

Rammasamningur ríkis og sveitarfélaga um aukið framboð íbúða
2023-2032 og sameiginlega sýn og stefnu í húsnæðismálum



Stjórnarráð Íslands
Innviðaráðuneytið



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

HÚIS Húsnæðis- og
mannvirkjastofnun

12. júlí 2022

RAMMASAMNINGUR UM HÚSNÆÐISÁÆTLUN ÍSLANDS 2023-2032

Þar sem ríki og sveitarfélög sameinast um stefnu og aðgerðir til að tryggja uppbyggingu íbúða í samræmi við þörf, milli innviðaráðherra og Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar fyrir hönd íslenska ríkisins og Sambands íslenskra sveitarfélaga

Alvarleg staða ríkir nú á íslenskum húsnæðismarkaði eftir marga ára óstöðugleika þar sem miklar sveiflur hafa verið í bæði húsnæðisverði og byggingu íbúða. Framboðsskortur á íbúðum hefur leitt til hækkingu húsnæðisverðs og staða tekju- og eignalægri fjölskyldna á húsnæðismarkaði farið versnandi. Skortur á íbúðarhúsnæði er vandamál um allt land og getur verið hamlandi þáttur fyrir uppbyggingu atvinnulífs.

Samningsaðilar eru sammála um nauðsyn markvissra aðgerða af hálfu stjórnvalda til að tryggja uppbyggingu íbúða í samræmi við þörf, þar á meðal fyrir tekju- og eignalága. Það ástand sem nú ríkir á húsnæðismarkaði kallar á samstillt átak ríkis og sveitarfélaga og sameiginlega stefnu og sýn aðila í málaflokknum á komandi árum. Með samningi þessum er ætlunin að setja fram ramma utan um sameiginlega markmiðasetningu, forsendur og áætlanagerð ríkis og sveitarfélaga um uppbyggingu íbúðarhúsnæðis – húsnæðisáætlun Íslands 2023-2032.

Rammasamningur þessi byggir á niðurstöðum starfshóps um aðgerðir og umbætur á húsnæðismarkaði sem skipaður var fulltrúum ríkis, sveitarfélaga og aðila vinnumarkaðarins. Starfshópurinn skilaði tillögum sínum þann 19. maí 2022.

1. gr. Tilgangur

Samningi þessum er ætlað að auka framboð nýrra íbúða til að mæta fyrirsjáanlegri íbúðapörf ólíkra hópa samfélagsins til skemmri og lengri tíma og stuðla að auknum stöðugleika og jafnvægi á húsnæðismarkaði á næstu 10 árum.

Það er jafnframt tilgangur samnings þessa að gera húsnæðisáætlanir að lykilstjórnþæki sveitarfélaga og ríkis og að þær verði nýttar til þess að halda utan um áform þessa rammasamnings um uppbyggingu og eftirfylgni.

Samningi þessum er jafnframt ætlað að leggja grunn að beinu samningssambandi milli ríkis og einstakra sveitarfélaga með það að markmiði að auka lóðaframboð ásamt því að veita nauðsynlegan fjárstuðning til að tryggja íbúðauppbyggingu.

2. gr. Forsendur

Sveitarfélög hafa metið þörf fyrir uppbyggingu 35 þúsund íbúða á næstu 10 árum til að mæta fólksfjölgun en þar að auki er uppsöfnuð óuppfyllt íbúðapörf metin um 4.500 íbúðir. Sterkar



vísendingar er um að uppbygging íbúða á komandi árum muni ekki mæta þessari þörf og framboð byggingarhæfra lóða stærsti einstaki áhrifavaldurinn. Lóðaframboð er lykilþáttur í að tryggja uppbyggingu íbúða í takt við þörf.

Grundvallarforsenda samnings þessa er að sveitarfélög taki þátt og hlutist til um að útvega byggingarhæfar lóðir til samræmis við húsnæðisáætlanir og að ríkið leggi til fjármuni í húsnæðisstuðning til þess að unnt sé að ná á samningstímanum markmiðum um að auka framboð nýrra íbúða og hlutfall hagkvæmra íbúða á viðráðanlegu verði.

