

Nd. 1108. Frumvarp til laga [525. mál]

um sérstaka fjáröflun vegna húsnæðismála á árunum 1985 og 1986.

Flm.: Páll Pétursson, Friðrik Sophusson, Halldór Blöndal, Þorsteinn Pálsson.

1. gr.

Á tímabilinu 1. júlí 1985 til 31. desember 1986 skal leggja 1% húsnæðisgjald á söluskattsstofn allra þeirra aðila sem lög nr. 10/1960, um söluskatt, með síðari breytingum, taka til. Gilda ákvæði þeirra laga og reglugerða settra samkvæmt þeim að fullu um álagningu og innheimtu þessa gjalds, svo og um aðra framkvæmd. Gjaldið rennur óskipt í ríkissjóð og skal því ráðstafað til útlána á vegum Byggingarsjóðs ríkisins.

2. gr.

Eignarskattsauki skal lagður á eignarskattsstofn, sbr. lög nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum, gjaldárin 1985 og 1986 og skal hann vera þannig:

- a. 0,25% á eignarskattsstofn manna, sbr. 80.—82. gr. laga nr. 75/1981, umfram 1600 þús. kr. gjaldárið 1985. Gjaldárið 1986 skal skattskyld mark til eignarskattsauka breytast með skattvísitölu, sbr. 121. gr. framangreindra laga. Þó skal ekki leggja eignarskattsauka á eignir manna sem eru 67 ára eða eldri.
- b. 0,25% á eignarskattsstofn lögaðila, sbr. 2. gr. laga nr. 75/1981, og þeirra aðila sem takmarkaða skattskyldu bera, sbr. 3. gr. sömu laga.

Eignarskattsauki hefur engin áhrif á eignarskattsútreikning samkvæmt 83. og 84. gr. laga nr. 75/1981. Eignarskattsaukinn rennur í ríkissjóð og skal honum ráðstafað til húsnæðismála.

3. gr.

Af tekjuafgangi Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins skulu 30 millj. kr. renna til húsnæðismála árið 1985 og 60 millj. kr. árið 1986.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Ríkisstjórnin hefur verið miklum fjármunum til að efla húsnæðislánakerfið. Ráðstafanir þessar verða ekki raktar hér í smáatriðum, en bent er á fylgiskjöl I–III, sem sýna útlán byggingarsjóðanna og framlag ríkissjóðs til þeirra. Þar kemur m. a. fram að útlán byggingarsjóðanna í hlutfalli af þjóðarframleiðslu hafa aukist stórlega að undanfögnu. Á árunum 1980–1982 var þetta hlutfall á bilinu 1,7–2,0%, en 1984 hafði það hækkað í 2,9%. Í ár er áætlað að þetta hlutfall verði 3,6% þannig að útlán opinberu íbúðalánasjóðanna hafa hartnær tvöfaldast í tíð núverandi ríkisstjórnar. Enn fremur hafa margvíslegar ráðstafanir verið gerðar varðandi útlánareglur o. fl. til að nýta betur fjármuni sem ráðstafað er til þessa málaflökks.

Þó að stjórnarflokkarnir hafi þannig beitt sér fyrir ýmsum ráðstöfunum í þágu húsbýggjenda og húskaupenda eru mörg viðfangsefni óleyst í húsnæðismálum, ekki síst vegna þess vanda sem skapast hefur vegna misgengis milli launa og lánskjara. Það er hins vegar ógjörningur að auka fjárframlög hins opinbera til þess málaflökks nema sérstök fjáröflun komi til, bæði vegna halla á ríkissjóði og eins þess að aukinni lántöku erlendis hefur verið hafnað. Til þess að unnt sé að taka á brýnasta vanda húsbýggjenda og húskaupenda er með þessu lagafrumvarpi gerð tillaga um sérstaka fjáröflun til þeirra viðbótarráðstafana sem stjórnarflokkarnir hafa gert og munu beita sér fyrir á þessu ári. Í því efni er einkum um þrennt að ræða:

