



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. velferðarnefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík 18. janúar 2016

1512052SA GB/TP
Málalykill: 00.63

Efni: Frumvarp til laga um almennar íbúðir - 435. mál 145. lþ.

Með tölvupósti frá nefndasviði Alþingis dags. 21. desember sl. var ofangreint þingmál sent til umsagnar.

Almennt um frumvarpið

Ofangreint frumvarp er hluti af framtíðarskipan húsnæðismála sem félags- og húsnæðismálaráðherra hefur haft forystu um að innleiða. Samhliða eru til umfjöllunar þrjú önnur frumvörp (370., 399. og 407. mál) auk þess sem boðað hefur verið að ný stofnun, Íbúðastofnun, taki við hluta þeirra verkefna sem Íbúðalánasjóður (ÍLS) hefur sinnt, m.a. veitingu stofnframlaga til byggingar eða kaupa á leiguíbúðum sem ætlaðar eru hópi leigjenda sem eru undir ákveðnum tekju- og eignamörkum.

Ennfremur er unnið að breyttu fyrirkomulagi fjármögnunar almennra húsnæðislána. Í því efni verður tekið mið af tillögum verkefnisstjórnar um framtíðarskipan húsnæðismála, yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar um húsnæðismál til að greiða fyrir gerð kjarasamninga 28. maí sl., nýrri veðlánatilskipun ESB og gögnum um rekstrarforsendur nýrra húsnæðislánafélaga og stöðu ÍLS.

Víðtækt samráð hefur verið um framkomin frumvörp. Samband íslenskra sveitarfélaga hefur tekið fullan þátt í vinnunni, ásamt fleiri fulltrúum sveitarstjórnarstigsins þar sem eftirfarandi markmið úr stefnu sambandsins 2014 - 2018 voru höfð að leiðarljósi:

- Sambandið skal vinna að því að stuðla að fjölbreyttum og sveigjanlegum húsnæðismarkaði sem tryggir öllum öruggt íbúðarhúsnæði á viðráðanlegu verði. Sérstaklega verði hugað að því hvernig tryggja megi framboð af ódýru og öruggu húsnæði til leigu eða kaups fyrir núverandi og næstu kynslóðir ungs fólks.
- Sambandið skal vinna að uppbyggingu öflugs og almenns leigumarkaðar, þannig að leigjendur íbúðarhúsnæðis hafi möguleika á langtímaleigu til að tryggja búsetuöryggi þeirra. Skilgreint verði hvernig styðja megi kröftuglega við þróun leigumarkaðar með aðkomu sveitarfélaga, ríkis, lífeyrissjóða og einkaaðila. Stofnframlög verði sérstaklega skoðuð í því sambandi. Gætt skal að því að tryggja félagslegan fjölbreytileika í einstökum hverfum sveitarfélaga.
- Sambandið skal stuðla að því að Varasjóður húsnæðismála verði áfram bakhjarl sveitarfélaga á svæðum þar sem brestur er á húsnæðismarkaði. Teknar verði upp viðræður við ríkisvaldið um hlutverk og fjármögnun sjóðsins í tengslum við áætlanir um framtíðarskipan húsnæðismála.



Að mati sambandsins kemur fyrirleggjandi frumvarp vel til móts við þessi markmið að flestu leyti. Ýmislegt þarf hins vegar frekari rýni og leggur sambandið áherslu á að eftirfarandi meginatriði verði í forgangi við umfjöllun velferðarnefndar, þannig að takast megi að ljúka afgreiðslu þess sem fyrst:

