

Nd. 202. Frumvarp til laga [134. mál]

um breyting á lögum nr. 30 12. maí 1970, um Húsnæðismálastofnun ríkisins.

(Lagt fyrir Alþingi á 93. löggjafarþingi, 1972.)

1. gr.

1. málslíður 2. mgr. A-liðar 8. gr. laganna orðist svo:

Húsnæðismálastjórn er heimilt, meðan á byggingartíma stendur, að veita framkvæmdalán til byggingarsamvinnufélaga samkvæmt C-lið 29. gr., svo og til byggingar-meistara, byggingarfyrirtækja, sveitarfélaga og annarra byggingaraðila, sem byggja íbúðir, er seldar verði fullgerðar til einstaklinga, sem fullnægja lánareglum húsnæðismálastjórnar.

2. gr.

Á eftir IV. kafla laganna komi nýr kafli, er verði V. kafli, 27.—35. gr., með fyrirsögninni: Um byggingarsamvinnufélög, og breytist núverandi töluröð kafla og greina í samræmi við það þannig, að V.—VI. kafli verða VI.—VII. kafli og 27.—33. gr. verða 36.—42. gr.

3. gr.

27. gr. laganna orðist svo:

Ákvæði þessa kafla taka til sérhvers félags, sem starfar á samvinnugrundvelli með því markmiði að reisa með sem hagfelldustum kjörum íbúðarhús fyrir félagsmenn sína til eigin afnota ásamt öðrum byggingum, sem teljast verða í eðlilegum tengslum við íbúðarhúsnæðið.

Tilgangur byggingarsamvinnufélags getur enn fremur verið eftirfarandi:

- a. Að taka til ávöxtunar sparifé félagsmanna, er þeir hyggjast síðar nota til öflunar íbúðarhúsnæðis, sbr. A-lið 29. gr.
- b. Að eiga aðild að fyrirtækjum með takmarkaðri ábyrgð, svo sem samvinnu-samböndum samkvæmt lögum nr. 46 1937, um samvinnufélög, og hlutafélögum, enda starfi hlutaðeigandi fyrirtæki á sviði byggingariðnaðar eða að öðrum verkefnum, sem mikilvæg verða að teljast fyrir byggingarsamvinnufélagið.
- c. Að útvega lán til byggingarframkvæmda þeirra, sem félagið annast.

Félag, sem ákvæði þessa kafla taka til, skal í nafni sínu hafa orðið „byggingarsamvinnufélag“, og jafnframt er öðrum félögum óheimilt að bera slíkt heiti.

4. gr.

28. gr. laganna orðist svo:

Um félagsstofnun, skrásetningu, félagsstjórn og félagsslit byggingarsamvinnufélags fer eftir því, sem við getur átt, eftir ákvæðum laga nr. 46/1937, um samvinnufélög. Lágmarkstala stofnenda skal vera 3‰ af samanlögðum íbúafjölda þeirra sveitarfélaga, sem byggingarsamvinnufélagið nær til, miðað við 1. desember árið á undan, þó aldrei lægri en 15 og eigi hærri en 50.

Óheimilt er að skrásetja byggingarsamvinnufélag, fyrr en samþykktir þess hafa verið staðfestar af félagsmálaráðuneytinu. Skal ráðuneytið gera fyrirmynd að samþykktum, er miði m. a. að því, að ákvæði um réttindi og skyldur einstakra félagsmanna og byggingarflokka, svo og ákvæði um fjárhagsáætlanir og tilhögun byggingarframkvæmda verði sem skýrust.

5. gr.

29. gr. laganna orðist svo:

Byggingarsamvinnufélagi sé aflað fjár:

- A. Með frjálsum framlögum hvers félagsmanns í stofnsjóð, unz fjárhæð hans í sjóðnum nemur minnst $\frac{1}{5}$ hluta andvirðis þess húsnæðis, sem ákveðið verður, að félagið komi upp fyrir hann. Þegar þessari fjárhæð er náð, fer um rétt félags-

manns til byggingar íbúðar eftir því, sem nánar verður ákveðið í samþykktum félags, enda gangi stofnsjóðsinneign hans upp í byggingarkostnaðinn.

Stofnsjóðsinnstæður skulu ávaxtaðar í innlánsdeild Byggingarsjóðs ríkisins, og skulu þær endurgreiddar með vöxtum og kaupvísitölu í samræmi við ákvæði 3. mgr. 11. gr.

Stofnsjóðsinnstæður falla til útborgunar við andlát félagsmanns, við gjaldþrot og við úrsögn úr félaginu, enda hafi hann fullnægt öllum skuldbindingum sínum við það. Við úrsögn úr félaginu skal félagsmaður þó aldrei fá endurgreidda hærrí fjárhæð en innlög að viðbættum almennum sparisjóðsvöxtum hjá Landsbanka Íslands, en mismunur rennur í varasjóð félagsins.