Rammasamningur þessi felur ekki í sér fjárhagslega skuldbindingu fyrir ríki eða einstök sveitarfélög heldur er honum ætlað að leggja grunn að sameiginlegri sýn og langtímaáætlun um uppbyggingu íbúðarhúsnæðis. Skuldbinding samkvæmt rammasamningi þessum felst fyrst og fremst í því að finna leiðir til þess að tryggja uppbyggingu íbúða á samningstímabilinu í samræmi við markmið þessa rammasamnings, ásamt þátttöku í verkefnum í aðgerðaáætlun eftir því sem við á.

3. gr. Helstu samningsmarkmið

A. Uppbygging í samræmi við þörf

Aðilar samnings þessa eru sammála um að til þess að mæta fyrirsjáanlegri íbúðapörf á árunum 2023 til 2032 þurfi að byggja 35.000 íbúðir. Auk þess þarf að byggja íbúðir til að mæta óuppfylltri íbúðapörf. Því þurfi á tímabilinu að lágmarki að byggja 4.000 íbúðir á ári fyrstu fimm árin og 3.500 íbúðir á ári síðari fimm árin.

Áætluð íbúðapörf samkvæmt framangreindu byggir á niðurstöðum úr íbúðaparfragreiningu sveitarfélaga og HMS árið 2022. Eru aðilar sammála um að endurskoða skuli áætlaðan fjölda byggðra íbúða á ári hverju til samræmis við niðurstöður úr húsnæðisáætlunum sveitarfélaga og íbúðaparfragreiningu HMS þannig að tilgangi þessa samnings verði náð og byggt verði í takt við þörf.

Sjá nánar um útfærslu aðgerðir A1-A6 í viðauka.

B. Framboð íbúða á viðráðanlegu verði

Aðilar samnings þessa eru sammála um nauðsyn þess að leggja sérstaka áherslu á uppbyggingu hagkvæmra íbúða á viðráðanlegu verði og að hlutfall þeirra verði að jafnaði um 30% nýrra íbúða. Mæta þarf hækkun húsnæðisverðs og veikri stöðu leigjenda og fyrstu kaupenda með því að auka aðgengi að hagkvæmu húsnæði á viðráðanlegu verði fyrir tekju- og eignalægri. Hagkvæmar íbúðir á viðráðanlegu verði geta m.a. verið íbúðir innan almenna íbúðakerfisins, hlutdeildarlánaíbúðir og aðrar íbúðir sem njóta einhvers konar stuðnings stjórnvalda og er ætlað að leysa úr húsnæðisþörf tekju- og eignalægri hópa. Þar með talið námsmanna, ungs fólks, fyrstu kaupenda, öryrkja og eldra fólks.

Aðilar eru jafnframt sammála um að á samningstímanum verði félagsleg húsnæðisúrræði að jafnaði sem næst 5% af öllu nýju húsnæði. Með félagslegu húsnæðisúrræði er átt við íbúðir sem sveitarfélagi ber lagaleg skylda til að útvega einstaklingum eða fjölskyldum sem ekki eru á annan hátt færir um að sjá sér fyrir húsnæði sökum lágra launa, þungrar framfærslubyrðar eða annarra félagslegra aðstæðna.

Einnig verði ráðist í sérstakt átak til að eyða biðlistum eftir sértækum húsnæðisúrræðum fyrir fatlað fólk. Með sértæku húsnæðisúrræði er átt við íbúðir ætlaðar fyrir fatlað fólk sem hefur verið metið í mikilli þörf fyrir stuðning á eigin heimili. Um er að ræða íbúðir í íbúðarkjarna þar sem veitt er þjónusta eftir stuðningsþörfum allan sólarhringinn eða hluta úr degi. Biðlistar bæði eftir þjónustu og sértæku húsnæði hafa myndast þrátt fyrir að réttur fatlaðs fólks hafi ekki verið véfengdur, líkt og fram kemur í skýrslu starfshóps um heildarendurskoðun laga nr. 38/2018, þar sem lagt er til að gerð verði allt að sjö ára áætlun til að eyða biðlistum og leggja niður herbergjasambýli.

