



Félagsmálaráðuneytið
Skógarhlið 6
105 Reykjavík

20.05.2019

Efni: Athugasemd frá Ls í Samráðsgátt stjórnvalda við; **“Frumvarp til laga um breytingu á lögum um almennar íbúðir, nr. 52/2016, með síðari breytingum.”**

Samtökin Lifandi samfélag (Ls) hafa tekið til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um almennar íbúðir, nr. 52/2016. Samtökin telja flestar breytingarnar til bóta, en vilja bæði koma á framfæri ábendingum um framlagðar breytingar og leggja til nýjar sem hér segir:

Hvað er almenn íbúð ?

Í lögum um almennar íbúðir 2016 nr. 52 er skilgreining á hvað almenn íbúð er, eins og hér segir:

2. gr. Skilgreiningar.

Í lögum þessum er merking orða sem hér segir:

1. *Almenn íbúð:* Íbúðarhúsnæði sem hlotið hefur stofnframlag, er í eigu aðila skv. 1. og 2. mgr. 10. gr. og er ætlað til leigu á viðráðanlegu verði til leigjenda sem eru undir tekju- og eignamörkum skv. 10. gr.

Að mati LS er grunnurinn að þessum lögum og skilgreining á orðinu “almennar íbúðir” mjög þröngur. Þegar löggjafinn setti lögin á sínum tíma var litið til nágrannalandanna um viðmið og fyrirmynd. Með því að skilyrða “almennar íbúðir” á þann hátt sem gert er, takmarkar það möguleikann fyrir “aðra þjóðfélagshópa” en þá tekjulægstu til að njóta þeirra ívilnana sem felst í þessum lögum. Þó svo að þeir hópar “ættu” að hafa sömu eða svipaða möguleika til að njóta þeirra “réttinda” sem framlög ríkis og sveitarfélaga veita með lögum þessum.

Lifandi samfélag

Lifandi samfélag eru samtök um stofnun kjarnasamfélaga í sveit og borg. Samtökunum er ætlað að koma á svokölluðu “Kjarnasamfélagi” sem er skilgreining á ákveðnu búsetuformi sem þróast hefur um allan heim síðastliðina fimm áratugi. Kjarnasamfélag heitir á dönsku “Bofællesskab” og á ensku “Cohousing”, en þetta búsetuform er upprunalega komið frá Danmörku, sjá nánar www.lifandisamfelag.is

Lov om almene boliger

Ef dönsku lögin "**Lov om almene boliger nr. 1116 af 2. oktober 2017**" *1, með síðari tíma breytingum, eru skoðuð þá kemur í ljós að skilgreiningin á hvað er "**almenn íbúð**", er allt öðruvísi. Jafnframt kemur fram að ofanefnt "**bofællesskab**" er vel skilgreint í dönsku lögunum og skiptir þá ekki máli fyrir hvaða aldurshópa þau "**kjarnasamfélög**" eru enda kemur orðið fyrir 37 sinnum í lögunum.

Í þessum lögum eru almennar íbúðir skilgreindar sem:

- **Almene familieboliger** (Boliger, der samtidig med kommunalbestyrelsens tilsagn om offentlig støtte efter denne lov er mærket som almene familieboliger) - Þ.e. Íbúðir fyrir fjölskyldur sem þurfa á stuðningi að halda frá ríki eða sveitarfélögum samkvæmt skilgreiningu sveitarfélagsins. Sá stuðningur getur verið í margvíslegu formi og þarf ekki endilega að vera fjárhagslegur eða út frá lægstu tekjumörkum.
- **Almene ældreboliger** - íbúðir fyrir eldri borgara og þá er ekki sett neitt tekjupak. ("**Stk. 3. Almene ældreboliger** kan etableres som **bofællesskaber**, når kommunalbestyrelsen senest samtidig med tilsagnet beslutter, at boligerne skal indrettes som individuelle eller kollektive **bofællesskaber**. Et **bofællesskab** skal bestå af mindst 5 boenheder.") og ("**Stk. 5. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at almene ældreboliger fremover anvises som almene ældreboligbofællesskaber**. Hér kemur skýrt fram að almennar íbúðir geta verið bofællesskab/kjarnasamfélög, bæði sem sjálfstæðar einingar (sér íbúðir með ákveðna sameign) eða sem "kollektive" íbúðir sem á við fleiri en eitt búsetuform. Ákveðin þýðing á "kollektive" er ekki til, en sambýli er eitt formið.
- **Almene ungdomsboliger** - fyrir ungmenni svo sem stúdentaíbúðir og heimavist.