1. Að stofnframlög verði skilgreind sem lögveð, sbr. 17. gr. Með því má annars vegar lágmarka áhættu ríkis og sveitarfélaga og hins vegar draga úr umsýslu vegna veðleyfa. Náist ekki fram að stofnframlög njóti lögveðsréttar verði að minnsta kosti kveðið á um að stofnframlög verði fremst í veðröð áhvílandi lána. Sá kostur er þó mun síðri en lögveð enda viðbúið að mikil umsýsla fylgi því fyrirkomulagi.
2. Að stofnframlög sveitarfélaga geti verið á formi lóðarúthlutunar eða ívilnunar gjalda sbr. 1. mgr. 16. gr., telji viðkomandi sveitarstjórn það vera hagkvæman farveg fyrir stuðning. Sambandið tekur ekki undir athugasemd fjármála- og efnahagsráðuneytisins sem telur framlagið ávallt eiga að vera á formi peningagreiðslu. Áréttað er að í kynningu málsins hefur frá upphafi verið gengið út frá því að sveitarfélögin eigi skýrt val í þessu efni.
3. Að skýrar verði kveðið á um hlutverk sveitarfélaga þegar kemur að grunnþjónustu við þá tvo hópa sem frumvarpinu er einkum ætlað að styðja: (1) þá sem standa höllum fæti á húsnæðismarkaði, eiga í félagslegum erfiðleikum og eru á biðlista eftir leiguhúsnæði annars vegar og hins vegar (2) þá sem falla í efri tekjuhópa skv. frumvarpinu. Þessi aðgreining skiptir m.a. máli gagnvart heimildum sveitarfélaga til þess að ráðstafa endurgreiddum stofnframlögum. Afstaða sambandsins er að skapa eigi svigrúm til þess að þeim endurgreiðslum verði ráðstafað til þess að auka framboð húsnæðis á vegum sveitarfélaga jafnt og almennra íbúðafélaga.
4. Að löggjöfin tryggi eins góða nýtingu á því fjármagni sem ríki og sveitarfélög leggja til eins og frekast er unnt, til að stuðla að sjálfbærum leigumarkaði þegar til lengri tíma er litið. Í því markmiði felst m.a. að girt verði fyrir að íbúðir og lóðir verði nýttar í öðrum tilgangi en lögin kveða á um. Einnig telur sambandið mikilvægt að rýna mjög nákvæmlega tilgang og fjármögnun Húsnæðismálasjóðs.
5. Þá telur sambandið mikilvægt að skoða nánar hvernig leiguíbúðafélög sem sveitarfélögin eiga nú þegar falla að ákvæðum frumvarpsins eða hvort ástæða sé til þess að bæta inn sérstökum ákvæðum um þau.
6. Að fjármögnun almennra íbúða verði tryggð á „köldum svæðum“, þar sem mikill munur er á byggingarkostnaði og markaðsvirði íbúða og bankastofnanir eru óviljugar að lána til íbúðabygginga.
7. Mikil reglugerðavinna er óunnin og því óvíst hvenær hægt verður að hefja veitingu stofnframlaga. Mikil þörf er til staðar fyrir uppbyggingu leiguíbúða, m.a. félagslegs húsnæðis og stúdentaíbúða og er af hálfu sveitarfélaga lögð áhersla á að fjármögnun þeirra verði tryggð a.m.k. næstu 1-2 árin. Einnig þarf að huga vel að lagaskilum, með setningu bráðabirgðaákvæðis um að lóðir og annar stuðningur sem sveitarfélög hafa nú þegar veitt í samræmi við markmið laganna verði viðurkennd sem stofnframlög.



Sambandið bendir á að tillögugerð um framtíðarskipan húsnæðismála hefur reynst afar viðarmikið verkefni þar sem mikið reynir á samspil ólíkra þátta, þar á meðal hvernig tengsl eru skilgreind milli stofnana og stjórnsýslustiga. Nokkuð ólík vinna var lögð í greiningu þessara þátta í aðdraganda frumvarpanna, m.a. þar sem fullnægjandi upplýsingar lágu ekki fyrir um stöðu mála.

Forsendur kostnaðarmats gagnvart sveitarfélögum eru einnig nokkuð óráðnar, eins og fram kemur í fylgiskjali V með frumvarpinu. Leggur sambandið áherslu á að þróun húsnæðismála verði vöktuð með formlegum hætti a.m.k. næstu tvö árin til þess að greina megi hvaða áhrif lagaframkvæmdin hafi í reynd á fjárhag og stjórnsýslu sveitarfélaga.

Huga þarf sérstaklega að því að áhrifin kunna að verða mismunandi eftir landshlutum vegna þróunar í íbúasamsetningu og jafnvel þannig að tilefni sé til sértækra ráðstafana. Þannig verður að telja mögulegt að tímabundið þurfi að auka stofnframlög ríkisins umfram 18% til þess að mæta mismunandi aðstæðum, eins og rakið er hér að aftan varðandi viðbrögð við markaðsbresti.