1. Ráðgjafarþjónusta hjá Húsnæðisstofnun ríkisins sem hefur það hlutverk að leiðbeina, aðstoða og lána þeim sem komnir eru í greiðsluferfiðleika. Útlán í tengslum við ráðgjafarþjónustuna eru áætluð um 200 millj. kr.
2. Greiðsluþjónun vegna fasteignaveðlána einstaklinga sem talin er fela í sér um 100 millj. kr. minni endurgreiðslur lána til byggingarsjóða ríkisins í ár.
3. Aukin áhersla á lán til þeirra sem eru að byggja eða kaupa í fyrsta sinn. Tekin hefur verið ákvörðun um að hækka hámark svonefndra G-lána þannig að það verði komið í 50% af nýbyggingarláni (F-láni) á 1. ársfjórðungi 1986. Í þessu skyni er gert ráð fyrir 70 millj. kr.

Þessi þrjú atriði hafa í för með sér 370 millj. kr. fjárvöntun. Til þess að mæta þessari fjárvöntun er lagt til að tekna verði aflað með eftirfarandi hætti:

	Millj. kr.
1. Húsnæðisgjald	250
2. Eignarskattsauki á einstaklinga	20
3. Eignarskattsauki á félög	70
4. Sérstök hækkun á áfengis- og tóbaksverði	30
Samtals:	370

Áhersla er á það lögð að með þessari auknu fjáröflun verði í ár fyrst og fremst sinnt fjárförf þeirra sem byggja sína fyrstu íbúð og gera fókheld fyrir 1. október.

Jafnframt verður flýtt afgreiðslu lána til þeirra sem að keyptu sína fyrstu íbúð á fyrstu fjórum mánuðum ársins.

Í sambandi við þessa tekjuáætlun er minnt á að ávallt er erfitt að gera slíkar áætlanir af nákvæmni. Ef eitthvað kann á að skorta að tekjurnar nægi í ár verður sá greiðsluvandi, sem af því hlýst, leystur með tilfærslu milli ára.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að þessi gjaldtaka eigi sér einnig stað á næsta ári enda mörg verkefni framundan í húsnæðismálum. Áætlaðar tekjur af gjaldtökunni á næsta ári eru 600–700 millj. kr. á verðlagi ársins 1985.

Ekki hefur verið tekin ákvörðun um ráðstöfun fjárins á því ári. Það verður ekki gert fyrir en að höfðu samráði við þá millipinganevnd í húsnæðismálum sem stjórnarflokkarnir hafa ákveðið að koma á fót eftir viðræður við stjórnarandstöðuflokkana.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Hér er lagt til að sérstakt húsnæðisgjald verði lagt á söluskattsstofn og rennur það óskipt til húsnæðismála. Að öðru leyti gilda sömu reglur um þetta gjald og söluskatt.

Um 2. gr.

Í þessari grein er gerð tillaga um eignarskattsauka á eignir einstaklinga og félaga. Eignarskattsaukinn nemur 0,25% og leggst á eignarskattsstofn samkvæmt núgildandi skattalögum, en þó einungis á eignir einstaklinga sem eru umfram tiltekið mark.

Um 3. gr.

Hér er gert ráð fyrir að tiltekinni fjárhæð af tekjuafgangi Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins verði varið til húsnæðismála. Til að koma í veg fyrir aukinn halla á ríkissjóði af þessum völdum er gengið út frá því að áfengis- og tóbaksverð hækki umfram almennar verðbreytingar.

Um 4. gr.

Parfnast ekki skýringa.

Fylgiskjal I.

ÚTLÁN BYGGINGARSJÓÐA RÍKISINS 1980—1985.