Aðilar eru jafnframt sammála um nauðsyn þess að halda áfram að þróa og betrubæta þarfagreiningu fyrir íbúðir niður á félagshópa í gegnum stafrænar húsnæðisáætlanir sveitarfélaga og samræma nýtingu þess mats á milli sveitarfélaga.

Sjá nánar um útfærslu aðgerðir B1 til B4 í viðauka.

C. Húsnæðisáætlanir haldi utan um og fylgi eftir samningsmarkmiðum

Aðilar eru sammála um að nýta stafrænar húsnæðisáætlanir til að halda utan um markmið samnings þessa um uppbyggingu íbúða á landsvísu. Í húsnæðisáætlunum er greind þörf fyrir uppbyggingu, tilgreindar lóðir til að mæta þeirri þörf og rauntíma upplýsingar úr mannvirkjaskrá um stöðu uppbyggingar. Aðilar eru sammála um að húsnæðisáætlanir sveitarfélaga skuli vera sterkt stjórntæki á sviði húsnæðismála og niðurstöður þeirra aðgengilegar öllum. Aðilar eru auk þess sammála um að greina þurfi eignarhald lóðarréttinda, stöðu í skipulagi, byggingarhæfni og ástæður þess að byggingarhæft land standi ónotað.

Sjá nánar um útfærslu aðgerðir C1 til C5 í viðauka.

D. Einn ferill um húsnæðisuppbyggingu

Samningsaðilar eru sammála um að endurskilgreina lögbundna ferla og verklag í skipulags- og byggingarmálum er varða uppbyggingu íbúðahúsnæðis. Lögð verði áhersla á að sameiginlegt meginmarkmið löggjafar sé að tryggja landsmönnum öllum aðgengi að öruggu húsnæði. Samhliða verði unnar leiðbeiningar fyrir sveitarfélög og aukið framboð á fræðslu til að bæta ferla og auka samræmi í stjórnsýslu.

Ferlum í skipulags- og byggingarmálum sem skilgreindir eru í lögum, er í meginráttum ætlað að tryggja skynsamlega nýtingu lands og faglegan undirbúning mannvirkjagerðar. Á undanförunum árum hefur umfang og flækjustig stjórnsýslunnar aukist án þess að gæði húsnæðis hafi batnað að sama skapi. Ennfremur má fullyrða að þessir flóknu ferlar hafi ekki tryggt stöðugt framboð húsnæðis.

Að mati samningsaðila eiga stjórnvöld að þjónusta almenning, fagaðila og framkvæmdaraðila með samræmdum hætti á sviði skipulags- og byggingamála og gagnvart þeim á þetta að vera einn ferill. Með því að samþætta marga ferla í einn næst fram betri yfirsýn, markvissari áætlanagerð og aukin hagkvæmni sem mun til framtíðar leiða til aukins stöðugleika á húsnæðismarkaði.

Sjá nánar um útfærslu aðgerðir D1 til D9 í viðauka.

4. gr.
Samningar við einstök sveitarfélög

Á grundvelli rammasamnings þessa verður samið við einstök sveitarfélög, sveitarfélög með sameiginleg atvinnusvæði eða innan landshlutasamtaka um uppbyggingu íbúða samkvæmt þarfagreiningu í húsnæðisáætlun. Slíkir samningar skulu taka mið af markmiðum sem eru skilgreind í samningi þessum, stuðningi til að auka framboð íbúða, nauðsynlegri uppbyggingu innviða og sérstökum aðstæðum innan viðkomandi sveitarfélags eða svæðis.

Leitast verði við að útfæra sérstakan stuðning við uppbyggingu íbúða á viðráðanlegu verði í nálægð við hágæðaalmenningsamgöngur og vegna vistvænnar mannvirkjagerðar.

5. gr.
Aðgerðaáætlun og framkvæmd rammasamnings

Í viðauka með samningi þessum er áætlun um aðgerðir til að fylgja eftir markmiðum samningsins. Aðgerðaráætlunin skal yfirfarin árlega af samningsaðilum og mat lagt á framgang verkefna og árangur samningsins.

