Félagsmálaráðuneytið

Skógarhlíð 6

105 Reykjavík

Reykjavík 6. mars, 2020

Umsögn Neytendasamtakanna og Leigjendaaðstoðarinnar um drög að frumvarpi til laga um breytingu á húsaleigulögum nr. 36/1994, mál nr. 52/2020.

Neytendasamtökin fagna því að unnið sé að bættri réttarstöðu leigjanda en velta þó fyrir sér hvort þörf sé á jafn róttækum breytingum og boðaðar eru í framangreindum drögum og hvort allar breytingarnar í frumvarpinu vinni að því markmiði í raun. Frestur til að skila umsögn þessari er því miður í engu samræmi við umfang breytinga og því hafa Neytendasamtökin ekki getað unnið heildstæða umsögn, heldur verður hér á eftir einungis stiklað á stóru. Ýmsar sviðsmyndir þyrfti að skoða nánar til að fá heildarmynd á frumvarpsdrögin. Neytendasamtökin lýsa sig reiðubúin, nú sem endranær, að koma að frekara samráði um fyrirhugaðar breytingar, verði kallað eftir því.

Að mati Neytendasamtakanna fela ákvæði núverandi húsaleigulaga í sér ýmis réttindi sem leigjendur virðast oft á tíðum ekki meðvitaðir um. Fræðsla og kynning á réttarstöðu leigjanda er mikilvæg stoð í eflingu vitundar um rétt leigjenda og hjálp við að ná þeim fram. Neytendasamtökin skiluðu inn ítarlegum athugasemdum til ráðuneytisins á fyrri stigum máls og voru þær dregnar saman á þá leið að boðaðar breytingar myndu líklega fela í sér aukið húsnæðisöryggi fyrir leigjendur, stemma stigu við hækkunum á leiguverði sem og bersýnilega ósanngjörnu leiguverð almennt. Að sama skapi væru umræddar breytingar að mörgu leyti á kostnað leigusala, sem hugsanlega gæti haft áhrif á framboð á leiguhúsnæði. Jafnframt væri vald stofnanna yfir samningssamböndum milli leigjanda og leigusala umtalsverð og hugsanleg inngrip þar með umhugsunarverð.

Í greinargerð með drögum að frumvarpi er farið yfir meginmarkmið þeirra og segir þar að markmið frumvarpsins sé að bæta réttarstöðu og húsnæðisöryggi leigjenda m.a. með því að auka vernd leigjenda gegn óeðlilegum hækkunum á leiguverði sem og stuðla að gerð langtímasamninga. Auk þess á að tryggja betur að leigufjárhæð skuli vera eðlileg í garð beggja samningsaðila. Markmiðið er göfugt og óhætt að segja að þær breytingar sem boðaðar eru í umræddum drögum séu til þess fallnar að bæta bæði réttarstöðu leigjenda sem og auka húsnæðisöryggi.

Eitt markmiða frumvarpsins er að tryggja sanngjarnt og eðlilegt leiguverð fyrir báða samningsaðila. Í dag er eflaust algengast að leigusali auglýsi eign sína á leigu gegn leigugjaldi sem hann telur eðlilegt. Lítist leigjanda á íbúðina kemst á samningur þeirra á milli. Erfitt getur verið fyrir bæði leigusala og leigjendur að átta sig á eðlilegu og sanngjörnu leiguverði á einstöku

leiguhúsnæði, hugtökin eru matskennd og samanburður getur í mörgu reynst flókinn. Birting Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar á markaðsleiga, líkt og boðað er í frumvarpinu gæti reynst mikilvæg í þessu sambandi og nýst sem viðmið þegar leigusali auglýsir eign sína sem og fyrir leigjendur sem leita sér húsnæðis.

Þó mætti teikna sviðsmynd þar sem leigusali auglýsir húsnæði til leigu á ákveðnu verði, finnur leigjanda sem að samþykkir og gerir leigusamning, en strax eftir gerð samningsins kvartar leigjandi undan leiguverðinu og óskar eftir lækkun. Miðað við boðaðar tillögur geta samningsaðilar, og eins og staðan er í dag aðallega leigusalar, alltaf átt það á hættu að leigjandi beri umsamda leigufjárhæð í sáttamiðlun og síðar hugsanlega fyrir kærunefnd húsamála. Komi í ljós að einhverra hluta vegna sé leigan ekki í samræmi við viðmið og þar með hugsanlega að mati kærunefnd húsamála ósanngjörn gæti það leitt til endurgreiðslukröfu leigjanda. Ennfremur mætti, í þessari sviðsmynd, leiða fram mál þar sem væntanlegur leigjandi yfirbýður aðra til að fá leiguhúsnæðið. Gæti hann, um leið og kemst á leigusamningur, krafist lækkunar á leiguverði á grundvelli mats nefndarinnar á því hvort að leigan teldist sanngjörn? Að mati samtakanna þyrfti að draga skýr mörk um hvað teljist ósanngjarnt í þessu sambandi og skilyrði til túlkana þröng.

