



Reykjavík, 3. maí 2021

## Efni: Nauðsynlegar aðgerðir til að tryggja stöðuga húsnæðisuppbyggingu

Í sögulegu samhengi hefur ekki tekist að skapa stöðugt umhverfi uppbyggingar hér á landi en þess í stað hefur uppbygging einkennst af margvíslegum átaksverkefnum, oft í kjölfar alvarlegs húsnæðisskorts. Einfalda þarf umhverfi byggingar- og mannvirkjagerðar þar sem skortur er á eignarhaldi og yfirsýn yfir málaflökkinn. Kjarni málsins er sá að núverandi starfsumhverfi byggingarmála er óskilvirkt og óhófleg reglubyrði eykur jafnframt flækjustig. Boðleiðir eru langar og ákvarðanatataka tímafrek. Ráðast þarf í þarfar umbætur á regluverki byggingar- og mannvirkjagerðar í þeim tilgangi að einfalda það og auka sveigjanleika með það að markmiði að skapa starfsumhverfi þar sem stöðug húsnæðisuppbygging á sér stað, byggð á þörfum hverju sinni og gæðum. **Skortur á framboði húsnæðis hefur skaðleg áhrif á bæði almenning og atvinnulífið og er því ávinningurinn af umbótum á húsnæðismarkaði mikill.**

Átakshópur stjórnvalda og aðila vinnumarkaðarins um aukið framboð á íbúðum og aðrar aðgerðir til að bæta stöðu á húsnæðismarkaði skilaði 40 tillögum að úrbótum í janúar árið 2019.<sup>1</sup> Í tengslum við undirritun Lífskjarasamninga nokkrum mánuðum síðar lýsti svo ríkisstjórnin yfir vilja til að vinna að innleiðingu tillagnanna. Með sameiningu málaflökka hjá ráðuneytum og stofnun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar hefur margt jákvætt gerst og stór skref verið tekin í rétta átt. Stór vandamál eru þó enn til staðar, ekki síst sem lúta að eftirfylgni sveitarfélaganna sem fara með skipulagsvald, leyfisveitingar, vinnslu húsnæðisáætlana og lóðamál.

Aðkoma sveitarfélaga að einföldun í kerfinu er nauðsynleg til að hægt verði að ná þeim árangri sem framangreindu átaki var ætlað. Talsvert ósamræmi er nú í afgreiðslu sveitarfélaga hvað varðar byggingareftirlit, skipulagsmál og túlkun þeirra á regluverkinu. Ríkið þarf því að setja skýrari lagaramma og aukið íhlutunarvald þegar kemur að skipulagsmálum og jafnframt að hafa betri yfirsýn yfir málaflökkinn heilt yfir. Hvort tveggja, ríki og sveitarfélög, bera ábyrgð á því að hraða skipulagsferlum. Ríkið ber ábyrgð á að einfalda regluverk en sveitarfélög þurfa að tryggja skjóta afgreiðslu. Skipulagsferli er of þungt í vöfum og tekur of langan tíma. Tryggja þarf styttri afgreiðslutíma og koma í veg fyrir hamlandi skipulagsskilmála sem leiða til aukins kostnaðar og tafa við byggingu húsnæðis og hamla nýsköpun. Sveitarfélög og ríki þurfa að vinna saman að þessu markmiði en auk þess þarf að gera kröfur til sveitarfélaga um að þau fari eftir lögum og reglum og innleiði þær breytingar sem ríkið gerir.

<sup>1</sup> <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/FOR/Fylgiskjol-i-frett/A%cc%81taksho%cc%81pur%20-%20till%cc%88gur.pdf>



Tækfærin til að stuðla að stöðugri húsnæðisuppbyggingu leynast víða en til að ná fram betri og stöðugri húsnæðisuppbyggingu þarf í stuttu máli að bæta stjórnsýslu málaflokksins, auka sveigjanleika í byggingarreglugerð, innleiða eftirlit byggt á flokkun mannvirkja, innleiða rafræna stjórnsýslu og endurskoða skipulagsferla. Sú vinna er að mörgu leyti þegar hafin en þarf þó að ganga mun hraðar og umbætur þurfa að vera innleiddar með afgerandi hætti. Samhliða því þarf að auka framboð á nýjum lóðum.