Og síðast en ekki síst

- "**Almene boliger til særlig udsatte grupper er varige boliger, der er særligt indrettet med henblik på lejernes behov, og som etableres efter kapitel 10 a.**" Eða almennar íbúðir fyrir fólk með sérþarfir sem "alls konar" samtök koma á og reka eða sjá um rekstur á fyrir ríki og sveitarfélög.

Að ofansögðu er augljóst að í samanburði við dönsku lögin sem höfð voru til hliðsjónar þá er skilgreining 2. gr. laganna um almennar íbúðir ákaflega þröng.

Kjarnasamfélög

Lifandi samfélag stefnir á að koma upp kjarnasamfélögum að danskri fyrirmynd um land allt sem verða sjálfstæðar einingar algerlega óháð og óviðkomandi Lifandi samfélagi um nokkuð annað en hugmyndafræðina. Þessi kjarnasamfélög gætu verið fyrir mismunandi aldurshópa, annað hvort skilgreindan aldur eða óskilgreindan. Þannig gæti verið hópur eldri borgara t.d. 60+ sem stofna vildi kjarnasamfélag á sama hátt og annar hópur sem ekki væri aldurstengdur gerði slíkt hið sama. Með því að skilgreina hugtakið um almennar íbúðir svona þröngt þ.e. að stórum hluta út frá tekjuviðmiðum er ekki möguleiki á að sækja um stofnframlög fyrir t.d. 60+ því þar gætu verið aðilar sem hefðu hærri tekjur en viðmiðin segja til um, þó að það væri þjóðhagslega hagkvæmt að þeir byggju í kjarnasamfélagi.

Eðlilegt má telja að hluti þeirra kjarnasamfélaga sem munu verða sett upp hér á landi verði Húsnæðissjálfsseignarstofnanir, þ.e. “sjálfsseignarstofnun sem fengið hefur leyfi ráðherra til að byggja eða kaupa, eiga og hafa umsjón með rekstri og viðhaldi almennra íbúða og er falið að veita þjónustu í almannaþágu”.

Það sem Ls vill benda á er mikilvægi þess að hafa lögin rýmri eða með möguleikum í reglugerð á að veita slíkum stofnunum möguleika á undanþágum frá settu tekjumarki. Reikna má með að viðkomandi einstaklingar sem ekki geta fallið undir lögin vegna of hárra tekna, verði ekki lengi á slíkri undanþágu verandi t.d. 60+ og því senn að detta á ellilífeyris aldur og út af vinnumarkaðnum.

Það er mikilvægt að við umfjöllun á sveitarstjórnarstigi verði þetta búsetuform viðurkennt og að almenn þekking breiðist út um mikilvægi þess. Í Danmörku hafa stjórnvöld gefið út leiðbeiningar til sveitarfélaga þar sem þau eru hvött til að hafa frumkvæði að stofnun kjarnasamfélaga. Þetta á bæði við um stærri sveitarfélög og minni sem eiga við vanda að etja eins og brothættar byggðir líkt og fram kemur í skýrslunni *“DELEBY Bofællesskaber som drivkraft for regional udvikling”*^{*2} sem útgefin var af Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet. (Inspiration til kommunal udvikling av bofællesskaber).

