

Fylgiskjöl með skýrslu starfshóps um aðgerðir og umbætur á húsnæðismarkaði

Fylgiskjal 1 – Íbúðamarkaður – leitin að stöðugleikanum

Fylgiskjal 2 – Átak stjórnvalda í húsnæðismálum í tengslum við lífskjarasamningana – Framgangsmat

Fylgiskjal 3 – Minnisblað starfshóps um húsnæðismál um íbúðarþörf og íbúðaframboð

Fylgiskjal 4 – Minnisblað undirhóps vegna starfshóps um húsnæðismál – Yfirsýn um lóðaframboð og byggingarheimildir

Fylgiskjal 5 – Samantekt undirhóps um byrði húsnæðiskostnaðar og húsnæðisstuðning

Fylgiskjal 6 – Samantekt frá vinnustofu um úrbætur á leigumarkaði 5. og 6. apríl 2022

Fylgiskjal 7 – Samantekt undirhóps um skipulags- og byggingarmál

Íbúðamarkaður - leitin að stöðugleikanum

Apríl 2022

Höfundur: Daníel Svavarsson

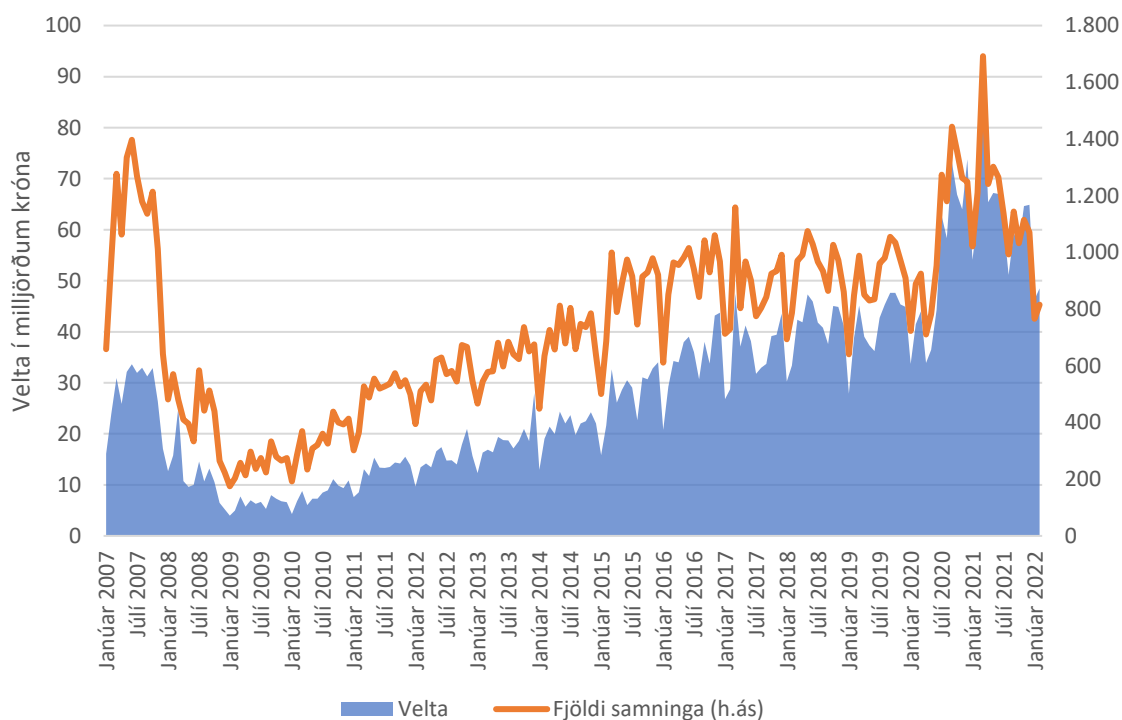
Inngangur

Stöðugleiki á íbúðamarkaði er að mörgu leyti grundvöllur að þjóðhagslegum stöðugleika og húsnæðisöryggi í landinu. Með stöðugleika er í víðum skilningi vísað til jafnvægis milli framboðs og eftirspurnar eftir húsnæði sem endurspeglast í stöðugri þróun íbúðarverðs með tilliti til grundvallarþátta svo sem tekna, byggingarkostnaðar og almenns verðlags. Í þjóðhagslegum stöðugleika felst t.a.m. að landsframleiðslan þróist í takt við langtíma hagvaxtargetu, verðbólga sé í samræmi við verðbólgu markmið, vaxtastig lágt og kaupmáttur launa þróast með jákvæðum hætti.

Miklar sveiflur á íbúðaverði og í byggingu íbúðarhúsnæðis, eins og dæmi eru um hér á landi undanfarna tvo áratugi, hafa á tímum verið stór áhrifapáttur á tímum óstöðuleika í efnahagslífinu bæði með tilliti til verðstöðugleika, jafnvægi á vinnumarkaði og fjármálastöðugleika.

Íbúðamarkaður er ekki eins og hver annar markaður með verðbréf eða hrávörur. Húsnæði er hvort tveggja í senn neysluvara og fjárfestingarvara og framboð og eftirspurn húsnæðis ákvarðast af flóknu samspili margra þátta. Sérstaða markaðarins fellst fyrst og fremst í því að fjárfestirinn er í flestum tilfellum einstaklingur eða fjölskylda sem er á sama tíma að fjárfesta stærstum hluta sparnaði sínum og að koma sér upp heimili. Fasteign er engu að síður tiltölulega áhættusöm eign þar sem verðmæti hennar sveiflast, m.a. með efnahagsástandinu og aðstæðum á fjármálamörkuðum. Engu að síður búa um 73% landsmanna í eigin húsnæði, 11,5% hjá foreldrum og um 13% í leiguhúsnæði en 2,5% í öðru búsetuformi¹.

Viðskipti á íbúðamarkaði

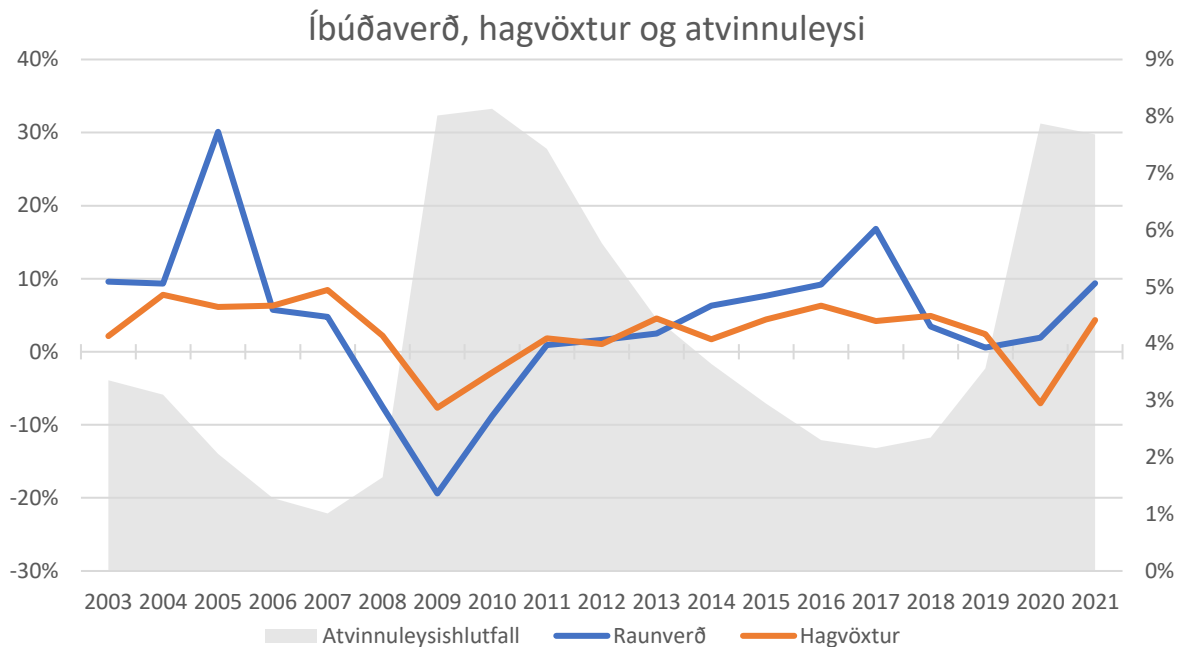


Heimild: Þjóðskrá Íslands

¹ [Staðan á leigumarkaði \(HMS 2020\)](#)

Til að viðhalda stöðugleika þarf að skilja rót óstöðugleikans

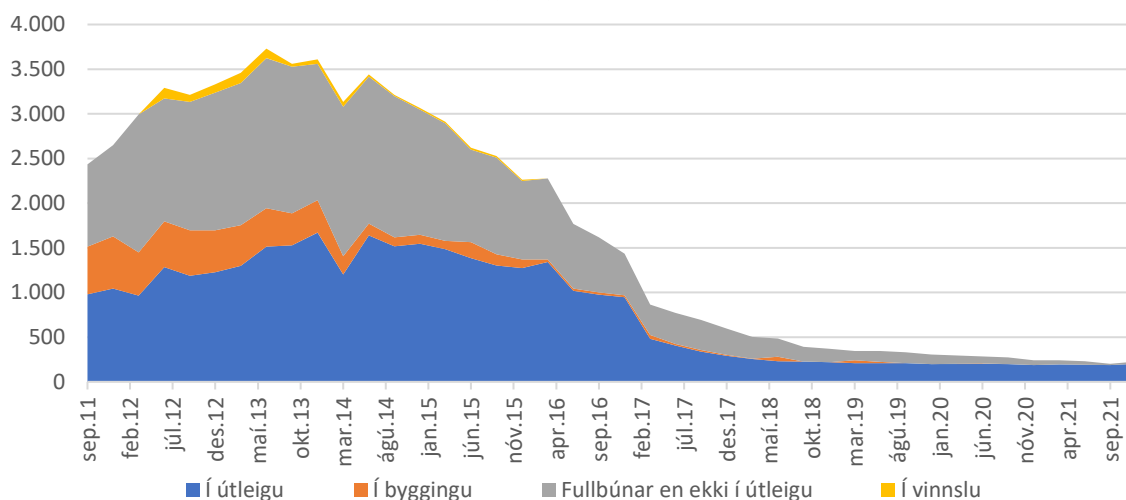
Töluverðar sveiflur hafa einkennt íbúðamarkaðinn hér á landi síðustu áratugi. Þetta hefur meðal annars birst í miklum sveiflum í uppbyggingu íbúðahúsnæðis og ekki síður gríðarlegum sveiflum í verði íbúðarhúsnæðis.



Frá upphafi árs 2003 hefur raunverð íbúðahúsnæðis á höfuðborgarsvæðinu hækkað um að meðaltali 4,6% á ári. Á sama tímabili hefur árlegur hagvöxtur verið að meðaltali 2,7% og vísitala kaupmáttar launa hækkað um 2,4% að jafnaði. Íbúðaverð hefur því hækkað töluvert umfram laun og hagvöxt. Sveiflurnar hafa einnig verið töluverðar á tímabilinu. Mest varð árleg hækkun íbúðaverðs á árinu 2005 eða alls ríflega 30% að raunvirði á sama tíma og mikill uppgangur var í efnahagslífinu og hagvöxtur mældist yfir 6% og atvinnuleysi rétt ríflega 2%. Hækkunina árið 2005 má þó að miklu leyti rekja til breytinga á lánamarkaði og lækkun raunvaxta þegar viðskiptabankarnir hófu stórsókn inn á markaðinn² en aðrir þættir svo sem almenn þensla í efnahagslífinu, breytingar á fólksfjölda og fjölskyldugerð ásamt kaupmáttarauka vegna hagstjórnaraðgerða höfðu einnig veruleg áhrif á þróunina. Í kjölfar bankahrunsins tók við leiðrétting á íbúðaverði sem lækkaði verulega bæði að nafn- og raunvirði. Frá því íbúðaverð náði toppi árið 2007 hafði það lækkað um þriðjung að raungildi í lok árs 2009 en raunverð íbúðarhúsnæðis hélst upp frá því stöðugt í u.þ.b. 4 ár þar á eftir.

² Sjá t.d. Lúðvík Elíasson og Þórarinn Pétursson, „The residential housing market in Iceland: analysing the effects of mortgage market restructuring“, Seðlabanki Íslands WP No. 29 (2006).

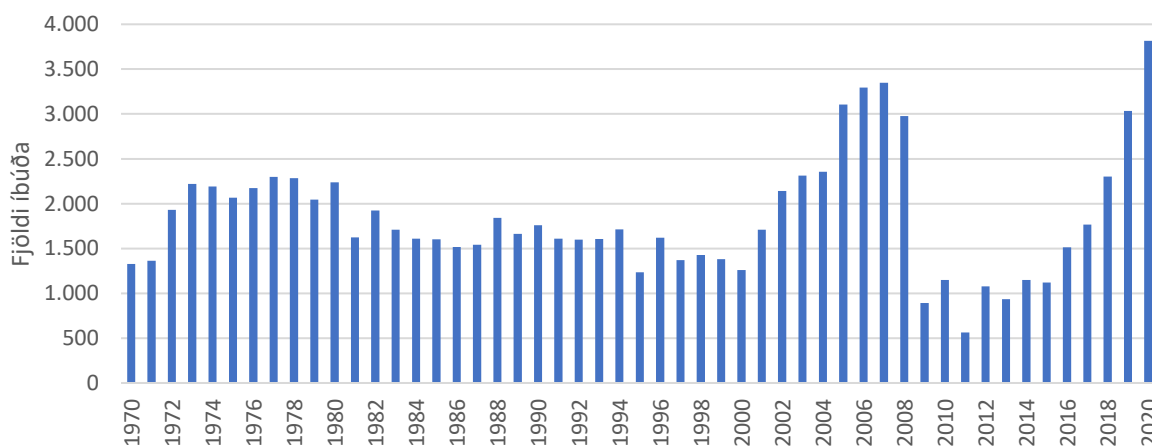
Íbúðir í eigu fjármálastofnana



Heimild: Seðlabanki Íslands

Mikil hækkun íbúðaverðs árin fyrir bankahrunið hafði ýtt undir hraða uppbyggingu íbúðahúsnæðis og töluverður lager var til að óseldum íbúðum þegar áfallið reið yfir. Á árunum sem tóku við hrundi byggingageirinn og lítið var byggt af nýju íbúðarhúsnæði. Mikill fjöldi íbúða endaði í eigu fjármálastofnana vegna erfiðleika lántakenda við að standa í skilum. Þegar mest lét voru ríflega 3.700 íbúðir í eigu fjármálastofnana um mitt ár 2013 en það er meiri fjöldi íbúða en nokkurn tímann hafa verið byggðar á Íslandi á einu ári fyrir utan árið 2020 þegar ríflega 3.800 íbúðir voru fullgerðar á árinu.

Bygging íbúðarhúsnæðis



Heimild: Hagstofa Íslands

Horft til fjölda íbúða sem fullgerðar eru á hverju ári hafa að meðaltali verið byggðar um 1.849 íbúðir á ári síðustu 50 árin samkvæmt tölum Hagstofu Íslands. Mikill stígandi hefur verið í byggingu nýs íbúðahúsnæðis síðustu ár eftir verulega rólegt tímabil á árunum 2009 til 2015 þegar aðeins rétt rúmlega 900 íbúðir bættust við íbúðastofninn að jafnaði á ári. Aukinn kraftur færðist í íbúðauppbyggingu upp frá því og náði fjöldi nýrra íbúða á einu ári hámarki á árinu 2020 þegar 3.816 voru fullgerðar á árinu. Tölur liggja ekki fyrir um fjölda fullgerðra íbúða á árinu 2021 en út frá

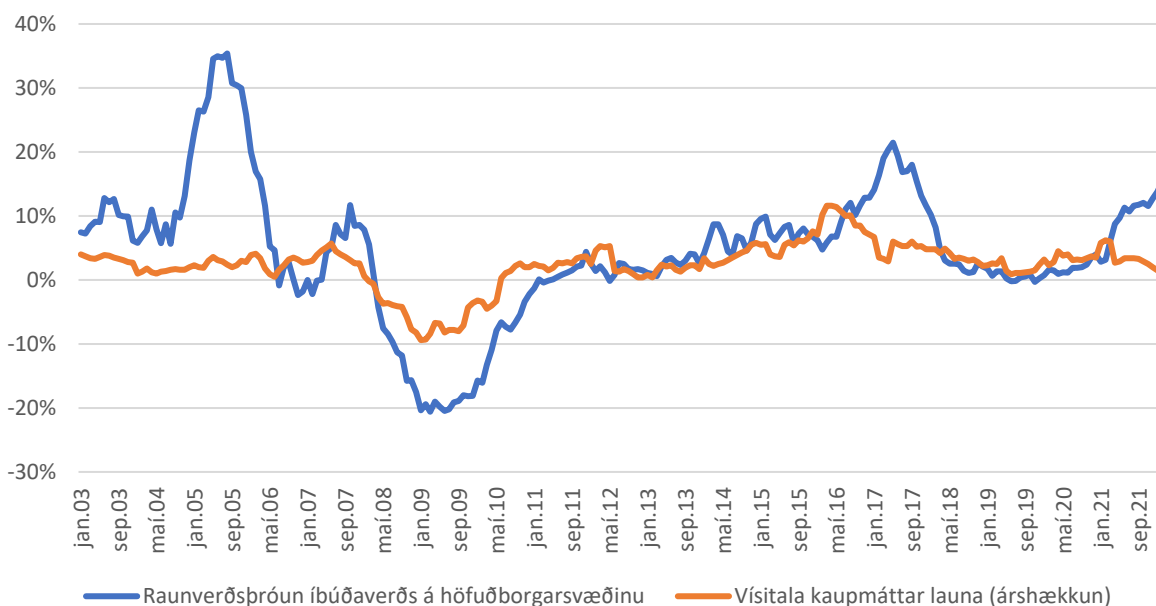
bráðabirgðatölum þjóðhagsreikninga má áætla að um 3.600 íbúðir hafi bæst við á árinu³. Samantekið er útlit fyrir að síðustu þrjú árin hafi verið byggðar um 10.500 íbúðir sem er meira en nokkurn tímann hefur áður verið byggt á þriggja ára tímabili, en á árunum 2005 til 2007 voru byggðar 9.748 íbúðir.

Á næstu árum er útlit fyrir heldur hægari fjölgun íbúða en talningar og spá Samtaka Iðnaðarins og HMS gera ráð fyrir um 2.453 íbúðir verði fullgerðar árið 2022 og 3.098 íbúðir árið 2023⁴.

Í upphafi áratugarins var fátt sem benti til þess verðsprengja væri fram undan

Árin 2018 til 2020 ríkti ágætis stöðugleiki á fasteignamarkaði. Árshækkun íbúðaverðs var að meðaltali 1,7% á tímabilinu mars 2018 út febrúar 2021 raunvirt með vísitölu neysliverðs. Upp frá því tók verðið að hækka mjög skarpt og mældist árstaktur raunverðs á höfuðborgarsvæðinu 15,4% í febrúar.

Próun raunverðs íbúðarhúsnæðis og kaupmáttar launa

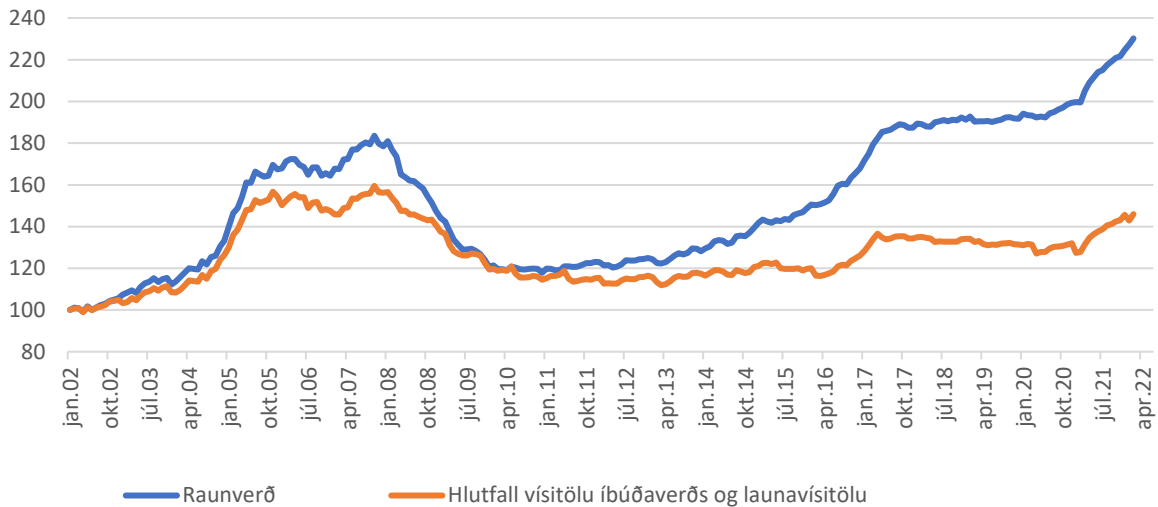


Heimild: Þjóðskrá Íslands, Hagstofa Íslands, útreikningar höfundar

³ Íbúðafjárfesting nam um 177 mö.kr. árið 2021 og dróst saman um 4,4% milli ára mælt á föstu verðlagi. Gögn Þjóðskrár benda til þess að 4.390 íbúðir hafi bæst við árið 2021 sem rímar ekki við tölur Hagstofunnar um samdrátt í íbúðafjárfestingu á árinu en munurinn liggur væntanlega í mismunandi viðmiðum á hvaða byggingastigi íbúð telst fullkláruð.

⁴ https://www.si.is/media/_eplica-uppsetning/Greining-SI-og-HMS_Afram-skortur-thratt-fyrir-fjolgund-ibuda-i-byggingu-07-04-2022.pdf

Íbúðaverð á höfuðborgarsvæðinu



Heimild: Þjóðskrá Íslands, Hagstofa Íslands, útreikningar höfundar

Íbúðamarkaður er nú í töluverðu ójafnvægi miðað við ráðandi efnahagsþætti

Eftir nokkuð jafna og hóflega raunverðspróun frá árinu 2011 færðist aukinn stígandi í hækkun íbúðaverðs í ársbyrjun 2014. Samfara miklum uppgangi í ferðaþjónustu og kraftmiklum hagvexti tók íbúðaverð að hækka talsvert umfram langtímameðaltal. Raunverð íbúðarhúsnæðis á höfuðborgarsvæðinu náði fyrri hæðum frá árinu 2007 um mitt ár 2017 en hélst tiltölulega stöðugt upp frá því fram á mitt ár 2020. Frá þeim tíma hefur raunverðið hins vegar hækkað um heil 20% og er nú í sögulegu hámarki. Svipaða sögu er að segja um þróun húsnæðisverðs í hlutfalli við byggingarkostnað þar sem verðið hefur einnig hækkað um 20% umfram byggingarkostnað og hefur samkvæmt þessum mælikvarða aldrei verið arðbærara að byggja. Þó ber að hafa í huga að vísitala byggingarkostnaðar tekur ekki tillit til lóðaverðs eða hönnunarkostnaðar og því ekki um fullkomin mælikvarða að ræða.

Þróun íbúðaverðs í hlutfalli við laun var í nokkuð góðu jafnvægi allt fram til ársins 2017 en það ár hækkaði íbúðaverð um 11% umfram laun. Þróun íbúðaverðs í hlutfalli við vísitölu launa bendir hins vegar til þess að upp frá því og allt fram á mitt ár 2020 hafi kaupkraftur meðallaunþega á húsnæðismarkaði aukist á ný þar sem laun hækkuðu umfram fasteignaverð. Breyting varð hins vegar á þessu í upphafi árs 2021 þegar hækkun íbúðaverðs tók fram úr hækkun launavísitölnnar á ný og upp frá því hefur íbúðaverð hækkað um ríflega 14% umfram laun. Svipaða sögu er að segja um þróun kaupverðs í hlutfalli við leiguverð en þar nemur verðhækkunin ríflega 15% umfram leiguverð frá upphafi árs 2021.

Þessi skarpa hækkun íbúðaverðs umfram ráðandi efnahagsþætti bendir sterkt til þess að hætta sé á að verðbólga sé tekin að þenjast út á íbúðamarkaði. Fjármálastöðugleikanefnd Seðlabanka Íslands lýsti t.a.m. yfir sérstökum áhyggjum af þessari þróun í síðustu fundargerð nefndarinnar frá því í mars en í fundargerðinni er bent á að frávik íbúðaverðs umfram langtímaleitni hafi aukist um 11,5 prósentur frá upphafi árs 2021 og hafi ekki mælst jafn langt umfram leitni síðan á árinu 2008⁵. Í riti Seðlabankans

5

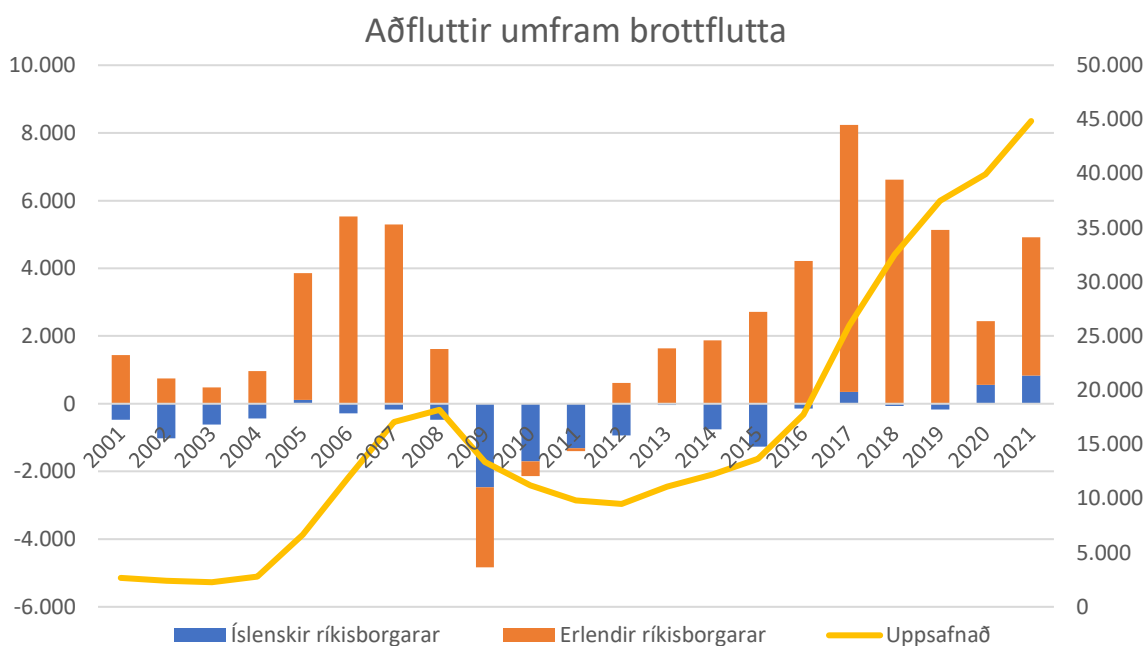
https://sedlabanki.is/library/Skraarsafn/Fjarmalastodugleiki/Fundargerð_fjarmalastodugleikaneftdar_12fundur_14_15_mars2022.pdf

Fjármálastöðugleiki 2022/1 er jafnframt bent á að í ljósi þróunarinnar hafi líkur á stöðnun raunverðs húsnæðis eða leiðréttingu þess aukist⁶.

Hvað raskaði stöðugleikanum?

Seinni hluta árs 2020 varð skyndilega veruleg breyting á fasteignamarkaðnum þar sem eftirspurn jókst gríðarlega á tiltölulega skömmum tíma. Þetta gerist á sama tíma og hagkerfið sigldi inn í verulegan samdrátt og atvinnuleysi jókst til mikilla muna, efnahagsaðstæður sem óvenjulegt er að fari saman við aukna spennu á fasteignamarkaði. Eins og rakið hefur verið að ofan er hæpið að rekja megi aukna spennu á markaðnum til verulegra breytinga á framboði nýs húsnæðis inn á markaðinn þar sem fjöldi nýrra íbúða inn á markaðinn hefur verið nokkuð stöðugt og með mesta móti síðustu þrjú árin.

Ekki virðist heldur vera um að ræða skyndilegar breytingar á íbúðapörf út frá breytingum á íbúafjölda á landinu. Um helmingur fólksfjölgunar á Íslandi frá árinu 2001 hefur verið í gegnum fjölgun aðfluttra umfram brottflutta. Miklar sveiflur eru í þróun aðfluttra umfram brottflutta meðan að náttúruleg fólksfjölgun hefur verið nokkuð stöðug í kringum 2.300 manns á ári. Töluvert hægði á fólksfjölgun á fyrsta ári faraldursins árið 2020 þar sem aðfluttir umfram brottflutta voru ríflega 2.400 á árinu en síðustu þrjú ári þar á undan höfðu aðfluttir íbúar umfram brottflutta verið að meðaltali tæplega 6.600 manns á ári.

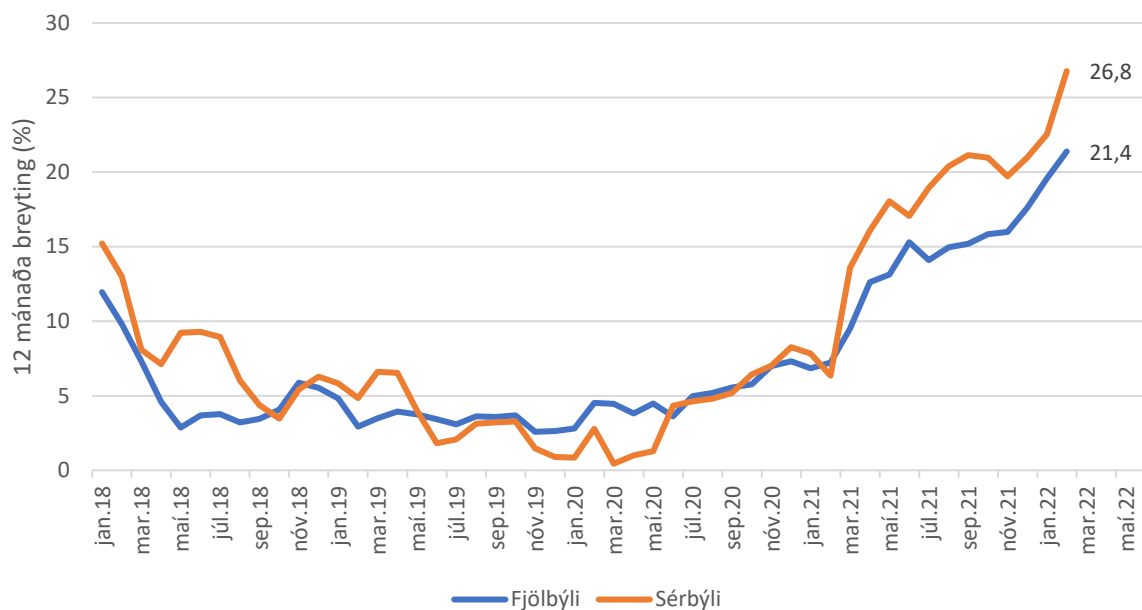


Heimild: Hagstofa Íslands, útreikningar höfundar

Íbúðapörfin kann þó að hafa tekið breytingum vegna sóttvarnaraðgerða vegna faraldursins sem höfðu í för með sér að vinna heiman frá jókst til mikilla muna og skólastarf fluttist inn á heimilin í gegnum fjarkennslu. Þetta ástand hefur líklega aukið eftirspurn eftir íbúðarrými og er hlutfallslega meiri hækkun á verði sérbýlishúsnæðis en fjölbýli líklega vísbending um þetta.

⁶ https://sedlabanki.is/library/Skraarsafn/Fjarmalastodugleiki/FS/2022/Fjarmalastodugleiki_2022_1.pdf

Íbúðaverð á höfuðborgarsvæðinu



Heimild: Þjóðskrá Íslands

Atvinnuleysi jókst verulega en laun hækkuðu

Verulegar breytingar voru hins vegar á öðrum eftirspurnartengdum þáttum. Atvinnuleysi jókst mjög skarpt sem venjulega fer saman við minni eftirspurn á íbúðamarkaði en aukningin var bundinn við tiltölulega afmarkaðar atvinnugreinar í ferðaþjónustu, veitingageira og viðburðahaldi. Stjórnvöld brugðust við þessari þróun með því að rýmka rétt til fullra atvinnuleysisbóta og ný úrræði voru sett á laggirnar svo sem hlutabótaleiðin.

Laun þróuðust á sama tíma með jákvæðum hætti fyrir launþega. Árshækkunartaktur launa hefur verið vel yfir 7% allt frá lokum árs 2020 sem er töluvert hærra en hefur verið frá miðju ári 2017. Ýmis sérúrræði voru einnig í boði vegna faraldursins, t.a.m. var fólki heimilað að taka út séreignarsparnað en þar var um almenna aðgerð að ræða sem öllum stóð til boða. Í upphafi árs 2022 höfðu um 6.500 manns nýtt sér þetta úrræði og tekið út um 37 ma.kr.

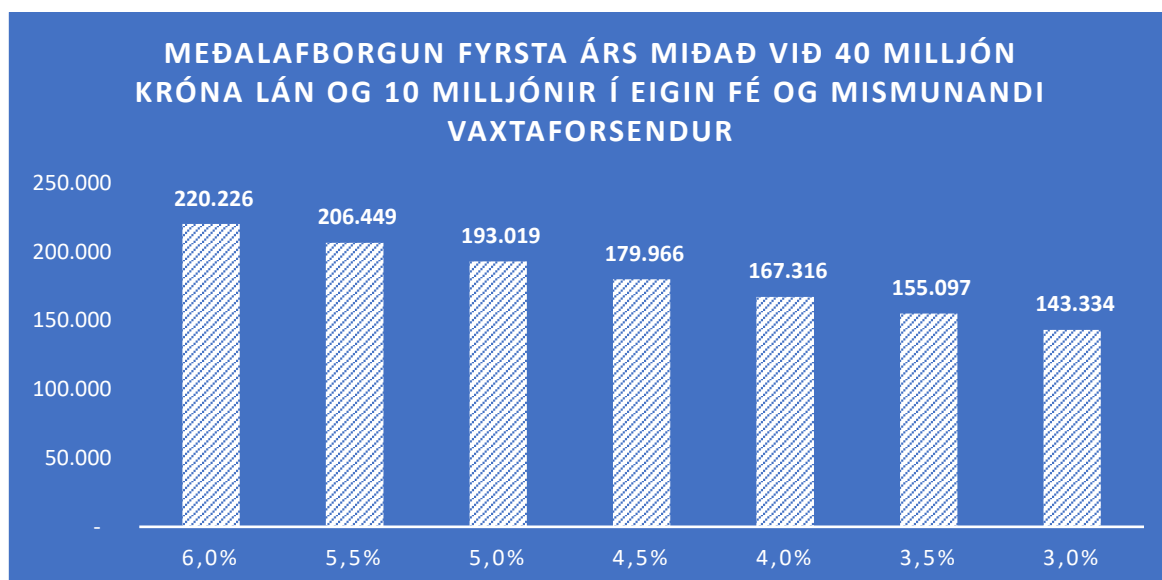
Vextir lækkaðir og útlánageta bankanna aukin

Veigamesta breytingin hvað varðar fasteignamarkaðinn undanfarin tvö ár er líklega lækkun stýrivaxta Seðlabankans. Peningastefnunefnd Seðlabanka Íslands hóf vaxtalækkunarferli um mitt ár 2019. Meginvextir bankans voru í fyrstu lækkaðir úr 4,5% í 4% í maí. Vextir lækkuðu svo áfram niður í 3% í nokkrum skrefum fram til nóvember 2019. Vextir höfðu því lækkað töluvert áður en Covid-19 faraldurinn skall á. Í febrúar 2020, um það leyti sem fyrstu merkin um faraldurinn voru að koma fram, dró hins vegar til tíðinda að nýju þegar næsta skref var tekið í lækkun vaxta niður í 2,75%. Næstu mánuði á eftir voru tekin frekari skref í lækkun stýrivaxta allt fram í nóvember þegar vextir voru lækkaðir í síðasta sinn og voru þá komnir í 0,75%. Frá upphafi vaxtalækkunarferlisins höfðu stýrivextir alls lækkað um 3,75 prósentustig, úr 4,5% í 0,75% á 19 mánaða tímabili eða sem nemur 0,2 prósentustigum að jafnaði á mánuði.

Í mars 2020 ákvað fjármálastöðugleikanefnd Seðlabanka Íslands að afnema svokallaðan sveiflujöfnunarauka í eiginfjárkröfum fjármálafyrirtækja (lækkaði úr 2% í 0%). Við það jókst útlánageta bankana en megintilgangur sveiflujöfnunaraukans er að auka viðnámsþrótt fjármálafyrirtækja

gagnvart sveiflutengdri kerfisáhættu og veita þeim þannig svigrúm til þess að mæta tapi og viðhalda lánsfjárframboði á álagstímum.

Lækkun stýrivaxta skilaði sér í lækkun óverðtryggðra breytilegra vaxta á íbúðalánnum viðskiptabankana og lífeyrissjóða. Frá því að stýrivextir tóku að lækka um mitt ár 2019 þar til þeir náðu lágmarki lækkuðu hagstæðustu breytilegu óverðtryggðu íbúðarlánavextirnir um nærri helming, eða úr 6,0% í maí 2019 í 3,3% í desember 2020. Þessi breyting hafði veruleg áhrif á greiðslubyrði lántakenda en sem dæmi þá lækkaði greiðslubyrði af 40 milljón króna láni úr ríflega 220 þúsund krónum á mánuði í rúmlega 150 þúsund krónur, sem er lækkun um 32%.

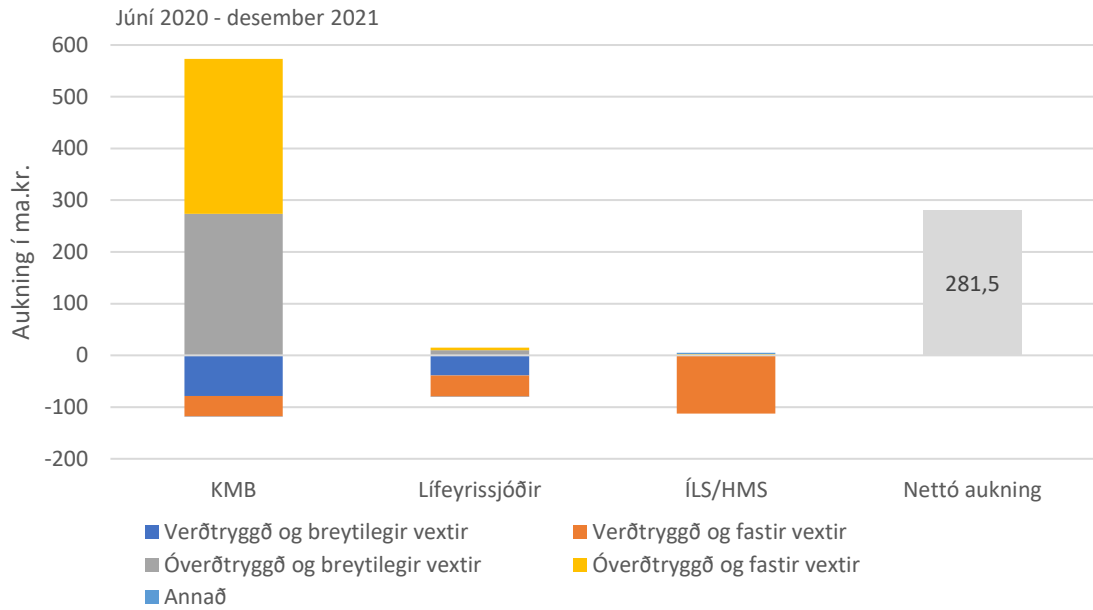


Lækkun greiðslubyrði íbúðalána gerir það að verkum að íbúðafjárfestar ráða við að kaupa dýrari eignir en áður með sömu greiðslubyrði og fyrir vaxtalækkunina. Auk þess stækkar mögulegur kaupendahópur þar sem einhverjir þeirra sem áður réðu ekki við að kaupa húsnæði ráð nú við að greiða af húsnæðislánum. Vísbindingar eru um að þessi áhrif hafi verið töluverð þar sem hlutfall fyrstu kaupenda hækkaði allnokkuð á tímabilinu en það fór úr 30% árið 2019 í 32,3% árið 2021.

