Félags- og barnamálaráðuneytið

Reykjavík 20. október 2020.

Umsögn við drögum að reglugerð um hlutdeildarlán.

Eftir lestur á drögum að reglugerð um hlutdeildarlán þykir undirrituðum rétt að benda á ýmis atriði og aðgerðir sem við teljum nauðsynlegt að ráðast í áður en reglugerðin er samþykkt.

Ekki verður séð við yfirferð á drögum reglugerðarinnar að unnin hafi verið ítarleg greiningarvinna á því hvernig hlutdeildarlán og skilyrði við úthlutun þeirra samræmist gildandi skipulagsáætlunum á höfuðborgarsvæðinu. Eins verður ekki séð að nein úttektir og/eða greiningar hafi verið unnar m.t.t. til Borgarlínuverkefnisins sem ríkið hyggst verja tugum milljarða í komandi árum. Þá virðist engin fagleg greining liggja fyrir á umhverfislegum áhrifum aðgerðarinnar og áhrifum væntanlegra inngripa á húsnæðismarkaðnum. Þá verður ekki séð að samráð hafi verið haft við fagaðila á sviði byggðaþróunar, skipulagsmála og arkitektúrs við gerð reglugerðarinnar.

Jafnframt eru engin rök færð fyrir því hvers vegna ekki hefur verið ráðist í ofangreindar greiningar. Í því samhengi er rétt að benda á að í efnahagslegri greiningu OECD á Íslandi árið 2019 var ein helsta ábending sem sett var fram til að bæta opinberar fjárfestingar sú að framkvæma ítarlega félagshagfræðilega greiningu áður en ráðist er í stór innviðaverkefni. Færa má rök fyrir því að hlutdeildarlánin falli undir slík verkefni og því brýnt að vanda vel til verka.

Skipulagsmál

Í einföldu máli má segja að þær skipulagsáætlanir á höfuðborgarsvæðinu sem hafa verið samþykktar á undanförnum árum eigi 4 meginþætti sameiginlega. Aukin áhersla er á **gæði, blöndun og þéttingu byggðar** auk þess sem markmið um **breyttar ferðavenjur** eru sett fram sem grunnforsendur fyrir því að svæðið sé lífvænlegt, umhverfisvænt og samkeppnishæft við önnur borgarsamfélög í hinum vestræna heimi. Vandséð er hvernig hlutdeildarlánin styðja við þessar áætlanir og markmið. Raunar er það svo að hvergi er minnst á skipulagsmál í drögunum ef frá er talin 13. gr. þar sem fram kemur að þess skuli „*gætt að um lóð gildi ekki skipulagsskilmálar sem hafa í för með sér hækkun á byggingarkostnaði*“. Ekki liggur fyrir hvað átt er við með þessum hluta 13. greinar en rétt er að benda á að skipulag á lögum samkvæmt að tryggja að land sé nýtt á hagkvæman hátt með sjálfbæra þróun að leiðarljósi. Þannig eru skipulagsskilmálar settir fram til að verja hagsmuni almennings og tryggja að hið byggða umhverfi hlúi vel að manneskjum og að tilhögun bygginga sé með þeim hætti að íbúar njóti eins og kostur er skjóls, sólar, náttúrulegrar birtu og búi við góð loftgæði og hafi val um ferðamáta.

Gæði og aðgengi

Nauðsynlegt er að skoða heimili fólks og þ.a.l. aðgerðir á húsnæðismarkaði í stóru skipulagslegu samhengi. Þannig er aðgengi fólks að atvinnutækifærum, þjónustu og náttúrulegu umhverfi ein af meginforsendum skipulagsgerðar og skal hún jafnframt tryggja að fólk eigi kost á að njóta þessara sjálfsögðu mannréttinda án tilliti til efnahags. Erfitt er að sjá að 14. gr. reglugerðadraganna stuðli að þessum þáttum en þau hámarksverð og stærðir íbúða á höfuðborgarsvæðinu sem þar eru skilgreind veita lítið svigrúm til annars en knýja

uppbyggingaraðila til að horfa til svæða á útjaðri byggðar og verja sem minnstum fjármunum í vandaða hönnun, efnisval og frágang. Vissulega getur slíkur sparnaður dregið úr kostnaði til skamms tíma en þegar það kemur að hönnun, skipulagi og mannvirkja gerð er nauðsynlegt að horfa áratugi fram í tímann. Þannig geta dýrari og vandaðri lausnir í upphafi sparað mikla fjármuni þegar til lengri tíma er litið m.t.t. til viðhals og langtíma notagildis.