	Byggingarsjóður ríkisins		Byggingarsjóður verkamanna		Samtals	
	Millj. kr.	Í hlutfalli af þjóðarframleiðslu	Millj. kr.	Í hlutfalli af þjóðarframleiðslu	Millj. kr.	Í hlutfalli af þjóðarframleiðslu
1980	216	1,6	17	0,1	233	1,7
1981	287	1,4	111	0,5	398	1,9
1982	393	1,3	240	0,8	633	2,0
1983	692	1,3	409	0,8	1 101	2,1
1984	1 552	2,3	409	0,6	1 961	2,9
1985 ¹⁾	2 465	2,8	683	0,8	3 148	3,6

1) Áætlun.

Heimild: Húsnæðisstofnun ríkisins.

Fylgiskjal II.

GREIÐSLUYFIRLIT BYGGINGARSJÓÐS RÍKISINS 1980—1985.

(Í milljónum króna á verðlagi hvers árs.)	1980	1981	1982	1983	1984	1985 ¹⁾
1. Eigið framlag, nettó	34,9	55,7	76,8	129,0	-18,1	-45,0
2. Skyldusparnaður, nettó	18,2	9,7	29,3	-8,4	-81,6	0,0
3. Framlag ríkissjóðs	71,3	48,8	69,7	147,5	245,0	622,0
4. Tekin lán	86,7	195,4	181,3	415,2	1 298,8	1 213,0
5. Uppruni = ráðstöfun	211,2	309,6	357,1	677,1	1 444,1	1 790,0
6. Útlán	215,5	287,3	393,1	691,7	1 552,3	1 790,0
7. Sjóðsbreyting	-4,3	22,3	-36,0	-6,2	-108,2	0,0
Hlutfallsleg skipting ráðstöfunarfjár:						
1. Eigið framlag, nettó	16,5	18,0	21,5	19,1	-1,3	-2,5
2. Skyldusparnaður, nettó	8,6	3,1	8,2	-1,2	-5,7	0,0
3. Framlag ríkissjóðs	33,8	15,8	19,5	21,8	17,0	34,7
4. Tekin lán	41,1	63,1	50,8	61,3	90,0	67,8
5. Ráðstöfunarfé	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

1) Samkvæmt lánsfjáráætlun, fyrir ráðstafanir skv. frv.

Heimild: Gögn frá Húsnæðisstofnun ríkisins.

Fylgiskjal III.

ÁÆTLUÐ STAÐA VERÐTRYGGÐRA LÁNA FASTEIGNAKAUPENDA Í LOK HVERS ÁRS.¹⁾

	1981	1982	1983	1984
Opinberir byggingarsjóðir	519	1 506	3 801	6 880
— Byggingarsjóður ríkisins	359	946	2 281	..
— Byggingarsjóður verkamanna	160	560	1 520	..
Lífeyrissjóðir ²⁾	1 050	2 400	5 300	7 676
Innlánsstofnanir ³⁾	313	762	1 736	1 575
Samtals	1 882	4 668	10 837	16 131

1) Hér eru eingöngu talin lán sem bundin eru lánsjaravísitölu.

2) Áætlun.

3) Staða annarra útlána innlánsstofnana til fasteignakaupenda var sem hér segir í lok hvers árs:

	1981	1982	1983	1984
Staða óverðtryggðra lána innlánsstofnana	412	373	239	943

Heimildir: Skýrslur Húsnæðisstofnunar ríkisins.
Flokkun Seðlabankans á útlánnum innlánsstofnana.
Greiðslufirlit lífeyrissjóða.

Fylgiskjal IV.

VERKEFNASKRÁ RÍKISSTJÓRNARINNAR Í HÚSNÆÐISMÁLUM

Stjórnarflokkarnir telja þrjú verkefni brýnust í húsnæðismálum.

Í fyrsta lagi að enn frekar verði komið til móts við þá húsbýggjendur og íbúðakaupendur sem hafa orðið fyrir skakkaföllum vegna efnahagsáfalla síðustu ára.