Sambandið og HMS tilnefna hvort um sig tvo fulltrúa í stýrihóp sem hefur yfirumsjón með framkvæmd rammasamningsins. Stýrihópurinn skal gera árlega samantekt um mat á árangri af rammasamningnum og yfirfara forsendur við greiningu á húsnæðisþörf og kostnaðar- og ábatagreiningu. Einnig skal stýrihópurinn fjalla um tillögur sem HMS sendir til innviðaráðuneytis skv. aðgerð A4 í áætluninni.

Stýrihópurinn getur lagt fram tillögur til samningsaðila um breytingar á aðgerðaáætlun eftir því sem tilefni er til og fylgist með framgangi verkefna.

Sambandið og HMS munu í sameiningu kynna rammasamninginn fyrir sveitarfélögum og hvetja þau til þátttöku til að markmið um uppbyggingu íbúðarhúsnæðis raungerist.

Samningsaðilar lýsa jafnframt vilja til þátttöku í útfærslu aðgerða, s.s. með þátttöku í starfshópum, samvinnu um fræðslu og gerð leiðbeininga sem stuðla að samræmingu stjórnarsýslu. Þessi verkefni geta sum hver kallað á vinnuframlag og aðkeypta vinnu og komi til kostnaðar vegna þess skulu samningsaðilar semja um slíkt fyrirfram.

6. gr.
Samþætting stefnumótunar

Auk þess sem áður er upp talið eru samningsaðilar sammála um að leita skuli leiða til að samþætta enn frekar stefnumótun ríkis og sveitarfélaga í húsnæðis-, skipulags-, byggða- og samgöngumálum til að stuðla að jafnvægi á húsnæðismarkaði, einföldun á regluverki og aukinni samræmingu og einföldun stjórnarsýslu í skipulags- og byggingarmálum ásamt því að styðja við að markmið og skuldbindingar í loftlagsmálum gangi eftir.

Aðilar samningsins eru sammála um að forgangs röðun aðgerða og verkefna samkvæmt samgönguáætlun og samgöngusáttmála þurfi að styðja við markmið samnings þessa.

7. gr.
Gildistími

Samningur þessi gildir frá og með undirritun til 31. desember árið 2032.