## I. Ríkið

Aðkoma ríkisins að bættri húsnæðisuppbyggingu er grundvöllur fyrir bættu starfsumhverfi greinarinnar og auknum lífsgæðum almennings. Margt bendir til þess að flækjustig við mannvirkjagerð sé hærra hér á landi en í nágrannalöndum og því eru mörg tækifæri til staðar fyrir nauðsynlegar umbætur ef viljinn er fyrir hendi.<sup>2</sup> Áherslur ríkisins á málaflokkinn hafa ekki verið nægilega skýrar en góður grunnur hefur nú verið lagður að nauðsynlegum umbótum í átt að stöðugri húsnæðisuppbyggingu og bættu starfsumhverfi greinarinnar. Breytingar gerast þó allt of hægt og því þurfa stjórnvöld nú að ryðja fjölda hindrana úr vegi og koma loforðum sínum og áformum í framkvæmd.

### a. Efla stjórnsýslu húsnæðismála

Dreifð stjórnsýsla hefur staðið byggingar- og mannvirkjagerð fyrir þrifum og skortur hefur verið á skýrri stefnu og eignarhaldi. Jákvæð skref hafa þegar verið tekin með endurskipulagningu málaflokksins hjá félagsmálaráðuneytinu og stofnun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar. Raunin er þó sú að boðleiðir í málaflokknum eru enn langar og ákvarðanatökur sömuleiðis og þar sem ábyrgð er dreifð og ekki nægilega skýr og ótvíræð komast sveitarfélög upp með að innleiða ekki lög og reglur inn í sitt verklag án afleiðinga.

#### **Grípa þarf til eftirfarandi aðgerða:**

1. Færa húsnæðis- og byggingarmál sem og skipulagsmál í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti þannig að til verði öflugt innviðaráðuneyti til að gera ákvarðanatöku skilvirkari í málefnum innviða og íbúðarhúsnæðis.
2. Horfa til frekari skilvirkni hjá opinberum stofnunum með tilflutningi verkefna. Fasteignaskrá Þjóðskrár á að flytja til Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar (HMS) og meta þarf ávinning af frekari sameiningum stofnana á borð við Skipulagsstofnun á sviði byggingarmála.

### b. Innleiða rafræna stjórnsýslu

Aukin áhersla á rafræna stjórnsýslu í byggingar- og mannvirkjagerð er löngu tímabær og nauðsynleg. Núverandi fyrirkomulag innan stjórnsýslunnar, um gagnaskil og aðgengi að upplýsingum um stöðu greinarinnar, er í besta falli óskiljanleg tímaskekkja í ljósi tæknipróunar.

#### **Grípa þarf til eftirfarandi aðgerða:**

3. Leggja ríka áherslu á að klára innleiðingu á rafrænni stjórnsýslu og bættu upplýsingagjöf.

---

<sup>2</sup><http://www.doingbusiness.org/-/media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf>, sótt af vef 10. september 2018.

4. Innleiða eina rafræna byggingargátt fyrir öll samskipti bygginga- og mannvirkjagerðar við hina ýmsu opinberu aðila og sveitarfélög.
5. Samræma aðferðarfræði og birtingu tölulegra upplýsinga. Misvísandi og ófullnægjandi tölulegar upplýsingar frá ríkisstofnunum um húsnæðisuppbyggingu skaða starfsumhverfi bygginga- og mannvirkjagerðar og gera uppbyggingu íbúðarhúsnæðis óhagkvæmari en ella.

#### *c. Endurskoða umhverfi skipulagsmála*

Skýrsla starfshóps á vegum umhverfis- og auðlindarráðherra um tillögur átakshóps í húsnæðismálum varðandi skipulagsmál kom út í júlí sl.<sup>3</sup> Skýrslan var unnin sem framhald af vinnu átakshóps um húsnæðismál sem skilaði 40 tillögum til ríkisstjórnar og hafði starfshópurinn það hlutverk að fjalla um fjórar af 40 tillögum átakshópsins um húsnæðismál.