- B. Með árlegu gjaldi í rekstrarsjóð félagsins, sem ákveðið skal í samþykktum þess, og sé sjóði þessum varið til að standa straum af rekstrarkostnaði félagsins. Kostnaður við að reisa nýjar byggingar, þar með talinn kostnaður af auknum rekstri, meðan á undirbúningi byggingarframkvæmda, byggingarframkvæmdunum sjálfum og uppgjöri þeirra stendur, telst ekki rekstrarkostnaður í þessu sambandi.
- C. Með framkvæmdalánnum, sbr. A-lið 8. gr. Íbúðum, sem byggingarsamvinnufélagi er veitt framkvæmdalán til, skal að jafnaði skila fullgerðum, en þó skal húsnæðismálastjórn veita undanþágu frá því skilyrði, ef tryggilega er kveðið á um, hvernig lokafrágangi skuli hagað.
- D. Með sölu veðskuldabréfa til veðdeildar Landsbanka Íslands, þó ekki yfir 80% af matsverði viðkomandi íbúða. Lán þessi greiðir veðdeildin með veðdeildarbréfum, sem nánar skal kveðið á um í reglugerð, sbr. 7. gr. laga nr. 11 1961, um Landsbanka Íslands. Um skiptingu láns milli félagsmanna fer eftir ákvæðum samþykktu félagsins. Hver félagsmaður er ábyrgur fyrir sínum hluta lánsins.
- Nú hefur félagsmaður lagt fram fé í stofnsjóð samkvæmt A-lið með reglubundnum hætti um a. m. k. þrjú ára skeið, áður en byggingarframkvæmdir hefjast, og samanlögð fjárhæð þessara innlaga án vaxta nemur a. m. k. 10% af áætluðum byggingarkostnaði, og skal hann þá auk almenns láns samkvæmt 8. gr. eiga rétt á, að Byggingarsjóður ríkisins kaupi af honum veðdeildarbréf samkvæmt þessum staflíð fyrir fjárhæð, er sé jafnhá hinum reglubundnu framlögum, þó aldrei meira en 25% af áætluðum byggingarkostnaði. Enginn einstaklingur á rétt á slíku viðbótarláni nema einu sinni. Húsnæðismálastjórn setur nánari reglur um tilhögun framlaga þeirra, er veita þennan rétt.
- E. Með varasjóðstillagi, er nemi 1% af byggingarkostnaði hvernar íbúðar. Til varasjóðs skulu enn fremur renna aðrar tekjur byggingarsamvinnufélags en þær, sem samkvæmt ákvæðum laga þessara renna í stofnsjóð eða rekstrarsjóð.

6. gr.

30. gr. laganna orðist svo:

Íbúðir byggingarsamvinnufélaga skulu uppfylla skilyrði húsnæðismálastjórnar um hámarksstærð samkvæmt E-lið 8. gr. Þær skulu gerðar úr varanlegu efni og hafa til að bera venjuleg nútímaþægindi.

Byggingarsamvinnufélag skal gera byggingarsamning við félagsmenn, áður en framkvæmdir hefjast. Í samningnum skal m. a. kveðið á um greiðslutilhögun, afhendingartíma og viðurlög vanefndum. Þar skal enn fremur kveðið á um rétt félagsmanna byggingarflokksins til að fylgjast með framkvæmdum á byggingarstigi og vera með í ráðum. Félagisstjórn úrskurðar um skiptingu byggingarkostnaðar milli einstakra íbúðareigenda í samræmi við ákvæði byggingarsamnings og almennar reglur, ef til eru.

Nú óska fleiri félagsmenn að gerast aðilar að byggingarsamningi en unnt er að sinni, og skal þá umsækjendum ráðað eftir því, í hvaða röð þeir uppfylltu skilyrði A-liðar 29. gr. um stofnframlag. Þeim, sem ekki hafa uppfyllt skilyrði þessi, áður

en byggingarsamningur er gerður, skal raðað eftir þeirri röð, er þeir gengu í félagið.

Félagsmaður getur því aðeins gerzt aðili að byggingarsamningi, að hann sé fjárráða og eigi lögheimili innan þeirra sveitarfélaga, sem félagið nær til.

7. gr.

31. gr. laganna orðist svo:

Byggingarsamvinnufélag annast byggingarframkvæmdir í umboði félagsmanna hlutaðeigandi byggingarflokks, þar með talda samningagerð við verktaka og aðra í sambandi við þær. Kemur stjórn félagsins fram fyrir hönd íbúðareigenda í málum, sem rísa kunna í sambandi við framkvæmdirnar, unz íbúðirnar hafa verið afhentar, og heimilt er henni að taka að sér slíkan málarekstur á síðara stigi, ef íbúðareigendur hera fram skriflega beiðni þess efnis. Kostnaður við slík málaferli og úrbætur telst til sameiginlegs kostnaðar félagsmanna í hlutaðeigandi byggingarflokki og skal jafnað niður á íbúðirnar eftir eignarhlutföllum. Heimilt er þó að ákveða, að varasjóður félagsins taki þátt í slíkum kostnaði, allt að þeirri fjárhæð, sem nemur framlagi hlutaðeigandi byggingarflokks til varasjóðs.