Í öðru lagi að tryggja fjáröflun til Byggingarsjóðs ríkisins með sérstakri tekjuöflun á þessu ári og sammingsbundnu samstarfi við lífeyrissjóði.

Í þriðja lagi ber brýna nauðsyn til að koma fram breytingum á útlánareglum Byggingarsjóðs ríkisins með það fyrir augum að nýta betur útlánafé sjóðsins og greiða götu þeirra sem hefjast handa um að eignast húsnæði í fyrsta sinn. Samhliða þeirri breytingu er nauðsynlegt að lögfesta ákvæði um nýjan flokk húsnæðisreikninga í bönkum og sparisjóðum með skattaávilnun fyrir húsbýggjendur og þá sem vilja ráðast í kaup eða meiri háttar viðhald og endurbætur á íbúðarhúsnæði.

1.0. Lán vegna greiðsluerfiðleika, greiðslujöfnun og skattamál.

Miðað við þær upplýsingar sem fengist hafa frá ráðgjafarþjónustu Húsnæðisstofnunar ríkisins má ætla að hinn sérstaki lánaflokkur, sem settur var á laggirnar fyrr á árinu, reynist þess megnugur að mæta erfiðustu vandamálunum sem upp hafa komið vegna greiðsluerfiðleika húsbýggjenda og íbúðarkaupenda. Starfsreglur þær, sem unnið hefur verið eftir, hafa mótast í ljósi þeirrar reynslu sem fengist hefur. Áhersla er lögð á að þessi aðstoð létti greiðslubyrði þeirra sem hennar njóta og miðist við að aðstæður séu slíkar að viðbótarlánveiting geri viðkomandi kleift að standa straum af húsnæðis kaupunum en auki ekki á þann vanda sem við er að etja. Áfram verður haldið því samstarfi sem tekist hefur við banka og sparisjóði um lengingu lánstíma og aðra fyrirgreiðslu.

Í ljósi þeirrar reynslu, sem fengist hefur af starfsemi ráðgjafarþjónustu Húsnæðisstofnunar ríkisins, hefur verið tekin ákvörðun um áframhald hennar. Verður hún aukin í þágu þeirra sem hyggjast eignast húsnæði og þurfa á áreiðanlegum upplýsingum að halda um kostnaðaráætlanir nýbygginga og greiðslubyrði lána.

Bodað var af hálfu ríkisstjórnarinnar að leitað yrði samstarfs við samtök vinnumarkaðarins, m. a. um húsnæðismál, vegna þeirra kjarasamninga sem standa fyrir dyrum.

Tekist hefur samkomulag milli stjórnvalda og Alþýðusambands Íslands um frumvarp til laga um greiðslujöfnun á lánum úr byggingarsjóðum ríkisins og liggur það fyrir Alþingi. Þá tókst samkomulag um það við fulltrúa Alþýðusambandsins að beina því til lífeyrissjóða og innlánsstofnana að taka upp greiðslujöfnun lána.

Stjórnarflokkarnir minna á að það er yfirlýst stefna ríkisstjórnarinnar að afnema tekjuskatt af almennum launatekjum. Ákveðið hefur verið að til 600 millj. kr. lækkunar komi á tekjuskattinum á næsta ári í því skyni. Í því sambandi verður að huga að því hvernig skattamálum húsbýggjenda og íbúðarkaupenda verður háttað. Hvað áhrærir skattamál húsbýggjenda og íbúðarkaupenda sérstaklega eru stjórnarflokkarnir sammála um að ekki komi til álita að draga úr því hagræði sem ákvæði gildandi skattalaga veita, hvort heldur verður um áframhaldandi vaxtafrádrátt að ræða og/eða sérstakan skattaafslátt. Á hinn bóginn er brýnt að bæta úr ágöllum gildandi laga, m. a. með því að taka upp ný ákvæði sem yrði ætlað að örva sparnað í stað þess að hvetja til skuldasöfnunar eins og hætta er á að gildandi reglur geri.