Ástæður þess að dönsk stjórnvöld hafa lagt mikla áherslu á stuðning við þetta búsetuform eru ekki síst þær, að íbúar slíkra kjarnasamfélaga eiga auðveldara með að takast á við þekkt vandamál eins og einsemd sem skilgreint er sem heimsfaraldur í dag. Sá sparnaður sem búið er að reikna út að “kerfið” spari með tilkomu kjarnasamfélaga er gífurlegur og er talið að kostnaður ríkis og sveitarfélaga sé 7 sinnum meiri við eldri borgara sem ekki býr í kjarnasamfélagi. Hér er talað um milljarða og nefna ber að 80.000 eldri borgarar í Danmörku hafa lýst yfir vilja til að flytja í kjarnasamfélag á næstu 5 árum og þarf ekki að fara fleiri orðum um þann sparnað sem það getur leitt af sér ! Á sama tíma eru fleiri en 50.000 íbúðir sem standa tómar úti á landsbyggðinni (brothættar byggðir) og hefur Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet einnig gefið út hvatningarrit “Fremtidens bofællesskaber i funktionstømte bygninger i storbyen, provinsbyen og på landet”^{*3} fyrir sveitarfélög til að sýna frumkvæði í nýtingu þessara íbúða og annars húsnæðis sem stendur tóm.

Að því sögðu leggur Ls til að hugtakið “kjarnasamfélag” verði sett inn í lögin um almennar íbúðir og skilgreint þannig að sameiginlegur skilningur á hugtakinu verði þekkt. Ls leggur einnig til að fallið verði frá tekjumörkum fyrir þá sem búa í viðurkenndum kjarnasamfélögum.

Rannsóknir

Í Danmörku hafa farið fram ýmsar rannsóknir á þessu búsetuformi þ.e. bofællesskab og eru niðurstöður þær almennt, að þetta búsetuform hafi mjög jákvæð áhrif á líðan og hegðun íbúanna. Talið er sem dæmi að framlengja megi búsetu fólks heima um að lágmarki 5 til 10 ár og stytta þar með tímenn sem fólk þarf að njóta þjónustu á til þess gerðri stofnun með tilheyrandi kostnaði. Það hlýtur að vera samfélagslega jákvætt að stuðla að því að fólk búi á eigin heimili eins lengi og kostur er og mikill þjóðhagslegur sparnaður, hvort heldur íbúðir eru í einkaeigu eða sem leiguíbúðir.

Því vill Ls benda á að:

“Í Skýrslu stýrihóps um stefnumótun í málefnum aldraðra til ársins 2015 (2004) eru settar fram fjölmargar tillögur um það hvernig stuðla megi að því að aldraðir haldi sjálfstæði sínu eins lengi og kostur er þannig að sem minnst röskun verði á högum þeirra þegar aldurinn færir yfir. Meðal annars er hvatt til þess að aukin áhersla verði lögð á forvarnir og heilsufar aldraðra og þjónustu við þá í heimahúsum sem hafi það að markmiði að:

... stuðla að heilbrigðri öldrun með áherslu á að aldraðir viðhaldi sem lengst sjálfstæði á eigin heimili og fái til þess nauðsynlega aðstoð og hjálp til sjálfshjálpar.

... auka og bæta þjónustu við aldraða í heimahúsum **og gera þeim þannig kleift að búa lengur í eigin húsnæði.** Þetta sé í samræmi við heilbrigðisáætlun til ársins 2010 og ákvæði laga um málefni aldraðra og stuðli að því að lækka hlutfall aldraðra á stofnunum.

Jafnframt þessu er lagt til að efla beri „uppbyggingu stofnanarþjónustu fyrir aldraða til frambúðar, renna styrkari stoðum undir rekstur öldrunarstofnana, auka eftirlit með rekstri þeirra og styrkja tengsl milli þeirra og ráðuneytisins“. Í þessu sambandi er m.a. lögð sérstök áhersla á fjölgun hjúkrunarrýma og að styrkja stöðu lítilla dvalar- og hjúkrunarheimila á landsbyggðinni þar sem daggjöld standa ekki undir óvæntum útgjöldum. Þá er bent á að kveða þurfi skýrt á um það í lögum hver beri ábyrgð á að tryggja nægilegt framboð stofnanarýmis fyrir aldraða.”