Í því efni er jafnframt tekið undir umsagnir fjármálaskrifstofu Reykjavíkurborgar og Alþýðusambands Íslands þar sem bent er á að ríkjandi aðstæður - þensla á fasteignamarkaði og hækkun fasteignaverðs - geti kallað á viðbótarstofnframlög til þess að það markmið í yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar náist „að leiga einstaklings með lágur tekjur nemi ekki hærra hlutfalli en 20-25% af tekjum.“

Nánar um megináherslur sambandsins

Staða stofnframlaga í veðröð

Í 17. gr. er fjallað um endurgreiðslu stofnframlaga, veð og kvaðir. Er út frá því gengið að endurgreiðsla stofnframlags sé tryggð með hefðbundnu samningsveði, sem komi í veðröð næst á eftir þeim lánnum er upphaflega voru tryggð með veði í hlutaðeigandi íbúð.

Sambandið bendir á að þetta fyrirkomulag jafngildir ríkisábyrgð á þeim lánnum sem framar hvíla og leiðir til þess að áhætta lánveitenda verður hverfandi, þar eð mestar líkur eru á að það verði fyrst og fremst ríki og sveitarfélög sem tapa sinni veðtryggingu ef íbúð er seld nauðungarsölu. Einnig eykur þetta fyrirkomulag hættuna á því að aðilar sem ekki ætla sér að starfa til framtíðar við rekstur leiguíbúða sæki um stofnframlög. Í verstu tilvikum gæti þar verið um að ræða aðila sem ekki stefna að því að fullgera íbúðirnar í samræmi við kostnaðaráætlun. Mikilvægt er að koma í veg fyrir mögulega misnotkun stofnframlaga.

Annar stór ókostur við þetta fyrirkomulag er að það myndi útheimta að bæði ríki og sveitarfélög þinglýstu ákvörðunum um stofnframlög og þyrftu síðan ávallt að veita veðleyfi vegna lána sem tekin eru vegna framkvæmda eða kaupa. Í því fælist mikil umsýsla og kostnaður sem kappkosta þarf að komast hjá.

Að áliti sambandsins er það miklu einfaldara og í betra samræmi við eðli þessara krafna að þær njóti lögveðréttar í hlutaðeigandi íbúð. Lögveðréttar væri þá getið í þeirri kvöð sem skylt er að þinglýsa skv. lokamálsgrein 17. gr.



frumvarpsins og sú kvöð mun hvíla á eigninni þar til stofnframlag er að fullu endurgreitt. Breytingartillaga þessa efnis er sett fram í niðurlagi umsagnarinnar.

Þess vegna er lagt til að 5. og 6. mgr. 17. gr. frumvarpsins orðist svo:

Ef skilyrði er sett um endurgreiðslu stofnframlaga við veitingu stofnframlaga ríkis og sveitarfélaga, sbr. 13. og 16. gr., skal endurgreiðslan tryggð með lögveði í hlutaðeigandi íbúð og ganga framur lánnum þeim sem upphaflega eru tekin til fjármögnunar á kaupum eða byggingar hennar, sem og öðrum kröfum sem síðar kunna að stofnast.

Við veitingu stofnframlags skal þinglýsa kvöð á viðkomandi íbúð um að einungis sé heimilt að nota íbúðina í samræmi við ákvæði laga og reglna sem um stofnframlög gilda. Jafnframt skal getið skilyrða sem sett hafa verið um endurgreiðslu stofnframlaga þar á meðal um lögveðsrétt. Verði lögveðsréttur virkur við nauðungarsölu eða önnur aðilaskipti skal rétturinn áfram hvíla á hlutaðeigandi íbúð, sé hún áfram nýtt í samræmi við ákvæði laga og reglna sem um stofnframlög gilda, þrátt fyrir aðilaskiptin.

Forgangsröðun verkefna sveitarfélaga

Í áðurnefndri yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar um húsnæðismál segir m.a.:

Ekki er gert ráð fyrir breytingum á núverandi forgangsröðun sveitarfélaganna gagnvart skjólstaðingum félagsþjónustunnar eða forgangsröðun gagnvart námsmannaíbúðum, en við frekari forgangsröðun við úthlutun húsnæðis til fólks á vinnumarkaði verður horft sérstaklega til barnafjölskyldna og heimila í verulegum fjárhagsvanda. Settar verða reglur um það með hvaða hætti heildarfjöldi heimilaðra félagslegra íbúða verði skipt milli ólíkra markhópa og framkvæmdaraðila.