Viðskiptabankarnir stórjuku útlán til íbúðakaupa og skuldir heimilanna hækkuðu

Skuldsetning heimila hefur aukist í kjölfar aukinnar veltu og mikilla verðhækkana á fasteignamarkaði. Á árunum 2020 og 2021 jukust skuldir heimila með veði í íbúðarhúsnæði um 24% að nafnvirði og tæplega 14% að raunvirði. Viðskiptabankarnir hafa veitt um 80% af heildarfjárhæð nýrra íbúðalána frá upphafi faraldursins en óverðtryggðir vextir á íbúðalánnum hafa almennt verið lægri hjá þeim en hjá öðrum lánveitendum. Á síðustu tveimur árum hefur íbúðalánasafn viðskiptabankanna stækkað um 40% að raunvirði á sama tíma og íbúðalánasafn lífeyrissjóða hefur dregist saman um hátt í 20% og safn íbúðalánasjóðs um 46%. Stærstur hluti nýrra íbúðalána viðskiptabankanna hefur verið óverðtryggður. Í árslok 2021 var um helmingur íbúðalána heimila óverðtryggður og er um 31% lánanna á breytilegum vöxtum. Íbúðalánastofn heimila hefur því stækkað verulega á stuttum tíma og er nú mun viðkvæmari fyrir vaxtaáhættu en áður.

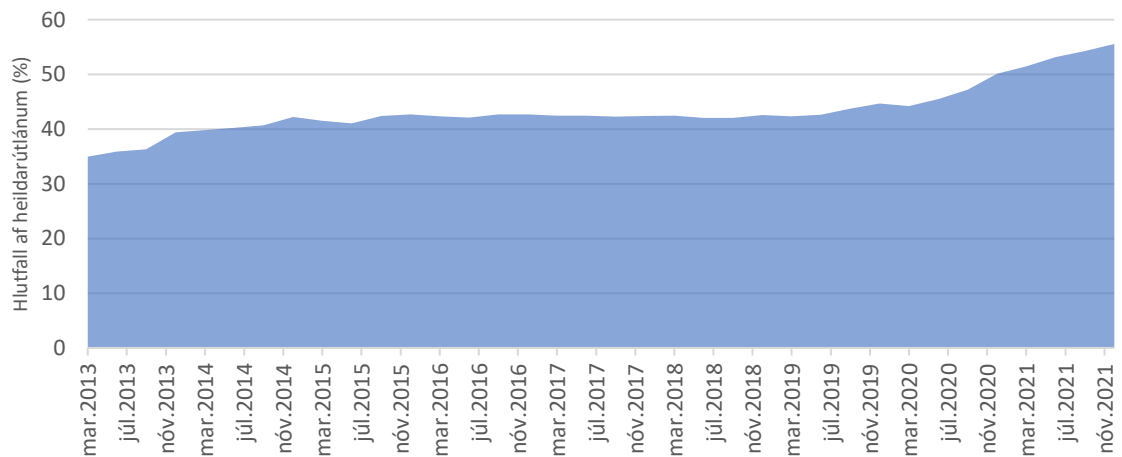
Breytt samsetning íbúðalánastofns heimila



Fjárhæðir á raunvirði m.v. verðlag í desember 2021.
Heimild: Seðlabanki Íslands

Töluverðar breytingar hafa einnig orðið á samsetningu heildarútlána kerfislega mikilvægra banka á mjög skömmum tíma. Heildarútlán til heimila hafa t.d. farið úr 45% heildarútlána um mitt ár 2020 í 55% í lok árs 2021 en langstærsti hluti þessarar aukningar er í formi lána með veði í íbúðarhúsnæði.

Útlán kerfislegra mikilvægra banka til heimila



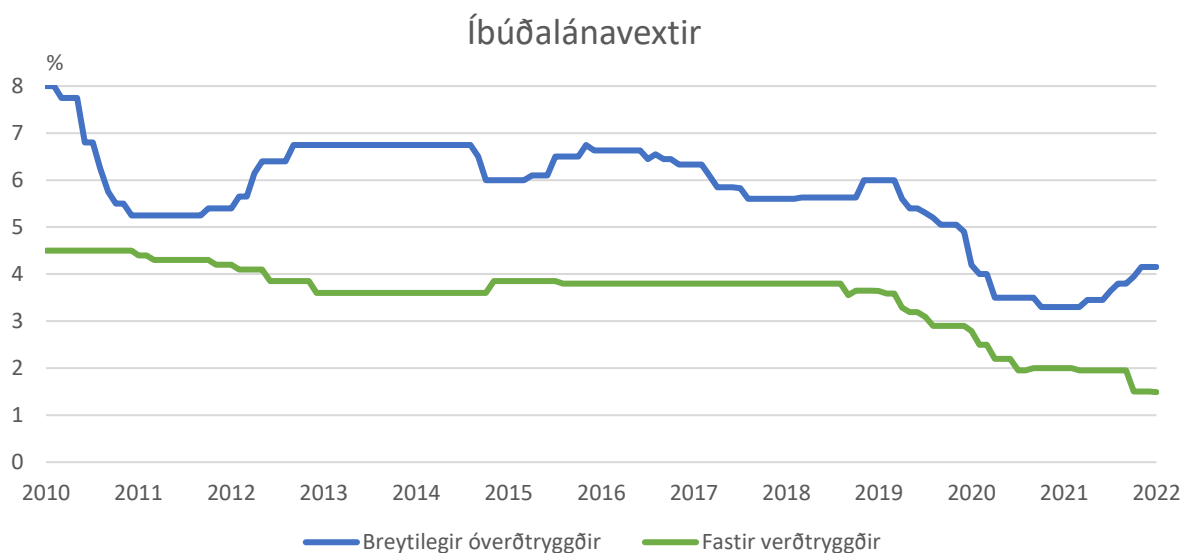
Heimild: Seðlabanki Íslands

Aðhald peningastefnunnar aukið á ný og dregið úr svigrúmi til útlána

Í mars 2020 var sveiflujöfnunarauki í eiginfjárkröfum fjármálafyrirtækja afnuminn en í september 2021 ákvað fjármálastöðugleikanefnd Seðlabanka Íslands að hækkað hann á nýjan leik úr 0% í 2% með gildistöku í september 2022.

Árið 2021 ákvað nefndin jafnframt að beita tveimur þjóðhagsvarúðartækjum á fasteignalánamarkaði er varða lánþegaskilyrði. Í júní 2021 var hámarks veðsetningarhlutfall fyrir aðra en fyrstu kaupendur lækkað úr 85% í 80%. Í desember 2021 tóku gildi reglur um hámarksgreiðslubyrði fasteignalána í hlutfalli við ráðstöfunartekjur neytenda, svokallað greiðslubyrðarhlutfall. Er hámarkið 35% fyrir almennar lánveitingar og 40% fyrir kaupendur fyrstu fasteignar. Helstu rök nefndarinnar fyrir beitingu þessara tækja var að varðveita fjármálastöðugleika með því að treysta viðnámsþrótt lánveitenda og neytenda gagnvart ójafnvægi á húsnæðismarkaði og takmarka kerfisáhættu til lengri tíma litið af völdum ört hækkanði íbúðaverðs samhliða aukinni skuldsetningu heimila. Að mati nefndarinnar ætti beiting þessara tækja að draga úr áhættusömum lánveitingum til heimila og milda sveiflur á íbúðamarkaði til lengri tíma litið.

Vaxtahækkunarferli Seðlabankans hófst í maí 2021 er peningastefnunefnd hækkaði vexti um 0,25 prósentustig sem viðbrögð við versnandi verðbólguhorfum. Vextir voru svo aftur hækkaðir um sömu tölu í ágúst og október en í nóvember var tekið stærra skref og vextir hækkaðir um 0,5 prósentustig. Á síðasta fundi nefndarinnar í febrúar á þessu ári var svo stigið enn stærra skref og vextir hækkaðir um heil 0,75 prósentustig í 2,75%. Á þessu tímabili hafa stýrivextir því farið úr 0,75%, sem er sögulegt lágmark stýrivaxta hér á landi, upp í 2,75% sem er hækkun um 2 prósentustig.



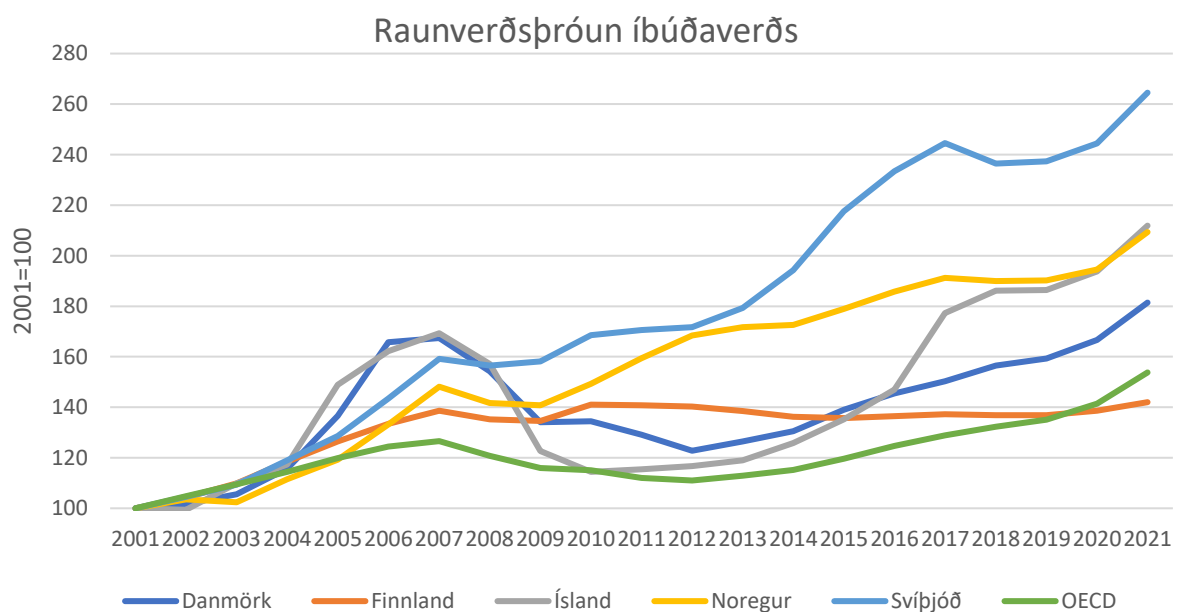
Lægstu skráðu vextir íbúðalána.
Heimild: Seðlabanki Íslands

Breytilegir óverðtryggðir vextir á íbúðarlánnum hafa fylgt eftir stýrivaxtaþróuninni og hafa lægstu vextir á lánamarkaði hækkað úr 3,3% í maí 2021 í 4,15% í mars 2022 sem er hækkun um 0,85 prósentustig. Fastir verðtryggðir íbúðalánvextir hafa hins vegar haldið áfram að lækka enda hafa vaxtabreytingar

Seðlabankans lítil sem engin áhrif á langtímaþætti. Enn sem komið er virðast þessar aðgerðir Seðlabankans hafa haft takmörkuð áhrif á fasteignamarkaðinn en nýjustu tölur frá Þjóðskrá um þróun íbúðaverðs benda til þess að íbúðaverð á höfuðborgarsvæðinu hafi hækkað um 3,1% milli mánaða í marsmánuði og um 22,2% yfir tólf mánaða tímabil.

Faraldurinn hafði víðar áhrif á íbúðamarkað

Aukinn óstöðugleiki á íbúðamarkaði í kjölfar Covid faraldursins einskorðast ekki við Ísland. Íbúðaverð hækkaði nánast alstaðar í heiminum í fyrra samkvæmt úttekt [Alþjóðagjaldeyrissjóðsins](#). Samkvæmt gögnum OECD var hækking íbúðaverðs hér á landi mest í fyrra að raungildi í samanburði við hin Norðurlöndin en munurinn var þó í flestum tilfellum ekki ýkja mikill. Hækkunin hér á landi nam 9,4%, 8,9% í Danmörku, 8,2% í Svíþjóð, 7,6% í Noregi og 2,4% í Finnlandi. Í flestum þessara landa voru litlar sem engar breytingar á stýrivöxtum nema á Íslandi og Noregi þar sem vextir lækkuðu. Það er því ljóst að það hljóta að vera aðrir þættir en vaxtastigið eitt og sér sem eru megin drifkrafturinn bak við þróun íbúðaverðs á tímum faraldursins. Rannsókn sænska seðlabankans (Riksbanken) komst að þeirri niðurstöðu að helstu drifkraftarnir á bak við verðþróunina þar í landi væru annars vegar aukin þvingaður sparnaður heimilanna vegna takmarkaðra neyslumöguleika á tímum faraldursins og þar með aukin kaupgeta á íbúðamarkaðnum, og hins vegar aukin þörf og eftirspurn eftir pláss vegna breyttra búsetuskilyrða vegna aukinnar heimavinnu⁷.



Heimild: OECD

⁷ https://www.riksbank.se/globalassets/media/rapporter/fsr/svenska/2021/211110/finansiell-stabilitetsrapport-2021_2.pdf

Lokaorð

Íbúðamarkaður hefur einkennst af verulegum óróleika síðustu misseri eftir tiltölulega langt tímabil sæmilegs stöðugleika á markaðnum síðustu árin þar á undan. Íbúðaverð hefur hækkað marktækt umfram undirliggjandi stærðir svo sem laun og byggingakostnað. Þróun íbúðaverðs hefur einnig vikið frá sögulegu sambandi við þjóðhagsstærðir svo sem þróun landsframleiðslu og atvinnuleysis. Flest bendir til þess að orsakir þessa megi rekja til þess einstaka efnahagsástands sem skapaðist í kórónuveirufaraldrinum þar sem verulegar breytingar áttu sér stað á atvinnuástandinu í landinu, vinnuháttum m.t.t. fjarvinnu, sparnaðarhneigð almennings, vaxtastigi og öðrum efnahagslegum hvötum stjórnvalda sem samantekið höfðu veruleg áhrif á eftirspurn eftir íbúðarhúsnæði.

Þróunin á Íslandi er ekki einsdæmi því svipaða þróun átti sér stað víða um heim á meðan á Covid faraldrinum stóð, þrátt fyrir að svigrúm til lækkunar vaxta verið mun minna en hér á landi. Víðast hvar hefur þó þegar hægt verulega á verðhækkunum og útlit fyrir að svipuð þróun taki við hér á landi þótt verðhækkunarir hafi enn verið með mesta móti framan af ári. Vaxandi líkur eru á snöggkólnum á fasteignamarkaðnum er lífið færir yfir í sinn vanagang og hin sérstöku Covid-áhrif fjara út. Nú þegar eru merki um að dregið hafi úr sparnaði samhliða aukinni neyslu á ferðalögum og ýmissi þjónustu sem ekki stóð til boða meðan faraldurinn stóð sem hæst. Fjármálaleg skilyrði hafa jafnframt versnað þar sem vextir eru teknir að hækka og lánaskilyrði að þrengjast, auk þess sem aukin verðbólga hefur leitt til þess að verulega hefur hægt á aukningu kaupmáttar launa og líklegt að hann muni jafnvel dragast saman á næstu mánuðum. Á sama tíma eru horfur á að fólksfjölgun verði töluvert mikil á næstu árum og því líklegt að undirliggjandi þörf á íbúðahúsnæði muni halda áfram að vaxa. Útlit er fyrir að framboð muni aukast á næstu árum í ljósi þess að hlutfallsleg þróun íbúðaverðs og byggingakostnaðar hefur sjaldan verið hagstæðari auk þess sem vaxtastig er enn lágt í sögulegu samhengi. Erfitt er hins vegar að segja til um hvort lendingin í átt að jafnvægi á íbúðamarkaði á komandi misserum verði mjúk eða harkaleg enda fjölmargir ytri þættir, jafnt hér innanlands sem erlendis, sem geta haft áhrif á þá þróun.

Húsnæði fyrir alla

Átak stjórnvalda í húsnæðismálum
í tengslum við lífskjarasamningana

Framgangsmat

Apríl 2022

HÚIS Húsnæðis- og
mannvirkjastofnun

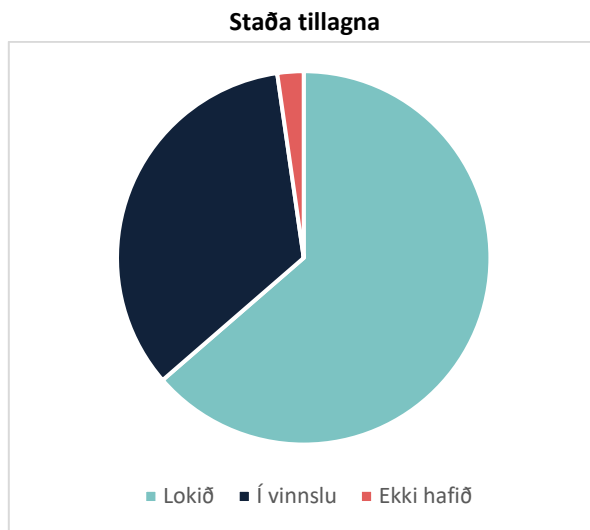
Inngangur

Í apríl 2019 kynnti ríkisstjórnin að unnið skyldi að innleiðingu fjörutíu og fjögurra tillagna um bættu stöðu húsnæðismarkaðar. Var sú ákvörðun hluti af aðgerðum stjórnvalda til stuðnings lífsskjarasamninga aðila vinnumarkaðarins.

Í kjölfarið var sett á fót verkefnið *Húsnæði fyrir alla* þar sem Húsnæðis- og mannvirkjastofnun (HMS – áður Íbúðalánasjóður) var falið að fara með eftirfylgni með húsnæðistillögum. Verkefni skyldi unnið í samráði við forsætisráðuneytið, fjármála- og efnahagsráðuneytið, félagsmálaráðuneytið, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið og umhverfis- og auðlindaráðuneytið sem mynduðu bakhjarla HMS við eftirfylgnina.

Á myndinni hér til hliðar má sjá þá átta flokka sem húsnæðistillögurnar skiptast í og mynduðu grundvöll verkefnisins *Húsnæði fyrir alla*.

Í þessari fjórðu framgangsskýrslu um eftirfylgni með húsnæðistillögum verður gerð grein fyrir stöðu hvernar tillögu og næstu skrefum ef við á.



Húsnæði fyrir alla; fjörutíu tillögur í átta flokkum

1. ALMENNAR ÍBÚÐIR

Stækkun kerfisins með stofnframlögum og hærri tekjumörkum

5. SAMGÖNGUR

Hraðari uppbygging samgönguinnviða og almenningssamgangna

2. HÚSNÆÐISFÉLÖG

Stutt við uppbyggingu óhagnaðardrífinna húsnæðisfélaga

6. RÍKISLÓÐIR

Ráðstöfun ríkislóða fyrir íbúðir, þar á meðal fyrir leigumarkað

3. LEIGUVERND

Skýrari reglur á leigumarkaði án þess að það bitni á framboði

7. UPPLÝSINGAR

Samræmd söfnun og miðlun upplýsinga um húsnæðismál

4. BYGGINGARMÁL

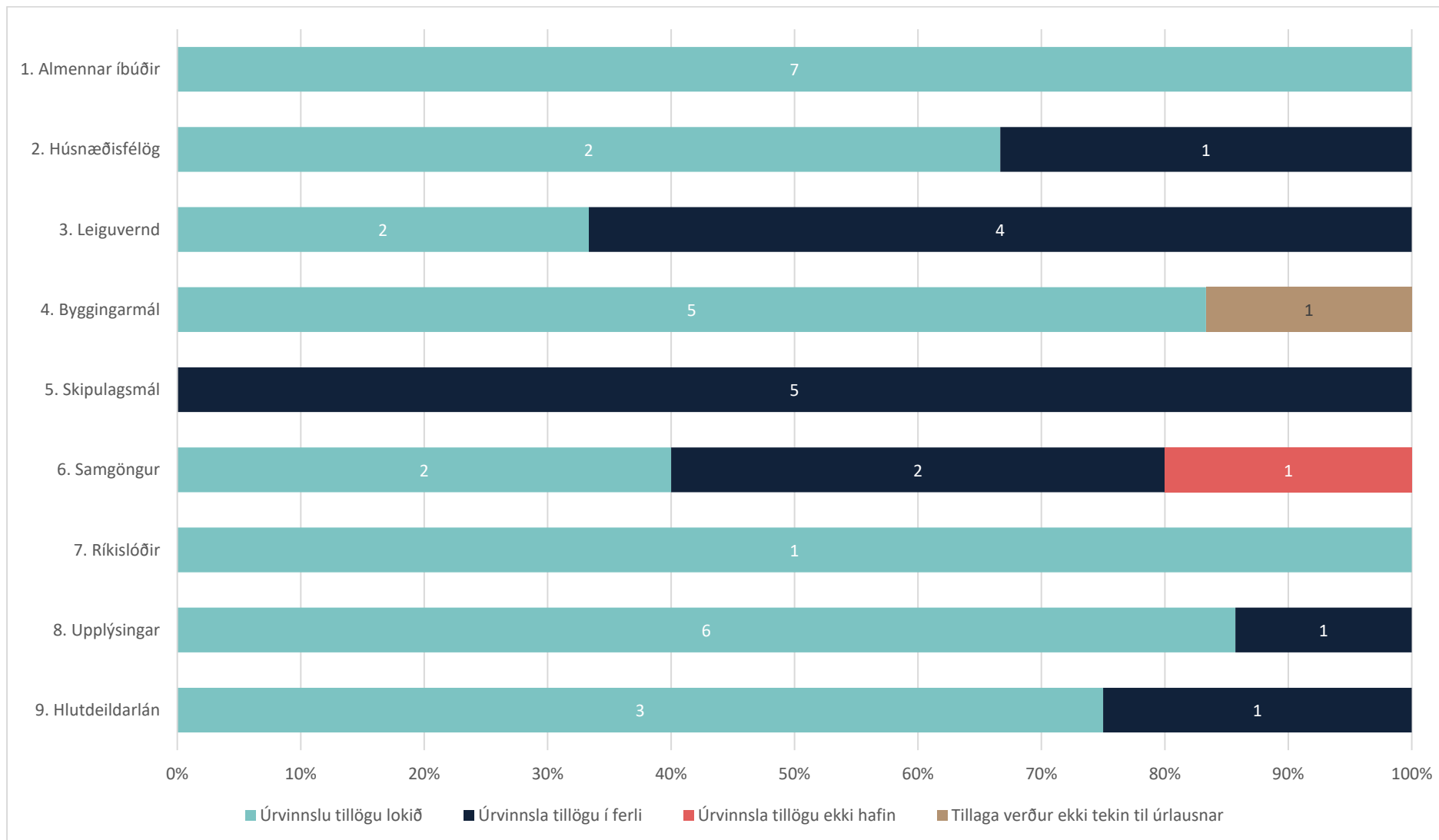
Endurskoðun regluverks til einföldunar og rafvæðing stjórnsýslu

8. HLUTDEILDARLÁN

Sérstök hlutdeildarlán veitt til að auðvelda ungu fólki og tekjulágum fyrstu fasteignakaup

27 tillögum er lokið, 15 þeirra eru í vinnslu en ekki er hafin vinna við eina tillögu. Ef staðan er borin saman við síðustu skýrslu, sem kom út í júní 2020, hefur mikið gerst á þeim tíma en þá var 11 tillögum lokið, 26 voru í vinnslu en úrvinnsla tveggja var ekki hafin.

Staða eftir flokkum



1. Almennar íbúðir

Húsnæðistillögur	Staða í maí 2021 og næstu skref	Staðan í apríl 2022
<p>1. Hluti af uppbyggingu íbúða til að mæta óuppfylltri íbúðarþörf verði innan kerfis almennra íbúða með því að ríki og sveitarfélög auki fjárveitingu í stofnframlög á næstu árum.</p> <p>Ábyrgð: FJR</p>	<p>Fjármálaáætlun 2020-2024 sem samþykkt var af Alþingi í júní 2019 gerir ráð fyrir 3,7 ma. kr. í úthlutun stofnframlaga á ári hverju árin 2020, 2021 og 2022. Er það 2,1 ma. aukning á hverju ári.</p>	<p>Á árinu 2021 var úthlutað stofnframlögum að fjárhæð 2,7 ma. kr. sem er milljarði undir fjárheimild. Ástæður þess að meginstefnu til ekki nægjanlegt framboð byggingarlóða og sveitarfélög utan höfuðborgarsvæðis ekki talið rekstrargrundvöll fyrir rekstri lítilla húsnæðissjálfsseignarstofnana...</p> <p>Tillögur 18.-20. ekki náð fram að ganga – fjalla um einföldun regluverks skipulagsmála, auðsvelda deiliskipulagsbreytingar og sveigjanlegri skipulagsskilmála</p> <p>1. Óúthlutað fjármagni verði úthlutað á árinu 2022. 2. Gengið var frá stofnun Brákar hses. þann 4. mars sl. en það er samstarfsverkefni 31 sveitarfélaga á landsbyggðinni með það að markmiði að fjölga hagkvæmum leiguíbúðum um allt land. 3. Taka upp að nýju tillögur um skipulagsmál.</p>
<p>2. Setja verði í forgang við ráðstöfun stofnframlaga og annarra opinberra framlaga vegna uppbyggingar á íbúðarleiguhúsnæði verkefni þar sem góðar almenningssamgöngur eru fyrir hendi.</p> <p>Ábyrgð: FRN og HMS</p>	<p>Alþingi samþykkti í desember 2019 lög nr. 148/2019 um breytingu á lögum um almennar íbúðir þar sem kveðið er á um þetta í 5. gr. laganna.</p>	<p>Kemur inn í samþættingu áætlana líkt og segir í stjórnarsáttmála:</p> <p>„Áætlanir í samgöngumálum, húsnæðismálum og skipulagsmálum verða samþættaðar og lagðar fram samhliða og þannig tryggt að samgöngur séu í þágu byggðar og loftlags til að uppfylla ferðarþörf og skapa sjálfbær hverfi og sjálfbærar byggðir“.</p>

		Horft er til þessa sjónarmiðs við úthlutun stofnframlaga eftir því sem tilefni er til.
<p>3. Til að stuðla að fjölbreytni og sveigjanleika, sem tryggi öllum öruggt íbúðarhúsnæði á viðráðanlegu verði, verði lagt til að ríki og sveitarfélög taki upp viðræður um að lögfesta skyldu sveitarfélaga til að taka þátt í uppbyggingu á almennum leiguíbúðum og að ráðstafa í skipulagi 5% af byggingarmagni á nýjum reitum/hverfum til uppbyggingar til félagslegra íbúða.</p> <p>Ábyrgð: SRN</p>	<p>Þessi húsnæðistillaga var að mati Sambandi Íslenskra sveitarfélaga of íþyngjandi fyrir sveitarfélögin, sbr. minnisblað sambandsins dags. 21. janúar 2019. Þar var sett fram ný tillaga að sveigjanlegri lausn sem horfir betur til aðstæðna í einstökum sveitarfélögum. Felst hún í því að tengja viðmiðið um 5% við gerð húsnæðisáætlana.</p> <p>Markmið tillögu Sambands Íslenskra sveitarfélaga er það sama og fyrri tillögu en gert ráð fyrir að nánari útfærsla verði eftirlátin hverju sveitarfélagi.</p> <p>HMS mun fylgja þessari niðurstöðu eftir við eftirfylgni með gerð húsnæðisáætlana</p> <p style="text-align: right;">Lokið</p>	<p>Í nýjum stafrænum húsnæðisáætlunum sveitarfélaga er gert ráð fyrir að þau áætli uppbyggingu í almenna íbúðakerfinu. Þar með fær HMS yfirsýn yfir áætlanir sveitarfélaga í hlutfalli við heildaruppbyggingu. Í framhaldinu er hægt að fylgja þessari tillögu betur eftir.</p>
<p>4. Tekjumörk inn í almenna íbúðakerfið verði endurskoðuð og taki mið af tveimur neðstu tekjufimmtungunum líkt og gert var ráð fyrir í upphafi enda komi þá til aukning stofnframlaga þannig að þetta dragi ekki úr uppbyggingu vegna tekjulægsta fimmtungsins.</p>	<p>Alþingi samþykkti í desember 2019 lög nr. 148/2019 um breytingu á lögum um almennar íbúðir þar sem kveðið er á um þetta í 2. gr. laganna.</p> <p style="text-align: right;">Lokið</p>	<p>Lokið - óbreytt</p>

Ábyrgð: FRN		
<p>5. Fjármagnskostnaður stofnframlagshafa verði lækkaður til að tryggja framgang almenna íbúðakerfisins. Í því skyni er meðal annars hægt að stofna nýjan lánaflökk hjá Íbúðalánasjóði sem heimilar sjóðnum að lána til kaupa eða bygginga almennra íbúða skv. lögum nr. 52/2016 eða auka tímabundið hlutfall stofnframlaga.</p> <p>Ábyrgð: FJR, FRN & HMS</p>	<p>Alþingi samþykkti í desember 2019 lög nr. 137/2019 um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun ásamt breytingum á 21. gr. laga um húsnæðismál. Á grundvelli laganna getur HMS fjármagnað lán til uppbyggingar almennra íbúða á viðráðanlegum kjörum í samræmi við áætlaða lánsþörf byggða á húsnæðisáætluðum. Endanlegt fyrirkomulag fjármögnunar ríkisins til HMS vegna nýrra útlána liggur ekki fyrir og því tillagan ekki komin að fullu til framkvæmda.</p> <p>Alþingi samþykkti í desember 2019 lög nr. 148/2019 um breytingu á lögum um almennar íbúðir þar sem kveðið er á um heimild til að veita viðbótarframlög til þeirra verkefna sem fengu úthlutað árin 2016 og 2017 sbr. 11. gr. laganna.</p>	<p>Lokið – gengið hefur verið frá fjármögnun Húsnæðissjóðs frá Lánamálum Seðlabanka Íslands.</p>
	Lokið	Lokið
<p>6. Stærri hluti stofnframlags geti komið til útgreiðslu við samþykkt umsóknar í því skyni að lækka fjármagnskostnað á byggingartíma.</p> <p>Ábyrgð: HMS & FRN</p>	<p>Alþingi samþykkti í desember 2019 lög nr. 148/2019 um breytingu á lögum um almennar íbúðir þar sem kveðið er á um heimild til að greiða út hærra hlutfall stofnframlags fyrr í ferlinu og síðari hluta út fyrr sbr. 6. gr. laganna.</p>	<p>Lokið - óbreytt</p>
	Lokið	
<p>7. Stofnframlagshöfum verði heimilað að fjármagna sig með útgáfu skuldabréfa.</p>	<p>Alþingi samþykkti í desember 2019 lög nr. 148/2019 um breytingu á lögum um almennar íbúðir þar sem kveðið er á að HMS geti veitt stofnframlagshöfum sérstaka heimild til</p>	<p>Lokið - óbreytt</p>

Ábyrgð: HMS & FRN	veðsetningar fleiri en einnar almennrar íbúðar til tryggingar almennu skuldabréfi sem gefið er út á markaði sbr. 7. gr. laganna.	Lokið
-------------------	--	--------------

2. Húsnæðisfélög

Húsnæðistillögur	Staða maí 2021 og næstu skref	Staða í janúar 2022
<p>8. Leitað verði eftir samstarfi stéttarféлага, SA og lífeyrissjóða um fjármögnun húsnæðisfélagsins Blævar.</p> <p>Ábyrgð: HMS</p>	<p>Á vegum ASÍ og BSRB er unnið að stofnun Blævar leigufélags og fjármögnun félagsins.</p> <p>Í vinnslu</p>	<p>Í vinnslu – óbreytt. Enn er unnið að fjármögnun félagsins.</p>
<p>9. Gert verði ráð fyrir að óhagnaðardrifin húsnæðisfélög verði hluti af uppbyggingu húsnæðismarkaðar á næstu árum.</p> <p>Ábyrgð: HMS & FRN</p>	<p>Óhagnaðardrifin húsnæðisfélög eru sem dæmi Bjarg íbúðafélaga hses. Arnrún hses. sem og aðrar húsnæðissjálfsseignarstofnanir, Leigufélagið Bríet ehf., Búseti, Félagsbústaðir, Búmenn, Félagsstofnun stúdenta, Byggingarfélag námsmanna, Eir öryggisíbúðir, Búfesti, Leigufélag aldraðra, Brynja hússjóður ÖBÍ og fl.</p> <p>Alþingi samþykkti í desember 2019 lög nr. 137/2019 um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun ásamt breytingum á 21. gr. laga um húsnæðismál. Á grundvelli laganna getur HMS fjármagnað lán til óhagnaðardrifinna húsnæðisfélaga á viðráðanlegum kjörum í samræmi við áætlaða lánsþörf byggða á húsnæðisáætluðum. Endanlegt fyrirkomulag fjármögnunar ríkisins til HMS vegna nýrra útlána liggur ekki fyrir og því er tillagan ekki komin að fullu til framkvæmda.</p> <p>Lokið</p>	<p>Leigufélagið Bríet ehf. komið í fullan rekstur og stendur fyrir uppbyggingu íbúða í fjölmörgum sveitarfélögum.</p> <p>Gengið var frá stofnun Brákar hses. þann 4. mars sl. en það er samstarfsverkefni 31 sveitarfélaga á landsbyggðinni með það að markmiði að fjölga hagkvæmum leiguíbúðum um allt land.</p> <p>Nýr Húsnæðissjóður hefur tryggt fjármögnun óhagnaðardrifinna húsnæðisfélaga líkt og Bjargs hses., Arnrúnar hses., Félagsbústaða, Félagsstofnunar stúdenta, Byggingarfélags námsmanna, Brynju hússjóðs ÖBÍ, Leigufélags aldraðra, Eirar öryggisíbúða og fl.</p>

<p>10. Óhagnaðardrifin húsnæðisfélög taki þátt í uppbyggingu íbúðarhúsnæðis á margvíslegan hátt. Þau geti meðal annars komið að uppbyggingu íbúða sem henta úrræðum stjórnvalda um sértækar aðgerðir til að auðvelda ungu og tekjulágu fólki að kaupa sér íbúðarhúsnæði.</p> <p>Ábyrgð: HMS & FRN</p>	<p>Tilraunaverkefni félagsmálaráðherra um uppbyggingu íbúða á landsbyggðinni hefur m.a. leitt til þess að óhagnaðardrifin félög geta nú fengið svokölluð landsbyggðarlán hjá HMS til að byggja og selja eða leigja út íbúðarhúsnæði á svæðum þar sem lítið hefur verið um uppbyggingu.</p> <p>Leigufélagið Bríet ehf. mun taka þátt í viðamikilli uppbyggingu leigumarkaðar á landsbyggðinni.</p> <p>Öll uppbygging í almenna íbúðakerfinu er á vegum óhagnaðardrifinna húsnæðisfélaga.</p> <p>Þann 1. nóvember 2020 tóku gildi lög um hlutdeildarlán. Óhagnaðardrifin félög, sem og aðrir byggingaraðilar, geta gert samning við HMS um byggingu íbúða sem uppfylla skilyrði til að fá hlutdeildarlán.</p> <p style="text-align: right;">Lokið</p>	<p>Settur var á fót samstarfsvettvangur um uppbyggingu íbúða á landsbyggðinni undir heitinu Tryggð byggð. Á þeim vettvangi hafa sérstaklega verið horft til þess að hluti uppbyggingar verði á vegum óhagnaðardrifinna húsnæðisfélaga.</p>
--	--	--

3. Leiguvernd

Húsnæðistillögur	Staða maí 2021 og næstu skref	Staðan í janúar 2022
<p>11. Ákvæði húsaleigulaga verði endurskoðuð til að bæta réttarstöðu leigjenda til dæmis hvað varðar:</p> <p>a. Ákvörðun leigufjárhæðar í</p>	<p>Leigudagurinn, opinn samráðsdagur stjórnvalda um leigumarkaðinn, var haldinn 29. maí 2019.</p> <p>Frumvarp til laga um breytingu á húsaleigulögum var til kynningar í samráðsgátt stjórnvalda í febrúar 2020 þar sem kveðið er á um skráningarskyldu leigusamninga, meginregluna um samningsfrelsi</p>	<p>Frumvarp um breytingu á húsaleigulögum, sem kveður á um skráningarskyldu leigusamninga var lagt fram á Alþingi 1. apríl sl. Stefnt er að því í í kjölfarið að gera tillögur um bættu leiguvernd byggðar á áreiðanlegri upplýsingum en fyrir liggja í dag.</p>

<p>upphafi leigu og heimildir til breytinga á henni á leigutíma, óháð því hvort um ótímabundinn samning eða endurnýjun á tímabundnum samningi sé að ræða.</p> <p>b. Lengd og uppsögn leigusamninga, þ.m.t. skilgreiningu á langtímaleigu.</p> <p>c. Möguleg úrræði og viðurlög við brotum gegn ákvæðum húsaleigulaga.</p> <p>Gæta þarf að því að breytingar á húsaleigulögum hækki ekki leiguverð eða dragi úr framboði á leigumarkaði.</p> <p>Ábyrgð: HMS & FRN</p>	<p>við ákvörðun leigufjárhæðar þó með takmörkunum á hækkun leigufjárhæðar á samningstíma til að tryggja að hækkanir séu sanngjarnar og eðlilegar, meginregluna um ótímabundna samninga fl. Eftir nánari skoðun var ákveðið að leggja fram frumvarp verði á næstunni þar sem fjallað verði um skráningarskyldu leigusamninga sem afgreitt verði á vorþingi. Mikilvægt er að byrja á skráningarskyldunni til þess að fá betri yfirsýn yfir leigumarkaðinn og á grundvelli þeirra upplýsinga sem þar safnast verði hægt að leggja fram tillögur til að bæta réttarstöðu leigjenda í samræmi við tillöguna.</p> <p>Frá því að átakshópurinn skilaði niðurstöðum sínum hefur staða leigjenda batnað. Framboð á leiguhúsnæði hefur aukist, um 700 íbúðir í almenna íbúðakerfinu hafa verið teknar til notkunar og um 70% leigjenda telja sig nú búa við húsnæðisöryggi samanborið við 57% í febrúar 2018. Enn er þó mikill munur á leigjendum og íbúðareigendum hvað þetta varðar en um 97% íbúðareigjenda telja sig búa við húsnæðisöryggi og má búast við því að draga muni úr húsnæðisöryggi leigjenda þegar eftirspurn eftir leiguíbúðum til heimagistingar eykst á ný við fjölgun ferðamanna.</p> <p style="text-align: right;">Í vinnslu</p>	
<p>12. Hafið verði fræðsluáttak um réttindi og skyldur leigjenda og leigusala, sem</p>	<p>Drög að handbókum fyrir leigusala annars vegar og leigutaka hins vegar liggja fyrir en fyrirhugað var að uppfæra þau drög með tilliti til fyrirhugaðra lagabreytinga á húsaleigulögum. Handbækurnar</p>	<p>Lokið - óbreytt</p>