Byggingarsamvinnufélag verður ekki krafíð skaðabóta af einstökum félagsmönnum eða byggingarflokki, nema tjón verði rakið til mistaka eða vanrækslu stjórnar eða framkvæmdastjóra félagsins.

8. gr.

32. gr. laganna orðist svo:

Ákveðið skal í samþykktum byggingarsamvinnufélags, að enginn, sem fengið hefur íbúð að tilhlutan félagsins, megi selja hana fyrstu fimm árin eftir afhendingu, nema stjórnin hafi áður hafnað forkaupsrétti félagsins vegna, og eigi á þeim tíma leigja nema nokkurn hluta af íbúðinni. Þó getur eigandi að fengnu leyfi stjórnarinnar leigt heila íbúð um stundarsakir, ef sérstaklega stendur á. Söluverð íbúðar, hversu oft sem eigendaskipti kunna að verða, má á 5 ára tímabilinu aldrei vera hærra en kostnaðarverð hennar að viðbættri verðhækkun samkvæmt vísitölu byggingarkostnaðar, en að frádraginni hæfilegri fyrningu samkvæmt mati dómkvaddra manna. Sé um leigu að ræða, ákveður stjórn félagsins, hve há leigan megi vera.

Nú sannast, að félagsmaður hefur selt hús hærra verði en leyfilegt er samkvæmt 1. mgr., og rennur þá sá hluti söluverðsins, sem er umfram hið löglega verð, til félagsins og leggst í varasjóð. Hefur félagið veð fyrir skuldinni í hinni seldu íbúð, næst á eftir áhvílandi veðum, sbr. 33. gr.

Nú neytir stjórn byggingarsamvinnufélags eigi forkaupsréttar, og er þá eiganda heimilt að selja eignina hverjum þeim manni, sem félagsstjórnin samþykkir, en þó verður kaupandi að gerast félagi í byggingarsamvinnufélaginu og hlíta samþykktum þess. Ekkja látins félagsmanns, börn hans og tengdabörn hafa forkaupsrétt að eigninni, enda gerist þau félagsmenn.

9. gr.

33. gr. laganna orðist svo:

Óheimilt er að veðsetja húseignir byggingarsamvinnufélaga fyrir hærri fjárhæð samtals en nemur 80% af brunabótamatsverði þeirra, enda verður eigi gert fjárnám í eignunum fyrir hærri fjárhæð.

10. gr.

34. gr. laganna orðist svo:

Húsnæðismálastofnun ríkisins skal vera stjórnnum byggingarsamvinnufélaga til aðstoðar og leiðbeiningar við byggingarframkvæmdir og undirbúning þeirra, sbr. 3. gr. Stofnunin skal m. a. aðstoða við útvegum leigulóða og láta í té teikningar í samræmi við þá grein. Enn fremur skal hún með framkvæmdalánum samkvæmt A-lið 8. gr. stuðla að því, að unnt sé að hjóða út framkvæmdir.

Húsnæðismálastjórn skal hafa öruggt eftirlit með framkvæmdum og húsbýggingum samvinnufélaga. Skal þeim skylt að senda Húsnæðismálastofnuninni ársreikninga sína, og jafnan skal hún hafa aðgang að bókhaldi þeirra. Þá skal hún vinna að því að koma á samræmdum reglum um skiptingu byggingarkostnaðar milli einstakra íbúðareigenda.

11. gr.

35. gr. laganna orðist svo:

Ríkisábyrgðasjóður skal afhenda veðdeild Landsbanka Íslands til vörzlu áhættugjald það samkvæmt 4. gr. laga nr. 37 29. marz 1961, sem inn hefur komið vegna ríkisábyrgðar á íbúðarlánnum samkvæmt lögum nr. 36 1952, ásamt vöxtum, er miðist við ávöxtun Ríkisábyrgðasjóðs, en að frádrögnum eðlilegum hluta rekstrarkostnaðar og þeim kröfum, sem fallið hafa á sjóðinn vegna ábyrgðar á íbúðarlánnum. Nú reynist Ríkisábyrgðasjóður ekki fær um að inna fé þetta af hendi, og skal þá ríkissjóður greiða það, sem á vantar. Fjármálaráðherra setur nánari reglur um uppgjör þetta.

Kröfur, sem falla kunna á ríkissjóð vegna ríkisábyrgðar á íbúðarlánnum, skulu greiddar af vörzlufé því, sem nefnt er í 1. mgr. Heimilt er veðdeild Landsbanka Íslands að veita byggingarsamvinnufélögum lán af vörzlufénu til eflingar tækjakosti og hagkvæmni í rekstri gegn tryggingu í eignum hlutaðeigandi félags.

12. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 1974. Frá sama tíma falla úr gildi lög nr. 36 1952, um opinbera aðstoð við byggingar íbúðarhúsa í kaupstöðum og kauptúnum. Þau lög gilda þó áfram um íbúðir á vegum byggingarsamvinnufélaga, sem hafizt hefur verið handa um að reisa eða veitt hafa verið lán til með ríkisábyrgð fyrir gildistöku laga þessara.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er samið af nefnd, sem félagsmálaráðherra skipaði 2. febr. 1972. Fer hér á eftir greinargerð nefndarinnar um störf hennar og efni frumvarpsins.