Ofangreint ákvæði er útfært í 15. gr. frumvarpsins þar sem fram kemur að a.m.k. fjórðungur þess heildarfjármagns sem er til úthlutunar stofnframlaga ríkisins hverju sinni renni til byggingar eða kaupa á íbúðarhúsnæði á vegum sveitarfélaga, sem ætlað er þeim sem sveitarfélögum ber sérstök lagaskylda til að veita úrlausn í húsnæðismálum.

Með þessum hætti er vissulega stuðlað að nægjanlegu framboði af húsnæði fyrir þá íbúa sveitarfélaganna sem þurfa á sérstökum stuðningi að halda við að útvega sér húsnæði eða eiga rétt á sérstökum húsnæðisúrræðum lögum samkvæmt. Í athugasemd með þessu ákvæði segir einnig í greinargerð frumvarpsins: „Geta þessar íbúðir verið á vegum sveitarfélags sem sækir um stofnframlög en hér má einnig hugsa sér að þetta geti verið samvinnuverkefni almenns íbúðafélags og sveitarfélags um að sveitarfélag eða leigufélag í þess eigu kaupi eða leigi af félaginu íbúðir fyrir þennan hóp. Mundu slíkar íbúðir falla innan þess fjórðungs sem ákvæðið kveður á um.“

Sambandið er samþykkt þeirri útfærslu sem hér kemur fram en leyfir sér að benda á að í mörgum sveitarfélögum er til staðar mjög mikil þörf fyrir þau húsnæðisúrræði sem löggjöfin skyldar sveitarfélögin að bjóða upp á. Augljóst er að sveitarfélögin hljóta að forgangsráða sínum stofnframlögum í samræmi við þessar lagaskyldur og taka tillit til þeirra við gerð húsnæðisáætlna.



Jafnframt þarf að taka tillit til þessara skyldna við ráðstöfun stofnframlaga af hálfu ríkisins en eins og áður segir skal a.m.k. fjórðungur þess heildar fjármagns sem er til úthlutunar stofnframlaga ríkisins hverju sinni renna til íbúðarhúsnæðis á vegum sveitarfélaga.

Staða leiguíbúðafélaga sveitarfélaga - úthlutun leiguíbúða

Við gerð frumvarpsins var tekið allnokkurt tillit til þeirra leiguíbúðafélaga sem sveitarfélög hafa sett á laggirnar á grundvelli ákvæða í gildandi lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998.

Að mati sambandsins er staða þessara félaga nægjanlega vel skilgreind í frumvarpinu, með þeirri undantekningu þó að sérákvæði skortir um úthlutun íbúða. Minnt er á að hjá Reykjavíkurborg er það velferðarsvið borgarinnar sem úthlutar íbúðum sem að öðru leyti eru á forræði Félagsbústaða hf. sem framkvæmdaraðila. Ákvæði 20. gr. frumvarpsins eiga því ekki við um Félagsbústaði og er lagt til að 1. másl. 2. mgr. 22. gr. frumvarpsins hljóði svo:

Ákvæði II. kafla sem og ákvæði 19. og 20. gr. eiga ekki við um almennar íbúðir sem nýttar eru sem íbúðarhúsnæði á vegum sveitarfélaga, sbr. 5. tölul. 2. gr.

Sjálfbærni

Í allri vinnu við framkomin (og boðuð) frumvörp hafa sveitarfélögin lagt megináherslu á að opinber stuðningur haldist inni í félagslega húsnæðiskerfinu og sé til staðar fyrir komandi kynslóðir.

Mörgum ákvæðum fyrirbyggjandi frumvarps um almennar íbúðir er ætlað að tryggja þetta, m.a. varðandi endurgreiðslu stofnframlaga, félagsform o.s.frv. Þá er í frumvarpinu gerð tillaga um sérstakan Húsnæðismálasjóð sem ætlunin er að stuðli að sjálfbærni kerfisins.

Varðandi tillögur um þennan sjóð tekur sambandið undir athugasemdir fjármála- og efnahagsráðuneytisins (í fylgiskjali VI). Telja verður að fyrirkomulag og stjórnskipuleg staða hins áformaða sjóðs sé nokkuð óljós auk þess sem fyrir liggur að hann mun ekki hafa áhrif á þróun húsnæðismála fyrr en að liðnum áratugum. Er velferðarnefnd þingsins hvött til þess að kalla eftir upplýsingum um fleiri leiðir sem skoðaðar hafa verið og miða að því að tryggja sjálfbærni kerfisins.