<p>og réttarræði þeirra þegar aðili leigusamnings telur brotið gegn rétti sínum, og þess gætt að upplýsingar séu aðgengilegar á fleiri tungumálum en íslensku.</p> <p>Ábyrgð: HMS & FRN</p>	<p>verða þýddar á ensku og pólsku og útgáfu þeirra fylgt eftir með kynningarátaki í samstarfi við stofnanir og félagasamtök. Þar til endurskoðun laganna birtir HMS fræðslumola úr handbókunum með ýmsum hætti til upplýsinga fyrir almenning, þ.m.t. á samfélagsmiðlum</p> <p>Verið er að ganga frá nýjum samningi um þjónustu Neytendasamtakanna við leigjendur þar sem gert er ráð fyrir að starfsemi Leigjendaaðstoðar samtakanna verði eflað verulega með því að efni á vef Leigjendaaðstoðarinnar verði gert aðgengilegt á ensku og pólsku auk þess sem túlkþjónusta verði í boði fyrir innflytjendur sem leita til samtakanna. Þá er gert ráð fyrir að innflytjendum og öðrum þeim leigjendum sem höllum fæti standa á leigumarkaði verði veitt aukin þjónusta í formi milligöngu í samskiptum við leigusala, með það að markmiði að aðilar nái sáttum um ágreining sinn, eða aðstoðar við að leita réttar síns fyrir kærunefnd húsamála. Enn fremur muni leigusölum einnig standa til boða ráðgjöf um húsaleigulög með það að markmiði að þeir þekki betur réttindi sín og skyldur samkvæmt húsaleigulögum báðum samningsaðilum til hagsbóta.</p> <p style="text-align: right;">Lokið</p>	
<p>13. Áhersla verði lögð á skráningu leigusamninga í opinbera gagnagrunna og útfærðar leiðir til að hvetja aðila til að gera upplýsingar um leiguverð og lengd leigusamninga aðgengilegar, til dæmis með því að binda skattaafslátt vegna langtímaleigu við skráningu í gagnagrunn.</p>	<p>Frumvarp til laga um breytingu á húsaleigulögum var til kynningar í samráðsgátt stjórnvalda í febrúar 2020. Þar er meðal annars kveðið á um skráningarskyldu upplýsinga um útleigu húsnæðis í Húsnæðisgrunn HMS. Unnið er að frekari útfærslu frumvarpsins hjá FRN.</p> <p>Sambærileg tillaga var gerð af samráðsvettvangi sem skilaði félags- og barnamálaráðherra tillögum til úrbóta í brunavörnum á heimilum í kjölfar brunans við Bræðraborgarstíg.</p> <p>Gert er ráð fyrir að frumvarp um skráningarskyldu leigusamninga verði lagt fram á yfirstandandi löggjafarþingi.</p>	<p>Frumvarp um skráningu leigusamninga var lagt fram á Alþingi 1. apríl sl.</p>

Ábyrgð: HMS & FRN		
	Í vinnslu	
14. Sveigjanleiki í útleigu á hluta húsnæðis verði aukinn.	Þessi tillaga verður unnin áfram eftir að lögfest verði skylda til að skrá leigusamninga á grundvelli þeirra upplýsinga sem þar fást.	Óbreytt
Ábyrgð: HMS, FRN & FJR	Í vinnslu	
15. Sveitarfélög þar sem skortur er á húsnæði fái heimild með tilgreindum skilyrðum til að flokka íbúðir sem eigandi býr ekki í eða sem ekki eru í langtímaleigu sem atvinnuhúsnæði, þ.e. c-flokk í merkingu laga um tekjustofna sveitarfélaga (tómthúsagjald).	Þessi tillaga verður tekin til skoðunar eftir að lögfest verði skylda til að skrá leigusamninga til þess að hægt sé að meta umfangið. Þá yrði grundvöllur slíkrar álagningar að styðjast við opinbera skráningu leigusamninga. Málið verður einnig skoðað í tengslum við endurskoðun laga um tekjustofna sveitarfélaga sem nú stendur yfir.	Óbreytt
Ábyrgð: FRN & SRN	Í vinnslu	
16. Stuðningur við hagsmunasamtök leigjenda verði aukinn og þau gerð að virkum málsvara leigjenda.	Verið er að ganga frá nýjum samningi um þjónustu Neytendasamtakanna við leigjendur þar sem gert er ráð fyrir að starfsemi Leigjendaaðstoðar samtakanna verði eflað verulega með því að efni á vef Leigjendaaðstoðarinnar verði gert aðgengilegt á ensku og pólsku auk þess sem túlkþjónusta verði í boði fyrir innflytjendur sem leita til samtakanna. Þá er gert ráð fyrir að innflytjendum og öðrum þeim leigjendum sem höllum fæti standa á leigumarkaði verði veitt aukin þjónusta í formi milligöngu í samskiptum við leigusala, með það að markmiði að aðilar nái	Óbreytt
Ábyrgð: HMS & FRN		

	<p>sáttum um ágreining sinn, eða aðstoðar við að leita réttar síns fyrir kærunefnd húsamála. Enn fremur muni leigusölum einnig standa til boða ráðgjöf um húsaleigulög með það að markmiði að þeir þekki betur réttindi sín og skyldur samkvæmt húsaleigulögum báðum samningsaðilum til hagsbóta.</p> <p style="text-align: right;">Lokið</p>	
--	--	--

4. Byggingarmál

Húsnæðistillögur	Staða maí 2021 og næstu skref	
<p>17. Myndaður verði samstarfsvettvangur stjórnvalda og annarra hagsmunaaðila, s.s. Íbúðalánasjóðs, Mannvirkjastofnunar, Skipulagsstofnunar, Byggðastofnunar og Sambands íslenskra sveitarfélaga, auk hlutaðeigandi ráðuneyta og aðila vinnumarkaðarins, til að auka yfirsýn yfir skipulags- og byggingarmál og rafræna stjórnsýslu.</p> <p>Ábyrgð: HMS</p>	<p>Búið að efla BVV með aðkomu Framkvæmdasýslunnar, Sambands íslenskra sveitarfélaga og Skipulagsstofnunar.</p> <p style="text-align: right;">Lokið</p>	<p>Byggingavettvangur hefur reynst mikilvægur vettvangur fyrir hogaðila til að stuðla að auknu samtali og í að byggja upp traust samstarf þeirra sem að málaflokknum koma.</p>

<p>18. Ráðist verði í einföldun á regluverki skipulags- og byggingarmála og tími til að gera athugasemdir við skipulag eða leyfi stytur.</p> <p>Ábyrgð: HMS, FRN</p>	<p>Samráðsdagur BVV haldinn 27. maí 2019. Samstaða um eftirfarandi forgangsmál:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Ný úrskurðarnefnd um húsnæðis- og mannvirkjamál sem styðst við notkun rafrænnar gáttar (tillaga 18). 2) Flokkun mannvirkja m.t.t. krafna um gagnaskil og eftirlits (tillögur 23 og 24). 3) Niðurfelling lagaákvæðis um faggiltar skoðunarstofur (tillögur 23 og 24). 4) Tryggja notkun á Byggingargátt með lagalegri skyldu, hlutverk hennar aukið (tillaga 22). <p>15. desember 2020 voru samþykkt á Alþingi lög um breytingu á mannvirkjalögum þar sem m.a. var kveðið á um flokkun og eftirlit með mannvirkjum, rafræna málsmeðferð og felld niður krafa um faggildingu fyrir byggingarfulltrúaembætti, byggt á tillögum Byggingarvettvangsins. Unnið er að gerð reglugerðar um flokkun mannvirkja.</p> <p>Þá liggur fyrir Alþingi frumvarp til laga um breytingu á skipulagslögum þar sem m.a. er verið að stíga skref til þess að einfalda og stytta kynningarferli, m.a. með því að skipulagstillögur verði aðgengilegar á netinu og heimilt verði að stytta athugasemdartíma við tiltekna tillögur. Frumvarpið bíður nú þriðju umræðu.</p> <p>Skylda til notkunar byggingargáttar var lögfest með setningu laga um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun nr. 137/2019 voru samþykkt í desember 2019.</p>	<p>Ákveðið var af Byggingavettvangi að hefja tillögugerð um einföldun regluverks byggingarmála og taka svo skipulagsmálin í framhaldinu. Sú vinna fór ekki fram vegna ákvörðunar umhverfisráðherra.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Tillaga kom ekki til framkvæmda um nýja úrskurðarnefnd. 2) Flokkun mannvirkja hefur verið lögfest og framkvæmd með setningu reglugerðar í kjölfar víðtæks samráðs. Innleiðing langt komin. 3) Lögfest var niðurfelling kröfu um faggiltar skoðunarstofur. 4) Lögfest var skylda um notkun byggingargáttar. Í framhaldi var ákveðið að byggja upp nýja mannvirkjaskrá hjá HMS sem tekur m.a. yfir hlutverk byggingargáttar og var ný formlega opnuð mannvirkjaskrá 1. nóvember 2021. <p>Mannvirkjaskrá inniheldur nákvæmar upplýsingar um mannvirki á Íslandi og verður t.d. hægt að skoða fjölda íbúða í byggingu eftir byggingarstigi. Mannvirkjaskráin mun auðvelda yfirsýn á húsnæðismarkaði og gera stjórnvöldum og öðrum hagaðilum kleift að bæta áætlanagerð og koma í veg fyrir miklar framboðssveiflur með tilheyrandi verðhækkunum húsnæðis og áhrifum á verðbólgu. Þá verður í framtíðarútgáfum mannvirkjaskrár auðveldara fyrir almenning að nálgast upplýsingar sem máli skipta um það sem gerst hefur á líftíma bygginga, eins og breytingar á húsum og viðhaldssögu. Þetta mun m.a. styrkja stöðu kaupenda í fasteignaviðskiptum. Mannvirkjaskrá er einnig mikilvægt stjórnæki á sviði eftirlits með mannvirkjagerð. Með henni verður stjórnslá gagnsærri og eftirlit auðveldara sem mun að mati sérfræðinga stuðla að meiri gæðum í</p>
---	--	--

Lokið

		mannvirkjagerð og þar af leiðandi gera mannvirki á Íslandi öruggari gagnvart hvers kyns tjóni, bruna eða öðru slíku
19. Auðvelda deiliskipulagsbreytingar: Hið flókna og tímafreka ferli við breytingar á deiliskipulagi, sem seinkar uppbyggingu íbúðarhúsnæðis og eykur byggingarkostnað, verði einfaldað.	Tillaga fór í vinnslu hjá umhverfisráðuneyti.	Frumvarp til breytinga á lögum um skipulagsmál var lagt fram á þingi en dagaði uppi. Athugasemdir bárust við efni frumvarpsins um tillöguna frá m.a. Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Samtökum iðnaðarins sem töldu of stutt gengið í endurskoðun laganna. Frumvarpið var lagt aftur fram á Alþingi 1. apríl sl. og bíður fyrstu umræðu
20. Sveigjanlegri skipulagsskilmálar: Sveigjanleiki í deiliskipulagi og skipulagsskilmálum þeirra verði aukinn en það hvetur til nýrra og hagkvæmari lausna í mannvirkjagerð sem skilar sér í lægri byggingarkostnaði, án þess þó að gerðar séu minni kröfur um umhverfisgæði bygginga og vistspor framkvæmda.	Tillaga fór í vinnslu hjá umhverfisráðuneyti.	Frumvarp til breytinga á lögum um skipulagsmál var lagt fram á þingi en dagaði uppi. Athugasemdir bárust við efni frumvarpsins um tillöguna frá m.a. Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Samtökum iðnaðarins sem töldu of stutt gengið í endurskoðun laganna. Nauðsynlegt að taka tillöguna til vinnslu að nýju í ljósi nýrra áherslna í stjórnarsáttmála, niðurstöðu samkeppnismats OECD og athugasemda Sambands íslenskra sveitarfélaga og Samtaka iðnaðarins. Frumvarpið var lagt aftur fram á Alþingi 1. apríl sl. og bíður fyrstu umræðu
21. Leitast verði við að færa ákvæði byggingarreglugerðar nær því sem þekkist á Norðurlöndunum þar sem stjórnýsla er einfaldari og skilvirkari.	Þann 10. október 2019 undirrituðu ráðherrar á sviði byggingar- og húsnæðismála á Norðurlöndunum yfirlýsingu um að leitað yrði eftir því að framkvæmdastjóri Norrænu ráðherranefndarinnar myndi kanna möguleika á fjárstuðningi til að samræma aðgerðir varðandi byggingarreglugerðir og takmörkun á losun gróðurhúsalofttegunda frá byggingarstarfsemi og mannvirkjagerð.	Skipa þarf starfshóp þar sem horft er til ábendinga í samkeppnismati OECD og gera tillögu um úrbætur í regluverki. Auk þess að horfa til samstarfs húsnæðismálaráðherra á Norðurlöndum á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar þar sem fjallað er um samræmingu byggingarreglugerða, aðgerða til að draga úr vistspori í mannvirkjagerð og New European Bauhaus

Ábyrgð: HMS, FRN	HMS er í samstarfi við systurstofnanir sínar á Norðurlöndum varðandi samræmingu byggingarreglugerða og aðgerða til að draga úr vistspori í mannvirkjagerð.	Lokið
22. Hönnunargögnum verði skilað rafrænt, til dæmis í gegnum Byggingargátt, og tryggt að ferli við yfirferð þeirra verði faglegt og samræmt milli byggingarfulltrúa og í samræmi við skoðunarhandbók.	Breyting á lögum um mannvirki samþykkt í desember 2020, sbr. umfjöllun um tillögu 18.	Samkvæmt verkefnaáætlun stýrihóps um uppbyggingu mannvirkjaskrár sem innviðaráðherra skipaði í júní 2021, er gert ráð fyrir að hægt verði að skila rafrænt í gegnum mannvirkjaskrá í júní nk. HMS hefur sett á laggirnar sérstakt teymi sem hefur það hlutverk að samræma byggingareftirlit með því að styðja við og leiðbeina byggingarfulltrúum um land allt.
Ábyrgð: HMS		Lokið
23. Mat á þörf fyrir rýni hönnunar og framkvæmdaefirlit hverju sinni styðjist við fyrirfram ákveðna flokkun mannvirkja, s.s. eftir samfélagslegu mikilvægi þeirra.	Breyting á lögum um mannvirki samþykkt í desember 2020, sbr. umfjöllun um tillögu 18.	Í desember 2021 var útgefin reglugerð um flokkun mannvirkja eftir viðtækt samráð við hagaðila um útfærslu. Unnið er að gera leiðbeininga. Fram hafa komið ábendingar þess efnis að breyta þyrfti lögum um mannvirki til að ná fram enn frekari einföldun við framkvæmd byggingareftirlits á grundvelli flokkun mannvirkja.
Ábyrgð: HMS, FRN		Lokið
24. Komið verði á útvistun byggingareftirlits að fyrirmynd Norðmanna, þar sem ríkið vottar fyrirtæki sem sinna byggingareftirliti. Slíkt myndi auka skilvirkni.	Breyting á lögum um mannvirki samþykkt í desember 2020, sbr. umfjöllun um tillögu 18.	Mikilvægt að taka til skoðunar frekari útvistun á byggingareftirlit með það að markmiði að samræma og draga úr ríkisafskiptum (hins opinbera). Þar með talið hlutverk byggingarfulltrúa og byggingarstjóra.
		Í vinnslu

<p>Ábyrgð: HMS, FRN</p>		
<p>25. Íbúðarhúsnæði til skammtímanota: Í skipulagslöggjöf verði skilgreint og heimilt að útbúa íbúðarhúsnæði til skammtímanota á athafnasvæðum og að enn fremur verði heimilt að reisa skammtímahúsnæði til að bregðast við tímabundnum vanda. Tilgangur slíkra heimilda er að vinna gegn búsetu í óviðunandi og ósamþykktu húsnæði, mæta þörf vegna tímabundinnar búsetu og vinna gegn heimilisleysi.</p>	<p>Tillaga fór í vinnslu hjá umhverfisráðuneyti.</p>	<p>Frumvarp til breytinga á lögum um skipulagsmál var lagt fram á þingi en dagaði uppi. Athugasemdir bárust við efni frumvarpsins um tillöguna frá m.a. Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Samtökum iðnaðarins sem töldu of stutt gengið í endurskoðun laganna. Frumvarpið var lagt aftur fram á Alþingi 1. apríl sl. og bíður fyrstu umræðu</p> <p>Í kjölfar brunans við Bræðraborgarstíg 1 í Reykjavík í júní 2020 var settur á laggirnar starfshópur fulltrúa HMS, ASÍ, sveitarfélaga og slökkviliða sem meðal annars fjallaði um búsetu í atvinnuhúsnæði. Í kjölfarið var hafin vinna við að kortleggja búsetu í atvinnuhúsnæði og lágu niðurstöður hennar fyrir 22. apríl sl. Á grundvelli hennar þarf að taka þessa tillögu til vinnslu að nýju.</p>
<p>26. Lagt er til að endurgreiðsla virðisaukaskatts af vinnu á verkstað við gerð íbúðarhúsnæðis verði aukin í 100%.</p>	<p>Ríkisstjórnin tók ákvörðun strax í upphafi verkefnisins að þessi leið yrði ekki farin, á grundvelli kostnaðarmats.</p> <p>Sem tímabundið úrræði til að mæta aðstæðum vegna Covid-19 faraldursins var ákveðið að auka endurgreiðslu virðisaukaskatts í 100%.</p> <p>Tillaga ekki samþykkt</p>	<p>Óbreytt</p>
<p>27. Carlsberg-ákvæðið: Sveitarfélögum verði tryggðar heimildir í skipulagslögum til að gera</p>	<p>Tillaga fór í vinnslu hjá umhverfisráðuneyti. Niðurstaða starfshóps ráðuneytis var að kanna nánar forsendur fyrir lagaheimild með hliðsjón af löggjöf um húsnæðisáætlanir.</p>	<p>Mikilvægt er að tekin sé afstaða til þess hvort vilji sé til að tryggja slíkar heimildir í lögum og stuðla með því að virkum leigumarkaði og uppbyggingu félagslegs húsnæðis. Taka þarf tillöguna til vinnslu að nýju.</p>

<p>kröfu um að allt að 25% af byggingarmagni samkvæmt nýju deiliskipulagi fyrir tilgreint svæði skuli vera fyrir almennar íbúðir, félagslegar íbúðir eða aðrar leiguíbúðir, hvort sem eigandi lands er sveitarfélag, ríki eða einkaaðili.</p>	<p>Í vinnslu</p>	
---	------------------	--

5. Samgöngur

Húsnæðistillögur	Staða maí 2021 og næstu skref	Staða í janúar 2022
<p>28. Uppbygging leiguíbúða fyrir tekjulága taki fyrst og fremst mið af þörfum fjölskyldna og einstaklinga með tilliti til atvinnu og hagkvæmni búsetu en hana þarf að meta með hliðsjón af íbúðaverði, aðgengi að hagkvæmum og skilvirkum almenningssamgöngum, atvinnu- og skólasókn og öryggi samgöngumannvirkja.</p> <p>Ábyrgð: SRN, FRN & HMS</p>	<p>Ferðumst saman – heildarstefna í almenningssamgöngum milli byggða var birt í október 2019. Þar eru meðal annars lögð áhersla á að styrkja almenningssamgöngur sem valkost til ferðalaga innan vinnu- og skólasóknarsvæða. Stefnan er hluti samgönguáætlunar sem samþykkt var á Alþingi í júní 2020.</p> <p>Fyrir Alþingi liggur einnig endurskoðuð landsskipulagsstefna 2015-2026 sem fjallar m.a. um loftslagsvænar samgöngur og samspil byggðar og samgangna með það að markmið að draga úr ferðapörf og auka hlutdeild virkra ferðamáta og almenningssamgagna. Þá skuli í aðalskipulag skilgreina vinnusókna- og þjónustusvæði og stuðlað að góðum tengslum milli byggðarheilda með almenningssamgöngum og svæðisbundnu stígakerfi.</p>	<p>Endurskoðun landsskipulagsstefnu var ekki samþykkt á Alþingi. Tækifæri fyrir innviðaráðherra við endurskoðun landsskipulagsstefnu að fjalla í auknu mæli um samspil skipulags-, húsnæðis- og samgöngumála, tryggja betri undirstöðu fyrir og samræmingu í stefnumótun og áætlanagerð í málaflokkunum.</p>

	Í vinnslu	
<p>29. Uppbyggingu Borgarlínu verði hraðað í ljósi mikillar uppbyggingar íbúða á höfuðborgarsvæðinu og vaxtarsvæðum á næstu árum</p> <p>Ábyrgð: SRN</p>	<p>Samgöngusáttmálinn frá 26. september 2019 leggur grunn að bæði fjármögnun Borgarlínu sem og að samstarfsformi ríkis og sveitarfélaga við uppbyggingu hennar. Samkvæmt samkomulaginu eru aðilar sammála um að flýta meðal annars framkvæmdum við fyrsta áfanga Borgarlínu.</p> <p>Betri samgöngur ohf. var stofnað 2. október 2020 á grundvelli laga nr. 81/2020 um heimild til að stofna hlutafélag um uppbyggingu samgönguinnviða á höfuðborgarsvæðinu. Félagið mun hafa yfirumsjón með framkvæmdum vegna uppbyggingar samgangna og fjármögnun þeirra, þar á meðal innviði almenningsamgangna. Í samgönguáætlun er gert ráð fyrir árlega fjármagni ríkisins til verkefnisins auk þess sem gert er ráð fyrir að verðmæti Keldnalandins renni til fjármögnunar Borgarlínu.</p> <p>Lokið</p>	<p>28. apríl 2022 var undirrituð viljayfirlýsing milli Reykjavíkurborgar og Betri samgangna ohf. um samstarf vegna þróunar og uppbyggingar Keldnaland og Keldnaholts og flýtingu uppbyggingar innvið atveggja Borgarlínuleiða.</p> <p>Viljayfirlýsingin tekur til samstarfs um þrjá þætti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Að efna til samkeppni um þróun Keldnaland og Keldnaholts. • Að flýta uppbyggingu innviða tveggja Borgarlínuleiða, annars vegar frá Krossamýrartorgi að Keldnaholti og hins vegar frá Vogabyggð í Efra Breiðholt. • Að vinna að samkomulagi um uppbyggingu þar sem fram kemur hvar eignarhald á landi og mannvirkjum verður til framtíðar og hver sér um framkvæmdir og kostnað á götum, leikskólum, skólum og öðrum innviðum.
<p>30. Framkvæmdum á stofnbrautum umhverfis höfuðborgarsvæðið samkvæmt samgönguáætlun verði hraðað.</p> <p>Ábyrgð: SRN</p>	<p>Ný samgönguáætlun var samþykkt í júní 2020. Þar kemur fram að framkvæmdum á stofnbrautum umhverfis höfuðborgarsvæðið verði flýtt og að þær verði að fullu uppbyggðar á tímabili áætlunar, þ.e. að Flugstöð Leifs Eiríkssonar, Borgarnesi og Hellu.</p> <p>Einnig er unnið að enn frekari flýtingu framkvæmda á bæði Suðurlandsvegi og Reykjanesbraut sem hluti fyrsta pakka stjórnvalda vegna Covid. Samkvæmt fjármálaáætlun 2021-2025 er gert ráð fyrir að bæði verkefni hljóti fulla fjármögnun en unnið er að því að þau formgera þau framlög</p>	<p>Óbreytt – höfum ekki upplýsingar.</p>

	<p>með fyrirhugaðri breytingartillögu frá umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis.</p> <p>Lög um samvinnuverkefni um samgönguframkvæmdir nr. 80/2020 voru samþykkt í júlí 2020 þar sem m.a. er kveðið á um heimild fyrir Vegagerðina að gera samning við einkaaðila um samvinnuverkefni vegna Sundabrautar.</p> <p style="text-align: right;">Lokið</p>	
<p>31. Gjaldssvæði almenningsamgangna á vaxtarsvæðum verði samræmd og einfölduð í þeim tilgangi að jafna og lækka samanlagðan húsnæðis- og samgöngukostnað íbúa á þeim svæðum.</p> <p>Ábyrgð: SRN</p>	<p>Í nýsamþykktri samgönguáætlun kemur fram að unnið verði að því að efla almenningsamgöngur milli byggða með því að gera þjónustuna aðgengilegri og meira aðlaðandi fyrir notendur. Fyrsta aðgerð í innleiðingu hennar var að færa ábyrgð á öllum ferðamátum almenningsamgangna milli byggða til Vegagerðarinnar. Þar hefur endurskoðun gjaldsvæða almenningsamgangna verði sett í forgang.</p> <p style="text-align: right;">Í vinnslu</p>	Óbreytt – höfum ekki upplýsingar
<p>32. Tekinn verði upp sérstakur samgöngupassi sem veittur er námsmönnum og leigjendum undir tekju- og eignamörkum almenna húsnæðiskerfisins. Passinn veiti aðgang að almenningsamgöngum á höfuðborgarsvæðinu og á vaxtarsvæðum umhverfis höfuðborgarsvæðið.</p> <p>Ábyrgð: SRN & HMS</p>	<p>Vinna við verkefnið er ekki hafin.</p> <p style="text-align: right;">Vinnsla ekki hafin</p>	Óbreytt

6. Ríkislóðir

Húsnæðistillögur	Staða maí 2021 og næstu skref	Staða í janúar 2022
<p>33. Ríkið og Reykjavíkurborg komist að samkomulagi um að hefja skipulagningu Keldnaland, meðal annars með markmið um félagslega blöndun, og semji í framhaldinu um eignarhald og framkvæmdir. Tekið verði mið af því að hefja skipulagningu á landinu á árinu 2019 og að til byggingar komi samhliða öðrum áfanga Borgarlínu.</p> <p>Ábyrgð: FJR</p>	<p>Betri samgöngur ohf. var stofnað 2. október 2020 á grundvelli laga nr. 81/2020 um heimild til að stofna hlutafélag um uppbyggingu samgönguinnviða á höfuðborgarsvæðinu. Félagið mun taka við Keldnalandi og annast þróun þess. Allur ábati af þróun og sölu Keldnaland mun renna óskertur til verkefnisins. Samkvæmt samkomulaginu á að hraða skipulagningu landsins eins og kostur er. Eitt af hlutverkum félagsins verður að annast þróun á landi sem lagt verður til félagsins með það að markmiði að ná fram háþróun á virði þess en við þá þróun er fyrirhugað að taka mið af „<i>markmiðum um félagslega blöndun á svæðinu eftir því sem kostur er. Því kemur til álita að tiltekið hlutfall af lóðum verði úthlutað til óhagnaðardrifinna leigufélaga gegn eðlilegu endurgjaldi.</i>“</p> <p>Borgarráð samþykkti í febrúar 2021 að hefja í samvinnu við Betri samgöngur ehf. þróun Keldnalandins.</p> <p style="text-align: right;">Lokið</p>	<p>Taka til skoðunar hvort tilefni er til þess að ákveðinn fjöldi lóða/byggingareita á Keldnasvæðinu verði nýttur til þess að auka framboð íbúða á viðráðanlegu verði sem hluti af stuðningi við nýjan lífsskjarasamning. 28. apríl 2022 var undirrituð viljayfirlýsing milli Reykjavíkurborgar og Betri samgangna ohf. um samstarf vegna þróunar og uppbyggingar Keldnaland og Keldnaholts og flýtingu uppbyggingar innvið atveggja Borgarlínuleiða.</p> <p>Viljayfirlýsingin tekur til samstarfs um þrjú þætti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Að efna til samkeppni um þróun Keldnaland og Keldnaholts. • Að flýta uppbyggingu innviða tveggja Borgarlínuleiða, annars vegar frá Krossamýrartorgi að Keldnaholti og hins vegar frá Vogabyggð í Efra Breiðholt. • Að vinna að samkomulagi um uppbyggingu þar sem fram kemur hvar eignarhald á landi og mannvirkjum verður til framtíðar og hver sér um framkvæmdir og kostnað á götum, leikskólum, skólum og öðrum innviðum.

7. Upplýsingamál

Húsnæðistillögur	Staða maí 2021	Staða í janúar 2022
<p>34. Samstarf opinberra stofnana sem hafa það hlutverk að safna og miðla upplýsingum um húsnæðismál verði aukið, myndaður verði öflugur samstarfsvettvangur opinberra aðila og þeir vinni að sameiginlegum skilgreiningum sem hægt verði að styðjast við í greiningum á upplýsingagjöf húsnæðismála.</p> <p>Ábyrgð: FOR</p>	<p>Upplýsingavettvangur húsnæðismála (UV), samstarfsvettvangur stofnana og félagasamtaka um upplýsingar um húsnæðismál, undir forystu HMS var stofnaður í febrúar 2019.</p> <p style="text-align: right;">Lokið</p>	<p>Innviðaráðherra hefur hafið undirbúningi að flutningi fasteignarskrár til HMS með það að markmiði að einfalda og efla þjónustu á sviði húsnæðismála og tryggja samhæfingu milli ríkisstofnana og sveitarfélaga. Þann 1. apríl var kynnt í samráðsgátt frumvarp um breytingu á ýmsum lögum vegna flutningsins og er gert ráð fyrir að það verði lagt fram á Alþingi á vorþingi 2022.</p>
<p>35. Notkun Byggingargáttar Mannvirkjastofnunar verði gerð að lagaskyldu fyrir bæði byggingarstjóra og byggingarfulltrúa og komið verði til móts við sveitarfélög vegna kostnaðar við nauðsynlegar breytingar á upplýsingakerfum til þess að tryggja tengingu við Byggingargátt.</p> <p>Ábyrgð: HMS</p>	<p>Notkun Byggingargáttar var lögfest með 15. gr. laga nr. 137/2019 um Húsnæðis- og mannvirkjastofnun. Á árinu 2020 var uppfærð og einfölduð útgáfa Byggingargáttar þróuð m.a. í samstarfi við fulltrúa sveitarfélaga og byggingariðnaðarins og hún opnuð í upphafi árs 2021. Við þessa einföldun voru gerðar slíkar breytingar á Byggingargáttinni að ekki er lengur þörf fyrir kostnaðarsömum tengingum sveitarfélaga við gáttina.</p> <p>Upplýsingavettvangur skv. tillögu 34 um samræmda upplýsingagjöf í húsnæðismálum hefur fjallað eru um tillögur átakshópsins nr. 34-40. Sérstök áhersla var lögð á aukna samvinnu og sameiginlegar skilgreiningar á lykilhugtökum sem hægt verði að styðjast við í greiningum á upplýsingum um húsnæðismál. Þessi</p>	<p>Í nóvember 2021 var mannvirkjaskrá opnuð með formlegum hætti og er nú komin í rekstur hjá HMS. Enn eru mörg verkefni í vinnslu til þess að tryggja að náð verði þeim markmiðum sem að er stefnt. Gert er ráð fyrir að með flutningi fasteignaskrár til HMS muni þau nást hraðar en ella.</p>

	<p>samstarfsvettvangur forgangsráðaði verkefnum eftir mikilvægisröð og var húsnæðisgrunnur og samræmdar skilgreiningar í fyrsta forgangi, byggingargátt í öðrum forgangi og húsnæðisáætlanir í þriðja forgangi. Á þessum grunni hefur starfað hópur fulltrúa HMS og Þjóðskrár Íslands að því að endurskoða uppbyggingu mannvirkjaskráningar við gerð nýrrar mannvirkjaskrár HMS. Eitt meginmarkmiða endurskoðunar mannvirkjaskráningar er að einfalda stjórnýslu mannvirkjamála og gera skráningu mannvirkja einfaldari fyrir hönnuði og eigendur. Fasteignaskrá er lykilgagnalind fyrir Húsnæðisgrunn og gögn úr henni nauðsynleg til að tryggja virkni Byggingargáttar. Í þessari vinnu hefur orðið ljóst að núverandi stofnanauppbygging stendur í vegi áframhaldandi framþróunar Húsnæðisgrunns og Byggingargáttar og þar með samræmdrar upplýsingagjafar í húsnæðismálum. Í því ljósi hefur samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra ákveðið að ýtt verði úr vör verkefni sem miðar að því að halda áfram uppbyggingu mannvirkjaskrár, sem er hluti af fasteignaskránni, með skýrri framtíðarsýn og skilvirkni í stjórnunarlegri umgjörð.</p> <p style="text-align: right;">Lokið</p>	
<p>36. Stjórnvöld og sveitarfélög leggi sérstaka áherslu á vinnslu húsnæðisáætlana og sameiginlegrar þarfagreiningar fyrir húsnæði á skilgreindum vinnusóknarsvæðum og hugað verði að samspili milli skipulagsáætlana og húsnæðisáætlana.</p>	<p>Meiri hluti sveitarfélaga hefur sett sér húsnæðisáætlanir. Á Húsnæðisþingi sem haldið var í nóvember 2019 var í fyrsta sinn birt íbúðaþarfagreining út frá niðurstöðum húsnæðisáætlana. Var það gert aftur á næsta Húsnæðisþingi á eftir, sem haldið var í janúar 2021.</p> <p>Húsnæðisáætlanir eru í áframhaldandi þróun og var áhersla lögð á það í niðurstöðum samstarfsþings HMS og sveitarfélaga í upphafi árs 2021. Er nú unnið tilraunaverkefni á vegum HMS og Akraneskaupstaðar um stafrænar húsnæðisáætlanir með það að markmiði að þróa samræmt form fyrir sveitarfélögin öll.</p>	<p>HMS hefur í samstarfi við sveitarfélög þróað nýtt kerfi stafrænna húsnæðisáætlana. Sveitarfélögin hafa langflest gert nýja áætlun í gegnum kerfið. Stafrænar húsnæðisáætlanir marka þáttaskil í áætlanagerð opinberra aðila á sviði húsnæðismála þar sem í fyrsta sinn verði aðgengilegar samanburðarhæfar upplýsingar um þörf fyrir íbúðauppbyggingu um land allt.</p>

<p>Ábyrgð: HMS</p>	<p>Þann 7. maí 2021 lagði umhverfis- og auðlindaráðherra fram tillögu til þingsályktunar um endurskoðaða landsskipulagsstefnu 2015–2026. Í kafla 7.3.1. er fjallað um fjölbreytt og vel staðsett íbúðarhúsnæði. Þar er meðal annars miðað við að skýr tengsl verði á milli greiningar og stefnu í skipulagsáætlunum og húsnæðisáætlunar viðkomandi sveitarfélags.</p> <p style="text-align: right;">Lokið</p>	
<p>37. Farið verði í átak til að safna upplýsingum um fjölda óskráðra íbúða og skilgreindir hagrænir hvatar sem leiða til þess að eigendur óskráðra íbúða sjái sér hag í því að íbúðin komi fram í opinberum skráningum.</p> <p>Ábyrgð: HMS</p>	<p>HMS, slökkvilið, fulltrúar launþegahreyfingarinnar og stærstu sveitarfélaga landsins munu vinna saman að ítarlegri kortlagningu óleyfisbúsetu sumarið 2021. Á grundvelli þeirra upplýsinga sem þar verður aflað munu stjórnvöld vinna að stefnumótun og regluverki til að mæta stöðunni.</p> <p style="text-align: right;">Lokið</p>	<p>Kortlagningu á búsetu í atvinnuhúsnæði er lokið og voru niðurstöður hennar kynntar 22. apríl sl.</p>
<p>38. Lögfestar verði lögheimilisskráningar á fasteignanúmer og hafið átaksverkefni þar sem eldri lögheimilisskráningar verði yfirfarnar og skráðar á íbúðir.</p> <p>Ábyrgð: HMS</p>	<p>Lög nr. 80/2018 um lögheimili og aðsetur tóku gildi 1. janúar 2020 en þar er kveðið á um skyldu til að skrá lögheimili í tiltekna íbúð eða eftir atvikum húsi.</p> <p>Í apríl 2019 lauk átaksverkefni Þjóðskrár um skráningu í samstarfi við sveitarfélög og er verkefninu lokið. Yfir 90% einstaklinga eru nú skráðir með lögheimili í íbúð. Þeir sem eftir standa verða ekki skráðir beint á íbúð t.d. þeir sem búsettir eru erlendis og þeir sem búa í óleyfisbúsetu í atvinnuhúsnæði eða öðrum ósamþykktum íbúðum.</p> <p style="text-align: right;">Lokið</p>	<p>Í tillögum starfshóps um brunavarnir í íbúðarhúsnæði sem settur var á fót í kjölfar brunans við Bræðraborgarstíg var lagt til að endurskoðaðar væru heimildir Þjóðskrár til þess að takmarka fjölda á skráningu lögheimilis í hverri íbúð. Þrátt fyrir að lögheimilisskráning niður á íbúð hafi verið lögfest er ekki að nást það markmið sem tillagan gerir ráð fyrir, þ.e. að tryggja betri gögn um búsetu í hverri íbúð. Það kom m.a. í ljós á Bræðraborgarstíg þar sem 73 voru skráðir með lögheimili. Starfshópur hefur verið skipaður af innviðaráðherra til að fylgja eftir tillögum.</p>

<p>39. Farið verði yfir skilgreiningar á matsstigum og byggingarstigum með samræmingu og einföldun í huga.</p> <p>Ábyrgð: HMS</p>	<p>Tillagan verður tekið til úrvinnslu samhliða endurskoðun á regluverki varðandi brunavarnir skv. tillögu um um úrbætur um brunavarnir í íbúðum.</p> <p style="text-align: right;">Lokið</p>	<p>Í tillögum starfshóps um brunavarnir í íbúðarhúsnæði sem settur var á fót í kjölfar brunans við Bræðraborgarstig var lagt til tekið yrði til skoðunar betri samræming á þessu, m.a. í því skyni að tryggja betur framkvæmd öryggisúttekta áður en íbúðir eru teknar í notkun.</p>
<p>40. Almennar húsnæðiskannanir á landsvísu verði reglubundinn þáttur í upplýsingaöflun hins opinbera sem hægt verði að leggja til grundvallar við þarfagreiningu á íbúðarhúsnæði til lengri tíma.</p> <p>Ábyrgð: HMS</p>	<p>HMS gefur reglulega út mat á íbúðarþörf byggð á mannfjöldaspá og opinberum upplýsingum um húsnæðismál. Frekari úrvinnsla varðandi almennar húsnæðiskannanir á landsvísu hefur verið á bið.</p> <p style="text-align: right;">Í vinnslu</p>	<p>Óbreytt</p>

8. Hlutdeildarlán

Húsnæðistillögur	Staða júní 2020 og næstu skref	Staða í janúar 2022
<p>41. Unnið verði með aðilum vinnumarkaðarins að því að finna skynsamlegar leiðir og útfærslur á þeim til að auðvelda ungu fólki og tekjulágum fyrstu fasteignakaup. Ein mögulegra</p>	<p>Frumvarp um hlutdeildarlán var samþykkt á Alþingi í september 2020 og tóku löggin gildi 1. nóvember sl. Frá því lögin tóku gildi hafa verið samþykkt 315 umsóknir um hlutdeildarlán samtals að fjárhæð kr. 2.717 m. kr. Þar af er 68% á höfuðborgarsvæðinu en 32% á landsbyggðunum.</p>	<p>Mikilvægt er að yfirfara framgang úrræðisins á grundvelli þeirra reynslu sem nú er komin. Útbúa þarf hvata fyrir framkvæmdaraðila til að byggja sérstaklega inn í kerfið og í því skyni hægt að horfa til fjármögnunar á framkvæmdartíma, styrkja, aðgengi að lóðum, samstarf, deiliskipulagsbreytingar o.fl.</p>

<p>leiða er að veitt verði sérstök lán ...</p> <p>Ábyrgð: FRN, FJR & HMS</p>		<p>Hafa verður í huga að úrræðið er til margra ára og nauðsynlegt að gera áætlanir og samninga við uppbyggingaraðila lengra fram í tímann.</p> <p>Lokið</p>
<p>42. Stuðningur stjórnvalda við fyrstu kaup náí einnig til þeirra sem ekki hafa átt fasteign í fimm ár að ákveðnum skilyrðum uppfylltum.</p> <p>Ábyrgð: FRN, FJR & HMS</p>	<p>Sjá um tillögu 41 og 43.</p> <p>Lokið</p>	
<p>43. Heimilt verði að ráðstafa þeim hluta lífeyrisðgjalds sem nefndur er tilgreind séreign til húsnæðiskaupa með skattfrjálsri úttekt og tíma- og fjárhæðartakmörkununum.</p> <p>Ábyrgð: FRN, FJR & HMS</p>	<p>Frumvarp um breytingu á ýmsum lögum vegna hækkunar lágmarksiðgjalds til lífeyrissjóðs og ákvæðum um tilgreinda séreign, 700. mál, liggur fyrir Alþingi. Þar sem lagt er til að sjóðfélögum, sem ekki hafa fullnýtt úrræði um skattfrjálsa ráðstöfun, verði heimiluð skattfrjáls ráðstöfun tilgreindrar séreignar til kaupa á fyrsta íbúðarhúsnæði, til viðbótar við gildandi úrræði um ráðstöfun séreignarsparnaðar. Einnig er lagt til að sjóðfélögum sem ekki hafa verið eigendur að íbúðarhúsnæði í fimm ár, frá því að umsókn um ráðstöfun kemur fram, verði heimilað að nýta sömu séreignarsparnaðarúrræði og kaupendum fyrstu íbúðar.</p> <p>Sjá einnig um tillögu 41.</p> <p>Í vinnslu</p>	<p>Frumvarpið náði ekki fram að ganga og ekki tilgreint á þingmálaskrá ríkisstjórnar fyrir yfirstandandi þing.</p>
<p>44. Framlengd verði í tvö ár heimild til að ráðstafa séreignarsparnaði inn á lán vegna íbúðarhúsnæðis til eigin nota, frá 1. júlí 2019 til 30. júní 2021.</p>	<p>Samþykkt á síðasta þingi. Frumvarp sem framlengir heimild til að ráðstafa séreignarsparnaði til öflunar íbúðarhúsnæðis til 30. júní 2023 var kynnt í samráðsgátt 12. apríl sl.</p> <p>Lokið</p>	<p>Framlenging til 2023 var samþykkt á Alþingi.</p>

Ábyrgð: FRN, FJR & HMS

MINNISBLAÐ

Til: Starfshóps um húsnæðismál

Frá: Hagdeild HMS

Dags: 9. maí 2022

Efni: Íbúðapörf og íbúðaframboð

Til að stuðla að stöðugleika og öryggi í húsnæðismálum er mikilvægt að framboð íbúðarhúsnæðis sé í takt við þörf landamanna í einstökum sveitarfélögum og á landsvísu. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun og einstök sveitarfélög hafa það lögbundna hlutverk að meta íbúðapörf. Sveitarfélög skulu greina með reglubundnum hætti þörf fyrir íbúðarhúsnæði í sveitarfélaginu með tilliti til mismunandi búsetuforma og gera áætlanir til fjögurra ára um það hvernig þörf fyrir íbúðarhúsnæði í sveitarfélaginu verði mætt, svokallaðar húsnæðisáætlanir. HMS metur húsnæðisþörf á landsvísu, á grundvelli húsnæðisáætlana sveitarfélaga, og gerir áætlanir um húsnæðisþörf.