Að framansögðu mun framkvæmd byggð á tillögunum eflaust venjast fljótt og virki leigugrunnurinn vel og upplýsingarnar aðgengilegar, ætti ekki að koma leigusala í opna skjöldu, sé leiguverð sem hann krefst hærra en markaðsverð.

Annað markmið frumvarpsins er að vernda leigjendur gegn óeðlilegum hækkunum á leiguverði. Gott er í þessu sambandi að skipta þessu í tvennt, þ.e. annars vegar hækkunum á leiguverði þegar um tímabundna samninga er að ræða og hins vegar ótímabundna.

Í tilfelli tímabundinna samninga helst leiguverð að jafnaði óbreytt með þeirri undantekningu að oft er samið um samningsbundnar hækkanir tengdar vísitölu. Meginreglan líkt og staðan er í dag er sú að framangreindir samningar renna sitt skeið á enda og þar með getur leigusali ekki náð fram hækkun á leiguverði nema þá gegn samþykki leigjanda meðan á leigutíma varir. Helsta vandamálið er lýtur að hækkunum á tímabundnum samningum er við endurnýjun þeirra, þ.e. hækkun er boðuð samhliða nýjum samningi, rétt áður en gildandi samningur rennur sitt skeið á enda og eru leigjendur þar með í mörgum tilfellum nauðbeygðir til að gangast undir umræddar hækkanir. Forgangsréttarákvæði húsaleigulaga gætu hér skipt sköpum, en leigjendur virðast sjaldnast meðvitaðir um rétt sinn til beitingar þess, en samkvæmt gildandi lögum þarf leigjandi að tilkynna leigusala um beitingu á forgangsréttinum með meira en þriggja mánaða fyrirvara. Viðsnúningurinn sem boðaður er í 8. gr. frumvarpsdraganna gæti hér spilað inn í og virkað sem mikil réttarbót fyrir leigjendur og komið í veg fyrir framangreindan vanda.

Öðru máli gegnir um ótímabundna samninga, algengt er í þeim tilfellum að leigusalar fari fram á hækkun á leigu meðan á samningssambandinu varir. Leigjandi getur í þeim tilfellum annað hvort fallist á hækkunina eða hafnað henni, þ.e. leigusali getur ekki hækkað leiguna einhliða án samþykkis nema þá líkt og að framan greinir með samningsbundnum hækkunum sem að jafnaði eru þá tengdar vísitölubreytingum. Hafni leigjandi hækkun, verður leigusali að meta hvort hagsmunum hans sé best borgið með að fallast á höfnunina, reyna að komast að einhverri málamiðlun við leigjanda eða hreinlega segja leigjanda upp. Kjósi hann þriðja kostinn verður hann að virða gagnkvæman og lögbundinn uppsagnarfrest leigjanda.

Þær breytingar sem boðaðar eru í frumvarpsdrögunum og eru til þess fallnar að setja skorður á leiguhækkanir fela, að mati Neytendasamtakanna, í sér mikla réttarbót fyrir leigjendur en að sama skapi eru þær á kostnað leigusala. Má velta því fyrir sér hvort hugsanlega væri nægilegt að snúa við tilkynningarskyldunni á forgangsréttinum sem og að hugsanlega lengja í

uppsagnarfresti leigusala á ótímabundnum samningum ef honum er sagt upp á þeirri forsendu að ekki hafi náðst sættir um hækkun á leiguverði.

Í frumvarpsdrögunum er lagt til að eingöngu sé heimilt að gera tímabundna samninga í sérstökum tilfellum. Auk þess er lagt til að leigjandi geti sagt upp tímabundnum leigusamningi sem í tilfelli íbúða verða þrír mánuðir nema samið verði um skemmri frest. Framangreint kollvarpar þeirri meginreglu tímabundinna samninga að þeir renni sitt skeið á enda, enda verður tímabundinn samningur, ef að þessari breytingu verður, eingöngu bindandi fyrir annan samningsaðilann. Myndu fyrirhugaðar breytingar þar með að líkum leiða til endaloka tímabundinna samninga til lengri tíma hvað varðar leigu á almennum íbúðum.

Að mati Neytendasamtakanna er hægt að réttlæta gerð tímabundinna samninga í mörgum tilfellum. Um viðkvæmt samningssamband er oft á tíðum að ræða og fær Leigjendaaðstoðin reglulega til sín leigusala sem telja á sér brotið og telja að húsaleigulögin tryggi rétt þeirra ekki nægilega vel. Eru t.d. þau rök viðhöfð að leigusalar vilji velja leigjendur að kostgæfni enda búi þeir í mörgum tilfellum í verðmætustu eign þeirra. Þannig eru dæmi þess að leigusalar geri stutta tímabundna samninga við leigjendur í fyrstu til að sjá hvernig samningssambandið gengur. Fari vel er svo skoðað lengri samninga og jafnvel langtíma.

