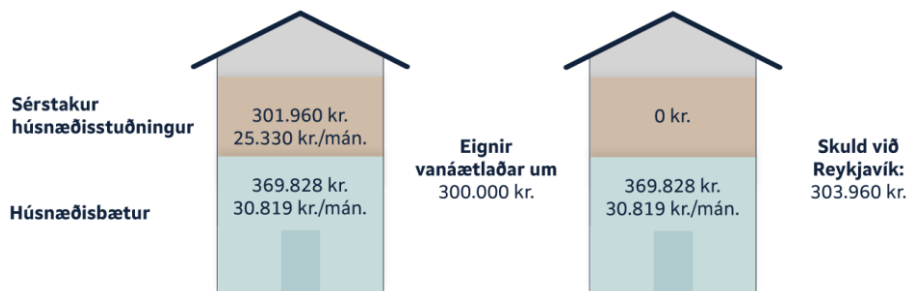
Þar sem skerðingarmörk og viðmiðunarfjárhæðir eru oft ekki sambærileg á milli sveitarfélaga eða þau sömu og mörk og fjárhæðir HMS getur endurreikningur HMS bæði leitt til sömu niðurstöðu hjá sveitarfélagi en einnig til andstæðrar niðurstöðu. Í þeim tilvikum þyrfti leigjandi sem hefur fengið vangreitt hjá HMS og fær því greidda inneign að greiða sveitarfélagi sínu til baka hluta, alla eða jafnvel hærri fjárhæð. Þetta getur líka orðið á hinn veginn og í tilfelli eignamarka gæti þetta valdið því að leigjendur þyrftu að greiða til baka allan þann sérstaka húsnæðisstuðning sem þeir hafa þegið frá sveitarfélaginu. Tökum nokkur dæmi:

### **Breyting á eignastöðu:**

Leigjandi A þiggur húsnæðisbætur frá HMS og miðar tekjuáætlun hans við 350.000 kr. á mánuði og eignastaða er áætluð 5.500.000 kr. Hann fær greiddar 30.819 kr. á mánuði eða 369.828 kr. fyrir 12 mánaða leigu. Ef þessi leigjandi myndi uppfylla skilyrði til sérstaks húsnæðisstuðnings hjá Reykjavíkurborg fengi hann 25.330 kr. á mánuði eða 303.960 kr. fyrir 12 mánaða leigu. Við álagningu skattfyrvalda kæmi í ljós að eignastaða viðkomandi var ekki 5.500.000 kr. heldur 5.800.000 kr. Um

<sup>10</sup> Sjá álit Reykjavíkurborgar dags. 3. nóvember 2020 í viðauka 3

óverulega breytingu er að ræða sem algengt er að komi upp svo sem þegar mat á eign hækkar í skattframtali milli ára eða skuldir í lok árs eru lægri en gert var ráð fyrir. Þessi mismunur myndi ekki hafa nein áhrif á útreikning húsnæðisbóta, bótaréttur er 369.828 kr. fyrir árið og niðurstaða lokauppgjors yrði 0 kr. Ef Reykjavíkurborg kysi að framkvæma lokauppgjör út frá álagningu skattyfirvalda myndi Leigjandi A skulda borginni 303.960 kr. þar sem þessi óverulega hækkun á nettóeignastöðu myndi valda því að viðkomandi myndi missa allan sinn rétt til sérstaks húsnæðisstuðnings hjá Reykjavíkurborg.



Mynd 13: Áhrif endurreiknings m.v. Leigjanda A

Við getum svo velt fyrir okkur ef dæmið hefði snúið á hinn veginn. Leigjandi A hefði verið með eignastöðuna 5.800.000 í eignaaætlun HMS og fengið ofangreindar húsnæðisbætur. Vegna eignamarka Reykjavíkurborgar hefði viðkomandi ekki fengið greiddan sérstakan húsnæðisstuðning. Við lokauppgjör hefði svo komið í ljós að eignastaðan hefði í raun verið lægri eða 5.500.000 kr. Niðurstaða lokauppgjors hjá HMS yrði áfram 0 kr. Reykjavíkurborg hefur aðgang að þessum upplýsingum frá HMS svo lengi sem leigjandinn hafi ekki afturkallað heimild til HMS til að veita borginni upplýsingar skv. 28. gr. laga um húsnæðisbætur. Viðkomandi er væntanlega búinn að fá synjun á umsókn sinni um sérstakan húsnæðisstuðning frá Reykjavíkurborg og HMS hefur ekki upplýsingar um hvort mál sem þetta yrði tekið upp að frumkvæði borgarinnar eða hvort umsækjandanum sé leiðbeint um möguleika til endurupptöku þar sem honum hefur verið synjað og veit því e.t.v. ekki af þessum rétti sínum.