Hagdeild HMS (og áður Íbúðalánasjóðs) hefur frá árinu 2019 framkvæmt reglulega svokallaða íbúðaparfragreiningu þar sem metin er þörf á íbúðarhúsnæði á Íslandi. Sveitarfélög hafa frá sama tíma greint íbúðapörf við gerð húsnæðisáætlana. Erfitt hefur hins vegar reynst að samræma upplýsingar úr áætlunum mismunandi sveitarfélaga og réðst HMS því í það verkefni á árinu 2021 í samstarfi við sveitarfélögin að gera áætlanirnar stafrænar með þróun húsnæðisáætlanagerfis. Stafrænar húsnæðisáætlanir voru teknar í notkun í lok árs 2021 og flest sveitarfélög¹ útbúið sína áætlun í kerfinu, þar sem þau áætla þörf fyrir íbúðir, byggingarlóðir, fjölda á biðlistum eftir mismunandi búsetuúrræðum og fl. Á þeim grunni gera sveitarfélögin svo húsnæðisáætlun um uppbyggingu til að mæta þeirri þörf, sem er til staðar.

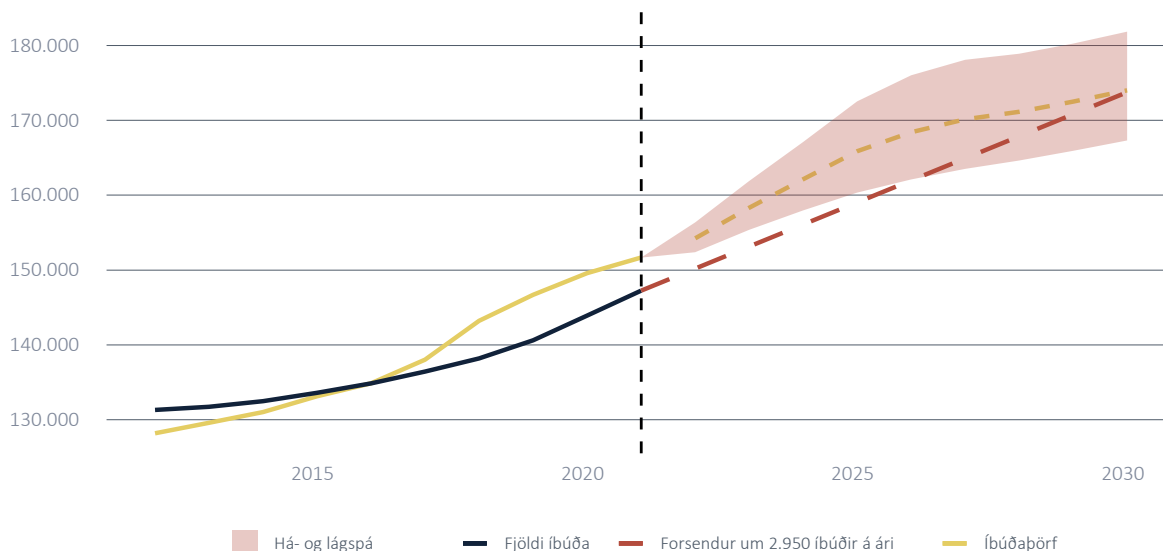
Íbúðaparfragreining HMS

Nýjasta íbúðaparfragreining Hagdeildar HMS er frá maí 2021. Greiningin byggir einna helst á mannfjöldaspá Hagstofu Íslands um þróun mannfjölda eftir aldri sem og forsendum um breytt fjölskyldumynstur. Þá er jafnframt byggt á gögnum um íbúðafjárfestingu skv. Þjóðhagsspá Hagstofunnar og tölum um íbúðir í byggingu. Niðurstaða greiningarinnar var sú að uppsöfnuð þörf (óuppfyllt íbúðapörf) væri um 4.450 íbúðir og að byggja þyrfti um 27.000 íbúðir til ársins 2030 til að mæta uppsafnaðri þörf og tryggja framboð íbúða til að mæta fólksfjölgun, eða að jafnaði um 2.950 íbúðir á ári.²

¹ Alls hafa 50 af 69 sveitarfélögum, þar sem um 96% landsmanna búa lokið gerð stafrænnar húsnæðisáætlunar.

² Sjá íbúðaparfragreiningu HMS frá maí 2021 [hér](#).

Óuppfyllt íbúðarþörf - Sviðsmynd til ársins 2030

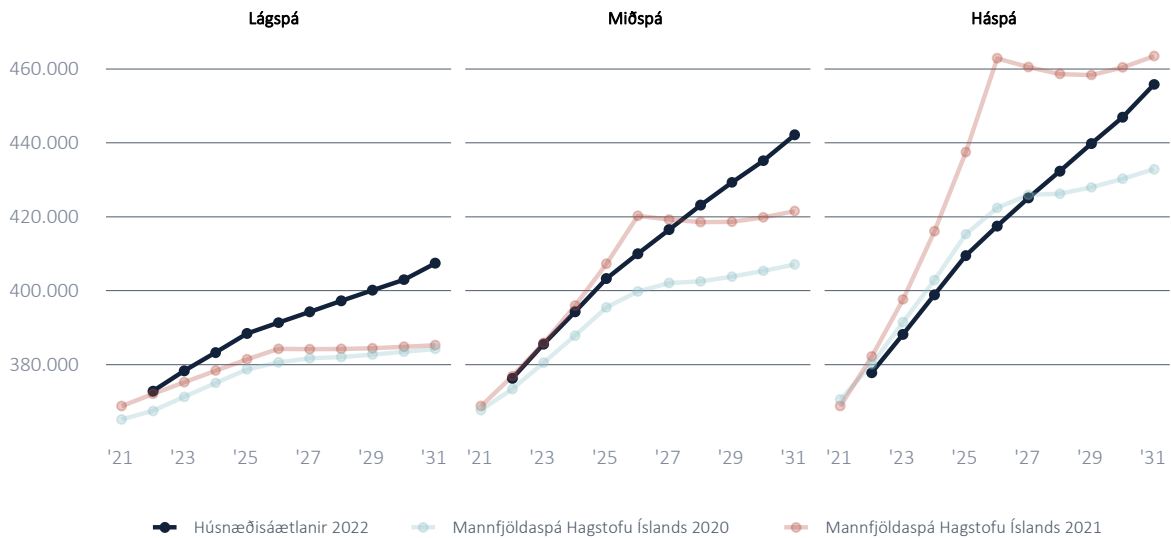


Heimild: Hagdeild HMS og Hagstofa Íslands

Stór óvissuþáttur í íbúðarþarfagreiningu er þróun mannfjölda. Mannfjöldaspá Hagstofu Íslands, sem einkum er stuðst við, felur í sér framreikning á mannfjölda til 50 ára á grundvelli tölfræðilíkana fyrir búferlaflutninga, frjósemi og dánartíðni. Þrjár mismunandi sviðsmyndir (miðspá, háspá og lágspá) byggja á mismunandi forsendum um hagvöxt til næstu fimm ára, frjósemishlutfalli og búferlaflutningum. Þegar íbúðarþarfagreining HMS var framkvæmd í maí 2021 gerði miðspá Hagstofunnar ráð fyrir að íbúar yrðu um 445 þús. talsins árið 2069. Í desember 2021 var mannfjöldaspáin endurskoðuð og þá gert ráð fyrir tölverðri aukningu frá síðustu spá og að íbúar yrðu um 476 þús. talsins árið 2069 og umtalsvert brattur vöxtur í mannfjölda á næstu fimm árum. Búferlaflutningar hafa afgerandi áhrif á breytingar mannfjöldaspárinnar og ljóst að bæta þarf þá spá til að mannfjöldaspáin verði áreiðanlegri. Þessar niðurstöður kalla á uppfærða íbúðarþarfagreiningu hagdeildar HMS. Stofnunin er hins vegar í viðræðum við Hagstofuna um að setja fram spá til 10 ára, sem byggir á þróun hagvaxtar og verður íbúðarþarfagreiningin því ekki uppfærð fyrr en niðurstaða er komin í það samtal. Miðspá mannfjöldaspár í húsnæðisáætlunum sveitarfélaga eru þó að miklu leyti í samræmi við uppfærða miðspá Hagstofunnar til fimm ára og gefur vísbendingar um aukna íbúðarþörf næstu árin.

Rétt er að geta þess að einn mikilvægasti þáttur mannfjöldaspárinnar er aldursdreifing íbúa en hún hefur mikil áhrif á heimilasmætningu, þ.a. eftir því sem þjóðin eldist fjölga heimilum þar sem eru einn eða tveir einstaklingar á kostnað stærri heimila. Þessi breyting á samsetningu heimila er ekki síður mikilvæg þegar spáð er fyrir um íbúðarþörf en heildarfjöldi íbúa.

Mannfjöldaspá sveitarfélaga skv. húsnæðisáætlunum



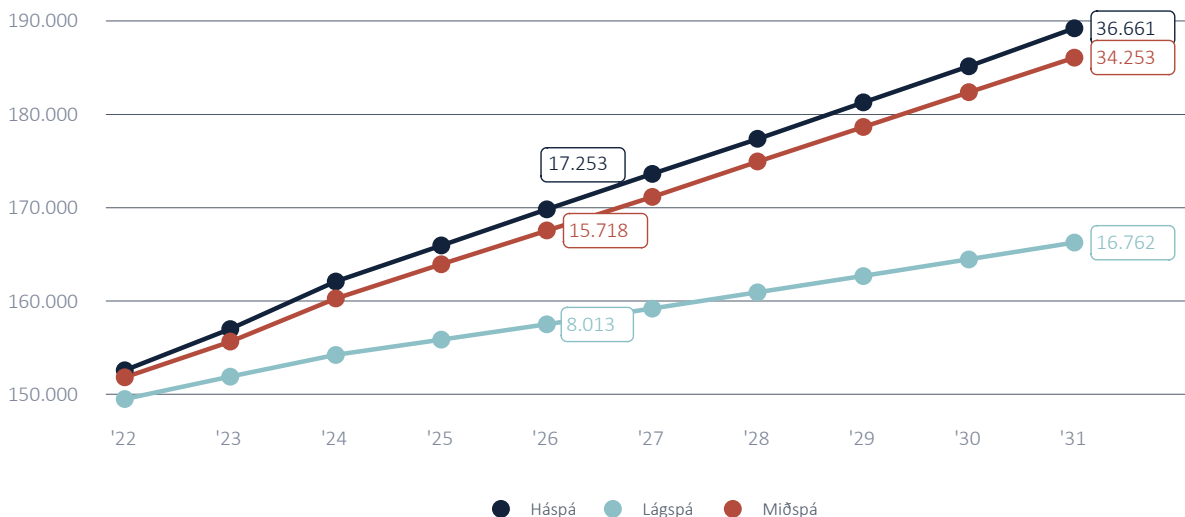
Heimild: Húsnæðisáætlunir 2020 og Hagstofa Íslands

Íbúðapörf samkvæmt húsnæðisáætlunum sveitarfélaga

Húsnæðisáætlunir sveitarfélaga gera nú ráð fyrir að byggja þurfi um 35 þús. íbúðir á næstu 10 árum til að mæta fólksfjölgun eða 3.500 íbúðir á ári. Inn í þá þarfagreiningu vantar þó að gera ráð fyrir uppsafnaðri þörf og því líkur á að um ákveðið vanmat sé að ræða.

Íbúðapörf sveitarfélaga skv. húsnæðisáætlunum

Byggt á mannfjöldaspá sveitarfélaga og forsendum um fjölda íbúa per íbúð

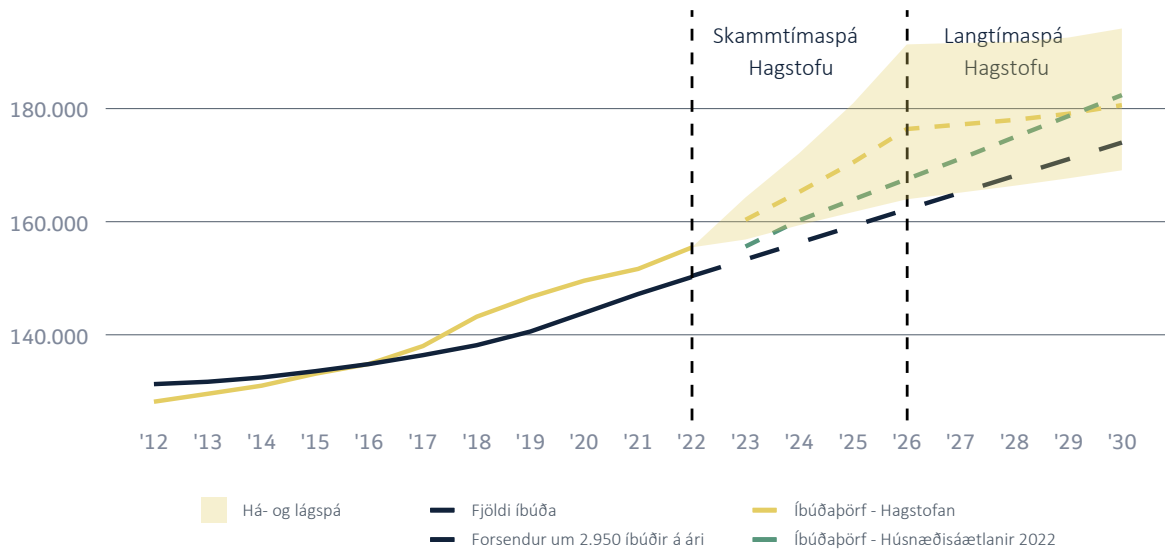


Heimild: Húsnæðisáætlunir 2022

Vísendingar um aukna íbúðarþörf

Uppfærð mannfjöldaspá og íbúðarþörfgreining sveitarfélaga gefa að mati HMS sterkar vísendingar um aukna íbúðarþörf næstu árin. Bráðabirgðamat hagdeildar HMS er að byggja þurfi 3.500-4.000 íbúðir árlega næstu 5-10 árin til að mæta uppsafnaðri þörf og spá um fólksfjölgun á tímabilinu. Gangi það ekki eftir muni óuppfyllt íbúðarþörf aukast sem getur leitt af sér neikvæða þróun og áframhaldandi óstöðugleika á húsnæðismarkaði.

Óuppfyllt íbúðarþörf - Sviðsmynd til ársins 2030



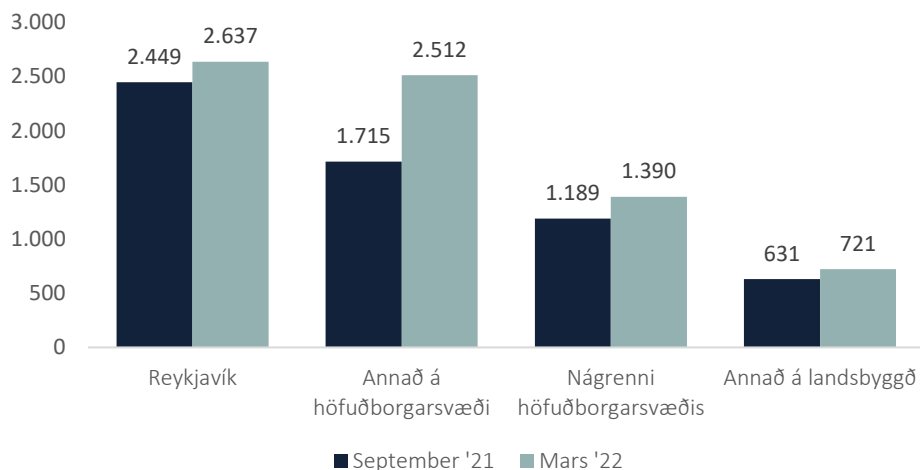
Heimild: Hagdeild HMS og Hagstofa Íslands

Fjöldi íbúða í byggingu

Í mars 2022 voru 7.260 íbúðir í byggingu skv. talningu Samtaka iðnaðarins og HMS³. Fjöldi íbúða hafði þá aukist um 21% frá því sambærileg talning var gerð í september 2021 og segir í greiningunni að aukninguna megi fyrst og fremst rekja til fjölgunar íbúða á fyrstu byggingarstigum.

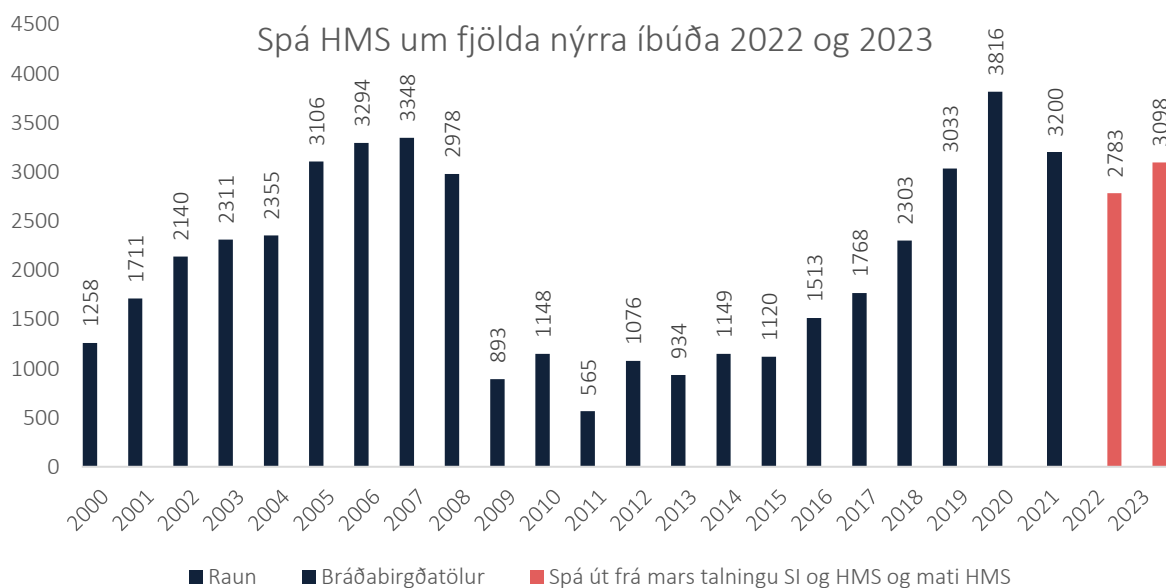
³ Sjá greiningu SI og HMS á fjölda íbúða í byggingu frá 7. apríl 2022 [hér](#)

Íbúðir í byggingu



Spá um fjölda nýrra íbúða 2022 og 2023

Út frá greiningunni er áætlað að árið 2022 komi 2.453 nýjar íbúðir á markað á landinu öllu, til viðbótar við 330 nýjar íbúðir sem komnar voru á markað á fyrstu tveimur mánuðum ársins samkvæmt mati HMS. Þá er áætlað að nýjar íbúðir árið 2023 verði 3.098 talsins. Líkt og áður greinir áætla sveitarfélög að byggja þurfi 3.500 íbúðir árlega og HMS að byggja þurfi 3.500-4.000 íbúðir á ári. Raungerist spá um fjölda nýrra íbúða 2022 og 2023 er ljóst að ekki er byggt í takt við þörf. Nokkur óvissa ríkir um framhaldið. Þó að talning sýni fjölgun íbúða á fyrstu byggingarstigum eru ytri aðstæður til húsbygginga óhagstæðar m.a. vegna hækkandi verðs aðfanga og hærri fjármagnskostnaðar.



Fylgiskjal 4

Minnisblað undirhóps vegna starfshóps um húsnæðismál. Yfirsýn um lóðaframboð og byggingaheimildir

Í tengslum við vinnu starfshóps ríkisstjórnarinnar um húsnæðismál þar sem áhersla er m.a. á íbúða- og lóðaframboð, var skipaður undirhópur sem fjallaði um yfirsýn um framboð byggingaheimilda og lóðaframboð.

Í undirhópnum voru:

Anna Guðmunda Ingvarsdóttir, formaður starfshóps um húsnæðismál (HMS)

- Gísli Gíslason, formaður starfshóps um húsnæðismál
- Hermann Jónasson (HMS)
- Eyjólfur Árni Rafnsson (SA)
- Páll Björgvin Guðmundsson (SSH)
- Jón Kjartan Ágústsson (SSH)
- Óli Örn Eiríksson (Reykjavíkurborg)
- Haraldur Sigurðsson (Reykjavíkurborg)
- Með hópnum starfaði Elmar Erlendsson (HMS)

Undirhópurinn hélt þrjá formlega fundi þar sem m.a. var farið yfir eftirfarandi:

- Þróunaráætlun svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins 2020 - 2024, sem Jón Kjartan Ágústsson kynnti.
- Talningu SA á íbúðarhúsnæði í byggingu, sem Ingólfur Bender, aðalhogfræðingur Samtaka iðnaðirins kynnti.
- Skilgreiningu á framsetningu upplýsingum um byggingaheimildir, lóðir og skipulag.
- Atriði sem hamla framgangi skipulags og leiðir til að þrýsta á um eðlilegan framgang framkvæmda á grundvelli skipulags.

Í talningu þróunaráætlun höfuðborgarsvæðisins 2020 - 2024 kemur m.a. fram skv. nýjust talningu eru um 14.000 íbúðir í samþykktu skipulagi á höfuðborgarsvæðinu, sem er mikil aukning frá síðustu talningu árið 2020. Um er að ræða íbúðir þar sem uppbygging er ekki hafin og eru þær ýmist á einkalóðum eða svæðum í eigu sveitarfélaganna. Talningin leiddi einnig í ljós að í skipulagi sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu er gert ráð fyrir um 58.000 íbúðum til framtíðar innan núverandi vaxtamarka sem gæti þýtt heimili fyrir um 148.000 nýja íbúa, sem ætti að uppfylla íbúðarþörf svæðisins til næstu áratuga. Einnig kemur fram að fólksfjölgun hefur verið vel yfir meðallagi og að hlutfall svæðisins af landinu hafi aukist undanfarin 20 ár úr 61% í 64% sem gefur til kynna að fólk sækir enn í miklu mæli að búa og starfa á höfuðborgarsvæðinu. Mat á uppbyggingu nýrra íbúða, m.v. þann fjölda sem er þegar í samþykktu skipulagi, bendir til þess að byggðar verði um 2.300-3.200 íbúðir á ári næstu ár og yfir 10.400 íbúðir tímabilið 2020-24.

Varðandi skilgreiningar hugtökum vegna talningar á íbúðarhúsnæði í byggingu, uppbyggingarheimildir, skipulag og lóðarframboð leggur hópurinn til að eftirfarandi hugtök verði notuð til grundvallar talningu:

Samþykkt deiliskipulag	Uppbyggingarheimildir: Fjöldi lóða og áætlaður fjöldi íbúða.
Deiliskipulag í vinnslu, þróunar- og framtíðarsvæði.	Uppbyggingarheimildir: Fjöldi lóða og áætlaður fjöldi íbúða.
Byggingarhæf lóð	Lóð þar sem fyrir liggur staðfest deiliskipulag og gatna- og veitutengingar eru til staðar.
Byggingarhæf lóð í biðstöðu	Lóð þar sem byggingaraðili hefur ekki farið af stað með framkvæmdir 12 mánuðum eftir að staðfest deiliskipulag var auglýst, vegna meðferðar máls fyrir úrskurðarnefnd, tafa við rýmingu mannvirkja af lóð, vandkvæða við fjármögnun verkefnis, eða af öðrum ástæðum sem kunna að hafa áhrif á framgang uppbyggingarinnar.

Talsvert var rætt um atriði sem hamla framgangi skipulags eftir samþykki þess, ýmist á nýjum lóðum eða þéttingarreitum. Í þróunaráætlun SSH koma fram hugleiðingar og ábendingar varðandi mögulegar ástæður þess að framvinda framkvæmda á skipulögðum svæðu sé ekki eins hröð og vilji er til af hálfu sveitarfélaga. Sérstaklega er tilgreint að skipulagslöggjöf ætti að takmarka þann tíma sem heimilt er að uppbyggingarheimildir í samþykktu deiliskipulagi standi óhreyfðar.

Reykjavík, 2. maí 2022
Gísli Gíslason

Fylgiskjal 5

Starfshópur um húsnæðismál - Undirhópur 1

Verkefni hópsins var að útbúa samantekt um þær upplýsingar sem aðgengilegar eru um byrði húsnæðiskostnaðar og yfirlit yfir núverandi húsnæðisstuðning og hvernig hann skiptist á mismunandi tekjuhópa.

Þá var hópnum falið að útbúa yfirlit um þær reglur sem gilda um fjármögnun húsnæðis til eigin nota og hvernig fjármögnun íbúðarhúsnæðis er háttað.

Hópin skipuðu:

- Arnaldur Sölvi Kristjánsson fyrir hönd ASÍ
- Vilhjálmur Hilmarsson fyrir hönd BSRB, BHM og KÍ.
- Ólafur Garðar Halldórsson fyrir hönd SA
- Guðrún Ágústa Guðmundsdóttir fyrir hönd FRN
- Benedikt Axel Ágústsson fyrir hönd FJR.
- Gústav Aron Gústavsson fyrir hönd IRN.
- Rannveig Einarsdóttir og Erik Tryggvi Striz Bjarnason fyrir hönd Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Rún Knútsdóttir hjá HMS leiddi starf hópsins. Þá störfuðu með hópnum Eiríkur Haraldsson, Hrafnhildur Sif Hrafnisdóttir, Soffía Guðmundsdóttir og Kári Friðriksson frá HMS.

Efnisyfirlit

Samantekt og ábendingar	3
Upplýsingar um byrði húsnæðiskostnaðar.	4
Stuðningskerfi hins opinbera á húsnæðismarkaði.....	7
Leigumarkaður	10
Stofnframlög	10
Húsnæðisbætur	11
Sérstakur húsnæðisstuðningur	13
Lán HMS til leiguíbúða	15
Kaupendur.....	16
Vaxtabætur	16
Hlutdeildarlán	17
Fyrsta fasteign og skattfrjáls ráðstöfun séreignarsparnaðar	18
Lán HMS	19
Fjármögnun íbúðarhúsnæðis til eigin nota.....	20

Samantekt og ábendingar

Það er mat hópans að verulega þurfi að bæta upplýsingar um byrði húsnæðiskostnaðar enda eru nýjustu upplýsingar á vef Hagstofunnar 2-3 ára gamlar. Hópurinn telur að byrði húsnæðiskostnaðar sem hlutfall af ráðstöfunartekjum vera sá mælikvarði sem einna mestar vísbendingar veitir um virkni húsnæðismarkaðarins og hvernig þau stuðningskerfi sem ætlað er að styðja þau sem þess þurfa, nýtast. Til þess að því markmiði verði náð þarf einnig að dýpka þær greiningar sem gerðar eru þar sem byrði húsnæðiskostnaðar yrði skoðuð eftir tekju- og félagshópum og fjölskyldugerðum auk stöðu á húsnæðismarkaði. Þá vantar einnig talsvert upp á upplýsingar um sérstakan húsnæðisstuðning sveitarfélaga og leigumarkaðinn almennt en ákveðin skref er þó verið að taka í þá átt að bæta þar úr. Þá var einnig bent á að horfa þyrfti á samspil húsnæðiskostnaðar og samgöngukostnaðar enda getur samgöngukostnaður hækkað ef flutt er í ódýrara húsnæði fjær atvinnu- og þjónustusvæðum auk þess sem valmöguleikar í samgöngum eru oft færri á slíkum svæðum.

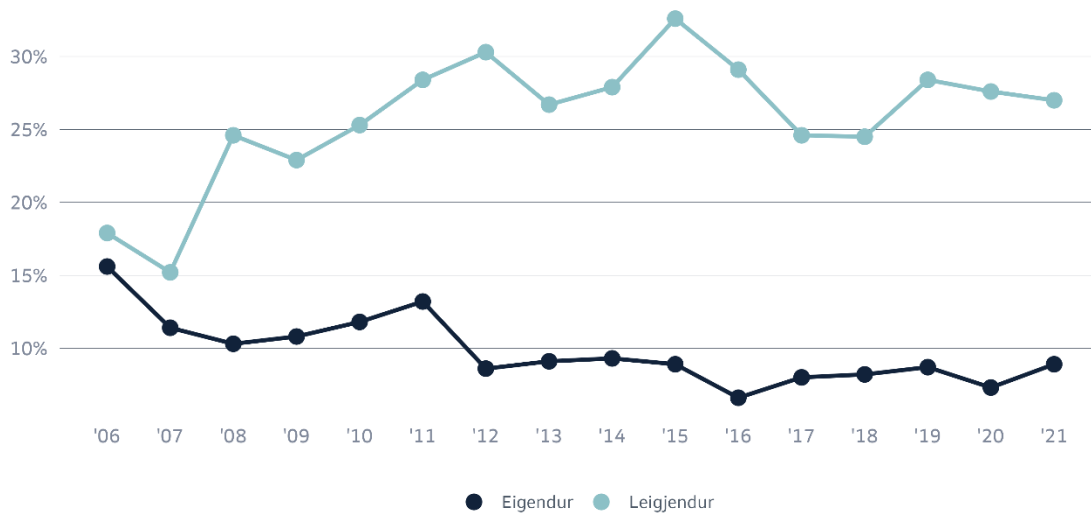
Hópurinn telur mikilvægt að skoða samspil ólíkra húsnæðisstuðningskerfa við þegar kemur að byrði húsnæðiskostnaðar þar sem ljóst er að mikill munur getur verið á rétti fólks til húsnæðisstuðnings eftir búsetu og tegund húsnæðis. Þannig geti þau sem t.d. búa í almennum íbúðum verið að fá meiri húsnæðisstuðning en þau sem búa á almennum leigumarkaði þar sem þau njóta bæði húsnæðisbóta og lægra leiguverðs vegna stofnframlaga en þau sem leigja á almennum leigumarkaði fá einungis húsnæðisbætur. Þá þarf einnig að taka til skoðunar mismun milli sveitarfélaga sem greiða sérstakan húsnæðisstuðning.

Að lokum bendir hópurinn á að gott væri að endurskoða forsendur greiðslumats í reglugerð 920/2013 þar sem núverandi neysluviðmið hafa ekki verið uppfærð frá árinu 2019 auk þess sem þau voru ekki hugsuð sem viðmið um hver raunveruleg framfærsla þyrfti að vera. Aðferðafræðin sem notuð er við útreikning neysluviðmiða hér á landi byggir á því að finna viðmið fyrir einstaka neysluflokka en ekki er raunhæft að leggja flokkana saman til að endurspegla heildarútgjöld.

Upplýsingar um byrði húsnæðiskostnaðar

Það reyndist mjög erfitt að nálgast nýlegar upplýsingar um byrði húsnæðiskostnaðar. Nýjustu tölur á vef Hagstofunnar, meðan hópurinn starfaði voru síðan árið 2018 og 2019 og því erfitt að átta sig á stöðunni í dag og hvernig hún hefur þróast sl. ár. Gögn um byrði húsnæðiskostnaðar árið 2021 voru birt 2. maí sl. en samkvæmt þeim bjó 8,9% eigenda við íþyngjandi húsnæðiskostnað samanborið við 27% leigjenda. Alls bjó 12,8% heimila við íþyngjandi húsnæðiskostnað árið 2021.

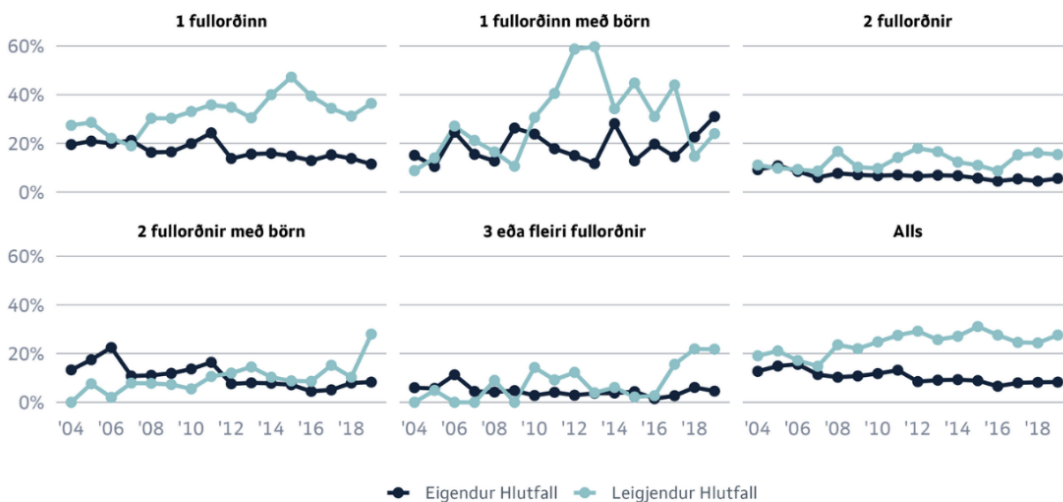
Íþyngjandi húsnæðiskostnaður heimila eftir stöðu á húsnæðismarkaði 2004-2021



Samkvæmt nýbirtum tölum er einstaklingar líklegastir til þess að búa við íþyngjandi húsnæðiskostnað en 18,6% einstaklinga býr við íþyngjandi húsnæðiskostnað samanborið við 7,2% heimila þar sem búa tveir fullorðnir einstaklingar og 13% heimila með börn.

Þá eru einnig birtar tölur frá árinu 2019 um byrði húsnæðiskostnaðar eftir heimilisgerð og stöðu á húsnæðismarkaði en samkvæmt henni var einstaklingar með eða án barna verst staddir, bæði hvað varðaði eigendur og leigjendur.

Íþyngjandi húsnæðiskostnaður eftir heimilisgerð og stöðu á húsnæðismarkaði

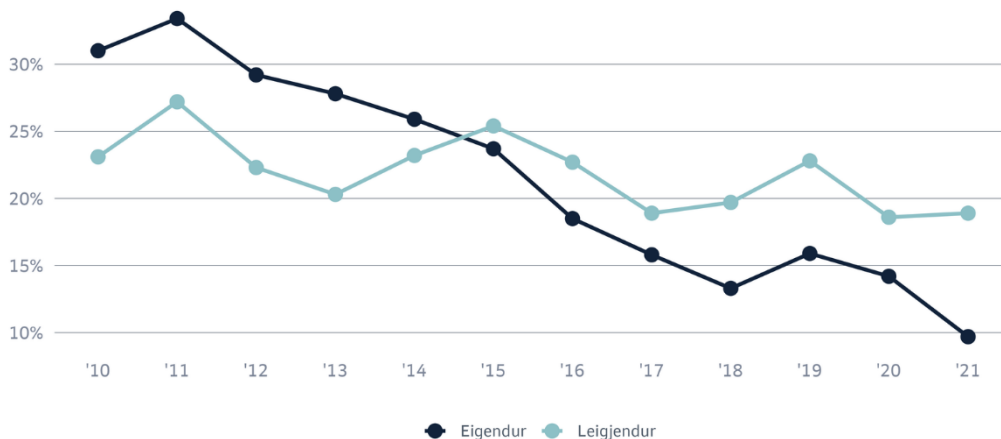


Heimild: Hagstofa Íslands

Þó er nýlega búið að birta tölur um mat á byrði húsnæðiskostnaðar, byggðar á lífskjararannsókn Hagstofunnar, en þær endurspegla aðeins huglægt mat þeirra sem taka þátt í rannsókninni en eru ekki hlutlægur mælikvarði á hver raunverulegur húsnæðiskostnaður er í hlutfalli við tekjur. Í þeim tölum kemur fram að hlutfall þeirra sem telja sig búa við þunga byrði húsnæðiskostnaðar hefur lækkað jafnt og þétt undanfarin ár. Eigendum sem búa við þunga húsnæðisbyrði hefur þó fækkað meira en leigjendum en árið 2021 töldu 9,7% eigenda sig búa við þungan húsnæðiskostnað miðað við 31% árið 2010. Leigjendur sem upplifa húsnæðisbyrði sína þunga var 18,9% árið 2021 miðað við 27,2% árið 2011, þegar hlutfallið var hæst.