Reykjavík, 12. júlí 2022

F.h. Sambands íslenskra sveitarfélaga


Aldís Hafsteinsdóttir, formaður

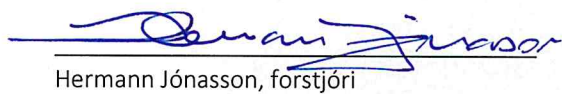

Karl Björnsson, framkvæmdastjóri


Sigurður Ingi Jóhannsson, innviðaráðgjafi

F.h. innviðaráðuneytis


Ragnhildur Hjaltadóttir, ráðuneytisstjóri

F.h. Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar


Hermann Jónasson, forstjóri


Anna G. Ingvarsdóttir, aðstoðarforstjóri

Viðauki við rammamning Aðgerðaáætlun 2022 til 2026

	<i>Aðgerð</i>	<i>Ábyrgð - Samstarf</i>	<i>Áætluð verklok</i>
A	<i>Uppbygging í samræmi við þörf</i>		
A1	Endurskoða skal aðferðafræði við íbúðabarfagreiningar HMS í samstarfi HMS, Sambands íslenskra sveitarfélaga, Seðlabanka Íslands og Hagstofu Ísland.	<i>HMS</i>	<i>Endurskoðun skal lokið fyrir árslok 2022</i>
A2	Hagstofa Íslands skal endurskoða mannfjöldaspá og hún gerð nákvæmari til lengri tíma.	<i>HMS – Hagstofa Íslands</i>	<i>Endurskoðun skal lokið fyrir árslok 2022</i>
A3	HMS framkvæmir í samstarfi við sveitarfélög greiningu á stöðu íbúðauppgöngu innan hvers sveitarfélags, þ.m.t. uppgöngu íbúða á viðráðanlegu verði, og þeim áskorunum sem sveitarfélög standa frammi fyrir.	<i>HMS – sveitarfélög</i>	<i>Greiningu skal lokið í október 2022</i>
A4	Á grundvelli stöðuggreiningar samkvæmt A3 skal HMS í samstarfi við sveitarfélög framkvæma kostnaðar- og ábatagreiningu vegna mögulegs stuðnings við sveitarfélög og eftir atvikum aðra aðila sem koma að uppgöngu íbúða á viðráðanlegu verði. Á grundvelli þeirrar greiningar skal HMS gera tillögur til innviðaráðherra sem ráðherra yfirfer og gerir eftir atvikum tillögur um breytingar á fjárlögum/fjármálaáætlun	<i>HMS – sveitarfélög og Samband íslenskra sveitarfélaga</i>	<i>Fyrstu greiningu skal lokið í nóvember 2022</i>
A5	Í kjölfar stöðuggreiningar samkvæmt A4 verður samið sérstaklega við sveitarfélög á grundvelli rammamnings þessa þar sem sveitarfélög skuldbinda sig til þess að skipuleggja land og hlutast til um að útvega lóðir undir íbúðauppgöngu og nauðsynlega innviði og ríkið leggur fram stuðning til að tryggja uppgöngu hagkvæmra íbúða á viðráðanlegu verði.	<i>HMS og sveitarfélög</i>	<i>Samningagerð verði lokið fyrir árslok 2022</i>
A6	Innviðaráðherra leggur fram frumvarp um breytingar á skipulagslögum á haustþingi 2022 þar sem m.a. verður lögfest heimild sveitarfélaga til að skilyrða notkun lands til uppgöngu hagkvæmra íbúða á viðráðanlegu verði óháð eignarhaldi lóðar.	<i>Innviðaráðuneyti</i>	<i>Frumvarp lagt fram í október 2022</i>
B	<i>Framboð hagkvæmra íbúða á viðráðanlegu verði</i>		
B1	Í húsnæðisáætlunum skal gera ráð fyrir að 5% nýrra íbúða verði félagsleg húsnæðisúrræði og	<i>Sveitarfélög - HMS</i>	<i>Aðgerðin skal koma til framkvæmda við gerð</i>

	30% nýrra íbúða verði íbúðir á viðráðanlegu verði. Við gerð samkomulags þurfa sveitarfélög að rökstyðja sérstaklega ef þau meta þörf undir þessum viðmiðum.		<i>húsnæðisáætlunar 2023.</i>
B2	Samræma skal skilgreiningar á félagshópum milli sveitarfélaga í húsnæðisáætlunum og aðferðafræði við að meta íbúðarþörf niður á félagshópa. Samband íslenskra sveitarfélaga og HMS vinna að samræmdum skilgreiningum.	<i>HMS og Samband íslenskra sveitarfélaga – sveitarfélög</i>	<i>Vinnu verði lokið á fyrri hluta árs 2023.</i>
B3	Biðlistar sveitarfélaga og eftir atvikum annarra félaga eða félagasamtaka skulu greindir og samræmdir. Unnin verði áætlun um að vinna niður biðlista eftir félagslegu húsnæði og sértækum húsnæðisúrræðum ásamt því að útrýma herbergjasambýlum.	<i>HMS og Samband íslenskra sveitarfélaga – sveitarfélög</i>	<i>Aðgerðaáætlun liggja fyrir á fyrri hluta árs 2023.</i>
B4	HMS skal hlutast til um að starfrækja samráðsvettvangur fyrir aðila sem koma að uppbyggingu íbúða á viðráðanlegu verði líkt og Íbúðafélagsins Bjargs hses., Brákar hses., Leigufélagsins Bríetar ehf., Félagsstofnunar Stúdenta, Blævar leigufélags ehf., Brynju hússjóðs ÖBÍ og annarra félaga og félagsamtaka líkt og á vegum félaga eldri borgara, Þroskahjálpar, Geðhjálpar o. fl.	<i>HMS</i>	<i>Samráðsvettvangur skal hefja störf í september 2022.</i>
C	<i>Húsnæðisáætlanir haldi utan um og fylgi eftir samningsmarkmiðum</i>		
C1	HMS skal gera niðurstöður húsnæðisáætlana aðgengilegar á heimasíðu sinni.	<i>HMS</i>	<i>Júlí 2022</i>
C2	Sveitarfélög skulu tilgreina sérstaklega stöðu lóða í húsnæðisáætlunum fyrir árslok 2022 og með aðstoð HMS framkvæma greiningu á eignarhaldi og ástæðum þess að byggingarhæft land standi ónotað.	<i>Sveitarfélög – HMS</i>	<i>Fyrir árslok 2022</i>
C3	Reglugerð um húsnæðisáætlun skal endurskoðuð í þeim tilgangi að þær verði unnar samhliða fjárhagsáætlunum sveitarfélaga árlega. Sameiginlegar niðurstöður skulu birtar á húsnæðisþingi í janúar ár hvert.	<i>Innviðaráðuneyti – HMS</i>	<i>Endurskoðun reglugerðar skal vera lokið í september 2022.</i>
C4	Unnar verði tillögur um hvernig ný eða breytt framlög úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga geti endurspeglad sem best raunkostnað sveitarfélaga við rekstur félagslegra húsnæðisúrræða, byggt á reynslu þessa samnings.	<i>Innviðaráðuneyti – HMS og Samband íslenskra sveitarfélaga</i>	<i>Tillögugerð verði lokið í júní 2025.</i>
C5	Unnin verði áætlun um átak til að útrýma óviðunandi húsnæði, m.a. á atvinnusvæðum og íbúðarhúsnæði þar sem kröfur um öryggi eru ekki uppfylltar.	<i>HMS og Samband íslenskra sveitarfélaga – sveitarfélög</i>	<i>Aðgerðaáætlun liggja fyrir á síðari hluta árs 2023.</i>