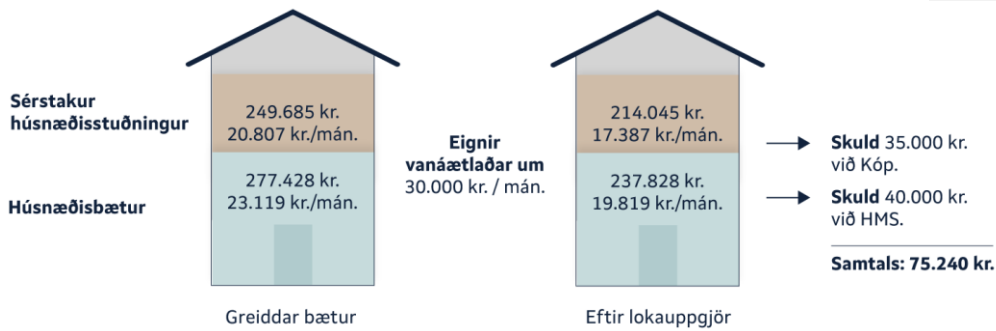
**Vanáætlaðar meðaltekjur:**

Leigjandi B þiggur húsnæðisbætur frá HMS, tekjuáætlun hans miðar við 420.000 kr. á mánuði og eignastaða er áætluð 1.200.000 kr. Leigufjárhæð er 180.000 kr. Hann fær greiddar 23.119 kr. á mánuði eða 277.428 kr. fyrir 12 mánaða leigu. Þessi leigjandi myndi uppfylla skilyrði til sérstaks húsnæðisstuðnings hjá Kópavogsbæ og fengi hann 20.807 kr. kr. á mánuði (90% af 23.119 kr.) eða 249.685 kr. fyrir 12 mánaða leigu. Við álagningu skattyfirvalda kæmi í ljós að tekjur voru vanáætlaðar og voru meðaltekjur á mánuði 450.000 kr. í stað 420.000 kr.

Miðað við raunverulegar tekjur hefði leigjandi B átt að fá greiddar 19.819 kr. á mánuði frá HMS eða 237.828 kr. yfir árið. Leigjandi B hefur því fengið ofgreiddar húsnæðisbætur sem nemur 39.600 kr. og þarf HMS að endurkrefja leigjandann um þessa fjárhæð.

Ef þessar nýju forsendur, þ.e. að viðkomandi sé með 450.000 kr. í meðaltekjur, væru notaðar til endurreiknings hjá Kópavogsbæ, kæmi í ljós að leigjandinn hefði átt að fá kr. 17.387 kr. á mánuði (90%

af 19.819 kr.) eða 214.045 kr. fyrir 12 mánaða leigu. Ætti því Kópavogsbær einnig endurkröfu á sama leigjanda að fjárhæð 35.640 kr. Vegna 30.000 kr. mismunar í tekjuáætlun þarf leigjandinn að endurgreiða tveimur aðilum samtals 75.240 kr. sem samsvarar rúmlega 14% af þeim greiðslum sem leigjandinn hefur fengið í húsnæðisstuðning á árinu.



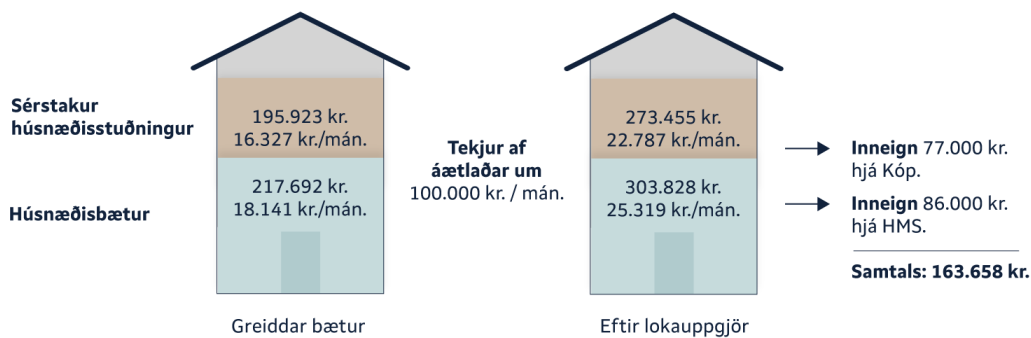
Mynd 14: Áhrif endurreiknings m.v. Leigjanda B

#### Ofáætlaðar meðaltekjur:

Leigjandi C þiggur húsnæðisbætur frá HMS, tekjuáætlun hans miðar við 500.000 kr. á mánuði og eignastaða er áætluð 1.200.000 kr. Leigufjárhæð er 180.000 kr. Hann fær greiddar 18.141 kr. á mánuði eða 217.692 kr. fyrir 12 mánaða leigu. Þessi leigjandi myndi uppfylla skilyrði til sérstaks húsnæðisstuðnings hjá Kópavogsbæ og fengi hann 16.327 kr. á mánuði (90% af 18.141 kr.) eða 195.923 kr. fyrir 12 mánaða leigu. Við álagningu skattfirvalda kæmi í ljós að tekjur voru ofáætlaðar og voru meðaltekjur á mánuði 400.000 kr. í stað 500.000 kr.