Niðurstöður vinnuhópsins eru að mati samtakanna vonbrigði og ekki í samræmi við þær væntingar sem uppi voru í kjölfar skýrslu átakshóps um húsnæðismál frá janúar 2019. Engar marktækar breytingar hafa því átt sér stað í þessum málum á undanförunum árum.

#### **Grípa þarf til eftirfarandi aðgerða:**

6. Endurskoða tillögur átakshóps í húsnæðismálum varðandi skipulagsmál sem kom út í júlí sl. og ráðast í þarfar umbætur.
7. Draga úr aðkomu Skipulagsstofnunar við gerð aðal- og deiliskipulags sveitarfélaga. Til að draga úr flækjustigum ættu sveitarfélög ein að fara með ákvörðunarvald skipulagsmála innan síns svæðis.
8. Skilgreina betur hvað telst til stórvægilegra og minniháttar breytinga og þá einnig hvað telst óverulegt frávik frá skipulagsáætlun. Óljós lagaákvæði valda töfum í núverandi kerfi.
9. Endurskoða kæruheimildir í skipulagsmálum þar sem heimildir eru of víðtækar, m.a. þarf að takmarka rétt til að kæra eftir að byggingarleyfi er gefið út.
10. Styttu tímafresti.

#### *d. Klára útfærslur á tillögum átakshóps og ráðast í endurskoðun út frá tillögum OECD*

Þær 40 tillögur sem átakshópur í húsnæðismálum skilaði 2019 miða allar að því að auka húsnæðisöryggi landsmanna. Standa þarf við loforð og hrinda tillögnum í framkvæmd og hefja endurskoðun á regluverki út frá tillögu OECD.

#### **Grípa þarf til eftirfarandi aðgerða:**

11. Innleiða tillögur að breytingum á mannvirkjalögum sem nú liggja fyrir og fylgja þeim eftir með nauðsynlegum reglugerðarbreytingum og endurskipulagningu í stjórnsýslunni.
12. Hefja formlega endurskoðun á regluverki út frá tillögum OECD og setja umbætur á umhverfi skipulagsmála í forgang.

<sup>3</sup> <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/Skjol---Frettatengt/Sk%3%bdrsla%20starfsh%3%b3ps%20um%20till%3%b6gur%20%3%a1taksh%3%b3ps%20%3%ad%20h%3%basn%3%a6%3%b0ism%3%a1lum%20var%3%b0andi%20skipulagsm%3%a1.pdf>



## II. Sveitarfélög

Sveitarfélögin spila stórt hlutverk í málefnum húsnæðismarkaðarins og með samstilltu átaki meðal sveitarfélaga og atvinnulífsins er til mikils að vinna svo uppbygging verði hagkvæmari. Ósamræmi milli sveitarfélaga dregur úr skilvirkni og hamlar uppbyggingu auk þess sem aðgengi að lóðum er ábótavant. Umbætur í málaflokknum innan sveitarfélaganna ganga hægt og skortur er á samráði og samvinnu þeirra á milli. Sveitarfélög og ríki þurfa að vinna saman að þessu markmiði en auk þess þarf að gera kröfur til sveitarfélaga að þau fari eftir lögum og reglum og innleiði þær breytingar sem ríkið gerir. Sem dæmi má nefnda að sveitarfélög hafa ekki innleitt þær breytingar sem gerðar voru á lögum um mannvirki um síðustu áramót, t.d. hvað varðar rafrænar undirskriftir.