Þá er það afstaða sambandsins að nærsamfélagið eigi fyrst og fremst að njóta þess félagsauðs sem með tíð og tíma byggist upp í hinu nýja félagslega húsnæðiskerfi. Þegar uppbyggingargetu er ráðstafað í framtíðinni eigi þess vegna að fela sveitarfélögum að vega og meta þarfir fyrir húsnæði á þeirra vegum fremur en að þau verði skylduð til þess að ráðstafa 2/3 af leigugreiðslum til miðlægs sjóðs eins og ráð er fyrir gert í 24. gr. frumvarpsins.

Viðbrögð við markaðsbresti

Í skýrslum og greinargerðum vegna framtíðarskipunar húsnæðismála er víða vikið að þeim vanda, sem allvíða er til staðar, og lýst er sem markaðsbresti á húsnæðislánamarkaði.



Ýmsar leiðir hafa verið reifaðar til þess að bregðast við þessum vanda, m.a. að leggja alþjónustukvöð á lánastofnanir að veita fyrirgreiðslu á þessum „köldu“ svæðum. Þá hefur einnig verið rætt um að ný opinber húsnæðislánastofnun geti fengið það verkefni að tryggja - með ábyrgðum eða öðrum hætti - að koma megi upp skilvirkum leigumarkaði á svæðum þar sem sannanlega er þörf fyrir uppbyggingu (m.a. vegna batnandi atvinnuástands) en almennir skilmálar lánastofnana myndu að óbreyttu koma í veg fyrir að almennt íbúðafélag gæti tekið til starfa.

Í samhengi við ákvæði frumvarpsins má taka sem dæmi að á mörgum svæðum myndi almennt íbúðafélag eiga kost á 70% lánsfjármögnun á hagstæðum kjörum gegn 30% stofnframlagi ríkis og sveitarfélags. Á öðrum svæðum myndi lánsfjármögnun hins vegar ekki vera nema 60% af byggingarkostnaði auk þess sem lánakjör gætu þar reynst síðri.

Að mati sambandsins er nauðsynlegt að við afgreiðslu fyrirliggjandi frumvarps liggi fyrir lausn á þessum vanda. Fyrir liggur að bið verði á því að tillögur um húsnæðislánapáttinn komi fram en minnt er á að það er viðurkennt hlutverk ríkisvaldsins að bregðast við markaðsbresti af þessu tagi til þess að tryggja jafnt aðgengi allra landsmanna að tilteknum grunnæðum samfélagsins. Vísað er til umfjöllunar í áður nefndum skýrslum og greinargerðum hvað það varðar.

Með vísan til þessa gerir sambandið tillögu um að við frumvarpið bætist eftirfarandi ákvæði til bráðabirgða (II):

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 13. gr. er Íbúðalánasjóði heimilt að veita stofnframlög á bilinu 18 - 25% af stofnvirði almennra íbúða sem eru byggðar eða keyptar á svæðum þar sem ríkjandi er markaðsbrestur á húsnæðislánamarkaði.

Endurskoða skal heimild skv. þessu ákvæði til bráðabirgða samhliða breytingum sem gerðar verða á hlutverki Íbúðalánasjóðs.

Fjármögnun framkvæmda sem eru að hefjast

Vakin er athygli á umsögn frá fjármálaskrifstofu Reykjavíkurborgar, þar sem því er lýst að gera þurfi ráðstafanir varðandi framkvæmdir sem eru að hefjast í höfuðborginni, m.a. á háskólasvæðum.

Sambandið tekur eindregið undir tillögur Reykjavíkurborgar sem settar eru fram í umsögninni og varða annars vegar framlengingu á félagslegum lánveitingum ÍLS a.m.k. út árið 2016 og hins vegar bráðabirgðaákvæði um að þegar úthlutaðar lóðir geti talist stofnframlag sveitarfélags.

Önnur álitæfni í frumvarpinu

Félagsform

Við frumvarpsgerðina voru kannaðar nokkrar útfærslur á rekstar- og eignarformi fyrir uppbyggingu nýrra félagslegra leiguíbúða. Meðal annars var til skoðunar að búa til sérstakt félagsform þar sem höfð væri hliðsjón af dönskum lögum.



Niðurstaða umræðunnar var að hin almennu íbúðafélög yrðu sjálfseignarstofnanir í atvinnurekstri sem heyrðu að meginstefnu undir almenn ákvæði laga þar að lútandi (sbr. lög nr. 33/1999).