Greinargerð endurskoðunarnefndar laga um byggingarsamvinnufélög.

I. Inngangur.

Með bréfi, dags. 2. febrúar 1972, skipaði Hannibal Valdimarsson, félagsmálaráðherra, nefnd til þess að endurskoða gildandi löggjöf um byggingarsamvinnufélög. Í nefndina voru skipaðir:

Björn Hermannsson, skrifstofustjóri,
Björn Jónsson, skrifstofumaður,
Guðjón Hansen, tryggingafræðingur,
Hallgrímur Dalberg, skrifstofustjóri, og
Þorvaldur Jóhannesson, skrifstofumaður.

Áður en nefndin hóf störf, óskaði Björn Hermannsson eftir að verða leystur frá þátttöku í störfum hennar, og var Jón Snæbjörnsson, formaður Byggingarsamvinnufélags Reykjavíkur, skipaður í hans stað.

Formaður nefndarinnar var skipaður Guðjón Hansen, en Björn Jónsson var kjörinn ritari.

Nefndin hefur rætt við ráðuneytisstjóra fjármálaráðuneytisins, forstöðumann veðdeildar Landsbanka Íslands og framkvæmdastjóra Húsnæðismálastofnunar ríkisins, og að beiðni hennar hefur félagsmálaráðuneytið aflað upplýsinga um starfsemi byggingarsamvinnufélaga á Norðurlöndum. Nefndin hefur haldið 14 fundi.

II. Löggjöf um byggingarsamvinnufélög og starfsemi þeirra.

Samkvæmt lögum um samvinnufélög getur verksvið slíkra félaga m. a. verið bygging híbýla fyrir fjölskyldur, sbr. 2. gr. laga nr. 46 1937. Löggjafinn hefur þó ekki talið hina almennu löggjöf um samvinnufélög fullnægjandi fyrir þennan þátt samvinnuhreyfingarinnar, þar sem sérstök lagaákvæði hafa verið til um byggingarsamvinnufélög undanfarna fjóra áratugi, árin 1932—1952 sem sjálfstæð lög og síðan sem hluti af stærri heild, þ. e. lögum nr. 36 1952, um opinbera aðstoð við byggingar íbúðarhúsa í kaupstöðum og kauptúnum.

Lögin frá 1952 hafa nú verið felld úr gildi að undanskildum kaflanum um byggingarsamvinnufélög, en í staðinn eru komin lög um Húsnæðismálastofnun ríkisins.

Af því, sem hér hefur verið rakið, sést, að í lagasetningu um húsnæðismál hefur undanfarna áratugi ýmist verið stefnt að heildarlöggjöf eða sérstökum lögum um einstaka þætti. Enn skýrar kemur þetta fram, ef athuguð er löggjöf um verkamannabústaði. Með áður nefndum lögum frá 1952 voru úr gildi numin lög um verkamannabústaði frá 1935, árið 1962 eru á ný samþykkt sérstök lög um þessa tegund íbúðarbygginga, en þau eru síðan felld úr gildi árið 1970, þegar settur er sérstakur kafli um Byggingarsjóð verkamanna og verkamannabústaði í lögin um Húsnæðismálastofnun ríkisins.

Í upphafi var það ætlun nefndarinnar að semja frumvarp til laga um byggingarsamvinnufélög, en síðan hefur hún hallazt að þeirri skoðun, að eðlilegast sé, að slík lagaákvæði séu að nokkru leyti í lögum um samvinnufélög og að nokkru í lögum um Húsnæðismálastofnun ríkisins.

Samkvæmt yfirliti, sem félagsmálaráðuneytið hefur tekið saman um starfsemi byggingarsamvinnufélaga, hafa alls verið stofnuð 77 slík félög hér á landi, síðan löggjöf var fyrst sett um þetta efni árið 1932. Af þeim virðast 19 ekki hafa hafið starf, og einungis 32 eru nú talin starfandi. Enn fremur hefur starfsemin breytzt, þar sem höfuðverkefnið var í upphafi að reisa íbúðarhús fyrir félagsmenn, en á undanfórnum árum hefur starfsemi margra byggingarsamvinnufélaga beint að miklu eða öllu leyti að fyrirgreiðslu um ríkisábyrgð á lánum. Verður nánar vikið að þeim þætti í IV. kafla hér á eftir.

Draga verður í efa, að starfsemi byggingarsamvinnufélaga og framkvæmd opinberra aðila á lögum um þau sé lengur að öllu leyti í samræmi við gildandi lagaákvæði þannig hefur ríkisábyrgð verið veitt án tillits til íbúðarstærðar þrátt fyrir það skilyrði 18. gr. laganna frá 1952, að rúmtak íbúðar fari ekki fram úr 500 tengingsmetrum, og í stað þess að veita ekki ríkisábyrgð vegna stærri íbúða, hefur hámark ríkisábyrgðar verið miðað við þessa stærð. Í öðru lagi er nú veitt ríkisábyrgð á lánum með veði í aldri íbúðum. Og í þriðja lagi má nefna forkaupsréttarákvæðið, sem lítil áhrif hefur í framkvæmd.