Að mati samtakanna þyrfti að skoða vandlega hvort brýn nauðsyn sé á að útrýma tímabundnum samningum til lengri tíma.

Hvað varðar ótímabundna samninga (langtímasamninga) er lögð til sú breyting að almennur uppsagnarfrestur leigjanda verði styttur niður í þrjá mánuði sem og að leigusali geti eingöngu sagt upp leigusamningnum í þeim tilfellum er talin eru upp í 12. gr. frumvarpsins.

Framangreind stytting á uppsagnarfresti getur í mörgum tilfellum verið leigjendum til mikilla hagsbóta, þá sérstaklega þegar aðstæður breytast eða ef hagstæðara húsnæði finnst. Erfitt er þó að sjá hvernig umrædd stytting á uppsagnarfresti leigjanda ætti að stuðla að auknu húsnæðisöryggi eða koma í veg fyrir ósanngjarnar leiguhækkanir. Um væri að ræða réttarbót til leigjanda á kostnað leigusala. Í núgildandi lögum er meginreglan jafnlangur og gagnkvæmur uppsagnarfrestur. Þrír mánuðir ætti þó í flestum tilfellum að vera meira en nægilegur fyrir leigusala til að finna nýjan leigjanda. Neytendasamtökin fagna framangreindum breytingum og virðist fátt mæla sterkt gegn þeim eins og markaðurinn er í dag.

Þær breytingar sem lagðar eru til og varða skilyrði leigusala fyrir uppsögn á ótímabundnum leigusamningi stuðla bersýnilega að auknu húsnæðisöryggi sem og aftur auknum réttindum leigjanda á kostnað leigusala. Reglulega leita til Leigjendaaðstoðarinnar leigjendur er spyrja út í réttmæti uppsagnar á ótímabundnum samningum og kemur það þeim oft á tíðum í opna skjöldu þegar þeir upplýstir um að ekki þurfi að tilgreina sérstaka ástæðu fyrir uppsögn og að hún sé heimil báðum samningsaðilum, hvenær sem er á samningstíma.

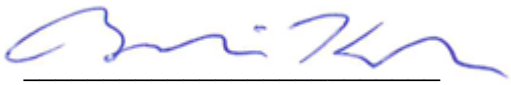
Að mati samtakanna er umrædd breyting er varðar uppsögn leigusala á ótímabundnum leigusamningum fremur róttæk og hugsanlega mætti skoða aðrar útfærslur. Svo sem mætti velta fyrir sér breytingu sem fæli það í sér að uppsögn á grundvelli ákveðinna forsendna fæli í sér óbreyttan uppsagnarfrest þ.e. sex mánuði en uppsagnir án ástæðna fæli í sér lengri uppsagnarfrest t.a.m. tólf mánuði, sú framkvæmd ætti að gefa leigjanda aukið svigrúm þegar ótímabundnum samningi er sagt upp án sérstakra ástæðna og komið í veg fyrir að leigusali festist í leigusamningi gegn vilja sínum.

Í frumvarpsdrögunum er gert ráð fyrir að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun verði falið sáttameðferð að uppfylltum ýmsum skilyrðum. Neytendasamtökin vekja athygli á að Leigjendaaðstoð Neytendasamtakanna hefur í áratug sinnt milligöngu í ágreiningsmálum sem koma upp milli leigjenda og leigusala.

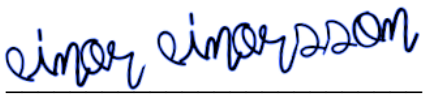
Samtökin telja slíka milligöngu illa samrýmast hlutverki stjórnvalds, enda er oft um einkaréttarlegan ágreining að ræða. Þá benda samtökin á að þau hafi aðstoðað félagsmann sinn við undirbúnings máls sem vannst fyrir kærunefnd húsamála gegn forvera Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar, Íbúðalánasjóði. Sé hætta á að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun geti lent í því að vera sett í sáttameðferð, er ekki sæmandi að hún sjái um meðferðina, heldur ætti hún að vera á herðum þriðja aðila.

Í ljósi framangreinds skamms umsagnarfrests er umsögn þessi sett fram með fyrirvara að frekari athugasemdum og ábendingum verði komið á framfæri á síðari stigum málsins.

Virðingarfyllst,



Breki Karlsson,
fornaður Neytendasamtakanna



Einar Bjarni Einarsson,
stjórnandi Leigjendaaðstoðarinnar