2.0. Endurskoðun húsnæðislánakerfisins.

Meginreglan varðandi lán Byggingarsjóðs ríkisins verður sú að þeir, sem áður hafa fengið fullt lán úr sjóðnum og eiga viðunandi íbúð fyrir að mati húsnæðisstjórnar, verða ekki lánshæfir. Þó mun þeim, sem vegna fjölskyldustærðar þurfa að stækka við sig, gefinn kostur á viðbótarláni. Jafnframt verður tekið tillit til sérstakra aðstæðna. Þessi áherslubreyting á lánveitingum Byggingarsjóðs kallar á að leiðréttur verði sá munur sem er á nýbyggingarlán-um og lánnum til kaupa á eldri íbúðum. Lán til kaupa á eldra húsnæði mun hækka í áföngum í 70% af nýbyggingarláni. Með þessu móti verður lánakerfið hlutlaust gagnvart nýjum og notuðum íbúðum. Þessi breyting er í samræmi við þá stefnu ríkisstjórnarinnar að það húsnæði, sem fyrir er í landinu á hverjum tíma, nýtist á sem hagkvæmastan hátt. Verður kröftum Byggingarsjóðs ríkisins beitt til þess að ná ofanefndum markmiðum.

Frá næstu áramótum verða nýjar starfsreglur teknar upp í Byggingarsjóði ríkisins. Sá háttur verður hafður á að umsækjanda um lán úr Byggingarsjóði ríkisins verður gert að skila inn teikningum áður en framkvæmdir hefjast og skal hann fá svar innan mánaðar um hverrar fyrirgreiðslu hann getur vænst og hvenær.

Það er markmið með þessum aðgerðum að jafnvægi skapist í fjárstreymi og lánveitingum Byggingarsjóðs ríkisins svo að svigrúm gefist til að greiða út lán jöfnum höndum. Sú ráðstöfun mun leiða til lægri byggingarkostnaðar enda geta húsnæðisgjendur þá nýtt sér staðgreiðsluafslætti við efniskaup til framkvæmda. Þetta lækkar húsnæðiskostnað og sparar húsaleigu.

Sami háttur verður hafður á varðandi umsóknir þeirra sem eru að kaupa sína fyrstu íbúð. Veittar verða upplýsingar um hvenær vænta megi íbúðarláns þegar kaupsamningur liggur fyrir.

Settar verða nýjar og fastmótaðar útlánareglur í samræmi við þá stefnu er hér hefur verið lýst og taki þær gildi 1. janúar n. k.

Lán úr Byggingarsjóði ríkisins eru félagsleg aðstoð og raunvextir af þeim eru lægri en raunvextir af almennum lánnum. Meðan svo er og á meðan skortur er á útlánafé Byggingarsjóðs ríkisins er nauðsynlegt að gæta fyllsta aðhalds í útlánnum.

3.0. Fjáröflun.

Til þess að tryggja fjárhag Byggingarsjóðs ríkisins hafa bein framlög úr ríkissjóði verið margfölduð á s. l. tveimur árum og er frekari fjáröflun í undirbúningi. Þetta er nauðsynlegt þar sem lán sjóðsins hafa meir en tvöfaldast að raungildi á sama tíma. Í framhaldi af þessum aðgerðum verður gengið til samninga við lífeyrissjóðina um reglubundin kaup á skulda- bréfum byggingarsjóðanna, jafnframt því sem þau verða boðin út á almennum markaði. Lögð verður áhersla á áframhaldandi samstarf við banka og sparisjóði um fjármögnun húsnæðislána.