### *a. Efla þarf stjórnáslu húsnæðismála hjá sveitarfélögum*

Óánægja ríkir meðal framkvæmdaaðila vegna stjórnáslu og vinnulags húsnæðismála hjá ýmsum sveitarfélögum. Ferlið þykir of þungt í vöfum og samskipti oft á tíðum erfið. Upplifunin er auk þess sú að jafnræðis sé ekki alltaf gætt. Samtökin leggja því áherslu á að hægt er að ná raunverulegum árangri í húsnæðisuppbyggingu með því að breyta stjórnáslu húsnæðismála hjá sveitarfélögunum.

### **Grípa þarf til eftirfarandi aðgerða:**

1. Samræma afgreiðslu sveitarfélaga í skipulags- og byggingarmálum og draga úr misræmi í afgreiðslu og túlkun regluverks.
2. Samræma gjaldaliði á gjaldskrár sveitarfélaga til að auka gagnsæi.
3. Endurskoða innheimtu ýmissa gjalda á borð við innviðagjald, bílastæðagjald, veitugjöld, eftirlits-, umsýslu- og leyfisveitingargjöld o.fl. til að draga úr byggingarkostnaði.
4. Bæta samskipti og samvinnu milli atvinnulífs og sveitarfélaga í málaflokknum, t.d. í gegnum Byggingarvettvanginn.
5. Ljúka innleiðingu við rafræna stjórnáslu og afgreiðsluferla með það að markmiði að draga úr soun og töfum.

### *b. Endurskoða þarf umhverfi skipulags- og byggingarmála*

Byggingareftirlit og skipulagsmál eru á forræði sveitarfélaganna en borið hefur á misræmi í afgreiðslu sveitarfélaga þegar kemur að þessum málum. Sveitarfélög túlka þannig regluverkið með mismunandi hætti sem leiðir til þess að sambærileg mál fá ólíka afgreiðslu milli sveitarfélaga. Skipulagsferli hefur auk þess heilt yfir verið allt of þungt í vöfum hjá mörgum sveitarfélögum. Allt of mörg mál fara of hægt í gegnum ferlið, skortur er á skýrum tímafrestum og hvenær von er á niðurstöðum.

### **Grípa þarf til eftirfarandi aðgerða:**

6. Sameina byggingarfulltrúaembætti með það að markmiði að samræma vinnubrögð og auka skilvirkni.
7. Koma í veg fyrir að huglægt mat byggingarfulltrúaembætta hafi áhrif á yfirferð hönnunargagna. Byggingarfulltrúar hafa t.a.m. gengið lengra en skoðunarlistar Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar kveða á um.
8. Styttu afgreiðsluferli skipulags- og byggingarmála.



9. Setja á fót ferli þar sem hægt er að óska eftir endurskoðun á ákvarðanatöku vegna afgreiðslu mála hjá sveitarfélagi í þeim tilgangi að koma í veg fyrir fjölda kæra til úrskurðarnefndar málaflokksins og bæta samskipti milli aðila.
10. Auka sveigjanleika deiliskipulags.
11. Draga úr ströngum deiliskilmálum enda koma þeir í veg fyrir nýsköpun í hönnun og lækkun byggingarkostnaðar.
12. Straumlínulaga ferli byggingarmála og draga úr öllum óþarfa tögum. Setja þarf markmið um afgreiðslu mála innan tímafresta.

#### *c. Skortur á lóðaframboði kemur í veg fyrir hagkvæma húsnæðisuppbyggingu*

Samtökin hafa áhyggjur af skorti á fjölbreyttu lóðaframboði. Mikilvægt er að markaðurinn mæti þörfum almennings hverju sinni en áhersla á uppbyggingu þéttingarreita hefur t.d. ekki skilað möguleikum á hagkvæmri uppbyggingu fyrir almennan markað.

#### **Grípa þarf til eftirfarandi aðgerða:**

13. Auka fjölbreytileika við lóðarframboð þar sem við á. Hagkvæmt húsnæði verður t.d. ekki byggt á þéttingarreitum.
14. Tryggja að hagkvæm uppbygging eigi sér einnig stað á almenna húsnæðismarkaðnum en ekki aðeins í gegnum óhagnaðardrifin leigufélög og önnur sértæk úrræði.