Byggingarsamvinnufélög hafa augljósa sérstöðu meðal samvinnufélaga að því leyti, að áhugi einstakra félagsmanna á félagsstarfinu dofnað að jafnaði eða hverfur, um leið og byggingarframkvæmdum þeirra lýkur. Vítahringur verðbólgu og rekstrarfjárskorts veldur einnig erfiðleikum. Rekstrarfjárskorturinn hefur m. a. í för með sér, að erfitt reynist að bjóða út framkvæmdir og standa við áætlanir um byggingartíma, og viðbrögð einstakra félagsmanna við verðhækkunum á byggingartímanum geta ýmist verið þau að vilja hraða framkvæmdum eða draga þær á langinn, svo að erfitt reynist fyrir félagið að samræma sjónarmiðin.

Lítið hefur kveðið að samstarfi byggingarsamvinnufélaga. Þau eiga ekki aðild að Sambandi íslenskra samvinnufélaga né öðrum fyrirtækjum samvinnusamtakanna.

III. Starfsemi byggingarsamvinnufélaga á Norðurlöndum.

Sankvæmt þeim upplýsingum, sem nefndin hefur aflað sér, kveður mikið að starfsemi byggingarsamvinnufélaga á Norðurlöndum, en sérstök löggjöf um þau hefur hins vegar aðeins verið sett í Noregi.

Norska löggjöfin er tvíþætt, annars vegar lög um byggingarsamvinnufélög (boligbyggelag) og hins vegar lög um leiguréttarfélag (borettslag), en lög þessi eru nátengd og hvor tveggja sett árið 1960. Leiguréttarfélag eru samvinnufélög, sem hafa þann tilgang að eignast húsnæði og leigja það síðan félagsmönnum, og hefur félagsmaður rétt og skyldu til að taka íbúð á leigu hjá félagi sínu. Með byggingarsamvinnufélögum er í hinum norsku lögum átt við samvinnufélög, sem hafa þann tilgang að koma upp húsnæði fyrir hönd félagsmanna, annaðhvort einstaklinga eða leiguréttarféлага. Auk þess getur tilgangur slíks félags verið að annast rekstur umræddra fasteigna, taka við sparfé frá félagsmönnum og eiga hlut að rekstri félaga með takmarkaðri ábyrgð (þar á meðal hlutafélaga), enda varði sá rekstur starfsemi byggingarsamvinnufélagsins. Löggjöfin miðar að því að tryggja rétt félagsmanna leiguréttar- og byggingarsamvinnufélaga og þeirra, sem við þau skipta, en í henni er ekki fjallað um opinbera aðstoð við félögin eða félagsmenn.

Í danskri löggjöf um íbúðabyggingar er kafli um íbúðabyggingar í almannaþágu, og tekur sá kafli m. a. til starfsemi byggingarsamvinnufélaga, svo framarlega sem húsnæðismálaráðherra hefur staðfest samþykktir þeirra.

Í Danmörku og Svíþjóð eru íbúðabyggingar á félagslegum grundvelli jafnt í höndum byggingarsamvinnufélaga sem annarra aðila (sveitarfélaga og félagssamtaka), en í Finnlandi og Noregi eru þær að mestum hluta í höndum byggingarsamvinnufélaga. Í Finnlandi hefur byggingardeild finnska samvinnusambandsins haft forustu í þessum málum.

IV. Ríkisábyrgð á íbúðarlánum.

Eins og áður er sagt, hefur starfsemi margra byggingarsamvinnufélaga á undanförunum árum verið að miklu leyti fólgin í fyrirgreiðslu um ríkisábyrgð á lánum, og hjá sumum félögum hefur þetta jafnvel verið eina verkefnið.

Ástæður til þess, að húsbýggjendur og kaupendur íbúðarhúsnæðis sækjast eftir ríkisábyrgð á skuldabréfum, eru einkum eftirfarandi:

1. Lífeyrissjóðir og aðrir sjóðir, sem kaupa skuldabréf, setja yfirleitt mun strangari skilyrði um veðrétt, ef um er að ræða veðsetningu án ríkisábyrgðar. Af þessum sökum er lánveiting í mörgum tilvikum undir því komin, að ríkisábyrgð fái.
2. Með því að bjóða ríkisábyrgð getur lántakandi komizt hjá því að biða eftir afgreiðslu, unz eign hans hefur verið metin til brunabóta.
3. Þeir, sem gripa til þess ráðs að selja skuldabréf með verulegum afföllum, munu telja sig standa betur að vígi, ef þeir geta boðið fram ríkistryggð bréf.

Fyrirgreiðsla sú, sem hér um ræðir, kostar lántakendur, byggingarsamvinnufélög og opinbera aðila ærna fyrirhöfn og skriffinnsku. Lántakendum er hún einnig dýr, þar sem þeim er gert að greiða þóknun til Ríkisábyrgðasjóðs, þótt ábyrgðir þessar hafi reynzt ríkissjóði áhættulausar. Um ríkisábyrgðir vegna atvinnufyrirtækja gegnir allt öðru máli, og má því segja, að húsbýggjendur hafi að verulegu leyti verið látnir bera þau skakkaföll, sem ríkissjóður hefur orðið fyrir á þessu sviði.