Þrátt fyrir að niðurstaðan hafi orðið þessi er rétt að halda til haga atriðum sem gætu reynst flókin í lagaframkvæmd:

1. Sú reynsla virðist almenn að sjálfseignarstofnunarformið geti reynst rekstrarlega þungt í vöfum. Horfa þarf til þess að umhverfi í fasteignarekstri getur tekið snöggum breytingum. Tilefni kann að vera til þess að hafa áhyggjur af því að rekstrarformið leyfi ekki nægjanlegan viðbragðsflýti gagnvart breyttum aðstæðum, þannig að íbúar (leigjendur) kunni að taka á sig hærrí rekstrarkostnað almenns íbúðafélags en ella væri.
2. Eðli málsins samkvæmt hefur löggjafinn frjálsari hendur að breyta lagaramma sértækra félagsforma en hinna almennu. Ördugt gæti reynst að breyta ákvæðum laga nr. 33/1999, eða setja ný ákvæði í þeirra stað, komi á daginn að lagaramminn henti ekki rekstri almennra íbúðafélaga.
3. Það kann að valda vandkvæðum að nokkur munur er á framsetningu og efni ákvæða í fyrirliggjandi frumvarpi annars vegar og lögum nr. 33/1999 hins vegar. Í greinargerð og athugasemdum eru nokkur atriði skýrð út en önnur ekki, t.d. í 1. mgr. 11. gr. frumvarpsins þar sem ekki er tekin afstaða til þess hvort sú regla gildi um almenn íbúðafélög að samþykktum þeirra verði ekki breytt nema með heimild í samþykktunum sjálfum, sbr. 1. mgr. 36. gr. laga nr. 33/1999. Þá er orðalagsmunur á 1. mgr. 11. gr. frumvarpsins og umræddri 1. mgr. 36. gr. hvað varðar auknar skuldbindingar stofnenda sem ekki verður séð hvaða tilgangi eigi að þjóna.

Áfangaskipting

Í 3. tölu. 2. gr. er hugtakið „áfangi“ skilgreint en áfangaskiptingu virðist einkum vera ætlað að hafa áhrif við ákvörðun leigufjárhæðar skv. 19. gr. Miðað er við að hvert tólf mánaða tímabil teljist sjálfstæður áfangi.

Sambandið lýsir yfir efasemdum um að þessi skilgreining muni reynast heppileg í framkvæmd. Æskilegra virðist að tekin sé ákvörðun um það í samþykktum félags hverju sinni, hver sé grundvöllur leigufjárhæðar innan félagsins. Eðlilegt verður að telja að til geti orðið stór leigufélög sem hafi þann tilgang að jafna leigugreiðslum milli allra félagsmanna (þ.e. innri jöfnun) fremur en að notast við lögbundna áfangaskiptingu.

Þá virðist einnig ástæðulaust að ákvæði um áfangaskiptingu nái til íbúðarhúsnæðis á vegum sveitarfélaga, enda er sérstaklega mælt fyrir um það í 22. gr. að ákvæði um ákvörðun leigu eigi ekki við um íbúðarhúsnæði á vegum sveitarfélaga. Af þeirri ástæðu er lagt til að 3. mgr. 12. gr. frumvarpsins orðist svo:

Stofnframlög ríkisins sem veitt eru á hverjum tólf mánuðum til sama aðila skv. 1. og 2. mgr. teljast einn áfangi. Unnt er að óska eftir undanþágu íbúðalánasjóðs frá 1. másl. Íbúðarhúsnæði á vegum sveitarfélaga er undanþegið áfangaskiptingu.



Í lokamálsliðnum felst að sveitarfélög hafi meira svigrúm en almennt gerist til þess að jafna leiguverð íbúða óháð byggingarkostnaði hvers áfanga, á svipaðan hátt og Félagsbústaðir gera nú.

Áhætta af kostnaðarþróun á framkvæmdatíma

Af hálfu sambandsins er bent á að lesa megi ákvæði III. kafla frumvarpsins á þann veg að ríki eða sveitarfélög skuli bera áhættu af kostnaðarþróun á framkvæmdatíma. Eins og hugtakið „stofnvirði“ er skilgreint tekur það til kostnaðarverðs sem leiðir til þess að hækkun sem verða kann á byggingarkostnaði á framkvæmdatíma eigi að koma fram í skyldu til þess að reiða af hendi hærra stofnframlag.