Mat á byrði húsnæðiskostnaðar eftir stöðu á húsnæðismarkaði

Hlutfall heimila (%)



Heimild: Hagstofa Íslands

Að sama skapi hafa vanskil dregist lítillega saman á undanförunum árum en samkvæmt tölum Hagstofu Íslands lentu 2,8% eigenda í vanskilum með húsnæðislán sl. 12 mánuði árið 2021 og 5,7% leigjenda höfðu lent í vanskilum með leigu sl. 12 mánuði.¹

Þá hefur Seðlabanki Íslands birt upplýsingar um samsetningu íbúðarlána, veðsetningarhlutfall, greiðslubyrðarhlutfall og hlutfall nýrra fasteignalána með háa veðsetningu og greiðslubyrði en nánar verður fjallað um það í kaflanum um fjármögnun íbúðarhúsnæðis til eigin nota.²

Þá var einnig bent á að horfa þyrfti á samspil húsnæðiskostnaðar og samgöngukostnaðar enda getur samgöngukostnaður fjölskyldu hækkað ef flutt er í ódýrara húsnæði fjær atvinnu- og þjónustusvæðum auk þess sem valmöguleikar í samgöngum eru oft færri á slíkum svæðum.

Hópurinn er sammála um að verulega þarf að bæta upplýsingar á þessu sviði enda eru tölur um byrði húsnæðiskostnaðar sá mælikvarði sem einna mestar vísbendingar veitir um það hvernig húsnæðismarkaðurinn er að virka og þau stuðningskerfi sem ætlað er að styðja þá sem þess þurfa. Til þess að því markmiði verði náð mætti þó dýpka þær greiningar sem gerðar eru þar sem byrði húsnæðiskostnaðar yrði skoðuð eftir tekju- og félagshópum og fjölskyldugerðum auk stöðu á húsnæðismarkaði.

1

https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Samfelag/Samfelag_lifskjor_4_husnaedismal_4_vanskil/LIF03333.px/table/tableViewLayout1/?rxid=842c338f-c79c-4874-b59e-48ba744f7bd5

² Fjármálastöðugleiki 1, 2022. Rammagrein 2, bls. 29.

https://www.sedlabanki.is/library/Skraarsafn/Fjarmalastodugleiki/FS/2022/Fjarmalastodugleiki_2022_1.pdf

Þá gekk erfiðlega að nálgast upplýsingar um sérstakan húsnæðisstuðning sveitarfélaga en kalla þyrfti eftir þeim upplýsingum frá hverju sveitarfélagi fyrir sig enda eru skilyrði og fjárhæðir ólíkar milli sveitarfélaga. Það leiðir þó til þess að húsnæðiskostnaður einstaklinga getur verið mjög mismunandi milli sveitarfélaga þrátt fyrir að aðstæður þeirra geti verið sambærilegar að öðru leyti. Nánar verður fjallað um sérstakan húsnæðisstuðning í sérkafla hér síðar.

Þá var einnig rætt um skort á upplýsingum um leigumarkaðinn og húsnæðiskostnað leigjenda. Helstu upplýsingar um húsnæðiskostnaðar er að finna í skattframtölum, kerfi húsnæðisbóta hjá HMS og þinglýsingarbókum. Bestu upplýsingarnar er að fá hjá HMS en þar er þó aðeins að finna upplýsingar um húsnæðiskostnað þeirra sem uppfylla skilyrði húsnæðisbóta. Ljóst er að aðeins hluti samninga er þinglýst og er þar aðeins að finna upplýsingar um leigufjárhæð við upphaf leigutíma. Þá er einhver brestur á að leigugreiðslur og leigutekjur séu gefnar upp til skatts og gefur það ekki góða mynd af leigumarkaðnum í heild sinni.

Innviðaráðherra hefur þó boðað að lagt verið fram frumvarp á Alþingi þar sem gerð verður krafa um að allir sem leigja út íbúðarhúsnæði skuli skrá leigusamninginn í miðlæga leiguskrá hjá HMS og mun skráning þar m.a. koma í stað þinglýsinga sem skilyrði húsnæðisbóta. Verður jafnframt skylt að skrá breytingar á leigufjárhæð í leiguskrána. Þegar skráin verður komin í gagnið munu liggja fyrir mun betri upplýsingar um húsnæðiskostnað leigjenda.

Stuðningskerfi hins opinbera á húsnæðismarkaði.

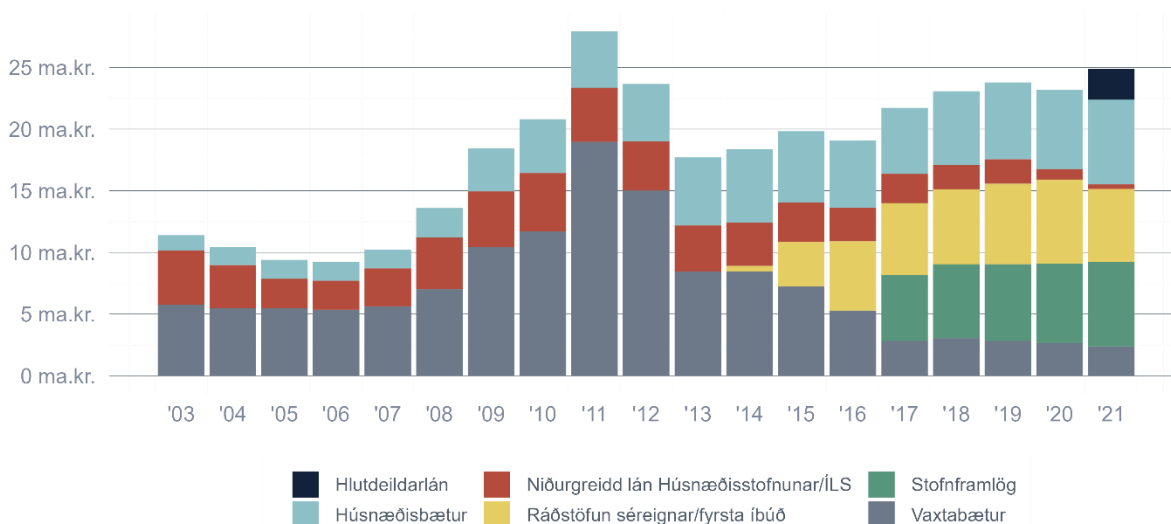
Talsverð umræða fór fram í hópnum um hvað væri húsnæðisstuðningur og hvernig væri best að meta hann. Í þessari skýrslu er fyrst og fremst verið að horfa á húsnæðisstuðning sem felur í sér bein útgjöld fjármuna, annað hvort á fjárlögum eða með beinum framlögum sveitarfélaga, í formi lánveitinga á hagstæðum kjörum eða í formi skattaafsláttar. Talsvert var rætt um hvernig ætti að meta stuðning sem fólgin er í lánum og stofnframlögum enda gera þau úrræði kröfu um að stuðningurinn verði endurgreiddur á einhverjum tímapunkti. Stofnframlög ríkisins endurgreiðast í Húsnæðismálasjóð, sem á að stuðla að sjálfbærni kerfisins, og því er um að ræða framlög sem ekki endurgreiðast í ríkissjóð þó að stofnframlagshafar þurfi að endurgreiða þau nema fallið verði frá endurgreiðslukröfu. Endurgreiðslan fer hins vegar ekki fram fyrr en eftir að áhvílandi án hafa verið greidd upp og taka mið af verðmæti fasteignar á þeim tíma. Hlutdeildarlán, eins og önnur útlán HMS, eru fjármögnuð með lántöku úr ríkissjóði en óljóst er hver endanlegur raunkostnaður hins opinbera verður af þeim lánum enda er eðli máls samkvæmt um lán að ræða sem verða endurgreidd. Hópurinn telur mikilvægt að þróa aðferðarfræði sem metur raunstuðninginn sem í slíkum úrræðum felst.

Þá var einnig rætt um ýmiskonar annan beinan og óbeinan stuðning sem erfitt getur reynst að mæla og var hann því ekki tekinn til skoðunar hér. Slíkur stuðningur er aðallega veittur af sveitarfélögum en sem dæmi má nefna afslátt á lóðaverði/gjöldum til óhagnaðardrífina félaga, afslátt af öðrum opinberum gjöldum til að hvetja til uppbyggingar, framlög til byggingar á félagslegu húsnæði sem og niðurgreiðsla á kostnaði vegna slíks húsnæðis. Auk þess eru ótalin ýmiskonar skattaleg úrræði s.s. endurgreiðsla virðisaukaskatts vegna framkvæmda, lægri stimpilgjöld vegna fyrstu fasteignakaupa, tekjuskattsleysi húsnæðissjálfseignarstofnanna o.s.frv. Hópurinn var sammála um að nauðsynlegt væri greina með betri hætti hvað ætti að teljast til húsnæðisstuðnings og leita leiða til að meta heildarumfang húsnæðisstuðnings sem veittur er og hvaða áhrif hann hefur á húsnæðismarkaðinn.

Mikil umræða var í hópnum um framsetningu á upplýsingum um húsnæðisstuðning hins opinbera. Á myndinni hér að neðan má sjá hefðbundna framsetningu sem HMS hefur birt í gegnum tíðina.

Húsnæðisstuðningur ríkisins

2003-2021

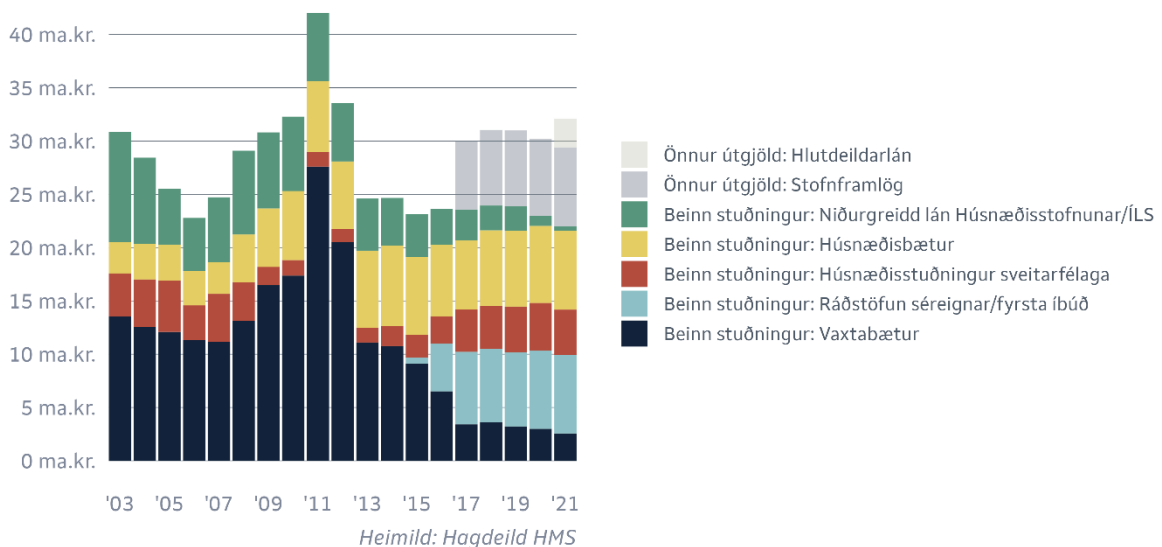


Húsnæðis- og mannvirkjastofnun

Hópurinn taldi hins vegar mikilvægt að greina á milli ólíks eðlis stuðnings þar sem sumt felur í sér bein útgjöld hins opinbera, annað aðgengi að séreignarsparnaði í eigu einstaklinga og önnur úrræði eru í raun lán eða lánsígildi sem gerir ráð fyrir endurgreiðslu annað hvort í Húsnæðismálasjóð eða ríkissjóð, en þar má helst nefna stofnframlög og hlutdeildarlán. Hópurinn ræddi um mikilvægi þess að greina á milli eðlisólíks stuðnings til þess að endurspegla raunveruleg útgjöld og lán og lík úrræði sem felur í sér annars konar stuðning. Hér að neðan er að finna tvenns konar útfærslur til þess að endurspegla húsnæðisstuðning en ekki var samstaða um hvort framsetningin væri betri enda kostir og gallar við báðar.

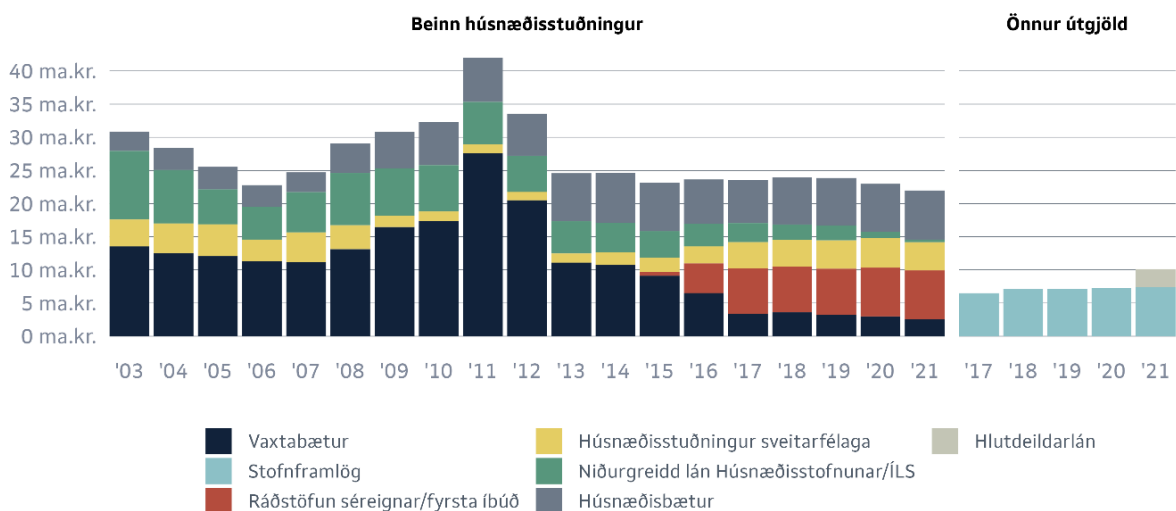
Húsnæðisstuðningur ríkis og sveitarfélaga á föstu verðlagi

2003-2021



Húsnæðisstuðningur ríkis og sveitarfélaga á föstu verðlagi

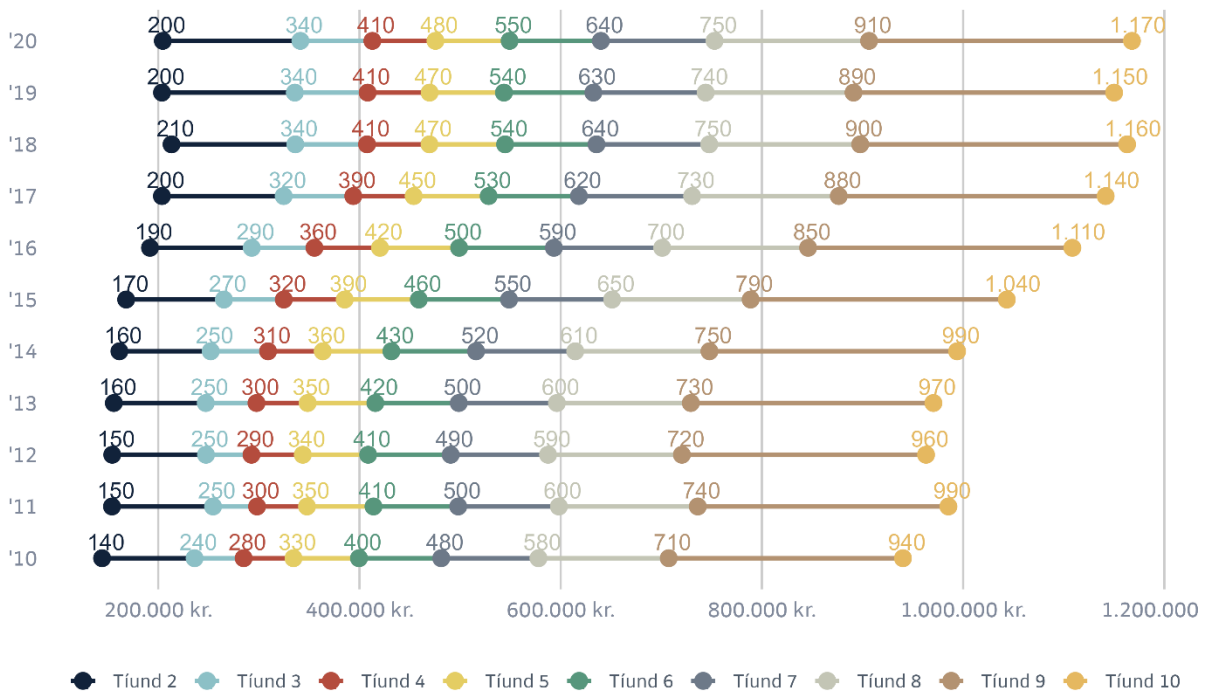
2003-2021



Á myndinni hér að neðan er að finna yfirlit yfir lægstu mánaðarlegar heildartekjur hvernar tekjutíundar frá árinu 2010.

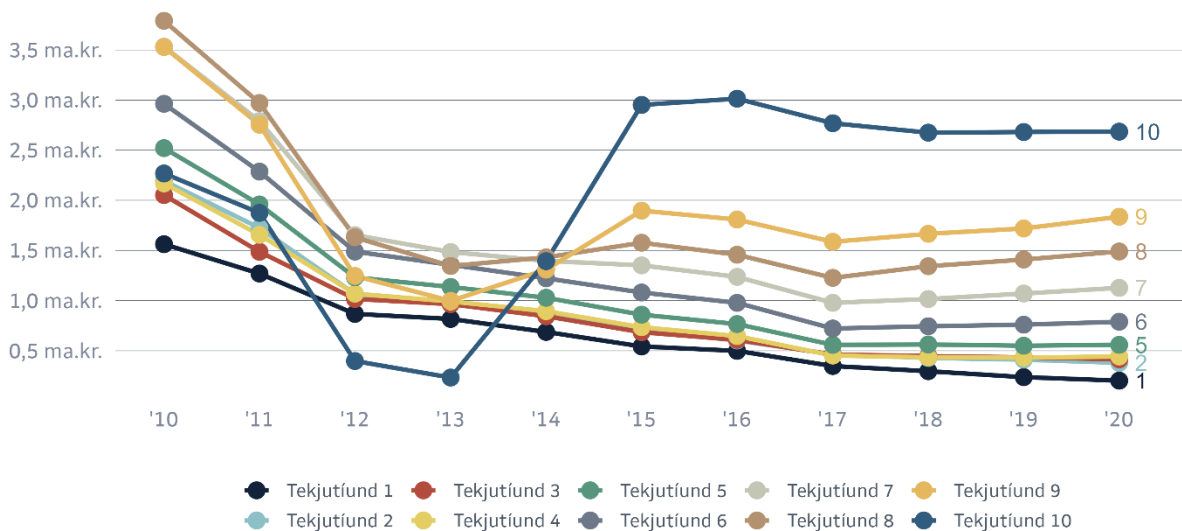
Lægstu mánaðarlegar heildartekjur hversrar tekjutiundar

Á föstu verðlagi



Þegar húsnæðisstuðningur er skoðaður eftir tekjutiundum er aðeins hægt að bera saman þann stuðning sem fer beint til einstaklinga, það eru vaxtabætur, og skattaafsláttur vegna séreignarsparnaðar. Hér að neðan má sjá þróun hans sl. 10 ár á föstu verðlagi.

Vaxtabætur og skattaafsláttur vegna séreignaráðstöfunnar eftir tekjutiundum á



Skattaafsláttur vegna séreignaráðstöfunnar er reiknað sem Meðalskattfrjáls ráðstöfun margfaldað með jaðarskattahópi hversrar tekjutiundar

Leigumarkaður

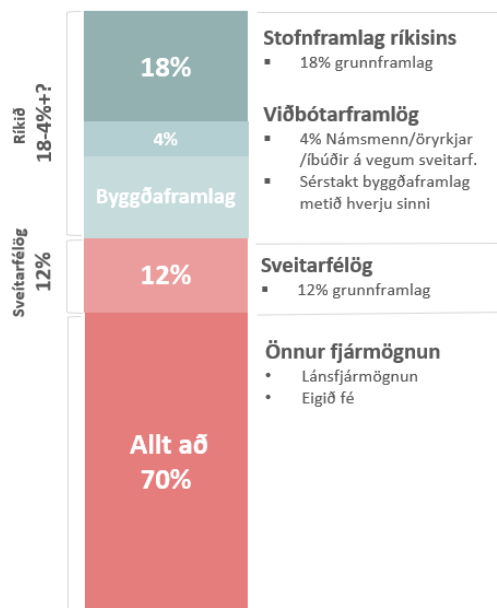
Stofnframlög

Stofnframlög eru veitt samkvæmt lögum um almennar íbúðir nr. 52/2016. Markmið laganna er að bæta húsnæðisöryggi fjölskyldna og einstaklinga með því að auka aðgengi að öruggu og viðeigandi íbúðarhúsnæði til leigu. Með lögnum var hinu svokallaða almenna íbúðakerfi komið á fót og er það byggt á danskri fyrirmynd (d. almene boliger).

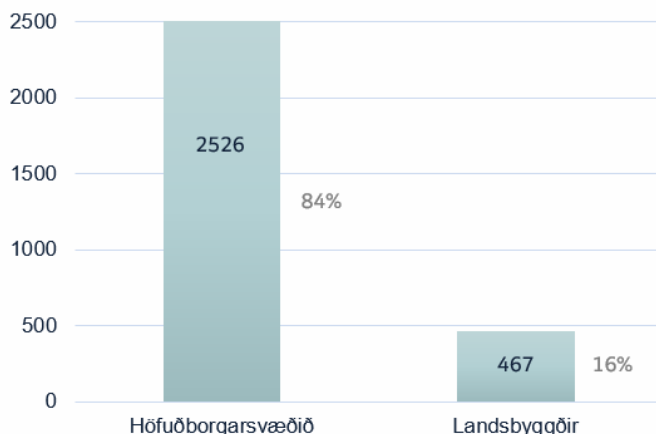
Tekjur og eignir þeirra sem sækja um að búa í almennum íbúðum mega ekki vera umfram ákveðin mörk við upphaf leigutíma, enda er kerfinu ætlað að styðja við uppbyggingu leiguíbúða fyrir tekju- og eignalitla. Í dag eru tekjumörkin 579.750 kr. á mánuði fyrir einstaklinga og 811.667 kr. fyrir hjón og sambúðarfólk. Við þessar fjárhæðir bætast tæpar 144.917 krónur á mánuði fyrir hvert barn og ungmenni að tuttugu ára aldri sem býr á heimilinu. Samanlögð heildareign leigjenda almennrar íbúðar, að frádregnum heildarskuldum, skal þá ekki nema hærri fjárhæð en tæplega 7,5 milljónum króna. Ef borin eru saman tekjumörk og tekjutíundir féllu u.þ.b. neðstu sex tekjutíundirnar undir þau árið 2020.

Leigufjárhæð skal vera viðráðanleg og að jafnaði ekki hærri en sem nemur fjórðungi tekna þeirra leigjenda sem í íbúðunum búa. Leigutekjur eiga þó að meginstefnu til að duga fyrir öllum kostnaði við íbúðirnar og því þurfa þær að vera hagkvæmar.

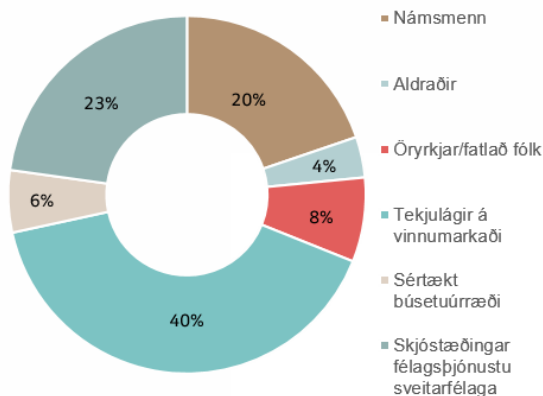
Frá því að lög um almennar íbúðir voru samþykktar hafa verið veitt stofnframlög til kaupa eða byggingar á 2.993 íbúðum og hafa 1.208 þeirra verði teknar í notkun. Veitt stofnframlög nema 18,3 ma. kr. Heildarfjárfesting nemur um 93 ma. kr.



Fjöldi almennra íbúða

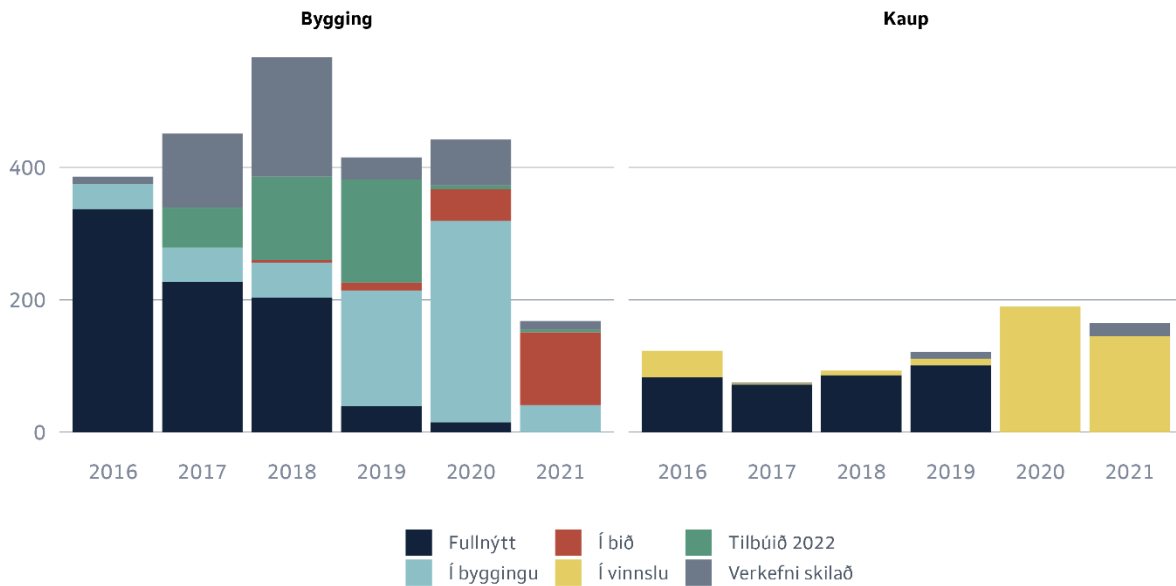


Skipting eftir hópum



Á töflunni hér að neðan má sjá stöðu stofnframlagaverkefna eftir árum og hvort um kaup eða byggingu er að ræða.

Fjöldi íbúða í samþykktum stofnframlagaverkefnum



Húsnæðisbætur

Húsnæðisbætur eru greiddar skv. lögum nr. 75/2016 með það að markmiði að lækka húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda vegna leigu á íbúðarhúsnæði. Til þess að eiga rétt á húsnæðisbótum þarf umsækjandi að eiga lögheimili í fasteign, vera eldri en 18 ára og vera með þinglýstan leigusamning til að minnsta kosti þriggja mánaða um íbúð sem hefur að lágmarki eitt svefnherbergi, séreldunaraðstöðu, sérsnyrtingu og baðaðstöðu.

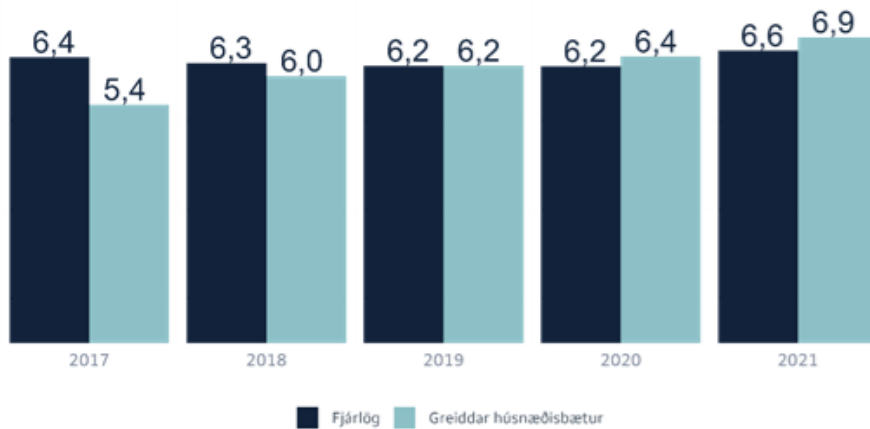
Fjárhæð húsnæðisbóta tekur mið af fjölda heimilismanna og tekjum og eignum umsækjanda eins og sést af töflunni hér að neðan:

Fjöldi heimilismanna	Hámarksbætur á mánuði	Neðri tekjumörk á mánuði	Efri tekjumörk á mánuði
1	32.460	396.059	691.150
2	42.931	496.042	886.324
3	50.261	580.733	1.037.651
4+	54.449	629.127	1.124.118

Skerðing bóta um 11% af fjárhæð umfram neðri tekjumörk og þær falla alveg niður við efri tekjumörk

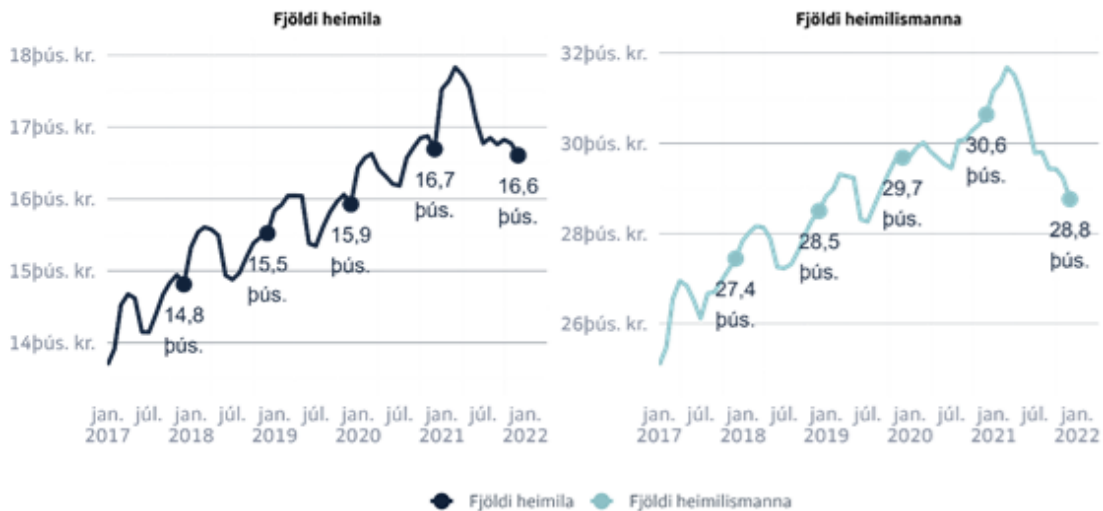
Heildarfjárhæð greiddra húsnæðisbóta hefur verið í kringum 6 ma.kr. árlega undanfarin ár. Hér að neðan má sjá heildarfjárhæð greiddra húsnæðisbóta undanfarin fimm ár auk fjölda heimila og heimilismanna sem þiggja húsnæðisbætur.

Húsnæðisbætur (ma.kr.)



Heimild: Fjárlög

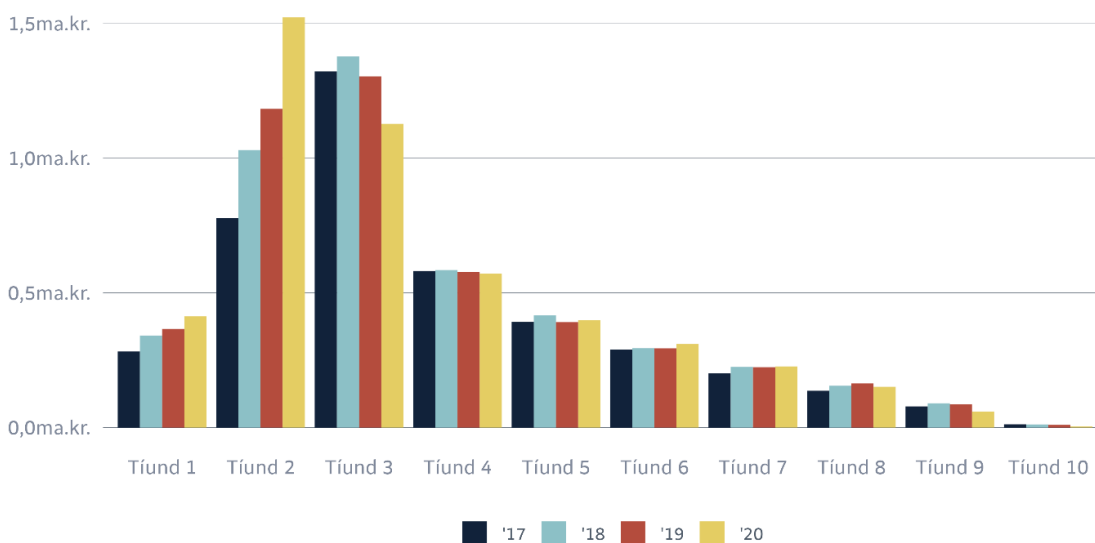
Fjöldi heimila og heimilismanna sem þigga húsnæðisbætur



Heimild: HMS

Að lokum er hér að finna yfirlit yfir hvernig húsnæðisbætur skiptast niður á tekjutíundir á verðlagi ársins 2020. Reynt var að taka út úr húsnæðisbótakerfinu yfirlit yfir heimilistekjur en ekki var hægt að fá upplýsingar sem voru samanburðarhæfar við aðrar upplýsingar í þessu yfirliti.

Húsnæðisbætur eftir tekjutíundum á föstu verðlagi



Sérstakur húsnæðisstuðningur

Um sérstakan húsnæðisstuðning er fjallað í 2. mgr. 45. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991. Þar segir að sveitarfélög skuli veita sérstakan húsnæðisstuðning í samræmi við nánari reglur sem sveitarstjórn setur á grundvelli leiðbeininga ráðherra. Flest sveitarfélög veita sérstakan húsnæðisstuðning og hefur félagsmálaráðuneytið gefið út leiðbeiningar um framkvæmd sérstaks húsnæðisstuðnings.³ Reglur sveitarfélaganna og fjárhæð stuðnings eru þó mjög mismunandi milli sveitarfélaga þar sem sum sveitarfélög styðjast við félagslegt mat á meðan önnur greiða leigjendum undir ákveðnum tekju- og eignaviðmiðum sem jafnframt fá húsnæðisbætur, sérstakan húsnæðisstuðning í ákveðnu hlutfalli við almennar húsnæðisbætur. Sem dæmi má nefna greiðir eitt sveitarfélag 900 kr. í sérstakan húsnæðisstuðning fyrir hverjar 1000 kr. sem umsækjandi fær í húsnæðisbætur og annað greiðir 1000 kr. fyrir hverjar 1000 kr. sem umsækjandi fær í húsnæðisbætur. Síðara sveitarfélagið er hins vegar með þrengri skilyrði þannig að erfiðara er að fá sérstakan húsnæðisstuðning hjá því sveitarfélagi. Umfjöllun og myndir hér að neðan byggja á skýrslu HMS um tilraunaverkefni um sérstakan húsnæðisstuðning sem kom út í nóvember 2020.⁴

Eins og kemur fram hér að framan er erfitt að nálgast upplýsingar um sérstakan húsnæðisstuðning sveitarfélaga þar sem hvergi er miðlægt skráð hvaða skilyrði þurfi að uppfylla eða hversu hár stuðningurinn er. Árið 2020 sendi Samband íslenskra sveitarfélaga hins vegar út spurningakönnun um greiðslur á sérstökum húsnæðisstuðningi árið 2019. Svör bárust frá flestum þeirra og þar kom fram að til þeirra sveitarfélaga sem svöruðu bárust samtals 6.779 umsóknir um húsnæðisstuðning og voru 6.262 umsóknir samþykkar. Rúmlega 55% þeirra voru í Reykjavík sem jafnframt greiddi 62% af heildar húsnæðisstuðningi þess árs.

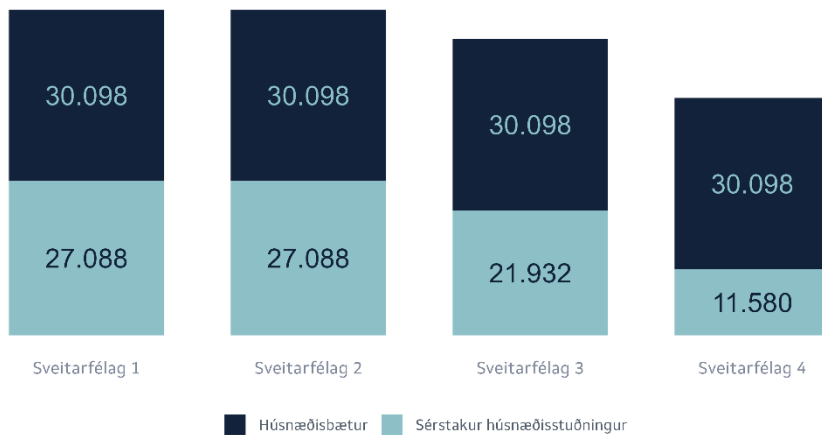
³ <https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/frettir2016/Leidbeinandi-reglur-um-serstakan-husnaedisstudning-sveitarfelaga-301216-loka.pdf>

⁴ <https://www.hms.is/media/8424/skyrsla-hms-lykilverkefni-8.pdf>

Í skýrslunni er að finna áhugaverða umfjöllun um samspil ólíkra húsnæðisstuðningskerfa og sérstaks húsnæðisstuðnings og áhrifa ólíkra reglna um sérstakan húsnæðisstuðning. Ber þar helst að nefna mismun milli leigjendahópa annars vegar og mismun milli sveitarfélaga hins vegar. Sem dæmi um mismun milli leigjendahópa benda niðurstöður skýrslunnar til þess að þau sem leigja af sveitarfélögum og öðrum óhagnaðardrifnum leigufélögum njóta meiri stuðnings en leigjendur á almennum markaði þrátt fyrir sömu tekjur. Þannig fór meiri hluti sérstaks húsnæðisstuðnings hjá Reykjavíkurborg til leigjenda Félagsbústaða þrátt fyrir að húsnæðiskostnaður þeirra sem leigja á almennum markaði væri almennt hærri. Þá njóta þau sem búa í almennum íbúðum bæði húsnæðisbóta og niðurgreiðslu í formi stofnframlaga auk eftir atvikum sérstaks húsnæðisstuðnings.⁵

Síðara atriðið sem bent er á er að fjárhæð og skilyrði stuðnings er mismunandi milli sveitarfélaga og tekin eru þrjú dæmi. Í fyrsta lagi er tekið dæmi um einstakling sem er með 350.000 kr. í mánaðarlaun og greiðir 150.000 kr. í leigu á mánuði.