Sú spurning vaknar, hver þörf sé fyrir þessar ríkisábyrgðir á íbúðalánum, fyrst reynslan hefur sýnt, að áhætta af þeim er engin eða nær engin. Vafalaust gæti fjármálaráðuneytið dregið til muna úr þessari þörf með því að heita áhrifum sínum í þá átt, að lífeyrissjóðir rýmkuðu nokkuð kröfur sínar um veðrétt, er þeir veita lán. Alger niðurfelling ríkisábyrgða yrði hins vegar mörgum lántakendum til boga þrátt fyrir slíkar breytingar.

Í bréfi til bankastjórnar Landsbanka Íslands, dags. 17. febrúar 1972, hefur fjármálaráðuneytið látið í ljós ósk um að losna undan útgáfu ríkisábyrgða á lánum byggingarsamvinnufélaga. Í bréfinu er jafnframt varpað fram þeirri hugmynd, að veðdeild Landsbanka Íslands taki við þessu hlutverki og enn fremur verði byggingarsamvinnufélög að verulegu leyti losuð við þá fyrirhöfn, sem þau hafa nú sem milliliður í þessari fyrirgreiðslu, þar sem það verði ekki lengur skilyrði, að lántakandi gerist félagi í byggingarsamvinnufélagi. Ef hugmynd þessi næði fram að ganga, yrði óþarft að veita mönnum aðgang að byggingarsamvinnufélögum, ef tilgangurinn væri sá einn að fá slíka fyrirgreiðslu.

V. Athugasemdir við meðfylgjandi lagafrumvarp.

A. Almennar athugasemdir.

Í meðfylgjandi lagafrumvarpi er gert ráð fyrir, að lagaákvæði um byggingarsamvinnufélög verði sérstakur kafli í lögum um Húsnæðismálastofnun ríkisins við hlið kaflans um Byggingarsjóð verkamanna og verkamannabústaði, en jafnframt verði um ýmis atriði skirskotað til laga um samvinnufélög. Telur nefndin ávinning að því, að húsnæðismálagjöfin verði þannig sem heilsteyptust, enda sé góð samvinna milli byggingarsamvinnufélaga annars vegar og Húsnæðismálastofnunarinnar og Byggingarsjóðs ríkisins hins vegar nauðsynleg.

Samkvæmt frumvarpinu verða byggingarsamvinnufélög hér eftir sem hingað til og með sama hætti og önnur samvinnufélög öllum opin án tillits til efnahags, þótt verkefni þeirra verði að koma upp íbúðum af hóflegri stærð. Á hinn bóginn er gert ráð fyrir, að byggingarsamvinnufélögin hætti að vera milliliður í sambandi við ríkisábyrgðir fyrir þá, sem sjálfir byggja eða kaupa íbúðir, og veðdeild Landsbanka Íslands taki við verkefni þeirra aðila, sem um ábyrgðir þessar hafa fjallað. Fellst nefndin í þessu efni á aðurnefnd sjónarmið fjármálaráðuneytisins, enda verði séð svo um, að útgáfu veðdeildarbréfa vegna félagsmanna byggingarsamvinnufélaga verði hagað með tilliti til þarfa þeirra á sama hátt og nú er gert af félögunum. Þessi breyting á framkvæmd ríkisábyrgðar mun hafa í för með sér mikla fækkun félagsmanna margra byggingarsamvinnufélaga, og sum þeirra munu vafalaust hætta starfsemi.

Aðrar helztu breytingar, sem í frumvarpinu felast, eru þessar:

1. Sett eru skýrari ákvæði um tilgang og afmörkun verksviðs byggingarsamvinnufélaga.
2. Kveðið er nánar en áður á um réttindi og skyldur félagsmanna gagnvart félagi sínu. Er í því efni stuðzt við reynslu og ábendingar forsvarsmanna byggingarsamvinnufélaga og annarra, er nefndin hefur rætt við. Jafnframt gerir hún ráð fyrir, að við endurskoðun félagsmálaráðuneytisins á fyrirmynd að samþykktum verði þessu efni í ýmsum atriðum gerð fyllri skil.
3. Gert er ráð fyrir, að stofnsjóðsinnstæður verði ávaxtaðar í Byggingarsjóði ríkisins, njóti þar vísitölutryggingar og veiti með tilteknum skilyrðum rétt til viðbótarlána úr sjóðnum.
4. Felld er niður samábyrgð félagsmanna í sambandi við veðlán, og í stað þess er gert ráð fyrir, að hver félagsmaður sé ábyrgur fyrir sínum hluta láns.
5. Dregið er stórlega úr þeim kvöðum, sem á íbúðum félagsmanna hvíla í sambandi við sölu og leigu.
6. Gert er ráð fyrir sérstöku varasjóðstillagi til eflingar fjárhag og starfsemi félaganna.
7. Lagt er til, að sá hluti Ríkisábyrgðasjóðs, sem til hefur orðið vegna ábyrgðargjalda af íbúðalánum, verði notaður til útlána til byggingarsamvinnufélaga í því skyni að bæta rekstraraðstöðu þeirra.
8. Kveðið er á um skyldur Húsnæðismálastofnunar ríkisins til að veita byggingarsamvinnufélögum aðstoð í starfi þeirra og hafa eftirlit með starfsemi.