D	<i>Einn ferill um húsnæðisupbyggingu</i>		
D1	Sambætta skal landsskipulagsstefnu og húsnæðisstefnu í innviðaráðuneyti.	<i>Innviðaráðuneyti</i>	<i>Pingsályktunartillögur lagðar fram á Alþingi á árinu 2023.</i>
D2	Sambætta skal ferla við gerð deiliskipulags og veitingu byggingarleyfis.	<i>HMS, Samband íslenskra sveitarfélaga og Skipulagsstofnun</i>	<i>Tillögur skulu kynntar á Húsnæðisþingi í janúar 2023.</i>
D3	Sambætta skal ferla við gerð aðalskipulags og húsnæðisáætlana.	<i>HMS, Samband íslenskra sveitarfélaga og Skipulagsstofnun</i>	<i>Tillögur skulu kynntar á Húsnæðisþingi í janúar 2023.</i>
D4	Átak skal gert í nýtingu mannvirkjaskrár þannig að fyrir 1. október 2022 hafi byggingarfulltrúar innleitt skráningu allra byggingaráforma, byggingarleyfa, stöðuskoðana og öryggis- og lokaúttekta.	<i>HMS og sveitarfélög</i>	<i>Október 2022</i>
D5	Endurskoða skal fyrirkomulag byggingareftirlits með það að markmiði að auka gæði og skilvirkni í mannvirkjagerð og leggja fram tillögur um úrbætur.	<i>HMS – Samband íslenskra sveitarfélaga</i>	<i>Úttekt á núverandi regluverki og framkvæmd verði lokið í júní 2023.</i>
D6	Samið verði frumvarp um að tímabinda uppbyggingarheimildir á grundvelli samþykkt deiliskipulags.	<i>Innviðaráðuneyti</i>	<i>Frumvarp verði lagt fram á vorþingi 2023.</i>
D7	Unnið verði lagafrumvarp um breytingar á lögum um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald varðandi tímalengd og umfang heimagistingar.	<i>Innviðaráðuneyti – menningar- og viðskiptaráðuneyti</i>	<i>Frumvarp verði lagt fram á vorþingi 2023.</i>
D8	Í tengslum við ofangreind verkefni verði ráðist í fræðsluáttak og útgáfa leiðbeininga til sveitarfélaga með áherslu á að einfalda ferla og auka skilvirkni við skipulagsferla og mannvirkjagerð.	<i>HMS – Skipulagsstofnun og Samband íslenskra sveitarfélaga</i>	
D9	Unnið verði lagafrumvarp til nýrra laga um lóðarleigusamninga.	<i>Innviðaráðuneyti</i>	<i>Frumvarp verði lagt fram á haustþingi 2023</i>