4.0. Frekari fyrirætlanir í húsnæðismálum.

Auk þeirra verkefna, sem hér hefur verið lýst, eru stjórnarflokkarnir sammála um að á næstunni verði unnið að eftirfarandi atriðum með það fyrir augum að bæta hag húsnæðisgjendur og íbúðakaupenda:

4.1. Sérstakir húsnæðisreikningar í bönkum og sparisjóðum.

Mikilvægt er að fjölga fjármögnunarleiðum þeirra sem þurfa að festa kaup á húsnæði, byggja eða ráðast í umfangsmiklar endurbætur eða viðgerðir. Ríkisstjórnin mun leggja fram frumvarp á Alþingi um sérstaka húsnæðisreikninga í bönkum og sparisjóðum þar sem gert er ráð fyrir að þeim, sem taki upp reglubundinn sparnað á bundnum reikningum, verði veittur sérstakur skattaafsláttur.

4.2. Umbætur á fasteignamarkaði.

Í framhaldi af tillögum nefndar á vegum ríkisstjórnarinnar, sem falin var könnun fasteignamarkaðarins, verði sett lög um fasteignasölur þar sem fasteignasölum verður gert að starfa að fengnu leyfi opinberra aðila. Forsenda leyfisveitinga verður trygging fyrir greiðslu á tjóni sem fasteignasali kynni að valda viðskiptamanni sínum. Kveðið verður á um skyldu fasteignasala til að veita viðskiptamönnum sínum ráðgjöf og upplýsingar um greiðslubyrði lána, fjármögnunarmöguleika og fleira er snertir fasteignaviðskipti.

4.3. Lækkun útborgunar í fasteignaviðskiptum.

Vinna þarf markvisst að því að útborgun í fasteignaviðskiptum lækki verulega frá því sem hún er nú. Mun leitað samstarfs við félag fasteignasala um að stuðla að því að seljendur fasteigna láni stærri hluta kaupverðs en nú tíðkast og til lengri tíma. Mun greiðslujöfnunarleiðin án efa einnig stuðla að slíku og tryggja að greiðslubyrði af lánnum aukist ekki frá því sem hún var þegar lán eru tekin.

4.4. Lækkun byggingarkostnaðar.

Iðnaðarlög og byggingarlög verða endurskoðuð með það að markmiði að tryggja hagsmuni húsbyggjenda og treysta stöðu byggingaraðila, m. a. með því að afnema ákvæði er standa í vegi fyrir hagkvæmni í byggingariðnaði og lækkun byggingarkostnaðar. Lögð verður áhersla á rannsóknir í byggingariðnaði með sparnað og hagkvæmni fyrir augum. Stjórnvöld munu beina því til sveitarfélaga að þau tryggi jafnt og hæfilegt framboð byggingarlóða og gæti að því að húsbyggjendum verði ekki íþyngt með kvöðum varðandi stærð og gerð húsa.

4.5. Byggingarsjóður verkamanna.

Ákvæði laga um Byggingarsjóð verkamanna verða endurskoðuð með það fyrir augum að hann geti greitt úr húsnæðisvanda þeirra sem standa höllum fæti og þurfa á sérstakri fyrirgreiðslu að halda af þeim sökum. Efnt verður til samkeppni og leitað tilboða um ódýrar og hentugar íbúðir í verkamannabústöðum. Keyptar verða eldri íbúðir á almennum fasteignamarkaði þegar slíkt er hagkvæmt. Endurskoða þarf lánskjör úr Byggingarsjóði verkamanna.

4.6. Þjónustuíbúðir aldraðra.

Stjórnarflokkarnir eru sammála um að greiða fyrir fólki sem vill selja óhagkvæmar eignir og þarf á skammtímafjármögnun að halda vegna byggingar þjónustuíbúða aldraðra. Kannað verður hvaða fjármögnunarleiðir koma helst til greina í því sambandi.

4.7. Húsnæðisstofnun ríkisins.

Ákvæði laga um stjórn og framkvæmdastjórn Húsnæðisstofnunar ríkisins verða endurskoðuð. Kannað verður hvort einstaka þætti í starfsemi stofnunarinnar mætti bjóða út. Af hálfu félagsmálaráðherra verður skipuð sérstök nefnd stjórnarflokkanna til að athuga þessi mál frekar.