B. Athugasemdir við einstakar greinar.

Um 1. gr.

Í grein þessari felst sú breyting, að um framkvæmdalán til byggingarsamvinnufélaga er vísað til ákvæða 5. gr. frumvarpsins um fjáröflun þeirra, sbr. athugasemdir við C-lið þeirrar greinar.

Um 2. gr.

Um grein þessa skirskotast til almennra athugasemda hér að framan.

Um 3. gr.

Ákvæði 1. mgr. um, að jafnframt íbúðarhúsnæði megi byggingarsamvinnufélag reisa aðrar byggingar, sem teljast vera í eðlilegum tengslum við íbúðarhúsnæðið, er í samræmi við nútíma þróun í skipulagningu íbúðarhverfa. Þar sem um er að ræða húsnæði, sem verður áfram sameign íbúðareigenda, er ekki gert ráð fyrir, að byggingarsamvinnufélagið sjái um leigu þess eða rekstur, heldur taki hlutaðeigandi húsfélag við því verkefni.

Í b-lið 2. mgr. er kveðið á um heimild byggingarsamvinnufélags til samstarfs um atvinnurekstur við aðra aðila, fyrst og fremst önnur byggingarsamvinnufélög og önnur samvinnufélög. Auk verkefna í sambandi við byggingarframkvæmdir hefur verið bent á þörf fyrir íbúðamiðlun á vegum félaganna, og mundi sú starfsemi falla undir ákvæði þessa stafliðar.

Um 4. gr.

Í stað 13. og 14. gr. laga nr. 36/1952 er hér látið nægja að vísa til laga um samvinnufélög í sambandi við stofnun byggingarsamvinnufélags. Síðarnefnda greinin fjallar um þá forgöngu, sem sveitarstjórn getur haft um félagsstofnun. Mun það lagaákvæði lítið hafa verið notað, enda virðist ekki þörf sérákvæða í lögum til þess, að sveitarstjórn geti beitt sér fyrir stofnun byggingarsamvinnufélags.

Um 5. gr.

Frá upphafi hefur myndun stofnsjóðs með frjálsum framlögum félagsmanna verið eitt af grundvallaratriðum lagasetningar um byggingarsamvinnufélög. Sökum verðbólguþróunar undanfarinna áratuga hefur raunin hins vegar orðið sú, að framlög eiga sér yfirleitt ekki stað, fyrr en byggingarframkvæmdir hefjast. Ákvæðum A-liðar um vísitölutryggingu stofnsjóðsinnstæðna er ætlað að verða félagsmönnum hvatning til að hefja fyrr fjárhagslegan undirbúning, þeim sjálfum og félagi þeirra til gagns. Jafnframt eru í D-lið ákvæði um viðbótarlán úr Byggingarsjóði ríkisins til þeirra, sem leggja fé í stofnsjóð með reglubundnum hætti. Reynslan sker úr um það, hve almennt félagsmenn notfæra sér þessi ákvæði, en fullvíst er, að þau mundu treysta mjög starfsgrundvöll byggingarsamvinnufélaga, ef verulegar stofnsjóðsinnstæður væru fyrir hendi þegar á undirbúningsstigi framkvæmda. Í frumvarpinu er ekki gert ráð fyrir, að Byggingarsjóður ríkisins fái bætt vaxtatap af völdum vísitölutryggingarinnar.

Ákvæði B-liðar um, að reikna skuli til byggingarkostnaðar þann hluta rekstrar-kostnaðar, sem á hverjum tíma stafar beinlínis af byggingarframkvæmdum, mun vera í samræmi við þá framkvæmd, sem nú tíðkast í þessu efni.

Í C-lið felst það nýmæli, að veita megi framkvæmdalán, þótt íbúðum sé ekki skilað fullgerðum. Telja forsvarsmenn byggingarsamvinnufélaga þá tilhögun æskilega.

Um fyrri málsgrein D-liðar skirskotast til almennra athugasemda hér að framan.

Varasjóðstillagi því, sem kveðið er á um í E-lið, er ætlað að bæta nokkuð fjárhagsstöðu byggingarsamvinnufélaga, m. a. með tilliti til ófyrirsjáanlegra áfalla. Er ljóst, hverjum erfiðleikum eðlilegur rekstur hlýtur að vera bundinn fyrir félag, sem engan varasjóð á.

Um 6. gr.

Í nágildandi lögum er ákvæði um hámarksstærð íbúða byggingarsamvinnufélaga án tillits til fjölskyldustærðar, en hér er lagt til, að fylgt verði skilyrðum húsnæðismálastjórnar um þetta atriði. Ákvæðum 2. og 3. mgr. er ætlað að draga úr vafa um rétt og skyldur félagsmanna í sambandi við byggingarframkvæmdir, en gera má ráð fyrir, að nánari ákvæði um þetta efni verði sett í fyrirmynd að samþykktum.