### **III. Fjármagn**

Gott aðgengi að fjármagni á sanngjörnum kjörum er forsenda fyrir allri húsnæðisuppbyggingu. Fjölmargir aðilar koma að þessum þætti á borð við Seðlabanka Íslands, viðskiptabanka og fjárfesta. Verðbólgan hefur verið að aukast undanfarið, m.a. vegna talsverðrar hækkunar á verði íbúða. Mikilvægt er að þessari þróun sé mætt með réttum aðgerðum. Auka þarf framboð nýrra íbúða fremur en að ráðast í aðgerðir til að draga úr eftirspurn. Með þessum aðgerðum er þörf fyrir fullbúnar íbúðir betur mætt, dregið er úr verðbólgu og störfum er fjölgað en atvinnuleysi er mikið um þessar mundir og forgangsatriði að draga úr því.

#### **Grípa þarf til eftirfarandi aðgerða:**

1. Tryggja gott aðgengi að fjármagni á lágum vöxtum til uppbyggingar íbúða.
2. Gæta að því að verðhækkun íbúða sé mætt með réttum hagstjórnaraðgerðum, þ.e. fjölgun nýrra íbúða fremur en hækkun vaxta og/eða aðgerðum sem ætlað er að draga úr lánaframboði til kaupenda íbúða, s.s. hækkun viðmiðunarmarkna fyrir veðsetningu og hámark á höfuðstól sem hlutfall af tekjum.
3. Tryggja að lækkun stýrivaxta skili sér að fullu í vöxtum lána sem veitt eru til framkvæmda og lækka þannig vexti á framkvæmdalánnum.
4. Endurskoða kröfur af hálfu lánveitenda um of hátt eiginfjárframlag lántakenda í upphafi framkvæmdar.

### **IV. Starfsumhverfi**

Bæta þarf starfsumhverfi fyrirtækja í bygginga- og mannvirkjagerð með það að markmiði að öll fyrirtæki starfi eftir sömu leikreglunum. Ganga þarf lengra til að tryggja rekstrargrundvöll þeirra fyrirtækja sem fara eftir lögum og reglum og á sama tíma eru gæði aukin.



*a. Bæta þarf starfsumhverfi og draga úr svartri atvinnustarfsemi*

Með hækkun endurgreiðslu virðisaukaskatts af vinnu manna á verkstað úr 60% upp í 100% hefur þegar verið stigið stórt skref í baráttunni við svarta atvinnustarfsemi. Þá þarf að bæta réttindamál og eftirlit með fyrirtækjum í greininni enn frekar og tryggja að fyrirtæki fari eftir sömu leikreglum.

**Grípa þarf til eftirfarandi aðgerða:**

1. Stöðva kennitölufلاك og svarta atvinnustarfsemi í greininni.
2. Hrinda af stað samstilltu átaki stjórnvalda, skattayfirvalda og atvinnulífs með áherslu á rafræn vinnustaðaskírteini og heilbrigðisvottorð fyrirtækja.
3. Bæta aðgengi að réttum upplýsingum til áætlanagerðar.

*b. Tryggja þarf þróun, auknar grænar lausnir og nýsköpun í greininni*

Næstu ár verða tími breytinga í byggingariðnaði og þörfin á bættum og vel skilgreindum áherslum í nýsköpun, rannsóknum og þróun í greininni hefur aldrei verið meiri. Tækifærin eru fjölmörg og iðnaðurinn, opinberir aðilar og menntakerfið eiga að grípa þau með aukinni áherslu á að efla frjóa hugsun og tækifæri sem liggja í tækninýjungum, sjálfvirknivæðingu og þróun efna.

**Grípa þarf til eftirfarandi aðgerða:**

4. Móta langtímaáætlun og hvata til nýsköpunar í húsnæðisuppbyggingu.
5. Ýta undir öflugna fræðslu fyrir atvinnurekendur í þeim tilgangi að auka gæði, nýsköpun og framleiðni og draga úr kostnaði.
6. Innleiða hvata til grænna lausna í húsnæðisuppbyggingu.