Miðað við raunverulegar tekjur hefði leigjandi B átt að fá greiddar 25.319 kr. á mánuði frá HMS eða 303.828 kr. kr. yfir árið. Leigjandi B hefur því fengið vangreiddar húsnæðisbætur sem nemur 86.136 kr. og fær leigjandi þann mismun greiddan af HMS.

Ef þessar nýju forsendur, þ.e. að viðkomandi sé með 400.000 kr. í meðaltekjur, væru notaðar til endurreiknings hjá Kópavogsbæ, kæmi í ljós að leigjandinn hefði átt að fá kr. 22.787 kr. á mánuði (90% af 25.319 kr.) eða 273.445 kr. fyrir 12 mánaða leigu og hefði því Kópavogsbær vangreitt sem nemur 77.522 kr. Vegna 100.000 kr. mismunar í tekjuáætlun á leigjandinn inni greiðslur hjá tveimur aðilum samtals að fjárhæð 163.658 kr. sem samsvarar um 40% af þeim greiðslum sem leigjandinn hefur fengið í húsnæðisstuðning á árinu.



Mynd 15: Áhrif endurreiknings m.v. Leigjanda C

## Tillaga um samþættingu og nauðsynlegar lagabreytingar

Það er mat flestra sem rætt var við að þrátt fyrir að markmið með þeim breytingum sem urðu á sérstökum húsnæðisstuðningi sveitarfélaga árið 2016, með því að gera kröfur um félagslegt mat, hafi verið gott, þá hafi það markmið ekki náðst enda eru fæst sveitarfélög að framkvæma félagslegt mat og þau sem það þó gera takmarka hópinn fyrst við hlutlæg viðmið. Mat á þörf fyrir sérstakan húsnæðisstuðning fer því fram í flestum tilvikum með svipuðum hætti og mat á húsnæðisbótum, það er út frá tekju- og eignamörkum og húsnæðiskostnaði. Rökin fyrir þeirri nálgun sveitarfélaganna er m.a. sú að þörf fyrir húsnæðisstuðning sé fyrst og fremst tekjutengd en velti minna á félagslegum aðstæðum viðkomandi og með því að gera kröfu um tiltekna félagslegar aðstæður sé verið að útiloka hóp sem sannarlega býr við íþyngjandi húsnæðiskostnað og geti það leitt til þess að stuðningurinn nýtist því ekki sem skyldi.

Þar sem framkvæmd almennra húsnæðisbóta og sérstaks húsnæðisstuðnings er í flestum tilvikum sú sama virðist tilgangur þess að hafa framkvæmd opinbers leigustuðnings á tveimur höndum frekar óljós. Reynslan hefur sýnt að þar sem margir leigjendur átta sig ekki á því að hægt er að sækja um stuðning til sveitarfélaga, eða vilja ekki sækja til sveitarfélagsins, leiðir það til þess að margir verða af þeim stuðningi sem þeir eiga rétt á. Þá leiðir framkvæmdin jafnframt til þess að húsnæðisstuðningur sveitarfélaga nær ekki nægjanlega til þeirra jaðarhópa sem horft var til við breytinguna á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga árið 2016. Vekur það því óneitanlega ákveðnar spurningar að nánast öll sveitarfélög gera kröfu um að umsækjendur um sérstakan húsnæðisstuðning eigi rétt til húsnæðisbóta til þess að geta átt rétt á sérstökum húsnæðisstuðningi. Heildarmat á aðstæðum umsækjenda ætti þó að geta leitt til þess að einhverjir gætu þurft á sérstökum húsnæðisstuðningi að halda þrátt fyrir að uppfylla ekki hlutlæg skilyrði þess að fá húsnæðisbætur.