Þannig leggjum við til að í lögum um almennar íbúðir verði skilgreindir möguleikar á kjarnasamfélögum sem minnkað gætu þörfina á “fjölgun hjúkrunarrýma og að styrkja stöðu lítilla dvalar- og hjúkrunarheimila”. Hugsa verður til framtíðar og er lagt til að rýmkaðir verði möguleikar á að setja af stað kjarnasamfélög sem ætluð eru 50+ 55+ og 60+ án þess að tekjumörk ráði möguleikum væntanlegra íbúa þeirra kjarnasamfélaga. Einnig viljum við vitna í sömu skýrslu um eftirfarandi:

“Félags- og tryggingamálaráðherra setti í júní 2008 fram Stefnu í málefnum aldraðra til næstu ára.

Meðal áhersluatriða hennar voru:

- Aldraðir fái viðeigandi stuðning og einstaklingsmiðaða þjónustu til að geta dvalið sem lengst á eigin heimili.
- **Réttur aldraðra til sjálfstæðrar búsetu og sjálfsforræðis verði virtur.**
- **Öldruðum standi til boða fjölbreytt val búsetuforma.**
- Dagvistar-, hvíldar- og skammtímarýmum verði fjölgað. Hjúkrunarrýmum verði fjölgað til að mæta þörf

Og í **stað þess að fjölga dýrum hjúkrunarrýmum fyrir aldraða verði þeim veittur stuðningur tímanlega til að byggja upp eigin heimili á öruggum stað í kjarnasamfélagi** þar sem viðkomandi geti dvalið á heimili sínu mun lengur en annars má gera ráð fyrir að hann geti með tilheyrandi sparnaði fyrir ríki og sveitarfélög.

Niðurstaða:

Kjarnasamfélag einkennist fyrst og fremst af þeirri menningu sem þar ríkir: Frumkvæði, félagslegu öryggi, samhjálp og samvinnu íbúanna. Þó slíkt samfélag og búsetuform geti líka verið í einkaeigu íbúanna sjálfra eru markmið þessara laga um almennar íbúðir svo lík hugmyndafræði kjarnasamfélaga að það væri málinu öllu til framdráttar að hugtakið Kjarnasamfélag yrði tekið inn í þau. Ef kjarnasamfélag er einnig leigufélag - samvinnufélag - myndi það geta forðað þessum heimilum undan duttlungum spákaupmennsku húsnæðismarkaðarins. Þetta fyrirkomulag myndi einnig hafa áhrif á að skapa hér betri skilyrði fyrir heilbrigðan leigumarkað.

Ls er því mjög svo fylgjandi breytingum á lögum um almennar íbúðir nr. 52/2016, en óskar jafnframt eftir því að löggjafinn skoði ofanefnd atriði og hafi til hliðsjónar við breytingu laganna. Ls leggur mikla áherslu á að auðveldað verði eins og kostur er:

- Að stofna Húsnæðissjálfsseignarstofnanir sem hafa kjarnasamfélag sem búsetuform.
- Að skilgreining á hugtakinu “almennar íbúðir” verði rýmkað og/eða fundin verði leið í reglugerðum til að auðvelda frávik frá fastsettri skilgreiningu.
- Að hugtakið “kjarnasamfélag” verði sett inn í lögini um almennar íbúðir og skilgreint þannig að sameiginlegur skilningur á hugtakinu verði þekkt.
- Að þegar viðurkennd kjarnasamfélög eru leigufélög geti þau sótt um stofnframlag og þurfi ekki að miða við tekjumark íbúa.

Sighvatur Lárusson formaður stjórnar
F.h. Lifandi samfélags

*1 <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=206725>
*2 https://issuu.com/uiwepublications/docs/deleby_reshuffle_20160113_da
*3 <https://www.trm.dk/da/publikationer/2016/fremtidens-bofaellesskaber>