Að mati sambandsins er eðlilegt að frumvarpið kveði skýrt á um það að ákvörðun um stofnframlag (ríkis eða sveitarfélags) sé tekin á grundvelli umsóknar og hlutfallið bundið við áætlað stofnvirði skv. umsóknargögnum. Ríki og sveitarfélög verði með öðrum orðum ekki krafín um viðbótarframlög til þess að standa undir því ef kostnaður við framkvæmdir reynist hærrí en áformað var. Regla af þessu tagi er eðlileg enda hvetur hún einnig lánveitendur til þess að stuðla að styttri framkvæmdatíma.

Eftirlit

Í lokamálsgrein 25. gr. er mælt fyrir um að eftirlit með almennum íbúðum á framkvæmda- og byggingarstigi skuli vera í höndum þess sveitarfélags þar sem íbúð er staðsett. Í skýringum með ákvæðinu er í dæmaskyni vísað til byggingarfulltrúa sveitarfélaga, en jafnframt kemur fram að þessu eftirliti verði háttáð í samræmi við nánari ákvæði í samþykkuðum hverrar sveitarstjórnar fyrir sig.

Sambandið hefur slegið ákveðna varnagla gagnvart þeirri þróun að löggjöfin feli byggingarfulltrúum sveitarfélaga sífellt fjölbreyttari verkefni. Sjá má dæmi um að slík verkefni samrýmist illa lögbundnu hlutverki byggingarfulltrúa að öðru leyti. Má sem dæmi nefna úttektarhlutverk vegna framkvæmdar húsaleigusamninga, sem tillaga er gerð um í fyrirliggjandi frumvarpi til húsaleigulaga að hætti að vera hlutverk byggingarfulltrúa.

Það verkefni sem hér um ræðir - eftirlit á framkvæmda- og byggingarstigi – virðist þessu marki brennt. Ætla verður að tilgangur þessa eftirlits sé einkum að tryggja sjónarmið um að almennar íbúðir séu hagkvæmar m.a. hvað varðar útbúnað og innréttingar sbr. 18. gr. Koma þurfi í veg fyrir „kostnaðarskrið“ á byggingartíma sem leiði til þess að húsnæðisútgjöld verði í reynd umfram greiðslugetu viðkomandi markhóps. Er sú hugsun að baki að opinber húsnæðisstuðningur skili sér í reynd til þeirra sem á honum þurfa að halda.

Sambandið er sammála markmiði þessa eftirlits en ljóst má vera að það getur valdið vandkvæðum ef byggingarfulltrúum er ætlað að sinna nánara og ítarlegra eftirliti en því sem leiðir af lágmarkskröfum skv. byggingarreglugerð. Sambandið telur fara betur á því að umsjónarmönnum fasteigna sveitarfélaga verði falið þetta verkefni en gera má ráð fyrir því að faggiltir skoðunarmenn geti einnig fengið þetta hlutverk f.h. sveitarfélags. Jafnframt þarf að tryggja að sá aðili hafi nauðsynlegar heimildir til þess að framfylgja eftirlitinu og er lagt til að við lokamálsgrein 25. gr. frumvarpsins bætist eftirfarandi:



Sá eftirlitsaðili sem tilnefndur ef af hálfu viðkomandi sveitarfélags skal hafa ótakmarkaðan aðgang að verkþókhaldi vegna almennra íbúða á framkvæmda- og byggingarstigi og rétt til þess að sitja verkfundi þar sem fjallað er um framvindu byggingar. Eftirlitsaðili getur einnig kallað eftir sérgreindum úttektum á framkvæmdatíma og skal fara um þær úttektir eins og áfangaúttektir skv. mannvirkjalögum. Eftirlitsaðili er bundinn þagnarskyldu um upplýsingar sem auðkenndar eru sem trúnaðarmál á grundvelli laga eða annarra reglna, eða þegar það er að öðru leyti nauðsynlegt að halda þeim leyndum til að vernda verulega almanna- eða einkahagsmuni.

Samantekt

Samband íslenskra sveitarfélaga styður að fyrirbyggjandi frumvarp verði afgreitt á yfirstandandi löggjafarþingi en fer fram á að ofangreindar tillögur og ábendingar verði teknar til vandlegrar skoðunar af hálfu velferðarnefndar.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Karl Björnsson
framkvæmdastjóri