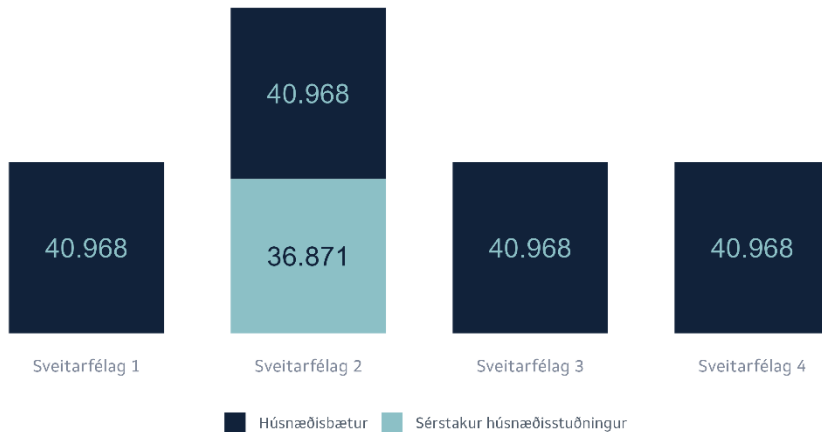
Mismunur sértaks húsnæðisstuðnings 2019 eftir sveitarfélögum m.v. einn á heimili



Munurinn verður enn meiri þegar tekið er tillit til eigna en í dæminu hér að neðan er gert ráð fyrir sambúðarfólki með 450.000 kr. í mánaðartekjur og greiðir 150.000 kr. í leigu en á eignir samtals 5,8 m. kr.

⁵ Nánari umfjöllun um þetta má finna á blaðsíðu 9-10 og 14-17 í skýrslunni. <https://www.hms.is/media/8424/skyrsla-hms-lykilverkefni-8.pdf>

Mismunur sértaks húsnæðisstuðnings 2019 eftir sveitarfélögum m.v. tvö á heimil á heimili en eignir 5,8 m.kr.

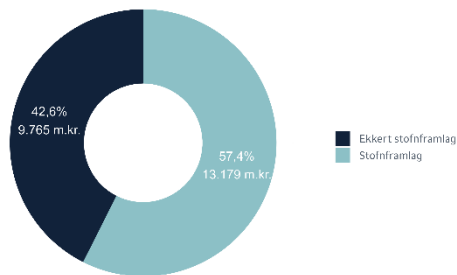


Hópurinn telur mikilvægt að skoða þetta í samhengi við byrði húsnæðiskostnaðar þar sem ljóst er að mikill munur getur verið á rétti fólks til húsnæðisstuðnings eftir búsetu og tegund húsnæðis.

Lán HMS til leiguíbúða

HMS lánar til kaupa eða byggingar á leiguíbúðum með það að markmiði að tryggja framboð á hagkvæmu leiguhúsnæði fyrir tekjulægri hópa og stuðla að virkum leigumarkaði á landinu öllu. Lánveitingar til leiguíbúða flokkast í þrennt: lán til húsnæðisfélaga og sveitarfélaga vegna íbúða sem ætlaðar eru tekjulægri hópum, lán til stofnframlagshafa og lán til óhagnaðardrifinna leigufélaga sem starfa á almennum markaði á svæðum þar sem erfitt er að fá fjármögnun vegna markaðsaðstæðna. Lánin eru verðtryggð til allt að 50 ára með föstum vöxtum í 10 ár í senn bilinu 1,7%-3,8%, með uppgreiðslugjaldi, eða 2,1%-4,2% án uppgreiðslugjalds.⁶

Leiguíbúðarlán frá 1. janúar 2020



Frá því HMS tók til starfa 1. janúar 2020 hafa verið greidd út lán til leiguíbúða að fjárhæð 22,9 ma.kr. Þar af eru 13,1 ma.kr. til íbúða sem hafa hlotið stofnframlög en 9,8 ma.kr. til annarskonar leiguíbúða. 18,8 ma.kr. voru greiddir út á höfuðborgarsvæðinu en 4,1 ma.kr. utan þess.

Heildarlánasafn til lögaðila nemur 148 ma.kr. En það eru lán til leiguíbúða sem

leigðar eru út á samfélagslegum forsendum eða eru á landssvæðum þar sem erfitt getur reynst að fá fjármögnun og skortur hefur verið á leiguhúsnæði.

⁶ <https://www.hms.is/husnaedislan/annad/vaxtatafla/>

Kaupendur

Vaxtabætur

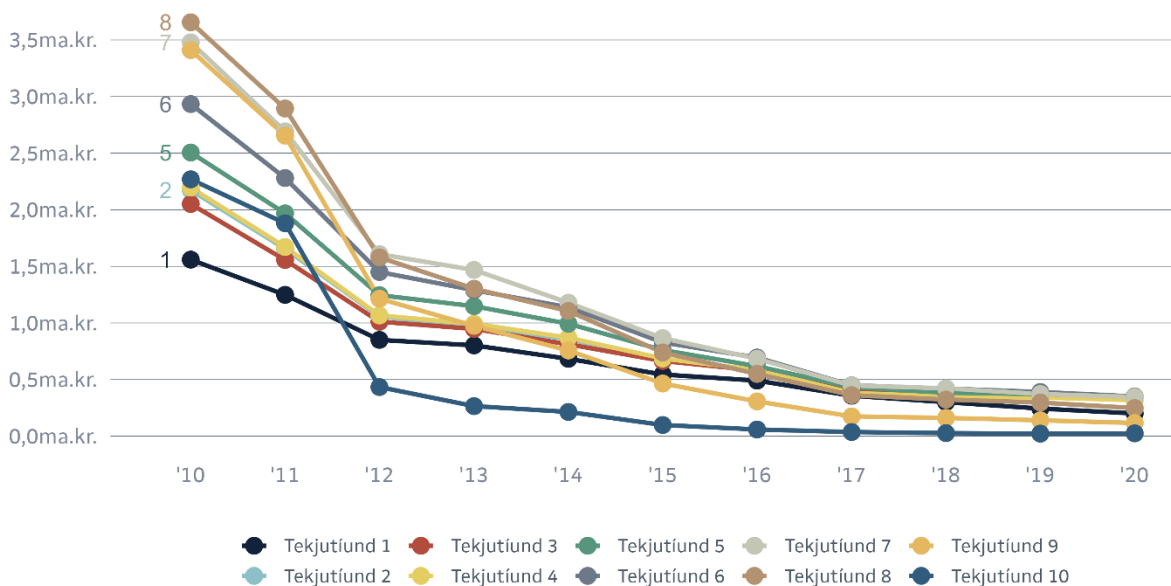
Hlutverk vaxtabóta er að styðja einstaklinga til að standa undir vaxtagjöldum af lánum vegna íbúðarhúsnæðis til eigin nota. Bæturnar eiga að létta greiðslubyrði húsnæðislána. Þau sem greiða vaxtagjöld af lánum vegna kaupa eða byggingar á íbúðarhúsnæði til eigin nota geta átt rétt á vaxtabótum og sama á við um þá sem keypt hafa búseturétt eða eignarhlut í kaupleiguíbúð. Vaxtagjöld mynda grunn til útreiknings vaxtabóta sem síðan miðast við fjölskyldustöðu, tekjur og eignir. Síðustu ár hafa viðmiðunarfjárhæðir vaxtabóta verið óbreyttar. Það hefur leitt til lækkunar vaxtabóta. Stefna stjórnvalda hefur verið að draga úr stuðningi í formi vaxtabóta.

Hámarksvaxtabætur:	
Einstaklingur – 35.000 kr. á mánuði	Byrja að skerðast við 411.765 kr. og falla niður við 823.529 kr. í mánaðarlaun
Einstætt foreldri – 43.750 kr. á mánuði	Byrja að skerðast við 537.976 kr. og falla niður við 1.052.682 kr. í mánaðarlaun
Hjón eða sambúðarfólk – 52.500 kr. á mánuði	Byrja að skerðast við 617.647 kr. og falla niður við 1.235.294 kr. í mánaðarlaun

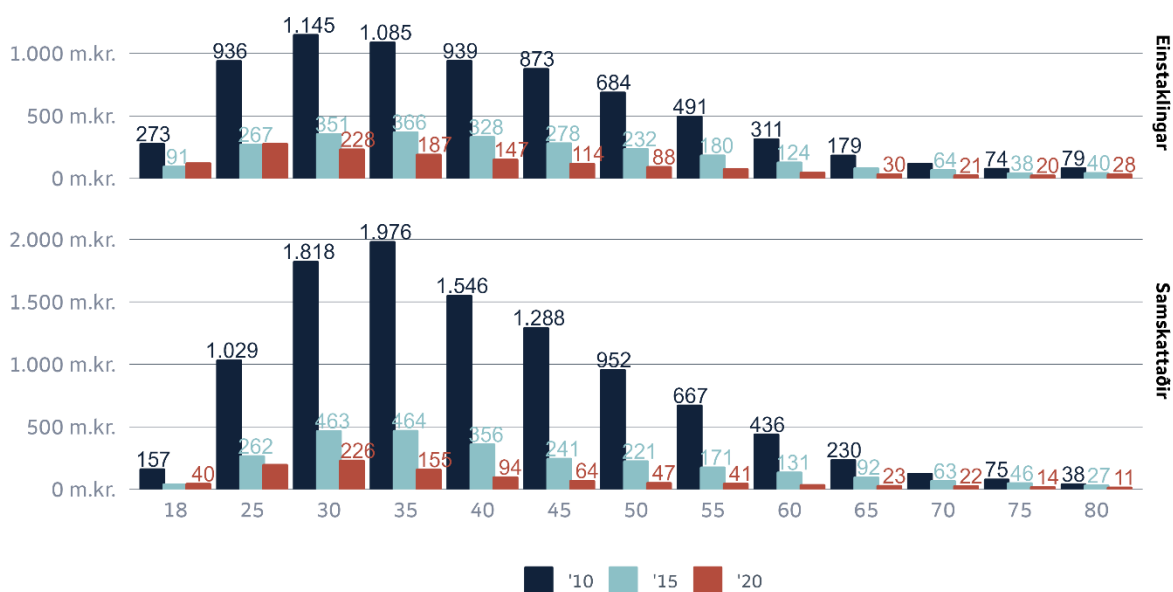
Vaxtabætur byrja að skerðast við nettóeign að fjárhæð 5.000.000 kr. hjá einstaklingum eða einstæðum foreldrum og falla alveg niður við 8.000.000 kr. eignamörk. Hjá hjónum eða sambúðarfólki byrja þær að skerðast við nettóeign að fjárhæð 8.000.000 kr. og falla alveg niður við 12.800.000 kr. eignamörk.

Hámarks vaxtabætur einstaklings eru 420.000 kr., einstæðs foreldris eru 525.000 kr. og 630.000 kr. hjá hjónum eða sambúðarfólki.

Vaxtabætur eftir tekjutiundum á föstu verðlagi



Heildarvaxtabætur eftir aldri og hjúskaparstöðu



Hlutdeildarlán

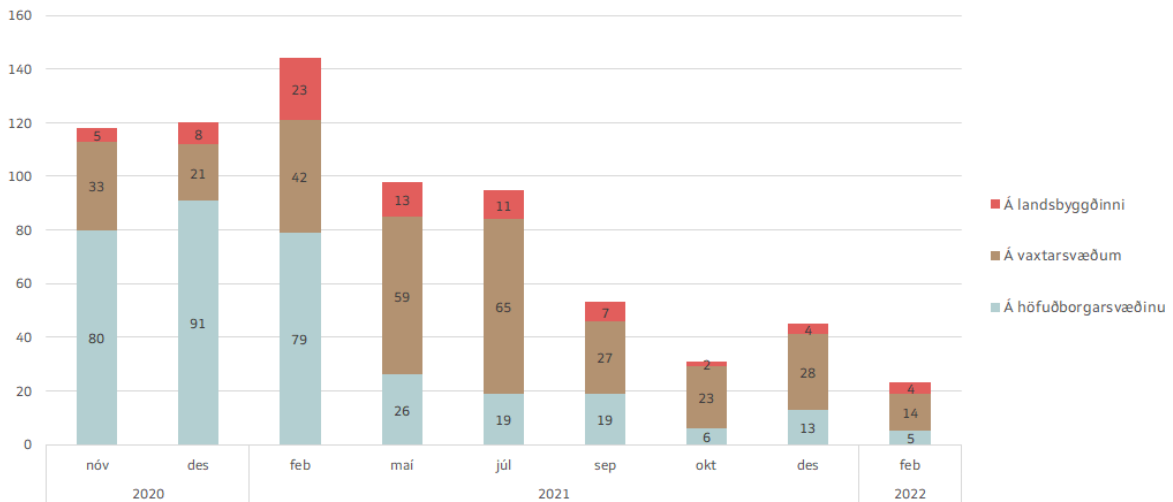
Með hlutdeildarláni er lánað til tiltekins hlutfalls af verði íbúðarhúsnæðis við kaup. Lánið ber hvorki vexti né afborganir á lánstímanum, en andvirði lánsins hækkar eða lækkar í takti við verðþróun fasteignarinnar.

Hlutdeildarlánnum er þannig m.a. ætlað að bregðast við litlu framboði á litlum og hagkvæmum íbúðum og gagnast kaupendum, byggingaraðilum og almennum lánveitendum. Þannig geta fleiri keypt eigið húsnæði og byggingaraðilar hafa nokkuð öruggan kaupendahóp. Hlutdeildarlánin virka þannig bæði á framboðshlið og eftirspurnarhlið húsnæðismarkaðar en markmiðið er að úrræðið hafi ekki teljandi áhrif á þróun húsnæðisverðs.

Til þess að geta átt rétt á hlutdeildarlánnum þarf umsækjandi að vera fyrsti kaupandi eða ekki hafa átt fasteign sl. fimm ár, vera undir ákveðnum tekjumörkum og sýna fram á að hann geti ekki keypt fasteign nema með hlutdeildarláni. Einungis er hægt að kaupa íbúð sem uppfyllir skilyrði um hlutdeildarlán. Hlutdeildarlán er að jafnaði 20% af kaupverði fasteignar en kaupandi þarf að leggja fram 5% eigið fé og standast greiðslumat fyrir eftirstöðvum af kaupverði hjá lánastofnun.

Tekjumörk vegna hlutdeildarlána eru 7.908.000 kr. á ári miðað við einstakling eða 11.046.000 kr. á ári samanlagt fyrir hjón eða sambúðarfólk miðað við síðastliðna 12 mánuði. Þó er heimilt að veita allt að 30% hlutdeildarlán til einstaklinga með lægri tekjur en 5.249.000 kr. á ári eða til hjóna eða sambúðarfólks með samanlagt lægri tekjur en 7.343.000 kr. á ári miðað við síðastliðna 12 mánuði. Við tekjumörkin bætast 1.632.000 kr. fyrir hvert barn eða ungmenni að 20 ára aldri sem er á framfæri umsækjanda eða býr á heimilinu. Tekjurnar svara til um það bil tekjutíund 7 fyrir einstaklinga (4 tekjutíund fyrir allt að 30% hlutdeildarlán.

Heildarútlán vegna hlutdeildarlána nema 2,8 ma. kr. sem skiptast þannig eftir svæðum:



Fyrsta fasteign og skattfrjáls ráðstöfun séreignarsparnaðar

Með lögum um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð sem samþykkt voru í október 2016 er fyrstu kaupendum heimilað að nýta séreignarsparnað til að auðvelda fyrstu fasteignakaup og hvetja til húsnæðissparnaðar.

Í lögnum stuðning til kaupa á fyrstu íbúð er kveðið á um þrjár leiðir til ráðstöfunar viðbótariðgjalds, sem eru eftirfarandi:

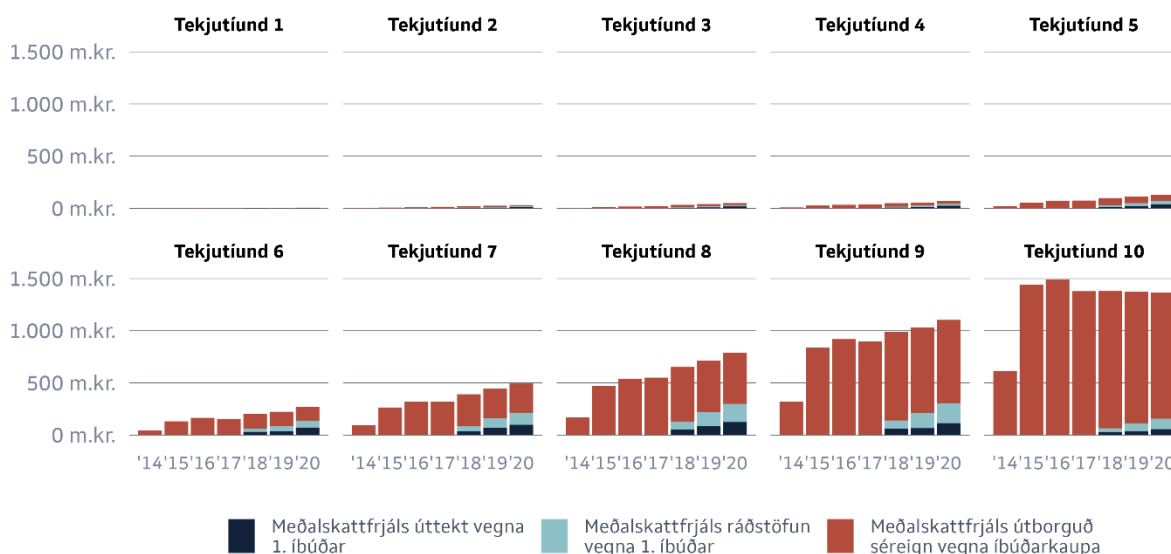
1. Heimild til úttektar á uppsöfnuðu viðbótariðgjaldi til kaupa á fyrstu íbúð
2. Heimild til að ráðstafa viðbótariðgjaldi inn á höfuðstól láns, sem tryggt er með veði í fyrstu íbúð, yfir tíu ára samfellt tímabil
3. Heimild til að ráðstafa viðbótariðgjaldi sem afborgun inn á óverðtryggt lán, sem tryggt er með veði í fyrstu íbúð, og sem greiðslu inn á höfuðstól þess

Hámarkstími sem hægt er að nýta úrræðið er samfellt tíu ára tímabil fyrir hvern einstakling. Greiðslur hvers einstaklings inn á séreignarsparnað geta numið allt að fimm milljónum króna á tíu ára tímabili, samtals 10 milljónir fyrir þar.

Frá árinu 2014 hefur almenningi staðið til boða að nýta séreignarsparnað sinn til að greiða af íbúðalánum eða sem útborgun inn á íbúð. Þessu úrræði var komið á til að auðvelda landsmönnum að eignast eigið húsnæði. Líta má á úrræðið sem eiginlegan húsnæðisstuðning hins opinbera þar sem minni tekjur skila sér inn til ríkis og sveitarfélaga í formi tekjuskatts, þar sem ekki er greiddur skattur af útgreiðslunum. Úrræðið átti upphaflega að gilda til ársins 2017, en hefur síðan þá verið framlengt nokkrum sinnum og gildir nú til ársins 2023.

Skattaafsláttur vegna séreignasparnaðarúrræðis

á föstu verðlagi eftir tekjutiundum



Lán HMS

Lán til kaupa eða byggingar íbúðarhúsnæðis til eigin nota

Lán til einstaklinga eru bundin við hámarksfjárhæð og hámarksverð fasteigna sem keyptar eru, en markmið þeirra er að tryggja fólki aðgang að lánsfé og að húsnæðiskostnaður sé í samræmi við greiðslugetu einstaklinga. Þannig sinnir HMS helst útlánnum til tekjulægri einstaklinga og til kaupa eða byggingar íbúða á svæðum þar sem erfiðara getur verið að fá fjármögnun með tilliti til markaðsaðstæðna. Stofnunin býður einnig upp á endurbótalán vegna viðauka eða endurbóta á fasteign og aukalán til einstaklinga með sérþarfir.

Landsbyggðarlán

Þá lánar stofnunin til byggingar íbúðarhúsnæðis á landsbyggðinni utan vaxtasvæða. Lánin eru veitt til að tryggja aðgang að lánsfé til byggingar hagkvæmra íbúða á svæðum þar sem erfitt getur reynst að fá fjármögnun til byggingar íbúðarhúsnæðis eða vaxtakjör eru mun hærra en á virkari markaðssvæðum. Markmið lánanna er að tryggja eðlilegt framboð hagkvæmra íbúða á þessum svæðum, aukið húsnæðisöryggi óháð búsetu og stuðla að jafnvægi á húsnæðismarkaði og viðskiptum með íbúðarhúsnæði. Lánin eru veitt til einstaklinga, sveitarfélaga og annarra framkvæmdaraðila.

Önnur lán

Því til viðbótar veitir stofnunin lán til byggingar eða kaupa á dagdvalarstofnunum, þjónustuíbúðum og öðrum þjónustustofnunum sem sérstaklega eru ætlaðar öldruðum sem og lán vegna vistheimila fyrir börn og ungmenni.

Heildarumfang lánasafnsins til einstaklinga nemur 21,3 ma.kr. en þar af eru flest hefðbundin lán til kaupa eða byggingar á íbúðarhúsnæði. Þar af eru hlutdeildarlán 2,8 ma.kr.

Fjármögnun íbúðarhúsnæðis til eigin nota

Lög um fasteignalán til neytenda nr. 118/2016 gilda um lánveitingar til fasteignakaupa sem lánveitandi eða lánamiðlari veitir í atvinnuskyni við neytendur. Með lögunum er innleidd tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/17/EB frá 4. febrúar 2014 um lánasamninga við neytendur í tengslum við íbúðarhúsnæði. Með reglunum eru settar skýrari reglur um lánveitingar vegna íbúðarhúsnæðis með það að markmiði að tryggja neytendavernd og stuðla að ábyrgum lánveitingum og sporna við óhóflegri skuldsetningu neytenda.

Samkvæmt lögunum ber lánveitanda að kanna lánshæfis og greiðslumat umsækjanda áður en ákvörðun er tekin um lánveitingu. Tilgangur lánshæfis og greiðslumats er að meta hversu líklegt er að neytandi geti staðið í skilum með lánið og skal lánveitandi aðeins veita fasteignalán ef hann telur líklegt að neytandi geti staðið í skilum. Um greiðslu- og lánshæfismat gildir ákvæði reglugerðar nr. 920/2013. Í 6. gr. reglugerðarinnar er fjallað um framkvæmd greiðslumats og á hvaða gögnum skuli byggja en í 7. gr. segir að óheimilt sé að veita lántaka lán ef mat á lánshæfi eða greiðslumat leiði í ljós að hann hafi augljóslega ekki fjárhagslega burði til að standa í skilum með lánið. Við mat á framfærslukostnaði skal að lágmarki miða við grunnviðmið í íslenskum neysluviðmiðum velferðarráðuneytisins eins og þau eru á hverjum tíma, auk áætlana um rekstrarkostnað bifreiða og húsnæðis. Heimilt er þó að miða við rauntölur ef lántaki telur að neysluviðmið eða viðmið um rekstur bifreiða og fasteignar gefi ekki rétta mynd af útgjöldum hans. Þó má ekki miða við lægri fjárhæð en 75% af neysluviðmiði á hverjum tíma.

Neysluviðmiðin hafa ekki verið uppfærð frá 2019. Hópurinn bendir á að gott væri að endurskoða forsendur greiðslumats í reglugerð 920/2013 þar sem núverandi neysluviðmið hafa hvorki verið uppfærð, né voru þau hugsuð sem viðmið um hver raunveruleg framfærsla þyrfti að vera. Dæmigerða neysluviðmiðið byggði á miðgildi útgjalda í hverjum og einum útgjaldaflokki. Að leggja saman miðgildi útgjaldaflokka og setja fram sem heildarútgjöld án þess að taka mið af því að útgjöld í einum flokki hafa áhrif á útgjöld í öðrum flokki leiðir til ofmats á heildarútgjöldunum. Þau hljóta að takmarkast að verulegu leyti á tekjum viðkomandi a.m.k. til lengri tíma. Upphaflega voru neysluviðmiðin hugsuð til þess að fólk gæti gert sér grein fyrir því hver útgjöld væru í hverjum og einum útgjaldaflokki en ekki samanlagt í öllum flokkunum.

Á grundvelli laganna hafa svo verið settar reglur um hámarks veðsetningarhlutfall fasteignalána til neytenda, nr. 778/2021 en samkvæmt 3. gr. þeirra má hámarksveðsetningarhlutfall þegar lán er veitt ekki vera hærra en 80% af markaðsverði fasteignar. Þó má fara upp í 90% ef um fyrstu kaup er að ræða.

Þá hafa einnig verið settar reglur um hámark greiðslubyrðar fasteignarlána í hlutfalli við tekjur neytenda, nr. 1162/2021. Samkvæmt 3. gr. skal hámark mánaðarlegrar greiðslubyrðar fasteignarlána vera 35% af ráðstöfunar tekjum neytenda þegar lánið er veitt. Þó má fara upp í 40% þegar um er að ræða fjármögnun fyrstu fasteignakaupa neytanda.

Greiðslubyrðarhlutfall =

Mánaðarleg greiðslubyrði fasteignalána

Mánaðarlegar ráðstöfunartekjur

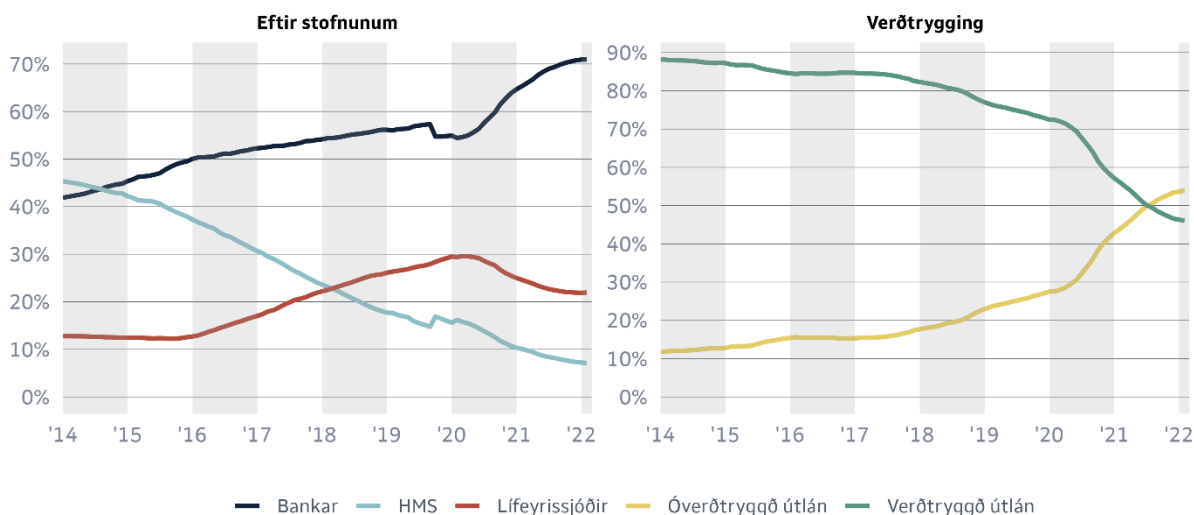
	400.000	500.000	600.000	700.000	800.000	900.000	1.000.000
Brúttó tekjur	400.000	500.000	600.000	700.000	800.000	900.000	1.000.000
Mánaðarlegar ráðstöfunartekjur	313.469	372.337	431.205	490.073	548.941	607.809	666.677
44 m.kr. íbúðalán - verðtryggt á 1. ári	146.260	146.260	146.260	146.260	146.260	146.260	146.260
Að hámarki 35%	47%	39%	34%	30%	27%	24%	22%
Fyrstu íbúðarkaupendur - hámark 40%	47%	39%	34%	30%	27%	24%	22%
44 m.kr. íbúðalán - óverðtryggt á 1. ári	240.660	240.660	240.660	240.660	240.660	240.660	240.660
Að hámarki 35%	77%	65%	56%	49%	44%	40%	36%
Fyrstu íbúðarkaupendur - hámark 40%	77%	65%	56%	49%	44%	40%	36%

■ Innan marka greiðslubyrðarhlutfalls
■ Utan marka greiðslubyrðarhlutfalls

Seðlabanki Íslands birtir mánaðarlega tölur um útistandandi íbúðalán hjá bönkum, lífeyrissjóðum, lánasjóðum ríkisins og öðrum fjármálafyrirtækjum. Þá birtir hann einnig tölur um hrein ný útlán banka og lífeyrissjóða.⁷ Á undanförunum árum hefur hlutdeild HMS/Íbúðalánasjóðs í útistandandi dregist verulega saman eða úr 45% í byrjun árs 2014 í 7,1% í febrúar 2022. Lífeyrissjóðir bættu verulega við sig á fyrri hluta tímabilsins en hlutdeild þeirra fór úr 12,8% árið 2014 í 29% árið 2022 en síðan þá hefur það minnkað og er nú um 22%. Hlutdeild bankanna hefur hins vegar farið vaxandi stóran hluta tímabilsins. Hlutdeild óverðtryggðra lána hefur stórauðist undanfarnin tvö ár enda hefur munurinn á óverðtryggðum og verðtryggðum vöxtum sjaldan verið jafn lítill og þar af leiðandi hefur munurinn á greiðslubyrði lána verið óvenju lítill á milli þessara lánaforma. Nú eru 54% útistandandi lána óverðtryggð en í byrjun árs 2020 var hlutdeild þeirra ekki nema 27%.

Hlutfallsleg skipting útistandandi íbúðalána til heimila

jan. 2014 - feb. 2022



Heimild: Seðlabanki Íslands

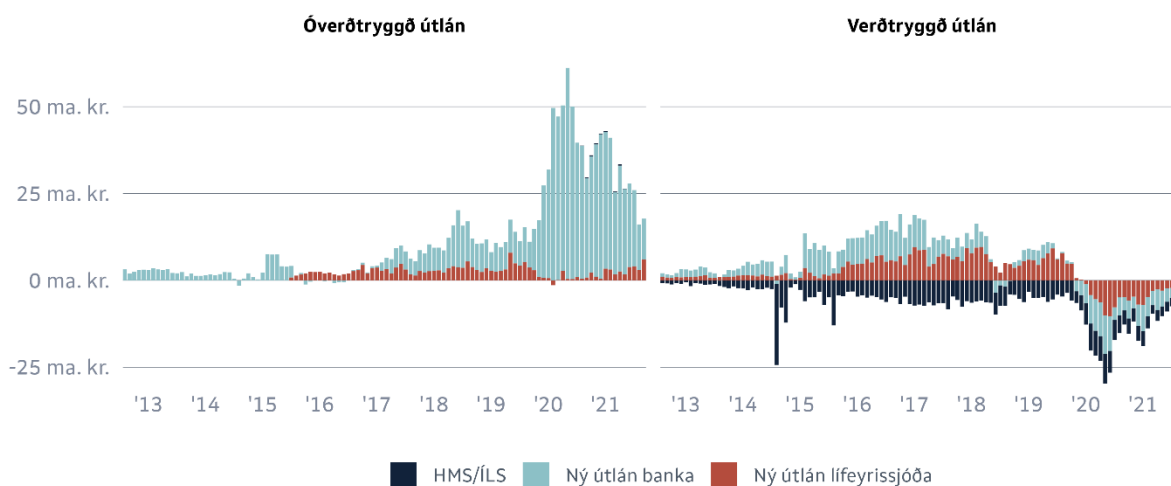
Allt frá því í mars 2020 hafa hrein ný verðtryggð lán verið neikvæð sem þýðir að uppgreiðslur og óreglulegar afborganir voru meiri en ný lán. Það er ekki fyrr en nýlega sem sumir lífeyrissjóðir fóru að veita óverðtryggð lán sem skýrir að hluta til af hverju hlutdeild þeirra hefur farið minnkandi. Undanfarna

⁷ Hrein ný útlán eru útlán að frádregnum óreglulegum innborgunum og uppgreiðslum.

fjóra mánuði hafa hrein ný útlán þó verið jákvæð hjá lífeyrissjóðum sem virðast aftur vera farnir að leggja meiri áherslu á íbúðalán.

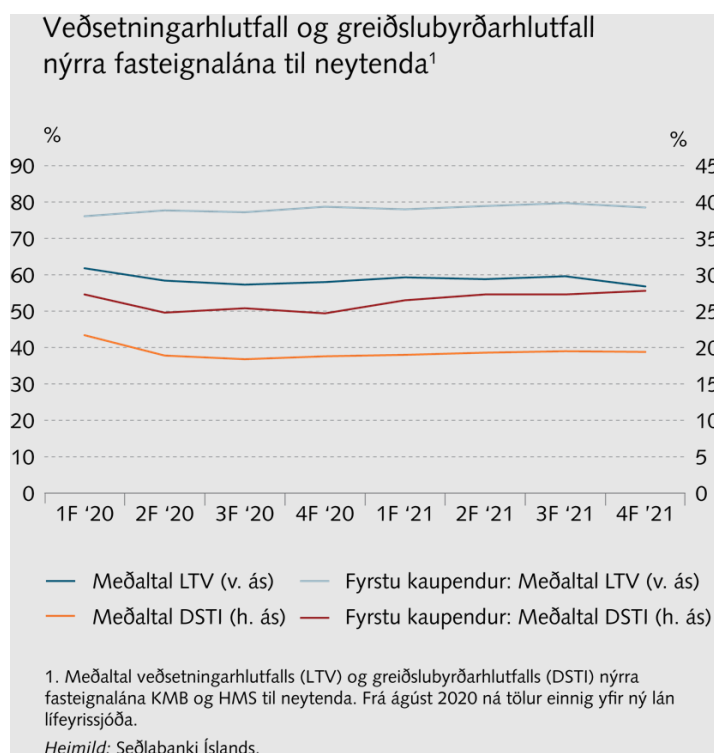
Hrein ný íbúðalán fjármálastofnana til heimila*

Fast verðlag
jan. 2013 - feb. 2022



Heimild: Seðlabanki Íslands og hagdeild HMS

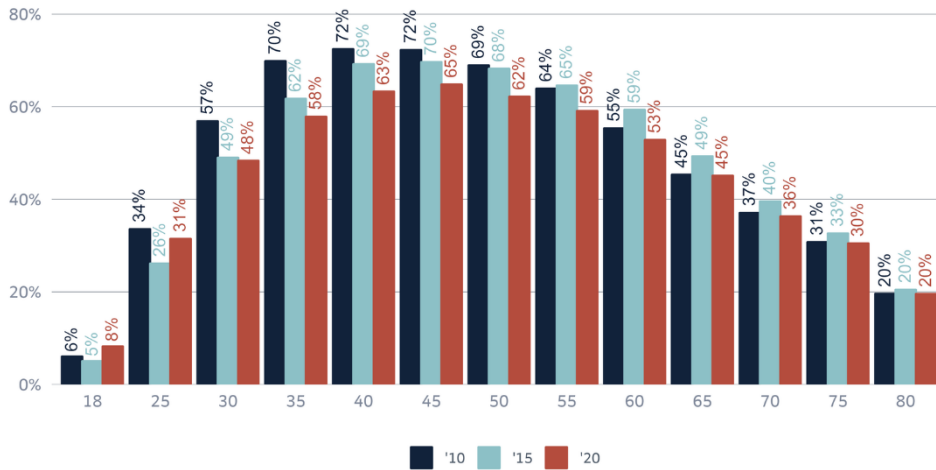
Þá heldur Seðlabanki Íslands utan um veðsetningarhlutfall og greiðslubyrðarhlutfall nýrra fasteignalána og heldur sérstaklega utan um það fyrir fyrstu kaupendur.⁸



⁸ <https://www.sedlabanki.is/utgefid-efni/rit-og-skyrslur/rit/2022/03/16/Fjarmalastodugleiki-2022-1/>

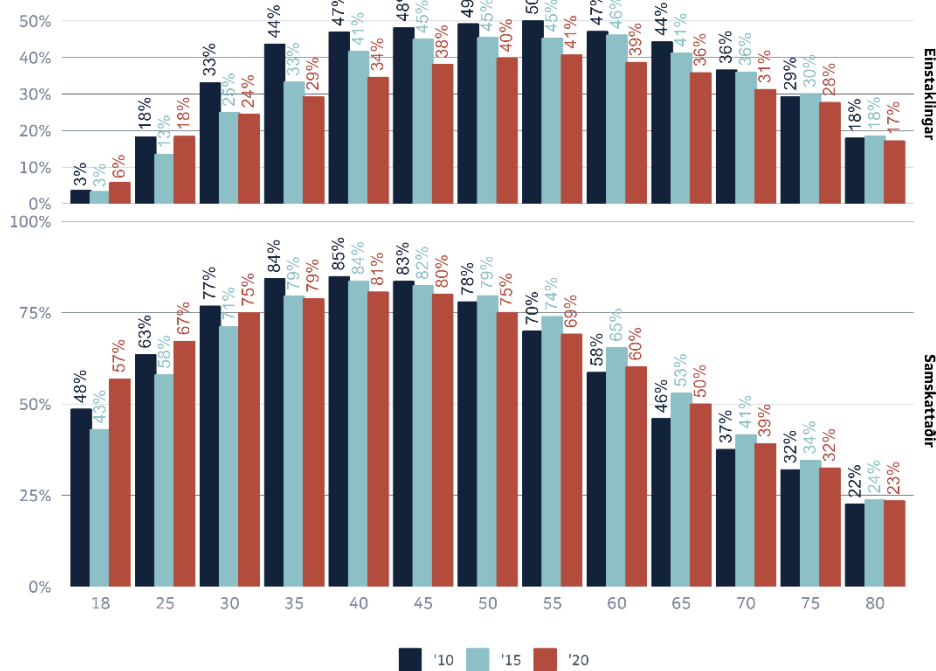
Á töflunni hér að neðan má sjá hlutfall fólks sem er með íbúðarlán eftir aldri. Hér er hins vegar ekki um að ræða hlutfall þeirra sem eiga húsnæði enda eru hér ekki talin með þau sem búa í skuldlausum eignum.