Um 7. gr.

Með greininni er leitast við að draga úr óvissu um bótaskyldu byggingarsamvinnufélaga gagnvart einstökum félagsmönnum, en félögin telja réttarstöðu sína ekki nógu ljósa að þessu leyti. Í ákvæðum greinarinnar mun felast nokkur takmörkun á núverandi bótaskyldu, og jafnframt ætti ákvæði E-liðar 5. gr. um varasjóðstillag að gera félögin færari um að standast skakkaföll af þessu tagi.

Um 8. gr.

Lagt er til, að forkaupsréttarkvöð sú, sem samkvæmt gildandi lögum er á íbúðum félagsmanna, falli niður 5 árum eftir afhendingu íbúðar. Er tilgangur þessarar tímabundnu kvaðar sá að koma í veg fyrir þátttöku manna, sem ætla sér að selja íbúðir sínar að byggingu lokinni eða jafnvel fyrr í stað þess að nota þær sjálfir.

Um 9. gr.

Í greininni felst sú breyting, að í stað kostnaðarverðs er hámark veðsetningar miðað við brunabótamatsverð.

Um 10. gr.

Eðlilegt virðist, að aðstoð við byggingarsamvinnufélög og eftirlit með þeim, sem nú er að mestu í höndum félagsmálaráðuneytisins, en einnig að nokkru leyti í höndum fjármálaráðuneytisins, verði falið þeirri stofnun, sem nú fer með húsnæðismál af hálfu ríkisvaldsins.

Um 11. gr.

Með greininni er lagt til, að byggingarsamvinnufélög njóti í formi lána góðs af því fé, sem félagsmenn þeirra hafa á undanförunum árum greitt til Ríkisábyrgðasjóðs. Gæti félögunum orðið að þessu nokkur stuðningur, einkum meðan varasjóðir þeirra eru litlir sem engir.

Um 12. gr.

Æskilegast væri að láta nýja löggjöf gilda jafnt um nýjar sem eldri íbúðir á vegum byggingarsamvinnufélaga. Af lagalegum ástæðum er sú leið þó ekki talin fær.

Reykjavík, 13. október 1972.

Guðjón Hansen.

Hallgrímur Dalberg.

Jón Snæbjörnsson.

Þorvaldur Jóhannesson.

Björn Jónsson.

Undirritaðir nefndarmenn óska að taka eftirfarandi fram, til viðbótar við meðfylgjandi tillögur og greinargerð:

Við teljum, að tillögur þær, sem nefndin hefur orðið sammála um, miði allar í rétta átt og séu til bóta frá því, sem verið hefur. Við álitum hins vegar, að frekari breytinga sé þörf en hér er gert ráð fyrir, til að aðstoða efnalítið fólk, sem þó vill hjálpa sér sjálf, við að eignast eigin íbúðarhúsnæði, án þess að til komi veruleg aðstoð opinberra aðila í formi mjög langra lána. Við lögðum því til í nefndinni, að Seðlabanka Íslands eða Byggingarsjóði ríkisins verði gert skylt að kaupa árlega ákveðna upphæð af veðdeildarbréfum, t. d. 75 millj. kr., af félagsmönnum byggingar-

samvinnufélaga, sem oft lenda í vandræðum með að fullgera íbúðir sínar og verða því iðulega að búa í þeim ófullgerðum um nokkurra ára bil eða geta ekki gert upp byggingarreikning sinn við viðkomandi byggingarsamvinnufélag. Sjónarmið þetta fékkst ekki viðurkennt í nefndinni, og gerum við því svo hljóðandi viðbótartillögu við D-lið 5. gr. tillagnanna, að á eftir orðunum „um Landsbanka Íslands“ komi:

„Skylt er Seðlabanka Íslands eða Byggingarsjóði ríkisins að kaupa árlega á nafnverði veðdeildarbréf þessi fyrir allt að 75 millj. kr. af félagsmönnum byggingarsamvinnufélaga. Húsnæðismálastofnun ríkisins veitir lán þessi eftir tillögum stjórnar byggingarsamvinnufélaga. Lánakjör séu hin sömu og annarra lána húsnæðismálastjórnar, nema hvað lánstími sé 10 ár. Hámark slíkra lána sé kr. 150 000.00. Eigi er heimilt að veita sama aðila slíkt lán nema í eitt skipti.“

Við lítum svo á, að óhjákvæmilegt sé, að framanskráð viðbót verði efnislega tekin upp í væntanlegt lagafrumvarp, eigi það að ná umtalsverðum árangri við að aðstoða ungt og efnalítið fólk í því að eignast eigið íbúðarhúsnæði, en það teljum við aðalhlutverk byggingarsamvinnufélaga.

Við leyfum okkur að treysta því, að hið háa ráðuneyti taki tillögu okkar til greina.

Jón Snæbjörnsson.

Þorvaldur Jóhannesson.