Samgöngur
Einnig er vandséð hvernig ofangreind 14. gr. rímar við áætlanir um breyttar ferðavenjur á höfuðborgarsvæðinu og uppbyggingu Borgarlínu sem til stendur að ríki muni fjármagna fyrir tugi milljarða á komandi árum. Sé tekið mið af vel þekktum markaðslögmálum borgarsamfélaga munu hlutdeildarlán ekki gagnast kaupendum á upptökusvæðum Borgarlínu. Þvert á móti verður að teljast líklegt að skilyrði á borð við að gera það að ófrávíkjanlegri kröfu að aðeins sé lánað til kaupa á nýjum íbúðum á höfuðborgarsvæðinu muni veikja farþegagrunn Borgarlínu í ljósi þess að hlutdeildarlána-upbbygingin mun að öllum líkindum að mestu eiga sér stað í útjaðri byggðar. Er það verulegt áhyggjuefni, ekki síst í ljósi þess að fátt er óhagkvæmara fyrir efnahag heimila en að eiga engra annarra kosta völ en að eiga og reka bifreið.

Skilgreiningar
Þá er skortur á skilgreiningum áberandi í reglugerðardrögunum. Sem dæmi er hvergi vikið að því hvað „hagkvæmt húsnæði“ þýðir, einkum m.t.t. til gæða, og að sama skapi er engin tilraun gerð til að skilgreina gæði í drögunum. Söluverð og stærðir geta aldrei orðið fullnægjandi mælikvarðar á raunhverulega hagkvæmni íbúða þegar um er að ræða úrræði fyrir efnaminni hópa því skipulags- og húsnæðismál eru í grunninn velferðar- og lýðheilsumál. Þegar rætt er um hagkvæmni þarf nefnilega að líta til fleiri þátta en einfaldra kostnaðaráætlana og vænts söluverð. Nauðsynlegt er að horfa til líftímakostnaðar húsnæðis og taka tillit til félagslegra, heilsufarslega og umhverfislegra þátta uppbyggingarverkefna. Þá er einnig lykilatriði að skilgreina hvað er hagkvæmt út frá staðsetningu í skipulagslegu tilliti. Séu þessir þættir ekki teknir með í reikninginn er hætt við niðurstaðan verði sú að við sem samfélag séum að spara okkur til tjóns. Það getur nefnilega verið dýrt að byggja ódýrt.

Sáttmálar
Að lokum vilja undirrituð ítreka að fjölmargar rannsóknir hafa sýnt fram á mikilvægi heilbrigðs og fallegs aðbúnaðar og umhverfis á heilsu og vellíðan fólks. Fjölmargir sáttmálar og samkomulög sem íslenska ríkið á aðild að taka tillit til niðurstaðna slíkra rannsókna. Því er brýnt ráðuneyti ráðist ekki í umfangsmiklar aðgerðir og inngrip á borð við veitingu hlutdeildarlána án þess að fram hafi farið greiningar á hvort að reglugerðir um framkvæmd slíkra aðgerða séu í andstöðu við almenna velferð og í samræmi við fyrri samþykktir og skuldbindingar ríkisstjórnar Íslands. Ber þar helst að nefna Menningarstefnu í mannvirkjagerð, Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna, Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna og Parísarsáttmálann.

Virðingarfyllst,

Guðmundur Kristján Jónsson, skipulagsfræðingur

Borghildur Sölvey Sturludóttir, arkitekt FAÍ