Hlutfall fólks sem er með íbúðarlán eftir aldri



Hér er yfirlit yfir hlutfall fólks sem er með íbúðarlán eftir aldri, annars vegar einstaklingar og hins vegar samskattaðir

Hlutfall fólks sem er með íbúðarlán eftir aldri



Fylgiskjal 6

Fylgiskjal með skýrslu starfshóps um aðgerðir og umbætur í húsnæðismálum frá 19. maí 2022

Samantekt atriða um atriði sem fram kom á vinnustofu um úrbætur á leigumarkaði 5. og 6. apríl 2022

Úr skýrslu starfshóps um aðgerðir og umbætur á húsnæðismarkaði:

„Sem hluti af greiningu á stöðu á leigumarkaði boðaði starfshópurinn til tveggja daga vinnustofu um leiguvernd sem haldinn var þann 5. og 6. apríl sl. Á vinnustofuna voru boðaðir fulltrúar helstu hagsmunaaðila í málaflokknum þar sem hugmyndin var að ná fram mismunandi sjónarmiðum frá ólíkum aðilum og nýta þekkingu viðkomandi og reynslu til að greina núverandi umhverfi og draga fram hvar tækifæri lægju til að gera betur. Þátttakendur voru 25 talsins og greindu þeir samtals 94 úrbótatækifæri í níu mismunandi flokkum og enn fleiri undirflokkum.“

Yfirflokkur		Undirflokkur	Númer tillögu	
STEFNA OG REGLUVERK	Stök úrbótatækifæri	Almenn atriði	2. Óskýr sýn og hvernig leigumarkað við viljum byggja upp	
			48. Erum ekki að ná félagslegri blöndum í öllum úrræðum t.d. Bjarg	
			59. Erum ekki að taka nægan lærdóm af reynslu nágrennalanda við þróun leigumarkaðar	
			93. Við lítum ekki á húsnæðismál sem velferðarmál / mannréttindi	
	Lög og reglur	Lagfæring húsaleigulaga		89. Nokkur erfið túlkunaratriði í húsaleigulögum sem vert er að laga (Gauti)
				9. Lög kveða ekki skýrt um skyldur leigusala varðandi brunavarnir og leiðir til að fylgjast eftir ekki til staðir, hvatann vantar
		Stök úrbótatækifæri		10. Í núverandi regluverki er lífeyrissjóðum ekki heimilt að taka þátt í leigufélögum umfram 20% í einstöku félagi - takmarkar möguleika
				60. Gjarnan gerðar breytingar á regluverki sem síðan virka ekki í framkvæmd
				64. Stofnframlagakerfið er of flókið
				76. Á reiki meðal leigjenda hvað "óhagnaðardrifið" þýðir (reikningsskilaaðferðir)
		Próun á fjölbreyttu búsetuúrræði		31. Regluverk styður ekki nægilega fjölbreytni í þróun leigulausna/búsetuforms

			37. byggingarreglugerð setur of stífar skorður í íbúðarbyggingum	
KERFISBUNDNIR ÞÆTTIR	Þróun húsnæðislausna	Stök úrbótataækifæri	51. Of fá sveitafélög með reglur um félagslega blöndum við úthlutum lóða	
			87. Mikið hægt að bæta mat á húsnæðisþörf á hverjum tíma	
		Nýjar lausnir	79. Ekki stuðningur við co-living nema aðeins stúdentaíbúðir	
			88. Við erum ekki að nýta stöðlun í byggingarlausnum nægilega	
			13. Getum tekið lærdóm úr úr stofnstyrkjakerfinu til að þróa áfram hagkvæmra leigulausnir	
		Aukið samspil lausna	50. Fá úrræði þar sem boðið er upp á sem leigandi færst úr leigu yfir í að eignast íbúð	
			65. Eldri félagsleg kerfi sem eru hætt að vera félagsleg skekkja markaðinn og halda aftur af þróun	
			91. Leigendur festast á leigumarkaði þrátt fyrir að vilja kaupa sér eign og hafa greiðslugetu til þess	
	Mælingar og eftirlit	Tölfræði mæla- borð	1. Tölfræði um leigumarkaðinn þarf að bæta	
			7. Ekki til upplýsingar hvort eign númer 1,2 eða 3 hjá einstaklingi skilar sér inn á leigumarkað	
			47. Erum ekki með skýra mynd af þörfum leigumarkaðarins	
			52. Takmörkuð yfirsýn á framboði leiguhúsnæðis	
			53. Við höfum ekki rauntímaupplýsingar um leiguverð	
			78. Rauntímaupplýsingar almennt ekki aðgengilegar	
			77. Rauntímaupplýsingar um lýðræðislega samsetningu leigutaka eru ekki tiltækar	
			84. Heildaryfirsýn yfir eignir í leigu er ekki til staðar	
75. Við miðlun upplýsinga til leigjenda og leigusala er ekki nægilega hugsað um aðgengi "allra" að upplýsingum (t.d.fólk með fötlun/erlendir)				
Aukið eftirlit		22. Úrræði varðandi úrbætur á leighúsnæði í slæmu ástandi er óskilvirkt		
	40. Engin viðmið sem taka á framkvæmd 37. gr húsaleigulaga			

	Skipulag sveitarfélaga		43. Málsmeðferð hjá kærunefnd húsamála tekur mjög langan tíma og tekur eingöngu við málum á íslensku	
			24. Erum ekki að ná að tryggja það að það sem leigt sé út standist lágmarkskröfur	
		Skipulag of hægvirkt	15. skipulagsmál eru of íþyngjandi og miðstýrð og veldum töfum við framleiðslu íbúða	
			28. Sveitafélögin ekki nægilega virk við að efla leigumarkað á landsbyggðinni t.d. Með lóðum	
		49. Ekki nægt samstarf hagaðila og sveitafélaga í lóða- og skipulagsmálum		
		54. Eignarhald á landi er hamlandi fyrir skipulag og uppbyggingu lóðaframboðs		
	Stök úrbótataækifæri	39. Skipulag og regluverk gerir mjög erfitt að þróa iðnaðarhverfi í blandaða byggð		
		94. Húsnæðisnefndir sveitafélaga eru ekki að starfa í samræmi við húsaleigulög		
	FRAMBOÐ	Framboð húsnæðis	Aukið framboð á almennu leiguhúsnæði	26. Skortur á uppbyggingu á almennu leiguhúsnæði á landsbyggðinni
			55. Sveitafélög séu ekki virkir aðilar inn á almenna leigumarkaðnum	
Hraði uppbyggingar			23. Atvinnulífið er að taka við sér. Ef ekki tekst að vinna hratt að bæta framboð á einföldu húsnæði stefnir í óefni	
			35. Núverandi framleiðslugeta í byggingariðnaði stefnir í að ná ekki að dekkja eftirspurn eftir íbúðum á næstu 5 árum	
Hvata til fjárfestingar vantar			44. Ekki fýsilegur fjárfestingakostur fyrir einstaklinga að fjárfesta í húsnæði til útleigu	
			57. Engir virkir hvatar til að auka framboð á leiguhúsnæði	
Sértæk húsnæðisúrræð			14. Lög um fatlað fólk veifa mikil réttindi en vanfjármögnunar og eftirflygni eru ekki úrræði í húsnæðismálum fatlaðra	
			3. Húsnæðiúrræði fyrir fólk með geðrænar áskornarnir eru of takmarkaðir	
			6. Húsnæði á leigumarkaði svarar ekki þörfum ólíkra hópa	
			8. Ekki til skýr lagarammi um skyldur sveitafélaga til uppbygginga	

			leiguhúsnæðis fyrir aðila með flókna þarfir og almennt (minnstar tekjur)
		Stök úrbótataækifæri	29. einstaklingar sem leigusalar er of stór hluti af leigumarkaðsins
			33. of stór hluti leiguhúsnæðis er í eigu vinnuveitenda leigjenda
			38. Óvirkur leigumarkaður getur haft neikvæð áhrif á þróun atvinnulífsins
			4. Eftirspurn á skammtímaleigu hefur áhrif á framboð leigumarkaði
VIRKNI MARKAÐARINS	Gæði, tækni og ferlar	Samspil kerfa	45. Þjónusta leigufélaga og félagslega kerfisins er ekki nógu samfelld
			83. Hætta á að leigjendur upplifi mikið fjárhagslegt högg þegar þeir færast úr félagslegukerfinu yfir í almenna kerfið
			90. Leigjendur geta læst á milli félaga kerfisins og almennakerfa vegna reglna á hlutfall leigu á tekjum
		Stafræn þjónusta	12. Ekki er skylda til að skrá leigusamninga og breytingar þeirra, lítil yfirsýn
			5. Þinglýstur eigandi og leigjendur hafa ekki aðgang að stafrænum gögnum
			85. Ólíklegt að facebook sé besta lausnin til að leiða saman leigjendur og leigutaka
			18. Fatlað fólk fær ekki upplýsingar um hvar það er á biðlista
	Leigjendur	Hagsmunagæsla leigutaka	61. Hagsmunagæsla fyrir leigjendur er óljós og dreifð
		Húsnæðisöryggi	11. Lítið húsnæðisöryggi fyrir þá sem eru í tímabundnum leigusamningi
			66. Viðkvæmasti hópurinn er allt of oft að lenda í að flytja
			68. Um helmingur leigjenda telja sig ekki búa við húsnæðisöryggi
		Upplýsingamiðlun til leigutaka	20. Mikið um að leigjendur þekki ekki réttindi sín og skyldur
			27. Erlendir ríkisborgara sem streyma til landsins eftir covid þekja ekki réttindin sín
69. Er ekki að takast nógu vel að koma réttastöðu leigjenda á framfæri			
		25. Umburðarlyndi leigusala gagnvart fólki með geðrænan áskornanir er of lítið	

	Leigusalar	Leigusalar á markaði	58. Hlutfall leigusala þar sem leiga þeirra er aðalstarfsemi er of lágt (15%) 62. Leigusala einingarnar eru of litlar og óhagkvæmar í rekstri
		Vernd leigusala	16. Einstaklingar sem leigja út íbúðir eru hræddir við mikinn rétt leigutaka
			34. Leigusali er ekki nógu (vá)tryggður fyrir tjóni/kostnaði sem leigandi veldur
			36. hegðun leigjenda gagnart öðrum íbúum í húsum er erfiðistu mál leigufélaga
	Fjármögnun, kostnaður og verð	Áhrif stuðningskerfa á leiguverð	30. bótakerfi og leiguverð fylgjast ekki að
			42. Ekki liggur fyrir hver áhrif húsnæðisbótastuðnings á þróun leiguverðs
		Byggingakostnaður	80. Byggingakostnaður hefur hækkað mikið á stuttum tíma.
			81. Of hátt lóðaverð á flestum stöðum
			86. Hækkun verðs á aðföngum og tafir í aðfangakeðju eru mikil ógn við framboð á íbúðamarkaði
Fjármagnskostnaður		71. Fjármagnskostnaður of hár sem hlutfall af leigu	
		72. rót vandans á leigumarkaði er áskorunin að vera með sjálfstæðan gjaldmiðil	
Stök úrbótatækifæri		63. Erfitt að tryggja fötluðum einstaklingum viðeigandi húsnæði með leigu innan 25% af tekjum	
Þróun leiguverðs		32. áhrif verðbólgu á þróun leiguverðs í gegnum vísitölu er að valda vanda hjá leigendum	
		41. þróun fasteignagjalda og skatta ófyrirsjáanleg og veldur óvissu	
	56. Leiguverð á stærri íbúðum er of lágt		
	67. yfirvofandi hækkanir á leigumarkaði skapa ótta meðal leigjenda		
	82. Hækkun leigu er ógagnsæ í mörgum tilvikum þegar ný samningur verður til		
19. Leiguverð er of hátt fyrir leigutaka			
			17. Við tölum of neikvætt um leigumarkaðinn
			21. Bæði leigjendur og leigusalar hafa of neikvæða ímynd

AFLEIÐINGAR	Afleiðingar	Afleiðingar	46. Það þarf að vera samfélagslega viðurkennt að vera á leigumarkaði
			70. Of hátt hlutfall fólks (18-24 ára) býr enn í foreldrahúsum 63%
			73. óhagnaðardrifin félög eru oft í umræðunni flokkuð sem félagslegt úrræði
			74. Erum of mikið að alhæfa um að leigusalar séu vondir
			92. Húsnæðiskostnaður leigjenda viðheldur fátækt

Fylgiskjal 7

A. Aðdragandi.

Þann 17. febrúar 2022 skipaði Katrín Jakobsdóttir, forsætisráðherra starfshóp um umbætur á húsnæðismarkaði. Verkefni hópsins er að fjalla um leiðir til að auka framboð á húsnæði til að mæta uppsafnaðri og fyrirsjáanlegri íbúðapörf ólíkra hópa til lengri og skemmri tíma og um leiðir til að stuðla að auknum stöðugleika á húsnæðismarkaði.

Starfshópurinn skipaði í fimm undirhópa, m.a. hóp 3 sem ætlað var að fjalla um einföldun regluverks í skipulags- og byggingarmálum á grundvelli samkeppnismats OECD.

Af hálfu starfshóps um umbætur á húsnæðismarkaði var óskað eftir að undirhópurinn tæki til umfjöllunar niðurstöður samkeppnismats OECD í skipulags- og byggingarmálum og byggingarvörum. Í undirhópnum voru 10 þátttakendur, Herdís Hallmarsdóttir lögfræðingur og staðgengill framkvæmdastjóra á sviði öryggis mannvirkja hjá HMS sem leiddi vinnuna. Auk þess voru fjórir fulltrúar Sambands Íslenskra sveitarfélaga, þau Guðjón Bragason, sviðsstjóri hjá sambandinu, Glóey Helgudóttir Finnsdóttir, skrifstofustjóri á umhverfis- og skipulagssviði Reykjavíkurborgar, Sveinn Björnsson, byggingarfulltrúi Reykjanesbæjar og Nikulás Úlfar Mátsson, byggingarfulltrúi Reykjavíkurborgar. Jóhanna Klara Stefánsdóttir, sviðsstjóri mannvirkjasviðs Samtaka iðnaðarins var

fulltrúi Samtaka Atvinnulífsins. Ásdís Hlökk Theodórsdóttir, forstjóri Skipulagsstofnunar var fulltrúi stofnunarinnar. Hildur Gunnarsdóttir arkitekt og skipulagsfulltrúi var fulltrúi Arkitektafélags Íslands og Björn Traustason, framkvæmdastjóri Bjargs Íbúðafélags var fulltrúi ASÍ. Hildur Dungal, lögfræðingur var fulltrúi innviðaráðuneytisins. Hópurinn fékk á fund til sín Stefaníu Scheving Thorsteinsson skrifstofustjóra á fjármála- og áhættustýringarsviði Reykjavíkurborgar.

Undirhópurinn fundaði ellefu sinnum og tók til umfjöllunar samkeppnismat OECD. Hópurinn horfði líka til tillagna starfshópa um endurskoðun skipulagslaga, annars vegar frá 2015 og hins vegar frá 2020. Þá var tekið mið af þeim aðgerðum sem þegar hafði verið ráðist í eða eru í undirbúningi. Hópurinn notaðist við TEAMS til að skiptast á gögnum og upplýsingum og rýna sameiginlegar tillögur.

B. Helstu niðurstöður.

Undirhópurinn var sammála um að við skoðun á framboði og undirbúnings- og byggingartíma íbúðarhúsnæðis þurfi að horfa heildstætt á skipulags- og byggingarmál allt frá skipulagsákvörðun til þess tíma þegar húsnæði er tekið í notkun. Þá var hópurinn einhuga um að í endurskoðun á regluverki og opinberri stjórnslu og þjónustu eigi að leggja áherslu á að tryggja einföld og skilvirk ferli og forðast

endurtekningar samskonar málsmeðferðar. Stafræn frampróun gefi jafnframt sérstakt tilefni til að endurskoða núverandi ferli ásamt því að lög þurfa að vera tæknióháð. Hafa þurfi ofangreint í huga við endurskoðun regluverksins.

C. Skipulagsmál.

Undirhópurinn tók fyrst til umfjöllunar skipulagsmál. Hópurinn hafði að leiðarljósi þann tilgang skipulagsgerðar að stuðla að skynsamlegri og hagkvæmri nýtingu lands og landgæða, tryggja vernd landslags, náttúru og menningarverðmæta og koma í veg fyrir umhverfisspjöll og ofnýtingu, með sjálfbæra þróun að leiðarljósi. Vönduð og sveigjanleg skipulagsgerð, með hugvitsamlega útfærslu byggðar og húsagerðar, í góðum tengslum við almenningsamgöngur, getur aukið lífsgæði íbúa og stutt við blómlegt atvinnulíf. Skipulag getur þannig stuðlað að því að draga úr búsetukostnaði fyrir íbúa. Á móti vegur að eitt af markmiðum skipulagslaga er að tryggja réttaröryggi í meðferð skipulagsmála þannig að réttur einstaklinga og lögaðila verði ekki fyrir borð borinn.

Mikilvægt er því að málsmeðferð skipulagsyfirvalda sé samræmd, fyrirsjáanleg og málefnaleg og að leitast er við að tryggja skilvirk ferli í hvívetna

1. Helstu niðurstöður og tillögur OECD í skipulagsmálum

Gerð skipulagsáætlana

- OECD leggur til að stjórnvöld endurskoði í heild ferli við gerð skipulagsáætlana og breytingar þeirra, sérstaklega aðal- og deiliskipulags, með það að markmiði að einfalda og skýra málsmeðferð og -tíma og fækka skrefum án þess að draga úr vægi samráðs. Í þeirri endurskoðun leggur OECD til að hafðar verði til hliðsjónar tillögur í skýrslu OECD um Stjórnunarhætti um landnýtingu í OECD löndum (e. Governance of Land Use in OECD Countries)ⁱ, sér í lagi hvað varðar sveigjanleika í skipulagsáætlunum. OECD nefnir sérstaklega eftirtalin atriði sem ástæða sé fyrir íslensk stjórnvöld að skoða:
 - Að stytta málsmeðferð við breytingar á skipulagsáætlunum, eða hvort hægt sé að samþætta meðferð á umsögnum annarra stjórnvalda.
 - Hvort draga megi úr þörf á skipulagsbreytingum með sveigjanlegri landnotkunarskilgreiningum og skipulagsákvæðum.
 - Hvort samþætta megi ólíkar skipulagsáætlanir til að auka sveigjanleika og stytta málsmeðferð, án þess að draga úr vægi samráðs.

- Hvort gera eigi kröfu til sveitarfélaga í skipulagslögum um að leggja mat á samkeppnisáhrif við gerð skipulagsáætlana og breytinga á þeim.

Tiltekin skipulagsákvæði og gjöld hækka byggingarkostnað.

- OECD hvetur stjórnvöld til að leggja mat á hvort leiðir séu til að lækka kostnað sem tengist því að framfylgja skipulagsákvæðum og kröfum um landnotkun og ná áskildum markmiðum með öðrum leiðum. Sérstaklega ætti að taka til skoðunar hvort:
 - Gatnagerðargjöld séu of há og hvort það sé önnur leið fær til að afla tekna fyrir vegagerð og vegainviði, sem veldur ekki eins mikilli röskun á samkeppni og nær ekki einungis til nýbygginga.
 - Kröfur í skipulagi um fjölda bílastæða fyrir nýbyggingar í skipulagsáætlunum á höfuðborgarsvæðinu taki mið af markmiðum um sjálfbærar samgöngur í þéttbýli.

Úthlutunarreglur lóða kunna að takmarka aðgang að lóðum.

- OECD hvetur sveitarfélög til að endurskoða ferli og reglur um úthlutun lóða í því skyni að einfalda ferlið og bæta úr lóðaframboði til að bregðast við breyttri eftirspurn. Slík endurskoðun geti falist í að skoða afnám eða einföldun krafna um samþykki sveitarstjórnar við framsal lóðarréttinda og krafna um byggingasögu. Reglur um

lóðaúthlutun ættu ekki að takmarka möguleika á framsali lóða eða skilum á úthlutuðum lóðum eða hygla núverandi markaðsaðilum á kostnað nýrra aðila á markaði. Stjórnvöld ættu að íhuga hvort skylda beri sveitarfélög til að taka mið af samkeppnisáhrifum við lóðaúthlutanir.

2. Afstaða og tillögur undirhópsins er snerta athugasemdir OECD.

Almennt

Það er einróma niðurstaða undirhópsins að ábendingar OECD geti reynst gagnlegar við rýni skipulagsferla en hins vegar sé ekki æskilegt að leggja til laga- eða reglugerðarbreytingar nema lagst verði í ítarlegri og heildstæðari vinnu en mögulegt er á þeim skamma tíma sem undirhópnum er ætlaður. Hópurinn er sammála um að tækifæri séu til úrbóta á löggjöf skipulagsmála þar sem m.a. sé mikilvægt að líta til sóknarfæra sem felast í stafrænni þróun m.a. með tilkomu Skipulagsgáttar. Sérstaklega þurfi að leggja áherslu á að fækka flöskuhálsum með því að endurskoða skipulagsferli í heild en það snýr ekki eingöngu að skipulagslöggjöf heldur einnig verklagi, þar sem leggja þurfi áherslu á að flýta verkþáttum sem leitt geta til tafa á málsmeðferð og draga úr endurtekningum eftir fremsta megni.

Afstaða til tillagna OECD um endurskoðun málsmeðferðar um gerð og breytingu skipulagsáætlana

Undirhópurinn er sammála fyrstu tillögu OECD um að endurskoða í heild ferli við gerð skipulagsáætlana og breytinga þeirra með það að markmiði að skýra og einfalda málsmeðferðina. Tækifæri eru til að stytta málsmeðferðartímann án þess að draga úr samráði við almenning.

➤ Heildstæð endurskoðun tímabær

Hópurinn var sammála því að tímabært sé að ráðast í heildstæða endurskoðun á skipulagslögum og skipulagsreglugerð. Tækifæri séu til að stytta ferla og gera ferli skipulagsmála í heild skilvirkari m.a. með skilvirkari aðkomu umsagnaraðila frammar í skipulagsferlinu. Einföldun snýr ekki einungis að breytingu á lögum og reglugerð, heldur einnig útgáfu leiðbeininga sem eykur samræmi í framkvæmd. Gæta þarf að því að málshraði sé ekki á kostnað vandaðrar málsmeðferðar enda mikið í húfi að vanda til skipulags hins byggða umhverfis sem verið er að skipuleggja til langrar framtíðar. Í útfærslu á sveigjanleika skipulagsáætlana þarf að hafa í heiðri þátttökuréttindi almennings við gerð skipulagsáætlana.

Undirhópurinn telur þær hugmyndir sem OECD nefnir um samþættingu ólíkra skipulagsáætlana e.t.v. ekki eiga við þær tegundir skipulagsáætlana sem skilgreindar eru í skipulagslögum hér á landi, en þær eru að hluta á ábyrgð ólíkra stjórnvalda, með ólíkt landfræðilegt umfang og gegna ólíku hlutverki. Um þá tillögu OECD að taka upp kröfu um samkeppnismat við vinnslu skipulagstillagna telur hópurinn að hafa þurfi samráð við samkeppnisyfirvöld um mögulega útfærslu sem og horfa til skipulagslaga á öðrum Norðurlöndum og reynslu þeirra af slíku ákvæði ef því er að skipta.

Í endurskoðunarvinnu verði skipulagsferlin (þrep og tímafrestir) kortlögð og horft til skipulagslöggjafar hinna Norðurlandanna til hliðsjónar. Horft verði til stafrænna lausna í samráðsferlum og kynningum á tilögum og lengd lögbundinna lágmarksfresta verði endurskoðuð.

Hópurinn kom sér saman um eftirfarandi ábendingar um atriði sem horfa ætti til í endurskoðuninni:

- Tímabært er að ráðast í heildstæða endurskoðun á skipulagslögum og skipulagsreglugerð. Tækifæri er til að gera ferli skipulagsmála í heild skilvirkari m.a. með skilvirkari aðkomu umsagnaraðila frammar í skipulagsferlinu.
- Skoða að einfalda ákvæði um kynningu skipulagstillagna á vinnslustigi.

- Skoða hvort fullnaðarafgreiðsla sveitarstjórna á aðalskipulagsbreytingum geti verið fyrir auglýsingu skipulagstillögu líkt og gildir um deiliskipulagstillögur, ef ekki koma athugasemdir á kynningartíma.
- Endurskoða lengd kynningartíma og annarra tímafresta í ferli skipulagstillagna með tilliti til að tryggja í senn fullnægjandi kynningu og skilvirka stjórnsýslu.
- Endurskoða aðkomu Skipulagsstofnunar í ferli deiliskipulagstillagna með tilliti til leiðbeininga og að eftirlit stofnunarinnar sé skilvirkt.
- Skoða fýsileika þess að tímabinda uppbyggingarheimildir í deiliskipulagi, í þeim tilgangi að hraða uppbyggingu.
- Finna leiðir til að auka sveigjanleika, með hliðsjón af reynslu nágrannaþjóða, án þess að réttaröryggi og gæði byggðar sé skert. Þar undir gæti m.a. fallið að heimila tímabundna búsetu, svo sem á uppbyggingarreitum.
- Innleiða kerfi þar sem ekki þarf að hafna eða fresta framkvæmdaleyfum eða byggingarleyfisumsóknum vegna smávægilegra athugasemda.
- Við endurskoðun skipulagslaga er vert að horfa til hverfis- skipulagsins sem hefur verið í þróun í Reykjavík síðastliðinn

áratug. Í því samhengi telur hópurinn rétt að skoða hvort tilefni er að skýra eða rýmka úrræði 3. mgr. 43. gr. skipulagslaga.

Afstaða til ábendinga OECD um íþyngjandi skipulagsákvæði og breytingu á tekjuöflun innviðaupbyggingar.

Hér er að stærstum hluta um pólitískt úrlausnarefni að ræða sem hópurinn var sammála um að hvorki gæfist tími til né hefði hópurinn nauðsynlegar upplýsingar til að taka beina afstöðu til athugasemda og tillagna OECD í þessum efnun. Er þó rétt að vísa til ábendinga Sambands íslenskra sveitarfélaga og Samtaka atvinnulífsins sem fylgja með sem ítarefni. Þá kom hópurinn sér saman um að vekja athygli á eftirfarandi atriðum:

- Starfandi er nefnd sem er að endurskoða tekjustofna sveitarfélaga. Rétt væri að sú nefnd fengi athugasemdir og tillögur OECD til úrvinnslu í sinni vinnu. Til álita kann að koma að sérstök undirnefnd þeirrar nefndar fái það verkefni að gera tillögu um skýrari laga- ramma um heimildir sveitarfélaga til þess að innheimta innviða- og byggingarréttarleg gjöld, sem í dag eru eingöngu byggð á einka- réttarlegum samningum.
- Lengi hefur staðið til að samræma gjaldskrár byggingarfulltrúa sveitarfélaga í því skyni að auka fyrirsjáanleika og gagnsæi gjald- tökunnar. Sveitarfélögin hafa kallað eftir slíkri samræmingu auk

Þess sem fulltrúar SA og ASÍ í undirhópnum bentu á ógagnsæi og mismun milli sveitarfélaga.

- Fram kom sú krafa af hálfu sveitarfélaga að skipulagsgjald skili sér að fullu til skipulagsgerðar og að úthlutunarreglur verði endurskoðaðar.
- Hópurinn telur eðlilegt að sett verði lög um lóðarleigusamninga og vekur athygli á tillögu um heildarlöggjöf um það efni sem fylgir sem ítarefni.

Afstaða hópsins til athugasemda OECD um að úthlutunarreglur lóða kunni að takmarka aðgang að lóðum.

Ábending OECD um að reglur sveitarfélaga um úthlutun lóða til lögaðila, þar sem horft er til þess að umsækjendur hafi reynslu af legum verkefnum, geti falið í sér samkeppnishindrun, togast á við sjónarmið um mikilvægi þess að sporna gegn kennitölulflakki í byggingariðnaði. Hópurinn setur því ekki fram tillögu um að settar verði lagareglur um að afnema slíkar takmarkanir en bendir á að fjölbreytni lóða sem úthlutað er til verktaka geti haft áhrif á samkeppni í byggingariðnaði.

Hópurinn telur hins vegar þörf á því að skoða nánar, í tengslum við umrædda ábendingu OECD, hvort hægt væri að auka heimildir sveitarfélaga til þrýsta á uppbyggingu lóða sem þau hafa úthlutað. Lausn við þeim vanda felst væntanlega helst í því að setja inn lagaheimild um að

tímabinda uppbyggingarheimildir í deiliskipulagi. Þetta ætti að vera ein af áherslum í vinnu við frekari þróun í stefnu stjórnvalda í húsnæðismálum.

Aðrar tillögur undirhópsins.

Þótt undirhópnum hafi verið uppálagt að taka afstöðu til athugasemda og tillagna OECD sem var aðal umfjöllunarefni á fundum undirhópsins komu önnur atriði til umfjöllunar sem hópnunum þótti rétt að benda á.

Verklag og venjur, - áttak í fræðslumálum

Samhliða endurskoðun á skipulagslögum og skipulagsreglugerð telur hópurinn rétt að horfa til verklags og venja. Venjur, hefðir og menning við framkvæmd skipulagsmála hjá sveitarfélögum, hönnuðum og framkvæmdaaðilum hafa áhrif á skilvirkni skipulagsferla rétt eins og lagaumgjörðin. Vanþekking á beitingu stjórnækja dregur úr virkni þeirra og við því þarf að bregðast með fræðsluáttaki. Samræma þarf afgreiðslu skipulagsyfirvalda eins og kostur er til að sporna við misræmi í afgreiðslu einstakra sveitarfélaga. Hópurinn var sammála um að áttak í fræðslumálum, með útgáfu leiðbeininga og námskeiðum, geti leitt af sér aukna fagmennsku, samræmdari vinnubrögð og betri skilning á þeim úrræðum sem tiltæk eru.

Skrifstofustjóri áhættustýringar hjá Reykjavíkurborg kynnti fyrir hópnum vinnu sem er í gangi og snýr að áhættustjórnun vegna húsnæðisuppbyggingar í borginni. Eitt af markmiðum áhættustjórnunar er að draga fram í sviðsljósið þær áhættur sem geta haft alvarlegar afleiðingar í för með sér og stuðla að því að komið verði í veg fyrir að þær áhættur raungerist. Til að greina, meta og stjórna þessum áhættum á sem bestan máta hefur Reykjavíkurborg lagst í vinnu við að kortleggja og teikna upp meginverkefni sín í formi meginferla, þar sem hver meginferill hefur skýrt og mælanlegt markmið. Meginferlarnir eru svo í kjölfarið greindir út frá áhættum og flöskuhálsum, og lagt kapp á að greina hvar megi gera betur. Ferill um húsnæðisuppbyggingar er einn af þessum meginferlum og hefur honum verið skipt upp í þrjá undirferla, aðalskipulag, deiliskipulag og byggingaleyfi. Þessi vinna er enn í gangi en farið var yfir aðferðafræðina, þ.e. hvernig áhættur, hindranir og flöskuhálsar eru greindar og í framhaldi skoðað hvort og hvaða úrbætur séu mögulegar. Meðal þess sem strax kom í ljós í þessari vinnu varðandi feril deiliskipulags hjá borginni er að ýmsar umsagnir sem nauðsynlegar eru berast seint í ferlinu. Í e-m tilfellum geta þessar umsagnir leitt til þess að gera þarf breytingar á deiliskipulagstillögunni sem veldur sóun í ferlinu og leiðir til tafa. Þessu má bæta úr með að færa slíkar umsagnir og samráð við

hagsmunaaðila frammar í ferlið. Það er álit hópsins að aðferðafræðin sé mjög áhugaverð og vinna þessi við yfirferð ferla hjá borginni sé til fyrirmyndar. Vel má sjá fyrir sér að gagnlegt væri fyrir fleiri sveitarfélög að beita slíkri aðferðafræði hjá sér til að greina hvort ná megi fram úrbótum með breyttu verklagi. Jafnvel gæti verið gagnlegt að nýta þessa aðferðafræði til að greina áhættur, hindranir og flöskuhálsa í næðisuppbyggingu á landsvísu, með það fyrir augum að greina hvar gera megi betur, draga úr áhættum og eyða flöskuhálsum.

Með slíkri greiningu skapast einnig tækifæri til að greina hvort skörun milli verkefna skipulags- og byggingarfulltrúa hefur í för með sér tvíverknað sem bæta mætti úr með breyttu verklag. Hópurinn telur að skoða þurfi verkferla með tilliti til hagræðingar, hvort verkferlar milli þessara tveggja málaflokka orsaki tvíverknað í opinberri þjónustu og þar með auknum kostnaði og frestun. Hvoru tveggja hefur bein áhrif á byggingarkostnað. Það eru því tækifæri til að samþætta betur ferli deiliskipulags og byggingarleyfa.

Aukin stafræn stjórnsýsla

Hópurinn var einhuga um mikilvægi aukinnar stafrænnar stjórnsýslu sem mikilvægt tæki til að ná fram skilvirkni og styttri málsmeðferðartíma. Þróun Skipulagsgáttar er að mati undirhópsins jákvætt skref í þessa átt. Með Skipulagsgátt verður til einn vettvangur, þar sem skipu-

lagstillögur eru birtar, almenningur og umsagnaraðilar leggja fram athugasemdir og umsagnir um skipulagstillögur og hægt verður að nálgast ákvarðanir í skipulagsmálum sem verða þannig aðgengilegri og sýnilegri.

Við áframhaldandi þróun gáttarinnar þurfi að gæta að því að hún þjóni þeim tilgangi að safna saman upplýsingum og setji þær fram á einfaldan hátt, þannig að hagsmunaaðilar og almenningur hafi aðgang að skipulagstillögum í kynningu og stöðu skipulagsmála á hverjum tíma. Mikilvægt sé að horfa heildstætt á byggingarmálin þegar kemur að rafrænni stjórnslu. Stjórnvöld skipulags- og byggingarmála þurfi að tryggja að mismunandi kerfi, Skipulagsgátt, Mannvirkjaskrá og skjala- og upplýsingakerfi sveitarfélaga vinni saman. Með Skipulagsgátt verði tryggður réttur stjórnvalda og almennings til að hafa áhrif og eins aukin upplýsingagjöf til þessara aðila sem ætti að auðvelda alla áætlanagerð. Með söfnun upplýsinga og utanumhaldi getur gáttin varðveitt heimildir um ferlið. Samhliða er fullt tilefni til að endurskoða laga- og reglugerðaákvæði um birtingu tilkynninga, s.s. í Lögbirtinga- blaði og í Stjórnartíðindum.

Með auknu aðgengi almennings og ýmissa stjórnvalda að upplýsingum í rafrænni gátt skapast samhliða tækifæri til að stytta afgreiðslu skipulagstillagna, m.a. með styttingu á kynningarferli og með að samþætta

umsagnarferli ýmissa aðila. Horfa þarf til þess að fá fram athugasemdir eins framarlega í skipulagsferlinu og kostur er. Hefur þetta verið áskorun í framkvæmd skipulagsmála þrátt fyrir að heimildir í skipulagslöggjöfinni hafi verið til staðar. Eins og þekkt er, þá geta síðbúnar athugasemdir valdið töfum auk þess sem þær geta leitt til breytinga sem hafa í för með sér endurtekningu á hluta af málsmeðferðinni. Er það til þess fallið að hækka byggingarkostnað. Aukið gegnsæi og aðgengi í gáttinni ætti að hjálpa til við að flýta fyrir móttöku athugasemda og koma þannig í veg fyrir tvíverknað og sóun.

Carlsberg ákvæði

Í tillögum átakshóps um húsnæðismál í tengslum við Lífskjarasamningana árið 2020 var að finna tillögu sem nefnd hefur verið Carlsberg ákvæðið og er það byggt á danskri fyrirmynd. Hópurinn telur eðlilegt að þessari tillögu verði haldið til haga þótt ekki hefur verið unnið markvisst að útfærslu þess á undanförunum misserum. Til nánari skýringar skal tekið fram að slík lagaheimild getur verið til þess fallin að stuðla að uppbyggingu almennra íbúða, félagslegra íbúða eða annarra leiguíbúða. Komið hafa fram sjónarmið um að slík lagaheimild skapi betri samningsstöðu fyrir sveitarfélögin til að fylgja eftir félagslegum markmiðum húsnæðisstefnu sinnar. Forsendur fyrir lagaheimild í samræmi

við neðangreinda tillögu verði kannaðar nánar með hliðsjón af löggjöf um húsnæðisáætlanir. Tillaga átakshópsins var svohljóðandi:

- Sveitarfélögum verði tryggðar heimildir í skipulagslögum til að gera kröfu um að allt að 25% af byggingarmagni samkvæmt nýju deiliskipulagi fyrir tilgreint svæði skuli vera fyrir almennar íbúðir, félagslegar íbúðir eða aðrar leiguíbúðir, hvort sem eigandi lands er sveitarfélag, ríki eða einkaaðili.

Tímabundið íbúðarhúsnæði

Í tillögum átakshóps um húsnæðismál árið 2020 var sett fram tillaga um að rýmka lagaheimildir fyrir starfsmannabúðir. Um kröfur til starfsmannabúða er fjallað í reglugerð um hollustuhætti og í skipulagsreglugerð er mælt fyrir um hvernig gera skuli grein fyrir þeim í deiliskipulagi. Þá er heimilt samkvæmt lögum um lögheimili og aðsetur að fá skráð tímabundið lögheimili í starfsmannabúðum og sambærilegu húsnæði enda sé fyrir hendi leyfi til reksturs starfseminnar.

Hópurinn var sammála um að orða tillögu um þetta efni með heldur opnara orðalagi en gert var í skýrslu átakshóps í húsnæðismálum, þannig að ekki sé eingöngu rætt um starfsmannabúðir. Vissulega er verulegra úrbóta þörf í húsnæðismálum erlends verkafólks en aukinn straumur flóttafólks og fólks sem sækir um alþjóðlega vernd eykur enn

á þann vanda. Til að bæta möguleika á að bregðast við þessum vanda telur hópurinn rétt að umorða umrædda tillögu þannig að hún verði svohljóðandi:

- Í skipulagslöggjöf verði skilgreind heimild til að útbúa íbúðarhúsnæði til tímabundinnar búsetu á skilgreindum svæðum, svo sem uppbyggingarreitum og athafnasvæðum. Tilgangur slíkra heimilda er einkum að vinna gegn búsetu í óviðunandi og ósamþykktu húsnæði. Hópurinn leggur áherslu á að gæði slíkra húsnæðisúrræða þurfa að vera skýrt skilgreind og vera háð eftirliti stjórnvalda.

Aukin samræming lóðarleigusamninga

Í vinnu starfshópsins kom fram sú ábending, í tengslum við ábendingar OECD um úthlutun lóða, að til er nýleg skýrsla þar sem farið er ítarlega yfir lagaumhverfi varðandi lóðarleigu. Þar er ekki síst horft til þess að í Noregi hafa verið sett sérstök lög um þetta álitaeefni. Að áliti starfshópsins er tilefni til að þessi skýrsla fái nánari rýni. Ekki er til heildstæð löggjöf um lóðarleigusamninga hér á landi og lítið er fjallað um slíka samninga í settum lögum. Réttur leigutaka og leigusala fer að meginstefnu eftir því hvernig um semst þeirra á milli, en til fyllingar samningsákvæðunum er m.a. lítið til meginreglna leigu-, samninga- og kröfuréttar.

Óháð því hvort niðurstaðan verði að frumvarpi til laga um lóðarleigusamninga telur starfshópurinn að gagn væri að því að gefnar verði út leiðbeiningar til sveitarfélaga um æskilegar verklagsreglur varðandi inntak og efni lóðarleigusamninga. Slík vinna myndi án vafa stuðla að betra samræmi og auka gæði slíkra samninga. Lóðarleiga er þýðingarmikið hagsmunamál fyrir almenning og fyrirtæki og ósennilegt er að fasteignakaupendur átti sig á því með fullnægjandi hætti að réttindi þeirra til lóðar, sem mannvirki í eigu þeirra stendur á, geti verið mismunandi eftir því hvaða sveitarfélagi viðkomandi lóð tilheyrir.