Því leggur HMS til að almennar húsnæðisbætur ríkisins og sérstakur húsnæðisstuðningur sveitarfélaga verði sameinaðar í eitt opinbert stuðningskerfi við leigjendur og að horft verði til annarra leiða til að mæta þeim hópum sem þurfa sérstakan stuðning en falla ekki innan viðmiða opinbers leigustuðnings vegna sérstakra félagslegra aðstæðna. Sameinað húsnæðisbótakerfi myndi þá eingöngu byggja á hlutlægum tekju- og eignaviðmiðum líkt og nú gildir um almennar húsnæðisbætur. Sveitarfélög geti eftir sem áður stutt við leigjendur sem falla ekki innan viðmiða opinbers leigustuðnings en búa við

sérstaklega þungan framfærslukostnað eða aðrar sérstakar aðstæður í gegnum reglur sínar um fjárhagsaðstoð sveitarfélaga á grundvelli VI. kafla laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991.

Þannig væru grunnfjárhæðir og tekju- og eignamörk til útreiknings húsnæðisbóta ákvörðuð árlega líkt og nú er gert ráð fyrir í lögum og skilgreining á hlutfalli húsnæðiskostnaðar samræmd og viðmið sett þar um.

Gæta þarf þess að hærri húsnæðisbætur skapi ekki hvata hjá leigusölum að hækka húsaleigu, með nýjum húsaleigulögum og leiguskrá HMS má væntanlega minnka þá áhættu og tryggja að forsendur að baki útreikningi hlutfallsins séu réttar á hverjum tíma.

Verði farið í framangreinda breytingar á fyrirkomulagi húsnæðisbóta kallar það á endurskoðun á lögum um húsnæðisbætur nr. 75/2016. Einnig þyrfti að gera breytingu á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 en þar er gert ráð fyrir í 45. gr. laganna að sveitarfélög greiði sérstakan húsnæðisstuðning og húsnæðisstuðning til forsjáraðila barna sem leigja á heimavist eða námsgörðum. Þá þyrfti að skoða hvort gera ætti breytingu á VI. kafla laganna sem fjallar um fjárhagsaðstoð sveitarfélaga til þess að mæta þeim sem ekki falla innan hlutlægra viðmiða húsnæðisbóta.

### **Álitamál sem þarfnast frekari skoðunar komi til samþættingar stuðningsins**

Verði farin sú leið sem lögð er til hér að framan eru nokkur álitamál sem þarf að skoða áður en farið verður í breytingar á fyrirkomulagi húsnæðisstuðnings. Snúa þau annars vegar að kostnaðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga og hins vegar að stöðu þeirra hópa sem ætlað var að mæta með mati á félagslegum aðstæðum.

Í samkomulagi ríkis og sveitarfélaga um endurskoðaða verka- og kostnaðarskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga vegna breytinga á fyrirkomulagi húsnæðisstuðnings við leigjendur sem undirritað var 31. maí 2016 kemur m.a. fram í 4. gr. að kostnaður vegna almennra húsnæðisbóta greiðist úr ríkissjóði en sveitarfélög greiði kostnað vegna sérstaks húsnæðisstuðnings og að breyting á kostnaðarskiptingunni skapi fjárhagslegt svigrúm hjá sveitarfélögum vegna útgjaldalækkunar þeirra. Það svigrúm skuli nýtt til þess að greiða sérstakan húsnæðisstuðning og til tryggja framboð á félagslegu íbúðarhúsnæði og lágmarka biðtíma eftir slíku húsnæði í a.m.k. þrjú ár frá gildistöku samkomulagsins, sbr. 6. gr. samkomulagsins.

Verði farið í þær breytingar sem lagðar eru til í skýrslu þessari má gera ráð fyrir að endurskoða þurfi kostnaðarskiptingu samkvæmt framangreindu samkomulagi samhliða mati á því hvernig fjárhagslega svigrúmið sem vísað er til, hefur verið nýtt, sbr. 8. gr. samkomulagsins.

Hins vegar þarf að skoða hvort gera eigi breytingar á ákvæðum laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 sem snúa að fjárhagsaðstoð eða hvort að núgildandi ákvæði nái til þess að styðja við fjölskyldur sem þurfa enn meiri stuðning eða af einhverjum ástæðum falla utan við viðmið um húsnæðisbætur. Greina þyrfti stöðu hópsins og kortleggja við hvaða aðstæður leigjendur gætu fallið utan hins almenna kerfis þrátt fyrir íþyngjandi húsnæðiskostnað.

## **Viðaukar**

### **Viðauki 1**

Áfangaskýrsla Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar um tilraunaverkefnið um sérstakan húsnæðisstuðning ásamt viðaukum og kynningu.

### **Viðauki 2**

Samantekt af fundum um tilraunaverkefnið um sérstakan húsnæðisstuðning

### **Viðauki 3**

Umsagnir frá Akureyrarbæ, Reykjavíkurborg og stjórn samtaka stjórnenda í velferðarþjónustu.