Ítarefni:

Hjálagt má finna kynningar og ítarefni af TEAMS svæði undirhópsins:

1. Kynning HMS á 3. kafla samkeppnismats OECD.
2. Skýrsla starfshóps um tillögur átakshóps í húsnæðismálum varðandi skipulagsmál, dags. júlí 2020.
3. Ályktun miðstjórnar ASÍ um skýrslu OECD um samkeppnismat á regluverki á sviðum byggingarstarfsemi og ferðaþjónustu á Íslandi, dags. 18. nóvember 2020.
4. Einföldun skipulagsferla, Sjóarmið SÍS, 23. mars 2022.
5. Minnisblað dags. 17.12.2015 um tillögur að breytingum á skipulagslögum í því skyni að lækka byggingakostnað.

6. Bréf Reykjavíkurborgar til Umhverfis- og auðlindaráðuneytisins, dags. 7. apríl 2020.
7. Samantekt Skipulagsstofnunar, dags. 22., 28. mars og 11. apríl 2022.
8. Endurskoðun skipulags út frá skýrslu OECD, áherslur SI
9. Skýrsla með tillögu um heildarlöggjöf um lóðarleigusamninga, dags. janúar 2021.
10. Umsögn Arkitektafélags Íslands, dags. 25. apríl 2022.

D. Byggingarvörur.

Undirhópurinn tók síðan til umfjöllunar byggingarvörur. Tvennt þarf að liggja fyrir þegar velja á byggingarvöru í mannvirkjagerð, annars vegar þær hönnunarkröfur sem gerðar eru til þeirrar vöru sem fyrirhugað er að nota, þ.e.a.s. hvaða mikilvægu eiginleika þarf viðkomandi vara að hafa til að hún uppfylli nothæfi, og hins vegar áreiðanlegar upplýsingar um þá mikilvægu eiginleika sem sú byggingarvara hefur sem til greina kemur að nota. Kröfur í mannvirkjagerð eru misjafnar milli landa og því fjallar Evrópureglugerð nr. 305/2011 um samræmd skilyrði fyrir markaðssetningu byggingarvara en ekki lágmarkskröfur. Byggingarvörur sem falla undir samhæfðan staðal falla undir reglugerðina og gerð er krafa um að slíkar vörur skuli CE-merktar og þeim fylgja yfirlýsing um nothæfi (e. Declaration of Performance eða DoP). Við innleiðingu Evrópureglugerðarinnar í lög um byggingarvörur nr. 114/2014 var ákveðið að notuð yrði sambærileg aðferð fyrir aðrar vörur, þ.e.a.s. þær sem ekki falla undir samhæfðan staðal, og framsetningu á mikilvægum eiginleikum þeirra, þ.e.a.s. gerð krafa um útgáfu yfirlýsingar um nothæfi sem síðar kom í ljós að hafði í för með sér lagalega óvissu.

Hópurinn miðaði vinnuna út frá því að alltaf yrði gerð krafa um að upplýsingar um nothæfi byggingarvöru væru bæði aðgengilegar og áreiðanlegar þegar kemur að grunnkröfum um mannvirki. Aðeins

þannig má stuðla að verðmætasköpun þegar kemur að byggingarvörum.

Athugasemdir OECD

Í skýrslu OECD er fyrst og fremst fjallað um lög um byggingarvörur nr. 114/2014 og að innleiðing Evrópureglugerðar nr. 305/2011, um samræmd skilyrði fyrir markaðssetningu byggingarvara, í lögum sé röng og of víðtæk. Sú krafa sem sett er á framleiðendur byggingarvara, sem ekki falla undir samhæfða staðla, um að gera skuli yfirlýsingu um nothæfi er talin íþyngjandi fyrir framleiðendur vegna mikils kostnaðar við gerð yfirlýsingarinnar. Að auki veldur þetta lagalegri óvissu vegna ákvæða í Evrópureglugerðinni. Sá kostnaður sem felst í gerð yfirlýsingar um nothæfi er talinn skila sér beint í hærra vöruverði auk þess sem það er talið geta fælt fjárfesta frá nýsköpun, dregið úr eða komið í veg fyrir nýjar vörur á markaði og takmarkað þannig framboð sem leiðir til minni samkeppni. Í skýrslunni er bent á að framleiðslumarkaður byggingarvara á Íslandi sé lítill og er það mat OECD að um fáar vörur sé að ræða sem hafa hættueiginleika.

Í 4.6. kafla skýrslu OECD er fjallað um staðla í mannvirkjagerð. Samhæfðir staðlar byggingarvara eru ekki valkvæðir heldur er gerð krafa

um notkun þeirra í mannvirkjagerð. Slík krafa leiði af sér aukinn kostnað í ferli mannvirkjagerðar.

Reglugerð nr. 431/1994 um viðskipti með byggingarvörur varð úrelt með lögum um byggingarvörur nr. 114/2014 en reglugerðin sjálf var aldrei felld úr gildi né heldur fjarlægð úr Stjórnartíðindum.

Tillögur OECD

Helstu tillögur OECD eru að endurskoða innleiðingu Evrópureglugerðarinnar um samræmd skilyrði fyrir markaðssetningu byggingarvara. Brýnt þyki að þeirri lagalegu óvissu, sem krafa um gerð yfirlýsingar um nothæfi, verði eytt auk þess sem það gæti leitt til lægri kostnaðar á byggingarvörum og aukinnar samkeppni á markaði. Samkvæmt matinu er þörf á að gera skýran greinarmun á yfirlýsingu um nothæfi fyrir CE-merktar vörur og almennum upplýsingum um nothæfi fyrir aðrar vörur, sem falla undir III. kafla laga um byggingarvörur. Í endurskoðun á III. kafla er lagt til að skoðað verði að veita undanþágur fyrir vörur sem ekki hafa hættueiginleika.

Í skýrslu OECD eru stjórnvöld hvött til þess að skoða þann möguleika að gera alla skyldubundna staðla gjaldfrjálsa.

Lagt er til í skýrslu OECD að úrelt reglugerð nr. 431/1994 um viðskipti með byggingarvörur verði felld úr gildi og fjarlægð úr Stjórnartíðindum.

Afstaða hópsins til athugasemda og tillagna OECD

Leiðréttingar á rangfærslum

Í skýrslu OECD er lögð rík áhersla á að fjarlægja þurfi þá kröfu sem gerð er til framleiðenda um að útbúa yfirlýsingu um nothæfi fyrir vörur sem ekki falla undir samhæfða staðla vegna mikils kostnaðar. Að sama skapi er í fyrsta lið (BM-1) í töflu B.3. um ráðleggingar varðandi byggingarvörur ekki talið óeðlilegt að framleiðendur beri kostnað af mati á nothæfi fyrir þá vöru sem þeir hyggist setja á markað enda eru það forsendur fyrir markaðssetningu vöru að upplýsingar um mikilvæga eiginleikar hennar, sem hafa áhrif á grunnkröfur um mannvirki, séu áreiðanlegar og aðgengilegar neytendum. Gerð yfirlýsingar um nothæfi kemur í kjölfarið á mati á nothæfi vöru og sannprófun á stöðugleika þess og felst í raun í því að setja fram upplýsingar og niðurstöður prófana fram á samræmdan hátt samkvæmt ákvæðum Evrópureglugerðarinnar og getur því tæplega talist kostnaðarsamt verk.

Á grundvelli framangreindra athugasemda dregur hópurinn í efa að endurskoðun á III. kafla laga um byggingarvörur muni draga úr

kostnaði framleiðenda við að setja nýjar vörur á markað, hvetja fjárfesta frekar til þátttöku eða leiða til aukinnar samkeppni.

Framsetning í skýrslu OECD varðandi það að gera þurfi greinarmun á yfirlýsingu um nothæfi fyrir CE-merktar vörur og almennum upplýsingum um nothæfi vöru þykir ekki alveg skýr enda eru það almennar upplýsingar um nothæfi vöru sem koma fram í yfirlýsingu um nothæfi. Hópurinn vinnur út frá því að hér sé átt við að gera þurfi greinarmun á skjali sem heitir yfirlýsing um nothæfi fyrir CE-merktar vörur og skjali með öðru nafni fyrir aðrar vörur.

Hópurinn telur mikilvægt að vekja athygli á því að í skýrslu OECD er kafli 5.2 nefndur „gæði byggingarvara“ eða á ensku „quality of construction products“. Hvergi í Evrópureglugerðinni eða lögum um byggingarvörur er fjallað um gæði byggingarvöru heldur nothæfi (e. Performance) og mikilvæg eiginleika (e. Essential Characteristic) hennar. Gæði er gildishlaðið orð sem má túlka á marga vegu og getur þar af leiðandi valdið óvissu í hverju það felst þegar talað er um að lækka byggingarkostnað án þess að rýra gæði bygginga. Nothæfi vöru segir hins vegar til um það hvort vara standist grunnkröfur um mannvirki, þ.e.a.s. burðarþol og stöðugleika, varnir gegn eldsvoða, hollustuhætti, heilbrigði og umhverfi, hávaðavarnir, orkusparnað og

hitaeinangrun og sjálfbæra nýtingu náttúruauðlinda. Eðlilegra er að vilja lækka byggingarkostnað en jafnframt tryggja að grunnkröfur um mannvirki séu uppfylltar.

Afstaða til tillagna OECD

Hópurinn tekur undir með OECD að endurskoða þurfi III. kafla laga um byggingarvörur og eyða þeirri lagalegri óvissu sem nú ríkir varðandi kröfu um gerð yfirlýsingar um nothæfi fyrir vörur sem falla utan Evrópureglugerðarinnar.

Eins og fyrir byggingarvörur sem falla undir Evrópureglugerðina telur hópurinn að eðlilegt sé að gera þá kröfu að framleiðendur láti meta þá mikilvægu eiginleika vöru sem hafa áhrif á grunnkröfur um mannvirki, miðað við skilgreind áformuð not framleiðanda, og að óþarfi sé að veita undanþágu vegna hættueiginleika.

Hópurinn tekur undir að rétt sé að skoðað verði að gera staðla varðandi byggingariðnaðinn aðgengilega en slíkt myndi auka skilning á nothæfi byggingarvara og efla réttarvitund neytenda.

Að lokum tekur hópurinn undir að reglugerð nr. 431/1994 um viðskipti með byggingarvörur verði felld úr gildi og fjarlægð úr Stjórnartíðindum.

Tillögur hópsins

Tillögur byggðar á skýrslu OECD

Hópurinn leggur til að III. kafli laga um byggingarvörur verði endurskoðaður og að gerður verði skýr greinarmunur á vörum sem falla undir kröfu um CE-merkingu og þeirra sem ekki falla undir samhæfðan staðal. Markmið endurskoðunarinnar þyrfti annars vegar að snúa að því að eyða þeirri lagalegu óvissu vegna notkunar nafnsins, yfirlýsing um nothæfi, og hins vegar að upplýsingar um nothæfi byggingarvara, sem ekki falla undir samhæfðan staðal, sé neytendum aðgengilegar og áreiðanlegar.

Skilningur á nothæfi byggingarvara og réttarvitund neytenda myndi án efa aukast ef staðlar yrðu gerðir gjaldfrjálsir. Í samhæfðum stöðlum er iðulega vísað í fjölda prófunarstaðla og getur kostnaður vegna staðla því orðið hár vegna einnar vörutegundar. Hópurinn leggur til að sá möguleiki að gera staðla gjaldfrjálsa verði skoðaður.

Að lokum leggur hópurinn til að reglugerð nr. 431/1994 um viðskipti með byggingarvörur verði felld úr gildi og fjarlægð úr Stjórnartíðindum.

Aðrar tillögur

Í 5. kafla byggingarreglugerðar er fjallað um byggingarvörur og í raun kemur einungis fram að byggingarvörur skuli uppfylla skilyrði laga um byggingarvörur og byggingarreglugerðar og að eigandi mannvirkis beri ábyrgð á að einungis sé notuð byggingarvara sem uppfyllir fyrrgreind lög og reglugerð. Víða annars staðar í byggingarreglugerð er fjallað um byggingarvörur, t.a.m. í 4.5.2. gr. Upplýsingar um efniseiginleika byggingarvöru, þar sem fram kemur að hönnuður skuli setja fram allar þær nauðsynlegar upplýsingar um vöru sem þarf til að tryggja rétt innkaup og notkun hennar.

Hópurinn leggur til að 5. kafli byggingarreglugerðar verði endurskoðaður með áherslu á markmiðsmiðuð ákvæði og að gerðar verði leiðbeiningar við kaflann til að tryggja að öllum sé ljóst hvaða kröfur séu gerðar eru til hönnuða varðandi byggingarvörur en án krafna sem hönnuður setur fram er ógerlegt fyrir neytanda að taka upplýst val þegar kemur að því að velja rétta vöru.

Í byggingarreglugerð er að finna allnokkrar lágmarkskröfur mikilvægra eiginleika byggingarvara, t.d. varðandi svignun burðarvirkja (8.2.4. gr.) og slagregnsþéttleika glerjaðra glugga (8.2.6. gr.). Lagt er til að þessi ákvæði verði endurskoðuð, leitast verði við að gera þau

markmiðsmiðuð til að stuðla að réttu nothæfi byggingarvara en slík nálgun dregur einnig úr sóun vegna ofhönnunar.

Umfjöllun vegna mikils kostnaður við gerð yfirlýsingar um nothæfi fyrir byggingarvörur sem ekki falla undir samhæfðan staðal er umfangsmikil í skýrslu OECD. Eins og fram hefur komið getur hópurinn ekki tekið undir að kostnaðurinn sé til kominn vegna útgáfu umrædds skjals heldur felst kostnaðurinn í mati á nothæfi vörunnar, þ.e.a.s. prófunarhlutanum sem hópnun þykir ekki heillavænlegt að gefa afslátt á. Nýsköpunarmiðstöð Íslands tók að sér mat á nothæfi fyrir byggingarvörur (auk annarra aðila sem ráðherra viðurkenndi) áður en stofnunin var lögð niður. Til að draga úr kostnaði framleiðenda við að meta nothæfi byggingarvara og efla nýsköpun á því sviði mætti skoða að efla aðgengi að góðri rannsóknaraðstöðu en áreiðanlegt mat á nothæfi byggingarvara og aðgengi að þeim upplýsingum er grundvallaratriði ef tryggja á nothæfi mannvirkja í heild.

Ítarefni

Hjálagt má finna kynningar og ítarefni af TEAMS svæði undirhópsins:

Nr. 11 Kynning HMS á 5. kafla samkeppnismats OECD

E. Byggingarmál

Undirhópurinn tók að síðustu til umfjöllunar byggingarmál. Hópurinn hafði að leiðarljósi þann grundvallartilgang byggingarregluverks að vernda líf, heilsu fólks, umhverfi og eignir með því að tryggja faglegan undirbúning mannvirkjagerðar og virkt eftirlit með því að kröfum um öryggi mannvirkja og heilnæmi sé fullnægt. Þá er regluverkinu ætlað að stuðla að endingu og hagkvæmni mannvirkja, m.a. með því að tryggja að þau séu hönnuð þannig og byggð að þau henti íslenskum aðstæðum. Hagkvæmni mannvirkja ræðst m.a. af líftímakostnaði þeirra þar sem tekið er tillit til stofn- og rekstrarkostnaðar miðað við ákveðinn líftíma og notkun. Með tilliti til mannvirkjagerðar eru íslenskar aðstæður óvenjulegar, stormar eru hér tíðari og öflugri en annars staðar og líkur á jarðskjálftum óvíða meiri. Veðurálag, svo sem slagveður, skafrenningur og hitasveiflur, skiptir miklu varðandi útfærslur mannvirkja, t.d. þéttleika og þol gagnvart veðrun og þar með líftímakostnað og jarðskjálftahættan hefur mikil áhrif á burðarvirki og frágang mannvirkja og þar með stofnkostnað þeirra.

Við hönnun og byggingu mannvirkja ber að gæta að umhverfisvernd og hafa sjálfbæra þróun að leiðarljósi. Mikilvægt er að hönnuðir og framkvæmdaraðilar gæti þess í framleiðslu og rekstri mannvirkja að þau valdi lágmarksálagi á umhverfi og leitast sé við að draga eftir föngum

úr orku- og efnisnotkun, t.d. með endurnýtingu byggingarefna, notkun vistvænna byggingarefna og gagnrýnu mati á líftímakostnaði mannvirkja.

Mikilvægt er að starfsumhverfið stuðli að tæknilegum framförum og nýjungum í byggingariðnaði sem á ekki síst við um setningu ákvæða reglugerða.

Síðast en ekki síst þá er það yfirlýst markmið löggjafarinnar að tryggja aðgengi fyrir alla. Þótt ekki sé neinn ágreiningur um þá stefnu hafa skoðanir verið skiptar um hvernig best sé hægt að tryggja að það markmið náist á hagkvæman hátt.

Í skýrslu OECD kemur fram að flókið og tímafrekt ferli við öflun byggingarleyfa sé til þess fallið að hækka byggingarkostnað óþarflega mikið. Þá geri núgildandi regluverk ekki greinarmun á eðli framkvæmda, tilkynningarskylda um minniháttar framkvæmdir sem ekki eru háðar byggingarleyfi séu íþyngjandi. Útfærsla ákvæða um aðgengi fyrir alla séu með þeim hætti að þau takmarka svigrúm til nýskapandi lausna. Frá því að OECD skilaði skýrslu í nóvember 2020 hafa ýmsar úrbætur verið gerðar á regluverkinu og tillögur OECD hafðar að leiðarljósi við vinnslu þeirra.

1. Helstu niðurstöður og tillögur OECD í byggingarmálum.

Umfjöllun skýrslunnar um byggingarregluverkið er að finna í 4. kafla skýrslunnar. Kaflanum er skipt í fimm undirkafla, fyrst er fjallað um regluverkið og hvernig byggingarreglugerðin felur í sér endurtekningar á mannvirkjalögum í stað þess að veita ítarlegri upplýsingar og leiðbeiningar. Í öðrum undirkaflanum er fjallað um byggingarfulltrúa, strangar hæfiskröfur og vandamál sem tengjast misræmi í túlkun þeirra á regluverkinu. Í þriðja undirkaflanum er fjallað um íþyngjandi ferli byggingarleyfis og um tilkynningaskyldar framkvæmdir sem eru undanþegnar byggingarleyfi. Í fjórða undirkaflanum er fjallað um ítarleg skilyrði um hönnun og kröfur um algilda hönnun sem þykja takmarkandi. Í fimmta og síðasta undirkaflanum er gerð athugasemd við að staðlar sem vísað er til í byggingarreglugerð séu ekki aðgengilegir þrátt fyrir að vera orðnir hluti af byggingarregluverkinu.

Misræmi er á því hvernig byggingarfulltrúar túlka reglugerð

Í umfjöllun OECD er fjallað um að strangar hæfiskröfur séu gerðar auk kröfu um faggildingu sem ekki sé framfylgt. Kröfurnar eru hins vegar taldar eiga rétt á sér í ljósi veigamikils hlutverks byggingarfulltrúa. Að mati OECD skortir heildstæða, miðstýrða leiðsögn um túlkun og benda þeir á að ósamræmi í framkvæmd og mismunandi túlkun búi til óvissu,

grafi undan markmiðum regluverksins og geti leitt til ósanngjarnrar niðurstöðu. Gerð er athugasemd við að skoðunarhandbækur, skoðunarlistar og stoðrit séu ekki aðgengileg.

Rétt er að vekja athygli á því að frá því að skýrsla OECD kom út hefur verið fallið frá kröfu um faggildingu byggingarfulltrúa. Þess í stað var tímabundnu úrræði um að þeim væri gert skylt að hafa virkt gæðastjórnunarkerfi gert að varanlegri skyldu. Var þetta gert með lögum nr. 134/2020 um breytingar á lögum um mannvirki sem tóku gildi 15. desember 2020.

Þá var teymi Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar um samræmingu byggingareftirlits sett á laggirnar í janúar 2021. Í teyminu eru þrír samskiptastjórar sem skipta með sér landinu öllu. Var um það rætt á fundi undirhópsins að tilkoma teymisins hafi bætt til muna samskipti milli embætta byggingarfulltrúa og HMS (áður mannvirkjastofnunar).

Þá er það misskilningur að handbækur, skoðanalistar og stoðrit séu ekki aðgengileg. Hið rétta er að þetta er aðgengilegt á heimasíðu HMS. Þess ber þó að geta að handbækur eru birtir sem viðauki II við byggingarreglugerð sem gæti skýrt þennan misskilning. Hefur aðgengi þeirra verið bætt auk þess sem unnið er að því að gera þau notendavænni. Þá má geta þess að HMS hefur tekið við Rb-blöðum sem eru

stoðrit fyrir fagaðila í byggingariðnað og eru þau nú aðgengileg án endurgjalds á heimasíðu stofnunarinnar.

Í framhaldi umfjöllunar OECD var lagt til að íslensk stjórnvöld íhuguðu eftirfarandi valkosti eða samsetningu þeirra til að vinna gegn misræmi í túlkun og framkvæmd byggingarfulltrúa á byggingarreglugerðinni:

- Símenntun byggingarfulltrúa
- Veita öllum fulltrúum aðgang að skoðunarhandbókum og hugsanlega bæta við slíkt efni frekari viðmiðunarreglum, leiðbeiningum eða gegnsæjum ferlum fyrir handbækur
- tryggja gagnsæja ferla og kæruleiðir til að tryggja að byggingarfulltrúar uppfylli ábyrgðarskyldu sína.

Umsóknarferlið fyrir byggingarleyfi er óskýrt og íþyngjandi

Í skýrslu OECD er gerð athugasemd um að meðferð umsókna um byggingarleyfi séu íþyngjandi. Er í því samhengi nefnt að ekki sé gerður nægilegur greinarmunur á umfangi framkvæmda. Krafa um ráðningu löggilts hönnuðar, byggingarstjóra og fjögurra iðnmeistara sé íþyngjandi og kostnaðarsöm. Rafræn stjórnsýsla hafi ekki verið innleidd.

Frá því að skýrsla OECD kom út tóku í gildi lög um breytingu á lögum um mannvirki nr. 134/2020 þar sem mælt var fyrir um flokkun

mannvirkja. Slík flokkun tók gildi 26. nóvember 2021 með breytingu á byggingarreglugerð nr. 1321/2021. Eru mannvirki nú flokkuð í þrjá umfangsflokka eftir umfangi, flækjustigi, notkun og samfélagslegu mikilvægi þeirra. Nokkuð var létt á kröfum í umfangsflokki 1, en byggingarstjóri má vera einn iðnmeistari eða hönnuður þegar um er að ræða byggingu í umfangsflokki 1. Með lögnum var innleidd notkun rafrænna undirritana og staðfestinga til að greiða fyrir að byggingarfulltrúar gætu mótttekið gögn með rafrænum hætti.

Þá var mannvirkjaskrá HMS formlega tekin í notkun 8. nóvember 2021. Mannvirkjaskráin er enn í mótun.

Í framhaldi athugasemda OECD var gerð tillaga um að íslensk stjórnvöld einfölduðu og skýrðu ferlið við veitingu byggingarleyfa:

- Skýrðir yrðu tímafrestir og skilyrði, tímasetningar á afgreiðslu ættu að vera skýrt afmarkaðar og skýrt hvaða skilyrði þyrfti að uppfylla.
- Umsóknarferlið ætti að vera að fullu rafrænt. Afhending gagna ætti öll að geta farið fram á stafrænan hátt. Yfirlýsingar ættu að geta farið fram stafrænt.
- Skilyrði byggingarleyfa ættu að byggja á áhættumati og taka mið af gerð og umfangi mannvirkjagerðar (flokkun mann-

virka). Málsmeðferð umsókna ætti að taka mið af slíkri flokkun og umsóknir smærri og einfaldari framkvæmda ættu að fá hraðari málsmeðferð.

Tilkynntar framkvæmdir eru íþyngjandi

Gerð er undanþága frá þeirri meginreglu að afla þurfi byggingarleyfis þegar um er að ræða minniháttar framkvæmd. OECD taldi ferlið flókið og óskýrt og kostnaðarsamt, þar sem ráða þyrfti löggiltan hönnuð vegna slíkra framkvæmda. Þá var bent á að óljósar tímasetningar sköpuðu óvissu.

Rétt er að geta þess að við með breytingu á byggingarreglugerð nr. 1321/2021, nánar tiltekið 7. og 8. gr. reglugerðarinnar var gerð breyting á framsetningu ákvæða um tilkynningarskyldar framkvæmdir í því skyni að skýra betur hvenær þarft er að tilkynna um framkvæmdir og hvenær ekki, taka af vafa um hvaða gögn skila ætti með tilkynntum framkvæmdum. Þá var byggingarfulltrúum gert að svara innan þriggja vikna frá móttöku tilkynningar, en að þeim tíma liðnum fengi tilkynnandi heimild til að hefja framkvæmdir. Frekari leiðbeiningar um tilkynningarskyldar framkvæmdir eru í lokuðu samráðsferli með hagsmunaaðilum.

Í framhaldi umfjöllunar og athugasemda OECD voru gerðar eftirfarandi tillögur að íslensk stjórnvöld skoðuðu:

- að fella úr gildi tilkynningarskyldar framkvæmdir eða takmarka við þau tilvik þar sem þær eru taldar nauðsynlegar af öryggisástæðum og einfalda þá málsmeðferðina.
- að málsmeðferð verði að öllu leyti rafræn, þannig að gerlegt yrði að senda inn tilkynningar rafrænt og einnig ætti að vera mögulegt að afhenda áskilin fylgiskjöl á netinu.
- Tímaviðmið ætti að setja á byggingarfulltrúa til að gera athugasemdir við tilkynningarskylda framkvæmd. Ef tilkynningaaðilar hafa ekki fengið athugasemdir innan áðurnefnds tímafrests ættu þeir að geta gert ráð fyrir því að verkið hafi verið samþykkt.
- skýra mætti hvenær aðkomu fagaðila væri þörf og slíkar kröfur ættu að vera ólíkar miðað við eðli framkvæmdarinnar sem tilkynningin fjallaði um.

Strangar kröfur varðandi hönnun og algilda hönnun

OECD gerði athugasemd við ítarleg skilyrði í byggingarreglugerð um hönnun og efnisval. Ákvæðin hafi að geyma forskrift að hönnun og algildri hönnun (aðgengi fyrir alla), sem takmarki nýsköpun, auki kostnað og hindri valmöguleika. Með aðgengi er átt við að fólk sem á

við fötlun eða veikindi að stríða geti með öruggum hætti komist inn og út úr mannvirkjum jafnvel við óvenjulegar aðstæður, t.d. í bruna, en jafnframt að við hönnun og útfærslu mannvirkja séu hafðar í huga mismunandi þarfir og geta fólks með tilliti til sjónar og heyrnar, t.d. við efnisval og útfærslur, og gætt sé að hljóðvist og birtuskilyrðum innan og utan húss. Í þessu sambandi má m.a. nefna að 30. mars 2007 undirritaði Ísland samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks sem og valfrjálsa bókun við samninginn. Í samningnum er sérstaklega kveðið á um aðgengi. Í umfjöllun sinni benti OECD á að sænska, danska og norska byggingarreglugerðin eigi að ná sömu markmiðum um aðgengi fyrir alla og sú íslenska en það sé gert með setningu markmiðsákvæða í stað forskriftarákvæða.

Rétt er að geta þess að athugasemd OECD er um aðferðarfræði frekar en um efni. Í breytingu á byggingarreglugerð með flokkun mannvirkja var kappkostað að setja markmiðsákvæði í stað forskriftarákvæða í takt við ábendingar OECD. Sama aðferðarfræði er viðhöfð í tillögum HMS um breytingar á kafla 8.3. byggingarreglugerðarinnar sem hafa verið sendar innviðaráðuneytinu. Samhliða setningu markmiðsákvæða er nauðsynlegt að setja ítarlegri og vandaðri leiðbeiningar.

Í samræmi við athugasemd OECD var sett fram sú tillaga að íslensk stjórnvöld íhugi hvort:

- rétt sé að taka upp markmiðsákvæði í stað forskriftarákvæða. Það gefi aukið svigrúm og hvetji til nýsköpunar.

Staðlar

Að endingu gerði OECD í skýrslu sinni athugasemd við að byggingarreglugerðin vísi til fjölda staðla og geri þá staðla þar með að hluta af regluverkinu enda þótt notkun þeirra sé almennt ekki skyldubundin. Kaupa þurfi slíka staðla af Staðlaráði Íslands. OECD bendir á að það að fagaðilar þurfi að kaupa staðlana en hafi ekki aðgang að þeim án endurgjalds dragi úr hlítu við reglurnar. Þess utan geti kostnaðurinn verið sérstaklega íþyngjandi fyrir smærri framkvæmdaraðila.

Til samræmis við ofangreinda athugasemd lagði OECD til að íslensk stjórnvöld:

- íhugi kostina við að gera alla áskilda íslenska staðla varðandi byggingariðnaðinn aðgengilega. Slíkt kunni að bæta reglufylgni og draga úr stjórnsýslubyrði innan byggingariðnaðarins.

2. Afstaða og tillögur undirhópsins er snerta athugasemdir OECD.

Undirhópurinn fjallaði um athugasemdir og tillögur OECD um úrbætur. Má að meginstefnu skipta tillögum OECD í þrjá flokka og verður það

gert í umfjöllun undirhópsins hér á eftir. Í fyrsta flokkinn falla tillögur er varða flokkun mannvirkja og einföldun og skilvirkni ferlis við veitingu byggingarleyfa byggt á þeirri flokkun. Falla þar undir málsmeðferð og reglur um tilkynningarskyldar framkvæmdir. Í annan flokkinn falla tillögur sem lúta að því að auka vægi markmiðsmiðaðra ákvæða í stað forskriftarákvæða. Í tengslum við þær tillögur verður einnig fjallað um tillögur sem settar voru fram til að vinna gegn ósamræmi í túlkun og framkvæmd byggingarfulltrúa. Enda þótt tillögurnar séu ótengdar, þá þótti undirhópnum rétt að fjalla um þær saman enda eru þær tengdar. Þannig er á það fallist í umfjöllun OECD að markmiðsmiðuð ákvæði þarfnist túlkunar og að hætta samfara slíkum ákvæðum sé að orðalag orki tvímælis og óvissa kunni að skapast. Á hinn bóginn gerir OECD athugasemd við ósamræmi í framkvæmd milli byggingarfulltrúa og gerir tillögur sem eiga að sporna við slíku ósamræmi í framkvæmd. Undirhópurinn taldi samkvæmt þessu rétt að benda á að skoða þessar tillögur í samhengi. Þannig þurfi að ráðast í aðgerðir til að sporna gegn ósamræmi í túlkun og málsmeðferð, samhliða eða áður en ráðist er í að taka upp markmiðsákvæði í stað forskriftarákvæða. Í þriðja flokkinn eru tillögur er lúta að því að gera staðla sem vísað er til í byggingarreglugerð aðgengilega án endurgjalds.

Afstaða til tillagna sem fjalla um flokkun mannvirkja og málsmeðferð byggingarleyfisumsókna byggðum á þeirri flokkun.

Eins og komið er fram er þessi vinna hafin. Í kjölfar gildistöku laga nr. 134/2020 um breytingar á lögum um mannvirki nr. 160/2010, sem kváðu á um flokkun mannvirkja, var skipaður starfshópur, með þátttöku allra hagsmunaaðila, til að vinna drög að reglugerð um flokkun mannvirkja Tillögur hópsins urðu að rg. nr. 1321/2021 um breytingu á byggingarreglugerð, sem tók gildi í lok nóvember 2021. Við gerð reglugerðarinnar var litið til annarra Norðurlanda og var það niðurstaðan að flokka mannvirkjagerð í þrjá umfangsflokka. Var horft til þess markmiðs lagasetningarinnar að gera umsóknarferli einfaldara og eftirlit hnitmiðaðra. Starfshópurinn benti í skilabréfi sínu á að þörf væri á endurskoðun á lögunum, til að ná fram þeim markmiðum sem að var stefnt og tekur undirhópurinn heilshugar undir það mat starfshópsins sem þess utan er í fullu samræmi við athugasemdir og tillögur OECD.

Nánar tiltekið þarfnast eftirfarandi atriði mannvirkjalaga endurskoðunar:

- Til að ná fram einföldun á umsóknarferli er nauðsynlegt að endurskoða skilyrði fyrir útgáfu byggingarleyfis í 13. gr. laganna sem snerta ábyrgðaryfirlýsingar iðnmeistara í umfangsflokki 1 og 2 sem og kröfu um hönnunarstjóra í minni mannvirkjagerð.

Endurskoða þarf reglur um yfirferð leyfisveitanda á séruppdráttum auk þess að taka upp jafningjayfirferð í umfangsflokki 2 og þriðja aðila eftirlit í umfangsflokki 3.

- Nauðsynlegt er að taka af vafa um að ágreiningur um niðurstöðu byggingarfulltrúa eða byggingarnefndar um flokkun mannvirkis sæti kæru til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála og að niðurstaða nefndarinnar liggi fyrir innan ákveðins tímafrests.
- Treysta þarf lagagrundvöll stöðuskoðana, enda eru þær mikilvægur þáttur í hnitmiðuðu ytra eftirliti með mannvirkjagerð. Þær verði að lagaskyldu í umfangsflokki 2 og 3.
- Í viðamiklum framkvæmdum verði heimilt að fleiri en einn byggingarstjóri sinni eftirliti auk þess sem skylt verði að leggja fram áætlun um innra eftirlit í umfangsflokki 3. Er þetta í takti við markmið sem að er stefnt og undirhópurinn styður fyllilega að skýrari skiptingu ábyrgðar milli þeirra aðila sem að mannvirkjagerð koma.
- Undirhópurinn tekur ennfremur undir með OECD að stefna eigi að því að umsóknarferlið verði að öllu leyti rafrænt. . Enda þótt mannvirkjaskránni sé ekki ætlað að notast við stjórnáskráningu meðferð sveitarfélaganna, þá er hún í þróun og er að því stefnt að

hún geti tekið á móti innsendum gögnum. Mismunandi aðstæður sveitarfélaga til að innleiða þessar breytingar gæti þó reynst töluverð áskorun í framkvæmd.

- Hvað varðar tillögu OECD um að fella úr gildi tilkynningaskyldar framkvæmdir, þá vill undirhópurinn benda á að í síðustu reglugerðarbreytingu tóku ákvæðin nokkrum breytingum og er unnið að gerð leiðbeininga til frekari skýringa og fyllinga á þeim reglum. Stefnt er að því að þær leiðbeiningar taki gildi fljótlega. Hins vegar hefur ekki farið fram sérstakt áhættumat um hvaða framkvæmdir eru tilkynningaskyldar né hefur farið fram endurskoðun á því hvort rétt sé að fella þær niður í einhverjum tilvikum. Getur undirhópurinn fallist á að rétt sé að framkvæma slíkt mat.

Afstaða til tillagna um að taka upp markmiðsákvæði í stað forskriftarákvæða og valkosti til að vinna gegn ósamræmi í túlkun og framkvæmd á byggingarreglugerð.

- Undirhópurinn telur rétt að endurskoða ítarleg ákvæði byggingarreglugerðarinnar sem hafa að geyma forskrift að hönnun og geta takmarkað nýsköpun og hindrað valmöguleika. Liðinn er áratugur frá setningu byggingarreglugerðar nr. 112/2012 og því er ótvírætt tilefni til að endurmeta

upphaflegar forsendur byggingarreglugerðar með tilliti til breyttra viðhorfa og þróunar við mannvirkjagerð. Við þá endurskoðun eigi að horfa til byggingarreglugerða í Svíþjóð, Danmörku og Noregi og reynslu þeirra. Rétt er í því samhengi að benda á vinnu Norðurlandanna um samræmingu á byggingarreglugerðum landanna. En rétt sé að horfa til þess samstarfs í endurskoðuninni.

- Undirhópurinn telur einnig rétt að skoða forsendur sem búa að baki ítarlegum forskriftum að hönnun og hvort þær forskriftir eigi við rök að styðjast eða hvort létta megi á slíkum kröfum meðal annars á grundvelli aukinnar áherslu á vistvæna mannvirkjagerð. Í einhverjum tilvikum eru kröfur íslensku byggingarreglugerðarinnar mun strangari en í nágrannalöndum okkar. Slíkar hertar kröfur verða að byggja á rannsóknum og réttlætast af séríslenskum aðstæðum. Þær mega hins vegar ekki ganga lengra en nauðsyn krefur til að ná fram þeim markmiðum sem að er stefnt.
- Samhliða endurskoðun byggingarreglugerðarinnar verði jafnframt að ráðast í gerð ítarlegra og vandaðra leiðbeininga sem hluta af því að koma í veg fyrir ósamræmi í túlkun og framkvæmd byggingarfulltrúa.

- Er rétt að benda á að OECD telur ríkar kröfur til hæfis og menntunar byggingarfulltrúa réttlætanlega í ljósi mikilvægs hlutverks þeirra. Ábendingar stofnunarinnar gefa að mati undirhópsins tilefni til að beina sjónum sérstaklega að símenntun byggingarfulltrúa og starfsaðstæðum þeirra. Vill hópurinn benda á að aðstaða sveitarfélaga er mjög misjöfn. Þannig eru byggingarfulltrúar í sumum sveitarfélögum í hlutastarfi. Eins er þekkt að sum sveitarfélög fá ekki fólk til vinnu sem uppfylla ströng skilyrði. Telur undirhópurinn að skoða mætti að rýmka heimildir í lögum um samstarf milli sveitarfélaga. Jafnvel mætti skoða að koma á samstarfi milli HMS og sveitarfélaga, mögulega með þjónustusamningi um veitingu þjónustu byggingarfulltrúa. Í því samhengi er rétt að benda á að HMS er í ákveðnum tilfellum í því hlutverki. Þá fellur það vel að samræmingarhlutverki HMS.

Tillögur OECD um að gera áskilda staðla, sem vísað er til í byggingarreglugerð, aðgengilega.

Eins og komið er fram er notkun staðla ekki skyldubundin. Í byggingarreglugerð er vísað til 124 staðla og þurfa fagaðilar sem og eftirlitsaðilar að kaupa þá alla. Samkvæmt upplýsingum fengnum frá Staðlaráði er kostnaður á hvern notanda um 1.300 þ. kr.

- Undirhópurinn telur að í þeim tilvikum sem staðlar eru orðnir hluti af regluverkinu, þá eigi að gera þá aðgengilega án kostnaðar. Slíkt hvetur einnig til óbeins eftirlits almennings sem jafnframt hefði aðgang að stöðlunum. Undirhópurinn telur þó rétt að benda á svar frá Staðlaráði, þar sem bent er á vanda ráðsins að standa undir lögbundnum verkefnum vegna fjárskorts. Undirhópurinn hefur ekki framkvæmt áætlun um hvaða kostnað tillagan hefði í för með sér.

Ítarefni:

Hjálagt má finna kynningar og ítarefni af TEAMS svæði undirhópsins:

12. Samantekt HMS.
13. Skilabréf starfshóps um flokkun mannvirkja, dags 24. ágúst 2021.
14. Yfirlit yfir staðla sem vísað er til í byggingarreglugerð.

ⁱ OECD (2017), The Governance of Land Use in OECD Countries: Policy Analysis and Recommendations, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264268609-en>.